

Hardy Landolt

Das Recht auf eine  
behindertengerechte Umwelt

Ein rechtsschöpferischer Beitrag zum  
schweizerischen Sozial- und Baurecht

Herausgegeben von:

Schweizerische  
Fachstelle  
für  
behindertengerechtes  
Bauen

Centre suisse  
pour  
la construction  
adaptée  
aux handicapés

Centro svizzero  
per  
la costruzione  
adatta  
agli handicappati

**Erste Auflage 1989**

**Alle Rechte vorbehalten**

**Druck: Foto + Plan AG, CH-8047 Zürich**

**Herausgeberin / Bezugsquelle: Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen,  
CH-8005 Zürich, (01 / 272 54 44)**

**ISBN 3 - 908183 - 01 - 4**

**"Eine Architektur, die behinderten und betagten Menschen entgegenkommt, verursacht in der Regel nicht Mehrkosten, wohl aber geistige Anstrengungen. Wir sollten uns dieser Aufgabe engagiert annehmen."**

**Ernst Brugger, alt Bundesrat**

# DAS RECHT AUF EINE BEHINDERTENGERECHTE UMWELT

Ein rechtsschöpferischer Beitrag zum schweizerischen  
Sozial- und Baurecht

von

Hardy Landolt  
cand. iur. an der Universität Zürich

**Allen behinderten Menschen als Zeichen  
meiner herzlichen Verbundenheit**

## ZUM GELEIT

Die manifestartige Aussage der Arbeit von Hardy Landolt lautet: Die Gewährleistung der Integration der Behinderten - mittels entsprechender Rechtsetzung - ist ein Gradmesser für die Qualität der Rechtsordnung. Hardy Landolt geht im ausführlichen ERSTEN TEIL einerseits der Frage nach, inwiefern aus der Verfassung ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt abgeleitet werden kann - und abgeleitet werden muss, andererseits weist er dabei auf ein hintergründiges Defizit unserer Zeit hin, nämlich auf das Missverhältnis der Wertschätzung von Leben gegenüber Umsatz und Effizienz, oder mit anderen Worten, auf die andauernde Verwechslung von Lebensqualität mit Betriebbarkeit und Leistungserfolg. In den betreffenden Erörterungen liegen wesentliche Verdienste dieser Arbeit, die aufgrund von persönlicher Betroffenheit geschrieben wurde. Für bedeutsam halte ich zudem die Zusammenstellungen über Vorschriften zum behindertengerechten Bauen in der jetzigen kantonalen Gesetzgebung, wie sie im ZWEITEN TEIL des Buches zu finden sind. Sie können bei den anstehenden Revisionen der kantonalen Baugesetze wertvolle Dienste leisten und so zur Durchsetzung des behindertengerechten Bauens beitragen.

Zürich, den 21. April 1989

Prof. Werner Jaray

## VORWORT

Vor einigen Jahren erlitt ich anlässlich eines tragischen Schulunfalles eine hohe Querschnittlähmung. Dieses Erlebnis bedeutete für mein noch junges Leben eine grosse Zäsur, denn innerhalb von Sekundenbruchteilen wurde ich äusserlich ein anderer Mensch, wurde gleichsam neu geboren. Von diesem Moment an begann ich, über das Faktum "Behindertsein" nachzudenken. Mein Interesse an philosophischen Fragestellungen erwachte: Ist eine Behinderung sinnvoll? Unter welchen Bedingungen ist ein behindertes Leben lebenswert?

Im Verlauf des Studiums merkte ich bald, dass es ein eigentliches Recht der behinderten Menschen gibt. Dieses Recht ist gleichbedeutend mit der Summe jener Rechtssätze, die das Faktum des Behindertsein unter einem bestimmten Gesichtspunkt speziell regeln. Diese Art objektiven Rechts ist - als Teil der gesamten Rechtsordnung und des Sozialrechts im besonderen - ein guter Gradmesser für die Qualität dieser Rechtsordnung. Denn das Recht der behinderten Menschen gibt wie keine andere Rechtsmasse darüber Auskunft, ob eine bestimmte Rechtsordnung für die Menschen da ist, humanistisch geprägt ist. Das wichtigste Element innerhalb des Behindertenrechts bildet dabei die Frage nach der rechtlichen Ausgestaltung der sozialen Integration der behinderten Menschen. Diese Arbeit entstammt dem Wunsch, über *die bauliche Integration der behinderten Menschen, d.h. über jenen Teil der sozialen Integration, der mit baulichen bzw. baurechtlichen Mitteln verwirklicht werden kann*, nachzudenken. Solchermassen soll ein wichtiger Aspekt des schweizerischen Behindertenrechts eine eingehende Erläuterung erfahren.

Worte des herzlichsten Dankes möchte ich all jenen aussprechen, die einen Beitrag zum Gelingen der vorliegenden Schrift geleistet haben. Vorab sei Herrn Andreas Stamm von der Schweizerischen Fachstelle für behindertengerechtes Bauen in Zürich aufrichtig gedankt. Denn ohne seine tatkräftige und spontane Hilfe wäre dieses kleine Buch nicht so schnell entstanden.

Oberurnen/Zürich, Ende Juni 1989

Hardy Landolt

# INHALTSÜBERSICHT

## DAS RECHT AUF EINE BEHINDERTENGERECHTE UMWELT

### EINLEITUNG

1

### ERSTER TEIL

Der schweizerische Gesellschaftscharakter, die soziale Stellung der behinderten Menschen und das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt

#### 1. Kapitel: Der schweizerische Gesellschaftscharakter und die soziale Stellung der behinderten Menschen

- |      |   |   |
|------|---|---|
| § 1: | Der Gesellschaftscharakter im allgemeinen   | 3 |
| § 2: | Der schweizerische Gesellschaftscharakter und die soziale Stellung der behinderten Menschen im besonderen | 6 |

#### 2. Kapitel: Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als ethisches und rechtliches Sollen

- |      |  |    |
|------|--|----|
| § 3: | Die humanistische Freiheit   | 14 |
| § 4: | Das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe                               | 15 |
| § 5: | Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im schweizerischen Recht | 18 |
| § 6: | Zusammenfassung  | 95 |

### ZWEITER TEIL

Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt in der kantonalen Rechtswirklichkeit

- |       |  |     |
|-------|--|-----|
| § 7:  | Das öffentliche Baurecht als kantonale Kompetenz                 | 98  |
| § 8:  | Die Kantone ohne Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen | 101 |
| § 9:  | Die Kantone mit Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen  | 102 |
| § 10: | Zusammenfassung  | 117 |

### SCHLUSSBETRACHTUNG

121

### LITERATUR- UND RECHTSQUELLENVERZEICHNIS

123

### ANHANG

Die bundes- und die kantonalrechtlichen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen, die CRB-Norm SN 521 500 von 1988 und der Forderungskatalog "Behindertengerecht Bauen"

- |       |   |     |
|-------|---|-----|
| § 11: | Die bundesrechtlichen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen   | 136 |
| § 12: | Die kantonalrechtlichen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen | 146 |
| § 13: | Die CRB-Norm SN 521 500 von 1988  | 196 |
| § 14: | Der Forderungskatalog "Behindertengerecht Bauen"                        | 212 |

# INHALTSVERZEICHNIS

## DAS RECHT AUF EINE BEHINDERTENGERECHTE UMWELT

### EINLEITUNG

1

### ERSTER TEIL

Der schweizerische Gesellschaftscharakter, die soziale Stellung der behinderten Menschen und das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt

#### 1. Kapitel: Der schweizerische Gesellschaftscharakter und die soziale Stellung der behinderten Menschen

|  |   |
|--|---|
| § 1: Der Gesellschaftscharakter im allgemeinen   | 3 |
| I. Der Begriff und die Funktion des Gesellschaftscharakters  | 3 |
| II. Die Idealtypen des Gesellschaftscharakters   | 4 |
| § 2: Der schweizerische Gesellschaftscharakter und die soziale Stellung der behinderten Menschen im besonderen | 6 |
| I. Der kapitalistisch-bürgerliche Gesellschaftscharakter als Grundlage   | 6 |
| A. Der behinderte Mensch als minderwertiges Subjekt  | 7 |
| B. Der behinderte Mensch als Objekt sadistischer Entladungen   | 8 |
| II. Die Weiterentwicklung des kapitalistisch-bürgerlichen Gesellschaftscharakters im 20. Jahrhundert           | 8 |

#### 2. Kapitel: Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als ethisches und rechtliches Sollen

|   |    |
|---|----|
| § 3: Die humanistische Freiheit   | 14 |
| § 4: Das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe   | 15 |
| I. Der Inhalt des Rechts auf gesellschaftliche Teilhabe   | 15 |
| A. Der Inhalt im allgemeinen  | 15 |
| B. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im besonderen  | 16 |
| II. Das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe im schweizerischen Recht   | 17 |
| § 5: Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im schweizerischen Recht   | 18 |
| I. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt - ein verfassungsmässiges Recht?   | 18 |
| A. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist kein selbständiges geschriebenes verfassungsmässiges Recht   | 18 |
| B. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist ein selbständig ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht  | 21 |
| 1. Das Bundesgericht anerkennt selbständige ungeschriebene verfassungsmässige Rechte  | 21 |
| a. Das geltend gemachte ungeschriebene verfassungsmässige Recht muss unentbehrlicher Bestandteil der Verfassungsordnung des Bundes oder Voraussetzung für die Ausübung bereits bestehender verfassungsmässiger Rechte des Bundes sein | 21 |
| b. Das geltend gemachte ungeschriebene verfassungsmässige Recht muss einer weitverbreiteten kantonalen Verfassungsordnung entsprechen   | 22 |
| 2. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als ein selbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht  | 22 |
| a. Das allgemeine Argument: Der Verfassungsgrundsatz der individuellen menschlichen Entfaltung  | 22 |
| b. Die besonderen Argumente   | 23 |
| aa. Die Rechtsgleichheit  | 23 |
| aaa. Die idealtypischen Rechtsgleichheitsauffassungen   | 24 |
| aaaa. Die liberale Rechtsgleichheit   | 24 |
| bbbb. Die soziale Rechtsgleichheit  | 25 |
| bbb. Die soziale Komponente von Art. 4 BV   | 26 |

|  |    |
|--|----|
| bb. Das Prinzip der Sozialstaatlichkeit  | 30 |
| aaa. Das sozialstaatliche Verfassungselement und das Wesen der individualistischen Sozialstaatlichkeit   | 30 |
| bbb. Die Konsequenzen der Sozialstaatlichkeit  | 32 |
| aaaa. Die Unvereinbarkeit von Sozialstaatlichkeit und liberaler Rechtsgleichheit   | 32 |
| bbbb. Der sozialstaatliche Grundsatz: Eingliederung vor Rente  | 33 |
| cc. Die persönliche Freiheit   | 34 |
| aaa. Die persönliche Freiheit schützt alle elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung   | 34 |
| bbb. Die gesellschaftliche Teilhabe der behinderten Menschen ist als elementare Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung verfassungsrechtlich geschützt | 36 |
| aaaa. Die persönliche Freiheit schützt die gesellschaftliche Teilhabe der behinderten Menschen als <i>lex generalis</i>                                  | 36 |
| bbbb. Andere Freiheitsrechte schützen die gesellschaftliche Teilhabe der behinderten Menschen als <i>legi speciali</i>                                   | 43 |
| dd. Die kantonale Verfassungswirklichkeit  | 44 |
| aaa. Die Verfassung des Kantons Jura (1977)  | 45 |
| bbb. Die Verfassung des Kantons Aargau (1980)  | 46 |
| ccc. Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (1984)  | 48 |
| ddd. Die Verfassung des Kantons Uri (1984)   | 49 |
| eee. Die Verfassung des Kantons Solothurn (1986)   | 49 |
| fff. Die Verfassung des Kantons Thurgau (1987)   | 50 |
| ggg. Die Verfassung des Kantons Glarus (1988)  | 51 |
| ee. Exkurs: Das völkerrechtliche Gebot einer umfassenden Integration der behinderten Menschen  | 53 |
| II. Die Funktion, der Inhalt und die Struktur des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt   | 55 |
| A. Die Funktion  | 56 |
| B. Der Inhalt  | 57 |
| 1. Zugänglichkeit und Benützbarkeit der Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr   | 58 |
| 2. Zugänglichkeit und Benützbarkeit der Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr  | 61 |
| a. Neue Bauten und Anlagen   | 61 |
| b. Bestehende Bauten und Anlagen   | 63 |
| 3. Anpassbarer Wohnungsbau   | 65 |
| 4. Verbindlicherklärung der CRB-Norm SN 521 500  | 67 |
| 5. Kantonale Beratungsstellen  | 68 |
| 6. Rechtsschutz  | 68 |
| a. Der Rechtsschutz in der Rechtsetzung  | 69 |
| b. Der Rechtsschutz in der Rechtsanwendung   | 74 |
| C. Die Struktur  | 79 |
| 1. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als subjektives Recht   | 80 |
| 2. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als Gesetzgebungsauftrag  | 80 |
| III. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Verhältnis zu anderen verfassungsmässigen Rechten oder Prinzipien                                  | 84 |
| A. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt und die Eigentumsgarantie   | 85 |
| 1. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als Eingriff in die Eigentumsgarantie   | 85 |
| 2. Die Rechtmässigkeit des Eingriffs   | 85 |
| a. Das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage  | 85 |
| b. Das Erfordernis des öffentlichen Interesses   | 87 |
| c. Das Erfordernis der Verhältnismässigkeit  | 87 |
| aa. Die Eignung des Eingriffsmittels   | 87 |
| bb. Die Erforderlichkeit des Eingriffsmittels  | 88 |
| cc. Die Verhältnismässigkeit zwischen Eingriffswirkung und Eingriffszweck  | 88 |
| B. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt und die Handels- und Gewerbefreiheit  | 94 |
| C. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt und das föderalistische Staatsverfassungselement  | 94 |
| § 6: Zusammenfassung   | 95 |

## ZWEITER TEIL

### Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt in der kantonalen Rechtswirklichkeit

|   |     |
|---|-----|
| § 7: Das öffentliche Baurecht als kantonale Kompetenz                 | 98  |
| § 8: Die Kantone ohne Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen | 101 |
| I. Im allgemeinen   | 101 |
| II. Der Kanton Luzern im besonderen                                   | 102 |
| § 9: Die Kantone mit Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen  | 102 |
| I. Im allgemeinen   | 102 |
| II. Einige Beispiele  | 106 |
| A. Der Kanton Bern  | 106 |
| B. Der Kanton Glarus  | 108 |
| C. Der Kanton Jura  | 113 |
| D. Der Kanton Tessin  | 114 |
| E. Der Kanton Wallis  | 114 |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| F. Der Kanton Zürich  | 116 |
| § 10: Zusammenfassung | 117 |

|                    |     |
|--------------------|-----|
| SCHLUSSBETRACHTUNG | 121 |
|--------------------|-----|

|   |     |
|---|-----|
| LITERATUR- UND RECHTSQUELLENVERZEICHNIS | 123 |
|---|-----|

#### ANHANG

Die bundes- und die kantonalrechtlichen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen, die CRB-Norm SN 521 500 von 1988 und der Forderungskatalog "Behindertengerecht Bauen"

|   |     |
|---|-----|
| § 11: Die bundesrechtlichen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen   | 136 |
| § 12: Die kantonalrechtlichen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen | 146 |
| § 13: Die CRB-Norm SN 521 500 von 1988  | 196 |
| § 14: Der Forderungskatalog "Behindertengerecht Bauen"                        | 212 |

# DAS RECHT AUF EINE BEHINDERTENGERECHTE UMWELT

## EINLEITUNG

Ein goldenes Zeitalter, das den Menschen frei von Sorgen und glücklich leben lässt, gab es nie und wird es nie geben. Das existentielle und unvermeidbare Leiden hängt untrennbar mit der Existenz der Menschen zusammen. Krankheit und Unfall sind jedoch nur zwei der unabdingbaren Lebensbegleiter der Menschheit. Angesichts dieser manchmal etwas bitteren Tatsache ist auch klar, dass es schon seit der Existenz des Menschen behinderte Menschen gegeben hat und auch künftig geben wird.

Es ist ein Grundproblem einer jeden Menschengemeinschaft - sei es, dass es sich um einen Staat, eine bestimmte Gesellschaft, eine Gruppe, eine Familie oder auch nur eine Zweierbeziehung handelt -, wie sie sich gegenüber dieser existentiellen Tatsache verhält und die soziale Stellung der in ihr lebenden behinderten Menschen ausgestaltet. Die Antwort darauf gibt - betrachtet man den Staat - die staatliche Sozialpolitik und in rechtlich verbindlicher Weise das jeweilige staatliche Sozialrecht. Von entscheidender Bedeutung in diesem dem steten gesellschaftlichen Wandel unterworfenen Prozess ist die Frage, ob und in welchem Mass den behinderten Menschen rechtlich und faktisch zugestanden werden soll, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Diesem Fragenkomplex soll sich die vorliegende Darstellung widmen, und zwar wollen wir uns über die gesellschaftliche Teilhabe der behinderten Menschen im allgemeinen und über ihre Integration in baulicher und baurechtlicher Hinsicht im besonderen unterhalten. Damit soll ein Aspekt des Behindertenrechts als Teil des Sozialrechts<sup>1</sup> eine eingehende Erläuterung erfahren.

---

<sup>1</sup> Zum Begriff Sozialrecht vgl. vor allem Maurer, Sozialversicherungsrecht I S. 46 ff. (mit zahlreichen Literaturhinweisen), der diesem Rechtsbegriff gegenüber eine kritische Haltung einnimmt: "Der Begriff Sozialrecht ist schillernd und unscharf" (S. 46) und "bedeutet lediglich, dass eine gesetzliche Bestimmung primär ein sozialpolitisches Ziel verfolgt" (S. 48). Der Kritik Maurers ist insofern beizupflichten, als eine generelle Verwendung des Begriffs Sozialrecht wenig sinnvoll ist. Die geringe Aussagekraft dieses Rechtsbegriffs im Einzelfall ändert aber nichts daran, dass das Behindertenrecht Teil des Sozialrechts ist,

Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf das behindertengerechte Bauen in der Schweiz. Ich möchte zunächst in einem ersten, mehr allgemeinen Teil auf den schweizerischen Gesellschaftscharakter und die soziale Stellung der behinderten Menschen eingehen, um so im grossen den Grundstein zu legen für die Frage, ob es ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt geben soll und ob die schweizerische Rechtsordnung ein solches Recht kennt. Der zweite Teil, der sich konkret mit den Normen des kantonalen öffentlichen Baurechts auseinandersetzt, beschäftigt sich mit der Frage, in welchem Masse das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eine Realisierung erfahren hat.

Im ersten Teil sei also gefragt: Wie *soll* gemäss schweizerischer Rechtsordnung der behinderte Mensch in baulicher Hinsicht eingegliedert werden? Im zweiten Teil lautet die Fragestellung: Wie *ist* der behinderte Mensch in der schweizerischen Rechtswirklichkeit in baulicher Hinsicht eingegliedert?

Wenden wir uns nun aber vorerst den Grundfragen zu. Sie sollen uns mit den grossen Zusammenhängen vertraut machen. Welches ist der schweizerische Gesellschaftscharakter und welches ist die Stellung, die die behinderten Menschen darin einnehmen?

---

denn jenes verfolgt ganz klar einen sozialpolitischen Zweck, will es doch eine möglichst umfassende Eingliederung der behinderten Menschen herbeiführen. Ferner spricht auch die Kompensationsfunktion des Behindertenrechts für eine solche rechtstheoretische Einordnung (vgl. hierzu auch Rehbinder, S. 18, der auf den Korrektivzweck des Sozialrechts hinweist und das Sozialrecht generell als Schutzrecht mit kompensatorischer Funktion umschreibt).

## ERSTER TEIL

### Der schweizerische Gesellschaftscharakter, die soziale Stellung der behinderten Menschen und das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt

#### 1. Kapitel: Der schweizerische Gesellschaftscharakter und die soziale Stellung der behinderten Menschen

##### § 1: Der Gesellschaftscharakter im allgemeinen

Jede Gesellschaft muss sich mit der Tatsache, dass nicht wenige ihrer Mitglieder behindert sind, auseinandersetzen. Das Wie und das Mass dieser Auseinandersetzung richten sich nach dem jeweiligen Gesellschaftscharakter, also nach der in einer Gesellschaft vorherrschenden Wertvorstellung. Da solchermassen die Integration der behinderten Gesellschaftsmitglieder und damit auch die Integration in baulicher und baurechtlicher Hinsicht letztlich vom Gesellschaftscharakter abhängen, hat eine jede Darstellung, die sich in irgendeiner Art und Weise mit der Eingliederungsproblematik der behinderten Menschen befasst, von diesem sozialpsychologischen Schlüsselbegriff auszugehen.

##### I. Der Begriff und die Funktion des Gesellschaftscharakters

Unter Gesellschaftscharakter versteht der Sozialpsychologe ERICH FROMM

"den Kern der Charakterstruktur, den die meisten Mitglieder einer Kultur gemeinsam haben im Gegensatz zum individuellen Charakter, in dem sich die der gleichen Kultur angehörenden Menschen voneinander unterscheiden. Der Begriff >Gesellschaftscharakter< ist nicht statisch zu verstehen, so als ob er die Gesamtsumme der bei der Mehrheit der Menschen in einer bestimmten Kultur anzutreffenden Charakterzüge darstellte. Er wird nur richtig verstanden, wenn er hinsichtlich seiner Funktion verstanden wird, um die es uns im folgenden gehen soll. [...] Jede Gesellschaft weist eine bestimmte Struktur und Funktionsweise auf, die durch eine Anzahl objektiver Gegebenheiten bedingt sind. Zu diesen Gegebenheiten gehören die Produktionsmethoden, die ihrerseits von den vorhandenen Rohstoffen, von den Industrietechniken, dem Klima, der

Bevölkerungszahl und von politischen und geographischen Faktoren sowie von kulturellen Traditionen und Einflüssen abhängen, denen die Gesellschaft ausgesetzt ist. Es gibt keine Gesellschaft als solche, sondern nur besondere gesellschaftliche Strukturen, die sich auf unterschiedliche, nachweisbare Weise auswirken. Wenn sich diese gesellschaftlichen Strukturen auch im Verlauf der geschichtlichen Entwicklung verändern, so sind sie doch in der jeweiligen geschichtlichen Periode relativ festgelegt. Eine jede Gesellschaft kann nur existieren, wenn sie innerhalb des Rahmens ihrer speziellen Struktur operiert. Die Mitglieder der Gesellschaft und die verschiedenen Klassen oder Statusgruppen innerhalb derselben müssen sich so verhalten, dass sie in dem Sinn funktionieren, wie das Gesellschaftssystem es erfordert. Die Funktion des Gesellschafts-Charakters besteht darin, die Energien der Mitglieder dieser Gesellschaft so zu formen, dass ihr Verhalten nicht von ihrer bewussten Entscheidung abhängt, ob sie sich an das gesellschaftliche Modell halten wollen oder nicht, sondern dass sie sich so verhalten wollen, wie sie sich verhalten müssen und dass es ihnen zugleich eine Befriedigung gewährt, sich den Erfordernissen der Kultur entsprechend zu verhalten. Anders gesagt: Es ist die Funktion des Gesellschafts-Charakters, die menschliche Energie in einer gegebenen Gesellschaft so zu formen und zu lenken, dass diese Gesellschaft weiter funktionieren kann."<sup>2</sup> "Der Gesellschafts-Charakter bewirkt also die Umformung allgemein menschlicher Energie in gesellschaftlich brauchbare Energie. Die Menschen, die den Gesellschafts-Charakter für 'natürlich' halten, akzeptieren auch Denksysteme, die in dem jeweiligen Gesellschafts-Charakter verankert sind und von diesem gespeist werden. Diese Denksysteme verstärken rückwirkend den Gesellschafts-Charakter, weil sie ihn als wünschenswert hinstellen. Es versteht sich, dass die Gesellschaft jene in vieler Weise prämiert, die in ihrem individuellen Charakter dem Gesellschafts-Charakter am nächsten kommen. Wenn sie einige Begabung haben, werden sie oft zu Führern. Für das Individuum hat der Gesellschafts-Charakter die wichtige Funktion, ihm das gesellschaftlich Notwendige schmackhaft oder zumindest erträglich zu machen und ihm ein System zu liefern, das konsistentes Verhalten möglich macht, weil es ihm zur 'zweiten Natur', d.h. zum Ersatz für die verlorengegangenen Instinkte wird. Der Gesellschafts-Charakter dient also (1) dem Funktionieren der Gesellschaft durch die Transformierung der menschlichen Energie, (2) der Einordnung des einzelnen in die Gesellschaft und (3) der Vermittlung zwischen gesellschaftlicher Struktur und Ideologie, zwischen >Unterbau< und >ideologischem Überbau< im Sinne von Marx."<sup>3</sup>

## II. Die Idealtypen des Gesellschaftscharakters

Die Funktion des Gesellschaftscharakters besteht ganz allgemein darin, die menschliche Energie in einer gegebenen Gesellschaft so zu formen und zu lenken, dass diese Gesellschaft weiter funktionieren kann. Eine solche Kanalisierung der menschlichen Energie zum Zwecke der Erhaltung einer bestimmten Gesellschaft führt notwendigerweise zu einer dieser Zwecksetzung adäquaten Wertordnung. Dergestalt wird der Gesellschaftscharakter zum Medium, zum Bindeglied zwischen der sozio-ökonomischen Struktur und der Wertordnung einer Gesellschaft<sup>4</sup>. Da Wertordnung und Rechtsordnung naturgemäss in einem gegenseitigen Bedingungsverhältnis stehen, ist der Gesellschaftscharakter ebenfalls eine entscheidende Determinante für die Art der Ausgestaltung und damit auch für die Qualität der Rechtsordnung.

---

<sup>2</sup> Fromm, GA IX 89 f.

<sup>3</sup> Fromm, GA VIII 150 f.

<sup>4</sup> Vgl. Funk, S. 38 ff.

Benötigt eine bestimmte Gesellschaft aufgrund ihrer Strukturen ein grosses Mass der Energien oder bestimmte Fähigkeiten ihrer Mitglieder<sup>5</sup>, um aufrechterhalten werden zu können, dann wird die Hingabe des benötigten Energiepotentials durch die Mitglieder einer solchen Gesellschaft oder die Förderung der spezifischen Fähigkeiten zum höchsten Wert, zur obersten Tugend. Bedarf sie jedoch eines kleineren Masses an Energie, so wird sich dies in der gesellschaftlichen Wertordnung und der Stellung des einzelnen Menschen, die er in ihr einnimmt, entsprechend ausdrücken. Nicht nur prägt die sozio-ökonomische Struktur die Wertordnung. Umgekehrt kann auch die Wertordnung Einfluss ausüben auf die sozio-ökonomische Struktur und Veränderungen herbeiführen, nämlich dann, wenn die Diskrepanz zwischen der sozio-ökonomischen und der aufgrund der herrschenden Wertordnung als gesollt gedachten Realität allzu gross ist.

Aus diesem Prozess des Mehr-oder-weniger-Angewiesenseins resultieren zwei Idealtypen des Gesellschaftscharakters. Wenn eine Gesellschaft es sich angesichts ihrer Strukturen erlauben kann, einem Menschen mehr Ungebundenheit zu gewähren, dann akzeptiert sie ihn bedingungslos und wird ihre Werteskala auf dem Prinzip der Bedingungslosigkeit basieren: Es wird einem jeden Menschen, weil er ein menschliches Lebewesen ist, Respekt zuteil seitens der Gesellschaft; er muss nicht kräftig, geschickt, intelligent oder sonstwie sein, um Anerkennung zu erhalten - sondern die alleinige Tatsache seines Menschseins vermittelt ihm Respekt und Achtung. Wenn eine Gesellschaft jedoch in grossem Masse auf menschliche Energien oder besondere Fähigkeiten angewiesen ist, prägt dieses gesellschaftliche Bedürfnis auch die gesellschaftliche Wertordnung und damit den Gesellschaftscharakter. Eine solche gesellschaftliche Werteskala gründet auf dem Prinzip der Bedingtheit: Es wird dem Menschen nicht Respekt zuteil, weil er Mensch ist, sondern weil er über jenes Energiepotential, das die Gesellschaft von ihm benötigt, oder über jene Fähigkeiten verfügt, die für die Aufrechterhaltung der gesellschaftlichen Strukturen notwendig sind. Der erste Idealtyp des Gesellschaftscharakters will ich mit bedingungslosem Gesellschaftscharakter benennen, weil in ihm das Prinzip der Bedingungslosigkeit immanent ist. Die zweite idealtypische Form bezeichne ich dementsprechend mit bedingtem Gesellschaftscharakter, weil dieser Form das Prinzip der Bedingtheit inhärent ist. Welchem Idealtypus muss nun aber der schweizerische Gesellschaftscharakter grundsätzlich zugeordnet werden? Und welches ist die soziale Stellung der behinderten Menschen?

---

<sup>5</sup> Vgl. zu diesem gesellschaftlichen Bedürfnis Fromm, Fn 9 in GA VIII S. 59: "Eine Gesellschaft von Kriegerern wird beispielsweise einen Gesellschafts-Charakter hervorbringen, in dem aggressive Triebe gefördert, mitleidvolle und liebende Strebungen hingegen verdrängt werden. In einer friedfertigen, auf gemeinsamer Arbeit beruhenden Gesellschaft ist das Gegenteil der Fall. Oder: In der bürgerlichen Gesellschaft des neunzehnten Jahrhunderts wurden die auf Lust und Geldausgeben gerichteten Strebungen verdrängt, während die analhordenden Tendenzen, die zu Verbrauchseinschränkung und Lust am Sparen führen, ermutigt wurden. Hundert Jahre später entspricht es dem Gesellschafts-Charakter, zu genießen und die hortenden, knauserigen Neigungen als den Forderungen und Tabus der Gesellschaft nicht angemessen zu verdrängen."

## § 2: Der schweizerische Gesellschaftscharakter und die soziale Stellung der behinderten Menschen im besonderen

### I. Der kapitalistisch-bürgerliche Gesellschaftscharakter als Grundlage

Es darf davon ausgegangen werden, dass die Wertvorstellungen der gegenwärtigen westlichen industrialisierten Welt, der auch die Schweiz zugerechnet werden muss, auf einem kapitalistisch-bürgerlichen Fundament fussen.

Wenn man nach den wiederum idealtypischen Hauptcharakterzügen eines kapitalistisch-bürgerlichen Gesellschaftscharakters fragt, lautet die Antwort, dass sich der kapitalistische "Geist" auszeichnet durch "die Einschränkung des Genusses als Selbstzweck (speziell der Sexualität), den Rückzug von der Liebe und die Ersetzung dieser Positionen durch die lustvolle Rolle des Sparens, Sammeln, Besitzens als Selbstzweck, der Pflichterfüllung als obersten Wertes, der rationalen 'Ordentlichkeit' und der mitleidslosen Beziehungslosigkeit zum Mitmenschen"<sup>6</sup>.

Diese Skizze charakterisiert nur die eine, negative Seite des Kapitalismus, und nur diese ist vorliegend von Interesse. Dennoch sei hier kurz auch auf die positive Seite des Kapitalismus hingewiesen. Der Kapitalismus der Neuzeit hat ein Janusgesicht. Zum einen ist er ein wahrer und treuer Diener der Humanität, denn er hat - erstmals in der Geschichte - zur Möglichkeit einer optimalen Befriedigung der materiellen Grundbedürfnisse aller Menschen geführt. Nur dem Kapitalismus verdanken wir Menschen den für uns so angenehmen hohen Lebensstandard, der manche Beschwerlichkeit früherer Tage erleichtert oder gar überflüssig gemacht hat. Voraussetzung für die Errungenschaften des Kapitalismus ist und war aber eine maximale Mobilisierung des menschlichen Arbeitspotentials; wer Kapitalismus sagt, der fordert notwendigerweise eine im Prinzip uneingeschränkte Pflicht zu einer geldwerten Arbeitsleistung. Denn nur durch ein nimmermüdes Arbeiten, Sparen und Investieren kann und konnte ein derart hoher Lebensstandard erreicht werden. Damit aber - und das ist die bereits geschilderte negative Seite - bestimmt sich der gesellschaftliche Wert des Menschen in einer jeden kapitalistischen Gesellschaft durch seine geldwerte Leistungsfähigkeit. Dies führt zu einer habenorientierten Aussage folgender Art:

"Nur derjenige Mensch, der durch Arbeit Geld verdienen kann,  
ist ein gesellschaftliches Etwas."

*Das Wesen der Habenorientierung besteht solchermassen in einer Fremdbestimmung des menschlichen Selbst, d.h. das soziale Ansehen des Menschen bestimmt sich nicht nach seinem Menschsein an und für sich, sondern nach einem ausserhalb von ihm liegenden*

---

<sup>6</sup> Fromm, GA I S. 74.

Etwas. In einer kapitalistisch bedingten Gesellschaft stellt die Betätigung einer geldwerten Leistungsfähigkeit dieses Etwas dar. Da sich die Betätigung einer geldwerten Leistungsfähigkeit regelmässig in Besitz niederschlägt, wird auch die Grösse des Besitzes mittelbar zu einer wesentlichen Determinante für das Mass der gesellschaftlichen Werthhaftigkeit eines Menschen:

"Man ist nur dann ein gesellschaftliches Etwas, wenn man etwas hat."

Festzuhalten ist, dass die Objekte dieses Habens nicht zwingend nur materieller Art (etwa Geld und Sachen) sein müssen, sondern auch ein immaterielles Haben ist möglich. Denn man kann, weil die Habenorientierung eine Charakterorientierung darstellt und so eine *innere* Angelegenheit ist, körperliche gleichermassen wie nichtkörperliche Dinge haben. Von diesem Standpunkt aus betrachtet ist es deshalb durchaus möglich, neben Geld oder Sachen auch Schönheit, Sex, Macht, Kinder, einen Gott oder Wissen zu haben. Für die Habenorientierung wesentlich ist nicht die materielle Beschaffenheit des Objekts, welches man hat, sondern nur die psychische Abhängigkeit von diesem.

Mit dem Kapitalismus einher geht darum klarerweise ein bedingter Gesellschaftscharakter. In einem solchen kapitalistischen System der Bedingtheit muss sich der einzelne Mensch Liebe, Lob und Anerkennung verdienen durch Pflichterfüllung, wobei diese Pflicht vor allem durch die Betätigung einer geldwerten Leistungsfähigkeit erfüllt wird bzw. erfüllt werden muss. Der Mensch gilt nicht durch das, was er ist, sondern durch das, was er leistet:

"Das Leben in der Familie nämlich, das dem Leben in der Schule vorangeht, ist ein persönliches Verhältnis, ein Verhältnis der Empfindung, der Liebe, des natürlichen Glaubens und Zutrauens; es ist nicht das Band einer Sache, sondern das natürliche Band des Bluts; das Kind gilt hier darum, weil es das Kind ist; es erfährt ohne Verdienst die Liebe seiner Eltern, so wie es ihren Zorn, ohne ein Recht dagegen zu haben, zu ertragen hat. - *Dagegen in der Welt gilt der Mensch durch das, was er leistet; er hat den Wert nur, insofern er ihn verdient. Es wird ihm wenig aus Liebe und um der Liebe willen; hier gilt die Sache, nicht die Empfindung und die besondere Person* [Hervorhebung durch Verfasser]. Die Welt macht ein von dem Subjektiven unabhängiges Gemeinwesen aus; der Mensch gilt darin nach den Geschicklichkeiten und der Brauchbarkeit für eine ihrer Sphären, je mehr er sich der Besonderheit abgetan und zum Sinne eines allgemeinen Seins und Handelns gebildet hat"<sup>7</sup>.

#### A. Der behinderte Mensch als minderwertiges Subjekt

Wer in einer kapitalistisch-leistungsorientierten Gesellschaft aufgrund seiner nicht vorhandenen oder mangelhaften motorischen und/oder intellektuellen Fähigkeiten nicht imstande ist, das geforderte Leistungssoll zu erreichen, wird zwangsläufig als eine Art

---

<sup>7</sup> G.W.F. Hegel, Nürnberger und Heidelberger Schriften, zit. bei Schott, S. 69.

Untermensch betrachtet, denn er erfüllt seine gesellschaftlichen Pflichten nicht oder nur ungenügend. In den Augen der anderen ist ein solcher Mensch ein Versager, ein asoziales Individuum, das die "Gesetze" der Gemeinschaft missachtet; sein Platz ist an der Basis der Gesellschaftspyramide.

Da mit dem Prinzip des Leistensollens als Pflichterfüllung wie gezeigt eine Habenorientierung zusammenhängt und die behinderten Menschen regelmässig nicht über umfangreiche Besitztümer verfügen, muss ihre durch die mangelhafte geldwerte Leistungsfähigkeit grundsätzlich bedingte gesellschaftliche Minderwertigkeit solchermassen eine wesentliche Akzentuierung erfahren. Der kapitalistisch-bürgerliche Gesellschaftscharakter zeichnet sich somit aus durch einen idealtypisch zu verstehenden behindertenfeindlichen Charakterzug, der die behinderten Menschen als minderwertige Subjekte betrachtet, weil sie zum einen zur Pflichterfüllung unfähig sind und zum andern oft über keinen nennenswerten Besitz verfügen.

### B. Der behinderte Mensch als Objekt sadistischer Entladungen

Die absolute Pflichtorientierung führt beim Einzelnen generell zu einer starken Ausprägung eines autoritären Pflichtgefühls und begünstigt so die Herausbildung autoritär-masochistischer Charakterzüge<sup>8</sup>. Die der masochistischen Neigung immanenten sadistischen Impulse werden oft durch eine bewusst oder unbewusst verletzende Behandlung der als minderwertig empfundenen Gesellschaftssubjekte befriedigt. Da in einer pflichtorientierten Gesellschaft kapitalistischer Prägung neben den Frauen, Kindern und Alten auch die Behinderten als minderwertig eingestuft werden, sind sie häufig Objekte für sadistische Entladungen. Angesichts dessen zeichnet sich der kapitalistisch-bürgerliche Gesellschaftscharakter ferner aus durch den wiederum idealtypisch zu begreifenden behindertenfeindlichen Charakterzug, der die behinderten Menschen zu Objekten sadistischer Befriedigung macht.

## II. Die Weiterentwicklung des kapitalistisch-bürgerlichen Gesellschaftscharakters im 20. Jahrhundert

Der Gesellschaftscharakter des 19. Jahrhunderts kam mit seinem "Sozialmodell des freien Spiels der individuellen Kräfte" dem eben idealtypisch skizzierten kapitalistisch-bürgerlichen Gesellschaftscharakter sehr nahe<sup>9</sup>. Ausser der sozialen Stellung der behinderten Menschen im klassischen Liberalismus lässt besonders die im 19. Jahrhundert allgegenwärtige ausbeuterische Kinderarbeit klarerweise einen überaus bedingten Gesellschafts-

---

<sup>8</sup> Vgl. Fromm, GA I S. 168 ff.; zum Verhältnis individueller Charakter/Gesellschaftscharakter siehe ferner Fromm, GA I S. 360 ff.

<sup>9</sup> Siehe auch vorne Fn 5.

charakter erkennen: Die Menschen, insbesondere die Kinder, wurden nicht als Menschen bedingungslos anerkannt, sondern nur wegen ihrer geldwerten Leistungsfähigkeit. Der zeitgenössische Philosoph und Theologe BERNHARD BECKER äussert sich über die Kinderarbeit, wie sie der im 19. Jahrhundert stark industrialisierte Kanton Glarus gekannt hat, folgendermassen:

"In den Spinnereien müssen die Kinder meistens von morgens 5 Uhr bis abends 7 1/2 Uhr tätig sein. Diese Arbeit ist schuld, dass die Kinder nichts werden. Haben sie, wie es in vielen Orten der Fall ist, noch einen weiten Weg bis zur Spinnerei, so müssen sie um 4 Uhr morgens aus dem Schlaf genommen werden, aus dem Schlaf, der für die Kinder in reichem Masse geradezu unentbehrlich ist. Das ist ein Zustand, gegen den man sich mit aller Macht erheben sollte. Man empört sich im politischen Leben gegen mancherlei, wo nicht halb so viel Ursache vorhanden wäre, und gegen diesen erbärmlichen Zustand wagt niemand ein Wort einzulegen"<sup>10</sup>.

Die mahnenden Worte Beckers wurden gehört. Mit grosser Mehrheit nahm die Glarner Landsgemeinde 1864 ein Gesetz über die Fabrikpolizei an. §§ 2 und 3 dieses Gesetzes statuierten ein zu damaliger Zeit fortschrittliches Verbot der Kinderarbeit:

"§ 2. Alltagsschulpflichtige Kinder dürfen in keiner Fabrik zur Arbeit verwendet werden."

"§ 3. Repetierschulpflichtige Kinder dürfen an den wöchentlichen Repetierschultagen weder vor noch während der Unterrichtsstunden in den Fabriken beschäftigt werden."

Offenkundig ist der heutige Gesellschaftscharakter der westlichen Welt nicht mit dem des 19. Jahrhunderts identisch. Die Idee und die allmähliche Realisierung der Sozialstaatlichkeit<sup>11</sup>, die Emanzipation der Frau<sup>12</sup>, die zunehmende Demokratisierung, die Revolution der Kinder und Jugendlichen<sup>13</sup>, die Liberalisierung der Sexualität<sup>14</sup>, das Problem der Umweltverschmutzung<sup>15</sup> und nicht zuletzt die allmähliche Emanzipation der Behinderten seit dem Zweiten Weltkrieg haben zu einer wesentlichen Relativierung der ehemals starken, in den Bahnen der klassisch-liberalen Bedingtheit sich bewegenden Denkweisen beigetragen. Doch all diese begrüssenswerten Trends können nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Gesellschaftscharakter der industrialisierten, westlichen Gesellschaften - und damit auch der der Schweiz - im Kern der Maxime der kapitalistischen Bedingtheit treu geblieben ist.

---

<sup>10</sup> Becker zit. bei Davatz, S. 208.

<sup>11</sup> Vgl. dazu Tschudi, S. 12 ff. mit weiteren Literaturangaben.

<sup>12</sup> Vgl. dazu Art. 4 Abs. 2 BV und Botschaft des Bundesrates über die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Mann und Frau" vom 14. November 1979, in: BBl 1980 I 69 ff. sowie G. Müller in BV-Kommentar N 133 ff. zu Art. 4.

<sup>13</sup> Stichwort: die 60er und 80er Unruhen.

<sup>14</sup> Stichworte: Abschaffung der kantonalen Konkubinatiensstrafatbestände, Liberalisierung des Schwangerschaftsunterbruches, Liberalisierungsbemühungen im Jugendsexualstrafrecht, Abschaffung des Werbeverbotes für Kondome.

<sup>15</sup> Stichworte: Wasserverschmutzung, radioaktive Verschmutzung, Baumsterben, Abfallentsorgung, Luftverschmutzung.

Der westliche Gesellschaftscharakter ist daher auch von einer grundsätzlichen Behindertenfeindlichkeit geprägt. Diese Behindertenfeindlichkeit ist jedoch von der kapitalistisch-bürgerlichen in einem entscheidenden Punkt verschieden. Der kapitalistisch-bürgerliche Gesellschaftscharakter ist den behinderten Menschen *bewusst* feindlich gesinnt. Die bewusste Behindertenfeindlichkeit äussert sich entweder in einem Nichtstun oder in einer aktiven Verfolgung und Vernichtung. An ersteres erinnern beispielsweise die sogenannten sozialdarwinistischen Auffassungen oder Prädestinationslehren calvinischer Prägung; letzteres begegnet einem etwa in extremer Weise im nationalsozialistischen Gedankengut und dem Postulat der Vernichtung lebensunwerten Lebens. Die von der Woge der Bedingungslosigkeit getragenen Entwicklungen des 20. Jahrhunderts haben dazu beigetragen, dass sich die bewusste Behindertenfeindlichkeit der jüngeren wie älteren Vergangenheit in eine *unbewusste* gewandelt hat. Worin zeigt sich aber diese unbewusste Behindertenfeindlichkeit?

Der kapitalistische Gesellschaftscharakter ist den behinderten Menschen deshalb negativ gesinnt, weil diese der geldwerten Leistungsverpflichtung nicht oder nur ungenügend nachkommen können. Ein derartiger Gesellschaftscharakter ist geneigt, Arbeitsunfähigkeit synonym für Behindertsein zu verwenden - *der Behinderte wird solchermassen zum Invaliden*. Diese Sicht liegt auch dem Schweizerischen Invalidenversicherungsgesetz zugrunde, wenn Art. 4 Abs. 1 lautet:

"Als Invalidität im Sinne dieses Gesetzes gilt die durch einen körperlichen oder geistigen Gesundheitsschaden als Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall verursachte, voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde Erwerbsunfähigkeit."

Diese Vermengung von Behindertsein und Erwerbsunfähigkeit muss deshalb bedenklich stimmen, weil die so verstandene Invalidität prinzipiell zur Anspruchsvoraussetzung für staatliche Leistungen gemacht wird. Und es ist in der Tat nicht einzusehen, weshalb nur jenen behinderten Menschen staatliche Hilfe zuteil werden soll, die erwerbsunfähig sind. Denn auch ein erwerbsfähiger behinderter Mensch kann auf staatliche Unterstützung angewiesen sein. Gerade bei diesem Gesetzeswerk lässt sich ferner ein weiterer kapitalistischer Grundzug erkennen, denn die von ihm vorgesehenen Eingliederungsmassnahmen stehen vorrangig nur im Dienst einer wirtschaftlichen, beruflichen Eingliederung. Wer solchermassen eine nur berufliche Eingliederung anstrebt und eine darüber hinausgehende umfassende Eingliederung der behinderten Menschen nicht als Selbstzweck versteht, verkennt das wahre Wesen einer umfassenden Eingliederung und muss sich den Vorwurf gefallen lassen, sein Verständnis von Eingliederung sei kapitalistischer Natur.

Die grundsätzliche Pflichtorientierung und die damit zusammenhängende behindertenfeindliche Gesinnung äussern sich etwa weiter darin, dass jenen behinderten Menschen,

die es trotz ihres Handicaps geschafft haben, die Pflicht zu geldwerter Leistung zu erfüllen, übermässige, durch nichts zu rechtfertigende Anerkennung zuteil wird. Die Redeweise: "Was für eine Leistung!" ist symptomatisch für diesen Mechanismus und offenbart, dass der Leistung wie einem Götzenbild gehuldigt wird. Verehrung wird einem behinderten Menschen solchermassen nicht um seiner selbst, sondern vorab um seiner Leistungsfähigkeit willen zuteil. Als Beispiel für eine solche Haltung sei an den frenetischen Applaus erinnert, mit dem an der Oskarverleihung 1988 eine junge gehörlose Schauspielerin empfangen wurde. Bemerkenswert war nun nicht der Applaus an sich, sondern die Tatsache, dass jede andere junge und nichtbehinderte Schauspielerin mit gleichen oder ähnlichen Filmerfahrungen nicht in gleicher Weise bejubelt wurde. Auch ich muss dann und wann die Erfahrung machen, dass mich gewisse Personen erst dann als gleichwertig betrachten, wenn sie von meinem Jurastudium Kenntnis erhalten. Nur mit diesem Leistungsausweis bin ich als behinderter Mensch in ihren Augen ein gesellschaftliches Etwas - und das schmerzt mich für all die vielen behinderten Menschen, denen es nicht vergönnt ist, das von ihnen zu unrecht erwartete Leistungssoll zu erfüllen. Die soziale Stellung der behinderten Menschen ist in Staaten wie den USA, die im 20. Jahrhundert Krieg geführt haben, spürbar besser. Dies zeigt sich vor allem in der baulichen Integration. Der Grund für diese Tatsache ist meines Erachtens nicht der, dass die anderen Staaten, darunter die Schweiz, stärker an dem Prinzip der Bedingtheit orientiert wären. Diese Diskrepanz lässt sich einleuchtend nur dadurch erklären, dass ein grosser Teil der behinderten Menschen jener vom Krieg nicht verschont gebliebenen Länder gerade bei Erfüllung ihrer obersten Pflicht, nämlich der Verteidigung des gesellschaftlichen Systems, eine bleibende Schädigung erlitt. Den verletzten Kriegsheimkehrern wurde konsequenterweise mehr Freiheit zugestanden, eine Freiheit, die sie sich mit ihrem eigenen Blut redlich verdient hatten und ihnen nur allein deshalb gewährt wurde, weil sie als heldenhafte Verteidiger des Vaterlandes erfolgreich waren. Es ist angesichts dessen auch nicht erstaunlich, dass das erste Rehabilitationszentrum für Querschnittgelähmte gegen Ende des Zweiten Weltkrieges zwar nicht in den USA, aber so doch in England, einer wie die USA damals kriegführenden Nation, eröffnet wurde<sup>16</sup>. Die unbewusste Behindertenfeindlichkeit manifestiert sich ferner in einer mannigfaltigen Ungleichbehandlung. Ausgezeichnetes Beispiel dafür ist der Streik der gehörlosen Studenten der Gaullaudet-Universität, der einzigen Gehörlosenuniversität in den USA. Im März 1988 wurden das Universitätspräsidium und das Aufsichtsratspräsidium zwei hörenden Frauen übertragen, die sich mit der Gebärdensprache im Zeitpunkt ihrer Wahl nicht verständigen konnten. Dies veranlasste die 2300 Studenten zu einem Streik; sie verlangten den Rücktritt der beiden gewählten Frauen. Da dieser Forderung zunächst kein Gehör geschenkt wurde, besetzten einige der behinderten Studenten das Universitäts-

---

<sup>16</sup> Vgl. dazu Landolt, Schicksal der Querschnittgelähmten S. 27 f.

gelände. Die Universitätsbehörden - und das ist der wichtige Punkt - verzichteten jedoch "in karitativer Milde"<sup>17</sup> auf eine polizeiliche Wegschaffung der Besetzer. Dieses Vorgehen zwingt zur Folgerung, dass für die Universitätsbehörden eine polizeiliche Räumung dann ausser Diskussion gestanden wäre, wenn es sich bei den Besetzern nicht um Gehörlose gehandelt hätte. Dies ist in der Tat ein äusserst inkonsequenter, vom Standpunkt der Gleichheit her nicht zu unterstützender Gedankengang. Denn er offenbart eine Einstellung, die die behinderten nicht wie die nichtbehinderten Menschen akzeptiert. Dem Einwand, die Schulbehörden hätten ja den gehörlosen Studenten ein grösseres Mass an Zurückhaltung gezeigt, ist entgegenzuhalten, dass die Tatsache des Behindertseins für die Frage, wieviel Respekt einem Menschen gebührt, nicht entscheidend sein darf. Denn nicht das Faktum des Behindertseins, sondern allein das Faktum des Menschseins sollte Massstab für die zwischenmenschliche Achtung und Rücksichtnahme sein.

In Seoul fanden 1988 die olympischen Spiele der Nichtbehinderten statt. Dieser sportliche Grossanlass hat einmal mehr klar gezeigt, dass unsere Zeit der sportlichen Leistung, die sich in olympischen und damit geldwerten Medaillen oder Diplomen niederschlägt, wie einem Gott huldigt. Die fantastischen Leistungen und Weltrekorde der vergangenen Spiele der Nichtbehinderten wurden auf Extraseiten der Zeitungen fein säuberlich aufgeführt und analysiert, in Spezialsendungen des Fernsehens zu allen Tages- und Nachtzeiten mehrfach gezeigt und mit bewundernden Worten kommentiert. Angesichts dieser "Leistungsgeilheit" hätte man eigentlich davon ausgehen dürfen und müssen, dass den "Paralympics", der Olympiade der Behinderten, die kurz nach den Wettkämpfen der Nichtbehinderten ebenfalls in Seoul stattfand, ein gleiches, wenn nicht gar grösseres Mass an Aufmerksamkeit zukommen würde; dies deshalb, weil die Behinderten der Schweiz, wie sich herausstellte, insgesamt 35 und damit weit mehr olympische Medaillen als ihre nichtbehinderten Kollegen erringen konnten. Doch die Medien kehrten noch während den "Paralympics" zum "normalen" Tagesgeschehen zurück. Nur hie und da wurde mit wenigen Zeilen auf einer der letzten Seiten des Sportteils oder mit blossen Worten in den Sportsendungen des Fernsehens gemeldet, dass die Behinderten der Nation Medaillen an den "Paralympics" gewonnen hätten. Dieses Verhalten macht deutlich, dass die behinderten Leistungssportler im Gegensatz zu den nichtbehinderten, obwohl sie gleiches tun - eben olympische Medaillen gewinnen -, nicht der "Stolz der Nation" sind. Es darf deshalb auch nicht erstaunen, wenn eine nichtbehinderte Sportlerin, die weit weniger olympische Medaillen als ihre behinderten Kollegen gewonnen hat, zur Sportlerin des Jahres gewählt wird.

Gewisse Verhaltensweisen Nichtbehinderter behinderten Menschen gegenüber, indem diese grundlos geduzt werden oder nur mit der Begleitperson über Kaufwünsche des ebenfalls anwesenden Rollstuhlfahrers gesprochen wird, sind deutliche, wenn auch

---

<sup>17</sup> Aschinger, S. 65.

unbewusste Zeichen einer inneren Haltung, die den behinderten Menschen nicht mit dem gleichen Mass an Anerkennung wie den nichtbehinderten begegnet. Übermässiges, von schlichter Neugierde motiviertes, beharrliches Anstarren, scheinheilige Freundlichkeit oder das nicht zu überhörende Betonen des noch "Intakt"-Gebliebenen sind weitere Beispiele für eine leistungsorientierte, den behinderten Menschen nicht bedingungslos akzeptierenden Einstellung. Der Gerechtigkeit halber muss natürlich festgestellt werden, dass die Ursachen zu den eben geschilderten Verhaltensweisen neben einer Behindertenfeindlichkeit oft auch in Unwissenheit oder einem falsch ausgedrückten Mitgefühl bestehen können. Unwissenheit und Mitleid sind jedoch nicht die entscheidenden Ursachen für den behindertenfeindlichen Gesellschaftscharakter der westlichen, industrialisierten Welt, sondern entschuldigen, wenn überhaupt, nur das Fehlverhalten einzelner Personen.

Diese eben kurz skizzierte, unbewusste Behindertenfeindlichkeit wirft ihren Schatten voraus, denn sie lässt erahnen, dass die humanistische Idee einer "umfassenden Rehabilitation" eines Ludwig Guttman und anderer (noch) nicht restlos realisiert sein kann. Und umso grösser muss das Interesse sein zu erfahren, wo die Schweiz diesbezüglich steht und ob hinsichtlich der baulichen Integration noch Realisierungsdefizite bestehen. Ja, gewährt denn das schweizerische Sozialrecht ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt? Wenn ja, wie ist die Struktur dieses Rechtes? Wenn nein, muss ein solches Recht eingeführt werden? Soll es überhaupt ein solches Recht geben? Beginnen wir am Anfang und damit mit der letzten Frage. Soll es also ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt geben? Diese Frage nach dem ethischen Sollen ist eine Frage der von Mensch zu Mensch mehr oder minder verschiedenen Weltanschauung, ist eine Frage der Religion, wenn Religion als System des Denkens, Fühlens und Wollens definiert wird. Ich kann deshalb auf diese Frage nur meine persönliche Antwort geben. Diese meine Antwort ist Teil einer nichttheistisch-radikalhumanistischen Religion<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Vgl. dazu Landolt, Sinn des Leidens, vor allem § 10 I B, und Menschliche Freiheit, vor allem § 1 II und § 7.

## 2. Kapitel: Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als ethisches und rechtliches Sollen

### § 3: Die humanistische Freiheit

Radikaler Humanismus bedeutet, dass der Mensch oberster Selbstzweck und so im wahrsten Sinne des Wortes das Mass aller Dinge ist. Das Wohl eines jeden Menschen und damit die Humanität schlechthin sind Inhalt des "kategorischen Imperativs"<sup>19</sup>. Wenn aber in einem solchen System dem einzelnen Menschen eine derart zentrale Bedeutung beigemessen wird, dann müssen folgerichtig auch seine Grundbedürfnisse in den Mittelpunkt jeglicher Überlegungen gerückt werden; auch sie sind das Mass aller Dinge. Als menschliche Grundbedürfnisse sind etwa zu nennen: das Bedürfnis nach materieller Sicherheit, das Bedürfnis nach Gesundheit, das Bedürfnis nach Liebe, das Bedürfnis nach geistiger Entfaltung und das Bedürfnis nach Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. In einer Wertordnung, in der der Mensch mit seinen Grundbedürfnissen den absoluten Ausgangspunkt bildet, muss konsequenterweise die Befriedigung dieser Bedürfnisse zum obersten Gebot werden.

Die menschliche Bedürfnisbefriedigung stellt das Ziel der humanistischen Freiheit dar, denn ein Mensch ist im humanistischen Sinne nur dann frei, wenn seine Grundbedürfnisse eine hinreichende Befriedigung erfahren. Die humanistische Freiheit weist einen zwischenmenschlichen und einen innermenschlichen Bereich auf. Der innermenschliche Bereich beschreibt das Verhältnis des Menschen zu sich selbst. Der zwischenmenschliche Bereich erfasst das Beziehungsgeflecht der Menschen untereinander und untergliedert sich wiederum in die äussere und innere Freiheit. Die äussere Freiheit beschreibt das wahrnehmbare Ungebundensein des Menschen, die innere Freiheit demgegenüber die nur mittelbar wahrnehmbare gesellschaftliche Wertordnung. Vorliegend ist allein die humanistisch-zwischenmenschliche Freiheit bedeutsam.

Die äussere Freiheit als der wahrnehmbare Aspekt der humanistisch-zwischenmenschlichen Freiheit kann definiert werden als ein vom einzelnen Menschen positiv empfundener Zustand des Ungebundenseins, der eine gleiche und sozialadäquate Befriedigung seiner Grundbedürfnisse ermöglicht. Die äussere Freiheit verschafft jedem Menschen ein allgemeines Recht auf Existenzsicherung, ein Recht auf Gesundheit, ein Recht auf Liebe, ein Recht auf geistige Entfaltung und ein *Recht auf gesellschaftliche Teilhabe*. Die äussere Freiheit verpflichtet die Gemeinschaft, dem Einzelnen die

---

<sup>19</sup> Vgl. Immanuel Kant, Kritik der praktischen Vernunft, V 32, 1788: "Handle so, dass du die Menschheit, sowohl in deiner Person als in der Person eines jeden andern, jederzeit zugleich als Zweck, niemals bloss als Mittel gebrauchst." und Albert Schweitzer, Kultur und Ethik, Kapitel XIX, 1923: "Humanität besteht darin, dass nie ein Mensch einem Zweck geopfert wird."

elementarsten bedürfnisadäquaten Befriedigungsmittel aktiv zu gewähren. Die innere Freiheit als der nicht wahrnehmbare Aspekt der humanistisch-zwischenmenschlichen Freiheit erheischt einen bedingungslosen Gesellschaftscharakter und damit eine Wertordnung, deren oberste Maxime das menschliche Glück ist. Die innere Freiheit gibt jedem Menschen ein Recht auf bedingungslose Gewährung der äusseren Freiheit. Die innere Freiheit verpflichtet die Gemeinschaft, jedem Menschen die äussere Freiheit *bedingungslos* zu gewähren.

## § 4: Das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe

### I. Der Inhalt des Rechts auf gesellschaftliche Teilhabe

#### A. Der Inhalt im allgemeinen

Die psychische Natur eines Menschen erfährt nicht nur durch das Vorhandensein der existentiellen Widersprüche<sup>20</sup>, die durch die Einbettung in ein System eine Auflösung oder Milderung erfahren können, eine wesentliche Prägung, sondern auch durch die existentielle Einsamkeit des Menschen, der man in symbolhafter Weise im Alten Testament bei der Schilderung von Adams<sup>21</sup> Einsamkeit begegnet. Welches aber sind die Ursachen dieser existentiellen Einsamkeit?

Auszugehen ist davon, dass der Mensch ein Lebewesen ist, das sich seiner selbst bewusst ist. Aus diesem Faktum rührt eine äusserst ambivalente Situation. Auf der einen Seite ist jeder Mensch von der Natur abhängig; und dieser Abhängigkeit wird er sich jeden Tag von neuem bewusst. Der Mensch bedarf des Brotes und des Wassers, um sein zu können. Insofern gleicht er den Tieren. Wie sie verspürt er Hunger und Durst, benötigt Schlaf und muss eines Tages sterben - der Mensch steht so mit einem Bein in der Natur. Mit dem anderen Bein jedoch hat er sie verlassen, als er stellvertretend durch Eva vom Baum der Erkenntnis naschte. Der Mensch ist nicht nur Tier, er ist auch Gott; der Mensch ist nicht nur ein naturgebundenes Nichts, er ist auch ein Absolutum, denn in seinem Herzen warten die göttlichen Fähigkeiten der Gerechtigkeit, der Liebe und der Vernunft darauf, gehört und gelebt zu werden. In der Masse jedoch, in der diese göttlichen, jedem Menschen kraft seines Menschseins zukommenden Fähigkeiten noch nicht zum Leben erweckt wurden, wird der Mensch Tier sein. Jeder Mensch trägt deshalb in seinem Innern beides; er ist Tier, wie er auch Gott ist. Nur er kann sich entscheiden, welchen Weg er in seinem Leben einschlagen will. Welchen Weg er aber auch immer einschlagen

---

<sup>20</sup> Vgl. zu diesen Landolt, Menschliche Freiheit § 1 I B 1.

<sup>21</sup> Beachte: Adam = Mensch.

wird, stets bleibt ihm aber ein Ans-Ziel-gelangen versagt. Er wird nie ganz Gott werden können, genauso wie er sich nie vollständig zu einem Tier zurückzuentwickeln vermag. Das Sowohl-als-auch wird notwendigerweise ergänzt durch ein Weder-noch: Der Mensch ist Gott und Tier zugleich, aber nie wird er Gott oder Tier allein sein können. Die Gewissheit, an die Natur gekettet zu sein und sie doch überwunden zu haben, wird damit zur Ursache für die menschliche Einsamkeit. Dieses Gefühl des Ausgeliefert- und Alleinseins kann der Mensch nur überwinden, wenn er mit anderen Menschen Gemeinschaft pflegt. Der Mensch ist in der Tat ein "zoon politikon" und nur dann wahrhaft glücklich, wenn er mit anderen Menschen im Zustand gegenseitiger individueller Freiheit verbunden ist. Und diese Verbundenheit wird in aller Regel physisch-räumlicher Natur sein.

Da der Mensch, um glücklich zu sein, der Gemeinschaft mit seinesgleichen bedarf, muss ihm ein Recht auf gesellschaftliche Teilhabe im Sinne eines ethischen Sollens zuerkannt werden. Dieses Recht ist freilich nicht schrankenlos; es gilt das Gebot der Gleichbehandlung und das Verbot der Sozialschädlichkeit zu beachten. Wenn man diese Schranken für einen Moment unberücksichtigt lässt, kann gesagt werden: Jeder Mensch hat das Recht, all das zu tun, was gut für seine Entfaltung ist, und das zu unterlassen, was schlecht für seine Entfaltung ist. Die humanistische Freiheit gewährt jedem Menschen das fundamentale Recht, sich zu dem entwickeln zu dürfen, was er potentiell ist. In diesem humanistischen Sinne ist Freiheit das Recht, so zu sein, wie man ist. Das gilt - im Rahmen der Gleichheit und Sozialadäquanz - auch und besonders im zwischenmenschlichen Bereich. Das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe als ein Aspekt der humanistischen Freiheit schützt dabei den Bereich der physisch-räumlichen Entfaltung. *Das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe erlaubt jedem Menschen, all das zu tun, was für seine zwischenmenschliche Entfaltung gut ist, und das zu unterlassen, was für seine zwischenmenschliche Entfaltung schlecht ist.* Die optimale individuelle zwischenmenschliche Entfaltung ist daher der allgemeine Inhalt des Rechts auf gesellschaftliche Teilhabe.

#### B. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im besonderen

Das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe schützt die Entfaltung des individuellen Seins im zwischenmenschlichen Bereich und erlaubt jedem Menschen, mit seinesgleichen Gemeinschaft zu pflegen. Da die zwischenmenschliche Entfaltung der behinderten Menschen zwingend eine behindertengerechte Umwelt voraussetzt, muss ihnen ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt zugestanden werden. Gemeinschaft mit anderen Menschen können die behinderten Menschen eben nur dann pflegen, wenn keine bauliche Barrieren vorhanden sind. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt, das die physisch-räumliche Entfaltung speziell der behinderten Menschen schützt, ist daher ein

Aspekt des Rechts auf gesellschaftliche Teilhabe und stellt gleichermassen wie dieses ein humanistisches Gebot und ein ethisches Sollen dar.

## II. Das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe im schweizerischen Recht

Wenn wir die Bahn des ethischen Sollens, auf der wir uns bisher bewegt haben, verlassen und uns dem rechtlichen Sollen und damit der Frage zuwenden, in welchem Masse in der schweizerischen Rechtsordnung das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe verwirklicht ist, dann lässt sich klar und deutlich erkennen, dass ein guter und wichtiger Teil dieses fundamentalen Rechts verwirklicht ist.

Die schweizerische Rechtsordnung beruht auf vier Eckpfeilern, nämlich auf der Säule der Demokratie, auf der Säule der Rechtsstaatlichkeit, auf der Säule der Sozialstaatlichkeit und schliesslich auf der Säule des Föderalismus<sup>22</sup>. *Die Schweiz ist ein sozialer Rechtsstaat mit demokratisch-föderalistischen Strukturen*, oder wie Art. 1 Abs. 1 BV-Entwurf sagt:

"Die Schweizerische Eidgenossenschaft ist ein demokratischer, freiheitlicher und sozialer Bundesstaat."

Vor allem aus dem Rechtsstaatsgedanken und der Sozialstaatsidee ergeben sich im vorliegenden Zusammenhang Konsequenzen. Denn wer zur Sozialstaatlichkeit und Rechtsstaatlichkeit Ja sagt, der sagt auch zur humanistischen Freiheit Ja. Und in der Tat: Der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft ist die humanistische Freiheit immanent. Denn die Bundesverfassung gewährt dem Einzelnen unterschiedliche, humanistisch geprägte Rechte. Diese nachhaltige Betonung der individuellen menschlichen Entfaltung erlaubt nur den Schluss, dass der schweizerischen Verfassung eine individualistische Staatsphilosophie zugrunde liegt und dermassen - um es prononciert zu formulieren - das Wohl des Individuums dem der Gemeinschaft vorgeht.

Die verfassungsmässigen Grundrechte des Bundes untergliedern sich, vereinfachend gesagt, in die Freiheitsrechte, die Sozialrechte, die Politischen Rechte und das Recht auf rechtsgleiche Behandlung. Das Recht auf rechtsgleiche Behandlung schützen die Art. 4, 43 Abs. 4 und Art. 60 BV. Zu jenen Freiheitsrechten, die als Teilrechte das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe - und um dieses geht es in diesem Abschnitt - schützen, sind etwa zu zählen: die Meinungsäusserungsfreiheit (seit BGE 87 I 117 ff. als ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht des Bundes anerkannt), die Versammlungsfreiheit (seit BGE 96 I 219 ff. als ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht des Bundes anerkannt), die Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 BV), die persönliche Freiheit (seit BGE 89 I 92 ff. als ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht des

---

<sup>22</sup> Vgl. dazu Häfelin/Haller N 140 ff.

Bundes anerkannt), die Religionsfreiheit (Art. 49, 50, 27 Abs. 2 und 3, 53 sowie 54 Abs. 1 und 2 BV) und die Niederlassungsfreiheit (Art. 48 BV). Nach klassischer Lehre und Praxis sind diese Freiheitsrechte keine Leistungsrechte, sondern Abwehrrechte nur gegenüber staatlichen Eingriffen<sup>23</sup>. Anderer Natur sind die Sozialrechte (vgl. z.B. Art. 18 Abs. 3, Art. 27 Abs. 2 und Art. 53 Abs. 2 BV); diese verfassungsmässigen Rechte begründen je nachdem unterschiedliche individuelle Ansprüche von Einzelpersonen gegenüber dem Staat.

Bereits diese wenigen Ausführungen vermögen klarzumachen, dass im schweizerischen Recht der harte Kern des Rechts auf gesellschaftliche Teilhabe gewährt wird, und das verdient uneingeschränkte Zustimmung. Doch damit ist noch nichts gewonnen für die Beantwortung der Frage, ob die schweizerische Rechtsordnung ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt kennt. Denn bis anhin habe ich zu zeigen versucht, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt, das sich aus dem Recht auf gesellschaftliche Teilhabe zwangsläufig ergibt, ein *ethisches* Sollen darstellt. Nun sei gefragt, ob das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt in der schweizerischen Rechtsordnung auch einem *rechtlichen* Sollen gleichkommt.

## § 5: Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im schweizerischen Recht

### I. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt - ein verfassungsmässiges Recht?

#### A. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist kein selbständiges geschriebenes verfassungsmässiges Recht

In der Bundesverfassung wird ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nirgends klar gewährt. Es fragt sich deshalb, ob das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt Teil des ungeschriebenen Verfassungsrechts des Bundes ist. Für den Fall, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eine ungeschriebene Verfassungsnorm darstellt, erhebt sich in Anbetracht von Art. 113 Abs. 1 Ziff. 3 BV und Art. 84 Abs. 1 lit. a OG ferner die Frage, ob diese Verfassungsnorm ein verfassungsmässiges Recht statuiert. Denn nach Art. 113 Abs. 1 Ziff. 3 BV und Art. 84 Abs. 1 lit. a OG ist das Bundesgericht als Verfassungsgericht zur Beurteilung von Beschwerden befugt, mit denen eine Verletzung eines verfassungsmässigen Rechts gerügt wird. BGE 104 Ia 286 ff. E. 2b umschreibt den Begriff des verfassungsmässigen Rechts folgendermassen:

---

<sup>23</sup> Zur Frage der direkten Drittwirkung der Grundrechte, d.h. Wirkung des Grundrechtsschutzes auch zwischen Privatpersonen, vgl. Häfelin/Haller N 1105 ff., J.P. Müller, Grundrechtstheorie S. 79 ff. und derselbe in BV-Kommentar N 58 ff. zu Einleitung zu den Grundrechten sowie hinten § 5 I B 2 b cc bbb.

"Der Begriff des verfassungsmässigen Rechts ist bundesrechtlicher Natur. Er ist in der Lehre umstritten [24]. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verbürgen diejenigen Verfassungsbestimmungen von Bund und Kantonen verfassungsmässige Rechte, die dem Bürger einen Schutzbereich gegen staatliche Eingriffe sichern wollen. Häufig sind solche Schutzrechte am Wortlaut der Verfassung erkennbar, in anderen Fällen ergeben Auslegung und Konkretisierung der Bestimmung, dass sie dem Einzelnen einen Rechtsanspruch gegenüber der Staatsgewalt gewähren will. Sodann gibt es Verfassungsnormen, die zwar vorwiegend im öffentlichen Interesse erlassen sind, aber daneben auch noch individuelle Interessen schützen wollen; sie werden in diesem Umfang als verfassungsmässige Rechte anerkannt. Schliesslich gibt es Bestimmungen organisatorischer oder programmatischer Art, deren Bedeutung sich darin erschöpft, eine sachgerechte Organisation und Ausgestaltung des Gemeinwesens zu ermöglichen. Sie sind im Allgemeininteresse erlassen und wollen dem Bürger kein verfassungsmässiges Recht einräumen, selbst wenn sich dessen Individualinteresse im Einzelfall mit der Verfassungsnorm decken mag (BGE 55 I 365). Anders kann es sich verhalten, wenn die Verfassung dem Gesetzgeber vorschreibt, welchen Anforderungen eine bestimmte Gesetzgebung im einzelnen entsprechen muss. Ausser der Verfolgung öffentlicher Interessen kann der Verfassungsgeber beabsichtigen, dem Bürger gewisse konkrete Garantien zu geben dafür, dass ihn die Gesetzgebung nicht über ein bestimmtes Mass hinaus belasten wird. In solchen Fällen ist anzunehmen, dass der Bürger ein verfassungsmässiges Recht darauf hat, dass die Gesetzgebung die durch die Verfassung gezogene Grenze nicht überschreitet."

Angesichts dieser richterlichen Begriffsbestimmung lässt sich die vereinfachte Formel aufstellen, dass eine geschriebene oder ungeschriebene Verfassungsnorm nur dann ein verfassungsmässiges Recht statuiert, wenn ihr Zweck (auch) dem Schutz individueller Interessen dient. Oder mit anderen Worten: *Jede Verfassungsnorm mit Schutzwirkung zugunsten einzelner Rechtssubjekte gewährt ein verfassungsmässiges Recht; jedes verfassungsmässige Recht setzt eine Verfassungsnorm mit individueller Schutzwirkung voraus.*

Mit der Feststellung aber, dass ein verfassungsmässiges Recht zwingend eine Verfassungsnorm mit individueller Schutzwirkung voraussetzt, stellt sich natürlich die zentrale Frage, unter welchen Voraussetzungen eine (geschriebene oder ungeschriebene) Verfassungsnorm Schutzwirkung zugunsten einzelner Rechtssubjekte entfaltet. WALTER KÄLIN spricht im Zusammenhang mit der Beantwortung dieser Frage von einer vorzunehmenden "Rechtfertigungsprüfung" und nennt als Entscheidungshilfen, die zugunsten einer Anerkennung einer individuellen Schutzwirkung sprechen, folgende vier Kriterien<sup>25</sup>:

- Schutz individueller Interessen,
- verfassungsrelevantes Rechtsschutzbedürfnis (Wichtigkeit),

---

<sup>24</sup> Vgl. Aubert N 1644 ff.; Bernheimer, S. 123; Birchmeier, S. 320 ff.; Burckhardt, S. 780 f.; Eggenschwiler, S. 165; Fleiner/Giacometti, S. 882 ff.; Giacometti, S. 46 ff.; Gurny, S. 29 ff.; Hensel, S. 54 ff.; Huber, S. 62a ff.; Marti, [Staatsrechtliche Beschwerde], S. 35 ff. und Saladin, [Grundrechte im Wandel, 2. A.], S. 285 und 374; ausser dieser im zitierten BGE 104 Ia 286 ff. E. 2b angegebenen Literatur siehe zum Begriff des verfassungsmässigen Rechts ferner auch noch Kälin, S. 73 ff.; Knapp, S. 218 ff.; Marti, Probleme S. 12 ff.; Müller, Grundrechtstheorie S. 21 ff. und Schuler, S. 75 ff.

- Justiziabilität und
- Konsensfähigkeit.

In Anlehnung an diese vier Kriterien gelangt WALTER KÄLIN schliesslich zu folgender Definition des verfassungsmässigen Rechts<sup>26</sup>:

"Verfassungsmässige Rechte des Bürgers sind *justiziable* Rechtsansprüche, die nicht ausschliesslich öffentliche Interessen, sondern auch Interessen und *Schutzbedürfnisse des Einzelnen* betreffen und deren *Gewicht so gross* ist, dass sie nach dem *Willen* des demokratischen *Verfassungsgebers* oder der *konsensfähigen Ansicht des Bundesgerichtes* verfassungsrichterlichen Schutzes bedürfen."

Aus all dem folgt, dass das ethisch gesollte Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nur dann ein verfassungsmässiges Recht sein kann, wenn es auch eine ungeschriebene Verfassungsnorm mit individueller Schutzwirkung darstellt bzw. eine derartige Verfassungsnorm zur Grundlage hat. Ist das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt aber eine solche Verfassungsnorm, dann gewährt es zwingend ein ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht.

Überhaupt denkbar sind grundsätzlich zwei Arten ungeschriebener verfassungsmässiger Rechte. Es kann sich entweder um ein selbständiges oder aber um ein unselbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht handeln. Ein *selbständiges* verfassungsmässiges Recht liegt dann vor, wenn eine von Grund auf neue ungeschriebene Verfassungsnorm mit Schutzwirkung und damit ein neues verfassungsmässiges Recht postuliert wird, das mit bereits bestehenden anderen Verfassungsnormen mit Schutzwirkung oder bereits anerkannten verfassungsmässigen Rechten unmittelbar nichts gemein hat. Ein solches Recht ist deshalb ein selbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht, weil es etwas Eigenständiges darstellt. Demgegenüber liegt ein *unselbständiges* ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht dann vor, wenn ein neues Schutzrecht als Teilrecht aus einem vorbestehenden verfassungsmässigen Recht gefolgert wird. Ein Gleichnis soll das verdeutlichen. Wenn man die dem Einzelnen zukommenden Rechte als Pfeile auffasst, dann kommt das selbständige ungeschriebene verfassungsmässige Recht einem neuem Pfeil gleich, der in den Köcher des einzelnen Menschen gelegt wird. Es kann aber auch sein, dass ein bereits vorhandener Pfeil verbessert wird, sei es, dass seine Spitze geschärft, seine Stabilität gefördert oder mit anderen Massnahmen seine potentielle Treffsicherheit verbessert wird. Genauso kann es sich mit den individuellen Rechten verhalten. Die Richter können im Wege der Auslegung bereits bestehender verfassungsmässiger Rechte den Schutzbereich dieser Rechte ausdehnen. Die diesfalls gefundenen neuen Teilrechte sind dann nicht selbständige, sondern eben unselbständige

---

<sup>25</sup> Kälin, S. 88 ff.

<sup>26</sup> Kälin, S. 97.

ungeschriebene verfassungsmässige Rechte, weil sie sich unmittelbar aus etwas bereits Bestehendem herleiten. Trotz dieses methodischen Unterschieds handelt es sich in beiden Fällen um das Gleiche: nämlich um rechtsschöpferische richterliche Rechtsanwendung. Da jedes Normenwerk, so auch die Bundesverfassung, fehlerhaft ist und Lücken aufweist, bedarf es in jedem Fall der richterlichen Rechtsfortbildung. Dabei ist es nur eine Frage des persönlichen Geschmacks, welcher Methode der Rechtsschöpfung man sich bedient. Ein strenger Rechtspositivist wird den selbständigen ungeschriebenen verfassungsmässigen Rechten eher mit Ablehnung begegnen. Ein Richter mit einer kreativen Ader demgegenüber wird sich beider Vorgehensweisen gerne bedienen. Wo stehen die Bundesrichter diesbezüglich? Werden selbständige oder nur unselbständige ungeschriebene verfassungsmässige Rechte anerkannt?

## B. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist ein selbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht

### 1. Das Bundesgericht anerkennt selbständige ungeschriebene verfassungsmässige Rechte

Das Bundesgericht hat bis anhin in seiner langen Praxis der Fortbildung der Bundesverfassung durch ungeschriebenes Verfassungsrecht unter anderem vier selbständige ungeschriebene verfassungsmässige Grundrechte anerkannt: die persönliche Freiheit, die Sprachenfreiheit, die Meinungsäusserungsfreiheit und die Versammlungsfreiheit. Welches sind die Anerkennungsvoraussetzungen?<sup>27</sup>

#### a. Das geltend gemachte ungeschriebene verfassungsmässige Recht muss unentbehrlicher Bestandteil der Verfassungsordnung des Bundes oder Voraussetzung für die Ausübung bereits bestehender verfassungsmässiger Rechte des Bundes sein

Ungeschriebene verfassungsmässige Rechte werden vom Bundesgericht dann anerkannt, wenn das geltend gemachte ungeschriebene verfassungsmässige Recht entweder Voraussetzung für die Ausübung anderer geschriebener oder ungeschriebener verfassungsmässiger Rechte ist oder als unentbehrlicher Bestandteil der verfassungsmässigen Grundordnung des Bundes gewertet werden kann. Neben dieser alternativen Voraussetzung muss kumulativ ein weiteres Erfordernis erfüllt sein.

---

<sup>27</sup> Zur Anerkennungspraxis des Bundesgerichts bezüglich ungeschriebener Freiheitsrechte vgl. den Entscheid des BGer vom 11.5.1960 in: ZBl 62 (1961) 69 ff., BGE 87 I 117, 89 I 92, 91 I 485, 96 I 107, 96 I 219, 100 Ia 465, 104 Ia 96, und 106 Ia 302 sowie Häfelin/Haller N 1071 ff.; Kälin, S. 85; J.P. Müller, Grundrechtstheorie S. 23 ff. und Rossinelli, S. 103 ff.

- b. Das geltend gemachte ungeschriebene verfassungsmässige Recht muss einer weitverbreiteten kantonalen Verfassungswirklichkeit entsprechen

Das Bundesgericht anerkennt ein ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht ferner nur dann, wenn "die in Frage stehende Gewährleistung bereits einer weitverbreiteten Verfassungswirklichkeit in den Kantonen" entspricht (BGE 104 Ia 96).

Wenden wir uns im folgenden diesen Voraussetzungen zu. Dabei sei besonderes Gewicht auf die Frage gelegt, ob das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als unentbehrlicher Bestandteil der Verfassungsordnung des Bundes aufzufassen ist.

2. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als ein selbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht

- a. Das allgemeine Argument: Der Verfassungsgrundsatz der individuellen menschlichen Entfaltung

Bei der Diskussion, ob das schweizerische Recht ein Recht auf gesellschaftliche Teilhabe kennt, konnte festgestellt werden, dass viele seit ehemals gewährte Freiheitsrechte einen guten Teil der humanistischen Freiheit im allgemeinen und des Rechts auf gesellschaftliche Teilhabe im besonderen abdecken. Überhaupt lässt sich sagen, dass sich die Bundesverfassung am Grundsatz der Menschenwürde orientiert<sup>28</sup>. Denn wie wäre es anders denkbar, dass einem Menschen eine breite Entfaltungsmöglichkeit eingeräumt wird, wenn nicht auch gleichzeitig jeder Mensch als etwas Kostbares betrachtet und seine Würde hochgehalten würde. Meines Erachtens gilt: Wer zur Menschenwürde Ja sagt, der sagt auch zur individuellen menschlichen Entfaltung und damit zur humanistischen Freiheit Ja. Ebenso gilt die Umkehrung: Wer die menschliche Entfaltung bejaht, stellt sich bedingungslos hinter die Würde eines jeden Menschen. Wenn sich daher die Bundesverfassung am Grundsatz der Menschenwürde orientiert, dann stellt auch die individuelle menschliche Entfaltung als Aspekt der Menschenwürde einen zentralen Grundwert der Bundesverfassung dar. Mit anderen Worten: *Die individuelle menschliche Entfaltung ist ein Verfassungsgrundsatz*. Dieser Verfassungsgrundsatz lässt sich ferner auch aus dem sozialen Rechtsstaat herleiten und manifestiert sich mit aller Deutlichkeit in den bereits genannten vier Bereichen der verfassungsmässigen Rechte der Bundes-

---

<sup>28</sup> Vgl. BGE 113 Ia 314 E. 3d: "Der Schutz der Persönlichkeit ist universelles Anliegen der Rechtsordnung überhaupt. Die Menschenwürde ist nicht nur Schutzobjekt des Privatrechts, sondern der Rechtsordnung schlechthin, und sie manifestiert sich auch in den Grundrechtsverbürgungen der Bundesverfassung." Zum Verfassungsgrundsatz der Menschenwürde siehe ferner auch BGE 97 I 49 f., 100 Ia 189 und 102 Ia 283 sowie Mastronardi, S. 65 ff. und Art. 8 BV-Entwurf: "Die Würde des Menschen ist unantastbar."

verfassung: den Freiheitsrechten, den politischen Rechten, den Sozialrechten und der Rechtsgleichheit.

Der behinderte Mensch ist ein Mensch und braucht als solcher den zwischenmenschlichen Kontakt. Das Leben eines behinderten Menschen entbehrt dann jeglicher Würde und Freiheit, wenn er sich nicht zu seinem potentiellen Sein entfalten darf. Da dieses Sich-entwickeln-dürfen von der humanistischen Freiheit geschützt wird, muss nun an dieser Stelle der zentrale Verfassungsgrundsatz der individuellen menschlichen Entfaltung hervorgehoben werden. Wenn der Bundesverfassung aber ein derart hohes Mass an humanistischer Freiheit im Vergleich zu den Grundgesetzen anderer Staaten inhärent ist und sie das Wohl des Individuums so stark gewichtet, dann ist es ein Muss zu sagen, ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt, das die physisch-räumliche Entfaltung der körperbehinderten Menschen schützt, werde in der schweizerischen Rechtsordnung, insbesondere in der Bundesverfassung, sinn- und wertmässig gewährt. Es steht somit fest: *Die Förderung der Entfaltung behinderter Menschen ist ein verfassungsmässiges Gebot*. Dieses Gebot folgt zwingend aus dem Verfassungsgrundsatz der individuellen menschlichen Entfaltung. Denn es gilt zu bedenken, dass der verfassungsmässige Grundsatz des Schutzes und der Förderung der individuellen Entfaltung nur dann ein wirklicher Grundsatz ist, wenn er Früchte trägt und nicht bloss Schönrederei darstellt.

## b. Die besonderen Argumente

### aa. Die Rechtsgleichheit

Ein behinderter Mensch, egal welche Behinderung er zu tragen hat, ist ein Mensch und verdient als Mensch wie jeder andere den gleichen unbedingten Respekt. In diesem Sinne: *Es gibt keine Behinderte und Nichtbehinderte, keine Normale und Anormale, sondern nur behinderte und nichtbehinderte Menschen*. Die Kategorie der Normalität findet Berechtigung nur als Synonym für statistische Häufigkeit; nie darf Normalität eine Wertaussage über einen Menschen sein.

Damit ist ein Grundproblem einer jeden Sozialpolitik angesprochen, denn es stellt sich für jeden Menschen, der selbst behindert ist oder mit behinderten Menschen zusammentrifft, die wichtige Frage, ob die äusserlich wahrnehmbare Andersartigkeit oder Eingeschränktheit Grund für eine mit Folgen versehene Ungleichbehandlung sein könne und dürfe oder nicht. Wer von einer relevanten Ungleichheit ausgeht, der wird zwischen Behinderten und Nichtbehinderten unterscheiden; wer aber aus der unzweifelhaft gegebenen Ungleichheit keine Berechtigung für eine *Ungleichbehandlung* folgert, wird im behinderten wie nichtbehinderten Menschen stets ein menschliches Lebewesen erkennen. Ein solcher

Mensch wird den scheinbaren Gegensatz zwischen These (Behindertsein) und Antithese (Nichtbehindertsein) auf einer höheren Ebene in eine Synthese (Menschsein) verwandeln.

### aaa. Die idealtypischen Rechtsgleichheitsauffassungen

Diese allgemeinen Überlegungen zur (Un-)Gleichheit der behinderten und nichtbehinderten Menschen führen zur nunmehr rechtlichen Frage, ob aus dem Gebot der rechtlichen Gleichbehandlung, das in Art. 4 BV verfassungsrechtlich verbrieft ist, ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt abgeleitet werden kann. Auszugehen hat man dabei von den beiden idealtypischen Rechtsgleichheitsauffassungen. Der liberalen Rechtsgleichheit ist die soziale Rechtsgleichheit gegenüber zu stellen. Wie lässt sich die liberale Rechtsgleichheit charakterisieren?

#### aaaa. Die liberale Rechtsgleichheit

Die liberale Rechtsgleichheit beruht auf einer extrem individualistischen Philosophie und lässt sich dadurch kennzeichnen, dass zwei oder mehrere Menschen in formalrechtlicher Hinsicht gleichbehandelt werden, ohne faktisch gleich zu sein. Ziel einer liberalen Rechtsgleichheitsauffassung ist es, allen Menschen im Rahmen ihrer relevanten Gleichheit ein gleiches Mass an subjektiven Rechten zu gewähren. Jedem Gleichen *ein gleiches Mass an formaler Rechtsmacht*, so lautet das Motto einer solchen liberalen Auffassung. Eine gleiche formale Rechtsmacht wird erreicht, wenn im Bereich der Rechtsetzung das Faktum der Behinderung grundsätzlich nicht als relevantes Unterscheidungsmerkmal herangezogen wird und im Bereich der Rechtsanwendung dem behinderten wie dem nichtbehinderten Menschen die ihnen formal zustehenden Rechte gleichermassen gewährt werden.

Die liberale Rechtsgleichheit verbietet dermassen "dem Armen wie dem Reichen, unter den Brücken zu schlafen, auf den Strassen zu betteln und Brot zu stehlen"<sup>29</sup>, erlaubt ihnen jedoch innerhalb dieses Verbots ohne Einschränkung, aus *eigenen* Kräften reich zu werden und satt zu sein. Die liberale Rechtsgleichheit wird damit der humanistischen Freiheit nur mit Worten gerecht; denn sie überlässt den Menschen, ungeachtet der faktischen Unterschiede, sich selbst und trachtet nur danach, dem Individuum zwecks ungehinderter Entfaltung möglichst viele Abwehrrechte gegen den als bedrohlich empfundenen Staat zuzuweisen, kümmert sich aber nicht um die Linderung der manifesten faktischen Ungleichheiten.

"Wären wir alle gleich stark, gleich gescheit, gleich gebildet und gleich reich, so würde diese Idee als eine ausreichende und sittliche angesehen werden können. Da wir dies aber

---

<sup>29</sup> Anatole France, *Le Lys rouge*, 1894, VII, 1, zit. bei Schott, S. 18.

nicht sind und nicht sein können, so ist dieser Gedanke nicht ausreichend, und führt deshalb in seinen Konsequenzen notwendig zu einer tiefen Unsittlichkeit"<sup>30</sup>.

Ein derart extrem individualistisch denkender Mensch wird seinem Mitmenschen Glaubens-, Meinungsäußerungs-, Handels- und Gewerbefreiheit oder andere Grundrechte im Sinne von Abwehrrechten gegenüber dem Staat zu gewähren bereit sein, doch soziale, leistungsbezogene Rechte wird er nicht zugestehen wollen. Auch gegenüber einer Drittwirkung der Grundrechte, d.h. einer unmittelbaren Wirkung der Grundrechte zwischen den Privaten, wird er sich ablehnend zeigen. Ein so denkender Mensch denkt deshalb nicht weit genug, weil wahre Freiheit nicht schon dann erfüllt ist, wenn jedem Menschen auf dem Papier ein gleiches Mass an formaler, bloss quantitativer Freiheit eingeräumt wird, sondern nur dann, wenn feststeht, dass die Rechtswohltat der quantitativen Freiheit vom Einzelnen auch tatsächlich gelebt werden kann.

#### bbbb. Die soziale Rechtsgleichheit

Die soziale Rechtsgleichheit, der konsequente Schritt auf dem Weg hin zur humanistischen Freiheit, zielt im Gegensatz zur liberalen Rechtsgleichheit gerade ab auf eine vernünftige Überwindung der faktischen Ungleichheiten, ohne dabei aber in egalitäre Gleichmacherei zu verfallen. Die soziale Rechtsgleichheitsauffassung geht über die rein formalrechtliche Gleichheit hinaus und ergänzt diese durch ein Egalisierungsgebot; ihr Schlagwort lautet dermassen: jedem Gleichen *ein gleiches Mass an faktisch wahrnehmbarer formaler Rechtsmacht*.

Die Gemeinsamkeit zwischen der sozialen und der liberalen Rechtsgleichheit ist angesichts dessen darin zu erblicken, dass sie beide individualistisch geprägt sind und die *Freiheit* des Einzelnen als Ziel anstreben. Trotz dieser Gemeinsamkeit besteht zwischen diesen freiheitlichen Haltungen jedoch ein fundamentaler Unterschied, und zwar mit Bezug auf die Qualität der anzustrebenden Freiheit. Beide Auffassungen wollen dem Einzelnen ein seiner Gleichheit entsprechendes Mass an Rechten gewähren und legen solchermassen gleichviele Pfeile in den Köcher jedes Menschen. Der sozialen Rechtsgleichheit genügt das im Gegensatz zur liberalen hingegen noch nicht. Denn sie trachtet danach, dem Einzelnen, bevor sie ihn in den Wald des Lebens auf die Jagd schickt, beizubringen, wie er mit Pfeil und Bogen umzugehen hat. Dann erst überlässt die soziale Rechtsgleichheit den Menschen sich selbst und lässt ihn seines Glücks eigener Schmied sein. Für die liberale Rechtsgleichheit dagegen ist bereits eine formalrechtliche Gleichheit und damit ein je gleiches Mass an Pfeilen ausreichend; sie begnügt sich mit einer *quantitativen* Freiheit. Die soziale Rechtsgleichheit demgegenüber verbindet die formalrechtliche Gleichheit mit einem - freilich nicht uneingeschränkten - Egalisierungsgebot; für

---

<sup>30</sup> Ferdinand Lassalle, *Ausgewählte Texte*, zit. bei Schott, S. 18.

sie ist zwar ein je gleiches Mass an Pfeilen ebenfalls erforderlich, doch ihr Gewissen ist erst dann beruhigt, wenn sie weiss, dass der Einzelne seine Pfeile auch gewinnbringend einsetzen kann. Die soziale Rechtsgleichheit strebt somit eine *qualitative* Freiheit an, und diese qualitative Freiheit ist nichts anderes als eine andere Umschreibung für die humanistische Freiheit<sup>31</sup>.

Im Bereich der Rechtsgleichheit zeigt sich deshalb, wie nah oder fern sich Rechtsstaat und Sozialstaat stehen. Die Konzeption einer liberalen Rechtsgleichheit mag einem (minimalen) Rechtsstaat genügen, nicht aber dem Sozialstaat. Die verbindende Brücke zwischen Rechts- und Sozialstaat kann nur eine soziale Rechtsgleichheit sein<sup>32</sup>.

### bbb. Die soziale Komponente von Art. 4 BV

Wie ist Art. 4 BV zu verstehen? Ist diese zentrale Norm Ausdruck einer liberalen oder sozialen Rechtsgleichheitsauffassung? Verschiedene Autoren vertreten mit Nachdruck letzteren Standpunkt und erkennen in Art. 4 BV ein vornehmes Gebot zu faktischer Gleichbehandlung<sup>33</sup>. GEORG MÜLLER beispielsweise hält in seiner Kommentierung zu Art. 4 BV fest:

"Das Rechtsgleichheitsgebot zielte, wie sich aus Art. 4 Abs. 1 Satz 2 BV ergibt, ursprünglich vor allem auf die politische Gleichberechtigung der Bürger, die Gleichstellung der Kantone sowie die Beseitigung von Vorrechten des Standes und der Geburt ab. Schon seit langer Zeit gilt die Rechtsgleichheit aber auch als allgemeines, die ganze Rechtsordnung beherrschendes Prinzip, als *Postulat staatlicher Gerechtigkeit*. Zwischen Gleichheit und Gerechtigkeit besteht also ein enger Zusammenhang. Gerechtigkeit erfordert gleiche Behandlung des Gleichen und differenzierte Behandlung des Ungleichen, Ausrichtung an einen allgemeinen, für alle in gleicher Weise gültigen

<sup>31</sup> Andere in der Lehre gebräuchliche Bezeichnungen für diese Art von Freiheit sind bei Gygi, S. 142 aufgeführt. Gygi beispielsweise umschreibt diesen "Zustand effektiver Möglichkeit der Selbstentfaltung" als soziale Freiheit, vgl. Gygi, S. 141 ff.

<sup>32</sup> Dazu auch hinten § 5 I B 2 b bb bbb aaaa.

<sup>33</sup> Vgl. Gygi, S. 81 f., 106 und insbesondere 141 ff.: "Den nachfolgenden Erörterungen wird - das ist gemeint - die aus dem Konzept der Gesamtwirtschaftspolitik des Bundes gefolgerte Annahme unterstellt, der soziale Rechtsstaat habe den verbindlichen Auftrag, eine *marktorientierte und sozialverpflichtete Wirtschafts- und Sozialordnung* zu verwirklichen. Die soziale Verpflichtung ist dabei nicht als bloße veredelte Armenfürsorge gemeint, als Beiwerk, das den liberalen Gehalt abschwächt oder verfälscht. Mit ihr ist vielmehr die Wechselbeziehung zwischen Wirtschaftsfreiheit und Rechtsgleichheit, zwischen verbaler und realer Freiheit angesprochen (S. 81) [...] Die *Rechtsgleichheit* steht in einem ausgesprochenen und ungelösten Spannungsverhältnis zu der Wirtschaftsfreiheit. Der Rechtsgleichheitsgedanke liegt im Wirtschaftsverfassungsrecht, von untergeordneten Aktivierungen im Polizeirecht abgesehen (Gleichheit bezüglich der *Beschränkungen* der Freiheit unter direkten Konkurrenten), weitgehend brach. Das ist wesentlich dem Umstande zuzuschreiben, daß es an einer Leitvorstellung über die Wirtschafts und Sozialordnung fehlt. Die differenzierungs, aber auch intensivierungsbedürftige Verbindung von Wirtschaftsfreiheit und Rechtsgleichheit hat der Tendenz nach den Sinn, die Wirtschaftsfreiheit mit einer realen Entfaltungschance zu erfüllen. Das geschieht aus der Erfahrung heraus, daß die Abwesenheit von staatlichem Zwang noch nicht die soziale Freiheit verschafft (S. 106). [...] Die *soziale Gleichheit* ist zum vornherein nicht als sozialstaatlicher Perfektionismus denkbar, ansonst sie die wirtschaftliche Freiheit verdrängen müßte. Sie soll ökonomische Ungleichheiten abbauen und Chancen der Entfaltung in vernünftig angezeigtem Maße bieten. Das ergibt in Rechtsbegehren ausdrückbare Ansprüche (Subventionen, Infrastrukturausbau, sozialer Wohnungsbau, Sozialtarife der Verkehrsbetriebe, Förderung der Ausbildung, Stipendien, Entwicklung der Forschung). [...] Soziale Gleichheit zu fördern oder besser soziale Diskrepanzen zu vermeiden, hat ihren guten Sinn jedenfalls im Hinblick auf die Verbesserung der Bedingungen *sozialer Freiheit* und *wirtschaftlicher Entfaltung* (S. 146 f.); zur sozialen Rechtsgleichheit siehe ferner auch Maurer, Sozialversicherungsrecht I S. 44 f.; J.P. Müller, Soziale Grundrechte S. 220 ff. und Tschudi, S. 28 ff. und 34.

Massstab. [...] In welcher Hinsicht gleiche bzw. ungleiche Behandlung geboten ist, lässt sich nicht unmittelbar aus dem Gleichheitsprinzip selbst ableiten, sondern nur *wertend beurteilen*. Dabei sind die *anerkannten Grundsätze der Rechts- und Staatsordnung*, die herrschenden Gerechtigkeitsvorstellungen, Rechts- und Wertauffassungen massgebend, die sich im Laufe der Zeit wandeln können. Das Gleichheitsgebot darf aber [...] nicht auf einen Nachvollzug der Rechtsordnung unterhalb der Verfassungsstufe reduziert werden. Es kann deshalb nicht bloss auf die Wertungen des Gesetzgebers abgestellt werden; ausschlaggebend sind vielmehr diejenigen, *die in der Verfassung selbst, namentlich in den Grundrechten, aber auch in Kompetenznormen und Zielbestimmungen, zum Ausdruck kommen*.

Rechtsgleichheit als *Verbot unsachlicher Differenzierungen* knüpft an den bestehenden tatsächlichen Verhältnissen an, ohne sie ändern zu wollen. Demgegenüber verlangt Rechtsgleichheit als *Egalisierungsgebot* den Abbau sozialer Ungleichheiten, den Ausgleich faktischer Unterschiede, die Verbesserung der Chancen menschlicher Entfaltung. Auch das Gebot, faktische, soziale oder materielle Gleichheit herzustellen, beruht auf Vorstellungen über die Gerechtigkeit, genauer über eine gerechte Gesellschaftsordnung, in welcher die Bedingungen der sozialen Existenz verbessert und einander angenähert sowie die Voraussetzungen für den effektiven Freiheitsgebrauch aller Bürger geschaffen werden. Diese Form der Gleichheit und Gerechtigkeit hat in erster Linie der *Gesetzgeber* zu verwirklichen. Er darf die Egalisierung allerdings nicht zu weit treiben, weil dadurch Grundrechte anderer Bürger übermässig beeinträchtigt werden können, haben doch Ausgleich und Umverteilung immer Eingriffe in bestehende, hauptsächlich ökonomische, oft aber auch ideelle und politische Rechte zur Folge, die ebenfalls von der Verfassung geschützt werden<sup>34</sup>.

Wie man sich auch immer zu Art. 4 BV stellt, eines ist gewiss. Eine soziale "Färbung" kann dieser grundlegenden Norm nicht abgesprochen werden. Denn einerseits werden aus Art. 4 Abs. 1 ein Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege und "derivative" oder "akzessorische" Teilhaberrechte abgeleitet<sup>35</sup>. Vorab der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege zeigt den sozialen Gehalt von Art. 4 BV. Denn jenem liegt der Gedanke zugrunde, dass es nicht Sache des Geldes, eines sozialen Faktums, sein soll, ob jemand seine Rechte durchsetzen kann oder nicht. Der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege setzt eine soziale Rechtsgleichheit zwingend voraus, denn einer liberalen Rechtsgleichheit würde bereits das dem Einzelnen in gleicher Weise zustehende Recht auf freien Zugang zu den Gerichten und damit die rein *abstrakte* Möglichkeit des Zugangs zu den Gerichten genügen; die Frage, ob der einzelne Mensch auch wirklich seine Rechte gerichtlich durchzusetzen vermag, kümmert die liberale Rechtsgleichheit nicht. Der sozialen Rechtsgleichheit demgegenüber wird die abstrakte, formalrechtliche Möglichkeit, vor den staatlichen Gerichten sein Recht zu suchen, nicht genügen; sie wird den Sozialschwachen einen grundsätzlich unbedingten Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege einräumen.

Mit der Aufnahme des Gleichbehandlungsgebotes zwischen Frau und Mann in Abs. 2 hat der schweizerische Rechtsgleichheitsartikel eine weitere soziale Komponente erhalten. Eine soziale Komponente deshalb, weil die Ursache der Statuierung dieser Norm eine nicht zu rechtfertigende faktische Ungleichheit zwischen den Geschlechtern war. Ziel

---

<sup>34</sup> G. Müller in BV-Kommentar N 2 ff. zu Art. 4.

<sup>35</sup> Vgl. dazu Häfelin/Haller N 1596 ff. und G. Müller in BV-Kommentar N 21 zu Art. 4.

dieser Norm ist die "Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit" (so Art. 4 Abs. 2 Satz 2). Man mag einwenden, dass es sich bei Art. 4 Abs. 2 BV nicht um ein Gebot der Ausmerzung faktischer Ungleichheiten handelt, sondern um eine Erweiterung der formalrechtlichen Gleichheit. Man kann sagen, der Zweck dieser Norm sei darin zu sehen, dass den Frauen ein je gleiches Mass an subjektiven Rechten einzuräumen sei wie den Männern: für gleichwertige Arbeit den gleichen Lohn (so Satz 3 von Art. 4 Abs. 2 BV). Diesem Einwand ist zweierlei entgegenzuhalten: Erstens war die faktische Ungleichbehandlung Ursache für die Aufnahme von Art. 4 Abs. 2 in die BV - die *faktische Ungleichbehandlung* wurde also als *ungerecht* betrachtet -, zweitens führt in vielen Fällen, insbesondere hier, eine Erweiterung oder Angleichung der formalrechtlichen Gleichheit zu einer Verringerung der faktischen Unterschiede. Wenn eine Frau selbständig entscheiden darf, ob und wo sie arbeiten möchte und zudem einen durchsetzbaren Anspruch darauf hat, für gleichwertige Arbeit einen gleichen Lohn zu erhalten, dann ist darin nichts anderes als eine punktuelle, aber überaus wichtige Überwindung einer faktischen Ungleichheit zu erblicken.

Bezüglich der Integration der behinderten Menschen sei im Zusammenhang mit der objektiv-zeitgemässen Auslegung von Art. 4 an Art. 27 Abs. 2 BV erinnert. Diese Norm bestimmt, dass die Kantone für einen genügenden, obligatorischen und in den öffentlichen Schulen unentgeltlichen Primarschulunterricht zu sorgen haben. Daraus wird zurecht gefolgert, dass die Kantone verpflichtet sind, alle in ihrem Gebiet sich aufhaltenden, bildungsfähigen Kinder zum Primarschulunterricht zuzulassen<sup>36</sup>. Wegen Art. 4 Abs. 1 BV, der unsachliche Differenzierungen verbietet, ist in der allgemeinen Zulassungspflicht<sup>37</sup> im besonderen eine Zulassungspflicht von behinderten Kindern zu sehen, sofern diese zum einen bildungsfähig sind und zum anderen dem üblichen Ausbildungsgang folgen können. Dieser Zulassungspflicht des Gemeinwesens entspricht meines Erachtens grundsätzlich auch ein durchsetzbares Zulassungsrecht jener Kinder, die die Zulassungsvoraussetzungen erfüllen<sup>38</sup>. Das Bundesgericht hat in BGE 103 Ia 398

---

<sup>36</sup> Vgl. zu dieser Zulassungspflicht G. Müller, Bundesverwaltungsrecht I S. 105 sowie Plotke, S. 271 ff.

<sup>37</sup> Zu den Zulassungsbeschränkungen, die Art. 4 BV nicht verletzen, vgl. Plotke, S. 273 ff.

<sup>38</sup> Die bildungsfähigen behinderten Kinder haben nur das gleiche *Recht*, nicht aber auch die gleiche Pflicht zum Besuch der Primarschule wie die nichtbehinderten Kinder. Gewiss ist der Primarschulunterricht als solcher auch für die behinderten Kinder zwingend; doch kann es nicht angehen zu verlangen, dass jene behinderten Kinder, die sich wegen ihrer speziellen behinderungsbedingten Einschränkungen, seien diese körperlicher und/oder geistiger Natur, in einem "normalen" Schulbetrieb nicht zurecht finden können, zusammen mit den nichtbehinderten Kindern ausgebildet werden müssen. Primarschulen speziell für leicht geistig behinderte oder blinde Kinder sind deshalb durchaus mit Art. 4 Abs. 1 BV vereinbar, mehr noch: Art. 4 Abs. 1 BV zwingt gar zu einer differenzierten Behandlung. Unvereinbar mit dem Rechtsgleichheitsartikel ist es jedoch, den bildungsfähigen körperbehinderten Kindern allein wegen des Umstandes, dass die bauliche Infrastruktur nicht behindertengerecht ist, den Zugang zu den ordentlichen Primarschulen zu versagen. Denn dieser Zustand liegt ausserhalb der Verantwortlichkeit ihres Rechtskreises und darf ihnen solchermassen nicht angelastet werden. Was die Durchsetzung des aus Art. 27 Abs. 2 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 BV fliessenden Integrationsanspruches anbelangt, ist auf Art. 73 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 VwVG hinzuweisen, der den Bundesrat diesbezüglich zur Beschwerdeinstanz erklärt. Für den Bereich der öffentlichen Bauten und Anlagen, die Primarschulzwecken dienen, ist also auf Bundesebene ausnahmsweise nicht das Bundesgericht, sondern der Bundesrat als Beschwerdeinstanz zuständig (vgl. dazu eingehend hinten § 5 II B 6).

E. 2a die Frage, ob aus Art. 27 BV verfassungsmässige Rechte abgeleitet werden können, offen gelassen:

"Im Verfassungsrecht des Bundes auferlegt Art. 27 BV den Kantonen die Verpflichtung, für einen genügenden, unter staatlicher Leitung stehenden, obligatorischen und unentgeltlichen Primarunterricht zu sorgen (vgl. BURCKHARDT, Kommentar zur BV, 3. Aufl., zu Art. 27 BV; SALADIN, Das Recht auf Bildung, ZSR 90/1971 I S. 140). Es kann offen bleiben, ob diese Verfassungsbestimmung ein soziales Grundrecht gewährleistet, das dem Einzelnen einen durchsetzbaren Anspruch auf Primarschulbildung verschafft, weil es im vorliegenden Fall um den Zugang zu einer staatlichen Einrichtung der sogenannten Mittelschulbildung geht, welche an die Primar- oder Volksschulbildung anschliesst."

Aus der Zulassungspflicht, die Art. 27 i.V.m. Art. 4 BV den Kantonen im Bereich des Primarschulwesens auferlegt, folgt, dass die jeweilige kantonale schulische Infrastruktur behindertengerecht oder zumindest an die Bedürfnisse behinderter Menschen anpassbar zu sein hat. Denn das verfassungsmässige Gebot eines *genügenden* und *obligatorischen* Primarschulunterrichts für bildungsfähige Kinder, die behindert oder nichtbehindert sein können, kann nur unter dieser Voraussetzung erfüllt werden. *Art. 27 Abs. 2 BV schützt* so in einem engen Sachbereich *die bauliche Integration behinderter Menschen*. Die verfassungsrechtliche Tatsache, dass die Kantone einen genügenden Primarschulunterricht nur dann gewähren, wenn die Primarschulzwecken dienenden Bauten und Anlagen behindertengerecht gestaltet sind<sup>39</sup>, hat einige Kantone dazu veranlasst, in ihrer Rechtsordnung das verfassungsrechtliche Gebot ausdrücklich festzuschreiben. So bestimmt beispielsweise § 34 Abs. 3 V AG:

"Für Kinder, die wegen der Lage ihres Wohnortes oder aus sozialen Gründen oder wegen *Behinderung* benachteiligt sind, sorgen die Träger der Schulen für ausgleichende Massnahmen."

Ähnlich Art. 109 V SO:

"Der Kanton beseitigt oder mindert wirtschaftliche, standortbedingte und *andere Erschwernisse* des Schulbesuches."

Die Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn haben ferner auch allen Kindern den unentgeltlichen Besuch des Kindergartens zu ermöglichen und sind dabei von Verfassung wegen verpflichtet, vermeidbare Erschwernisse des Besuches zu beseitigen oder zu mindern (vgl. Art. 111 V SO).

Schliesslich ist auch noch auf Art. 9 BV-Entwurf hinzuweisen, der die Frage, ob die schweizerische Rechtsgleichheitsauffassung eine soziale ist, für den Fall, dass er einmal

---

<sup>39</sup> Zu den weiteren baulichen Voraussetzungen, die die schulische Infrastruktur der Kantone zu erfüllen hat, vgl. Plotke, S. 191 ff.

Geltung erlangen sollte, eindeutig in bejahendem Sinne beantwortet, wenn er in Abs. 2 unter anderem bestimmt, dass niemand wegen seiner sozialen Stellung benachteiligt oder bevorzugt werden darf:

<sup>1</sup>Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.

<sup>2</sup>Niemand darf wegen seiner Herkunft, seines Geschlechtes, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner sozialen Stellung, seiner weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder Meinung benachteiligt oder bevorzugt werden.

<sup>3</sup>Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit."

Zusammenfassend festgehalten: Eine objektiv-zeitgemässe Auslegung von Art. 4 BV ergibt, dass dem schweizerischen Rechtsgleichheitsartikel eine soziale Rechtsgleichheitsauffassung zugrunde liegt. Aus der sozialen Rechtsgleichheit folgt, dass *die bauliche Integration der körperbehinderten Menschen als ein Gebot der Bundesverfassung* betrachtet werden muss. Das Interesse an einer baulichen Integration der behinderten Menschen ist verfassungsrechtlich geschützt. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt könnte im Sinne eines unselbständigen ungeschriebenen verfassungsmässigen Rechts aus Art. 4 BV gefolgert werden<sup>40</sup>.

#### bb. Das Prinzip der Sozialstaatlichkeit

##### aaa. Das sozialstaatliche Verfassungselement und das Wesen der individualistischen Sozialstaatlichkeit

Die Schweiz ist ein *sozialer* Rechtsstaat. In der Bundesverfassung findet sich zwar im Gegensatz zum Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland<sup>41</sup> keine ausdrückliche Sozialstaatsklausel<sup>42</sup>. Jedoch zeigt sich aus verschiedenen Einzelbestimmungen (z.B. Art. 2: "gemeinsame Wohlfahrt", Art. 4: unentgeltliche Rechtspflege bei Bedürftigkeit, Art. 27 Abs. 2: unentgeltlicher Primarschulunterricht, Art. 31bis: "Mehrung der Wohlfahrt des Volkes" und "wirtschaftliche Sicherung der Bürger", Art. 34ter: arbeitsrechtlicher Schutz, Art. 34quater: Sozialversicherung, Art. 34quinquies: Schutz der Familie) die sozialstaatliche Komponente der Bundesverfassung<sup>43</sup>.

<sup>40</sup> Dazu auch hinten § 5 I B 2 b cc bbb aaaa.

<sup>41</sup> Art. 20 Abs. 1 GG spricht von einem "demokratischen und sozialen Bundesstaat", Art 28 Abs. 1 von Grundsätzen des "republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates".

<sup>42</sup> Anders der BV-Entwurf: Art. 1 Abs. 1 spricht von der Schweizerischen Eidgenossenschaft als einem *sozialen* Bundesstaat. Vgl. ferner auch Art. 2 Abs. 1, Abs. 2 2. Halbsatz und Abs. 4 sowie Art. 26 BV-Entwurf.

<sup>43</sup> Vgl. dazu Tschudi, S. 7.

Doch welches ist das Wesen der Sozialstaatlichkeit? Der Schlussbericht der Arbeitsgruppe Wahlen für die Totalrevision der Bundesverfassung umschreibt die Zielsetzung des Sozialstaates in treffender Weise<sup>44</sup>:

"Allgemein kann man sagen, dass der Sozialstaat sich nach den ethischen Geboten der sozialen, ausgleichenden Gerechtigkeit ausrichtet, in dem Sinne, dass durch die Anstrengungen aller die Lage der schwächeren Glieder der Gesellschaft verbessert werden soll, um möglichst allen eine angemessene Entfaltung und Sicherung ihrer Persönlichkeit zu vermitteln. Doch bleibt dieser Gedanke der Solidarität aller Glieder des Volkes stets mit dem Gegenprinzip verflochten, dass 'ein jeder seines Glückes Schmied ist' und grundsätzlich durch eigene Anstrengungen sich seinen Platz in der Gesellschaft erwerben muss."

Der tragende Gedanke der Sozialstaatlichkeit ist demnach derjenige der Solidarität, wobei Solidarität generell Verantwortlichkeit des Ganzen für das Einzelne meint. Der Staat, getragen durch die Mehrheit der Bevölkerung, soll den wirtschaftlich oder sozial benachteiligten Gesellschaftsmitgliedern ein minimales, nicht nur wirtschaftliches Auskommen bereitstellen. Diese Denkweise hat vor allem in diesem Jahrhundert stark an Bedeutung gewonnen und ist ein weiteres Bekenntnis zur humanistischen Freiheit. Denn der sozialstaatlichen Haltung ist, weil sie bereit ist, den Sozialschwachen etwas *umsonst* zu geben, klarerweise die Maxime der Bedingungslosigkeit immanent. Ein Beispiel einer solchen Denkhaltung sei zitiert:

"Die Stärke einer staatlichen Gemeinschaft misst sich nicht ausschliesslich an der Freiheit des Bürgers, sondern auch am Wohl der Schwachen. Ein Staat, der zwar seinen Bürgern rechtliche Gleichheit garantiert, ihre Freiheitsrechte achtet und sie an den Staatsentscheiden teilhaben lässt, sich aber nicht darum kümmert, ob auch die tatsächlichen Voraussetzungen für die Ausübung dieser Rechte gegeben sind, erfüllt seine Aufgabe nicht voll. Dem Staate ist heute aufgegeben, seinen Einwohnern eine gewisse minimale soziale Sicherheit zu bieten und so die Grundlage dafür zu schaffen, dass die Rechtsgleichheit und die übrigen Rechte nicht blosse Theorie bleiben"<sup>45</sup>.

Dieses Zitat lässt die individualistische Ausrichtung der schweizerischen Sozialstaatlichkeit erkennen. Man könnte das Sozialstaatsprinzip zwar auch kollektivistisch verstehen und so die Gemeinschaft vor den Einzelnen stellen. Der Bundesverfassung zugrunde liegt jedoch nicht eine kollektivistische, sondern eine individualistische Sozialstaatlichkeit: Der Staat, das Kollektiv, hat eine qualitative Freiheit des Bürgers, des Individuums, zu fördern. Art. 2 BV-Entwurf bringt das individualistische Wesen der schweizerischen Sozialstaatlichkeit treffend zum Ausdruck, wenn es in Abs. 2 und 4 heisst:

---

<sup>44</sup> Bern 1973 S. 319.

<sup>45</sup> Häfelin/Haller N 153.

"Er [der Staat] schützt die Rechte und Freiheiten der Menschen und schafft die erforderlichen Grundlagen für ihre Verwirklichung."

"Er [der Staat] strebt eine ausgeglichene Sozial-, Eigentums- und Wirtschaftsordnung an, die der Wohlfahrt des Volkes und der Entfaltung und Sicherheit der Menschen dient."

Die individualistische Sozialstaatlichkeit führt zu keinem Einbruch in den bereits genannten Verfassungsgrundsatz der individuellen menschlichen Entfaltung, sondern festigt ihn. Denn die individualistische Sozialstaatlichkeit mit ihrem Gebot einer minimalen sozialen Sicherheit ist eine treue Dienerin der humanistischen Freiheit, ja geradezu deren Voraussetzung. Im Gegensatz zum idealtypisch verstandenen klassischen Liberalismus, der eine nur quantitative Freiheit des Individuums als Ziel verfolgt, fordert die individualistische Sozialstaatlichkeit eine qualitative Freiheit. Es soll wie bereits erwähnt nicht genügen, wenn der Einzelne gleichviele Pfeile in seinem Köcher hat, er soll auch mit Pfeil und Bogen umgehen können, bevor man ihn in den Wald des Lebens auf die Jagd schickt. Wer dabei nicht zum Bogenschiessen geboren ist, soll unter staatlicher Anleitung und Hilfe - soweit möglich und vernünftig - zu einem einigermaßen passablen Schützen gemacht werden. Nur so weit - aber auch so weit - reicht die Sozialstaatlichkeit. Der Sozialstaat will dem Menschen nicht die Verantwortung für sein Leben abnehmen, sondern nur seine Last mittragen helfen. Deshalb muss deutlich gesagt werden, dass das der Sozialstaatlichkeit immanente Solidaritätsgebot nicht eine Negation der Freiheit, sondern unabdingbarer Bestandteil der humanistischen Freiheit darstellt. Wahre Freiheit - eben individuelle menschliche Entfaltung - ist nur dann denkbar, wenn alle, die frei sein wollen, auch die Freiheit ihrer Mitmenschen anstreben. Diese scheinbar widersprüchliche Verkettung von Freiheit und Solidarität bringt das ewigjunge Fanal der französischen Revolution prägnant zum Ausdruck: "Liberté, égalité et fraternité!" - humanistische Freiheit erfordert eine soziale *Rechtsgleichheit*, eine soziale Rechtsgleichheit erfordert eine individualistische Sozialstaatlichkeit und damit *Solidarität*.

### bbb. Die Konsequenzen der Sozialstaatlichkeit

#### aaaa. Die Unvereinbarkeit von Sozialstaatlichkeit und liberaler Rechtsgleichheit

Wie die soziale Rechtsgleichheit beruht auch das Prinzip der Sozialstaatlichkeit auf dem Gedanken der zwischenmenschlichen Solidarität. Die Sozialstaatlichkeit schliesst angesichts dessen als systematisches Element einer objektiv-zeitgemässen Auslegung von Art. 4 BV ein liberales Rechtsgleichheitsverständnis geradezu aus und ist solchermassen ein weiteres gewichtiges Argument für die Bejahung eines ungeschriebenen verfassungsmässigen Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines sozialen Grundrechts.

#### bbbb. Der sozialstaatliche Grundsatz: Eingliederung vor Rente

Das Postulat einer minimalen sozialen Sicherheit bedeutet für die behinderten Menschen nicht nur, dass ihnen die für ihr Leben notwendigen materiellen Dinge gegeben werden, wenn sie sich diese nicht selbst erarbeiten können, sondern auch, dass sie auch in nichtwirtschaftlicher Hinsicht in die Gesellschaft eingegliedert werden. Die minimale soziale Sicherheit zerfällt dermassen bei idealtypischer Betrachtung in einen wirtschaftlichen und einen nichtwirtschaftlichen Bereich.

Entsprechend der idealtypischen Zweiteilung der sozialen Sicherheit der behinderten Menschen in einen wirtschaftlichen und einen nichtwirtschaftlichen Bereich, ist die Entwicklung des Sozialstaates unterschiedlich verlaufen. In einem ersten Ausbau der sozialstaatlichen Elemente musste vor allem auf den wirtschaftlichen Problembereich geblickt werden, und es wurde der Versuch unternommen, die materiellen Bedürfnisse der in wirtschaftlicher Hinsicht unterprivilegierten Personen zu befriedigen. Ein wichtiges Mittel hierzu war die konkrete Fürsorge, die "Krüppelfürsorge". Indirekt wird und wurde das Ziel einer wirtschaftlichen Integration der Sozialschwachen aber auch erreicht durch den Ausbau eines Sozialversicherungsnetzes. Dies vor allem dann, wenn - wie in der Schweiz - ein zentraler Grundsatz einer solchen Sozialversicherung lautet: *Eingliederung vor Rente*. Eine solche Zielsetzung wird von einer Haltung getragen, die den benachteiligten Menschen dazu bringen möchte, für sich selbst zu sorgen. Die Integration der Sozialschwachen, insbesondere der behinderten Menschen, ist jedoch noch nicht erreicht, wenn diese zur wirtschaftlichen Selbstversorgung (wieder) fähig sind. Wer die Eingliederung nicht als Selbstzweck, sondern nur oder vor allem als Diener der Erwerbsfähigkeit versteht, verkennt ihr Wesen und muss sich den Vorwurf gefallen lassen, sein Verständnis von Eingliederung sei kapitalistischer Natur.

In einem zweiten Schritt muss und musste die nichtwirtschaftliche Eingliederung angestrebt werden, denn eine umfassende Eingliederung erfasst beide Bereiche. Freilich gibt es mannigfaltige Bezüge zwischen der wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Integration. Dies zeigt sich vor allem bei der baulichen Integration. Denn behinderte Menschen, die arbeiten wollen oder sollen, müssen einen ihrer Beeinträchtigung angepassten Arbeitsplatz finden, und dazu bedarf es oft gewisser baulicher Voraussetzungen. Wer nur die wirtschaftliche Eingliederung erreichen wollte, könnte sich damit begnügen, für X behinderte Menschen ebensoviele Erwerbsmöglichkeiten zu schaffen. Wer hingegen von einer umfassenden Rehabilitation oder Integration ausgeht, der wird die wirtschaftliche Eingliederung begrüssen, diese aber nicht als genügend erachten. Er wird darüberhinaus die Forderung erheben, eine umfassende Integration sei anzustreben und eine solche zeige sich vorab in der Gestaltung einer behindertengerechten Umwelt. Bei der baulichen Integration wird in besonderem Masse ersichtlich, dass und wie eng die

wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Aspekte einer umfassenden Integration ineinander verwoben sind und einzeln schlecht realisiert werden können.

Es steht somit fest: *Wer sich zur individualistischen Sozialstaatlichkeit bekennt, der bejaht auch eine umfassende Integration der behinderten Menschen.* Eine solche Integration ist erst dann erreicht, wenn den behinderten Menschen die Möglichkeit gewährt wird, sich ihren Fähigkeiten entsprechend zu entfalten und innerhalb dieses Rahmens von ihren Rechten Gebrauch zu machen. Da ein behinderter Mensch eben erst dann in die Gesellschaft eingegliedert ist, wenn ihn architektonische Barrieren nicht an der Ausübung seiner Grundrechte, insbesondere der politischen Rechte und der Freiheitsrechte, hindern, muss, vorab im Hinblick auf die Anerkennungspraxis des Bundesgerichtes hinsichtlich selbständiger ungeschriebener verfassungsmässiger Rechte, gesagt werden, dass die bauliche Integration der behinderten Menschen unabdingbare Voraussetzung ist für die Ausübung der bereits bestehenden und anerkannten verfassungsmässigen Rechte. Die bauliche Integration der behinderten Menschen muss daher zwingend dem Bereich der minimalen sozialen Sicherheit zugeordnet werden.

#### cc. Die persönliche Freiheit

##### aaa. Die persönliche Freiheit schützt alle elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung

Seit BGE 89 I 92 ff. wird das Freiheitsrecht der persönlichen Freiheit im Sinne eines ungeschriebenen Abwehrrechts gegen staatliche Eingriffe allgemein anerkannt. BGE 112 Ia 162 E. 3a umschreibt das Schutzobjekt der persönlichen Freiheit und die Einschränkungsvoraussetzungen folgendermassen:

"Die Garantie der persönlichen Freiheit ist ein ungeschriebenes Grundrecht der Bundesverfassung, das nicht nur die Bewegungsfreiheit und die körperliche Integrität, sondern darüber hinaus alle Freiheiten schützt, die elementare Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung darstellen (BGE 109 Ia 279 E. 4a mit Hinweisen). Das Recht der persönlichen Freiheit gilt indessen nicht absolut. Beschränkungen sind zulässig, wenn sie auf gesetzlicher Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind; zudem darf die persönliche Freiheit weder völlig unterdrückt noch ihres Gehalts als Institution der Rechtsordnung entleert werden (BGE 109 Ia 281 E. 4a mit Hinweisen)."

Das Schutzobjekt dieses wichtigen Grundrechts erstreckt sich dermassen neben der physischen auch auf die psychische Integrität<sup>46</sup>. Hier interessiert vor allem die

---

<sup>46</sup> Zur psychischen Integrität vgl. ferner Häfelin/Haller N 1166 ff. und Haller in BV-Kommentar N 54 zu Persönliche Freiheit.

psychische Integrität. Denn insofern die persönliche Freiheit die psychische Integrität schützt, schützt sie alle "elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung"<sup>47</sup>.

Jeder staatliche Eingriff in eine elementare Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung, der nicht gestützt auf eine gesetzliche Grundlage erfolgt, nicht im öffentlichen Interesse liegt und unverhältnismässig ist, ist gemäss unumstrittener Lehre und Rechtsprechung verfassungswidrig. Unverhältnismässig ist ein staatlicher Eingriff nicht nur, aber immer dann, wenn er den Kerngehalt der persönlichen Freiheit unterdrückt. Interessant für die Beantwortung der Frage, wann ein staatlicher Eingriff mit der persönlichen Freiheit vereinbar ist, sind dabei die Ausführungen in BGE 97 I 50 f. E. 3:

"Der Wesenskern der persönlichen Freiheit geniesst somit einen absoluten Schutz. Welche Beschränkungen vor der Freiheitsgarantie standhalten, lässt sich jedoch mit Rücksicht auf die dem Wandel unterworfenen ethische Wertordnung und in Anbetracht der sich verändernden Sozialverhältnisse nicht ein für allemal verbindlich festsetzen. Ob staatliche Eingriffe mit der persönlichen Freiheit vereinbar sind, ist vielmehr von Fall zu Fall zu entscheiden (BGE 90 I 37). Als Leitidee hat dabei die Erhaltung eines Staatswesens zu gelten, welches dem Bürger in jedem Fall ein bestimmtes Mindestmass an persönlichen Entfaltungsmöglichkeiten belässt. Ebenso sind der Entscheidung je nach den Verhältnissen des konkreten Falles die einer rechtsstaatlichen Freiheitsidee entsprechenden philosophischen und ethischen Prinzipien zugrunde zu legen, die jedoch ihrerseits gewissen Wandlungen unterworfen sein können. Weiter hat der Verfassungsrichter bei der Umschreibung der geschützten Freiheitsphäre den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten und eine Wertung der sich gegenüberstehenden Rechtsgüter und Interessen vorzunehmen. Nicht zuletzt hat er auch rechtsvergleichende Überlegungen anzustellen und nötigenfalls Grundsätze zu berücksichtigen, wie sie den von überstaatlichen Organisationen aufgestellten Normen innewohnen."

Angesichts der vom Bundesgericht klar umschriebenen rechtlichen Tatsachen, dass zum einen die persönliche Freiheit alle elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung schützt und zum anderen von Fall zu Fall anhand der im eben zitierten Bundesgerichtsentscheid genannten Kriterien entschieden werden muss, wann ein staatlicher Eingriff mit der persönlichen Freiheit vereinbar ist, sind nachfolgend drei Fragen zu prüfen. Erstens fragt sich einmal ganz allgemein, ob überhaupt die gesellschaftliche Teilhabe und damit auch die bauliche Integration der behinderten Menschen elementare Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung darstellen und so von der persönlichen Freiheit geschützt werden. Bejahendenfalls fragt sich weiter, ob und unter welchen Voraussetzungen eine wie auch immer geartete staatliche Nichtberücksichtigung dieser elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung einem staatlichen Eingriff in die persönliche Freiheit gleichkommt. Daran anschliessend erhebt sich noch die Frage, ob die festgestellten staatlichen Eingriffe mit der persönlichen Freiheit vereinbar sind oder nicht.

---

<sup>47</sup> Vgl. etwa neben dem zitierten Entscheid auch BGE 97 I 45 f., 101 Ia 346 f., 104 Ia 39 f. und 113 Ia 327.

bbb. Die gesellschaftliche Teilhabe der behinderten Menschen ist als elementare Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung verfassungsrechtlich geschützt

aaaa. Die persönliche Freiheit schützt die gesellschaftliche Teilhabe der behinderten Menschen als *lex generalis*

Angesichts des existentiellen Bedürfnisses nach Zweisamkeit lässt sich nicht wegdiskutieren, dass die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben eine elementare Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung ist. Dieser Schluss drängt sich ferner auch nur schon deshalb auf, weil BGE 97 I 45 ff. (offenbar bestätigt in BGE 103 Ia 295) das Malen in der Untersuchungshaft als eine elementare Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung erklärt hat. Wenn also bereits die Freiheit der Untersuchungsgefangenen, malen zu können, Schutz findet, dann muss auch die Freiheit der behinderten Menschen, sich in der baulichen Umwelt möglichst ungehindert bewegen zu können, dem Schutzobjekt der persönlichen Freiheit zugeordnet werden. Die persönliche Freiheit schützt deshalb als *lex generalis* die gesellschaftliche Teilhabe im allgemeinen und jene der behinderten Menschen im besonderen. Für die Annahme, dass die gesellschaftliche Teilhabe generelles Schutzobjekt der persönlichen Freiheit sei, spricht ferner auch die rechtliche Tatsache, dass die persönliche Freiheit bekanntlich die Bewegungsfreiheit vor ungerechtfertigten Freiheitsentziehungen schützt<sup>48</sup>. Schützt die persönliche Freiheit aber die Bewegungsfreiheit vor ungerechtfertigten Freiheitsentziehungen seitens des Staates, so schützt sie klarerweise den wichtigsten Aspekt der gesellschaftlichen Teilhabe überhaupt, nämlich den fundamentalen Wunsch eines jeden Menschen, sich möglichst ungehindert bewegen zu können.

Eine umfassende bauliche Integration der behinderten Menschen ist erklärtermassen das Schutzobjekt des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt. Da das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt dieser seiner Zielsetzung nach einen wichtigen Aspekt der gesellschaftlichen Teilhabe und damit einer elementaren Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung schützt bzw. schützen will, steht deshalb ganz klar fest, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt dem sachlichen Geltungsbereich der persönlichen Freiheit und damit der Verfassung im materiellen Sinne zugeordnet werden kann und muss. Die bauliche Integration der behinderten Menschen erscheint solchermassen auch unter dem Blickwinkel der persönlichen Freiheit als ein verbindliches Postulat der Bundesverfassung, als eine Verfassungsnorm mit individueller Schutzwirkung.

Lässt sich jedoch das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines unselbständigen ungeschriebenen verfassungsmässigen Rechts wirklich so ohne weiteres von der persönlichen Freiheit ableiten? Die Beantwortung dieser Frage hängt davon ab,

---

<sup>48</sup> Vgl. zur Bewegungsfreiheit im einzelnen Haller in BV-Kommentar N 16 ff. zu Persönliche Freiheit.

ob die nachfolgend zu skizzierenden staatlichen Eingriffe in das von der Bundesverfassung geschützte bauliche Integrationsinteresse der behinderten Menschen als Eingriffe betrachtet werden können, die die persönliche Freiheit tangieren. Überhaupt denkbar sind zwei Arten von staatlichen Eingriffen. Es kann sich entweder um einen Eingriff im Bereiche der Rechtsetzung oder aber um einen Eingriff im Bereiche der Rechtsanwendung handeln. Wie nachfolgend zu zeigen sein wird, verletzt vor allem die Passivität der zuständigen kantonalen Baugesetzgeber, die keine oder ungenügende Normen über das behindertengerechte Bauen erlassen, das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt.

Die vorerst noch unbelegte Tatsache aber, dass staatliche Passivität rechtswidrig ist bzw. sein soll, wird einige an dieser Stelle den grundsätzlich berechtigten Einwand erheben lassen, die persönliche Freiheit sei ein klassisches Abwehrrecht und biete solchermassen nur Schutz gegen staatliche Eingriffe im eigentlichen Sinne des Wortes; da staatliche Passivität im Grunde genommen eben keinen Eingriff darstelle, könne beim Vorliegen eines staatlichen, genauer eines gesetzgeberischen Nichtstuns die persönliche Freiheit nicht angerufen werden, dies selbst dann nicht, wenn es sich um eine elementare Erscheinung der Persönlichkeit handle. Und da das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt neben anderem auch eine gesetzgeberische und damit staatliche Passivität verbiete, könne deshalb dieses geltend gemachte Grundrecht nicht unter die persönliche Freiheit subsumiert werden und stelle, wenn überhaupt, ein selbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht dar. Dass ein staatliches Nichtstun keinen Fall eines eigentlichen Eingriffs darstellt, sei nicht bestritten. Es steht aber auf der anderen Seite auch fest, dass Passivität keine staatliche Leistung ist. Der allenfalls rechtspolitisch motivierte Einwand eines fehlenden staatlichen Eingriffes, will er im vorliegenden Fall staatliche Leistungen verhindern, stösst also ins Leere. Damit aber bleibt die Frage, ob eine gesetzgeberische Passivität einen gegen die persönliche Freiheit verstossenden staatlichen Eingriff darstelle, vorderhand unbeantwortet.

Kann staatliche Passivität oder Nichtberücksichtigung verfassungsmässig geschützter Wertpositionen, sei es in der Rechtsetzung oder in der Rechtsanwendung, wirklich nicht als staatlicher Eingriff, der die persönliche Freiheit verletzt, betrachtet werden? Unbestreitbar steht fest, dass die Gesetzgebung eine staatliche Aufgabe ist. Der Gesetzgeber - wegen Art. 113 Abs. 3 BV vorrangig der kantonale Gesetzgeber - muss sich dabei an die Verfassung halten. Da der Erlass von verfassungskonformen Gesetzen und Verordnungen - vorliegend handelt es sich um Normen des öffentlichen Baurechts - eine staatliche Aufgabe darstellt, ist, da die bauliche Integration der behinderten Menschen einem Grundwert der Verfassung gleichkommt, eine diesbezügliche gesetzgeberische Passivität eher dem als negativ empfundenen staatlichen Eingriff als der positiv empfundenen staatlichen Leistung zuzuordnen. Offensichtlich handelt es sich bei dieser Art Eingriff nicht um einen klassischen Eingriff, sondern um einen atypischen Fall. Denn

dieser Eingriff führt nicht zu einer Beeinträchtigung eines normativ bereits bestehenden verfassungsmässigen Rechts, sondern er stellt eine Verweigerung eines verfassungsmässigen Rechts auf Gesetzes- bzw. Verordnungsstufe dar. Zwar ist in der schweizerischen Rechtsordnung, die aus Art. 4 BV ein Rechtsverweigerungsverbot folgert, eine solche Verweigerung, wie zu zeigen sein wird, verfassungswidrig; doch handelt es sich bei dieser Art der Rechtsverweigerung nicht um einen klassischen Fall eines staatlichen Eingriffs, wie man sich ihn im Zusammenhang mit der persönlichen Freiheit gemeinhin vorstellt (z.B. Zwangsrasur eines Gefangenen, vgl. BGE 112 Ia 161 ff.), denn dieser wird gegen aussen nicht unmittelbar sichtbar. In Anbetracht dessen fragt es sich deshalb, ob die persönliche Freiheit auch Schutz vor solchen atypischen staatlichen Eingriffen bietet bzw. bieten soll.

Die atypische Erscheinungsform dieses staatlichen Eingriffs - und das sei nachdrücklich betont - ändert aber nichts an seiner Verfassungswidrigkeit. Denn in unserer Rechtsordnung gilt: *Der Gesetzgeber, der das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nicht verwirklicht, begeht eine gegen Art. 4 BV verstossende Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung.* Eine Rechtsverweigerung begeht der zuständige Gesetzgeber deshalb, weil der verfassungskonforme Gesetzeszweck (i.c. verfassungskonformer Zweck des kantonalen öffentlichen Baugesetzes) einen weiteren, differenzierteren gesetzlichen Tatbestand (i.c. Anforderungen an die Gestaltung der Bauten und Anlagen im Sinne einer behindertengerechten Bauweise) verlangt<sup>49</sup>. Das Bundesgericht bezeichnet in ständiger Rechtsprechung diese Art von Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung<sup>50</sup> mit der Formulierung, dass der Gesetzgeber Unterscheidungen, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen, zu treffen unterlassen hat. BGE 114 Ia 223 f. E. 2b beispielsweise umschreibt die Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung folgendermassen:

"Ein Erlass verletzt den Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung (Art. 4 Abs. 1 BV), wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder *Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen.* Die Rechtsgleichheit ist insbesondere verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird; vorausgesetzt ist, dass sich der unbegründete Unterschied oder die unbegründete Gleichstellung auf eine wesentliche Tatsache bezieht. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten verschieden beantwortet werden, je nach den herrschenden Anschauungen und Zeitverhältnissen. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltung (BGE 114 Ia 2 f. E. 3; 112 Ia 243 E. 4a; 111 Ia 91 E. 3a; 110 Ia 13 E. 2b, mit Hinweisen). Das Bundesgericht kann von Verfassungen wegen bloss eingreifen, wenn der Gesetzgeber mit den Unterscheidungen, die er trifft oder unterlässt, eine Grenze zieht, die unhaltbar und damit in den meisten Fällen auch geradezu willkürlich ist (BGE 109 Ia 327 E. 4, mit Hinweisen)."

<sup>49</sup> Vgl. zu dieser Art der Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung ferner Weber-Dürler, S. 69 ff.

<sup>50</sup> Zur Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung vgl. ferner auch BGE 101 Ia 516, 101 Ib 151, 102 Ia 44, 103 Ia 84, 103 Ia 387, 103 Ia 519, 104 Ia 295, 104 Ib 210, 104 Ib 369, 106 Ia 296, 106 Ib 188, 107 Ib 185, 108 Ia 114, 109 Ia 124, 109 Ia 327, 110 Ia 13, 111 Ia 91 und 114 Ia 2.

Im vorliegenden Fall der baulichen Integration der behinderten Menschen sind es nicht nur faktische, sondern vielmehr auch rechtliche Verhältnisse, die eine Ungleichbehandlung in der Rechtsetzung verbieten. Denn gerade der diesbezügliche Gesetzgebungsauftrag, den die Bundesverfassung den kantonalen Baugesetzgebern erteilt, relativiert deren grundsätzlich weiten "Spielraum der Gestaltungsfreiheit" (BGE 114 Ia 3 E. 3) stark. Die kantonalen Baugesetzgeber *müssen* so entsprechende Unterscheidungen in der normativen Ausgestaltung der baurechtlichen Erlasse vornehmen und eine verhältnismässige Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise statuieren<sup>51</sup>. Neben den rechtlichen sind es aber auch faktische Verhältnisse, die eine verbindliche gesetzgeberische Berücksichtigung der baulichen Integration behinderter Menschen gebieten. Vorab die Tatsache, dass aufgrund der Fortentwicklung und Verbesserung der medizinischen Behandlungsmethoden seit dem Zweiten Weltkrieg und der erhöhten Unfallgeneigtheit unseres derzeitigen gesellschaftlichen Lebens die Zahl der am Leben bleibenden behinderten Menschen stetig steigt, erheischt und rechtfertigt eine solche Berücksichtigungspflicht des zuständigen Gesetzgebers. Eine solche Verpflichtung des Gesetzgebers ist umso mehr angezeigt, als eine grosse Zahl der behinderten Menschen weitestgehend eingliederungsfähig ist. Schliesslich muss neben den bereits erwähnten ethischen Gesichtspunkten auch auf den volkswirtschaftlichen Vorteil einer möglichst optimalen baulichen Integration hingewiesen werden, der im Umstand, dass eine umfassende Integration der behinderten Menschen langfristig zu einer gesamtwirtschaftlich erwünschten Senkung der behinderungsbedingten Mehrkosten führt, zu erblicken ist. Angesichts des engen rechtssystematischen Zusammenhangs mit dem Rechtsgleichheitsartikel fragt es sich allerdings sehr, ob diese Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung auch (noch) von der persönlichen Freiheit erfasst bzw. von diesem Freiheitsrecht verboten wird. Für ein Verbot spricht die Überlegung, dass eine solche Rechtsverweigerung, die wegen ihres Verstosses gegen Art. 4 BV einen offensichtlichen, wengleich auch atypischen staatlichen Eingriff darstellt, eine elementare Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung beeinträchtigt. Dagegen spricht hingegen die rechtliche Tatsache, dass gemäss unbestrittener Lehre und Rechtsprechung nur eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage einen staatlichen Eingriff in die persönliche Freiheit rechtfertigen kann. Würde man also davon ausgehen, dass auch die persönliche Freiheit durch diese Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung tangiert wird, dann wäre dieser Eingriff erst beim Vorliegen einer genügenden gesetzlichen Grundlage rechtskonform. Würde man so argumentieren, dann müsste der kantonale Baugesetzgeber seine rechtsverweigernde Haltung im Bereich des behindertengerechten Bauens durch einen demokratisch erlassenen, generell-abstrakten Rechtssatz rechtfertigen; er müsste seine gesetzgeberische Passivität durch den Erlass eines Gesetzes rechtfertigen. Mehr noch, nicht nur wäre zur

---

<sup>51</sup> Dazu hinten § 5 III A 2 c cc.

Rechtfertigung eine gesetzliche Grundlage erforderlich, sondern die Rechtsverweigerung müsste zudem noch im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Diese beiden Rechtfertigungsgründe können jedoch nicht erfüllt werden; denn eine Rechtsverweigerung liegt *nie* im öffentlichen Interesse und wird deshalb *immer* unverhältnismässig sein. Angesichts dessen wird man davon absehen müssen, das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als ein Teilrecht der persönlichen Freiheit zu betrachten. Dieser eben aufgezeigte dogmatische Knoten liesse sich nur dann befriedigend auflösen, wenn entweder der persönlichen Freiheit ein neues rechtstheoretisches Fundament gegeben würde oder ein selbständiges Recht auf eine behindertengerechte Umwelt, das diese Art der elementaren Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung speziell schützt, als bestehend bejaht würde. Meines Erachtens ist letzteres die sinnvollste Lösung. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist demnach kein Unterfall der persönlichen Freiheit, sondern ein selbständiges verfassungsmässiges Recht.

Da die hier vorliegende Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung klar unter das Rechtsverweigerungsverbot von Art. 4 BV fällt, fragt es sich schliesslich auch, ob man das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt in seiner Gesamtheit zwar nicht aus der persönlichen Freiheit, dafür aber aus dem Rechtsgleichheitsartikel herleiten und so von einer Bejahung eines neuen selbständigen verfassungsmässigen Rechts absehen sollte. Auf den ersten Blick wäre das ein durchaus gangbarer und naheliegender Weg. Doch auch dieses Vorgehen vermag letztlich nicht ganz zu befriedigen, denn das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt kann, und das wird oft geschehen, auch im Bereich der Rechtsanwendung eine gänzliche Nichtberücksichtigung oder ungenügende Berücksichtigung erfahren. Eine solche Rechtsverweigerung in der Rechtsanwendung liegt beispielsweise dann etwa vor, wenn der Neubau eines Gebäudes mit ausgewiesenem Publikumsverkehr, das nicht behindertengerecht konzipiert ist, in Übereinstimmung zwar mit dem kantonalen Recht, jedoch in Missachtung der verfassungsmässigen Vorgaben bewilligt wird. In diesem und all den anderen Fällen einer Rechtsverweigerung in der Rechtsanwendung aber greift der Rechtsgleichheitsartikel klarerweise nicht ein. Denn dem Baugesuchsteller, dessen Baugesuch bewilligt wird, wird das materielle Recht nicht verweigert; zumindest wird er gegen die ihm *wunschgemäss* erteilte Baubewilligung keine Rechtsmittel erheben wollen. In diesem Fall einer Rechtsverweigerung wird das materielle Recht vielmehr nicht dem Baugesuchsteller, sondern einzig den am Baubewilligungsverfahren direkt nicht beteiligten behinderten Menschen verweigert. Gegen eine solche *mittelbare materielle Rechtsverweigerung* bietet Art. 4 BV grundsätzlich keinen Schutz. Wer diese atypische Rechtsverweigerung in der Rechtsanwendung aufgrund der verfassungsrechtlichen Wertordnung nicht hinnehmen will, wird nicht umhin kommen, den an einer baulichen Integration der behinderten Menschen rechtlich oder genügend tatsächlich interessierten Personen eine grundsätzliche Rechtsmittel-

befugnis zuzusprechen - dies in Analogie zu der in der Baurechtsdogmatik<sup>52</sup> bereits anerkannten generellen nachbarlichen Rechtsmittelbefugnis, wenn Normen des öffentlichen Baurechts mit Schutzwirkung zugunsten auch der Nachbarn als verletzt gerügt werden. Als Beispiel aus der Praxis zu der nachbarlichen Rechtsmittelbefugnis bei drittbegünstigenden baurechtlichen Entscheiden sei BGE 112 Ia 89 erwähnt:

"Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind die Eigentümer benachbarter Grundstücke befugt, eine Baubewilligung mit staatsrechtlicher Beschwerde anzufechten, soweit sie die Verletzung von Bauvorschriften geltend machen, die ausser den Interessen der Allgemeinheit auch oder in erster Linie dem Schutz der Nachbarn dienen. Zusätzlich müssen sie dartun, dass sie sich im Schutzbereich der Vorschriften befinden und durch die behaupteten widerrechtlichen Auswirkungen der Bauten betroffen werden."

Wer aber den an einer baulichen Integration der behinderten Menschen rechtlich interessierten Personen eine solche generelle Rechtsmittelbefugnis zuspricht<sup>53</sup>, setzt zwingend eine Norm des öffentlichen Baurechts mit individueller Schutzwirkung zugunsten einer baulichen Integration der behinderten Menschen voraus. Vor allem in jenen Kantonen, die in ihrem Baurecht keine Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen kennen, wird ersichtlich, dass bereits auf Bundesverfassungsstufe eine solche Norm des öffentlichen Baurechts mit individueller Schutzwirkung angenommen werden muss. Denn sonst würde kein Normverstoss vorliegen, und nur ein solcher vermag eine diesbezügliche Rechtsmittelbefugnis von am Verfahren bloss mittelbar beteiligten Dritten zu rechtfertigen. Diese so in jedem Fall zwingend anzunehmende verfassungsmässige Norm mit Schutzwirkung zugunsten der behinderten Menschen ist meines Erachtens identisch mit dem von mir postulierten Recht auf eine behindertengerechte Umwelt. Oder mit anderen Worten: *Aus dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt folgt, weil es eine ungeschriebene Verfassungsnorm mit individueller Schutzwirkung ist, eine generelle Rechtsmittelbefugnis der an einer baulichen Integration der behinderten Menschen in rechtlich und tatsächlich relevanter Weise interessierten Personen.*

Wer das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Wege der Auslegung von der persönlichen Freiheit begründen möchte, muss sich ferner auch noch einem zweiten Einwand stellen, nämlich dem, dass die persönliche Freiheit als typisches Freiheitsrecht keine direkte Drittwirkung und damit keine unmittelbare Wirkung unter den Privaten, welche dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt immanent ist, entfalten könne. Betrachtet man die persönliche Freiheit unter dem Blickwinkel eines strikten negatorischen Freiheitsrechtsverständnisses, ist dieser Einwand zweifelsohne richtig. Doch der persönlichen Freiheit ist eine direkte Drittwirkung gleichwohl immanent. Dass die

---

<sup>52</sup> Vgl. etwa Kälin, S. 238; Schürmann, S. 304 und Haller/Karlen, S. 267 f. (bezüglich der Anfechtung von Nutzungsplänen) und 272 f. (bezüglich der Anfechtung von drittbegünstigenden baurechtlichen Entscheiden).

<sup>53</sup> Siehe dazu auch hinten § 5 II B 6 b.

persönliche Freiheit eine direkte Drittwirkung in gewissen ihrer Anwendungsbereichen voraussetzt, wird im Strafrecht ersichtlich. Denn vorab im Strafrecht zeigt sich die Haltlosigkeit der Behauptung, das schweizerische Recht kenne - abgesehen von Art. 4 Abs. 2 Satz 3 - eine direkte Drittwirkung der Grundrechte, und damit auch der persönlichen Freiheit, nicht. Warum? Die persönliche Freiheit schützt ja bekanntlich auch die körperliche Integrität gegen staatliche Eingriffe. Das Strafrecht nun stellt grundsätzlich ein menschliches Verhalten - und die für den Staat handelnden Organe und Hilfspersonen sind letztlich alles auch Menschen -, das die körperliche Integrität eines anderen Menschen verletzt, in den Art. 111 ff. unter Strafe. Damit sind diese Straftatbestände aber nichts anderes als eine Sanktion einer fehlenden Beachtung des Verbotes, die körperliche Integrität der Mitmenschen zu beeinträchtigen. Natürlich ist zuzugeben, dass die persönliche Freiheit ihrer rechtstheoretischen Struktur wegen unmittelbar keine direkte Drittwirkung entfalten kann. Das ist aber nur die halbe Wahrheit. Denn es gilt klar zu bedenken, dass die persönliche Freiheit, insofern sie die körperliche Integrität des Individuums gegen staatliche Eingriffe schützt, nichts anderes darstellt als den öffentlichrechtlichen Aspekt des fundamentalen Rechtsgrundsatzes, Eingriffe in die körperliche Integrität der Mitmenschen zu unterlassen. Da diesem Rechtsgrundsatz eine direkte Drittwirkung logisch zwingend immanent ist, kennt so auch die persönliche Freiheit eine mittelbare direkte Drittwirkung. Wer der persönlichen Freiheit in jedem Fall eine direkte Drittwirkung abspricht, der stellt implizit die absurde Behauptung auf, die nicht für den Staat handelnden Menschen müssten die körperliche Integrität ihrer Mitmenschen nicht respektieren. Dass dem nicht so ist und nicht so sein kann, liegt auf der Hand. Das gegen eine Ableitung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt von der persönlichen Freiheit, die in ihren Konsequenzen zu einer direkten Drittwirkung führt, allenfalls gerichtete Argument, die persönliche Freiheit entfalte in *keinem* Fall eine direkte Drittwirkung, kann deshalb nicht stichhaltig sein.

Selbst wenn man das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt aus den eben erörterten formalen rechtsstrukturellen Gründen nicht aus der persönlichen Freiheit unmittelbar folgern will, steht doch fest, dass die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben einen Grundwert der Bundesverfassung darstellt. Ebenso steht klar fest, dass dieser Grundwert auch von der persönlichen Freiheit geschützt wird. Denn die gesellschaftliche Teilhabe stellt eine der zentralsten Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung dar. Wer daher aus grundsätzlichen Erwägungen heraus der Meinung ist, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt wegen des Wesens der persönlichen Freiheit kein unselbständiges Teilrecht der persönlichen Freiheit sein könne, der muss konsequenterweise ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines selbständigen ungeschriebenen verfassungsmässigen Rechts bejahen. Denn wie gesagt: Die gesellschaftliche Teilhabe der behinderten Menschen ist ein von der Bundesver-

fassung geschützter Grundwert. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt könnte auch im Wege der Auslegung von Art. 4 BV als ein unselbständiges verfassungsmässiges Recht aufgefasst werden. Das würde aber wie gezeigt eine Erweiterung der vom schweizerischen Rechtsgleichheitsartikel verbotenen Rechtsverweigerungstatbestände in der Rechtsanwendung und damit eine Anerkennung einer generellen Rechtsmittelbefugnis der am Baubewilligungsverfahren nicht unmittelbar beteiligten behinderten Menschen sowie allfälligen rechtlichen Interessenvertretern voraussetzen. Für welche Variante man sich entscheidet, ist letztlich eine Frage des persönlichen Geschmacks. Ich vertrete erstere Meinung: *Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist ein selbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht im Sinne eines sozialen Grundrechts.* Aber auch wenn man das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als selbständiges verfassungsmässiges Recht betrachtet, ist Art. 4 Abs. 1 BV nicht ohne rechtliche Bedeutung<sup>54</sup>.

bbbb. Andere Freiheitsrechte schützen die gesellschaftliche Teilhabe  
der behinderten Menschen als *legi speciali*

Die persönliche Freiheit schützt die gesellschaftliche Teilhabe der behinderten Menschen ganz allgemein und subsidiär. Daneben schützen auch noch andere verfassungsmässige Rechte die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, so etwa die Meinungsäusserungs-, die Glaubens- und Gewissens-, die Kultus-, die Versammlungs-, die Vereins-, die Handels- und Gewerbe- sowie die Niederlassungsfreiheit. Es ist zwar mehr ein spezieller, auf bestimmte enge Bereiche beschränkter Schutz der gesellschaftlichen Teilhabe der behinderten Menschen, den diese Freiheitsrechte mit sich bringen. Aus ihnen lässt sich ein verfassungsmässiges Gebot zu einer baulichen Integration der behinderten Menschen nicht direkt herleiten. Die Tatsache, dass beinahe jedes Freiheitsrecht in irgendeiner Art und Weise die gesellschaftliche Teilhabe schützt, soll deshalb vielmehr Beweis dafür bieten, dass die gesellschaftliche Teilhabe einen fundamentalen Verfassungsgrundsatz darstellt, und so als Hilfsargument meine These, das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt sei ein selbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht, stützen.

Allenfalls liesse sich aus der Eigentumsgarantie und der Handels- und Gewerbefreiheit, die zusammen eine umfassende Baufreiheit gewähren<sup>55</sup>, im Wege der direkten Drittwirkung ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt herleiten. Die Handels- und Gewerbefreiheit stellt als *lex specialis* bei Bauten und Anlagen mit wirtschaftlicher Zwecksetzung eine Baufreiheit dar; man kann also dieses Freiheitsrecht anrufen für die Erstellung der eben erwähnten baulichen Massnahmen, die notwendig sind für die

---

<sup>54</sup> Siehe zum Verhältnis zwischen Art. 4 BV und dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im einzelnen hinten § 5 III A 2 c cc.

<sup>55</sup> Vgl. dazu hinten § 5 III A 1 und B.

Ausübung einer wirtschaftlichen, auf Erwerb gerichteten Tätigkeit. Nach traditioneller Ansicht ist die Handels- und Gewerbefreiheit ein Abwehrrecht gegenüber staatlichen Eingriffen. Wer diesem Grundrecht auch gegenüber den einzelnen Privaten Wirkung zuerkennt und damit von einer direkten Drittwirkung ausgeht, wird sagen, die Handels- und Gewerbefreiheit der behinderten Menschen schütze ihre bauliche Integration und verpflichte so die Handels- und Gewerbefreiheit derjenigen, die bauen wollen. Ein so denkender Mensch wird argumentieren: Wenn jemand eine Baute oder Anlage mit wirtschaftlicher Zwecksetzung errichtet, die einem behinderten Menschen potentiell einen Arbeitsplatz bietet, dann müssen diese Bauvorhaben behindertengerecht gestaltet werden. Diese Auffassung scheint etwa Art. 22 Abs. 2 BauG BE zugrunde zu liegen, denn er bestimmt, dass zu industriellen und grösseren gewerblichen Bauten und Anlagen ein rollstuhlgängiger Zugang zu erstellen ist<sup>56</sup>.

Die gleiche Überlegung kann selbstverständlich auch für die Eigentumsgarantie, die die Baufreiheit als *lex generalis* schützt, angestellt werden. Wer wie z. B. § 7 Abs. 2 V AG, Art. 2 Abs. 2 V GL, Art. 14 Abs. 2 V JU oder § 9 V TG von einer direkten Drittwirkung der Grundrechte ausgeht, der wird zur Begründung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt auch die Sozialpflichtigkeit der Eigentumsgarantie als generelle Baufreiheit betonen und die in einigen kantonalen Baurechtserlassen enthaltene Pflicht, *private* Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr behindertengerecht zu gestalten, als Ausdruck eben dieser durch das Gebot einer direkten Drittwirkung begründeten Sozialpflichtigkeit verstehen.

#### dd. Die kantonale Verfassungswirklichkeit

Schliesslich sei im Hinblick auf die bundesgerichtliche Anerkennungspraxis darauf hingewiesen, dass in der Schweiz seit den 70er Jahren die bauliche Integration behinderter Menschen fortschreitet. Aus einem Sein lässt sich zwar ein rechtliches wie ethisches Sollen nicht ableiten; denn das Sein ist ein Sein und sagt nur darüber etwas aus, dass etwas ist, und nicht auch, dass etwas sein soll. Wenn es auf Bundesebene kein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt gäbe, könnte es also sein, dass die feststellbare kantonale Berücksichtigung der baulichen Integration als freiwilliges Entgegenkommen, als "sozialer Goodwill", als "gute Tat" aufzufassen wäre. Das Sein kann aber auch (aber nur!) ein Indiz für ein Sollen sein. Es kann sein, dass die allmähliche und fortschreitende Verwirklichung der baulichen Integration verstanden werden muss als Realisierung eines Rechts, wobei sich dieses Recht nur entweder aus Bundesrecht oder aus kantonalem Recht ergeben kann. Ich befürworte ersteres und bejahe ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt auf Bundesebene, und zwar auf

---

<sup>56</sup> Vgl. dazu auch Ziff. 1.2 Weis II und § 157 Abs. 3 PBauG LU.

Verfassungsstufe. Diese meine Ansicht hindert uns natürlich nicht, der Frage nachzugehen, ob die Verfassungen der Kantone, die jüngeren Datums sind, allenfalls ein solches Recht garantieren. Es gibt deren sieben Kantone, die ihre Verfassungen in den vergangenen zwölf Jahren totalrevidiert haben: Jura (1977), Aargau (1980), Basel-Landschaft (1984), Uri (1984), Solothurn (1986), Thurgau (1987) und Glarus (1988).

#### aaa. Die Verfassung des Kantons Jura (1977)

Die jurassische Verfassung sei an den Anfang gestellt. Im zweiten Abschnitt werden die "droits fondamentaux" aufgezählt. Der Gleichheitsartikel (Art. 6 V JU) steht ganz am Anfang des Abschnitts; in seinem zweiten Absatz heisst es:

"Nul ne doit subir préjudice ni tirer avantage du fait de sa naissance, de son origine, de sa race, de ses convictions, de ses opinions ou de sa situation sociale."

Bestärkt wird diese Auffassung einer sozialen Rechtsgleichheit durch den nachfolgenden Artikel 7, der die menschliche Würde für unantastbar erklärt und im zweiten Absatz die Persönlichkeitsentfaltung schützt und ein Recht auf Chancengleichheit einräumt:

"Tout être humain a droit au libre développement de sa personnalité et à l'égalité des chances."

Art. 14 Abs. 2 statuiert eine Horizontalwirkung der Grundrechte:

"Chacun exerce ses droits fondamentaux en respectant ceux d'autrui."

Wer also die verfassungsrechtliche Baufreiheit anruft, hat das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt zu beachten.

Im dritten Abschnitt werden die Staatsaufgaben aufgeführt. Von besonderem Interesse ist der Artikel 18, der den Unterabschnitt "Soziale Sicherheit" einleitet. Absatz 1 erklärt, dass Kanton und Gemeinden "le bien-être général" und "la sécurité sociale" anzustreben haben. Absatz 2 konkretisiert diesen sozialstaatlichen Grundsatz dahingehend, dass er das Gemeinwesen verpflichtet, jene Personen, die hilfsbedürftig sind wegen ihres Alters, ihrer Gesundheit sowie ihrer wirtschaftlichen und sozialen Stellung, zu beschützen. Art. 19 führt die Sozialstaatsklausel ebenfalls aus und statuiert ein Recht auf Arbeit; dessen Abs. 5 ist dabei besonders hervorzuheben:

"Il [l'Etat] favorise l'intégration économique et sociale des handicapés."

Dieses Gebot einer wirtschaftlichen Integration, eines Aspekts einer umfassenden Integration, ist aber auch eine folgerichtige Fortführung des in Art. 7 Abs. 2 enthaltenen Rechts auf Chancengleichheit. Da wie gezeigt eine umfassende Integration der behinderten Menschen eine behindertengerechte bauliche Umwelt zwingend voraussetzt, statuieren die eben zitierten Verfassungsbestimmungen auch ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines Gesetzgebungsauftrages<sup>57</sup>, setzen ein solches Recht geradezu stillschweigend als selbstverständlich voraus. Art 36 schliesslich führt, ebenfalls in Konkretisierung der Art. 7 Abs. 2 und Art. 18, ferner aus, dass der Kanton Massnahmen zu treffen hat, damit die behinderten Menschen ihren Fähigkeiten entsprechend gefördert werden.

Diese wenigen Ausführungen zeigen bereits, dass sich die Schöpfer der jurassischen Verfassung und auch der Verfassungsgeber zur humanistischen Freiheit bekennen, dass für sie Freiheit und soziale Sicherheit zentrale Grundwerte sind. Die klar formulierte staatliche Pflicht des Schutzes benachteiligter Personen, das individuelle Recht auf Entfaltung der Persönlichkeit und Chancengleichheit sowie das in Art. 19 Abs. 5 festgeschriebene Gebot einer umfassenden sozialen Eingliederung der behinderten Menschen lassen meines Erachtens den Schluss durchaus zu, dass in der jurassischen Verfassung ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nicht nur als Gesetzgebungsauftrag, sondern auch als ein verfassungsmässiges Recht<sup>58</sup> enthalten ist. *Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist solchermassen das verfassungsrechtliche Gegenstück zur Integrationspflicht des Gemeinwesens.*

#### bbb. Die Verfassung des Kantons Aargau (1980)

Das Aargauer Volk hat sich 1980 in der Absicht, "die Entfaltung des Menschen als Individuum und als Glied der Gemeinschaft zu erleichtern", eine neue Verfassung gegeben. Das in der Präambel enthaltene Bekenntnis zur individuellen Entfaltung erhält in mehreren Verfassungsbestimmungen schärfere, rechtsverbindliche Konturen. § 9 schützt ganz allgemein die Menschenwürde. § 10 Abs. 2 bekennt sich zur sozialen Rechtsgleichheit, wenn er bestimmt, dass niemand wegen seiner sozialen Stellung benachteiligt oder bevorzugt werden dürfe. Von besonderem Interesse ist schliesslich § 7, der in Absatz 2 eine direkte Drittwirkung der Grundrechte statuiert:

"Soweit sie [die Grundrechte] ihrem Wesen nach dazu geeignet sind, verpflichten sie Privatpersonen untereinander."

---

<sup>57</sup> Vgl. dazu hinten § 5 II C 2.

<sup>58</sup> Zum Begriff des verfassungsmässigen Rechts im allgemeinen vorne § 5 I A und hinten § 5 II C 1.

Wer sich auf seine Grundrechte beruft, muss somit auch jene seiner Mitmenschen entsprechend würdigen und beachten. Es gilt: Wer sich auf die Baufreiheit beruft, muss das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ebenso sehr beachten wie andere Grundrechte. Dieses Solidaritätsgebot ist ein weiteres klares Bekenntnis zur humanistischen Freiheit. Ferner ist auf § 25 hinzuweisen, der wie folgt lautet:

<sup>1</sup>Der Staat fördert die allgemeine Wohlfahrt und die soziale Sicherheit.

<sup>2</sup>In Beachtung der Verantwortung des Einzelnen trifft er im Rahmen seiner Gesetzgebungsbefugnisse und des Bundesrechts Vorkehrungen, damit jedermann:

- a) sich nach seinen Fähigkeiten und Neigungen bilden und weiterbilden kann,
- b) seinen Unterhalt durch angemessene Arbeit bestreiten kann und gegen ungerechtfertigten Verlust des Arbeitsplatzes und die Folgen der Arbeitslosigkeit geschützt ist,
- c) eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden kann,
- d) die für seine Existenz unerlässlichen Mittel hat."

Angesichts dieser Staatsziele erstaunt es nicht, dass § 34 Abs. 3 als *lex specialis* von § 39 (generelle Sozialhilfepflicht des Gemeinwesens) die Träger der jeweiligen Schulen verpflichtet, für Kinder, die wegen der Lage ihres Wohnortes oder aus sozialen Gründen oder wegen *Behinderung* benachteiligt sind, ausgleichende Massnahmen zu ergreifen. Die bauliche Integration der behinderten Menschen als eine solche ausgleichende Massnahme und als eine "Vorkehrung zur Selbsthilfe" (vgl. § 39 Abs. 1 Satz 2) ist in Anbetracht der aufgeführten Normen also auch im Kanton Aargau verfassungsrechtlich geboten. Dies ist umso mehr geboten, als der Kanton gemäss § 47 Abs. 3 gehalten ist, nach Möglichkeit insbesondere den sozialen Wohnungsbau zu fördern.

Ob aus diesen aargauischen Verfassungsnormen auch ein verfassungsmässiges Recht folgt, kann an dieser Stelle nicht abschliessend beurteilt werden. Immerhin sei darauf hingewiesen, dass die in § 7 Abs. 2 statuierte direkte Drittwirkung der Grundrechte ein gewichtiges Indiz für die Anerkennung eines verfassungsmässigen Rechts darstellt. Denn wenn die Grundrechte auch die Privaten untereinander verpflichten, liegt es auf der Hand zu sagen, dass ein verfassungsmässiges Recht, dessen Inhalt eine generelle Rechtsmittelbefugnis ist, das Korrelat zu dieser Pflicht bilden müsse, dass erst ein verfassungsmässiges Recht diese Pflicht zu einer durchsetzbaren und damit echten Pflicht mache. Aber nicht nur die festgehaltene direkte Drittwirkung der Grundrechte, sondern und vor allem auch das verfassungsrechtliche Gebot einer möglichst umfassenden Integration der behinderten Menschen legt den Schluss nahe, dass all jene kantonalen Verfassungsnormen, die die gesellschaftliche Teilhabe der behinderten Menschen im allgemeinen und die bauliche Integration im besonderen schützen, ein verfassungsmässiges Recht statuieren. Denn der Korrektivzweck und die damit verbundene Ausgleichsfunktion dieser Verfassungsnormen verlangen geradezu danach, dass letzteren eine Schutzwirkung zugunsten einer baulichen Integration behinderter Menschen zuerkannt wird.

### ccc. Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (1984)

Die baselländische Verfassung ist ähnlich der jurassischen strukturiert. Im zweiten Abschnitt wird in § 5 die Menschenwürde geschützt:

"Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten ist Verpflichtung aller, sie zu schützen vornehmste Aufgabe staatlicher Gewalt."

Der Grundrechtskatalog statuiert in § 7 das Gebot einer sozialen Rechtsgleichheit:

"<sup>1</sup>Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.

<sup>2</sup>Insbesondere darf niemand wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Herkunft, seiner Rasse, seiner sozialen Stellung, seiner weltanschaulichen, politischen oder religiösen Überzeugung benachteiligt oder bevorzugt werden."

Wie die jurassische verpflichtet auch die baselländische Verfassung Kanton und Gemeinden, jene Menschen, die wegen ihres Alters, ihrer Gesundheit sowie ihrer wirtschaftlichen oder sozialen Lage Hilfe brauchen, zu schützen (vgl. § 16 Abs. 2 V BL). § 17 statuiert ein Bündel von Sozialrechten, so ein Recht auf Bildung, ein Recht auf Arbeit und ein Recht auf Wohnung. § 103 auferlegt Kanton und Gemeinden eine Sozialhilfepflicht; gemäss Abs. 2 sind sie insbesondere gehalten, Vorkehrungen für die Selbsthilfe zu fördern. Da die bauliche Integration klar eine Vorkehrung zur Selbsthilfe darstellt, erstreckt sich diese Sozialhilfepflicht auch auf die bauliche Integration. Um diesbezüglich jegliche Auslegungsprobleme zu verhindern, bestimmt § 105:

"Kanton und Gemeinden fördern in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Invalidenhilfe die berufliche und soziale Eingliederung der Behinderten."

Für den Kanton Basel-Landschaft muss deshalb in Anbetracht der skizzierten Verfassungswirklichkeit die Frage nach der Existenz eines Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne einer Verfassungsnorm mit Schutzwirkung bejaht werden. Denn eine *umfassende* Eingliederung, so wie sie § 105 gebietet, erfordert, dass die an einer baulichen Integration der behinderten Menschen rechtlich interessierten Personen das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt notfalls gerichtlich durchsetzen können. Und eine solche individuelle Durchsetzungsmöglichkeit setzt zwingend ein verfassungsmässiges Recht voraus.

### ddd. Die Verfassung des Kantons Uri (1984)

Die neue Urner Verfassung stammt wie die baselländische aus dem Jahre 1984. Sie geht explizit nicht gar so weit wie die bereits besprochenen Kantonsverfassungen. Art. 2 lit. b erklärt als Staatsziel:

"Rechte und Freiheiten des Einzelnen und der Familie zu schützen und Grundlagen für deren Verwirklichung bereitzustellen."

Das dritte Kapitel ist den Grundrechten und Pflichten gewidmet. Art. 10 schützt die Menschenwürde. In Art. 11 Abs. 2 wird verbindlich festgehalten, dass niemand wegen seiner sozialen Stellung benachteiligt oder bevorzugt werden dürfe. Auch für den Kanton Uri wird man aber nicht fehl gehen zu sagen, der verfassungsrechtlichen Wertordnung sei ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt, zumindest als Gesetzgebungsauftrag, immanent, denn gemäss Art. 2 lit. b müssen wegen Art. 4 BV auch die Grundlagen für die Verwirklichung der Rechte und Freiheiten der körperbehinderten Menschen bereitgestellt werden. Schon mehrmals wurde dabei darauf hingewiesen, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eine unabdingbare Voraussetzung für die Ausübung der ausdrücklich gewährten Grundrechte darstellt. Die normativ zu regelnde bauliche Integration der behinderten Menschen ist demnach bereits nach Art. 2 lit. b verfassungsrechtlich geboten.

Art. 2 lit. c schützt darüberhinaus die Integration der behinderten Menschen ganz allgemein, denn er verpflichtet das Gemeinwesen - vorliegend den kantonalen Baugesetzgeber -, "Voraussetzungen für ein menschengerechtes Dasein herzustellen"; *und ein menschen- bzw. behindertengerechtes Dasein erfordert eine umfassende Eingliederung.*

### eee. Die Verfassung des Kantons Solothurn (1986)

Die neue Verfassung des Kantons Solothurn stammt aus dem Jahr 1986 und nennt wie jene des Kantons Aargau in ihrer Präambel als Zielvorstellung eine Gesellschaftsordnung, die der Entfaltung und der sozialen Sicherheit des Menschen dient. Neben Art. 6 (Schutz der Menschenwürde) und Art. 7 (soziale Rechtsgleichheit) verdienen vor allem die Art. 22 (Sozialziele), 94 (Verwirklichung der Sozialziele), 95 (Sozialhilfe) und 104 Abs. 2 (Anspruch auf eine angemessene Bildung) Beachtung. Art. 22 entspricht dabei weitgehend dem bereits angeführten § 25 V AG und sei deshalb nicht zitiert. Art. 94 verpflichtet den Kanton, im Rahmen seiner Zuständigkeit und der verfügbaren Mittel die Sozialziele zu verwirklichen. Ein wichtiges Element stellt dabei die Förderung der Selbsthilfe dar. Art. 95 Abs. 2 Satz 2 statuiert denn zurecht eine Pflicht des Kantons und

der Gemeinden, Vorkehren der Selbsthilfe zu fördern. Da Selbsthilfe der behinderten Menschen nur im Zusammenhang mit einer umfassenden Integration denkbar und sinnvoll ist, ist der kantonale Baugesetzgeber so verfassungsrechtlich gehalten, die bauliche Integration der behinderten Menschen zu berücksichtigen und diesbezügliche Normen zu erlassen. Für den Bereich der öffentlichen Gebäude, die Schulzwecken dienen, folgt das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt direkt aus Art. 109, der den Kanton verpflichtet, wirtschaftliche, standortbedingte oder *andere Erschwernisse* des Schulbesuchs *behinderter* Kinder zu beseitigen oder zu mindern.

#### fff. Die Verfassung des Kantons Thurgau (1987)

Die neue thurgauische Verfassung vom 16. März 1987 statuiert in § 3 das Rechtsgleichheitsgebot. Der Wortlaut des Rechtsgleichheitsparagrafen ("Die Gleichheit vor dem Recht ist gewährleistet.") scheint auf den ersten Blick zwar darauf hinzudeuten, dass in § 3 keine soziale Rechtsgleichheit statuiert wird; denn es heisst dort ja nur, dass Gleichheit *vor* dem Recht gewährleistet sein soll, und nicht auch, dass Gleichheit *durch* das Recht anzustreben ist.

Doch § 5 (Schutz der Würde und Freiheit des Menschen), § 6 (umfangreicher, über die Bundesverfassung hinausreichender Freiheitsrechtskatalog), § 9 (direkte Drittwirkung der Grundrechte) und besonders die §§ 62 (Freiheit und Wohlergehen des Individuums als Staatszweck), 65 (Soziale Sicherheit als staatliche Aufgabe), 67 (Vermeidung von Arbeitslosigkeit als staatliche Aufgabe) und 69 (Eingliederung und Betreuung von Kranken, Betagten und Behinderten) lassen als systematisches Auslegungselement wohl nur den Schluss zu, dass auch der thurgauischen Verfassung eine soziale Rechtsgleichheitsauffassung zugrunde liegt. Dieser Schluss drängt sich ferner auch deshalb auf, weil kantonale Rechtssätze und damit auch kantonale Verfassungsnormen nach Möglichkeit bundesrechtskonform auszulegen sind<sup>59</sup>. Da dem Bundesverfassungsrecht, bei objektivzeitgemässer Betrachtung, eine soziale Rechtsgleichheit immanent ist, erscheint eine solche Auslegung von § 3 V TG ebenfalls unter dem Auslegungsgesichtspunkt einer bundesverfassungskonformen Auslegung angezeigt. Damit steht aber klar fest, dass die neue Verfassung des Kantons Thurgau das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines Gesetzgebungsauftrages gewährt und das für die Regelung des öffentlichen Baurechts zuständige Gemeinwesen solchermassen verbindlich anweist, eine verhältnismässige Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise zu statuieren. Kanton und Gemeinden, wegen § 63 Abs. 2 vorrangig die Gemeinden, müssen deshalb die bauliche Integration der körperbehinderten Menschen normativ regeln. In diesem Sinne ist denn § 69 zu verstehen, wenn er bestimmt:

---

<sup>59</sup> Vgl. hierzu Häfelin/Haller N 127 ff.

"Kanton und Gemeinden führen oder fördern Einrichtungen zur Pflege von Kranken, Betagten oder Behinderten. Sie fördern die Eingliederung."

Wie in den anderen Kantonen (so etwa Uri, Aargau oder Solothurn), die zu einer gesetzgeberischen Berücksichtigung der baulichen Integration der körperbehinderten Menschen verpflichtet, stellt sich auch für die thurgauische Verfassung die wichtige Frage, ob das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nicht nur als objektives Gestaltungsprinzip, sondern auch als verfassungsmässiges Recht verstanden werden darf. Bereits wurde darauf hingewiesen, dass das verfassungsmässige Gebot einer direkten Drittwirkung, so wie es in § 9 enthalten ist, ein starkes Indiz darstellt für die Annahme eines verfassungsmässigen Rechts. Denn wenn die Privaten gleichermaßen wie das Gemeinwesen an die Grundrechte ihrer Mitmenschen gebunden sind und so beispielsweise etwa deren Wirtschaftsfreiheit beachten müssen, dann drängt sich, vor allem in Anlehnung an das individualistisch ausgeprägte Privatrecht, der Gedanke auf, dass mit der Pflicht auch ein gegenüber Staat und Privaten durchsetzbares Recht statuiert wird. Dies verdeutlicht und erhärtet die bereits rechtsdogmatisch begründete Forderung nach einer generellen Rechtsmittelbefugnis der an einer baulichen Integration rechtlich interessierten Personen, die Wirkung eben auch gegenüber nicht für den Staat handelnden Personen entfaltet<sup>60</sup>. Ferner weist das in § 13 statuierte Gebot eines optimalen Rechtsschutzes eindeutig hin in Richtung einer subjektiv-rechtlichen Ausgestaltung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt. Schliesslich sei auch darauf hingewiesen, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt Teil des Behindertenrechts und somit des Sozialrechts schlechthin ist. Da eine "kompensatorische Funktion" das Wesen des Sozialrechts ausmacht, ist eine solche subjektivrechtliche Ausgestaltung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt ebenso unter diesem Gesichtspunkt angezeigt. Denn der Zweck des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt besteht ja gerade darin, die derzeitige behindertenfeindliche bauliche Umwelt zu korrigieren, zu kompensieren. Eine solche Korrektur oder Kompensation ist jedoch nur und nur dann hinreichend gewährleistet, wenn die bauliche Integration individuell durchsetzbar ist.

#### ggg. Die Verfassung des Kantons Glarus (1988)

An der Landsgemeinde vom 1. Mai 1988 haben die Stimmberechtigten des Kantons Glarus die neue Verfassung gutgeheissen. Uns soll nicht der umfangreiche Grundrechtskatalog, der ebenfalls eine Drittwirkungsnorm kennt, interessieren, sondern vor allem Art. 24 Abs. 1, der das Bauwesen regelt und wie § 47 Abs. 3 V AG die Sozialpflichtigkeit des kantonalen Baurechts betont. Art. 24 Abs. 1 lautet:

---

<sup>60</sup> Vgl. hierzu vorne § 5 I B 2 b cc aaa und hinten § 5 II B 6.

"Der Kanton und die Gemeinden regeln das Bauwesen. Den Bedürfnissen der Behinderten ist angemessen Rechnung zu tragen".

In dieser Bestimmung wird klar ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines objektiven Gestaltungsprinzips statuiert. Die verfassungsrechtliche Bejahung der Integration behinderter Menschen kommt ferner in zwei weiteren Verfassungsnormen klar zum Ausdruck. Zum einen verpflichtet Art. 26 Abs. 1 den Kanton und die Gemeinden, die soziale Sicherheit und die allgemeine Wohlfahrt zu fördern. Diese öffentliche Unterstützung soll die persönliche Verantwortung und die Selbsthilfe stärken (vgl. Art. 26 Abs. 2). Zum anderen garantiert Art. 39 Abs. 1 geistig und körperlich behinderten Kindern ein Recht auf unentgeltliche und angemessene Erziehung und Ausbildung. Auch für die glarnerische Verfassung kann deshalb gesagt werden, dass die zitierten Normen, weil sie aus den vorerwähnten Gründen als Schutznormen verstanden werden müssen, grundsätzlich ein verfassungsmässiges Recht, das der individuellen Durchsetzung einer baulichen Integration der behinderten Menschen dient, gewähren.

Die bis anhin gemachten Ausführungen erlauben folgende Schlussfolgerung: Auf Bundesebene ist das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ein selbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges soziales Grundrecht. Die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Glarus, Jura, Solothurn, Thurgau und Uri gewähren ebenfalls auf Verfassungsebene ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt. Die Kantone Solothurn und Uri kennen keine ausdrückliche Verfassungsnorm, die die bauliche Integration der behinderten Menschen schützt. In diesen beiden Kantonen ergibt sich das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt vielmehr mittelbar aus dem je nach Verfassung mehr oder weniger konkretisierten Verfassungsgrundsatz einer sozialen Rechtsgleichheit. In den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Glarus, Jura und Thurgau folgt das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt unmittelbar aus der in der Verfassung enthaltenen Integrationsnorm bzw. -normen.

Unbeantwortet ist bis anhin die Frage geblieben, ob die skizzierte kantonale Verfassungswirklichkeit eine weitverbreitete im Sinne der Anerkennungsvoraussetzung ist, die das Bundesgericht wie erwähnt aufgestellt hat. Wer mit der Anerkennung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt liebäugelt, der wird das Erfordernis als erfüllt betrachten und seinen Standpunkt einmal mit dem Hinweis zu erhärten versuchen, dass in Kantonen mit Verfassungen, die vor 1970 erlassen wurden, ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nicht erwartet werden könne, weil das behindertengerechte Bauen erst seit den 70er Jahren bekannt geworden sei. Zudem wird er auf die Tatsache hinweisen, dass in vielen dieser Kantone trotz der "veralteten" Verfassungen das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt in den baurechtlichen Erlassen Niederschlag gefunden hat, und sagen, dass also *das behindertengerechte Bauen als etwas Rechtsver-*

*bindliches* betrachtet werde. Schliesslich wird er auch daran erinnern, dass die Rechtsgleichheitsartikel oder andere Normen dieser Kantonsverfassungen bundesrechtskonform auszulegen sind. Wer demgegenüber aber sehr strenge Anforderungen an das Kriterium einer weitverbreiteten Verfassungswirklichkeit stellt, den wird die nachgewiesene, mehr wertmässige Berücksichtigung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt in den Kantonsverfassungen seit den 70er Jahren unbeeindruckt lassen. Er wird sagen, ein ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht des Bundes könne nur dann anerkannt werden, wenn eben dieses Recht in einer Mehrzahl der Kantone ein geschriebenes verfassungsmässiges Recht darstelle.

Ganz abgesehen von der Frage, ob nun eine weitverbreitete Verfassungswirklichkeit vorliegt, muss klar gesagt werden, dass das Anerkennungskriterium der weitverbreiteten kantonalen Verfassungswirklichkeit höchst fragwürdig ist<sup>61</sup>. Denn es ist nicht einzusehen, weshalb die Anerkennung eines geltend gemachten ungeschriebenen Rechts, das unentbehrlicher Bestandteil der Verfassungsordnung des Bundes oder Voraussetzung für die Ausübung bereits bestehender verfassungsmässiger Rechte des Bundes ist, noch zusätzlich davon abhängen soll, ob in einer Mehrzahl der Kantonsverfassungen dieses Recht bereits besteht. Wer ebensolches fordert, der macht die Bundesverfassung zur Dienerin der Kantonsverfassungen, zumal eine Wertposition, die der Bundesverfassung selbst schon immanent ist, nur aus dem Grunde nicht anerkannt wird, weil jene von den Kantonsverfassungen nicht genügend geschützt wird. So wird nur das als neu anerkannt, was es schon gibt - und das ist mehr als bedenklich. Nicht die normative Kraft des Faktischen, sondern die faktische Kraft des Normativen sollte für die Anerkennung ungeschriebener verfassungsmässiger Rechte des Bundes massgeblich sein!

#### ee. Exkurs: Das völkerrechtliche Gebot einer umfassenden Integration der behinderten Menschen

Die schweizerische Rechtsordnung gewährt ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines ungeschriebenen verfassungsmässigen Rechts, eines sozialen Grundrechts. Diese rechtliche Tatsache stellt im internationalen Vergleich kein Novum dar.

Es liesse sich nun nur durch Rechtsvergleichung genau ermitteln, welche Staaten in ihrem Sozialrecht bzw. Behindertenrecht ein solches soziales Grundrecht garantieren und welche rechtstheoretischen Unterschiede mit Bezug auf die gewährten Ansprüche zu verzeichnen sind. Eine solche Analyse vorzunehmen soll aber nicht Zweck der vorliegenden Darstellung sein. Vielmehr sei nicht auf die einzelnen Staaten eingegangen,

---

<sup>61</sup> Vgl. hierzu auch die von Kälin, S. 96 am Kriterium der Konsensfähigkeit geäusserte Kritik.

sondern seien einige der internationalen, völkerrechtlichen Grundlagen für eine umfassende Eingliederung der behinderten Menschen erwähnt.

Die Europäische Sozialcharta, das Gegenstück zur Europäischen Menschenrechtskonvention, trat am 26. Februar 1965 in Kraft und wurde am 6. Mai 1976 von der Schweiz unterzeichnet<sup>62</sup>. Die Vertragsparteien verpflichten sich dabei, "mit allen zweckdienlichen Mitteln staatlicher und zwischenstaatlicher Art eine Politik zu verfolgen, die darauf abzielt, geeignete Voraussetzungen zu schaffen, damit die tatsächliche Ausübung [der in Teil I der Sozialcharta aufgeführten] Rechte und Grundsätze gewährleistet" ist. Ziff. 15 von Teil I bestimmt:

"Jeder Behinderte hat das Recht auf berufliche Ausbildung sowie auf berufliche und soziale Eingliederung oder Wiedereingliederung ohne Rücksicht auf Ursprung und Art seiner Behinderung."

Gemäss Art. 20 Ziff. 1 lit. a sind die Vertragsparteien an Teil I gebunden. Teil II demgegenüber ist für die Vertragsparteien nur nach Massgabe von Art. 20 Ziff. 1 lit. b und c bindend. Darin wird den Staaten eine in verschiedener Hinsicht eingeschränkte Wahlmöglichkeit gewährt; sie können, müssen aber nicht alle in Teil II enthaltenen Artikel als für sich bindend erklären. Art. 15 von Teil II<sup>63</sup> stellt dabei einen von den insgesamt neunzehn zur diesbezüglichen Verfügung stehenden Artikel dar:

"Das Recht der körperlich, geistig oder seelisch Behinderten auf berufliche Ausbildung sowie auf berufliche und soziale Eingliederung oder Wiedereingliederung

Um die wirksame Ausübung des Rechts der körperlich, geistig oder seelisch Behinderten auf berufliche Ausbildung sowie auf berufliche und soziale Eingliederung oder Wiedereingliederung zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien,

1. geeignete Massnahmen zu treffen für die Bereitstellung von Ausbildungsmöglichkeiten, erforderlichenfalls unter Einschluss von öffentlichen oder privaten Sondereinrichtungen;
2. geeignete Massnahmen zu treffen für die Vermittlung Behinderter auf Arbeitsplätze, namentlich durch besondere Arbeitsvermittlungsdienste, durch Ermöglichung wettbewerbsgeschützter Beschäftigung und durch Massnahmen, die den Arbeitgebern einen Anreiz zur Einstellung von Behinderten bieten."

Die Schweiz hat zwar die Europäische Sozialcharta unterzeichnet, ist ihr aber bislang noch nicht beigetreten. Die vorerwähnten Bestimmungen können deshalb nicht für die rechtliche Begründung eines innerstaatlichen Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt herangezogen werden. Auf der anderen Seite steht aber auch fest, dass der Ständerat am 7. März 1984<sup>64</sup> und der Nationalrat am 2. Dezember 1987<sup>65</sup> den Beitritt zur

<sup>62</sup> Der Bundesrat hat mit Botschaft vom 13. Juni 1983 (in BBl 1983 II 1241 ff.) der Bundesversammlung beantragt, die Europäische Sozialcharta zu ratifizieren.

<sup>63</sup> Vgl. zu Art. 15 von Teil II BBl 1983 II 1336.

<sup>64</sup> Zur ständerätlichen Debatte siehe Amtl. Sten. Bull. 1984, S. 28 ff.

<sup>65</sup> Zur nationalrätlichen Debatte siehe Amtl. Sten. Bull. 1987, S. 1560 ff.

Europäischen Sozialcharta nicht wegen Art. 15 abgelehnt haben<sup>66</sup>. Selbst wenn die Schweiz der Europäischen Sozialcharta beigetreten wäre, könnte aus der Europäischen Sozialcharta angesichts des "non-self-executing" Charakters ihrer Bestimmungen<sup>67</sup> höchstens ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines objektiven Gestaltungsprinzips bzw. eines Gesetzgebungsauftrages hergeleitet werden.

Aber nicht nur auf europäischer Ebene finden die behinderten Menschen Schutz<sup>68</sup>. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat am 9. Dezember 1975 eine "Erklärung über die Rechte der Behinderten"<sup>69</sup> verabschiedet, und zwar - so die Präambel - "im Hinblick auf die Aufgabe, körperliche und geistige Behinderungen zu verhüten, Behinderten unter Heranziehung der verschiedensten Tätigkeitsbereiche zur Entfaltung ihrer Fähigkeiten zu verhelfen und ihre Eingliederung ins normale Leben soweit als möglich zu fördern". Dieser Zielsetzung entsprechend werden in der UNO-Resolution verschiedene Rechte aufgeführt. Ziff. 3 garantiert ein Recht auf ein möglichst normales und erfülltes, menschenwürdiges Leben. Ziff. 5 vermittelt den behinderten Menschen einen Anspruch auf Massnahmen, die ihnen helfen, so selbständig wie möglich zu werden. Ziff. 7 gewährt einen Anspruch auf wirtschaftliche und soziale Sicherheit und auf einen menschenwürdigen Lebensstandard. Ziff. 2, 3 und 4 betonen die Gleichheit zwischen behinderten und nichtbehinderten Menschen im Sinne einer sozialen Rechtsgleichheit. Ziff. 10 schliesslich verbietet jede diskriminierende, verletzende oder erniedrigende Behandlung wie Regelung. Aus diesen völkerrechtlichen Postulaten der Generalversammlung der UNO lässt sich mangels einer Mitgliedschaft der Schweiz zwar nichts Verbindliches für meine These, die Bundesverfassung garantiere ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt, ableiten, doch illustrieren sie, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nicht nur in der schweizerischen sondern auch in anderen Rechtsordnungen ein rechtliches Sollen darstellt.

## II. Die Funktion, der Inhalt und die Struktur des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt

Ich habe zu zeigen versucht, dass ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines selbständigen ungeschriebenen verfassungsmässigen Rechts des Bundes besteht, jedoch noch nicht die Funktion, den Inhalt und die rechtstheoretische Struktur dieses sozialen Grundrechts umschrieben. Das soll nunmehr geschehen.

Vorerst aber ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff behindertengerechte Umwelt ein höchst relativer ist, denn: Was heisst überhaupt "behindertengerecht", und welches ist die

---

<sup>66</sup> Ausschlaggebend für die Nichtratifikation der Europäischen Sozialcharta waren vielmehr Art. 1, Art. 6 Abs. 4 und Art. 13.

<sup>67</sup> Vgl. hierzu BBl 1983 II 1265.

<sup>68</sup> Zu den weiteren europäischen Schutznormen vgl. Hippel, S. 104.

<sup>69</sup> Zit. bei Hippel, S. 194 ff.

"Umwelt" eines Menschen? Zum Begriff der Behinderung lässt sich vereinfachend sagen, dass *Behinderung* generell *als negativ empfundene Abweichung von einem körperlichen oder geistigen menschlichen Idealtypus* definiert werden kann. Richtig ist deshalb die Begriffsumschreibung in Ziff. 1 der bereits erwähnten UNO-Resolution:

"Der Begriff >Behinderter< bezeichnet jede Person, die infolge eines Mangels ihrer körperlichen oder geistigen Fähigkeiten, gleichgültig ob dieser angeboren ist oder nicht, ganz oder teilweise nicht in der Lage ist, die Anforderungen eines normalen Einzel- und/oder Gemeinschaftsleben selbständig zu erfüllen."

Diese Abweichung vom menschlichen Idealtypus kann sich entweder in körperlicher oder geistiger Hinsicht manifestieren. Im ersten Fall spricht man oft pauschal von Körperbehinderten und vergisst dabei völlig, dass die gängigen Kategorien der verschiedenen Körperbehinderten, etwa die Seh-, Hör- und Gehbehinderten sowie die Rollstuhlfahrer, unterschiedliche Bedürfnisstrukturen aufweisen. Was einem Rollstuhlfahrer dienlich ist, kann für andere Gehbehinderte gefährlich sein - so etwa glatte, reibungsarme Böden (vgl. hierzu Art. 87 Abs. 2 lit a. BauVO BE). Im letzteren Fall spricht man oft von den geistig Behinderten. Im vorliegenden Zusammenhang kann Behinderung einschränkend im Sinne einer Körperbehinderung verstanden werden, denn nur ihre Abweichung von dem als gesollt gedachten körperlichen Idealtypus und die sich daraus ergebenden Bedürfnisse spielen eine Rolle für die Frage nach der baulichen Integration. Die Umwelt eines Menschen kann ebenso vielgestaltig sein wie die Behinderungen. In umfassender Weise bezeichnet dieser Begriff die gesamte materielle und soziale Umwelt eines Menschen; eben all das, was um einen Menschen herum ist. Vorliegend kommt nicht diese weitreichende Umschreibung zur Anwendung, sondern mit der eingangsvorgenommenen Formulierung der Fragestellung wurde bereits festgelegt, dass Umwelt im Sinne der von Menschenhand geschaffenen und dem sozialen Leben dienenden baulichen und damit nur materiellen Umwelt zu verstehen ist. Der hier verwendete Begriff der baulichen Umwelt umfasst demnach bloss einen Teil der materiellen Umwelt.

#### A. Die Funktion

Aus diesen Ausführungen ergibt sich die Funktion des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt: *Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt dient* im allgemeinen der sozialen Integration und im besonderen *der baulichen Integration der körperbehinderten Menschen*. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist so nichts anderes als das verfassungsrechtliche Korrektiv der behinderungsbedingten Unfreiheit und muss deshalb alles das umfassen, was für eine umfassende bauliche Integration der körperlich behinderten Menschen notwendig ist.

Die eben vorgenommene Umschreibung der Funktion des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt vernachlässigt die Interessen der geistig behinderten Menschen nicht, denn die Integration der geistig behinderten Menschen ist nicht baulicher oder baurechtlicher Natur, sondern muss - soweit möglich - auf anderen Ebenen verwirklicht oder verbessert werden. Ein geistig behinderter Mensch kann auch körperbehindert sein. Dann aber werden seine diesbezüglichen Interessen mit der gemachten Umschreibung der Funktion des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt ebenfalls gewahrt.

## B. Der Inhalt

Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt soll die bauliche Integration der körperbehinderten Menschen ermöglichen. Da die Funktion eines Rechts dessen Inhalt bestimmt, muss nun in einem weiteren Schritt das Schutzobjekt des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt etwas genauer umschrieben werden.

Es liegt natürlich auf der Hand, dass auch dieses Recht wie andere Rechte nicht schrankenlos ist. Die durch das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt geschützten Integrationsinteressen der durch eine Behinderung unmittelbar oder mittelbar betroffenen Personen prallen mit anderen, in gleichem Masse schützenswerten Interessen zusammen. Diese Interessengegensätze verlangen nach einer Abwägung. Die rechtstheoretische Abwägung soll zwar im einzelnen erst später vorgenommen werden<sup>70</sup>; doch hat sie insofern schon hier Bedeutung, als sich der nachfolgend zu beschreibende Inhalt des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt an der Richtschnur der Verhältnismässigkeit zu orientieren hat.

Bevor jedoch auf die Inhaltsumschreibung eingegangen werden kann, seien einige Begriffspaare eines besseren Verständnisses wegen kurz erläutern. Wenn man die bauliche Umwelt betrachtet, fällt sofort auf, dass es eigentlich drei verschiedene Typen von baulichen Erscheinungen gibt. Es sind dies die Bauten (z.B. Gebäude und gebäudeähnliche Objekte), Anlagen (z.B. Freizeit- oder Parkieranlagen) und Strassen<sup>71</sup>. Zur manchmal schwierigen Abgrenzung der Bauten von den Anlagen sei auf die Literatur und Praxis verwiesen. Wählt man einen die Bauten im eigentlichen Sinne und Anlagen umfassenden Bautenbegriff, dann können die Bauten im weiteren Sinne den Strassen gegenübergestellt werden. Die folgenden Ausführungen vernachlässigen den Strassenbau; an dieser Stelle sei lediglich darauf hingewiesen, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt sich auch auf den Strassenbau bezieht. Den Bedürfnissen der körperlich behinderten Menschen ist auch im Strassenbau Rechnung zu tragen. Folgerichtig nehmen denn einige kantonale Bau- oder Strassengesetze auf diese

---

<sup>70</sup> Vgl. hinten § 5 III A.

<sup>71</sup> Vgl. dazu Schürmann, S. 56 f.

Bedürfnisse bezug. So etwa der detaillierte Art. 88 der BauVO BE oder Art. 17 Abs. 1 des SG GR.

Ein weiteres Begriffspaar ist das der öffentlichen und privaten Bauten. Diese Unterscheidung folgt der Frage, wer die Bauherrin oder der Bauherr der betreffenden Baute sei. Ist es eine Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts, muss von öffentlichen Bauten gesprochen werden; ist demgegenüber eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts Bauherrin, liegt eine private Baute vor.

Schliesslich muss auch noch zwischen Bauten und Anlagen mit und ohne Publikumsverkehr unterschieden werden. *Publikumsbauten oder -anlagen sind jene Bauten und Anlagen, die der Bevölkerung offenstehen und regelmässig von einer grösseren Zahl von Personen aufgesucht oder in Anspruch genommen werden.* Das Unterscheidungskriterium ist bei diesem Begriffspaar somit die Zutrittsberechtigung. Bei Bauten oder Anlagen ohne Publikumsverkehr ist nur eine geringe Anzahl Personen zutrittsberechtigt; bei Bauten oder Anlagen mit Publikumsverkehr kann von einer allgemeinen Zutrittsberechtigung gesprochen werden. Von einer solchen generellen Zutrittsberechtigung muss auch dann ausgegangen werden, wenn der Zutritt bedingt gewährt wird (z.B. nur gegen Vorweisung einer Eintrittskarte) und diese Bedingung von einer Vielzahl von Personen erfüllt werden kann.

Die vorstehend herausgearbeiteten Begriffe lassen sich - unterscheidet man die Bauten im weiteren Sinne in Bauten im engeren Sinne und Anlagen - wie folgt kombinieren. Es gibt öffentliche Anlagen mit Publikumsverkehr (z.B. Sportplatz), private Anlagen mit Publikumsverkehr (z.B. privater, allgemein zugänglicher Park), öffentliche Bauten mit Publikumsverkehr (z.B. Gerichts und Verwaltungsgebäude sowie öffentliche Schulhäuser), private Bauten mit Publikumsverkehr (z.B. Einkaufszentren), private Bauten ohne Publikumsverkehr (z.B. Einfamilienhaus), öffentliche Bauten ohne Publikumsverkehr (z.B. Trafostation), öffentliche Anlagen ohne Publikumsverkehr (z.B. militärische Anlagen) und private Anlagen ohne Publikumsverkehr (z.B. Privatparkplatz).

Wenden wir uns nach dieser begrifflichen Klärung dem Inhalt des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt zu. Noch einmal sei darauf hingewiesen, dass dieses Recht die bauliche Integration der körperbehinderten Menschen ermöglichen soll und sich dessen sachlicher Geltungsbereich danach zu richten hat. Die öffentlichen und privaten Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr seien an den Anfang gestellt.

#### 1. Zugänglichkeit und Benützbarkeit der Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr

Bei Bauten und Anlagen, zu denen nicht jedermann potentiell zutrittsberechtigt ist, stellt sich die Frage, ob das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt überhaupt zum Tragen kommen kann. Denn wer die Frage ohne Einschränkung bejahen würde, würde implizit

verlangen, dass alle Einfamilienhäuser behindertengerecht zu gestalten wären. So fortschrittlich und angenehm das auch für die körperbehinderten Menschen wäre, eine solche Forderung ist für eine Rechtsordnung wie die der Schweiz, die eine freiheitliche Eigentumsordnung mit einer geringen Sozialpflichtigkeit des Eigentums kennt, unverhältnismässig.

Trotz dieses berechtigten Einwandes ist aber keineswegs gesagt, dass jede Baute oder Anlage ohne Publikumsverkehr nicht behindertengerecht zu gestalten ist. Zum einen kommt es wesentlich darauf an, was das jeweilige Baugesetz unter Publikumsverkehr versteht. Wer wie z.B. der Kanton Bern unter Publikumsverkehr einen "erheblichen Publikumsverkehr" versteht (vgl. Art. 23 Abs. 1 BauG BE), der macht im Bereich der Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr Ausnahmen zugunsten einer behindertengerechten Gestaltung. So bestimmt Art. 22 BauG BE, der sich über die Vorkehrungen für behinderte Menschen bei Bauten und Anlagen ohne erheblichen Publikumsverkehr ausspricht:

"Zu industriellen und grösseren gewerblichen Bauten und Anlagen ist ein rollstuhlgängiger Zugang zu erstellen. Zu Mehrfamilienhäusern ist ein rollstuhlgängiger Zugang vorzusehen, sofern dadurch nicht unverhältnismässige Kosten entstehen" (Abs. 2).

"In Gebäuden mit vier oder mehr Stockwerken ist ein Lift einzubauen" (Abs. 3 Satz 1).

"Eine Kabine von Personenliften muss für Rollstuhlbenützer geeignet und auf der Höhe des Hauseingangs und auf allen Vollgeschossen zugänglich sein" (Abs. 4).

Es kommt also wesentlich darauf an, wie der Begriff Publikumsverkehr definiert wird. Mühe bereitet vor allem die Grauzone: Ist beispielsweise ein Mehrfamilienhaus oder eine Arztpraxis wirklich (k)eine Publikumsbaute? Und wenn ja, ab welcher Grösse? Meines Erachtens kann es hilfreich sein, die bisher üblichen beiden Kategorien der Bauten und Anlagen mit oder ohne Publikumsverkehr um eine dritte zu erweitern. In die hier von mir postulierte Kategorie der Bauten und Anlagen mit potentiell Publikumsverkehr sind all jene Bauten und Anlagen einzureihen, bei denen einiges für, anderes gegen eine Publikumsbaute oder -anlage spricht. Diese Kategorie umfasst so die Grauzone und ermöglicht eine sauberere Abgrenzung der Bauten und Anlagen mit oder ohne Publikumsverkehr.

Wer im heute üblichen dualistischen System an den Begriff des Publikumsverkehrs strenge Anforderungen stellt, wird aus Gründen der Verhältnismässigkeit gezwungen sein, Ausnahmen hinsichtlich der Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr zu machen. Deshalb darf nicht von vornherein festgehalten werden, dass Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr nicht behindertengerecht zu gestalten sind. Diese Aussage wird nur als Grundsatz verstanden werden dürfen. Vielmehr entscheidet eine Interessenabwägung, ob und allenfalls wieweit Bauten und Anlagen behindertengerecht zu gestalten sind. Der Publikumsverkehr stellt deshalb ein blosses Indiz für eine Pflicht zu

einer behindertengerechten Bauweise dar. Entscheidend ist nicht der Publikumsverkehr, sondern eine Interessenabwägung und damit die Verhältnismässigkeit<sup>72</sup>. Im Rahmen des Bundesrechts wird man den Kantonen angesichts ihrer Rechtsetzungskompetenz im Bereich des öffentlichen Baurechts die Freiheit belassen müssen<sup>73</sup>, die Grenze zwischen Verhältnismässigkeit und Unverhältnismässigkeit festzulegen. Die Grenze, die im BauG BE gezogen wird, scheint mir bezüglich der Pflicht zu einer unmittelbaren behindertengerechten Gestaltung (im Sinne einer Zugänglichkeit und Benützbarkeit) verhältnismässig zu sein. Denn diese Lösung ist ausgewogen, unterwirft sie doch einerseits industrielle und grössere gewerbliche Anlagen und Bauten und andererseits Mehrfamilienhäuser der Pflicht zu einer behindertengerechten Gestaltung. Dadurch werden die berechtigten Interessen der körperbehinderten Menschen auf gesetzgeberischer Ebene hinreichend geschützt.

Zum anderen kommt es aber neben dem Begriff des Publikumsverkehrs auch auf die vorgesehene Massnahme an. Denn das behindertengerechte Bauen kann durch verschiedene Massnahmen gefördert werden. Einerseits kann, und das ist der Regelfall, zu einer unmittelbaren behindertengerechten Gestaltung verpflichtet werden. Diesfalls sind die von dieser Pflicht erfassten Bauten und Anlagen so zu gestalten, dass sie für die körperbehinderten Menschen zugänglich und benützbar sind. Denkbar ist andererseits aber auch eine bedingte Rücksichtnahme, vor allem im Bereich der Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr. Dies deshalb, weil eine umfassende und generelle Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise - im Sinne einer Zugänglichkeit und Benützbarkeit - in diesem Bereich oft unverhältnismässig sein wird. Diesbezüglich wird man den Grundsatz, dass Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr nicht behindertengerecht zu gestalten sind, vollumfänglich bejahen müssen. Die von mir hier postulierte bedingte Rücksichtnahme ist denn auch nicht eine solch generelle Pflicht, sondern eine vorausschauende, die Eventualität einer Behinderung und die daraus resultierenden Bedürfnisse mitberücksichtigende Planungs- und Bauweise. Was ist damit gemeint? Die Bauherrin oder der Bauherr, die beispielsweise ein Einfamilien- oder Zweifamilienhaus zu bauen gedenken, würden durch eine solche Pflicht gehalten, die Masse der zu bauenden Zimmer, des Treppenhauses, der Türen, und der Gänge, etc. so zu wählen, dass das jeweilige Gebäude nachträglich ohne grössere Umbauten und Kosten für einen behinderten Menschen zugänglich und benützbar gemacht werden könnte. So müssten etwa die Masse eines Treppenhauses dergestalt sein, dass nachträglich ein Treppenlift problemlos eingebaut werden könnte<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> Vgl. dazu hinten Fn 75.

<sup>73</sup> Zum gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum der Kantone im Bereich des behindertengerechten Bauens vgl. im einzelnen hinten § 5 III A 2 c cc.

<sup>74</sup> Vgl. dazu eingehend hinten § 5 II B 3.

## 2. Zugänglichkeit und Benützbarkeit der Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr

Selbstverständlich wird man dort problemlos von Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr sprechen dürfen, wo eine allgemeine, in gewissen Fällen bedingte Zutrittsberechtigung besteht. Folgende Kategorien von Publikumsbauten und -anlagen können etwa genannt werden:

- (1) Bauten und Anlagen der öffentlichen Dienste (z.B. Verwaltungs- und Justizgebäude, Schulen, Spitäler, Bauten des Gesundheitswesens wie Spitäler),
- (2) Bauten und Anlagen für Freizeit, Kultur und Konsum (z.B. Theater, Kinos und andere Saalbauten, Hotels, Restaurants, Verkaufslokalitäten, Freizeitanlagen, Hallenbäder) und
- (3) Infrastrukturanlagen und -bauten (z.B. Verkehrsbauten, Parkieranlagen, Bahnhöfe und öffentliche-Bedürfnisanstalten).

Im Einzelfall kann es manchmal zwar schwierig sein zu entscheiden, ob nun ein Gebäude mit Publikumsverkehr vorliegt oder nicht<sup>75</sup>. Doch diese Schwierigkeit bedeutet selbstverständlich nicht, dass es überhaupt keine Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr gibt. Aber auch bei den Bauten und Anlagen, die unbestrittenermassen Publikumsbauten und -anlagen sind, darf nur als Grundsatz formuliert werden: Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr sind behindertengerecht zu gestalten. Das Kriterium der Verhältnismässigkeit ist wiederum alleinentscheidend. Denn alles hängt davon ab, ob es sich bei den Bauten und Anlagen um neu zu erstellende oder bereits bestehende handelt.

### a. Neue Bauten und Anlagen

Bei neu zu erstellenden Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr ist eine Pflicht zu einer behindertengerechten Gestaltung in aller Regel angemessen. Nur unter besonderen

---

<sup>75</sup> Im bernischen Recht werden Arztpraxen nicht einer generellen Pflicht zur behindertengerechten Gestaltung unterworfen, vgl. Zaugg N 9 zu den Art. 22/23. Dies erscheint mir aber verfehlt, denn nicht wenige der körperlich behinderten Menschen bedürfen einer steten, wenn auch nicht intensiven ärztlichen oder therapeutischen Betreuung. Ihr Interesse an einer behindertengerechten Gestaltung der Praxen medizinischer Berufe überwiegt deshalb im allgemeinen dasjenige der Eigentümer an einer diesbezüglich ungehinderten Baufreiheit. Aber nicht nur das besondere Interesse der behinderten Menschen an einer behindertengerechten Gestaltung der Arztpraxen, sondern auch und gerade der allgemeine Grundsatz der funktionalen Bauweise lassen an der Richtigkeit der bernischen Regelung ernsthaft zweifeln. Denn nur eine für Rollstuhlfahrer zugängliche Arztpraxis kann Gewähr dafür bieten, dass auch nichtbehinderte Dritte, die in ihrer sonst vorliegenden Bewegungsfreiheit vorübergehend eingeschränkt sind, zu jeder Zeit und ohne Probleme einen Arzt aufsuchen können. Gerade am Beispiel der Arztpraxen lässt sich deshalb sehr gut zeigen, dass Verhältnismässigkeit und Publikumsverkehr nicht immer gleichlaufen müssen. Denn bei einer Arztpraxis spricht die Verhältnismässigkeit für, der Publikumsverkehr gegen eine behindertengerechte Bauweise. Das Kriterium des Publikumsverkehrs mag zwar in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle zu verhältnismässigen Lösungen führen, doch kann es auch wie im Fall der Arztpraxis zu unbilligen Ergebnissen führen. Das Kriterium des Publikumsverkehrs darf deshalb nicht überschätzt werden; es ist ein blosses, aber ein immerhin gewichtiges Hilfskriterium für bzw. gegen eine Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise.

Voraussetzungen wird eine solche Verpflichtung unverhältnismässig sein. Diesbezüglich greift der Grundsatz einer behindertengerechten Gestaltung deshalb vollumfänglich Platz. Eine Baute oder Anlage behindertengerecht gestalten heisst, dafür besorgt zu sein, dass sie für körperbehinderte Menschen zugänglich und benützbar ist. Zur Zugänglichkeit sei dreierlei hervorgehoben. Angesichts der Tatsache, dass die öffentlichen Verkehrsmittel in der Schweiz nicht behindertenfreundlich konzipiert sind und so behinderte Menschen zu ihrer Fortbewegung beinahe ausschliesslich auf private Motorfahrzeuge angewiesen sind, ist zu fordern, dass für die Motorfahrzeuge der behinderten Menschen eine geeignete Anzahl reservierter Abstellplätze in guter Beziehung zu den jeweiligen Eingängen bereitzustellen ist. Diesbezüglich vorbildlich ist Ziff. 2.1.2 Weis II:

"Für die Fahrzeuge von Behinderten sind Parkierungsgelegenheiten möglichst nahe beim Gebäude zu schaffen und mit dem ICTA-Park-Signet zu kennzeichnen."

Ferner ist darauf zu achten, dass die Zugangswege stufenlos sind und Rampen nicht mehr als 6 % Steigung aufweisen. Schliesslich ist im Sinne des Gleichbehandlungsgebotes zu fordern, dass behinderte Menschen nicht speziell angepasste Neben- und/oder Hintereingänge benützen müssen. Ziff. 2.1.3 Weis II bestimmt deshalb folgerichtig:

"Der Zugang zum Haupteingang oder *ausnahmsweise* zu einem Nebeneingang soll ohne Stufen gestaltet werden. Wo dies nicht möglich ist, sind die Treppen durch Aufzüge oder Rampen zu ergänzen (Rampen bis zu 6 % Neigung können von Behinderten im Rollstuhl meist aus eigener Kraft, Rampen bis zu 12% können mit Hilfe Dritter bewältigt werden). Rampen sollen einen gleitsicheren Belag aufweisen und möglichst vor Witterungseinflüssen geschützt sein."

Für die Benützbarkeit der Bauten und Anlagen muss zu Beginn auf einen wesentlichen Punkt besonderes Gewicht gelegt werden: Körperbehinderte Menschen sind nicht notwendigerweise nur gehbehinderte Personen oder Rollstuhlfahrer. Das scheinen einige kantonale Baugesetzgeber zu übersehen, wenn etwa wie in Art. 17c BauG UR formuliert wird:

"Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie für Gehbehinderte und Gebrechliche zugänglich sind."

Nicht nur auf die Bedürfnisse der Rollstuhlfahrer und der gehbehinderten Personen ist Rücksicht zu nehmen bei der inneren Gestaltung, sondern auch auf jene der seh- und hörbehinderten Menschen. Eine klare Raumkonzeption, gute Belichtung und Beleuchtung sowie induktive Höranlagen<sup>76</sup> sind ebenso zu fordern wie Rollstuhlgängigkeit. In diesem Sinne ist Art. 1 Abs. 1 BauVO GL zu verstehen:

---

<sup>76</sup> Zu den baulichen Bedürfnisse der hör- und sehbehinderten Menschen vgl. Fachstelle Unterlagen, S. 6 und die im Anhang wiedergegebene CRB-Norm.

"Bei der Errichtung und bei wesentlichen Änderungen von Bauten und Anlagen sind bauliche Barrieren für Behinderte nach Möglichkeit zu vermeiden. Die Ansprüche der einzelnen Behindertengruppen sind gegeneinander abzuwägen."

Die Rollstuhlfahrer stossen wohl heute am meisten auf architektonische Barrieren. Vor allem zwei Hindernisse sind es: fehlende oder unbenützbare Lift- und WC-Anlagen. Hinsichtlich dieser zentralen baulichen Bedürfnisse der Rollstuhlfahrer und ihrer rechtlichen Erfassung seien als Beispiel Ziff. 2.2.6 und 2.2.8 Weis II zitiert:

"Gebäude mit Publikumsverkehr in den Stockwerken sind mit einem Personenaufzug auszurüsten, der die folgenden Masse aufweist:

- Kabine: min 110 cm Breite, 140 cm Tiefe
- Kabinentüre: min 80 cm lichte Weite (wenn möglich 90 cm)
- Bedienungstasten: 90 - 140 cm ab Boden
- Griffige Haltestangen: 90 cm ab Boden"

"Bei öffentlichen Toilettenanlagen muss mindestens ein WC von Behinderten im Rollstuhl benützt werden können. Dasselbe gilt für jedes Stockwerk in Verwaltungsgebäuden."

Ferner ist das Erfordernis der Benützbarkeit erst dann erfüllt, wenn wichtige Bedienungseinrichtungen wie Automaten, Briefkästen sowie Schalter- und Kassenanlagen behindertengerecht konzipiert sind.

#### b. Bestehende Bauten und Anlagen

Bei bestehenden Bauten und Anlagen besteht offensichtlich ein grosser Gegensatz zwischen den Interessen der behinderten Menschen auf Anpassung und jenen der Eigentümer auf Beibehaltung des bestehenden Zustandes. Angesichts dieses Spannungsverhältnisses ist es nicht erstaunlich, dass die kantonalen Baugesetze zur Frage, ob bestehende Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr den Bedürfnissen der behinderten Menschen anzupassen sind, unterschiedlich Stellung beziehen. Angesichts dieses ausgewiesenen Interessengegensatzes sind im Rahmen der Verhältnismässigkeit verschiedene Möglichkeiten denkbar.

Zu absolut und damit gleichermassen unverhältnismässig wie verfassungswidrig ist jedoch die Regelung im Kanton Schwyz; § 57 PBauG SZ bestimmt:

"*Neue* Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie auch für Behinderte zugänglich sind und von diesen benützt werden können."

Eine ausgewogenere Regelung findet sich im Kanton Bern. Art. 23 Abs. 3 BauG BE statuiert eine in zweierlei Hinsicht bedingte Anpassungspflicht:

"Bestehende Bauten und Anlagen [mit erheblichem Publikumsverkehr, Anmerkung des Verfassers] sind bei ihrer Erneuerung oder bei wesentlichen Umbauten entsprechend

anzupassen, sofern nicht unverhältnismässige Kosten entstehen und keine überwiegenden Interessen, insbesondere solche des Ortsbildschutzes und der Denkmalpflege, entgegenstehen."

Ähnliches bestimmen die Kantone Freiburg und Tessin (vgl. auch Art. 96 LATC VD):

"Les constructions existantes seront adaptées aux besoins des personnes handicapées lors de transformations ou de réparations importantes affectant les accès ou les circulations intérieures" (Art. 34 Abs. 5 VVO RPBauG FR).

"Nella costruzione di edifici e impianti pubblici o privati accessibili al pubblico, come pure negli ampliamenti o trasformazioni di una certa importanza, dev'essere tenuto conto dei bisogni degli invalidi motulesi, in quanto non insorgano costi sproporzionati o altri notevoli inconvenienti" (Art. 34bis Abs. 1 LEC TI).

In § 157 Abs. 3 PBG LU heisst es:

"Bei der Errichtung von Mehrfamilienhäusern und grösseren industriellen und gewerblichen Bauten und Anlagen sowie bei deren Erweiterung und neubauähnlichem Umbau sind die Bedürfnisse der Behinderten angemessen zu berücksichtigen."

Ziff. 5.1 Weis II bestimmt gleiches:

"Diese Richtlinien sind bei Neubauten sowie bei grösseren Um- bzw. Ergänzungsbauten anzuwenden."

Die bundesrechtliche Weisung begnügt sich aber im Gegensatz zu den eben kurz dargelegten kantonalen Regelungen nicht nur mit einer Anpassungspflicht von Publikumsbauten bei grösseren Um- oder Ergänzungsbauten, sondern statuiert in Ziff. 5.2 eine zwar bedingte, aber immerhin generelle Anpassungspflicht der bestehenden Bauten:

"Bei bestehenden Bauten ist wo nötig zu prüfen, wo und in welchem Umfang die vorliegenden Richtlinien angewendet werden können."

Besonders hervorzuheben gilt die überaus behindertenfreundliche und klar verfassungskonforme Walliser Regelung, die mit ihrer generellen und unbedingten Anpassungspflicht noch einen Schritt weiter geht als die bundesrechtliche Weisung. Der Grosse Rat des Kantons Wallis hat, gestützt auf die Artikel 18 und 29 der Kantonsverfassung, am 12. Mai 1978 ein Gesetz über die Massnahmen zugunsten Behinderter erlassen. Darin wird in umfassender Weise die Integration der behinderten Menschen gefördert, unter anderem auch die bauliche Integration in den Art. 22 und 23. In Art. 22 Abs. 3 heisst es:

"Der Staatsrat kann auf dem Ordnungswege spezielle Bestimmungen über bautechnische Hindernisse erlassen und Beiträge zur Beseitigung bestehender bautechnischer Hindernisse gewähren."

Gestützt auf diese Delegationsnorm hat der Staatsrat am 16. Februar 1983 den Beschluss betreffend die Beiträge für die Beseitigung bestehender bautechnischer Hindernisse an privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten gefasst. Dieser Beschluss "findet Anwendung auf die privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten, deren Zugang und Benützung den körperlich behinderten Personen durch die bautechnischen Hindernisse verwehrt wird" (Art. 1). Die Kosten für die Beseitigung von Hindernissen, welche die Fortbewegung der Behinderten verunmöglichen und für die Verbesserung der Hörbedingungen für Schwerhörige werden mit 60 % vom Kanton subventioniert (vgl. Art. 2 und 5 Abs. 1). Noch weiter geht Art. 3 Abs. 1 des Reglements über die allgemeinen Massnahmen zugunsten der Eingliederung der Behinderten vom 18. November 1987, denn er statuiert eine umfassende Anpassungspflicht:

"In den der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten und in solchen, die vom Staat erstellt werden, sind die Konstruktions- und Gestaltungselemente, die für die Behinderten ein Hindernis bedeuten, zu entfernen."

Art. 1 Abs. 2 umschreibt dabei in exemplarischer Aufzählung die der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten:

"Unter die der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten fallen: kirchliche Bauten, Verwaltungsgebäude, Schulen, Spitäler, Heime, Geschäfte, Beherbergungs- und Restaurationsbetriebe, Theater, Kino, Banken, Sporteinrichtungen, Verkehrseinrichtungen, sowie andere vergleichbare Bauten, Installationen und Einrichtungen."

### 3. Anpassbarer Wohnungsbau

Bei der Beantwortung der Frage, ob Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr behindertengerecht zu gestalten seien, ergab sich, dass solche Bauten wegen des Verhältnismässigkeitsgebotes grundsätzlich nicht behindertengerecht gestaltet werden müssen. Dies deshalb, weil die liberal-konzipierte Baufreiheit diesbezüglich das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt überwiegt. Meines Erachtens kann dem Verhältnismässigkeitsgebot wie erwähnt auch mit anpassbarem Wohnungsbau Rechnung getragen werden. Den anpassbaren Wohnungsbau wird man als Ausnahme vom obgenannten Grundsatz betrachten dürfen, handelt es sich doch nur um eine geringe Beschränkung der Baufreiheit.

Im Gegensatz zur unmittelbaren behindertengerechten Gestaltung, die gegenwartsorientiert ist, ist der anpassbare Wohnungsbau zukunftsorientiert. Denn er erfordert eine Bauweise, die die Eventualität, dass die *künftigen* Benützer der Bauten und Anlagen behindert sein könnten bzw. werden, und die sich daraus ergebenden baulichen Konsequenzen mitberücksichtigt. Die Zukunftsorientiertheit des anpassbaren Wohnungsbaus bedeutet jedoch nicht, dass im Zeitpunkt der Erstellung oder Abänderung der

fraglichen Baute oder Anlage nicht *konkrete bauliche Massnahmen* zu treffen wären. Vielmehr wird die aus dem baurechtlichen Grundsatz einer optimalen funktionalen Bauweise zu folgernde Pflicht zu einem an die baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen anpassbaren Wohnungsbau solche konkreten Massnahmen erfordern<sup>77</sup>.

Es ist daher zu begrüßen, dass gewisse Kantone in ihren baurechtlichen Erlassen eine Pflicht zu einem anpassbaren Wohnungsbau im Bereiche der Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr statuieren oder künftig statuieren wollen. So bestimmt die MuBauO ZG:

"Bei Mehrfamilienhäusern sind Wohnungen im Erdgeschoss oder solche mit Lifterschliessung so zu erstellen, dass eine spätere Anpassung an die Bedürfnisse einzelner behinderter oder betagter Bewohner möglich ist. Insbesondere erfordert dies eine rollstuhlgerechte Erschliessung."

Ferner sei auf Art. 4 BehR VS hingewiesen:

"Vom Staat subventionierte Bauten mit zehn und mehr Wohnungen müssen eine oder mehrere Einheiten davon nach der sogenannten anpassbaren Bauweise gemäss den Normen SNV enthalten."

Ob man darüberhinaus als Folge des baurechtlichen Grundsatzes einer möglichst optimalen funktionalen Bauweise auch bei Ein- oder Zweifamilienhäusern eine Pflicht zu einem anpassbaren Wohnungsbau festlegen kann und darf, ist fraglich. Eine solche Pflicht wird dann unbedenklich sein, wenn an den anpassbaren Wohnungsbau nicht allzu grosse und rigorose Anforderungen gestellt werden. Dies rechtfertigt sich nur schon deshalb, weil diese Zielsetzung in der Planungsphase ohne nennenswerten Mehraufwand und ohne gravierende Einschränkung der Eigentumsgarantie berücksichtigt und verwirklicht werden kann. Art. 1 Abs. 2 BauVO GL bestimmt deshalb zurecht:

"Wohnbauten sind unter der Voraussetzung, dass nicht unverhältnismässige Kosten entstehen, so zu gestalten, dass eine spätere Anpassung an die Bedürfnisse körperbehinderter Menschen ohne wesentlichen Aufwand möglich ist."

Je nachdem, ob man die Mehrfamilienhäuser oder die grösseren Wohnbauten den Bauten mit oder ohne Publikumsverkehr zuordnet, können die Anforderungen an deren behindertengerechte Bauweise unterschiedlich sein. Ebenso ist denkbar, dass diese Bauten zwar derselben Kategorie zugerechnet werden, die Bauvorschriften jedoch unterschiedliche Anforderungen an die funktionale Ausgestaltung statuieren. Die Zuger und die Glarner Regelung betrachten die Mehrfamilienhäuser beispielsweise als Bauten ohne Publikumsverkehr und verpflichtet zu anpassbarem Wohnungsbau. Das Berner

---

<sup>77</sup> Beispiele solcher Massnahmen sind etwa: Schwellenlosigkeit, für den nachträglichen Einbau eines Treppenlifts geeignete Treppenhausmasse oder ausreichende Tür- und Zimmermasse.

Baugesetz verpflichtet demgegenüber im Bereich der Mehrfamilienhäuser - diese sind gemäss Systematik des Gesetzes wie im Kanton Zug auch im Kanton Bern Bauten ohne Publikumsverkehr - zu einer behindertengerechten Gestaltung.

Ich für meinen Teil ordne den Mehrfamilienhausbau der Kategorie der Bauten und Anlagen mit potentielltem Publikumsverkehr zu. Fraglich ist, ob man beispielsweise grosse Wohnblocks nicht gar als Bauten mit Publikumsverkehr bezeichnen kann. Denn je mehr Wohnungen vermietbar sind, umso grösser ist der Mieterwechsel und damit die Wahrscheinlichkeit der Betroffenheit behinderter Menschen. Aber eben: Wie man auch immer einteilt, entscheidend bleibt die Verhältnismässigkeit. Und die spricht meines Erachtens bei Mehrfamilienhäusern und grösseren Wohnbauten für eine behindertengerechte Gestaltung, und nicht nur für einen anpassbaren Wohnungsbau.

#### 4. Verbindlicherklärung der CRB-Norm SN 521 500

Eine behindertengerechte Bauweise, sei es eine behindertengerechte Gestaltung oder anpassbarer Wohnungsbau, erfordert eine genaue Kenntnis der baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen. Wer behindertengerecht bauen will, muss um die baulichen Bedürfnisse der behinderten Menschen wissen und sie verwirklichen.

Da eine solche Zielsetzung ein spezielles Wissen voraussetzt und dermassen oft nur wenige "Insider" darüber verfügen, ist es überaus wichtig, dass sich diejenigen, die eine Baute oder Anlage behindertengerecht bauen möchten, vor einer diesbezüglichen Planung informieren. Denn eine nur halbe behindertengerechte Bauweise nützt nichts. Deshalb müssen allfällige Normenwerke von Fachverbänden, die das behindertengerechte Bauen zum Inhalt haben, als verbindlich erklärt werden - und zwar im Sinne einer Mindestanforderung. Für die Schweiz ist die CRB-Norm SN 521 500 von 1988 das einschlägige Normenwerk<sup>78</sup>. Es ist deshalb folgerichtig, dass viele Kantone auf diese Normenwerke und andere Empfehlungen in verbindlicher Form verweisen. Als Beispiel für eine allgemeine Verweisung sei der stilvollen Fassung wegen Art. 34 Abs. 4 VVO RPBauG FR zitiert:

"Pour la construction de bâtiments adaptés aux besoins des personnes handicapées, les architectes, les ingénieurs, les maîtres d'œuvre et les autorités s'inspirent des directives ou des recommandations établies par les organismes spécialisés."

---

<sup>78</sup> Die CRB-Norm SN 521 500 von 1988 ist im Anhang abgedruckt. Daneben gibt es weitere Empfehlungen im Bereich des behindertengerechten Bauens. In diesem Zusammenhang ist besonders auf den Leitfaden des Schweizerischen Invalidenverbandes zur Vermeidung architektonischer Barrieren hinzuweisen.

Einen klaren Verweis auf die CRB-Norm SN 521 500 findet man beispielsweise in Art. 3 Art VD<sup>79</sup>:

"Sont applicables les Directives du 12 novembre 1970 du Département fédéral de l'intérieur concernant les mesures à prendre en faveur des handicapés physiques dans le domaine de la construction et la Norme SNV 521 500 du Centre suisse d'études pour rationalisation du bâtiment (CRB) concernant les logements pour infirmes moteurs dans la mesure où ces directives y renvoient."

## 5. Kantonale Beratungsstellen

Da das behindertengerechte Bauen eine spezielle, bisweilen unbekannte Materie ist, wäre es wünschenswert, wenn die bereits bestehenden, regionalen Beratungsstellen für behindertengerechtes Bauen<sup>80</sup> staatliche Unterstützung erhalten würden oder der Kanton diese privaten Stellen in die Verwaltungshierarchie eingliedern oder selbst eine spezielle Kommission, Stelle oder Amt für das behindertengerechte Bauen schaffen würde. Diese Forderung findet ihre Rechtfertigung jedoch nicht nur in der eingangs bereits erwähnten Komplexität der Materie, sondern auch im Grundsatz einer möglichst effektiven Rechtsdurchsetzung.

Dies ist in einigen Kantonen bereits verwirklicht. So kennt der Kanton Bern seit 1979 eine kantonale Kommission zur Wahrung der Interessen der Behinderten im Bauwesen (BBK). Diese Kommission ist im Bereich des behindertengerechten Bauens ein "beratendes, begutachtendes und koordinierendes Organ" (vgl. Art. 1 VOBBK BE) und besteht aus 12 bis 15 Mitgliedern. Ferner betreibt die Arbeitsgemeinschaft bernischer Kranken- und Invaliden-Selbsthilfeorganisationen (KIO) mit staatlicher Unterstützung in Bern, Biel und Thun regionale Bauberatungsstellen für behindertengerechtes Bauen<sup>81</sup>.

## 6. Rechtsschutz

Im Bewusstsein, dass ein Recht stets nur so viel wert wie seine Durchsetzung ist, muss auch beim Recht auf eine behindertengerechte Umwelt gefragt werden, wie es am effizientesten durchgesetzt werden kann. Den Ausgangspunkt zu den nachfolgenden Ausführungen muss die Feststellung bilden, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eine ungeschriebene Verfassungsnorm ist, die ein verfassungsmässiges Recht statuiert. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist deshalb keine unverbindliche Zielvorgabe. In diesem Sinne bestimmt Art. 177 Abs. 4 BauG NW:

<sup>79</sup> Vgl. ferner Art. 34bis Abs. 2 LEC TI, Abs. 6 MuBauO ZG, Art. 3 Abs. 2 BehR VS, Art. 30 Abs. 4 RPBauG GL, Art. 93 Abs. 2 Ord JU.

<sup>80</sup> Vgl. dazu Fachstelle, Unterlagen S. 2.

<sup>81</sup> Vgl. Zaugg N 4 zu den Art. 22/23.

"Auf Vorkehrungen für Behinderte darf nur verzichtet werden, wenn dadurch wesentliche betriebliche Nachteile oder unverhältnismässige Mehrkosten entstehen oder andere Interessen überwiegen."

Ebenso Ziff. 1.5 Weis II:

"Auf die Vorkehrungen für die Behinderten darf nur verzichtet werden, wenn sie mit unverhältnismässig hohen Kosten oder erheblichen Nachteilen für den Betrieb verbunden sind."

und § 157 Abs. 4 PBG LU:

"Auf Vorkehrungen für Behinderte darf nur verzichtet werden, wenn dadurch wesentliche betriebliche Nachteile oder unverhältnismässige Mehrkosten entstehen oder andere Interessen überwiegen."

Was die Durchsetzung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt anbelangt, so müssen in einem ersten Schritt die Problemfelder herausgearbeitet werden, die allenfalls eine Rechtsverwirklichung zu vereiteln imstande wären. Im Normalfall geschieht folgendes: Der für das Bauwesen zuständige Gesetzgeber erlässt diesbezügliche Normen; der Bauwillige reicht ein Baugesuch ein, dieses wird auf die materielle und formelle Rechtmässigkeit hin überprüft; wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, erhält der Bauwillige die Baubewilligung; bei Verweigerung der Baubewilligung findet allenfalls ein Rechtsmittelverfahren statt. Das ganze Prozedere lässt sich in zwei Phasen unterteilen: in die Phase der Rechtsetzung (Erlass von Bauvorschriften durch den zuständigen kantonalen Gesetzgeber) und in die Phase der Rechtsanwendung (Baubewilligungsverfahren).

Es kann nun in diesen beiden Phasen verschiedenes "schieflaufen". Es kann sein, dass keine das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt enthaltende oder dieses nur ungenügend schützende Normen erlassen werden - dies ist das bereits erwähnte Problem der Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung. Es kann aber auch sein, dass das vorhandene Recht nicht richtig angewandt wird. In beiden Fällen fragt es sich, welches "juristische Kraut" dagegen gewachsen ist.

#### a. Der Rechtsschutz in der Rechtsetzung

Was also kann getan werden gegen die Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung? Es muss differenziert werden. Bleibt der Gesetzgeber inaktiv, revidiert er die gegen Bundesrecht verstossenden, bereits bestehenden Normen nicht, können keine Gerichte

angerufen werden<sup>82</sup>. Dieser Mangel ergibt sich aus dem Wesen der direkten oder indirekten Demokratie und ist auch nur für eine demokratische Staatsform erträglich, denn Demokratie heisst nichts anderes als Beteiligung der Gesetzesadressaten bei der Gesetzgebung. Wenn aber der Bürger in mehr oder weniger verbindlicher Weise auf die Rechtsetzung Einfluss nehmen kann (z.B. mittels Einzelinitiativen, Referenden und verbindlichen Motionen), dann kann und soll es keine Möglichkeit geben, gegen eine solche "Rechtsverweigerung" vorzugehen. Diesbezüglich bilden die direkt- oder indirekt-demokratischen politischen Rechte das Korrektiv. Selbstredend gibt es auch in diesem Bereich eine Grauzone: Wie müssen die politischen Rechte ausgestaltet sein, um den beschriebenen Mangel einer hinzunehmenden Rechtsverweigerung rechtfertigen zu können?

Anders hingegen ist zu urteilen, wenn der Gesetzgeber aktiv wird, wenn neue Normen erlassen werden, die nicht oder nur ungenügend das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt schützen. Diesfalls ist es rechtsstaatlich geboten, dass die fraglichen Normen (i.c. die Bestimmungen über die Ausgestaltung der Bauten und Anlagen) auf ihre Verfassungsmässigkeit hin im Wege der abstrakten Normenkontrolle überprüft werden können. Denn der Gesetzgeber soll nicht verfassungswidrige Normen erlassen dürfen und in seinem rechtswidrigen Tun geschützt werden. In der Schweiz ist es auf Bundesebene grundsätzlich die staatsrechtliche Beschwerde (vgl. Art. 84 ff. OG)<sup>83</sup>, die wegen einer Verletzung eines verfassungsmässigen Rechts - des Bundes wie der Kantone - durch einen kantonalen Hoheitsakt erhoben werden kann. Die staatsrechtliche Beschwerde ist zulässig, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind<sup>84</sup>:

- Es muss ein kantonaler Hoheitsakt (Erlass oder Verfügung bzw. Entscheidung) vorliegen (Art. 84 Abs. 1 OG),
- Es muss ein Beschwerdegrund im Sinne von Art. 84 Abs. 1 lit. a - d und Art. 85 OG gegeben sein,
- Kein anderes bundesrechtliches Rechtsmittel ist gegeben (Art. 84 Abs. 2 OG),
- Kein anderes kantonalrechtliches Rechtsmittel ist gegeben (Art. 86 OG),
- Der Beschwerdeführer ist zur Erhebung der staatsrechtlichen Beschwerde legitimiert (Art. 88 OG),
- Die 30tägige Beschwerdefrist muss eingehalten sein (Art. 89 OG) und

---

<sup>82</sup> Es besteht allerdings die Möglichkeit, dass im Verfahren der Rechtsanwendung die gesetzlichen Bestimmungen vorfrageweise auf ihre Verfassungsmässigkeit hin überprüft werden können; vgl. dazu hinten b.

<sup>83</sup> Ausnahmsweise ist im Rechtsetzungsverfahren die Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat (vgl. Art. 72 ff. VwVG) das einschlägige Rechtsmittel. Gemäss Art. 73 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 VwVG ist der Bundesrat zuständig für Beschwerden gegen kantonale Erlasse (d.h. Gesetze und Verordnungen), wenn Art. 27 Abs. 2 und 3 BV oder entsprechende kantonale Verfassungsnormen als verletzt gerügt werden (zu Art. 27 Abs. 2 BV siehe vorne § 5 I B 2 b aa aaa bbbb). Vgl. zur Zuständigkeit des Bundesrates bezüglich Art. 27 Abs. 2 BV ferner auch BGE 102 Ia 203 E. 1 und 107 Ia 262 E. 2b.

- Die Beschwerdeschrift hat den Anforderungen von Art. 90 OG zu entsprechen.

Schwierigkeiten bereitet dabei vor allem die Auslegung von Art. 88 OG und damit die Beantwortung der Frage, wer alles zur Erhebung der staatsrechtlichen Beschwerde legitimiert ist. Nach BGE 114 Ia 311 E. 3b bedarf es ganz allgemein eines Betroffenseins in rechtlich geschützten Interessen<sup>85</sup>:

"Gemäss Art. 88 OG steht das Recht zu Beschwerdeführung Bürgern (Privaten) und Korporationen bezüglich solcher Rechtsverletzungen zu, die sie durch allgemeinverbindliche oder sie persönlich treffende Erlasse oder Verfügungen erlitten haben. Ein tatsächliches Interesse an der Beschwerdeführung genügt nicht; die staatsrechtliche Beschwerde ermöglicht dem Bürger nur die Geltendmachung seiner rechtlich geschützten Interessen (BGE 113 Ia 249 mit Hinweisen)."

BGE 114 Ia 223 E. 1b umschreibt die Legitimationsvoraussetzungen in dem vorliegend zur Diskussion stehenden Bereich der Rechtsetzung folgendermassen:

"Die Legitimation des Beschwerdeführers zur staatsrechtlichen Beschwerde prüft das Bundesgericht von Amtes wegen. Zur staatsrechtlichen Beschwerde gegen einen kantonalen Erlass wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte ist nach ständiger Rechtsprechung nur legitimiert, wer durch den Erlass unmittelbar oder zumindest virtuell (d.h. mit einem Minimum an Wahrscheinlichkeit früher oder später einmal) in seiner rechtlich geschützten Stellung betroffen ist (BGE 112 Ia 32 E. 2a, 182 E. 1b, mit Hinweisen). Art. 88 OG verlangt dafür eine den Beschwerdeführer persönlich treffende Rechtsverletzung. Es genügt nicht, dass er vom Erlass in bloss faktischen Interessen betroffen ist oder Beschwerde zur Wahrung von rein öffentlichen, allgemeinen Interessen erhebt; die Popularbeschwerde ist ausgeschlossen (a.a.O., ferner BGE 111 Ia 117 E. 1b). Macht der Beschwerdeführer geltend, der Erlass begünstige Dritte in rechtswidriger Weise, muss er sich in vergleichbarer Lage wie der Begünstigte befinden. Der dem Dritten gewährte Vorteil muss sich für ihn als Nachteil auswirken (vgl. BGE 110 Ia 10 f. E. 1a; 109 Ia 254 f. E. 4b und c)."

Zur staatsrechtlichen Beschwerde gegen einen kantonalen Erlass, der das verfassungsmässige Recht auf eine behindertengerechte Umwelt verletzt, ist dermassen nur befugt, wer durch diesen Erlass in der umschriebenen Weise in rechtlich geschützten Interessen beeinträchtigt wird. Ganz allgemein lässt sich sagen, dass im streitigen Rechtsetzungs- bzw. Rechtsanwendungsverfahren vor Bundesgericht all diejenigen Personen, die *in eigenem Namen zur Wahrung ihrer eigenen rechtlich geschützten Interessen* eine staatsrechtliche Beschwerde erheben, im Sinne von Art. 88 OG beschwerdebefugt sind.

Mit dem Zulässigkeitserfordernis des in rechtlich geschützten Interessen Betroffenseins erheben sich zwei Fragen. Zum einen fragt sich, wer denn alles Träger des Rechts auf

---

<sup>84</sup> Zu den einzelnen Zulässigkeitsvoraussetzungen der staatsrechtlichen Beschwerde vgl. Häfelin/Haller N 1672 ff. und vor allem Kälin, S. 73 ff. und 223 ff.

<sup>85</sup> Zur bundesgerichtlichen Auslegung von Art. 88 OG vgl. ferner BGE 113 Ia 243 f. E. 1b, 113 Ia 326 f. E. 2, 113 Ia 428 E. 1, 113 Ia 470 E. 1a, 114 Ia 21 f. E. 1, 114 Ia 94 E. 1, 114 Ia 211 f. E. 1a und 114 Ia 311 f. E. 3b.

eine behindertengerechte Umwelt ist. Denn nur derjenige, dem das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt zusteht, kann überhaupt in *rechtlich* geschützten Interessen verletzt sein (vgl. BGE 114 Ia 94 E. 1). Zum anderen fragt sich aber auch, unter welchen tatsächlichen Voraussetzungen die Rechtsträger durch den fraglichen kantonalen Erlass in schützenswerten Interessen beeinträchtigt werden.

Wer also ist Träger des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt? Sind das nur die behinderten oder auch die nichtbehinderten Menschen? Können sich ferner nur natürliche Personen auf das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt berufen, oder können es auch juristische Personen tun? Wegen der Funktion des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt könnte man versucht sein, die Frage nach der Rechtsträgerschaft dahingehend zu beantworten, dass nur den körperbehinderten Personen dieses soziale Grundrecht zustehen könne. Dieses auf den ersten Anschein vernünftige Argument kann aber angesichts der Tatsachen, dass einerseits viele körperbehinderten Menschen auch mit Bezug auf die Wahrnehmung ihrer rechtlichen und tatsächlichen Interessen eingeschränkt sind und andererseits nichtbehinderte Personen *rechtlich* zur Wahrnehmung der Interessen von behinderten Menschen verpflichtet sind, nicht stichhaltig sein. Deshalb wird man auch nichtbehinderte Menschen als Träger des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt anzuerkennen haben. Freilich liesse sich hinsichtlich der Trägerschaft des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt einschränkend sagen, dass die nichtbehinderten Personen, die rechtlich zur Interessenwahrnehmung verpflichtet sind, eben als Vertreter der körperbehinderten Menschen, *d.h. in fremdem Namen zur Wahrung von fremden rechtlich geschützten Interessen*, eine staatsrechtliche Beschwerde zu erheben hätten und solchermassen nicht als Träger anerkannt werden müssten. Dieser Einwand mag im Regelfall durchaus berechtigt sein, doch es sind auch Fälle denkbar, in denen trotz einer rechtlichen Pflicht zur Interessenwahrnehmung entweder ein gesetzliches Vertretungsverhältnis nicht vorliegt (z.B. bei einer Behindertenorganisation, die statutarisch und damit privatrechtlich zur Interessenwahrung ihrer Mitglieder verpflichtet ist, ohne dass diese sie zur Prozessvertretung ermächtigt hätten) oder aber eine rechtsgeschäftliche Vollmacht wegen Handlungsunfähigkeit der zu vertretenden körperbehinderten Person nicht erhältlich ist. Darum ist davon auszugehen, dass das Faktum des Behindertseins mit Bezug auf die Beantwortung der Frage nach der Rechtsträgerschaft irrelevant ist und grundsätzlich alle natürlichen Personen als Träger des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt zu betrachten sind. Da eine umfassende Eingliederung im öffentlichen Interesse liegt und auch viele behinderten Menschen wegen ihrer Behinderung und den damit verbundenen Folgen nicht fähig sind, das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt selbst wahrzunehmen, ist es ferner auch angezeigt, juristische Personen als mögliche Träger dieses Rechts anzuerkennen. Eine Behindertenorganisation kann deshalb Träger des

Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt sein, jedoch nur dann, wenn sie als juristische Person (z.B. als Verein) konzipiert ist.

Im Zusammenhang mit dem verfahrensrechtlichen Schutz des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt ist deshalb vielmehr nicht das Problem der Rechtsträgerschaft, sondern das Mass des Betroffenseins entscheidend für die Frage, ob der Beschwerdeführer vom fraglichen kantonalen Rechtsakt in rechtlich *schützenswerten* Interessen betroffen ist. Fest steht einmal ganz klar, dass all jene körperbehinderten Menschen, die in dem Kanton, der die als verfassungswidrig gerügten Normen erlassen hat, wohnen, durch diesen kantonalen Erlass unmittelbar in ihrer rechtlich geschützten Stellung betroffen sind. Problematischer erscheint die Beantwortung der Frage, welche körperbehinderten Personen, die ausserhalb des fraglichen Kantons ihren Wohnsitz haben, virtuell betroffen sind. Diesbezüglich wird von Fall zu Fall entschieden werden müssen, ob jene vom Bundesgericht mindestens erforderliche Wahrscheinlichkeit, durch den ausserkantonalen Erlass künftig beeinträchtigt zu werden, vorliegt oder nicht. Ebenso lässt sich auf die Frage, welche nichtbehinderten Personen beschwerdelegitimiert sein sollen, keine allgemeingültige und abschliessende Antwort finden. Den gesetzlichen Vertretern eines behinderten Menschen (d.h. seinen Eltern oder seinem Vormund) muss die Beschwerdelegitimation zugesprochen werden, weil es ihre *rechtliche* Aufgabe ist, für das Wohl der vertretenen behinderten Person besorgt zu sein<sup>86</sup>. Und zwar sollten diese Personen nicht nur als Vertreter, sondern auch in ihrem eigenen Namen zur Wahrung ihrer eigenen, eben rechtlichen Interessen eine staatsrechtliche Beschwerde erheben können. Ob auch nichtbehinderte Personen, die eine solche rechtliche Fürsorgepflicht nicht trifft, im Sinne von Art. 88 OG in rechtlich geschützten Interessen betroffen sein können, erscheint deshalb fraglich, weil ihr geltend gemachtes Interesse nur ein tatsächliches sein kann.

Da neben den erwähnten natürlichen auch juristische Personen rechtlich zur Förderung einer umfassenden Eingliederung der behinderten Menschen im allgemeinen und einer baulichen Integration im besonderen verpflichtet sein können, sollte diesen juristischen Personen die Möglichkeit, eine staatsrechtliche Beschwerde zu erheben, ebensosehr offenstehen. Juristische Personen können jedoch im Bereich der Rechtsetzung eine "Eigenbeschwerde", d.h. eine (staatsrechtliche) Beschwerde in eigenem Namen zur Wahrnehmung eigener rechtlich geschützter Interessen, nicht erheben, weil sie als unkörperliche Rechtssubjekte durch einen kantonalen Erlass, der das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ungenügend schützt, nicht *unmittelbar* betroffen werden, denn nicht die Vereinigung als solche, sondern nur deren Mitglieder werden in ihren rechtlich geschützten Entfaltungsmöglichkeiten eingeschränkt. Trotz des bloss mittelbaren

---

<sup>86</sup> Vgl. diesbezüglich etwa Art. 272, Art. 301 Abs. 1, Art. 302 Abs. 1 und 2, Art. 405 sowie Art. 406 ZGB.

Betroffenseins können juristische Personen auch im Bereich der Rechtsetzung eine staatsrechtliche Beschwerde erheben. Denn das Bundesgericht spricht in seiner Rechtsprechung zu Art. 88 OG den juristischen Personen eine ausserordentliche Beschwerdebefugnis dann zu, wenn die Voraussetzungen der "Verbandsbeschwerde" erfüllt sind. Die "Verbandsbeschwerde" lässt sich dadurch charakterisieren, dass die juristische Person zwar in eigenem Namen, jedoch zur Wahrung fremder rechtlich geschützter Interessen eine staatsrechtliche Beschwerde erhebt. BGE 113 Ia 429 E. 2a umschreibt die Voraussetzungen der Verbandsbeschwerde wie folgt:

"Als ideeller Verein, der sich für die Interessen seiner Mitglieder einsetzt, ist der Beschwerdeführer zur staatsrechtlichen Beschwerde nur legitimiert, wenn er als juristische Person konstituiert ist, die einzelnen Mitglieder zur staatsrechtlichen Beschwerde berechtigt wären, die Wahrung der durch ein verfassungsmässiges Recht geschützten Interessen zu seinen statutarischen Aufgaben gehört und tatsächlich ein Interesse der Mehrheit oder mindestens einer Grosszahl der Mitglieder geltend gemacht wird."

#### b. Der Rechtsschutz in der Rechtsanwendung

Sind einmal verfassungskonforme Normen erlassen, müssen sie angewendet werden. Diese einzelfallmässige Umsetzung der generell-abstrakten Bestimmungen geschieht im Rechtsanwendungsverfahren. Ausgegangen werden muss dabei von Art. 22 RPG, der die Erstellung oder Abänderung von Bauten und Anlagen für bewilligungspflichtig erklärt; für die erwähnten baulichen Massnahmen bedarf es also der Durchführung eines vorgängigen Bewilligungsverfahrens.

Auch im Bereich des Rechtsschutzes in der Rechtsanwendung ist zu differenzieren. Eine erste Unterscheidung ist dahingehend vorzunehmen, dass das jeweilige öffentliche Baurecht eines Kantons richtig oder falsch angewendet werden kann. Eine zweite muss getroffen werden hinsichtlich der Frage, ob die anzuwendenden Bestimmungen verfassungskonform sind<sup>87</sup>, d.h. ob sie das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt genügend schützen. Es kann also sein, dass:

- (1) das kantonale Baurecht richtig angewandt wurde und die angewandten Normen verfassungskonform sind,
- (2) das kantonale Baurecht zwar richtig angewandt wurde, die angewandten Normen jedoch nicht verfassungskonform sind,
- (3) das kantonale Baurecht nicht richtig angewandt wurde und die Normen, die anzuwenden wären, verfassungskonform sind und

---

<sup>87</sup> Zur Frage, unter welchen Voraussetzungen eine kantonale Bestimmung verfassungswidrig ist, vgl. hinten § 5 III A 2 c cc.

(4) das kantonale Baurecht nicht richtig angewandt wurde und die Normen, die anzuwenden wären, nicht verfassungskonform sind.

Fall (1) stellt kein Problem dar, weil die erteilte Baubewilligung mit dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt in Einklang steht. Was hat aber in den Fällen (2), (3) und (4) zu geschehen? Für all diese Fälle muss bezüglich des zu ergreifenden Rechtsmittels zunächst das jeweilige kantonale Bauverfahrensrecht befragt werden. Je nach Kanton werden unterschiedliche Rechtsmittel und Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen<sup>88</sup>. In der Fallkonstellation (2) wird der Beschwerdeführer geltend machen müssen, die erteilte Baubewilligung sei aufzuheben, weil die Gesetzesbestimmungen, auf die sich die Baubewilligung stütze, nicht verfassungsmässig seien. Dieses vorfrageweise Rügen bezeichnet man als sogenannte akzessorische Normenkontrolle<sup>89</sup>. In Fallkonstellation (3) genügt das Begehren um richtige Rechtsanwendung; es wird beantragt werden müssen, dass die Baubewilligung aufzuheben sei, weil das Gesetz nicht richtig angewandt wurde. Die eher seltene Fallkonstellation (4) stellt eine Kombination der bereits besprochenen Situationen dar. Die Beschwerdeführerin wird in diesem Fall zwei Begehren stellen müssen. Sie wird die Aufhebung der Baubewilligung beantragen, weil das anwendbare Recht nicht angewandt wurde und dieses zudem gegen das verfassungsmässige Recht auf eine behindertengerechte Umwelt verstosse.

Was die Beschwerdebefugnis im kantonalen Rechtsmittelverfahren anbelangt, so ist von Art. 33 Abs. 2 lit. a RPG auszugehen. Diese bundesrechtliche Norm bestimmt, dass durch das kantonale Bauverfahrensrecht die Legitimation zu den kantonalen Rechtsmitteln, die sich unter anderem gegen Verfügungen richten, die sich auf das Raumplanungsgesetz des Bundes und seine Ausführungsbestimmungen stützen, mindestens im gleichen Umfang wie für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (vgl. Art. 97 ff. OG) gewährleistet werden muss. Da Art. 22 RPG eine Bewilligungspflicht für bauliche Massnahmen statuiert, stellt sich die Frage, ob Art. 33 RPG auch im streitigen Baubewilligungsverfahren anzuwenden ist. Entgegen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. BGE 113 Ia 19 E. 3a) ist mit LEO SCHÜRMAN<sup>90</sup> aus Zweckmässigkeitsgründen davon auszugehen, dass die in Art. 33 RPG statuierte verfahrensrechtliche Garantie auch im streitigen Baubewilligungsverfahren gewährleistet werden muss. BGE 114 Ib 365 E. 2a umschreibt die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht wie folgt:

---

<sup>88</sup> Im Kanton Zürich stehen gegen einen baurechtlichen Entscheid, insbesondere gegen eine Erteilung oder Nichterteilung einer Baubewilligung im Regelfall zunächst der Rekurs an die zuständige Baurekurskommission (§ 329 Abs. 1 lit. a PBG) und dann die Beschwerde an das Verwaltungsgericht (§§ 43 Abs. 2 lit. b und 47 VRG) zur Verfügung; zum zürcherischen Bauverfahrensrecht vgl. im übrigen Ruckstuhl und Wädensweiler.

<sup>89</sup> Vgl. Häfelin/Haller N 1792 ff.

<sup>90</sup> Schürmann, S. 278.

"Gemäss Art. 103 lit. a OG ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Dieses allgemeine Beschwerderecht ist grundsätzlich auf Privatpersonen zugeschnitten. Gemeinwesen und mit öffentlichen Aufgaben betrauten Organisationen steht das Beschwerderecht ebenfalls zu, wenn sie durch die angefochtene Verfügung gleich oder ähnlich wie Private betroffen werden (BGE 112 Ib 130 mit Hinweisen). Ein Verband kann sodann unter Umständen neben den eigenen Interessen die Interessen seiner Mitglieder vertreten. Diesbezüglich ist er zur Beschwerde berechtigt, wenn es sich um Interessen handelt, die er nach seinen Statuten zu wahren hat, die der Mehrheit oder doch einer grossen Anzahl seiner Mitglieder gemeinsam sind und zur Geltendmachung durch Beschwerde jedes dieser Mitglieder befugt wäre (BGE 104 Ib 384 mit Hinweisen)."

Bezüglich der beiden Fragen, ob das massgebliche Interesse des Beschwerdeführers ein tatsächliches oder aber wie bei der staatsrechtlichen Beschwerde ein rechtliches sein müsse und wie stark ferner das relevante Interesse zu sein habe, halten BGE 113 Ib 2 f. E. 2 und 114 Ib 307 E. 3c fest:

"Gemäss Art. 103 lit. a OG [...] ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. [...] Freilich braucht dieses Interesse nicht rechtlicher Natur zu sein, sondern es kann auch bloss tatsächlichen Charakter haben. Es wird jedoch verlangt, dass der Beschwerdeführer durch die von ihm angefochtene Verfügung stärker als jedermann betroffen ist und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache steht (vgl. BGE 112 Ib 41 E. 1a; 111 Ib 63, mit Hinweisen). Dies ist dann der Fall, wenn die Gutheissung der Beschwerde dem Beschwerdeführer einen praktischen Nutzen brächte bzw. geeignet wäre, ihn vor einem wirtschaftlichen, ideellen, materiellen oder anders gearteten Nachteil zu bewahren (vgl. BGE 109 V 59 E. 1 mit Hinweisen)."

"Die Anforderungen des Bundesgerichts an die Beziehungsnähe des Beschwerdeführers zum Streitgegenstand haben zum Zweck, die Popularbeschwerde auszuschliessen und eine kaum mehr zu begrenzende Öffnung des Beschwerderechts zu vermeiden. Eine rechtslogisch stringente, begrifflich fassbare Eingrenzung gibt es nicht, sondern nur eine praktisch vernünftige Begrenzung (GYGI, Vom Beschwerderecht in der Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 11). Wo diese Grenze verläuft, ist für jedes Rechtsgebiet gesondert zu beurteilen."

Im Gegensatz zu Art. 88 OG verlangt Art. 103 lit. a OG bloss *ein schützenswertes tatsächliches Betroffensein*<sup>91</sup>. Nach Art. 33 RPG muss wie dargelegt auch im streitigen Baubewilligungsverfahren vor kantonalen Gerichten die Beschwerdelegitimation im gleichen Umfang wie für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht gewährleistet sein. Kraft Bundesrecht sind deshalb all jene Personen, die durch die streitbefangene Verfügung oder Entscheidung (mindestens) in schützenswerten tatsächlichen Interessen betroffen sind, zur Erhebung der vom kantonalen Recht vorgesehenen Rechtsmittel und Rechtsbehelfe befugt; und zwar selbst dann, wenn das

---

<sup>91</sup> Der Beschwerdeführer muss also nicht Träger des als verletzt gerügten verfassungsmässigen Rechts sein.

jeweilige kantonale Bauverfahrensrecht ein solches bloss tatsächliches Interesse nicht genügen lässt (vgl. demgegenüber aber BGE 113 Ia 19 f. E. 3).

Fest steht, dass einerseits die körperbehinderten Menschen und andererseits alle anderen natürlichen und juristischen Personen, die eine rechtliche Pflicht zur Interessenwahrnehmung trifft, nicht nur in tatsächlichen, sondern auch in rechtlichen Interessen betroffen und deshalb grundsätzlich rechtsmittelbefugt sind. Ob und unter welchen Voraussetzungen man darüberhinaus auch weiteren nur tatsächlich betroffenen Personen, z.B. solchen Personen, die rechtlich nicht zur Förderung einer möglichst optimalen baulichen Integration behinderter Menschen verpflichtet sind (wie etwa Freunde oder Verwandte von behinderten Menschen), eine generelle Rechtsmittellegitimation zuzusprechen hat, kann hier insofern offen bleiben, als sich dieses schützenswerte tatsächliche Betroffensein abstrakt nicht beschreiben lässt.

Gewiss ist auch im kantonalen Bauverfahrensrecht eine Popularbeschwerde unzulässig und die Rechtsmittellegitimation an sachliche Voraussetzungen zu knüpfen. So bestimmt Art. 35 Abs. 2 BauG BE etwa:

"Zur Einsprache sind befugt:

- a. Personen, die durch das Bauvorhaben in eigenen schützenswerten Interessen betroffen sind;
- b. private Organisationen in Form einer juristischen Person, soweit die Wahrung von Anliegen dieses Gesetzes, insbesondere des Natur- und Heimatschutzes, nach den Statuten zu ihrer dauernden Hauptaufgaben gehört. Nicht einsprachebefugt sind Organisationen, die erst nach Bekanntmachung des Bauvorhabens gegründet worden sind."

Zu restriktiv ist meines Erachtens Art. 108 Abs. 1 Entwurf BauG SH:

"Das Beschwerderecht gegen Planungen und Bauentscheide steht auch Vereinigungen zu, die sich statutengemäss hauptsächlich der Raumplanung, dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen, gesamtschweizerisch oder auf dem ganzen Kantonsgebiet tätig sind und seit mindestens 5 Jahren bestehen."

Der Grund, weshalb diese Regelung zu restriktiv ist, ist in der zeitlichen Voraussetzung zu erblicken. Es ist klar, dass es nicht angeht, in rechtsmissbräuchlicher Art und Weise ad hoc Vereinigungen zu gründen, um gegen gewisse, unangenehme Bauvorhaben vorgehen und deren Realisierung verzögern zu können. Diese Gefahr erfordert geradezu eine zeitliche Voraussetzung. Ein zeitliches Limit von fünf Jahren erscheint mir jedoch als zu streng. Da ist die bernische Regelung verhältnismässiger, weil sie auf den Zeitpunkt der Bekanntmachung des Bauvorhabens abstellt. Das genügt vollauf für die Verhinderung von unliebsamen ad hoc Gründungen. Besonders behindertenfreundlich ist § 207 Abs. 1 lit. d. PBG LU, der der kantonalen Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen die Einsprache und Beschwerdebefugnis ausdrücklich zuspricht.

Schliesslich kann nach Ausschöpfung des kantonalen Instanzenzuges auch im Bereich der Rechtsanwendung die staatsrechtliche Beschwerde ans Bundesgericht erhoben werden<sup>92</sup>, denn nicht nur kantonale Erlasse, sondern auch Verfügungen oder Entscheidungen, die gestützt auf kantonales Recht ergangen sind, sind gemäss Art. 84 Abs. 1 OG mit der staatsrechtlichen Beschwerde anfechtbar, sofern auch die anderen, bereits erwähnten Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllt sind. Gemäss Art. 88 OG muss der Beschwerdeführer auch im Bereich der Rechtsanwendung durch den fraglichen Rechtsakt in rechtlich geschützten Interessen betroffen sein. Die Zulässigkeitsvoraussetzung des schützenswerten rechtlichen Betroffenseins scheint im Bereich des streitigen Baubewilligungsverfahrens auf den ersten Blick nicht erfüllt sein zu können, denn im Bereich der Rechtsanwendung wird sich ein Träger des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt eine staatsrechtliche Beschwerde zu erheben nur gegen solche Verfügung veranlasst fühlen, mit der das Gemeinwesen einem *Dritten* bewilligt, eine nicht behindertengerechte Baute oder Anlage zu erstellen. Wenn sich nun aber ein Beschwerdeführer solchermassen gegen eine Verfügung oder einen Entscheid wendet, der sich nicht an ihn direkt, sondern einzig an eine Drittperson richtet, dann - so wird man geneigt sein zu sagen - könne nie ein rechtliches Betroffensein beim Nichtverfügungsadressaten vorliegen. Dieser Einwand ist berechtigt und steht grundsätzlich solchen staatsrechtlichen Beschwerden entgegen. Das Bundesgericht hat jedoch in seiner Rechtsprechung zu Art. 88 OG von diesem Grundsatz Ausnahmen gemacht<sup>93</sup> und so beispielsweise die Nachbarbeschwerde auch im Bereich der Rechtsanwendung<sup>94</sup> als zulässig bezeichnet. Ein Beispiel aus der neueren Rechtsprechung zur Nachbarbeschwerde stellt BGE 113 Ia 470 E. 1a dar:

"Aux termes de l'art. 88 OJ, ont qualité pour recourir les particuliers ou les collectivités lésés par des arrêtés ou décisions qui les concernent personnellement ou qui sont d'une portée générale. Est ainsi admise à entreprendre une décision concrète par la voie du recours de droit public toute personne que cette décision touche dans des intérêts juridiquement protégés, c'est-à-dire ordinairement dans des intérêts privés dont le droit constitutionnel invoqué assure la protection. En matière d'autorisation de bâtir, la jurisprudence du Tribunal fédéral reconnaît la qualité pour recourir aux voisins s'ils invoquent la violation de dispositions du droit des constructions qui tendent non seulement à la sauvegarde des intérêts de la collectivité, mais aussi, voire principalement, à la protection de leurs propres intérêts de voisins. Il faut en outre que le recourant se trouve dans le champ de protection des dispositions dont il allègue la violation et qu'il soit touché par les effets prétendument illicites de la construction litigieuse. Il importe peu que

<sup>92</sup> Ausnahmsweise ist auch im Rechtsanwendungsverfahren die Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat (vgl. Art. 72 ff. VwVG) das einschlägige Rechtsmittel. Gemäss Art. 73 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 VwVG ist der Bundesrat zuständig für Beschwerden gegen Verfügungen letzter kantonalen Instanzen, wenn Art. 27 Abs. 2 und 3 BV oder entsprechende kantonale Verfassungsnormen als verletzt gerügt werden. Im Gegensatz zum Verfahrensgang im Bereich der Rechtsetzung ergibt sich im Bereich der Rechtsanwendung ferner eine weitere Ausnahme. Denn gegen letztinstanzliche kantonale Verfügungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG, die sich auf Bundesverwaltungsrecht (zu diesem vgl. hinten § 7) stützen, ist gemäss Art. 97 Abs. 1 i.V.m. Art. 98 lit. g OG die Verwaltungsgerichtsbeschwerde, und nicht die staatsrechtliche Beschwerde ans Bundesgericht zu erheben.

<sup>93</sup> Zu diesen Ausnahmen vgl. die eingehende Darstellung bei Kälin, S. 237 ff.; siehe ferner auch BGE 114 Ia 94 f. E. 1 a.

<sup>94</sup> Vgl. hierzu bereits vorne § 5 I B 2 b cc aaa.

la qualité de partie lui ait été ou non reconnue en procédure cantonale (ATF 112 Ia 89 consid. 1b, 109 Ia 93, 172 consid. 4a, 107 Ia 74 consid. 2a et les arrêts cités)"

Da das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eine Verfassungsnorm mit individueller Schutzwirkung ist und so auch das Interesse des einzelnen körperbehinderten Menschen an einer baulichen Integration schützt, drängt es sich deshalb in Analogie zur Nachbar- und Konkurrentenbeschwerde auf, auch eine "Behindertenbeschwerde" zuzulassen. Daher wird man die Träger des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt auch im Bereich der Rechtsanwendung grundsätzlich als rechtsmittelbefugt anzusehen haben. Da nach Art. 88 OG ein Betroffensein in *schützenswerten* rechtlichen Interessen Zulässigkeitsersfordernis ist, wird jedoch die rechtliche Tatsache, dass der Beschwerdeführer Träger des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt ist, noch nicht ausreichend sein für seine Beschwerdelegitimation. Vielmehr bedarf es noch der Schutzwürdigkeit seiner Rechtsbegehren. Wann diese genau vorliegt, kann abstrakt nicht beantwortet werden. Immerhin lassen sich Kriterien nennen, die die Bejahung der Schutzwürdigkeit nahelegen. So werden vor allem die Tatsache, dass der Beschwerdeführer selbst körperbehindert ist, die Nähe der räumlichen Beziehung des Beschwerdeführers zum Streitgegenstand und die Art der angefochtenen Baute oder Anlage bei der Beantwortung der Frage nach der Schutzwürdigkeit entsprechend zu würdigen sein.

### C. Die Struktur

Für die Beschreibung der rechtstheoretischen Struktur des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne einer ungeschriebenen Verfassungsnorm ist davon auszugehen, dass jede Verfassungsnorm ganz allgemein ein objektives Gestaltungsprinzip darstellt, d.h. jede Verfassungsnorm gibt eine oder mehrere Vorgaben, wie die Rechtsordnung in einem bestimmten Bereich zu gestalten ist. Diese Vorgaben können unterschiedlichster Art sein. Inhalt solcher verfassungsmässiger Vorgaben können zum Beispiel organisatorische Vorschriften, institutionelle Garantien, Wertentscheidungen, Kompetenzabgrenzungen, Gesetzgebungsaufträge oder verfassungsmässige Rechte sein. Immer und nur dann, wenn eine Verfassungsnorm ein verfassungsmässiges Recht statuiert und damit den Rechtsträgern die Befugnis erteilt, die verfassungsmässige Vorgabe gerichtlich durchzusetzen, handelt es sich bei dieser Verfassungsnorm nicht nur um ein objektives Gestaltungsprinzip, sondern darüberhinaus noch um ein subjektives Recht, um ein einzelnen Personen zustehendes durchsetzbares Recht.

Die Beschreibung der Funktion und des Inhalts des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt lässt dessen rechtstheoretische Struktur erkennen. *Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist eine ungeschriebene Verfassungsnorm mit individueller Schutz-*

wirkung zugunsten einer umfassenden baulichen Integration der behinderten Menschen, und als solche stellt es einerseits ein Gesetzgebungsauftrag und andererseits ein subjektives Recht dar.

### 1. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als subjektives Recht

Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt gewährt als eine ungeschriebene Verfassungsnorm mit *individueller Schutzwirkung* ein verfassungsmässiges Recht<sup>95</sup> und ist damit notwendigerweise ein subjektives Recht, weil es den einzelnen körperlich behinderten Menschen sowie allfälligen Dritten eine durchsetzbare, individuelle Rechtsmacht in dem Sinne gewährt, als sie staatsrechtliche und baurechtliche Rechtsmittel und Rechtsbehelfe zu erheben befugt sind. Aus dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt folgt dermassen ganz allgemein eine *generelle Rechtsmittelbefugnis* der an einer baulichen Integration der behinderten Menschen in rechtlich oder tatsächlich relevanter Weise interessierten Personen<sup>96</sup>.

Diese generelle Rechtsmittelbefugnis und die damit verbundene Rechtsmacht dienen der Durchsetzung der verfassungsrechtlich gebotenen baulichen Integration der körperbehinderten Menschen, und zwar im Bereich der Rechtsetzung wie auch im Bereich der Rechtsanwendung<sup>97</sup>.

### 2. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als Gesetzgebungsauftrag

Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt gewährt als objektives Gestaltungsprinzip in seinem anspruchsbegründenden Gehalt eine durchsetzbare individuelle Rechtsmacht, es ist aber auch und vor allem ein verbindlicher Gesetzgebungsauftrag<sup>98</sup>. Dieser Teilgehalt ist die "programmatische Schicht" im Sinne von JÖRG PAUL MÜLLER:

"Grundrechte sind ihrer verfassungsrechtlichen Funktion gemäss auch objektive, fundamentale Gestaltungsprinzipien für das gesamte Staatswesen, für Rechtssetzung und Rechtsdurchsetzung. Angesprochen ist in diesem Bedeutungszusammenhang vor allem der Gesetzgeber, dem oft zuallererst obliegt, die *Verfahren, Institutionen und materiellen Kriterien zu schaffen*, die für die Grundrechtsverwirklichung massgebend sein sollen; in solchen Fällen setzen Grundrechte nur das Ziel; sie sind in ihrer programmatischen Funktion nicht weniger verbindlich, aber von anderem normativem Charakter als in ihrem direkt anspruchsbegründenden Gehalt: Sie lassen in der Regel dem Gesetzgeber eine - je

---

<sup>95</sup> Zum Begriff des verfassungsmässigen Rechts vgl. vorne § 5 I A.

<sup>96</sup> Vgl. dazu vorne § 5 I B 2 b cc bbb aaaa sowie § 5 II B 6 a.

<sup>97</sup> Vgl. zur Durchsetzbarkeit dieser Integrationspflicht im einzelnen vorne § 5 II B 6 und hinten § 5 II C 2.

<sup>98</sup> Vgl. dazu im allgemeinen J.P. Müller in BV-Kommentar N 92 zu Einleitung zu den Grundrechten und G. Müller in BV-Kommentar N 14 zu Art. 4 und im besonderen vorne § 5 I B 2 b cc bbb aaaa und § 5 II B 6 a.

nach normativer Aussagekraft des Grundrechts verschieden grosse - Gestaltungsfreiheit"<sup>99</sup>.

Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt verpflichtet dermassen die kantonalen Gesetzgeber, ihr öffentliches Baurecht so auszugestalten, dass eine optimale bauliche Integration der körperbehinderten Menschen möglich wird. Es fragt sich natürlich, inwieweit diesem Gesetzgebungsauftrag eine unmittelbare normative Gestaltungswirkung zukommt<sup>100</sup>.

Diese Gesetzgebungspflicht kann, wenn überhaupt, nur schwerlich durchgesetzt werden. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist diesbezüglich schlecht justiziabel und damit grundsätzlich kein verfassungsmässiges Recht. Denn wie will man einen Gesetzgeber zur Rechtsetzung zwingen? Denkbar wäre zwar, dass anstelle des Gesetzgebers ein für "Gesetzgeberklagen" zuständiges Gericht auf Klage hin eine verfassungskonforme Regelung erlassen würde. Diesem Konzept steht jedoch zweierlei entgegen. Einem ersten Einwand sind wir bereits begegnet. In einer Demokratie, vor allem einer direkten wie der Schweiz, ist es Sache der Stimmberechtigten, den Anlass für Gesetze zu geben und den Beschluss über Gesetzesvorlagen zu fassen. Freilich liesse sich die richterliche Rechtsetzung in demokratische Formen bringen (z.B. nachträgliches fakultatives oder obligatorisches Referendum). Doch ein rechtsstaatliches Unbehagen bleibt, vorab bei all jenen, die den Gedanken der objektiven Gewaltentrennung hochhalten und sagen, einzige Sache des Richters sei die Rechtsprechung. Dieser zweite Einwand ist berechtigt, aber nicht absolut hieb- und stichfest. Denn die Gerichte sind (zurecht) in grossem Masse "stille Gesetzgeber"; sie legen die Gesetze aus, füllen unbefriedigende Gesetzeslücken auf, anerkennen neue verfassungsmässige Rechte und Verfassungsgrundsätze, kreieren neue Rechtsfiguren, usw. Gewiss geschieht diese Art der Rechtsetzung subsidiär, aber sie geschieht! Ich will diesen Problemen nicht weiter nachgehen, so interessant sie auch wären, sondern auf dem Boden der heutigen rechtstheoretischen Realität bleiben und festhalten, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt hinsichtlich seines objektiven Teilgehalts (noch) nicht in allen Belangen unmittelbar gerichtlich durchsetzbar ist. Das demokratische Prinzip und der Grundsatz der Gewaltenteilung stehen einer richterlichen Durchsetzung entgegen.

Anders zu beurteilen ist hingegen die Situation, wenn der Gesetzgeber tätig wird, wenn er baurechtliche Normen erlässt. Diesfalls kann der davon betroffene Träger des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt von seinen ihm zustehenden prozessualen Ansprüchen wirkungsvollen Gebrauch machen und die erlassenen Normen des öffentlichen Baurechts, die die Ausgestaltung der Bauten und Anlagen regeln, auf ihre

---

<sup>99</sup> J.P. Müller, Grundrechtstheorie S. 48

<sup>100</sup> Zum gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum der Kantone im Bereich des behindertengerechten Bauens vgl. im einzelnen hinten § 5 III A 2 c cc.

Verfassungsmässigkeit hin überprüfen lassen. Diesbezüglich ist das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt also ein verfassungsmässiges Recht.

Bei Verfassungswidrigkeit einer kantonalen Rechtsnorm stellt sich die Frage, ob und allenfalls in welchem Masse der Richter oder die Verwaltungsbehörden selbst Recht setzen dürfen. Im Bereich der Rechtsetzung bzw. der abstrakten Normenkontrolle wird man dem Richter aus den eben erörterten rechtsstaatlichen und demokratischen Erwägungen heraus generell eine solche subsidiäre Rechtsetzungsbefugnis absprechen müssen. Der Richter, der im Wege der abstrakten Normenkontrolle einen oder mehrere Rechtssätze wegen Verfassungswidrigkeit für nicht anwendbar erklärt, kann dermassen nicht neues Recht setzen. Im Bereich der Rechtsetzung kann der Einzelne also mit dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nur bestehende kantonale Gesetze und Verordnungen zu Fall bringen und so den jeweiligen kantonalen Baugesetzgeber zu verfassungskonformem Legiferieren anhalten.

Dem Problem der richterlichen Rechtsetzung begegnet man auch im Bereich der Rechtsanwendung, nämlich dann, wenn die anwendbaren Bestimmungen des kantonalen Baurechts, die das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nicht oder ungenügend schützen, wegen Verfassungswidrigkeit vorfrageweise für nicht anwendbar erklärt, gleichsam aufgehoben werden. Bei strenger Beachtung des Gewaltenteilungsgrundsatzes und des demokratischen Prinzips müssten sich die rechtsanwendenden Verwaltungsbehörden im Verwaltungsverfahren und der erkennende Richter im verwaltungs- und dem verfassungsgerichtlichen Verfahren auch diesfalls mit der Nichterteilung der Baubewilligung bzw. Aufhebung der Baubewilligung begnügen und den Erlass verfassungskonformer Bestimmungen dem zuständigen Gesetzgeber überlassen. Im Bereich der Rechtsanwendung überwiegt jedoch der ebenfalls rechtsstaatlich und demokratisch motivierte Gedanke der Rechtssicherheit die Bedenken, die eine behördliche bzw. richterliche Rechtsetzung erweckt. Denn einem Rechtssuchenden kann nicht zugemutet werden, auf das anwendbare Recht zu warten; wer Recht begehrt, dem muss es gegeben werden, im Notfall auch durch den Richter oder die Verwaltungsbehörden. Erklärt also beispielsweise der Richter im streitigen Rechtsanwendungsverfahren eine Bestimmung wegen Verfassungswidrigkeit für nicht anwendbar, wird er die bestehende Gesetzeslücke füllen und das anzuwendende Recht als stellvertretender Gesetzgeber selber setzen müssen, um die unbefriedigende rechtliche Patt-Situation überwinden zu können.

Unbeantwortet ist geblieben, ob es sich bei diesen Gesetzeslücken um echte oder unechte Lücken handelt. Eine echte Lücke liegt dann vor, wenn der Baugesetzgeber in Missachtung des verfassungsmässigen Gesetzgebungsauftrages die Rechtsfragen, ob und inwieweit eine Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise besteht, nicht geregelt hat.

Es wird allgemein als zulässig erachtet, dass der Richter echte Lücken füllen darf<sup>101</sup>. Schwieriger zu beurteilen ist jedoch die Frage, ob der Richter auch unechte Lücken füllen darf. Denn bei einer unechten Lücke hat der Baugesetzgeber auf die erwähnten Rechtsfragen zwar eine Antwort gegeben, doch handelt es sich bei der vom Gesetzgeber gegebenen um eine unbefriedigende Antwort. Der Gewaltenteilungsgrundsatz versagt dem Richter grundsätzlich, unechte Lücken zu füllen, also billigeres Recht zu setzen. Nur ausnahmsweise spricht die Rechtsprechung dem Richter die Kompetenz zu, unechte Lücken zu füllen<sup>102</sup>. Eine solche unechte Lücke wird etwa dort vorliegen, wo der Baugesetzgeber eine Pflicht zur behindertengerechten Gestaltung nur der öffentlichen Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr statuiert und dabei die anderen möglichen Tatbestände zu regeln "vergessen" hat. Die Beantwortung der Frage, ob eine echte oder unechte Lücke vorliegt, ist nicht immer einfach. Das verdeutlicht auch das eben genannte Beispiel einer unechten Lücke. Denn man könnte sich mit guten Gründen ebenso auf den Standpunkt stellen, dass es sich bei dieser Lücke nicht um eine unechte, sondern um eine echte Lücke handle, dass also der Baugesetzgeber die Fragen, ob und inwieweit private Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr behindertengerecht zu gestalten sind, nicht geregelt und der Richter nun dieses "Loch" im objektiven Recht zu stopfen habe. Dieser Abgrenzungsschwierigkeit wird man nur dann aus dem Weg gehen können, wenn man dem Richter beim Vorliegen einer "planwidrigen Unvollständigkeit"<sup>103</sup> der anwendbaren Rechtssätze generell eine subsidiäre Rechtsetzungskompetenz zuspricht. Dies ist vor allem dann unbedenklich und mit dem Gewaltenteilungsgrundsatz wie dem demokratischen Prinzip vereinbar, wenn der Richter gestützt auf eine vorgängige Interessenabwägung eine generell-abstrakte Norm bildet, die praktikabel und justiziabel ist. Wenn nun der Richter (oder eine rechtsanwendende Verwaltungsbehörde) im Bereich der Rechtsanwendung eine oder mehrere Bestimmungen wegen Verfassungswidrigkeit<sup>104</sup> vorfrageweise für unanwendbar erklärt, dann liegt eine echte Lücke vor, denn das anwendbare Recht (vorliegend sind das die Rechtssätze, die die funktionale Ausgestaltung der Bauten und Anlagen regeln) gibt auf die sich stellenden Rechtsfragen (d.h. ob und inwieweit eine behindertengerechte Bauweise erforderlich ist) eine verfassungswidrige und damit keine Antwort. Bei dieser echten Lücke handelt es sich jedoch um einen atypischen Fall einer echten Lücke, denn der Gesetzgeber hat tatsächlich zwar eine Antwort gegeben, eine Antwort aber, die wegen ihres Verstosses gegen höherrangiges Recht rechtlich als nichtexistent betrachtet werden muss. Die Tatsache, dass bei dieser atypischen echten Lücke eine zwar tatsächlich, rechtlich aber nicht vorhandene Antwort vorliegt, grenzt die atypische echte Lücke auch von der unechten Lücke ab, bei der eine mit dem

---

101 Vgl. statt vieler Häfelin/Haller N 118.

102 Vgl. hierzu etwa BGE 99 V 23.

103 Häfelin/Haller N 119.

104 Dazu hinten § 5 III A 2 c cc.

höherrangigen Recht in Einklang stehende und damit rechtskonforme tatsächliche, jedoch unbillige Antwort des zuständigen Gesetzgebers vorliegt. Der Richter, der Rechtssätze vorfrageweise für nicht anwendbar erklärt, wird deshalb in rechtsstaatlich unbedenklicher Weise ein Ersatzrecht setzen dürfen. Die Abgrenzung der echten Lücken, seien sie typischer oder atypischer Natur, von den unechten ist wie bereits erwähnt zwar nicht immer leicht. Trotz dieser Schwierigkeit ist die kurz dargelegte Lückentheorie dennoch sinnvoll, denn sie führt zu einer richterlichen Rechtsetzung, die begründet zu sein hat. Hilfsmittel für diese zu begründende richterliche Lückenfüllung bilden im vorliegenden Zusammenhang die CRB-Norm und eine rechtsvergleichende Betrachtung der verschiedenen kantonalen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen. Art. 34 Abs. 4 VVO RPBauG FR weist deshalb zurecht Richter und Verwaltungsbehörden ("les autorités") an, die Lücken im Bereich des behindertengerechten Bauens anhand der vorhandenen Empfehlungen von Fachorganisationen zu füllen. Der lückenfüllende Richter wird schliesslich auch die Konkretisierungsfähigkeit des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt mitzubersichtigen haben<sup>105</sup>.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Richter zum einen im Bereich der Rechtsetzung kantonale Rechtssätze auf ihre Verfassungsmässigkeit hin überprüfen und die Anwendbarkeit von verfassungswidrigen Bestimmungen untersagen kann und zum andern im Bereich der Rechtsanwendung sämtliche kantonalen baurechtlichen Normen, die sich nach vorfrageweiser Prüfung als verfassungswidrig erweisen, im Wege der richterlichen Lückenfüllung ersetzen darf. Mit der Feststellung aber, dass dem Richter bei Verfassungswidrigkeit einer Norm generell eine subsidiäre Eingriffsmöglichkeit zusteht, stellt sich natürlich die wichtige Frage, wann denn genau ein Rechtssatz des kantonalen Baurechts verfassungswidrig ist<sup>106</sup>.

### III. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Verhältnis zu anderen verfassungsmässigen Rechten oder Prinzipien

Bisher wurde nur das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt betrachtet, dessen Funktion, Inhalt und Struktur erläutert, und dabei das Verhältnis dieses verfassungsmässigen Rechts zu anderen verfassungsmässigen Rechten und Prinzipien vernachlässigt. Diese "verfassungsrechtliche Einbettung" soll deshalb Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen sein. Aus der Fülle der möglichen Beziehungen sei vor allem auf das Verhältnis zwischen der Eigentumsgarantie und dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eingegangen.

---

<sup>105</sup> Vgl. hierzu auch hinten § 9 I.

<sup>106</sup> Dazu eingehend hinten § 5 III A 2 c cc.

## A. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt und die Eigentumsgarantie

### 1. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als Eingriff in die Eigentumsgarantie

Es gibt eine öffentlichrechtliche und eine privatrechtliche Eigentumsgarantie. Da der privatrechtlichen Eigentumsgarantie<sup>107</sup> nur subsidiäre Bedeutung zukommt (vgl. Art. 641 Abs. 1, Art. 680 Abs. 3 und Art. 686 ZGB), soll nachfolgend einzig auf das Verhältnis zwischen der öffentlichrechtlichen Eigentumsgarantie und dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eingegangen und dieses eingehend erläutert werden.

Die öffentlichrechtliche Eigentumsgarantie findet sich in Art. 22ter BV<sup>108</sup>. Die Eigentumsgarantie schützt als Institutsgarantie die Baufreiheit<sup>109</sup>. Wer Eigentümer einer Liegenschaft ist, ist - sehr vereinfachend gesagt - grundsätzlich berechtigt, diesen seinen Grund und Boden seinem Willen gemäss zu bebauen. Angesichts dieser umfassenden Nutzungsfreiheit ist es offensichtlich, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt einen Eingriff in die Baufreiheit und damit auch in die Eigentumsgarantie darstellt. Ein Eingriff in die Eigentumsgarantie ist nur dann rechtmässig, wenn er gestützt auf eine gesetzliche Grundlage erfolgt, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist<sup>110</sup>.

Einer besseren Verständlichkeit wegen muss jedoch, bevor auf diese Voraussetzungen eingegangen werden kann, eine begriffliche Klärung erfolgen. Auszugehen ist von der Normalsituation: Der kantonale Gesetzgeber verpflichtet die Eigentümer einer Liegenschaft zu einer behindertengerechten Bauweise. Nachfolgend werde ich, um diese Situation rechtlich erfassen zu können, von Eingriffsmittel, Eingriffszweck und Eingriffswirkung sprechen. Eingriffsmittel ist dabei das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt bzw. die verfassungsmässige Pflicht zur behindertengerechten Bauweise, Eingriffszweck ist die bauliche Integration der körperbehinderten Menschen, und die Eingriffswirkung ist schliesslich die Verletzung der Baufreiheit.

### 2. Die Rechtmässigkeit des Eingriffs

#### a. Das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage

In einem Rechtsstaat, der sich dem Legalitätsprinzip verpflichtet fühlt, ist die erste Voraussetzung für eine Beschränkung eines Freiheitsrechts das Vorhandensein einer gesetzlichen Grundlage. Die Rechtsadressaten sollen im voraus wissen, was sie unter

---

<sup>107</sup> Zur privatrechtlichen Eigentumsgarantie vgl. z.B. Meier-Hayoz, S. 128 ff.

<sup>108</sup> Vgl. zu Art. 22ter BV Häfelin/Haller N 1355 ff.

<sup>109</sup> Vgl. Haller/Karlen, S. 126 und Schürmann, S. 32 f.

<sup>110</sup> Vgl. dazu Haller/Karlen, S. 126, G. Müller in BV-Kommentar N 27 ff. zu Art. 22ter und Schürmann, S. 41 ff.

welchen Bedingungen erwartet - eine Gesetzesbestimmung ist so nichts anderes als die rechtliche Vorwegnahme der Zukunft. Der Grundeigentümer soll im voraus wissen, unter welchen Voraussetzungen er bauen darf.

Zunächst ist ein genügend bestimmter generell-abstrakter Rechtssatz zu fordern. Die jeweiligen Normen müssen sich an einen unbestimmten Personenkreis richten, eine Vielzahl von Fällen regeln und dabei griffig abgefasst sind. Die kantonalen Gesetzgeber tun deshalb gut daran, die jeweiligen Voraussetzungen für eine Pflicht zur behindertengerechten Bauweise klar zu umschreiben. Fraglich ist, ob ein Rechtssatz wie er sich in § 57 PBauG SZ findet, dem rechtsstaatlichen Ideal eines genügend bestimmten generell-abstrakten Rechtssatzes genügt:

"Neue Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie auch für Behinderte zugänglich sind und von diesen benützt werden können."

Dies ist deshalb fraglich, weil in den entsprechenden Ausführungsbestimmungen des Kantons Schwyz der Begriff "erheblicher Publikumsverkehr" nicht näher konkretisiert wird. Art. 11 Abs. 2 RPG GR ist in dieser Hinsicht griffiger formuliert und erfüllt klar die rechtsstaatliche Voraussetzung des genügend bestimmten generell-abstrakten Rechtssatzes:

"Bauten mit erheblichem Publikumsverkehr, wie Verwaltungsgebäude, Kirchen, Spitäler, Heime, Gaststätten, Theater, Kinos, Sportanlagen und dergleichen, sowie Verkehrsanlagen sind nach Möglichkeit so zu gestalten, dass sie auch gehbehinderten und gebrechlichen Personen zugänglich sind."

Das Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage erfordert neben einem genügend bestimmten Rechtssatz ferner auch eine hinreichende Gesetzesform. In einem demokratischen Rechtsstaat muss ein Rechtssatz, der eine wesentliche Einschränkung eines Freiheitsrechts statuiert, demokratisch abgesichert sein. Es darf nicht genügen, dass ein Eingriff in ein Freiheitsrecht bloss in einem Rechtssatz vorgesehen wird, diese Normen sollten zusätzlich von den Rechtsadressaten bzw. den Stimmberechtigten gebilligt worden sein, sei es in direkter oder indirekter Weise. Nur ein eigentliches Gesetz, und nicht eine Verordnung, wird grundsätzlich diesem Erfordernis genügen, umso mehr es sich vorliegend - je nachdem wie weit man das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt bejaht - um wesentliche Eingriffe in die Baufreiheit handelt. Es kann auf den bereits zitierten Art. 11 Abs. 2 RPG GR zurückgegriffen und festgehalten werden, dass diese Norm auch das Erfordernis der genügenden Gesetzesform erfüllt, denn sie findet sich in einem in demokratischer Weise verabschiedeten Gesetz, in einem formellen Gesetz. Wer strenge Anforderungen an das Erfordernis der Gesetzesform stellt, der würde es demgegenüber nicht akzeptieren, wenn der genau gleich formulierte Art. 11

Abs. 2 in einer von der Exekutive erlassenen Verordnung enthalten wäre; dies vor allem dann, wenn das eigentliche Gesetz keine diesbezügliche Delegationsnorm enthielte. Die kantonalen Gesetzgeber sind darum gut beraten, *genügend bestimmte, generell-abstrakte Rechtssätze auf Gesetzesstufe* zu erlassen<sup>111</sup>. Rechtsstaatlich vorbildlich sind im Bereich des behindertengerechten Bauens z.B. Art. 22 und 23 BauG BE.

#### b. Das Erfordernis des öffentlichen Interesses

Eine Beschränkung eines Freiheitsrechts und damit auch der Eigentumsgarantie kann nur dann eine Rechtfertigung erfahren, wenn sie im Interesse der Öffentlichkeit erfolgt, wenn das Interesse der Gesamtheit dasjenige des Betroffenen überwiegt. Das öffentliche Interesse kann ein polizeiliches (z.B. öffentliche Sicherheit) oder ein nichtpolizeiliches (z.B. Raumplanung) Interesse sein<sup>112</sup>.

Für eine Einschränkung der Baufreiheit kommt gemäss bundesgerichtlicher Auslegung von Art. 22ter Abs. 2 BV jedes öffentliche Interesse in Frage, "sofern das angestrebte Ziel nicht rein fiskalischer Art ist oder gegen anderweitige Verfassungsnormen verstösst" (BGE 111 Ia 98)<sup>113</sup>. Da das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt der baulichen Integration der körperbehinderten Menschen dient, ergeben sich hinsichtlich des Erfordernisses des öffentlichen Interesses keine Probleme. Denn die Integration der behinderten Menschen ist sozialpolitisch motiviert und liegt so im öffentlichen Interesse.

#### c. Das Erfordernis der Verhältnismässigkeit

Eine gesetzliche Grundlage sowie ein öffentliches Interesse sind notwendige, aber nicht ausreichende Voraussetzungen für eine Freiheitsrechtsbeschränkung. Eine solche ist erst dann rechtmässig, wenn das Prinzip der Verhältnismässigkeit gewahrt bleibt.

##### aa. Die Eignung des Eingriffsmittels

Unverhältnismässig ist ein Eingriff einmal dann, wenn mit einem untauglichen Mittel ein wünschbares Ziel erreicht werden will und dabei ein Freiheitsrecht beschränkt wird. Das Eingriffsmittel muss deshalb geeignet sein, den Eingriffszweck zu erreichen.

Diese Voraussetzung ist vorliegend unproblematisch, denn die Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise ist geeignet, die bauliche Integration der körperlich behinderten Menschen herbeizuführen.

---

<sup>111</sup> Zum Problem der genügenden gesetzlichen Grundlage im Bereich des behindertengerechten Bauens vgl. hinten § 8 I und § 9 I.

<sup>112</sup> Vgl. Häfelin/Haller N 1136 ff.

<sup>113</sup> Vgl. zum Erfordernis des öffentlichen Interesses G. Müller in BV-Kommentar N 34 ff. zu Art. 22ter.

## bb. Die Erforderlichkeit des Eingriffsmittels

Ein taugliches Eingriffsmittel ist jedoch dann unverhältnismässig, wenn es ein weiteres taugliches Eingriffsmittel gibt, das das jeweilige Freiheitsrecht nicht oder weniger als das erstere einschränkt.

Da die Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise die einzige, geeignete Möglichkeit ist, um die bauliche Integration der physisch behinderten Menschen zu erreichen, ergeben sich auch mit dieser Art einer möglichen Unverhältnismässigkeit keine Probleme.

## cc. Die Verhältnismässigkeit zwischen Eingriffswirkung und Eingriffszweck

Ein taugliches und erforderliches Eingriffsmittel ist schliesslich auch dann unverhältnismässig und deshalb widerrechtlich, wenn sich die durch dieses Eingriffsmittel verursachte Freiheitsrechtsbeschränkung nicht durch den Zweck rechtfertigen lässt. Vorgenommen werden muss also eine Abwägung zwischen den verletzten Interessen des Eigentümers (Eingriffswirkung) und dem berechtigten Interesse der Öffentlichkeit an einer baulichen Integration der körperlich behinderten Menschen (Eingriffszweck). Man muss sich also im Einzelfall die Frage stellen: Was wiegt mehr - die Baufreiheit oder das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt?

Diese Wertungsfrage eröffnet ein breites Feld von möglichen Antworten. Wer ein seinorientierter Humanist ist, der wird der Waagschale der sozialen Integration der behinderten Menschen mehr Gewicht geben als der der Baufreiheit. Diese seine von ihm aus gesehene berechnete Einseitigkeit wird er mit stichhaltigen Argumenten rechtfertigen. Er wird sagen, eine behindertengerechte Bauweise diene nicht nur körperbehinderten Menschen sondern auch einer breiten Öffentlichkeit, letztlich gehe es in vielen Fällen nur um wenige Zentimeter, eine behindertengerechte Bauweise sei in der Regel nicht unverhältnismässig teuer<sup>114</sup>, der baurechtliche Grundsatz einer funktionalen Bauweise gebiete eine behindertengerechte Bauweise, usw. Wer demgegenüber habenorientiert denkt, der wird ebenso einseitig argumentieren, die entstehenden Mehrkosten könnten einem Privaten nicht zugemutet werden, es sei jeder für sich selbst verantwortlich und könne frei entscheiden, ob er "sein" Haus behindertengerecht gestalten wolle oder nicht, so viele körperlich behinderte Menschen gebe es ja gar nicht, die Bauvorschriften seien ohnehin schon zu einschränkend, so schlimm sei es um die bauliche Integration der behinderten Menschen nicht bestellt, usw. *Es kann deshalb keine allgemeingültige und richtige Interessenabwägung geben; es gibt nur eine mehr oder weniger menschliche Interessenabwägung.* Dieser Relativität des Verhältnismässigkeitsgebotes muss man sich

---

<sup>114</sup> Eingehend dazu WaltherRoost, Behindertengerechtes Bauen muss nicht teuer sein!, Zürich 1983; vgl. ferner zur finanziellen Bundeshilfe im Bereich des behindertengerechten Bauens Guggenheim, in paracontact (April 1989) S. 34 ff. und paracontact (Juni 1989) S. 30 f.

deshalb immer bewusst sein, und zwar vor allem dann, wenn keine klaren Fälle einer Verhältnismässigkeit oder einer Unverhältnismässigkeit vorliegen.

Im Zusammenhang mit der Frage der Verhältnismässigkeit stellt sich ferner auch das zentrale Problem, inwieweit das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt der Gestaltungsfreiheit der kantonalen Baugesetzgeber Schranken auferlegt. Der sich auf die Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung beziehende BGE 114 Ia 2 E. 3 geht zurecht vom Grundsatz einer weitgehenden gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit aus:

"Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit."

Das sich aus Art. 4 BV ergebende Rechtsverweigerungsverbot auferlegt der Gestaltungsfreiheit des zuständigen kantonalen Baugesetzgebers also nur geringe Schranken; der kantonale Gesetzgeber ist - mit den Worten des Bundesgerichts ausgedrückt - nur an das Willkürverbot gebunden. Und Willkür liegt nicht schon dann vor, wenn man in guten Treuen unterschiedlicher Meinung ist und es auch sein darf. Das Bundesgericht umschreibt in BGE 113 Ia 19 f. E. 3 den Willkürbegriff im Bereich der Rechtsetzung folgendermassen:

"Nach der Rechtsprechung liegt Willkür nicht schon dann vor, wenn eine andere Lösung in Betracht zu ziehen oder sogar vorzuziehen wäre; das Bundesgericht weicht nur dann vom Entscheid der kantonalen Behörde ab, wenn dieser offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 112 Ia 27 E. 1c; 111 Ia 19, 178, je mit Hinweisen)."

Angesichts dessen könnte man nun versucht sein zu sagen, dass die Kantone auch im Bereich der normativen Ausgestaltung ihres Baurechts mit Bezug auf das behindertengerechte Bauen nur an das Willkürverbot gebunden und so in gewisser Weise ungehindert die Grenze der Verhältnismässigkeit zu ziehen befugt seien. Dem kann jedoch nicht zugestimmt werden. Denn im Bereich des behindertengerechten Bauens schränkt ausser Art. 4 BV auch das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt die normative Gestaltungsfreiheit der Kantone ein. Das von Lehre und Rechtsprechung aus Art. 4 gefolgerte Willkürverbot findet in jedem Fall von Gesetzgebung Anwendung, ist gleichsam eine immer zu beachtende, generelle Schranke des gesetzgeberischen Spielraums. Anders verhält es sich demgegenüber mit dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt. Dieses soziale Grundrecht schränkt als verbindliches objektives Gestaltungsprinzip die normative Gestaltungsfreiheit nur der kantonalen Baugesetzgeber ein, ist somit eine in einem engen Sachbereich anwendbare spezielle Schranke der Rechtsetzung. Bei diesem Sachbereich handelt es sich dabei um jenen Teil

der öffentlichrechtlichen Bauvorschriften, der die funktionale Ausgestaltung der Bauten und Anlagen regelt.

Inwieweit geht das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt jedoch über die Schranke, die das Willkürverbot statuiert, hinaus? Für die Beantwortung dieser Frage hat man von den sich stellenden Rechtsfragen auszugehen. Es sind dies die beiden Rechtsfragen, *ob* und *inwieweit* eine behindertengerechte Bauweise zu erfolgen hat. Die Rechtsfrage nach dem "Ob" ist dabei jene Frage, die klärt, welche Bauten und Anlagen überhaupt unter die verfassungsmässige Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise fallen. Diese Frage grenzt so den objektsbezogenen Anwendungsbereich der baulichen Integrationspflicht ab. Sind einmal mit dieser Frage diejenigen baulichen Objekte ermittelt, die der Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise unterliegen, stellt sich zwangsläufig die weitere Frage, wieweit diese Pflicht reicht. Darauf gibt die Rechtsfrage nach dem "Inwieweit" eine Antwort. Sie ist entscheidend für den Umfang der im Einzelfall konkret zu beachtenden behindertengerechten Bauweise. Gibt die erstere Frage also beispielsweise eine Antwort darauf, ob auch private Bauten und Anlagen der Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise unterliegen, so bestimmt demgegenüber die Beantwortung der letzteren Frage, inwieweit eine private Baute behindertengerecht gestaltet werden muss.

Die Rechtsfragen nach dem "Ob überhaupt" und dem "Inwieweit denn" haben zweierlei gemeinsam. Zum einen ist der kantonale Baugesetzgeber gehalten, diese Rechtsfragen im Rahmen der Verfassung rechtssatzmässig zu regeln. Zum andern besteht eine weitere Gemeinsamkeit darin, dass sich die Beantwortung beider Fragen nach dem Wertungsgesichtspunkt der Verhältnismässigkeit zu richten hat. Diese Gemeinsamkeiten dürfen jedoch nicht über die Unterschiede hinwegtäuschen. Ein erster Unterschied ergibt sich mit Bezug auf den Zweck der Fragestellung. Die Beantwortung der Frage nach dem "Ob überhaupt" soll wie dargelegt zu einer *objektsbezogenen* Vorgabe führen, soll die bauliche Integrationspflicht objektsbezogen konkretisieren. Die Beantwortung der Frage nach dem "Inwieweit denn" demgegenüber ist *nichtobjektsbezogen*, weil sie die Art und den Umfang der im Einzelfall vorzusehenden baulichen Massnahme<sup>115</sup> bestimmt. Die Feststellung aber, dass sich die Frage nach dem "Inwieweit" immer auf den Einzelfall bezieht, lässt erkennen, dass von diesen beiden Fragen, wenn überhaupt, nur die Frage nach dem "Ob" von der Verfassung beantwortet werden kann. Da ja die Verfassung die Grundsätze einer Rechtsordnung zu regeln hat, erscheint es nicht abwegig zu sagen, die Verfassung fälle im Bereich des behindertengerechten Bauens diesen objektsbezogenen Grundsatzentscheid, der Gegenstand der Frage nach dem "Ob überhaupt" ist. Wenn aber dieser Grundsatzentscheid von der Bundesverfassung getroffen wird, bedeutet das dann aber auch, dass nur die *nichtobjektsbezogene Konkretisierung* der Integrationspflicht in

---

<sup>115</sup> D.h. entweder (gänzliche oder teilweise) unmittelbare behindertengerechte Gestaltung oder (gänzliche oder teilweise) Anpassbarkeit, vgl. hierzu vorne § 5 II B 1 - 3.

die Kompetenz der Kantone fällt. Dem kantonalen Baugesetzgeber kommt diesbezüglich jedoch eine umfassende Gestaltungsfreiheit zu, eine Gestaltungsfreiheit, deren einzige Schranke Art. 4 BV und damit das Willkürverbot darstellt.

Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als objektives Gestaltungsprinzip schränkt deshalb die gesetzgeberische kantonale Gestaltungsfreiheit lediglich mit Bezug auf die Beantwortung der Rechtsfrage nach dem "Ob" ein. Denn das Gebot einer optimalen baulichen Integration der behinderten Menschen, so wie es die Bundesverfassung zwingend vorschreibt, lässt sich von den kantonalen Baugesetzgebern eben erst dann konkret befolgen, wenn sie um den objektsbezogenen Anwendungsbereich dieser Integrationspflicht wissen. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt bestimmt also mit anderen Worten nur, welche Objekte der baulichen Integrationspflicht unterliegen, und nicht das konkrete Anforderungsprofil, die jene Bauten und Anlagen, die der Pflicht unterliegen, zu erfüllen haben. Eine derartige Kompetenzverteilung ist zudem auch sachlich mehr als gerechtfertigt, denn die *Eingliederung der behinderten Menschen* stellt eine *gesamtschweizerische Aufgabe* dar und hat solchermassen nach einheitlichen Grundsätzen zu erfolgen.

Welche Bauten und Anlagen werden nun aber von dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe erfasst? Sind das nur die öffentlichen oder auch die privaten Bauten? Fallen nur Bauten mit oder auch solche ohne Publikumsverkehr darunter? Bei der Schilderung des Inhalts des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt habe ich bereits eine Interessenabwägung vorgenommen und meine Auffassung, wann eine verfassungsmässige und damit mit Art. 4 BV sowie dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt in Einklang stehende Regelung vorliegt, dargelegt. Ich befürworte, dass

- (1) neue Bauten ohne Publikumsverkehr, die Wohnungszwecken dienen, so zu bauen sind, dass sie im Bedarfsfalle ohne grosse Kosten an die Bedürfnisse der physisch behinderten Menschen angepasst werden können.
- (2) bestehende Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr nicht an die baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen angepasst werden müssen.
- (3) neue Bauten und Anlagen mit potentielltem Publikumsverkehr (Mehrfamilienhäuser, Wohnblocks, Arzt- und Therapiepraxen sowie grössere gewerbliche und industrielle Bauten und Anlagen) so zu bauen sind, dass sie für körperlich behinderte Menschen zugänglich und benützbar sind. In jedem Fall sind diese Bauten so zu bauen, dass sie im Bedarfsfall ohne grosse Kosten an die Bedürfnisse der körperlich behinderten Menschen angepasst werden können.
- (4) bestehende Bauten und Anlagen mit potentielltem Publikumsverkehr an die baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen anzupassen sind.
- (5) neue Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr so zu bauen sind, dass sie für körperbehinderte Menschen zugänglich und benützbar sind.
- (6) bestehende Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr an die baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen anzupassen sind.

Dass auch Bauten und Anlagen *ohne* Publikumsverkehr unter die verfassungsmässige Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise fallen müssen, ergibt sich daraus, dass der Begriff des Publikumsverkehrs eine zu geringe Aussagekraft besitzt, um für die Beantwortung der Frage, welche Bauten und Anlagen von diesem verfassungsmässigen Gebot erfasst werden, massgeblich zu sein; und zwar gilt das selbst dann, wenn es sich bei der fraglichen Baute ohne Publikumsverkehr um ein Einfamilienhaus handelt<sup>116</sup>. Ebenso kann auch nicht entscheidend sein, ob ein Privater oder das Gemeinwesen Eigentümer und Baugesuchsteller ist. Von der Eigentümereigenschaft auf die Pflicht zu einer behindertengerechte Bauweise schliessen zu wollen, ist deshalb unrichtig, weil auch private Bauten und Anlagen, insbesondere solche mit ausgewiesenem Publikumsverkehr, aus Gründen der Verhältnismässigkeit den behinderten Menschen offenzustehen haben. Die beiden Kriterien des Publikumsverkehrs und der privaten Eigentümereigenschaft sind deshalb für die Beantwortung der Frage nach dem "Ob überhaupt" nicht entscheidend. Vielmehr lässt sich ganz generell sagen, dass *sämtliche* Bauten und Anlagen von Verfassung wegen einer verhältnismässigen Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise unterliegen (vgl. Art. 22 Abs. 1 BauG BE). Das heisst nun aber nicht, dass diesen beiden Kriterien überhaupt keine rechtliche Bedeutung zukommt. Denn für die Beantwortung der Frage nach dem "Inwieweit denn" wird man sich ausschliesslich danach zu richten haben, ob eine Baute oder Anlage mit oder ohne Publikumsverkehr bzw. eine Baute oder Anlage, die eigentümlich einem Privaten oder dem Gemeinwesens zugeordnet ist, vorliegt oder nicht. Je nachdem, welcher Art die fragliche Baute oder Anlage ist, wird der Umfang der Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise grösser oder kleiner sein<sup>117</sup>.

Aus den eben gemachten Ausführungen ergibt sich schliesslich auch eine klare Antwort auf die Frage, unter welchen Voraussetzungen eine Norm des kantonalen Baurechts verfassungswidrig ist. Gegen Art. 4 BV als Rechtsverweigerungsverbot verstösst eine kantonale normative Regelung des öffentlichen Baurechts, die die funktionale Ausgestaltung der Bauten und Anlagen festlegt, dann, wenn sie überhaupt keine oder zu wenig differenzierte Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen enthält, wenn sie die beiden Rechtsfragen nach dem "Ob überhaupt" und dem "Inwieweit denn" nicht oder nicht differenziert genug bzw. sachlich überzeugend beantwortet. Damit aber steht einmal ganz klar fest, dass all jene kantonalen Baurechte, insoweit sie keine Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen kennen<sup>118</sup>, verfassungswidrig und damit lückenhaft sind. Eine mit Bezug auf die Rechtsfrage nach dem "Ob überhaupt" zu wenig differenzierte Regelung liegt etwa dann vor, wenn einerseits nur öffentliche, nicht aber auch private Bauten und Anlagen mit oder ohne Publikumsverkehr und andererseits nur neue, nicht aber auch bestehende Bauten und Anlagen einer grundsätzlichen Pflicht zu einer

---

<sup>116</sup> Vgl. hierzu vorne § 5 II B 3.

<sup>117</sup> Vgl. hierzu eingehend vorne § 5 II B 1 - 3.

<sup>118</sup> Bezüglich der Kantone ohne Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen vgl. hinten § 8 I.

behindertengerechten Bauweise unterworfen werden. Der Verfassungs- oder Verwaltungsrichter wird diesfalls gehalten sein, im Bereich der Rechtsetzung bzw. der abstrakten Normenkontrolle einer solchen Regelung die Anwendbarkeit zu versagen und im Bereich der Rechtsanwendung darüberhinaus im Wege der Lückenfüllung ein verfassungskonformes Ersatzrecht zu schaffen. Letztere Kompetenz gilt auch für die rechtsanwendenden Verwaltungsbehörden im Verwaltungsverfahren; auch sie sind befugt, für jene Normen des kantonalen Baurechts, die das behindertengerechte Bauen nicht oder ungenügend regeln und sich so nach vorfrageweiser Prüfung als verfassungswidrig erweisen, ein Ersatzrecht zu setzen. Zu beachten gilt dabei, dass sich dieses Ersatzrecht mit Bezug auf die Rechtsfrage nach dem "Ob überhaupt" anhand des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt als objektives Gestaltungsprinzip abschliessend konkretisieren lässt. Angesichts dieser "normativen Aussagekraft" des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt wird in jenen Fällen, in denen das kantonale Baurecht die Rechtsfrage nach dem "Ob überhaupt" nicht oder ungenügend beantwortet, nicht nur ein Verstoß gegen Art. 4 BV als generelles Rechtsverweigerungsverbot, sondern auch eine Verletzung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt als spezielles Rechtsverweigerungsverbot vorliegen. Aber nur dann, wenn die kantonale Regelung als willkürlich bezeichnet werden muss, konkurrieren Art. 4 BV und das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt miteinander und geht das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als das speziellere und weitergehende Grundrecht vor.

Ein Verstoß gegen Art. 4 BV als Willkürverbot liegt ferner dann vor, wenn zum einen der kantonale Baugesetzgeber im Bereich der Rechtsetzung zwar die Rechtsfrage, inwieweit die von dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt objektmässig bestimmten Bauten und Anlagen behindertengerecht zu gestalten seien, geregelt hat, diese Regelung aber als schlechthin unhaltbar und damit willkürlich erscheint und zum anderen die kantonalen rechtsanwendenden Organe im Bereich der Rechtsanwendung sachlich nicht zu vertretende Rechtsakte erlassen. Eine solche stossende, sachlich überhaupt nicht überzeugende Regelung wird beispielsweise dann etwa vorliegen, wenn nur die Zugänglichkeit zu einer Baute mit Publikumsverkehr, nicht aber auch die Benützbarkeit dieser Baute behindertengerecht zu sein hat. Festzuhalten ist, dass sich die Rechtsfrage nach dem "Inwieweit denn" im Gegensatz zur Rechtsfrage nach dem "Ob überhaupt" generell nicht beantworten lässt, sondern stets im konkreten Einzelfall unter Würdigung der gesamten Umstände entschieden werden muss, wie weit die Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise reicht. Diesbezüglich kommt deshalb dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als einem objektiven Gestaltungsprinzip keine "normative Aussagekraft" zu, und es kann höchstens eine Verletzung von Art. 4 BV als Willkürverbot vorliegen. Schliesslich hat das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als objektives Gestaltungsprinzip auch sonst und vor allem mit Bezug auf allfällige or

ganisatorischen und verfahrensrechtlichen Fragen, die das kantonale Recht zu beantworten hat, keine solche rechtsverbindliche "normative Aussagekraft". Auch diesbezüglich sind die Kantone umfassend kompetent. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz besteht jedoch wie erwähnt hinsichtlich der Rechtsmittellegitimation; diesbezüglich entfaltet das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eine weitere unmittelbar anwendbare Gestaltungswirkung.

## B. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt und die Handels- und Gewerbefreiheit

Art. 31 BV schützt die Handels- und Gewerbefreiheit<sup>119</sup>. Da die "Ausübung von Handel und Gewerbe" oft gewisse bauliche Einrichtungen erfordert, wird die Baufreiheit auch durch dieses Grundrecht geschützt<sup>120</sup>. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt tangiert deshalb nicht nur die Eigentumsgarantie, sondern im Bereich der wirtschaftlichen Baufreiheit, bei Bauten und Anlagen mit wirtschaftlicher Zwecksetzung also, auch die Handels- und Gewerbefreiheit.

Auch bei der Handels- und Gewerbefreiheit gelten grundsätzlich die gleichen Einschränkungsvoraussetzungen wie bei der Eigentumsgarantie. Bei der Handels- und Gewerbefreiheit ist der Begriff des öffentlichen Interesses zwar enger zu fassen, denn wirtschaftspolitische Massnahmen sind den Kantonen prinzipiell untersagt<sup>121</sup>. Da die Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise eine sozialpolitische und keine wirtschaftspolitische Massnahme darstellt, ergeben sich für die Rechtmässigkeitsvoraussetzungen einer Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit keine Änderungen. Verwiesen werden kann deshalb auf die unter A. 2. gemachten Ausführungen.

## C. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt und das föderalistische Staatsverfassungselement

Die Schweiz ist ein sozialer Rechtsstaat mit demokratisch-föderalistischen Strukturen. Dem föderalistischen Staatsverfassungselement begegnet man in Art. 3 BV. Dort heisst es, dass die Kantone souverän sind, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist. Es gilt also, zwei Kompetenzbereiche auseinanderzuhalten, jenen des Bundes und jenen der Kantone.

Diese allgemeinen Überlegungen führen zur Frage, ob die Kantone im Bauwesen kompetent und sie bejahendenfalls an das Bundesrecht und damit an das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt gebunden sind oder nicht. Das Sachgebiet des materiellen

<sup>119</sup> Vgl. zu dieser Häfelin/Haller N 1372 ff.

<sup>120</sup> Vgl. Haller/Karlen, S. 127 und auch vorne § 5 I B 2 b cc bbb bbbb.

<sup>121</sup> Vgl. Häfelin/Haller N 1420 ff.

Baurechts liegt grundsätzlich im Kompetenzbereich der Kantone<sup>122</sup>. Unter dem systematisch hier zu behandelnden Gesichtspunkt interessiert vorab die Frage nach dem Gebundenseins der kantonalen Gesetzgeber an das Bundesrecht. Denn wären die Kantone nicht gebunden, müssten sie das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nicht beachten, es sei denn, sie würden ein solches Recht auf kantonaler Verfassungsstufe gewähren.

Die Antwort auf die Frage, ob der kantonale Gesetzgeber an das Bundesrecht gebunden ist, ergibt sich aus den allgemeinen Kollisionsnormen. Von Bedeutung ist vorliegend folgende Kollisionsnorm: *Lex superior derogat legi inferiori* - das höherrangige bricht das nachgeordnete Recht. In diesem Sinne gilt im schweizerischen Bundesstaat: Bundesrecht bricht kantonales Recht<sup>123</sup>. Der kantonale Gesetzgeber ist deshalb an das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt gebunden; das föderalistische Prinzip steht mit anderen Worten diesem Grundrecht nicht entgegen.

## § 6: Zusammenfassung

Ausgangspunkt der bisher gemachten Ausführungen bildete die Feststellung, dass es seit Menschengedenken immer schon behinderte Menschen gegeben hat und ein Grundproblem einer jeden Gesellschaft darin besteht, wie sie die aus dem Faktum einer Behinderung sich ergebenden Probleme lösen will. Zentrale Bedeutung kommt dabei den Fragen zu, ob behinderte Menschen überhaupt ein lebenswertes und darum sinnvolles Leben führen können und ob sie bejahendenfalls im Rahmen ihrer bestehenden Fähigkeiten in das soziale Leben eingegliedert werden sollen oder nicht. Die Bedürfnisse eines Menschen, sei er nun behindert oder nicht, ergeben die Antworten auf diese Fragen: *Jeder Mensch bedarf zu seinem Glück der humanistischen Freiheit*. Die "Maschine" Mensch läuft erst dann optimal, wenn sie mit humanistischem "Öl" geschmiert wird. Humanismus bedeutet für die behinderten Menschen, dass sie als Menschen bedingungslos akzeptiert und ihnen die Entfaltungsmöglichkeiten umsonst gewährt werden, die sie zu ihrer optimalen Entwicklung bedürfen. Die humanistische Sicht bekennt sich also zu einem potentiellen Lebenswert eines behinderten Lebens und darüberhinaus auch zu einer umfassenden Integration.

Von diesem idealen Standpunkt aus betrachtet existiert ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt: *Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist ein ethisches Sollen*. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist somit naturrechtlich geboten. Da aber oft nicht die humanistischen Philosophen die Geschicke eines Landes

---

<sup>122</sup> Vgl. Häfelin/Haller N 174; Haller/Karlen, S. 164 und Schürmann, S. 62 f.

<sup>123</sup> Vgl. Häfelin/Haller N 369 ff. und für das Bauwesen N 174, vgl. ferner auch Art. 2 Ueb Best. BV.

regieren und das "Recht" setzen, kommt es in vielen Fällen zu einer Diskrepanz zwischen dem, was rechtens sein soll, und dem, was rechtens ist. Angesichts dessen gilt: Das ethische Sollen muss sich nicht immer mit dem rechtlichen Sollen decken.

Damit stellte sich aber, als das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines ethischen Sollens von mir bejaht wurde, die Frage, ob in der schweizerischen Rechtsordnung das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt auch im Sinne eines rechtlichen Sollens gilt oder nicht. Im geltenden Bundesrecht gibt es keine Norm, die ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ausdrücklich gewährt. Wir besannen uns darum auf die unsere Rechtsordnung tragenden Grundprinzipien: Demokratie, Föderalismus, Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit. Aus dem sozialen Rechtsstaat - vor allem aus einem sozialen Rechtsgleichheitsverständnis - leitete ich ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ab. Meine These lautet: Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist eine ungeschriebene Verfassungsnorm mit individueller Schutzwirkung zugunsten einer baulichen Integration der behinderten Menschen und gewährt ein selbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist ein soziales Grundrecht. Damit gilt aber auch: *Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist ein rechtliches Sollen.* Und dies wird den Naturrechtler wie den Rechtspositivisten gleichermassen freuen.

Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt dient der baulichen Integration der körperlich behinderten Menschen und dermassen der Ausübung der bereits anerkannten Grundrechte. Alles, was dem Zweck der baulichen Integration dient und dem Gebot der Verhältnismässigkeit standhält, ist verfassungsrechtlich geboten. Die rechtlichen Tatsachen, dass die Kantone einerseits im Bereich des öffentlichen Baurechts grundsätzlich kompetent und andererseits an das Bundesrecht gebunden sind, bestimmen dabei die Struktur dieses ungeschriebenen Grundrechts. Es ist als verfassungsmässiges Recht ein subjektives Recht, weil es dem Einzelnen eine Rechtsmacht, die sich in einer generellen Rechtsmittellegitimation manifestiert, gewährt. Daneben verpflichtet es als objektives Gestaltungsprinzip die kantonalen Gesetzgeber, in ihre Rechtsordnung Normen über das behindertengerechte Bauen aufzunehmen oder die bestehenden zu verbessern. Eine rechtsverbindliche "normative Aussagekraft" kommt dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als einem objektiven Gestaltungsprinzip jedoch nur insoweit zu, als sich aus ihm die Pflicht zu einer behindertengerechte Umwelt objektsbezogen konkretisieren lässt.

Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist nicht schrankenlos. In einem weiteren Schritt wurden die geltenden rechtlichen Schranken dieses verfassungsmässigen Rechts beschrieben, vorab die Eigentumsfreiheit, die die Baufreiheit schützt. Jeder Eingriff in die Baufreiheit rechtfertigt sich nur dann, wenn er gestützt auf eine gesetzliche Grundlage erfolgt, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist. Die Voraussetzung der

gesetzlichen Grundlage ist nur insofern problematisch, als sie in den kantonalen Rechten gegeben sein muss bzw. gegeben sein sollte. Auch das Erfordernis des öffentlichen Interesses bietet in einer Rechtsordnung wie derjenigen der Schweiz, die soziale Anliegen als öffentliche Interessen anerkennt, keine Probleme. Vielmehr gab und gibt das Gebot der Verhältnismässigkeit zu reden. Denn die beiden Grundrechte stehen in diametralem Gegensatz deshalb zueinander, weil das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt prinzipiell nichts anderes ist als die partielle Negation der Baufreiheit. Die Frage, wo die Grenze dieser Negation zu verlaufen hat, lässt sich nicht allgemeingültig beantworten. Denn die Wertordnung des jeweils im Einzelfall Entscheidenden ist massgeblich für die Antwort auf die Frage der Verhältnismässigkeit.

Angesichts der strengen Praxis des Bundesgerichts bezüglich der Anerkennung ungeschriebener Grundrechte bleibt zwar fraglich, ob das von mir postulierte Grundrecht auf eine behindertengerechte Umwelt als selbständiges oder auch nur als unselbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht des Bundes im Wege der Auslegung vor allem von Art. 4 BV anerkannt würde. Es ist aber zu hoffen, dass sich die heutigen Bundesrichter auf die rechtsschöpferische Ader ihrer Vorgänger besinnen und den Bedürfnissen der behinderten Menschen ihren richterlichen Schutz zukommen lassen und das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt als ein selbständiges ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht anerkennen werden:

"A ce propos, le phénomène de la création de libertés non écrites manifeste la haute légitimité acquise par le Tribunal fédéral dans les années soixante. Il signale et caractérise une décennie jurisprudentielle particulièrement brillante, favorable et dynamique dans le domaine des droits fondamentaux. Cette époque est-elle révolue aujourd'hui ou depuis quinze ans, le Tribunal fédéral s'est refusé à toute nouvelle création de liberté indépendante? Il est évidemment souhaitable que tel ne soit pas le cas et que, s'inspirant de l'exemple de leurs prédécesseurs, les juges constitutionnels poursuivent la tâche toujours inachevée, dans une société en évolution, de réaliser la protection judiciaire des valeurs et des exigences essentielles à l'épanouissement de la personne humaine"<sup>124</sup>.

---

<sup>124</sup> Rossinelli, S. 272.

## ZWEITER TEIL

### Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt in der kantonalen Rechtswirklichkeit

Bis anhin haben wir uns nur mit dem Sollen beschäftigt und herausgearbeitet, dass den behinderten Menschen ein Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ethisch wie rechtlich zusteht. Dabei wurde zwangsläufig das Sein, die Rechtswirklichkeit, vernachlässigt. Der zweite Teil soll sich nun diesem rechtlichen Sein zuwenden und die kantonale Rechtswirklichkeit darstellen. Da im ersten Teil schon einiges über das kantonale Recht gesagt wurde und im Anhang die einzelnen kantonalen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen aufgeführt sind, rechtfertigt es sich, im folgenden nicht auf alle kantonalen Regelungen einzugehen; vielmehr seien ein paar prägnante Beispiele ausführlich behandelt.

#### § 7: Das öffentliche Baurecht als kantonale Kompetenz

Bei der Beantwortung der Frage, ob das föderalistische Staatsverfassungselement für das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eine Einschränkung bedeute, konnte festgestellt werden, dass das öffentliche Baurecht *grundsätzlich* in die kantonale Kompetenz fällt. Das öffentliche Baurecht wird also nicht ausschliesslich durch kantonales Recht geregelt.

Deshalb stellt sich - bevor auf das kantonale Recht eingegangen werden kann - die Frage, ob das Bundesrecht im Bereich der baulichen Integration der körperbehinderten Menschen neben dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt weitere Regelungen getroffen hat. Es fragt sich also, ob die Kantone neben dem verfassungsmässigen Gesetzgebungsauftrag ferner an ausdrückliche bundesrechtliche Normen gebunden sind.

Auf Bundesebene sind mir folgende Erlasse bekannt:

- Richtlinien des Eidgenössischen Departementes des Innern über bauliche Vorkehren für Behinderte vom 12. November 1970.
- Weisungen des Eidgenössischen Amtes für Verkehr vom 26. Mai 1975 über bauliche und technische Vorkehren für Gehbehinderte im öffentlichen Verkehrswesen.

- Richtlinien der Schweizerischen Post-, Telefon- und Telegrafengebäude vom 27. Mai 1975 über bauliche und technische Vorkehrungen für Gehbehinderte im öffentlichen Verkehrswesen.
- Reglement 200.7 der Schweizerischen Bundesbahnen vom 6. Juni 1975 über bauliche und technische Vorkehrungen für Gehbehinderte im öffentlichen Verkehrswesen.
- Weisungen des Bundesrates für bauliche Vorkehrungen für Gehbehinderte vom 15. Oktober 1975.

Von zentraler Bedeutung sind dabei die Weisungen des Bundesrates von 1975. Dies deshalb, weil darin zum einen die Richtlinien des Departements des Innern von 1970 aufgehoben werden (vgl. Art. 5 Abs. 2) und zum anderen das Amt der PTT und der SBB sowie das Amt für Verkehr ermächtigt werden, innerhalb ihres Kompetenzbereiches eigene Weisungen über das behindertengerechte Bauen aufzustellen (vgl. Art. 1 Abs. 2). Die bundesrätlichen Weisungen finden im Rahmen der einschlägigen gesetzlichen Vorschriften Anwendung auf die Bauten und Anlagen, die der Bund erstellt oder subventioniert sowie auf den mit Bundeshilfe geförderten Wohnungsbau (vgl. Art. 1 Abs. 1). Bauten für die Landesverteidigung und den Zivilschutz sind nur dann behindertengerecht zu bauen, wenn darin Arbeitsplätze für Gehbehinderte vorgesehen sind und keine Sicherheits- oder Schutzbestimmungen beeinträchtigt werden (vgl. Art. 1 Abs. 1). Der Umfang der behindertengerechten Bauweise richtet sich nach den Art. 2, 3 und 4. Statuiert wird in Art. 2 eine Rücksichtnahme auf die Bedürfnisse (leider nur) der Gehbehinderten. Art. 4 schliesslich verweist auf die inzwischen revidierte CRB-Norm SN 521 500 von 1974.

Wie erwähnt ermächtigt Art. 1 Abs. 2 der bundesrätlichen Weisungen das Amt der PTT und der SBB sowie das Amt für Verkehr, eigene Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen zu erlassen. Das Eidgenössische Amt für Verkehr, die Generaldirektion der PTT und jene der SBB haben von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und gemeinsam Weisungen über bauliche und technische Vorkehrungen für Gehbehinderte im öffentlichen Verkehrswesen erlassen. Diese Richtlinien stehen in Kraft seit dem 1. September 1975. Den sachlichen Geltungsbereich umschreiben die Ziff. 1.2, 5.1 und 5.2 sowie 1.6. Ziff. 1.2 hält als Grundsatz fest:

"Diese Richtlinien finden Anwendung auf alle Bauten, Verkehrsanlagen und Verkehrsmittel, die dem Publikum zugänglich sind oder in welchen Behinderte beruflich tätig sein können."

Aber nicht nur neue, sondern auch bestehende Bauten müssen gegebenenfalls an die baulichen Bedürfnisse der behinderten Menschen angepasst werden. Ziff. 5.1 und 5.2 statuieren:

"Diese Richtlinien sind bei Neubauten sowie bei grösseren Um- bzw. Ergänzungsbauten anzuwenden."

"Bei bestehenden Bauten ist wo nötig zu prüfen, wo und in welchem Umfang die vorliegenden Richtlinien angewendet werden können."

Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt wird jedoch nicht umfassend gewährleistet, denn es muss nicht auf die baulichen Bedürfnisse aller körperbehinderten, sondern nur auf jene der gehbehinderten Menschen Rücksicht genommen werden. Denn der Begriff "Behinderte" wird in Ziff. 1.1 einschränkend definiert: Als Behinderte gelten jene Personen, "die infolge einer Alters-, Körper- oder Sinnesschädigung in ihrer Bewegungs- und Gehfähigkeit eingeschränkt sind".

Ziff. 1.4 erklärt die inzwischen revidierte CRB-Norm SNV 521 500 von 1974 für anwendbar. Besonders hervorzuheben ist dabei, dass die in dieser Richtlinie vorgesehenen Massnahmen (bezüglich der Hochbauten vgl. Ziff. 2.1 ff., bezüglich der Tiefbauten vgl. Ziff. 3.1 ff. und bezüglich des Rollmaterials der öffentlichen Verkehrsmittel vgl. Ziff. 4.1 ff.) eine umfassende Integration ermöglichen sollen. Das Gebot einer vollwertigen Integration ist in Ziff. 1.3 enthalten:

"Für Behinderte sollen in der Regel keine augenfälligen Spezialeinrichtungen erstellt werden. Um eine vollwertige Integration der Behinderten zu erreichen, sind generelle Lösungen Sonderlösungen vorzuziehen."

Eine umfassende Integration ist dabei gemäss Ziff. 1.5 unter allen Umständen anzustreben:

"Auf die Vorkehrungen für die Behinderten darf nur verzichtet werden, wenn sie mit unverhältnismässig hohen Kosten oder erheblichen Nachteilen für den Betrieb verbunden sind."

Neben dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt, das als objektives Gestaltungsprinzip den kantonalen Baugesetzgebern eine objektsbezogene Vorgabe gibt und so deren Kompetenz mit Bezug auf die Beantwortung der Rechtsfrage nach dem "Ob" einschränkt, schränken die eben kurz skizzierten bundesrechtlichen Vorschriften innerhalb ihres Anwendungsbereichs nicht nur die Beantwortung nach dem "Ob", sondern auch nach dem "Inwieweit" des Einzelfalles ein. Von diesen wenigen bundesrechtlichen Vorschriften abgesehen sind die kantonalen Gesetzgeber unter dem Vorbehalt des Willkürverbotes frei, der verfassungsrechtlich gebotenen Rücksichtnahme auf die physisch behinderten Menschen in ihren Baugesetzen und -verordnungen Rechnung zu tragen. Sie sind in diesem Bereich des öffentlichen Baurechts umfassend kompetent.

## § 8: Die Kantone ohne Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen

### I. Im allgemeinen

Von den 26 Kantonen kennen zur Zeit fünf Kantone keine ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen. Es sind dies die Kantone *Appenzell-Ausserrhoden, Basel-Stadt, Luzern, Obwalden und Schaffhausen*. Das Fehlen von klaren Gesetzesbestimmungen bedeutet jedoch nicht, dass in diesen Kantonen im Bereich des Baurechts überhaupt nicht auf die Bedürfnisse der körperlich behinderten Menschen Rücksicht genommen wird. So versucht beispielsweise im Kanton Luzern die Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen darauf hinzuwirken, dass die Bedürfnisse der behinderten Menschen verstärkt berücksichtigt werden.

Von diesen fünf Kantonen sind in Luzern, Obwalden und Schaffhausen Revisionen der kantonalen Raumplanungs- und Baugesetze im Gange oder bereits abgeschlossen. In Basel-Stadt haben schon verschiedene parlamentarische Vorstösse Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen gefordert. Es fragt sich deshalb, ob man das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt auch schon vor Erlass der geplanten Normen über das behindertengerechte Bauen anrufen und ihm gerichtlich zum Durchbruch verhelfen kann. Von einer allfälligen negativen Vorwirkung abgesehen wird bei strenger rechtsstaatlicher Sicht diesfalls das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nicht durchgesetzt werden können, denn wie gezeigt setzt eine Beschränkung eines Freiheitsrechts eine genügende gesetzliche Grundlage voraus; und eine solche fehlt ja gerade in diesen fünf Kantonen. Dieses grundsätzlich richtige Resultat ist aber meines Erachtens äusserst unbillig, denn das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt stellt wie die Baufreiheit ein verfassungsmässiges Recht dar, ist diesem gleichgeordnet. Auch gilt es zu bedenken, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt nur deshalb nicht zum Tragen kommen kann, weil der kantonale Baugesetzgeber dem verfassungsmässigen Gesetzgebungsauftrag nicht nachkommt. Die verfassungsmässige Gleichordnung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt und der Baufreiheit sowie die von den kantonalen Baugesetzgebern gegen Art. 4 BV und das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt verstossende Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung rechtfertigen meines Erachtens eine Ausnahme vom rechtsstaatlich-demokratischen Erfordernis einer genügenden gesetzlichen Grundlage, vor allem dann, wenn es sich um den Bau von Bauten oder Anlagen mit offensichtlichem Publikumsverkehr handelt. Diesfalls sollte das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt der Baufreiheit trotz des Nichtvorhandenseins einer genügenden gesetzlichen Grundlage vorgehen<sup>125</sup>.

---

<sup>125</sup> Zum Erfordernis der genügenden gesetzlichen Grundlage im allgemeinen vgl. vorne § 5 III A 2 a; bezüglich der Anforderungen an die gesetzliche Grundlage im Bereich des behindertengerechten Bauens

## II. Der Kanton Luzern im besonderen

Als Beispiel der vorerwähnten Revisionsbestrebungen sei auf den Luzerner Entwurf des Planungs- und Baugesetzes, der am 1. Januar 1990 in Kraft tritt, eingegangen. Im Bereich des Raumplanungsrechts wird in § 73 Abs. 1 lit. e bestimmt, dass der Gestaltungsplan nach Bedarf Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen zu enthalten hat.

Eine differenzierte Regelung trifft § 157 für das eigentliche behindertengerechte Bauen. Abs. 1 statuiert für neue Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr eine generelle Pflicht zur behindertengerechten Gestaltung. Abs. 2 bestimmt für bestehende Bauten und Anlagen eine Anpassungspflicht bei Erweiterungen und neubauähnlichen Umbauten. Mehrfamilienhäuser und grössere industrielle und gewerbliche Bauten und Anlagen sind gemäss Abs. 3 bei ihrer Errichtung, Erweiterung oder einem neubauähnlichen Umbau behindertengerecht zu gestalten. Das Verhältnismässigkeitsgebot findet sich in Abs. 4. Die Abs. 5 und 6 beinhalten Delegationsnormen. Aus § 34, der die Gemeinden zum Erlass von Baureglementen verpflichtet, wird ersichtlich, dass § 157 als eine Mindestvorschrift zu verstehen ist. Was diese kommunalen Baureglemente anbelangt, führt § 36 Abs. 2 Ziff. 8 ferner aus, dass die Gemeinden soweit notwendig weitergehende Vorschriften über das behindertengerechte Bauen zu erlassen haben.

In bauverfahrensrechtlicher Hinsicht interessant ist dabei vor allem, dass die Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen in das Baubewilligungsverfahren miteinbezogen wird. Zum einen sind ihr gemäss § 157 Abs. 5 i.V.m. § 193 die Baugesuche der Bauten und Anlagen im Sinne von § 157 mitzuteilen; zum andern ist sie gestützt auf § 207 Abs. 1 lit. d einsprache- und beschwerdebefugt bei Bauten und Anlagen im Sinne von § 157.

Der Verordnungsentwurf regelt gewisse Punkte im Detail, so werden beispielsweise die Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr genauer umschrieben. Überdies verweist der Verordnungsentwurf auf die CRB-Norm SN 521 500.

### § 9: Die Kantone mit Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen

#### I. Im allgemeinen

Ausser den bereits erwähnten fünf Kantonen, die keine Bestimmungen über das behindertengerechte Bestimmungen kennen, kennen alle anderen Kantone Bestimmungen

---

und der Frage, ob bereits das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eine genügende gesetzliche Grundlage darstellt, siehe ferner hinten § 9 I.

über das behindertengerechte Bauen. Bei der Durchsicht der verschiedenen kantonalen Gesetze und Verordnungen stellt man bald fest, dass es sich um eine äusserst heterogene Normierung handelt. Einige Kantone kennen nur vage, ungenügende Bestimmungen, andere wiederum haben eine differenzierte Regelung geschaffen. Es soll nun nicht die Aufgabe dieser Darstellung sein, alle kantonalen Bestimmungen aufzuführen und zu kommentieren. Wesentliches wurde ja bereits bei der Besprechung des Inhalts des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt festgehalten, und ferner sind im Anhang die einzelnen kantonalen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen aufgeführt. Deshalb erscheint eine Beschränkung auf ein paar aussagekräftige kantonale Regelungen als gerechtfertigt. Der darüber hinaus interessierte Leser sei auf den Anhang verwiesen. Auch bei den Kantonen, die Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen kennen, stellt sich - vor allem wegen der erwähnten äusserst heterogenen Normierung - die für die gerichtliche Durchsetzung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt zentrale Frage, was zu geschehen hat, wenn eine dem rechtsstaatlichen Ideal nicht genügende gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht gänzlich fehlt bzw. deren Vorhandensein zweifelhaft ist. Eine ungenügende gesetzliche Grundlage kann in verschiedener Hinsicht gegeben sein. Den in den kantonalen Baugesetzen am häufigsten anzutreffenden Fall einer auf den ersten Blick ungenügenden gesetzlichen Grundlage bilden die vielen Generalklauseln, die ganz grob eine Pflicht zum behindertengerechten Bauen statuieren. Als Beispiele seien § 6 Abs. 1 Satz 2 BPV BL, Art. 55 Abs. 1 RPBauG SG, Art. 30 Abs. 1 Satz 4 RPBauG GL und § 57 PBauG SZ aufgeführt:

"Öffentliche Bauten und solche mit erhöhtem Publikumsverkehr sind behindertengerecht auszuführen."

"Bei Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr ist auf körperlich Behinderte angemessen Rücksicht zu nehmen."

"Öffentliche Gebäude und Gebäude mit grossem Publikumsverkehr sind behindertengerecht zu gestalten."

"Neue Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie auch für Behinderte zugänglich sind und von diesen benützt werden können."

Bei all diesen und den anderen ähnlich formulierten kantonalen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen stellen sich verschiedene Fragen. Einigkeit besteht nur in einem Punkt: Diese Normen stellen eine kantonalrechtliche Konkretisierung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt dar und wollen so die bauliche Integration der behinderten Menschen schützen. Doch über das genaue Wie und den Umfang der behindertengerechten Bauweise schweigen sie sich grösstenteils aus. So wird zum einen nicht gesagt, was denn genau unter den Begriffen "erhöhter Publikumsverkehr", "mit Publikumsverkehr", "grosser Publikumsverkehr" und "erheblicher Publikumsverkehr" zu

verstehen ist. Fallen beispielsweise auch Mehrfamilienhäuser, Arzt- und Therapiepraxen darunter, und wenn ja ab welchem Ausmass? Sind nur neue oder auch bestehende Bauten und Anlagen der Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise unterworfen? Zum anderen wird aber auch nichts über die Anforderungen an die behindertengerechte Bauweise ausgeführt. Was genau erfordert eine behindertengerechte Gestaltung - bedarf es da einer unmittelbaren Zugänglichkeit und Benützbarkeit oder genügt bereits eine partielle Benützbarkeit oder gar nur eine Anpassbarkeit?

Die leider in der kantonalen Rechtswirklichkeit oft vorkommenden Generalklauseln geben solchermassen bisweilen schwierige Auslegungsfragen auf und lassen daran zweifeln, ob das Erfordernis einer rechtsstaatlich genügenden gesetzlichen Grundlage erfüllt ist. Vor allem bei gravierenderen Eingriffen in die Baufreiheit kann man sich mit guten Gründen auf den Standpunkt stellen, dass derartige Generalklauseln mit dem rechtsstaatlichen Postulat einer genügenden gesetzlichen Grundlage unvereinbar seien, dass also die Baufreiheit und damit die Eigentumsgarantie dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt vorgehen müsse. Jene, die das tun, dürfen aber folgendes nicht vergessen: Ausgegangen werden muss von der Gleichrangigkeit der Eigentumsgarantie bzw. der Baufreiheit und des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt. Da diese verfassungsmässigen Rechte zentrale Grundwerte der Bundesverfassung garantieren, verdienen sie beide gleichermassen Schutz. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt darf nicht über Gebühr zulasten der Eigentumsgarantie betont werden, so wie auch der Schutz der Eigentumsgarantie nicht über Gebühr zulasten des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt strapaziert werden darf. Es gilt also, eine vernünftige, allseits befriedigende Lösung zu finden. Wer darum für jeden auch noch so geringen Eingriff in die Eigentumsgarantie eine explizite gesetzliche Grundlage fordert, der gewährt der Eigentumsgarantie einen rechtsstaatlichen Schutz, den sie nicht verdient. Ein solcher Schutz geht zulasten des Rechts auf eine behindertengerechten Umwelt und ist solchermassen unbillig und unverhältnismässig. Eine verhältnismässige Lösung im Widerstreit zwischen Eigentumsgarantie und dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt lässt sich eben oft und gerade auch hier ohne eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage finden. Ferner spricht auch die Tatsache, dass in besonderen Ausnahmefällen die selten ausdrücklich statuierte Polizeigeneralklausel als genügende gesetzliche Grundlage betrachtet wird, für eine Anerkennung der kantonalen Generalklauseln über das behindertengerechte Bauen als genügende gesetzliche Grundlage. Denn wenn schon die oft *ungeschriebene* Polizeigeneralklausel, freilich unter ganz anderen, gravierenderen Voraussetzungen, eine taugliche gesetzliche Grundlage bildet, dann erfüllen auch die *geschriebenen* Generalklauseln dieses rechtsstaatlich-demokratische Erfordernis. Diese geschriebenen Generalklauseln sind mit anderen Worten rechtsgenügsam und bilden eine Ausnahme vom Grundsatz, dass nur ein genügend bestimmter Rechtssatz einen Eingriff

in die Eigentumsfreiheit rechtfertigt. Eine Anerkennung ist umso mehr angezeigt, als die hier vorliegenden Generalklauseln in sehr grossem Masse konkretisierungsfähig sind und so keine unerträglichen Rechtsunsicherheiten, die das Legalitätsprinzip zu vermeiden trachtet, entstehen. Abgesehen von der Frage, wo genau im Einzelfall die Grenze der Verhältnismässigkeit zu verlaufen hat, kann der Inhalt des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt klar bestimmt werden. Die objektsbezogene Konkretisierungsfähigkeit wurde bei der Beschreibung des sachlichen Geltungsbereiches des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt sowie bei der Frage der Verhältnismässigkeit bereits eingehend beschrieben und begründet. Hilfsmittel für eine Konkretisierung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt bilden ferner die CRB-Norm und eine rechtsvergleichende Betrachtung der verschiedenen kantonalen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen. Art. 34 Abs. 4 VVO RPBauG FR weist deshalb zurecht Richter und Verwaltungsbehörden ("les autorités") an, die Lücken im Bereich des behindertengerechten Bauens anhand der vorhandenen Empfehlungen von Fachorganisationen zu füllen:

"Pour la construction de bâtiments adaptés aux besoins des personnes handicapées, les architectes, les ingénieurs, les maîtres d'œuvre et *les autorités* s'inspirent des directives ou des recommandations établies par les organismes spécialisés."

Angesichts der belegten Konkretisierungsfähigkeit und der nicht geringen "normativen Aussagekraft" des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt fragt es sich schliesslich - und zwar vor allem im Hinblick auf die gerichtliche Durchsetzung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt in den Kantonen ohne Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen - denn ganz allgemein, ob nicht schon das in der Bundesverfassung garantierte Recht auf eine behindertengerechte Umwelt - eine im Gegensatz zu den kantonalen Normen ungeschriebene Generalklausel bzw. Verfassungsnorm - eine genügende gesetzliche Grundlage für eine Beeinträchtigung der Baufreiheit darstelle. Eine Bejahung dieser Frage würde insofern rechtsstaatliche Bedenken erwecken, als dass der Schutz, den das Legalitätsprinzip dem Individuum gewähren will, eine bedenkliche Aushöhlung erfahren würde. Das ist aber nur die eine Seite der rechtsstaatlichen Medaille. Nicht nur das Legalitätsprinzip ist rechtsstaatlich geboten, sondern auch und vor allem ein genügender Rechtsschutz des Rechtsunterworfenen<sup>126</sup>. Eine Verneinung der Frage, ob das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eine genügende gesetzliche Grundlage bilde, würde deshalb genauso wie die Bejahung rechtsstaatliche Bedenken hervorrufen. Denn ein genügender Rechtsschutz der behinderten Menschen ist nur und nur dann gegeben, wenn sie das zentrale Recht auf eine gesellschaftliche Teilhabe und damit auch

---

<sup>126</sup> Vgl. dazu Art. 20 Abs. 1 BV-Entwurf: "Jedermann hat Anspruch auf Rechtsschutz. Für Minderbemittelte ist der Rechtsschutz unentgeltlich."

das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt gerichtlich durchsetzen können, wenn sie - um es einmal krass auszudrücken - nicht um ihre verfassungsrechtlich gebotene gesellschaftliche Teilhabe bei den kantonalen Baugesetzgebern oder den zuständigen Beamten betteln müssen. Dieses gerechtfertigte Rechtsschutzbedürfnis und die Tatsache, dass jene kantonalen Baugesetzgeber, die keine das Recht auf behindertengerechte Umwelt konkretisierenden Bestimmungen erlassen, eine gegen Art. 4 BV und das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt verstossende Rechtsverweigerung in der Rechtsetzung begehen, lassen mich die eingangs gestellte Frage, ob das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt eine genügende gesetzliche Grundlage sei, bejahen. Damit ist eine für den Rechtsschutz taugliche Grundlage vorhanden, die es erlaubt, kantonale Rechtsetzungs- und Rechtsanwendungsakte auf ihre Verfassungsmässigkeit hin gerichtlich zu überprüfen. Einer mehr oder minder einheitlichen gesamtschweizerischen gerichtlichen Durchsetzung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt steht so trotz der heterogenen kantonalen Normierung nichts im Weg.

Mit anderen Worten: Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist genügend konkret, um einerseits im Bereich der Rechtsetzung verfassungsrechtlicher Spiegel für generell-abstrakte Normen des kantonalen öffentlichen Baurechts, die abstrakt oder vorfrageweise auf ihre Verfassungsmässigkeit hin zu überprüfen sind, und andererseits im Bereich der Rechtsanwendung entweder genügende gesetzliche Grundlage, die einen Eingriff in die Baufreiheit rechtfertigt, oder aber Grundlage für die richterliche Lückenfüllung<sup>127</sup> zu sein.

## II. Einige Beispiele

### A. Der Kanton Bern

Schon vor dem Erlass des neuen Baugesetzes von 1985 und der dazugehörenden Ausführungsvorschriften ist in Bern das Problem der baulichen Integration der körperlich behinderten Menschen erkannt worden. Bereits im Baugesetz von 1970 fanden sich Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen, namentlich über die Zugänglichkeit von Publikumsbauten. Die bernischen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen sind sehr detailliert und verdienen deshalb ein ganz spezielles Augenmerk.

Wie die überwiegende Mehrzahl der Kantone findet sich auch in Bern die Konkretisierung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt schwergewichtig in den eigentlich baurechtlichen Erlassen, so im Baugesetz und der Bauverordnung. Von besonderem Interesse sind dabei Art. 22 und 23 BauG BE. Art. 22 Abs. 1 wiederholt den verfassungsrechtlichen Grundsatz, dass alle Bauten und Anlagen, unabhängig von

---

<sup>127</sup> Vgl. zur richterlichen Lückenfüllung im Bereich der Rechtsanwendung vorne § 5 II C 2.

allfälligem Publikumsverkehr, grundsätzlich behindertengerecht zu gestalten sind. Der Begriff des Publikumsverkehrs ist freilich auch im bernischen Recht von wesentlicher Bedeutung. Denn die in Art. 22 Abs. 2 - 4 ferner vorgesehenen baulichen Vorkehren zugunsten der behinderten Menschen betreffen nur noch die Bauten und Anlagen ohne erheblichen Publikumsverkehr. Zwei Massnahmen werden vorgesehen. Zum einen ist zu industriellen und grösseren gewerblichen Bauten und Anlagen sowie zu Mehrfamilienhäusern ein rollstuhlgängiger Zugang zu erstellen (vgl. Abs. 2), zum anderen muss bei Gebäuden mit mehr als vier Stockwerken ein Lift, der für Rollstuhlfahrer zugänglich und benützbar ist, eingebaut werden (vgl. Abs. 3 und 4). Wie bereits erwähnt regelt Art. 23 das Mass der behindertengerechten Gestaltung bei Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr. Bei der ausgewogenen und detaillierten Regelung fällt auf, dass neben der Pflicht zu einer Bauweise, die die Zugänglichkeit und Benützbarkeit für behinderte Menschen zu gewähren hat, auch weitere Pflichten statuiert werden. So sind gemäss Abs. 1 lit. b Abstellplätze für die Motorfahrzeuge der behinderten Menschen vorzusehen und als solche zu bezeichnen. Abs. 3 schliesslich regelt die Frage der Anpassungspflicht der bestehenden Bauten und Anlagen und bestimmt dabei, dass eine Anpassung vorzunehmen ist bei einer Erneuerung oder bei einem wesentlichen Umbau. All diese Vorkehren sind jedoch nur im Rahmen der Verhältnismässigkeit vorzunehmen (vgl. Art. 22 Abs. 2 und Art. 23 Abs. 3).

Diese grundsätzliche Regelung des Baugesetzes wird einerseits durch die Vollziehungsverordnung in den Art. 85 ff. und andererseits durch die "Empfehlungen zur behindertengerechten Ausführung von Hochbauten" der kantonalen Baudirektion (vgl. Art. 22 Abs. 1 BauG) verdeutlicht. Art. 86 BauVO regelt, was unter Rollstuhlgängigkeit zu verstehen ist. Gemäss Art. 87 BauVO sind bei Gebäuden mit erheblichem Publikumsverkehr die Bedürfnisse der behinderten Menschen zu berücksichtigen, insbesondere sind gleitsichere Bodenbeläge zu verwenden, wichtige Bedienungseinrichtungen behindertengerecht anzubringen und rollstuhlgängige Toiletten einzurichten (vgl. Art. 87 Abs. 2). Das Erfordernis der gleitsicheren Bodenbeläge erklärt sich daraus, dass die Bedürfnisse der gehbehinderten Menschen, die zu ihrer Fortbewegung nicht auf einen Rollstuhl angewiesen sind, berücksichtigt werden. Trotz der Dominanz des Kriteriums der Rollstuhlgängigkeit lässt sich feststellen, dass die bernische Regelung die Interessen aller körperbehinderten Menschen mitberücksichtigt und schützt, so Art. 87 Abs. 2 lit. a die der gehbehinderten, Art. 88 Abs. 2 lit. a die der blinden und Art. 88 Abs. 4 die der sehbehinderten Menschen überhaupt.

Der erwähnte Art. 88 BauVO sowie Art. 24d SBG regeln in umfassender Weise die behindertengerechte Strassengestaltung.

Bei der Besprechung des Inhalts des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt wurde bereits auf eine Besonderheit der bernischen Regelung hingewiesen. Auf Antrag der

Baudirektion hat der Regierungsrat des Kantons Bern am 13. Juni 1979 eine Kommission zur Wahrung der Interessen der Behinderten im Bauwesen auf dem Verordnungswege eingesetzt. Die Aufgabe dieser Kommission besteht vor allem in der Beratung der Baubewilligungsbehörden, in der Begutachtung der Einsprachen, in der Koordination der Bestrebungen der öffentlichen und privaten Organisationen zugunsten einer besseren baulichen Integration der behinderten Menschen und in der Sammlung und Bereitstellung von Entscheidungen, Normen und Literatur über das behindertengerechte Bauen (vgl. Art. 1 Abs. 2 VOBBK).

Ebenfalls erwähnt wurde, dass der Kanton die drei regionalen Bauberatungsstellen für behindertengerechtes Bauen in Bern, Biel und Thun unterstützt.

## B. Der Kanton Glarus

Das Baugesetz für den Kanton Glarus vom 4. Mai 1952, welches am 1. Mai 1988 durch ein neues Raumplanungs- und Baugesetz ersetzt wurde, kannte keine Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen. Im Verlaufe der Revisionsbestrebungen wurde jedoch der verfassungsrechtlich gebotenen Rücksichtnahme auf die bauliche Integration der physisch behinderten Menschen Rechnung getragen. Art. 30 des Entwurfs des Raumplanungs- und Baugesetzes von 1988 bestimmte:

"<sup>1</sup>Alle Bauten und Anlagen sind nach den anerkannten Regeln der Baukunde und mit für den betreffenden Bauzweck geeigneten Materialien auszuführen. Die Konstruktionsteile müssen die für ihre Bestimmungen erforderliche Festigkeit aufweisen; von den verwendeten Materialien darf keine gesundheitsschädigende Wirkung ausgehen. Auf die Bedürfnisse von Behinderten ist Rücksicht zu nehmen.

<sup>3</sup>Der Regierungsrat erlässt Vorschriften über:

a. die Vermeidung von baulichen Barrieren für Behinderte in öffentlichen Gebäuden und Gebäuden mit grossem Publikumsverkehr;

<sup>4</sup>Der Regierungsrat kann, anstatt eigene Vorschriften zu erlassen, einschlägige Normen und Empfehlungen der anerkannten Fachorganisationen als verbindlich erklären."

Diese wenig aussagekräftige Regelung wurde in der landrätlichen Beratung vom 17. Februar 1988 durch einen gutgeheissenen Antrag<sup>128</sup> verschärft. Dieser Antrag führte zu der nun vorliegenden und geltenden Fassung des Art. 30 RPBauG GL:

"<sup>1</sup>Alle Bauten und Anlagen sind nach den anerkannten Regeln der Baukunde und mit für den betreffenden Bauzweck geeigneten Materialien auszuführen. Die Konstruktionsteile müssen die für ihre Bestimmungen erforderliche Festigkeit aufweisen; von den verwendeten Materialien darf keine gesundheitsschädigende Wirkung ausgehen. Auf die Bedürfnisse von Behinderten ist Rücksicht zu nehmen. *Öffentliche Gebäude und Gebäude mit grossem Publikumsverkehr sind behindertengerecht zu gestalten.*

<sup>3</sup>Der Regierungsrat erlässt Vorschriften über:

a. die Vermeidung von baulichen Barrieren für Behinderte;

---

<sup>128</sup> Vgl. zu diesem Glarner Nachrichten Nr. 40 vom 18. Februar 1988, S. 2.

<sup>4</sup>Der Regierungsrat kann, anstatt eigene Vorschriften zu erlassen, einschlägige Normen und Empfehlungen der anerkannten Fachorganisationen als verbindlich erklären."

Aber nicht nur im Bereich des kantonalen Baugesetzes erfuhr das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt die gebotene Berücksichtigung. Parallel zur Revision des Baugesetzes verlief auch eine Revision der Kantonsverfassung. Angesichts der sich in der Vernehmlassung abzeichnenden ungenügenden Fassung des Art. 30 im Entwurf der vorberatenden landrätlichen Kommission entschloss ich mich im Sommer 1987, einen Memorialsantrag zwecks Ergänzung der Verfassung einzureichen; dieser lautete wie folgt:

### Memorialsantrag

Ich beantrage, es sei Art. 24 der neuen Kantonsverfassung um einen Abs. 5 zu ergänzen:

"<sup>5</sup>Bei der Erstellung von Bauten und Anlagen ist auf die Bedürfnisse von Behinderten Rücksicht zu nehmen. Bauten mit erheblichem Publikumsverkehr sind rollstuhlgängig zu gestalten."

### Kommentar zu Art. 24 Abs. 5 KV

- Kommentar zu Satz 1: Diese Norm statuiert die Pflicht, bei der Erstellung von Bauten und Anlagen mit oder ohne erheblichen Publikumsverkehr auf die Bedürfnisse von Behinderten Rücksicht zu nehmen. Der kantonale Gesetzgeber erhält den Auftrag, Vorschriften über die Vermeidung von baulichen Barrieren für Behinderte zu erlassen oder ein Organ zu bezeichnen, welches diesbezügliche Vorschriften erlässt. Dabei ist davon auszugehen, dass Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr für Behinderte zugänglich sein müssen. Bei Bauten und Anlagen ohne grossen Publikumsverkehr kann eine Rücksichtnahme auf die Bedürfnisse von Behinderten nur in jenen Fällen angezeigt sein, in denen sich Auflagen nicht als unverhältnismässigen Eingriff in die Eigentumsgarantie erweisen. So wird eine Pflicht zur teilweisen oder umfassenden rollstuhlgerechten Gestaltung beim Bau eines Mehrfamilienhauses oder eines Wohnblocks mit mehreren Stockwerken oder bei der Erstellung einer grösseren gewerblichen oder industriellen Baute oder Anlage angezeigt sein.

- Kommentar zu Satz 2: Satz 2 versteht sich als Konkretisierung des bereits Gesagten und statuiert eine generelle Pflicht zur rollstuhlgängigen Gestaltung von Bauten und Anlagen mit wesentlichem Publikumsverkehr. Publikumsbauten sind jene Bauten, die der Bevölkerung offenstehen und regelmässig von einer grösseren Zahl von Personen aufgesucht oder in Anspruch genommen werden (namentlich Verwaltungsgebäude, grössere Geschäftshäuser, Gastgewerbebetriebe, Hotels, Kinos, Theater, Museen, Schulen, Spitäler, Arzt- und Therapiepraxen, Heime und Kirchen). Den Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr werden auch solche für Sport, Spiel und Erholung zugerechnet. Gleiches gilt für den Bau von Strassen. Wie bereits erwähnt, hat das nach Baugesetz zuständige Organ Art und Umfang der rollstuhlgängigen Gestaltung vorzuschreiben.

Es sei darauf hingewiesen, dass aus Art. 24 Abs. 5 keine Pflicht erwächst, Bauten oder Anlagen, die umgebaut oder renoviert werden, rollstuhlgerecht zu gestalten. Da Art. 24 Abs. 5 jedoch bloss ein Minimum garantieren will, bleibt es dem kantonalen Gesetzgeber unbenommen, auch beim Umbau oder der Renovation eines Gebäudes eine diesbezügliche Pflicht vorzusehen.

## Begründung

Wenn wir uns die Frage nach dem Schicksal und der gesellschaftlichen Stellung der Behinderten in früheren Jahrhunderten stellen, bekommen wir zur Antwort, dass behinderte Menschen bis ins 20. Jahrhundert eine überaus triste Existenz hatten. Das Fehlen genügender medizinischer Versorgung begünstigte eine geringe Lebenserwartung, und die bis heute gemachte Verknüpfung von Strafe und Leid trug dazu bei, dass jene Behinderten, die am Leben blieben, von Angehörigen versteckt wurden.

Mit aller Deutlichkeit wird uns diese Hoffnungslosigkeit vor Augen geführt, wenn wir uns mit der Geschichte der Querschnittlähmung auseinandersetzen. Seit dem ägyptischen Papyrus Smith (ca. 1600 v. Chr.) finden wir bis ins 20. Jahrhundert immer wieder in alten medizinischen Schriften erschütternde Zeugnisse für erfolglose Behandlungsversuche an Querschnittgelähmten: Bis ins 20. Jahrhundert waren diese Todgeweihte auf Zeit. Erst im 19. Jahrhundert begann sich ein Hoffnungsschimmer am Horizont abzuzeichnen. Die zweite Hälfte jenes Jahrhunderts brachte in medizinischer Hinsicht mit der Einführung der Äthernarkose (1846), der Formulierung des antiseptischen Prinzips (1867) und der Einführung der Röntgentechnik (1895) eine wesentliche Verbesserung in der Chirurgie und Diagnostik. Parallel zu der hoffnungsvollen medizinischen Entwicklung vollzog sich in jenem Jahrhundert auch ein gesellschaftlicher Wandel, der die soziale Stellung des Individuums, vornehmlich der Alten und Kranken, verbesserte. Die Allgemeinheit übernahm nun in zunehmendem Masse die Aufgabe, für Behinderte und soziale Härtefälle aufzukommen. Diesen Gedanken finden wir beispielsweise in einem 1843 erschienenen Buch über Krankenpflege folgendermassen formuliert:

"Der heilbare Kranke soll vollkommen rehabilitiert werden. Er soll sich zu der Stellung wieder erheben, von welcher er herabgestiegen war. Er soll das Gefühl seiner persönlichen Freiheit wieder gewinnen und mit ihr ein neues Leben."

Dieser gesellschaftliche Wandel liess den ehemals liberalen Staat zu einem Sozialstaat heranreifen. Der Gedanke der Sozialstaatlichkeit obsiegte auch in der Schweiz und fand im beginnenden 20. Jahrhundert Eingang in unsere Bundesverfassung. So haben beispielsweise Volk und Stände am 6. Dezember 1925 einen Art. 34quater in die Bundesverfassung aufgenommen, welcher den Bund verpflichtet hat, Massnahmen für eine ausreichende Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge zu treffen und eine diesem Zwecke dienende obligatorische Versicherung auf dem Gesetzeswege einzuführen. Es dauerte allerdings 34 Jahre, bis das entsprechende Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG), welches am 1. Januar 1960 in Kraft trat, erlassen wurde. Einer der tragenden Grundsätze dieses Gesetzes lautet: Eingliederung vor Rente. Den Invaliden trifft im Rahmen des Zumutbaren also eine Eingliederungspflicht.

Auch die moderne Rehabilitationsmedizin ist vom Bestreben geleitet, den Behinderten in die Gesellschaft einzugliedern. Der Gedanke einer umfassenden Rehabilitation und damit einer umfassenden Eingliederung leitet seit Guttman (1944) das Bemühen der Paraplegikerzentren weltweit. Neben das soziale Wollen gesellte sich dermassen das medizinische Können. Überzeugt, dass der Behinderte zur Gesellschaft gehört, fanden sich viele Personen im Laufe der letzten Jahrzehnte zusammen, um sich für bessere Bedingungen für den behinderten Menschen einzusetzen. So wurde beispielsweise 1962 der Glarner Invalidenbund gegründet, der in den 25 Jahren seines Bestehens viel erreichte. Der nächste Schritt auf diesem Weg soll nun die rollstuhlgängige Gestaltung der Umwelt sein, denn: Wer zur Eingliederung der Behinderten Ja sagt, muss auch zu einer behindertenfreundlichen Umwelt Ja sagen! Als Menschen, die verstehen und verstanden sein wollen, haben die Behinderten Anrecht auf eine aktive Teilnahme am gesellschaftlichen Leben. Sie haben nicht nur eine Pflicht zur Eingliederung, sondern auch ein Recht hierzu, welches, will es vollständig sein, auch das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt umfasst. Man wird einzuwenden versuchen, die behindertenfreundliche Gestaltung sei in finanzieller Hinsicht untragbar. Weshalb einen grösseren und damit teureren Lift einbauen, der vielleicht nie oder kaum von einem Rollstuhlfahrer benützt wird? Einem solchen Interessenskonflikt kann durch Erlass ausge-

wogener Vorschriften, welche sich am Verhältnismässigkeitsgrundsatz orientieren, begegnet werden. Finanzielle Überlegungen können jedoch nichts am grundsätzlichen Recht auf Gestaltung einer behindertengerechten Umwelt ändern, sie können nur im Einzelfall gemacht werden, um unverhältnismässige Forderungen zu relativieren. Die gemachten Ausführungen bestärken mich im Glauben, dass die angeregte Norm in die neue Kantonsverfassung gehört, zumal im heute noch geltenden Baugesetz keine diesbezügliche Bestimmung enthalten ist und im neuen Baugesetz, welches sich zur Zeit in der Vernehmlassung befindet, keine umfassende Pflicht zur Rücksichtnahme auf die Bedürfnisse der Behinderten vorgesehen ist, denn Art. 30 Abs. 3 lit. a des vorgelegten Entwurfs bezieht sich nur auf Bauten und Anlagen mit grossem Publikumsverkehr.

Der Memorialsantrag wurde unterschiedlich aufgenommen. Der Regierungsrat hat dieses Begehren mit der Begründung abgelehnt, ein solches Anliegen gehöre nicht in die Verfassung. Die diesen Antrag vorberatende landrätliche Kommission jedoch beantragte dem Landrat, Abs. 1 von Art. 24 der Kantonsverfassung zu ergänzen mit dem Satz:

"Den Bedürfnissen der Behinderten ist angemessen Rechnung zu tragen".

Diese Ergänzung setzte sich gegen andere Formulierungsanträge durch und wurde den Stimmbürgern zur Annahme empfohlen. Diese haben am 1. Mai 1988 an der Landsgemeinde der neuen Kantonsverfassung wie dem revidierten Raumplanungs- und Baugesetz, das am 1. Oktober 1989 in Kraft tritt, zugestimmt. Meinen Memorialsantrag habe ich an der Landsgemeinde wegen Gegenstandslosigkeit zurückgezogen.

Der Bauverordnungsentwurf vom 8. November 1988 zum neuen Raumplanungs- und Baugesetz wurde den verfassungsmässigen und gesetzlichen Vorgaben, insbesondere den bundesrechtlichen Mindestvorschriften, jedoch nicht gerecht, denn in Art. 1 und 2 hiess es:

"Behindertengerechtes Bauen im allgemeinen

Bei der Errichtung und Änderung von Bauten und Anlagen sind bauliche Barrieren für Behinderte nach Möglichkeit zu vermeiden. Die Ansprüche der einzelnen Behindertengruppen sind gegeneinander abzuwägen."

"Anforderungen bei öffentlichen Bauten und Bauten mit grossem Publikumsverkehr:

Bei öffentlichen Bauten und Anlagen sowie bei Bauten und Anlagen mit grossem Publikumsverkehr ist die Norm SN 521 500, Behindertengerechtes Bauen, der Schweiz. Zentralstelle für Baurationalisierung CRB, Ausgabe 1988, einzuhalten. Der Nachweis über die Einhaltung dieser Vorschrift hat der Gesuchsteller zu erbringen. Zustimmung Gutachten von Organisationen, welche sich zur Hauptsache mit dem Bauen für Behinderte befassen, werden als Nachweis anerkannt."

Angesichts des zu wenig differenzierten und deshalb ungenügenden Verordnungsentwurfes habe ich den Verantwortlichen der Baudirektion des Kantons Glarus einen ausformulierten, dem Recht auf eine behindertengerechte Umwelt entgegenkommenden Vorschlag unterbreitet. Er lautet wie folgt:

Verordnungsentwurf zum Raumplanungs- und Baugesetz  
bezüglich der  
Vermeidung von baulichen Barrieren für körperbehinderte Menschen

Art. 1  
Behindertengerechtes Bauen im allgemeinen

- <sup>1</sup>Eine optimale bauliche Integration der körperbehinderten Menschen ist anzustreben.  
<sup>2</sup>Die baulichen Bedürfnisse der verschiedenen Behindertengruppen sind gegeneinander abzuwägen.

Art. 2  
Bauten und Anlagen ohne grossen Publikumsverkehr

- <sup>1</sup>Bauten und Anlagen ohne grossen Publikumsverkehr sind nur dann und nur insoweit behindertengerecht zu gestalten, als es diese Verordnung vorsieht.  
<sup>2</sup>Neue Einfamilien- und Zweifamilienhäuser sind so zu dimensionieren, dass sie nachträglich ohne wesentlichen Aufwand an die baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen angepasst werden können.  
<sup>3</sup>Bei neuen und bestehenden Mehrfamilienhäusern sind Wohnungen im Erdgeschoss oder solche mit Lifterschliessung insoweit behindertengerecht zu gestalten, als nicht unverhältnismässige Kosten entstehen.  
<sup>4</sup>Neue und bestehende industrielle und gewerbliche Bauten und Anlagen mit mehr als 50 Arbeitsplätzen sind insoweit behindertengerecht zu gestalten, als nicht unverhältnismässige Kosten entstehen.  
<sup>5</sup>Neue und bestehende Arzt- und Therapiepraxen sind insoweit behindertengerecht zu gestalten, als nicht unverhältnismässige Kosten entstehen.

Art. 3  
Bauten und Anlagen mit grossem Publikumsverkehr

- <sup>1</sup>Bauten und Anlagen mit grossem Publikumsverkehr sind behindertengerecht zu gestalten.  
<sup>2</sup>Als Bauten und Anlagen mit grossem Publikumsverkehr gelten solche Bauten und Anlagen, die aufgrund ihrer Zweckbestimmung der Bevölkerung offenstehen und regelmässig von einer grösseren Zahl von Personen aufgesucht oder in Anspruch genommen werden. Publikumsbauten und -anlagen sind namentlich: Verwaltungs- und Justizgebäude, Schulen, Heime, Spitäler, kirchliche Bauten, Lebensmittelläden, Geschäftshäuser und Warenhäuser, Banken, Beherbergungs und Restaurationsbetriebe, Theater, Kino, Sportanlagen und andere Freizeitanlagen, Verkehrseinrichtungen, Bahnhöfe und öffentliche Bedürfnisanstalten.  
<sup>3</sup>Bestehende Bauten und Anlagen mit grossem Publikumsverkehr sind an die baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen insoweit anzupassen, als nicht unverhältnismässige Kosten entstehen und keine überwiegenden Interessen, insbesondere solche des Ortsbildschutzes und der Denkmalpflege, entgegenstehen.

Art. 4  
Anforderungen an die behindertengerechte Bauweise

- <sup>1</sup>Bauten und Anlagen, die gemäss Art. 2 und 3 behindertengerecht zu gestalten sind, sind so zu gestalten, dass sie für körperbehinderte Menschen gut zugänglich und benützbar sind.

<sup>2</sup>Die Anforderungen an die behindertengerechte Bauweise bestimmen sich nach der jeweils geltenden Norm SN 521 500, Behindertengerechtes Bauen, der Schweizerischen Zentralstelle für Baurationalisierung (CRB).

<sup>3</sup>Eine behindertengerechte Bauweise erfordert namentlich, dass:

a. Bauten und Anlagen für körperbehinderte Menschen, insbesondere Rollstuhlfahrer, in gleicher Weise wie für nichtbehinderte und problemlos zugänglich sind.

b. bei Bauten und Anlagen mit grossem Publikumsverkehr genügende und ausreichend dimensionierte Abstellplätze für Motorfahrzeuge körperbehinderter Menschen in zweckdienlicher Nähe der Eingänge angelegt und als solche bezeichnet werden.

c. Bauten und Anlagen ihrer Zweckbestimmung entsprechend für behinderte Menschen benützbar sind; insbesondere sind wichtige Bedienungseinrichtungen (Türfallen, Schalter und dergleichen) behindertengerecht anzubringen, Toiletten für Rollstuhlfahrer einzurichten und die Bedienung von Rollstuhlfahrern an Schalter- und Kassenanlagen zu ermöglichen.

<sup>4</sup>Die Baubewilligung wird nur erteilt, wenn diese Vorschriften eingehalten werden. Der Nachweis über die Einhaltung dieser Vorschriften hat der Gesuchsteller zu erbringen. Zustimmende Gutachten von Organisationen, welche sich zur Hauptsache mit dem behindertengerechten Bauen befassen, werden als Nachweis anerkannt.

## Art. 5 Förderungsmassnahmen

<sup>1</sup>Der Kanton richtet Beiträge an Private aus, die aufgrund dieser Verordnung bestehende Bauten oder Anlagen an die baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen anpassen müssen. Der Ansatz beträgt dabei im Minimum 50 % der behinderungsbedingten Anpassungskosten. In besonderen Fällen kann die zuständige Behörde nach freiem Ermessen höhere Beiträge gewähren. Beitragsgesuche sind an die Baudirektion des Kantons Glarus zu richten.

<sup>2</sup>Der Kanton unterstützt kantonale oder regionale Organisationen, die sich zur Hauptsache mit dem behindertengerechten Bauen befassen.

Der Bauverordnungsentwurf vom 6. Juni 1989, der ebenfalls am 1. Oktober 1989 in Kraft tritt, hat mit Ausnahme von Art. 5 (Förderungsmassnahmen) und der ebenfalls vorgeschlagenen umfassenden Anpassungspflicht sämtliche dieser Vorschläge sinngemäss verwirklicht, insbesondere werden in Art. 1 Abs. 2 BauVO auch private Bauten *ohne* Publikumsverkehr, die Wohnungszwecken dienen, zu einer behindertengerechten Bauweise im Sinne der Anpassbarkeit verpflichtet:

"Wohnbauten sind unter der Voraussetzung, dass nicht unverhältnismässige Kosten entstehen, so zu gestalten, dass eine spätere Anpassung an die Bedürfnisse körperbehinderter Menschen ohne wesentlichen Aufwand möglich ist."

## C. Der Kanton Jura

Art. 15 Abs. 1 LCAT JU bestimmt, dass vorab bei neuen Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr sowie Mehrfamilienhäusern ("ensembles d'habitation") auf die Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen geachtet werden muss. Abs. 2 spezifiziert dieses grundsätzliche Gebot dahingehend, dass zu den in Abs. 1 aufgeführten Gebäuden rollstuhlgängige Zugänge vorzusehen sind, in Gebäuden mit mehr als vier Stockwerken

ein rollstuhlgängiger Lift eingebaut werden muss und schliesslich reservierte Abstellplätze für Motorfahrzeuge behinderter Menschen zu erstellen sind. Auch muss bei der architektonischen Gestaltung der der Öffentlichkeit zugänglichen Gebäudeteile auf die baulichen Bedürfnisse der behinderten Menschen Rücksicht genommen werden. Nach Abs. 3 wird das Baudepartement zum Erlass von Ausführungsbestimmungen ermächtigt. Diese finden sich in sechs detaillierten Artikeln der Bauverordnung. Art. 92 Ord JU wiederholt in seinem ersten Absatz die grundsätzliche Pflicht, beim Bau von Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr sowie Strassenanlagen die baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen mitzuberücksichtigen, sofern nicht Gründe der Verhältnismässigkeit dagegen sprechen (Abs. 2). Die Art. 93 - 95 umschreiben dabei die bei den Bauten zu treffenden baulichen Vorkehren, Art. 96 regelt die bei den Anlagen vorzusehenden Massnahmen. Art. 93 Abs. 2 verweist als Grundsatz auf die CRB-Norm und bestimmt deren Verbindlichkeit. Die Art. 94 und 95 exemplifizieren diesen Grundsatz und bestimmen, dass die Gebäudezugänge für Rollstuhlfahrer zugänglich sein müssen, Autoabstellplätze mit einer Mindestbreite von 350 cm vorzusehen sind, das Innere der Gebäude stufen und schwellenlos sowie für Rollstuhlfahrer benützbar zu sein hat und schliesslich rollstuhlgängige WC-Anlagen eingerichtet werden sollen.

#### D. Der Kanton Tessin

Art. 34bis, der das behindertengerechte Bauen regelt, wurde 1978 ins kantonale Baugesetz aufgenommen. Gemäss Abs. 1 sind die Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr bei der Erstellung, einem wesentlichen Umbau oder einer Renovation behindertengerecht zu gestalten; keine Rücksichtnahme auf die baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen ist erforderlich, wenn übermässige Kosten entstehen oder andere Gründe einer Unverhältnismässigkeit vorliegen. Abs. 2 verweist auf die CRB-Norm 521 500.

Ebenso verweist auch Art. 8 Abs. 1 des Wohnungsgesetzes auf die CRB-Norm. Dieses Gesetz bestimmt ferner, dass der Kanton, namentlich den behinderten Kantons-einwohnern, zur Förderung des Wohnungsbaues jährliche Beiträge in der Höhe von 1,2 % an die anrechenbaren Investitionskosten gewährt (vgl. Art. 5 Abs. 1 LsA TT).

#### E. Der Kanton Wallis

Wie der Kanton Bern verdient auch der Kanton Wallis eine besondere Betrachtung, denn die getroffene Regelung wird dem verfassungsmässig gebotenen Recht auf eine behindertengerechte Umwelt weitestgehend gerecht.

Der Grosse Rat des Kantons Wallis hat, gestützt auf die Artikel 18 und 29 der Kantonsverfassung, am 12. Mai 1978 ein Gesetz über die Massnahmen zugunsten Behinderter erlassen. Darin wird in umfassender Weise die Integration der behinderten Menschen gefördert, unter anderem auch die bauliche Integration in den Art. 22 und 23. Art. 22 Abs. 1 bestimmt:

"Die der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten (kirchliche Bauten, Verwaltungsgebäude, Schulen, Spitäler, Heime, Geschäfte, Herbergen, Theater, Kino, Banken, Sporteinrichtungen usw.) sowie die Verkehrseinrichtungen müssen, soweit das möglich ist, so angelegt sein, dass der Zugang und der Gebrauch körperlich behinderten Personen ermöglicht wird."

Art. 22 Abs. 3 enthält eine Delegationsnorm:

"Der Staatsrat kann auf dem Verordnungswege spezielle Bestimmungen über bautechnische Hindernisse erlassen und Beiträge zur Beseitigung bestehender bautechnischer Hindernisse gewähren."

Gestützt auf diese Delegationsnorm hat der Staatsrat am 18. November 1987 ein Reglement über die allgemeinen Massnahmen zugunsten der Eingliederung der Behinderten verabschiedet. Dieses Reglement hat die bis anhin geltende Verordnung vom 27. Januar 1982 über die Massnahmen zugunsten der beruflichen und gesellschaftlichen Eingliederung der Behinderten aufgehoben. Der Geltungsbereich dieses Reglements erstreckt sich auf der Öffentlichkeit zugängliche Bauten und auf solche Bauten, die vom Kanton Wallis erstellt, umgebaut oder subventioniert werden (vgl. Art. 1 Abs. 1). Bei der Projektierung und Ausführung dieser Bauten und Anlagen ist den baulichen Bedürfnissen der körperbehinderten Menschen Rechnung zu tragen, sofern daraus nicht unverhältnismässige Kosten oder andere erhebliche Nachteile erwachsen (vgl. Art. 2). Massgeblich für die behindertengerechte Bauweise ist die geltende CRB-Norm 521 500 (vgl. Art. 3 Abs. 2).

Von besonderem Interesse ist aber nicht die Regelung bei den neuen Bauten und Anlagen, sondern jene für die bereits bestehenden. Auszugehen ist dabei von Art. 1 Abs. 3 BehR, der bestimmt, dass Erweiterungsbauten von erheblicher Bedeutung und grössere Umbauten als Neubauten gelten. Folgerichtig bestimmt denn Art. 3 Abs. 1 BehR eine umfassende Anpassungspflicht:

"In den der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten und in solchen, die vom Staat erstellt werden, sind die Konstruktions- und Gestaltungselemente, die für die Behinderten ein Hindernis bedeuten, zu entfernen."

Das finanzielle Korrektiv zu dieser Anpassungspflicht, die ja auch private Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr umfasst, findet sich im Beschluss betreffend die Beiträge

für die Beseitigung bestehender bautechnischer Hindernisse an privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten. Dieser Beschluss findet, wie erwähnt, "Anwendung auf die privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten, deren Zugang und Benützung den körperlich behinderten Personen durch die bautechnischen Hindernisse verwehrt wird" (Art. 1 Satz 1). Dabei fallen jedoch nur Anpassungsarbeiten in Betracht, die vor dem Inkrafttreten dieses Beschlusses entstanden sind. Die Kosten, die im Zusammenhang mit der Beseitigung von Hindernissen, welche die Fortbewegung der Behinderten verunmöglichen, und der Verbesserung der Hörbedingungen für Schwerhörige entstehen, werden mit 60 % vom Kanton subventioniert (vgl. Art. 2 und 5 Abs. 1).

Das kantonale Amt für Behinderte hält über die praktischen Auswirkungen dieses Beschlusses fest:

"Aufgrund dieses Beschlusses konnten an die Kosten für die Beseitigung der architektonischen Barrieren an den obenerwähnten Bauten Beiträge in der Höhe von 40 % der anrechenbaren Kosten gewährt werden. In den ersten zwei Jahren wurden relativ wenig Gesuche eingereicht. Es wurde vermutet, dass die dem Eigentümer verbleibenden Kosten zu hoch waren und dass darum auf die Beseitigung der bautechnischen Hindernisse verzichtet wurde. Da aber eine wirkliche Integration der Behinderten nur in dem Masse möglich ist, wie auch die architektonischen Barrieren abgebaut werden, beschloss der Staatsrat am 11. September 1985, den Subventionsansatz von 40 % auf 60 % zu erhöhen. Obwohl die vorgesehenen Kredite nicht ausgeschöpft wurden, konnten doch bis jetzt insgesamt 14 Projekte realisiert und Kantonsbeiträge in der Höhe von rund Fr. 154'000.-- gewährt werden. Bei weiteren 5 Projekten ist ein Beitrag zugesagt worden (ca. Fr. 48'000.--). Zwei Gesuche werden zurzeit geprüft"<sup>129</sup>.

#### F. Der Kanton Zürich

Als letzte kantonale Regelung soll jene des Kantons Zürich skizziert werden. Mit diesem Vorgehen sei eine deutschschweizer Lösung der im Bereich des behindertengerechten Bauens insgesamt überaus detaillierten Normierung der welschen Kantone gegenübergestellt und das feststellbare West-Ost-Gefälle dokumentiert.

§ 239 Abs. 3 PBG ZH bestimmt:

"Bei Bauten und Anlagen, die dem Publikum zugänglich sind, bei denen nach ihrer Zweckbestimmung sonst ein Bedarf besteht oder die das Gemeinwesen durch Beiträge unterstützt, sind hinsichtlich Gestaltung und Ausrüstung die Bedürfnisse von Behinderten und Gebrechlichen angemessen zu berücksichtigen."

Was unter Bauten und Anlagen, die dem Publikum zugänglich sind, zu verstehen ist, erklärt § 34 BesBauVO ZH. Auffallend ist, dass gemäss lit. c nur Wohnbauten, die das Gemeinwesen erstellt oder mit kantonalen oder kommunalen Beiträgen unterstützt

---

<sup>129</sup> K. Lagger vom kantonalen Amt für Behinderte in einem Brief vom 6. Oktober 1988 an die Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen.

werden, der Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise unterstellt sind. Da im Kanton Zürich Wohnbauten der Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise unterstellt sind, muss der Begriff "dem Publikum zugänglich" nicht wie z.B. im Kanton Bern im Sinne eines erheblichen Publikumsverkehrs verstanden werden. Die zürcherische Regelung geht jedoch im Bereich der Wohnbauten (insbesondere Mehrfamilienhäuser) nicht so weit wie die bernische, denn es werden wie erwähnt nicht alle Wohnbauten einer generellen Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise unterworfen (vgl. dagegen Art. 22 Abs. 2 - 4 BauG BE). Dieser gesetzgeberische Mangel wird teilweise durch § 40 BesBauVO ZH wettgemacht, denn er statuiert eine Lifterschliessungspflicht bei Gebäuden mit mehr als fünf Stockwerken über oder unter dem Eingangsgeschoss. Auch die Empfehlungen der seit 1982 bestehenden kantonalen Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen, dem Hochbauamt zugeordnet, vermögen diesem Mangel entgegenzuwirken. Diese faktische Rechtsanwendung wird dem Grundrecht auf eine behindertengerechte Umwelt aber nicht gerecht.

Wenn man beim Vergleich mit Bern bleiben will, ergeben sich weitere Unterschiede, so vor allem aus § 35 BesBauVO ZH. Satz 1 sei zitiert:

"Solche Bauten und Anlagen sind, soweit dadurch nicht unverhältnismässige Kosten oder andere erhebliche Nachteile erwachsen, so zu projektieren und auszuführen, dass sie für Behinderte und Gebrechliche benützbar sind."

Der Wortlaut ("zu projektieren und auszuführen") lässt meines Erachtens einzig die Folgerung zu, dass der Pflicht zu einer behindertengerechten Bauweise nur neu zu erstellende Bauten und Anlagen unterworfen sind. Im Kanton Bern dagegen müssen bestehende Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr bei ihrer Erneuerung oder bei einem wesentlichen Umbau an die baulichen Bedürfnisse der körperbehinderten Menschen angepasst werden (vgl. Art. 23 Abs. 3 BauG BE). Und noch weiter geht wie dargelegt die Walliser Regelung.

Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat 1981 die inzwischen revidierte CRB-Norm 521 500 von 1974 als Richtlinie verbindlich erklärt.

#### § 10: Zusammenfassung

Die bisherigen Ausführungen haben sich aus den genannten Gründen auf eine Darstellung von einigen wenigen kantonalen Regelungen beschränkt. Das gewählte Vorgehen verunmöglichte so natürlich eine vergleichende Gesamtschau. Diesem Mangel sei nachfolgend mit einer Gegenüberstellung der Kantone Rechnung getragen. Die für diese

Gegenüberstellung massgeblichen Kriterien sind: Regelungsdichte (R), Erlasszeitpunkt (E), Normenhierarchie (N) und Entwurf.

Zum Kriterium der Regelungsdichte sei bemerkt, dass das Symbol \*\*\* für eine grosse Regelungsdichte steht. Diese Klassifizierung wurde von mir dann gewählt, wenn ein Kanton das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt in grossem Masse verwirklicht hat. Das Symbol \* bezeichnet demgegenüber solche kantonalen Regelungen, denen eine behindertengerechte Bauweise zwar nicht fremd ist, die aber bloss eine stereotype Bestimmung enthalten wie:

"Bei Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr ist auf körperlich Behinderte angemessen Rücksicht zu nehmen".

Das Kriterium der Regelungsdichte weist einen quantitativen wie einen qualitativen Aspekt auf. Der quantitative Aspekt bezieht sich auf die Summe der Rechtssätze, die das behindertengerechte Bauen normieren, der qualitative Aspekt hingegen auf den sachlichen Geltungsbereich dieser Normen. Dieses gilt es zu bedenken. Denn mit dem Symbol \*\* werden jene kantonalen Baurechtsnormen bezeichnet, die sich entweder in qualitativer und/oder quantitativer Hinsicht von den ungenügenden Minimallösungen, die wie erwähnt mit \* gekennzeichnet sind, abheben.

In einer weiteren Kolonne ist der erstmalige Erlasszeitpunkt der kantonalen Norm bzw. Normen über das behindertengerechte Bauen aufgeführt. Dieser Erlasszeitpunkt darf nicht mit dem Erlasszeitpunkt des gegenwärtig geltenden Baugesetzes verwechselt werden, denn in einigen Fällen (z.B. im Kanton Uri) wurde in das Gesetz erst nachträglich eine Bestimmung über das behindertengerechte Bauen eingefügt oder es wurden (z.B. im Kanton Bern) die ursprünglich vorhandenen Normen über das behindertengerechte Bauen durch neue ersetzt.

Das Kriterium der Normenhierarchie bezieht sich auf die Art und Weise der hierarchischen Regelung. Es fragt sich hier, auf welcher (welchen) gesetzlichen Stufe(n) das behindertengerechte Bauen in den Kantonen normiert ist.

Das Einteilungskriterium Entwurf schliesslich unterscheidet die Kantone dahingehend, ob ein Teil der jeweiligen kantonalen Normen, die das behindertengerechte Bauen regeln, revidiert oder erst geschaffen werden. Das Symbol der Regelungsdichte findet - soweit möglich - sinngemäss Anwendung.

| Kanton: | R   | E    | N            | Entwurf |
|---------|-----|------|--------------|---------|
| AG      | *   | 1972 | KV und VO    | *       |
| AI      | **  | 1985 | G            |         |
| AR      | -   | -    | -            |         |
| BE      | *** | 1970 | G und VO     |         |
| BL      | *   | 1982 | KV und VO    |         |
| BS      | -   | -    | -            |         |
| FR      | *** | 1983 | G und VO     |         |
| GE      | *** | 1972 | G und VO     |         |
| GL      | **  | 1988 | KV, G und VO |         |
| GR      | *   | 1973 | G            |         |
| JU      | *** | 1987 | KV, G und VO |         |
| LU      | **  | 1990 | G und VO     |         |
| NE      | *** | 1982 | G und VO     |         |
| NW      | **  | 1988 | G            |         |
| OW      | -   | -    | -            | *       |
| SG      | *   | 1983 | G            |         |
| SH      | -   | -    | -            | *       |
| SO      | *   | 1978 | KV, G und VO |         |
| SZ      | *   | 1987 | G und VO     | *       |
| TG      | *   | 1977 | KV und G     | ***     |
| TI      | **  | 1978 | G            |         |
| UR      | *   | 1981 | KV und G     |         |
| VD      | *** | 1972 | G und VO     |         |
| VS      | *** | 1978 | G und VO     |         |
| ZG      | **  | 1988 | VO           |         |
| ZH      | **  | 1975 | G und VO     |         |



## SCHLUSSBETRACHTUNG

Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt ist ein soziales Grundrecht. Wie jedes andere Grundrecht weist auch das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt einen anspruchsbegründenden und einen nichtanspruchsbegründenden Teilgehalt auf. Der anspruchsbegründende Teilgehalt des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt gewährt den körperbehinderten Menschen und anderen Dritten eine individuelle Rechtsmacht im Sinne eines Rechtsschutzanspruches gegenüber den staatlichen Gerichten, und zwar dient dieser Rechtsschutzanspruch der Durchsetzung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt. Diesbezüglich ist das soziale Grundrecht auf eine behindertengerechte Umwelt ein subjektives Recht. Der nichtanspruchsbegründende Teilgehalt dieses verfassungsmässigen Individualrechts verpflichtet den zuständigen kantonalen Gesetzgeber, Normen zu erlassen, die das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt in einer umfassenden Weise schützen. Diesbezüglich ist das soziale Grundrecht auf eine behindertengerechte Umwelt ein zwar verbindlicher, jedoch direkt nicht durchsetzbarer Gesetzgebungsauftrag, ein objektives Gestaltungsprinzip.

Diesen verfassungsmässig gebotenen Gesetzgebungsauftrag hat bis anhin kein kantonaler Gesetzgeber vollständig erfüllt. Sehr nahe an eine optimale Realisierung kommen die Kantone Bern und Wallis mit ihren Normierungen, die in unterschiedlichem Masse Regelungen enthalten über:

- (1) die Zugänglichkeit und Benützbarkeit von Bauten und Anlagen ohne Publikumsverkehr,
- (2) die Zugänglichkeit und Benützbarkeit von Bauten und Anlagen mit potentiell Publikumsverkehr,
- (3) die Zugänglichkeit und Benützbarkeit von Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr,
- (4) die Beseitigung bestehender architektonischer Barrieren,
- (5) die Verbindlicherklärung von Normenwerken über das behindertengerechte Bauen und
- (6) die staatliche Unterstützung der kantonalen Beratungsstellen für behindertengerechtes Bauen.

Es ist zu hoffen, dass das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt im Sinne eines selbständigen verfassungsmässigen Rechts vom Bundesgericht anerkannt wird. Das Recht auf eine behindertengerechte Umwelt verdient deshalb anerkannt zu werden, weil es ein unabdingbares Element der Bundesverfassung darstellt und der Ausübung der bestehenden verfassungsmässigen Rechte der körperbehinderten Menschen dient. Nur durch die Anerkennung des Rechts auf eine behindertengerechte Umwelt kann die humanistische Freiheit überhaupt je erreicht werden.

# LITERATUR- UND RECHTSQUELLENVERZEICHNIS

## I. LITERATURVERZEICHNIS

### A. Ausländische Literatur

- GOLDSMITH S., Designing for the disabled, 3. rev. A., London 1976.
- GROSBOIS L.-P., Handicap physique et construction, Concevoir, adapter et réaliser pour tous, Paris 1984.
- HIPPEL von E., Der Schutz des Schwächeren, Tübingen 1982.
- HÖFS J./LÖSCHKE G., Die rollstuhlgerechte Wohnung, Stuttgart 1981.
- HOPF P.S./RÄBER J.A., Access for the handicapped, The Barrier-Free Regulations for the Design and Construction in all 50 States, New York 1984.
- KRUMLINDE H.H., Behindertengerechtes Wohnen, Ausstattung von Küche und Bad für alte und behinderte Menschen, Köln/Braunsfeld 1979.
- KULSCHUN H./ROSSMANN E., Planen und Bauen für Behinderte, Grundlagen für die Gestaltung einer hindernisfreien baulichen Umwelt, 2. A., Stuttgart 1977.
- NATIONAL ORGAAN GEHANDICAPTENBELEID (Hrsg.), "Geboden Toegang", 7. A., Utrecht 1983.
- STEMSHORN A. (Hrsg.), Bauen für Behinderte und Betagte, 2. überarb. u. erw. A., Stuttgart 1979.

### B. Schweizerische Literatur

- AUBERT J. F., Traité de droit constitutionnel, Band II, Neuchâtel 1967.
- AUBERT J. F./EICHENBERGER K./MÜLLER J. P./RHINOW R. A./SCHINDLER D. (Hrsg.), Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Bern/Zürich 1987.
- ASCHINGER R., "Wir sind anders, aber nicht invalid", in: Tages-Anzeiger, 96. Jahrgang, Nr. 80 vom 7. April 1988.
- BACHMANN B., Normen jetzt konsequent durchsetzen!, in: Schweizerische Invaliden-Zeitung, 34. Jahrgang, Nr. 6 vom Dezember 1988, 6 ff.
- BERNHEIMER R., Der Begriff und die Subjekte der verfassungsmässigen Rechte nach der Praxis des Bundesgerichtes, Diss. Zürich 1930.

- BIRCHMEIER W., Handbuch des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 unter Berücksichtigung der Schluss- und Übergangsbestimmungen, Zürich 1950.
- BUNDESAMT für Wohnungswesen (Hrsg.), "Die altersgerechte Wohnung, Schriftenreihe für Wohnungswesen, Band 23, Bern 1981.
- BUNDESAMT für Wohnungswesen (Hrsg.), Wohnen in der Schweiz, Auswertung der eidgenössischen Wohnungszählung, Schriftenreihe für Wohnungswesen, Band 34, Bern 1985.
- BURCKHARDT W., Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, 3. A., Bern 1931.
- DAVATZ J., Glarner Heimatbuch, Geschichte, Glarus 1980.
- EGGENSCHWILER E., Die rechtliche Natur des staatsrechtlichen Rekurses, Diss. Bern 1936.
- ETH ZÜRICH (Hrsg.), Arbeitsbericht: Bauen für Behinderte und Betagte, Beurteilung des Nutzens beim Abbau physischer Barrieren, Zürich 1978.
- ETH ZÜRICH (Hrsg.), Arbeitsbericht: Bauen für Behinderte und Betagte, Grundlagen zur Vermeidung baulicher Barrieren ausserhalb von Wohnungen, 2. A., Zürich.
- FACHSTELLE Schweizerische, für behindertengerechtes Bauen (Hrsg.), Informationsbulletin, No 12 - 88, Zürich 1988.
- FACHSTELLE Schweizerische, für behindertengerechtes Bauen (Hrsg.), Informationsbulletin, No 13 - 88, Zürich 1988.
- FACHSTELLE Schweizerische, für behindertengerechtes Bauen (Hrsg.), Unterlagen zum behindertengerechten Bauen, Zürich 1987.
- FLEINER F./GIACOMETTI Z., Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 1949.
- FROMM E., Freuds Modell des Menschen und seine gesellschaftlichen Determinanten, in: Erich Fromm, Gesamtausgabe, Band VIII, Stuttgart 1981.
- FROMM E., Jenseits der Illusionen, Die Bedeutung von Marx und Freud, in: Erich Fromm, Gesamtausgabe, Band IX, Stuttgart 1981.
- FROMM E., Studien über Autorität und Familie. Sozialpsychologischer Teil, in: Erich Fromm, Gesamtausgabe, Band I, Stuttgart 1981.
- FUNK R., Mut zum Menschen, Erich Fromms Denken und Werk, seine humanistische Religion und Ethik, Stuttgart 1978.
- GIACOMETTI Z., Die Verfassungsgerichtsbarkeit des schweizerischen Bundesgerichts, Zürich 1933.
- GRANDJEAN E., Wohnphysiologie, Grundlagen gesunden Wohnens, Zürich 1973.
- GUGGENHEIM Th. C., Bundeshilfe für behindertengerechtes Bauen, in: paracontact, 7. Jahrgang, April 1989, S. 34 ff. und Juni 1989, S. 30 f.

- GURNY L., Der Begriff der Verletzung verfassungsmässiger Rechte, Diss. Zürich 1959.
- GYGI F., Die schweizerische Wirtschaftsverfassung, 2. erw. A., Bern/ Stuttgart 1978.
- HÄFLIGER A., Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, Bern 1985.
- HÄFELIN U./HALLER W., Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 2. A., Zürich 1988.
- HALLER W./KARLEN P., Raumplanungs- und Baurecht, 2. A., Zürich 1988 (Zentralstelle der Studentenschaft).
- HENSEL J. W., Die Verfassung als Schranke des Steuerrechts, Diss. St. Gallen 1972.
- HUBER H., Die Garantie der individuellen Verfassungsrechte, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht ZSR 55 (1936) 62a ff.
- HÜRLIMANN M./KREIS S./MANSER J., Behindertengerechtes Bauen, Stand der gesetzlichen Bestimmungen in der Schweiz, Zürich 1982.
- INVALIDENVERBAND Schweizerischer (Hrsg.), Leitfaden zur Vermeidung der architektonischen Barrieren und Hindernisse, Olten 1986.
- KÄLIN W., Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, Bern 1984.
- KAMMEL D./HÜRLIMANN M., Bauen für Behinderte und Betagte, Systematik zur Ableitung von Anforderungen an bauliche Anlagen, Zürich 1975.
- KAMMEL D./SCHENK K./SCHENK S., Bauen für Behinderte und Betagte, 1971 - 1985, Als Forschungsthema der ETH Zürich, Zürich/Bern 1986.
- KNAPP B., Le recours de droit public: facteur d'unification des droits cantonaux et d'émiettement du droit fédéral, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht ZSR 94 (1975) 207 ff.
- LANDOLT H., Das Schicksal der Querschnittgelähmten von der Antike bis in die Gegenwart, Oberurnen 1985 (unveröffentlicht).
- LANDOLT H., Die idealtypischen Antworten auf die Frage nach dem Sinn des Leidens, Oberurnen 1988 (unveröffentlicht).
- LANDOLT H., Die Freiheit der Behinderten, Oberurnen 1988 (unveröffentlicht).
- LANDOLT H., Die menschliche Freiheit, Oberurnen 1988 (unveröffentlicht).
- MASTRONARDI Ph., Der Verfassungsgrundsatz der Menschenwürde in der Schweiz, Berlin 1978.
- MARTI H., Die staatsrechtliche Beschwerde, 3. A., Basel 1977.
- MARTI H., Probleme der staatsrechtlichen Beschwerde, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht ZSR 81 (1962) 1 ff.
- MAURER A., Geschichte des Schweizerischen Sozialversicherungsrechts, Berlin 1981.
- MAURER A., Schweizerisches Sozialversicherungsrecht, Band I: Allgemeiner Teil, Bern 1979.

- MEIER-HAYOZ A., Berner Kommentar, Sachenrecht, Das Eigentum, 5. A., Bern 1981.
- MÜLLER G., Bundesverwaltungsrecht I (Vorlesungsskriptum), Zürich 1989 (Zentralstelle der Studentenschaft).
- MÜLLER J.P., Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie, Bern 1982.
- MÜLLER J.P., Soziale Grundrechte in der Verfassung?, 2. A., Basel 1981.
- MUNTER M., Hindernisfreies Bauen nützt allen, "Hindernisfreies Bauen und dessen Finanzierung", Vortragsunterlage anlässlich einer Informationstagung vom 19. Januar 1989.
- OSWALD G., Arbeitsbericht: Behinderte im Strassenverkehr, Zürich 1986.
- PLOTKE H., Schweizerisches Schulrecht, Bern/Stuttgart 1979.
- REHBINDER M., Schweizerisches Arbeitsrecht, 9. A., Bern 1988.
- ROSSINELLI M., Les Libertés non écrites, Lausanne 1987.
- RUCKSTUHL F., Der Rechtsschutz im zürcherischen Planungs- und Baurecht, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung ZBl 86 (1985) 281 ff.
- SALADIN P., Grundrechte im Wandel, 3. A., Bern 1982.
- SALADIN P., Grundrechte und Privatrechtsordnung. Zum Streit um die sogenannte "Drittwirkung" der Grundrechte, in: Schweizerische Juristen Zeitung SJZ 84 (1988) 373 ff., Zürich 1988.
- SCHOTT C.D., Geschichte des schweizerischen und deutschen Privatrechts, Materialien zur Rechtsgeschichte, Zürich 1987.
- SCHÜRMAN L., Bau- und Planungsrecht, 2. A., Bern 1984.
- SCHULER H. A., Die Verfassungsbeschwerde in der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich, Zürich 1968.
- SCOLARI A., Commentario della legge edilizia del cantone Ticino, Bellinzona 1976.
- STALDER W., Behindertengerechtes Planen und Bauen, in: Paraplegie, 12. Jahrgang, Heft 47, September 1988.
- TSCHUDI H.P., Die Sozialverfassung der Schweiz (Der Sozialstaat), Bern 1986.
- WÄDENSWEILER J., Der Rechtsschutz im Planungs- und Baugesetz (PBG) des Kantons Zürich, Diss. Zürich 1987.
- WALTHER-ROOST A., Behindertengerechtes Bauen muss nicht teuer sein!, Wohnungen auch für Gehbehinderte: Planungsgrundlagen und Kostenfolgen, Zürich 1983.
- WEBER-DÜRLER B., Die Rechtsgleichheit in ihrer Bedeutung für die Rechtsetzung, Bern 1973.
- WILDHABER L., Soziale Grundrechte, in: Der Staat als Aufgabe, Basel 1972.
- ZAUGG A., Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, Bern 1987.

- ZENTRALSTELLE Schweizerische, für Baurationalisierung (Hrsg.), Norm CRB SN 521 500 "Bauliche Massnahmen für Gehbehinderte", Zürich 1974.
- ZENTRALSTELLE Schweizerische, für Baurationalisierung (Hrsg.), Norm CRB SN 521 500 "Behindertengerecht Bauen", Zürich 1988.

Für weitere Literaturhinweise sei auf Jörg-Paul Müller, Soziale Grundrechte in der Verfassung?, 2. A., Basel/Frankfurt a.M. 1981, 39 ff. verwiesen.



## II. RECHTSQUELLENVERZEICHNIS

### A. Kantonale Rechtsquellen

#### Kanton Aargau:

- Vollziehungsverordnung zum Baugesetz vom 17. April 1972 (zit. VVO BauG AG).
- Normalbauordnung vom 21. März 1972 (zit. NBO AG).

#### Kanton Appenzell-Innerrhoden:

- Baugesetz des Kantons Appenzell-Innerrhoden vom 28. April 1985 (zit. BauG AI).

#### Kanton Basel-Landschaft:

- Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (zit. V BL).
- Baupolizeivorschriften vom 30. Dezember 1968 (zit. BPV BL)

#### Kanton Bern:

- Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985 (zit. BauG BE).
- Gesetz vom 12. Februar 1985 über den Bau und den Unterhalt von Strassen (zit. SBG BE).
- Bauverordnung vom 6. März 1985 (zit. BauVO BE).
- Verordnung vom 13. Juni 1979 über die kantonale Kommission zur Wahrung der Interessen der Behinderten im Bauwesen (zit. VOBBK BE).
- Empfehlungen zur behindertengerechten Ausführung von Hochbauten, Kreisschreiben der Berner Baudirektion B Nr. 18 vom 23. Mai 1983 (zit. Empfehlungen BE) .

#### Kanton Freiburg:

- Raumplanungs- und Baugesetz des Kantons Freiburg vom 9. Mai 1983 (zit. RPBauG FR).
- Vollziehungsverordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz (zit. VVO RPBauG FR).

#### Kanton Genf:

- Loi sur les constructions et les installations diverses du 25 mars 1961 (zit. LCI GE).
- Règlement concernant les mesures en faveur des handicapés physiques dans le domaine de la construction du 4 juillet 1974 (zit. Reg GE)
- Abaissement de trottoirs aux passages de sécurité en faveur des handicapés, septembre 1980, édité par le Département de Justice et Police (zit. Abaissement GE).

#### Kanton Glarus:

- Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 (zit. V GL).
- Raumplanungs- und Baugesetz des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 (zit. RPBauG GL)
- Bauverordnung vom 6. Juni 1989 (zit. BauVO GL).

#### Kanton Graubünden:

- Raumplanungsgesetz des Kantons Graubünden vom 20. Mai 1973 (zit. RPG GR).
- Strassengesetz vom 10. März 1985 (zit. SG GR).

#### Kanton Jura:

- Constitution de la République et Canton Jura du 20 mars 1977 (zit. C JU).
- Loi sur les constructions et l'aménagement du territoire du 25 juin 1987 (zit. LCAT JU).
- Ordonnance du 6. décembre 1978 sur les constructions (zit. Ord JU).

#### Kanton Luzern:

- Planungs- und Baugesetz vom 7. März 1989 (zit. PBG LU).

#### Kanton Neuenburg:

- Loi sur les constructions du 12 février 1957/15 décembre 1982 (zit. LsC NE).
- Arrêté du 5 décembre 1983 concernant les mesures à prendre en faveur des handicapés physiques dans le domaine de la construction (zit. Arr NE).

#### Kanton Nidwalden:

- Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz) vom 24. April 1988 (zit. BauG NW).

#### Kanton Schwyz:

- Planungs- und Baugesetz des Kantons Schwyz vom 1. Juli 1988 (zit. PBauG SZ).

#### Kanton Solothurn:

- Baugesetz des Kantons Solothurn vom 3. Dezember 1978 (zit. BauG SO).
- Baureglement vom 3. Juli 1978 (zit. BauR SO).

#### Kanton St. Gallen:

- Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 6. Juni 1972 (zit. RPBauG SG).

- Kreisschreiben des Baudepartementes vom 6. Mai 1982 an die Gemeinderäte des Kantons St. Gallen (zit. Kreisschreiben SG).

**Kanton Tessin:**

- Legge edilizia cantonale del 19 febbraio 1973 (zit. LEC TI).
- Legge sull'abitazione del 24 dicembre 1985 (zit. LsA TI).

**Kanton Thurgau:**

- Verfassung des Kantons Thurgau vom 16. März 1987 (zit. V TG).
- Baugesetz des Kantons Thurgau vom 28. April 1977 (zit. BauG TG).

**Kanton Uri:**

- Baugesetz des Kantons Uri vom 10. Mai 1970 / 5. April 1981 (zit. BauG UR).
- Vollziehungsverordnung zum Baugesetz vom 17. November 1971 (zit. VVO BauG UR).

**Kanton Waadt:**

- Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (zit. LATC VD).
- Règlement du 19 septembre 1986 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (zit. RATC VD).
- Arrêté du 19 avril 1972 concernant les mesures en faveur des handicapés physiques dans le domaine de la construction (zit. Arr VD).

**Kanton Wallis:**

- Gesetz vom 12. Mai 1978 über die Massnahmen zugunsten Behinderter (zit. BehG VS).
- Beschluss vom 16. Februar 1983 betreffend die Beiträge für die Beseitigung bestehender bautechnischer Hindernisse an privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten (zit. Beschluss VS).
- Reglement vom 18. November 1987 über die allgemeinen Massnahmen zugunsten der Eingliederung der Behinderten (zit. BehR VS).

**Kanton Zug:**

- Musterbauordnung der Baudirektion des Kantons Zug betreffend behinderten- und betagtegerechtes Bauen vom 18. August 1988 (zit. MuBauO ZG).

Kanton Zürich:

- Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich vom 7. September 1975 (zit. PBG ZH).
- Verordnung über die ordentlichen technischen und übrigen Anforderungen an Bauten, Anlagen, Ausstattungen und Ausrüstungen (Besondere Bauverordnung I) vom 6. Mai 1981 (zit. BesBVO ZH).

## B. Rechtsquellen des Bundes

- Reglement 200.7 der Schweizerischen Bundesbahnen vom 6. Juni 1975 über bauliche und technische Vorkehrungen für Gehbehinderte im öffentlichen Verkehrswesen, Bern 1975 (zit. Weis II).
- Richtlinien des Eidgenössischen Departements des Innern über bauliche Vorkehrungen für Behinderte vom 12. November 1970, in: BBl 1970 II 1349 ff. (zit. Richt Dep).
- Richtlinien der Schweizerischen Post-, Telefon- und Telegrafienbetriebe vom 27. Mai 1975 über bauliche und technische Vorkehrungen für Gehbehinderte im öffentlichen Verkehrswesen, Bern 1975 (zit. Weis II).
- Weisungen des Bundesrates für bauliche Vorkehrungen für Gehbehinderte vom 15. Oktober 1975, in: BBl 1975 II 1792 ff. (zit. Weis I).
- Weisungen des Eidgenössischen Amtes für Verkehr vom 26. Mai 1975 über bauliche und technische Vorkehrungen für Gehbehinderte im öffentlichen Verkehrswesen, Bern 1975 (zit. Weis II).





## **ANHANG**

Die Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen des Bundes und der Kantone,  
die CRB-Norm SN 521 500 von 1988 und der Forderungskatalog "Behindertengerecht  
Bauen"

## § 11: Die bundesrechtlichen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen

Eidg. Amt für Verkehr  
Generaldirektion PTT  
Generaldirektion SBB

**Weisungen des Eidgenössischen Amtes  
für Verkehr vom 26. Mai 1975**

**Richtlinien der Schweizerischen Post-,  
Telefon- und Telegrafbetriebe  
vom 27. Mai 1975**

**Reglement 200.7 der Schweizerischen  
Bundesbahnen vom 6. Juni 1975**

über

**Bauliche und technische Vorkehrungen für  
Gehbehinderte im öffentlichen  
Verkehrswesen**

Gültig ab 1. September 1975

| Verteilung |   |        |     |    |
|------------|---|--------|-----|----|
|            | I | II     | III | IV |
| S          | 1 | 2a, 7a |     |    |
| P          |   | 1a, b  |     |    |

- 1.1 Als Gehbehinderte im Sinne dieser Richtlinien - im folgenden "Behinderte" genannt - gelten Personen, die infolge einer Alters-, Körper- oder Sinnesschädigung in ihrer Bewegungs- und Gehfähigkeit eingeschränkt sind.
- 1.2 Diese Richtlinien finden Anwendung auf alle Bauten, Verkehrsanlagen und Verkehrsmittel, die dem Publikum zugänglich sind oder in welchen Behinderte beruflich tätig sein können.
- 1.3 Für Behinderte sollen in der Regel keine augenfälligen Spezielleinrichtungen erstellt werden. Um eine vollwertige Integration der Behinderten zu erreichen, sind generelle Lösungen Sonderlösungen vorzuziehen.
- 1.4 Die Norm SNV 521.500 der Schweizerischen Zentralstelle für Baurationalisierung CRB über "Bauliche Massnahmen für Gehbehinderte" ist sinngemäss Bestandteil dieser Richtlinien.
- 1.5 Auf die Vorkehrungen für die Behinderten darf nur verzichtet werden, wenn sie mit unverhältnismässig hohen Kosten oder erheblichen Nachteilen für den Betrieb verbunden sind.
- 1.6 Ausführungsbestimmungen über den Geltungsbereich dieser Richtlinien bleiben vorbehalten.

## 2 HOCHBAU

## 2.1 Zufahrt und Zugang

- 2.1.1 Die Zufahrt von öffentlichen Strassen zum Haupteingang oder ausnahmsweise zu einem Nebeneingang der Hochbauten muss gewährleistet sein.
- 2.1.2 Für die Fahrzeuge von Behinderten sind Parkierungsgelegenheiten möglichst nahe beim Gebäude zu schaffen und mit dem ICTA-Park-Signet zu kennzeichnen (Fig 1 + 4 Norm SNV 521.500).

## Seite

|     |                                  |   |
|-----|----------------------------------|---|
| 1   | ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN          | 3 |
| 2   | HOCHBAU                          | 3 |
| 2.1 | Zufahrt und Zugang               | 3 |
| 2.2 | Ausbau der Gebäude               | 4 |
| 2.3 | Apparate, Mobiliar               | 5 |
| 3   | TIEFBAU                          | 6 |
| 3.1 | Perronhöhe                       | 6 |
| 3.2 | Zugänge zur Personenunterführung | 6 |
| 3.3 | Rampen, Treppen, Handläufe       | 6 |
| 4   | ROLLMATERIAL                     | 8 |
| 4.1 | Einstieg                         | 8 |
| 4.2 | Vorraum und Seitengang           | 8 |
| 4.3 | Waschraum und WC                 | 9 |
| 5   | SCHLUSSBESTIMMUNGEN              | 9 |

2.1.3 Der Zugang zum Haupteingang oder ausnahmeweise zu einem Nebeneingang soll ohne Stufen gestaltet werden. Wo dies nicht möglich ist, sind die Treppen durch Aufzüge oder Rampen zu ergänzen (Rampen bis zu 6 % Neigung können von Behinderten im Rollstuhl meist aus eigener Kraft, Rampen bis zu 12 % können mit Hilfe Dritter bewältigt werden). Rampen sollen einen gleitsicheren Belag aufweisen und möglichst vor Witterungseinflüssen geschützt sein.

2.1.4 Gitterroste vor Hauseingängen sind kleinschichtig zu gestalten, so dass Stöße und Krücken nicht zwischen die Maschen gleiten.

#### Ausbau der Gebäude

2.2.1 Die Aussetztüren von Gebäuden sollen leicht zugänglich und passierbar sein. Drehtüren sind zu vermeiden. Automatische Türen sind so zu gestalten, dass der Durchgang auch für Gehbehinderte ohne Gefährdung möglich ist (zB Boden-Kontakte).

2.2.2 Die Innentüren sollen keine Schwellen aufweisen und eine minimale Breite von 80 cm, wo eine häufige Benutzung durch Behinderte wahrscheinlich ist, 90 cm, haben.

2.2.3 Die Bodenbeläge müssen sowohl im trockenen wie im feuchten Zustand gleitsicher sein.

2.2.4 Die Treppen haben ein normales Steigungsverhältnis aufzuweisen (2 x Höhe + Breite = 63 cm). Es sind gleitsichere Stufen ohne Vorsprünge und Kehlen zu wählen. Lange Treppenläufe sind durch Zwischenpodeste zu unterbrechen (Fig 8 der Norm SNV 521.500).

2.2.5 Handläufe sind bei Rampen und Treppen (wenn möglich beidseitig) durchlaufend in folgender Höhe anzubringen:

- bei Treppen 90 cm senkrecht über der Stufenkante
- bei Rampen und Treppenpodesten 95 cm senkrecht über Boden.

Die Profile sollen griffig sein, das heißt in die Hand passen (Ø 4 - 5 cm). Auf klobige und kantige Profile ist zu verzichten (Fig 3 + 9 der Norm SNV 521.500).

2.2.6 Gebäude mit Publikumsverkehr in den Stockwerken sind mit einem Personenaufzug auszurüsten, der die folgenden Maße aufweist:

- Kabine: min 110 cm Breite, 140 cm Tiefe
- Kabinentüre: min 80 cm lichte Weite (wenn möglich 90 cm)
- Bedienungsstasten: 90 - 140 cm ab Boden
- Griffige Haltestangen: 90 cm ab Boden

2.2.7 Bei Eingängen, Treppenhäusern und Korridoren ist eine ausreichende und gleichmäßige Beleuchtung sicherzustellen. Die Lichtschalter sind 100 cm über dem Boden anzubringen.

2.2.8 Bei öffentlichen Toilettenanlagen muss mindestens ein WC von Behinderten im Rollstuhl benützt werden können. Dasselbe gilt für jedes Stockwerk in Verwaltungsgebäuden (Fig 13 der Norm SNV 521.500).

2.2.9 Publikumschalter müssen für Behinderte im Rollstuhl zugänglich sein. Die Korpusplatten sollen einen Vorsprung gegen den Kundenraum aufweisen.

#### Apparate, Mobiliar

2.3.1 In jeder bedienten TT-Schalteranlage muss mindestens eine Kabine für Behinderte im Rollstuhl zugänglich sein. Wo dies nicht möglich ist, ist eine offene Sprechstation vorzusehen.

2.3.2 Automaten und Briefkästen müssen den Behinderten zugänglich sein. Sie sind so zu montieren, dass Geldeinwurf, Wählerscheibe oder Briefeinwurf maximal 140 cm über Boden liegen (Fig 16 der Norm SNV 521.500).

2.3.3 In Wartehallen und Schalterräumen sind Sitzgelegenheiten vorzusehen. Bänke sind mit Seiten- und Rückenlehnen zu versehen.

3.3.1.2 Die Rampen sollen eine minimale Neigung aufweisen (vergl Hochbau Ziffer 2.1.3). Folgende Grenzwerte sind einzuhalten:

- 10 % für offene Zugänge zu Unterführungen und Aufgänge zu Zwischenperrons
- 12 % für überdeckte oder geheizte Zugänge zu Unterführungen und Aufgänge zu Zwischenperrons (Rollstuhl stossbar!)
- 15 % in Ausnahmefällen

3.3.2 Treppen

3.3.2.1 Treppen sind soweit als möglich zu überdecken.

3.3.2.2 Es sind bequeme Steigungsverhältnisse anzustreben. Das Verhältnis der Stufenhöhe zur Auftrittsweite ist wie folgt zu bewerten:

|                | Höhe (cm) | Breite (cm) | Steigung (%) | Z h • b (Konstante) |
|----------------|-----------|-------------|--------------|---------------------|
| sehr bequem    | 14,5      | 34          | 42,5         | 63                  |
| bequem         | 15,5      | 32          | 48,5         | 63                  |
| weniger bequem | 16,5      | 30          | 55           | 63                  |
| Grenzwert      | 17,5      | 28          | 62,5         | 63                  |

3.3.2.3 Die Stufen sind gleitsicher und ohne Vorsprünge und Kehlen auszubilden (Fig 8 der Norm SNV 521.500). Lange Treppenläufe (ab 15 Stufen) sind durch Podeste von mindestens 120 cm zu unterbrechen.

3.3.3 Handläufe

3.3.3.1 Bei Rampen und Treppen sind die Handläufe beidseitig und durchlaufend in folgender Höhe anzubringen:

- bei Treppen 90 cm senkrecht über der Stufenkante
- bei Rampen- und Treppenpodesten 95 cm senkrecht über Boden (Fig 3 der Norm SNV 521.500).

3.3.3.2 Die Profile sollen griffig sein, das heisst in die Hand passen (Ø 4 - 5 cm). Auf klobige und kantige Profile ist zu verzichten (Fig 9 der Norm SNV 521.500).

TIEFBAU

3.1 Perronhöhe

Bei Stationen und Haltestellen sind, wo immer möglich, Perronanlagen resp Insein zu erstellen.

Die Höhe der Einstiegsanten (Schienen-Oberkante bis Perron-Oberkante) soll betragen:

- 30 cm bei Normalspur-Bahnhöfen und -Stationen
- 48 cm bei Flughafenbahnhöfen und Normalspur-Stationen mit reinem S-Bahnbetrieb
- ca 20 cm bei Schmalspur-Bahnhöfen und -Stationen
- ca 12 cm bei Strassenbahnen und Autobusstationen

3.2 Zugänge zur Personenunterführung

3.2.1 Sofern es die Platzverhältnisse gestatten, sind Rampen zu erstellen.

3.2.2 Bei Zugängen grosser Bahnhöfe und S-Bahn-Stationen mit erheblichem Personenverkehr sind, nebst Treppen, auch Rolltreppen oder Gepäckförderbänder einzurichten, wenn keine Rampen möglich sind:

- nur aufwärts bei einer Höhendifferenz bis 270 cm
- auf- und abwärts bei einer Höhendifferenz von mehr als 270 cm

In solchen Fällen ist auch mindestens ein Personenaufzug vorzusehen (Masse siehe Ziffer 2.2.6 Hochbau).

3.2.3 Sofern die Zugänge mit Rampen versehen sind, ist bei jedem Zwischenperron in der Regel mindestens ein Aufgang als Rampe auszubilden.

3.3 Rampen, Treppen, Handläufe

3.3.1 Rampen

3.3.1.1 Rampen sind soweit als möglich zu überdecken.

3.3.3.3 Bei Rolltreppen ist der bewegliche Handlauf mit einem festen Handlauf zu verlängern.

#### 4 ROLLMATERIAL

##### 4.1 Einstieg

4.1.1 Die Stufenhöhe ist möglichst klein zu halten: ideale Höhe 20 cm.

Der Treppenwinkel darf nicht zu steil sein. Bei Eisenbahn-Haltestellen ohne Perron ist zwischen dem Boden (Schienen-Oberkante bzw. Fahrbahn) und dem untersten Tritt eine grössere Höhe zulässig. Bei Auto- und Trolleybussen sowie bei Strassenbahnen soll die Höhe zwischen dem untersten Tritt und der Fahrbahn 32,5 cm nicht übersteigen.

4.1.2 Stufen, Trittbretter und Trittschienen müssen gleitsicher sein und dürfen keine vermeidbaren Voreprünge aufweisen, an denen ein Schuh hängen bleiben kann.

4.1.3 Es sind Türöffnungen von mindestens 80 cm Breite anzustreben. Bei automatischen ferngesteuerten Türen sind die Bedürfnisse der Behinderten zu berücksichtigen. Ein für die Behinderten bestimmter Einstieg ist mit dem Behinderten-Signet zu kennzeichnen.

4.1.4 Einstieg-Haltestangen sollen beidseitig und zweckmässig angeordnet werden, um das Ein- und Aussteigen zu erleichtern. Das Ergreifen der Haltestangen darf keine Schliessbewegung der Türen auslösen.

4.1.5 Die Drucktasten für die Signalisierung des Ausstiegs sollen nicht höher als 160 cm über dem Wagenboden angebracht werden.

##### 4.2 Vorraum und Gang

4.2.1 Es sind genügend Haltestangen in zweckmässiger Anordnung vorzusehen.

Für senkrechte Stangen und für Stangen über Kopfhöhe ist ein runder, für horizontale Stangen ein möglichst flachovaler Querschnitt zu wählen.

4.2.2 Bei Schiebetüren sind vorstehende Führungsschienen oder Schwellen zu vermeiden.

##### 4.3 Waschraum und WC

Die Räume müssen eine angemessene Grösse aufweisen. Es sind genügend Haltestangen oder Griffe in zweckmässiger Anordnung vorzusehen.

#### 5 SCHLUSSBESTIMMUNGEN

5.1 Diese Richtlinien sind bei Neubauten sowie bei grösseren Um- bzw. Ergänzungsbauten anzuwenden.

5.2 Bei bestehenden Bauten ist wo nötig zu prüfen, wo und in welchem Umfang die vorliegenden Richtlinien sinnvoll angewendet werden können.

5.3 Änderungen und Ergänzungen dieser Richtlinien sind im Einvernehmen aller Mitunterzeichneten vorzunehmen.

Bern, 26. Mai 1975

Eidgenössisches Amt für Verkehr

Trachsel

Bern, 27. Mai 1975

Schweizerische Post-, Telefon- und  
Telegraphenbetriebe

Redli

Bern, 6. Juni 1975

Schweizerische Bundesbahnen  
Departement Technik

Letsche

## Art. 2

*Grundsätzliches*

- <sup>1</sup> Bei der Projektierung und Ausführung von Hoch- und Tiefbauten ist den Bedürfnissen der Behinderten Rechnung zu tragen.
- <sup>2</sup> Umbauten werden Neubauten gleichgestellt.
- <sup>3</sup> Auf die Vorkehren für die Behinderten darf nur verzichtet werden, wenn sie mit unverhältnismässig hohen Kosten oder erheblichen Nachteilen für den Betrieb verbunden sind.

## Art. 3

*Technische Norm*

Für die zu treffenden Vorkehren ist die Norm SNV 521 500 der Schweiz. Zentralstelle für Baurationalisierung (CRB)<sup>1)</sup> betreffend Wohnungen für Gehbehinderte, hiernach «Norm» genannt, sinngemäss massgebend.

## II. Gebotene Vorkehren

## Art. 4

*Verzicht auf architektonische Barrieren*

Sofern sie nicht durch die Stabilität und Zweckbestimmung des Werkes bedingt sind, sollen alle Konstruktions- und Gestaltungselemente weggelassen werden, die für die Behinderten ein Hindernis bilden.

## Art. 5

*Strassen, Wege, Rampen, Zufahrten*

- <sup>1</sup> Auf Stufen und Treppen ist nach Möglichkeit zu verzichten.
- <sup>2</sup> Bei den Fussgängerstreifen sind die Trottoirkanten abzusenken, wo es die Verkehrssicherheit erlaubt<sup>1)</sup>.
- <sup>3</sup> Bei den Gebäuden ist ein Parkplatz so anzulegen, dass dessen Breite es gestattet, Auto und Rollstuhl nebeneinander zu parkieren (Norm, Fig. 2).
- <sup>4</sup> Zufahrten sind gemäss Ziffer 22 der Norm, Rampen, die auch Behinderten im Rollstuhl dienen sollen, gemäss Ziffer 12 auszubilden.
- <sup>5)</sup> Torgasse 4, 8001 Zürich
- <sup>1)</sup> Der Fahrzeugführer muss namentlich auch nachts oder bei schlechter Sicht klar erkennen können, ob sich der Fussgänger oder der Behinderte im Rollstuhl noch auf dem Trottoir oder bereits auf dem Fussgängerstreifen befindet. Die Absenkung der Trottoirkante wird in der Regel nur dort möglich sein, wo diese geradlinig verläuft und ihre optische Wirkung als klare Trennung zwischen Trottoir und Fahrbahn erhalten bleibt.

## Bekanntmachungen von Departementen und anderen Verwaltungsstellen des Bundes

## Richtlinien

## über bauliche Vorkehren für Behinderte

(Vom 12. November 1970)

*Das Eidgenössische Departement des Innern,*

gestützt auf die Artikel 8 Absatz 1 und 73 des Bundesgesetzes vom

<sup>1)</sup> Juni 1959 über die Invalidenversicherung

sowie auf die Artikel 99 und 100 der Vollziehungsverordnung vom 17. Januar 1961 zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung,

beschliesst:

## I. Allgemeine Bestimmungen

## Art. 1

*Geltungsbereich*

<sup>1</sup> Diese Richtlinien finden Anwendung auf die Bauten, die der Bund erstellt oder subventioniert. Sie gelten auch für die seiner Aufsicht unterstellten Bauten.

<sup>2</sup> Die Post-, Telephon- und Telegraphenbetriebe sowie die Schweizerischen Bundesbahnen erlassen eigene Richtlinien für ihre Bereiche. Dasselbe gilt vom Eidgenössischen Amt für Verkehr für die Bereiche der konzessionierten Transportanstalten.

<sup>3</sup> Auf Bauten, die der Landesverteidigung oder dem Zivilschutz dienen, und die Richtlinien nur anzuwenden, sofern darin Arbeitsplätze für Behinderte eine Frage kommen und keine Sicherheits- oder Schutzbestimmungen verletzt werden.

<sup>4</sup> Wohnungen, die zum vorrherein nicht für Behinderte bestimmt sind, fallen nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinien.

## Art. 6

*Gebäude- und Raumeingänge, Türen*

<sup>1</sup> Korridore oder Eingangshallen sollen stufenlos erreicht werden können. Ist dies in Gebäuden mit Lift ausnahmsweise nicht möglich, soll ein mit einer Hinweistafel (ICTA-Signet)<sup>1)</sup> markierter Nebenzugang (allenfalls ins Untergeschoss) durch Rampe geschaffen werden, welcher erlaubt, den Lift stufenlos zu erreichen.

<sup>2</sup> Für die Ausbildung der Türen und Schwellen ist Ziffer 31 der Norm zu beachten.

## Art. 7

*Treppen und Lifte*

<sup>1</sup> Damit Treppen von Stockinvaliden benützt werden können, sind sie gemäss Ziffer 27 der Norm anzulegen.

<sup>2</sup> Bei der Einrichtung von Personenaufzügen ist Ziffer 26 der Norm zu berücksichtigen; die Kabinenfläche soll mindestens 100 x 130 cm betragen<sup>1)</sup>.

## Art. 8

*Bodenbeläge*

Ziffer 38 der Norm ist bei der Wahl von Bodenbelägen zu beachten.

## Art. 9

*Publikumsschalter*

Wenigstens ein Schalter ist so auszubilden, dass sich der Behinderte im Rollstuhl dem Schaltertisch normal nähern und bedienen werden kann.

## Art. 10

*Aborte*

Wo mehrere Aborte geplant sind, soll wenigstens einer davon für Behinderte im Rollstuhl benützbar sein (Norm, Ziff. 52, 53, 54, 55). Ist nur ein Abort vorgesehen, soll er diesen Anforderungen entsprechen. Diese Aborte sind mit dem ICTA-Signet gut sichtbar zu bezeichnen.

<sup>1)</sup> ICTA = Committee on Technical Aids. Housing and Transportation.

<sup>2)</sup> Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die in der Norm als absolutes Minimum angegebenen Werte zu knapp sind.

## III. Schlussbestimmungen

## Art. 11

*Übergangsbestimmung*

Bei bereits projektierten, aber noch nicht begonnenen Bauten sind die Vorkehren nach Möglichkeit noch zu berücksichtigen.

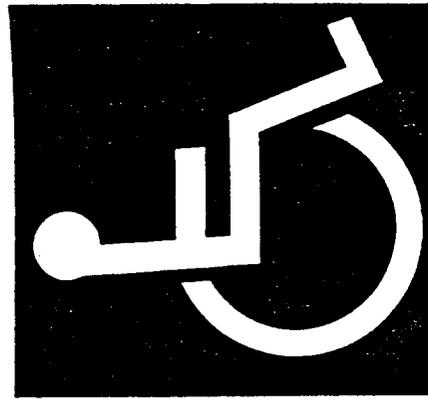
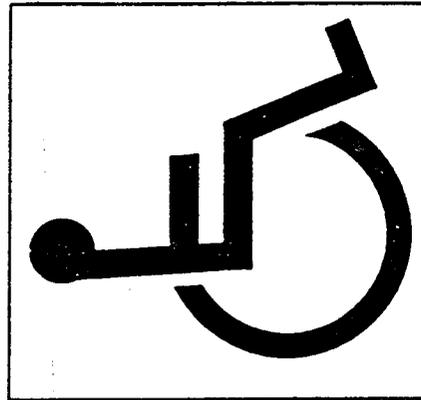
Bern, den 12. November 1970

Eidgenössisches Departement des Innern:  
Tschudi

1522

Beilage:

ICTA-Signet



International symbol of access for the handicapped  
Rehabilitation International

219 East 44Th street, New York, N. Y. 10017, U. S. A.

## 2 Gebotene Vorkehren

### Art. 3

#### *Verzicht auf architektonische und konstruktive Hindernisse*

Nicht durch die Zweckbestimmung des Bauwerkes erforderliche Konstruktions- und Gestaltungselemente, die für die Gehbehinderten ein Hindernis bilden, sind wegzulassen.

### Weisungen über bauliche Vorkehren für Gehbehinderte

(Vom 15. Oktober 1975)

#### *Der Schweizerische Bundesrat*

*erlässt folgende Weisungen:*

### 1 Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 1

##### *Geltungsbereich*

<sup>1</sup> Diese Weisungen finden im Rahmen der einschlägigen gesetzlichen Vorschriften Anwendung auf die Bauten und Anlagen, die der Bund erstellt oder subventioniert sowie auf den mit Bundeshilfe geförderten Wohnungsbau.

<sup>2</sup> Die Post-, Telefon- und Telegrafennetze sowie die Schweizerischen Bundesbahnen erlassen eigene Weisungen für ihre Bereiche. Dasselbe gilt vom Eidgenössischen Amt für Verkehr hinsichtlich der konzessionierten Transportunternehmen.

<sup>3</sup> Auf Bauten für die Landesverteidigung und den Zivilschutz sind diese Weisungen nur anzuwenden, sofern darin Arbeitsplätze für Gehbehinderte vorgesehen sind und keine Sicherheits- oder Schutzbestimmungen beeinträchtigt werden.

#### Art. 2

##### *Grundsätzliches*

<sup>1</sup> Bei der Projektierung und Ausführung der Bauten und Anlagen ist den Bedürfnissen der Gehbehinderten Rechnung zu tragen, sofern daraus nicht unverhältnismässige Kosten oder andere erhebliche Nachteile erwachsen.

<sup>2</sup> Erweiterungsbauten und grössere Umbauten gelten als Neubauten.

1975 - 639

### Art. 4

#### *Massgebliche technische Norm*

Massgeblich für die baulichen Vorkehren ist die Norm SNV 521 5000 1974 «Bauliche Massnahmen für Gehbehinderte» der Schweizerischen Zentralstelle für Baurationalisierung (CRB) in Zürich.

### 3 Schlussbestimmungen

#### Art. 5

<sup>1</sup> Bei im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Weisungen projektierten, aber nicht begonnenen Bauten sind die baulichen Vorkehren nach Möglichkeit noch zu berücksichtigen.

<sup>2</sup> Die Richtlinien des Eidgenössischen Departements des Innern vom 12. November 1970<sup>1)</sup> über bauliche Vorkehren für Behinderte werden aufgehoben.

<sup>3</sup> Diese Weisungen treten am 1. Januar 1976 in Kraft.

Bern, den 15. Oktober 1975

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates  
Der Bundespräsident:

**Graber**

Der Bundeskanzler:

**Huber**

4419

<sup>1)</sup> BBl 1970 II 1349



## § 12: Die kantonalrechtlichen Bestimmungen über das behindertengerechte Bauen

## Kanton Aargau

### § 7 V AG:

"<sup>1</sup>Die Grundrechte binden alle öffentliche Gewalt.

<sup>2</sup>Soweit sie ihrem Wesen nach dazu geeignet sind, verpflichten sie Privatpersonen untereinander." (1980)

### § 10 V AG:

"<sup>1</sup>Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.

<sup>2</sup>Niemand darf wegen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Herkunft, seiner Sprache, seiner Rasse, seiner sozialen Stellung, seiner Bekenntniszugehörigkeit oder seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden." (1980)

### § 25 V AG:

"<sup>1</sup>Der Staat fördert die allgemeine Wohlfahrt und die soziale Sicherheit.

<sup>2</sup>In Beachtung der Verantwortung des Einzelnen trifft er im Rahmen seiner Gesetzgebungsbefugnisse und des Bundesrechts Vorkehren, damit jedermann:

- a) sich nach seinen Fähigkeiten und Neigungen bilden und weiterbilden kann,
- b) seinen Unterhalt durch angemessene Arbeit bestreiten kann und gegen ungerechtfertigten Verlust des Arbeitsplatzes und die Folgen der Arbeitslosigkeit geschützt ist,
- c) eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden kann,
- d) die für seine Existenz unerlässlichen Mittel hat." (1980)

### § 28 Abs. 1 V AG:

"Jedes Kind hat Anspruch auf eine seinen Fähigkeiten angemessene Bildung." (1980)

### § 34 Abs. 3 V AG:

"Für Kinder, die wegen der Lage ihres Wohnortes oder aus sozialen Gründen oder wegen Behinderung benachteiligt sind, sorgen die Träger der Schulen für ausgleichende Massnahmen." (1980)

### § 14 Abs. 3 V AG:

"Er [der Kanton] kann den sozialen Wohnungsbau, die Wohnbausanierung und die Streuung des Wohneigentums fördern." (1980)

### § 35 VVO BauG AG:

"Beim Bau und Ausbau öffentlicher Gebäude ist darauf zu achten, dass diese auch für Behinderte gut zugänglich sind." (1972)

### § 29 NBO AG:

"Beim Bau und Ausbau öffentlicher Gebäude ist darauf zu achten, dass diese auch für Behinderte gut zugänglich sind." (1972)

## Kanton Appenzell-Innerrhoden

### Art. 57 BauG AI:

"Bauten mit erheblichem Publikumsverkehr und Verkehrsanlagen sind so zu gestalten, dass sie auch von gehbehinderten und gebrechlichen Personen benützt werden können. Bei Mehrfamilienhäusern mit 6 und mehr Wohnungen soll in der Regel mindestens das Erdgeschoss behindertengerecht gestaltet werden." (1985)

## Kanton Basel-Landschaft

### § 5 V BL:

<sup>1</sup>Die Würde des Menschen ist unantastbar.

<sup>2</sup>Sie zu achten ist Verpflichtung aller, sie zu schützen vornehmste Aufgabe staatlicher Gewalt." (1984)

### § 7 V BL:

<sup>1</sup>Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.

<sup>2</sup>Insbesondere darf niemand wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Herkunft, seiner Rasse, seiner sozialen Stellung, seiner weltanschaulichen, politischen oder religiösen Ueberzeugung benachteiligt oder bevorzugt werden." (1984)

### §17 V BL:

"Kanton und Gemeinden streben im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und der verfügbaren Mittel sowie in Ergänzung der persönlichen Verantwortung und Initiative danach, dass:

- a. jeder sich nach seinen Fähigkeiten und Neigungen bilden und weiterbilden sowie am Kulturleben teilnehmen kann,
- b. jeder seinen Unterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten kann,
- c. jeder für gleiche Arbeit gleichen Lohn erhält und in den Genuss bezahlter Ferien und ausreichender Erholungsmöglichkeiten gelangt,
- d. jeder eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden kann und als Mieter vor Missbräuchen geschützt ist." (1984)

### § 103 V BL:

<sup>1</sup>Kanton und Gemeinden sorgen in Zusammenarbeit mit privaten Organisationen für hilfsbedürftige Menschen.

<sup>2</sup>Sie sind insbesondere bestrebt, sozialen Notlagen vorzubeugen, deren Ursachen zu beseitigen und deren Folgen zu beheben. Sie fördern die Vorkehren zur Selbsthilfe.

<sup>3</sup>Sie können Vorsorge- und Fürsorgeeinrichtungen schaffen oder unterstützen sowie die Leistungen des Bundes für die soziale Sicherheit ergänzen." (1984)

### § 105 V BL:

"Kanton und Gemeinden fördern in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Invalidenhilfe die berufliche und soziale Eingliederung der Behinderten." (1984)

### § 6 Abs. 1 Satz 2 BPV BL:

"Öffentliche Bauten und solche mit erhöhtem Publikumsverkehr sind behindertengerecht auszuführen." (1982)

BauG BE:

*3. Konstruktion, Betrieb und Unterhalt*

2. Vorkehren  
für Behinderte  
2.1 Im  
allgemeinen

**Art. 22** <sup>1</sup> Bauten und Anlagen sind nach Möglichkeit so zu gestalten, dass ihre Benützung auch den Behinderten offensteht. Die kantonale Baudirektion gibt darüber Empfehlungen heraus.

<sup>2</sup> Zu industriellen und grösseren gewerblichen Bauten und Anlagen ist ein rollstuhlgängiger Zugang zu erstellen. Zu Mehrfamilienhäusern ist ein rollstuhlgängiger Zugang vorzusehen, sofern dadurch nicht unverhältnismässige Kosten entstehen.

<sup>3</sup> In Gebäuden mit vier oder mehr Stockwerken ist ein Lift einzubauen. Als Stockwerk zählen das Geschoss mit dem Hauseingang und die darüberliegenden Vollgeschosse.

<sup>4</sup> Eine Kabine von Personenliften muss für Rollstuhlbenützer geeignet und auf der Höhe des Hauseingangs und auf allen Vollgeschossebenen zugänglich sein.

2.2 Bauten und  
Anlagen mit  
Publikumsverkehr

**Art. 23** <sup>1</sup> Für Gebäude mit erheblichem Publikumsverkehr (Verwaltungsgebäude, grössere Geschäftshäuser, Gastgewerbebetriebe, Kinos, Theater, Museen, Schulen, Spitäler, Heime, Kirchen und dgl.) gelten folgende Vorschriften:

a Der Zugang von der Strasse zu den Publikumsräumen (Verhandlungs- und Veranstaltungsräume, Verkaufsräume, Aufenthaltsräume, Autoeinstellhallen und dgl.) ist rollstuhlgängig zu gestalten.

b Es sind Abstellplätze für die Motorfahrzeuge der Behinderten vorzusehen und als solche zu bezeichnen.

c Bei der baulichen Gestaltung der für das Publikum bestimmten Gebäudeteile ist auf die Bedürfnisse behinderter Gebäudebenützer Rücksicht zu nehmen.

<sup>2</sup> Der Allgemeinheit zur Verfügung stehende Bauten und Anlagen für Sport, Spiel und Erholung sind so zu gestalten, dass sie für Behinderte zugänglich und benützbar sind.

<sup>3</sup> Bestehende Bauten und Anlagen sind bei ihrer Erneuerung oder bei wesentlichen Umbauten entsprechend anzupassen, sofern nicht unverhältnismässige Kosten entstehen und keine überwiegenden Interessen, insbesondere solche des Ortsbildschutzes und der Denkmalpflege, entgegenstehen.

*6. Baubewilligungsverfahren*

4. Bekannt-  
machung:  
Einsprachen

**Art. 35** <sup>1</sup> Bau- und Ausnahmegesuche sind nach den Bestimmungen des Baubewilligungsdekrets zu veröffentlichen oder den Anstössern sowie weiteren Personen, die davon betroffen sein könnten, mitzuteilen. Der Bekanntmachung ist der Hinweis auf das Recht zur Einsprache beizufügen.

<sup>2</sup> Zur Einsprache sind befugt

a Personen, die durch das Bauvorhaben in eigenen schützenswerten Interessen betroffen sind;

b private Organisationen in Form einer juristischen Person, soweit die Wahrung von Anliegen dieses Gesetzes, insbesondere des Natur- und Heimatschutzes, nach den Statuten zu ihren dauernden Hauptaufgaben gehört. Nicht einsprachebefugt sind Organisationen, die erst nach Bekanntmachung des Bauvorhabens gegründet worden sind;

c die Behörden der Gemeinden und die Organe von Gemeindeverbindungen, des Staates und des Bundes zur Wahrung der ihnen anvertrauten öffentlichen Interessen.

## XII. Vorkehrungen für Behinderte

1. im allgemeinen

**Art. 85** <sup>1</sup> Bauten und Anlagen sind möglichst so zu gestalten, dass sie für ältere und für behinderte Personen gut erreichbar und benutzbar sind und keine vermeidbaren Verletzungsgefahren schaffen.

<sup>2</sup> Im einzelnen sind zu beachten die Vorschriften über

*a* den erforderlichen rollstuhlgängigen Zugang zu industriellen und grösseren gewerblichen Bauten und Anlagen, zu Mehrfamilienhäusern und zu Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr (Art. 22 Abs. 2 und 23 Abs. 1 Buchst. *a* BauG <sup>1)</sup>);

*b* die Lifteinbaupflicht in Gebäuden mit vier oder mehr Stockwerken (Art. 22 Abs. 3 und 4 BauG);

*c* die Rücksichtnahme auf die Bedürfnisse der Behinderten bei der Gestaltung von Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr (Art. 23 BauG) sowie von Strassenanlagen (Art. 24 d SBG <sup>2)</sup>).

<sup>3</sup> Diese Vorschriften sind, soweit nötig, in den nachstehenden Bestimmungen näher ausgeführt. Im übrigen sind die Empfehlungen der kantonalen Baudirektion über Vorkehrungen für Behinderte im Hochbau und im Strassenbau zu beachten (Art. 22 Abs. 1 BauG, Art. 24 d Abs. 4 SBG).

2. Rollstuhlgängigkeit

**Art. 86** <sup>1</sup> Der Zugang zu einem Gebäude oder zu einer Anlage gilt als rollstuhlgängig, wenn er eine ohne wesentlichen Widerstand befahrbare Oberfläche besitzt, nicht mehr als 6 Prozent Steigung und keine Stufen oder Schwellen aufweist; vorbehalten bleibt der Einbau von Liften oder von Hebevorrichtungen für Rollstuhlfahrer.

<sup>2</sup> In Gebäuden mit Lifteinbaupflicht müssen auf allen mit Lift erschlossenen Geschossen auch die Verbindungsgänge und Türen zu den Wohnungen beziehungsweise zu den hauptsächlichsten Arbeitsräumen (Art. 63 Abs. 2) rollstuhlgängig sein; Türen müssen eine Mindestbreite von 80 cm aufweisen.

3. Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr

**Art. 87** <sup>1</sup> In Gebäuden mit erheblichem Publikumsverkehr im Sinne von Artikel 23 des Baugesetzes <sup>1)</sup> muss der Zugang zu den für die Öffentlichkeit bestimmten Räumen (Art. 23 Abs. 1 Buchst. *a* BauG) rollstuhlgängig sein.

<sup>2</sup> Bei der Gestaltung der dem Publikum offenen Gebäudeteile sind die Bedürfnisse der behinderten Benutzer zu berücksichtigen. Insbesondere sind

*a* gleitsichere Bodenbeläge zu verwenden;

*b* wichtige Bedienungseinrichtungen (Türfallen, Schalter und dgl.) behindertengerecht anzubringen und auszuführen;

*c* Toiletten für Rollstuhlbenutzer einzurichten;

*d* die Bedienung von Rollstuhlbenutzern an Schalter- und Kassenanlagen zu ermöglichen.

<sup>3</sup> In öffentlichen Sportanlagen und Bädern sind für Behinderte geeignete Umkleieräume einzurichten.

<sup>4</sup> Die Abstellplätze für Motorfahrzeuge Behinderter sind als solche zu bezeichnen und müssen so angelegt oder dimensioniert sein, dass Auto und Rollstuhl nebeneinander aufgestellt werden können (Platzbedarf 3,5 m).

<sup>1)</sup> BSG 721

<sup>2)</sup> BSG 732.11

Dekret vom 10. Februar 1970 über das Baubewilligungsverfahren, BewD  
(BSG 725.1)

---

b Einwände  
besonderer Art

**Art. 29**<sup>1)</sup> Die Baubewilligungsbehörde hat die zuständigen kantonalen Fachstellen zu konsultieren, wenn gegen ein Bauvorhaben Einwände der nachgenannten Art bestehen, die nicht offensichtlich unbegründet sind:

- a Beeinträchtigung des Ortsbildes oder der Landschaft;
- b Gefährdung der Sicherheit oder allgemeinen Gesundheit;
- c feuerpolizeiliche Bedenken;
- d Missachtung von Vorschriften über Vorkehrungen im Interesse Behinderter;
- e Beeinträchtigung der Umwelt.

<sup>2</sup> Die kantonale Baudirektion führt das Verzeichnis der zuständigen kantonalen Fachstellen und macht es bekannt.

<sup>3</sup> Wo leistungsfähige örtliche Fachstellen bestehen, können diese konsultiert werden.

<sup>4</sup> Die Baubewilligungsbehörde stellt den Beteiligten die Berichte der Fachstellen mit dem Bauentscheid zu.<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Fassung vom 11.9.1984

<sup>2)</sup> Eingefügt am 11.9.1984

Gesetz vom 2. Februar 1964 über Bau und Unterhalt der Strassen, SBG  
(BSG 732.11)

---

1 d Vorkehrungen  
für Behinderte

**Art. 24 d**<sup>1)</sup> Verkehrswege sollen für ältere und behinderte Personen möglichst ohne fremde Hilfe und gefahrlos benützbar sein.

<sup>2</sup> Zu diesem Zwecke sind insbesondere

- a Fuss- und Gehwege sowie Strassenüberquerungen rollstuhlgängig zu gestalten;
- b die Überquerung breiter, schnell oder dicht befahrener Strassen zu erleichtern;
- c Einrichtungen so anzubringen und zu gestalten, dass Verletzungsgefahren möglichst vermieden werden.

<sup>3</sup> Auf öffentlichen Parkplätzen sind Parkfelder für Rollstuhlbenützer vorzusehen und deutlich als solche zu kennzeichnen.

<sup>4</sup> Das Nähere regelt die Verordnung des Regierungsrates. Die kantonale Baudirektion kann ergänzende Empfehlungen herausgeben.

<sup>1)</sup> Eingefügt am 12.2.1985

Kanton Freiburg

Art. 156 RPBauG FR:

"Les constructions ouvertes au public, telle que bâtiments administratifs, commerciaux, hospitaliers et culturel, écoles, installations sportives, ainsi que leur accès doivent être conçus de façon à en permettre aux personnes handicapées." (1983)

Art. 34 VVO RPBauG FR:

<sup>1</sup>L'usage par les personnes handicapées d'une construction ouverte au public consiste dans la possibilité d'y accéder et d'y circuler avec des moyens auxiliaires.

<sup>2</sup>Il convient, en particulier, d'y aménager des places de stationnement réservées aux véhicules des personnes handicapées à proximité immédiate du bâtiment, ainsi que des voies et des rampes d'accès.

<sup>3</sup>Les circulations intérieures ne doivent pas être entravées par des obstacles inutiles tels que marches ou seuils. La largeur des portes et les dimensions des ascenseur doivent permettre de manœuvrer en fauteuil roulant.

<sup>4</sup>Pour la construction de bâtiments adaptés aux besoins des personnes handicapées, les architectes, les ingénieurs, les maîtres d'œuvre et les autorités s'inspirent des directives ou des recommandations établies par les organismes spécialisés.

<sup>5</sup>Les constructions existantes seront adaptées aux besoins des personnes handicapées lors de transformations ou de réparations importantes affectant les accès ou les circulations intérieures." (1984)

L: constructions  
et installations diverses — 53 —

|   |   |   |
|---|---|---|
| Date:   | 25 - 3 - 1961   | L |
| Nouvelle<br>teneur<br>dès le:<br>20 - 10 - 1979 |  | 5 |
|   |   | 1 |

République et canton de Genève

**Art. 178**

Dans la mesure où il n'y est pas dérogé par l'article 177, les dispositions applicables à la quatrième zone rurale sont applicables aux constructions édifiées dans la zone des villages protégés.

*Dispositions applicables*

**CHAPITRE IX**

**Dispositions concernant certaines catégories de constructions**

**Art. 179**

Le règlement d'application détermine les conditions que doivent remplir les constructions à destination spéciale, celles qui présentent des inconvénients particuliers pour le voisinage et celles destinées à recevoir un grand nombre de personnes.

*Constructions spéciales*

**Art. 179 A (1)**

1 Des dispositions sont prises pour faciliter la circulation des handicapés physiques, notamment de ceux se déplaçant en fauteuil roulant :

*Dispositions spéciales pour handicapés physiques*

- a) dans les nouveaux bâtiments publics ;
- b) dans les nouveaux bâtiments ouverts au public (notamment salles de spectacles, piscines) et les nouveaux bâtiments industriels, cela dans la mesure du possible.
- c) dans les nouveaux immeubles locatifs. (2)

2 Les nouveaux ensembles d'immeubles locatifs bénéficiant de l'aide des pouvoirs publics doivent comporter un certain nombre d'appartements conçus pour faciliter la circulation des handicapés physiques, notamment de ceux se déplaçant en fauteuil roulant.

3 Le département peut exiger certains aménagements simples et peu onéreux dans les immeubles existants, à l'effet d'en faciliter l'accès, voire l'habitat, aux handicapés physiques. (3)

(1) Nouvel article introduit par loi du 3 décembre 1971, dès le 15 janvier 1972.

(2) Nouvelle lettre introduite par loi du 8 mars 1979, dès le 20 octobre 1979.

(3) Nouvel alinéa introduit par loi du 8 mars 1979, dès le 20 octobre 1979.

R: mesures en faveur des handicapés dans le domaine de la construction

— 1 —

Domaine public et travaux

— 2 —

Police des constructions, sécurité public

<sup>2</sup> Le département des travaux publics peut déroger aux dispositions de ce règlement lorsqu'il est évident que leur application est pratiquement impossible ou qu'elle entraîne des frais disproportionnés au résultat escompté.

République et canton de Genève

# RÈGLEMENT

concernant les mesures en faveur des handicapés dans le domaine de la construction

Du 4 juillet 1974

(Entrée en vigueur : 11 juillet 1974)

LE CONSEIL D'ÉTAT,

vu l'article 179 A de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 25 mars 1961,

Arrête :

## CHAPITRE I

### Dispositions générales

#### Article 1

Le présent règlement est applicable à la construction :

- des nouveaux bâtiments publics ;
- des nouveaux bâtiments ouverts au public (notamment établissements d'enseignement, lieux de culte, salles de spectacle, hôtels et restaurants, magasins, installations de sport) et des bâtiments industriels ;
- des nouveaux immeubles locatifs. (1)

#### Art. 2

Il doit être tenu compte des besoins des personnes handicapées et, en particulier, de celles qui se déplacent en fauteuil roulant, dans l'étude et l'exécution des ouvrages du bâtiment.

(1) Nouvelle teneur de la lettre c selon règlement du 10 octobre 1979, dès le 1<sup>er</sup> décembre 1979.

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| Date: 4 - 7 - 1974                    | L   |
| Nouvelle teneur dès le: 1 - 12 - 1979 | 5   |
|                                       | 4,5 |

## CHAPITRE II

### Normes applicables aux nouveaux bâtiments publics, aux nouveaux bâtiments ouverts au public, aux nouveaux bâtiments industriels et aux nouveaux immeubles locatifs (1)

#### Art. 3 (1)

<sup>1</sup> Le chemin d'accès doit avoir une largeur de 1,20 m au minimum ; son revêtement doit être dur et assurer une bonne adhérence.

<sup>2</sup> Les marches et escaliers doivent dans la mesure du possible être évités.

<sup>3</sup> Lorsqu'ils sont indispensables, les escaliers doivent être doublés d'une rampe ou d'un ascenseur.

Accès des bâtiments

#### Art. 4

<sup>1</sup> Les rampes ne doivent pas avoir une longueur supérieure à 6 m, ni une pente dépassant 6 % (5 % pour les bâtiments industriels). Les rampes plus longues doivent être interrompues par des paliers intermédiaires d'au moins 1,20 m de longueur. (2)

<sup>2</sup> Un dégagement de dimension minimale de 1,20 x 1,20 m doit être aménagé devant les portes pour que le handicapé puisse arrêter son fauteuil roulant. Si la porte ne se trouve pas en face de l'arrivée, le dégagement doit avoir une dimension minimale de 1,40 x 1,40 m pour que le handicapé puisse tourner son fauteuil roulant. (2)

<sup>3</sup> Les rampes doivent être dotées de 2 mains courantes d'un profil facile à saisir et placées à une hauteur de 1 m. (2)

<sup>4</sup> Le revêtement du sol doit assurer une bonne adhérence.

Rampes

(1) Nouvelle teneur selon règlement du 10 octobre 1979, dès le 1<sup>er</sup> décembre 1979.  
(2) Nouvelle teneur de l'alinéa selon règlement du 10 octobre 1979, dès le 1<sup>er</sup> décembre 1979.

## Kanton Glarus

### Art. 2 Abs. 2 V GL:

"Jedermann soll bei Ausübung seiner Grundrechte die Rechte anderer achten." (1988)

### Art. 3 V GL:

"Persönlichkeit, Würde und Freiheit des Menschen sind unantastbar." (1988)

### Art. 4 V GL:

<sup>1</sup>Die Rechtsgleichheit ist für jedermann gewährleistet.

<sup>2</sup>Niemand darf wegen seines Geschlechts, seiner Sprache, seiner Rasse, seiner Heimat oder Herkunft, seiner religiösen, weltanschaulichen oder politischen Ansichten benachteiligt oder bevorzugt werden." (1988)

### Art. 24 Abs. 1 V GL:

"Der Kanton und die Gemeinden regeln das Bauwesen. Den Bedürfnissen der Behinderten ist angemessene Rechnung zu tragen." (1988)

### Art. 26 Abs. 1 und 2 V GL:

<sup>1</sup>Der Kanton und die Gemeinden fördern die soziale Sicherheit und die allgemeine Wohlfahrt.

<sup>2</sup>Die öffentliche Unterstützung soll die persönliche Verantwortung und die Selbsthilfe stärken." (1988)

### Art. 37 Abs. 5 V GL:

"Er [der Kanton] erleichtert die Ausbildung durch Stipendien und soziale Massnahmen." (1988)

### Art. 39 Abs. 1 V GL:

"Geistig und körperlich behinderte Kinder erhalten unentgeltlich eine angemessene Erziehung und Ausbildung." (1988)

### Art. 30 Abs. 1 RPBauG GL:

"Alle Bauten und Anlagen sind nach den anerkannten Regeln der Baukunde und mit für den betreffenden Bauzweck geeigneten Materialien auszuführen. Die Konstruktionsteile müssen die für ihre Bestimmungen erforderliche Festigkeit aufweisen; von den verwendeten Materialien darf keine gesundheitsschädigende Wirkung ausgehen. Auf die Bedürfnisse von Behinderten ist Rücksicht zu nehmen. Öffentliche Gebäude und Gebäude mit grossem Publikumsverkehr sind behindertengerecht zu gestalten." (1988)

### Art. 30 Abs. 3 lit. a. RPBauG GL:

"Der Regierungsrat erlässt Vorschriften über die Vermeidung von baulichen Barrieren für Behinderte." (1988)

### Art. 30 Abs. 4 RPBauG GL:

"Der Regierungsrat kann, anstatt eigene Vorschriften zu erlassen, einschlägige Normen und Empfehlungen der anerkannten Fachorganisationen als verbindlich erklären." (1988)

### Art. 1 BauVO GL:

"Allgemeine Massnahmen

<sup>1</sup>Bei der Errichtung und bei wesentlichen Änderungen von Bauten und Anlagen sind bauliche Barrieren für Behinderte nach Möglichkeit zu vermeiden. Die Ansprüche der einzelnen Behindertengruppen sind gegeneinander abzuwägen.

<sup>2</sup>Wohnbauten sind unter der Voraussetzung, dass nicht unverhältnismässige Kosten entstehen, so zu gestalten, dass eine spätere Anpassung an die Bedürfnisse körperbehinderter Menschen ohne wesentlichen Aufwand möglich ist.

<sup>3</sup>Industrielle und gewerbliche Bauten und Anlagen sind, unter der Voraussetzung, dass nicht unverhältnismässige Kosten entstehen, behindertengerecht zu gestalten." (1989)

Art. 2 BauVO GL:

"Anforderungen und Nachweis bei öffentlichen Bauten und Bauten mit grossem Publikumsverkehr.

<sup>1</sup>Als öffentliche Bauten und Anlagen gelten insbesondere Schulen, Heime, Spitäler, Kirchen, Sport- und Freizeitanlagen sowie Bauten und Anlagen für den öffentlichen Verkehr.

<sup>2</sup>Als Bauten und Anlagen mit grossem Publikumsverkehr gelten insbesondere Ladengeschäfte, Warenhäuser, Einkaufszentren, Banken, Arzt- und Anwaltspraxen, Theater, Kinos, Restaurations- und Beherbergungsbetriebe.

<sup>3</sup>Bei der Errichtung und Änderung von öffentlichen Bauten und Anlagen solchen mit grossem Publikumsverkehr sind die Anforderungen der Norm SN 521'500, behindertengerechtes Bauen, der Schweizerischen Zentralstelle für Baurationalisierung CRB, Ausgabe 1988 einzuhalten. Der Nachweis über die Einhaltung hat der Gesuchsteller zu erbringen. Zustimmende Gutachten von Organisationen, welche sich zur Hauptsache mit dem Bauen für Behinderte befassen, werden als Nachweis anerkannt." (1989)

## Kanton Graubünden

Art. 11 Abs. 2 RPG GR:

"Bauten mit erheblichem Publikumsverkehr, wie Verwaltungsgebäude, Kirchen, Spitäler, Heime, Gaststätten, Theater, Kinos, Sportanlagen und dergleichen, sowie Verkehrsanlagen sind nach Möglichkeit so zu gestalten, dass sie auch gehbehinderten und gebrechlichen Personen zugänglich sind." (1973)

Art. 17 Abs. 1 StG GR:

"Die Kantonsstrassen sind entsprechend ihrer Bedeutung und Zweckbestimmung nach den jeweiligen Erkenntnissen der Bau-, und Erhaltungs- und Verkehrstechnik unter Beachtung der Sicherheit und der Wirtschaftlichkeit zu bauen und zu unterhalten, wobei die Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs, der Fussgänger, der Radfahrer sowie der Behinderten und Gebrechlichen zu berücksichtigen sind." (1985)

## Kanton Jura

Art. 6 V JU:

<sup>1</sup>Hommes et femmes sont égaux en droit.

<sup>2</sup>Nul ne doit subir préjudice ni tirer avantage du fait de sa naissance, de son origine, de sa race, de ses convictions, de ses opinions ou de sa situation sociale." (1977)

Art. 7 V JU:

<sup>1</sup>La dignité humaine est intangible.

<sup>2</sup>Tout être humain a droit au libre développement de sa personnalité et à l'égalité des chances." (1977)

Art. 14 Abs. 2 V JU:

"Chacun exerce ses droits fondamentaux en respectant ceux d'autrui." (1977)

Art. 18 V JU:

"1 L'Etat et les communes favorisent le bien-être général et la sécurité sociale.

2 Ils protègent en particulier les personnes qui ont besoin d'aide en raison de leur âge, de leur santé et de leur situation économique ou sociale.

3 Ils encouragent l'insertion des migrants dans le milieu social jurassien." (1977)

Art. 19 Abs. 5 V JU:

"Il [l'Etat] favorise l'intégration économique et sociale des handicapés." (1977)

Art. 36 V JU:

"L'Etat entretient ou encourage les établissements spécialisés dans les quels les handicapés reçoivent une formation adaptée à leur état." (1977)

(ENTWURF)

393



# REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

## PARLEMENT

Loi

sur les constructions et l'aménagement du territoire

du 25 juin 1987

---

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT)(1),

vu les articles 45, 46 et 48 de la Constitution cantonale (2),

arrête :

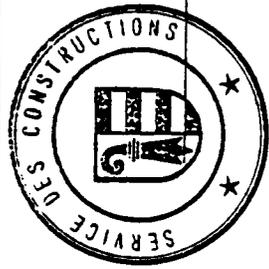
10. Barrières architecturales

Art. 15 <sup>1</sup> Lorsqu'ils sont nouveaux, les bâtiments et installations ouverts au public, les logements pour personnes âgées, les ensembles d'habitations, les voies et installations seront conçus aussi en fonction des besoins des handicapés.

<sup>2</sup> Les besoins des handicapés sont notamment pris en compte par l'application des mesures suivantes :

- a) l'accès menant de la rue aux locaux ouverts au public doit être praticable en fauteuil roulant;
- b) les bâtiments de quatre étages et plus doivent être équipés d'un ascenseur ayant des dimensions adaptées aux fauteuils roulants;
- c) la conception architecturale des parties de bâtiments destinées au public doit tenir compte des handicapés;
- d) des places de stationnement pour véhicules à moteurs des handicapés doivent être réservées et signalées.

<sup>3</sup> Le Département peut exiger des aménagements simples et peu onéreux dans les immeubles existants, à l'effet d'en faciliter l'accès aux handicapés.



**Ordonnance  
sur les constructions (1)**

du 6 décembre 1978

L'Assemblée constituante de la République et Canton  
du Jura,

vu l'article 3 des dispositions finales et transitoi-  
res de la Constitution cantonale,

vu l'article 112 de la loi du 26 octobre 1978 sur les  
constructions (LC) (2),

vu l'article 54 du décret du 6 décembre 1978 concer-  
nant la procédure d'octroi du permis de construire(3),

arrête :

**SECTION 6 : Mesures à prendre en faveur des handica-  
pés physiques dans le domaine de la  
construction**

1. Principe

**Art. 92 (89)** 1 Il sera tenu compte des besoins des  
personnes physiquement handicapées lors de la cons-  
truction d'immeubles et d'installations ouverts au  
public (bâtiments administratifs, maisons de commer-  
ce, églises, hôpitaux, homes, hôtels et restaurants,  
théâtres, salles de concert et de conférences, ciné-  
mas, installations sportives, etc.), ainsi que lors  
de l'aménagement des installations destinées au tra-  
fic. En particulier, tous les éléments de structure  
et d'aménagement qui représenteraient un obstacle  
pour les invalides seront supprimés lorsqu'ils ne  
sont pas indispensables à la stabilité de l'ouvrage  
ou à sa destination.

2 On ne renoncera aux mesures en faveur des invali-  
des que si elles entraînent des frais excessifs ou  
des inconvénients notables dans l'exploitation de  
l'ouvrage.

2. Mesures  
concernant les  
bâtiments  
a) en général

**Art. 93 (90)** 1 En ce qui concerne les bâtiments men-  
tionnés à l'article 92, il y a lieu d'observer, selon  
les possibilités (art. 92, al. 2), les dispositions  
des articles 94 et 95.

2 Il y a lieu en outre d'observer les normes du Cen-  
tre suisse d'études pour la rationalisation du bâ-  
timent concernant les logements pour infirmes mo-  
teurs, pour autant qu'elles soient applicables aux  
bâtiments de ce genre.

b) accès aux  
locaux publics

**Art. 94 (91)** 1 L'accès aux locaux publics sera con-  
çu de telle sorte qu'il puisse, de la voie publique,  
être franchi au moyen de chaises roulantes. On re-  
noncera aux marches et aux escaliers. Les différents  
niveaux seront reliés par des rampes ou des ascen-  
seurs accessibles aux véhicules pour invalides.

2 Aux abords des bâtiments, une place de stationne-  
ment sera réservée aux invalides et signalisée en  
conséquence. Sa largeur doit permettre de garer au-  
to et chaise roulante l'une à côté de l'autre (lar-  
geur minimale 350 cm).

c) seuils et  
portes; toi-  
lettes

**Art. 95 (92)** 1 Les accès aux locaux ouverts au pu-  
blic n'auront pas de seuil. Les poignées seront pla-  
cées de façon que les personnes circulant en chaise  
roulante puissent les atteindre et les manipuler  
sans difficulté.

2 Dans la mesure des possibilités, on établira des  
toilettes de dimensions telles que des personnes  
circulant en chaise roulante puissent y accéder  
(largeur de porte et place libre à côté de la cuvet-  
te de W.-C. 80 cm au moins).

3. Installa-  
tions du  
trafic; places  
de sport

**Art. 96 (93)** Afin de faciliter aux personnes cir-  
culant en chaise roulante l'utilisation des instal-  
lations du trafic et l'accès aux places de sport,  
on coupera en biais la bordure des trottoirs à un  
endroit approprié (passage pour piétons); les pas-  
sages souterrains pour piétons seront, autant que  
possible, pourvus d'une rampe.

## Kanton Luzern

### § 36 Abs. 1 und Abs. 2 Ziff. 8 PBG LU:

"Die Gemeinden erlassen in den Bau- und Zonenreglementen allgemeine Bau- und Nutzungsvorschriften für das ganze Gemeindegebiet und spezielle Bau- und Nutzungsvorschriften für die einzelnen Zonen.

Soweit notwendig, sind insbesondere Vorschriften zu erlassen über behindertengerechtes Bauen." (1989)

### § 73 Abs. 1 lit. e PBG:

"Der Gestaltungsplan ist im Massstab 1 : 200 oder 1 : 500 anzufertigen. Er enthält nach Bedarf Bestimmungen namentlich über behindertengerechtes Bauen." (1989)

### § 157 PBG LU:

<sup>1</sup>Neue Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie für Behinderte zugänglich und benützbar sind.

<sup>2</sup>Bestehende Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr sind bei Erweiterungen und neubauähnlichen Umbauten den Bedürfnissen der Behinderten anzupassen.

<sup>3</sup>Bei der Errichtung von Mehrfamilienhäusern und grösseren industriellen und gewerblichen Bauten und Anlagen sowie bei deren Erweiterung und neubauähnlichem Umbau sind die Bedürfnisse der Behinderten angemessen zu berücksichtigen.

<sup>4</sup>Auf Vorkehren für Behinderte darf nur verzichtet werden, wenn dadurch wesentliche betriebliche Nachteile oder unverhältnismässige Mehrkosten entstehen oder andere Interessen überwiegen.

<sup>5</sup>Der Regierungsrat bestimmt in der Vollzugsverordnung, welche Baugesuche für Bauten und Anlagen im Sinne der Absätze 1 - 3 der Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen gemäss § 193 mitzuteilen sind.

<sup>6</sup>Er erlässt in der Vollzugsverordnung Detailvorschriften über die baulichen Massnahmen für Behinderte und legt fest, welche dadurch bedingten Mehrflächen bei der Berechnung der Bruttogeschossfläche in Abzug gebracht werden können." (1989)

### § 193 PBG LU:

"Ist das Baugesuch im Sinne von § 192 vorschriftsgemäss eingereicht, ist es sofort öffentlich bekanntzumachen und zusammen mit den Beilagen während 20 Tagen zur öffentlichen Einsicht aufzulegen. Den Anstössern, den interessierten Amsstellen und bei Bauten im Sinne von § 157 der Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen ist vom Gemeinderat oder von der von ihm bezeichneten Stelle mit eingeschriebenem Brief Mitteilung zu machen. In der Bekanntmachung und im Brief ist auf die Einsprachemöglichkeit hinzuweisen." (1989)

### § 207 Abs. 1 lit. d PBG LU:

"Zur Erhebung von Einsprachen und Beschwerden nach diesem Gesetz sind befugt [...] die Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen bei Bauten im Sinne des § 157." (1989)

## Kanton Neuenburg

### Art. 11 lit. c LsC NE:

"Le conseil d'Etat édicte les règlements nécessaires à l'application de la présente loi et en particulier sur les mesures permettant, lors de la construction ou de transformations importantes d'un bâtiment, de faciliter le déplacement des personnes handicapées physiquement et de répondre aux besoins de leur état." (1982)

## Kanton Nidwalden

### Art. 50 Abs.1 und Abs. 2 Ziff. 6 BauG NW:

"In den Bau- und Zonenreglementen erlassen die Gemeinden allgemeine Bau- und Nutzungsvorschriften für das ganze Gemeindegebiet und spezielle Bau- und Nutzungsvorschriften für die einzelnen Zonen.

Soweit notwendig, sind im Rahmen dieses Gesetzes insbesondere Vorschriften zu erlassen über behindertengerechtes Bauen." (1988)

### Art. 95 Abs. 1 Ziff. 4 BauG NW:

"Der Gestaltungsplan ist im Massstab 1 : 500 oder 1 : 200 anzufertigen. Er enthält nach Bedarf Bestimmungen namentlich über behindertengerechtes Bauen." (1988)

### Art. 177 BauG NW:

"Neue öffentliche Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie für Behinderte zugänglich und benützbar sind.

Bestehende öffentliche Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr sind bei Erweiterungen und neubauähnlichen Umbauten den Bedürfnissen der Behinderten anzupassen.

Bei der Errichtung von Wohnüberbauungen und grösseren industriellen und gewerblichen Bauten und Anlagen sowie bei deren Erweiterung und neubauähnlichem Umbau sind die Bedürfnisse der Behinderten angemessen zu berücksichtigen; der Gemeinderat kann für behindertengerechtes Bauen bezüglich der Bauziffern einen Bonus gewähren.

Auf Vorkehren für Behinderte darf nur verzichtet werden, wenn dadurch wesentliche betriebliche Nachteile oder unverhältnismässige Mehrkosten entstehen oder andere Interessen überwiegen.

Der Landrat erlässt in der Vollziehungsverordnung Detailvorschriften über die baulichen Massnahmen für Behinderte." (1988)

## Kanton Schaffhausen

### Art. 48 Entwurf BauG SH:

"Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie auch von Behinderten und gebrechlichen Personen benützt werden können.

Beim Bau von Wohnsiedlungen und Mehrfamilienhäusern mit mindestens sechs Wohnungen kann die Bewilligungsbehörde vorschreiben, dass der Zugang und einzelne Wohnungen so erstellt und eingerichtet werden, dass sie sich für Behinderte und gebrechliche Personen eignen." (1988)

## Kanton Schwyz

### § 57 PBauG SZ:

"Neue Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie auch für Behinderte zugänglich sind und von diesen benützt werden können." (1987)

### Art. 25 Abs. 3 Entwurf Baureglement :

"Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie auch für Behinderte zugänglich sind und von ihnen benützt werden können." (1988)

## Kanton Solothurn

### Art. 6 V SO:

"Die Würde des Menschen ist unantastbar." (1986)

### Art. 22 V SO:

"In Ergänzung der privaten Initiative und Verantwortung strebt der Kanton auf dem Weg der Gesetzgebung danach, dass im Rahmen seiner Zuständigkeit und der verfügbaren Mittel

- a) Menschen, die wegen ihres Alters, ihrer Gesundheit sowie ihrer wirtschaftlichen oder sozialen Lage Hilfe brauchen, die für ihre Existenz notwendigen Mittel erhalten;
- b) die Familie in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt und gefördert wird;
- c) jeder sich nach seinen Fähigkeiten und Neigungen bilden und weiterbilden sowie am Kulturleben teilnehmen kann;
- d) jeder seinen Unterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten kann und gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit geschützt ist;
- e) jeder eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden kann." (1986)

### Art. 94 V SO:

"In Ergänzung der privaten Initiative und Verantwortung verwirklicht der Kanton, im Rahmen seiner Zuständigkeit und der verfügbaren Mittel, die Sozialziele." (1986)

### Art. 95 V SO:

<sup>1</sup>Kanton und Gemeinden sorgen in Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Organisationen für hilfsbedürftige Menschen.

<sup>2</sup>Sie können Vorsorge- und Fürsorgeeinrichtungen schaffen oder unterstützen. Sie fördern Vorkehren zur Selbsthilfe." (1986)

### § 143 Abs. 4 BauG SO:

"Bauten und bauliche Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie auch gehbehinderten Personen zugänglich sind und von diesen benützt werden können. Beim Bau von Wohnsiedlungen und Mehrfamilienhäuser legt die Baubehörde die erforderlichen Bedingungen und Auflagen im Einzelfall fest. Insbesondere kann sie vorschreiben, dass einzelne Wohnungen so erstellt und eingerichtet werden, dass sie sich für gehbehinderte Personen besonders eignen." (1978)

### § 58 BauR SO:

"Bauten und bauliche Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie auch gehbehinderten Personen zugänglich sind und von diesen benützt werden können. Beim Bau von Wohnsiedlungen und Mehrfamilienhäuser legt die Baubehörde die erforderlichen Bedingungen und Auflagen im Einzelfall fest. Insbesondere kann sie vorschreiben, dass einzelne Wohnungen so erstellt und eingerichtet werden, dass sie sich für gehbehinderte Personen besonders eignen." (1978)

## Kanton St. Gallen

### Art. 55 RPBauG SG:

"Bei Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr ist auf körperlich Behinderte angemessene Rücksicht zu nehmen.

Eine Mehrausnützung kann gewährt werden, wenn Wohnungen erstellt werden, die den Bedürfnissen körperlich Behinderter angepasst sind." (1983)

**Legge edilizia cantonale**

(del 19 febbraio 1973)

**IL GRAN CONSIGLIO  
DELLA REPUBBLICA E CANTONE DEL TICINO**

visto il messaggio 2 giugno 1970 n. 1650 del Consiglio di Stato,

**d e c r e t a :**

**Art. 34.** Per gli esercizi pubblici, i teatri, le palestre, le sale di riunione, i lavatoi, ecc., il Consiglio di Stato emanerà in via di regolamento speciale, le norme particolari. **Locali pubblici.**

**Art. 34 bis<sup>1</sup>.** <sup>1</sup> Nella costruzione di edifici o impianti pubblici o privati accessibili al pubblico, come pure negli ampliamenti o trasformazioni di una certa importanza, dev'essere tenuto conto dei bisogni degli invalidi motulesi, in quanto non insorgano costi sproporzionati o altri notevoli inconvenienti. **Misure a favore degli invalidi motulesi.**

<sup>2</sup> Sono determinanti le prescrizioni tecniche emanate dal Centro svizzero di studio per la razionalizzazione dell'edilizia a Zurigo.

<sup>3</sup> La concessione di sussidi può essere subordinata all'adozione di adeguati provvedimenti a favore degli invalidi motulesi, indipendentemente dall'uso pubblico o privato delle costruzioni e degli impianti.

## Legge sull'abitazione

(del 22 ottobre 1985)

### IL GRAN CONSIGLIO DELLA REPUBBLICA E CANTONE DEL TICINO

visto il messaggio 8 febbraio 1983 n. 2679 del Consiglio di Stato,

**d e c r e t a :**

#### Promuovimento della costruzione di abitazioni

**Art. 5.** <sup>1</sup> Per favorire la costruzione di abitazioni a pigione moderata lo Stato può concedere un sussidio annuo all'1,2% dell'investimento necessario compreso il costo del terreno, per un periodo di 10 anni.

<sup>2</sup> Il sussidio può essere subordinato alla costruzione di un adeguato numero di alloggi per famiglie numerose, per invalidi e per persone anziane.

b) Supplementari.

**Art. 6.** Per gli alloggi occupati dalle famiglie numerose, dagli anziani e dagli invalidi, compreso il personale necessario per la loro assistenza, lo Stato può concedere un sussidio supplementare pari allo 0,5% dell'investimento totale.

Alloggi per motulesi.

**Art. 8.** <sup>1</sup> Un sussidio a fondo perso pari ai maggiori costi di costruzione è concesso allo scopo di favorire la costruzione di alloggi per motulesi. Gli alloggi devono essere conformi alle norme tecniche del Centro per la razionalizzazione della costruzione (CRB).

<sup>2</sup> La maggior spesa non è computabile ai fini del calcolo dei sussidi di cui agli art. 5 e 6 e delle pigioni.

#### Promuovimento dell'accesso alla proprietà

**Art. 11.** <sup>1</sup> Lo Stato promuove l'accesso alla proprietà di appartamenti e di case familiari con la concessione di un sussidio annuo pari all'1,2% dell'investimento necessario, compreso il costo del terreno, ed eventuali provvedimenti per invalidi motulesi, per un periodo di 10 anni.

<sup>2</sup> Il sussidio è accordato per la costruzione o l'acquisto di un'abitazione già esistente.

<sup>3</sup> L'art. 8 è applicabile per analogia.

Regolamento.

**Art. 38.** In particolare il regolamento definisce:

i) **le abitazioni destinate alle famiglie numerose, agli anziani e agli invalidi;**

## Regolamento di applicazione della legge sull'abitazione (LA)

(del 18 dicembre 1985)

### IL CONSIGLIO DI STATO DELLA REPUBBLICA E CANTONE DEL TICINO

richiamata la legge federale 4 ottobre 1974 che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà e relative ordinanze di applicazione;

vista la legge sull'abitazione del 22 ottobre 1985;

**Art. 8.** Per invalidi si intendono le persone che, a norma della LAI, della LAMI o della LAM hanno diritto a un'invalidità di almeno il 50%.

**Art. 9.** Per motulesi si intendono persone che, per la loro cura, ricorrono in permanenza all'aiuto di terzi e abitano in alloggi idonei dal profilo costruttivo, in particolare conformi alle norme tecniche del centro per la normalizzazione della costruzione (CRB).

Invalidi.

Motulesi.

## Kanton Thurgau

### § 5 V TG:

"Der Staat achtet und schützt Würde und Freiheit des Einzelnen." (1987)

### § 9 V TG:

"Die Grundrechte gelten sinngemäss auch unter Privaten." (1987)

### § 13 V TG:

"Jedermann hat Anspruch auf Schutz seiner Rechte." (1987)

### § 62 V TG:

"Der Staat schützt die Freiheit und fördert das Wohlergehen des Volkes, der Familie und des Einzelnen." (1987)

### § 65 V TG:

"Kanton und Gemeinden fördern die soziale Sicherheit. Sie können Vorsorge-, Fürsorge- oder Nachsorgeeinrichtungen führen." (1987)

### § 69 V TG:

"Kanton und Gemeinden führen oder fördern Einrichtungen zur Pflege von Kranken, Betagten oder Behinderten. Sie fördern die Eingliederung." (1987)

### § 104 BauG TG:

"Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind möglichst so zu gestalten, dass sie für Gehbehinderte und Gebrechliche zugänglich sind." (1977)

## Kanton Uri

### Art. 2 V UR:

"Der Kanton und die Gemeinden streben insbesondere an,  
a) eine gerechte Ordnung für das friedliche Zusammenleben der Menschen zu schaffen;  
b) Rechte und Freiheiten des Einzelnen und der Familie zu schützen und Grundlagen für deren Verwirklichung bereitzustellen;  
c) die Voraussetzungen für ein menschengerechtes Dasein herzustellen." (1984)

### Art. 10 V UR:

"Die Würde des Menschen ist unantastbar." (1984)

### Art. 11 V UR:

<sup>1</sup>Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.

<sup>2</sup>Niemand darf wegen seiner Herkunft, seines Geschlechts, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner sozialen Stellung oder seiner Weltanschauung oder Religion benachteiligt oder bevorzugt werden." (1984)

### Art. 17c BauG UR:

"Bauten und Anlagen mit erheblichem Publikumsverkehr sind so zu gestalten, dass sie für Gehbehinderte und Gebrechliche zugänglich sind." (1981)

Kanton Waadt

Art. 94 - 96 LATC VD:

Loi

(RSV 6.6)

du 4 décembre 1985

sur l'aménagement du territoire  
et les constructions (LATC)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat<sup>1</sup>

décète

Chapitre III

Suppression des barrières architecturales

Principe

Art. 94. — La construction des locaux et des installations accessibles au public, de même que des immeubles d'habitations collectives et des bâtiments destinés à l'activité professionnelle, doit être conçue en tenant compte, dans la mesure du possible, des besoins des personnes handicapées ou âgées, en particulier de celles se déplaçant en fauteuil roulant.

Accessibilité  
aux bâtiments

Art. 95. — Le règlement cantonal, en tenant compte des normes en la matière, fixe les mesures concernant l'accès aux bâtiments, la largeur de passage libre des portes et des dégagements nécessaires ainsi que les dispositions à prendre pour certains locaux ou installations tels que cuisines, locaux sanitaires ou ascenseurs.

Bâtiments  
existants

Art. 96. — Lors de travaux importants de transformation ou de modification des éléments de construction mentionnés à l'article 95, les mesures prévues à cet article sont applicables si la situation de l'immeuble, sa structure et son organisation intérieure le permettent sans frais disproportionnés.

## Règlement

du 19 septembre 1986

d'application de la loi du 4 décembre 1985  
sur l'aménagement du territoire  
et les constructions (RATC)

LE CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE VAUD

vu la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions<sup>1</sup>

vu le préavis du Département des travaux publics

arrête

Prescriptions  
spéciales

Art. 26. — Sont réservées les prescriptions spéciales de construction fixées par les départements compétents, applicables notamment:

- aux établissements sanitaires (hôpitaux, cliniques, permanents, établissements pour malades chroniques);
- aux établissements pour mineurs (médico-éducatifs, instituts avec internat, homes d'enfants, maisons et colonies de vacances, garderies, jardins d'enfants), ainsi qu'aux établissements d'accueil et d'hébergement à caractère social pour personnes âgées ou handicapées;
- aux établissements scolaires.

En ce qui concerne le logement en baraquement, le règlement cantonal concernant le logement du personnel par les employeurs<sup>2</sup> est applicable.

### Section III

Suppression des barrières architecturales  
(Loi, articles 94 à 96)

Art. 36. — La construction de locaux et d'installations accessibles au public, notamment les bâtiments administratifs, les établissements d'enseignement, les églises, les salles de spectacle, les hôtels, les restaurants, les commerces, les installations de sport, les édifices publics, les bâtiments destinés à l'activité professionnelle tels qu'usines, ateliers et bureaux, les établissements sanitaires ou à caractère social, de même que les immeubles d'habitation collective, doit être conçue, dans la mesure du possible, en tenant compte des besoins des personnes handicapées ou âgées, en particulier de celles se déplaçant en fauteuil roulant.

Locaux et  
installations

Art. 37. — Les règles suivantes sont applicables aux constructions mentionnées à l'article 36 du règlement:

- Règles applicables à ces constructions
- a) L'accès au bâtiment doit être aménagé à niveau jusqu'à l'ascenseur par une rampe ne dépassant pas 6 % de pente, conforme à la norme du Centre suisse d'étude pour la rationalisation du bâtiment (CRB) SNV 521 500. Pour les bâtiments sans ascenseur, cet accès doit être assuré jusqu'au rez-de-chaussée. Une dérogation ne peut être accordée que lorsque la configuration du sol et l'emplacement du bâtiment rendent impossible l'application des dispositions prévues à cet article.
  - b) La cabine d'ascenseur de tout immeuble d'habitation de quatre niveaux habitables au moins doit avoir les dimensions minimales suivantes: vide de porte 0,80 m, largeur interne 1,10 m, profondeur 1,25 m.
  - c) La largeur de passage libre des portes, à l'entrée et dans les circulations intérieures, ascenseur compris, doit être de 0,80 m au moins. Pour les immeubles d'habitation collective, cette disposition est applicable au rez-de-chaussée et aux étages accessibles par ascenseur, au moins pour les locaux suivants: entrée, pièce de séjour, salle de bains, wc, cuisine et une chambre à coucher. Les dégagements devant les portes doivent respecter la norme CRB SNV 521 500.

Sont réservées les dispositions spéciales de la législation sur le travail<sup>11</sup>.

Transformations ou agrandissements

Art. 38. — En cas de transformation ou d'agrandissement de bâtiments existants, l'article 37 du règlement est applicable, dans la mesure où la situation de l'immeuble, sa structure et son organisation intérieure le permettent sans frais disproportionnés.

<sup>11</sup> Voir LF du 13.3.1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (RS 822.11; loi sur le travail).

**Gesetz**  
vom 12. Mai 1978  
**über die Massnahmen zugunsten Behinderter**

**DER GROSSE RAT DES KANTONS WALLIS,**

Willens, die berufliche und gesellschaftliche Eingliederung der Behinderten in die Gesellschaft durch geeignete Massnahmen zu fördern, die Behinderten in ihren persönlichen Anstrengungen und jenen ihrer Familien zu ermuntern;

Willens, die Initiative entsprechender öffentlicher oder privater und als gemeinnützig anerkannter Institutionen zu unterstützen und im Bedarfsfall die Leistungen der Invalidenversicherung zu ergänzen;

Eingesehen die Artikel 18 und 20 der Kantonsverfassung;

Auf Antrag des Staatsrates,

beschliesst:

**I. Allgemeine Bestimmungen**

Art. 1

<sup>1</sup> Das vorliegende Gesetz fördert die Massnahmen, die mit Rücksicht auf die Behinderten zu treffen sind. Zweck

<sup>2</sup> In Ergänzung der bestehenden eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung ordnet es die Tätigkeit des Staates auf diesem Gebiet.

Art. 2

Im Sinne des vorliegenden Gesetzes versteht man unter Behindertem jede Person, deren Zustand aufgrund einer angeborenen oder erworbenen Schädigung körperlicher oder geistiger Art besondere nichtmedizinische Massnahmen notwendig macht. Diese Massnahmen betreffen die Früherfassung, die Erziehung, die Ausbildung, die Wiedereingliederung, die Beherbergung oder die soziale und berufliche Eingliederung. Begriffsbestimmung

**IV. Allgemeine Massnahmen zugunsten der Eingliederung Behinderter**

Art. 22

<sup>1</sup> Die der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten (kirchliche Bauten, Verwaltungsgebäude, Schulen, Spitäler, Heime, Geschäfte, Herbergen, Theater, Kino, Banken, Sporteinrichtungen usw.) sowie die Verkehrseinrichtungen müssen, soweit das möglich ist, so angelegt sein, dass der Zugang und der Gebrauch körperlich behinderter Personen ermöglicht wird. Bautechnische Hindernisse

<sup>2</sup> Die Baubewilligung ist von der Anwendung der vorliegenden Bestimmungen abhängig.

<sup>3</sup> Der Staatsrat kann auf dem Verordnungswege spezielle Bestimmungen über bautechnische Hindernisse erlassen und Beiträge zur Beseitigung bestehender bautechnischer Hindernisse gewähren.

Art. 23

Der Staatsrat kann die Gewährung von gesetzlichen Beiträgen an den Bau oder den Umbau von Immobilien davon abhängig machen, dass gewisse Wohnungen aufgrund einer angepassten Bauweise körperlich Behinderten zugänglich sind, von ihnen gebraucht werden können und auch die Benützung des Rollstuhls ermöglichen. Wohnungen für körperlich Behinderte

**Beschluss**

vom 16. Februar 1983

**betreffend die Beiträge für die Beseitigung bestehender bautechnischer Hindernisse an privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten**

**DER STAATSRAT DES KANTONS WALLIS**

Eingesehen die Bestimmungen des Artikels 22 des Gesetzes vom 12. Mai 1978 über die Massnahmen zugunsten Behinderter und des Artikels 20 des Allgemeinen Vollzugsdekretes vom 11. November 1981 das obgenannte Gesetz betreffend;

Erwägend, dass es notwendig ist, die bestehenden bautechnischen Hindernisse zu beseitigen, um die Integration der Behinderten zu fördern;

Auf Antrag des Departementes der Sozialdienste und des Baudepartementes,

beschliesst:

|                                 |   |                               |
|---------------------------------|---|-------------------------------|
|                                 | <b>Art. 1</b>   |                               |
|                                 | Dieser Beschluss findet Anwendung auf die privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten, deren Zugang und Benützung den körperlich behinderten Personen durch die bautechnischen Hindernisse verwehrt wird. Es werden nur Arbeiten in Betracht gezogen, die an Gebäuden und Bauwerken ausgeführt werden, welche vor dem Inkrafttreten des vorliegenden Beschlusses entstanden sind. | <b>Geltungsbereich</b>        |
|                                 | <b>Art. 2</b>   |                               |
|                                 | In Betracht gezogen werden die Kosten für die Beseitigung von Hindernissen, welche die Fortbewegung der Behinderten verunmöglichen, sowie die Kosten für die Verbesserung der Hörbedingungen für Schwerhörige.  | <b>Prinzip</b>                |
|                                 | <b>Art. 3</b>   |                               |
|                                 | Unter Kosten versteht man die speziellen durch die Beseitigung der bautechnischen Hindernisse verursachten Auslagen.<br>Sie werden vom kantonalen Hochbauamt festgelegt.  | <b>Kosten</b>                 |
|                                 | <b>Art. 4</b>   |                               |
|                                 | Die Gewährung der Beiträge beschränkt sich auf die privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten, die nicht irgendeine finanzielle Hilfe aufgrund anderer gesetzlicher Bestimmungen des Kantons beanspruchen können.  | <b>Gewährung der Beiträge</b> |
|                                 | <b>Art. 5</b>   |                               |
|                                 | Der Subventionsansatz wird auf 40% der anrechenbaren Kosten festgelegt.<br>Dieser Ansatz kann herabgesetzt werden, wenn die Umbauarbeiten den Ertragswert des betreffenden Gebäudes erhöhen.  | <b>Subventionsansatz</b>      |
|                                 | <b>Art. 6</b>   |                               |
|                                 | Das Beitragsgesuch ist an das kantonale Amt für Behinderte zu richten. Es sind die Pläne, aus denen die auszuführenden Umbauarbeiten ersichtlich sind, und der detaillierte Kostenvoranschlag beizulegen.   | <b>Beitragsgesuch</b>         |
| <b>Ausbezahlen der Beiträge</b> | <b>Art. 7</b>   |                               |
|                                 | Die Beiträge werden nach Anerkennung der Arbeiten aufgrund der Originalrechnungen und der Zahlungsbelege und unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten des Staates ausbezahlt.  |                               |
| <b>Beschwerde</b>               | <b>Art. 8</b>   |                               |
|                                 | Anstände, die sich aus der Auslegung dieses Beschlusses ergeben können, werden vom Departement entschieden. Eine Beschwerde an den Staatsrat innert dreissig Tagen ist möglich.   |                               |
| <b>Inkrafttreten</b>            | <b>Art. 9</b>   |                               |
|                                 | Der vorliegende Beschluss tritt am 1. März 1983 in Kraft.<br>So verordnet im Staatsrat zu Sitten, den 16. Februar 1983 um ins Amtsblatt eingetrückt zu werden.  |                               |
|                                 | Der Präsident des Staatsrates : <b>G. Genoud</b><br>Der Staatskanzler : <b>G. Moulin</b>  |                               |

## Beschluss

vom 11. September 1985

**welcher den Artikel 5, Absatz 1 «Subventionsansatz», des Beschlusses vom 16. Februar 1983 betreffend die Beiträge für die Beseitigung bestehender bautechnischer Hindernisse an privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten abändert**

### DER STAATSRAT DES KANTONS WALLIS

Eingesehen den Artikel 5 des Beschlusses vom 16. Februar 1983 betreffend die Beiträge für die Beseitigung bestehender bautechnischer Hindernisse an privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten, der den Subventionsansatz auf 40 % der anrechenbaren Kosten festlegt;

Erwägend, dass den Besitzern durch die notwendigen Umbauarbeiten trotz der gewährten Hilfe hohe Kosten entstehen;

Erwägend, dass die Integration der Behinderten zu fördern, indem die bautechnischen Hindernisse beseitigt werden, dringend ist;

Auf Antrag des Departementes der Sozialdienste,

#### beschliesst:

##### Art. 1

Der Artikel 5, Absatz 1 «Subventionsansatz», des Beschlusses vom 16. Februar 1983 betreffend die Beiträge für die Beseitigung bestehender bautechnischer Hindernisse an privaten der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten wird wie folgt abgeändert:

##### Art. 5, Abs. 1. (neuer Wortlaut)

«Der Subventionsansatz kann bis zu 60 % der anrechenbaren Kosten betragen.»

##### Art. 2

Diese Abänderung, welche ebenfalls auf die laufenden Arbeiten anwendbar ist, tritt mit ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft.

So beschlossen in Sitten, den 11. September 1985 um im Amtsblatt eingetrückt zu werden.

Der Präsident des Staatsrates: **Dr. Bernard Bornet**  
Der Staatskanzler: **Gaston Moulin**

# Reglement

vom 18. November 1987

über die allgemeinen Massnahmen zugunsten der Eingliederung der Behinderten

## DER STAATSRAT DES KANTONS WALLIS

Eingesehen die Bestimmungen der Artikel 22 und 23 des Gesetzes vom 12. Mai 1978 über die Massnahmen zugunsten Behinderter;  
Eingesehen die Weisungen des Bundesrates vom 15. Oktober 1975 über die baulichen Vorkehrungen für Gehbehinderte;

Auf Antrag des Departementes der Sozialdienste, des Baudepartementes, des Volkswirtschaftsdepartementes und des Finanzdepartementes;

beschliesst:

### Art. 1

**Geltungsbereich** Dieses Reglement findet Anwendung auf die der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten, sowie auf solche, die vom Kanton erstellt, umgebaut oder subventioniert werden.

Unter die der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten fallen: kirchliche Bauten, Verwaltungsgebäude, Schulen, Spitäler, Heime, Geschäfte, Beherbergungs- und Restaurationsbetriebe, Theater, Kino, Banken, Sporteinrichtungen, Verkehrseinrichtungen, sowie andere vergleichbare Bauten, Installationen und Einrichtungen.

Erweiterungsbauten von erheblicher Bedeutung und grössere Umbauten gelten als Neubauten.

### Art. 2

**Grundsätzliches** Bei der Projektierung und Ausführung der Bauten und Anlagen ist den Bedürfnissen der körperlich Behinderten Rechnung zu tragen, sofern daraus nicht unverhältnismässige Kosten oder andere erhebliche Nachteile erwachsen.

### Art. 3

**Beseitigung der Hindernisse** In den der Öffentlichkeit zugänglichen Bauten und in solchen, die vom Staat erstellt, umgebaut oder subventioniert werden, sind die Konstruktions- und Gestaltungselemente, die für die Behinderten ein Hindernis bedeuten, zu entfernen.

Massgeblich für die baulichen Vorkehrungen ist die geltende Norm SNV betreffend bauliche Massnahmen für Gehbehinderte der Schweizerischen Zentralstelle für Baurationalisierung (CRB), Zürich.

Die Weisungen des Bundesrates über bauliche Vorkehrungen für Gehbehinderte bleiben vorbehalten.

### Art. 4

**Anpassbarer Wohnbau** Vom Staat subventionierte Bauten mit zehn und mehr Wohnungen müssen eine oder mehrere Einheiten davon nach der sogenannten anpassbaren Bauweise gemäss den Normen SNV enthalten.

### Art. 5

**Baubewilligung** Die Erteilung der Baubewilligung wird von der Einhaltung der vorliegenden Bestimmungen abhängig gemacht. Die kantonale Baukommission (KBK) unterbreitet der Dienststelle für Arbeitnehmerschutz und Dienstverhältnisse die Gesuche für Bauten, die diese Dienststelle betreffen. Gesuche für die übrigen Bauten unterbreitet sie der Dienststelle für Hochbau zur Prüfung und Stellungnahme.

### Art. 6

**Zusammenarbeit** Bei der Prüfung dieser Baugesuche arbeiten das Amt für Behinderte und die anderen betreffenden Dienststellen des Staates mit der Dienststelle für Arbeitnehmerschutz und Dienstverhältnisse sowie mit der Dienststelle für Hochbau zusammen.

### Art. 7

**Überwachung** Die Gemeinden, wenn nötig das Amt für Behinderte und die anderen betroffenen Dienststellen des Staates, überwachen die Anwendung der vorgenannten Bestimmungen sowie die Ausführung der betreffenden Bauten gemäss angenommenen Plan.

Sie ergreifen nötigenfalls entsprechende Massnahmen, um die Beseitigung der bautechnischen Hindernisse zu verlangen.

### Art. 8

**Inkrafttreten** Das vorliegende Reglement tritt am 1. Januar 1988 in Kraft. Es hebt die Verordnung vom 27. Januar 1982 über die Massnahmen zugunsten der beruflichen und gesellschaftlichen Eingliederung der Behinderten auf.

So beschlossen im Staatsrat zu Sitten, den 18. November 1987, um im Amtsblatt veröffentlicht zu werden.

Der Präsident des Staatsrates: H. Wyer  
Der Staatskanzler: G. Moulin

## Baugesetz für den Kanton Zug

Änderung vom 28. Januar 1988

Der Kantonsrat des Kantons Zug,  
gestützt auf § 41 Bst. b der Kantonsverfassung,  
beschliesst:

### I.

Das Baugesetz für den Kanton Zug vom 18. Mai 1967<sup>1)</sup> wird wie folgt geändert:

#### § 5<sup>ter</sup>

<sup>2</sup> Der Regierungsrat bestellt eine aus fünf Mitgliedern bestehende Kommission, die Kanton und Gemeinden in Belangen des behinderten- und betagtengerechten Bauens beratend zur Verfügung steht. Die Aufgabe kann auch einer privaten Beratungsstelle übertragen werden.

3. Kommissionen

#### § 17

I. Inhalt der Bauordnung

1. ...  
...

1

14. die baulichen Massnahmen für Behinderte und Betagte.

Vorschrift über behinderten- und betagtengerechtes Bauen in der Musterbauordnung für die Einwohnergemeinden des Kantons Zug

§ ... <sup>1</sup> Gebäude und Anlagen mit Publikumsverkehr müssen für Behinderte und Betagte zugänglich und benützbar sein, namentlich Freizeit- und Kulturgebäude, Gastgewerbebetriebe, Dienstleistungsbetriebe, Aus- und Weiterbildungsstätten, Bauten des Gesundheitswesens und Verkehrsanlagen. Das Bauamt legt fest, welche Gebäudeteile behindertengerecht zu gestalten sind.

<sup>2</sup> Bei Mehrfamilienhäusern sind Wohnungen im Erdgeschoss oder solche mit Lifterschliessung so zu erstellen, dass eine spätere Anpassung an die Bedürfnisse einzelner behinderter oder betagter Bewohner möglich ist. Insbesondere erfordert dies eine rollstuhlgerechte Erschliessung.

<sup>3</sup> Bei Ueberbauungen mit mehr als 20 Wohneinheiten, bei Arealbebauungen oder bei verdichteter Bauweise soll der Anteil von Kleinwohnungen mindestens 15 % betragen.

<sup>4</sup> Für Gebäude, die Arbeitsplätze enthalten, gilt sinngemäss Abs. 2.

<sup>5</sup> Bei Umbauten und Nutzungsänderungen darf auf die Massnahmen für Behinderte und Betagte nur verzichtet werden, wenn der Aufwand unverhältnismässig wäre oder ein sinnwidriges Ergebnis entstünde.

<sup>6</sup> Massgebend für behinderten- und betagtengerechtes Bauen ist die Norm CRB SN 521 500, Behindertengerechtes Bauen, 1988.

Zu berücksichtigen sind folgende Grundsätze:

- Für Behinderte und Betagte sollen die gleichen Zugänge wie für die Nichtbehinderten benützbar sein.
- Abstellplätze für Motorfahrzeuge von Behinderten sollen so angeordnet sein, dass lange Wege vermieden werden.
- Pro Gebäude und Anlage muss mindestens eine behindertengerechte WC-Anlage vorhanden sein (Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr).

**Gesetz  
über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht  
(Planungs- und Baugesetz)**

(vom 7. September 1975)

§ 239. Bauten und Anlagen müssen nach Fundation, Konstruktion und Material den anerkannten Regeln der Baukunde entsprechen. Sie dürfen weder bei ihrer Erstellung noch durch ihren Bestand Personen oder Sachen gefährden.

C. Sonstige  
Beschaffenheit

Bauten haben nach aussen wie im Innern den Geboten der Wohn- und Arbeitshygiene sowie des Brandschutzes zu genügen. Sie sind im Hinblick auf einen möglichst geringen Energieverbrauch ausreichend zu isolieren.

Bei Bauten und Anlagen, die dem Publikum zugänglich sind, bei denen nach ihrer Zweckbestimmung sonst ein Bedarf besteht oder die das Gemeinwesen durch Beiträge unterstützt, sind hinsichtlich Gestaltung und Ausrüstung die Bedürfnisse von Behinderten und Gebrechlichen angemessen zu berücksichtigen.



Staatskanzlei  
8090 Zürich

**700.21**

Januar 1982

**Verordnung  
über die ordentlichen technischen und übrigen  
Anforderungen an Bauten, Anlagen, Ausstattungen und  
Ausrüstungen  
(Besondere Bauverordnung I)**

(vom 6. Mai 1981)

*Der Regierungsrat,*

gestützt auf § 359 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975<sup>1</sup>,

*beschliesst:*

**VI. Teil: Behinderte und Gebrechliche**

**Begriff**

§ 34. Als Bauten und Anlagen im Sinne von § 239 Abs. 3 PBG<sup>1</sup> gelten insbesondere:

- a) Verwaltungs- und Justizgebäude, Schulen, Kirchen, Friedhofanlagen, Theater, Saalbauten, Sportanlagen für den Publikumssport, auch für den Invalidensport geeignete Anlagen, Hotels, Restaurants, Verkaufsläden, Verkehrsbauten, öffentliche Parkierungsanlagen, öffentliche Bedürfnisanstalten;
- b) Spitäler, Alters- und Pflegeheime, Ambulatorien;
- c) Wohnbauten, die vom Gemeinwesen erstellt oder mit kantonalen oder kommunalen Beiträgen für die Wohnbauförderung unterstützt werden.

**Anforderungen**

§ 35. Solche Bauten und Anlagen sind, soweit dadurch nicht unverhältnismässige Kosten oder andere erhebliche Nachteile erwachsen, so zu projektieren und auszuführen, dass sie für Behinderte und Gebrechliche benützbar sind. Dabei sind unter angemessener Berücksichtigung der örtlichen und baulichen Gegebenheiten sowie der Zweckbestimmung des Bauvorhabens alle vermeidbaren hinderlichen Konstruktions- und Gestaltungselemente wegzulassen und die für die Benutzer notwendigen Ausstattungen und Ausrüstungen in hinreichender Zahl behinderterfreundlich auszugestalten und zu dimensionieren.

| PBG § 239 Abs. 3  | BBV I § 34 lit a, b, c  | Gemäss RRB J215/1981 gilt als Richtlinie die CRB-Norm 521 500/1974  | vorläufige Auslegung   |
|---|---|---|--|
| <p>Bauten und Anlagen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- die dem Publikum zugänglich sind</li> <li>- bei denen nach ihrer Zweckbestimmung ein Bedarf besteht</li> <li>- die das Gemeinwesen durch Beiträge unterstützt</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verwaltungsgebäude</li> <li>- Justizgebäude</li> <li>- Schulen</li> <li>- Kirchen</li> <li>- Friedhofanlagen</li> <li>- Theater</li> <li>- Saalbauten</li> <li>- Sportanlagen für Publikumssport</li> <li>- Sportanlagen für Invalidensport</li> <li>- Hotels</li> <li>- Restaurants</li> <li>- Verkaufsläden</li> <li>- Verkehrsbauten</li> <li>- Öff. Parkieranlagen</li> <li>- Öff. Bedürfnisanstalten</li> <li>- Spitäler</li> <li>- Altersheime</li> <li>- Pflegeheime</li> <li>- Ambulatorien</li> </ul> | <p>A Öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen</p> <p>Zu dieser Kategorie zählen öffentliche und private Bauten, die dem Publikum zugänglich sind, wie Ausbildungs- und Arbeitsstätten (Schulen, Hochschulen, Verwaltungsgebäude, Forschungs- und Laborbauten, Parlamente und dgl.), Dienstleistungsbetriebe (Verkaufslöokale), Poststellen, Banken, Stimmlöokale und dgl.), Verkehrsanlagen (Strassen, Bahnhöfe, Flugplätze u.dgl.), Begegnungsstätten (Sport, Kultur, Kirchen, Freizeitanlagen, Ausstellungsanlagen, Parks und dgl.).</p> <p>Die in dieser Kategorie erforderlichen baulichen Massnahmen sollen dem Behinderten Zugänglichkeit und Benützung dieser Gebäude und Anlagen gewährleisten.</p> <p>Sie sind in Spalte A der Norm dargestellt.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Strassen und Plätze, die zur Erschliessung von lebensnotwendigen Einrichtungen dienen, müssen im Rollstuhl befahrbar sein (111).</li> <li>- In Grossparkanlagen ist auf je 50 Parkplätze 1 Behindertenparkplatz vorzusehen (133).</li> <li>- Bei jedem öff. Gebäude ist mind. 1 Behindertenparkplatz vorzusehen (134).</li> <li>- Bei öff. Toilettenanlagen muss je eine Klosettzelle rollstuhlgängig sein. Sie ist mit dem ICTA-Signet zu bezeichnen (243).</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- alle dem Publikum zugänglichen Räume inkl. Zugang und WC</li> <li>- do</li> <li>- Erdgeschossklassenzimmer, Spezialräume, WC, Pausenaufenthalt, inkl. Zugang</li> <li>- alle dem Publikum zugänglichen Räume, inkl. Zugang und WC</li> <li>- ganze Anlagen</li> <li>- alle dem Publikum zugänglichen Räume, 2% der Sitzplätze inkl. Zugang und WC</li> <li>- do</li> <li>- Turn- und Sporthallen, WC, Garderoben und Duschen (sofern nicht sep.) sowie Zuschauergalerie, inkl. Zugang</li> <li>- Schwimmbäder und Hallenbäder, WC, Garderoben und Duschen sowie Zuschauergalerie</li> <li>- Sportanlagen im Freien (auch für Invalidenzuschauer)</li> <li>- ganze Anlage</li> <li>- 2% der Zimmer mit entspr. Klosettraum, inkl. Zugang</li> <li>- Lokal, WC, Zugang</li> <li>- Nettoladenfläche inkl. Zugang</li> <li>- Strassen, Plätze, Wege, Unter- und Ueberführungen, Trottoirs und Fussgängerstreifen</li> <li>- Erschliessung der Bauten</li> <li>- 2% der Parkplätze, min. jedoch 1 Behindertenparkplatz pro Parkieranlage bzw. öff. Gebäude</li> <li>- 10% der WC, min. jedoch je 1 Klosettzelle pro öff. zugänglicher Bedürfnisanstalt rollstuhlgängig</li> <li>- alle dem Besucher zugänglichen Räume inkl. Zugang</li> <li>- do</li> <li>- do</li> <li>- do</li> </ul> |

PBG § 239 Abs. 3

BBV I § 34

Gemäss RRB 3215/1981 gilt als Richtlinie die CRD-Norm 521 500/1974

vorläufige Auslegung

uten und Anlagen

Die dem Publikum zugänglich sind

bei denen nach ihrer Zweckbestimmung ein Bedarf besteht

die das Gemeinwesen durch Beiträge unterstützt

- Wohnbauten, die das Gemeinwesen erstellt
- Wohnbauten die mit kantonalen oder kommunalen Beiträgen für die Wohnbauförderung unterstützt werden

- B Wohnbau  
Die Norm unterscheidet drei Kategorien des Wohnbaus:
- B1 Normaler Wohnbau  
Diese Kategorie umfasst den üblichen, öffentlichen oder privaten Wohnbau; die in dieser Kategorie erforderlichen baulichen Massnahmen sollen einerseits einem Gehbehinderten erleichtern, eine nicht speziell für ihn gebaute Wohnung zu erreichen und andererseits Betagten ermöglichen, ihre Wohnung bis in ein vorgerücktes Alter zu benutzen. Die erforderlichen Massnahmen sind in Spalte B1 dieser Norm dargestellt.
- B2 Anpassbarer Wohnbau  
Diese Kategorie enthält Wohnungen, die durch Ergänzungen und Einbauten ohne eigentliche Umbauarbeiten leicht in Behindertenwohnungen umgewandelt werden können. Die erforderlichen Massnahmen sind in Spalte B2 dieser Norm dargestellt.  
1/2% aller neuerstellten Wohnungen sollten als anpassbare Wohnungen gebaut werden.
- B3 Spezieller Wohnbau  
Diese Kategorie umfasst spezielle Behindertenwohnungen. Sie haben den dauernden Bedürfnissen der Gehbehinderten zu entsprechen. Die zu treffenden Vorkehrungen ergeben sich aus der Befolgung der für den anpassbaren Wohnbau vorgesehenen Massnahmen, wie sie in Spalte B2 dargestellt sind, ergänzt durch einzelne spezifische, im Text gesondert aufgeführte Vorkehrungen.  
1/2% aller neuerstellten Wohnungen sollten als spezielle Wohnungen gebaut werden. (Die gleichen Massnahmen sind auch für Behindertenheime zu berücksichtigen).

Die Erdgeschosswohnungen und, sofern ein Lift vorhanden, alle übrigen Wohnungen sollen von einem Behinderten ohne fremde Hilfe besucht werden können (Strasse bis Wohnzimmer inkl. WC).

Min. pro 50 - 70 Wohnungen soll 1 angepasste Wohnung gebaut werden.

Min. pro 200 Wohnungen soll 1 spezielle Wohnung gebaut werden.

Kontaktadressen:

- Hochbauamt des Kantons Zürich  
Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen  
Walchestrasse 11, 8006 Zürich  
Tel: 259 29 56
- Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen  
Zentralstrasse 153, 8003 Zürich  
Tel. 242 55 57





§ 13: Die CRB-Norm SN 521 500 von 1988



**Behinderten-  
gerechtes Bauen**

**Construction  
adaptée aux  
personnes  
handicapées**

| Inhaltsverzeichnis                                 | Seite     | Table des matières                          | Page      |
|--|-----------|---|-----------|
| 0 Vorwort  | 2         | 0 Préambule                                 | 3         |
| <b>Norm</b>  |           | <b>Norme</b>                                |           |
| 1 Einleitung                                       | 4         | 1 Introduction                              | 5         |
| 10 Zweck der Norm                                  | 4         | 10 Objet de la norme                        | 5         |
| 11 Geltungsbereich der Norm                        | 4         | 11 Domaine d'application de la norme        | 5         |
| 12 Behinderungsarten                               | 4         | 12 Types de handicapés                      | 5         |
| 13 Planungsgrundlagen                              | 6         | 13 Bases d'étude du projet                  | 7         |
| 14 Massangaben                                     | 14        | 14 Dimensions                               | 15        |
| <b>2 Aussenanlagen</b>                             | <b>16</b> | <b>2 Aménagements extérieurs</b>            | <b>17</b> |
| 20 Strassen, Wege und Plätze                       | 16        | 20 Rues, chemins et places                  | 17        |
| 21 Parkieranlagen                                  | 22        | 21 Garages collectifs et places de parking  | 23        |
| <b>3 Gebäude</b>                                   | <b>26</b> | <b>3 Bâtiments</b>                          | <b>27</b> |
| 30 Gebäudeeingang                                  | 26        | 30 Entrées d'immeuble                       | 27        |
| 31 Horizontale Verbindungen                        | 26        | 31 Circulation horizontale                  | 27        |
| 32 Treppen   | 28        | 32 Escaliers                                | 29        |
| 33 Aufzüge   | 32        | 33 Ascenseurs                               | 33        |
| 34 Sanitärräume im öffentlich zugänglichen Bereich | 34        | 34 Locaux sanitaires dans le domaine public | 35        |
| 35 Sanitärräume im Wohnbau                         | 36        | 35 Locaux sanitaires dans l'habitation      | 37        |
| 36 Küchen  | 42        | 36 Cuisines                                 | 43        |
| 37 Elektrische Anlagen                             | 44        | 37 Installations électriques                | 45        |
| 38 Türen, Fenster und Glasabschlüsse               | 46        | 38 Portes, fenêtres, cloisons vitrées       | 47        |
| 39 Böden und Wände                                 | 48        | 39 Sols et parois                           | 49        |
| <b>Anhang</b>                                      |           | <b>Annexe</b>                               |           |
| 4 Revisionskommission                              | 50        | 4 Commission de révision                    | 51        |
| 5 Finanzierung                                     | 50        | 5 Financement                               | 51        |

**La costruzione  
adatta agli  
andicappati**

| Indice                                     | Pagina    |
|--|-----------|
| 0 Prefazione                               | 3         |
| <b>Norma</b>                               |           |
| 1 Introduzione                             | 5         |
| 10 Scopo della norma                       | 5         |
| 11 Campo d'applicazione della norma        | 5         |
| 12 Tipi di invalidità                      | 5         |
| 13 Basi progettuali                        | 7         |
| 14 Dimensioni                              | 15        |
| <b>2 Spazi e strutture esterne</b>         | <b>17</b> |
| 20 Strade, percorsi pedonali e piazze      | 17        |
| 21 Autorimesse e parcheggi                 | 23        |
| <b>3 Edifici</b>                           | <b>27</b> |
| 30 Ingressi                                | 27        |
| 31 Collegamenti orizzontali                | 27        |
| 32 Scale                                   | 29        |
| 33 Ascensori                               | 33        |
| 34 Locali sanitari accessibili al pubblico | 35        |
| 35 Locali sanitari nelle abitazioni        | 37        |
| 36 Cucine                                  | 43        |
| 37 Impianti elettrici                      | 45        |
| 38 Porte, finestre e pareti vetrate        | 47        |
| 39 Pavimenti e pareti                      | 49        |
| <b>Appendice</b>                           |           |
| 4 Commissione di revisione                 | 51        |
| 5 Finanziamento                            | 51        |

**Ausgabe 1988**  
 Herausgeber:  
**CRB**  
 Schweizerische  
 Zentralstelle  
 für Baurationalisierung

**Edition 1988**  
 Edition:  
**CRB**  
 Centre suisse d'études  
 pour la rationalisation  
 de la construction

**Edizione 1988**  
 Edizione:  
**CRB**  
 Centro svizzero di studio  
 per la razionalizzazione  
 della costruzione

Immer mehr Menschen können trotz Behinderung ihr Leben selbständig und unabhängig gestalten, sofern ihnen keine baulichen Barrieren im Wege stehen.

Die optimale Integration erfordert ein möglichst lückenloses Netz von behindertengerechten Gebäuden und Anlagen.

Von baulichen Hindernissen besonders betroffen sind Gehbehinderte, Rollstuhlfahrer, Sehschwache, Blinde, Schwerhörige und Gehörlose. Dazu gehören auch Betagte, die durch Altersgebrechen in ihren Möglichkeiten eingeschränkt sind.

Die Norm SN 521 500 «Behindertengerechtes Bauen» enthält Mindestanforderungen für die öffentlich zugänglichen Gebäude und Anlagen sowie für den Wohnbau. Sie ersetzt die Norm SNV 521 500 «Bauliche Massnahmen für Gehbehinderte», Ausgabe 1974.

Bei Sonderbauten mit erhöhten Anforderungen (z.B. Wohnungen für Schwerbehinderte, Behinderten- und Betagtenheime, Spitäler) sind Bedingungen zu erfüllen, die z.T. über die Anforderungen dieser Norm hinausgehen.

Die Anwendung dieser Norm erleichtert auch Nichtbehinderten die Benutzung der Gebäude und Anlagen. Bei frühzeitiger Berücksichtigung in der Planung entstehen keine wesentlichen Mehrkosten.

Zur vertieften Bearbeitung stehen ausser ergänzenden Publikationen auch Beratungsstellen für behindertengerechtes Bauen und örtliche Behindertenorganisationen zur Verfügung.

1 Einleitung

10 Zweck der Norm

10.01 Zweck

Die Norm betrifft bauliche Massnahmen, welche die Benützung von Gebäuden und Anlagen für alle Bevölkerungsgruppen erleichtern. Die Massnahmen ermöglichen den Behinderten ihre Selbständigkeit zu wahren.

11 Geltungsbereich der Norm

11.01 Geltungsbereich

Die Anforderungen der Norm gelten für alle Gebäude und Anlagen. Bei Sonderbauten mit erhöhten Anforderungen (z.B. Wohnungen für Schwerbehinderte, Behinderten- und Betagtenheime, Spitäler) sind Bedingungen zu erfüllen, die z.T. über die Anforderungen dieser Norm hinausgehen.

12 Behinderungsarten

12.01 Körperbehinderte

(1) Gehbehinderte  
Gehbehinderte können nur mühsam gehen, bzw. sind auf Gehhilfen angewiesen. Sie können zu Fuss keine grossen Strecken zurücklegen und Niveauunterschiede nur mit Mühe überwinden.

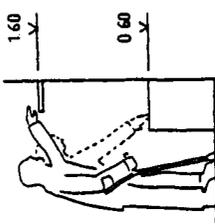
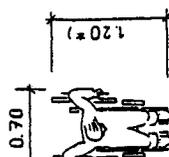
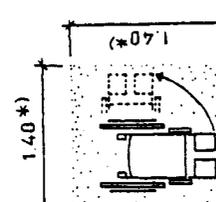
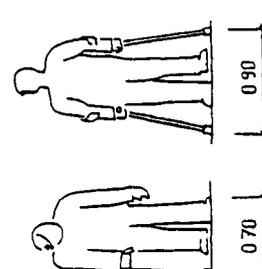
(2) Rollstuhlfahrer  
Rollstuhlfahrer können sich nur mit einem Rollstuhl (Hand- oder Elektroantrieb) fortbewegen.

(3) Arm- bzw. Handbehinderte  
Arm- bzw. Handbehinderte können ihre Arme bzw. Hände nur mühsam oder gar nicht gebrauchen.

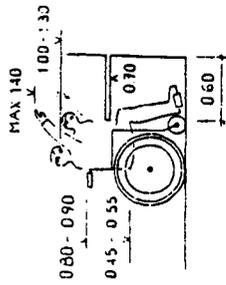
12.02 Sehbehinderte

(1) Sehschwache  
Sehschwache haben einen geringen Sehrest oder ein eingeschränktes Gesichtsfeld. Sie können nur starke Kontraste oder Konturen wahrnehmen.

(2) Blinde  
Blinde sind ausschliesslich auf akustische und taktile Informationen angewiesen.

|   |   |   |
|---|---|---|
| <p><b>12.03 Hörbehinderte</b><br/> <b>(1) Schwerhörige</b><br/> Schwerhörige sind auf Hilfsmittel (Hörgeräte, optische Informationen, Höranlagen) angewiesen.<br/> <b>(2) Gehörlose</b><br/> Gehörlose sind ausschliesslich auf optische Informationen angewiesen.</p>            |     | <p><b>(2) Reichweite</b></p>                                    |
| <p><b>12.04 Gebäudekategorien</b><br/> Bei Gebäuden und Anlagen wird nach zwei Kategorien unterschieden:<br/> <b>(1) Kategorie A:</b><br/> Öffentlich zugänglich. Gebäude und Anlagen mit Publikumsverkehr oder mit Arbeitsplätzen.<br/> <b>(2) Kategorie B:</b><br/> Wohnen.</p> |     | <p><b>(3) Signet</b></p>  |
| <p><b>12.05 Dringlichkeitsgrade</b><br/> Bei den Anforderungen wird nach zwei Dringlichkeitsgraden unterschieden:<br/> <b>(1) Unumgänglich: Symbol ●</b><br/> <b>(2) Erwünscht: Symbol ○</b></p>  |     | <p><b>13.02 Rollstuhlfahrer</b><br/> <b>(1) Platzbedarf</b></p> |
| <p><b>13 Planungsgrundlagen</b></p>   |    | <p>Drehung 90°</p>  |
| <p><b>13.01 Gehbehinderte</b><br/> <b>(1) Platzbedarf</b></p>   |  | <p>Drehung 180°</p>   |

\*) Elektro- und Spezialrollstühle sind z.T. länger und benötigen mehr Platz.



**(2) Reichweite, Unterfahrbarkeit**

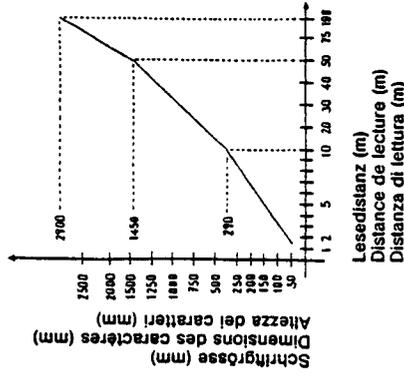
**(3) Signet**  
 ICTA-Signet  
 ICTA = International Committee on Technical Aids,  
 Housing and Transportation

**13.03 Sehbehinderte  
 (Sehschwache und Blinde)**

- (1) Gebäude und Anlagen  
 Sehbehinderte finden sich in einfach und klar  
 konzipierten Gebäuden und Anlagen (rechte Win-  
 kel) am besten zurecht.
- (2) Hindernisse  
 Im Zirkulationsbereich stehende oder in diesen  
 ragende Hindernisse, insbesondere in Kopfhöhe,  
 sind gefährlich.
- (3) Schiebetüren  
 Schiebetüren sind, bei engen Raumverhältnissen  
 und bei Möbeln, Flügeltüren vorzuziehen.

**13.04 Sehschwache**

- (1) Kontraste  
 Die Orientierung wird durch kontrastreiche Farb-  
 gebung verbessert (z.B. Türen, Telefonkabinen,  
 Informationstafeln), gleichzeitig können Gefahren  
 angezeigt werden (z.B. Treppen). Kontraste erge-  
 ben sich durch deutlich unterscheidbare Buntfar-  
 ben und durch starke Helligkeitsunterschiede  
 (max. drei gleichgrosse Graustufen zwischen  
 Schwarz und Weiss anwenden).
- (2) Beleuchtung  
 Eine gute, gleichmässige und blendfreie Beleuch-  
 tung erhöht Erkennbarkeit und Sicherheit. Innen-  
 raumbelichtung mit künstlichem Licht nach  
 Norm SEV 8912.



**(3) Schriften**  
 Gut lesbarer Schrifttyp (Helvetica oder ähnlich),  
 nicht kursiv.  
 Grösse min. 15 mm, Lesedistanz max. 0,50 m. Bei  
 Lesedistanzen über 0,50 m können von einem  
 Sehgeschwachen (Visus 0,1) Schriften mit einer  
 Grösse gemäss Tabelle noch gelesen werden.

**13.05 Blinde**

- (1) Informationen  
 Wichtige visuelle Informationen in öffentlich  
 zugänglichen Bereichen sind zusätzlich mit taktil-  
 len oder akustischen Mitteln anzuzeigen.
- (2) Taktile Informationen  
 – Blindenschrift (deutscher Braille-Grossdruck).  
 – Reliefschrift, min. 1 mm erhöht oder vertieft, min.  
 15 mm hoch, gut lesbarer Schrifttyp (Helvetica  
 oder ähnlich), nicht kursiv.  
 – Unterschiedliche Belagsstrukturen (z.B. bei  
 Bodenbelägen vor Telefonkabinen, Sanitäräu-  
 ßern, Unterführungen).  
 – Mit dem Stock ertastbare Führungslinien in  
 öffentlich zugänglichen Bereichen (z.B. in  
 Bahnhöfen von den Perrons zu den Ausgän-  
 gen).  
 – Ablesbare, reliefartige Symbole (z.B. auf  
 Türen).
- (3) Akustische Informationen  
 – Gong (z.B. Ankunftsanzeige bei Aufzügen).  
 – Elektronisch erzeugte Sprache (z.B. Stock-  
 werksansage in Aufzügen).  
 – Summer (z.B. Warnung vor Gefahren).
- (4) Signete

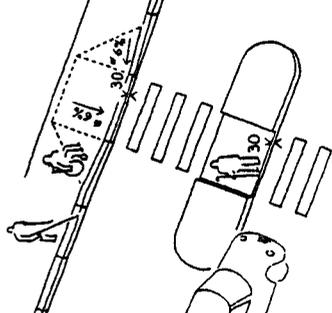


Blind  
 Aveugle  
 Cieco



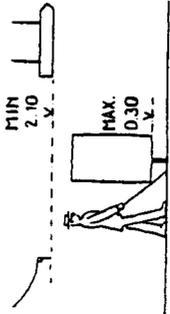
Blindenführung  
 zugelassen  
 Chien d'aveugle admis  
 cani guida per  
 ciechi ammessi

## 20 Strassen, Wege und Plätze

|   |            |   |
|---|------------|---|
|   |            | <p><b>13.06 Hörbehinderte</b></p> <p>(1) Informationen<br/>Wichtige akustische Informationen in öffentlich zugänglichen Bereichen (z.B. öffentlicher Verkehr) sind zusätzlich mit visuellen Mitteln anzugeben.</p> <p>(2) Signete</p>   |
| <p>Treppen siehe 32<br/>Aufzüge siehe 33</p>  | <p>● ○</p> |  <p>Schwerhörig<br/>Maltendiant<br/>Debole d'udito</p>  <p>Höranlage<br/>Installation d'écoute<br/>Installazione acustica</p> |
| <p><b>20.01 Erreichung</b><br/>Fussgängerbereiche für Körper- und Sehbehinderte benützbar.</p>  | <p>● ●</p> |   |
| <p><b>20.02 Trennung Fussgängerbereich/<br/>Fahrbereich</b><br/>Fussgängerbereiche überall durch einen ununterbrochenen Absatz von min. 30 mm Höhe vom Fahrbereich getrennt.</p>  | <p>● ●</p> |   |
| <p><b>20.03 Fussgängerübergang</b><br/>(1) Trottoirabsenkung<br/>Trottoir höchstens auf Breite des Fussgängerstreifens absenken.<br/>Gelände an keiner Stelle mehr als 6% Absatz zwischen Strasse und Trottoir 30 mm.<br/>Achtung:<br/>Die Höhe des Absatzes darf für Rollstuhlfahrer nicht mehr, für Blinde nicht weniger als 30 mm betragen.<br/>(2) Fussgängerschutzinsel<br/>Absatz zwischen Strasse und Durchgang bei Schutzinsel 30 mm.</p> | <p>● ●</p> |   |
| <p><b>20.04 Lichtsignale</b><br/>Lichtsignale bei Fussgängerstreifen, mit Zusatzeinrichtungen für Blinde.</p>   | <p>○</p>   |   |
| <p><b>20.05 Geländer und Brüstungen</b><br/>(1) Sicherheit<br/>Gefährliche Stellen mit Geländer sichern.<br/>(2) Aussicht<br/>Undurchsichtige Teile von Geländern und Brüstungen max. 0,65 m hoch.</p>  | <p>● ○</p> |   |

|  |   |
|--|---|
| <p><b>20.06 Wege</b></p> <p>(1) Breite<br/>Min. 1,20 m (Kreuzen Rollstuhl/Fussgänger).</p> <p>(2) Ausweichstelle<br/>Breite min. 1,80 m (Kreuzen Rollstuhl/Rollstuhl),<br/>Abstand max. 50 m.</p>  | <p><b>20.10 Rampen</b></p> <p>(1) Steigung<br/>Steigung von Rampen so gering wie möglich, max. 6 %.</p> <p>Steigung von Rampen ausnahmsweise, wo unvermeidbar, bis 12 %, jedoch nur, wo sicher mit Hilfspersonen gerechnet werden kann.</p> <p>(2) Podeste<br/>Am Anfang und am Ende der Rampe sowie vor Türen horizontale Manövrierfläche (siehe 31.05).<br/>Lange Rampen mit mehr als 6 % Steigung mit Podesten unterbrechen.</p> <p>(3) Aufzug bzw. Hebebühne<br/>Lösung mit Aufzug bzw. Hebebühne ist langer Rampe vorzuziehen.</p> |
| <p><b>20.07 Erreichbarkeit Eingangsgeschoss und Aufzug</b></p> <p>(1) Erreichbarkeit ab Strasse<br/>Eingangsgeschoss und Aufzug von der Strasse her stufenlos erreichbar.</p> <p>(2) Erreichbarkeit ab Autoeinsteilhalle<br/>Eingangsgeschoss oder Aufzug von Autoeinsteilhalle her stufenlos erreichbar.</p>  | <p><b>20.11 Quergefälle auf Wegen</b></p> <p>Quergefälle so gering wie möglich, max. 2 %.</p>   |
| <p><b>20.08 Hindernisse im Fussgängerbereich</b></p> <p>(1) Freistehende Hindernisse<br/>Freistehende Hindernisse (z.B. Stangen, Pflanzenstrümpfe) vermeiden.<br/>Wo unvermeidbar, durch starke, visuell wahrnehmbare Kontraste von ihrer Umgebung abheben oder farblich markieren.<br/>Hohe Hindernisse mit einem 0,20 m breiten Leuchttarbestreifen markieren, UK 1,50 m ab Boden.</p> <p>(2) Auskragende oder herunterhängende Hindernisse<br/>Auskragende oder herunterhängende Hindernisse (z.B. Informations- und Reklametafeln, Sonnenstoren, Kipptore) min. 2,10 m ab Boden.<br/>Wo nicht möglich, Umriss max. 0,30 m ab Boden mit dem Blindenstock ertastbar.</p> | <p><b>20.12 Handlauf</b></p> <p>Bei Treppen sowie bei Rampen und Gefällsstrecken mit mehr als 6 % Gefälle.<br/>Bei Anlagen bis 1,50 m Breite mindestens einseitig, über 1,50 m beidseitig.<br/>Durchmesser ca. 40 mm, Höhe 0,90 m bis 1,00 m ab Boden, Min. 0,30 m über Anfang und Ende hinausgeführt, bei Richtungsänderungen nicht unterbrochen.</p>  |
| <p><b>20.09 Belag</b></p> <p>Eben, hart und gleitsicher.<br/>Belagsabschlüsse (Wegrand) abtastbar.<br/>Treppen, Rampen, Gebäudeeingänge, unvermeidbare Hindernisse und dgl. durch Veränderung der Belagsstruktur ankünden (Sehbehinderte).</p>   | <p><b>20.13 Beleuchtung</b></p> <p>Gut, gleichmässig und blendfrei.<br/>Beleuchtungskörper als Orientierungshilfe im Sinne von Leitlinien anordnen.</p>   |

|  |   |
|--|---|
| <p><b>20.06 Wege</b></p> <p>(1) Breite<br/>Min. 1,20 m (Kreuzen Rollstuhl/Fussgänger).</p> <p>(2) Ausweichstelle<br/>Breite min. 1,80 m (Kreuzen Rollstuhl/Rollstuhl),<br/>Abstand max. 50 m.</p>  | <p><b>20.10 Rampen</b></p> <p>(1) Steigung<br/>Steigung von Rampen so gering wie möglich, max. 6 %.</p> <p>Steigung von Rampen ausnahmsweise, wo unvermeidbar, bis 12 %, jedoch nur, wo sicher mit Hilfspersonen gerechnet werden kann.</p> <p>(2) Podeste<br/>Am Anfang und am Ende der Rampe sowie vor Türen horizontale Manövrierfläche (siehe 31.05).<br/>Lange Rampen mit mehr als 6 % Steigung mit Podesten unterbrechen.</p> <p>(3) Aufzug bzw. Hebebühne<br/>Lösung mit Aufzug bzw. Hebebühne ist langer Rampe vorzuziehen.</p> |
| <p><b>20.07 Erreichbarkeit Eingangsgeschoss und Aufzug</b></p> <p>(1) Erreichbarkeit ab Strasse<br/>Eingangsgeschoss und Aufzug von der Strasse her stufenlos erreichbar.</p> <p>(2) Erreichbarkeit ab Autoeinsteilhalle<br/>Eingangsgeschoss oder Aufzug von Autoeinsteilhalle her stufenlos erreichbar.</p>  | <p><b>20.11 Quergefälle auf Wegen</b></p> <p>Quergefälle so gering wie möglich, max. 2 %.</p>   |
| <p><b>20.08 Hindernisse im Fussgängerbereich</b></p> <p>(1) Freistehende Hindernisse<br/>Freistehende Hindernisse (z.B. Stangen, Pflanzenstrümpfe) vermeiden.<br/>Wo unvermeidbar, durch starke, visuell wahrnehmbare Kontraste von ihrer Umgebung abheben oder farblich markieren.<br/>Hohe Hindernisse mit einem 0,20 m breiten Leuchttarbestreifen markieren, UK 1,50 m ab Boden.</p> <p>(2) Auskragende oder herunterhängende Hindernisse<br/>Auskragende oder herunterhängende Hindernisse (z.B. Informations- und Reklametafeln, Sonnenstoren, Kipptore) min. 2,10 m ab Boden.<br/>Wo nicht möglich, Umriss max. 0,30 m ab Boden mit dem Blindenstock ertastbar.</p> | <p><b>20.12 Handlauf</b></p> <p>Bei Treppen sowie bei Rampen und Gefällsstrecken mit mehr als 6 % Gefälle.<br/>Bei Anlagen bis 1,50 m Breite mindestens einseitig, über 1,50 m beidseitig.<br/>Durchmesser ca. 40 mm, Höhe 0,90 m bis 1,00 m ab Boden, Min. 0,30 m über Anfang und Ende hinausgeführt, bei Richtungsänderungen nicht unterbrochen.</p>  |
| <p><b>20.09 Belag</b></p> <p>Eben, hart und gleitsicher.<br/>Belagsabschlüsse (Wegrand) abtastbar.<br/>Treppen, Rampen, Gebäudeeingänge, unvermeidbare Hindernisse und dgl. durch Veränderung der Belagsstruktur ankünden (Sehbehinderte).</p>   | <p><b>20.13 Beleuchtung</b></p> <p>Gut, gleichmässig und blendfrei.<br/>Beleuchtungskörper als Orientierungshilfe im Sinne von Leitlinien anordnen.</p>   |



|  |  |
|--|--|
|  | <p><b>20.14 Orientierung durch Beschriftung</b><br/>(z.B. Wegweiser, Strassenbezeichnungen, Gebäudenummern, Informationstafeln)</p> <p>Gut lesbarer Schrifttyp (Helvetica oder ähnlich), nicht kursiv.<br/>Starker Kontrast Schrift/Hintergrund.<br/>Reliefschrift (siehe 13.05 (2)).<br/>Gut beleuchtet.<br/>Höhe 1,40 m bis 1,80 m ab Boden (empfohlen 1,50 m ab Boden).<br/>Siehe auch 13.04.</p> |
|--|--|

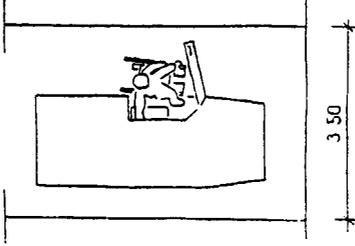
|  |  |
|--|--|
|  | <p><b>21.03 Parkieranlagen</b></p> <p>(1) Rollstuhlgängigkeit<br/>Zugänge und Einrichtungen rollstuhlgängig.</p> <p>(2) Anzahl<br/>Mindestens ein Behindertenparkplatz pro Anlage, bei grösseren Anlagen ein Behindertenparkplatz auf 50 Parkplätze.</p> <p>(3) Automaten<br/>Automatische, insbesondere gebührenpflichtige Parkieranlagen für Behinderte benutzbar.</p> |
|--|--|

|  |   |
|--|---|
|  | <p><b>21 Parkieranlagen</b></p> <p><b>21.01 Parkplatz</b></p> <p>(1) Platzbedarf<br/>Breite Behindertenparkplatz 3,50 m.</p> <p>(2) Gefälle<br/>Behindertenparkplatz möglichst ohne Gefälle.</p> <p>(3) Kennzeichnung<br/>Behindertenparkplatz deutlich mit dem ICTA-Signet kennzeichnen.</p> |
|--|---|

|  |  |
|--|--|
|  |  |
|--|--|

|  |   |
|--|---|
|  | <p><b>21.02 Parkplatz bei öffentlich zugänglichen Gebäuden und Anlagen</b></p> <p>Bei öffentlich zugänglichen Gebäuden und Anlagen mindestens ein Behindertenparkplatz in der Nähe des behindertengerechten Eingangs.</p> |
|--|---|

|  |  |
|--|--|
|  |  |
|--|--|



# 3 Gebäude

## 30 Gebäudeeingang

### 30.01 Gebäudeeingang

(1) Eingangstüre  
Leicht zu öffnen.  
Dreh Türen sind für Behinderte ungeeignet, wo unumgänglich, ist ein zusätzlicher, behindertengerechter Eingang notwendig.  
Schwellen siehe 36.02.

(2) Bodenbelag  
Keine Brosenmatten.  
Keine hochflorigen Teppiche.

### 30.02 Brief- und Ablagekästen

Unterkante min. 0,60 m, Oberkante max. 1,40 m ab Boden.  
Nicht in Zirkulationsbereich ragend.

## 31 Horizontale Verbindungen

### 31.01 Zirkulationsbereich, Korridor

(1) Orientierung  
Einfache und klare Anordnung.

(2) Breite  
Min. 1,20 m.

(3) Akustik  
Nicht hallend.

### 31.02 Türen und Fenster am Zirkulationsbereich

Offene Tür- und Fensterflügel nicht in Zirkulationsbereich ragend.

### 31.03 Durchgänge

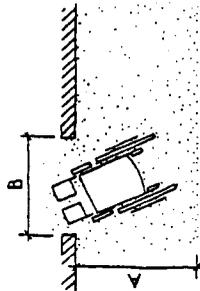
Kassen- und Schalteranlagen, Selbstbedienungsanlagen usw. rollstuhlgängig.  
Bei mehreren Durchgängen mindestens ein Durchgang rollstuhlgängig.

### 31.04 Türbreite, Flügelbreite

Türbreite (Lichtmass) min. 0,80 m.  
Flügelbreite max. 1,00 m.

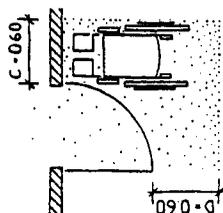
### 31.05 Mandvrieflächen vor Türen

(1) Türdurchfahrt  
Zum Einschwenken mit dem Rollstuhl ist ein bestimmtes Verhältnis von Vorplatzbreite zu Türbreite notwendig:  $A + B = 2,00$  m (Lichtmass).



Beispiele/Exemples/Esempi:

| A      | B      |
|--------|--------|
| 1,20 m | 0,80 m |
| 1,15 m | 0,85 m |
| 1,10 m | 0,90 m |



| C        | D      |
|----------|--------|
| 0,60 m   | 0,60 m |
| 0,40 m   | 0,80 m |
| 0,20 m   | 1,00 m |
| < 0,20 m | 1,20 m |

(2) Freifläche  
Auf der Türöffnungsseite ist neben dem Türdrücker eine Freifläche von 0,60 m Breite (C) notwendig.

Wo nicht möglich, z.B. bei Umbauten, Mass vor dem offenen Türflügel (D) gemäss Tabelle vergrössern.

### 31.06 Schiebetüren

Schiebetüren sind zulässig.

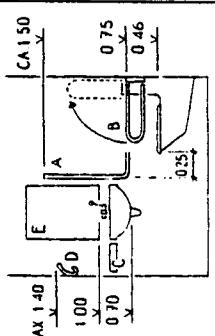
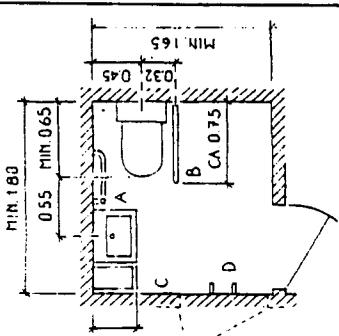
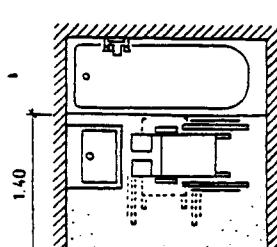
## 32 Treppen

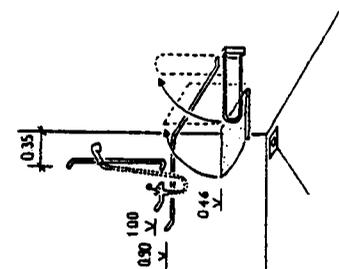
Stufen bzw. Treppen können von Rollstuhlfahrern ohne fremde Hilfe nicht überwunden werden.  
Unzweckmässig gestaltete Treppen erschweren die Benützung für Behinderte und erhöhen die Unfallgefahr.

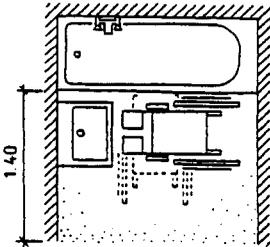
### 32.01 Erreichbarkeit Räume Eingangsgeschoss

Alle wesentlichen Räume im Eingangsgeschoss stufenlos erreichbar.

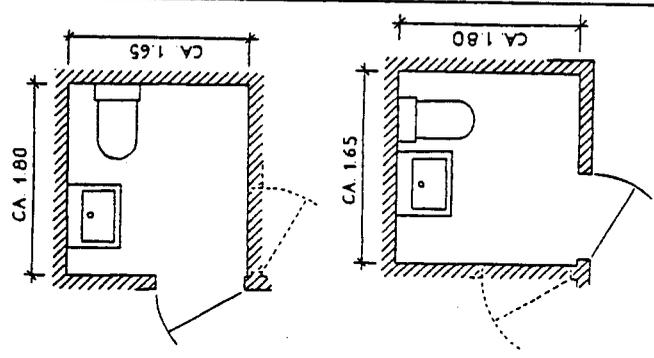


|   |   |  |   |
|---|---|--|---|
| <p><b>34 Sanitäräume im öffentlich zugänglichen Bereich</b></p> | <p><b>34.01 Klosettraum</b></p> <p>(1) Anzahl<br/>Pro Anlage mindestens ein Klosettraum rollstuhlgängig.</p> <p>(2) Ausrüstung<br/>A Haltegriff in Winkelform<br/>B Haltegriff zum Aufklappen.<br/>C Ablage unterföhrbar.<br/>D Kleiderhaken.<br/>E Spiegel, UK 1,00 m ab Boden.</p> <p>(3) Abmessungen/Anordnung (s. Abb.)</p>   | <p><b>34.02 Badewanne</b><br/>(in Hotels, Tagungszentren usw.)</p> <p>(1) Erreichbarkeit<br/>Wannenlängsseite für Rollstuhlföhrer frontal und seitwärts erreichbar.<br/>Unterföhrbarer Waschtisch neben der Wanne möglich.</p> <p>(2) Ausföhrung<br/>Länge min. 1,60 m, Höhe OK 0,55 m ab Boden.<br/>Armatur an Längsseite.</p> <p>(3) Abmessungen/Anordnung (s. Abb.)</p>  | <p>A Öffentlich / Public / Pubblico<br/>B Wohnen / Habitation / Abitazioni</p> <p>● Unumgänglich<br/>○ Erwünscht</p> <p>SN 521 500<br/>34</p> |
|---|---|--|---|

|  |  |   |   |  |   |
|--|--|---|---|--|---|
| <p><b>34.03 Dusche</b></p> <p>(1) Anzahl<br/>Pro Anlage (Sportplätze, Bäder, Hotels, Tagungszentren usw.) mindestens eine Dusche rollstuhlgängig.</p> <p>(2) Ausföhrung<br/>Duschenboden befahrbar, Gefälle max. 2 %, keine Schwelle, kein Absatz.</p> <p>(3) Abmessungen/Anordnung (s. Abb.)</p>  | <p><b>34.04 Waschbecken/Waschtisch</b></p> <p>Auf min. 0,80 m Breite unterföhrbar.<br/>Syphon parallel zur Wand oder Wandeinbau.</p> | <p><b>34.05 Armaturen</b></p> <p>Griffe: Warmwasser links, Kaltwasser rechts.</p> | <p><b>35 Sanitäräume im Wohnbau</b></p> | <p><b>35.01 Klosett</b></p> <p>(1) Anzahl in Wohnungen bis vier Zimmer<br/>Pro Wohnung ein Klosett für Rollstuhlföhrer erreichbar (kann im Bad oder Duschaum liegen).</p> <p>(2) Anzahl in Wohnungen über vier Zimmer<br/>Pro Wohnung ein Klosett für Rollstuhlföhrer erreichbar.<br/>Zusätzlich ein zweiter Raum mit Klosett.</p> <p>(3) Erreichbarkeit<br/>Klosett mit dem Rollstuhl von vorn frontal oder von der Seite seitwärts erreichbar.<br/>Unterföhrbarer Waschtisch vor oder seitlich Klosett möglich (vgl. Fig. auf S. 40 und 42).</p> | <p>A Öffentlich / Public / Pubblico<br/>B Wohnen / Habitation / Abitazioni</p> <p>● Unumgänglich<br/>○ Erwünscht</p> <p>SN 521 500<br/>36</p> |
|--|--|---|---|--|---|

|   |   |   |
|---|---|---|
|   |    | <p>(4) Höhe OK Klosett im Gegensatz zu öffentlich zugänglichen Anlagen (vgl. 34.01 (3)) 0,40 m ab Boden. Dies ermöglicht individuelle Anpassung der Höhe mit Aufsätzen.</p>   |
| ○ | <p><b>35.02 Badewanne</b></p> <p>(1) Anzahl Pro Wohnung eine Badewanne oder eine Dusche für Rollstuhlfahrer erreichbar.</p> <p>(2) Erreichbarkeit Wannenseite für Rollstuhlfahrer frontal und seitwärts erreichbar. Unterfahrbare Waschtisch neben der Wanne möglich.</p> <p>(3) Ausführung Länge min. 1,60 m, Höhe OK 0,55 m ab Boden. Armatur an Längsseite.</p> <p>(4) Abmessungen/Anordnung (s. Abb.)</p> | <p><b>35.03 Dusche</b></p> <p>(1) Anzahl Pro Wohnung eine Dusche oder eine Badewanne für Rollstuhlfahrer erreichbar.</p> <p>(2) Erreichbarkeit Duschenboden befahrbar, Gefälle max. 2 %, keine Schwelle, kein Absatz.</p> |
| ○ |   | <p><b>35.04 Waschtisch</b></p> <p>Auf min. 0,80 m Breite unterfahrbar. Syphon parallel zur Wand oder Wandeinbau.</p>  |
| ● |   | <p><b>35.05 Armaturen</b></p> <p>Griffe: Warmwasser links, Kaltwasser rechts.</p>   |

|   |  |  |
|---|--|--|
|   |  | <p><b>35.06 Haltegriffe und Sitzgelegenheiten</b></p> <p>Anordnung entsprechend individuellen Anforderungen.</p>   |
| ○ |  | <p><b>35.07 Wände und Decken</b></p> <p>Zum Montieren von Haltegriffen, Umsteigegehilfen und Sitzgelegenheiten Wände und Decken tragfähig ausführen.</p>                         |
| ● |  | <p><b>35.08 Wasch- und Trockenautomat</b></p> <p>(1) Anordnung in Waschküche oder Wohnung. Nicht übereinander angeordnet.</p> <p>(2) Ausführung Vom Rollstuhl aus bedienbar.</p> |
|   |  | <p><b>35.09 Grundrissebeispiele mit zweckmäßigen Anordnungen</b></p> <p>(1) Klosett und Waschtisch</p>   |



Falls mit Bodenablauf und Gefälle, zusätzlich auch als Dusche verwendbar.

|   |  |
|---|--|
| <p>(2) Klosett, Badewanne und Waschtisch</p>  |  |
| <p><b>36 Küchen</b></p> <p>Abmessungen und Einrichtungen müssen spätere Anpassungen an individuelle Anforderungen ermöglichen. Die Anforderungen hängen von der Behinderungsart ab. Küchen sind daher individuell einzurichten.</p> |  |
| <p><b>36.01 Abmessungen/Anordnung</b></p> <p>(1) Manövrierfläche vor Küchenmöbeln min. 1,40 m x 1,70 m.</p> <p>(2) Abstellfläche zwischen Kochherd und Spülbecken min. 0,55 m breit, mit Möglichkeit zum späteren Unterfahren.</p>  | <p><input type="radio"/> A Öffentlich / Public / Pubblico</p> <p><input type="radio"/> B Wohnen / Habitation / Abitazioni</p> <p><input type="radio"/> ● Unumgänglich</p> <p><input type="radio"/> ○ Erwünscht</p> <p>SN 521 500</p> <p>42</p> |

|  |  |
|--|--|
| <p>(3) Kochherd, Spülbecken<br/>Kochherd und Spülbecken nicht in Ecke. Abstand min. 0,25 m.</p>  | <p><b>36.02 Armaturen</b></p> <p>Griffe: Warmwasser links, Kaltwasser rechts.</p>  |
| <p><b>37 Elektrische Anlagen</b></p>   | <p><b>37.01 Bedienungselemente</b><br/>(Schalter, Sicherungen und dgl.)</p> <p>(1) Anordnung<br/>Min. 0,90 m, max. 1,40 m ab Boden (empfohlen 1,00 m ab Boden).</p> <p>(2) Ausführung<br/>Keine Sensorschalter.</p>                            |
| <p><b>37.02 Beleuchtung</b><br/>(öffentlich zugängliche Bereiche sowie allgemein zugängliche Bereiche im Wohnbau)</p> <p>(1) Beleuchtungsart<br/>Gut, gleichmässig und blendfrei.</p> <p>(2) Abschaltautomatik<br/>Lange Leuchtdauer.</p> <p>(3) Schalter<br/>Leuchtschalter</p> | <p><b>37.03 Telefon-, Radio- und Fernsehanschluss</b></p> <p>Pro Wohnung mindestens je zwei Anschlüsse.</p>  |
| <p><b>37.04 Gegensprechanlage</b></p> <p>Sprechaufforderung optisch anzeigen. Zwischen Gebäudeeingang und Wohnung Gegensprechanlage oder Leerrohre für späteren Einbau.</p>  | <p><input type="radio"/> A Öffentlich / Public / Pubblico</p> <p><input type="radio"/> B Wohnen / Habitation / Abitazioni</p> <p><input type="radio"/> ● Unumgänglich</p> <p><input type="radio"/> ○ Erwünscht</p> <p>SN 521 500</p> <p>44</p> |

|  |                                 |
|--|---------------------------------|
| <p><b>37.05 Höranlage</b><br/>In Versammlungsräumen (Sale, Mehrzweckhallen, Kulträume, Auditorien und dgl.) Höranlage oder Leerrohre für späteren Einbau. Höranlage unabhängig von der Lautsprecheranlage regulierbar.</p>   | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>37.06 Telefonanlage öffentlich zugänglich</b><br/>Mindestens eine Sprechstelle für Rollstuhlfahrer erreichbar und mit regulierbarem Tonverstärker ausgerüstet.<br/>Gut beleuchtet.</p>   | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>38 Türen, Fenster und Glasabschlüsse</b></p> <p><b>38.01 Bedienungsbeschläge</b><br/>(1) Anordnung<br/>Min. 0,90 m, max. 1,40 m ab Boden (empfohlen 1,00 m ab Boden).<br/>(2) Form<br/>Drucker, Griffe, Kurbeln usw. mit griffiger Form.<br/>(3) Entriegelung<br/>Türen zu Sanitäräumen von aussen entriegelbar.</p>   | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>38.02 Unterer Türabschluss</b><br/>(1) Innentüren<br/>Keine Schwellen, keine Absätze.<br/>(2) Aussentüren<br/>Bei Gebäudeeingangs- und Wohnungsabschlüssen sowie bei Balkon- und Terrassenöffnungen Schwellen- bzw. Absatzhöhe max. 25 mm.</p>   | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>38.03 Türen rollstuhlgängiger Sanitäräume</b><br/>Nicht nach innen öffnend.</p>  | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>38.04 Türbeschriftungen</b><br/>Gut lesbarer Schrifttyp (Helvetica oder ähnlich), nicht kursiv.<br/>Grösse min. 15 mm.<br/>Starker Kontrast Schrift/Hintergrund.<br/>Reliefschrift [siehe 13.05 (2)].<br/>Gut beleuchtet.<br/>Auf der Drückseite 1,40 m bis 1,80 m ab Boden (empfohlen 1,50 m ab Boden).</p>   | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>38.05 Markierungen</b><br/>Glastüren und Glasabschlüsse mit einem stark kontrastierenden 0,20 m breiten, horizontalen Streifen, min. 1,00 m ab Boden, markieren.</p>   | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>39 Böden und Wände</b></p> <p><b>39.01 Kontraste</b><br/>Starke Farbkontraste zwischen Boden und Wänden.</p> <p><b>39.02 Spiegelung und Blendung</b><br/>Keine spiegelnden oder blendenden Oberflächen.</p> <p><b>39.03 Bodenbeläge</b><br/>Gleitsicher und eben. Keine hochflorigen Teppiche.</p> <p><b>39.04 Information durch Strukturwechsel</b><br/>Wichtige Türen, Treppen, Rampen, Hindernisse und dgl. durch Veränderung der Bodenbelagsstrukturen ankünden (Sehbehinderte).</p> | <p><input type="checkbox"/></p> |

|  |                                 |
|--|---------------------------------|
| <p><b>37.05 Höranlage</b><br/>In Versammlungsräumen (Sale, Mehrzweckhallen, Kulträume, Auditorien und dgl.) Höranlage oder Leerrohre für späteren Einbau. Höranlage unabhängig von der Lautsprecheranlage regulierbar.</p>   | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>37.06 Telefonanlage öffentlich zugänglich</b><br/>Mindestens eine Sprechstelle für Rollstuhlfahrer erreichbar und mit regulierbarem Tonverstärker ausgerüstet.<br/>Gut beleuchtet.</p>   | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>38 Türen, Fenster und Glasabschlüsse</b></p> <p><b>38.01 Bedienungsbeschläge</b><br/>(1) Anordnung<br/>Min. 0,90 m, max. 1,40 m ab Boden (empfohlen 1,00 m ab Boden).<br/>(2) Form<br/>Drucker, Griffe, Kurbeln usw. mit griffiger Form.<br/>(3) Entriegelung<br/>Türen zu Sanitäräumen von aussen entriegelbar.</p> | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>38.02 Unterer Türabschluss</b><br/>(1) Innentüren<br/>Keine Schwellen, keine Absätze.<br/>(2) Aussentüren<br/>Bei Gebäudeeingangs- und Wohnungsabschlüssen sowie bei Balkon- und Terrassenöffnungen Schwellen- bzw. Absatzhöhe max. 25 mm.</p>   | <p><input type="checkbox"/></p> |
| <p><b>38.03 Türen rollstuhlgängiger Sanitäräume</b><br/>Nicht nach innen öffnend.</p>  | <p><input type="checkbox"/></p> |

## 4 Revisionskommission

Folgende Fachverbände, Amtsstellen und Organisationen waren in der Revisionskommission SN 521 500 vertreten:

Bund Schweizer Architekten BSA  
Schweizerischer Ingenieur- und Architekten-Verband SIA  
Schweizerischer Technischer Verband STV  
Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieure ASIC  
Schweizerische Zentralstelle für Baurationalisierung CRB  
Verband freierwerbender Schweizer Architekten FSAI  
Amt für Bundesbauten AFB  
Bundesamt für Wohnungswesen BWO  
Departement der öffentlichen Bauten des Kantons Tessin, Abteilung staatliche Liegenschaften  
Bund Schweizerischer Schwerhörigenvereine BSSV  
Pro Infirmis  
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft zur Eingliederung Behinderter SAEB  
Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen  
Schweizerische Kommission für Sehbehinderten-Rehabilitation SKS  
Schweizerische Paraplegiker-Stiftung SPS  
Schweizerischer Invalidenverband SIV  
Schweizerischer Zentralverein für das Blindenwesen SZB  
Schweizerisches Paraplegiker-Zentrum SPZ

## 5 Finanzierung

Um die vorliegende Norm SN 521 500 «Behindertengerechtes Bauen» im Interesse der Behinderten kostenlos abgeben zu können, wurde ihre Erarbeitung und Herausgabe von öffentlichen und privaten Kreisen finanziert.



## § 14: Der Forderungskatalog "Behindertengerecht Bauen"

## Katalog der Forderungen

in die gesetzlichen Grundlagen der Kantone (Gemeinden) zu integrieren.

KANTON:

Schweizerische  
Fachstelle  
für  
behindertengerechtes  
Bauen

Zweckartikel: Gebautes soll allen Menschen dienlich sein: Integration erwähnen.

Centre suisse  
pour  
la construction  
adaptée  
aux handicapés

Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr und öffentlichem Zugang müssen für Behinderte und Betagte zugänglich und benützbar sein

(ev.) Nicht abschliessende Aufzählung: Als Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr gelten:

Centro svizzero  
per  
la costruzione  
adatta  
agli handicappati

- öffentliche Dienste, wie Verwaltungs- und Justizgebäude, Schulen, Bauten des Gesundheitswesens, usw.
- Bauten für Freizeit, Kultur und Konsum, wie Saalbauten, Kirchen, Theater, Kinos, Hotels, Restaurants, Verkaufsläden, Freizeitanlagen, Hallenbäder, usw.
- Infrastrukturanlagen, wie Verkehrsbauten, Parkieranlagen, Bahnhöfe, öffentliche Bedürfnisanstalten, usw.

(ev.) Hauptforderungen aufzählen:

- ab Verkehrsmittel /-weg bis Lift: keine Stufen, Steigung max 6%,
- Liftkabine min. 110/140cm, Lifttüre min. 80cm,
- ab Lift bis Ziel: keine Stufen (Lift hält auf Vollgeschoss)
- kein Türlicht unter 80cm, Türen ohne Schwellen (max. 2,5cm)
- ab 4 Vollgeschossen Lifteinbau Vorschrift, in Verwaltungsgebäuden wo Lifteinbau nicht möglich: rollstuhlgängiges Besprechungszimmer im Erdgeschoss.
- WC-Anlagen: mindestens 1 Einheit geeignet für Personen im Rollstuhl
- Behinderte Personen sollen den gleichen Eingang wie nichtbehinderte benützen können.
- Sehbehinderte: klare Konzeption, gute Belichtung und Beleuchtung
- Hörbehinderte: induktive Höranlagen

In bestehenden Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr sind die vorhandenen Hindernisse abzubauen.

Der Regierungsrat kann

- Fristen setzen
- Richtlinien erlassen, nach denen für die Beseitigung bestehender Hindernisse Beiträge gewährt werden können.

Anpassbarer Wohnungsbau: Insbesondere bei Mehrfamilienhäusern sind die Wohnungen im Erdgeschoss und diejenigen mit Lifterschliessung rollstuhlgängig zu erschliessen. Die entsprechenden Wohnungen sind so zu gestalten, dass sie im Bedarfsfall an die Bedürfnisse einzelner behinderter oder betagter Bewohner angepasst werden können.

(ev.) Hauptforderungen aufzählen:

- ab Verkehrsmittel /-weg bis Wohnungstüre: keine Stufen, Steigung max. 6%
- ab 4 Vollgeschossen Lift empfohlen
- Liftkabine min. 110/140cm, Lifttüre min. 80cm (Lift hält auf Vollgesch.)
- kein Türlicht unter 80cm, Türen ohne Schwellen (max. 2,5cm)
- Grundfläche mindestens 1 Sanitär-raumes ausreichend für Anpassung

Baugesetz

Bauverordnungen

Gemeinde-Bauordnungen

und:

- ein ausreichend durchmisches Angebot an verschiedenen anpassbaren Wohnungen
- die Erstellung von behinderten- und betagtegerechten Einliegerwohnungen in bestehenden und neuen Einfamilienhäusern begünstigen

Arbeitsplätze: Für Arbeitsplätze gelten sinngemäss die gleichen Forderungen wie für den anpassbaren Wohnungsbau.

(ev.) für industrielle und gewerbliche Bauten ab ca. 50 Arbeitsplätzen, zusätzliche Anforderungen aufzählen

- alle Personaleinrichtungen (Kantine, Garderobe, etc. rollstuhlgängig)
- bei WC-Anlagen min. 1 Einheit rollstuhlgängig
- Lift ab 3 Geschossen (Kellergeschosse mitgezählt)

Der Regierungsrat erlässt weitere Vorschriften zum behindertengerechten Bauen

Abstellplätze für Motorfahrzeuge: Für die Motorfahrzeuge von Behinderten ist die geeignete Anzahl reservierter Abstellplätze in guter Beziehung zu den Eingängen bereitzustellen.

Norm CRB SN 521 500 "Behindertengerechtes Bauen", ~~1988~~: Zu den obenstehenden Forderungen sind die Minimalansprüche in der Norm CRB SN 521 500 "Behindertengerechtes Bauen", ~~1988~~, definiert.

Sonderbauten: Für Sonderbauten (Chronischkrankenheime, Heime für Schwerstbehinderte, Spitäler und dergl.) sind besondere Anforderungen zu beachten.

Regionale Beratungsstellen für behindertengerechtes Bauen, Schweizerische Fachstelle: Hinweis

Bauten und Anlagen sind den gesetzlichen Vorschriften anzupassen.

Ausnahmen: Bei Umbauten und Nutzungsänderungen darf auf die Anpassungen, bei Neubauten darf auf die Massnahmen zugunsten Behinderter und Betagter nur verzichtet werden, wenn der Aufwand unverhältnismässig wäre, ein sinnwidriges Ergebnis entstünde oder ein Überwiegendes Interesse zu wahren ist.

Einsprachen: Einzelpersonen sind berechtigt, gegen Bauprojekte, die ihre Interessen massgeblich beeinträchtigen, Einsprache zu erheben. Gemeinnützige Verbände/Organisationen sind ebenfalls zur Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder zur Einsprache zu legitimieren. Die kantonale Legislative beschliesst auf ersuchende Gesuchstellung eine abschliessende Liste.

9. September 1988 /sta