Baurecht - Bedeutung der Norm SN 521500

(ac) In der neuen Bundesverfassung ist das Gleichstellungsgebot für Behinderte verankert. Im Bauwesen sollte dieses verfassungsrechtliche Grundrecht durch die kantonalen Baugesetze und Bauverordnungen gewährleistet werden. Der Vollzug baugesetzlicher Bestimmungen zum behindertengerechten Bauen zeigt allerdings eine andere Realität. Nicht grundlos wurde letztes Jahr die Initiative «Gleiche Rechte für Behinderte» eingereicht mit der Forderung, das Gleichstellungsgebot mit einem einklagbaren Rechtsanspruch zu versehen.
Damit stellt sich die Frage nach der Bedeutung der Norm SN 521500 «Behindertengerechtes Bauen» im Baurecht. Die folgenden Überlegungen greifen verschiedene Aspekte davon auf.

Anhand eines Beispieles aus der Praxis - dem Erweiterungsprojekt für ein Restaurant - lässt sich die Fragestellung illustrieren.
Der aussenliegende Vorplatz zum bestehenden Restauranteingang ist nur über zwei Stufen erreichbar, wobei der Platz für eine Rampe gegeben wäre. Die neugestaltete WC-Anlage ist wohl niveaugleich mit dem Restaurant, lässt aber ein rollstuhlgängiges WC vermissen. Mit geringfügigen Änderungen des Projektes könnten diese baulichen Hindernisse vermieden werden. In der Baubewilligung ist das Erfordernis der behindertengerechten Bauweise erwähnt mit einem Verweis auf die kantonalen baugesetzlichen Bestimmungen zum behindertengerechten Bauen. Die Baubewilligung erwähnt aber nicht die ausdrückliche Pflicht zur Korrektur der planerischen Mängel und verweist nicht auf die Norm SN 521500.

Baugesetzliche Bestimmungen

Alle kantonalen Baugesetze enthalten Bestimmungen zum behindertengerechten Bauen. Völlig unbegründet sind aber die beträchtlichen Unterschiede im Aussagegehalt der Formulierungen (Griffigkeit) und im Anwendungsbereich (Festlegung der relevanten Gebäudekategorien). Personen mit einer Behinderung haben in allen Kantonen das gleiche Bedürfnis auf eine behindertengerecht gestaltete Umwelt.
Der in der Baugesetzgebung verwendete Begriff «Behindertengerechtes Bauen» oder sinngemässe Begriffe gelten als sogenannte unbestimmte oder auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe. Zur Konkretisierung dieser Rechtsbegriffe wird die Norm SN 521500 «Behindertengerechtes Bauen» beigezogen. Damit ist die Auffassung verbunden, dass die involvierten Fachverbände in von ihnen erlassenen Normen und Richtlinien das Erforderliche und Machbare festzulegen haben und nicht die Gesetzgeber in den Baugesetzen.

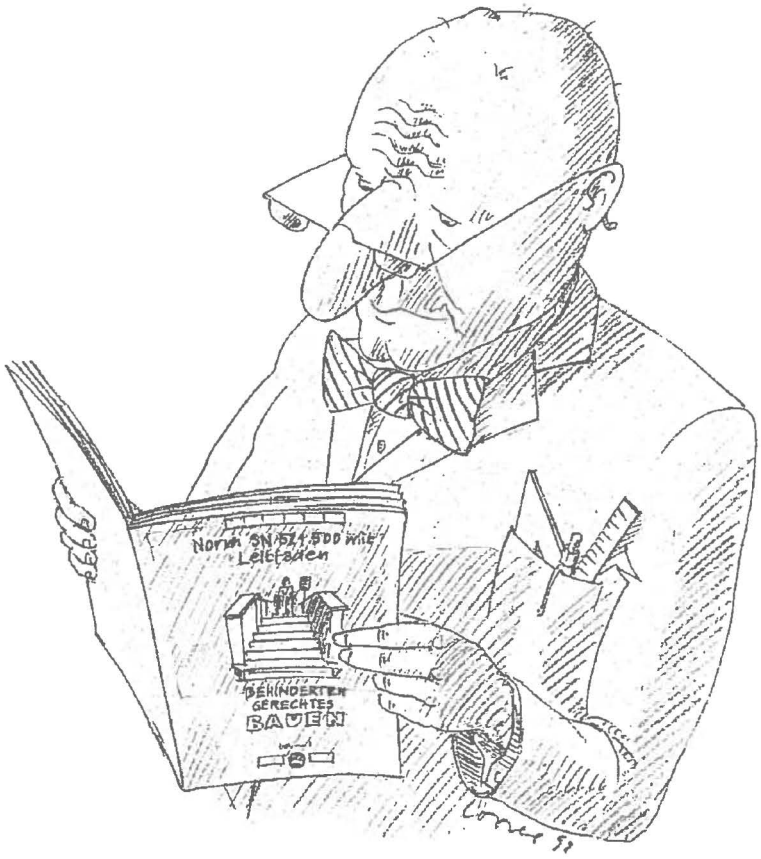
Die Norm SN 521500 «Behindertengerechtes Bauen» ist somit immer rechtsverbindlich und kommt zur Anwendung, selbst wenn in Baugesetzen, Bauverordnungen und Baubewilligungen nicht explizit darauf verwiesen wird.
Auch wenn ganz allgemein «Behindertengerechtes Bauen» verlangt wird, erfordert der Verweis auf diesen unbestimmten Rechtsbegriff die Anwendung der Norm SN 521500.

Vollzugsnotstand

Relevant ist die Norm SN 521500 auch im Vollzug baugesetzlicher Bestimmungen zum behindertengerechten Bauen, weil sie erläutert, was unter behindertengerechtem Bauen zu verstehen ist. Die Bedeutung davon zeigt sich im eigentlichen Vollzugsnotstand.
Obwohl in allen kantonalen Baugesetzen Bestimmungen zum behindertengerechten Bauen verankert sind, werden diese nur bei einer Minderheit der Bauvorhaben befolgt. Frappant nachlässig im Vollzug sind vor allem kommunale Baubehörden.
Zum Einen wird dem behindertengerechten Bauen nicht die erforderliche Bedeutung beigemessen - zum Andern sind kommunale Baubehörden bei der Beurteilung von Baugesuchen nicht immer unbefangen, wenn sich Interessenskonflikte herausstellen.
Weitverbreitet wird zudem das behindertengerechte Bauen falsch aufgefasst und die Verhältnismässigkeit falsch eingeschätzt. Damit einhergehend bekunden zuständige Baubehörden immer wieder Mühe, in den Baugesuchen die behindertengerechte Bauweise situationsgerecht zu beurteilen und allfällig erforderliche Auflagen in Baubewilligungen zu formulieren. Und wo in Baugesuchen und Baubewilligungen die behindertengerechte Bauweise noch beachtet wurde, wird sie oft in der Bauausführung doch nicht konsequent durchgesetzt - die Kontrollen und allfällig erforderliche Interventionen bleiben aus oder zeigen keine Wirkung.
Angesichts dieser Schwierigkeiten im Vollzug ist von den zuständigen Baubehörden die praxisorientierte Norm SN 521500 unabdingbar zu konsultieren und deren Anwendung in den Baubewilligungen zu verordnen.

Haftpflicht- und Strafrecht
Die Norm SN 521500 «Behindertengerechtes Bauen» ist im weiteren bedeutsam, wenn sie zur Beurteilung der haftungsrechtlichen Verantwortung bei Schadenfällen zugezogen wird - z.B. wenn eine sehbehinderte Person mit einem unerwarteten, nicht markierten Hindernis im Zirkulationsbereich zusammenstösst und sich Verletzungen zuzieht. Im Strafverfahren oder bei Klagen auf Schadenersatz dient die Norm SN 521500 als Massstab für die einzuhaltende Sorgfalt.

Arbeitsinstrument
Den Projektverfassern, Bauherrschaften und involvierten Behörden gibt die Norm SN 521500 Anhaltspunkte, wie das behindertengerechte Bauen zu verstehen ist. Im Sinne der Prioritätensetzung sind in der Norm die Anforderungen differenziert dargelegt. Damit erhalten Bauprojektträger und involvierte Behörden die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen zu situationsgerechten Ermessensentscheiden und entsprechenden baulichen Lösungen.



Klärung falscher Auffassungen
Die differenzierte Erläuterung in der Norm, wie das behindertengerechte Bauen zu verstehen sei, trägt zum Abbau weitverbreiteter Bedenken bei - Bedenken vor unverhältnismässigen Mehrkosten sowie vor zusätzlicher Einschränkung der gestalterischen Freiheit. Diese beruhen im Wesentlichen auf der falschen Auffassung des behindertengerechten Bauens als Sonderlösung, sowie auf falscher Einschätzung der Verhältnismässigkeit sowie Zumutbarkeit.
Das Ziel ist aber, Sonderlösungen die tatsächlich oft sehr kostspielig sind, zu vermeiden. Stattdessen soll im Sinne des «Bauens für Alle», jeder «Normalfall» so behindertengerecht wie möglich gestaltet werden. Die Verhältnismässigkeit von baulichen Massnahmen liegt im Abwägen zwischen verschiedenen schützenswerten Interessen (Anspruch auf eine behindertengerecht gestaltete Umwelt, denn alle leben mit dem Risiko einer möglichen Behinderung, zumutbare Mehrkosten, Eigentumsrecht, Denkmalpflege, ...).
Falsch ist im weiteren die Auffassung, das behindertengerechte Bauen würde die gestalterische Freiheit zusätzlich einschränken. Natürlich gibt es nie die uneingeschränkte gestalterische Freiheit, wenn bestimmte Anforderungen an ein Werk gestellt werden. Normen und Richtlinien setzen immer Leitplanken, die aber zu kreativen Lösungen herausfordern. So auch die Norm SN 521500.

Fazit
Die Norm SN 521500 «Behindertengerechtes Bauen» ist im Baurecht die Grundlage zur Konkretisierung des behindertengerechten Bauens. Sie bietet den Projektverfassern, Bauherrschaften und involvierten Behörden differenziert Anhaltspunkte, wie das behindertengerechte Bauen in der Praxis umzusetzen ist und ist unabdingbar zu konsultieren. Von den zuständigen Behörden im Vollzug der baugesetzlichen Bestimmungen ist die Anwendung der Norm SN 521500 konsequent zu verlangen, zumal sie von Bund, Kantonen und Verbänden als Basis für das behindertengerechte Bauen in der Schweiz allgemein anerkannt ist.

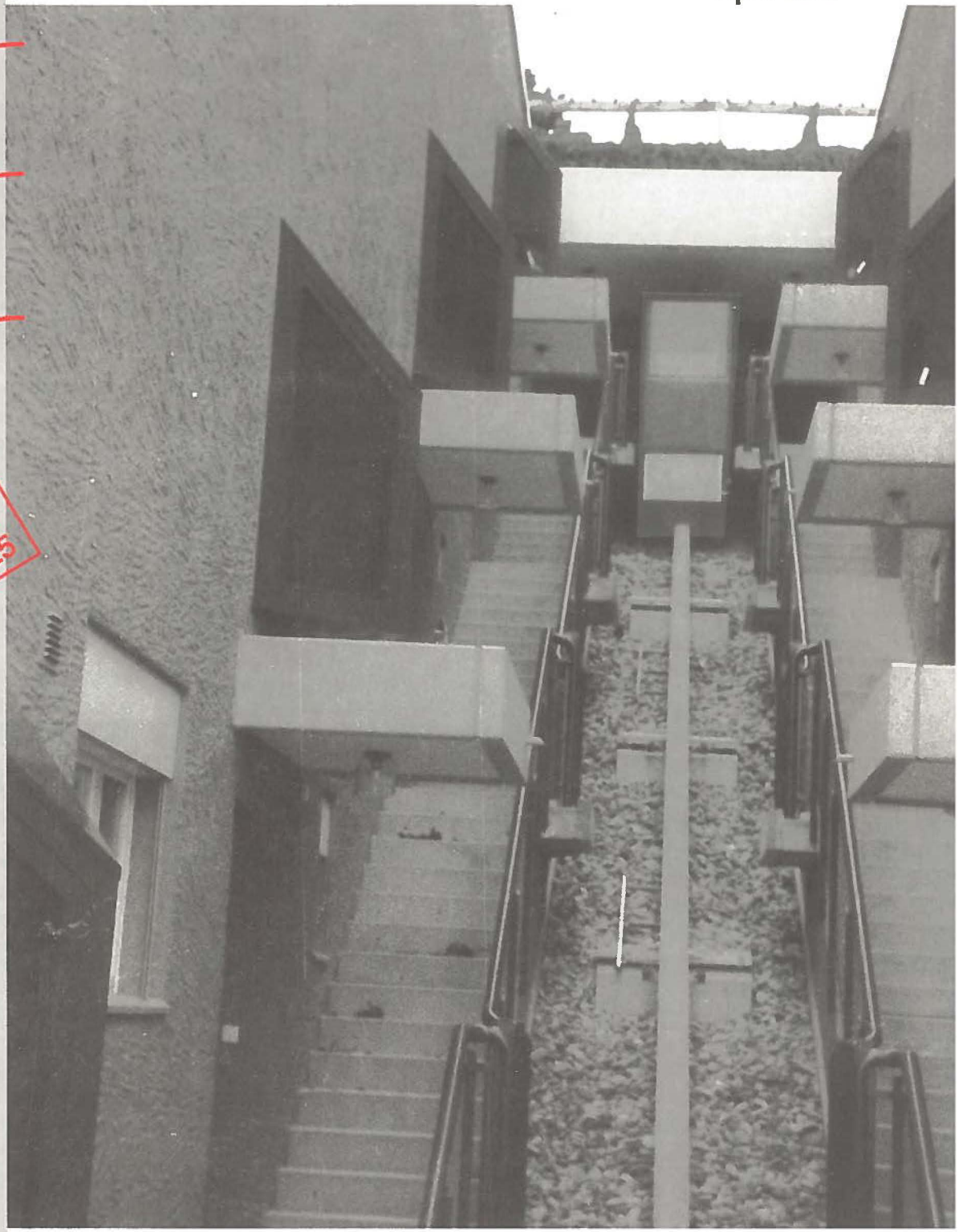
Nummer 31
April 2000

Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen

Centre suisse pour la construction adaptée aux handicapés

Centro svizzero per la costruzione adatta agli andicappati

NEU
Tel. 01/444 14 24
Fax 01/444 14 25



Informationsbulletin

Wohnen am Hang –

ohne Mühe hinauf und herunter