

Landtag Nordrhein-Westfalen  
Referat I.1/A02  
z.H. Frau Sabine Arnoldy  
Postfach 101143  
40002 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**17/576**

Alle Abg



Stiftung Wohlfahrtspflege NRW

Dienstgebäude:  
Horionplatz 1  
40213 Düsseldorf

Herr Norbert Killewald

Telefon: (+49) 0211 8618 - 3576  
Fax: (+49) 0211 8618 - 3159  
norbert.killewald@sw.nrw.de

[www.sw.nrw.de](http://www.sw.nrw.de)

Aktenzeichen (bei Antwort bitte angeben)

Datum: 26. April 2018

Bankverbindung (Helaba):  
IBAN DE80 3005 0000 0004 0572 12  
BIC: WELADED

## Gesetz zur Förderung des Bauordnungsrechts in Nordrhein-Westfalen – Baurechtmodernisierungsgesetz (BauModG)

Stellungnahme der Stiftung Wohlfahrtspflege NRW zum  
Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 17/2166)

Sehr geehrte Frau Arnoldy,

in Anlage übersenden wir unsere Stellungnahme für die Anhörung  
des Ausschusses für Heimat, Kommunales Bauen und Wohnen am  
4. Mai 2018, 10.00 Uhr. Bei Rückfragen stehe ich gerne zur Verfü-  
gung.

Mit freundlichen Grüßen,

Norbert Killewald

Wir helfen leben.  
Für Solidarität  
und Toleranz.



**STELLUNGNAHME**  
der Stiftung Wohlfahrtspflege NRW

für die Anhörung von Sachverständigen  
des Ausschusses für Heimat, Kommunales  
Bauen und Wohnen am 4. Mai 2018, 10.00 Uhr

Gesetz zur Förderung des Bauordnungsrechts in Nordrhein-Westfalen  
Baurechtsmodernisierungsgesetz (BauModG NRW)  
Gesetzesentwurf der Landesregierung  
Drucksache 17/2166

**Fazit**

- 1) Die Ziele des Gesetzes sind zu begrüßen
- 2) Die fehlende technische Definition der Barrierefreiheit gefährdet die Ziele
- 3) Barrierefreies Bauen verhindert Milliardenkosten, nicht nur bei den Sozialkassen
- 4) Vor einer Ausweitung von Sonderbauten wird gewarnt

Die Stiftung Wohlfahrtspflege NRW fördert seit 1974 Projekte, die die Lebensqualität von Menschen mit Behinderung, alten Menschen und benachteiligten Kindern und Jugendlichen unmittelbar verbessern. In diesem Zusammenhang werden etwa 75% der Zuwendungen für Baumaßnahmen eingesetzt.

Bei der Förderung wird neben dem Einhalten der Rechtsnormen auch immer auf die Weiterentwicklung der Versorgung und Unterstützung geachtet. So hat die Stiftung Wohlfahrtspflege NRW die Maßnahmen zur Dezentralisierung von sogenannten Komplexeinrichtungen wesentlich vorangetrieben und begleitet. Auch Modellprojekte erhalten einen Zuschuss, wenn damit grundsätzliche Möglichkeiten zur Verbesserung der Lebenssituation der Zielgruppen entwickelt und erforscht werden können. Das Projekt „wohnen.selbstbestimmt“ in der Trägerschaft der Stiftung Bethel und der Lebenshilfe Nordrhein-Westfalen ist eines der aktuell geförderten Modellprojekte. In dem Projekt wird gemeinsam mit den Personen der Zielgruppe und den verschiedensten Akteuren erörtert, wie die Ansätze des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) im Bereich Wohnen in Nordrhein-Westfalen umgesetzt werden könnten. Eines der zentralen Zwischenergebnisse lautet aus Sicht der Menschen mit Behinderung: „Wir möchten ganz normal wohnen!“. Diese Formel klingt erstaunlich simpel – und trotzdem stellt sie eine enorme Herausforderung dar.

Der vorliegende Gesetzesentwurf wurde vom Vorstand der Stiftung Wohlfahrtspflege NRW insbesondere in Hinblick auf diese Formel geprüft; daher beschränkt sich die Stellungnahme auf die Paragraphen 2, 39, 47, 49 und 50 sowie die entsprechenden allgemeinen und besonderen Begründungen.

### **Die Ziele des Gesetzes sind zu begrüßen**

Laut dem allgemeinen Teil der Begründung soll mit dem Gesetz auch die bauordnungsrechtliche Voraussetzung geschaffen werden, um „allen Menschen, insbesondere Menschen mit Behinderungen, eine ungehinderte Teilnahme<sup>1</sup> am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen“ (MMD17-2166, S. 91-92). Das soll erreicht werden, indem

- 1) grundsätzlich an der Barrierefreiheit aller Wohnungen in Gebäuden der Gebäudeklassen 3 bis 5 festgehalten,
- 2) bedarfsgerechte Wohnangebote nicht durch „starre Quoten“ sondern durch verstärkte Förder- und Beratungsangebote erreicht und
- 3) „Barrierefreiheit“ über eine noch zu erarbeitende Technische Baubestimmung auf Grundlage der DIN 18040 Teil 1 und 2 definiert werden soll.

---

<sup>1</sup> Es wird davon ausgegangen, dass an dieser Stelle Teilhabe gemeint ist und diese Verwechslung zu korrigieren ist.

Eine „vorausschauende Planung im Hinblick auf Barrierefreiheit und der damit langfristigen Perspektive“ (MMD17-2166, S. 147-152) soll ermöglichen, „solange wie möglich in den ‚eigenen vier Wänden‘ selbstbestimmt leben zu können“. Es sollen „bauordnungsrechtliche Voraussetzungen dafür geschaffen werden, Personen mit Kleinkindern, Lebensälteren und ggf. in ihrer Mobilität eingeschränkten Personen eine ungehinderte Teilnahme<sup>2</sup> am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen.“ (ebd.). Hierfür sei es notwendig, dass öffentlich zugängliche bauliche Anlagen von diesem Personenkreis im erforderlichen Umfang barrierefrei erreicht und genutzt werden können. Diese Ziele sind ausdrücklich zu begrüßen.

### **Die fehlende technische Definition der Barrierefreiheit gefährdet die Ziele**

In Nordrhein Westfalen sollte auch mit Blick auf das demographische Profil grundsätzlich nur noch barrierefrei gebaut werden! Und zwar so, dass aus jeder barrierefreien Wohnung später mit nur geringen Aufwand eine rollstuhlgerechte Wohnung hergestellt werden kann. Hierzu müssten die Wohnungen und Gebäude definierte Merkmale<sup>3</sup> von Anfang an erfüllen. Würde diese Vorgabe in § 49 Abs. 1 aufgenommen werden, wäre dies einer „R-Quote“ tatsächlich überlegen, da der Wohnraum so gestaltet werden kann, wie er tatsächlich benötigt und gewünscht wird.

---

<sup>2</sup> Es wird davon ausgegangen, dass an dieser Stelle Teilhabe gemeint ist und diese Verwechslung zu korrigieren ist.

<sup>3</sup> Notwendige Merkmale, die von Anfang vorhanden sein sollten, um die Herstellung von Barrierefreiheit auch für Rollstuhlnutzer zu begünstigen, sind unter anderem:

- Die Auffindbarkeit von Gebäuden müssen sichergestellt sein
- Bauliche Anlagen müssen zugänglich sein. Vor allem die Hauseingangstür muss stufen- und schwellenlos erreichbar und taktil erfassbar sein. Sie sollte mindestens eine lichte Breite von 90 cm haben.
- Hausflure sollten eine Mindestbreite von 150 cm haben.
- Die Wohnungseingangstür muss leicht zu bedienen und ausreichend breit für die Nutzung z.B. mit Gehhilfen sein.
- Flure innerhalb von Wohnungen müssen mindestens so breit sein, dass sie mit Gehhilfen gut genutzt werden können.
- Sanitärräume müssen barrierefrei nutzbar sein. D.h. es müssen Bewegungsflächen, niveaugleiche Duschen und eine Verstärkung der Wand hinter dem WC-Becken zur späteren Nachrüstung von Stützklappgriffen, vorgehalten werden.
- Durch die Wand zwischen Küche und Wohnzimmer sollten keine Versorgungsleitungen gelegt werden. Dies ermöglicht es, bei Bedarf die Wand zu entfernen, um so die Barrierefreiheit der Küche herzustellen. Als Beispiel für eine solche Vorgehensweise kann der Bürobau der letzten Jahrzehnte dienen. Bestimmte Zwischenwände werden so gebaut, dass ein Versetzen leicht möglich ist. Dabei werden Versorgungsleitungen u.a. in einzelnen Wänden ausgespart. Die Planung dieser Wohnungen muss diesem Sachverhalt Rechnung tragen. Die Wohnraumförderung des Landes ließe die Förderung von Umbaumaßnahmen zur Barrierefreiheit von Wohnungen zu.
- Ein Teil der Fenster sollte auch in sitzender Position einen Durchblick in die Umgebung ermöglichen.

Ebenso wird festgestellt, dass der § 49 Abs. 1 die Barrierefreiheit der Wohnungen, jedoch scheinbar nicht den barrierefreien Zugang bzw. die barrierefreien Fluchtwege zu diesen Wohnungen sicherstellt. Die Formulierung in § 36 Abs. 2 „In den Fluren ist eine Folge von weniger als drei Stufen unzulässig“ irritiert. Es sollte geprüft werden, inwiefern Flure, die als Fluchtwege aus barrierefreien Wohnung genutzt werden, überhaupt Stufen haben sollten. Empfohlen wird darüber hinaus, Treppen, die als Fluchtweg dienen, barrierefrei zu gestalten.

Ein Entwurf der Technische Baubestimmung auf Grundlage der DIN 18040-2 (vgl. MMD17-2166, S. 92 und S.148) liegt nicht vor. Das Risiko besteht, dass der Umfang der Barrierefreiheit durch eine Technische Baubestimmung eingeschränkt wird und somit die Intention der Gesetzesziele gefährdet. Der Blick in andere Bundesländer lässt dies als notwendig erachten: In Bayern beispielsweise reduziert die Technische Verordnung die DIN 18040-2 in ihrer Wirkung: Statt mindestens einem Fenster pro Raum, bei dem auch bei sitzender Position einen Durchblick in die Umgebung möglich sein soll, bewertet die Technische Baubestimmung es als „genügend“, wenn ein solches Fenster in einem Aufenthaltsraum der Wohnung vorhanden ist.

Die Frage stellt sich, ob die weitere Beratung über den Gesetzesentwurf bis zur Übersendung der Technischen Baubestimmung auf Grundlage der DIN 18040-2 an den Landtag ausgesetzt werden sollte (vgl. hierzu APr 16/388, S. 4). Nur auf diesem Weg könnte sichergestellt werden, dass der Umfang der Barrierefreiheit von Wohnungen und Gebäuden auch tatsächlich den Zielen des Gesetzes entspricht.

### **Barrierefreies Bauen verhindert Milliardenkosten, nicht nur bei den Sozialkassen**

Die Idee des Barrierefreien Bauens ist vom Grundsatz her die Idee des demographiegerechten Bauens. Die Intention des Gesetzesentwurfes ist richtig und „ganz normales Wohnen“ soll für alle Menschen in Nordrhein-Westfalen ermöglicht werden! Dass sich dies zudem für die betroffenen Personen und für die Träger der Sozialhilfe auch finanziell auszahlen wird, belegen zahlreiche Studien. An dieser Stelle werden exemplarisch die Ergebnisse der Studie „Potenzialanalyse altersgerechte Wohnungsanpassung“<sup>4</sup> angeführt:

---

<sup>4</sup> Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hrsg. (2014). Potenzialanalyse altersgerechte Wohnungsanpassung.

So wird erwartet, dass die Ausgaben für Pflege und Unterbringung von insgesamt 50,4 Mrd. Euro (2012) auf 62,3 Mrd. Euro (bis 2020, =24%) bzw. 80,9 Mrd. Euro (bis 2030, =60%) ansteigen werden. Durch einen altersgerechten Umbau seien erhebliche Einsparpotenziale zu erwarten: während das Einsparpotenzial insgesamt im Mittel auf 9% (7,5 Mrd. Euro für 2030) kalkuliert wird, wird das Einsparpotenzial für die Pflegeversicherung auf 11% und für die Sozialhilfe auf 15% kalkuliert (ebd.). Diese Berechnungen werden über belastbare statistische Daten begründet: „...wenn bereits im Jahr 2012 alle rd. 1,8 Mio. häuslich versorgten Pflegebedürftigen in einer altersgerechten Wohnung gelebt hätten, wäre die Zahl der stationär versorgten Pflegebedürftigen von 735.000 auf etwa 473.000 Personen gesunken“ (ebd.). Einsparungen in Höhe von etwa 5,2 Mrd. Euro jährlich werden so berechnet. Bei der erwarteten Zunahme bis zum Jahr 2030 sogar von 7,5 Mrd. Euro jährlich.

Die Studie belegt „sowohl volkswirtschaftlich als auch zielgruppenbezogen eindeutig den Nutzen einer intensivierten staatlichen Förderung.“ (ebd.). Es würde „der präventive Charakter der Förderung gestärkt und zugleich Vorzüge des altersgerechten Wohnens während der gesamten Nutzungsdauer generiert (z.B. Wohnkomfort, Werterhaltung bzw. -sicherung).“ (ebd.). Auch die Finanzierbarkeit von altersgerechten Umbaumaßnahmen sollte dabei Berücksichtigung finden. Zwar erhöhe die Beseitigung von Barrieren die Nutzungs- und Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner, jedoch lassen sich die Investitionskosten weder beim Mieter noch beim selbstnutzenden Eigentümer durch direkte Einsparungen – wie bei der energetischen Sanierung – refinanzieren (ebd.). Die Finanzierbarkeit der Maßnahmen gäbe den entscheidenden Anreiz für eine zukunftsfähige, demographiefeste Entwicklung des Wohnraums.

Die wesentlichen Nachteile von nicht vorhandener Barrierefreiheit (im Sinne der Beschreibung des Gesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit) tragen die Betroffenen und ihre Familien. Die Folgekosten von dem Fehlen von Barrierefreiheit treffen insbesondere die örtlichen und überörtlichen Träger der Sozialhilfe.

Soweit kann festgestellt werden, dass der Gesetzesentwurf einen richtigen Weg konsequent fortführen möchte.

### **Vor einer Ausweitung von Sonderbauten wird gewarnt**

Die Formulierung in § 47 Abs. 5 führt zu einer erheblichen Verunsicherung bei Investoren und Nutzern. Die Folgen dieser nur auf den ersten Blick differenzierten Regelung wirken der Intention des Gesetzes entgegen und sind mit dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) sowie dem BTHG nicht zu vereinbaren.

Ziel des § 47 Abs. 5 soll sein, Personen mit einer eingeschränkten Selbstrettungsfähigkeit zu schützen. Alleine die Tatsache, Personen mit einer Behinderung grundsätzlich die Fähigkeit zur Selbstrettung abzusprechen, widerspricht jedoch dem Gedanken der Gleichberechtigung und Inklusion. Die unzureichende Definition einer „eingeschränkten Selbstrettungsfähigkeit“ lässt diese Regelung als nicht umsetzbar erscheinen. Wäre die Definition hinreichend spezifisch, bliebe weiterhin unklar, wie und durch wen das „Tatbestandsmerkmal“ im Einzelfall festgestellt werden könnte. Ein Verfahren hierzu existiert nicht. Der Gesetzesentwurf sorgt daher in diesem Punkt bei Vermietern, Investoren und Aufsichtsbehörden zu erheblicher Unsicherheit - im Zweifel mit der Folge einer behinderungsbedingten Diskriminierung. Die Formulierung sollte auch in Hinblick auf folgende Aspekte genau überdacht werden:

a) **Neubau zum Zwecke der Pflege oder Betreuung:**

Durch die möglichen Auflagen werden diese Wohnungen teurer als andere barrierefreie Wohnungen. Die Refinanzierung wird durch die Miete nicht hinreichend sichergestellt: Das BTHG trennt zwischen Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen, d.h. die Miete wird auch für diese Wohnungen nicht über dem durch das SGB XII festgelegten Höchstsatz liegen können. Ohne eine andere Form der Refinanzierung werden dringend benötigte Neubauten nicht für diesen Zweck entstehen. Zudem ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine Person mit einem sog. Intensivpflegebedarf ohne weitere Auflagen in einer bestehenden Wohnung leben kann, beim Einzug in eine neue Wohnung diese jedoch andere Voraussetzungen erfüllen muss.



b) Umnutzung im Gebäudebestand:

Das in a) beschriebene Problem bleibt auch hier bestehen. Hinzukommt, dass mögliche Auflagen im Nachhinein, wenn überhaupt, nur unter erheblichem (Kosten-) Aufwand erfüllt werden können. Diese Version scheidet damit nahezu aus, obwohl auf diesem Weg dem Wunsch der meisten Menschen am besten entsprochen werden könnte, nämlich weiterhin in einem vertrauten Umfeld leben zu können.

c) Veränderung der Nutzung durch Alter und Erkrankungen:

Auch die Begründung „Somit wird zum Beispiel eine Wohnung, in der aufgrund eines Unfalls pflegebedürftig gewordene Ehepartner weiterleben, nicht zum Sonderbau. Derartige Nutzungseinheiten werden auch nicht in die Additionsregelung des Buchstaben c einbezogen“ (MMD17-2166, S. 141) zeigt die Problematik der Regelung.

Letztlich ist die Entstehung eines Sonderbaus eine Einzelfallentscheidung, auf die Investoren und Mieter keinen Einfluss mehr haben. Das ist eine sehr hohe Verunsicherung, die dazu führen kann, dass genau die Menschen, für die die barrierefreien Wohnungen erstellt wurden, diese nur erschwert nutzen können.

### **Öffentlich zugängliche bauliche Anlagen**

Durch den § 49 Abs. 2 wird bestimmt, dass bauliche Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, im erforderlichen Umfang barrierefrei sein müssen. Der „erforderliche Umfang“ wird jedoch nicht hinreichend konkret definiert. In der Begründung findet sich lediglich ein Hinweis darauf, dass sich „zukünftig die konkreten Anforderungen an das barrierefreie Bauen aus der noch zu veröffentlichenden Technischen Baubestimmung DIN 18040 Teil 1 und 2 unmittelbar ergeben sollen“ (MMD17-2166, S. 149). Es wird empfohlen, auch die Umsetzung der DIN 18040-1 durch eine Technische Baubestimmung zu konkretisieren. Der Entwurf dieser Baubestimmung sollte ebenfalls Teil eine Verabschiedung des Gesetzes durch das Parlament sein.