

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung eines Gesetzes zur Modernisierung des Bauordnungsrechts in Nordrhein-Westfalen – Baurechtsmodernisierungsgesetz (BauModG NRW)

| | |
|--|----|
| Vorbemerkung..... | 2 |
| 1. Barrierefreie Wohngebäude | 3 |
| 1.1. „Barrierefreie“ und „R-Wohnung“ | 3 |
| 1.2. Barrierefreie Auffindbarkeit und Zugänglichkeit von allen Verkehrsflächen und allen Wohnungen | 5 |
| 1.2.1. Barrierefreie Auffindbarkeit und Zugänglichkeit im Neubau | 5 |
| 1.2.2. Nachträglich ermöglichte barrierefreie Zugänglichkeit in Bestandswohngebäuden..... | 6 |
| 1.3. Barrierefreie Nutzbarkeit von Räumen in einer Wohnung und in einem Wohngebäude | 7 |
| 1.3.1. Bäder | 7 |
| 1.3.2. Abstellräume (Keller) und sonstige gemeinschaftlich genutzte Räume und Flächen..... | 7 |
| 2. Barrierefreiheit öffentlich zugänglicher Gebäude..... | 8 |
| 2.1. Zum Umfang von Barrierefreiheit..... | 8 |
| 2.2. Barriereabbau bei Bestandsbauten | 9 |
| 3. Bauordnungsrechtliche Einführung der DIN 18040 | 9 |
| 4. Abweichungen wegen unverhältnismäßigem Mehraufwand..... | 9 |
| 5. Überprüfung von und Sanktionen bei Verstößen gegen Barrierefreiheit | 10 |
| 5.1. Fehlende Überprüfung durch Genehmigungsfreistellung..... | 10 |
| 5.2. Fehlende Sanktionen | 11 |
| 6. Beteiligungsrecht von Behindertenbeauftragten oder örtlichen Vertretungen behinderter Menschen..... | 11 |
| 7. Anmerkung zu § 33 des Gesetzentwurfes | 11 |
| 8. Zu § 11 Baustellen..... | 12 |

Vorbemerkung

Als anerkannte Interessenvertretung behinderter Menschen in Nordrhein-Westfalen nimmt der SoVD NRW zu den das Thema Barrierefreiheit betreffenden Fragen Stellung. Artikel 9 der Behindertenrechtskonvention (BRK, seit 2009 deutsches Recht) verpflichtet die Unterzeichnerstaaten, geeignete Maßnahmen zu treffen, „um Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen“ zu ermöglichen, in dem sie gewährleisten, „für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen, sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit in städtischen und ländlichen Gebieten offenstehen“ bereitzustellen. Die hier zu treffenden Maßnahmen umfassen insbesondere auch die Feststellung und Beseitigung von Zugangshindernissen und -barrieren. Im Koalitionsvertrag der nordrhein-westfälischen Landesregierung heißt es denn auch: „Barrierefreiheit ist unabdingbar für ein erfolgreiches Gelingen der Inklusion. Wir werden die Barrierefreiheit ausbauen. Im öffentlichen Bereich und im Gesundheitswesen wollen wir Barrierefreiheit zum Standard machen.“¹

Allerdings scheint der Charakter der das Bauordnungsrecht betreffenden Aufgabe noch nicht wirklich verstanden worden zu sein, wenn die Gesetzesbegründung Barrierefreiheit als „sozialen Standard“ *neben* dem Gefahrenabwehrrecht einordnet.² Tatsächlich geht es hier um die Abwehr von Gefahren für Menschenrechte und Grundfreiheiten. Diese Gefahren manifestieren sich in vielfältiger Weise, bis dahin, dass in manchen Fällen Menschen, die auf den Rollstuhl angewiesen sind, über Jahre in ihren nicht barrierefreien und nicht barrierefrei zugänglichen Wohnungen regelrecht gefangen sind. Barrierefreiheit ist eine der Grundlagen für ein selbstbestimmtes Leben und eine gleichberechtigte Teilhabe insbesondere von Menschen mit Behinderung und älteren Menschen. Der Landesbauordnung kommt daher als maßgeblicher Grundlage für die Umsetzung baulicher Barrierefreiheit eine große Bedeutung zu. Das Land hat hier eine entscheidende Regelungskompetenz, welche die Lebenswirklichkeit der Menschen mit Behinderung und älterer Menschen wesentlich bestimmt. Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD-Ausschuss) empfiehlt in seinen *Abschließenden Bemerkungen* über den ersten Staatenbericht Deutschlands zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention vom April 2015 mit Bezug auf Art. 9 ausdrücklich „gezielte, wirksame Maßnahmen einzuführen, wie etwa zwingende Auflagen, Überwachungsmechanismen und wirksame Sanktionen bei Verstoß, um die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen in allen Sektoren und Lebensbereichen, einschließlich des Privatsektors, auszuweiten“³

¹ Koalitionsvertrag 2017-2022 zwischen der CDU NRW und FDP NRW, Kapitel 5 Land des sozialen und gesellschaftlichen Zusammenhalts, S. 105.

² Vgl. Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Bauordnungsrechts in Nordrhein-Westfalen – Baurechtsmodernisierungsgesetz (BauModG NRW), B. Eckpunkte des Gesetzentwurfs, Punkt 4 Regelungen zur Barrierefreiheit.

³ Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands, April 2015, S. 4 f.

Ausweislich der Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfes sollen mit dem BauModG NRW die baurechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, „allen Menschen, insbesondere Menschen mit Behinderungen, eine ungehinderte Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen“⁴

Zentrales Ziel der Novelle muss nach Auffassung des SoVD NRW sein, unter maßgeblicher Berücksichtigung der Anforderungen aus Artikel 9 und 4 der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) die weitere Bautätigkeit im Lande so auszurichten, dass sie systematisch zur Erreichung des erklärten Ziels „NRW ohne Barrieren“ beiträgt. Dazu sind die bauordnungsrechtlichen Regelungen für Barrierefreiheit möglichst sachgerecht und bestimmt zu fassen und ihre Anwendung und Umsetzung in den Verfahren umfassend zu gewährleisten, so dass langjährig beklagte Vollzugs- und Regelungsdefizite überwunden werden. Nur so wäre „der perspektivischen Entwicklung der (Wohn)-Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen und dem Grundsatz eines solange wie möglich selbstbestimmten Lebens in den eigenen vier Wänden Vorschub“⁵ zu leisten. **Leider vermag der SoVD NRW nicht zu erkennen, dass der vorliegende Gesetzentwurf diesen Anforderungen gerecht wird.** Denn wie im Folgenden näher ausgeführt wird, verwässern und konterkarieren insbesondere die vorgesehenen Bestimmungen in § 39 und § 49 dieses Gesetzesziel derart, dass sich **teils drastische Rückschritte** nicht nur im Vergleich zur ausgesetzten BauO 2016, sondern auch im Vergleich zum derzeit geltenden Recht ergeben.

Entgegen der **Verpflichtung nach § 6 Abs. 2 des Inklusionsgrundsatzgesetzes NRW (IGG NRW)** findet sich im Vorblatt des Gesetzentwurfs kein Abschnitt über die Auswirkungen des Gesetzes auf Menschen mit Behinderungen. Daher ist zu vermuten, dass auch die an gleicher Stelle normierte Pflicht der Landesregierung unbeachtet blieb, vor Einbringung des Gesetzentwurfs in den Landtag zu prüfen, „dass die Bestimmungen dieses Gesetzes der UN-Behindertenrechtskonvention entsprechen“. Eine ausdrückliche Bezugnahme auf die UN-BRK und ihre näheren Anforderungen (insbesondere in Art. 9 BRK), die als Maßstäbe für eine Novelle des Bauordnungsrechts zu berücksichtigen wären, findet sich auch in der Begründung an keiner Stelle.

Der SoVD NRW bittet den Landtag, das rechtswidrige Versäumnis der Landesregierung dadurch zu heilen, dass er diese Prüfung im Gesetzgebungsverfahren nachholt und die Ergebnisse dokumentiert.

1. Barrierefreie Wohngebäude

1.1. „Barrierefreie“ und „R-Wohnung“

Gemäß der **Legaldefinition der Barrierefreiheit in § 2 Abs. 10** des Gesetzentwurfs, sind bauliche Anlagen – hier: Wohnungen - dann barrierefrei, soweit sie **für alle Menschen, insbesondere für Menschen mit Behinderungen**, in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis

⁴ Vgl. Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Bauordnungsrechts in Nordrhein-Westfalen – Baurechtsmodernisierungsgesetz (BauModG NRW), B. Eckpunkte des Gesetzentwurfs, Punkt 4 Regelungen zur Barrierefreiheit.

⁵ Vgl. Abschnitt I Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind. Dem Gesetzentwurf liegt also eine Definition von Barrierefreiheit zugrunde, welche zurecht alle Menschen umfasst. So betrachtet, wäre die Regelung des § 49 Absatz 1, wonach in Gebäuden der Gebäudeklassen 3 bis 5 die Wohnungen barrierefrei sein müssen, ein großer, zur Umsetzung der UN-BRK aber angemessener Fortschritt gegenüber der bisher geltenden Regelung in der Bauordnung.

Während jedoch der Gesetzentwurf beim barrierefreien Bauen von baulichen Anlagen, die öffentlich zugänglich sind (§ 49 Abs. 2), der Legaldefinition der Barrierefreiheit in § 2 Abs. 10 korrekt folgend, keine Unterscheidung zwischen „barrierefrei nutzbaren“ und „uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbaren“ Gebäuden unternimmt, ist ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfes mit einer barrierefreien Wohnung aber gerade nicht die uneingeschränkte Nutzbarkeit mit dem Rollstuhl gemeint⁶. Für den Bereich der barrierefreien Wohnungen wird die Legaldefinition der Barrierefreiheit in § 2 Abs. 10 somit in einer unzulässigen Weise uminterpretiert, denn da Rollstuhlnutzende unzweifelhaft auch zu „allen Menschen“ gehören, sind auch diese von der Legaldefinition der Barrierefreiheit in § 2 Abs. 10 erfasst. Dies wird auch nicht dadurch verhindert, dass die Definition - vermutlich im Versuch Rollstuhlnutzende auszuklammern - die Nutzung behinderungsbedingt notwendiger Hilfsmittel unerwähnt lässt. Der Versuch, Rollstuhlnutzende aus der Definition von Barrierefreiheit auszuklammern, ist daher zum einen schon aus rechtssystematischen Gründen strikt abzulehnen. Er ist aber zum anderen auch nicht praxistauglich. Denn die offenbar verbreitete Vorstellung, eine „allgemein barrierefreie“ Wohnung nach DIN 18040 Teil 2 (ohne R-Standard) sei auch für Rollstuhlnutzende bei nur geringen Anpassungen in der allgemein üblichen Weise ohne besondere Erschwernis nutzbar, ist unzutreffend. So sind von Rollstuhlbenutzern benötigte Raumbedarfe, vor allem im Badbereich, ebenso wie belastbare Wände, welche für die Anbringung von Haltegriffen im Bad zwingend notwendig sind, wenn überhaupt nur unter großem Aufwand nachrüstbar. Die beabsichtigte Einschränkung der Barrierefreiheit in Wohnungen auf Menschen, die keinen Rollstuhl benutzen, kommt daher einer **Diskriminierung von Rollstuhlnutzenden** nahe, die sich hier als „Menschen zweiter Klasse“ behandelt fühlen können.

Es bleibt völlig unklar, wie der – erhebliche - Bedarf an Wohnungen für Rollstuhlnutzende denn nun zukünftig gedeckt werden soll. Von einem ausreichenden und auswahlfähigen Angebot an rollstuhltauglichen Wohnungen in allen Kommunen des Landes kann noch bei weitem keine Rede sein. Die Aussage in der Begründung des Gesetzestextes, wonach „Angebote, die über den Mindeststandard einer Barrierefreiheit im Sinne des R-Standards hinausgehen, mit der Nachfrage nach diesem Wohnraum zusammengeführt werden“⁷ sollen, gibt hierzu keine nachvollziehbare Antwort.

Uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbare Wohnungen zeichnen sich vor allem durch ein erhöhtes Raumangebot aus, das häufig auch von nichtbehinderten Menschen geschätzt wird

⁶ Vgl. Entwurfsbegründung zu § 49 Absatz 1.

⁷ Vgl. Entwurfsbegründung, B Eckpunkte des Gesetzentwurfes, 4. Regelungen zur Barrierefreiheit.

(nicht zuletzt bei Bädern). Auch sind die oben beschriebenen höheren Platzbedarfe und verstärkten Wände auch für andere Menschen mit körperlichen Einschränkungen wichtig. So benötigen oft auch BenutzerInnen von Rollatoren zur sicheren Badbenutzung fest angebrachte Haltegriffe. Zudem sollte auch im Bauwesen eine konzeptionelle Ausrichtung an besonderen (im Zeitverlauf veränderlichen) Bedarfsgruppen so weit wie möglich abgelöst werden durch den **Leitgedanken des „universellen Designs“**, der von vornherein auf die Nutzbarkeit für *alle* Menschen ausgerichtet ist.⁸ Zu berücksichtigen ist auch, dass sich der Marktanteil barrierefreier bzw. uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbarer Wohnungen selbst dann nur sehr langsam erhöhen würde, wenn *sämtliche* Neubauwohnungen nach entsprechenden Vorgaben zu errichten wären, weil das Angebot insgesamt weit überwiegend durch den Wohnungsbestand geprägt wird.

Im Ergebnis wäre es nach Auffassung des SoVD NRW sachgerecht, alle Neubauwohnungen so zu planen, dass sie auch für Rollstuhlnutzer uneingeschränkt nutzbar sind. Zumindest aber muss sichergestellt werden, dass ein bestimmter Anteil der Neubauwohnungen so errichtet wird, dass diese für Rollstuhlnutzer uneingeschränkt nutzbar sind, um überhaupt eine Perspektive zum Abbau des Fehlbedarfs zu eröffnen.

1.2. **Barrierefreie Auffindbarkeit und Zugänglichkeit von allen Verkehrsflächen und allen Wohnungen**

1.2.1. **Barrierefreie Auffindbarkeit und Zugänglichkeit im Neubau**

Auch § 39 Absatz 4 macht deutlich, dass die Formulierung aus § 49 Absatz 1 Satz 1, die den Anschein erweckt, als müssten zukünftig (fast) alle Wohnungen „barrierefrei“ sein, trügt, denn dazu gehört auch zwingend die barrierefreie Auffindbarkeit und Zugänglichkeit dieser Wohnungen. Rollstuhltaugliche Aufzüge, die von allen Verkehrsflächen und von allen Wohnungen in einem Wohngebäude barrierefrei erreichbar sein müssen und somit die barrierefreie Auffindbarkeit und Zugänglichkeit erst sicherstellen würden, sollen nach dem Wortlaut von § 39 Absatz 4 Satz 2 und 3 nämlich erst bei Gebäuden mit mehr als fünf oberirdischen Geschossen zwingend gefordert werden. In Wohngebäuden mit bis zu fünf oberirdischen Geschossen muss dagegen kein Aufzug zwingend barrierefrei zugänglich und nutzbar sein, und somit könnten die „barrierefreien“ Wohnungen in diesen Gebäuden wenn überhaupt nur im Erdgeschoss barrierefrei zugänglich sein.

Jedoch wird selbst die **Zugänglichkeit im Erdgeschoss** in Wohngebäuden mit bis zu fünf oberirdischen Geschossen nicht sichergestellt. So müssen bisher nach geltender Rechtslage in Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen wenigstens die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei erreichbar sein. In der Baupraxis wird die eingeforderte barrierefreie Erreichbarkeit meist über den Eingangsbereich eines Hauses gewährleistet und die dazugehörigen barrierefrei erreichbaren Wohnungen liegen dann im Erdgeschoss.⁹ Der vorliegende Gesetzentwurf lässt nun

⁸ Vgl. Art. 2 der Behindertenrechtskonvention.

⁹ Vgl. geltende Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen – Landesbauordnung, 49 Absatz 2.

für Wohngebäude von bis zu fünf oberirdischen Geschossen jegliche Regelung vermissen, wonach zumindest der Hauseingang dieser Wohngebäude barrierefrei zugänglich sein muss, so dass ggf. keine Wohnung in dem Gebäude barrierefrei zugänglich wäre. Somit könnten in Wohngebäuden mit bis zu fünf oberirdischen Geschossen selbst Wohnungen, die im Erdgeschoss liegen, zukünftig nicht barrierefrei zugänglich sein. **Im Ergebnis dieser geplanten Gesetzesregelungen könnten zukünftig bis zu fünfgeschossige Wohngebäude entstehen, die trotz vorhandenem (aber nicht barrierefreien und/oder barrierefrei zugänglichen) Aufzug keine (!) tatsächlich barrierefreie Wohnung aufweisen.**

Einschränkungen der Barrierefreiheit können sich zudem auch aus der **zusätzlichen Ausnahmeregelung** von §39 Absatz 4 Satz 4 ergeben. Danach sollen Aufzugshaltestellen im obersten Geschoss und in den Kellergeschossen nicht erforderlich sein, „wenn sie nur unter besonderen Schwierigkeiten hergestellt werden können“. Bislang kannte das Bauordnungsrecht hier nur Ausnahmen für das oberste Geschoss in bestimmten, definierten Fällen. Welche Auslegung(en) und Anwendung(en) des unbestimmten Begriffs der „besonderen Schwierigkeiten“ in der Praxis erfahren würde, ist dagegen kaum absehbar. Die Begründung enthält keinerlei Hinweis auf eine Erforderlichkeit und Zweckmäßigkeit dieser neuen Ausnahmeregelung. Problematisch erscheint vor allem ein Verzicht auf eine Haltestelle im Keller, wo meist gemeinschaftliche und individuelle Abstellräume liegen. Das Nutzungsrecht solcher Kellerräume ist Teil der Mietsache (oder des Wohneigentums), könnte aber von mobilitätsbehinderten BewohnerInnen allenfalls unter besonderen Schwierigkeiten ausgeübt werden.

Der SoVD NRW fordert für den Geschosswohnungsbau eine Verpflichtung zur Ausstattung mit barrierefreien (rollstuhlgänglichen und nach dem „Zwei-Sinne-Prinzip“ mit Sinnesbehinderung nutzbaren) Aufzügen, die von allen Nutzungseinheiten zugänglich sind. §39 Absatz 4 Satz 4 ist zu streichen. Etwaige notwendige Ausnahmen sind auf konkret definierte Tatbestände zu beschränken.

1.2.2. Nachträglich ermöglichte barrierefreie Zugänglichkeit in Bestandswohngebäuden

Um die barrierefreie Zugänglichkeit nachträglich auch in bisher nicht barrierefrei zugänglichen Bestandswohnungsgebäuden realisieren zu können, ist der nachträgliche Einbau von Treppenliften oftmals das Mittel der Wahl, da der nachträgliche Einbau eines Aufzuges höchst aufwändig bis unmöglich sein kann. Es ist uns aufgrund des erklärten Zieles des vorliegenden Gesetzesentwurfes, maßgebliche Bereiche so zu gestalten, „dass sie bei Bedarf ohne größeren Aufwand an die individuellen Bedürfnisse der jeweiligen Nutzerinnen und Nutzer angepasst werden können“¹⁰, völlig unverständlich, warum der Gesetzesentwurf auf die Regelung der Möglichkeit eines nachträglichen Einbaus von Treppenliften verzichtet. Ohne eine solche Vorgabe, wie sie die in

¹⁰ Vgl. Begründung zu § 49 Absatz 1 des Gesetzesentwurfes.

2016 beschlossene Bauordnung NRW im Übrigen richtigerweise beinhaltet¹¹, bleibt die nachträgliche barrierefreie Nachrüstung bezüglich der barrierefreien Zugänglichkeit von Bestandsbauten weiterhin ein nur sehr schwer zu lösendes Problem. **Daher fordert der SoVD NRW die Übernahme der Regelung zur Nutzung von Treppenliften aus § 34 Absatz 5 der Bauordnung NRW von 2016.**

1.3. Barrierefreie Nutzbarkeit von Räumen in einer Wohnung und in einem Wohngebäude

1.3.1. Bäder

Bodengleiche Duschen sind in öffentlichen und gewerblich genutzten Räumen längst selbstverständlich. Das Vorhandensein einer bodengleichen Dusche ist auch oft eine wichtige Voraussetzung für die Tauglichkeit der Wohnung zur häuslichen Pflege. Die nachträgliche Herstellung einer bodengleichen Dusche kann wegen des Eingriffs in die Boden-/Deckenkonstruktion recht aufwändig sein und bleibt zudem von der Zustimmung des/der Eigentümer/s abhängig. Im Interesse eines zukunftsfähigen barrierefreien Wohnungsbaus, der leichter an wechselnde Bedürfnisse anpassbar ist (vgl. hierzu auch mit Begründung zu § 49 Absatz 1 des Gesetzentwurfes), halten wir es daher für geboten, künftig die **bodengleiche und barrierefreie Dusche als Standard** vorzusehen und § 43 Absatz 1 entsprechend zu ergänzen.

1.3.2. Abstellräume (Keller) und sonstige gemeinschaftlich genutzte Räume und Flächen

Es fehlt eine ausreichend konkrete Vorschrift, die sicherstellt, dass bei Gebäuden mit barrierefreien Wohnungen alle **gemeinschaftlich genutzten** Räume, Flächen und Nebenanlagen, also auch Abstellräume, barrierefrei sein müssen. § 47 Absatz 4 sagt zwar, dass in diesen Gebäuden Abstellräume für Kinderwagen und Mobilitätshilfen „leicht und barrierefrei erreichbar“ sein müssen. Die Formulierung in § 47 Absatz 4 legt aber nahe, dass diese Vorgabe nicht für die den einzelnen Wohnungen zugeordneten Abstellräume (Keller) gilt. In Verbindung mit der bereits kritisierten Ausnahmeregelung für den Bau von Aufzügen nach §39 Absatz 4 Satz 4 sehen wir hier die Gefahr, dass in Gebäuden mit „barrierefreien“ Wohnungen die Nutzung von Wohnungskellern und ggf. anderen gemeinschaftlich genutzten Räumen nicht barrierefrei gewährleistet wäre. Dies käme einer nicht hinnehmbaren Ungleichbehandlung von Mietern gleich, die auf barrierefreie Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit baulicher Anlagen (§ 2 Absatz 10) angewiesen sind. **Der SoVD NRW fordert daher, durch Ergänzung von § 47 Abs. 4 auch die barrierefreie Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit von Wohnungskellern und sonstigen gemeinschaftlich genutzten Räumen, Flächen und Nebenanlagen, sicherzustellen.**

¹¹ Im § 34 Absatz 5 der Bauordnung NRW von 2016 hieß es dazu: „Die nutzbare Breite der Treppenläufe und Treppenabsätze notwendiger Treppen muss mindestens 1 m betragen; in Wohngebäuden mit nicht mehr als zwei Wohnungen genügt eine Breite von 0,8 m. Eine geringere Breite als 1 m kann beim nachträglichen Einbau von Treppenliften gestattet werden, wenn 1. die Führungskonstruktion des Treppenliftes höchstens 20 cm breit und 50 cm hoch ist, gemessen von der unteren Begrenzung des Lichtraumprofils der Treppe, 2. bei einer Leerfahrt des Lifts eine zusammenhängende Restlaufbreite der Treppe von mindestens 60 cm verbleibt und 3. der nicht benutzte Lift sich in einer Parkposition befindet, die den Treppenlauf nicht mehr als nach Nr. 1 zulässig einschränkt.“

2. Barrierefreiheit öffentlich zugänglicher Gebäude

2.1. Zum Umfang von Barrierefreiheit

Der völlig neugefasste **§ 49 Absatz 2** soll den bisherigen § 55 Absätze 1-3 ablösen. Umstritten war bei § 55 Abs. 1 vor allem die Beschränkung des Barrierefreiheitsgebots auf die „dem allgemeinen Besucherverkehr“ dienenden Gebäudeteile, die von „Besuchern“ unterschiedene „Nutzer“ unberücksichtigt ließ.¹² Nun soll in § 49 Absatz 2 die bisherige Beschränkung der Barrierefreiheitsvorschrift auf die „dem allgemeinen Besucherverkehr dienenden“ Gebäudeteile abgelöst werden durch den **missbrauchsanfälligen unbestimmten Rechtsbegriff „im erforderlichen Umfang“**. Ob und in wieweit dies zu einer Erweiterung des Barrierefreiheitsgebots auf Gebäudeteile führt, die nicht nur Besucher umfasst, hinge dann davon ab, welche Auslegung des „erforderlichen Umfangs“ sich in der Praxis durchsetzt, und ob es diesbezüglich überhaupt zu einer landesweit einheitlichen Rechtsanwendung durch die kommunale Bauaufsicht käme. Es scheint nicht ausgeschlossen, dass der neue unbestimmte Rechtsbegriff in der Praxis auch zu Einschränkungen des Barrierefreiheitsgebots über das bisherige Maß hinaus führen kann. **Der SoVD NRW fordert nachdrücklich, das Barrierefreiheitsgebot rechtssicher zu erweitern, indem es auf die „dem Besucher- und Nutzerverkehr dienenden“ Gebäudeteile bezogen wird.**

Auf entschiedenen Widerspruch stößt der **Wegfall des bisherigen § 55 Abs. 3**, der schon seit 1984 für Bauten, „die überwiegend oder ausschließlich von Menschen mit Behinderungen oder alten Menschen genutzt werden“ (Einrichtungen der Eingliederungshilfe und der Pflege), die Barrierefreiheit „für die gesamte Anlage und die gesamten Einrichtungen“ verlangte. Künftig soll sich auch bei solchen Bauten die Barrierefreiheit auf den höchst auslegungsfähigen „erforderlichen Umfang“ beschränken können. Wo sonst, wenn nicht gerade bei Bauten für diese Personenkreise, soll Barrierefreiheit (Design für alle) uneingeschränkt zum Tragen kommen? **Der SoVD NRW fordert daher mit größtem Nachdruck, die Vorschrift des bisherigen § 55 Abs. 3 uneingeschränkt zu erhalten.**

Bei einem erheblichen Teil öffentlich zugänglicher Gebäude handelt es sich um **Sonderbauten nach § 50**. Wie bisher können nach § 50 Abs. 1 an Sonderbauten unter gewissen (für uns wenig verständlichen) Voraussetzungen abweichend von den ordnungsrechtlichen Regelvorgaben höhere oder geringere Anforderungen gestellt werden. In den Katalog der möglichen Anwendungsbereiche solcher Abweichungen soll jetzt in Nr. 16 auch erstmals „die barrierefreie Nutzbarkeit“ aufgenommen werden. **Angesichts der beabsichtigten Deregulierung des bisherigen § 55 befürchten wir, dass damit weniger Verbesserungen, sondern eher weitere Einschränkungen der Barrierefreiheit ermöglicht würden.**

¹² Bislang gelten etwa SchülerInnen nicht als „Besucher“ von Schulen, sondern als „Nutzer“, so dass das Barrierefreiheitsgebot für die Unterrichtsräume nicht gilt.

2.2. Barriereabbau bei Bestandsbauten

Mit Blick auf das Ziel „NRW ohne Barrieren“ kommt dem **Barriereabbau bei Bestandsbauten** eine außerordentliche Bedeutung zu. „Feststellung und Beseitigung“ von Barrieren zählt zu den staatlichen Verpflichtungen nach Art. 9 UN-BRK. Insbesondere halten wir es in diesem Zusammenhang für dringend geboten, dass der **Bestandsschutz für rechtswidrige Barrieren**, die schon nach den zum Zeitpunkt ihrer Errichtung geltenden Vorschriften nicht hätten genehmigt werden dürfen, bei Änderung oder Nutzungsänderung von Bestandsgebäuden aufgehoben wird. In Folge der „Vollzugsdefizite“ gibt es zahlreiche solcher Fälle. Hierzu ist § 59 um eine Regelung zu ergänzen, die für solche Fälle den Barriere-Bestandsschutz **unabhängig von den damit verbundenen Mehrkosten** aufhebt. Wegen der maßgeblichen Verantwortung des Landes für die „Vollzugsdefizite“ ist dies mit einer Zuschussförderung des Landes zu unterlegen, die eine Belastung des Eigentümers mit unverhältnismäßigem Mehraufwand abwendet.

3. Bauordnungsrechtliche Einführung der DIN 18040

Wie in der Begründung zum vorliegenden Gesetzentwurf zu Recht festgestellt wird, ist Nordrhein-Westfalen das einzige Bundesland, in dem die DIN-Normen für barrierefreies Bauen noch nicht in die Technischen Baubestimmungen eingeführt sind. Dieses Regelungsdefizit ist Ursache eines Großteils der langjährig beklagten „Vollzugsdefizite“ bei den Barrierefreiheitsanforderungen. Ausweislich der Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfs will auch die neue Landesregierung nun endlich DIN-Normen für barrierefreies Bauen einführen.¹³ Dieser Schritt ist sehr bedeutsam, weil erst dadurch konkrete technische Standards für Barrierefreiheit sowie Maßstäbe für die regelhafte Prüfung von Barrierefreiheitsanforderungen im Genehmigungsverfahren geschaffen werden.

Der SoVD NRW unterstreicht nachdrücklich die Notwendigkeit, **alle Teile und Standards der DIN 18040 zu berücksichtigen, die zur Gewährleistung baulicher Barrierefreiheit im Sinne der Legaldefinition von § 2 Abs. 10 erforderlich sind**. Dies schließt den R-Standard der DIN 18040 Teil 2 ebenso ein wie die baulichen Voraussetzungen für Barrierefreiheit für Sinnesbehinderte. Ebenso weisen wir darauf hin, dass **allen Bauaufsichtsbehörden im Lande die fachlichen Kompetenzen und Ressourcen verfügbar sein müssen**, um die Einhaltung der Barrierefreiheitsanforderungen im Genehmigungsverfahren regelhaft qualifiziert überprüfen zu können. Erst der Gesetzesvollzug erfüllt die Gesetzesnorm mit Leben.

4. Abweichungen wegen unverhältnismäßigem Mehraufwand

Schließlich sieht der Gesetzentwurf in § 49 Absatz 3 vor, dass Abweichungen von im Gesetzentwurf vorgesehenen Anforderungen in Bezug auf die barrierefreie Gestaltung von Wohnungen und öffentlich zugänglichen Gebäuden erlaubt sind, soweit diese Anforderungen wegen

¹³ Vgl. Entwurfsbegründung, B. Eckpunkte des Gesetzentwurfs, Punkt 4 Regelungen zur Barrierefreiheit sowie Begründung zu § 49 Abs.1 und 3.

schwieriger Geländeverhältnisse und wegen ungünstiger vorhandener Bebauung nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand umgesetzt werden können. Diese Ausnahmeregelung umfasst neben dem Neubau auch bestandsgeschützte Gebäude, die geändert oder einer anderweitigen Nutzung zugeführt werden sollen.¹⁴ Es erschließt sich uns nicht, warum auch im Neubau Ausnahmen von der barrierefreien Gestaltung mit unverhältnismäßigem Mehraufwand sachlogisch zu begründen sein sollen. Bei einer Bauplanung, die Barrierefreiheit von Anfang an in den Blick nimmt, sollte die Herstellung dieser im Neubau in aller Regel kein Problem darstellen. Aber auch für die Bestandsbauten liefert die Formulierung in § 49 keine eindeutige und klar handhabbare Lösung. So findet sich weder im Gesetzestext noch in der dazugehörigen Begründung ein Hinweis darauf, wie unverhältnismäßiger Mehraufwand konkret zu definieren wäre. Der unbestimmte Begriff des unverhältnismäßigen Mehraufwands leistete in der Vergangenheit den Vollzugsdefiziten bei der Schaffung von Barrierefreiheit Vorschub. Ebenso unbestimmt ist, in welchem Umfang Abweichungen von Barrierefreiheitsanforderungen wegen unverhältnismäßigem Mehraufwand zulässig sind.

Der SoVD NRW fordert daher

- eine klare und handhabbare Abgrenzung des verhältnismäßigen vom unverhältnismäßigen Mehraufwand;
- dass Abweichungen von barrierefreier Gestaltung nach DIN-Normen nur in sehr engen Grenzen erlaubt werden und die Definition der erlaubten Abweichungen auf gesetzlicher bzw. untergesetzlicher Ebene klar und unmissverständlich erfolgt (z.B. in den Technischen Baubestimmungen).

5. Überprüfung von und Sanktionen bei Verstößen gegen Barrierefreiheit

5.1. Fehlende Überprüfung durch Genehmigungsfreistellung

Der Gesetzentwurf sieht in § 49 Absatz 1 zwar vor, dass in Wohngebäuden ab Gebäudeklasse 3 die Wohnungen barrierefrei sein müssen. Jedoch muss ausweislich der Regelung in § 63 Absatz 1 erst bei Bauvorhaben von Wohngebäuden ab Gebäudeklasse 4 eine Baugenehmigung eingeholt werden. Wohngebäude der Gebäudeklasse 3 müssten zwar laut Gesetzentwurf barrierefreie Wohnungen aufweisen, jedoch würde die Umsetzung dieser Vorgabe nach § 63 Absatz 1 in aller Regel nicht geprüft. Auch bei öffentlich zugänglichen Gebäuden der Klassen 1 und 2 würde nach § 63 Absatz 1 die Notwendigkeit einer Baugenehmigung und somit die Prüfung der Barrierefreiheit entfallen, solange nicht eine gleichzeitige Nutzung durch mehr als 100 zusätzliche BesucherInnen ermöglicht wird. Diese Einschränkungen bei der Prüfung von Bauvorhaben schwächen einmal mehr das Ziel der Schaffung einer barrierefreien bebauten Umgebung in Nordrhein-Westfalen. **Der SoVD NRW lehnt daher insoweit Genehmigungsfreistellungen d.h. den Verzicht auf Baugenehmigungen ab.**

¹⁴ Entwurfsbegründung zu § 49 Absatz 3.

5.2. Fehlende Sanktionen

Der Gesetzentwurf enthält in § 86 [Ordnungswidrigkeiten] keine Regelung zur Sanktionierung der Nichteinhaltung von Barrierefreiheitsregelungen. Ein solcher Sanktionsverzicht ist ebenfalls geeignet, zur Fortschreibung von Defiziten bei der Umsetzung von Barrierefreiheitsanforderungen beizutragen. Auch mit Blick auf die eingangs zitierte Empfehlung von wirksamen Sanktionen aus den „Abschließenden Bemerkungen“ des CRPD-Ausschusses **fordert der SoVD NRW daher dringend, Verstöße gegen die (zunächst sachgerecht und verbindlich auszugestaltenden) Barrierefreiheitsanforderungen in die Bußgeldvorschriften nach § 86 aufzunehmen.**

6. Beteiligungsrecht von Behindertenbeauftragten oder örtlichen Vertretungen behinderter Menschen

Die baurechtliche Prüfung der Umsetzung von Barrierefreiheit ist eine hoheitliche Aufgabe staatlicher Stellen und kann niemals ersetzt werden durch eine Prüfung von Seiten meist ehrenamtlich arbeitender Gremien und Vertretungen behinderter Menschen. Nichtsdestotrotz ist aber ein Beteiligungsrecht von Behindertenbeauftragten oder örtlichen Interessenvertretungen behinderter Menschen bei wichtigen Baumaßnahmen in einer Kommune schon alleine aus Gründen der Partizipation gemäß Art. 4 Abs. 3 UN-BRK sowie § 9 IGG NRW wünschenswert und richtig. Insofern ist die generelle Intention von § 72 Absatz 7 zu begrüßen. Jedoch begrenzt § 72 Absatz 7 die Beteiligung von Behindertenbeauftragten oder örtlichen Interessenvertretungen behinderter Menschen auf Bauvorhaben bei im Eigentum der öffentlichen Hand stehenden Anlagen. Diese Einschränkung der Mitwirkung entspricht nicht den kommunalen Realitäten bei der Realisierung von großen und/oder für die kommunale Öffentlichkeit wichtigen Bauprojekten. **Viele dieser Bauprojekte sind ganz oder teilweise privat finanziert.** Zu denken ist hier zum Beispiel an Einkaufszentren, Kinos, Ärztehäuser und anderes. Auch in diesen Fällen sollte den Behindertenbeauftragten oder örtlichen Interessenvertretungen behinderter Menschen die Möglichkeit der Beteiligung im Sinne von § 72 Absatz 7 gegeben werden. **Der SoVD NRW fordert daher, § 72 Absatz 7 auf alle öffentlich zugänglichen baulichen Anlagen zu erweitern und durch Aufnahme eines Verweises auf § 9 IGG NRW die dort in Abs. 2 normierten Verfahrensvorgaben einzubeziehen.**

7. Anmerkung zu § 33 des Gesetzentwurfes

Der vorliegende Entwurf eines BauModG NRW sieht weiterhin **keine Verbesserung in der Rettungsversorgung von behinderten Menschen im Brandfall** vor. Das in § 33 Abs. 2 vorgelegte Rettungskonzept hält vielmehr am Status Quo fest, wonach behinderte Menschen im Ernstfall auf eine Rettung durch Rettungsdienste auf dem 2. Rettungsweg angewiesen sind.

In der Fachwelt wird seit längerem die Möglichkeit diskutiert, Standardaufzüge technisch so auszurüsten, dass sie als erster, schnellerer Rettungsweg genehmigungsfähig werden. Auch

halten schon heute öffentliche Träger, z.B. der LVR, in seinen mehrgeschossigen Gebäuden Evakuierungsstühle vor, um so den ersten Rettungsweg für behinderte Menschen zu gewährleisten. **Der SoVD NRW regt daher an**, alternative, barrierefreie Rettungskonzepte für den ersten Rettungsweg an geeigneter Stelle zu verankern.

8. Zu § 11 Baustellen

§ 11 Abs. 1 sieht vor, dass Baustellen so einzurichten sind, dass Gefahren oder vermeidbare Belästigungen nicht entstehen. Angesichts alltäglicher Probleme vieler Menschen mit Sinnes- oder Mobilitätsbehinderungen bei der gefahrlosen Umgehung von Baustellen sollten klarstellend auch Gefahren für diesen Personenkreis sowie vermeidbare Beeinträchtigungen der Barrierefreiheit ausdrücklich ausgeschlossen werden.