

Stellungnahme zum Referentenentwurf der Landesbauordnung NRW (Stand des Entwurfs Juni 2015)

Kompetenzzentrum Selbstbestimmt Leben – Westfalen

c/o MOBILE – Selbstbestimmtes Leben Behinderter e.V.

Esther Schmidt / Manuel Salomon

Roseggerstraße 36

44137 Dortmund

Telefon 0231/ 53 22 90 31

Mail: westfalen@ksl-nrw.de

Inhalt

Anmerkungen zum Referentenentwurf der Landesbauordnung NRW (Stand des Entwurfs Juni 2015)	1
Einführung	4
Allgemeine Gesetzesbegründung	5
DIN 8040 als Stand der Technik	5
Beteiligungsverfahren	5
§ 2 Abs. 11 [Begriffsbestimmung von Barrierefreiheit]	5
§ 3 allgemeine Grundsätze	7
§ 8 Nicht überbaute Flächen, Spielflächen, Geländeoberflächen	7
§ 33 Rettungswege	8
§ 34 Treppen	8
§ 37 Aufzüge	8
Abs. 6	8
Abs. 8 [neu]	8
Akustik und Induktionsschleifen im Abschnitt „Haustechnik“ (§§ 40-46)	8
§ 48 Wohnungen	9
Abs. 2	9
Abs. 5:	11
Abs. 8:	11
§ 54 Barrierefreiheit öffentlich zugänglicher baulicher Anlagen	11
Abs. 1, 1. Alternative:	11
Abs. 1. 2. Alternative	13
Abs. 2:	13

Abs. 3:	13
Abs. 4:	14
§ 67 Einfaches Genehmigungsverfahren	14
§ 68 Bescheinigung staatlich anerkannter Sachverständiger	14
§ 74 Abweichungen	14
§ 75 Beteiligung der örtlichen Interessenvertretung der Menschen mit Behinderungen bzw. der/des Behindertenbeauftragten	14
§ 85 Bußgeldvorschriften	14
§ 88 Bestehende Anlagen und Einrichtungen	14
Forderungen	15

Stellungnahme zum Referentenentwurf der Landesbauordnung NRW (Stand des Entwurfs Juni 2015)¹

Einführung

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Entwurf der Landesbauordnung Stellung nehmen zu dürfen.

Bereits seit Jahrzehnten beschäftigt sich der Verein MOBILE – Selbstbestimmtes Leben Behinderter e.V. (im Folgenden MOBILE) damit, behinderten Menschen ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen und dazu auf entsprechende Veränderungen der unmittelbaren Umwelt hinzuwirken.

Sowohl Wohnen in der eigenen Häuslichkeit als auch selbstbestimmte Alltagsgestaltung im eigenen Quartier stellen wesentliche Elemente eines selbstbestimmten Lebens dar.

Rechtlich flankiert wurde dieses Bestreben in den letzten Jahrzehnten etwa durch das Landesbehindertengleichstellungsgesetz oder das SGB IX und seit 2009 durch die Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderungen² (im Folgenden UN-BRK).

Das seit 2011 vom Landessozialministerium geförderte und von MOBILE getragene Kompetenzzentrum Selbstbestimmt Leben – Westfalen verfolgt das Ziel, Geltung und Wirksamkeit der UN-BRK in Nordrhein-Westfalen zu steigern.

Vor diesem Hintergrund nehmen wir nachfolgend zum Entwurf Stellung.³

Dabei gehen wir zunächst auf die allgemeine Gesetzesbegründung ein und konzentrieren uns dann auf den Begriff der Barrierefreiheit, die allgemeinen Grundsätze des Bauordnungsrechts, die Vorschriften zur Gestaltung von Wohnungen sowie die Vorschriften über die öffentlich zugänglichen Gebäude.

1 Im Folgenden „Entwurf“, Paragraphen ohne Gesetzesbezeichnung sind solche des Entwurfs.

2 Bundesgesetzblatt 2008 II, S. 1419

3 Auf die Inhalte der in § 86 genannten Verordnungen und Verwaltungsvorschriften gehen wir hier nicht ein. Eine Verordnungsermächtigung für „die nähere Bestimmung der allgemeinen Anforderungen in den §§ 4 bis 52“ [so in § 86 Abs. 1 Nr. 1] ist unter dem Gesichtspunkt der Bestimmtheit allerdings bedenklich.

Weiterhin gehen wir auf übergreifende, verfahrensrechtliche Regelungen sowie Regelungen zu bestehenden baulichen Anlagen ein.

Ergänzt werden diese Schwerpunkte um Ausführungen zu ausgewählten Detailfragen wie Spielflächen, Rettungswegen oder Aufzugsanlagen.

Allgemeine Gesetzesbegründung

DIN 8040 als Stand der Technik

Wir begrüßen die ausdrückliche Erwähnung der DIN 18040 als anzuwendenden Stand der Technik und stimmen zu, dass bislang vielfach bauliche Anlagen errichtet worden sind, ohne die DIN 18040 hinreichend zu beachten. Wir unterstützen das Bestreben, die bei den Regeln des barrierefreien Bauens bestehenden Vollzugsdefizite abzubauen.

Dafür halten wir neben den – an mehreren Stellen vorhandenen – Vorgaben zur Umsetzung der Barrierefreiheit vor allem Regelungen für erforderlich, um im Bedarfsfalle Verstöße gegen die Vorgaben der Barrierefreiheit sowohl bauaufsichtsrechtlich als auch als Ordnungswidrigkeit sanktionieren zu können.

Beteiligungsverfahren

Es fällt auf, dass in dem ab 2008 laufenden Beteiligungsverfahren - bevor die UN-BRK in Deutschland verbindlich geworden ist - Menschen mit Behinderungen nicht beteiligt waren, auch nicht über Vertreterinnen von Verbänden. Wir gehen davon aus, dass zukünftig Menschen mit Behinderungen bzw. deren Verbände bereits frühzeitig entsprechend der UN-BRK beteiligt werden.

§ 2 Abs. 11 [Begriffsbestimmung von Barrierefreiheit]

Grundsätzlich kommt es unserer schon bisher vertretenen Position entgegen, den Begriff der Barrierefreiheit in der Landesbauordnung zu bestimmen.

Mit seinem Wortlaut:

„(11) Barrierefrei sind bauliche Anlagen, soweit sie für Menschen mit Behinderungen, alte Menschen und Personen mit Kleinkindern ihrem Zweck entsprechend in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind.“

orientiert sich die Beschreibung in § 2 Abs. 11 am § 4 des Landesbehindertengleichstellungsgesetzes und an der Musterbauordnung.⁴

⁴ http://www.bauordnungen.de/Musterbauordnung_2012.PDF

Verglichen mit § 2 Abs. 9 der Musterbauordnung erwähnt § 2 Abs. 11 neben Menschen mit Behinderungen noch weitere Personengruppen. Barrierefreiheit wird so nicht mehr ausschließlich mit dem Begriff der Behinderung verbunden, sondern als gesamtgesellschaftliches Anliegen deutlich.

Weitergehend als die Musterbauordnung und insoweit im Einklang mit der UN-BRK fordert § 2 Abs. 11 neben Zugänglichkeit und Nutzbarkeit zusätzlich noch die Auffindbarkeit grundsätzlich ohne fremde Hilfe.

Die Beschränkung auf der Barrierefreiheit auf den der baulichen Anlage zugeschriebenen Zweck kommt demgegenüber in der Musterbauordnung nicht vor. Sie erscheint auch nicht nachvollziehbar. Es sind keine Zwecke ersichtlich, bei denen abstrakt auf Barrierefreiheit verzichtet werden könnte.⁵ Jede Beschränkung der Nutzung (einzelner Teile) von Gebäuden stellt im Vorhinein abstrakte Vorstellungen, wie ein behinderter Mensch eine bauliche Anlage zu nutzen habe über die Selbstbestimmung des behinderten Menschen. Die Einschränkung sollte ersatzlos gestrichen werden.

Im weiteren Gesetzestext zeigt sich, dass dem Begriff „Barrierefreiheit“ offenbar nicht der Bedeutungsgehalt zugeschrieben werden soll, den er bei ähnlicher Formulierung im Behindertengleichstellungsgesetz hat. Erst recht erhält er nicht den Gehalt, den die UN-Behindertenrechtskonvention ihm zuschreibt.

So spricht § 48 Abs.2 von Wohnungen, „die [zwar] nicht uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar“, aber „[wenigstens] barrierefrei“ sein müssen. Barrierefreiheit ist danach weniger weitgehend als uneingeschränkte Nutzbarkeit mit dem Rollstuhl.⁶

Ein/-e Nutzer/-in eines Rollstuhls kann also bei dem Hinweis auf eine „barrierefreie“ Wohnung nicht davon ausgehen, dass diese Wohnung für sie oder ihn ohne fremde Unterstützung zugänglich und nutzbar ist.

Die UN-BRK kennt die vorgenommene Unterscheidung nicht. Diese schreibt umfassende, gleichberechtigte Teilhabe unabhängig von der Form der Behinderung vor. Es droht entgegen der UN-BRK eine Unterscheidung von „Barrierefreiheitsklassen“ nach Behinderungsformen.

Diese „Barrierefreiheitsklassen“ sind nicht etwa deswegen hinzunehmen, weil sie in der DIN 18040 angelegt sind, oder weil andere Bundesländer gänzlich auf Vorgaben zur Nutzbarkeit mit dem Rollstuhl verzichten. Maßstab ist vielmehr die UN-BRK.

Erfreulicherweise sehen auch die Bauaufsichtsbehörden „Barrierefreiheit“ unabhängig von der Behinderungsform.⁷

5 Das gilt auch für den in der Gesetzesbegründung erwähnten „Technikraum“.

6 Die Unterscheidung wurde offenbar aus der DIN 18040-2 übernommen.

Der Wortlaut des § 2 Abs. 11 legt ein solch weites Verständnis von „Barrierefreiheit“ nahe. Dieses Begriffsverständnis muss in der Praxis zugrunde gelegt werden, um die Teilhabemöglichkeiten für alle Menschen unabhängig von Behinderung(sformen) sicherzustellen.

§ 3 allgemeine Grundsätze

Barrierefreiheit muss als allgemeiner Grundsatz des Bauordnungsrechts verankert werden.

Konkretisierend zu den allgemeinen Grundsätzen des Bauordnungsrechts sollte außerdem die Gelegenheit genutzt werden, die DIN 18040 als technische Baubestimmung einzuführen. Alle Bundesländer mit Ausnahme von Bremen, Rheinland-Pfalz und eben Nordrhein-Westfalen haben dies bereits getan (vgl. die Übersicht auf der Internetseite des Deutschen Institutes für Bautechnik).⁸ Nach Möglichkeit sind sämtliche Regelungen der DIN 18040 als Technische Baubestimmung einzuführen.

Vorteile sind eine standardisierte und mithin zügigere Bearbeitung von Bauanträgen sowie verlässliche, und vorhersehbare Regelungen für alle Beteiligten.

Außerdem ist durchgängig das Zwei-Sinne-Prinzip umzusetzen. Beschriftungen, Hinweise, Orientierungspunkte usw. sind so umzusetzen, dass sie jeweils mit mindestens zwei Sinnen erfassbar sind (z.B. durch Farbgestaltung, Kontraste, optisch wahrnehmbare Anzeigen, taktil wahrnehmbare Gestaltungen, akustische Haustechnik). Nur so sind umfassende Teilhabemöglichkeiten für Menschen mit Sinnesbeeinträchtigungen sicherzustellen.

Beschriftungen, Hinweise, Orientierungspunkte usw. müssen überdies auch von Menschen mit intellektuellen und kognitiven Beeinträchtigungen selbst und ohne fremde Hilfe wahrnehmbar und inhaltlich verständlich sein. Zu denken ist z.B. an Piktogramme und Verständliche Sprache.

§ 8 Nicht überbaute Flächen, Spielflächen, Geländeoberflächen

Die in § 8 Abs. 2 Satz 1 vorgesehenen Spielflächen sind barrierefrei im Sinne des § 2 Abs. 11 zu gestalten.

7 Vgl. Protokoll der Dienstbesprechung von Architektenkammer NRW und Bauaufsichtsbehörden im Oktober und November 2014 (dort TOP 3, Seite 5):

http://www.aknw.de/fileadmin/user_upload/News-Pdfs/2015-03/dienstbesprechung-mit-bauaufsichtsbehoerden_03_2015.pdf#page=5 (Abruf am 06.08.2015)

8 https://www.dibt.de/de/Geschaefsfelder/Data/TBB_07-2015.pdf#page=14 Allerdings nimmt die Musterbauordnung u.a. die für eine vollständige Nutzbarkeit mit dem Rollstuhl maßgeblichen Regelungen von der technischen Baubestimmung aus:

https://www.dibt.de/de/geschaefsfelder/data/P5_Musterliste_der_Technischen_Baubestimmungen_09-2014_aktualisiert.pdf#page=38 (Abruf jeweils am 05.08.2015)

§ 33 Rettungswege

Weder in der Vorschrift selbst noch in der zugehörigen Begründung finden sich Erwägungen, wie die Rettung von Menschen mit Behinderungen sichergestellt werden soll. Vor allem, wenn der zweite Rettungsweg ebenfalls über eine Treppe führt, ist Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen eine selbstständige Rettung im Gegensatz zu Menschen ohne Behinderungen unter Umständen nicht möglich. Abhilfe würden z.B. Feuerwehraufzüge⁹ oder – wenn baulich möglich – Rampen bieten.

§ 34 Treppen

Wir schlagen vor, § 34 Abs. 8 zu streichen. Dieser lautet:

„Auf Handläufe und Geländer kann insbesondere bei Treppen bis zu fünf Stufen verzichtet werden, wenn wegen der Verkehrssicherheit auch unter Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen oder alter Menschen Bedenken nicht bestehen.“

Anwendungsfälle sind uns nicht ersichtlich.

Wegen Details zu Abmessungen, Aufmerksamkeitsfeldern, Geländer n, Handläufen u.a. verweisen wir auf die DIN 18040.¹⁰

§ 37 Aufzüge

Abs. 6

Wir sehen einen richtigen Schritt darin, Aufzüge nunmehr in Gebäuden mit mehr als drei oberirdischen Geschossen vorzusehen (statt bisher in Gebäuden mit mehr als fünf oberirdischen Geschossen). Es sollten auch außerhalb der Sonderbauten verstärkt Feuerwehraufzüge vorgesehen werden.

Klarstellend sollten darüber hinaus in öffentlich zugänglichen Gebäuden grundsätzlich Aufzüge vorgesehen sein. Praktisch wird sich dies in vielen Fällen ohnehin aus den in Abs. 1 genannten bundesrechtlichen Regelungen oder aus § 54 ergeben.

Abs. 8 [neu]

Die Regelungen des aktuell geltende § 39 Abs. 7¹¹ sollten als § 37 Abs. 8 [neu] beibehalten werden.

Akustik und Induktionsschleifen im Abschnitt „Haustechnik“ (§§ 40-46)

Um eine barrierefreie Kommunikation für Menschen mit Hörbehinderungen sicherzustellen, sind Induktionsschleifen eine gängige Lösung. In öffentlich zugänglichen Gebäuden sind

⁹ <http://nullbarriere.de/rettungsweg-aufzug.htm> (Abruf 06.08.2015)

¹⁰ wesentliche Inhalte unter <http://nullbarriere.de/din18040-1-treppen.htm> (Abruf 06.08.2015)

¹¹ „[§ 39] (7) Aufzüge müssen zur Aufnahme von Rollstühlen geeignet sein. Von mehreren Aufzügen muss mindestens einer zur Aufnahme von Rollstühlen geeignet sein.“

Induktionsschleifen bereits unter dem Gesichtspunkt einer barrierefreien Nutzbarkeit erforderlich. Systematisch bietet sich der Abschnitt über Haustechnik an, um spezifische Vorgaben im Bereich Akustik und Kommunikationstechnik zu regeln (z.B. entsprechend der DIN 18041, 32974 und EN 60118-4).

§ 48 Wohnungen

Abs. 2

Wir begrüßen die deutliche Festlegung auf mit Rollstühlen umfassend nutzbare Wohnungen. Zu dem u.E. unpassendem Verhältnis der Begriffe „barrierefrei“ und „uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar“ hatten wir oben bereits ausgeführt.

Die vorgesehenen Zahlen von umfassend mit dem Rollstuhl nutzbaren Wohnungen erscheinen als Schritt in die richtige Richtung (eine Wohnung in Gebäuden, mit zwischen fünf und neunzehn Wohnungen; zwei Wohnungen in Gebäuden mit mehr als neunzehn Wohnungen).

Mittelfristig ist die Anzahl von umfassend mit dem Rollstuhl nutzbaren Wohnungen jedoch darüber hinaus zu erhöhen.

Geht man von einem Anteil von zwei Prozent an der Gesamtbevölkerung aus, die einen Rollstuhl nutzen¹², erscheinen die vorgesehenen Zahlen für umfassend mit dem Rollstuhl nutzbare Wohnungen auf den ersten Blick als ausreichend, läge doch der Anteil entsprechender Wohnungen erst in Gebäuden mit mehr als einhundert Wohnungen unter zwei Prozent. Außerdem leben nicht alle Nutzer/-innen von Rollstühlen in eigenen Wohnungen.¹³

Aus mehreren Gründen sind die geplanten Zahlen dennoch nicht ausreichend. Diese Gründe sind erstens statistischer Natur, ergeben sich zweitens aus zukünftigen Entwicklungen und drittens aus im Gesetzesentwurf enthaltenen Einschränkungen.

Der Behinderungsbegriff der UN-BRK ist weitergehend als er in den aktuellen Statistiken zugrunde gelegt wird.¹⁴

Der Anteil von Menschen, die einen Rollstuhl nutzen, dürfte aufgrund der in Nordrhein-Westfalen im bundesweiten Vergleich besonders urbanen Siedlungsstruktur eher höher als im Bundesschnitt liegen.¹⁵

¹² <http://nullbarriere.de/bedarf-barrierefreie-wohnung.htm> (abgerufen am 05.08.2015)

¹³ Unter <http://nullbarriere.de/bedarf-barrierefreie-wohnung.htm> werden in Einrichtung wohnende Menschen nicht berücksichtigt (abgerufen am 05.08.2015).

¹⁴ Allerdings ist unklar, wie viele in der Statistik nicht erfasste Menschen mit Behinderungen auf eine barrierefreie Wohnung angewiesen sind.

Entscheidend ist außerdem nicht der Anteil der Menschen mit Behinderungen bzw. mit Rollstuhl an der Gesamtbevölkerung, sondern der Anteil der Haushalte, in denen entsprechende Personen leben, an der Zahl der Gesamthaushalte.

Der demographische Wandel und die aufgrund dessen absehbaren Veränderungen bei den Bedarfen behinderter Menschen erfordern zweitens zukünftig noch mehr barrierefreie bzw. umfassend mit dem Rollstuhl nutzbare Wohnungen als zurzeit geplant.

Es ist zu erwarten, dass sowohl der Anteil behinderter Menschen an der Gesamtbevölkerung als auch der Anteil behinderter Menschen, die in der eigenen Wohnung leben wollen, steigen wird.

Diese Annahme erscheint wegen der Vorgabe der UN-BRK, grundsätzlich ambulante Wohnformen vorzuhalten, politisch angemessen und im Sinne einer vorausschauenden Planung notwendig.

Drittens ergeben sich aus § 48 Abs. 2 zwei wesentliche Einschränkungen, die den Anteil barrierefreier bzw. umfassend mit dem Rollstuhl nutzbarer Wohnungen praktisch unter die dort genannten Anteile vermindern werden.

Zum enthält die Vorschrift keine Regelungen für Wohnungen in Gebäuden mit bis zu zwei bzw. bis zu vier Wohnungen (für „barrierefreie“ bzw. „uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbare Wohnungen“). Es ist vor allem in ländlichen Siedlungsgebieten zu befürchten, dass bestimmte Wohngebiete mit Gebäuden, die maximal zwei bzw. vier Wohnungen aufweisen, für behinderte Menschen nicht in angemessenem Umfang zugänglich und nutzbar sein werden. Es ist darauf zu achten, dass auch dort ein angemessenes Angebot an für alle Menschen nutzbare Wohnungen vorgehalten bzw. errichtet wird.

Sehr problematisch erscheint die in § 48 Abs. 2 Satz 5¹⁶ vorgesehene Möglichkeit, Abweichungen von den Vorschriften der Sätze 1 bis 3 zu ermöglichen, soweit die dortigen Anforderungen nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand erfüllt werden können.

Diese Ausnahmeregelung soll ausweislich der Gesetzesbegründung nur auf bestandsgeschützte bauliche Anlagen angewendet werden. Wir begrüßen das darin liegende Bekenntnis, für

15 Unter http://nullbarriere.de/bedarf-barrierefreie-wohnung_seite01.htm wird für 2011 in NRW ein Bedarf von 558.000 „weitgehend barrierefreien Wohnungen“ genannt. Die Merkmale einer solchen Wohnung sind allerdings uneinheitlich definiert.

Bei einer Bevölkerungszahl von etwa 17,5 Mio.

(<https://www.it.nrw.de/statistik/a/daten/eckdaten/r511ausl.html>) und einer durchschnittlichen

Haushaltsgröße von etwas über zwei Personen

(<https://www.it.nrw.de/statistik/a/daten/eckdaten/r514privat.html>) benötigen etwa sechs Prozent der Haushalte in NRW eine „weitgehend barrierefreie Wohnung“ (unter der Annahme einer gleichmäßigen Verteilung der betrachteten Personengruppe über alle Haushalte).

16 Die Gesetzesbegründung zitiert hier - offenbar versehentlich - „Satz 4“ (Seite 65/91).

baurechtswidrig errichtete bauliche Anlagen keine Ausnahmen zuzulassen und grundsätzlich auch im Baubestand Veränderungen in Richtung vollständiger Barrierefreiheit vorzusehen. Allerdings fänden wir dies gerne im Gesetzestext selbst wieder und nicht nur in der Gesetzesbegründung („Für rechtmäßig bestehende bauliche Anlagen können abweichend von [...]“). Die Formulierung des § 54 Abs. 2 kann u.E. hier Vorbild sein.

Die praktischen Auswirkungen dürften wesentlich davon abhängen, welche Abweichungsmöglichkeiten ermöglicht werden. Es erscheint zweifelhaft, solche Abweichungsmöglichkeiten in einer Verwaltungsvorschrift regeln zu wollen, wie die Gesetzesbegründung in Aussicht stellt (S 65/91). Der vorzunehmende Interessenausgleich bedarf u.E. einer gesetzlichen Grundlage. Außerdem schlagen wir Anhaltspunkte in der Gesetzesbegründung vor, wie sie ebenfalls bei § 54 zu finden sind.

Es stellt sich die Frage, wie die Interessen der Wohnungswirtschaft und die Interessen der behinderten Menschen an diskriminierungsfreiem Zugang und diskriminierungsfreier Nutzbarkeit von Wohnungen, also den Möglichkeiten für behinderte Menschen, ihr Grundbedürfnis des Wohnens befriedigen zu können, gegeneinander abzuwägen sind.

Abs. 5:

Die Abstellräume sollten mit dem Rollstuhl erreichbar und nutzbar sein. Die maßgeblichen Abmessungen finden sich in der DIN 18040-2. Angesichts der in § 48 Abs. 1 zurzeit vorgesehenen Unterscheidung zwischen „barrierefrei“ und „uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar“ scheint dies mit der momentanen Formulierung nicht sichergestellt, wenngleich „barrierefrei“ nach unserem Verständnis „uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar“ mit einschließt.

Abs. 8:

Wegen der Abmessungen der Stellplätze empfiehlt es sich, auf die DIN 18040-1 zurückzugreifen.

§ 54 Barrierefreiheit öffentlich zugänglicher baulicher Anlagen

Abs. 1, 1. Alternative:

Es fehlt eine gesetzliche Vorgabe, was unter einer „öffentlich zugänglichen“ baulichen Anlage zu verstehen ist (Wir empfehlen einen Absatz in § 2). Dies gilt umso mehr, als die beispielhafte Aufzählung des aktuellen § 55 Abs. 2 im Entwurf nicht mehr vorgesehen ist.

In der Praxis problematisch ist vor allem die in den Hinweisen des Landesbauministeriums¹⁷ enthaltene Einschränkung, wonach ein Gebäude dann nicht mehr öffentlich zugänglich sein soll, wenn Kundenverkehr nur nach Terminvereinbarung stattfindet.

17 Erläuterungen des Ministeriums für Bauen und Verkehr zu den Tatbestandsvoraussetzungen des § 55 BauO NRW [geltende Fassung] (ohne Datum):

Bisher musste jedes öffentlich zugängliches Gebäude barrierefrei nur in seinen „dem allgemeinen Besucherverkehr dienenden Teilen“ sein. Wir begrüßen, dass diese bisherige Einschränkung wegfallen soll. Das mit dieser Einschränkung vormals verbundene Problem bleibt allerdings bestehen. Es ergibt sich nun aus der Definition von „Barrierefreiheit“ in § 2 Abs. 11 sowie aus der Einschränkung „im erforderlichen Umfang“.

Die mit der Definition von „Barrierefreiheit“ verbundene Problematik haben wir oben bei § 2 Abs. 11 erörtert und beschränken uns deswegen hier auf Anmerkungen zur Einschränkung „im erforderlichen Umfang“.

Bei mehreren gleichartigen Räumen und Anlagen (Hotelzimmer, Tische in Gaststätten, Hafträume, Pflegezimmer, Toiletten usw.) muss somit jeweils nur ein Teil dieser Räume und Anlagen barrierefrei sein (vgl. Gesetzesbegründung).

Soweit die Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit eines Gebäudes für alle potentiellen Nutzer/-innen möglich bleibt, ist gegen diese Idee prinzipiell nichts einzuwenden. Insbesondere halten wir flächendeckende, selbstverständlich nutzbare (ggf. jeweils wenige) Toilettenanlagen, Gasttische, Hotelzimmer u.a. für wichtiger, als in bestimmten, wenigen Gebäuden sämtliche Toiletten, Tische, Zimmer usw. nutzen zu können.

Diesem Anliegen trägt u.E. bereits die Definition von „Barrierefreiheit“ in § 2 Abs. 11 Rechnung. Danach ist Barrierefreiheit ein Prinzip, was in einem bestimmten Gebäude in größerem oder geringerem Maß verwirklicht sein kann („Barrierefrei sind bauliche Anlagen, **soweit** sie...“[Hervorhebung nicht im Original]).

Wir schlagen vor, die Einschränkung „im erforderlichen Umfang“ zu streichen, zumindest aber den Begriff „erforderlichen“ durch „angemessenen“ oder „ausreichenden“ zu ersetzen.

Dadurch wird das Prinzip der Barrierefreiheit stärker als Teil der Normalität betont als dies mit dem Begriff des „erforderlichen“ Umfangs der Fall wäre. Überdies ist somit klargestellt, dass häufig nicht eine einzige barrierefreie Einrichtung ausreichen wird, um eine bauliche Anlage im Sinne des § 54 barrierefrei zu errichten/umzubauen.

Sowohl der Begriff des „erforderlichen Umfangs“ als auch der Begriff des „angemessenen Umfangs“ dürfen allerdings nicht dazu führen, behinderten Menschen einzelne angeblich nicht erforderliche oder angeblich unangemessene Nutzungsmöglichkeiten gerade aufgrund der Beeinträchtigung vorzuenthalten. Heizungskeller generell nicht zugänglich zu planen, wie in der Gesetzesbegründung

http://www.mbwsv.nrw.de/service/downloads/Bauen/Landesbauordnung_LBO/Erlaeuterungen_zu_55_BauO_NRW.pdf (Abruf 06.08.2015)

beispielhaft aufgeführt, widerspricht der UN-BRK, u.a. dem bereits in Art. 3 genannten Grundsatz der Zugänglichkeit.¹⁸

Abs. 1. 2. Alternative

Bauliche Anlagen für alte, Menschen, Personen mit Kleinkindern, und für Menschen mit Behinderungen müssen laut Entwurf ebenfalls nur „in erforderlichem Umfang“ barrierefrei sein. Ausweislich des allgemeinen Teils der Gesetzesbegründung betrifft dies bauliche Anlagen, die speziell für diese Personengruppen errichtet bzw. umgestaltet worden sind (S. 11). Darin liegt gegenüber der bisherigen Regelung des § 55 Abs. 3 BauO NRW ein Rückschritt. Die gegenwärtige Fassung schreibt für bauliche Anlagen, die „überwiegend“ von Menschen näher bezeichneter Personengruppen „genutzt [werden]“ Barrierefreiheit ohne Einschränkung vor.

Die Gesetzesbegründung stellt klar, dass für die genannten Personengruppen speziell errichteten Gebäude Barrierefreiheit auch dann gefordert ist, wenn diese Gebäude nicht öffentlich zugänglich sind. Dem Wortlaut des Abs. 1 ist das auch so zu entnehmen. Wir stimmen dem zu und schlagen zur Klarstellung vor, die Überschrift des § 54 auf „Barrierefreiheit“ zu beschränken.

Abs. 2:

Die in § 54 Abs. 2 eingeräumte Möglichkeit, bauliche Anlagen nicht im nach Abs. 1 erforderlichen Umfang barrierefrei bauen zu müssen, ist eng auszulegen, wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt. Es sollte u.E. klargestellt werden, dass § 54 Abs. 2 eine Spezialvorschrift zu § 88 ist (evtl. in § 88).

Die geplante Einschränkung, der Möglichkeit, von den Erfordernissen des „Satzes 1“ [gemeint ist offenbar „Absatzes 1“] absehen zu können, auf rechtmäßig bestehende bauliche Anlagen ist eine Konsequenz aus der Erkenntnis, dass bisher vielfach entgegen der geltenden Rechtslage gebaut worden sei (vgl. Einleitung der Gesetzesbegründung). Der Anwendungsbereich des Abs. 2 dürfte begrenzt sein, sofern die Einschätzung der Baubehörden zutrifft, Bestandsschutz für bauliche Anlagen sei der Ausnahmefall.¹⁹

Abs. 3:

Fünf Prozent für Menschen mit Behinderungen nutzbare Stellplätze statt bisher ein Prozent sind zu begrüßen. Wegen der Abmessungen der Stellplätze ist die DIN 18040-1 zu beachten.

18 So die offizielle deutsche Übersetzung. Die sog. „Schattenübersetzung“ spricht von „Barrierefreiheit“.

19 Vgl. Dienstbesprechung der Architektenkammer NRW mit den Bauaufsichtsbehörden vom Februar und März 2012. Dort wird zur Begründung auf gesetzliche Vorschriften zur Barrierefreiheit in der Landesbauordnung NRW vom 23.07.1976 [!] hingewiesen:

http://www.aknw.de/fileadmin/user_upload/Arbeitshilfen/niederschrift_dienstbesprechung_bauaufsichtsbehoerden_2012.pdf#page=9 (Abruf 06.08.2015)

Abs. 4:

Wir sind erfreut, in § 54 Abs. 4 nunmehr mit einem Sachverständigen für Barrierefreiheit eine bereits vor einigen Jahren aus den Reihen der Behindertenselbsthilfe eingebrachte Anregung aufgegriffen zu sehen.

Diese Vorschrift sollte um Regelungen zur Auswahl von Sachverständigen, deren Verhältnis zu den Bauaufsichtsbehörden und zur Letztverantwortlichkeit der Bauaufsichtsbehörden ergänzt werden.

Unabhängig davon ist sicherzustellen, dass spätere tatsächliche Abweichungen zwischen Bescheinigung und tatsächlicher Bauausführung in der Verantwortung der Baubehörde geprüft und entsprechend der Möglichkeiten des § 61 sanktioniert werden. Weshalb momentan die Vorschriften zur Barrierefreiheit nicht nachträglich durchgesetzt werden können sollen, erscheint nicht nachvollziehbar.

§ 67 Einfaches Genehmigungsverfahren

In § 67 Abs. 1 Nr. 2 fehlt eine Verweisung auf § 3, um die Grundsätze des Bauordnungsrechts nicht ins Leere laufen zu lassen.

§ 68 Bescheinigung staatlich anerkannter Sachverständiger

Systematisch sollte § 68 um eine Verweisung auf § 54 Abs. 4 ergänzt werden. Evtl. kann stattdessen die Regelung des § 54 Abs. 4 in § 68 verschoben werden.

§ 74 Abweichungen

Abweichungen sind nur restriktiv zuzulassen.

§ 75 Beteiligung der örtlichen Interessenvertretung der Menschen mit Behinderungen bzw. der/des Behindertenbeauftragten

Grundsätzlich ist eine „Gelegenheit zur Stellungnahme“ zu begrüßen. Ein zutreffendes Verständnis einer „öffentlich zugänglichen“ baulichen Anlage schließt jede Arztpraxis, Gaststätte, Bildungseinrichtung usw. ein. Flächendeckende Stellungnahmen sind daher mit der momentanen Personalsituation bzw. einer ehrenamtlichen Tätigkeit nicht leistbar.

§ 85 Bußgeldvorschriften

Es ist eine Bußgeldvorschrift zu ergänzen, die die Errichtung baulicher Anlagen in Abweichung von der bescheinigten Barrierefreiheit sanktioniert.

§ 88 Bestehende Anlagen und Einrichtungen

Der Bestandsschutz ist als ein Belang in Abwägungsentscheidungen einzustellen. Allerdings ist er nicht vorrangig gegenüber den anderen Abwägungsbelangen. Insbesondere der Barrierefreiheit zu berücksichtigen.

Die UN-BRK fordert Veränderungen grundsätzlich auch für bereits bestehende bauliche Anlagen. Dies wurde von den Entwurfsverfassern auch erkannt, wie der Gesetzesbegründung zu § 54 Abs. 2 zu entnehmen ist.

Sofern nicht ganz auf § 88 verzichtet werden kann, sollte zumindest klargestellt werden, dass § 54 Abs. 2 vorrangig anzuwenden ist.

Unabhängig davon ist sorgfältig zu prüfen, ob eine einzelne bauliche Anlage tatsächlich dem Bestandschutz unterfällt.²⁰

Forderungen

- Die Unterscheidung zwischen „barrierefrei“ und „uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar“ ist systemwidrig. „Barrierefrei“ muss unabhängig von Behinderungsform und Unterstützungsbedarf „auffindbar, zugänglich und nutzbar“ meinen.
- Der Begriff „öffentlich zugänglich“ ist gesetzlich zu definieren.
- NRW sollte als 14. Bundesland die DIN 18040 als Technische Baubestimmung einführen, und zwar inklusive der Regelungen zur vollständigen Nutzbarkeit mit dem Rollstuhl.
- Barrierefreiheit ist nicht nur bei Neu- und Umbauten, sondern grundsätzlich auch bei bestehenden baulichen Anlagen zu fordern. Barrierefreiheit und Bestandsschutz sind als zwei Belange im Abwägungsprozess zu berücksichtigen. Die UN-BRK sieht Barrierefreiheit auch für Gebäude im Bestand vor.
- Ein Absehen von Barrierefreiheit ist rechtfertigungsbedürftig. Kriterien, wann dies ausnahmsweise zulässig sein kann, sind gesetzlich festzulegen.
- Ausnahmeregelungen sind zurückhaltend anzuwenden. Es im Einzelnen sorgfältig zu prüfen, ob es sich tatsächlich um ursprünglich rechtmäßig errichtete bauliche Anlagen handelt.
- Es ist eine Bußgeldvorschrift zu ergänzen, die eine von der als barrierefrei bescheinigten Bauplanung abweichende tatsächliche, nicht barrierefreie Ausführung sanktioniert.

20 Nach der Niederschrift der Dienstbesprechung der Architektenkammer NRW mit den Bauaufsichtsbehörden vom Februar und März 2012 ist das nur ausnahmsweise der Fall. Dort wird zur Begründung auf gesetzliche Vorschriften zur Barrierefreiheit in der Landesbauordnung NRW vom 23.07.1976 [!] hingewiesen:
http://www.aknw.de/fileadmin/user_upload/Arbeitshilfen/niederschrift_dienstbesprechung_bauaufsichtsbehörden_2012.pdf (dort Seite 9 oben, letzter Abruf 28.08.2015)