

Schriftliche Stellungnahme

der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention
im Rahmen des Projektes: „Monitoring-Stelle Berlin“

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Bauordnung für Berlin

3. Gesetz zur Änderung der Bauordnung für Berlin

Stand 14.07.2014,

anlässlich der Anhörung

der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt

Oktober 2014

I. Vorbemerkungen

Die Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention am Deutschen Institut für Menschenrechte dankt der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt für die Gelegenheit zur mündlichen und schriftlichen Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Bauordnung für Berlin.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Das DIMR wurde im Jahr 2001 auf Grundlage eines einstimmigen Beschlusses des Deutschen Bundestages als gemeinnütziger Verein gegründet. Das DIMR hat den Auftrag, über die Lage der Menschenrechte im In- und Ausland zu informieren und zur Prävention von Menschenrechtsverletzungen beizutragen.

Die Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention (Monitoring-Stelle) ist seit ihrer Gründung im Jahr 2009 am Deutschen Institut für Menschenrechte mit Sitz in Berlin angesiedelt. Sie hat den gemäß der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK, Konvention) definierten Auftrag, die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN-BRK zu befördern und zu schützen sowie die Umsetzung der Konvention in Deutschland durch sämtliche staatliche Stellen zu überwachen (Artikel 33 Absatz 2 der UN-BRK). Die Monitoring-Stelle arbeitet politisch unabhängig.

Die Monitoring-Stelle ist seit Oktober 2012 im Rahmen des zuwendungsfinanzierten Projektes "Monitoring-Stelle Berlin" vom Land Berlin mit der Begleitung der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Berlin beauftragt.

In diesem Rahmen führt die Monitoring-Stelle eine sogenannte Normenprüfung durch. Normenprüfung heißt, Änderungsbedarfe hinsichtlich des Rechts zu ermitteln; in diesem Zuge werden ausgewählte Rechtsgebiete des Landes Berlin am Maßstab der UN-BRK dahingehend geprüft, ob es erforderlich ist, die bestehenden Regelungen anzupassen und weiterzuentwickeln. 2013 wurde der methodische Rahmen der Normenprüfung gesetzt und zwölf Rechtsgebiete des Berliner Landesrechts der Normenprüfung unterzogen. 2014 setzt die Monitoring-Stelle die Normenprüfung fort. Sie führt zudem Erörterungsrunden mit den für die geprüften Rechtsgebiete jeweils zuständigen Senatsverwaltungen durch. Dabei werden die von der Monitoring-Stelle erarbeiteten Änderungsbedarfe den Senatsverwaltungen im Einzelnen vorgestellt und diskutiert. Zu diesen Terminen werden Vorlagen in Form von Diskussionspapieren erstellt und gegebenenfalls veröffentlicht.

Vor diesem Hintergrund ist es bedauerlich, dass die Ergebnisse der Normenprüfung zur Berliner Bauordnung, welche am 8. Mai 2014 mit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt erörtert wurden, keinen Eingang in den aktuellen Entwurf gefunden haben. Die folgenden Ausführungen beschränken sich daher auf die aus hiesiger Sicht wesentlichen Kritikpunkte an dem Änderungsentwurf. Im Übrigen wird auf die vorgelegten Ergebnisse der Normenprüfung der Berliner Bauordnung am Maßstab der UN-Behindertenrechtskonvention verwiesen.

Die Monitoring-Stelle bedauert außerdem, dass entgegen der Vorgaben von Artikel 4 Absatz 3 UN-BRK keine frühzeitige Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen in die Erstellung des Entwurfes erfolgte und die Arbeitsgemeinschaft „Bauen und Verkehr - barrierefrei“ nicht bereits im Planungsprozess beteiligt war.

II. Menschenrechtliche Anforderungen

Die Konvention gilt in Deutschland im Rang eines Bundesgesetzes. Vermittelt über das verfassungsrechtliche Rechtsstaatsgebot (Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz) entfaltet sie Bindungswirkung für sämtliche staatliche Stellen.¹ Die Bundesländer sind im Rahmen ihrer Zuständigkeiten unmittelbar an die verbindlichen Vorgaben der Konvention gebunden und zu ihrer Umsetzung verpflichtet.² Die Verpflichtung, relevante Rechtsnormen und deren Vollzug stetig am Maßstab der Konvention zu prüfen, sowie wirksame Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen zur Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen vorzunehmen, folgt ausdrücklich aus Artikel 4 Absatz 1 UN-BRK.³

Das Bauordnungsrecht ist der zentrale Anknüpfungspunkt zur praktischen Umsetzung von baulicher Barrierefreiheit bei Neu- und Umbaumaßnahmen im Land Berlin und damit zur Verwirklichung der diesbezüglichen Vorgaben der UN-BRK.

¹ Der Bundestag hat durch die Zustimmung zur Ratifikation der UN-BRK mit förmlichem Gesetz gemäß Artikel 59 Absatz 2 Grundgesetz einen entsprechenden Rechtsanwendungsbefehl erteilt und die Bundesländer haben dabei im dafür verfassungsrechtlich vorgesehenen Verfahren im Bundesrat mitgewirkt und zugestimmt (vgl.: Bundesrat (2008): Plenarprotokoll der 853. Sitzung vom 19. Dezember 2008, S. 460 (A)).

² Vgl. BVerfG: Urteil vom 14.10.2004, Aktenzeichen 2 BVR 1481/04, BVerfGE 111, 307 (323 f.), erneut bekräftigt durch: BVerfG: Beschluss vom 21.07.2010, Aktenzeichen 1 BvR 420/09, Ziff. 74.

³ Vgl. UN, Fachausschuss zur UN-BRK (2014): General comment No. 2. Article 9: Accessibility. UN Dok. CRPD/C/GC/2 vom 11.04.2014, Rn. 31.

Zugänglichkeit ist ein grundlegendes Prinzip der Konvention (vergleiche Artikel 3 f) UN-BRK), welches die Auslegung und das Verständnis der in der Konvention normierten spezifischen Rechte und Verpflichtungen im Detail anleitet. Sinn und Zweck der Zugänglichkeit ist es, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung, den gleichberechtigten Rechtsgebrauch und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen.

Artikel 9 UN-BRK (Zugänglichkeit) verpflichtet in Konkretisierung des Prinzips Barrierefreiheit dazu, geeignete Maßnahmen zu treffen, um Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt sowie zu Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten.

Artikel 9 der Konvention enthält explizit die Verpflichtung, Barrieren auch im Bestand systematisch zu identifizieren und konsequent schrittweise abzubauen.⁴ Denn beim Zugang zu Gebäuden sind vielerorts schwerwiegende Diskriminierungen von Menschen mit Behinderungen zu verorten.⁵

Nach Artikel 9 UN-BRK müssen außerdem Mindeststandards für die Barrierefreiheit von öffentlich zugänglichen Gebäuden ausgearbeitet, erlassen und überwacht werden.⁶ Es kommt also nicht darauf an, wem das Gebäude gehört, sondern wer das Gebäude nutzt (nicht „who owns the building“, sondern „who uses the building“).⁷

Zudem werden darin ausdrücklich spezifische staatliche Verpflichtungen bezüglich privater Rechtsträger aufgestellt, d.h. der Staat ist objektiv verpflichtet dafür Sorge zu tragen, dass Private (insbesondere beim Wohnungsbau) barrierefrei bauen.⁸

Artikel 19 UN-BRK (Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft) sowie Artikel 28 UN-BRK (Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz) setzen zudem voraus, dass ausreichend barrierefreier Wohnraum geschaffen wird, damit Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit haben, ihren Wohnort frei zu wählen und zu entscheiden, wie und mit wem sie leben möchten.⁹

⁴ UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/11/3 vom 25.11.2013, Rn. 21, 25 und 39; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/HUN/CO/1 vom 27.09.2012, Rn. 24.

⁵ UN, Fachausschuss zum Sozialpakt, UN Dok. E/1995/22 vom 09.12.1994, Rn. 15.

⁶ UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/AUT/CO/1 vom 11.09.2013, Rn. 24.

⁷ Vgl. UN, Generalversammlung (2005), UN Dok. A/60/266, vom 17.08.2005, S. 15, Rn. 69.

⁸ UN, Fachausschuss zum Sozialpakt, UN Dok. E/1995/22 vom 09.12.1994, Rn. 11.

⁹ Vgl. UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/ESP/CO/1 vom 10.10.2011, Rn. 40.

III. Empfehlungen und Begründung¹⁰

In Anbetracht der in der UN-Behindertenrechtskonvention verbrieften Rechte von Menschen mit Behinderungen gilt es unbedingt zu vermeiden, dass die durch den Änderungsentwurf angestrebte Anpassung an die Musterbauordnung im Ergebnis zu Lasten der Barrierefreiheit geht. Es liegt in der Verantwortung der Berliner Verwaltung und des Abgeordnetenhaus von Berlin, die verbindlichen Vorgaben der Konvention zur Zugänglichkeit von Gebäuden auf dem Gebiet des Berliner Bauordnungsrechts bestmöglich umzusetzen. Angesichts der demografischen Entwicklung und den damit verbundenen stetig wachsenden Herausforderungen im Hinblick auf die Schaffung von genügend barrierefreiem Wohnraum ist dies auch politisch dringend geboten. Denn die öffentliche Daseinsvorsorge stellt eine Kernaufgabe staatlichen Handelns dar.

In der Gesamtschau betrachtet erscheint der aktuelle Entwurf aus Sicht der Monitoring-Stelle in keiner Weise geeignet, die verbindlichen Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen, geschweige denn die rechtlichen Grundlagen zur Gewährleistung baulicher Barrierefreiheit in Berlin zu verbessern. Menschenrechtlich besonders problematisch ist, dass der Entwurf in vielerlei Hinsicht gar einen Rückschritt darstellt und zu einem strukturellen Umsetzungsdefizit führt.

Daher sollten bezüglich der bauordnungsrechtlichen Vorgaben zur Barrierefreiheit die Errungenschaften der bisherigen Berliner Bauordnung beibehalten und eine Anpassung an die Musterbauordnung nur vorgenommen werden, soweit dies eine Verbesserung darstellt. Zudem sollten weitergehende Regelungsansätze zur Umsetzung der Barrierefreiheit im Bauordnungsrecht rechtlich verankert werden, um die Vorgaben der Konvention zu verwirklichen und dem Bedarf an barrierefreiem Wohn- und Lebensraum gerecht zu werden.

¹⁰ Die Paragraphenangaben zur BauOBln beziehen sich im Folgenden in der Regel auf die Nummerierung der Paragraphen gemäß dem Änderungsentwurf (neue Fassung - n.F.); es sei denn, es wird ausdrücklich auf die bisherige Bauordnung Bezug genommen (aktuelle Fassung - a.F.).

1. § 50 BauOBl n.F. (Barrierefreies Bauen)

Der § 50 BauOBl n.F. regelt auf materieller Ebene die Anforderungen an barrierefreies Bauen, die im Einklang mit den Vorgaben der Konvention auszugestalten sind.

a. Formulierungsvorschlag

(1) ¹In Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen müssen die Wohnungen eines Geschosses **über den üblichen Hauptzugang** barrierefrei erreichbar sein; diese Verpflichtung kann auch durch barrierefrei erreichbare Wohnungen in mehreren Geschossen erfüllt werden. ²In diesen Wohnungen müssen die Wohn- und Schlafräume, eine Toilette, ein Bad sowie die Küche oder die Kochnische barrierefrei sein. ³**Das Gleiche gilt für die Wohnungen in den Geschossen, die gemäß § 39 Absatz 4 über einen Aufzug barrierefrei erreichbar sind.**

2) ¹Bauliche Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, müssen so errichtet und instand gehalten werden, dass sie ~~von~~ **für Menschen mit Behinderungen, alten Menschen und Personen mit Kleinkindern über den Hauptzugang barrierefrei erreicht auffindbar, zugänglich** und ohne fremde Hilfe zweckentsprechend ~~genutzt werden können~~ **nutzbar sind.** ²In diesen baulichen Anlagen sind neben den Rettungswegen im Sinne von § 33 zusätzliche bauliche Maßnahmen für die Selbstrettung ~~von Behinderten im Rollstuhl nur dann erforderlich, wenn die Anlage oder Teile davon von diesem Personenkreis überdurchschnittlich, bezogen auf den Bevölkerungsteil der Behinderten, genutzt werden von~~ **Menschen mit Behinderungen zu treffen.** ³~~Anderenfalls genügen betriebliche Maßnahmen,~~ **Sofern hiervon Abweichungen nach Absatz 5 zugelassen werden, sind betriebliche Maßnahmen zu treffen, die die Rettung mittels fremder Hilfe sicherstellen.**

(3) [beizubehalten wie der bisherige § 51 Absatz 3 a.F.]

(4) Sollen rechtmäßig bestehende bauliche Anlagen und Gebäude nach **Absatz 1 und Absatz 2** in ihrer Nutzung oder wesentlich baulich geändert werden, gelten die in **Absatz 1 und Absatz 2** genannten Anforderungen entsprechend; bei einer wesentlichen baulichen Änderung bleiben im Übrigen die in § 85 Absatz 3 aufgestellten Voraussetzungen unberührt.

(5) [beizubehalten wie der bisherige § 51 Absatz 5 a.F.]

b. Begründung

Der an die MBO angepasste niedrigere Schwellenwert in **§ 50 Absatz 1 BauOBIn n.F.** ist vor dem Hintergrund der Ziele der Konvention zu begrüßen. Auch gegen die baustatisch begründete Verteilung der barrierefreien Wohnungen auf mehrere Geschosse ist nichts einzuwenden.

Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob allein damit dem unbestrittenen Mangel an barrierefreiem Wohnraum effektiv abgeholfen werden. In Berlin besteht ein Mehrbedarf von 41.000 barrierefreien beziehungsweise barrierearmen Wohnungen bei Neubau und Bestand.¹¹ Gerade die absehbare demographische Entwicklung in Berlin führt zu zunehmenden Bedarfen an barrierefreiem Wohnraum.¹²

Daher ist die vom Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen angeregte Verknüpfung mit der Aufzugspflicht nach **§ 39 Absatz 4 BauOBIn** in praktischer Hinsicht überaus empfehlenswert sowie vor dem Hintergrund der Konvention auch normativ geboten.¹³ Damit kann in ökonomisch realisierbarer Weise eine wesentliche Steigerung der Zahl barrierefreier Wohnungen bei Neubauten erreicht werden. Es entstehen hierdurch für die Bauherren keine erheblichen Mehrkosten, da nach der geltenden Rechtslage ohnehin Aufzüge vorzuhalten sind, welche gewöhnlich den kostenintensivsten Bestandteil der baulichen Barrierefreiheit bilden.

Zudem ist in **§ 50 Absatz 1 BauOBIn n.F.** die Bezugnahme auf die regelhafte Erreichbarkeit über den üblichen Hauptzugang im Sinne der Verpflichtung zur Gleichberechtigung von Menschen mit Behinderungen beizubehalten (vergleiche **§ 51 Absatz 1 BauOBIn a.F.**). In Ausnahmesituationen - wie beispielsweise bei der Nachrüstung von Aufzügen - kann gegebenenfalls auch nach dem derzeit geltenden Bauordnungsrecht hiervon unproblematisch abgewichen werden.

¹¹ Abgeordnetenhaus Berlin (2014): Barrieren beim barrierefreien Wohnraum (I). Schriftliche Anfrage und Antwort. Drucksache 17/14269 vom 13. August 2014, S. 1.

¹² Im Zeitraum von 2011 bis 2030 wird in Berlin die Gruppe der jungen Alten (65 Jahre bis unter 80 Jahre) um etwa 14 Prozent auf ca. 858.000 Personen und die Anzahl der Hochbetagten (80 Jahre und älter) um etwa 80 Prozent auf ca. 267.000 Personen zunehmen (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (2012): Kurzfassung. Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke 2011-2030. Stadtentwicklungsplanung in Zusammenarbeit mit dem Amt für Statistik Berlin-Brandenburg. Berlin, Oktober 2012, S. 19 f.).

¹³ Vgl. Resolution des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung Berlin vom 10.01.2014: „UN-Behindertenrechtskonvention auch in der Wohnungspolitik umsetzen - Wohnungsnot für Menschen mit Behinderung verhindern“.

Die Beschränkung in **§ 50 Absatz 2 BauOBln n.F.** auf den allgemeinen Besucher- und Benutzerverkehr ist auf Grundlage der Konvention abzulehnen. Zum einen erscheint die trennscharfe Differenzierung kaum praktikabel und zum anderen werden so Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Behinderungen potentiell diskriminiert (vergleiche Artikel 27 UN-BRK). Mehr Zugänglichkeit entfaltet zudem Breitenwirkung für weite Bevölkerungsteile und kommt neben Menschen mit Behinderungen etwa auch älteren Menschen und Familien mit Kleinkindern in Kinderwagen unmittelbar zu Gute. Außerdem darf die angestrebte Verlagerung der Regelungen zur Personenrettung von Rollstuhlfahrenden in öffentlich zugänglichen baulichen Anlagen in die BetrVO nicht zu Verschlechterungen führen, da es hierbei auch um den Schutz des Rechts auf Leben geht. Insbesondere das derzeitige kodifizierte Kriterium der überdurchschnittlichen Nutzung durch Menschen mit Behinderungen (vergleiche § 51 Absatz 2 BauOBln a.F.) erscheint praktisch nur schwer handhabbar.

Die vollständige Streichung des etwaigen **§ 50 Absatz 3 BauOBln n.F.** und die Verlagerung der in § 51 Absatz 3 BauOBln a.F. formulierten bautechnischen Konkretisierungen in den Bereich der Technischen Baubestimmungen ist unter dem Gesichtspunkt der demokratischen Legitimation sowie der grund- und menschenrechtlichen Maßgabe der Transparenz (insbesondere im Hinblick auf die Rechtssicherheit und Rechtsklarheit) zurückzuweisen.

Den Anpassungsbedarf in Folge von Nutzungsänderungen beziehungsweise bei wesentlichen baulichen Änderungen anstelle eines etwaigen **§ 50 Absatz 4 BauOBln n.F.** (vergleiche § 51 Absatz 4 BauOBln a.F.) ausschließlich in § 3 Absatz 4 BauOBln n.F. beziehungsweise § 81 BauOBln n.F. zu regeln, stellt für die Barrierefreiheit eine Verschlechterung dar. Damit wird zum einen der direkte Bezug zur Herstellung von Barrierefreiheit bei Nutzungsänderungen und wesentlichen baulichen Änderungen aufgehoben, so dass der rechtliche Hebel zur Verbesserung der Barrierefreiheit im Baubestand - entgegen der expliziten Vorgaben der Konvention hierzu (vergleiche Artikel 9 Absatz 1 Satz 2 UN-BRK) - ersatzlos entfällt. Zum anderen wird die bisher verbindliche Beachtung der Barrierefreiheit bei Nutzungsänderungen und wesentlichen baulichen Änderungen nunmehr in das behördliche Ermessen gestellt. Beides vermindert die Rechtssicherheit und Rechtsklarheit für Bauherren und Rechtsanwender. Ferner ist es auf Grundlage der Konvention geboten, bei Umbauten und Nutzungsänderungen die Herstellung von Zugänglichkeit, auch für bestimmte private Wohnungsbauten, verpflichtend vorzusehen (vergleiche Artikel 9 Absatz 1 Satz 2 a) UN-BRK in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 1 e) UN-BRK).

Die Streichung des etwaigen **§ 50 Absatz 5 BauOBln n.F.** und der darin enthaltenen Abweichungsbefugnis (vergleiche § 51 Absatz 5 BauOBln a.F.) bewirkt bezüglich der Bestimmungen zur Barrierefreiheit keine Verbesserung der Rechtslage. Vielmehr sind dann gemäß dem Änderungsentwurf (bezüglich technischer Baubestimmungen § 3 Absatz 3 BauOBln n.F. beziehungsweise ansonsten § 67 BauOBln n.F.) Abweichungen unter wesentlich weiteren Voraussetzungen als bisher zulässig. Zudem wird das Einfallstor dadurch weiter vergrößert, dass keine konkreten und damit justiziablen Kriterien anzulegen sind (vergleiche § 51 Absatz 5 BauOBln a.F.: bauliche Gegebenheiten; zusätzlicher Aufzug; unverhältnismäßiger Mehraufwand), sondern Ausnahmen vom Grundsatz der Barrierefreiheit der allgemeinen Abwägung ohne formelle Abweichungsentscheidung unterstellt werden. Außerdem wird hierdurch das außerordentliche Verbandsklagerecht völlig ausgehebelt, weil der Verweis im Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) ins Leere geht und eine Nachjustierung im LGBG angesichts der anderweitigen Regelungstechnik nicht realisierbar ist. Demnach würde die aufgrund des Menschenrechtsansatzes der Konvention gebotene Rechtsdurchsetzungsmöglichkeit erheblich geschwächt.

2. § 3 Absatz 1 BauOBln n.F. (Allgemeine Anforderungen)

§ 3 Absatz 1 BauOBln n.F. stellt grundlegende Anforderungen an Bauvorhaben im Hinblick auf die öffentliche Sicherheit oder Ordnung. Absatz 3 schreibt die Beachtung der Technischen Baubestimmungen vor und Absatz 4 weitet dies auch auf die Beseitigung von baulichen Anlagen sowie Nutzungsänderungen aus. Gemäß Absatz 3 Satz 3 darf von den Technischen Baubestimmungen abgewichen werden, wenn mit einer anderen Lösung die allgemeinen Anforderungen aus Absatz 1 gleichermaßen erfüllt werden.

a. Formulierungsvorschlag

(1) Anlagen sind so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und instand zu halten, dass die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere Leben, Gesundheit und die natürlichen Lebensgrundlagen, nicht gefährdet werden **und die Barrierefreiheit im Sinne des Landesgleichberechtigungsgesetzes gewährleistet wird.**

b. Begründung

Schon grundsätzlich sollte die Bauordnung ausdrücklich das Gesetzesziel aufgreifen, bauliche Barrierefreiheit zur Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen herzustellen. Hierzu bietet sich klarstellend ein Bezug auf den Barrierefreiheitsbegriff des LGBG als einschlägiger Rechtsmaterie im Rahmen der Aufzählung besonders relevanter öffentlicher Belange an. Denn dem Grunde nach bildet die durch Artikel 9 UN-BRK vorgeschriebene Zugänglichkeit ohnehin einen Teil der öffentlichen Sicherheit im Sinne der objektiven Rechtsordnung.

Insbesondere sofern die bautechnischen Konkretisierungen zur Barrierefreiheit vollumfänglich in den Bereich der technischen Baubestimmungen verschoben werden, ist es regelungssystematisch unabdingbar, die Barrierefreiheit als öffentlich-rechtlich geschützten Belang im Rahmen der Bauordnung in § 3 Absatz 1 BauOBln n.F. explizit zu erwähnen. Denn nach § 3 Absatz 3 BauOBln n.F. sind Abweichungen von den technischen Baubestimmungen dann zulässig, „wenn mit einer anderen Lösung in gleichem Maße die allgemeinen Anforderungen des Absatzes 1 erfüllt werden“. Das bedeutet, dass nur über die Kodifizierung der Barrierefreiheit in § 3 Absatz 1 BauOBln n.F. diese auch als Abwägungsbelang bei Abweichungen von den relevanten technischen Baubestimmungen zu berücksichtigen ist. Anderenfalls könnte nahezu schrankenlos hiervon abgewichen werden.

3. Sachverständige für Barrierefreiheit

a. Problembeschreibung

Der derzeitige Stand der Deregulierung des Bauordnungsrechts hat dazu geführt, dass die Barrierefreiheit bei Bauvorhaben teilweise nur unzureichend überwacht wird, was wiederholt Probleme verursacht.¹⁴ Ein Nachweis zur Barrierefreiheit ist in § 67 BauOBl n.F. nicht vorgesehen, und immer mehr bauliche Vorhaben unterfallen dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren oder der Genehmigungsfreistellung, so dass die Einhaltung der Bauordnung nur in eingeschränktem Maße durch die Bauaufsicht überprüft wird. Zu einer umfassenderen Überprüfung der Bestimmungen zur Barrierefreiheit im Rahmen eines Baugenehmigungsverfahrens kommt es nach der aktuellen Regelungslage nur, wenn das Bauvorhaben einen Sonderbau darstellt. Die Zugänglichkeit nicht nur von privaten Wohnungsbauten, sondern auch von öffentlich zugänglichen Gebäuden für Menschen mit Behinderungen wird damit im Vollzug des Bauordnungsrechts in der Praxis nicht ausreichend gewährleistet.¹⁵

b. Lösungsansatz

Es ist daher geboten, dass die Bauordnung effektive Überprüfungsmechanismen bezüglich der faktischen Umsetzung der Vorgaben zur baulichen Barrierefreiheit etabliert, die sicherstellen, dass die Anforderungen tatsächlich eingehalten werden. Denn die Konvention schreibt explizit auch die Anwendungsüberwachung vor (vergleiche Artikel 9 Absatz 2 a) und b) UN-BRK in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 1 e) UN-BRK).¹⁶ Die Prüfung und Kontrolle der Barrierefreiheit könnte in der Praxis beispielsweise durch externe Sachverständige für barrierefreies Planen und Bauen im Rahmen eines verpflichtenden bautechnischen Nachweises zum barrierefreien Bauen im Genehmigungsverfahren erfolgen (beispielsweise bauordnungsrechtlich zu verankern in §§ 58, 66 und 82 BauOBl n.F.).¹⁷

¹⁴ Vgl. Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderung (2011): 9. Verstößebericht für den Zeitraum 1. Dezember 2009 - 28. Februar 2011, S. 3-12; Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderung (2009): 8. Verstößebericht für den Zeitraum 1. Juni 2008 - 31. August 2009, S. 13 ff.

¹⁵ Vgl. Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderung (2011): 9. Verstößebericht für den Zeitraum 1. Dezember 2009 - 28. Februar 2011, S. 4.

¹⁶ Vgl. UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/11/3 vom 25.11.2013, Rn. 28 ff.; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/9/D/1/2010 vom 23.04.2013, Rn. 9.4; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/2/3 vom 19.-23.10.2009, Artikel 9, S. 8 f.

¹⁷ Vgl. Dresdner Erklärung der Beauftragten des Bundes und der Länder für die Belange behinderter Menschen zur Verbindlichkeit der Barrierefreiheit in bauordnungsrechtlichen Vorschriften, vom 1. Juni 2011.