

# Entwurf von Änderungen der Musterbauordnung (MBO) und Entwurf einer Musterverordnung über Anforderungen an Wohnungen und Einrichtungen für volljährige Personen mit Pflegebedürftigkeit oder Behinderung (MWoPV)

(Stand: 15.12.2010)

Stellungnahme der Bundesarchitektenkammer (BAK)

## 1. Allgemeines

Grundsätzlich steht die Bundesarchitektenkammer einer bauordnungsrechtlichen Regelung, die auf die Erfordernisse des demografischen Wandels eingeht, positiv gegenüber. In einer zunehmend älter werdenden Gesellschaft ändern sich Wohnformen. Menschen wollen in den eigenen vier Wänden, zumindest aber in häuslicher Umgebung alt werden, sind dabei aber verstärkt pflege- und betreuungsbedürftig.

Im Gefahrenfall sind alte Menschen oft nur noch eingeschränkt oder gar nicht in der Lage, sich selbst zu retten. Eine bauordnungsrechtliche Regelung muss daher diese Gefährdung berücksichtigen. Zugleich dürfen aber keine überzogenen Anforderungen gestellt werden, da kostenaufwendige Maßnahmen dem gesellschaftlichen Ziel "ambulant vor stationär" entgegenstehen.

Die Bundesarchitektenkammer greift – wie in allen Stellungnahmen – auf die Äußerungen der Länderarchitektenkammern zurück. Die Architektenkammern der Länder haben sich uneinheitlich, überwiegend jedoch skeptisch zur Änderung der Musterbauordnung und zum Entwurf der MWoPV geäußert. Die Positionierungen der Länderarchitektenkammern sind umso wichtiger, weil die MBO nicht aus sich selbst heraus Wirkung entfaltet, sondern in den Ländern umzusetzen wäre.

Nach näherer Prüfung der Entwürfe zur Änderung MBO und zur MWoPV erweist es sich im Ergebnis als äußerst schwierig, dass die vielfältigen und individuellen Anforderungen bei Pflegebedürftigkeit und Behinderung auf bauordnungsrechtlicher Ebene mit einer - grundsätzlich zu befürwortenden - einfach strukturierten Regelung aufgreifen zu wollen.

Es ist daher zu empfehlen, die Notwendigkeit einer Ausweitung der Regelungsverpflichtungen zu prüfen. Dabei sollte zudem hinterfragt werden, ob derartige Definitionen tatsächlich die Grundabsicht fördern, das selbstbestimmte Wohnen in häuslicher Umgebung zu unterstützen. Es ist zu prüfen, ob die Änderung der MBO zu größerer Rechtssicherheit der Betreiber und Planer und tatsächlicher Sicherheit der Nutzer beiträgt oder ob durch die Einführung dieser Ergänzungskategorie neben der Sonderbauform nicht Tatbestände geschaffen werden, die bei vergleichsweise hohen baulichen Anforderungen zu größerer Rechtsunsicherheit und uneindeutiger Abgrenzung führen.

## Zu den Entwürfen im Einzelnen:

### 2. Begriffe

#### "Pflegebedürftigkeit oder Behinderung"

Die nebeneinander gestellten Begriffe können dahingehend missverstanden werden, dass eine Gleichzeitigkeit nicht möglich ist. Eine erläuternde Ergänzung wäre hilfreich oder die Formulierungen in "Pflegebedürftigkeit und/oder Behinderung" geändert werden. (Entwurf zur Änderung der MBO, § 2, Abs.9; § 61, Abs. 3, § 85, Abs.1)

#### "Wohnungen und Einrichtungen"

In der zunehmend älter werdenden Gesellschaft ändern sich Wohnformen. Der Übergang des klassischen "Wohnens" zur "Einrichtung" ist fließend. Die Abgrenzung zwischen einer Wohnung und einer Einrichtung ist insbesondere bei ambulant betreuten Wohngruppen schwierig. Für die Beurteilung ist maßgeblich ob bauliche Abgeschlossenheit, eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, selbständige Haushaltsführung, Rückzugsmöglichkeiten in die Privatsphäre oder Freiwilligkeit der Haushaltsführung vorliegt. Eine entsprechende Erläuterung wäre hilfreich.

#### "Wohngruppen"

Mit dem Begriff der Wohngruppen wird eine weitere Formulierung verwandt, dessen Bedeutung eindeutig zu definieren wäre. (Begründung der Änderung der MBO, Seite 3, 3. Absatz).

### 3. Änderung MBO

#### 3.1 Sonderbaueigenschaften

Es ist zeitgemäß, auch in bauordnungsrechtlichen Bestimmungen auf den Begriff „Heim“ zu verzichten und unter „Einrichtungen“ zu subsumieren. Im Rahmen des Paradigmenwechsel unterstützen wir die Streichung des Wortes „Heim“ aus § 2 Abs. 4 Nr. 9 aus der MBO sehr. Gleichzeitig möchten wir anregen, auch das Wort „Unterbringung“ in diesem Satz zu ergänzen oder gänzlich zu streichen, weil diese Bezeichnung dem Paradigmenwechsel in keiner Weise Rechnung trägt. Im Gegenteil: durch diese Bezeichnung wird die aktive Teilhabe an der Gesellschaft und die Möglichkeit einer selbstständigen Lebensführung verneint. „Unterbringung“ wird in der Regel im Zusammenhang mit psychisch Kranken verwandt.

Es bestehen Bedenken dagegen, Einrichtungen von bis zu 12 volljährigen Personen mit Pflegebedürftigkeit oder Behinderung aus dem Katalog der Sonderbauten zu nehmen.

Die Problematik wird deutlich, wenn in der Begründung die verschiedenen Formen der Pflegebedürftigkeit beschrieben werden wie geistig-körperliche, seelische, mehrfache Behinderungen oder dementielle Erkrankungen. Die Einbeziehung der Personengruppe mit Apallischem Syndrom (Wachkoma) und Menschen, die einer Langzeitbeatmung bedürfen, erscheint in der weiteren Begründung schwierig. Explizit wird darauf hingewiesen, dass wegen der sozialen Aspekte (Normalitätsprinzip) die vorhandenen Zusatzrisiken für die Personenrettung in Kauf genommen werden, weil nur größere Einrichtungen die zumeist kostenaufwändigeren baulichen, technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Vermeidung dieser Risiken sicherstellen können. Dieses erscheint unter dem Gesichtspunkt fahrlässig, dass die Bewohner sich von leichten Einschränkungen bis zum völligen Verlust der Selbständigkeit erheblich unterscheiden und deren ausreichende Betreuung im Brandfall nicht sichergestellt wird.

Nach Aussagen der Feuerwehr ist die Rettung so vieler bettlägeriger Personen in der notwendigen kurzen Zeit nicht möglich. Nun kann die Musterbauordnung sicher nicht differenziert darauf eingehen, bis zu welcher geistigen oder körperlichen Einschränkung Personen noch zur Selbstrettung fähig sind oder nicht. Daher sollte die Zahl der Personen auf das

Maß reduziert werden, bei dem die Fensterrettung durch die Feuerwehr noch möglich erscheint.

An anderer Stelle haben sich die Verfasser des Änderungsentwurfs mit dieser Frage auseinander gesetzt. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass an Einrichtungen mit bis zu sechs pflegebedürftigen oder behinderten Bewohnern keine Anforderungen gestellt werden sondern diese als Standardwohnform angesehen werden können. Die Wohnraumförderung des Landes NRW fördert z. B. bei einem Platzangebot von bis zu 50 m<sup>2</sup> anteiliger Wohnfläche Gruppenwohnungen für bis zu acht Personen. Es ist nachvollziehbar, das Risiko im Brandfall vergleichbar einer Wohnung einzustufen, in der eine mehrköpfige Familie wohnt.

Geht man von einem Platzangebot von ca. 50 m<sup>2</sup> pro Person aus, könnten Einrichtungen für acht Personen bis zu ca. 400 m<sup>2</sup> Nutzfläche aufweisen. Einrichtungen, die nicht als Sonderbau anzusehen sind, sollten daher anstelle von zwölf auf acht Personen bzw. auf eine Nutzfläche von 400 m<sup>2</sup> beschränkt sein.

Warum die Verordnung nur auf volljährige Personen abzielt und Kinder wegen eines erhöhten Schutzbedürfnisses nicht unter die Verordnung fallen, erschließt sich nicht. Auch geistig behinderte Menschen verfügen nicht immer über das Aufenthaltbestimmungsrecht. Hier herrscht eine vergleichbare Rechtssituation. Echte Wohngemeinschaften, in denen z. B. behinderte Alleinerziehende mit ihren Kindern wohnen könnten, profitieren nicht von der Verordnung. Es wird deutlich, dass die Änderung - wohl mit Blick auf den Geltungsbereich der Wohn- und Teilhabegesetze der Länder - lediglich einem begrenzten Klientel geschuldet ist. Besonders bei Demenz und geistiger Behinderung haben auch Erwachsene einen gesetzlichen Vormund. Diese Bedingungen führen zu besonderen Abhängigkeiten vergleichbar mit denen von Kindern.

### **3.2 Verfahrensfreie Nutzungsänderung**

Es bestehen Bedenken dagegen, Wohnungen, die zur Pflege oder Betreuung von bis zu zwölf volljährigen Personen mit Pflegebedürftigkeit oder Behinderung genutzt werden, ohne Beteiligung sachkundiger Planer verfahrensfrei zu stellen. Wegen der erheblichen Risiken hinsichtlich der Menge der Einheiten, dem Fehlen eines Rettungskonzepts und weil die bauordnungsrechtlich Verantwortlichen (Betreiber oder Vermieter) nicht eindeutig klar sind, ist ein ordentliches Genehmigungsverfahren dringend geboten.

Wohnungen in einer Größe für 12 pflegebedürftige Erwachsene sind kaum auf dem Markt verfügbar und müssten daher durch Zusammenlegung kleinerer Einheiten entstehen. Dabei sind i. d. R. erhebliche Baumaßnahmen erforderlich, die nur in Ausnahmen auf die verfahrensfreien tragenden und nicht tragenden Bauteile nach § 61 Abs. 1 Nr. 10 MBO beschränken. Zudem ziehen die Anforderungen der MWOV für solche Wohnungen bauliche Anpassungen nach sich, die bei einer Verfahrensfreistellung ins Leere laufen würden.

Ferner ist es kaum vorstellbar, dass es sich bei "Wohnungen" einer solchen Größe tatsächlich noch um Wohnungen handelt, bei denen also das "Bewohnen" im Vordergrund steht und Pflegedienstleitungen nur ambulant erbracht werden. Vielmehr wird es sich bei diesen Wohnungsgrößen um Einrichtungen handeln, bei denen auch stationäre Dienstleistungen erfolgen. Aus "Wohnungen" werden gewerbliche Nutzungen, planungsrechtliche Konflikte sind vorprogrammiert, zudem käme ergänzend das Arbeitsstättenrecht zur Anwendung.

Die Verfahrensfreistellung schließt laut Begründung eine Häufung solcher Wohnungen innerhalb eines Gebäudes ausdrücklich nicht aus. Auch durch die unbegrenzte Addition der Wohnungen kann es dazu kommen, dass es sich in der Summe um eine Einrichtung und nicht mehr um Einzelwohnungen handelt.

Die rechtliche Gleichstellung in der Änderung der MBO und in der MWO PV von betreuten Wohngruppen, bei denen laut Wohn- und Teilhabe-Gesetze der Länder ein definierender Faktor die Unabhängigkeit des Mietvertrages von der Wahl des Leistungserbringers ist, und Einrichtungen von 7 bis 12 Personen birgt mehrere Gefahren, so auch das Entstehen von „Low-Budget Miniheimen“. Durch die Verfahrensfreiheit findet keine Prüfung über die Dichte der betreuten Wohnformen statt. Diese mögliche Konzentration birgt neben sozialen Problemen im Brandfall große Gefahren.

Die vorgenannten Gründe sprechen fachlich gegen eine Verfahrensfreistellung. Es muss Bauherrn stattdessen angeraten werden, bei solchen Nutzungsänderungen in einem Baugenehmigungsverfahren mit den sachkundigen Architekten und Innenarchitekten zusammenzuarbeiten.

#### **4. Entwurf der MWO PV**

Der MWO PV soll dem demographischen Wandel und dem sozialpolitischen Gesichtspunkten Rechnung tragen. Dieser Ansatz ist grundsätzlich zu begrüßen.

Die MWO PV soll brandschutztechnische Mindestanforderungen für Wohnungen und Einrichtungen für volljährige Personen mit Pflegebedürftigkeit und Behinderung und deren einheitlichen behördlichen Vollzug sicherstellen. Dabei soll Wert auf die Vereinfachung des Verfahrens durch Beschränkung auf bauordnungsrechtliche Betrachtungen, unabhängig von heimrechtlichen Begrifflichkeiten gelegt werden. Die Verordnung ist eingeschränkt auf Wohnungen und Einrichtungen für sieben bis zwölf volljährige Personen mit Pflegebedürftigkeit oder Behinderung.

Die Bedenken, die bereits unter 2.1 beschrieben sind, treffen auch hier zu. Der Entwurf geht weder auf die Form der Behinderung und Pflegebedürftigkeit ein noch auf die damit verbundene Frage, in welchem Maß die Personen auf Fremdrettung angewiesen sind.

Die Frage, ob Selbstrettung für die Bewohner überhaupt möglich ist, oder im Laufe der Zeit nicht mehr möglich ist, kann durch das alleinige Ausstellen von Informationen über Verhalten im Brandfall nicht genüge getan werden (MWO PV § 3 Absatz 4), zumal die Betreuenden, Pflegenden und Ehrenamtlichen einer Fluktuation in der Besetzung unterliegen.

Die Gleichstellung des gewerblichen „Kleinst-Pflegeheims“ mit einer Wohngemeinschaft ist nicht nachvollziehbar, da sie die sozialpolitische Begründung konterkariert. Der Verweis auf die komplizierten Abgrenzungskriterien ist eher eine Begründung dafür, diese Nutzungen in das Genehmigungsverfahren einzubeziehen als sie wie geplant freizustellen. In der Konsequenz wird der Errichtung von „Low- Budget Miniheimen“ Vorschub geleistet.

Ausdrücklich stellt die Begründung eine Anhäufung von Wohngemeinschaften in einem Gebäude als möglich dar. Das Brandrisiko wird dabei in ähnlichem Maß erhöht, wie es dem Rettungspersonal schwerer fallen wird, die Personenrettung einzuleiten. Erschwerend kommt hinzu, dass die „Wohnungen“ unabhängig voneinander organisiert sind. Es bleibt zu hoffen, dass die Einheiten freiwillig über ein vernetztes Rettungskonzept verfügen.

Die konstruktiven Maßgaben in den jeweiligen Einheiten sind diskussionsfähig, die Auflagen sollten jedoch überarbeitet werden.

Die beschriebenen baulichen Anforderungen bzw. Anforderungen an Rettungswege lassen unverhältnismäßige Investitionsnotwendigkeiten erwarten. Gleichzeitig befördern diese baulichen Ergänzungen Nutzungseinschränkungen, die beispielsweise durch die Verpflichtung, selbstschließende Türen nachzurüsten, dem eigentlichen Zweck der Einrichtung - ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu unterstützen - widersprechen. Die Forderung nach dicht- und selbstschließenden Abschlüssen, auch nur mit Freilaufschließern, würde die Wohnge-

meinschaftssituation im Alltagsleben sehr beeinträchtigen. Hinzu kommt, dass jede selbstständige Türbewegung gerade bei an Demenz erkrankten Personen Ängste hervorrufen kann.

Nicht nachvollziehbar ist, warum kein vernetztes Rauchwarnmeldesystem bei Wohnungen und Einrichtungen für volljährige Personen mit Pflegebedürftigkeit und Behinderung bis zu 6 Personen gefordert wird.

Bei der Einrichtung eines vernetzten Rauchwarnmeldesystems ist das Zwei-Sinne-Prinzip zu beachten. Feuerwarnungen müssten z. B. für Menschen die nicht oder sehr schlecht Hören über den Sehsinn übermittelt werden. Auch die Kennzeichnung von Rettungswegen sollte dem Zwei-Sinne-Prinzip unterliegen.

Das Gefährdungspotential wird laut Begründung nicht von der Organisationsform sondern nur von der Anzahl der Bewohner abhängig gemacht. Das kann nur dann richtig sein, wenn der Großteil der Bewohner weitestgehend zur Selbstrettung fähig ist. Die Möglichkeit den zweiten Rettungsweg in den oberen Geschossen z. B. über ein Fenster sicherzustellen, erscheint bezogen auf bis zu 12 bettlägerige Bewohner fahrlässig. In der vorgegebenen einfachen Form sind solche Einrichtungen allenfalls in Erdgeschossen vorstellbar.

Dass kein Bestandsschutz besteht, ist zu begrüßen.

Auch wenn die MWO PV auf den ersten Blick klar strukturiert und leicht administrierbar erscheint, wird im Ergebnis ein starres Konzept entwickelt, das weder auf die unterschiedlichsten Nutzungsformen, die Lage der Nutzungseinheit im Gebäude noch auf die im Einzelfall nicht mehr zur Selbstrettung fähigen Bewohner eingeht. Ein starres Konzept, das auf Randbedingungen nicht hinreichend eingeht, würde entweder bei hohem Brandschutzniveau die Kosten unverhältnismäßig erhöhen oder aber es wird - wie im Fall der MWO PV - zwar ein vertretbares Kostenniveau angestrebt, dann aber im Ergebnis das Sicherheitsniveau für solche Bewohner zu gering angesetzt, die einem erhöhten Risiko bei der Selbstrettung unterliegen.

Als Alternative zur MWO PV wird auf die in Nordrhein-Westfalen entwickelte „Richtlinie über bauaufsichtliche Anforderungen an den Bau und Betrieb von Einrichtungen mit Pflege- und Betreuungsleistungen“ hingewiesen. Diese bietet ein flexibles Konzept und zeigt verschiedene Möglichkeiten zum vorbeugenden Brandschutz für Einrichtungen mit Pflege- und Betreuungsleistungen auf. Neben darin angebotenen Standardlösungen können alternative Konzepte darauf reagieren, dass die Bewohner vielfach in ihrer Mobilität eingeschränkt sind oder wegen Erkrankungen in Gefahrensituationen nicht adäquat reagieren können und der Hilfe Anderer bedürfen.

aufgestellt: 27.01.2011  
Bundesarchitektenkammer