



Clearingstelle Mittelstand des  
Landes NRW bei IHK NRW



# **Stellungnahme**

**der Clearingstelle Mittelstand zur**

**Verordnung zur Neufassung der Sonderbauverordnung und zur  
Änderung der Verordnung über bautechnische Prüfungen**

**für das**

**Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des  
Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, 19. Juli 2016

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>3</b>
1.1 Ausgangslage.....	3
1.2 Entwurf zur Novelle der Sonderbauverordnung .....	3
1.3 Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand .....	3
<b>2. Auswirkungen auf die mittelständische Wirtschaft</b> .....	<b>4</b>
3. Positionen der Beteiligten.....	7
3.1 Grundsätzliche Positionen.....	7
3.2 Hinweise zu Einzelaspekten der SBauVO .....	8
<b>4. Votum</b> .....	<b>13</b>

## 1. Einleitung

### 1.1 Ausgangslage

Die Sonderbauverordnung (SBauVO) regelt die Anforderungen oder Erleichterungen, die für bestimmte Sonderbauten aufgrund ihrer Größe und/oder Nutzung zur Wahrung des bauordnungsrechtlichen Sicherheitsniveaus erforderlich sind. Erfasst werden Versammlungsstätten, Beherbergungsstätten, Verkaufsstätten, Hochhäuser und Garagen sowie Betriebsräume für elektrische Anlagen.

Die Verordnung basiert auf Mustervorschriften der Fachkommission Bauaufsicht der Bauministerkonferenz. Die derzeit geltende Fassung aus dem Jahr 2009 wurde seither nicht verändert. Allein angesichts vier zwischenzeitlich wesentlich geänderter Mustervorschriften wird seitens des federführenden Bauministeriums dringender Änderungsbedarf gesehen. Ziel der Novelle ist insbesondere, notwendige Klarstellungen vorzunehmen und den veränderten Mustervorschriften Rechnung zu tragen.

Aufgrund der wesentlichen Mittelstandsrelevanz der Regelungen hat das federführende Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen der Clearingstelle Mittelstand den Änderungsentwurf zur Überprüfung vorgelegt.

### 1.2 Entwurf zur Novelle der Sonderbauverordnung

Der Änderungsentwurf der Verordnung über den Bau und Betrieb von Sonderbauten (SBauVO) des Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen liegt der Clearingstelle Mittelstand in der Fassung vom 11. April 2016 vor.

Die Novelle beinhaltet insbesondere:

- Eine Vielzahl von redaktionellen Änderungen in allen Teilen der Sonderbauverordnung
- Die Anpassung der bauaufsichtlichen Anforderungen an die Feuerwiderstandsfähigkeit von Bauteilen und das Brandverhalten von Baustoffen mit Blick auf die europäischen Normen
- Anforderungen in Bezug auf die Barrierefreiheit von Beherbergungsstätten sowie von Toiletten und Stellplätzen bei Versammlungs- und Verkaufsstätten
- Zusätzliche Anforderungen an den Brandschutz

### 1.3 Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand

Das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen ist mit Schreiben vom 31. Mai 2016 an die Clearingstelle mit der Bitte herangetreten, den Änderungsentwurf der Verordnung über den Bau und Betrieb von Sonderbauten (SBauVO) im Wege eines Clearingverfahrens gemäß § 6 Abs. 5 MFG NRW auf seine Mittelstandsverträglichkeit hin zu überprüfen und eine gutachterliche Stellungnahme zu erarbeiten.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die nach dem Mittelstandsförderungsgesetz an Clearingverfahren beteiligten Institutionen über den Überprüfungsauftrag informiert.

Die beteiligten Organisationen sind:

- IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag (NWHT)
- Westdeutscher Handwerkskammertag (WHKT)
- unternehmer nrw - Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.
- Verband Freier Berufe im Lande Nordrhein-Westfalen e.V. (VFB NW)
- Städtetag Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Nordrhein-Westfalen (DGB NRW)

Mit Schreiben vom 1. Juni 2016 wurden alle v. g. Beteiligten um eine Stellungnahme zum Änderungsentwurf der Sonderbauverordnung gebeten.

Die Beteiligten haben ihre Stellungnahmen fristgerecht eingebracht. Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle Mittelstand vor:

- IHK NRW
- unternehmer nrw
- VFB NW

Die Dachorganisationen des nordrhein-westfälischen Handwerks, der DGB NRW sowie die kommunalen Spitzenverbände haben auf eine Stellungnahme verzichtet.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet und gebündelt. Auf dieser Basis hat sie für das nordrhein-westfälische Bauministerium eine Beratungsvorlage mit einem Gesamtvotum bezüglich der Verordnung zur Neufassung der Sonderbauverordnung erstellt.

## **2. Auswirkungen auf die mittelständische Wirtschaft**

Im Folgenden werden die Aussagen aus den Stellungnahmen der beteiligten Dachorganisationen zur Mittelstandsrelevanz und zu den prognostizierten Auswirkungen des Gesetzesvorhabens auf die mittelständische Wirtschaft in NRW wiedergegeben.

IHK NRW sieht die Betroffenheit von den Regelungen der Sonderbauverordnung bei Unternehmen der Tourismuswirtschaft, von Hotels bis zu Freizeitparks, des Einzelhandels, der Immobilienwirtschaft sowie den Betreibern von Garagen. Demnach sind im Beherbergungsgewerbe in NRW rund 5.000 Unternehmen mit über 300.000 Gästebetten tätig, im Einzelhandel mit Verkaufsstätten rund 100.000 Betriebe.

Nach Meinung von IHK NRW wird die Umsetzung der SBauVO für den überwiegenden Teil der mittelständischen Unternehmen zu steigenden Belastungen führen, auch wenn die wirtschaftlichen Folgen für kleinere und Bestandsunternehmen durch Ausnahmeregelungen und Übergangsfristen abgemildert werden sollen.

Zu befürchten sei demnach, dass die zusätzlichen Anforderungen an die Barrierefreiheit und die Gefahrenprävention teils erhebliche Kosten bei der Umsetzung und unter Umständen auch im Betrieb nach sich ziehen. Dabei könne es zu Wettbewerbsnachteilen für die mittelständische Wirtschaft kommen. In der Regel könnten kleinere Unternehmen bei baulichen Maßnahmen nur selten in dem Maße Skaleneffekte realisieren wie größere Betriebe. So führten der Einbau, die Kontrolle und die Wartung etwa einer Brandmeldeanlagen bei kleineren Beherbergungsstätten zu einer auf das Gästebett berechneten höheren anteiligen Belastung.

Auch falle es laut IHK NRW kleineren Unternehmen schwerer Synergien zu nutzen, etwa indem bauliche Maßnahmen im Rahmen einer periodischen Instandhaltung umgesetzt werden, da sie meist auf längere Instandhaltungszyklen angewiesen seien. In kleineren Beherbergungsstätten könnten zudem Umbaumaßnahmen meist nicht etagenweise durchgeführt werden, sondern erforderten eine (Teil-)Schließung des Unternehmens.

IHK NRW gibt zu bedenken, dass bei größeren Renovierungs- oder Erweiterungsmaßnahmen, beim Betriebsübergang oder Nutzungsänderungen der Bestandsschutz für kleinere Unternehmen aus der Marktlage heraus nur eingeschränkt wirken werde. So würden kleinere Unternehmen, etwa um gegenüber einem potenziellen Nachfolger einen dauerhaft rechtssicheren Betrieb darlegen zu können, im Zweifel die neue Gesetzeslage vollständig umsetzen.

Unternehmer nrw argumentiert ähnlich und verweist darauf, dass von den Regelungen des § 56 SBauVO-E zur Barrierefreiheit unterschiedslos alle Beherbergungsstätten erfasst werden. Neben Hotels seien dies also z.B. auch Frühstückspensionen, Gaststätten mit Fremdenzimmern, Jugendherbergen, jedoch auch private Unterbringungsmöglichkeiten wie „Air BnB“ bis hin zum Schüleraustausch. Selbst in diesen letztgenannten müsse also zukünftig mindestens ein Beherbergungsraum „barrierefrei“ sein (vgl. § 56 S. 5 SBauVO-E).

Mit der Erfüllung dieser Vorgaben dürfte gemäß unternehmer nrw in der Regel ein gewisser Aufwand verbunden sein. Dies gelte sowohl finanziell, als auch für den infrastrukturellen Mehrbedarf an Gebäudefläche, die dann wiederum für andere Nutzungsmöglichkeiten nicht mehr zur Verfügung stünden. Mögen für größere Gewerbetreibende die entsprechenden Investitionen zumindest noch grundsätzlich stemmbar erscheinen, würden kleinere und mittlere Betriebe besonders belastet, so unternehmer nrw. Vor diesem Hintergrund würden womöglich gerade die KMU vor diesem zusätzlichen (und zukünftig für sie womöglich nicht mehr nutzbaren) Aufwand zurückschrecken und darum von einem entsprechenden Angebot (zukünftig) gänzlich absehen. Dadurch würde aber der eigentlich gewollte gesetzgeberische Zweck, die Gesamtzahl barrierefreier Beherbergungsstätten zu erhöhen, konterkariert.

Dies gelte umso mehr, da Abweichungen von den Vorgaben des § 56 nur zugelassen werden könnten, wenn die Maßnahmen zur Herstellung der Barrierefreiheit einen unverhältnismäßigen Mehraufwand erforderten (§ 56 S. 6 SBauVO-E). Der Erlaubnisvorbehalt dürfte nach Einschätzung von unternehmer nrw schon für sich abschreckend wirken, zumal die näheren Umstände an die Verhältnismäßigkeit offen gelassen seien. Da es sich um keinen Rechtsanspruch handele, sei auch eine Rechtssicherheit für die Unternehmer nicht gegeben. Jedenfalls aber bedeute deren Pflicht zum aktiven Nachsuchen um Befreiung eine bürokratische Mehrbelastung, die wiederum im Verhältnis gerade die KMU härter treffen werde.

Auch die Vorgabe einer festen Quote von „mindestens 10 Prozent der Gastbetten“ in barrierefreien und „mindestens 1 Prozent der Gastbetten“ in rollstuhlgerechten Beherbergungsräumen (§ 56 S. 1 SBauVO-E) bedeutet nach Einschätzung von unternehmer nrw einen beträchtlichen Mehraufwand. Vor dem Hintergrund, dass, wie auch das MBWSV selbst aner-

kenne, ausweislich der Beherbergungsstatistik Nordrhein-Westfalen „in 2014 rund 50% der Hotels, Gasthöfe u. Pensionen kleine Betriebe mit 10 bis 29 Schlafgelegenheiten“ waren (vgl. Einwändetabelle, S. 70), werde die erhebliche Mittelstandsrelevanz der geplanten Vorgabe offenkundig. Jedenfalls werde die praktische Umsetzung dieser Vorgaben für die Unternehmer mit einem deutlichen finanziellen und infrastrukturellen Mehraufwand verbunden sein.

Auch die Neuregelungen zu den Toilettenräumen in § 87 SBauVO-E haben aus Sicht von unternehmer nrw erhebliche Belastungen und Auswirkungen für die mittelständischen Betriebe des Einzelhandels zur Folge. Angesichts der Konkurrenzsituation zum Onlinehandel stünden gerade kleine und mittlere Betriebe unter einem enormen Investitions- und Modernisierungsdruck in digitale Strukturen (Warenwirtschaftssysteme, Onlineplattformen, Online-marketing). Immobilieneigentümer würden auf diese Entwicklungen keine Rücksicht nehmen und stets höhere Mieterwartungen für attraktive Handelslagen hegen. Steigende Mieten, die kaum noch von inhabergeführten Geschäften erwirtschaftet werden können, seien die Folge.

Unternehmer nrw weist zudem darauf hin, dass eine Kundentoilette mit Blick auf die Flächenverfügbarkeit von Grundstücken in der Regel die potentielle Verkaufsfläche eines Geschäfts reduziere, welche eine wesentliche Effizienzgröße im Einzelhandel darstelle.

Nach Ansicht von unternehmer nrw hätte die in der Novelle vorgesehene Verpflichtung für den Handel unmittelbare (als Bauträger) oder mittelbare (Mietpreise) Kostenerhöhungen zur Folge. Zu beachten gelte es hierbei, dass eine gesetzliche Verpflichtung zum Angebot einer (sogar rollstuhlgerechten) Kundentoilette nicht nur Mehrkosten (mehrere zehntausend Euro) durch Planung und Bau zur Folge hätte. Auch der Aufwand, die Toiletten funktionsfähig, sauber und attraktiv zu halten sowie gegen Missbrauch zu schützen, sei mit erheblichen monatlichen Kosten verbunden.

Diese gesetzliche Vorgabe stelle im Besonderen eine Belastung für die mittelständischen Einzelhändler dar, die nicht auf planerische und finanzielle Ressourcen einer Konzernstruktur zurückgreifen können. Hierzu zählten auch die selbständigen Kaufleute im Lebensmitteleinzelhandel, die eine elementare Funktion zur wohnortnahen Versorgung wahrnehmen. Diese planten Standorte meist vollkommen eigenverantwortlich und trugen auch das finanzielle Risiko ihres Geschäftsbetriebes in großer Zahl als persönlich haftende Kaufleute.

Unternehmer nrw gibt zu bedenken, dass die vorliegende Regelung auch eine Diskriminierung von Betriebsformen darstellen könne, da moderne Supermärkte bereits die Schwelle von 2.000 m<sup>2</sup> überschritten, Betreiber von Discountkonzepten jedoch in der Regel unter dieser Grenze blieben. Hingewiesen wird zudem darauf, dass der Handel nicht immer die Möglichkeit nutzen könne, bestehende Mitarbeitertoiletten den Kunden frei zugänglich zu machen, da bspw. im Lebensmitteleinzelhandel dies aus Gründen der Hygienevorschriften nicht möglich sei. Eine gesetzliche Verpflichtung zu Kundentoiletten würde demnach dazu führen, dass in jedem Fall zusätzliche Toiletten eingerichtet werden müssten.

Der VFB NW kritisiert die Regelungen in § 56 SBauVO-E zur Barrierefreiheit von Beherbergungsstätten ebenfalls als mittelstandsfeindlich. Als Folge der Umsetzung der Regelung sei zu erwarten, dass entweder solche Beherbergungsangebote drastisch reduziert würden oder aber die Bauaufsichtsbehörden bei den erforderlichen Genehmigungsverfahren mit einer hohen Zahl von Anträgen auf Abweichungen zu rechnen hätten. Für „kleinere“ Anbieter gerade aus dem Mittelstand werde es sich dann nicht mehr lohnen, mehr Fläche zur Verfügung zu stellen oder höhere Herstellungskosten für die Errichtung barrierefreier Beherbergungs-

räume zu akzeptieren. Weiterhin sei mehr statt weniger Bürokratie zu erwarten, auch dies sei aus Sicht des Mittelstandes völlig kontraproduktiv.

### 3. Positionen der Beteiligten

In den folgenden Kapiteln werden die Positionen der Beteiligten zum vorliegenden Änderungsentwurf der Sonderbauverordnung gebündelt dargestellt. Dabei bezieht sich Kapitel 3.1 auf die grundsätzliche Haltung der beteiligten Dachverbände zur vorliegenden Verordnung. Ausführungen zu konkreten Einzelaspekten sind den anschließenden Abschnitten zu entnehmen.

#### 3.1 Grundsätzliche Positionen

IHK NRW unterstützt grundsätzlich die mit der Überarbeitung der SBauVO verfolgten Zielsetzungen einer Verbesserung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am öffentlichen Leben sowie die Gefahrenprävention bei Veranstaltungen und in Gebäuden.

Allerdings würden die geplanten Änderungen aus Sicht von IHK NRW auch für kleinere und mittelständische Unternehmen zu einem bedeutenden Investitionsbedarf führen. Um eine einseitige Benachteiligung kleinerer Unternehmen zu verhindern, solle etwa bei den Regelungen, die nicht zur unmittelbaren Gefahrenabwehr dienen, wie die zusätzlichen Regelungen zur Herstellung von Barrierefreiheit, geprüft werden, inwieweit eine zusätzliche Unterstützung für kleinere Unternehmen ermöglicht werden kann.

Unternehmer nrw kritisiert aus rechtstechnischer Sicht, dass die Novellierung der SBauVO ungeachtet des Umstands erfolge, dass sich die Landesbauordnung Nordrhein-Westfalen derzeit ebenfalls in einem umfassenden Novellierungsprozess befindet (LBauO NRW-E). Dieser Novellierungsprozess sei zwischenzeitlich weit fortgeschritten (vgl. LT-Drs. 16/12119 vom 31.05.2016). Der Vorschlag zur SBauVO nehme die dortigen Entwicklungen jedoch nicht auf, obwohl sie rechtstechnisch ergänzend zur LBauO wirken solle.

Vor diesem Hintergrund spricht sich unternehmer nrw grundsätzlich dafür aus, zunächst die endgültige Novellierung der LBauO NRW abzuwarten und die SBauVO insofern abzustimmen. Etwaige nachträgliche Änderungen der SBauVO ließen sich hierdurch vermeiden. Da der betreffende Gesetzgebungsprozess bereits relativ weit fortgeschritten sei, dürfte aus ihrer Sicht ein weiteres Zuwarten auch nicht so sehr ins Gewicht fallen, wie der anderenfalls ggf. notwendige bürokratische Aufwand für nachträgliche Anpassungen und Korrekturen. Auch der Rechtssicherheit für Behörden und Unternehmen wäre damit gedient.

Hinsichtlich der Regelungen zur Barrierefreiheit von Beherbergungsstätten muss laut unternehmer nrw formell der geplante Anwendungsbereich eindeutig klargestellt werden. In materieller Sicht müsse eine Bagatellschwelle eingeführt werden, die kleine und mittelständische Anbieter von Beherbergungsmöglichkeiten von den entsprechenden Vorgaben befreit. Bei übermäßigen Härten sei zudem für die Betreiber von Beherbergungsbetrieben ein verbindlicher Rechtsanspruch auf Befreiung von den genannten Vorgaben vorzuschreiben.

Der aus § 87 SBauVO vorgesehene Vorgabe zur Einrichtung barrierefreier Kundentoilettenräumen steht unternehmer nrw kritisch gegenüber. Die Bereitstellung von Kundentoiletten werde im Einzelhandel bereits im Rahmen der Serviceorientierung aktiv aufgegriffen, die Anforderungen des demographischen Wandels seien dem Handel damit durchaus bewusst. Bei Neuplanungen werde auf Unternehmensebene bereits überprüft, inwiefern der Standort

aufgrund der Kundenstruktur im Besonderen einer Kundentoilette bedarf und inwiefern sich diese integrieren und betreiben lässt. Darüber hinaus sei das Bereitstellen öffentlicher Toilettenanlagen aus ihrer Sicht zu den Aufgaben der öffentlichen Daseinsfürsorge zu zählen. Die Organisation und Kosten hierfür dürften nicht auf die Privatwirtschaft, noch weniger aber auf einzelne Teilbereiche der lokalen Wirtschaft abgewälzt werden.

Der VFB NW betont, dass aus Sicht der beruflichen Praxis des eigenen Mitgliederkreises ein großes Interesse an einer vorgezogenen Überarbeitung der SBauVO, die noch vor dem Inkrafttreten der Novellierung der BauO NRW greift, bestehe. Hintergrund seien erforderliche Anpassungen der enthaltenen Brandschutzanforderungen an die aktuellen Muster-Vorschriften der ARGEBAU. Hieraus würden sich zahlreiche praktische Verbesserungen ergeben, die maßgeblich dazu beitragen, dass Bauherren kurzfristig von wirtschaftlich sinnvollen Lösungen profitieren könnten und die SBauVO auch unter systematischen Gesichtspunkten weiter optimiert werde.

Vor dem Hintergrund der gegenwärtig intensiv geführten Diskussionen um die zukünftigen Vorschriften der BauO NRW zur Barrierefreiheit ist es aus Sicht von VFB NW vertretbar, diese im Nachgang zur Novelle in die SBauVO einfließen zu lassen. Der hierdurch entstehende Mehraufwand für eine spätere Ergänzung der SBauVO sei sehr überschaubar. Nach gegenwärtigem Stand seien wenige Paragraphen im Bereich Vorschriften hinsichtlich Beherrbergungsstätten betroffen. Somit sei festzustellen, dass die Vorteile einer vorgezogenen Anpassung der SBauVO deutlich überwiegen.

Mit der Vorwegnahme einer Regelung in der SBauVO würde man im Übrigen einer anstehenden und notwendigen Erörterung im Landtag zuvorkommen, so der VFB NW. Das Parlament werde im Zusammenhang mit der Bauordnungsnovelle (BauO NRW) festlegen, in welcher Form die notwendige Barrierefreiheit erreicht werden soll. Dieses Erörterungsergebnis hätte dann auch Relevanz für die Anforderungen, die in der SBauVO festzuschreiben sind. Bereits im Vorfeld habe es aber an den Gesetzentwurf sehr unterschiedliche Erwartungen gerade im Hinblick auf die Barrierefreiheit gegeben. Diese hätten vorerst zu einer Art Kompromisslösung im Gesetzentwurf geführt, die nun dem Landtag zur Beratung vorliege.

Der VFN NW führt aus, dass sich die Ingenieurkammer-Bau NRW im Zuge der laufenden Bauordnungsnovelle immer dazu bekannt habe, Menschen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Teilhabe zu ermöglichen. Folgerichtig werde erwartet, dass die Barrierefreiheit auch durch die Umsetzung im Bauordnungsrecht konsequenter erreicht wird. Die hier anstehenden Regelungen seien aus Sicht des VFB NW zur Erreichung dieses Ziels jedoch als im Ergebnis hemmend und darüber hinaus auch als mittelstandsfeindlich abzulehnen. Vielmehr sei zu erwarten, dass mit dieser Regelung die Belange von Menschen mit Behinderungen eben nicht sinnvoll erreicht werden könnten.

## **3.2 Hinweise zu Einzelaspekten der SBauVO**

### **Versammlungsstätten**

IKH NRW sieht mittelständische Unternehmen bei den Regelungen zu Versammlungsstätten durch eine Ausweitung des Anwendungsbereichs und der Regelungsinhalte betroffen. So müssten nach § 6 Abs. 5 SBauVO auch Versammlungsstätten einen zweiten Rettungsweg einrichten, die für mehr als 100 Personen bestimmt aber gleichzeitig kleiner als 100 qm sind. Nach § 16 SBauVO würden nun schon Räume ab 50 qm (vorher 200 qm) zur Unterstützung der Brandbekämpfung eine Entrauchung vorweisen müssen. Dadurch werden aus Sicht von



IHK NRW im Einzelfall erhebliche bauliche Veränderungen mit einem erheblichen Investitionsbedarf ausgelöst. Die Übergangsfristen nach § 45 SBauVO sind nach ihrer Ansicht zu knapp bemessen.

## **Beherbergungsstätten**

Nach § 47 SBauVO sollen die Regelungen der Verordnung für alle Beherbergungsstätten mit mehr als 12 Gästebetten gelten (Ausnahmen § 55, Abs. 2 und § 56, die alle Beherbergungsstätten betreffen).

Angesichts der Größenstruktur der Branche sollte aus Sicht von IHK NRW geprüft werden, inwieweit die bestehende Abschneidegrenze von 12 Gästebetten ausreichend sei, um den besonderen Anforderungen kleiner und mittelständischer Betriebe gerecht zu werden. Etwa 60 Prozent der klassischen Beherbergungsstätten verfügten über weniger als 20 Zimmer, gerade einmal knapp acht Prozent über 100 und mehr Zimmer. Dies spricht aus ihrer Sicht dafür, die Eingrenzung der kleinen und mittelständischen Betriebe neu zu fassen.

Insbesondere im Zusammenhang mit den Regelungen des § 56 zur Barrierefreiheit von Beherbergungsstätten werden von allen beteiligten Dachorganisationen der mittelständischen Wirtschaft Probleme gesehen. Dabei erwarten unternehmer nrw und der VBF NW, dass im Ergebnis nicht mehr Angebote für Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen werden, sondern eher weniger.

IHK NRW weist darauf hin, dass abweichend von der Mustervorschrift nach § 56 SBauVO eine neue Mindestanforderung an das Angebot barrierefreier Gästezimmer in Beherbergungsstätten formuliert werde. Demnach müssten mindestens zehn Prozent der Gastbetten in Beherbergungsräumen liegen, die einschließlich der dazugehörigen Sanitärräume barrierefrei, aber nicht rollstuhlgerecht sind. Für Unternehmen mit mindestens zwölf Betten gelte, dass mindestens ein Prozent der Gastbetten in Beherbergungsräumen liegen müssten, die einschließlich der dazugehörigen Sanitärräume barrierefrei, uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar und für zwei Gastbetten geeignet sind. Bei einem unverhältnismäßigen Mehraufwand zur Herstellung der Barrierefreiheit könne von den Regelungen abgewichen werden. In den Erläuterungen werde jedoch einschränkend ausgeführt, dass der Schutz der kleinen Unternehmen zugunsten der erhofften flächendeckenden Angebotsausweitung zurückgestellt werden solle.

Diese Regelung mit ihrer Grenze von 12 Gästebetten hält IHK NRW für deutlich zu niedrig und zu wenig flexibel, um den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Beherbergungsstätten hinsichtlich Zimmergröße und Bettenzahl gerecht zu werden. Gerade kleinere Unternehmen verfügten häufig über historisch bedingt kaum veränderbare Zimmerzuschnitte oder Immobilien, die eine Herstellung von Barrierefreiheit nicht erlaubten.

Der Verweis auf die Möglichkeit, bei einem unverhältnismäßigen Mehraufwand von der Regelung abweichen zu können (§ 56 S.6), könne den Mangel alleine nicht heilen. Von der Regelung gehe letztlich kein Rechtsanspruch aus, sondern es werde lediglich die Möglichkeit einer Prüfung eingeräumt. Hier sollte ein klarer Anspruch formuliert werden, fordert IHK NRW. Zu klären wäre zudem, ob sich die Prüfung auf unverhältnismäßige technische Anforderungen einer Baumaßnahme beziehe oder auch die betriebswirtschaftliche Leistungsfähigkeit des jeweiligen Betriebes einbezogen werde. So liege nach Erhebungen der DEHOGA die Auslastung barrierefreier Zimmer lediglich zwischen 1 bis 5 Prozent bei einer durchschnittlichen Zimmerauslastung von ansonsten rund 58 Prozent. Erfahrungen zeigten, dass dies auch daran liegt, dass diese Zimmer von nicht behinderten Menschen kaum in An-

spruch genommen würden. Für kleine, aber auch mittlere Häuser könne die Quotenregelung daher zu erheblich steigenden Kosten bei gleichzeitig sinkenden Erlösen führen. Dieser Umstand sollte bei der Prüfung auf Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden.

Aus Sicht von VFB NW stellt sich die Frage, ob praxisnahe Fallgestaltungen wie die vorübergehende Unterbringung von Messegästen oder auch moderne Formen der vorübergehenden Überlassung von Wohnräumen während der Urlaubszeit bei dieser Regelung bedacht oder gar mit ihr erfasst werden sollen. Würde die Regelung so wie im vorliegenden Entwurf umgesetzt, sei laut VFB NW zu erwarten, dass entweder solche Beherbergungsangebote drastisch reduziert werden oder aber die Bauaufsichtsbehörden bei erforderlichen Genehmigungsverfahren mit einer hohen Zahl von Anträgen auf Abweichungen zu rechnen haben. Im Ergebnis würden nicht mehr Angebote für Menschen mit Behinderungen die Folge sein, sondern eher weniger.

Unternehmer nrw äußert sowohl in formeller als auch in materieller Hinsicht durchgreifende Bedenken. In formeller Hinsicht sei der Anwendungsbereich möglicherweise nicht hinreichend eindeutig. Demnach gelten in § 47 S.1 die Vorschriften des Teils 2 „für Beherbergungsstätten mit mehr als zwölf Gastbetten“. Nach dem neu hinzugekommenen Satz 2 soll u.a. § 56 SBauVO jedoch unterschiedslos „für alle Beherbergungsstätten“ gelten – also auch und gerade solche, die an sich außerhalb des Anwendungsbereich liegen. Es bestehe eine gewisse Gefahr, dass diese Verortung von den Betroffenen übersehen werde, was regelungstechnisch mindestens unglücklich sei, so unternehmer nrw. Der geplante Anwendungsbereich müsse eindeutig klargelegt werden.

Materiell sollen unterschiedslos alle Beherbergungsstätten erfasst werden, so unternehmer nrw. Neben Hotels seien das also z.B. auch Frühstückspensionen, Gaststätten mit Fremdenzimmern, Jugendherbergen, jedoch auch private Unterbringungsmöglichkeiten wie „AirBnB“ bis hin zum Schüleraustausch. Selbst in diesen letztgenannten müsse also zukünftig mindestens ein Beherbergungsraum „barrierefrei“ sein (§ 56 Abs. 5).

Dabei sei der Begriff der „Barrierefreiheit“ in der derzeit noch gültigen LBO NRW nicht definiert. Der aktuelle Entwurf der novellierten LBO sehe eine eigene Definition vor. Demnach sei eine bauliche Anlage „barrierefrei“, „soweit sie für alle Menschen ihrem Zweck entsprechend in der allgemein üblichen Weise, ohne besonderes Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar“ ist (§ 2 Abs. 11 LBO NRW-E).

Aus Sicht von unternehmer nrw bedeutet die Vorgabe einer festen Quote von mindestens 10 Prozent der Gastbetten in barrierefreien und mindestens 1 Prozent in rollstuhlgerechten Beherbergungsräumen einen beträchtlichen Mehraufwand. Fraglich sei schon die Festsetzung selbst. Das MBWSV führe aus, dass eine Quote auch in den Muster-Beherbergungsstättenverordnungen in Hessen und Sachsen-Anhalt vorgesehen sei. Diese sähen jedoch eine Quote für uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbare Beherbergungsräume überhaupt erst für Beherbergungsstätten mit mehr als 60 Gastbetten vor. Die nordrhein-westfälische Vorgabe gehe, möglicherweise ohne eine konkrete Bedarfsermittlung, über diesen Stand hinaus, vielmehr werde sogar „eine Bagatellgrenze bewusst verzichtet“ (vgl. Einwändetabelle, S. 70). Dieser bewusste Verzicht erschließt sich für unternehmer nrw nicht. Sie fordert im Gegenteil, eine Bagatellschwelle einzuführen, die kleine und mittelständische Anbieter von Unterbringungsmöglichkeiten von den entsprechenden Vorgaben befreit.

Jedenfalls werde die praktische Umsetzung dieser Vorgaben für die Unternehmer auch hier mit einem deutlichen finanziellen und infrastrukturellen Mehraufwand verbunden sein. Zum einen, weil der finanzielle und flächenmäßige Investitionsbedarf zur Erfüllung der DIN 18040

-2 für KMU in der Relation noch höher liegen werde. Zum anderen, weil die pauschale Quotenvorgabe sich gerade nicht an den realen Erfahrungen aus der Praxis orientiere und daher deutlich über den Bedarf hinausgehe. Nach den Erfahrungen der DEHOGA liege die Auslastung bei barrierefreien Zimmern in der Praxis bei lediglich 1 bis 5 % (vgl. Einwändetabelle, S. 71). Dementsprechend würde nach Ansicht von Unternehmer NRW die Vorgabe von § 56 SBauVO nicht nur bedeuten, dass die notwendigen Investitionen jedenfalls nicht zeitnah wieder erwirtschaftet werden könnten. Vielmehr hieße das auch, dass die pauschale Quotenvorgabe nicht erforderlich und damit unverhältnismäßig wäre.

Dabei werde insbesondere der Aspekt der Erforderlichkeit zukünftig verstärkt zu berücksichtigen sein. Im Zuge der Novellierung der LBO solle auch der Text des einschlägigen § 54 geändert werden. Die relevante Entwurfsfassung laute „Bauliche Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, und bauliche Anlagen für alte Menschen, Personen mit Kleinkindern und für Menschen mit Behinderungen müssen im erforderlichen Umfang barrierefrei sein“. Dem Aspekt der Erforderlichkeit solle zukünftig also eine noch bedeutendere Rolle zukommen. Dann müsse aber erst recht gelten, dass es nicht erforderlich sei, schlechthin jede Beherbergungsstätte im Land entsprechend zu verpflichten, so Unternehmer NRW. Hingegen lasse die verstärkte Berücksichtigung der Erforderlichkeit u.a. auch Raum für die Beachtung des real gegebenen Bedarfs und sei daher vorzugswürdig. Unternehmer NRW spricht sich dafür aus, zunächst die endgültige Novellierung der LBO NRW abzuwarten und die SBauVO insofern abzustimmen.

Unternehmer NRW fordert, bei übermäßigen Härten für die Betreiber einen verbindlichen Rechtsanspruch auf Befreiung von den genannten Vorgaben vorzuschreiben.

Nicht nachzuvollziehen ist darüber hinaus für IHK NRW, dass die Fristen für die Nachrüstung mit Rauchwarnmeldern verringert worden sind. Nach § 55 SBauVO würden die Beherbergungsstätten, die bislang über keine Rauchdetektion verfügten, verpflichtet, entsprechende Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen. So soll nach Abs. 2 nun auch in Beherbergungsstätten mit nicht mehr als 60 Gastbetten jeder Beherbergungsraum mit mindestens einem Rauchwarnmelder ausgerüstet werden. Diese Beherbergungsstätten hätten für die Nachrüstung zwei Jahre Zeit (§ 58 SBauVO). Nicht nachzuvollziehen sei, warum die ursprünglich dafür vorgesehenen drei Jahre, die eher mit dem Instandhaltungszyklus der kleineren Betriebe übereinstimmen, hier verringert worden sei.

## **Verkaufsstätten**

IHK NRW weist auf darauf hin, dass es auch bei den Regelungen zu den Verkaufsstätten zu einer Ausweitung des Geltungsbereichs und damit zu Investitionserfordernissen bei kleineren Unternehmen komme. So etwa durch § 75 SBauVO, wonach Maßnahmen zur Entrauchung bereits ab 50 m<sup>2</sup> Grundfläche der Verkaufsstätten vorzunehmen sind, oder durch § 79 SBauVO, der die Einrichtung einer selbsttätigen Brandmeldeanlagen bei Verkaufsstätten ohne selbsttätige Feuerlöschanlage vorsieht.

Deutliche Bedenken äußern IHK NRW und Unternehmer NRW insbesondere hinsichtlich der Neuregelung in § 87 SBauVO, womit Verkaufsstätten verpflichtet werden, mindestens eine barrierefrei zugängliche Toilette vorzuhalten.

Die Regelung in § 90 SBauVO zur Einbeziehungen der Erweiterungen erscheinen der IHK NRW noch zu unbestimmt. So könnten etwa bei Zusammenlegungen benachbarter Ladenlokale durchaus baurechtliche Restriktionen vorliegen, die die Einrichtung einer barrierefreien Toilette nicht erlauben, etwa weil mit der Zusammenlegung kein neuer Sanitärbereich ent-

stehe oder Höhenunterschiede bestehen blieben. Hier sollte aus Sicht der IHK NRW eine Prüfung der baulichen Gegebenheiten vor Ort ermöglicht werden.

Angesichts des aktuell enormen Investitions- und Modernisierungsdruck auf den mittelständisch geprägten Einzelhandel durch die Konkurrenzsituation mit dem zunehmenden Onlinehandel sieht unternehmer nrw zusätzliche kostentreibende Vorschriften äußerst kritisch. Dies gelte insbesondere hinsichtlich der Vorgabe zur Einrichtung von barrierefreien Kundentoilettenräumen, die nicht nur erhebliche Mehrkosten für Planung und Bau (mehrere zehntausend Euro), sondern auch monatliche Kosten zur Instandhaltung und Pflege verursache. Zudem reduziere eine Kundentoilette die potenzielle Verkaufsfläche eines Geschäfts, welche eine wesentliche Effizienzgröße im Einzelhandel darstelle.

Eine gesetzliche Verpflichtung zu Kundentoiletten würde laut unternehmer nrw dazu führen, dass in jedem Fall zusätzliche Toiletten eingerichtet werden müssten. Der Lebensmitteleinzelhandel beispielsweise könne aufgrund Hygienevorschriften nicht die Möglichkeit nutzen, bestehende Mitarbeitertoiletten den Kunden frei zugänglich zu machen.

Vor diesem Hintergrund spricht sich unternehmer nrw für die Streichung der Vorgabe zur Einrichtung von barrierefreien Kundentoilettenräumen aus. Mindestens bedürfe es jedoch einer deutlichen Anhebung der Anwendungsgrenze, um kleine und mittelständische Betriebe nicht über Gebühr zu belasten. In jedem Fall müsse bei Überschreiten der Anwendungsgrenze stets noch die Betrachtung des jeweiligen Einzelfalls möglich bleiben.

Hierbei müsse laut unternehmer nrw aus Verhältnismäßigkeitsgründen sowohl die jeweilige flächenmäßige Dimension der Verkaufsstätte beachtet werden, als auch das jeweils gegebene konkrete Umfeld des Standorts. Mögliche baurechtliche Restriktionen für die tatsächliche Umsetzbarkeit dürften nicht zu Lasten der Betriebe gehen. Im Zusammenhang müsse auch eindeutig klargestellt werden, worauf sich das Größenkriterium genau bezieht (Bruttogeschossfläche, Verkaufsfläche, etc.).

Daneben bedarf es aus Sicht von unternehmer nrw auch einer „umbaurelevanten“ Bagatellgrenze. Die Verpflichtung zum Einbau einer barrierefreien Kundentoilettenanlage dürfe nicht bereits schon bei solchen, möglicherweise geringsten, baulichen Änderungen einer Verkaufsstätte zum Tragen kommen, die für sich genommen nichts mit sonderbaurelevanten Fragestellungen zu tun haben, da ansonsten bereits für geringste investive Maßnahmen unverhältnismäßige Kostenfolgen drohten. Eine entsprechende Klarstellung, die lediglich in den Erläuterungen aufgenommen wird (vgl. Einwändetabelle, S. 96), sei unter dem Aspekt der Rechtssicherheit keinesfalls hinreichend. Letztlich müsse auch die Berücksichtigung von partnerschaftlich etablierten Angeboten als milderer Mittel möglich bleiben.

## 4. Votum

Die Clearingstelle Mittelstand hat den Entwurf der Sonderbauverordnung (SBauVO) einem Clearingverfahren mit Blick auf die Belange der mittelständischen Wirtschaft unterzogen.

Die Zielsetzungen der Verordnung bei Sonderbauten Aspekte der Sicherheit, Gefahrenprävention und Barrierefreiheit zu verbessern sind von allgemeinem Interesse und werden nicht in Frage gestellt.

Die Wirtschaft, insbesondere der Handel, ist sich den Anforderungen des demographischen Wandels bewusst und richtet sich im eigenen Interesse zunehmend auf die Anforderungen ein. Aspekte der Barrierefreiheit wie beispielsweise die Bereitstellung barrierefreier Kunden-toiletten werden im Rahmen der Serviceorientierung insbesondere von größeren Unternehmen aktiv aufgegriffen, um den Kundenansprüchen genügen zu können.

Von den Regelungen zur Neufassung der Sonderbauverordnung ist eine große Bandbreite von Unternehmen aus den Bereichen Tourismuswirtschaft, Einzelhandel, Immobilienwirtschaft sowie Betreiber von Garagen von den Regelungen betroffen. Die Anforderungen aus den Regelungen zu Versammlungs- Beherbergungs- und Verkaufsstätten sind für Unternehmen aus diesen Bereichen mit Investitionen zu Kostensteigerungen verbunden.

Insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen, die nicht auf planerische und finanzielle Ressourcen einer Konzernstruktur zurückgreifen können, stellen die gesetzlichen Vorgaben eine Belastung dar. Hierdurch kann es zu Wettbewerbsnachteilen für die mittelständische Wirtschaft kommen, die bei baulichen Maßnahmen schwerer Skaleneffekte und Synergien nutzen können wie größere Unternehmen.

Vor dem Hintergrund, dass etwa 60 Prozent der klassischen Beherbergungsstätten in NRW über weniger als 20 Zimmer verfügen, plädiert die Clearingstelle Mittelstand für die Anhebung der Ausscheidungsgrenze in § 47.

Sie rät an, die Regelung des § 56 unter Beachtung von Bedarfs- und Nachfrageaspekten sowie der unterschiedlichen Gegebenheiten insbesondere unter Berücksichtigung der Zimmergrößen zu überarbeiten. Zur Vermeidung einer unnötigen Belastung der mittelständischen Wirtschaft sollten Beherbergungsbetriebe mit bis zu 12 Betten nicht erfasst werden. Auch in der Musterverordnung finden die Regelungen zur Barrierefreiheit von Beherbergungsstätten erst ab einer Gastbettenanzahl von mehr als 12 Betten Anwendung.

Als überarbeitungsbedürftig stellen sich zudem die beabsichtigten Festschreibungen in § 56 Satz 2 dar. Hier sollte die Regelung an der in der Musterverordnung festgeschriebenen Grenze von mehr als 60 Gastbetten angepasst werden.

Hinsichtlich der in § 56 Satz 7 vorgesehenen Abweichungsmöglichkeit hält die Clearingstelle Mittelstand es für sinnvoll, neben Aspekten der technischen Anforderungen einer Baumaßnahme auch die betriebswirtschaftliche Leistungsfähigkeit des jeweiligen Betriebs als Beurteilungsgrundlage heranzuziehen. Aus Gründen der Rechtsicherheit und zur Vermeidung von unnötigem bürokratischem Mehraufwand, erscheint die Ausgestaltung der Ausnahme als verbindlicher Rechtsanspruch auf Befreiung unumgänglich.

Die Clearingstelle Mittelstand spricht sich dafür aus, von der Verpflichtung der Verkaufsstätten in § 87, eine barrierefrei zugängliche Kundentoilette vorzuhalten, abzusehen. Dieses sollte die Entscheidung des einzelnen Unternehmens bleiben, der aus Servicegründen ein Eigeninteresse an der Erfüllung von Kundenansprüchen haben dürfte und seine Abwägung

vor dem Hintergrund der konkreten Kundenstruktur sowie der räumlichen, standörtlichen und betriebswirtschaftlichen Gegebenheiten trifft.

Zudem bitten wir die von den Beteiligten gegebenen Hinweise, insbesondere zu den verschärften Brandschutzanforderungen, im Zuge der Überarbeitung aufzugreifen.