



Datum:	20.06.2017
Zahl:	AMB-Re-358/3/2017

An das
Amt der Kärntner Landesregierung
Abteilung 1 – Verfassungsdienst
zH Frau Mag. Dr. Michaela Ley-Schabus
Mießtaler Straße 1
9021 Klagenfurt am Wörthersee

Auskünfte:	Martin Kahlig
Telefon:	050 536 – 57156
Fax:	050 536 – 57150
e-mail:	martin.kahlig@ktn.gv.at

BETREFF:

- 01-VD-LG-1590/23-2017
- Kärntner Wohnbauförderungsgesetz – laufendes Begutachtungsverfahren
- Stellungnahme der Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung

Sehr geehrte Frau Dr. Ley-Schabus

Sehr geehrte Damen und Herren!

Unter Bezugnahme auf das Schreiben des Verfassungsdienstes 01-VD-LG-1590/23-2017, mit dem die Anwaltschaft zu einer Stellungnahme im laufenden Begutachtungsverfahren zum Erlass des Kärntner Wohnbauförderungsgesetzes 2017 (hier in weiterer Folge K-WBFG 2017 genannt) eingeladen wurde, wird seitens der Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung beim Amt der Kärntner Landesregierung folgende Stellungnahme abgegeben:

Zu § 1 – Ziele und Grundsätze

Die Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung begrüßt ausdrücklich, dass in § 1 Abs. 2 Z4 K-WBFG 2017 als einer der Grundsätze des Gesetzes die Bedachtnahme auf eine barrierefreie Bauweise genannt wird. Kritisch sehen wir jedoch in diesem Zusammenhang die Verwendung des Wortes „möglichst“.

„Möglichst“ ist aus unserer Sicht ein sehr relativierendes Wort, welches beispielsweise als „es wäre schön, wenn,...“ interpretiert werden kann. Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung der Kärntner Bevölkerung (prognostiziert ist eine starke Zunahme der Bevölkerungsgruppe der über 60jährigen in den kommenden Jahren / Jahrzehnten) sowie auch vor dem Hintergrund der UN-Behindertenkonvention halten wir es für jedenfalls erforderlich, gerade im Bereich der „Ziele und Grundsätze“ der neuen Wohnbauförderung die Barrierefreiheit noch stärker zu gewichten.

Aus Sicht der Anwaltschaft ist bei zukünftigen Bauprojekten, die von öffentlicher Hand gefördert werden, die Barrierefreiheit als „Muss-Kriterium“ zu berücksichtigen (einzige Ausnahme ist hier für uns der private Wohnbau von Ein- oder Zweifamilienhäusern). Dabei geht es nicht nur um den kontinuierlich steigenden Bedarf an barrierefreien Wohnungen, sondern auch um die soziale Teilhabe der Menschen mit Behinderung – beispielsweise darum, dass auch Menschen mit Behinderung gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihre Verwandten / Bekannten / Freunde in deren Wohnungen zu besuchen.

Nicht zu vernachlässigen ist hier auch die Problematik der im Laufe des Lebens erworbenen gesundheitlichen Einschränkungen / Behinderungen: Aufgrund der heute noch nicht durchgehend vorhandenen Barrierefreiheit im Bereich des Wohnbaus bedeutet der Erwerb einer Behinderung (z.B. als Folge eines Unfalls oder auch als Folge von langsam entstehenden gesundheitlichen Einschränkungen aufgrund von körperlichen Belastungen z.B. im Arbeitsprozess) in sehr vielen Lebenssituationen gleichzeitig auch, dass die betroffenen Person die bisherige Wohnung aufgeben und in eine barrierefreie Wohnung übersiedeln muss. Das ist nicht nur mit entsprechenden finanziellen Aufwendungen verbunden, sondern für eine Person, deren Leben sich aufgrund des Erwerbes einer Behinderung gerade grundlegend verändert, auch eine zusätzliche Belastung / Stresssituation (ganz abgesehen von der schwierigen und belastenden Situation der Wohnungssuche unter Zeitdruck, der häufigen langen Wartezeiten auf eine barrierefreie Wohnung und der Problematik, dass einzelne Personen ihre nicht barrierefreie Wohnung ohne entsprechende Hilfe überhaupt nicht mehr verlassen können und damit bis zu einem Umzug „eingesperrt“ sind – Gefahr der sozialen Vereinsamung).

Der Gesetzgeber ist hier aus Sicht der Anwaltschaft gefordert, mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln die Barrierefreiheit im Bereich des (sozialen) Wohnbaus zu fördern und zu fordern. **Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Anwaltschaft einen noch stärkeren Bezug auf die Barrierefreiheit im K-WBFG 2017 und damit die ersatzlose Streichung des Wortes „möglichst“ im Zusammenhang mit der Barrierefreiheit in § 1 Abs. 2 Z 4 K-WBFG 2017.**

Zu § 5 Z 11 – (Begriffsbestimmungen)

Die Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung weist darauf hin, dass die Formulierung „Menschen mit besonderen Bedürfnissen“ von namhaften Interessensvertretungen – z.B. von der Selbstbestimmt Leben Initiative – sehr kritisch gesehen wird. Diese Kritik zeigt sich auch z.B. daran, dass es aufgrund dieser Formulierung bereits Schlichtungsverfahren aufgrund der Verwendung von diskriminierenden Begriffen gegeben hat.

Hintergrund der Ablehnung dieser Formulierung ist, dass aus Sicht der Interessensvertretungen Menschen mit Behinderung keine „besonderen“ Bedürfnisse haben – sie haben dieselben Bedürfnisse wie andere Menschen auch, z.B. das Bedürfnis nach einem für sie geeigneten Wohnraum (spezifische Anforderungen an den jeweils eigenen Wohnraum, z.B. hinsichtlich Größe, Lage, Ausstattung, Aussicht, Ruhe, Verkehrsanbindung,... hat jeder Mensch, unabhängig von einer Behinderung).

Die Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung empfiehlt daher, die Formulierung „Menschen mit besonderen Bedürfnissen“ grundsätzlich zu vermeiden und stattdessen generell von „Menschen mit Behinderung“ zu sprechen.

Zu § 15 Abs. 3 Förderungsvoraussetzungen

§ 15 Abs. 3 des K-WBFG 2017 regelt die geplante förderbare Nutzfläche, abhängig von der jeweiligen Haushaltsgröße.

An dieser Stelle möchte die Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung darauf hinweisen, dass bauliche Barrierefreiheit auch eine Frage des zur Verfügung stehenden Platzes ist. Umfassende Barrierefreiheit geht bis zu einem gewissen Grad immer auch auf Kosten des zur Verfügung stehenden Wohn- bzw. Stauraums; z.B. weil ein barrierefreies Badezimmer aufgrund der notwendigen Wendekreise, Haltegriffe, Türbreite,... immer einen höheren Platzbedarf aufweist als ein Badezimmer, welches die Kriterien der Barrierefreiheit nicht erfüllt. Das gerade ausgeführte gilt auch für andere Wohnbereiche, z.B. der Toilette, dem Abstellraum oder auch dem Flur (ein barrierefreier Flur ist immer breiter als ein Flur, der den Kriterien der Barrierefreiheit nicht entspricht und benötigt daher ein „mehr“ an Wohnfläche). Ebenfalls zu berücksichtigen ist, dass der zur Verfügung stehende Stauraum in einer barrierefreien Wohnung nicht im selben Ausmaß ausgenutzt werden kann, wie wenn die

Kriterien der Barrierefreiheit nicht erfüllt werden (z.B. weil die Arbeitsflächen in der Küche für einen Rollstuhlfahrer unterfahrbar sein müssen, während bei einer „nicht barrierefreien Küche“ unterhalb der Arbeitsfläche in der Regel Stauraum entsteht).

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass barrierefreier Wohnraum tendenziell mehr Wohnfläche benötigt als Wohnraum, der die Kriterien der Barrierefreiheit nicht erfüllt. **Die Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung empfiehlt daher, dass die im Sinne des § 15 Abs. 3 vorgesehene förderbare Nutzfläche erhöht wird, wenn der zur Verfügung stehende Wohnraum barrierefrei – z.B. im Sinne der geltenden OIB-Richtlinien – gestaltet wird.**

Zu § 15 Abs. 6

Die Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung empfiehlt nachdrücklich, zumindest die derzeit möglichen Förderungen im Zusammenhang mit der Errichtung von barrierefreiem Wohnraum beizubehalten bzw. diese Fördermöglichkeiten zukünftig auszubauen. Derzeit sind z.B. auch bei der Errichtung von barrierefreien Eigenheimen zusätzliche Förderungen (z.B. über Erhöhungsbeiträge zur Grundförderung) vorgesehen (zum Beispiel für eine „barrierefreie Bauweise“ oder für „Maßnahmen für ein Familienmitglied mit Behinderung“).

Es wird daher empfohlen, die Fördermöglichkeiten bzw. Fördervoraussetzungen für Förderungen aus dem Bereich der Barrierefreiheit ebenfalls in Richtlinien zu regeln. **Die Anwaltschaft empfiehlt daher die Ergänzung des § 15 Abs. 6 um einen zusätzlichen Punkt, dass die von der Kärntner Landesregierung zu erlassenden Richtlinien auch Bestimmungen für weitergehende Förderungen im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Erreichung der Barrierefreiheit zu enthalten haben.**

Diese Punkt ist uns auch vor dem Hintergrund wichtig, dass der Gesetzgeber im vorliegenden Gesetz in weiten Teilen zwar die Eckpunkte vorgibt, die nähere Ausgestaltung jedoch über Richtlinien erfolgen soll. Es wird daher empfohlen, zumindest im Gesetz selbst zu verankern, dass es auch zukünftig jedenfalls spezielle Förderungen für die Umsetzung des barrierefreien Bauens geben soll bzw. ist die Landesregierung zu verpflichten, die Frage der Förderungen für die bauliche Barrierefreiheit auch entsprechend in Richtlinien zu regeln.

Zu § 17 – Fördervoraussetzungen für die Errichtung von Mietwohnungen und Wohnheimen

Gerade im Bereich des sozialen Wohnbaues ist es wesentlich, die Mindestanforderungen an die Barrierefreiheit ausdrücklich bereits im Gesetz zu verankern. Die Anwaltschaft empfiehlt daher dringend, den § 17 Abs. 1 dahingehend zu ergänzen, dass eine Förderung nur möglich ist, wenn bestimmte Mindestanforderungen an die Barrierefreiheit (z.B. baulich barrierefreier Eingangsbereich, stufenlose Erreichbarkeit aller Wohnungen und der Parkplätze, zumindest Erfüllung der Kriterien für den „anpassbaren Wohnbau“,...) jedenfalls erfüllt werden.

Darüber hinaus regt die Anwaltschaft an, den jeweiligen Förderungswerbern weitergehende Förderungen zu ermöglichen, wenn die oben angesprochenen „Muss-Kriterien“ deutlich überschritten werden. Diesbezüglich wäre in § 17 Abs 2 ein zusätzlicher Punkt aufzunehmen, der eine entsprechende Regelung der Fördervoraussetzungen für weitergehende Maßnahmen der Barrierefreiheit vorsieht.

Zu § 37 Abs. 4

Die Anwaltschaft rät ausdrücklich von der Verwendung des Kriteriums „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ ab und empfiehlt stattdessen die durchgehende Verwendung des Kriteriums „Grad der Behinderung“. Hintergrund ist unter anderem, dass das K-WBFG 2017 auch mit dem „Grad der Behinderung“ arbeitet (vergleiche bitte § 50 Abs. 3 lit. 3), und hier aus diesem Grund Missverständnisse zu befürchten sind (nicht jeder Person, die einen Grad der Behinderung hat, hat auch eine Minderung der Erwerbsfähigkeit).

Hervorheben möchten wir aber auch, dass der Begriff „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ sich aus dem allgemeinen Sozialversicherungsgesetz ableitet und z.B. die Folgen eines Unfalls oder einer Berufskrankheit für den allgemeinen Arbeitsmarkt beurteilt. Dieser Begriff ist rechtlich vom „Grad der Behinderung“, der eine Funktionseinschränkung aufgrund einer Behinderung (ohne Bezug auf den Arbeitsmarkt) feststellt, zu unterscheiden.

Für die Anwaltschaft ist aktuell kein Grund ersichtlich, warum das K-WBFG 2017 mit dem – den Kreis der begünstigten Personen einschränkenden – Begriff der „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ operieren sollte, insbesondere auch, da eine entsprechende Förderwürdigkeit des Förderwerbers sich im Zusammenhang mit der Wohnungssuche jedenfalls über die Behinderung / Funktionseinschränkung ergibt. Gerade auch im Hinblick

auf die Zielsetzung des § 37 Abs. 4 – der eine Reduzierung des zumutbaren Wohnungsaufwands für bestimmte Zielgruppen intendiert – sollte es keine Rolle spielen, wie und auf welchem Weg der Förderwerber seine Behinderung erworben hat.

Die Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung empfiehlt daher die durchgehende Verwendung des Begriffes „Grad der Behinderung“ im K-WBFG 2017.

Hingewiesen werden darf aber darauf, dass die Einstufung des „Grad der Behinderung“ in 10-Prozent-Schritten erfolgt und es daher keinen Grad der Behinderung von 55 % gibt (die nächstliegenden Einstufungen sind daher 50 % sowie 60 %). **Auch um die Vollziehbarkeit des Gesetzes zu Erleichtern und ein gleichbleibendes Kriterium für die Förderungen zu ermöglichen, empfiehlt die Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung, im § 37 Abs. 4 auf einen Grad der Behinderung von 50 % abzustellen** (näheres zur Begründung siehe bitte auch unten zu § 50 Abs. 3 lit e). Festgehalten wird, dass ab einem Grad der Behinderung von 50 % vom Sozialministeriumservice auch ein Behindertenpass ausgestellt wird, sodass dieses Kriterium problemlos durch die Vorlage eines Behindertenpasses (der keine Diagnosen enthält, sondern nur den Schweregrad der Behinderung festhält) geprüft werden kann.

Zu § 50 Abs. 3 lit e

Die Anwaltschaft sieht in dieser Bestimmung eine Ungleichbehandlung bzw. einen Widerspruch zu § 50 Abs. 3 lit g. Begründend ist auszuführen, dass der Bezug der erhöhten Familienbeihilfe einen Grad der Behinderung von 50 % voraussetzt. Bleiben beide Bestimmungen (lit e und lit g) unverändert bestehen, würde das im Ergebnis bedeuten, dass der Wechsel einer Wohnung für erwachsene Personen mit einem GdB von 50 % teilweise zumutbar ist (wenn die Familienbeihilfe aus irgendwelchen Gründen nicht bezogen wird) und teilweise unzumutbar ist (wenn die Familienbeihilfe bezogen wird). Es darf an dieser Stelle festgehalten werden, dass auch erwachsenen Personen mit Behinderung unter bestimmten Voraussetzungen die Familienbeihilfe beziehen können.

Das könnte z.B. bei einer Lebensgemeinschaft (zwei Personen, eine Person hat einen GdB von 50 % und bezieht aufgrund eines Studiums die erhöhte Familienbeihilfe) zu folgenden Entscheidungen führen:

- a) Die Antragstellung erfolgt durch die Person, die keine Behinderung hat → ein Wechsel der Wohnung ist aufgrund der Bestimmung des § 50 Abs 3 lit g nicht

zumutbar (der Antragsteller lebt mit einem Bezieher der erhöhten Familienbeihilfe im gleichen Haushalt).

- b) Die Antragstellung erfolgt durch die Person mit Behinderung → ein Wechsel der Wohnung ist zumutbar, da keine der Kriterien des § 50 lit a bis g vorliegen.

Aufzeigen möchten wir auch folgende mögliche Sachverhaltskonstellation:

Einer alleine lebenden Person mit Behinderung, Grad der Behinderung 50 %, Bezug der erhöhten Familienbeihilfe wäre laut aktuellem Gesetzesentwurf ein Umzug zumutbar (obwohl die Person alleine lebt und daher sicher weniger Unterstützung beim Siedeln hätte als eine Person, die mit einer Person ohne Behinderung in Partnerschaft lebt). Es darf darauf hingewiesen werden, dass der Antragsteller gerade nicht die Kriterien des § 50 Abs. 3 lit g erfüllt, da er selbst die erhöhte Familienbeihilfe bezieht (und nicht eine andere Person im selben Haushalt).

Dagegen wäre derselben Person ein Umzug nicht zumutbar, wenn sie mit einem Partner ohne Behinderung im selbst Haushalt lebt und die Antragstellung hinsichtlich der Wohnbeihilfe über den Partner erfolgt (da jetzt das Kriterium des § 50 Abs. 3 lit g greift).

Die Anwaltschaft geht davon aus, dass die oben dargestellte ungleiche Behandlung von sehr ähnlichen Sachverhalten nicht gewollt ist und **empfiehlt** aus diesem Grund, **die Frage der Zumutbarkeit oder Unzumutbarkeit des Wohnungswechsels über einen Grad der Behinderung von 50 % zu definieren** (sofern die erhöhte Familienbeihilfe bezogen wird, wäre ein Grad von 50 % auch nach dem aktuellen Gesetzesentwurf ausreichend, wenn der Antragsteller mit einer Person, die die erhöhte Familienbeihilfe bezieht, im selben Haushalt wohnt). Eine entsprechende Formulierung könnte dann z.B. sein, dass die Voraussetzungen bei Personen zutreffen, die

- selbst einen Grad der Behinderung von 50 % haben oder mit anderen Personen zusammen leben, die einen Grad der Behinderung von 50 % haben.

Wie bereits weiter oben ausgeführt, ist das Vorliegen dieses Kriteriums über den Behindertenpass vergleichsweise einfach nachzuweisen.

Es darf darauf hingewiesen werden, dass gleichlautende Voraussetzungen für eine Förderung / Rechtsfolge aufgrund einer Behinderung die Anwendbarkeit / Nachvollziehbarkeit des Gesetzes für die Menschen mit Behinderung (wie auch für die vollziehenden Kolleginnen und Kollegen in der Verwaltung) wesentlich erleichtern würde. **Die Anwaltschaft empfiehlt daher grundsätzlich, als Voraussetzung für den Eintritt von**

Rechtsfolgen nach diesem Gesetz, die an eine Behinderung geknüpft sind, das Kriterium eines Grades der Behinderung von 50 % heranzuziehen.

Zum häufigen Verweis auf Richtlinien im vorliegenden Gesetzesentwurf

Einleitend ist grundsätzlich festzuhalten, dass im geplanten K-WBFG 2017 verhältnismäßig viele Bestimmungen einer späteren Determinierung durch Richtlinien bedürfen. Die Anwaltschaft anerkennt, dass mit dieser Vorgehensweise auf aktuelle Entwicklungen „schneller“ reagiert werden kann (lt. Begründung in den Erläuterungen).

Wir weisen jedoch darauf hin, dass – im Unterschied zum Begutachtungsverfahren im Rahmen der Erlassung / Novellierung eines Gesetzes – Richtlinien nicht durchgehend einen Begutachtungsprozess durchlaufen und damit z.B. die Interessensvertretungen der Menschen mit Behinderung keine Möglichkeit haben, ihre Positionen im Rahmen eines Begutachtungsverfahrens vorzubringen. Vor diesem Hintergrund sehen wir die „Verschiebung“ von inhaltlichen Vorgaben von der Gesetzesebene auf die Verordnungsebene grundsätzlich eher kritisch.

Im vorliegenden K-WBFG 2017 werden ganz wesentliche Inhalte erst durch Richtlinien „mit Leben gefüllt“, sodass zum Beispiel hinsichtlich der zukünftig geplanten Förderungen für Maßnahmen der Barrierefreiheit „nur“ auf Grund des vorliegenden Gesetzes keinerlei Stellungnahme abgegeben werden kann (weil bisher die Art der Förderungen, die Höhe der Förderungen, die Fördervoraussetzungen,... nicht bekannt sind, da diese Punkte erst in den Richtlinien geklärt werden sollen). **Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen empfiehlt die Anwaltschaft, grundsätzlich auch Richtlinien einem Begutachtungsverfahren zu unterziehen.**

Zu bestehenden Förderungen für Maßnahmen aus dem Bereich der baulichen Barrierefreiheit

Die Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung möchte das aktuelle Begutachtungsverfahren nutzen, um auf eine Problematik des aktuellen Gesetzes / der aktuell zu K-WBFG bestehenden Richtlinien hinzuweisen:

Derzeit gibt es hinsichtlich der Förderung der Sanierung von Häusern und Wohnungen verschiedene Anknüpfungspunkte, für die eine Förderung gewährt werden kann, z.B.

aufgrund von notwendigen Maßnahmen hinsichtlich einer Verbesserung der Barrierefreiheit oder auch hinsichtlich von Sanierungsmaßnahmen von z.B. thermischen Solaranlagen (vergleiche diesbezüglich bitte § 29 K-WBFG 1997). Dabei gilt jedoch, dass Höchstgrenzen für die anzuerkennenden Sanierungskosten zu beachten sind, die sich nicht nur auf das aktuelle Projektansuchen beziehen, sondern auch Förderungen miteinbeziehen, die in den letzten 5 Jahren für dasselbe Objekt gewährt worden sind. Mit anderen Worten kann eine Förderung einer dringend benötigten barrierefreien Adaptierung (die ungeplant z.B. aufgrund des Erwerbs einer Behinderung nach einem Unfall entsteht) heute daran scheitern, dass bei demselben Wohnobjekt in den letzten fünf Jahren bereits eine Förderungen aus einem anderen Förderbereichen (z.B. Sanierung der Dämmung, Sanierung der Heizung,...) gewährt worden ist (und damit die anzuerkennenden Sanierungskosten für den aktuellen Beobachtungszeitraum bereits ausgeschöpft sind).

Aus dem vorliegenden Gesetzesentwurf – der wie bereits ausgeführt die weitere inhaltliche Ausgestaltung in wesentlichen Bereichen über Richtlinien vorsieht – kann aktuell nicht entnommen werden, ob hier bei der „Kollision“ von mehreren förderungswürdigen Sachverhalten (also z.B. einer benötigten Förderung für die Sanierung der Dämmung und einer benötigten Förderung für Maßnahmen der Barrierefreiheit) Änderungen geplant sind.

Der Anwaltschaft ist natürlich bewusst, dass der Fördergeber hier verschiedene Fördergrenzen determinieren muss; andererseits stellt diese „Deckelung“ der Fördermöglichkeiten Menschen mit Behinderung, die für sie unvorhersehbare Maßnahmen im Bereich der Barrierefreiheit setzen müssen (z.B. wegen eines Freizeitunfalls, der eine Querschnittlähmung zur Folge hat) vor große finanzielle Probleme.

Die Anwaltschaft empfiehlt daher, zukünftig für Maßnahmen der baulichen Barrierefreiheit eigene, nur auf die Barrierefreiheit bezogene Fördergrenzen festzulegen (also bereits bewilligte Förderungen aus anderen Förderbereichen, z.B. Förderungen für eine Sanierung der Dämmung, bei der Zuerkennung einer Förderung für Maßnahmen der Barrierefreiheit nicht zu berücksichtigen).

Mit der Bitte um Berücksichtigung der von der Anwaltschaft empfohlenen Änderungen verbleibt

mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, reading "Isabella Scheiflinger". The signature is written in a cursive style with a blue ink stamp.

Mag. Isabella Scheiflinger
Behindertenanwältin des Landes Kärnten