LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/3727

A02

Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW zur schriftlichen Anhörung im Landtag NRW

zur Vorlage 17/3538
Bericht zur Lebenssituation von Menschen mit Beeinträchtigungen und zum Stand der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (Teilhabebericht NRW)

Der „Teilhabebericht Nordrhein-Westfalen – Bericht zur Lebenssituation von Menschen mit Beeinträchtigungen und zum Stand der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention“ (Teilhabebericht NRW; Vorlage 17/3538) geht in dem Teilbereich B, Kapitel 4 auf die bedeutenden Bereiche „Wohnen, öffentlicher Raum und Mobilität“ ein.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege begrüßt die Anhörung und nimmt gerne im Zuge des Anhörungsverfahrens schriftlich dazu Stellung.
Aufgrund der andauernd hohen Arbeitsbelastung durch die Corona-Pandemie und wegen der besonderen Bedeutung des Themas, **befasst sich die vorliegende Stellungnahme ausschließlich mit der Frage des Wohnens für Menschen mit Behinderung** (Kapitel 4 des Teilhabeberichts NRW).

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass die Landesregierung ihre Bemühungen in diesem Bereich intensiviert und mit dem Teilhabebericht eine Grundlage für politische Entscheidungen schaffen möchte. Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege NRW beschreibt der Bericht allerdings an vielen Stellen notwendige Handlungsbedarfe:

1. Die Schaffung von mehr bezahlbarem Wohnraum.

    a. Insbesondere in Großstädten drohen die Verdrängung und die Isolation von Menschen mit Behinderungen. Sie verfügen oftmals über geringe Einkommen, sind auf Grundsicherung angewiesen und können aufgrund der Vorgaben nur eingeschränkt passende Wohnungen finden.

    b. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW begrüßt grundsätzlich die Bereitstellung von jährlich rund 1,1 Mrd. Euro bis 2022 u.a. für die Neuschaffung von Wohnraum, fordert gleichzeitig aber die langfristige Ausweitung des Fördervolumens auch auf die Zeit danach. Denn Inklusion ist ein fortlaufender Prozess.

    c. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW weist in diesem Zusammenhang auf die frühzeitige Berücksichtigung des demografischen Wandels bei der Planung von bezahlbarem, barrierefreiem Wohnraum hin, um Konkurrenzsituationen und Spannungsverhältnisse von Personengruppen zu vermeiden.

    d. Mit mehr bezahlbarem barrierefreiem Wohnraum könnte die Verselbstständigung der Menschen mit Behinderungen aus den besonderen Wohnformen zeitnaher umgesetzt werden. In der Folge könnten die Wartezeiten für Menschen mit höherem Unterstützungsbedarf, die den Rahmen einer besonderen Wohnform benötigen, verkürzt werden. Passgenaue Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderung sind also abhängig von differenzierten Wohnangeboten.

    e. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW fordert das Erreichen einer validen Datenlage in sämtlichen Bereichen des Wohnens, um verlässliche Erkenntnisse für politische und

administrative Entscheidungen zugunsten von Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen realisieren zu können. Dies beinhaltet auch eine einheitlich zugrunde gelegte Definition von Barrierefreiheit in wissenschaftlichen Studien, die bislang nicht existiert und auf deren Grundlage die Schaffung von ausreichend barrierefreiem bezahlbaren Wohnraum berücksichtigt werden kann.

2. Das Abschließen weiterer Zielvereinbarungen mit den Kommunen und Kreisen.
   Kommunen wie Düsseldorf, Köln, Dortmund oder Münster gehen hier mit gutem Beispiel voran und haben sich bereits verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um mehr geförderte und damit bezahlbare Wohnungen sowie mehr rollstuhlgerechten Wohnraum zu schaffen (vgl. Seite 138).

3. Die Verankerung der Inklusion in den Stadt- und Regionalentwicklungen (u.a. mit Fahrplänen, konkreten Projekten und Zeitschienen).

Erläuterungen zu den einzelnen Punkten:

1. **Schaffung von bezahlbarem Wohnraum**

Menschen mit Behinderungen sollen frei ihren Wohn- und Aufenthaltsort wählen dürfen. Dieses Recht, „mit gleichen Wahlmöglichkeiten wie andere Menschen in der Gemeinschaft zu leben," ist in der UN-Behindertenrechtskonvention verankert. Doch bislang fehlen dem Teilhabebericht zufolge diverse Rahmenbedingungen, diesem Anspruch vollumfänglich gerecht zu werden.
Bereits seit Jahren wird gesellschaftlich kritisiert, dass es in Deutschland an flächendeckenden Wohnraumangeboten fehlt. Insbesondere die Lage am Wohnungsmarkt im mittleren und unteren Preissegment ist durch extremen Mangel gezeichnet. Menschen mit Behinderungen verfügen oftmals über geringe Einkommen. Sie sind z.T. auf Grundsicherung angewiesen, können aufgrund der Vorgaben nur eingeschränkt passende Wohnungen finden und sind zum Teil sogar von öffentlich geförderten Wohnungen ausgeschlossen.
Diese Problematik spitzt sich in NRW nicht nur in den immer wieder genannten Brennpunkten der Wohnungsnot, wie in den Städten Bonn, Köln, Düsseldorf und Münster zu. Die Wohnungsnot hat das Land insgesamt erreicht und ist auch in vielen ländlichen Regionen zu spüren. Der dringend notwendige barrierefreie Mietwohnraum zu erschwinglichen Mieten steht auch dort nur völlig unzureichend zur Verfügung. In den vergangenen Jahren haben wir mit Sorge feststellen müssen, dass die dortige Refinanzierung der Wohnungen über deutlich steigende Bewilligungsmieten in den unteren Mietniveaus der Wohnraumförderungsbestimmungen sichergestellt werden soll, was z.B. dazu führt, dass Grundsicherungsempfänger*innen diese Wohnungen im Neubau nicht beziehen können. Daher halten wir es für notwendig, dass hier die Refinanzierung durch zusätzliche Landesmittel sichergestellt wird, damit die Tilgungsnachlässe in allen Mietniveaus der Wohnraumförderungsbestimmungen auf 25% (wie in M4) gesetzt werden. Dies sollte dann zu einer Senkung der Bewilligungsmieten in diesen Regionen führen.
Fakt ist, dass die Wohnungspreise seit Jahren kontinuierlich steigen. Insbesondere in Großstädten wird Wohnraum immer teurer (vgl. Seite 138). So fallen in diesen Ballungsräumen die Mieten deutlich höher aus als in weniger dichtbesiedelten Regionen. Dem Wunsch von Menschen mit Behinderungen, in Großstädten zu leben, kann deshalb in weiten Teilen nicht (mehr) entsprochen werden. Das Wohnen in der Mitte der Gesellschaft wird Menschen mit Behinderung durch das Fehlen an bezahlbarem Wohnraum insbesondere in den Großstädten verwehrt. Entsprechend kann dem Gedanken des inklusiven Wohnraums in Großstädten oft nicht Rechnung getragen werden.

Die Konsequenz ist die Verdrängung und Ausgrenzung von benachteiligten Gruppen, zu denen Menschen mit Behinderung zählen.
Die Freie Wohlfahrtspflege NRW sieht durch die Verdrängung und Ausgrenzung der Menschen mit Behinderungen aus den (Groß-)Städten eine große Gefahr der Isolation. Und das obwohl die UN-Behindertenrechtskonvention und das Bundesteilhabegesetz ausdrücklich das Ziel verfolgen, jedem Menschen die soziale Teilhabe in der Gesellschaft zu ermöglichen.

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW begrüßt deshalb grundsätzlich die Bereitstellung von jährlich rund 1,1 Mrd. Euro in den Jahren 2018 bis 2022. Davon sollen 730 Mio. Euro für die Neuschaffung von Wohnraum und 100 Mio. Euro für Modernisierungsmaßnahmen vorgesehen werden, um bauliche Barrieren zu reduzieren. Wie bereits genannt, halten wir den zusätzlichen Einsatz von Landesmitteln für notwendig. Zudem gilt es, eine längerfristige Ausrichtung zu verankern, die von jeder Landesregierung des bevölkerungsreichsten Bundeslandes über Wahlperioden hinaus fokussiert werden sollte.
Schon jetzt sollte dafür sensibilisiert werden, dass auch nach 2022 weiteres Fördervolumen zur Verfügung gestellt werden muss, um der prekären Wohnraumsituation gerecht zu werden.
Denn es ist bekannt, dass der demografische Wandel zu einer steigenden Nachfrage von barrierefreiem, bezahlbarem Wohnraum führen und die ohnehin prekäre Lage von Menschen mit Behinderung noch verschärfen wird. Die sinkende Zahl der Menschen im jüngeren Alter und die gleichzeitig steigende Zahl älterer Menschen verschieben den demografischen Rahmen in bisher nicht gekannter Art und Weise. Aufgrund dieser Entwicklung zeichnet sich eine wachsende Konkurrenzsituation und ein Spannungsverhältnis auf dem Wohnungsmarkt weiter ab.

Die Daten des Teilhabeberichts verdeutlichen, dass die Ambulantisierung seit Jahren voranschreitet. Hierzu trägt auch die Freie Wohlfahrtspflege NRW durch ihre facettenreichen und spezifischen Angebote in Nordrhein-Westfalen entscheidend bei. Der Mensch mit seinen individuellen Unterstützungs- und Betreuungsbedarfen wird hier befähigt, ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu führen.
Die Angebote der Freien Wohlfahrtspflege sind vielfältig. So existieren zahlreiche Angebote wie inklusive Wohnangebote, das ambulant betreute Wohnen und die besonderen Wohnformen.
Menschen mit Behinderungen, die in einer besonderen Wohnform leben, werden hier über einen längeren Zeitraum den individuellen Bedarfen entsprechend unterstützt, um möglichst befähigt zu werden, in eine eigene Wohnung zu ziehen. Auch die Außenwohngruppen mit Anbindung an die besonderen Wohnformen stellen für Menschen mit Behinderungen eine zentrale Möglichkeit dar, Schritt für Schritt das selbstständige Leben und Wohnen zu erproben.
Durch den nicht ausreichend vorhandenen bezahlbaren und barrierefreien oder zumindest barrierearmen Wohnraum werden Bestrebungen des Auszugs aus den besonderen Wohnformen von Menschen mit Behinderung leider zeitlich verzögert oder sogar komplett verhindert. Eine zeitnahe Realisierung ist oftmals nicht möglich oder ausschließlich mit vielen Bemühungen, großem Aufwand und nicht zuletzt Geduld verbunden. Der Mangel an geeignetem Wohnraum ist somit unmittelbar ursächlich für den Verbleib von Menschen mit Behinderung in einer Wohnform, die den spezifischen persönlichen Bedarfen nicht gerecht wird.
So verbleiben auf der einen Seite Menschen mit Behinderung in den besonderen Wohnformen, obwohl sie bereit wären, den Schritt in die Ambulantisierung zu wagen. Auf der anderen Seite werden die Wartelisten von Menschen mit Behinderungen, die aufgrund ihres Hilfebedarfs einen Platz in einer besonderen Wohnform benötigen, immer länger. Die Konsequenz stellt ein Ungleichgewicht dar, welches eindeutig zu Nachteilen der Menschen mit Behinderungen sowohl im Bereich Wohnen als auch im Bereich der Betreuungs- und Unterstützungsleistung führt. Unzufriedenheit und Frustration der Menschen mit Behinderung, die aufgrund von mangelnden Wohnraum nicht die passgenauen Hilfen erhalten zu können, sind die Folge.

Soll Wohnraum auch noch barrierefrei sein, minimieren sich die Angebote, die für Menschen mit Behinderungen in Frage kommen, noch einmal drastisch, was auch daran liegt, dass Barrierefreiheit in wissenschaftlichen Studien nicht einheitlich definiert ist und unterschiedliche Maßstäbe zur

Definition von Barrierefreiheit angewendet werden (vgl. Seite 136). Dies sieht die Freie Wohlfahrtspflege NRW kritisch, weil es dazu führt, dass eine Vergleichbarkeit und eine Bestandaufnahme erschwert bis gar unmöglich gemacht wird. Entsprechend wird in dem Bericht offen dargelegt, dass nicht bekannt ist, wie viele Wohnungen barrierefrei sind und welcher Bedarf an diesen Wohnungen tatsächlich besteht.
Die Freie Wohlfahrtspflege NRW regt daher an, auf eine einheitliche Definition der Barrierefreiheit (u.a. in Studien) hinzuwirken, um die Datenlücke möglichst zeitnah zu schließen. Ziel muss es sein, zukünftig auf Grundlage einer belastbaren Datenlage fundierte Auswertungen zum quantitativen barrierefreien Wohnraumbestand vornehmen zu können.
Dabei darf der Fokus jedoch nicht ausschließlich auf die Quantität gerichtet, sondern muss auch qualitativ gewichtet werden. „Auch Daten zur Qualität des Wohnraums fehlen bislang. Solche Daten sind auch deswegen notwendig, damit politische Maßnahmen zur Verbesserung der Teilhabechancen bewertet werden können.“ (Seite 137) Nur der vollumfängliche Blick ermöglicht eine Verbesserung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen.

Auffallend ist, dass der Teilhabebericht an zahlreichen Stellen, wie zuvor schon am Beispiel der Barrierefreiheit dargestellt, auf fehlende Daten verweist und eine umfassende Bewertung zur Wohnraumsituation in Nordrhein-Westfalen nicht erfolgen kann. „Um ein umfassendes Bild des Wohnraums in Nordrhein-Westfalen zu erhalten, sind allerdings weitere Daten notwendig.“ (Seite 149) Angesichts dessen sieht die Freie Wohlfahrtspflege die essenzielle Notwendigkeit, sämtliche fehlende Daten zukünftig zu erheben und bereitzustellen. Erst dann ist eine realistische und vollumfängliche Bewertung möglich, die wiederum eine weitreichende Ausrichtung von Zielsetzungen im Bereich Wohnen der nächsten Jahre zulässt.
Schlussfolgernd kann auch erst dann der im Begleitschreiben des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen definierte Anspruch, „verlässliche Erkenntnisse zu gewinnen und eine solide Datenbasis für politische und administrative Entscheidungen zugunsten von Menschen mit Behinderungen zu schaffen“ erfüllt werden.

2. Zielvereinbarungen der Städte

Positiv hervorzuheben ist das Bestreben von einzelnen Kommunen wie Dortmund, Düsseldorf, Köln und Münster (vgl. Seite 138), die sich in Zielvereinbarungen verpflichtet haben, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um mehr geförderte und damit bezahlbare Wohnungen sowie mehr rollstuhlgerechten Wohnraum zu schaffen. Dies begrüßt die Freie Wohlfahrtspflege NRW ausdrücklich, auch wenn es sich hierbei nur um einen ersten Schritt handeln kann, da ein flächendeckendes Netz von derartigen Zielvereinbarungen anzustreben wäre.

3. Verankerung der Inklusion in den Stadt- und Regionalentwicklungen

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW fordert zur Verwirklichung des Artikels 19 der UN-Behinderten-Konvention den Bau bezahlbarer und barrierefreier Wohnungen voranzutreiben und dies auch mit Hilfe von Förderungen zu forcieren.
Konkret bedeutet dies eine stetige und frühzeitige Berücksichtigung von inklusiven Bedarfen in der Stadt- und Regionalentwicklung und -planung.
Zwar lässt sich in den Kommunen und Landkreisen zunehmend ein Bewusstsein für diese Thematik erkennen, doch mangelt es noch an konsequenter und nachhaltiger Umsetzung.
Inklusion muss als fortlaufender Prozess in allen Städten und Regionen verankert und zielgerichtet verfolgt werden, um dem Bedarf an Wohnraum für Menschen mit Behinderung gerecht zu werden.

01.03.2021