

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (19. Ausschuß)

zu dem Antrag der Abgeordneten Dr.-Ing. Dietmar Kansy, Peter Götz, Georg Brunnhuber, Werner Dörflinger, Herbert Frankenhauser, Dr. Friedrich-Adolf Jahn (Münster), Eva-Maria Kors, Dr. Franz Möller, Thomas Molnar, Norbert Otto (Erfurt), Hans-Wilhelm Pesch, Hans Raidel, Rolf Rau, Gabriele Wiechatzek, Hans-Dirk Bierling, Wolfgang Dehnel, Susanne Rahardt-Vahldieck, Dr. Ursula Lehr, Meinrad Belle, Albert Deß, Johannes Ganz (St. Wendel), Renate Diemers, Rainer Eppelmann, Winfried Fockenberger, Walter Link (Diepholz), Ursula Männle, Angelika Pfeiffer, Dr. Bernd Protzner, Erika Reinhardt, Ortrun Schätzle, Herbert Werner (Ulm) und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Fraktion der FDP
— Drucksache 12/434 —

Wohnen im Alter — Förderung der Selbständigkeit in der Gemeinschaft

und dem Antrag der Abgeordneten Gabriele Iwersen, Dieter Maaß (Herne), Siegfried Scheffler, Norbert Formanski, Iris Glicke, Achim Großmann, Dr. Ulrich Janzen, Dr. Christine Lucyga, Walter Rempe, Otto Reschke, Dieter Schloten, Erika Simm, Dr. Ulrich Böhme (Unna), Peter Conradi, Franz Müntefering, Dr. Hans-Jochen Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 12/1571 —

Wohnen im Alter

A. Problem

Der Anteil der älteren Menschen an der Gesamtbevölkerung wächst. Bis zum Jahr 2030 wird die Zahl der über 60jährigen Personen in ganz Deutschland von 16 auf 23 Millionen ansteigen. Nach Modellrechnungen der Bundesregierung wird sich der

Altenquotient (Personen im Alter 60 und mehr in Relation zu 100 Personen im Alter 20 bis unter 60 Jahren) von 35 auf 74 erhöhen.

Um dieser Situation gerecht zu werden, stellen die vorliegenden Anträge eine Reihe von Forderungen für die altengerechte Umgestaltung der Wohnungen und des Wohnumfeldes sowie für den Ausbau der sozialen Dienste auf mit dem Ziel, den alten Menschen so lange wie möglich eine selbständige Lebensführung zu ermöglichen.

B. Lösung

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau empfiehlt, diese Forderungen aufzunehmen.

Einstimmigkeit im Ausschuß**C. Alternativen**

Keine

D. Kosten

Wurden nicht ermittelt.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen, die Anträge in Drucksachen 12/434 und 12/1571 in folgender Fassung anzunehmen:

1. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Wohnungspolitik für alte Menschen ist Teil einer umfassenden Gesellschaftspolitik, die der demographischen Entwicklung, der veränderten Lebensweise innerhalb der Generation der älteren Menschen und neuen psychosozialen Erkenntnissen Rechnung tragen muß. Wohnungspolitik für alte Menschen muß dem Ziel dienen, das Zusammenleben der Generationen zu fördern und einer Ausgrenzung älterer Menschen entgegenzuwirken.

2. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

a) dem Prinzip des „barrierefreien Wohnens“ bei der Wohnungsversorgung älterer Menschen, wie Menschen mit Behinderung, verstärkt Geltung zu verschaffen. Beim Neu- und Umbau von Wohnungen dienen diesem Ziel u. a.:

- möglichst stufen- und schwellenlose Haus- und Wohnungszugänge,
- ausreichende Durchgangsbreiten bei Türen,
- ausreichende Bewegungsflächen,
- benutzerfreundliche Haus- und Sanitärtechnik,
- alle sonstigen baulichen Vorkehrungen, die im Bedarfsfall einen späteren Ausbau mit zweckdienlichen Einrichtungen und Ausstattungen ermöglichen, eine besondere Berücksichtigung erfordert die kontrastreiche Gestaltung der jeweilig gemeinsam genutzten Zugangsbereiche,

die einschlägigen Normen, wie die im Juli 1991 beschlossene neue Baunorm DIN 18 025, Teil 2, („Barrierefreie Wohnungen“, Planungsgrundlagen) sollten dabei, wo immer möglich, Anwendung finden;

b) im Rahmen der Verhandlungen über Verwaltungsvereinbarungen darauf hinzuwirken, daß die Förderprogramme der Länder für den sozialen Wohnungsbau die Förderung altengerechter Wohnungen angemessen berücksichtigen. Die Bauförderungsrichtlinien sind dahin gehend zu ergänzen, daß eine über den jetzigen Bedarf hinausgehende Mindestzahl der zu fördernden Mietwohnungen für Ein- oder Zweipersonenhaushalte barrierefrei gebaut werden kann. Die Förderung barrierefreier Wohnungen in allgemeinen Wohnanlagen sollte Vorrang haben vor separaten Wohnanlagen für alte Menschen. Die Bauförderungsrichtlinien für den sozialen Mietwohnungsbau sollten auch den nachträglichen

- Um- bzw. Ausbau und die erforderliche Ausstattung in barrierefreie, altengerechte Wohnungen ermöglichen;
- c) bei den Ländern Förderprogramme anzuregen, die den nachträglichen altengerechten Umbau bestehender Wohnungen, und die nachträgliche Schaffung abgeschlossener, barrierefreier und bedarfsgerechter Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern (Einliegerwohnung im Erdgeschoß, nicht im Dachgeschoß) unterstützen sollen;
- d) die Forschung auf dem Gebiet des alten- und behindertengerechten Bauens und Wohnens fortzusetzen. Dabei sollte es u. a. um folgende Themen gehen:
- Formen und Kosten der Wohnungsanpassung im Alter, Möglichkeiten der Hilfe zur Selbsthilfe,
 - Fortentwicklung des technischen Standards, z. B. durch Anschluß an Hausnotrufdienste, aber auch zur Verbesserung der Kommunikations- und Kontaktchancen mit dem Wohnumfeld,
 - neue Wohn- und Pflegeformen,
 - Schaffung von mehr Flexibilität bei den Vorgaben für Wohnformen, die das Zusammenleben mehrerer Generationen ermöglichen sollen; Ausbildungs- und Beratungsmöglichkeiten über einen lebensphasenintegrierenden Wohnungsbau sind zu forcieren;
- e) die Arbeiten an dem Forschungsfeld „Ältere Menschen und ihr Wohnquartier“ im Rahmen des experimentellen Wohnungs- und Städtebaus verstärkt fortzusetzen, unter Einbeziehung der neuen Bundesländer. Bei den inzwischen mehr als 20 ausgewählten Modellvorhaben, die Antwort geben sollen auf die sich aus dem demographischen Strukturwandel im Altersaufbau ergebenden städtebaulichen Fragen, sollten insbesondere solche Innovationen gefördert werden, die die Lebenssituation älterer Menschen im Zusammenhang mit Generationen übergreifender Nachbarschaft verbessern helfen. Ferner sind solche Projekte zu unterstützen, die bauliche mit sozialen Maßnahmen sinnvoll verbinden. Die Förderung von Pilotprojekten ist insbesondere in den bisher vernachlässigten kleineren Gemeinden und Städten zu verstärken. Um die Akzeptanz solcher Maßnahmen zu erhöhen und der Aufgabe gesellschaftlicher Mitgestaltung auch des älteren Bürgers gerecht zu werden, sind die Bewohner aktiv in Programme und Maßnahmen einzubeziehen, einschlägige Normen, wie beispielsweise die Baunorm DIN 18 024, Blatt 1 und 2, sind dabei zu berücksichtigen;
- f) über die Öffentlichkeitsarbeit das Bewußtsein für alle Möglichkeiten zur Verbesserung der Wohnungsversorgung älterer Menschen zu schärfen und Informationen für Länder und Gemeinden, aber auch für Planer und Architekten bereitzustellen. Modelle für die Bau- und Wohnberatung auf kommunaler Ebene sollten weiterentwickelt werden. Dabei sollte ferner geprüft werden, ob eine solche Beratungstätigkeit

auch durch Dritte (z. B. Landesarchitektenkammern, Verbraucherverbände, Volkshochschulen, Sozialstationen und ähnliches) durchgeführt werden kann;

- g) den Beschluß der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1993 zum Jahr der älteren Menschen zu erklären, nachhaltig zu unterstützen. Bei den in diesem Zusammenhang vorzusehenden Gemeinschaftsinitiativen, dem Informationsaustausch und den nationalen Aktionen sollte sichergestellt sein, daß Bedürfnisse und Erwartungen älterer Menschen an Wohnen und Städtebau berücksichtigt werden.

3. Der Deutsche Bundestag fordert Länder und Gemeinden auf:

- zur Betreuung älterer Menschen in ihren Wohnquartieren den Ausbau der sozialen Dienste quantitativ und qualitativ voranzubringen,
- zu prüfen, in welcher Weise sichergestellt werden kann, daß älteren Menschen ein umfassendes Beratungsangebot über Möglichkeiten der Teilnahme am sozialen und gesellschaftlichen Leben zur Verfügung steht,
- das Angebot von Kurzzeitpflegeplätzen mit dazugehörigen Rehabilitationseinrichtungen sowie von dezentralen Tagespflegeplätzen auszubauen und den Bau von Pflegeplätzen in Einrichtungen mit Rehabilitationsangeboten verstärkt voranzutreiben,
- bei Städtebauförderungsmaßnahmen und bei städtebaulichen Neuplanungen die Belange älterer Menschen stärker zu berücksichtigen (Ruheplätze, Straßenquerungen, verkehrsberuhigte Wohnquartiere etc.).

Bonn, den 5. Dezember 1991

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Dr. Friedrich-Adolf Jahn (Münster)

Vorsitzender

Peter Götz

Berichterstatter

Gabriele Iwersen

Berichterstatteerin

Bericht der Abgeordneten Peter Götz und Gabriele Iwersen

I. Verfahren

1. Der Antrag auf Drucksache 12/434 wurde in der 32. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. Juni 1991 an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau federführend sowie zur Mitberatung an den Finanzausschuß und den Ausschuß für Familie und Senioren überwiesen.

Der Antrag auf Drucksache 12/1571 wurde in der 61. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. November 1991 an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau federführend sowie zur Mitberatung an den Ausschuß für Familie und Senioren überwiesen.

2. Der Finanzausschuß hat in seiner Stellungnahme zur Drucksache 12/434 mit den Stimmen der Koalitionsfraktion bei Abwesenheit der Gruppe der PDS/Linke Liste und Stimmenthaltung der Fraktion der SPD vorgeschlagen, die Annahme der Vorlage zu empfehlen.

Der Ausschuß für Familie und Senioren hat beide Anträge in Kenntnis der beabsichtigten Beschlußempfehlung beraten. Er hat gebeten, die Beschlußempfehlung um folgenden Punkt zu ergänzen:

„Die Bundesregierung wird aufgefordert zu prüfen, in welcher Weise sichergestellt werden kann, daß älteren Menschen oder solchen, die sich auf das Alter vorbereiten, ein umfassendes Beratungsangebot über Möglichkeiten der Teilnahme am sozialen und gesellschaftlichen Leben zur Verfügung steht. In das Beratungsangebot sollten insbesondere einbezogen werden:

- Möglichkeiten des seniorengerechten Wohnens (Wohnraumplanung, Wohnraumanpassung, Wohnungseinrichtung)
- Möglichkeiten des Zusammenlebens mehrerer Generationen (im Haus, im Wohnquartier) sowie mögliche Baumaßnahmen, die auf die unterschiedlichen Familienformen und -größen sowie auf die Bedürfnisse dieser Familienmitglieder abgestimmt sind
- Möglichkeiten des Umzugs in Institutionen (Wohnheime, Anlagen mit betreutem Wohnen, Altenheime, Altenpflegeheime)
- finanzielle Hilfen
- kulturelle Angebote und Bildungsveranstaltungen
- Selbsthilfemöglichkeiten
- Möglichkeiten der Inanspruchnahme von ambulanten Diensten und teilstationären oder stationären Einrichtungen im Falle von Hilfe- und Pflegebedürftigkeit

- Mitwirkungsmöglichkeiten älterer Bürger und Bürgerinnen
- Verkehrsangebote und sonstige Infrastrukturangebote“.

Ferner hat der Ausschuß für Familie und Senioren gebeten, dem letzten Spiegelstrich in Nummer 2 Buchstabe a der Beschlußempfehlung folgenden Halbsatz anzufügen:

„eine besondere Berücksichtigung erfordert die kontrastreiche Gestaltung der jeweilig gemeinsam genutzten Zugangsbereiche für Sehbehinderte.“

Im übrigen wurde der Beschlußempfehlung zugestimmt.

Die Stellungnahme wurde einmütig verabschiedet.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat den Antrag auf Drucksache 12/434 in seiner 19. Sitzung am 16. Oktober 1991 und in seiner 22. Sitzung am 13. November 1991 beraten. Beide Anträge hat der Ausschuß in seiner 23. Sitzung am 4. Dezember 1991 abschließend beraten und einstimmig empfohlen, sie in der Fassung der Beschlußempfehlung anzunehmen.

II.

Das Thema „Wohnen im Alter“ ist nach übereinstimmender Auffassung des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau angesichts der demographischen Entwicklung von großer Bedeutung. Bereits der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau des 11. Deutschen Bundestages hat am 15. März 1989 eine öffentliche Anhörung zu diesem Thema durchgeführt. Die vorliegenden Anträge nehmen Anregungen dieser Anhörung auf.

Die Zahl der älteren Menschen wächst. 1990 sind mit 16 Millionen Menschen etwa 20 % der Bevölkerung 60 Jahre und älter. Bis zum Jahr 2030 wird die Zahl auf 23 Millionen Menschen steigen, was dann 35 % der Bevölkerung entsprechen wird. Der Altenquotient (Personen im Alter von 60 und mehr in Relation zu 100 Personen im Alter von 20 bis unter 60 Jahren) wird in diesem Zeitraum, die Wohnbevölkerung in den neuen Bundesländern eingeschlossen, von 35 auf 74 Prozent steigen.

Änderungen in der Geburtenentwicklung werden diesen Anstieg nur bedingt abschwächen können. Die Zuwanderungen werden bei zunehmender Anpassung auch in bezug auf die Geburtenrate das Absinken der Zahl der Kinder und Jugendlichen von 19,7 % im Jahre 1988 auf 16,8 % im Jahre 2020 nicht günstig beeinflussen können.

Zukunftsorientiertes Handeln muß sich den daraus erwachsenden sozialen Fragestellungen, insbesondere auch für das Wohnungsmarktgeschehen und die städtebauliche Entwicklung, verstärkt zuwenden. Wohnungspolitik für alte Menschen ist Teil einer umfassenden Gesellschaftspolitik, die der demographischen Entwicklung, der veränderten Lebensweise innerhalb der Generation der älteren Menschen und neuen psychosozialen Erkenntnissen Rechnung tragen muß. Sie muß folgendes berücksichtigen,

- Wohnungspolitik für alte Menschen dient dem Ziel, das Zusammenleben der Generationen zu fördern und einer Ausgrenzung älterer Menschen entgegenzuwirken.
- Ältere Menschen verfügen in der Regel über geringere Einkommen als Erwerbstätige.
- Der Frauenanteil wird auch nach dem demographischen Herauswachsen des kriegsbedingten Mißverhältnisses der Geschlechter hoch bleiben. Damit steigt mit zunehmendem Alter die Zahl älterer Menschen mit geringem Einkommen.
- Die Altershaushalte sind etwa zur Hälfte Ein-Personen-Haushalte, zu 40 % Zwei-Personen-Haushalte, etwa 7 % sind Drei-Personen-Haushalte und lediglich 3 % sind Vier- und/oder mehr Personen-Haushalte. Der Anteil an Zwei-Personen-Haushalten wird sich auf ca. 52 % erhöhen, wenn die kriegsbedingten demographischen Verzerrungen die Statistik nicht mehr beeinflussen.
- Die altengerechte Sanierung des Wohnungsbestandes sowie eine Verbesserung des Wohnumfeldes ist erforderlich. Dabei ist darauf zu achten, daß ältere Menschen die Möglichkeit erhalten, in ihren angestammten Wohnungen zu bleiben. Das gilt besonders in den neuen Bundesländern, vor allem im Hinblick auf die dortige Mietenentwicklung.

Diese Eckpunkte werden in den kommenden Jahrzehnten die Nachfrage nach Wohnraum für ältere Menschen beeinflussen. Die quantitative und qualitative Deckung dieses Bedarfs darf nicht dem Zufall überlassen bleiben. Gefragt ist vorausschauendes, verantwortungsvolles, sozialpolitisches Handeln. Städtebau, Wohnungsbau und die Gestaltung des Wohnumfeldes müssen verstärkt auf die Bedürfnisse der älteren Menschen hin überprüft, umgestaltet und angepaßt werden. Neuplanungen müssen vorausschauend die sich verändernden Familien, Wohn- und Lebensformen der Gesellschaft in den kommenden Jahrzehnten berücksichtigen. Flexibilität bei der Grundrißgestaltung von Wohnungen ist gefragt, damit den unterschiedlichen Wohnbedürfnissen kostengünstiger Rechnung getragen werden kann.

Dabei verbieten sich eingleisige Lösungen. Die Bedürfnisse älterer Menschen sind sehr unterschiedlich. Manche bevorzugen das Zusammenleben mit ihrer Altersgruppe, manche wohnen lieber mit mehreren Generationen im Haus. Wieder andere erproben neue Wohnformen in dem Wunsch nach Gemeinsamkeit und gegenseitiger Hilfe. Die Bereitstellung von mehr pflege- und betreuungsgerechten Wohnungen ist erforderlich.

Ältere Menschen leben noch zu einem größeren Anteil in nicht zeitgemäßen Wohnungen, als dies bei jüngeren Generationen der Fall ist. Auch wenn ein nach wie vor dringender modernisierungs- und altengerechter Umbaubedarf besteht, lassen die Ergebnisse der Volkszählung 1987 jedoch eine deutliche Verringerung des Defizits erkennen. So ist seit dem Jahr 1968 die Zahl der Wohnungen ohne Bad/Dusche und ohne WC von 16,8 % auf 1 % des gesamten Wohnungsbestandes zurückgegangen; die Zahl der Wohnungen mit WC, aber ohne Bad/Dusche, von 11,6 % auf 3,1 %.

Dagegen stehen wir in den neuen Bundesländern bei Instandsetzung und Modernisierung des Wohnungsbestandes vor großen Herausforderungen. Dort dominiert noch der Altbaubestand, die vor 1945 errichteten Mehrfamilienhäuser werden zur Hälfte als unbewohnbar bzw. mit schwerwiegenden Schäden qualifiziert, insgesamt sind nur etwa 60 % der Wohnungen mit Zentralheizung, Bad/Dusche und Innentoilette ausgestattet. Die von der Bundesregierung eingeleitete Förderungspolitik stellt deshalb zu Recht auf Instandsetzung und Modernisierung als vordringlichste Aufgaben ab. Durch die geschaffenen Regelungen im Einigungsvertrag und zum Wohngeld sollte erreicht werden, daß besonders älteren Menschen die Angst vor unbezahlbaren Mieten und willkürlichen Kündigungen genommen wird.

Um der gesonderten Wohnungsmarktsituation in den neuen Ländern gerecht zu werden, sind Umzugshilfen und bedarfsgerechter Neubau von Altenwohnungen notwendig. Die steil steigenden Wohnkosten machen auch für ältere Menschen mit niedrigen Renten häufig einen Wohnungswechsel erforderlich, ohne daß dafür genügend geeigneter kleinerer Wohnraum zur Verfügung steht.

Eine nicht minder dringend erforderliche Aufgabe stellt sich in den neuen Bundesländern mit der Verbesserung des Wohnumfeldes älterer Menschen im Rahmen der Stadt- und Dorferneuerung. Hierbei ist zu beachten, daß fast jeder zweite Bürger in einer Gemeinde mit weniger als 500 Einwohnern wohnt. Neben der Städtebauförderung im engeren Sinne helfen deshalb integrierte Konzepte zur Weiterentwicklung des ländlichen Raums, durch Stärkung des öffentlichen Personennahverkehrs und des ambulanten Alten- und Krankenhilfeangebots, bei den Bemühungen um eine Verbesserung der Lebens- und Wohnbedingungen älterer Menschen. Eine Stärkung des Versorgungs- und Einkaufsniveaus ist notwendig.

Aber auch in den alten Ländern muß die Betreuung in den Wohnquartieren vorangebracht werden. Dazu zählt die Präsenz der sozialen Dienste in Wohnquartieren und neben den Hilfs- und Pflegediensten auch die Hilfe zur Teilnahme alter Menschen am sozialen und kulturellen Leben ihres Stadtteils.

Der Ausschuß begrüßt es, daß die Bundesregierung mit einer Reihe von Maßnahmen im Rahmen ihrer Wohnungs- und Städtebaupolitik im bisherigen Teil der Bundesrepublik Deutschland die spezifischen Wohnungsbelange der älteren Menschen gestärkt hat.

Durch die Wohngeldanpassungen aufgrund der 7. und der 8. Wohngeldnovelle, deren Leistungen zu gut einem Drittel an Rentner fließen, wurde der Wunsch älterer Menschen, eine eigene Wohnung zu behalten, finanziell erleichtert. Durch eine Änderung des Wohnungsbindungsgesetzes wurde der Umzug älterer Menschen vom Obergeschoß ins Erdgeschoß desselben Hauses oder in eine Wohnung in der Nähe von Familienangehörigen erleichtert. Durch die Verlängerung der Kündigungssperrfristen bei einer Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen wurden die alteingesessenen Mieter besser vor Umwandlungsspekulationen geschützt.

Die Änderung der Baunutzungsverordnung ermöglichte mit der Klarstellung, daß Pflege- und Betreuungseinrichtungen für ältere Menschen auch in reinen Wohngebieten zulässig sind, eine Orientierung an gemischten Wohn- und Siedlungsstrukturen.

Durch die Novellierung des Bausparkkassengesetzes wurde der Einsatz von Bauspardarlehen auch zum Zwecke der Finanzierung von Altenwohnheimen ermöglicht.

Die Stellungnahme des Ausschusses für Familie und Senioren wurde in die Beschlußempfehlung eingearbeitet soweit sie inhaltlich nicht bereits enthalten war. Dabei wurde der Prüfungsauftrag über das vorhandene Beratungsangebot als Aufforderung des Deutschen Bundestages an Länder und Gemeinden gefaßt. Die Formulierung, nach der das Beratungsangebot sich auch auf Menschen erstrecken soll, „die sich auf das Alter vorbereiten“, wurde als mißverständlich aufgefaßt und nicht übernommen. Der Ausschuß ist jedoch gleichwohl der Meinung, daß das Beratungsangebot auch Menschen zur Verfügung stehen soll, die noch nicht zum Personenkreis der älteren Menschen gehören.

Bonn, den 5. Dezember 1991

Peter Götz	Gabriele Iwersen
Berichterstatter	Berichterstatteerin