

Stellungnahme des Verbandes Sächsischer Wohnungsgenossenschaften e. V. (VSWG e. V.)

zur

Drucksache 5/2889 „Konzept zur Versorgung älterer Menschen mit Behinderung“

Anhörung:

10. September 2012

Sachverständige:

Alexandra Brylok, Referentin Soziales und Projekte
Verband Sächsischer Wohnungsgenossenschaften e. V. (VSWG e. V.)

Der VSWG ist der größte deutsche Verband für Wohnungsgenossenschaften. In ihm sind 229 Wohnungsgenossenschaften organisiert. Sie bewirtschaften 12,2 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes im Freistaat Sachsen.

Als Erfahrungsträger im Bereich Wohnungswirtschaft beschäftigt sich der Verband schon seit Mitte der 90er Jahre mit der Notwendigkeit und Umsetzung von Wohnungsanpassungen im barrierefreien und barrierearmen Bereich um geeignete Wohnkonzepte für junge und ältere Menschen mit Behinderung zur Verfügung zu stellen. Dies resultiert aus der gelebten Philosophie der Wohnungsgenossenschaften als auch aus dem Förderauftrag und der Verantwortung gegenüber den Mitgliedern und Mietern.

Vertiefte Erfahrungen hinsichtlich baulicher, technischer und sozialer Aspekte zur Thematik wurden im Konzept Alter leben mit dem Lösungsansatz der „Mitalternden Wohnung“ ebenfalls konstatiert. Die Kooperation mit der LIGA der freien Wohlfahrtspflege bietet Erfahrungen in der Vernetzung sozialer und wohnbegleitender Dienstleistungen, welche einen wichtigen Baustein darstellen um ältere Bewohner und Menschen mit Behinderungen in der eigenen Häuslichkeit sowie im Quartier zu unterstützen.

Die Teilnahme am Behindertenpolitischen Stammtisch am 05.05.2011 mit dem Thema „Wir alle sind Sachsen – Wohnen im Inklusiven Sozialraum“ brachte die Notwendigkeit zum Ausdruck, dass immer noch nicht ausreichend geeigneter Wohnraum für diese Zielgruppe zur Verfügung steht. Hauptprobleme liegen im Fehlen eines barrierefreien Zugangs zur Wohnung (einschließlich fehlender Aufzüge), zu geringen Bewegungsflächen (insbesondere in den Bädern) und Barrieren in den Wohnungen (z. B. keine befahrbaren Duschen). Weiterhin gibt es noch zu viele Barrieren im Wohnumfeld (insbesondere der Zustand der Fußwege, zu hohe Bordkanten und die Haltestellen im ÖPNV sind nicht barrierefrei). Hauptgründe liegen aus Sicht der Wohnungswirtschaft in der Finanzierbarkeit entsprechender baulicher Gestaltungen barrierefreier und barrierearmer Wohnungen. Hierzu wurde auch im Vorfeld am 05.03.2011 die Sitzung eines Expertenkreises (u. a. Behindertenbeauftragte, KSV; Sozial- und Wohlfahrtswirtschaft, SMI, SMS, Wohnungswirtschaft) zum Thema „Fördermöglichkeiten für den Umbau behindertengerechter Wohnungen“ beim VSWG einberufen. Dabei wurden vorbenannte und folgende Punkte ebenfalls bestätigt.

Nachfolgend wird das Thema aus wohnungswirtschaftlicher Sicht zur Umsetzung entsprechender barrierefreier Wohnungen betrachtet.

Die Mehrzahl aller Genossenschaftswohnungen existiert bereits seit einigen Jahrzehnten. Denn vergleicht man die Gesamtanzahl aller Wohnungen, macht der Neubau nur einen verschwindend geringen Anteil aus. Vollständige Barrierefreiheit nach DIN 18025/2 ist im Bestand aus konstruktiver/baulicher und wirtschaftlicher Sicht nur sehr schwer zu erreichen. Aus diesem Grund wird bei Wohnungsgenossenschaften eine barrierearme Anpassung der Wohnungen bevorzugt (Sozialfragebogen 2010: N=77 Wohnungsgenossenschaften, 370 barrierefreie Wohnungen, 6231 barrierearme Wohnungen). Hierbei werden Barrieren so weit wie möglich abgebaut und reduziert, sodass eine entsprechende Nutzbarkeit der Wohnung unter Kompromissen auch für ältere Menschen mit Behinderungen zum Teil gegeben ist (z. B. Zugang zur Wohnung nur mit einem handbetriebenen Rollstuhl, nicht aber mit einem elektrischen). Die generellen Kosten für eine barrierefreie und behindertengerechte Gestaltung nach DIN je nach Anforderungen der Nutzer bewegt sich in einem zusätzlichen finanziellen Rahmen von 26.000 bis 56.000 Euro zzgl. zu den Kosten des „normalen“ Bestandsumbaus. Falls konkrete Berechnungen gewünscht werden, sind diese verfügbar.

Grundsätzlich lassen sich folgende Punkte festhalten:

- Die am Markt erzielbare und vom Nutzer zahlbare Miete beträgt 5,80 Euro pro m². Diese ist dann schon erhöht und liegt durchschnittlich mit 1,50 Euro pro m² höher als der Durchschnitt für Mieten in Sachsen. Die Bedarfsgruppe verfügt im Regelfall nicht über höhere finanzielle Mittel. Die eigentliche Miete würde 12,50 Euro pro m² betragen um den Umbau zu refinanzieren. Hierbei ist keine Rendite veranschlagt. Aufgrund der hohen Investitionen und schlechter Refinanzierungsmöglichkeiten ist ein solcher Umbau in vielen Wohnungsgenossenschaften durchschnittlich nur ein- bis max. zweimal umsetzbar, da die Wohnungsgenossenschaft die Hauptlast der Kosten im Regelfall selbst trägt. Die vergünstigte Miete wird durch eine Quersubventionierung über den restlichen Wohnungsbestand der jeweiligen Wohnungsgenossenschaft gestemmt. Eine Quersubventionierung ist somit nur in Einzelfällen möglich und der Umbau damit nicht betriebswirtschaftlich. Ferner sind in vielen Fällen zusätzliche Kreditbelastungen für Wohnungsgenossenschaften nicht machbar.
- Insbesondere Zugangsmöglichkeiten (z. B. Fahrstuhl oder 2. Eingang mit Rampe) und Sicherheitseinrichtungen (z. B. Brandschutztüren, Türschließer etc.) sind kostenintensive bauliche Maßnahmen und kaum anwendbar. Ferner ist hier der Unterschied zwischen Großstädten und „übrigen Besiedlungen“ aufgrund der Verteilung der Wohnbauten zu unterscheiden. Im ländlichen Raum finden sich eher kleinere Wohnblöcke, bei denen ein Fahrstuhlanbau so gut wie nicht finanzier- und tragbar ist, denn barrierefrei bedeutet in diesem Fall niveaugleich zur Wohnungsebene.
- Aus bautechnischer Sicht sind barrierefreie Wohnungen meist nur im Erdgeschoss möglich.
- Es gibt verschiedene Möglichkeiten der Unterstützung und Förderung (Arbeitsunfälle, Hilfen für Kriegsbeschädigte, Lastenzuschüsse nach Wohngeldgesetz, etc.). Jedoch fällt der größte Teil davon bereits durch die Verursachung der Behinderung weg, das heißt wenn ein plötzlich akut extern auftretendes Ereignis zur Behinderung führt, nicht aber bei „Alltagsbehinderungen“ aus gesundheitlichen Defiziten. Meist bleibt tatsächlich nur der Zuschuss der Pflegeversicherung in Höhe von 2557 Euro wenn eine Pflegestufe vorliegt. Dabei gilt es zu bedenken, dass viele Personen keine Pflegestufe besitzen und trotzdem unterstützungsbedürftig sind.

Im Bereich der Bundesfördermittel gibt es das KfW-Darlehen „Wohnraum modernisieren – Standard (3,61% bis 4,32% eff.) und Altersgerecht umbauen (ab 1,81% eff.)“, hier besteht jedoch kein gesetzlich verbürgter Anspruch und es müssen bestimmte Voraussetzungen gegeben sein. Bundesfördermittel KfW-Zuschuss „Altersgerecht umbauen“ (Zuschuss i. H. v. 5 % der förderfähigen Kosten – max. 2.500 Euro pro Wohnung) gilt nur für eigen genutzte Wohnungen oder 1- und 2-Familienhäuser; für Vermieter mit mehr als 3 Wohnungen, also für alle Großvermieter ist dies nicht nutzbar. Im Bereich der Landesfördermittel ist die RL „Mehrgenerationenwohnen“ aufgrund der Voraussetzungen (nachhaltiges schlüssiges Nutzungskonzept, Gebietskulisse, Generationenwohnen) nicht nutzbar bzw. für den Einzelfall fraglich – dies bedeutet nur in Ausnahmefällen möglich. Dieses wird ebenfalls ausschließlich als Darlehen gewährt (Zinssätze zum 11.02.2011: 1. – 10. Jahr: 2,0 %, 11. – 20. Jahr: 3,0 %). Generell gibt es in Sachsen keine Zuschüsse zu behindertengerechten Umbauten. Ein Blick zu den Nachbarn: Brandenburg, Hamburg, Hessen, Bayern zeigt, dass es hier Zuschüsse zwischen 8.000 und 25.000 Euro pro Wohnung für den Umbau der Wohnung und zusätzlich den Anbau eines Aufzuges zwischen 6.000 und 18.500 Euro pro Haltepunkt gibt.

Zusätzlich gibt es weitere Punkte die Hemmnisse in der Umsetzung darstellen:

- Behindertengerechte Wohnungen sind durch kostenintensive Sonderausstattung und Gestaltung nur wieder an Behinderte vermietbar. Nicht immer ist auch eine Umzugsbereitschaft der Betroffenen gegeben. Einerseits bleibt oftmals bspw. der Partner des bspw. verstorbenen Behinderten weiterhin in der Wohnung wohnen oder andererseits gibt es Fälle wo der Betroffene lieber im Bestand der nicht behindertengerechten Wohnung verbleiben möchte, da er nicht bereit ist umzuziehen.
- Soziales Spannungsfeld im Wohnhaus. Eine Sensibilisierung der bestehenden Mieter ist nicht immer möglich.
- Öffentlich helfende Informationen und Betreuungs- bzw. Beratungsmöglichkeiten bei der Förderung von Wohnraumanpassungsmaßnahmen sind teils schwer zugänglich für die Betroffenen. Hier muss die Wohnungsgenossenschaft bestmöglich unterstützen.
- Die Antragsphasen für Unterstützungen (z. B. für Förderungen oder Zuschuss der Pflegekasse) sind zu langwierig. Bei schnellem Handlungsbedarf sind kurze Antragsphasen erforderlich. Die Wohnungsgenossenschaften sollten bei Anträgen angehört werden.
- Die Umbauphase einer behindertengerechten Wohnung bedarf in der Regel drei Monate. Es ist die Notwendigkeit der Schaffung kurzfristiger Möglichkeiten im Bedarfsfall wichtig. Denn die Vorhaltung einer behindertengerechten Wohnung ist kostenintensiv und bedarf einer Abmilderung durch Förderung oder anderes.

Zusammenfassend besteht aus Sicht der Wohnungswirtschaft folgender Handlungsbedarf zur Schaffung eines behindertengerechten Konzepts und Wohnraums (Dabei wird die Handlungsempfehlung der Landesarbeitsgemeinschaft Sozialplanung zur Steuerung des ambulant betreuten Wohnens nach § 53 SGB XII für Menschen mit Behinderungen – 2012 zugrunde gelegt und aus wohnungswirtschaftlicher Sicht erweitert, bzgl. der Quellenwahrung sind die entsprechenden Seiten mit vermerkt).

1. *Finanzielle Unterstützung des Freistaates Sachsen am Prozess der Ambulantisierung*
Prüfung einer investiven Förderung für ambulant betreute Wohnformen für Menschen mit Behinderungen. Sollte diese aufgrund der bestehenden Richtlinien nicht möglich sein, so soll ressortübergreifend geprüft werden, inwieweit Richtlinien oder sonstige Rahmenbedingungen inhaltlich modifiziert werden können (vgl. Seite 5 der Handlungsempfehlung). Dabei reichen aus Sicht der Wohnungswirtschaft für Rollstuhlfahrer zinsgünstige Darlehen nicht aus, hier sollte die Möglichkeit von Zuschüssen geprüft werden.
2. *Anpassung und Flexibilisierung der Richtlinien/Satzungen über die Kosten der Unterkunft und Heizung*
Die sächsischen Landkreise und Kreisfreien Städte überarbeiten die Richtlinien/Satzungen über die Kosten der Unterkunft und Heizung entsprechend den Vorgaben des Bundessozialgerichtes. Ausnahmetatbestände sollen legal definiert werden und sich an den Besonderheiten der demografischen Entwicklung orientieren. Die Richtlinien/Satzungen sollen zudem so flexibel gestaltet werden, dass individuelle Gegebenheiten, hier vor allem Art und/oder Schwere der Behinderung, berücksichtigt werden können. Um dem Wunsch- und Wahlrecht im Teilhabebereich Wohnen gerecht zu werden, sollen bei der Erarbeitung insbesondere auch die örtlichen Gegebenheiten Berücksichtigung finden (vgl. Seite 6 der Handlungsempfehlung). Bei Subjektentscheidungen sollten Vermieter angehört werden.
3. *Weiterentwicklung der Zusammenarbeit von öffentlichen Trägern und Anbietern von Wohnraum zur Schaffung von barrierefreiem/-armem Wohnraum*
Die Anbieter von Wohnraum bzw. deren Interessenverbände müssen zukünftig gemeinsam u. a. mit SMS, SMI, KSV Sachsen, SSG, SLKT im Sinne der Betroffenen zusammenarbeiten und einen interdisziplinären Austausch fördern. Im Rahmen des Neubaus von Wohnraum sollen grundsätzlich die Maßstäbe des § 50 Abs. 1 SächsBO sowie die der DIN-Normen angelegt werden. Bei Sanierungen im Wohnungsbestand wiederum soll mindestens Barrierearmut hergestellt werden (vgl. Seite 6 der Handlungsempfehlung). Dennoch sollte die Sächsische Bauordnung von interdisziplinären Experten kontinuierlich inhaltlich geprüft werden auch auf Kongruenz zu sozialen Regelungen wie dem Pflegeneuausrichtungsgesetz etc. 2011 war z. B. der § 50 ein Problem. Dieser beinhaltete, dass die 1. Etage für Rollstuhlfahrer zugänglich sein muss, aber weitere Regelungen waren nicht enthalten. Das heißt: der Rollstuhlfahrer kommt zwar bis in die 1. Etage, aber dann ggf. nicht weiter, da der Bauherr nicht mehr weiter rollstuhlgerecht bauen muss.
Wir verweisen zudem darauf, dass etwaige heimrechtliche Beschränkungen des Landes bzw. die Musterbauordnung Hemmnisse bei der Bereitstellung geeigneter Räumlichkeiten durch Wohnungsunternehmen darstellen und die Realisierung der Ziele konterkarieren können. Es ist beispielsweise notwendig, Wohngruppen (u. a. älterer behinderter Menschen) klar von einer stationären Einrichtung abzugrenzen. Z. B. würde die bauliche Einordnung von Wohngemeinschaften (bereits ab sieben Personen) in der Musterbauordnung eine erhebliche Restriktion für betreute Wohngemeinschaften in bestehenden Gebäuden aber auch in neuen Wohngebäuden darstellen. Die Einordnung als Sonderbauten und die damit erhöhten Brandschutzbestimmungen würden dazu führen, dass die Projektierung von Wohngemeinschaften vor allem im Bestand erheblich eingedämmt wird, da die erhöhten Bestimmungen ggf. baulich nur schwer bzw. kostenintensiv realisierbar sind. Dieser Aspekt wurde in 2011 in der Novellierung der MBO seitens der Wohnungswirtschaft angebracht. Die Musterbauordnung als auch das Pflegeneuausrichtungsgesetz dürfen nicht gegeneinander arbeiten.
4. *Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen den Leistungsträgern sowie den ordnungsrechtlich zuständigen Behörden*
Aus Punkt 3 ergibt sich Punkt 4.

Im Rahmen der Etablierung neuer Wohnprojekte oder Wohnformen müssen die ordnungsrechtlich zuständigen Behörden (Heimaufsicht, Bauordnungs- und Gesundheitsamt) in geeigneter Weise informiert und zur Vorbeugung von Abgrenzungsschwierigkeiten (Leistungsrecht/Ordnungsrecht) in Planungen einbezogen werden (vgl. Seite 7 der Handlungsempfehlung). Genehmigungsverfahren sollten parallel erfolgen wegen Zeitverlust.

5. Erarbeitung von Konzepten zur Sensibilisierung des sozialen Umfeldes

Die Bevölkerung muss nachhaltiger sensibilisiert werden, Menschen mit Behinderungen als Nachbarn, Anwohner und Kunden zu akzeptieren und sie nach Möglichkeit zu unterstützen und in das soziale Gefüge aufzunehmen. Hierzu bedarf es einer flächendeckenden und kontinuierlichen Öffentlichkeitsarbeit mit dem Ziel, die Bevölkerung zum einen zu informieren und aufzuklären und zum anderen für das Thema zu sensibilisieren. In der Umsetzungsphase ist dabei zwischen lokalen Projekten im unmittelbaren Umfeld und flächendeckenden Kampagnen zu differenzieren (vgl. Seite 7 der Handlungsempfehlung). Wirksamer sollten die Kommunen und Vereine einbezogen werden.

6. Weiterentwicklung der Zusammenarbeit und Vernetzung der Leistungserbringer

Die verschiedenen Leistungserbringer in den zu definierenden Sozialräumen erarbeiten gemeinsam mit den Leistungsträgern Konzepte zur Etablierung von Angeboten und Diensten in bedarfsgerechten Dimensionen. Die Leistungserbringer kooperieren insofern miteinander, dass Klienten mit einem bestimmten Hilfebedarf auch an andere Leistungserbringer vermittelt werden, die entsprechende Angebote vorhalten (vgl. Seite 7 der Handlungsempfehlung).

7. Aufnahme bzw. Beachtung wohnungswirtschaftlicher Aspekte in betreffende Regelungen des SGB, insbesondere auch zur Umsetzung neuer Wohnkonzepte (u. a. AAL)

Insbesondere sind folgende Regelungen für uns im Pflege-Neuausrichtungsgesetz relevant: (aufgeführte Punkte wurden bereits durch den Bundesverband GdW in einer Stellungnahme zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Neuausrichtung der Pflegeversicherung (Pflege-Neuausrichtungsgesetz – PNG) im Februar 2012 postuliert:

- *Zuschuss für Maßnahmen zur Verbesserung des individuellen Wohnumfeldes (§ 40 SGB XI)*

Die förderfähigen Hilfsmittel sind im Pflegehilfsmittelverzeichnis gemäß SGB V festgelegt. Sie umfassen Einzelmaßnahmen wie Einbauten für Toilette/Bad, Lifte, spezielle Kommunikationsanlagen und Notrufsysteme. Empfehlenswert ist den Fördertatbestand nach dem Hilfsmittelverzeichnis der Pflegekassen um mobilitätsfördernde Umbauten beim Gebäude- und Wohnungszugang und Barrierereduzierungen innerhalb der Wohnungen (Schwellen, Schalter, Bäder, Küchen) sowie um mobilitätsfördernde Einbauten zur Erhöhung der Selbstständigkeit im Bereich technischer Assistenzsysteme in der Wohnung zu erweitern. Das schließt ein die Differenzierung des Notrufes zu erweitern (nicht nur medizinisch sondern auch andere Lebensbereiche betreffend).

- *Förderung ambulanter Wohngruppen (§§ 28, 38a, 45d, 77 SGB XI)*
Siehe Punkt 3.

- *Wissenschaftlich gestützte Weiterentwicklung und Förderung neuer Wohnformen (§ 45f SGB XI)*

Dabei sollte besonders die Förderung telemedizinischer Anwendungen bei Prävention und Nachsorge explizit berücksichtigt werden. Telemedizinische Leistungen sollten in die Regelversorgung und damit in den Leistungskatalog der Kassenärzte übergehen. Die derzeitige Umsetzung telemedizinischer Anwendungen erfolgt bisher weitestgehend über die Möglichkeit der integrierten Versorgung nach § 137a und §140 SGB V, die außerhalb der Regelversorgungsstrukturen und individuell zwischen Kostenträgern und Leistungserbringern vereinbart wird.

Nach Aussagen der Behindertenbeauftragten der Stadt Dresden Frau Sylvia Müller, erleiden ca. 90 % der behinderten Menschen im Laufe des Lebens die Behinderungen durch Krankheiten (z. B. Schlaganfall etc.). Umso wichtiger werden nach Ansicht der Wohnungswirtschaft telemedizinische Anwendungen und Vitalüberwachung, um physische Verschleißerscheinungen besser überwachen und dadurch schlimmere Lebenslagen (wie hochgradige Behinderungen) hinauszögern zu können. Speziell Rehafacheinrichtungen sollten in neue Konzepte einbezogen werden.

- 8. Förderung des personalen Angebots zur Unterstützung im Wohnquartier**
Viele Wohnungsunternehmen unterstützen ältere behinderte Menschen heute durch ein eigenes personales Angebot z. B. durch Sozialarbeiter/innen oder ein betriebliches Sozialmanagement. Sie sind oftmals die Ersten, die von einem notwendigen Hilfebedarf Kenntnis erlangen. Durch eine aktive Krisenintervention, Mediation und einem professionellen Fallmanagement ist es möglich eine adäquate Lösung der spezifischen durch die Behinderung hervorgerufenen Probleme zu erzielen. Hierbei werden von der Wohnungswirtschaft im erheblichen Maße Aufgaben übernommen, die im gesellschaftlichen allgemeinen Interesse liegen. Dazu zählt auch eine strukturelle Vernetzung im Wohngebiet von Hilfsangeboten mit den Betroffenen durch Begegnungsstätten und Beratungsstellen. Durch den steigenden Bedarf sieht sich die Wohnungswirtschaft nicht mehr in der Lage, diese gesamtgesellschaftlichen Aufgaben allein zu lösen, sondern ist zwingend auf finanzielle Förderung des Ausbaus solcher Strukturen angewiesen.

Generell begrüßen wir die Aufgeschlossenheit und das Interesse der Landesregierung zur Schaffung von Konzepten für ältere und behinderte Menschen. Dies signalisiert die Bereitschaft zu neuen Wohnkonzepten (u. a. AAL) und dem Grundsatz „ambulant vor stationär“.

Um neue Wohnkonzepte und Dienstleistungen für ältere behinderte Menschen erbringen zu können, sollten Leistungsangebote, die in Kooperation der Wohnungs- mit der Sozialwirtschaft durchgeführt werden, zu keinen steuerlichen Nachteilen führen. Denn das Kerngeschäft der Vermietung der Wohnungswirtschaft sollte und muss erweitert werden hinsichtlich der Sicherung des Lebens in der Wohnung.