

# Lohnt sich das?

Vorstudie, erstellt von design for all im Auftrag der Magistratsabteilung 50, Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten.

November 2017

## Chancen der barrierefreien Bestandssanierung von Wohngebäuden in Wien

Am Beginn der Untersuchung standen zwei grundsätzliche Fragen: Wie hoch sind die tatsächlichen Kosten für barrierefreien oder barrierefrei zugänglichen Wohnraum, wenn man sie im Kontext von Stadtentwicklung, Gesundheits- und Pflegekosten betrachtet? Und wäre die gezielte Förderung von Bestandssanierung für barrierefreies Wohnen langfristig ein Gewinn für die Stadt und ihre Bewohner\_innen?

Die abschließende Beantwortung dieser Fragen übersteigt die Möglichkeiten dieser Studie bei Weitem. Das Ziel der Vorstudie war, eine Entscheidungsgrundlage zu schaffen, ob, bzw. in welcher Form barrierefreie Renovierung vertieft werden sollte.

In Interviews mit beteiligten Magistratsabteilungen und externen Expert\_innen in den Bereichen Pflege, Bauen, Gesundheit, Finanzierung und Recht wurden die Themenfelder identifiziert. Eine intensive Literaturrecherche national und international befasste sich mit unterschiedlichen Strukturen und Modellen in den komplexen

Zusammenhängen zwischen Bauen, Wohnen, Pflege, Sozialen Aspekten und Gesundheit.

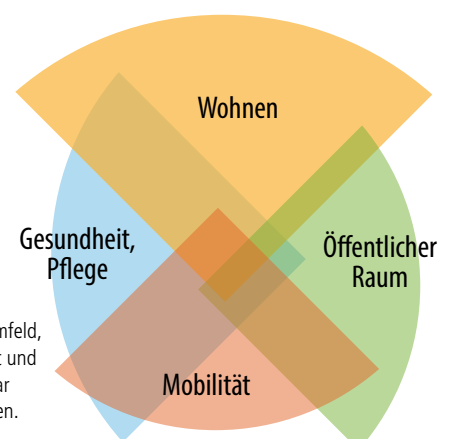
*Ageing cities should take a comprehensive approach, integrating economic and social policies (OECD)*

Als Ausgangsbasis widmete sich die Erhebung dem Umfeld von Wohnen, Wohnformen und Pflege in der Bundeshauptstadt, der Rechtslage bezüglich barrierefreiem/altersgerechtem Bauen, Wohnen und Gleichstellung.

### Wohnen und Wohnumgebung ganzheitlich betrachten

Leistbares Wohnen in zugänglicher Umgebung gehört zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren für eine lebenswerte Stadt. Die OECD empfiehlt, drei

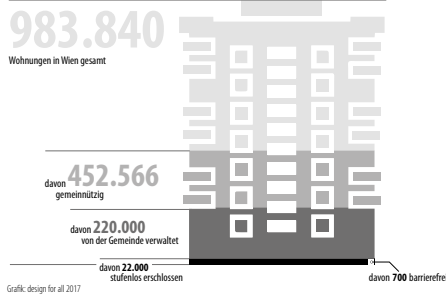
Indikatoren gemeinsam zu betrachten: Wohnen, Verfügbarkeit von Pflegedienstleistungen und den Zugang zum öffentlichen Verkehr (und damit zu Beschäftigung, öffentlichen und privaten Dienstleistungen). Das deckt sich damit, was Senior\_innen unter Lebensqualität verstehen: im Grätzl bleiben, Kontakte pflegen können – aber nicht unbedingt in der derzeitigen eigenen Wohnung. Ausschlaggebend ist nicht nur die barrierefreie Wohnung. Mindestens ebenso wichtig sind Geschäfte, Apotheken, Arztpraxen, Nachbarschaftszentren. Daher ist es nicht erstaunlich, dass gewachsene Strukturen beliebter sind als Neubaugebiete, doch gerade im Altbestand ist es besonders schwierig, barrierefreie Wohnungen bereitzustellen.



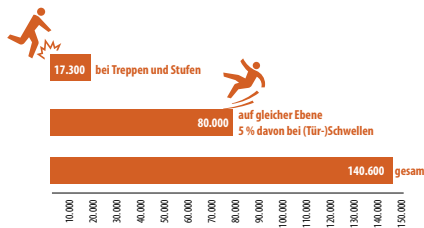
Die Handlungsfelder Wohnen und Wohnumfeld, Mobilität, Gesundheit und Pflege sind untrennbar miteinander verbunden.

## Wohnungsbestand in Wien

Quellen: Statistik Austria, Wiener Wohnen

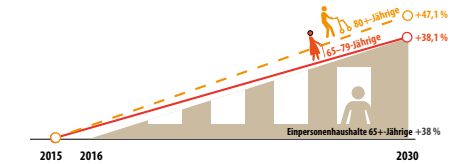


## Unfälle von über 60-Jährigen in Österreich



## Alter und Wohnen

Anstieg der älteren Bevölkerungsgruppen 2015-2030 und der Einzelpersonenhaushalte 2016-2030



Barrierefreie Wohnungen und Wohnungsbun- gen tragen jedenfalls zur Sturzprävention bei, ein nicht unwesentlicher Faktor für die selbst- ständige Lebensführung von älteren Menschen. Erstaunlich ist jedoch die geringe Anzahl an aktuellen Ansuchen für die Zuteilung von alters- gerechten (140) und barrierefreien (81) Miet- objekten bei Wiener Wohnen angesichts 252.123 mobilitätseingeschränkter Personen (13,5 %) und 9.338 Rollstuhlfahrer\_innen (0,5 %) in Wien.

Für Menschen mit Behinderung besteht kein expliziter Rechtsanspruch auf eine barrierefreie Wohnung, aber mit Hinblick auf die UN-Behindertenkonvention und die Nichtdiskriminierungsbestimmungen der Bundesverfassung kommt der freien Wahl des Wohnorts und der Wohnform eine immer stärkere Bedeutung zu. Derzeit wird an der Weiterentwicklung des Rechtsschutzinstrumentariums des Bundesbehindertengleichstellungsgesetzes BGStG gearbeitet. Vor allem der Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch von Barrieren sowie die Ausweitung der Verbandsklage werden gefordert.

Es ist anzunehmen, dass diese rechtlichen Änderungen Druck auf die Baugesetzgebung ausüben werden. Der Konsensschutz zum Beispiel steht der barrierefreien Sanierung oft im Weg. Es gibt aber sehr wohl Beispiele, wo der Konsensschutz im Sinn von sicherheitsrelevanten Nachrüstungen durchbrochen wurde.

Derzeit fehlt jedenfalls Evidenz für Planungsempfehlungen, sollte Barrierefreiheit im vollen Umfang tatsächlich nicht möglich sein.

## Fördermodelle und Finanzierung

Wie verhalten sich die unterschiedlichen Wohnbauförderungen zueinander, welche Auswirkungen haben sie, wo können Veränderungen und Verbesserungen ansetzen?

Bei frei finanzierten Bestandsobjekten ist der Sanierungswille allgemein sehr gering, hier gilt die ganz normale Kosten-Nutzenrechnung. Wenn Förderungen vorhanden sind, dann wird bis zur Fördergrenze investiert – und kein Cent mehr. Anreize jenseits der finanziellen Förderung existieren in der Praxis nicht. Barrierefreiheit als Bestandteil der Gebäudebewertung im Sinn der Qualitätsverbesserung wäre hier sinnvoll.

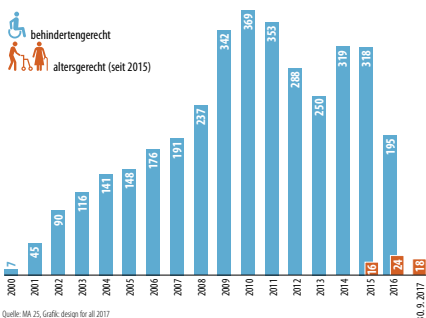
Die Anträge von Einzelpersonen für altersgerechte Adaptierung bleibt bei Weitem hinter den Erwartungen zurück und damit auch die Durchdringung des Wohnungsbestands mit barrierefreier Sanierung. Änderungen der Rahmenbedingungen und aktive Informationspolitik könnten das rasch ändern. *Die Qualität der Wohnungsverbesserung ist ausschlaggebend, unter 65-Jährige, nicht, wer sie beantragt.* die vorbeugend

ihre Wohnung adaptieren wollen, abgewiesen werden. Die Aufhebung der Zugangsbeschränkungen und ein Zuwendung zur Qualitätsförderung statt Subjektförderung wäre ein vielversprechender Ansatz mit positiven Auswirkung auf den gesamten Wohnungsbestand. Das heißt, die geförderten Maßnahmen müssten gewisse Grundqualitäten erfüllen.

Um diese Qualitäten und neue Rahmenbedingungen zu definieren, könnte auf die vorhandenen qualitativen und quantitativen Daten über bereits erfolgte Adaptierungsmaßnahmen zurückgegriffen werden.

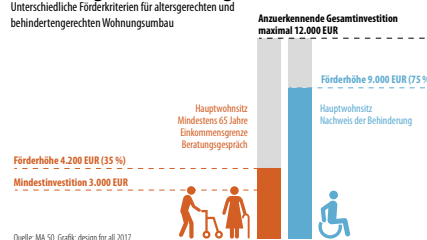
## Förderfälle 2000 – 2016

Anzahl Förderfälle für Wohnungsbau



## Förderung von Wohnungsbau

Unterschiedliche Förderkriterien für altersgerechten und behindertengerechten Wohnungsbau



Ein komplizierter Prozess für Subjektförderungen macht die Sache nicht einfacher, wie auf der Grafik unten zu sehen ist. Die Unterscheidung zwischen „Alter“ und „Behinderung“ scheint im Ablauf nicht sinnvoll, da die Anforderungen in weiten Teilen dieselben sind. Eine Vereinfachung mit bereichsübergreifender Kooperation zwischen Sozialem, Bauen und Wohnen könnte sich auch in den Verwaltungskosten positiv bemerkbar machen.

Auch bei Maßnahmen, die von einer Einzelperson beantragt werden, aber der Allgemeinheit zugute kommen, sollte über ganzheitlichere Lösungen nachgedacht werden. Die Adaptierungen verbleiben derzeit im Eigentum und in der Verantwortung der Einzelperson, mit allen rechtlichen und finanziellen Konsequenzen. Kombinierte Einzelförderungen (mehrere Wohnungsmieter\_ oder Eigentümer\_innen beantragen mehrere Maßnahmen gemeinsam) sind derzeit nur umständlich über jede einzelne Maßnahme getrennt handhabbar.

### Positive Beispiele und belastbare Daten

Ist es überhaupt möglich, im Bestand qualitativ innerhalb eines vernünftigen Kostenrahmens zu sanieren? Die einfache Antwort gibt die Stadt Wien selbst: ja. Wien hat kreative und hochwertige Sanierungsbeispiele zu bieten. Sie sind auf der Webseite des Wohnfonds Wien zu sehen, allerdings ist auch hier eine begriffliche Trennung zu beobachten: „barrierefrei“ ist eine separate Kategorie. Aus Sicht der Nutzung weisen diese Gebäude jedoch die höchst mögliche Qualität für Alle auf. Qualitätskriterien sollten daher im Vordergrund stehen, nicht die „Schublade“ der Behinderung.

Dieser Mechanismus wirkt in der gesamten Bau- und Immobilienwirtschaft. Wenn Bauträger erzählen, dass die „rollstuhlgerechten“ Wohnungen dann auch nicht von „Gesunden“ genommen werden, und zumindest das Badezimmer wieder zurück gebaut werden muss, dann läuft etwas schief in der Gestaltung und Vermarktung dieser Wohnungen. Eine barrierefreie Wohnung bietet Raum für alle Lebensphasen und Generationen, das sollte doch eher ein Verkaufsargument als ein Hinderungsgrund sein?

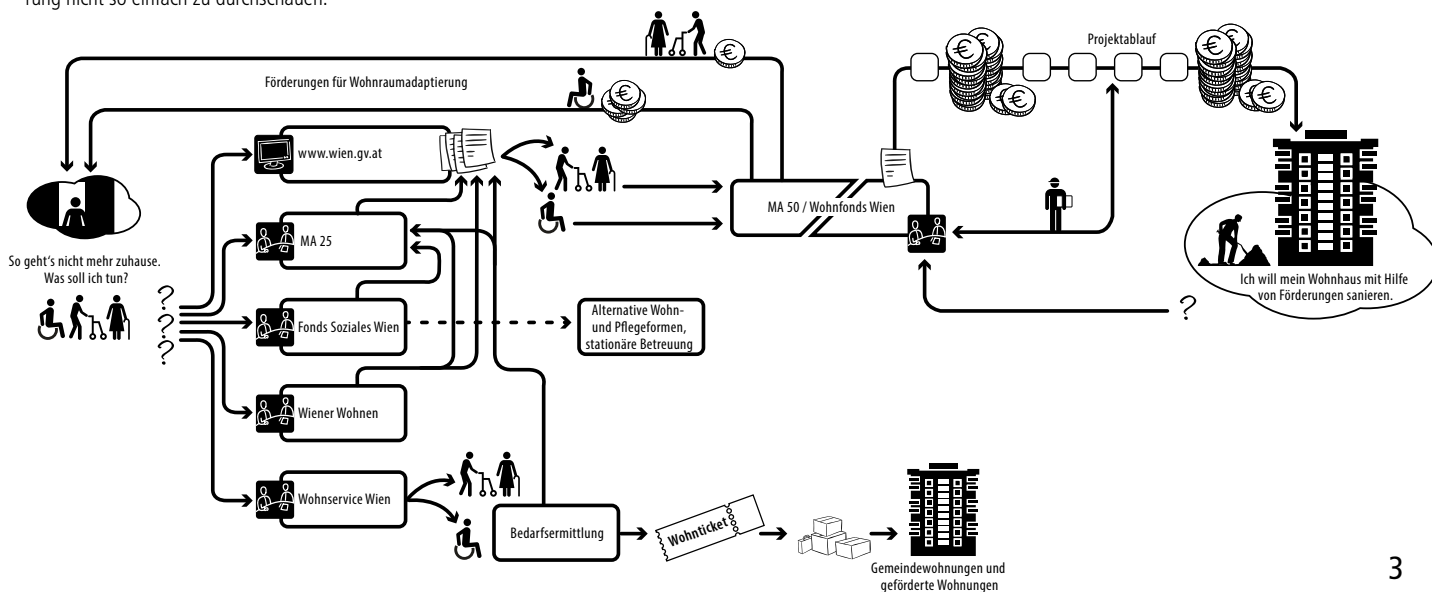
Auch die Haustechnik ist im digitalen Zeitalter angekommen, und es spricht nichts dagegen, die moderne digitale Vernetzung auch in Vorbereitung für umfassendere Assistenzsysteme im Zuge der Sanierung zu integrieren.

Es fehlt einfach das Bewusstsein, dass Barrierefreiheit mehr Qualität für Alle bedeutet und dass dieses erweiterte Verständnis der Nachhaltigkeit mehr Komfort und besseren Werterhalt der Immobilie nach sich zieht.

Der Abbau von Hindernissen im Altbestand ist vor Allem bei den Wohnbauten der 1950er bis 80er Jahre eine große Herausforderung. Bei der Konzentration der Sanierungsbemühungen auf diesen Bestand müssten für die Optimierung der Barrierefreiheit Planungsempfehlungen verfügbar sein, die auf soliden, bereichsübergreifenden Daten beruhen. Dazu gehört die Erhebung von Gebäude- und Grundrisstypen in Kombination mit der Untersuchung von Lebensrealitäten.

*Ein verstärkter Fokus auf den Gebäudebestand der 50-er bis 80-er Jahre und die systematische Erfassung dieser Planungen erscheint sinnvoll.*

Für Einzelpersonen ist der Weg zur Förderung für Wohnraumadaptierung nicht so einfach zu durchschauen.



## Ganzheitliche Modelle

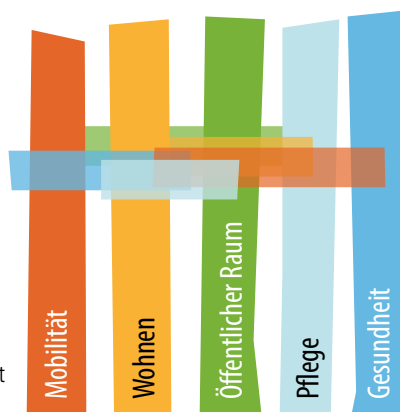
Von welchen Modellen können wir lernen, wo können wir ansetzen, um Wohnen in Wien zukunftssicher zu machen?

Bei Durchsicht der internationalen Beispiele ist auffällig, dass viele finanziell wirksame Einzelmaßnahmen, die in anderen Ländern genannt werden, auch in Österreich, bzw. in Wien existieren: das Pflegegeld, über das frei verfügt werden kann; die Zuschüsse zur Wohnungsadaptierung; die Förderung von Hilfsmitteln; städtische Beratungsstellen für Wohnen; die Förderung von innerstädtischer Sanierung; die gesetzlichen Rahmenbedingungen für barrierefreies Bauen, leistbaren Wohnraum und alternative Wohn- und Betreuungsformen. Es entscheidet also nicht die Summe der Einzelmaßnahmen über erfolgreiche, zukunftssichere Konzepte.

Den signifikanten Unterschied machen vermutlich die Koordination der Aktivitäten und die Grundeinstellung gegenüber Inklusion und Barrierefreiheit in allen Entscheidungen.

Erstaunlich ist, wie deutlich unsere Wahrnehmung aus den Gesprächen und Recherchen in Wien den Empfehlungen der OECD entsprechen. Zielführend ist ein umfassender Ansatz, der ökonomische und soziale Aspekte der Alterung integriert; horizontale Verwaltungsstrukturen, die „Denksilos“ aufbrechen und Wohnen, Gesundheit, Stadtinfrastruktur, öffentlichen Verkehr, Arbeit und urbane Gestaltung gemeinsam betrachten.

Qualitative Modelle wie Post Occupancy Evaluation (POE) könnten für die Nachevaluierung der positiven Beispielprojekte herangezogen werden, um Benchmarks für qualitätvolle Sanierung zu schaffen. Eine ganzheitliche Projektbegleitung und Bestimmung des sozialen Werts von barrierefreier Sanierung mit Social Return on Investment (SROI) vertieft den universellen Zugang.



Querdenken statt Denksilos

## Nächste Schritte

Auf Basis der festgestellten Potenziale skizzieren wir folgende Schritte für die weitere Untersuchung der barrierefreien Bestandssanierung in Wien.

### 1. Evidenz vertiefen

Qualitative und quantitative Auswertung der geförderten behindertengerechten und altersgerechten Wohnraumsanierung:

- Wie wurde saniert? Aufbereitung der Qualitäten der durchgeführten Projekte. Planungs- und Produktqualitäten, die in Beratung und Bewertung einfließen können.
- Entwicklung von Qualitätsanforderungen. Diese Anforderungen müssen in sehr unterschiedlichen Situationen anwendbar sein.

Evaluierung der barrierefreien Zugänglichkeit in Wohngebäuden aus den Jahren 1950-1990 mit Fokus auf Gemeindewohnungen sowie auf den geförderten Wohnbau:

- Definition und Auswertung der Schlüsselsituationen.
- Analyse des möglichen Sanierungsbedarfs sowie der Kosten.

Analyse der qualitativen Aspekte von bereits durchgeführten Projekten:

- Post Occupancy Evaluation von einzelnen Sanierungsobjekten und deren Auswirkungen auf die Bewohner\_innen.

Ganzheitliche Begleitung und Analyse eines aktuellen/neuen Projekts:

- Identifikation von geeigneten Sanierungsobjekten für eine Social Return on Investment Analyse.

Durchleuchten des aktuellen Sanierungsförderungssystems:

- Erarbeitung von Empfehlungen zum Abbau von rechtlichen und organisatorischen Hürden.
- Vereinfachung des Zugangs zu personenbezogenen Förderungen.



## 2. Volkswirtschaftliche Studie(n)

Umfassende ROI-Analyse von Sanierungsprojekten unter Berücksichtigung von Pflege, Gesundheit und Mobilität als Kostenfaktoren für die Stadt Wien.

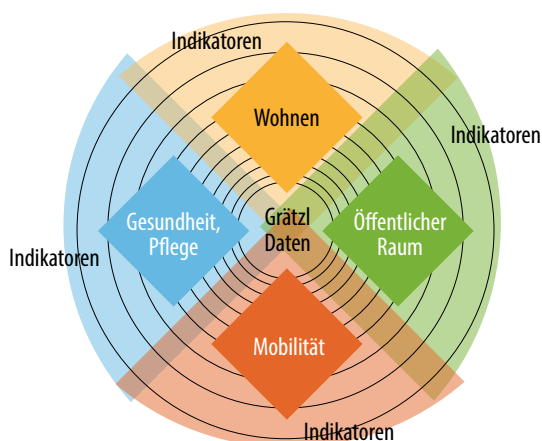
Was ist die Alternative? Was sind die Folgen im Kontext der demografischen Veränderung, wenn Zugang und Nutzungsqualität des Wohnungsbestands nicht verbessert werden?

Modellierung der Auswirkungen von strukturellen Änderungen in Verwaltung und Finanzierung.

### Ein methodisches Szenario

Als Methode der Visualisierung und Bewertung entstand während des Projekts der „Grätzlquadrant“ (Arbeitstitel) mit vier relevanten Handlungsfeldern. Für jedes Handlungsfeld werden Indikatoren und Werte entwickelt. Möglicherweise fällt dann, je nach Beschaffenheit des Grätzls, die Gewichtung der Indikatoren unterschiedlich aus. So kann auf Eigenheiten eines Gebiets in der dort anzustrebenden Qualität Rücksicht genommen werden.

Ein ‚baseline‘ Szenario entsteht in der Datenauswertung und Evaluierung der aktuellen Situation im Grätzl wie oben beschrieben. Im Quadranten können der aktuelle und der gewünschte Status dargestellt werden. Die Darstellung erzeugt Vergleichbarkeit zwischen Grätzeln, macht Handlungsbedarf sichtbar und funktioniert als Basis für verschiedene Szenarien der Politikgestaltung.



Der „Grätzl-Quadrant“ als Werkzeug für ganzheitliche Stadtentwicklung

## Fazit

Es ist nicht die Summe der Einzelmaßnahmen, sondern die Koordination der Aktivitäten und die Grundeinstellung gegenüber Inklusion und Barrierefreiheit, die erfolgreiche und zukunftssichere Konzepte ausmachen. Kooperation im Alltag zwischen Sozialem, Bauen und Wohnen könnte signifikante Verbesserungen bewirken, die sich unmittelbar in Wohn- und Beratungsqualität bemerkbar machen und langfristige Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche „Ageing City“ schaffen.

Der Fokus von weiterführenden Aktivitäten sollte auf den Wohnungsbestand aus den 1950-er bis 1980-er Jahren gelegt werden. Die Aufarbeitung und Evaluierung aller durchgeführten Verbesserungsmaßnahmen und barrierefreien Sanierungsprojekte sollte wesentliche Grundlagen schaffen, um Empfehlungen für Planungen und Förderungen zu entwickeln. Bereichsübergreifend könnten soziale Auswirkungen von barrierefreier Sanierung erhoben werden und als Indikatoren in die Bewertung von Projekten und den Einsatz von Fördermitteln einfließen.

Es muss eine Transformation der Wahrnehmung von Barrierefreiheit erfolgen. Gezielte Kommunikation von Nutzungsqualitäten und positiven Beispielen mit allen Akteuren der Wohnungswirtschaft wird dazu beitragen. Qualitätskriterien, die positiv, nicht stigmatisierend in die Information zur Wohnungsanmietung oder zum Kauf einfließen, erhöhen die Nachfrage und Vermietbarkeit der Objekte.

Jenseits der unmittelbaren Förderung der Sanierung könnte Barrierefreiheit, genauso wie Energiesparmaßnahmen und die Qualität der Haustechnik, als Qualitätsmerkmal in die Gebäudewertung einfließen. Um die Akzeptanz weiter auszubauen, sollten auch rechtliche Hürden und Unklarheiten hinsichtlich der Subjektförderung beseitigt werden. Für Eigentümer müssen Anreize sowohl auf Kostenbewältigung als auch auf Bewusstseinsbildung abzielen, wobei die Finanzierung in der Bauwirtschaft doch immer das schlagende Argument darstellt.

Eine Kombination an Qualitätsanforderungen im Bau und der Aussicht auf eine bessere Gebäude Rendite könnte ein gangbarer Weg sein.

**Erstellt von:** design for all im Auftrag der Magistratsabteilung 50, Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten; IBA-Wien, Wohnbauforschung und internationale Beziehungen, Juni bis November 2017

**Autor\_innen:** Egger Veronika, Ehrenstrasser Lisa, Jorda Beatrix, Schweidler Franz, Schweidler Gerald  
[www.wien.gv.at/wohnen/wohnbauforderung](http://www.wien.gv.at/wohnen/wohnbauforderung)  
[www.designforall.at](http://www.designforall.at)