

Fokus

Volkswirtschaft

Nr. 65, 29. Juli 2014

Altersgerechter Wohnraum: Große Versorgungslücke, dringender Investitionsbedarf

Autoren:

Dr. Margarita Tchouvakhina, Telefon 069 7431-8953,

Anke Brüggemann, Telefon 069 7431-1736, research@kfw.de

Die Anpassung des Wohnungsbestands an den demografischen Wandel stellt Wohnungswirtschaft und Wohnungspolitik vor große Herausforderungen. Das aktuelle Angebot an altersgerechten Wohnungen reicht bei Weitem nicht aus, um den wachsenden Bedarf zu decken. Eine aktuelle Evaluation des KfW-Programms „Altersgerecht Umbauen“ bescheinigt dem Förderprogramm einen wichtigen Beitrag zur Linderung der strukturellen Marktschwäche im Segment des altersgerechten Wohnraums. Gleichzeitig führt das KfW-Programm zu einer Entlastung der Pflege- und Sozialkassen und hat positive Effekte auf Beschäftigung und Staatseinnahmen.

Evaluierungsergebnisse des KfW-Programms „Altersgerecht Umbauen“ liegen vor

Die demografisch bedingte Alterung der Bevölkerung stellt Deutschland vor zahlreiche Herausforderungen. Eine davon – ein ausreichendes Angebot an altersgerechtem Wohnraum zu schaffen. Als altersgerecht werden barrierefreie oder -arme Wohnungen bezeichnet, die beispielsweise über einen ebenerdigen Zugang oder einen Aufzug verfügen, die mit breiten und schwellenlosen Türen oder mit einer bodengleichen Dusche ausgestattet sind. Mit zunehmendem Alter und körperlichen Einschränkungen ist eine altersgerechte Gestaltung der Wohnräume häufig die wesentliche Voraussetzung dafür, selbstständig und selbstbestimmt im vertrauten Wohnumfeld verbleiben zu können. Barrierefreie oder -arme Wohnungen kommen jedoch

nicht nur älteren oder in der Mobilität eingeschränkten Menschen zugute, auch Familien mit Kindern oder jüngere Personen profitieren von einer deutlichen Steigerung des Wohnkomforts.

Frühzeitig und präventiv in Bezug auf die altersgerechte Wohnraumgestaltung zu agieren – hier setzt das im Jahr 2009 gemeinsam mit der Bundesregierung eingeführte KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ an. Das Programm unterstützt sowohl Vermieter als auch selbstnutzende Wohnungseigentümer und Mieter aller Altersgruppen mit zinsgünstigen Krediten bei der Umsetzung der notwendigen baulichen Maßnahmen im Wohnungsbestand. Zugleich wurden mit dem Programm erstmals praktikable Standards für eine nachhaltige Barriere-reduzierung des Wohnungsbestands definiert und angewendet.¹

Im Auftrag der KfW hat die Prognos AG die Wirkungen des KfW-Förderprogramms für die Förderjahrgänge 2009

bis 2013 evaluiert. Hierbei wurde auch eine umfassende Analyse des Marktes für den altersgerechten Umbau in Deutschland vorgenommen sowie eine Befragung der Nutzer des KfW-Programms durchgeführt. Die wichtigsten Ergebnisse werden im Folgenden dargestellt.

Altersgerechter Wohnungsmarkt: Bereits heute große Versorgungslücke

Die demografisch bedingte Alterung der Bevölkerung führt zu einer steigenden Nachfrage nach altersgerechtem Wohnraum. Bundesweit wird von einer Zunahme der Senioren im Alter von 65 Jahren und älter von 16,8 Mio. im Jahr 2010 auf rund 22,3 Mio. im Jahr 2030 ausgegangen (+33 %).² Vor dem Hintergrund, dass nicht jeder Seniorenhaushalt auf eine barrierefreie oder barrierearme Wohnung angewiesen sein wird, hat die Prognos AG in einem Szenariomodell für verschiedene Zielgruppen eine Abschätzung des altersgerechten Wohnungsbedarfs vorgenommen (siehe Tabelle).

Greift man allein die Personengruppe der über 65-Jährigen mit Bewegungseinschränkungen heraus – bei denen ein unmittelbarer Handlungsbedarf anzunehmen ist – zeigt sich, dass bereits heute eine große Lücke bei der Versorgung mit altersgerechtem Wohnraum besteht. Prognos schätzt den aktuellen Bedarf für diesen Personenkreis in

Tabelle: Entwicklung und Bedarf altersgerechter Wohneinheiten, Bedarfsszenarien bis zum Jahr 2030

	2013	2030
Basisszenario		
Angebot an altersgerechten Wohnungen	700.100	1.342.500
Bedarfsszenario nach Zielgruppen		
Ambulante Pflegebedürftige*	1.820.000	2.350.100
Personen über 65 Jahren mit Bewegungseinschränkungen (ohne stationäre Pflegebedürftige)	2.750.800	3.592.400
Personen über 65 Jahren (ohne stationäre Pflegebedürftige)	10.143.200	13.246.400

* nur Pflegebedürftige mit Leistungsanspruch nach SGB XI

Quelle: Prognos AG, Evaluation 2014

Deutschland auf 2,7 Mio. Wohneinheiten (Basisjahr: 2013); dem steht nach Berechnungen von Prognos derzeit lediglich ein altersgerechter Wohnungsbestand von ca. 700.000 Wohnungen gegenüber. Bis 2030 wird für diese Zielgruppe mit einem Anstieg des Bedarfs auf rund 3,6 Mio. altersgerechten Wohnungen gerechnet.

Diese Zahlen verdeutlichen, vor welchen großen Herausforderungen Wohnungswirtschaft und Wohnungspolitik aktuell und in den nächsten Jahrzehnten stehen, um das Wohnungsangebot an den demografischen Wandel anzupassen. Eine maßgebliche Bedeutung zur Verringerung der Versorgungslücke kommt dabei kurz- und mittelfristig dem altersgerechten Umbau des Wohnungsbestands zu. Zum einen reicht der altersgerechte Neubau angesichts der rapiden Zunahme der älteren Bevölkerung in den kommenden Jahren rein quantitativ nicht aus. Zum anderen lebt die Mehrheit der älteren Bevölkerung in Bestandsgebäuden mit höherem Baualter.³

Enormer Investitionsbedarf: Förderung notwendig

Der Investitionsbedarf zur Deckung des altersgerechten Wohnungsbedarfs ist beträchtlich: Allein für die Zielgruppe der Senioren mit Bewegungseinschränkungen ergibt sich nach groben Schätzungen der Prognos AG bis zum Jahr 2030 ein Investitionsbedarf von insgesamt rund 50 Mrd. EUR, ausgehend von einem zusätzlichen altersgerechten Wohnungsbedarf von etwa 2,9 Mio. Wohneinheiten bis zum Jahr 2030.⁴ Zur langfristigen Schließung der Versorgungslücke in diesem Segment, müssten ab 2014 jährlich rund 3,0 Mrd. EUR investiert werden. Der geschätzte Investitionsbedarf dürfte sich dabei am oberen Rand der Prognose bewegen, da für den altersgerechten Umbau Durchschnittskosten der von der KfW im Zeitraum 2009–2013 geförderten Wohneinheiten angesetzt wurden (19.100 EUR je Wohneinheit). Diese Werte sind jedoch für den gesamten Markt des altersgerechten Umbaus nicht repräsentativ. Es werden sicherlich auch Maßnahmen mit geringerem Investitionsvolumen umgesetzt, wo keine KfW-Förderung in Anspruch genommen wird.⁵

Die Gründe, dass bislang zu wenig in den altersgerechten Umbau investiert wird, sind vielfältig. Zu nennen sind beispielsweise:

- Wohneigentum wird vorrangig im mittleren Lebensalter gebildet, in dem sich die meisten noch nicht mit altersgerechtem Wohnen auseinandersetzen.
- Es bestehen noch erhebliche Informationsdefizite in der Bevölkerung über Nutzen, Möglichkeiten und Kosten der Barrierereduzierung.
- Insbesondere private Wohnungseigentümer scheuen oftmals den Umbau aufgrund ihres Alters, der Kosten oder des Aufwands (Handwerkersuche, Baulärm und -schmutz).
- Vermieter haben häufig je nach Lage auf dem lokalen Wohnungsmarkt keine ausreichenden Investitionsanreize für den altersgerechten Umbau (z. B. bei einem überhitzten Wohnungsmarkt lässt sich eine Wohnung auch ohne Umbau leicht vermieten).
- Last but not least: Die Eigentumsverhältnisse haben einen wichtigen Einfluss darauf, ob Wohnräume altersgerecht sind oder nicht. Einfamilienhäuser haben in der Regel mehr Barrierefreiheit.⁶

Aufgrund dieser Hemmnisse sind die marktmanenten Anreize zu schwach, um ein ausreichendes Angebot an altersgerechten Wohnungen bereitzustellen. In der Folge bedarf es förderpolitischer Maßnahmen, insbesondere für den Wohnungsbestand, um die Marktdurchdringung zu beschleunigen.

Beitrag der KfW zum altersgerechten Wohnraum

Mit dem KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ sollen privaten Haushalten und Wohnungsunternehmen Investitionsanreize für die Durchführung von barrierereduzierenden Umbaumaßnahmen in ihren Wohnungen sowie im unmittelbaren Wohnumfeld gegeben werden. Gleichzeitig soll es die relevanten Akteure für dieses Zukunftsthema sensibilisieren. Für das Förderprogramm stellte die Bundesregierung im Rahmen des Konjunkturpakets I befristet von 2009 bis Ende 2011 Haushaltsmittel für von der KfW ausgereichte Förderdarlehen und

Investitionszuschüsse bereit. Da die Förderung mit Bundesmitteln zum 31.12.2011 planmäßig auslief, führt die KfW seither das Programm in der Darlehensvariante als Eigenprogramm fort.

Seit Programmstart bis Ende Dezember 2013 hat die KfW rund 23.500 Förderkredite mit einem Volumen von rund 1,5 Mrd. EUR sowie ca. 12.800 Zuschüsse über insgesamt 12,8 Mio. EUR zugesagt. Damit wurden altersgerechte Umbaumaßnahmen in insgesamt rund 121.000 Wohneinheiten finanziert. Verglichen mit dem aktuellen altersgerechten Wohnungsbestand in Deutschland (ca. 700.000 Wohneinheiten im Jahr 2013) zeigt sich, dass das KfW-Programm ein wichtiger Impulsgeber für die altersgerechte Wohnraumgestaltung in Deutschland ist: Rund 17 % des derzeitigen altersgerechten Wohnungsbestands wurde mithilfe von KfW-Mitteln umgebaut.

Von den im Zeitraum 2009 bis 2013 geförderten Wohneinheiten entfiel die Hälfte auf private Haushalte (Selbstnutzer von Wohneigentum, Kleinvermieter und Mieter). Die andere Hälfte entfiel auf professionell-gewerbliche Vermieter. Grafik 1 zeigt, dass bei der Art der umgesetzten Maßnahmen deutliche Unterschiede zwischen den beiden Nutzergruppen bestehen. Bei den privaten Haushalten stehen Maßnahmen an Sanitärräumen deutlich im Vordergrund, gefolgt von Maßnahmen zur Anpassung der Raumgeometrie. Bei den gewerblichen Programmnutzern wurden vorrangig Maßnahmen zur Anpassung der Raumgeometrie umgesetzt. Deutlich häufiger als bei den privaten Haushalten wurden bei diesen zudem Maßnahmen zur vertikalen Erschließung / Überwindung von Niveauunterschieden (z. B. Aufzüge) sowie barrierefreie oder barrierearme Wege zu Gebäuden und Wohnumfeldmaßnahmen gefördert.

Vorausschauender Umbau verbreitet

Um nähere Informationen über die Nutzer des KfW-Programms „Altersgerecht Umbauen“ und ihre Motive zu erhalten, wurde im Rahmen der Evaluation von der Prognos AG eine schriftliche Befragung der Fördernehmer durchgeführt.

Dabei zeigte sich, dass sowohl bei den privaten Haushalten als auch bei den professionell-gewerblichen Vermietern vorausschauende Überlegungen bei der Umbauentscheidung im Vordergrund standen. 94 % der privaten Antragsteller mit Eigennutzung der altersgerecht umgebauten Wohneinheit gaben dies als Grund an, z. B. um die Wohnung bis ins hohe Alter nutzen zu können. Einen aktuell bestehenden Bedarf bei Bewohnern, z. B. die notwendige Beseitigung von Barrieren aus Alters- oder Krankheitsgründen, nannten dagegen 56 % der privaten Programmnutzer als wesentlichen Grund für die Umbauentscheidung.⁷

Von den professionell-gewerblichen Vermietern wurde als Investitionsgrund an erster Stelle der bedingt durch die demografische Entwicklung erwartete Bedarf an barriere reduziertem Wohnraum genannt (55 %). Hinsichtlich der Beurteilung der wirtschaftlichen Aspekte des altersgerechten Umbaus wurde von den gewerblichen Programmnutzern der verbesserten Neuvermietung (72 %) sowie der geringeren Mieterfluktuation (53 %) die höchste Bedeutung zugemessen; während der Wertsteigerung der Immobilie (45 %) sowie der Erzielung höherer Einzelmieten (37 %) eine geringere Bedeutung zukommt.⁸

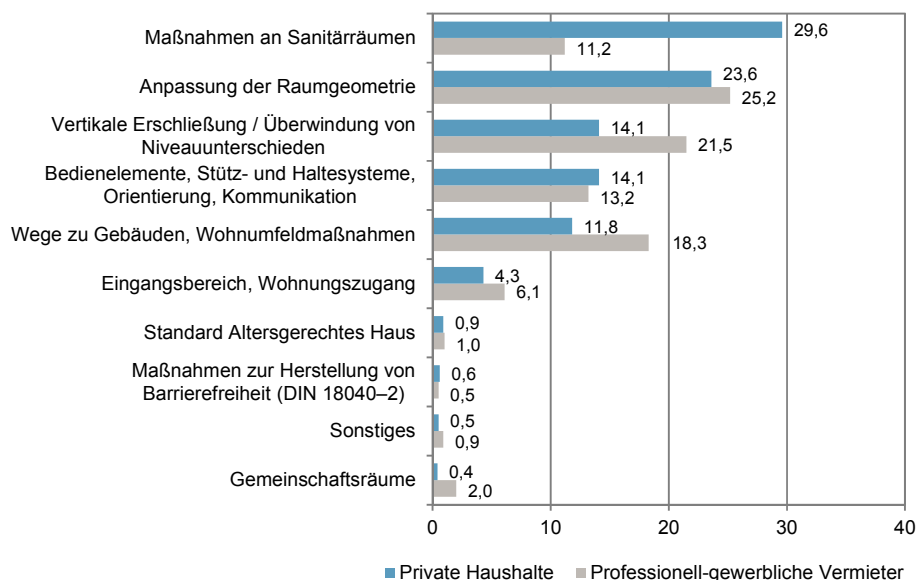
Investitionszuschuss von älteren Antragstellern bevorzugt

Private Antragsteller hatten im Zeitraum vom 01.05.2010 bis zum 31.12.2011 die Möglichkeit, zwischen einer Kredit- und Zuschussförderung im KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ zu wählen. Die Befragungsergebnisse zeigen, dass bei der Inanspruchnahme dieser beiden Fördervarianten deutliche Unterschiede hinsichtlich der Nutzergruppe, den Umbaugründen und den Umbaumaßnahmen bestehen:

- Die Zuschussempfänger sind mehrheitlich 65 Jahre und älter (59 %), während nur 15 % unter 55 Jahre und 26 % in der Altersgruppe von 55 bis 64 Jahren sind. Von den Antragstellern der Kreditförderung sind hingegen nur 26 % 65 Jahre und älter (siehe Grafik 2).
- Zuschussnehmer geben zu einem höheren Anteil einen aktuell bestehenden

Grafik 1: Verteilung der geförderten Maßnahmen im KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“

Für den Zeitraum 2009 bis 2013, Angaben in Prozent



Quelle: KfW-Förderstatistik

Bedarf für den altersgerechten Umbau an. Dies korrespondiert mit dem Befund, dass die Zuschussnehmer tendenziell älter sind. Die Verbesserung des Wohnkomforts oder weiterreichende Sanierungen (z. B. energetische Sanierung) werden hingegen von den Kreditnehmern häufiger als Investitionsgrund genannt.

- Zuschussnehmer investieren in den altersgerechten Umbau niedrigere Volumen als Kreditnehmer. Die Zuschussförderung wird zudem erheblich häufiger für Einzelmaßnahmen und punktuelle Umbauten genutzt, während bei der Kreditförderung in der Regel umfassende altersgerechte Umbauten in mehreren Maßnahmenbereichen umgesetzt werden.

Diese Ergebnisse zeigen, dass durch die Zuschuss- und die Kreditvariante jeweils spezifische Nutzergruppen unter den Privathaushalten besser erreicht werden. Insbesondere bei älteren Nutzern ist von einer deutlichen Präferenz für die Zuschussvariante bzw. Barrieren oder Vorbehalten gegenüber der Kreditaufnahme auszugehen. Dies zeigt sich auch für den Zeitraum nach Wegfall der Möglichkeit der Zuschussförderung im KfW-Programm, in dem der Anteil der älteren Antragsteller ab 65 Jahren gesunken ist.

Mit der Kreditfördervariante werden stärker jüngere Zielgruppen angesprochen.

Die Bundesregierung plant daher eine Wiedereinführung des Zuschusses gemäß dem Koalitionsvertrag.⁹ Der Zuschuss soll mehr ältere und behinderte Menschen dabei unterstützen, möglichst lange selbstbestimmt in ihrem gewohnten Umfeld leben können.

Altersgerechter Umbau zahlt sich für Wirtschaft und Gesellschaft aus

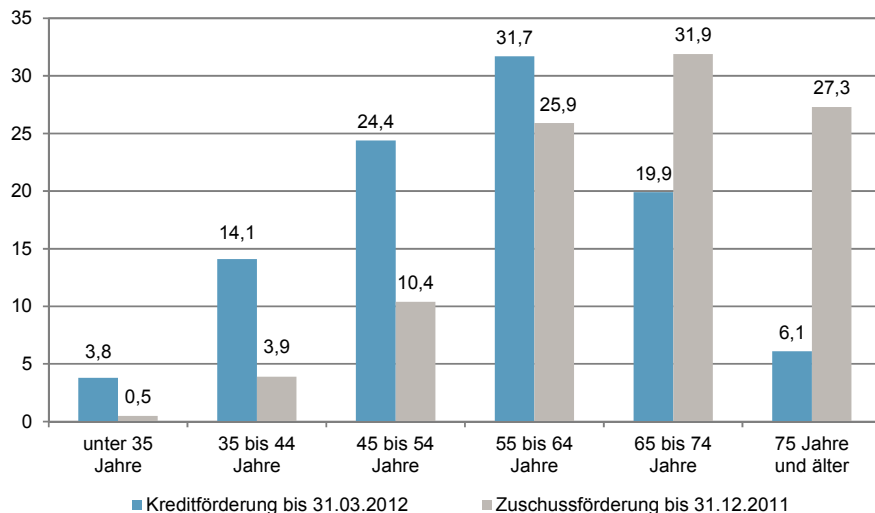
Vom altersgerechten Umbau profitieren die Menschen nicht nur durch eine höhere Lebensqualität und einen längeren Verbleib in der vertrauten Umgebung. Auch die Pflegekassen und Sozialhaushalte werden spürbar entlastet. Die Umsetzung der baulichen Maßnahmen sichert und schafft zudem Arbeitsplätze und führt zu Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben.

Die wirtschaftlichen und fiskalischen Effekte des KfW-Programms „Altersgerecht Umbauen“ werden für den Förderzeitraum 2009 bis 2013 von der Prognos AG wie folgt quantifiziert:

- Durch den altersgerechten Umbau kann der kostspielige Heimantritt von ambulant versorgten Pflegebedürftigen verzögert bzw. verhindert werden (z. B. durch Sturz- und Unfallprävention, Er-

Grafik 2: Antragsteller des KfW-Programms „Altersgerecht Umbauen“ nach Fördervarianten und Altersgruppen

Befragung der privaten Nutzer des KfW-Programms, Angaben in Prozent



Quelle: Prognos AG, Evaluation 2014

leichterungen für pflegende Personen). Unter der Annahme, dass gegenwärtig in rund 16 %¹⁰ der von der KfW geförderten altersgerechten Wohnungen Pflegebedürftige leben, ergeben sich dadurch bei der Sozialen Pflegeversicherung jährliche Einsparungen in Höhe von rund 26 Mio. EUR (durch vermiedene Pflege- und Unterbringungskosten). Zusätzlich erfolgt bei der Sozialhilfe eine Entlastung in einer Größenordnung von rund 6 Mio. EUR pro Jahr.

- Im Zeitraum 2009 bis 2013 wurden durch das KfW-Programm insgesamt Bauinvestitionen in Höhe von 2,3 Mrd. EUR (Bruttobetrag) in den altersgerechten Umbau angestoßen. Durch die damit verbundenen Bruttowertschöpfungseffekte in den relevanten Wirtschaftsbereichen konnten ca. 28.000 Beschäftigungsstellen für ein Jahr gesichert bzw. neu geschaffen werden. Die Beschäftigungseffekte entstanden dabei vor allem

im Baugewerbe.

- Die aus den positiven Bruttowertschöpfungs- und Beschäftigungseffekten resultierenden Mehreinnahmen der öffentlichen Hand aus Steuern und Sozialbeiträgen summieren sich – nach Abzug der zwischen 2009 und 2011 für das Förderprogramm aufgewendeten Steuermittel (148,2 Mio. EUR) – auf insgesamt etwa 829 Mio. EUR.

Die Investitionen in den altersgerechten Umbau wirken sich damit ökonomisch nachhaltig positiv aus und helfen der Gesellschaft, mit den Herausforderungen des demografischen Wandels schonend und wohlfahrtsteigernd umzugehen.

Fazit

Die Anpassung des Wohnungsbestands an die demografisch bedingte Alterung der Bevölkerung stellt die Wohnungswirtschaft sowie die Wohnungspolitik vor

große Herausforderungen. Das aktuelle Angebot an altersgerechten Wohnungen reicht bei Weitem noch nicht aus, um den wachsenden Bedarf zu decken. Vor allem im älteren Wohnungsbestand wird eine wachsende Zahl barrierearmer Wohnungen benötigt. Vor diesem Hintergrund bedarf es auch künftig deutlicher Anreize zum altersgerechten Umbau.

Im Rahmen der Evaluation durch die Prognos AG wurde dem KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ ein wichtiger Beitrag zur Linderung der strukturellen Marktschwäche im Segment des altersgerechten Wohnraums bescheinigt. Ferner zeigt die Evaluation, dass die Zielsetzung des Förderprogramms, bereits frühzeitig bei den Wohnungseigentümern Anreize für die Schaffung von altersgerechten Wohnbedingungen zu setzen (im Sinne einer Altersvorsorge), erreicht wurde. Hervorzuheben sind ferner die Entlastungseffekte auf Pflege- und Sozialkassen sowie die positiven Effekte auf Beschäftigung und Staatseinnahmen.

Trotz dieser positiven Bilanz weist die Studie der Prognos AG allerdings auch darauf hin, dass mit dem KfW-Programm allein die Versorgungslücke beim altersgerechten Wohnungsangebot bis 2030 nicht geschlossen werden kann. Vielmehr bedarf es hierfür eines Schulterschlusses aller relevanten Akteure: Wohnungseigentümer, Pflege- und Sozialkassen und der öffentlichen Hand.

Die von der Prognos AG erstellte Evaluierungsstudie für das KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ steht auf der Website der KfW Bankengruppe zum Download zur Verfügung. ■

¹ Die KfW-Standards wurden für die Barrierereduzierung in das Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz (sog. Wohnriester) übernommen.

² Vgl. Statistisches Bundesamt (2009), Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 12. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Berlin.

³ Prognos-Berechnungen basierend auf Mikrozensus 2010.

⁴ Realkostenbetrachtung (Vernachlässigung der Preisentwicklung).

⁵ Zum Vergleich: Gemäß der Studie „Wohnen im Alter“ des Kuratoriums Deutsche Altershilfe (KDA) aus dem Jahr 2011 wird der Investitionsbedarf für 2,5 Mio. altersgerechte Wohneinheiten auf knapp 39 Mrd. EUR geschätzt (Quelle siehe Fußnote 6). Hochgerechnet auf 2,9 Mio. Wohneinheiten würde sich ein Investitionsbedarf von rund 45 Mrd. EUR ergeben.

⁶ Vgl. BMVBS (2011), Wohnen im Alter – Marktprozesse und wohnungspolitischer Handlungsbedarf, Schriftenreihe Forschungen, Heft 147, Berlin.

⁷ Antworten summieren sich nicht auf 100 %, da mehrere Fragen mit je einer Antwortmöglichkeit gestellt wurden.

⁸ Antworten summieren sich nicht auf 100 %, da mehrere Fragen mit je einer Antwortmöglichkeit gestellt wurden.

⁹ Der Koalitionsvertrag sieht vor, „dass zur Förderung des generationengerechten Umbaus ein neues Programm „Altersgerecht Umbauen“ aufgelegt wird, das mit Investitionszuschüssen ausgestattet und das bestehende KfW-Darlehensprogramm ergänzen soll.“

¹⁰ Abgeleitet aus BMVBS (2011), Wohnen im Alter – Marktprozesse und wohnungspolitischer Handlungsbedarf, Schriftenreihe Forschungen, Heft 147, Berlin.