

Motion Fraktion BDP/CVP (Michael Daphinoff, CVP/Kurt Hirsbrunner, BDP): Bau von Seniorenwohnungen fördern: Raumplanerische Instrumente nutzen - Bau- und Zonenordnung anpassen

Der Wohnraum in der Stadt Bern ist weiterhin knapp. Die Leerwohnungszählung von Statistik Stadt Bern ergibt am 1. Juni 2014 in der Bundesstadt eine Leerwohnungsziffer von 0,49% (Vorjahr 0,39%), was 372 Leerwohnungen (bei insgesamt 75 632 Wohnungen) entspricht.

Insbesondere altersgerechte und erschwingliche Wohnungen sind Mangelware. Doch der Bedarf wird zunehmen. In der Stadt Bern leben heute rund 23'200 Menschen, die über 65 Jahre alt sind¹ – Tendenz steigend.

Selbständig in der eigenen Wohnung

Das Ziel der meisten Senioren ist, im Alter möglichst lange selbstständig in der vertrauten Wohnsituation zu Hause zu sein. Das ist auch im Sinne von Politik und Gesundheitswesen. Denn die öffentliche Hand will und kann nicht laufend teure Alters- und Pflegeheime bauen.

Solange Senioren noch einigermaßen mobil und selbstständig sind und nur geringfügige Pflege brauchen, gibt es mehrere Möglichkeiten: In der eigenen Wohnung bleiben und bei Bedarf Nachbarschaftshilfe oder Dienstleistungen, zum Beispiel von der Spitex, in Anspruch nehmen. Eine andere Variante sind an Heimen angeschlossene Seniorenwohnungen mit Dienstleistungen. Zu den Dienstleistungen gehören ein tägliches Mittagessen, regelmässiges Putzen und Beschäftigungsangebote. Diese Wohnform soll die Lücke zwischen Spitex zu Hause und Heimeintritt füllen. Altersgerechte Wohnungen und der Umgang mit einer steigenden Zahl an über 80-jährigen Mietern werden in absehbarer Zeit zum grossen Thema. Es besteht Handlungsbedarf: Die Stadt Bern sollte sich des Themas umgehend annehmen.

Der Gemeinderat ist sich des Themas grundsätzlich bewusst: „Die älteren Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Bern sollen ihr Leben nach ihren individuellen Möglichkeiten und Bedürfnissen gestalten und ihre Selbständigkeit bewahren können. Die Lebensqualität für die ältere Bevölkerung soll hoch sein – unabhängig vom Gesundheitszustand“².

Es ist unbestritten, dass die Lebensqualität und persönliche Zufriedenheit der Menschen massgeblich durch die Wohnung oder das eigene Heim sowie durch das unmittelbare Wohnumfeld mitbestimmt wird. Die Unterstützung von Investitionen zur Anpassung des Wohnungsbestands an die speziellen Wohnbedarfe von Menschen mit Behinderungen ist deshalb ein wichtiges politisches Anliegen. Das sieht der Gemeinderat grundsätzlich gleich: „Eine gut eingerichtete Wohnung und eine anregende Wohnumgebung erhöhen das Wohlbefinden und erweitern den Aktionsradius der Bewohnerinnen und Bewohner. Dies gilt für Menschen jeden Alters. Gemäss Age Report 2009 ist die Wohnung oder der Heimplatz ein Teil der sozialen Identität. Speziell im hohen Lebensalter wird die Wohnung zum Lebensmittelpunkt, hier finden die meisten Aktivitäten statt. Die Übereinstimmung der individuellen Bedürfnisse mit den räumlichen, technischen oder sozialen Umweltfaktoren ist deshalb ein entscheidender Faktor für die Lebens- und Wohnzufriedenheit“³.

Um eine möglichst langanhaltende, selbstständige Lebens- und Haushaltsführung älterer und behinderter Menschen sicherzustellen, muss ein ausreichendes Angebot an barrierefreiem Wohnraum bereitgestellt werden. Die öffentliche Förderung barrierefreier und barrierearmer Wohnungen muss deshalb einen Schwerpunkt der sozialen Wohnraumförderung bilden.

¹ Diese Zahl weist Statistik Stadt Bern für Ende 2014 aus.

² Alterskonzept 2020 der Stadt Bern, Vorwort, S. 3.

³ Alterskonzept 2020 der Stadt Bern, S. 36.

Dies lässt sich mitunter dem Alterskonzept 2020 der Stadt Bern entnehmen: „Sehr wichtig wird in Zukunft das hindernisfreie Wohnen sein, da ein grosser Teil der älteren Personen so lange als möglich zu Hause bleiben möchte. Sowohl Private als auch die Stadt als Liegenschaftsbesitzerin sind gefordert⁴“. „In den nächsten Jahren ist insbesondere dem Ausbau von hindernisfreiem, bezahlbarem Wohnraum besondere Beachtung zu schenken, da die meisten Leute so lange als möglich zu Hause leben möchten“⁵. Doch mit welchen Mitteln wird dieses Ziel am effektivsten erreicht?

Festlegung von Wohnanteilen

Ein Gutachten im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen BWO „Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus“⁶ zeigt in Bezug auf den gemeinnützigen Wohnungsbau auf, wie der gemeinnützige Wohnungsbau mit raumplanerischen Mitteln gezielt gefördert werden kann. Von den geprüften Massnahmen verspricht die Festlegung von Wohnanteilen in der kommunalen Bau- und Zonenordnung die grösste Wirkung. Dabei wird bei der Nutzungsplanung bei der Definition bestimmter neu einzuzonender Zonen ein gewisser Anteil der überbaubaren Fläche für den (im Fall der Studie massgeblichen) gemeinnützigen Wohnungsbau reserviert. Mit denselben Überlegungen und Argumenten sollen Seniorenwohnungen in der Stadt Bern gefördert werden. Es sollen somit Mindestwohnanteile festgelegt werden, welche zwingend der Schaffung von Seniorenwohnungen dienen. Diese Seniorenwohnungen sollen wiederum ausschliesslich Seniorinnen und Senioren zur Verfügung stehen.

Als sinnvolle Massnahme wird wie erwähnt die Einflussnahme bei Einzonungen erachtet. Dabei wird bei Neueinzonungen ein bestimmter Anteil an künftigem Bauland für den Bau von Seniorenwohnungen reserviert. Dies kann auf dem Wege über Zonenvorschriften oder über Verträge mit den Grundeigentümern im Zeitpunkt der Einzonung geschehen. Die Einzonung wird in diesen Fällen von der Voraussetzung abhängig gemacht, dass sich der Grundeigentümer zur Schaffung von Seniorenwohnungen verpflichtet. Damit die Planungsabsicht auch umgesetzt wird, räumt sich die Gemeinde (von Beginn an oder für den Fall, dass der Grundeigentümer nach einer bestimmten Zeit seiner Verpflichtung nicht nachkommt) das Recht ein, das Grundstück (oder Teile davon) zu erwerben, um die Seniorenwohnungen selber zu realisieren oder den Boden an Seniorenwohngenossenschaften abzugeben (im Baurecht).

Der Gemeinderat wird aufgefordert, dem Stadtrat die notwendigen reglementarischen Grundlagen (insb. Revision der Bau- und Zonenordnung) zu unterbreiten:

1. Festlegung von Wohnanteilen für den Bau von Seniorenwohnungen in der Bau- und Zonenordnung
2. Festlegung bestimmter Anteile, mindestens aber 10% des Gesamtanteils, bei Neueinzonungen von künftigem Bauland, welche für den Bau von Seniorenwohnungen reserviert werden müssen.

Der Gemeinderat wird zudem aufgefordert, in diesem Zusammenhang zu definieren, was als „Seniorenwohnung“ zu gelten hat und wer die miet- bzw. wohnberechtigten „Seniorinnen und Senioren“ solcher neu gebauten Seniorenwohnungen sind.

Bern, 07. Mai 2015

Erstunterzeichnende: Michael Daphinoff, Kurt Hirsbrunner

Mitunterzeichnende: Lionel Gaudy, Philip Kohli, Martin Schneider

⁴ Alterskonzept 2020 der Stadt Bern, S. 37.

⁵ Alterskonzept 2020 der Stadt Bern, S. 38.

⁶ In: Raum & Umwelt Januar Nr. 1/10.

Antwort des Gemeinderats

Der Gemeinderat verfolgt das gleiche Ziel wie die Motionäre, nämlich dazu beizutragen, dass Seniorinnen und Senioren möglichst lange selbstständig in ihrer vertrauten Wohnumgebung leben können. Dafür wird hindernisfreier Wohnraum benötigt. Der Gemeinderat hat dem Wohnen im Alterskonzept 2020 deshalb ein Handlungsfeld gewidmet und unter anderem folgendes strategische Ziel formuliert: „In der Stadt Bern steht ein genügend grosses Angebot an verschiedenen Wohnformen für ältere Personen zur Verfügung.“

Eine Untersuchung zu hindernisfreiem Wohnraum in der Stadt Bern hat gezeigt, dass insbesondere bezahlbarer hindernisfreier Wohnraum benötigt wird. Im höheren Preissegment besteht – analog zum allgemeinen Angebot an Wohnraum in der Stadt Bern – ein grösseres Angebot an hindernisfreiem Wohnraum als im tieferen Preissegment. Die angenommene Initiative „Für bezahlbare Wohnungen“ (Wohn-Initiative) wird einen wichtigen Beitrag zur Erstellung von bezahlbarem Wohnraum leisten.

Definition

Die Motionäre bitten den Gemeinderat um eine Definition von Seniorenwohnungen und Seniorinnen und Senioren: Die Bevölkerungsgruppe der pensionierten und hochaltrigen Frauen und Männer ist ausgesprochen heterogen. Ihre Ressourcen und gesundheitlichen Bedingungen werden, je älter sie sind, desto unterschiedlicher. Der Gemeinderat unterscheidet im Alterskonzept 2020 deshalb verschiedene Altersphasen, die vom höheren Erwachsenenalter über das gesunde Rentenalter und die Fragilität im hohen Lebensalter bis zum pflegebedürftigen Alter und Lebensende reichen. Es gibt also nicht *die* Seniorin, *den* Senior oder *die* Seniorenwohnung. Dementsprechend spricht der Gemeinderat nicht von Wohnungen für Seniorinnen und Senioren, sondern von hindernisfreiem oder von hindernisfrei anpassbarem Wohnraum. Hindernisfrei zugänglicher Wohnraum kommt älteren Menschen gleichermassen zugute wie behinderten Menschen aller Altersklassen oder Eltern mit Kinderwagen.

Festlegung von Wohnanteilen ungeeignet

Der in der Motion vorgeschlagene Weg zur Zielerreichung mittels Festlegung von Anteilen für Seniorenwohnungen ist nach Ansicht des Gemeinderats aus verschiedenen Gründen ungeeignet:

- **Durchmischte Quartiere:** Grundsätzlich sollen Quartiere und Areale so geplant werden, dass sie von einer gemischten Bevölkerung, von Menschen verschiedener Alter und Herkunft bewohnt werden können. Seniorinnen und Senioren sollen ihre Wohnung frei auswählen und in der Nachbarschaft von Menschen aller Altersklassen leben können. Dazu braucht es einen Mix unterschiedlicher Wohnungsgrössen und idealerweise verschiedener Preisklassen von Wohnungen. Eine Fokussierung auf einzelne Altersklassen in der Planungsphase ist nicht sinnvoll.
- **Beständigkeit der Bauvorschriften:** Festlegungen in der baurechtlichen Grundordnung müssen den aktuellen Bedürfnissen Rechnung tragen, aber auch langfristig Bestand haben. Je weniger Details in Planungen geregelt werden, umso robuster sind die Planungen gegenüber gesellschaftlichen Veränderungen. Die Festlegung von Wohnanteilen für Seniorenwohnungen schränkt die Nutzungsflexibilität auf Arealen sowie Eigentümerinnen und Eigentümer bei der Entwicklung von Projekten unnötig ein.
- **Nachfrageorientierung der Bauherrschaften:** Seniorinnen und Senioren sind eine bedeutende und teilweise solvente Nachfragegruppe auf dem Wohnungsmarkt. Mit den demographischen Veränderungen wird die Zahl dieser Nachfragerinnen und Nachfrager langfristig weiter steigen und wächst deren Bedeutung auf dem Wohnungsmarkt. Dieser Tatsache sind sich auch Bauherrschaften bewusst. Sie realisieren aus eigenem Antrieb entsprechende Wohnbauprojekte, so zum Beispiel an der Könizstrasse 74 oder in Brünnen auf den Baufeldern 4 und 7.

Im Bereich der nach Marktmiete vermieteten Wohnungen sind weitergehende staatliche Regelungen nicht nötig. Anders präsentiert sich die Situation bei preisgünstigen hindernisfreien Wohnungen. Dieses Segment wird von gewinnorientierten Bauherrschaften ungenügend abgedeckt und soll mit Hilfe der Drittelsregelung der Wohn-Initiative gestärkt werden.

- Gesetzliche Regelungen: Neu gebaute Mehrfamilienhäuser mit mehr als vier Stockwerken sind nach kantonalen Baugesetzgebung mit einem rollstuhlgängigen Lift zu versehen und hindernisfrei zugänglich zu gestalten. Ein grosser Teil der neuen Wohnungen darf deshalb als hindernisfrei anpassbarer Wohnraum bezeichnet werden, auch ohne weitergehende städtische Vorgaben zu Wohnanteilen.
- Umsetzung herausfordernd: Die Kontrolle der Einhaltung von Wohnanteilen würde die Stadt vor personelle und inhaltliche Herausforderungen stellen. Dass die Kontrolle von Anteilen aufwändig ist, zeigt sich bei den laufenden Arbeiten zur Umsetzung der Drittelsregelung der Wohn-Initiative. Von zusätzlichem Kontrollaufwand ist abzusehen.
- Wohnanteile für weitere Gruppen: Würden in der Bauordnung Wohnanteile für Seniorinnen und Senioren definiert, müssten sinngemäss auch Wohnanteile für Familien, für junge Menschen und weitere Altersgruppen festgelegt werden. Ein solcher Detaillierungsgrad von Planungsvorlagen ist nicht zweckmässig.

Geeignete Massnahmen

Der Gemeinderat ergreift folgende Massnahmen zur Förderung hindernisfreier Wohnungen in der Stadt Bern:

- Der Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik stellt hindernisfreien Wohnraum bereit. So werden beispielsweise in der Überbauung Stöckacker Süd 120 Wohnungen hindernisfrei erstellt. 32 der 120 hindernisfreien Wohnungen werden zudem altersgerecht ausgebaut und sind für Seniorinnen und Senioren reserviert. 16 dieser Wohnungen werden innerhalb der Limite für Ergänzungsleistungen vermietet.
- Der Fonds hält sich bei Neubauprojekten jeglicher Grösse an die Empfehlungen des Kantons zum anpassbaren Wohnraum und an die Norm SIA 500 - obwohl diese noch nicht gesetzlich vorgeschrieben sind. Bei allen umfassenden Sanierungsprojekten wird standardisiert eine Machbarkeitsabklärung für den Einbau von Personenliften und die hindernisfreie Erschliessung vorgenommen. Bei der Sanierung von Altbauten wird also auf eine möglichst hindernisfreie Realisierung geachtet, wobei teilweise Einschränkungen bestehen (z.B. Einschränkungen aufgrund der bestehenden Gebäudestruktur).
- Die Stadt sensibilisiert und informiert Eigentümerinnen und Eigentümer, Verwaltungen, Architektinnen und Architekten sowie Investorinnen und Investoren über das hindernisfreie Bauen und die entsprechenden gesetzlichen und fachlichen Vorgaben. Dazu werden Workshop-Veranstaltungen durchgeführt. Der Sensibilisierung und Information diene auch der Newsletter WohnstadtBern Nr. 27, der das hindernisfreie Bauen zum Inhalt hatte. Die Stadt sensibilisiert Bauherrschaften ausserdem durch die Abgabe der Empfehlungen zum hindernisfreien Bauen im Baubewilligungsverfahren.
- Die städtische Fachstelle Gleichstellung für Menschen mit Behinderungen steht für allgemeine Beratungen zur Verfügung und konnte seit ihrem Bestehen viel Informations- und Sensibilisierungsarbeit leisten. Für baufachliche Beratungen steht zudem die kantonale Fachstelle für hindernisfreies Bauen (Procap) zur Verfügung.
- Die Stadt informiert über hindernisfreien Wohnraum auf <http://www.bern.ch/stadtverwaltung/bss/av/alter/wohnenimalter>. Die Seite www.bern.ch/wohnstadt enthält bei den publizierten Projekten Anmerkungen zu deren Hindernisfreiheit. Die von Immobilien Stadt Bern vermieteten hindernisfreien Wohnungen werden bei ihrer Ausschreibung explizit als solche gekennzeichnet und vorrangig an Seniorinnen, Senioren oder Menschen mit einer Behinderung vermietet. Freie städtische Wohnungen werden auch von externen Wohnungsvermittlungsstellen für ältere Menschen oder Menschen mit Behinderung publiziert.

Der Gemeinderat ist also bereit, hindernisfreien Wohnraum zu fördern, lehnt aber die in den Punkten 1 und 2 geforderte Festlegung von Wohnanteilen für den Bau von Seniorenwohnungen aus den genannten Gründen ab.

Antrag

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.
2. Die Antwort gilt in diesem Fall gleichzeitig als Prüfungsbericht.

Bern, 14. Oktober 2015

Der Gemeinderat