

Wohnungspolitik Stadt Wien (Land = Kommune, wie Berlin, Hamburg, Bremen)

Stichworte zum Vortrag von Dieter Groschopf, Geschäftsführer-stv. Wohnfonds-Wien für die TeilnehmerInnen von excurs-Hannover am 09.09.2015 in Wien.

1. Einwohnerentwicklung und Neubaubedarf

1.1 Wien hat 2014 ca. 1,8 Mio Einwohner und wächst laut Prognose um ca. 10% = 177.600 Einwohner bis 2024; das entspricht ca. 18.000 Einwohner per anno. (Quelle: MA23)

1.2 Der Neubaubedarf basierend auf

- Einwohnerzuwachs
 - Wohnungsverlust (Abriss, Zusammenlegung etc.)
 - Zunahme Wohnflächenbedarf
 - Zuwachs Haushalte (Trend zum single-Haushalt)
- beträgt mind. ca. 6.000 bis etwa 10.000 Wohnungen p.a.

2. Wohnungsbestand und Verteilung

Wien verfügt über ca. 800.000 Wohnungen, davon sind:

- 33,3 % private Mietwohnungen
- 26,3 % Gemeindewohnungen
- 16,0 % Geförderte Mietwohnungen
- 12,4 % Eigentumswohnungen
- 6,7 % SelbstnutzerInnen
- 5,3 % Sonstige Wohnformen (z.B. Kleingartenhäuser)

Demnach sind 42,3 % der Wohnungen sozial gebunden.

3. Wohnfonds Wien

Der Wohnfonds Wien ist seit 1984 (Ratsbeschluss) zuständig für:

- Liegenschaftsmanagement
- Projektentwicklung und Qualitätssicherung für den sozialen Wohnungsbau
- Vorbereitung und Durchführung von Stadterneuerungsmaßnahmen, Insbesondere Förderung der Wohnhaus- sowie Blocksanierung

4. Öffentliche Wohnraumförderung

4.1. Umfang der Förderung = 679,1 Mio € in 2014, davon:

- Objektförderung Neubau 333,9 Mio €
- Objektförderung Bestand 251,6 Mio €
- Subjektförderung (Wohngeld) 93,6 Mio €
- Jede weitere Person + 4.830,-- €

4.2 Herkunft der Finanzmittel:

- Rückflüsse der als Darlehen ausgeteilten und revolvingenden Wohnraumfördermittel aus dem (seit 1984) zweckgebundenen Fonds für Wohnungsbau und Stadterneuerung der Stadt Wien. Soweit z.B. bei der

Subjektförderung verlorene Zuschüsse gewährt werden, erhöhen diese die zulässige Verschuldungsgrenze der Stadt Wien.

- Wohnungsbaufördermittel des Bundes, die als zweckgebundene Steuer von allen Steuerpflichtigen (d.h. von Wohnungseigentümern und Mietern) erhoben und bedarfsgerecht bzw. nach einem bestimmten Schlüssel auf die Länder verteilt werden.

4.3 Objektförderung (z.B. einer 70 qm Neubauwohnung)

Beispiel 70 qm Wohnung	Anfangsmiete	Eigenentgelt
Mietwohnung Mietförderung	rd. € 500,--	rd. € 35.000,--
Mietwohnung Superförderung	rd. € 600,--	rd. € 4.400,--
SMART-Wohnung *)	rd. € 525,--	rd. € 4.200,--
Eigentumswohnung gefördert	rd. € 170,--	rd. € 170.000,--

*SMART-Wohnung = kleinere Wohnung mit kompaktem Grundriss gem. Programm

4.4 Zur Finanzierung der Wohnung tragen bei:

- der Mieter a) mit der Miete und b) mit einem Eigenkapitalanteil
- Öffentliche Fördermittel im Umfang von ca. 33% der Baukosten (im Grundbuch im 1. Rang einzutragen)
- Eigenkapital des Investors
- Kapitalmarktmittel

5. Wohnberechtigung und Einkommensgrenzen

Wohnberechtigt sind ca. 60% der Haushalte

Das durchschnittliche Nettoeinkommen eines 1-Personen Arbeitnehmer-Haushaltes beträgt 20.594,-- €

Die Einkommensgrenzen betragen für

- 1 Pers.-Haushalt = 43.970,-- €
- 2 Pers.-Haushalt = 65.530,-- €
- 3 Pers.-Haushalt = 74.160,-- €
- 4 Pers.-Haushalt = 82.780,-- €

(zum Vergleich Niedersachsen: 1-Pers.-Haushalt = 17.000,--€

2-Pers.-Haushalt = 23.000,--€)

6. Sonstige Konditionen

- a. Stellplatznachweis: auf ca. 100 qm entfällt 1 Stellplatz; also ca. 0,7 Stellplätze pro Wohnung. Wie in der Seestadt Aspern können diese in einer Gemeinschaftsanlage untergebracht werden und können separat gemietet werden (müssen aber nicht).
- b. Geschäftsflächen sind in geförderten Wohnhausanlagen bis zu 25% förderfähig. In der Seestadt Aspern wurden dafür sog „rote Zonen“ festgelegt, in denen die Erdgeschosszone für Gewerbeflächen geplant, gebaut sowie von einem nachzuweisenden Gewerbeflächenmanagement vorgehalten und betrieben werden müssen.
- c. Einrichtungen der kommunalen Infrastruktur (z.B. Kitas) sind in geförderten Wohnhausanlagen förderfähig.

Fazit oder Was können wir von Wien lernen?

1. Die Erhebung einer staatlichen Wohnbausteuer, die von allen Steuerpflichtigen erhoben wird und die Gemeinnützigkeit im Wohnungsbausektor. Die Steuermittel werden den Ländern nach einem Verteilerschlüssel zweckgebunden für die Objekt- und Subjektförderung (Wohnungsbeihilfe) zur Verfügung gestellt.

Die Gemeinnützigkeit in der Wohnungswirtschaft führt zu großer Akzeptanz der öffentlichen Förderung und zusammen mit dem Gemeindewohnungsbau (= 2000 Neubauwohnungen in 2015) zu einem entsprechend hohen Marktanteil geförderter Wohnungen. Auch Genossenschaften beteiligen sich an der öffentlichen Wohnraumförderung mit entsprechenden Mietpreisbindungen und Belegungsrechten. Die soziale Wohnraumförderung führt zu einem Anteil von 42% zweckgebundener Wohnungen in Wien, zu dem ca. 60% der Haushalte, also „breite Schichten“ der Bevölkerung, zugangsberechtigt sind. Umfang und Art der Förderung tragen dazu bei, dass die soziale Segregation in den Stadtteilen relativ gering bleibt.

Demgegenüber sind in Deutschland im Zuge einer neoliberalen Politik 1988 die Wohnungsgemeinnützigkeit und 2001 die Verantwortung des Bundes für den sozialen Wohnungsbau zu Lasten der Länder abgeschafft worden. Die Zielgruppe „breiter Schichten“ der Bevölkerung ist auf „Haushalte, die sich aus eigener Kraft nicht angemessen am Markt versorgen können“ eingeschränkt worden. Der anhaltende Verlust an sozial gebundenen Wohnungen durch Auslaufen der Zweckbindungen und Privatisierungen selbst kommunaler Wohnungsunternehmen führt in den Großstädten bekanntlich zu Mietpreissteigerungen deutlich über der sonstigen Inflationsrate (in den letzten 5 Jahren um 35% in Berlin, um 27% in Hamburg) sowie zu wachsenden Engpässen bei der Bereitstellung preiswerter Wohnungen und der Versorgung selbst der seit 2001 eingeschränkten Zielgruppe.

Die Aufgabe der Wohnungsgemeinnützigkeit 1988 war ein Fehler. Die **Wiedereinführung eines gemeinnützigen Wohnungssektors** mit entsprechenden Privilegien (Steuererleichterungen) und Zweckbindungen (Wohnberechtigung, Mietbegrenzung) erscheint nicht nur sinnvoll, sondern mit Blick auf die aktuelle Zuwanderung auch durchaus politisch diskutabel. Die soziale Wohnraumförderung wird bei uns als Daueraufgabe für einen bestimmten Prozentsatz des Wohnungsbestandes insbesondere in den Großstädten unterschätzt: 20% bis 30% gelten als erforderlich! In Wien sind es 42%; in Hannover nur ca. 8% entsprechend ca. 19.000 Wohnungen. In Berlin (Ostteil = 24%, Westteil 8%) werden gegenwärtig 20% bis 25% für die Gesamtstadt politisch diskutiert.

Die **Erhebung einer zweckgebundenen Steuer** zur Förderung von Sozialwohnungen (Bestand und Neubau) von allen Steuerpflichtigen – so unrealistisch dies bei uns auch erscheinen mag – bleibt grundsätzlich sinnvoll (und ist auch bei uns zur Zeit der Weimarer Republik als sog. Hauszinssteuer allerdings nur zu Lasten der Eigentümer praktiziert worden). Es wäre Aufgabe der Länder, die Möglichkeiten zur Erhebung einer Wohnungsbausteuer (vergleichbar der Kfz-Steuer) zu prüfen.

In Wien wird die **Subjektförderung ergänzend zur Objektförderung** eingesetzt, indem die Fähigkeit sozial schwacher Mieter, die Sozialmiete bezahlen zu können, gezielt unterstützt wird. Eine dezentrale gemeinsame Verantwortung für Objekt- und Subjektförderung und die Möglichkeit ihre wechselseitige Wirkung vor Ort besser austarieren zu können, erscheint sinnvoll. Die Zusammenführung der beiden Förderkomponenten (Subjekt- und Objektförderung) wie in Wien/Österreich eröffnet auf der Ebene Land/Kommune sachgerechtere Verantwortungs- und Handlungsspielräume als bei uns, wo Bund und Länder für das Wohngeld verantwortlich sind und faktisch suboptimale Doppelstrukturen zwischen Wohnraumförderung (Objektförderung) und Wohngeld (Subjektförderung) bestehen. Eine entsprechende, zu gegebenermaßen schwierige Wohngeldreform wäre mit einer Umkehrung der derzeitigen Gewichte zwischen Subjekt- und Objektförderung verbunden, könnte aber mittel- bis langfristig zu erheblichen Einsparungen bei den Transferleistungen führen. (2013 wurden in Niedersachsen ca. 107 Mio € für Wohngeld ausgegeben während für die soziale Wohnraumförderung lediglich die Bundesmittel mit ca. 40 Mio € als revolving Darlehen eingesetzt wurden. Selbst wenn künftig 50 Mio € p.a. Bundesmittel für Flüchtlingsunterkünfte hinzukommen, bleibt ein Umgewichtung erstrebenswert.)

2. **Die Einrichtung eines Wohnfonds Wien mit den Aufgaben der Baulandbeschaffung, der Projektentwicklung des sozialen Wohnungsbaus und der Stadtsanierung mit Schwerpunkt der**

Modernisierungsförderung des Wohnungsbestands in einer Hand ist vorbildlich und äußerst effizient.

Dazu tragen bei a) die enge Abstimmung mit der Stadtplanung bei der Aquisition und Bevorratung von Bauland und der Projektentwicklung für den sozialen Wohnungsbau (Neubau und Bestand) sowie b) die marktbeherrschende Rolle und Akzeptanz der sozialen Wohnraumförderung (ca. 42%) basierend auf der Gemeinnützigkeit eines bedeutenden Teils der Wohnungswirtschaft und der umfangreichen Bereitstellung öffentlicher Fördermittel. Die Wohnkultur Wiens ist Ergebnis einer nach wie vor wohlfahrtsstaatlichen, sozialdemokratischen Bundes- und Ratspolitik im Wohnungsbereich.

Von einer derart effizienten Bündelung der genannten Aufgaben können wir in Hannover nur träumen. Abgesehen von der Zuständigkeit des Landes für die soziale Wohnraumförderung entfallen Teile dieser Aufgaben auf die städtische GBH, die Hannover-Region-Grundstücksgesellschaft (HRG) sowie verschiedene städtische Ämter (Liegenschaften gehören zum Umweltdezernat; Wohnungsbauförderung, Sanierung zum Baudezernat), die Region Hannover sowie verschiedene Sanierungsträger etc.

Ein wichtiger Anfang könnte ein Ratsbeschluss zur **Einrichtung eines kommunalen/regionalen Wohnbaufonds Hannover** sein, in dem die kommunalen Fördermittel und in Absprache mit dem Land/ der N-Bank auch Rückflüsse aus den in Hannover eingesetzten Landesmitteln sowie der auf Projekte in Hannover entfallende Anteil an den 50 Mio € p.a. (bis 2019) Bundesmitteln zur Unterbringung von Flüchtlingen revolving als Darlehen zur Förderung von temporären Unterkünften und die soziale Wohnraumförderung (Bestand und Neubau) eingesetzt werden. In einem zweiten Schritt könnten die Baulandbeschaffung und Bodenbevorratung der HRG, der verschiedenen Ämter sowie ggf. von kommunalen Beteiligungsgesellschaften ebenfalls dort gebündelt werden.

3. Die Objektförderung in Form von revolvingenden Darlehen aus einem zweckgebundenen Fonds.

In den alten Bundesländern war dies auch bei uns üblich, bis etwa zu Beginn der 90er Jahre die meisten alten Länder ihre Rückflüsse der über die gesamte Nachkriegszeit zweckgebundenen und revolvingenden Wohnraumfördermittel an Banken veräußert haben bzw. für andere Haushaltszwecke (z.B. Verkehrsinfrastruktur, Wirtschaftsförderung) verwendet haben und die entsprechenden Fonds aufgelöst haben. Nicht so unter anderen: Schleswig-Holstein, Bayern und teilweise Hamburg, die nach wie vor über Milliarden revolvingender Mittel zur sozialen Wohnraumförderung verfügen und diese auch für umfangreiche Förderprogramme nutzen. Niedersachsen hat nach Veräußerung seiner Wohnungsbaufördermittel seit 2009 (§ 12 NWoFG) wieder einen

zweckgebundenen Wohnraumförderfonds bei der N-Bank eingerichtet, wo aber bisher lediglich die Bundesmittel (ca. 40 Mio € p.a. bis 2019) revolvieren. Soweit Stadt und Region Hannover zusätzlich zu den Landesmitteln Fördermittel gewähren, sollten diese ebenfalls nur als Darlehen und revolvierend aus einem zweckgebundenen Fonds vergeben werden. An anderer Stelle hat der AK Stadt- und Regionalentwicklung beim SPD-UB Region-Hannover (03.06.2013) nachgewiesen (und von dem Wohnungsunternehmen Gundlach bestätigt bekommen), dass sich eine soziale Wohnraumförderung bei einer Kombination von Landes- und städtischen Mitteln auf Darlehensbasis derzeit so gestalten lässt, dass die Investoren von Anbeginn eine über 4%ige Rendite erwirtschaften können.

4. In Wien wird der Wohnungsbau für breite Schichten der Bevölkerung gefördert. Innerhalb dessen wird ein Segment sog. Smart-Wohnungen mit komprimierten Grundrissen für die Haushalte mit niedrigsten Einkommen gefördert.

Erklärlich ist der hohe Anteil geförderter Wohnungen in Wien u.a. dadurch, dass auch vom Mieter ein Eigenkapitalbeitrag verlangt wird (einkommensschwache Haushalte können ein Eigenmittlersatzdarlehen bekommen), dass das Anfangsmietenniveau (mit ca. 7,15 €/qm bis 8,60 €/qm) dichter an den für Neubauten rentierlichen Mieten liegt als bei uns mit 5,40 €/qm und dass der Anteil öffentlicher Fördermittel lediglich ca. 33% pro Objekt beträgt – die Mittel also breiter gestreut werden können. In Niedersachsen können derzeit bis zu 65% pro Objekt (zu 0% Zinsen) gefördert werden und die Akzeptanz der Investoren bleibt dennoch schwierig

Soweit einige Bundesländer ein Wohnungssegment anbieten, bei dem die (im Vergleich zu Wien erheblich niedrigeren) Einkommensgrenzen der sozialen Wohnraumförderung um einen bestimmten Prozentsatz überschritten werden können und die Eingangsmiete marktnäher liegt, erhöht dies zwar die Akzeptanz bei den Investoren, geht aber bei sonst gleichen, zu geringen Fördermitteln zu Lasten der Förderung Einkommensschwacher, bedürftigerer Haushalte. Letzteres trifft für Niedersachsen solange zu, wie es über die Bundesmittel hinaus keine eigenen Haushaltsmittel für die soziale Wohnraumförderung aufwendet.

Prinzipiell ist die erwünschte Mischung auch durch entsprechende Vorgaben eines bestimmten Verhältnisses von frei finanzierten zu geförderten Wohnungen innerhalb eines (größeren) Bauvorhabens möglich (wie z.B. in München) oder im Rahmen von Kooperationsverträgen erreichbar, in dem Wohnungsunternehmen Fördermittel bekommen können, die sie in frei vermietbare Neubauwohnungen investieren wenn sie parallel dazu modernisierte Bestandswohnungen in gleichem Flächenumfang für Wohnberechtigte zur Verfügung stellen (Flächenpool und mittelbare

Belegung). Aber die Praxis in Niedersachsen zeigt, dass es hierzu eines aufgeklärten Managements der öffentlichen Förderung (bei der N-Bank und im weisungsbefugten Ministerium) und einer über Jahre gewachsenen Verhandlungskultur bedürfte, die das jeweilige unternehmerische Portfoliointeresse einerseits und die notwendigen Zweckbindungen andererseits berücksichtigt. Daraus erklärt sich auch der Unterschied zu anderen Bundesländern, wo sich von Flensburg über Lübeck bis nach Hamburg neben sog. Freien Wohnungsunternehmen und privaten Investoren auch Genossenschaften an der sozialen Wohnraumförderung beteiligen, während sich in Hannover die großen Genossenschaften nach wie vor sperren.

Anstatt einer engen Begrenzung der öffentlichen Wohnraumförderung auf die Haushalte, „die sich am Markt nicht aus eigener Kraft selbst angemessen versorgen können“, wären bei uns die Wiedereinführung der Gemeinnützigkeit im Wohnungsbereich sowie eine Anhebung der Einkommensgrenzen bei insgesamt höheren Fördermitteln für die soziale Wohnraumförderung wünschenswert. Dadurch würde die Akzeptanz für Sozialwohnungen bei Investoren und Bewohnern steigen und die mit einer zu sehr begrenzten Förderung verbundene Gefahr sozialer Segregation relativiert.

In Wien wird für die Einkommens-schwächsten Haushalte das **Programm SMART-Wohnungen** mit komprimierten Grundrissen aufgelegt. Wenn z.B. ein 1-Personen Haushalt eine Wohnfläche von bis zu 50 qm für sich beanspruchen kann, dann beschränkt sich die Wohnfläche der entsprechenden SMART-Wohnung z.B. auf 40 qm. Wenn bei uns die Förderung des Mietwohnungsneubaus wieder breiter angelegt werden könnte, dann erscheint ein solches Segment plausibel. Der Bund könnte bei uns in seiner Zuständigkeit für die Flüchtlingsproblematik den Ländern Finanzmittel zuweisen, die diese im Rahmen ihrer Förderkompetenzen für die Errichtung von Sozialwohnungen verwenden, die vorab temporär (z.B. für 5 Jahre) für Flüchtlinge genutzt werden und nach geringfügigen Umbauten in die Vermietung als Sozialwohnungen übernommen werden.

In diesem Zusammenhang könnte auch die **Standarddebatte** neu geführt werden: für einen Teil der auf „breite Schichten der Bevölkerung“ auszuweitenden öffentlichen Förderung wären „komprimierte“ Wohnungsgrundrisse und der ganz normale Niedrigenergiehausstandard (entsprechend der Bundesnorm Enev) sowie eine Stellplatzquote von 0,7 pro 100 qm bzw. Wohnung denkbar und sinnvoll. Entsprechende Architekturmodelle werden derzeit in allen Bundesländern aufgelegt.

Beispielhaft sei auf die bis zu drei geschossigen Holzbauten für Flüchtlinge des hannoverschen Architekturbüros Mosaik verwiesen, die derzeit an drei Standorten in Hannover realisiert werden. Am Standort Dorotheenstraße ist

eine spätere Umnutzung als Studentenwohnheim bei der Planung der Grundrisse berücksichtigt. (vgl. HAZ vom 19.09.2015).

Vielleicht löst ja die notwendige Förderung von Flüchtlingsunterkünften und die zunehmende Konkurrenz um „preiswerten“ Wohnraum auf den ohnehin angespannten Wohnungsmärkten in unseren Großstädten die Debatte um die Wiederentdeckung der sozialen Wohnraumförderung aus?

- 5. In Wien wird auch die Nutzungsmischung gefördert.** Innerhalb sog. „roter Zonen“ sind die Erdgeschossbereiche von größeren Neubauquartieren für gewerbliche Nutzungen zu planen und zu betreiben. Dafür gibt es eine 25%ige Förderung der Baukosten sowie Mietzuschüsse während einer Übergangszeit. Eine Übernahme dieser Fördermöglichkeiten von Geschäftsräumen in öffentlich geförderten Wohngebäuden bzw. -anlagen im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung durch das Land erscheint ebenso wünschenswert wie die Fördermöglichkeit kommunaler, wohnungsnaher Infrastruktur. Ein Testfall hierfür könnte in Hannover die Wasserstadt Limmer werden.

eckart.gueldenberg@web.de

www.Eckart-Gueldenberg.de

Hannover, den 27.09.2015