

Gemeinnütziger Wohnungsbau in Wien & Wohnungsbauförderung in Berlin

Dokumentation der Fachtagung des
kommunalpolitischen forum e. V. (berlin)
am 28./29. September 2018 in Berlin

(zusammengefasst von Dr. Andrej Holm)



Impressum

kommunalpolitisches forum e. V. (berlin)

Ludwig-Renn-Straße 32

12679 Berlin

Telefon 030 5560 7720

Kommunalpolitisches.forum@berlin.de

www.kommunalpolitik-berlin.de

V.i.S.d.P. Dr. Dieter Zahn, Geschäftsführer des
kommunalpolitischen forum e. V. (berlin)

Titelfoto: pixabay.com/noelsch

Berlin 2020

Anlass der Fachtagung

Berlin steht vor enormen wohnungspolitischen Herausforderungen. Mehr Wohnungen werden dringend gebraucht. Vor allem mehr günstige Wohnungen für die Haushalte mit geringem Einkommen. Obwohl die Zahl der Baufertigstellungen in Schwung kommt, wird noch nicht ausreichend gebaut und auch die Zahl der Sozialwohnungen hinkt dem Bedarf hinterher.

Wien ist anders: Hier werden seit Jahren etwa 10.000 Wohnungen pro Jahr fertiggestellt und etwa 70 Prozent davon sind Sozialwohnungen. Über 60 Prozent aller Mietwohnungen gehören der Stadt Wien oder werden von gemeinnützigen Wohnbauträgern verwaltet.

Ziel der Fachtagung war es, die Grundlagen des Wiener Wohnungsbaus besser kennenzulernen, um mögliche Impulse für die Stadtentwicklung in Berlin aufzunehmen. In gemeinsamen Diskussionen von wohnungspolitischen Expertinnen und Experten aus beiden Städten galt es auszuloten, was Berlin von Wien lernen kann.

Inhaltlich war die Fachtagung entlang von vier Themenschwerpunkten organisiert:

1. Überblick und Vergleich der wohnungspolitischen Herausforderungen in Berlin und Wien
2. Besonderheiten und Unterschiede der Förderprogramme in Berlin und Wien
3. Partizipation an der Stadtentwicklung und an Neubauvorhaben in Wien und Berlin
4. Sicherstellung von *Trägervielfalt und Wohnumfeldqualitäten* in den beiden Städten

Gliederung

1. Wohnungspolitische Herausforderungen im Vergleich	4
2. Trends & Strategien der Wiener Wohnungspolitik	10
3. Trends & Strategien der Berliner Wohnungspolitik	18
4. Förderprogramme in Wien und Berlin	33
4.1. Wiener Förderprogramme	33
4.2. Berliner Förderprogramme	39
4.3. Vergleich der Förderprogramme in Wien und Berlin	42
5. Trägervielfalt und Bauträgerwettbewerbe	44
5.1. Wien: Bauträgerwettbewerbe und Wohnbaufonds	44
5.2. Berlin: Integrierte Stadtentwicklungskonzepte und Konzeptvergaben	47
5.3. Vergleich der Stadtentwicklungskonzepte und Beteiligungsverfahren	49
6. Von Wien lernen?	51
7. Quellenverzeichnis	54
7.1. Literatur	54
7.2. Tagungsbeiträge	56

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Demographische und wohnungswirtschaftliche Kennzahlen für Wien und Berlin*	4
Tabelle 2: Demographische und wohnungswirtschaftliche Kennzahlen für Wien und Berlin*	5
Tabelle 3: Bestands- und Neuvermietungsflächen in Wien (bruttokalt).....	7
Tabelle 4: Bestands- und Neuvermietungsflächen in Berlin (nettokalt)	7
Tabelle 5: Mietentwicklung nach Wohnungsmarktsegmenten in Wien	14
Tabelle 6: Neuvermietungsflächen nach Wohnungsmarktsegmenten in Wien	14
Tabelle 7: Neubauprognose 2017 bis 2030 (Berlin).....	20
Tabelle 8: Einkommensgrenzen für begünstigte der Wohnbauförderung in Wien.....	34

Tabelle 9: Übersicht der Förderprogramme	37
Tabelle 10: Wohnungspolitische Ausgaben der Stadt Wien 2018.....	38
Tabelle 11: Einkommensgrenzen Wohnraumförderung Berlin	40
Tabelle 12: Übersicht der Förderprogramme in Berlin	41

Abbildungsverzeichnis

Grafik 1: Struktur des Wohnungsmarktes in Wien und Berlin.....	8
Grafik 2: Anteil privater und gemeinwirtschaftlicher Mietwohnungsbestände in Wien	11
Grafik 3: Anteile von Personen in Wohngemeinschaften (Wien).....	13
Grafik 4: Baufertigstellungen in Wien seit den 1980er Jahren	16
Grafik 5: Anteil privater und sozial gebundener Mietwohnungsbestände in Berlin	19
Grafik 6: Baugenehmigungen und Baufertigstellungen in Berlin.....	21
Grafik 7 Bevölkerung, Wohnungsbestand und Preisentwicklung.....	23
Grafik 8: Entwicklung der Bodenrichtwerte in Berlin (unbebaute Grundstücke in €/m ²).....	24
Grafik 9: Neuvermietungsmieten in Berlin	25
Grafik 10: Entwicklung des öffentlichen Wohnungsbestandes in Berlin	27
Grafik 11: Neubautätigkeit landeseigener Wohnungsbaugesellschaften	28
Grafik 12: Entwicklung der Bestände des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin.....	30
Grafik 13: Neubauförderung Berlin 2014 bis 2022	42

1. Wohnungspolitische Herausforderungen im Vergleich

Wachsende Einwohnerzahlen und ein Dauerbedarf an leistbaren Wohnungen – Wien und Berlin stehen vor ähnlichen Herausforderungen und in vielen Diskussionen gilt das „Rote Wien“ als Vorbild einer sozialen Wohnungspolitik. Eva Bauer (Leiterin des Wohnwirtschaftlichen Referates beim Österreichischer Verbands gemeinnütziger Bauvereinigungen) und Katrin Lompscher (Senatorin für Stadtentwicklung und Wohnen in Berlin) haben mit ihren Beiträgen die Grundzüge der wohnungspolitischen Herausforderungen in Wien und Berlin vorgestellt und die Strategien beschrieben, mit denen insbesondere eine soziale Wohnungsversorgung in den Städten sichergestellt werden soll. Leitfragen der Auftaktbeiträge waren: Vor welchen Herausforderungen stehen die Städte? Wie wird versucht, im Neubau leistbare Mieten dauerhaft zu sichern? Welche Schwierigkeiten und Hindernisse gilt es zu überwinden? Die in den Vorträgen präsentierten Daten verweisen auf eine zunächst ähnliche Ausgangslage in den beiden Städten.

*Tabelle 1: Demographische und wohnungswirtschaftliche Kennzahlen für Wien und Berlin**

	Berlin	Wien
2011 Einwohner*innen	3.430.000	1.730.000
2017 Einwohner*innen	3.710.000	1.890.000
2011-2017 Einwohnerentwicklung	+ 280.000	+ 160.000
2011-2017 Einwohnerzuwachs	+8,3% (1,4% p.a.)	+9,4% (1,6% p.a.)
2001-2011 Einwohnerentwicklung	+90.000	+163.000
2001-2011 Einwohnerzuwachs	+2,7% (0,4% p.a.)	+11,4% (1,1% p.a.)

*Daten für Berlin sind im Unterschied zur Präsentation um aktuelle Daten ergänzt und bereinigt

Quellen: Bauer 2018, Lompscher 2018, eigene Berechnungen

Beide Städte sind im Wachstumsmodus und die Einwohnerentwicklung zwischen 2011 und 2017 nahm die Einwohnerzahlen in beiden Städten pro Jahr um etwa 1,5 Prozent zu. In Berlin stieg die Zahl der Einwohner*innen in diesem Zeitraum um etwa 280.000 und in Wien um etwa 160.000. Während in Wien bereits in der Phase zwischen 2001 und 2011 ähnlich starke Einwohnergewinne zu verzeichnen hatte (+ 1,1 Prozent p.a.) ist es für Berlin ein relativ junger Trend. In den 10 Jahren zwischen 2001 und 2011 stieg die Einwohnerzahl Berlins lediglich um +90.000 (0,4 Prozent p.a.).

*Tabelle 2: Demographische und wohnungswirtschaftliche Kennzahlen für Wien und Berlin**

	Berlin	Wien
Personen je Haushalte 2017	1,85	2,03
Haushaltszuwachs 2011 bis 2017	+125.000 (+6,7%)	+63.000 (+9,4%)
Wohnungsneubau 2011 bis 2017	+65.000	+50.000
Wohnungsneubau je 1.000 Wohnungen p.a.	4,8	6,8
Wohnungsneubau je Haushaltszuwachs	52%	80%
Mietanstieg (Bestand) 2010 bis 2017	+23%	+24%
Mietanstieg (Neuvermietung) 2010 bis 2017	+37%	+21%

*Daten für Berlin sind im Unterschied zur Präsentation um aktuelle Daten ergänzt und bereinigt und Beobachtungszeiträume wurden angeglichen

Quellen: Bauer 2018, Lompscher 2018, eigene Berechnungen

Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Haushaltsgrößen in den beiden Städten fällt die Zunahme der zusätzlichen Haushalte zwischen 2011 und 2017 unterschiedlich stark aus. Die etwa 125.000 zusätzliche Haushalte in Berlin entsprechen knapp 6,7 Prozent aller Haushalte – die 65.000 zusätzlichen Haushalte in Wien hingegen entsprechen sogar 9,4 Prozent der bisher in der Stadt wohnenden Haushalte.

Da letztendlich Haushalte mit Wohnungen versorgt werden müssen, sind dies die entscheidenden Indikatoren zur Feststellung von zusätzlichen Versorgungsbedarfen. Wien ist es mit dem Neubau von über 50.000 neuen Wohnungen zwischen 2011 und 2017 gelungen, die zusätzlichen Versorgungsbedarfe mit einer Erweiterung des Wohnungsangebotes zu 80 Prozent zu kompensieren. Im wesentlich größeren Berlin wurden im selben Zeitraum nur 65.000 Neubauwohnungen fertiggestellt, so dass gerade einmal 52 Prozent des zusätzlichen Versorgungsbedarfes durch Neubauten abgedeckt werden konnten. Unabhängig von den Prognosen der künftigen Entwicklung steht Berlin vor der Aufgabe einer nachholenden Angebotserweiterung.

Auch wenn die mietrechtlichen Rahmenbedingungen in beiden Städten sehr unterschiedlich ausgestaltet sind, verweisen die Mietentwicklungsdaten auf einen deutlichen Unterschied. In beiden Städten haben sich die Mietpreise in bestehenden Mietverhältnissen (Bestandsmieten) um 23 Prozent (Berlin) bzw. 24 Prozent (Wien) erhöht – die Entwicklung der Angebotsmieten (Neuvermietungsmieten) ist in Berlin durch einen deutlich stärkeren Anstieg (+37 Prozent) gekennzeichnet (zum Vergleich, Wien: +21 Prozent).

Wien & Berlin: Zwei Städte mit ähnlichen Herausforderungen & verschiedenen Bedingungen

Der Blick auf die beiden Städte zeigt, dass Wien und Berlin vor ähnlichen wohnungspolitischen Herausforderungen stehen:

- **Neubaubedarf:** Beide Städte haben in den letzten Jahren (2011 bis 2017) einen deutlichen Zuwachs an Haushalten zu bewältigen, die mit Wohnungen versorgt werden müssen (Wien: +9,4% / Berlin: +6,7%).
- **Mietpreisschutz:** In beiden Städten steigen sowohl die Bestandsmieten (Wien: +24% / Berlin: 23%) als auch die Angebotsmieten (Wien: +21% / Berlin: +37%).
- **Soziale Wohnversorgung:** Bevölkerungswachstum und steigende Mieten stehen für eine angespannte Versorgungssituation, die insbesondere die Haushalte mit geringen Einkommen betrifft.

Zugleich ist die Situation in beiden Städten aber auch von Unterschiedenen geprägt. So fällt die Entkopplung der Neuvermietungsmieten von den bisherigen Bestandsmieten in Berlin deutlich stärker aus. Während in Wien die teuren Neuvermietungen (bruttokalt) im Durchschnitt mit knapp 10,33 €/m² etwa um ein Drittel über den durchschnittlichen Bestandsmieten (7,70 €/m²) liegen, beträgt der Abstand zwischen Bestands- und Neuvermietungsmieten in Berlin knapp 4 €/m² (3,39 €/m²) und die durchschnittlichen Neuvermietungsmiete von 10,32 €/m² (nettokalt) liegt 62 Prozent über den durchschnittlichen Bestandsmieten.

Tabelle 3: Bestands- und Neuvermietungsmieten in Wien (bruttokalt)

	Bestandsmiete	Neuvermietung	Differenz	Anstieg in %
private Vermieter	8,70 €/m ²	11,55 €/m ²	+ 2,85 €/m ²	33%
Gemeinnützige	7,30 €/m ²	7,87 €/m ²	+0,57 €/m ²	8%
Gemeindewohnungen	6,40 €/m ²	7,54 €/m ²	+1,14 €/m ²	18%
Gesamt	7,70 €/m²	10,33 €/m²	+2,63 €/m²	34%

Quelle: Bauer 2018: 6 ff.; Glaser 2018 und eigene Berechnungen

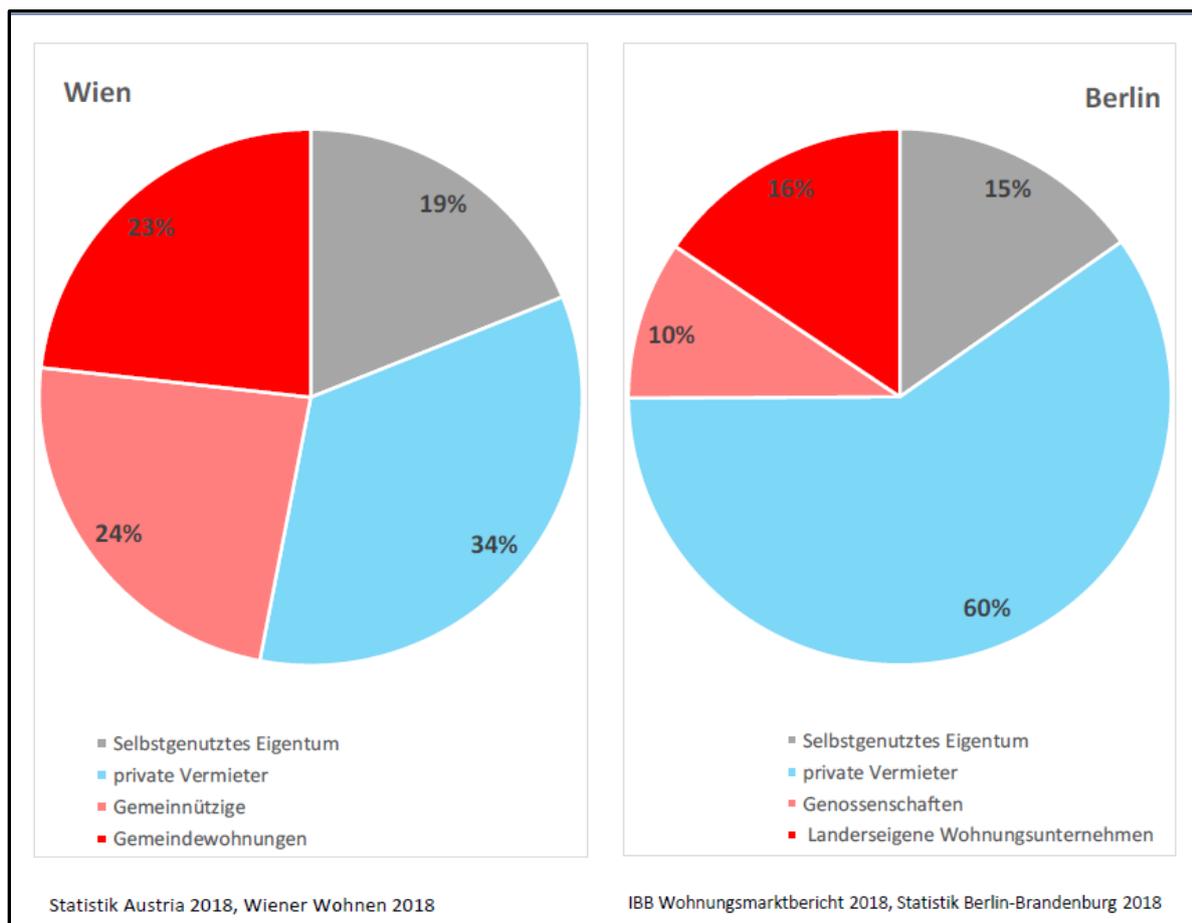
Tabelle 4: Bestands- und Neuvermietungsmieten in Berlin (nettokalt)

	Bestandsmiete	Neuvermietung	Differenz	Anstieg in %
private Vermieter	6,69 €/m ²	10,58 €/m ²	3,89 €/m ²	58%
Genossenschaften	5,28 €/m ²	7,05 €/m ²	1,77 €/m ²	34%
Landeseigene WBG	5,98 €/m ²	7,11 €/m ²	1,13 €/m ²	19%
Gesamt	6,39 €/m²	10,32 €/m²	3,93 €/m²	62%

Quelle Lompscher 2018:

Dieser Unterschied ist nicht allein aus den unterschiedlichen Neubauaktivitäten zu erklären (die in beiden Städten der Nachfrage hinterherhinkt), sondern spiegelt auch die unterschiedlichen Eigentümerstrukturen in den Städten wider. Im Vergleich zu den Gemeinnützigen Wohnungsbaugenossenschaften in Wien bieten die Berliner Genossenschaften zwar immer noch die günstigsten Mieten im Bestand, doch erheben sie bei der Neuvermietung erhebliche Zuschläge (+34 Prozent im Durchschnitt). Bei den Gemeinnützigen in Wien liegen die Neuvermietungsmieten hingegen nur 8% über den Bestandsmieten. Neuvermietungsdifferenz der öffentlichen Wohnungsbestände in der Verwaltung der Wiener Wohnen (Gemeindewohnungsbau in Wien) und der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften in Berlin weisen mit 18% bzw. 19% relativ ähnliche Werte auf, auch wenn sich die Bedeutung für die Wohnversorgung in den Städten erheblich unterscheidet.

Grafik 1: Struktur des Wohnungsmarktes in Wien und Berlin



Quelle: Tockner 2017: 10 f.; Glaser 2018: 5; IBB 2018: 10, 47

In Wien wird fast die Hälfte aller Wohnungen (47%) von gemeinnützigen Genossenschaften oder dem Wiener Gemeindebau verwaltet – bezogen auf die Mietwohnungen entspricht das sogar 61 Prozent. Der Berliner Wohnungsmarkt hingegen ist zu 60 Prozent von privaten Vermieter*innen und gewerblichen Anbieter*innen bestimmt. Der Anteil der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften und der Genossenschaften an allen Mietwohnungen beträgt gerade einmal 30 Prozent.

Die Unterschiede der Wohnversorgungssysteme in Wien und Berlin auf einen Blick:

- **Anteil Öffentlicher Wohnungen:** Während in Berlin nur 16% der Wohnungen von den landeseigenen Wohnungsbaugesellschaft bewirtschaftet werden, beträgt der Anteil des Gemeindebaus in Wien 23 Prozent aller Wohnungen in der Stadt
- **Gemeinnützigkeit:** Der Anteil der Genossenschaftswohnungen ist in Wien mit 24% nicht nur deutlich größer als in Berlin (10%) sondern sie unterliegen den Kriterien der Gemeinnützigkeit werden dauerhaft nach Kostenmietprinzipien bewirtschaftet.
- **Neubauaktivitäten:** Die Neubauaktivitäten in Wien (2011 bis 2017: 50.000 Wohnungen) liegen mit etwa 6,8 Baufertigstellungen je 1.000 Bestandswohnungen pro Jahr deutlich über dem Berliner Vergleichswert von 4,8 Baufertigstellungen je 1.000 Bestandswohnungen (2011 bis 2017: 65.000 Wohnungen).

2. Trends & Strategien der Wiener Wohnungspolitik

Eva Bauer vom Österreichischen Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen gibt einen Überblick zur aktuellen Situation der Wohnversorgung in Wien und skizziert die Besonderheiten, aktuelle Tendenzen und künftige Herausforderungen für die Wohnungspolitik.

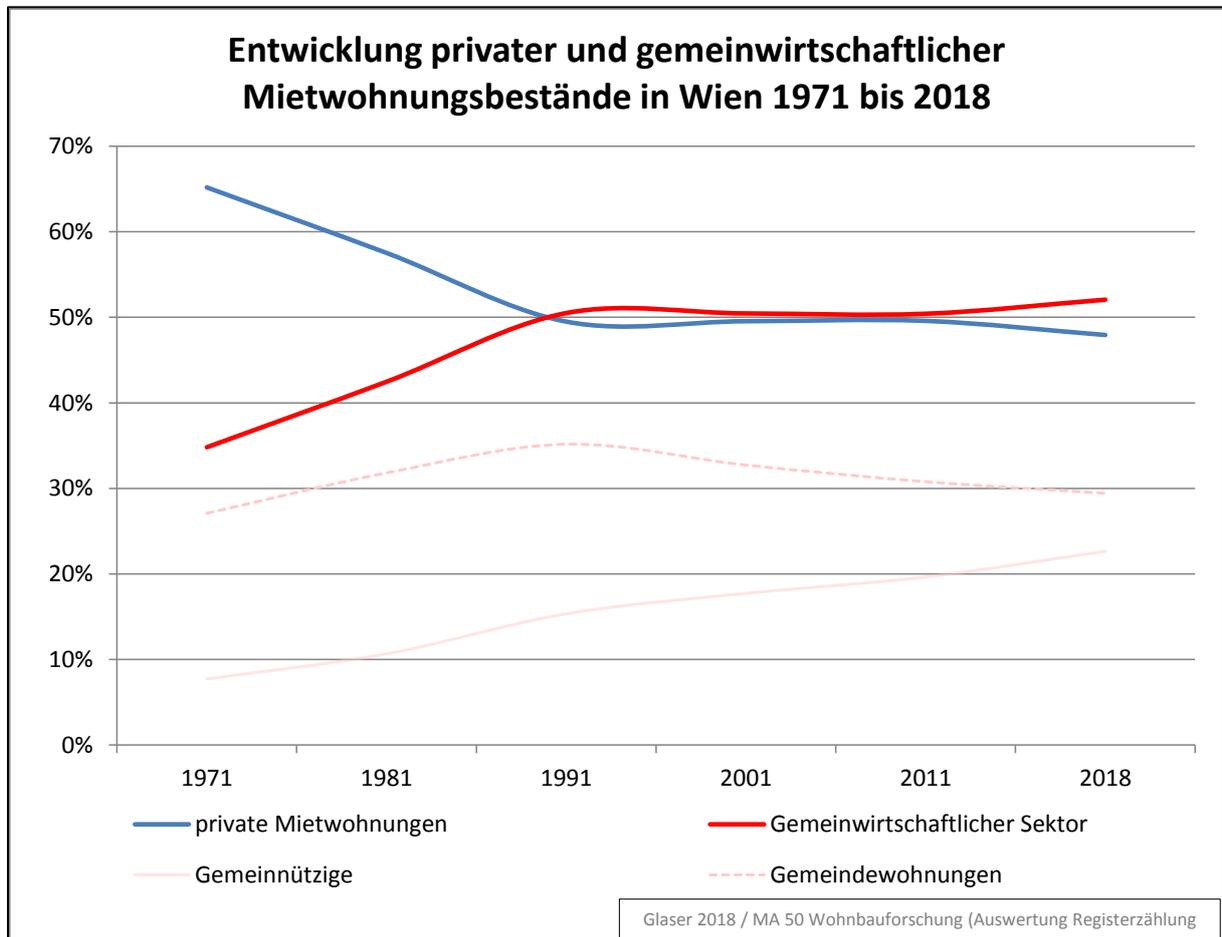
Besonderheiten des Wiener Wohnungsmarktes: Dominanz von Gemeindewohnungen Gemeinnützige

Schon fast zum Mythos geworden, steht das „Rote Wien“ für einen Weg der Wohnungspolitik, der kontinuierlich auf den öffentlichen Wohnungsbau setzte. Die Entwicklung der Mietwohnungsbestände zeigt jedoch, dass die Dominanz der gemeinwirtschaftlichen Segmente nicht nur in der Vergangenheit begründet liegt, sondern vor allem auf den Ausbau des gemeinnützigen Wohnungsbestandes in den letzten Dekaden zurückgeht.

Bezogen auf den Mietwohnungssektor (1971: 610.000 Wohnungen / 2018: 750.000) ist der gemeinsame Anteil der Gemeindewohnungen und der gemeinnützigen Wohnungen seit den 1970er Jahren von 35 Prozent auf aktuell 52 Prozent gestiegen. Während sich die Anzahl der Gemeindewohnungen, die direkt von der Stadt Wien verwaltet werden, von 165.000 Wohnungen (1971) auf über 220.000 (2018) um etwa 34 Prozent erweitert wurde, hat sich der Bestand der gemeinnützigen Wohnungen im selben Zeitraum von 47.000 Wohnungen (1971) auf etwa 170.000 (2018) fast verdreifacht. Die Anzahl und auch der Anteil von privat vermieteten Wohnungen haben sich in der Zeit seit 1971 (knapp 400.000 Wohnungen) sogar verringert (2018: 360.000 Wohnungen). Im selben Zeitraum hat sich die Anzahl der selbstgenutzten Eigentumswohnungen und Häuser in Wien von knapp 110.000 Wohnungen auf 220.000 Wohnungen verdoppelt. Der Anteil des selbstgenutzten Eigentums ist zwar von 14 Prozent (1971) auf 21 Prozent (2018) angestiegen – doch wie in Berlin wird die Wohnversorgung auch in Wien maßgeblich von Mietwohnungen geprägt. Seit den 1990er Jahren liegt der Anteil der gemeinwirtschaftlich bewirtschafteten Mietwohnungen mit über dem des privaten Vermietungssektors. Zum Vergleich: Die Anteilssumme der landeseigenen

Wohnungen und der Sozialwohnungen an allen Mietwohnungen in Berlin betrug 2018 gerade einmal 22 Prozent.

Grafik 2: Anteil privater und gemeinwirtschaftlicher Mietwohnungsbestände in Wien



Quelle: Glaser 2018: 5

Die besondere Bedeutung der Wiener Genossenschaften für die soziale Wohnversorgung geht auf die fortgesetzte Wohnungsgemeinnützigkeit in Österreich zurück, die dort anders als in der BRD nicht abgeschafft wurde. Eva Bauer beschreibt drei Besonderheiten des unternehmerischen Modells der Gemeinnützigkeit: (1) Orientierung an Bedarfsbefriedigung anstelle von Gewinnmaximierung, (2) Laufende Neubautätigkeit und Bestandsbewirtschaftung mit langfristiger Orientierung sowie (3) Bindung der erwirtschafteten Gewinne im Unternehmen. Die Miete in bereits abgezahlten Wohngebäuden dürfen im Bereich der Gemeinnützigkeit die tatsächlichen Kosten nicht überschreiten.

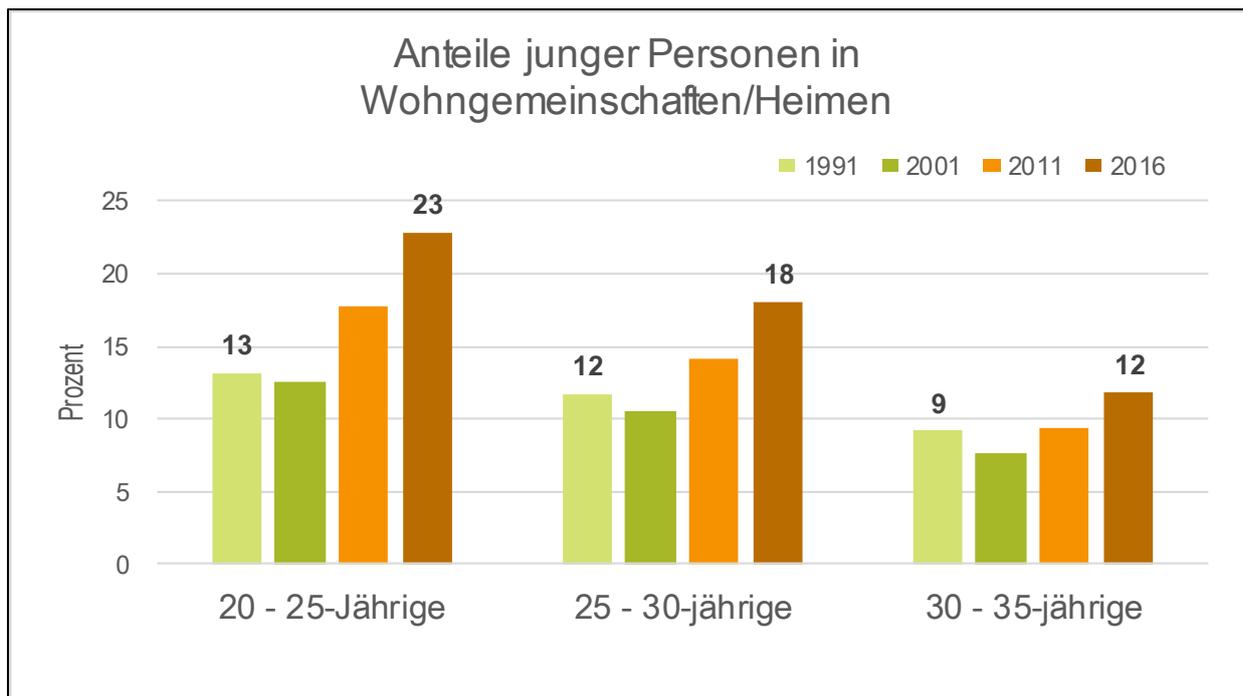
Das Geschäftsmodell lässt sich als produktives, professionelles Unternehmertum anstelle einer Vermögensverwaltung beschreiben. Während die gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften in Österreich ihre Einnahmen kontinuierlich in den Neubau reinvestieren, beteiligen sich die ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in Deutschland nur sehr zurückhaltend am Neubaugeschehen. Obwohl der Bestand der (ehemals) gemeinnützigen Wohnungen in Deutschland zehnmal so groß sei wie in Österreich, haben die Bauleistungen der jeweiligen Segmente in beiden Ländern in etwa dieselbe Bauleistung (in absoluten Zahlen). Mit anderen Worten: die Neubauaktivität der Gemeinnützigen in Österreich ist zehnmal stärker als bei den ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in Deutschland. Die mit der Gemeinnützigkeit verbundene Zweckbindung der Einnahmen – Verwendung für den Wohnungsbau – scheint also einen deutlichen Effekt zu haben.

Wien: Steigende Zahl von Wohngemeinschaften als Indikator für Wohnungsmangel

Eva Bauer beschreibt für Wien einen deutlichen Rückgang der Bauaktivitäten um das Jahr 2000, weil der Wohnungsmarkt als entspannt galt (2001: 8,7 Prozent Leerstand). Auf die in den Folgejahren einsetzende Zuwanderung konnte dann nicht kurzfristig durch eine verstärkte Wohnbauleistung reagiert werden, so dass die Leerstandsreserven nach wenigen Jahren aufgebraucht waren. Seit 2016 zeigen die Zahlen, dass die Zunahme der Haushaltszahlen im Vergleich zu den Einwohnerzahlen weniger stark ausfällt. Eva Bauer führt das auf einen Anstieg von Wohngemeinschaften zurück, die sich als Wohnform etablieren, nicht weil die Menschen zusammenwohnen wollen, sondern weil es nicht genügend leistbare Wohnungen gibt.

Insbesondere in den Altersgruppen der bis 35jährigen sind die Anteile von Personen, die in Wohngemeinschaften wohnen deutlich gestiegen. Von den 20 bis 25jährigen lebt fast jede Vierte 23 Prozent in einer Wohngemeinschaft, bei den 25 bis 30jährigen sind es 18 Prozent und selbst bei den 30 bis unter 35jährigen noch immer 12 Prozent. Eva Bauer sieht in den gestiegenen Zahlen von Zusammenlebenden vor allem eine Reaktion auf die gewachsenen Schwierigkeiten bei Zugang in eine eigenständige und leistbare Wohnung.

Grafik 3: Anteile von Personen in Wohngemeinschaften (Wien)



Quelle: Bauer 2018: 8

Wien: Privatvermieter mit den höchsten Mieten

Eva Bauer belegt mit ihren Daten, dass es deutliche Unterschiede der Mietpreise zwischen gewerblichen Anbietern, den gemeinnützigen Genossenschaften und den Gemeindewohnungen gibt. Zwischen 2010 und 2017 sind die Bestandsmieten in allen Wohnungsmarktsegmenten gestiegen, doch bei den privat vermieteten Wohnungen deutlich stärker als bei den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen und in den Gemeindewohnungen.

Noch deutlicher wird die mietpreisbremsende Wirkung beim Blick auf die Neuvermietungsmieten. Während bei den gemeinnützigen Wohnbauträgern die Neuvermietungsmiete (7,87 €/m²) durchschnittlich nur 8 Prozent über den Bestandsmieten liegt, erhöhen gewerbliche Vermieter*innen den Mietpreis bei der Neuvermietung (11,55 €/m²) im Durchschnitt um ein Drittel. Die günstigsten Neuvermietungsangebote gibt es nach wie vor im Gemeindewohnungsbau (7,54 €/m²). Die Wiener Daten belegen einerseits, wie deutlich sich das Geschäftsmodell und die Zielstellung von Wohnungsunternehmen auf die Mietgestaltung auswirkt, zeigen jedoch auch, wie sehr sich ein unregulierter Mietmarkt in Zeiten der Wohnungsknappheit von den sozialen Versorgungsbedarfen entkoppeln kann.

Tabelle 5: Mietentwicklung nach Wohnungsmarktsegmenten in Wien

	2010	2017	Anstieg 2010 - 2017
private Vermieter	6,80 €/m ²	8,70 €/m ²	+ 1,90 €/m ²
Gemeinnützige	6,30 €/m ²	7,30 €/m ²	+ 1,00 €/m ²
Gemeindewohnungen	5,60 €/m ²	6,40 €/m ²	+ 0,80 €/m ²

Quelle: Bauer 2018: 6

Gerade weil die Mieten bei den gemeinnützigen Genossenschaften und im Gemeindebau so günstig sind, ziehen dort nur sehr wenige Mieter*innen aus. Fast 70 Prozent aller Neuvermietungen finden im gewerblichen Bereich statt. In den gemeinnützigen Wohnungen liegt die Fluktuation zurzeit bei unter 5 Prozent, so dass dort nur ein kleiner Teil der Nachfrage nach leistbaren Wohnungen gedeckt werden kann.

Tabelle 6: Neuvermietungsmieten (bruttokalt) nach Wohnungsmarktsegmenten in Wien

	Neue Mietverträge	Bestandsmiete	Neuvermietung	Differenz
private Vermieter	41.000	8,70 €/m ²	11,55 €/m ²	+ 2,85 €/m ²
Gemeinnützige	9.000	7,30 €/m ²	7,87 €/m ²	+0,57 €/m ²
Gemeindewohnungen	10.000	6,40 €/m ²	7,54 €/m ²	+1,14 €/m ²

Quelle: Bauer 2018: 6

Der Mietpreisvergleich mit den in Berlin üblichen Angaben zu den Nettokaltmietpreisen der Wohnungen ist nicht ohne weiteres möglich, da zu den Nettokaltmieten in Österreich noch ein Steuerbetrag von etwa 10 Prozent zu zahlen ist und die Betriebskosten deutlich höher ausfallen. Dennoch ein Vergleich: Auf „Berliner Verhältnisse“ umgerechnet würden die

Neuvermietungsmieten (nettokalt) in Wien etwa 11 €/m² (privat) bzw. 6,50 €/m² (Gemeindewohnungen) entsprechen.

Wien: Steigende Neubauzahlen aber zu wenige leistbare Wohnungen

Auch im Bereich der Neubauaktivitäten kommt den gewerblichen Anbieter*innen eine zunehmend prägende Rolle zu.

Wurden Neubauwohnungen bis 2011 fast ausschließlich von gemeinnützigen Genossenschaften und dem Gemeindewohnbau errichtet oder im Rahmen von Förderprogrammen erstellt, so geht in den letzten Jahren der größte Teil der Neubauten auf privaten Bauaktivitäten zurück. Auffällig ist dabei ab 2016 der deutlich steigende Anteil von Eigentumswohnungen. Eva Bauer führt die Neubauaktivität der privaten Bauträger auf die verstärkte Investoren-Nachfrage nach Wohnungseigentum zurück. Da die Bauträger mit höheren Gewinnen bei Eigentumswohnungen und teuren Mietwohnungen rechnen können, haben sie sich fast vollständig aus der Förderung zurückgezogen.

Im Bereich des geförderten gemeinnützigen Wohnungsbaus gab es zudem eine gesetzliche Änderung, die für einen Teil der Wohnungen eine Kaufoption für die Mieter*innen einräumt, so dass die gemeinnützigen Wohnungen nach i.d.R. 10 Jahren unter bestimmten Auflagen in Wohneigentum überführt werden können. In welchem Ausmaß diese Option genutzt werden wird, lässt sich noch nicht abschätzen, da es diese Regelung noch relativ jung ist und keine ausreichenden Daten vorliegen. Durch die sogenannten Finanzierungsbeiträge (meist mehrere Tausend Euro pro Wohnung) ist auch der gemeinnützige Wohnungsneubau nicht für alle Einkommensgruppen erschwinglich und richtet sich vorrangig an Mieter*innen mit durchschnittlichen Einkommen oder solche, die auf finanzielle Unterstützung aus den Familien rechnen können.

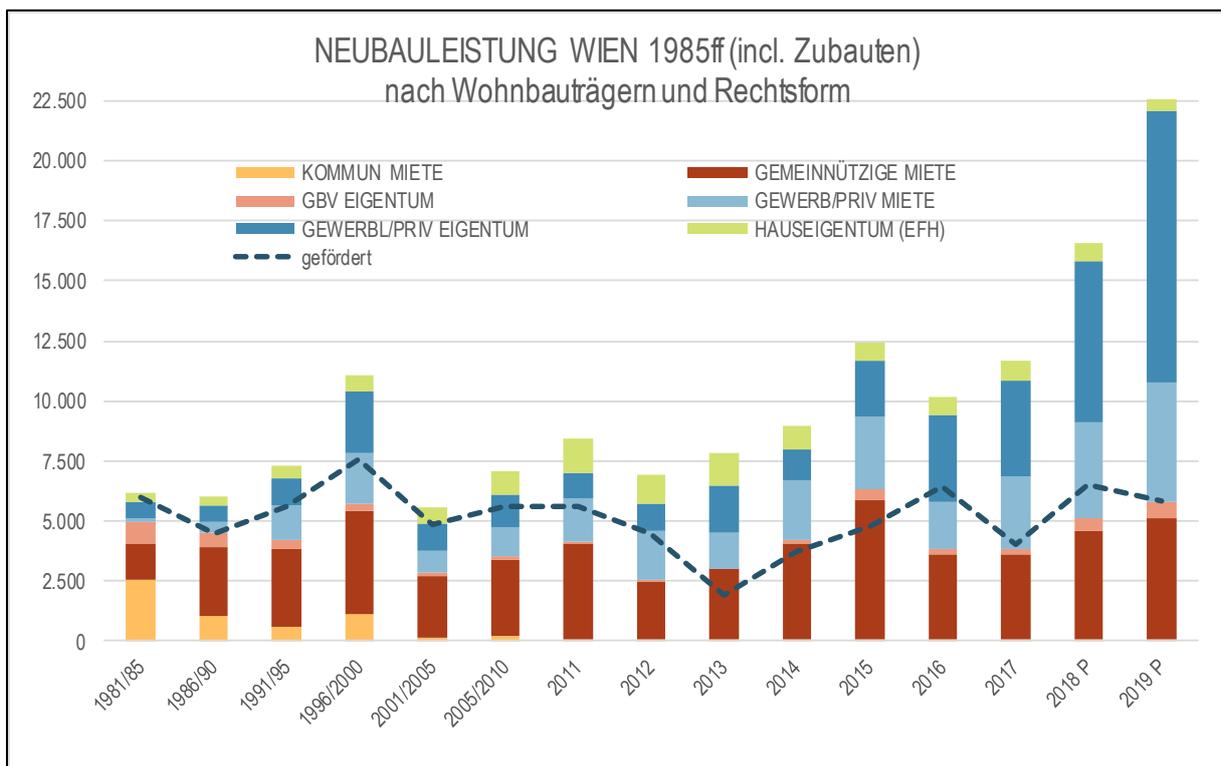
Gemeinnütziger Wohnbau kann trotz steigender Neubauleistung derzeit die Nachfrage nach leistbaren Wohnungen nicht befriedigen. Stärkstes Hemmnis sind die fehlenden bzw. teuren Grundstücke, deren Preise durch die gewerbliche Konkurrenz in die Höhe getrieben werden.

Insgesamt lässt sich für Wien feststellen: Die aktuellen Neubauaktivitäten hinken damit nicht nur der gewachsenen Nachfrage hinterher, sondern verschärfen auch den Mangel an

leistbaren Wohnungen für Haushalte mit durchschnittlichen und unterdurchschnittlichen Einkommen.

Mit Perspektive auf einen längeren Zeitraum zeigt sich eine besondere Qualität des gemeinnützigen Wohnbaus. Während private nur in Zeiten des angespannten Marktes in den Neubau investieren, bauen gemeinnützige immer. Gemeinnütziger Wohnbau zeichnet sich durch stete Bauleistung aus – auch in Perioden geringer Gewinnerwartungen. Der gewerblicher Wohnbau reagiert erst auf (starke) Preissteigerungen und bedient fast ausschließlich die zahlungskräftigere Nachfrage und ist zurzeit v.a. auf das Wohnungseigentum fokussiert.

Grafik 4: Baufertigstellungen in Wien seit den 1980er Jahren



Quelle: Bauer 2018: 7

Der gemeinnützige Wohnungsbau – so Eva Bauer – sei derzeit nicht in der Lage auf die deutlich gestiegene Nachfrage zu reagieren. Trotz steigender Neubaufertigstellungen gibt es nicht genug Wohnungen – Es fehlen dabei vor allem leistbare Wohnungen. Das Defizit betrifft dabei nicht nur die Armen, sondern auch viele junge Haushalte, die unter den

derzeitigen Bedingungen keine Wohnung finden. Hinderungsgrund dafür sind weniger die Finanzierungsmittel, als vielmehr der Zugang zu geeigneten Grundstücken. Insbesondere durch die Konkurrenz des gewerblichen Wohnbaus sind die Grundstückspreise deutlich gestiegen, so dass ein geförderter Wohnbau faktisch ausgeschlossen ist. Eine in Wien diskutierte – und inzwischen beschlossene – Novelle der Bauordnung, soll es zumindest für neu als Bauflächen ausgewiesene Gebiete ermöglichen, mit der Widmung nicht nur die vorrangige Nutzung für den geförderten Wohnbau, sondern auch einen Widmungspreis festzulegen.

3. Trends & Strategien der Berliner Wohnungspolitik

Katrin Lompscher, die Senatorin für Stadtentwicklung und Wohnen in Berlin, stellt die wesentlichen Kennzahlen der Berliner Wohnungsmarktentwicklung vor und beschreibt die aktuellen Herausforderungen für eine sozial ausgerichtete Wohnungspolitik.

Berlin: eruptive Entwicklung seit den 1990er Jahren

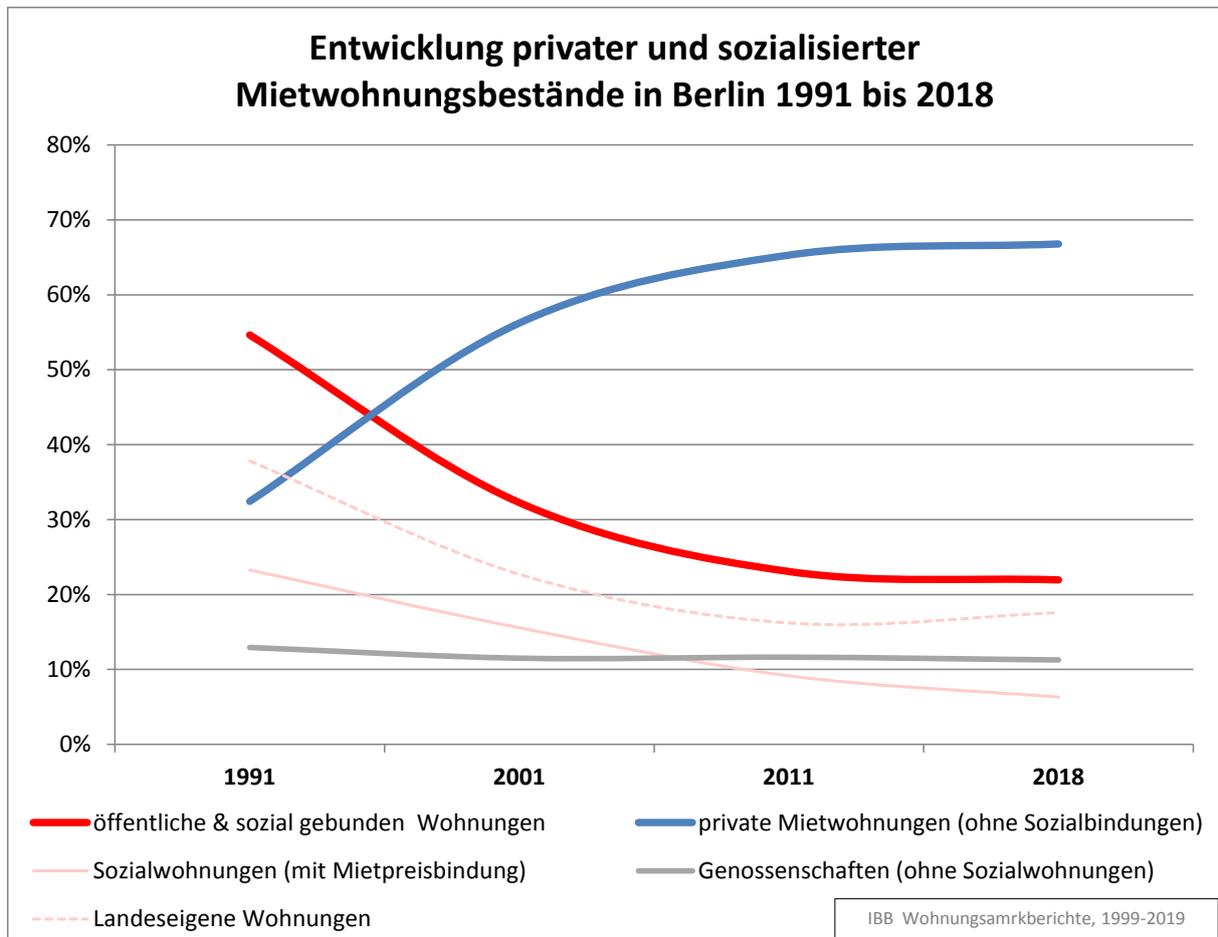
Katrin Lompscher unterstreicht in ihrem Vortrag zunächst den Effekt eines fehlenden gemeinnützigen Wohnungssektors mit einer stabilen Verstärkung von Neubauaktivitäten. Die Zahlen der fertiggestellten Wohnungen in Berlin verweisen auf eine eruptive Entwicklung in den ersten Jahren nach der Vereinigung.

Berlin hatte nach hohen Bauzahlen in den 1990ern eine ganze Dekade mit weniger als 5.000 fertiggestellten Wohnungen pro Jahr. Eine stete Wohnungsbauproduktion ist eine wichtige Voraussetzung für eine nachhaltige Stadtentwicklung und der „Ewigkeitsgedanke“ der Gemeinnützigkeit (durch den gesetzlichen Auftrag, die steuerliche Konstruktion und die Art der Mietpreisfindung) stellt dies sicher. Der Verlust der Gemeinnützigkeit in Deutschland 1990 ist in der Euphorie der Vereinigung in den öffentlichen Debatten unter den Tisch gefallen. Die Abschaffung der Gemeinnützigkeit war eine politische motivierte Zerschlagung des Sektors ohne wohnungswirtschaftliche Notwendigkeit. Die aktuellen Debatten um die Wiedereinführung der Gemeinnützigkeit freuen die Senatorin, weil damit letztendlich ein Bereich der Wohnungsversorgung geschaffen werden soll, der durch seinen gesetzlichen Auftrag und eine steuerliche Begünstigung dauerhaft leistbare und mietpreisgebremste Wohnungsbestände vorhalten sollen.

Durch die Überlagerung der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit und den Privatisierungen des öffentlichen Wohnungsbaus in den 1990er und 2000er Jahren hat sich in Berlin eine Dominanz des privaten Mietwohnungsmarktes durchgesetzt. Der Anteil von privat vermieteten Wohnungen ohne Mietpreis- und Belegungsbindung an allen Mietwohnungen in Berlin hat sich von 32 Prozent (1991) auf mittlerweile 67 Prozent (2018) erhöht. Der Anteil der öffentlichen und sozialgebundenen Bestände hat sich im selben Zeitraum von 55 Prozent (1991) auf 22 Prozent (2018) verringert. Statt 845.000 sozialregulierten Wohnungen (1991) stehen nur noch knapp 360.000 (2018) öffentliche und

sozialgebundenen Wohnungen für die soziale Wohnversorgung zur Verfügung. Hinzu kommt ein Bestand von etwa 185.000 genossenschaftlichen Wohnungen, die anders als in Österreich nicht gemeinnützig sind und sehr unterschiedliche Mietpreise aufweisen.

Grafik 5: Anteil privater und sozial gebundener Mietwohnungsbestände in Berlin



Quelle: IBB Wohnungsmarktberichte 1999 bis 2019

Eine Versorgung von leistbaren Wohnungen für Haushalte mit unterdurchschnittlichen Einkommen muss in Berlin auch im privat vermieteten Wohnungsmarktsegment durchgesetzt werden. Zurzeit erzielen über 650.000 Berliner Haushalte ein monatliches Einkommen von weniger als 80 Prozent des Medianeinkommens und sind auf Wohnungen mit unterdurchschnittlichen Mietpreisen angewiesen (SenSW 2019c: 77). Die 360.000 öffentlichen und sozial gebundenen Wohnungen allein können diesen Versorgungsbedarf nicht decken.

Berlin: Nachholbedarf beim Neubau erzwingt hohe Zielzahlen

Neben der sozialen Wohnversorgung stellt der große Nachholbedarf bei der Erstellung von Wohnungen eine zweite zentrale Herausforderung der Berliner Wohnungspolitik dar. Der planerische Neubaubedarf von 194.000 Neubauwohnungen von 2017 bis 2030 (ca. 11.500 p.a.) setzt sich aus einem Nachholbedarf (etwa 77.000 zu wenige Baufertigstellungen in der Vergangenheit) und dem prognostizierten Bevölkerungswachstum (117.000 neue Wohnungen für die Menschen, die zusätzlich nach Berlin kommen werden) zusammen. Um den Nachholbedarf möglichst schnell zu decken, hat die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen das ambitionierte Ziel von durchschnittlich 20.000 Baufertigstellungen pro Jahr bis 2021 ausgegeben. In den Folgejahren (2022 bis 2030) sollen dann 10.500 Wohnungen pro Jahr hinzukommen.

Tabelle 7: Neubauprognose 2017 bis 2030 (Berlin)

	Anzahl der Wohnungen		
	2017-2030	p.a. 2017-2021	p.a. 2022-2030
Nachholbedarf von 2013-2016	77.000	6.000 p.a.	6.000 p.a.
Bedarf aus Bevölkerungsprognose (inkl. Flüchtlinge)	117.000	14.000 p.a.	4.500 p.a.
Gesamter Neubaubedarf	194.000	20.000 p.a.	10.500 p.a.

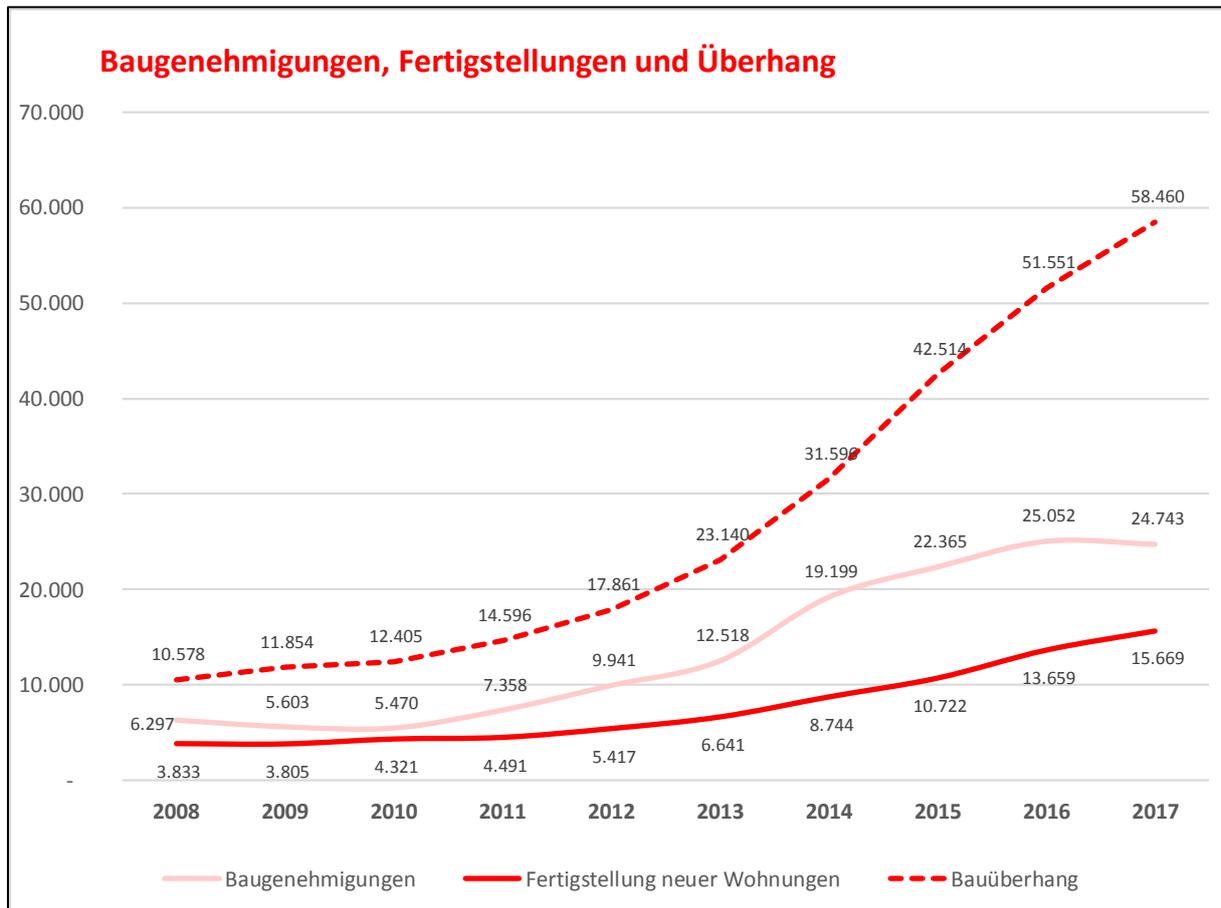
Quelle: Lompscher 2018: 7

Ein Blick auf die Genehmigungszahlen zeigt, dass zumindest die Zahl der jährlichen Baugenehmigungen seit 2014 deutlich gesteigert werden konnte und in den letzten Jahren bei etwa 25.000 Genehmigungen pro Jahr liegt. Da im Durchschnitt etwa 75 Prozent der Baugenehmigungen auch fertiggestellt werden¹ liegen diese Zahlen knapp unter den gesetzten Zielzahlen. Die Zahl der tatsächlich fertiggestellten Wohnungen hinkt jedoch den

¹ Eine Langzeitbetrachtung für Berlin zeigt, dass seit 1991 knapp 330.000 Baugenehmigungen zur Fertigstellung von 250.000 Wohnungen geführt hat – das entspricht einem Fertigstellungsanteil von über 75 Prozent.

Erwartungen deutlich hinterher. Erst im Jahr 2017 wurden erstmals seit fast zwei Jahrzehnten mehr als 15.000 Wohnungen in einem Jahr fertiggestellt.

Grafik 6: Baugenehmigungen und Baufertigstellungen in Berlin



Quelle: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019

Während es in der Presse oft heißt, die Senatorin baut keine Wohnungen, müsste es präziser heißen: Baugenehmigungen bauen keine Wohnungen. Auffällig ist der deutliche Anstieg der Zahlen des sogenannten „Bauüberhangs“ also der genehmigten Wohnungen, die noch nicht fertiggestellt wurden. Katrin Lompscher ging in ihrem Input davon aus, dass sich etwa zwei Drittel der insgesamt fast 60.000 Wohnungen im Überhang „im Bau“ befinden – für die dennoch große Zahl an etwa 20.000 Wohnungen, die trotz Genehmigung nicht gebaut werden, gibt es bisher keine schlüssigen Erklärungen. Katrin Lompscher verweist auf drei mögliche Gründe: a) die Spekulation auf lukrative Preissteigerungen durch den Verkauf von Grundstücken zu noch höheren Preisen, b) die Umplanung von Bauprojekten angesichts der

dynamischen Veränderungen von Ertrags Erwartungen (z.B. von Wohnnutzungen in Gewerbenutzungen) sowie c) die beschränkten Kapazitäten der Bauwirtschaft.

Eskalation der Mietpreise und Verdrängungsdruck

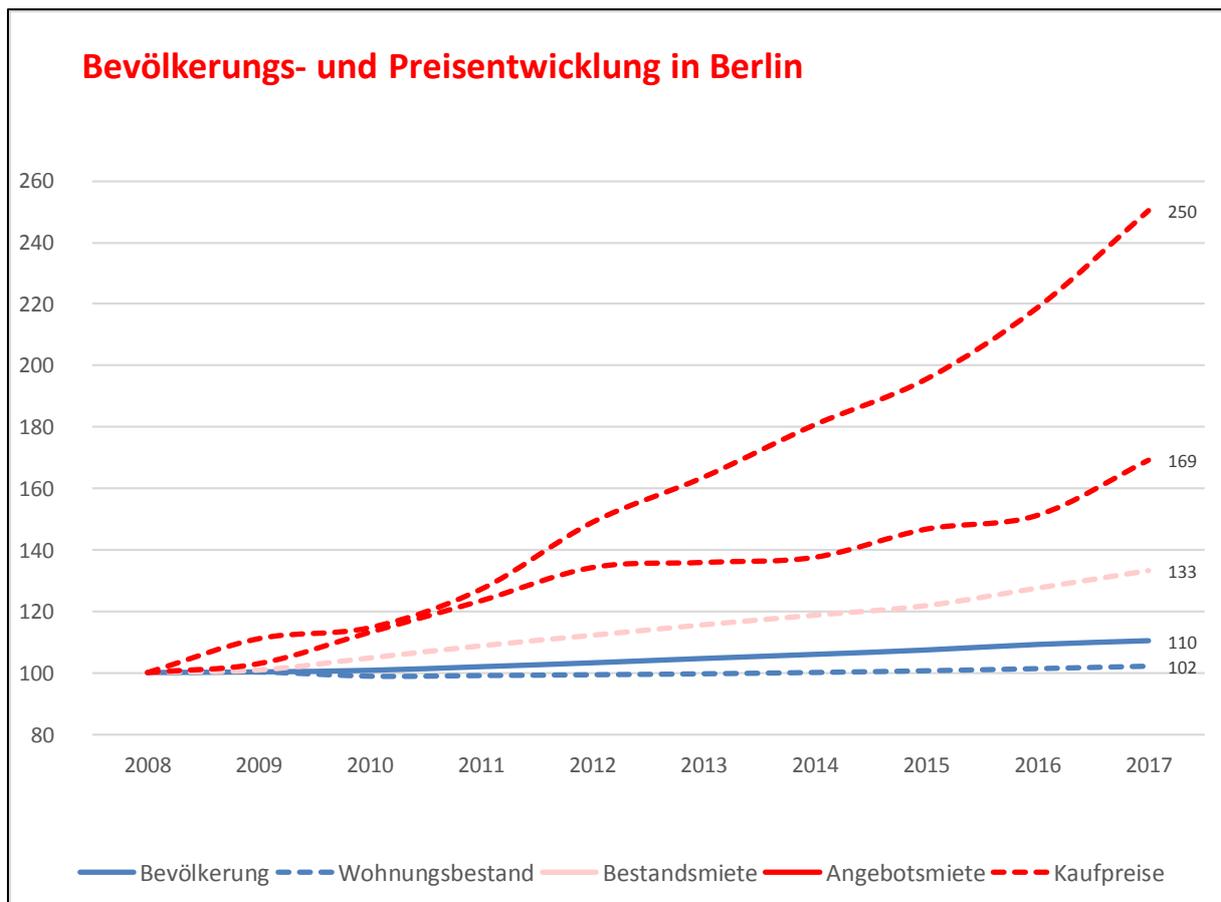
Eine dritte Herausforderung der Berliner Wohnungspolitik sind die rasch steigenden Mieten im Bestand und im Angebot, die über die Innenstadtviertel hinaus Verdrängungsdynamiken ausgelöst haben.

Unabhängig von der Notwendigkeit zur Bestandserweiterung durch Neubauten bleibt festzuhalten, dass auch im Jahr 2030 über 90 Prozent der dann vorhandenen Wohnungen schon heute bestehen. Der mit Abstand größte Teil der Wohnungsversorgung wird in den aktuellen Bestandswohnungen erfüllt – deshalb kommt dem Umgang mit dem Bestand auch eine so entscheidende Aufgabe bei der Ausgestaltung der Wohnungspolitik zu.

Steigende Mieten werden oft und mit großer Überzeugung auf die Anspannung von Wohnungsmärkten zurückgeführt: Übersteigt die Nachfrage das Angebot – so die Argumentation – steigen die Preise. Doch die Daten zur Mietpreisentwicklung in Berlin zeigen, dass sich die Preisentwicklung von der Bevölkerungsentwicklung entkoppelt hat und insbesondere in den Bereichen der Neuvermietungsmieten und der Kaufpreise für Eigentumswohnungen extreme Steigerungen zu verzeichnen sind, die vor allem auf die gestiegene Ertrags Erwartung und die Finanzialisierung des Wohnungsmarktes zurückzuführen sind.

Während die die Bevölkerungszahl in den zehn Jahren zwischen 2008 und 2017 um 10 Prozent gestiegen ist, konnte der Wohnungsbestand um lediglich 2 Prozent erweitert werden. Die Entwicklung der Miet- und Kaufpreise zeigt deutlich dynamischere Steigerungen: Die Bestandsmieten sind im selben Zeitraum um 33 Prozent gestiegen, die Angebotsmieten um 69 Prozent und die Kaufpreise für Eigentumswohnungen sogar um 250 Prozent.

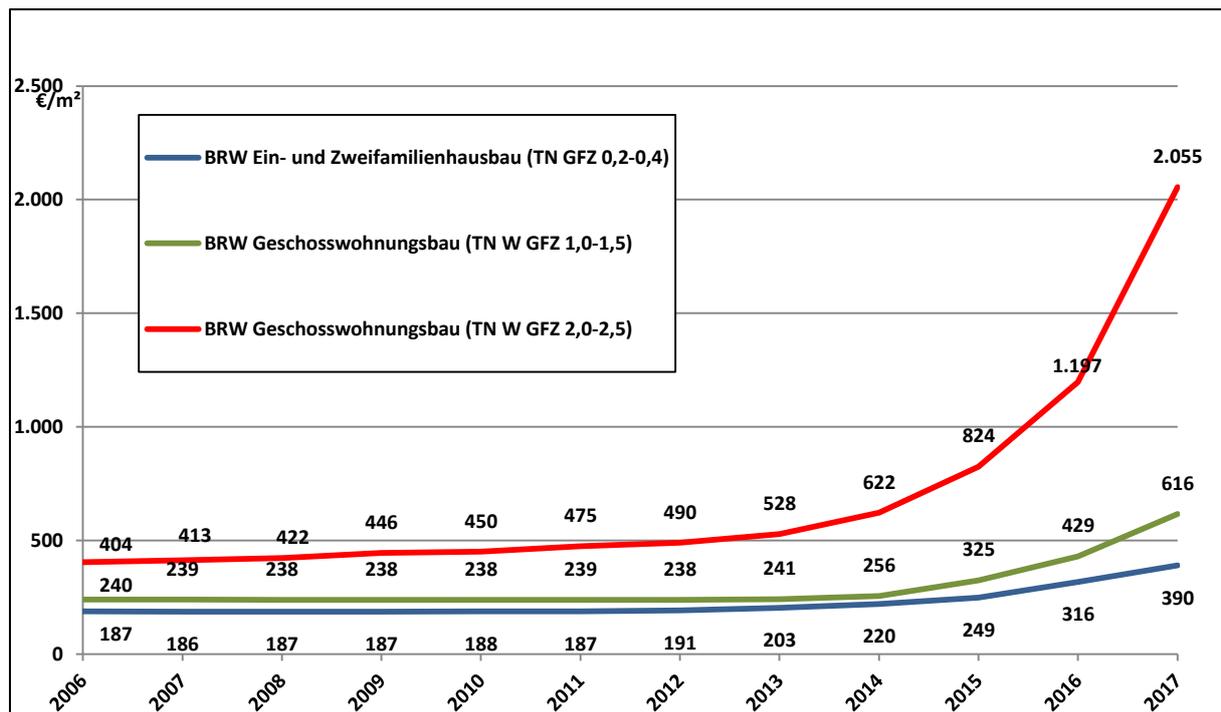
Grafik 7 Bevölkerung, Wohnungsbestand und Preisentwicklung



Quelle: IBB 2009 bis 2019

Die gestiegene Ertragserwartung immobilienwirtschaftlicher Investitionen in Berlin spiegelt sich auch in den Grundstückpreisen wider. Seit 2013 haben sich Bodenrichtwerte insbesondere für Grundstücke, die für den Geschosswohnungsbau geeignet sind, fast vervierfacht. In den sieben Jahren von 2006 bis 2013 sind die Bodenrichtwerte von 404 auf 528 €/m² gestiegen – das entspricht einer durchschnittlichen Steigerung um 18 €/m² (+4% p.a.) pro Jahr. In den vier Jahren zwischen 2013 bis 2017 sind die Bodenrichtwerte von 528 auf 2.055 €/m² gestiegen. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 382 €/m² (+44% p.a.). Investoren, die ihre Grundstücke liegenlassen, können diese zurzeit nach zwei bis drei Jahren mit dem doppelten Preis weiterverkaufen.

Grafik 8: Entwicklung der Bodenrichtwerte in Berlin (unbebaute Grundstücke in €/m²)



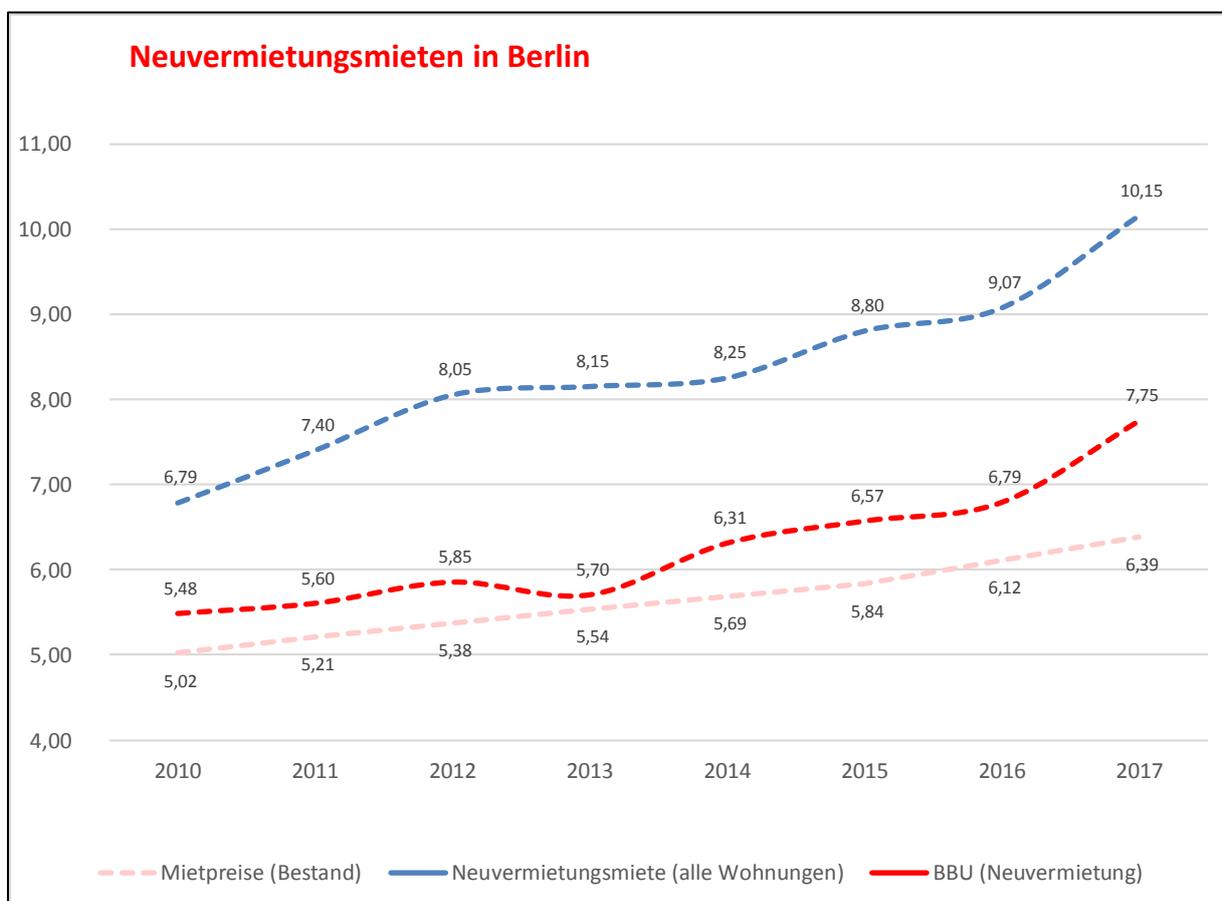
Quelle: Lompscher 2018: 5, GAA 2018: 86 ff

Anstieg der Neuvertragsmieten in allen Segmenten

Ein Vergleich von Bestands- und Angebotsmieten in Berlin zeigt eine wachsende Entkopplung zwischen den beiden Werten. Obwohl auch die Bestandsmieten zwischen 2010 und 2017 von 5,02 auf 6,39 €/m² gestiegen sind (+ 27%) hat sich der Abstand zu den Neuvermietungsmieten deutlich erhöht. Mit einem Anstieg um knapp 50 Prozent (von 6,79 auf 10,15 €/m²) sind die Neuvermietungsmieten deutlich schneller gestiegen. Selbst die großen Wohnungsunternehmen des BBU (Verband der Berlin Brandenburger Wohnungsunternehmen), in denen neben den landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften und den Genossenschaften auch die ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen organisiert sind, tragen nur noch teilweise zu einer sozialen Wohnversorgung bei. Die Neuvermietungsmieten der BBU-Mitgliedsunternehmen sind zwischen 2010 und 2017 von 5,48 auf 7,25 €/m² gestiegen (+ 41 Prozent) und haben damit fast dieselben Steigerungsraten wie die Neuvermietungen in privat bewirtschafteten Wohnungen. Auffällig ist, dass sich die Neuvermietungsmieten der BBU-Unternehmen immer stärker von den Bestandsmieten entfernen. Lagen die BBU-Neuvermietungen noch im Jahr 2010 lediglich 9

Prozent über den Bestandsmieten – sind es im Jahr 2017 schon 21 Prozent. Orientierungsmaßstab der BBU-Neuvermietungen scheinen die Marktmieten zu sein: Fast im gesamten Zeitraum liegen die BBU-Neuvermietungsmieten etwa 25 Prozent unter den freifinanzierten Neuvermietungszahlen. Deutlich ist, dass sich seit 2013 auch die BBU-Neuvermietungen immer stärker von den Bestandsmieten entkoppeln und mit den nun aufgerufenen Preisen nur noch einen sehr begrenzten Beitrag für die Wohnversorgung von Haushalten mit geringen Einkommen leisten.

Grafik 9: Neuvermietungsmieten in Berlin



Quelle: IBB 2009 bis 2019

Damit steht die Entwicklung in Berlin in einem deutlichen Gegensatz zur Wiener Situation, in der die gemeinnützigen Genossenschaften und der Gemeindewohnungsbau bei der Neuvermietung auf größere Mietsprünge verzichten und teilweise sogar Mieten unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete anbieten. Insbesondere, wenn die zwar steigenden

Neubauaktivitäten nur einen begrenzten Versorgungsauftrag leisten können, kommt der Mietgestaltung im Bestand die entscheidende Rolle bei der sozialen Wohnversorgung zu.

Berliner Instrumente für eine Soziale Wohnversorgung

Katrin Lompscher benennt vier Instrumente mit denen eine soziale Wohnungspolitik gestaltet werden kann: a) die Ausrichtung der Wohnungsbaugesellschaften auf einen Soziale Wohnversorgung, b) die Liegenschaftspolitik als Voraussetzung für einen öffentlichen und leistbaren Wohnungsbau, c) die Wohnraumförderung zur Sicherung von Sozialbindungen und leistbaren Mieten und d) das Planungsrecht.

Hohe Anforderungen an die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften

Die öffentlichen Wohnungsbauunternehmen in Berlin und der Gemeindewohnungsbaus sowie der Gemeinnützigkeit in Wien haben ähnliche historische Wurzeln und entstammen aus den Wohnungsreformbewegungen des späten 19. Jahrhunderts und der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg.

Auch die sechs landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften haben zum Teil eine Unternehmensgeschichte, die bis in die Zeit der Wohnungsreform und der Weimarer Republik zurückreicht (z.B. Gründung der Gewobag 1919 oder der Gesobau im Jahr 1900). Die sechs landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften sind der Restbestand einer größeren und ausdifferenzierteren öffentlichen Wohnungswirtschaft in Berlin. Zum einen wurden zwei öffentliche Unternehmen (Gehag, GSW) verkauft (insgesamt wurden über 300.000 Wohnungen im Rahmen der Restitution, der Altschuldenhilfegesetze und der Berliner Verkaufsentscheidungen privatisiert), zum anderen wurde in den 1990er Jahren 14 öffentlichen Wohnungsbaugesellschaften im Rahmen von sogenannten "In-Sich-Verkäufen" zu größeren Unternehmen zusammengelegt, um die dabei anfallenden „Kaufpreise“ an das Land Berlin abzuführen. Die Folgen dieser haushaltspolitischen Auspressung des öffentlichen Wohnungsbaus wirken sich bis heute auf die wirtschaftliche Situation der Unternehmen aus. Denn die Abführungen der „Kaufpreise“ an das Land Berlin wurde mit Krediten finanziert, die einen enormen Druck auf die Bewirtschaftung ausübten.

Seit 2010 setzt die Berliner Politik auf einen Privatisierungsstopp und die Ausweitung der Wohnungsbestände der landeseigenen Wohnungsunternehmen. Die Zahl der öffentlichen Wohnungen ist leicht gewachsen und liegt zurzeit bei etwa 300.000 Wohnungen (das sind etwa 16 Prozent des gesamtstädtischen Wohnungsbestandes).

Grafik 10: Entwicklung des öffentlichen Wohnungsbestandes in Berlin



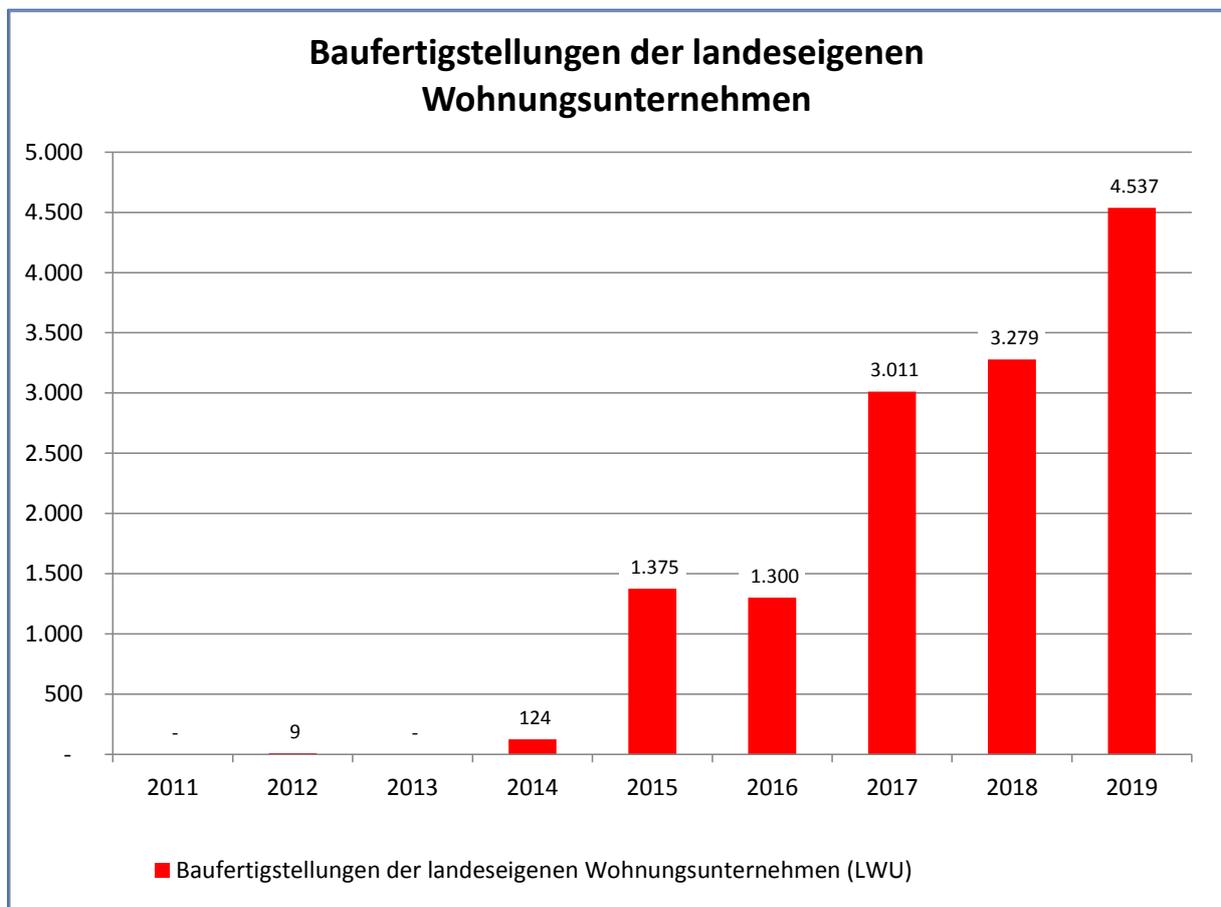
Quelle: Lompscher 2018: 11

Die rot-rot-grüne Landesregierung sieht die Landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften als das zentrale Instrument an, um die wohnungspolitischen Ambitionen umzusetzen. In der Koalitionsvereinbarung (2016) wurden unter anderem die folgenden Ziele vereinbart:

- Erweiterung des Wohnungsbestands auf 360.000 WE bis Ende 2021 durch Neubau und Ankauf.
- Errichtung von insgesamt 6.000 Neubauwohnungen p.a. (davon 50 % als geförderter Wohnraum zu 6,50 €/qm, freifinanzierte Wohnungen werden zu durchschnittlichen Nettokaltmieten von unter 10 €/qm angeboten.
- Soziales Vermietungskonzept: Wiedervermietung erfolgt zu 60% an WBS-Haushalte

Bisher konnten die Neubauziele noch nicht erreicht werden. Trotz eines deutlichen Anstiegs der öffentlichen Bauleistungen wurde die Zielgröße von 6.000 Wohnungen pro Jahr in den letzten Jahren deutlich verfehlt.

Grafik 11: Neubautätigkeit landeseigener Wohnungsbaugesellschaften



Auch 2019 blieb die Bauleistung der landeseigenen Wohnungsunternehmen trotz einer Steigerung auf über 4.500 Baufertigstellungen unter den Zielzahlen. Doch viele Bauprojekte wurden bereits begonnen, so dass in den darauffolgenden Jahren mit deutlichen Steigerungen gerechnet werden kann.

Ein Baustein für die Stärkung des sozialen Neubaus ist die Minimierung der mit den Bauprojekten oft verbundenen Konflikte. Die Kooperationsvereinbarung „Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung“ enthält deshalb **drei Prinzipien für Beteiligung bei Neubauvorhaben:**

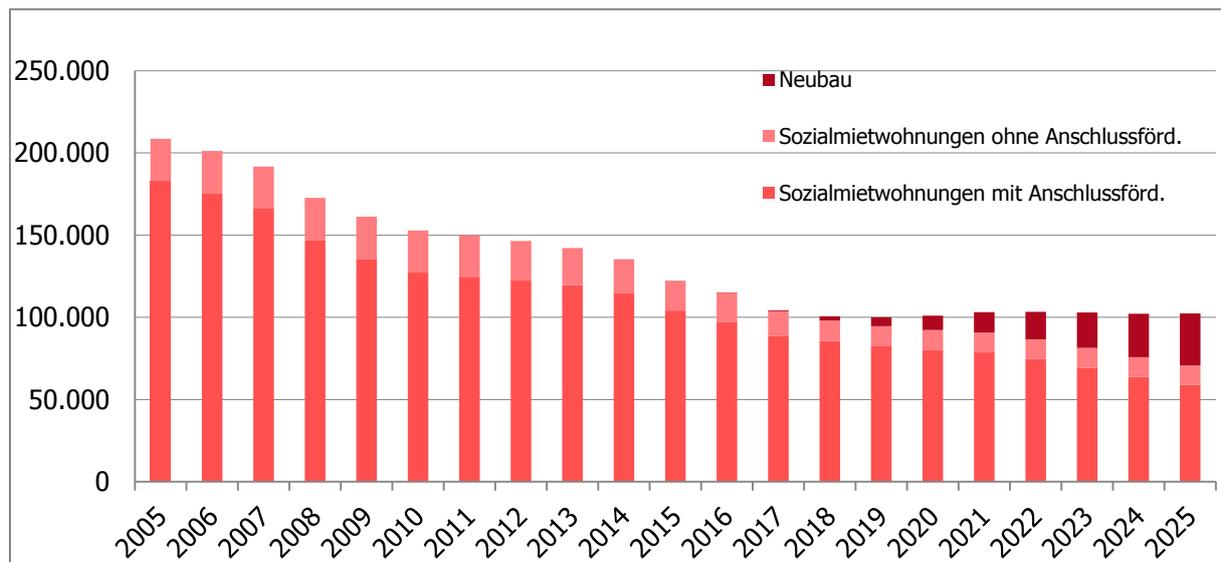
- Bei umstrittenen Bauvorhaben erfolgt eine städtebauliche und architektonische Qualifizierung mit Bebauungsvarianten.
- Unternehmen sollen den Nutzen eines Bauvorhabens für das Quartier und die Nachbarschaft darstellen.
- Bei Konflikten erfolgt die Einrichtung projektbegleitender Gremien mit Anwohner*innen und lokalen Akteur*innen.

Sozialwohnungen im Neubau schaffen und im Bestand erhalten

Mit einer Übersicht der geförderten Baufertigstellungen in den 1990er Jahren zeigt Katrin Lompscher, dass es eine verwirrende Vielfalt an Förderprogrammen gab insgesamt (Präsentation Katrin Lompscher, S. 15). In mindestens neun verschiedenen Förderlinien wurden über 95.000 Bewilligungen für die Vergabe von Fördergeldern gegeben. Bei insgesamt knapp über 150.000 fertiggestellten Wohnungen in der Dekade (1991 bis 2000) entsprach das einer Förderquote von über 60 Prozent.

Auffällig seit den 1990er Jahren ist eine deutliche Diskontinuität von Bevölkerungsentwicklung, Bautätigkeit und Wohnraumförderung. Selbst in den Jahren des absoluten Bevölkerungsrückgangs (1995 bis 1998) wurden zeitweise über 10.000 Wohnungen gefördert. In den Folgejahren ab 1999 – als die Bevölkerung dann wieder deutlich stieg – wurde die Förderung dann komplett eingestellt. Im Ergebnis dieser wenig nachhaltigen Förderpraxis in der Vergangenheit und auch, weil es keine Dauerbindungen gibt, hat sich der Bestand an Sozialwohnungen seither erheblich verringert. Allein im Zeitraum zwischen 2005 und 2017 hat sich der Bestand der Sozialwohnungen von über 200.000 auf etwa 100.000 Wohnungen halbiert. Die jetzt aufgelegten Förderprogramme werden in den kommenden Jahren gerade einmal ausreichen, um die künftigen Abgänge aus der Förderung zu kompensieren.

Grafik 12: Entwicklung der Bestände des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin



Quelle Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018b: 12

Katrin Lompscher verweist auf den „langen Atem“, den die Wohnungspolitik braucht. Der Wiedereinstieg in die Wohnraumförderung zeige deutlich, dass allein die Bewilligung von Fördergeldern noch keine Wohnung baut. Von den über 6.600 Förderbewilligungen seit 2014 wurden Stand Mitte 2018 erst 1.065 fertiggestellt (16%). In 2.500 Wohnungen wurde immerhin schon der Bau begonnen (38%) – doch in fast die Hälfte der genehmigten Förderwohnungen steht noch vor dem Baubeginn (Lompscher 2018: 21)

Neubau ist nicht alles: Neue Modernisierungsförderung für mehr Bindungen

Da die Neubauförderung gerade ausreichen wird, um den Bestand von etwa 100.000 Sozialwohnungen in Berlin (etwa 5 Prozent des Wohnungsbestandes) nicht weiter schrumpfen zu lassen, wurden auch wieder Modernisierungsprogramme zur Sicherung von günstigen Mieten im Bestand eingeführt, um die Verdrängung im Zuge von Modernisierungsmaßnahmen zu verhindern. Mit insgesamt 52 Mio. € aus dem SIWANA-Fonds (Sondervermögens Infrastruktur der Wachsenden Stadt und Nachhaltigkeit) sollen Modernisierungsmaßnahmen mit zinslosen Darlehen und Baukostenzuschüssen (25 bis 30%) gefördert werden. Mit der Förderung verbunden sind 15 Jahre Belegungsbindungen, die zu einer Wiedervermietung an WBS-berechtigte Haushalte verpflichten. Die Mieten nach der Modernisierung dürfen 30 Prozent des Einkommens nicht überschreiten und maximal bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete (Mietspiegel) erhöht werden (Lompscher 2018: 22).

Liegenschaftspolitik

Die Liegenschaftspolitik ist der Flaschenhals für die Neubauziele, denn ohne Grundstücke keine Bauprojekte – hier müssen noch in der laufenden Legislaturperiode die Voraussetzungen geschaffen werden. Um die Neubauziele der landeseigenen Wohnungsunternehmen zu erreichen, sind verschiedene Voraussetzungen zu schaffen. Von grundlegender Bedeutung sind vor allem die Grundstücke, auf denen gebaut werden kann. Bisher wurden unter rot-rot-grün 172 landeseigenen Grundstücke für Wohnungsneubau an die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften übertragen. Strategien für eine aktive Ankaufpolitik werden inzwischen diskutiert.

Planungsrecht

Im Vergleich zu Wien setzt das Planungsrecht in Deutschland nicht auf die förmliche Festlegung von Sozialen Wohnbaugebieten, wie es mit der neuen Widmungskategorie in Wien zurzeit versucht wird, sondern auf die Sozialbauquoten, die bei Projekten mit neuem Baurecht eingehalten werden müssen. In Bezug auf die soziale Wohnversorgung geht Katrin Lomscher vor allem auf die Praxis der Kooperative Baulandplanung ein: In Gebieten mit Bebauungsplan können 30 Prozent auf Sozialen Wohnungsbau verpflichtet werden. Eine der ersten Amtshandlungen von Rot-Rot-Grün war die Sozialquote für solche Neubauprojekte von 25 Prozent der Wohnungen auf 30 Prozent der Fläche zu erhöhen. Die 30 Prozent Sozialwohnungen entsprechen zurzeit auch der von den Gerichten als zulässig bestätigten Sozialquote von privaten Neubauprojekten.

Darüber hinaus gibt es im BauGB die Möglichkeit eine Baugebietskategorie für den Sozialen Wohnungsbau festsetzen: §9 Abs.1 BauGB heißt es: „Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden ... (7) die Flächen, auf denen ganz oder teilweise nur Wohngebäude, die mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gefördert werden könnten, errichtet werden dürfen“. Bisher sei diese Baugebietskategorie von noch keiner Kommune genutzt wurden und Katrin Lomscher deutet mit dem Hinweis auf die Berliner Experimentierfreundlichkeit an, dass die Möglichkeiten dieses Instrumentes ausgelotet werden könnten.

Besondere Herausforderungen in Berlin

Katrin Lompscher verweist auf das Problem der räumlich ungleichen Verteilung landeseigener Wohnungen in Berlin: „Wir haben im Berliner Südwesten Stadtteile, in denen es praktisch keine öffentlichen Wohnungen, gibt, weil dort die Bestände der Gehag und der GSW verkauft wurden. Auf der anderen Seite gibt es Stadtbezirke wie Lichtenberg, in denen wir „Wiener Verhältnisse“ haben, hier werden etwa die Hälfte der Wohnungen von der HOWOGE verwaltet und noch ein zusätzliches Drittel von Genossenschaften.“ Diese Unwucht in der Verteilung der öffentlichen Wohnungsbestände sei eine besondere Herausforderung bei der räumlichen Steuerung der Neubauplanung in Berlin: „In Gebieten, in denen es besonders wenig gibt, wollen wir besonders aktiv sein – und das ist besonders schwer.“

4. Förderprogramme in Wien und Berlin

In beiden Städten werden leistbare Wohnungen auch im Rahmen von Förderprogrammen erstellt. Während Wien auf eine Kontinuität im Bau von leistbaren Wohnungen durch die Gemeinde oder die Förderprogramme gesetzt hat, werden in Berlin erst seit 2015 wieder Neubauten gefördert. Durch die in Österreich weiterhin bestehende Gemeinnützigkeit im Bereich des Wohnens (in der BRD wurde sie 1989 abgeschafft) sowie weiteren Besonderheiten in der Fördersystematik unterscheiden sich die Förderprogramme in ihren Strukturen und Effekten deutlich.

4.1. Wiener Förderprogramme

Daniel Glaser der in der Magistratsabteilung 50 der Stadt Wien für Wohnbauforschung und Internationale Beziehungen zuständig ist, gibt einen Überblick der aktuellen Förderprogramme in Wien.

Ziele und Zielgruppen der Wohnbauförderung

Um das Wiener System zu verstehen, hilft ein Blick auf die Zielsetzung des geförderten Wohnbaus in Wien. In den gesetzlichen Vorlagen und auch in den Verordnungstexten wird der „Wohnbau für breite Schichten der Bevölkerung“ als explizites Ziel formuliert. Das Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz (WWFSG 1989) adressiert dabei ein weites Spektrum an Förderoptionen:

„Das Land Wien fördert die Errichtung von Wohnhäusern, Wohnungen, Heimen, Eigenheimen und Kleingartenwohnhäusern durch Neubau, Zubau, Einbau oder Umbau. [...] Geförderte Wohnungen dürfen nur von begünstigten Personen in Benützung genommen werden [...] deren jährliches Einkommen (Haushaltseinkommen) das höchstzulässige Jahreseinkommen nicht übersteigt.“ (Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz – WWFSG 1989 §1 und 11)

Gefördert werden können verschiedene Maßnahmen (Neubau, Zubau, Einbau oder Umbau) in sehr unterschiedliche Kontexten (Wohnhäuser, Wohnungen, Heime, Eigenheime und Kleingartenwohnhäuser). Die Einkommensgrenzen der „begünstigten“ Haushalte liegen weit

über den Medianeinkommen, so dass auch die Mittelschicht und sogar die obere Mittelschicht von den Förderprogrammen profitieren kann.

Tabelle 8: Einkommensgrenzen für begünstigte der Wohnbauförderung in Wien

Haushaltsgröße	Einkommensgrenzen		Median-Einkommen*
	Netto-Jahres-Einkommen	Prozent des Medianeinkommens	
1 Person	€ 45.510	205 %	€ 22.264
2 Personen	€ 67.820	200 %	€ 33.369
3 Personen (2 Erw. + 1 Kind ü. 14 Jahre.)	€ 76.750	190 %	€ 40.075
4 Personen (2 Erw. + 2 Kind ü. 14 Jahre.)	€ 85.670	155 %	€ 55.660
für jede weitere Person	€ 5.000		

** *Medianeinkommen* auf Basis des äquivalisierten Haushaltsnettoeinkommen

Quelle: Glaser 2018: 7

Aufgrund dieser sehr hohen Einkommensgrenzen, die in Wien den Zugang zum geförderten Wohnbau grundlegend steuern, ist die konkrete Umsetzung von Förderprojekten immer auch ein Balanceakt zwischen sozialer Treffsicherheit und sozialer Durchmischung in den geförderten Wohnungsbeständen. Die Stadt Wien hat in den letzten Jahren verstärkt nach Wegen gesucht, um beiden Zielsetzungen gerecht zu werden. Mit nachgeschaltete Vergabekriterien soll der nach den Einkommenskriterien breite Zugang zielgerichteter gesteuert werden. Dazu wurden unterschiedliche Fördermodelle, Förderschienen und Förderwege entwickelt, die auf verschiedene Zielgruppen ausgerichtet sind. Insbesondere Haushalte mit geringeren Einkommen werden dabei durch zusätzliche Förderungen („Superförderung“) von den relativ hohen Finanzierungsbeiträgen entlastet.

Fördersystematik der Wiener Wohnbauförderung

Die Fördersystematik in Wien basiert auf eine Kappung von Bau- und Grundstückskosten, der Zahlung von Förderdarlehn, einem Finanzierungsbeitrag durch die Mieterinnen und Mieter und dem Kostenmietprinzip.

Als maximale Baukosten werde zurzeit 1.800 €/m² anerkannt². Die maximalen Grundstückskosten für Projekte des geförderten Wohnbaus sind auf maximal 300 €/m² Nutzfläche begrenzt, so dass die Gesamtkosten der geförderten Wohnungen 2.100 €/m² nicht überschreiten.

Das **Hauptförderprogramm** sieht ein Förderdarlehn mit einer Laufzeit von 35 Jahren in der Höhe von 510 € bis 700 € vor und beteiligt die Mieterinnen und Mieter mit einem sogenannten Finanzierungsbeitrag von 500 €/m² an der Refinanzierung. Die aus Eigenmitteln oder Bankkrediten zu finanzierende Restsumme beträgt so lediglich 900 €/m².

Die für den Refinanzierungszeitraum festgelegte Nettokaltmiete von 4,78 €/m² wird zunächst fast vollständig zur Tilgung der Bankkredite eingesetzt, so dass die 900 €/m² innerhalb von etwa 20 Jahren vollständig getilgt werden können. Anschließend wird der Nettokaltmieterbetrag genutzt, um innerhalb der nächsten Jahre das Förderdarlehn vollständig zurückzuzahlen.

Zusätzlich zur festgelegten „Refinanzierungsmiete“ (4,78 €/m²) ist noch ein „Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag“ in der Höhe von 0,70 €/m² zu entrichten, so dass mit dem Steueraufschlag die tatsächlich zu entrichtende Nettokaltmiete bei etwa 6,20 €/m² liegt. Dieser Mietbetrag ist fest fixiert und anders als in den meisten deutschen Förderprogrammen sind keine Mietsteigerungen vorgesehen.

Diese dauerhaft günstige Miete setzt im Modell der Hauptförderung jedoch einen erheblichen Finanzierungsbeitrag der Mieterinnen und Mieter voraus. Eine Familien in einer 85m² großen Wohnung würde dauerhaft einen Mietpreis von etwa 570 € (nettokalt) pro Monat zahlen, hätte aber auch über 40.000 Euro an Eigenmitteln aufzubringen.

² Wohnbauinvestitionen sind in Österreich steuerfrei – und wird durch einen 10-prozentigen Steuerbetrag mit der Mietzahlung ausgeglichen. Wegen dieser anderen steuerlichen Betrachtung von bauwirtschaftlichen Investitionen in Österreich entspricht das unter Berliner Bedingungen einem Baukostenumfang von knapp 2.000 €/m²).

Eine **Superförderung** wird von der Stadt Wien eingesetzt, um auch Haushalten mit geringen Einkommen den Zugang zum geförderten Wohnbau zu ermöglichen, die aufgrund ihrer Einkommenssituation keine Chance haben, den hohen Finanzierungsbeitrag zu zahlen. Liegen die entsprechenden Einkommensvoraussetzungen vor, verringern sich die Finanzierungsbeiträge durch die Superförderung auf 60 €/m² bzw. 70 €/m². Für die 85m² Beispielwohnung würde sich die Einmalzahlung der Mieterinnen und Mieter dadurch auf weniger als 6.000 € reduzieren. Im Gegenzug steigt jedoch der monatliche Mietbetrag um ca. 1,50 €/m², da für die Rückzahlung des Eigenkapitalersatzdarlehns (0,70 €/m²) und einen „Baurechtszins“ (0,80 €/m²) zusätzliche Kosten berechnet werden. Die Nettokaltmiete steigt so auf dauerhaft 8,38 €/m² und würde in der Beispielwohnung mit 85m² einer Monatsmiete von knapp 710 € entsprechen. Bei Haushalten mit geringen Einkommen reduziert sich der Rückzahlungsbetrag für das Eigenkapitalersatzdarlehn bis hin zu einer vollständigen Stundung der Rückzahlungsbeträge, so dass die Mieten dann bei 6,20 €/m² (nettokalt) liegen.

Die **SMART-Wohnungen** werden ebenfalls mit der Superförderung unterstützt und unterliegen zusätzlichen Begrenzungen der Wohnungsgrößen. So sind die Quadratmeterpreis mit den Superförderwohnungen für die unteren Einkommensgrenzen vergleichbar, doch die Gesamtkosten der Wohnungen werden deutlich günstiger. Eine junge Familie würde im SMART-Wohnprogramm auf etwa 70 m² leben und eine monatliche Nettokaltmiete von 585 Euro zahlen.

Um eine soziale Mischung in den geförderten Objekten sicherzustellen, beträgt der Anteil der SMART-Wohnungen in den aktuellen Förderprojekten etwa 30 Prozent, so dass innerhalb der sehr breiten Einkommensspannen für die geförderten Wohnungen eine Bewohnerschaft mit unterschiedlichen Einkommen entsteht.

Tabelle 9: Übersicht der Förderprogramme

	Darlehen	Finanzierungsbeitrag	Sonstige Bedingungen	Nettokaltmiete ³	Vergabe durch Stadt
Hauptförderung §3	bis 700 €/m ²	500 €/m ²		6,75 €/m ²	33%
Superförderung §6 (1)	bis 850 €/m ²	70,66 €/m ²		8,38 €/m ²	33%
SMART Wohnungen	bis 850 €/m ²	60 €/m ²	kleine Wohnflächen	6,20 €/m ²	50%
Eigenmittelfreie Wohnungen §7a	Bis 960 €/m ²	0,00 €/m ²		6,00 €/m ²	100%

Quelle: Glaser 2018: 8 ff.

Mietabsenkung nach 26 Jahren

Ein wesentlicher Unterschied zur Fördersystematik in Berlin ist **die Mietabsenkung nach Ablauf der Förderphase**. Da die meisten Wohnbauträger der Förderprogramme der Gemeinnützigkeit unterliegen, gilt grundsätzlich das Prinzip der Kostenmieten. Nach den Vorgaben der Gemeinnützigkeit in Österreich setzt sich eine Kostenmieten seit 2016 aus einem Grundmietanteil (1,75 €/m²), einem Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag (max. 2,00 €/m²) und einem Finanzierungsbeitrag (1,00 €/m²) zusammen (Rosifka 2016). Die kostendeckenden Einnahmen ergeben in der Summe 4,75 €/m² und würden auf Berliner Verhältnisse umgerechnet einer dauerhaften Nettokaltmiete von 5,23 €/m² entsprechen.

Förderumfang und Finanzierung

Aus dem Leistungsbericht der zuständigen Magistratsverwaltung für 2018 geht hervor, dass von einem Gesamtbudget von über 530 Mio. € für alle wohnungsbezogenen Ausgaben (inklusive aller Verwaltungskosten und Regelleistungen) etwa 371 Mio. € für wohnungspolitische Fördergelder und Beihilfen bereitgestellt wurden (Stadt Wien 2018: 139 ff.; Stadt Wien 2019a).

³ Die Mietberechnung in Österreich unterscheidet sich von den in Deutschland gängigen Berechnungen, da auf die Bruttokaltmiete noch 10% Steuern erhoben werden, die von den Mieterinnen und Mietern entrichtet werden müssen. Die im Vortrag von Daniel Glaser angegebenen Werte bezogen sich auf die Bruttokaltmiete. Die Wiener Fördermiete von 8,00 €/m² (bruttokalt) entspricht abzüglich der Berliner Betriebskosten (1,80 €/m²) und zuzüglich der Steuern (+ 0,55 €/m²) einer „Berliner Miethöhe“ von etwa 6,75 €/m² (nettokalt).

Von den direkten Ausgaben nimmt die Neubauförderung mit 243 Mio. € den größten Anteil ein. Mit dieser Summe wurden über 6.000 Wohnungen gefördert, darunter auch über 900 SMART-Wohnungen und über 1.000 eigenmittelfreie Gemeindewohnungen.

Tabelle 10: Wohnungspolitische Ausgaben der Stadt Wien 2018

	Volume in Mio. €	Anteil
Neubauförderung	243	65%
Sanierungsförderung	53	14%
Wohnbeihilfen und Eigenmittlersatzdarlehn	76	20%
Gesamtausgaben	371	100%

Stadt Wien 2018: 139 ff.; Stadt Wien 2019a

Die über 6.000 Förderbewilligungen für Neubauten in Wien betragen im Jahr 2018 etwa 0,6% des Gesamtwohnungsbestandes und die Fördersumme von 243 Mio. € für den Neubau betrug 1,7% des gesamtstädtischen Haushaltsvolumens in Wien.

Die dauerhafte Finanzierung des geförderten Wohnbaus wird durch den in Österreich gesetzlich geregelten Wohnbauförderbeitrag und die Rückflüsse aus früheren Programmjahren sichergestellt. Der Wohnbauförderbeitrag wird von allen Beschäftigten (sowohl in privat- oder öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen) in der Höhe von 1 Prozent der Lohnkosten erhoben. Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteile steuern jeweils die Hälfte des Beitrages zu. Lehrlinge, geringfügig Beschäftigte und Selbständige sind von der Zahlung des Wohnbaubeitrages ausgenommen. Die Beträge werden vom Bund erhoben und anteilig an die Länder ausgeschüttet, die dann über die Wohnbaufördergelder verfügen können. Wien stehen aus dem Budget der Wohnbauförderung pro Jahr etwa 260 Mio. € zur Verfügung. Dazu kommen zurzeit noch Rückflüsse aus früheren Förderprogrammen in der Höhe von knapp 250 Mio. € pro Jahr. Da sowohl die Neubauförderung als auch die Sanierungsprogramme in der Regel als Darlehn ausgereicht wurden, fließen jedes Jahr die Rückzahlungen der Wohnbauträger zurück in die Stadtkasse. Ein kontinuierliche Förderung

in der Vergangenheit und eine konsequente Zweckbildung der rückfließenden Mittel bilden die zweite Säule der dauerhaft sichergestellten Förderbudgets für den Wohnungsbau in Wien.

4.2. Berliner Förderprogramme

Die Struktur der Berliner Förderprogramme unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich der Zielgruppen, der Fördersystematik und des Förderumfangs von den Förderprogrammen in Wien, sondern wegen der fehlenden Gemeinnützigkeit im Wohnungsbereich vor allem in den Langfristeffekten für die Wohnversorgung.

Ziele und Zielgruppen der Wohnbauförderung

Im 2001 beschlossenen Wohnraumfördergesetz (WoFG) wird die Zielgruppe der Förderprogramme klar beschrieben: „Zielgruppe der sozialen Wohnraumförderung sind Haushalte, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind.“ (§1 (Abs.2) WoFG).

Im Gegensatz zu den bis dahin geltenden Zielen des Zweiten Wohnungsbauförderungsgesetzes (II. WoBauG) von 1956 bis 2001 werden seit der Einführung des WoFG nicht mehr „breite Schichten der Bevölkerung“ sondern nur noch die auf Unterstützung angewiesenen Personengruppen mit den Förderprogrammen unterstützt. Diese Residualisierung wird u.a. in den Einkommensgrenzen der berechtigten Haushalte deutlich. Ausgehend von den Bundesregelungen für die Wohnberechtigung im geförderten Wohnungsbau gilt in Berlin ein Einkommen von 140% der Bundeseinkommensgrenze als Höchsteinkommen. In bestimmten Förderkonstellationen wird sogar ein Einkommen von 180 Prozent der Bundeseinkommensgrenze als Berechtigungsgrenze angehoben. Trotz dieser weitgehenden Auslegung der Bundeseinkommensgrenzen richten sich die Förderprogramme an Haushalte mit unterdurchschnittlichen Einkommen (WBS 140) bzw. Haushalte mit leicht überdurchschnittlichen Einkommen (WBS 180).

Tabelle 11: Einkommensgrenzen Wohnraumförderung Berlin

	WBS 140 (Berlin)	Anteil Median- einkommen	WBS 180 (Berlin)	Anteil am Me- dianeinkommen	Medianein- kommen
1 Person	16.800 €	98%	21.600 €	126%	17.100 €
2 Personen	25.200 €	76%	32.400 €	98%	33.000 €
3 Personen	31.440 €	81%	40.680 €	104%	39.000 €
4 Personen	38.080 €	90%	48.060 €	114%	42.300 €

Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018b: 16

Berliner Fördersystematik

Die Förderprogramme in Berlin sind in den Wohnungsbauförderungsbestimmungen (WFB 2019) festgelegt. Die aktuelle Fördersystematik sieht dabei hauptsächlich ein zinsfreies Darlehn vor, dass mit mindestens 1% p.a. getilgt werden soll. Hinzu kommt ein Verwaltungskostenbeitrag in der Höhe von 0,3 bis 0,6% pro Jahr. Der Anteil des Eigenkapitals soll mindestens 20 Prozent betragen. Laufzeit der Programme beträgt aktuell 30 Jahre.

Dieses Grundprinzip der Förderung wird in zwei sogenannten Fördermodellen variiert. Im **Fördermodell I** beträgt der Darlehnsbetrag – in Abhängigkeit der Bodenkosten – zwischen 1.450 €/m² bis 1.800 €/m². Mit Fertigstellung des Hauses und der Bezugsfertigkeit werden 25 Prozent der Darlehnssumme erlassen. Zielgruppe des Fördermodell I sind die Haushalte mit Einkommen von bis zu 140% der WBS-Einkommensgrenze. Die Mietpreise liegen in der Regel bei 6,50 €/m² (nettokalt) und es ist eine Steigerung von 0,20 €/m² alle zwei Jahre vorgesehen.

Im **Fördermodell II** beträgt der Darlehnsbetrag nur 1.150 €/m² bis 1.500 €/m², ein Tilgungserlass ist nicht vorgesehen und die Einkommensgrenze für die berechtigten Haushalte liegt bei 180% der Bundeseinkommensgrenze für den WBS. Die Einstiegsmietten liegen bei 8,20 €/m² (nettokalt) und können alle zwei Jahre um 0,20 €/m² angehoben werden.

Tabelle 12: Übersicht der Förderprogramme in Berlin

	Darlehen ⁴	Sonstige Bedingungen	Einstiegs- miete ⁵	Zielgruppe
Fördermodell I	bis 1.800 €/m ²	Tilgungsverzicht 25%	6,50 €/m ²	WBS 140
Fördermodell II	bis 1.500 €/m ²	-	8,20 €/m ²	WBS 180
Genossenschafts- förderung	Bis 1.800 €/m ²	Tilgungsverzicht 15% Eigenkapitalergänzung 10% Baukostenzuschuss 10%	6,50 €/m ²	WBS 140

Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018a, 2019a

Ein zusätzliches **Genossenschaftsförderprogramm** sieht in Verbindung mit dem Fördermodell I ein zusätzliches zinsloses Darlehn als Eigenkapitalergänzung in Höhe von 10% der Gesamtkosten, einen Baukostenzuschuss von 10% des Fördervolumens (bei entsprechender Kürzung des Darlehnsumfangs) und die Absenkung des Tilgungszuschusses auf 15 Prozent am Laufe der Förderlaufzeit. Bei voller Inanspruchnahme der Zusatzförderungen ist eine Vermietung zu 6,50 €/m² (nettokalt) vorgesehen – ohne Zuschuss können bis zu 50% der geförderten Wohnungen auch für 8,00 €/m² vermietet werden. Auch im Genossenschaftsförderprogramm sind Mietsteigerungen von 0,20 €/m² alle zwei Jahre vorgesehen.

Förderumfang und Finanzierung

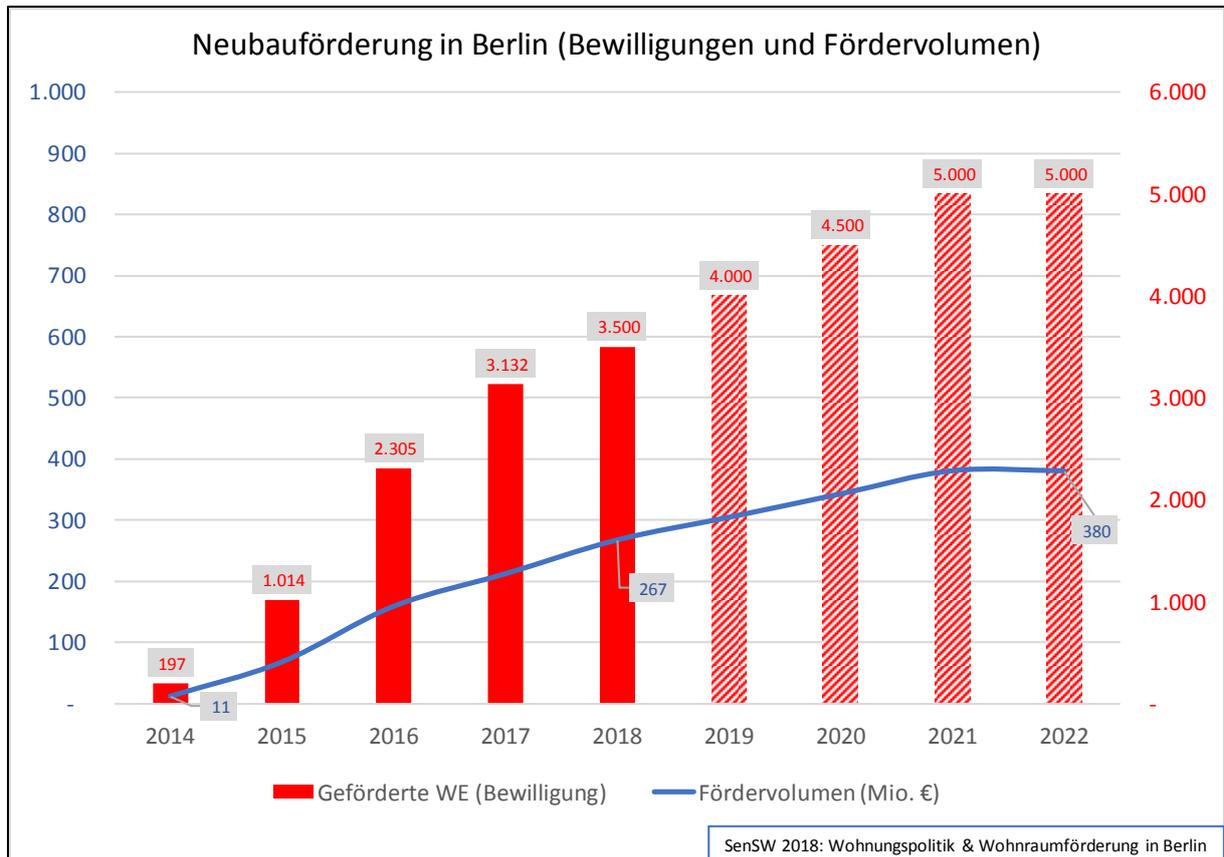
Der Förderumfang der Wohnungsbauförderung betrug im Jahr 2018 etwas über 240 Mio. €, von denen 3.500 geförderte Wohnungen bewilligt wurden. Der Ansatz für die Genossenschaftsförderung betrug 20 Mio. €. Im Haushaltsansatz für 2019/20 sind 750 Mio. € für Fördermittel vorgesehen, von denen 8.500 Wohnungen bewilligt werden sollen (Senat von Berlin 2018: 185). Vom Bund werden dem Land Berlin pro Jahr etwa 90 Mio. € aus den sogenannten Kompensationsmitteln für die soziale Wohnraumförderung und die Neubauförderung zur Verfügung gestellt. Im Jahr 2018 mussten dementsprechend etwa 170 Mio. € aus Haushaltsmitteln des Landes bereitgestellt werden, um das beschlossene Fördervolumen zu

⁴ Die Laufzeit der zinsfreien Darlehnsverträge beträgt in der Wohnungsbauförderbestimmungen (WFB 2019) 30 Jahre und die Mindesttilgung liegt bei 1% p.a.

⁵ Die Einstiegsmietten in den Förderprogrammen sind Nettokaltmieten und können alle zwei Jahre um 0,20 €/m² erhöht werden

sichern. Das entspricht einem Landesanteil von 66 Prozent. Der Anteil der Haushaltsfinanzierten Förderanteile wird sich in den kommen Jahren vergrößern, da mehr Wohnungen als bisher bewilligt werden sollen.

Grafik 13: Neubauförderung Berlin 2014 bis 2022



Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018b: 14

4.3. Vergleich der Förderprogramme in Wien und Berlin

Bei einem Vergleich der Förderprogramme für den Sozialen Wohnungsbau zwischen Wien und Berlin gibt es einige Gemeinsamkeiten, aber auch deutliche Unterschiede.

- Beide Städte nutzen für ihre Förderprogramme zinsgünstige (Wien) bzw. zinsfreie (Berlin) Darlehn, die vor allem in Berlin in einigen Förderprogrammen mit Tilgungsverzichten und Baukostenzuschüssen ergänzt werden.

- Die Fördersystematik in Wien sieht in der Regelförderung einen Finanzierungsbeitrag der Mieterinnen und Mieter vor, der bis zu 500 €/m² betragen kann und im Vergleich zu den Berliner Förderprogrammen als erhebliche Zugangsschwelle betrachtet werden kann. Um diese Zugangsschwierigkeiten zu mindern, hat die Stadt Wien mit der Superförderung und dem SMART-Wohnungen jedoch Förderlinien aufgelegt, in denen der Finanzierungsbeiträge deutlich reduziert bzw. aufgehoben werden.
- Die Zielgruppen der Förderprogramme werden in beiden Städten über Einkommensgrenzen definiert, die beim Einzug in eine geförderte Wohnung nicht überschritten werden dürfen. Während die WBS-Einkommensgrenzen in Berlin knapp über den Medianeinkommen liegen, richtet sich der Soziale Wohnbau in Wien auch an Haushalte mit deutlich höheren Einkommen (bis zu 200% des Medianeinkommens).
- Die Laufzeiten der Förderprogramme sind mit 30 Jahren (Berlin) und 35 Jahren (Wien) ähnlich langfristig angelegt. Die Unterschiede: in Berlin sind planmäßige Mietsteigerungen von 0,20 €/m² alle zwei Jahre vorgesehen und am Ende der Förderung entfallen auch die Bindungen. In Wien bleiben die Mieten während der Förderphase unverändert und werden nach Abschluss der Darlehnsrückzahlung bei den gemeinnützigen Wohnungsbaugenossenschaften (die den größten Teil der Förderprojekte tragen) auf ein Kostenmiete (von zurzeit 5,23 €/m²) abgesenkt.
- Die über 6.000 Förderbewilligungen für Neubauten in Wien betragen im Jahr 2018 etwa 0,6% des Gesamtwohnungsbestandes – der Berliner Vergleichswert lag im Vergleichsjahr bei 3.500 Bewilligungen und entsprach lediglich 0,18% des städtischen Gesamtwohnungsbestandes. Die Ziele von 5.000 Förderwohnungen pro Jahr, die ab 2021 bewilligt werden sollen, würden mit 0,25% des Gesamtwohnungsbestands immer noch deutlich unter dem Wiener Förderniveau liegen. Umgerechnet auf den deutlich größeren Wohnungsbestand in Berlin, müssten über 12.000 Wohnungen pro Jahr gefördert werden, um eine der Stadt Wien vergleichbare Förderaktivität zu entfalten.

Trotz ähnlicher Grundkonzepte der Förderungen ist festzuhalten: Wien fördert deutlich mehr und mit dauerhaften Effekten. In den Diskussionen um eine Weiterentwicklung der Förderprogramme in Berlin können Anleihen aus Wien helfen, eine soziale Ausrichtung der Wohnraumförderung zu optimieren.

5. Trägervielfalt und Bauträgerwettbewerbe

Ein öffentlicher und auch geförderter Wohnbau steht nicht nur vor den Herausforderungen dauerhaft leistbare Wohnungen für möglichst viele Einkommensgruppen zur Verfügung zu stellen, sondern ist immer auch Quartiers- und Stadtentwicklung. Gerade vor dem Hintergrund von negativen Erfahrungen mit Großsiedlungsprojekten in der Vergangenheit, sollen aktuelle Bauprojekte vielfältige Nutzungsmöglichkeiten für eine Quartiersentwicklung und eine soziale Mischung in den Häusern ermöglichen.

„Wien hat ein Trauma. Und das Trauma heißt Großfeldsiedlung, und nicht nur Großfeldsiedlung, sondern auch andere große Wohnhausanlagen, wo man in den 60er, 70er Jahren große Anlagen entwickelt hat mit 1.500 bis 2.000 Wohnungen. Die sind dann irgendwann als Ghettos bezeichnet worden und hatten auch soziale Probleme. Weil es keine vernünftige Infrastruktur dort gegeben hat und weil man nicht hin und weg gekommen ist. Deswegen ist das höchste Ziel der Stadtplanung in Wien, wenn man neue Stadtteile entwickelt, so etwas zu vermeiden“ (Orner 2018)

Die Problemlage in Berlin wird fast identisch beschrieben: „Die Fehler der Vergangenheit müssen wir vermeiden. Überdimensionierte, monostrukturierte Großsiedlungen darf es nicht mehr geben. (...) die neuen Stadtquartiere (sollten) nicht extravaganten und kurzlebigen Moden nacheifern, sondern zeitlos schön und solide auf Dauerhaftigkeit angelegt sein.“ (Lütke Daldrup 2016)

5.1. Wien: Bauträgerwettbewerbe und Wohnbaufonds

Die Wiener Förderprogramme setzen deshalb seit den 1990er Jahren auf sogenannte Bauträgerwettbewerbe. Bauträger können sich dabei mit Projekten ab einer Größe von 200 Wohnungen um die Vergabe der Fördermittel und Grundstücke bewerben. Bauträger können sich im Team mit Architekturbüros unter Hinzuziehung von beispielsweise Freiraumplaner*innen oder Expert*innen für soziale Nachhaltigkeit und ökologische Bauweise um die Vergabe von vergünstigten Grundstücken des Wiener Wohnbaufonds bewerben. Eine Jury aus interdisziplinären Expert*innen der Fachbereiche Architektur,

Städtebau, Ökologie, Ökonomie, Bautechnik/Bauphysik, Wohnrecht, soziale Nachhaltigkeit und Wohnbauforschung sowie Vertreter*innen von Bezirken, Dienststellen der Stadt Wien und des Wohnbaufonds Wien begutachtet die Vorschläge und gibt eine entsprechende Vergabeempfehlung (TU Wien 2017: 4).

Die Bewertungskriterien der Bauträgerwettbewerbe umfassen vier Bereiche (Vier-Säulen-Modell) und verstehen sich als „offener Kriterienkatalog“ und „Anregung zu einer vertiefenden Auseinandersetzung“ mit den Qualitäten des geförderten Wohnbaus in Wien (Wohnservice Wien 2018)

Ökonomie (Grundstückskosten, Gesamtbaukosten, Nutzerkosten und Vertragsbedingungen): „Grundanforderung des geförderten Wohnbaus ist die Leistbarkeit von Wohnraum für die NutzerInnen. Durch den Einsatz öffentlicher Förderungsmittel haben Einstiegskosten, laufende Kosten und die vertragliche Gestaltung der Miet- und Kaufverträge in der Beurteilung Priorität. Zielsetzung der ökonomischen Beurteilungskriterien ist ein effizienter und optimaler Mitteleinsatz entsprechend der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowohl hinsichtlich Investitions- als auch Folgekosten im Sinne einer umfassenden Nachhaltigkeit.“

Soziale Nachhaltigkeit (Kostenrelevanz der Bauausstattung, Alltagstauglichkeit, Kostenreduktion durch Planung, Wohnen in Gemeinschaft, Wohnen für wechselnde Bedürfnisse): „Geförderter Wohnraum soll unterschiedlichen Nutzungen, Nutzer*innengruppen und Wohnformen durch vielfältig nutzbare Grundrisse, Erschließungs- und Gemeinschaftsflächen und Außenbereiche entsprechen. Dabei ist auf Alltagstauglichkeit und Reduktion der Errichtungs- und Bewirtschaftungskosten durch geeignete Planung zu achten. Darüber hinaus sollen soziale Durchmischung, Mitbestimmungskonzepte, Hausorganisation, identitätsstiftende Maßnahmen und Vernetzung mit sozialer Infrastruktur gestärkt werden.“

Architektur (Stadtstruktur, Gebäudestruktur, Wohnungsstruktur, Gestaltung): „Städtebau-, Architektur-, Wohn- und Freiraumqualität sind mit den Bedürfnissen der BewohnerInnen in Einklang zu bringen. Erwartet werden zeitgemäße und integrierte Konzepte, die sich schnelllebigen Moden entziehen und die den Wohnbau mit neuen Impulsen versehen. Die Qualität des Wohnungsbaus ist auch immer eine Frage der Beziehung zwischen dem Gebäude und dem Stadtraum, zwischen der Wohnung und dem Wohnumfeld. Neue

Lebensmodelle können damit auch zur Herausforderung für eine „andere“, eine „besondere“ Wohnbauarchitektur werden.“

Ökologie (Klima- und ressourcenschonendes Bauen, gesundes und umweltbewusstes Wohnen, stadträumlich wirksame Qualität im Grün- und Freiraum, differenzierte Nutzungsangebote im Grün- und Freiraum): „Schwerpunkte sind die weitere Verbesserung energetischer Standards, der Einsatz erneuerbarer Energien und die Minimierung von Stoffströmen und Emissionen in der Herstellung von Wohngebäuden. Zugleich sollen Behaglichkeit und „Wohngesundheit“ weiter gesteigert werden. Der Wohnbau soll dazu beitragen, umweltbewusste Lebensstile zu fördern. Die Gestaltung und Ausstattung von Grün- und Freiräumen hat zeitgemäßen, ästhetischen, technischen und ökologischen Kriterien zu entsprechen sowie auch stadtstrukturelle Bezüge herzustellen.“

Mit den Bauträgerwettbewerben nimmt die Stadt Wien über die Grundstücksvergabe der vergünstigten Baugrundstücke des Bodenfonds direkten Einfluss auf die Art der Bebauung und die künftige Nutzung und reizt durch den Vergabewettbewerb eine fortlaufende Innovation des geförderten Wohnungsbaus an. Seit der Einführung der Bauträgerwettbewerbe hat sich das Verfahren mit über 80 Wettbewerben zu einem Standardinstrument der Stadtentwicklungspolitik in Wien entwickelt (Wohnfonds Wien 2019a). Im Rahmen der Wohnbauoffensive 2018 bis 2020 sind weitere 40 Wettbewerbe geplant.

Mit der 2019 eingeführten Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“ wird bei der Neuausweisung von Baugebieten festgelegt, dass zwei Drittel der zu errichtenden Wohnungen als geförderte Wohnungen erstellt werden müssen. Bezugnehmend auf die Förderprogramme, werden die maximal anerkannten Grundkosten im geförderten Wohnbau von 188 Euro pro Quadratmeter oberirdischer Bruttogrundfläche limitiert. Für einen Zeitraum von 40 Jahren wird dieses Grundkostenlimit eingefroren und die Wohnungen können weder gewinnbringend vermietet noch veräußert werden. Durch die damit festgelegten Widmungspreise der neuen Widmungskategorie können Bauträgerwettbewerbe und geförderter Wohnbau künftig auch auf privaten Flächen erfolgen (Stadt Wien 2019b)

5.2. Berlin: Integrierte Stadtentwicklungskonzepte und Konzeptvergaben

Berliner Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030 greift die stadtplanerischen Herausforderungen in seinen Leitlinien auf: „Ziel ist es, urbane Quartiere mit ihren vielfältigen Funktionen(...) zu entwickeln, die im Sinne einer sozial gerechten, innovativen und umweltverträglichen Stadtentwicklung die vielfältigen Bewohner- und Nutzerinteressen berücksichtigen“ (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2019b: 18)

„Funktionale Mischung besteht in einem Nebeneinander von Wohn-, Gewerbe-, und Freizeitnutzungen, infrastrukturellen, sozialen, kulturellen und nichtkommerziellen Angeboten, die auch als Mehrfachnutzungen funktionieren. Funktionsmischung sollte nicht nur im Nebeneinander von Gebäuden, sondern - wo immer sinnvoll - auch innerhalb von Gebäuden realisiert werden, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Erdgeschosszonen zu legen ist“ (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2019b: 18)

Insbesondere bei der Entwicklung von knapp 45.000 Wohnungen in den 14 neuen Stadtquartieren (mit einer Größenordnung jeweils über 2.000 Wohnungen) setzt das Land Berlin auf die Festsetzung von Bebauungsplänen, um die städtebaulichen Ziele der Bebauung umzusetzen. Standardisierte Bauträgerwettbewerbe wie in Wien sind dabei nicht vorgesehen. Städtebauliche Wettbewerbe wurden in den letzten Jahren vor allem für öffentliche Infrastrukturen (z.B. Schulen) sowie Freiräume und Projekte mit überörtlicher Bedeutung ausgeschrieben und durchgeführt.

Zur Optimierung der Planungsergebnisse und zur Beschleunigung der Entwicklung von Bauvorhaben setzt das Land Berlin auf verstärkte Beteiligungsprozesse. In den 2018 verabschiedeten Leitlinien zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung heißt es: „Berlin will Prozesse und Projekte der räumlichen Stadtentwicklung möglichst schnell voranbringen. Dabei sollen auch vielfältige Interessen berücksichtigt und die Stadtöffentlichkeit beteiligt werden. Diese Beteiligung braucht einerseits Zeit. Sie beschleunigt aber andererseits auch Prozesse und Projekte, da Interessen frühzeitig geäußert und diskutiert werden können. Damit lassen sich spätere Verzögerungen vermeiden und langfristig getragene gemeinwohlorientierte Lösungen umsetzen.“ (SenSW 2018c: 16).

In ausgewählten Einzelprojekten wie dem Dragonerareal und dem Haus der Statistik erproben Senatsverwaltungen und Bezirke mehrstufige, kooperative und integrierte Werkstatt-Verfahren zur Entwicklung der Projekte, bei denen neben Verwaltungen und landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften auch ganz explizit Initiativen der Stadtgesellschaft („Stadt von unten“, bzw. „Initiative Haus der Statistik“) als Auftraggebende an den Wettbewerbsverfahren beteiligt werden (Initiative Haus der Statistik 2019, Stadt von Unten 2017).

Ein zweites Instrument der Einbeziehung von gemeinwirtschaftlichen Bauträgern und Initiativen ist das Verfahren der Konzeptvergabe öffentlicher Grundstücke durch das Berliner Immobilien Management (BIM). Die Konzeptvergabe ist dabei Teil einer veränderten Liegenschaftspolitik in Berlin. Die rot-rot-grüne Regierung hat sich im Koalitionsvertrag darauf verständigt die „Liegenschaftspolitik als ein Instrument der Daseinsvorsorge“ zu nutzen und versprach eine „nachhaltiges Flächenmanagement“ und den Aufbau einer „strategischen Grundstücksreserve“ (Koalitionsvertrag 2016). „Um das Ziel von 100.000 Wohnungen im gemeinwohlorientierten Sektor zu erreichen, ist es unabdingbar, die landeseigenen Flächenpotenziale optimal zu nutzen und im Rahmen des weiteren Planungsprozesses zusätzliche landeseigene Flächen zu generieren“ (StEP Wohnen 203, S. 54). Ein Baustein dieser neuen Liegenschaftspolitik ist die Konzeptvergabe, bei denen nicht der höchste Preis, sondern die beste Nutzungsidee über die Grundstücksvergabe entscheiden soll. In der Regel definiert die Kommune eine Reihe von Anforderungen und Kriterien an die künftige Nutzung und sichert sich so die gewünschten städtebaulichen Qualitäten und Nutzungsmischungen auf dem Grundstück. Bewerber*innen in Konzeptvergabeverfahren konkurrieren mit ihren Vorschlägen um die optimierte Umsetzung der öffentlichen Vorgaben. Die Berliner Liegenschaftspolitik setzt seit 2010 auf eine Abkehr von den bisherigen Bieterverfahren. Seit 2016 sind Konzeptvergaben Teil der transparenten Liegenschaftspolitik und sollen auf Grundstücken genutzt werden, die vom Portfolioausschuss dem Cluster Entwicklungsperspektive zugeordnet wurden. Die Umsetzung dieser neuen Liegenschaftspolitik erfolgt in der Praxis eher schleppend: Seit 2016 wurden von der BIM GmbH lediglich 10 Konzeptvergabeverfahren durchgeführt, von denen bisher 2 abgeschlossen werden konnten (BIM 2018: 18).

5.3. Vergleich der Stadtentwicklungskonzepte und Beteiligungsverfahren

Die städtebaulichen Zielstellungen in Wien und Berlin sind vergleichbar und stehen vor der Herausforderung nicht nur die erforderliche Menge an leistbaren Wohnungen zu erstellen, sondern städtebauliche Fehlentwicklungen zu vermeiden. Die Wege, monostrukturierte Großsiedlungen zu vermeiden, unterscheiden sich jedoch in beiden Städten:

- Während Wien mit den Bauträgerwettbewerben klare Orientierungen (4-Säulen-Modell) vorgeben, setzt Berlin verstärkt auf Beteiligungsprozesse und erweitert die Möglichkeiten für Anwohnerinnen und Anwohner sowie stadgesellschaftliche Initiativen, sich in die Planungsprozesse einzubringen.
- Die Wiener Bauträgerwettbewerbe werden seit den 1990er Jahren durchgeführt und haben sich mit der Ausnahme kleiner Veränderungen vor allem zur festen Routinen bei der Planung von größeren Förderprojekten etabliert. Der aktuelle Berliner Weg, über Konzeptvergaben und mehrstufige Werkstattverfahren städtebauliche Qualität zu erzielen, hat deutlich weitreichendere Innovationspotentiale, ist aber über den Status von Pilotprojekten noch nicht hinausgekommen.
- Während auch die Projekte des geförderten Wohnungsbaus in Berlin immer wieder vor den Hürden hoher Grundstückspreise stehen, ist der Grundstückspreis in der Wiener Förderrichtlinien fest limitiert, so dass es keine bodenpreisbezogenen Finanzierungsrisiken für den geförderten Wohnbau gibt.
- Während Berlin nach den Dekaden der Liegenschaftsprivatisierung nur noch über eine begrenztes Flächenreservoir verfügt und eine vorausschauende und aktive Liegenschaftspolitik erst noch entwickelt werden muss, kann der öffentliche und soziale Wohnbau in Wien auf den langfristig ausgebauten Wiener Bodenfonds zurückgreifen.
- Das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung sieht vor, dass auf neu ausgewiesenen Flächen 30 Prozent der errichteten Wohnflächen im Sozialen Wohnungsbau zu errichten sind (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018d). In Wien gibt es seit 2019 mit der neuen Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“, der nicht nur Förderquoten von über 65 Prozent festsetzt, sondern auch noch Widmungspreise festlegt (Stadt Wien 2019b).

So innovativ und flexibel die Beteiligungs- und Planungsverfahren in Berlin im Vergleich zu den Wiener Routinen erscheinen, den größten Unterschied zwischen beiden Städten gibt es in der Frage der Grundstücksakquise. Während Vorschläge für verschärfte Eingriffe in private Bodenrechte in Berlin Aufregung erzeugen und antikommunistische Reflexe mobilisieren, wird in Wien die auf „nur“ 40 Jahre begrenzte Laufzeit der Bodenwidmung kritisiert. Martin Orner (Geschäftsführer der gemeinnützigen Baugenossenschaft EBG) verweist darauf, dass ohne dauerhafte Bindungen die Liegenschaftspotentiale für den öffentlichen und geförderten Wohnbau kontinuierlich abschmelzen und sieht in der Boden- und Grundstücksfrage einen „Gegensatz zwischen Eigentumsfreiheit und sozial verantwortlichem Umgang mit Eigentum“, der zugunsten des Allgemeinwohls aufgelöst werden sollte (Orner 2018).

6. Von Wien lernen?

Der Blick auf die beiden Städte zeigt, dass Wien und Berlin vor ähnlichen wohnungspolitischen Herausforderungen stehen:

- **Neubaubedarf:** Beide Städte haben in den letzten Jahren (2011 bis 2017) einen deutlichen Zuwachs an Haushalten zu bewältigen, die mit Wohnungen versorgt werden müssen (Wien: +9,4% / Berlin: +6,7%).
- **Mietpreisschutz:** In beiden Städten steigen sowohl die Bestandsmieten (Wien: +24% / Berlin: 23%) als auch die Angebotsmieten (Wien: +21% / Berlin: +37%).
- **Soziale Wohnversorgung:** Bevölkerungswachstum und steigende Mieten stehen für eine angespannte Versorgungssituation, die insbesondere die Haushalte mit geringen Einkommen betrifft.

Trotz ähnlicher Herausforderungen unterscheiden sich die Wohnversorgungssysteme in Wien und Berlin deutlich. Die Besonderheiten Wiens auf einen Blick:

- **Anteil Öffentlicher Wohnungen:** Während in Berlin nur 16% der Wohnungen von den landeseigenen Wohnungsbaugesellschaft bewirtschaftet werden, beträgt der Anteil des Gemeindebaus in Wien 23 Prozent aller Wohnungen in der Stadt
- **Gemeinnützigkeit:** Der Anteil der Genossenschaftswohnungen ist in Wien mit 24% nicht nur deutlich größer als in Berlin (10%) sondern unterliegt den Kriterien der Gemeinnützigkeit werden dauerhaft nach Kostenmietprinzipien bewirtschaftet.
- Der hohe Anteil von **Gemeindewohnungen und gemeinnützigen Wohnungsbeständen** ist eine **zentral Ressource für die soziale Wohnversorgung**. Die Neuvermietungsmieten liegen die Gemeindewohnungen im Durchschnitt +über 4 €/m² günstiger als private Angebote
- **Neubauaktivitäten:** Die Neubauaktivitäten in Wien (2011 bis 2017: 50.000 Wohnungen) liegen mit etwa 6,8 Baufertigstellungen je 1.000 Bestandswohnungen pro Jahr deutlich über dem Berliner Vergleichswert von 4,8 Baufertigstellungen je 1.000 Bestandswohnungen (2011 bis 2017: 65.000 Wohnungen).

Neben dem über fast 100 Jahre aufgebauten Bestand der Gemeindewohnungen, die direkt von der Stadt Wien verwaltet werden, unterscheidet sich Wien durch die in Österreich nach wie vor existierende Wohnungsgemeinnützigkeit. Anders als in der BRD wurde diese nicht abgeschafft. Deutlich werden die Unterschiede bei einem Vergleich der Förderprogramme für den Sozialen Wohnungsbau in Wien und Berlin:

- Beide Städte nutzen für ihre Förderprogramme **ähnliche Fördermechanismen**: Hauptinstrument der Förderung sind zinsgünstige (Wien) bzw. zinsfreie (Berlin) Darlehn, die vor allem in Berlin in einigen Förderprogrammen mit Tilgungsverzichten und Baukostenzuschüssen ergänzt werden.
- Die Fördersystematik in **Wien** sieht in der Regelförderung einen **Finanzierungsbeitrag** der Mieterinnen und Mieter vor, der bis zu 500 €/m² betragen kann und im Vergleich zu den Berliner Förderprogrammen als **erhebliche Zugangsschwelle** betrachtet werden kann. Um diese Zugangsschwierigkeiten zu reduzieren, gibt es in Wien **spezielle Programme für Haushalte mit geringen Einkommen**. So hat die Stadt Wien mit der Superförderung und dem SMART-Wohnungen Förderlinien aufgelegt, in denen der Finanzierungsbeitrag deutlich reduziert bzw. aufgehoben wird
- Die Zielgruppen der Förderprogramme werden in beiden Städten über Einkommensgrenzen definiert, die beim Einzug in eine geförderte Wohnung nicht überschritten werden dürfen. Während die WBS-Einkommensgrenzen in Berlin knapp über den Medianeinkommen liegen, gilt in Wien: **Sozialer Wohnbau ist für breite Schichten der Bevölkerung** ausgelegt (bis zu 200% des Medianeinkommens).
- Die **Laufzeiten der Förderprogramme** sind mit 30 Jahren (Berlin) und 35 Jahren (Wien) ähnlich langfristig angelegt. Die Unterschiede: in Berlin sind planmäßige Mietsteigerungen von 0,20 €/m² alle zwei Jahre vorgesehen und am Ende der Förderung entfallen auch die Bindungen. In Wien bleiben die Mieten während der Förderphase unverändert und werden anschließend in eine **Dauerbindung** überführt. Nach Abschluss der Darlehnsrückzahlung bei den gemeinnützigen Wohnungsbaugenossenschaften (die den größten Teil der Förderprojekte tragen) auf ein Kostenmiete (von zurzeit 5,23 €/m²) abgesenkt.

- Die **über 6.000 Förderbewilligungen p.a. für Neubauten in Wien** betragen im Jahr 2018 etwa 0,6% des Gesamtwohnungsbestandes – der Berliner Vergleichswert lag im Vergleichsjahr bei 3.500 Bewilligungen und entsprach lediglich 0,18% des städtischen Gesamtwohnungsbestandes. Die Ziele von 5.000 Förderwohnungen pro Jahr, die ab 2021 bewilligt werden sollen würden mit 0,25% des Gesamtwohnungsbestands immer noch deutlich unter dem Wiener Förderniveau liegen. Umgerechnet auf den deutlich größeren Wohnungsbestand in Berlin, müssten über 12.000 Wohnungen pro Jahr gefördert werden, um eine der Stadt Wien vergleichbare Förderaktivität zu entfalten.

Trotz ähnlicher Grundkonzepte der Förderungen ist festzuhalten: Wien fördert deutlich mehr und mit dauerhaften Effekten. In den Diskussionen um eine Weiterentwicklung der Förderprogramme in Berlin können Anleihen aus Wien helfen, eine soziale Ausrichtung der Wohnraumförderung zu optimieren.

7. Quellenverzeichnis

7.1. Literatur

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019: Baufertigstellungen, Bauüberhang und Bauabgang in Berlin 2018 (Statistischer Bericht F II 2 - j/18) (https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/publikationen/Stat_Berichte/2019/SB_F02-02-00_2018j01_BE.pdf)

BBU 2019: Wir bauen Berlin. Die Landeseigenen im Einsatz für die wachsende Stadt. Berlin: inberlinwohnen.de

Berliner Immobilien Management (BIM) 2018: Geschäftsbericht. Berlin: BIM (https://www.bim-berlin.de/fileadmin/Bilder_BIM_Website/2_Unternehmen/Downloads/_BIM_Geschbericht_2018_fin_28_20190627.pdf)

GAA (Gutachterausschuss für Grundstückswerte in Berlin) 2019: Immobilienmarktbericht Berlin 2018/2019. Berlin: GAA

IBB 2019: IBB-Wohnungsmarktbericht 2018. Berlin: IBB

Initiative Haus der Statistik 2019: Modellprojekt Haus der Statistik. (<https://hausderstatistik.org>)

Ludwig, Michael 2017: Das Wiener Modell – der soziale Wohnungsbau in Wien. In: BDB, Bund deutscher Baumeister, Architekten und Ingenieure e.V. (Hg.): Jahrbuch 2017 mit Sachverständigenverzeichnis. Berlin: BDB, 22-35

Lütke Daldrup, Engelbert 2016: Berlin braucht Stadtquartiere statt Großsiedlungen. In: Berliner Zeitung vom 30.03.2016 (<https://archiv.berliner-zeitung.de/berlin/gastbeitrag-berlin-braucht-stadtquartiere-statt-grosssiedlungen-23799352>)

Rosifka, Walter 2016: Neuregelung des Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrages sowie Änderungen beim Wiedervermietungsentgelt. In: Wohnrechtliche Blätter, Heft 7-8, 262-269

Senat von Berlin 2018: Haushaltsplan von Berlin für die Haushaltsjahre 2018/2019. Band 12 Einzelplan 12 Stadtentwicklung und Wohnen

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018a: Verwaltungsvorschriften für die Durchführung eines Projektauftrags zur Förderung des genossenschaftlichen Wohnens in Berlin 2018

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018b: Wohnungspolitik & Wohnraumförderung in Berlin. (Vortragsfolien von Dirk Böttcher am 29.09.2018)

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018c: Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung. Entstehung und Volltext der Leitlinien. ([https://leitlinien-beteiligung.berlin.de/documents/332/2019 Broschure Leitlinien für Bürgerbeteiligung an der Stadtentwicklung.pdf](https://leitlinien-beteiligung.berlin.de/documents/332/2019_Broschure_Leitlinien_fur_Burgerbeteiligung_an_der_Stadtentwicklung.pdf))

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018d: Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung. Leitlinie für den Abschluss städtebaulicher Verträge im Land Berlin. (https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnungsbau/download/vertraege/modell_baulandentwicklung.pdf)

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2019a: Wohnungsbauförderungsbestimmungen 2019 (WFB 2019)

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2019b

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2019c: Wohnraumbedarfsbericht Berlin. Berlin: SenSW

Stadt von Unten 2017: Selbstverwaltet & Kommunal. Mit einem Modellprojekt für eine Stadt von unten. (<https://stadtvonunten.de/wp-content/uploads/2014/07/Modellprojekt-Selbstverwaltet-Kommunal-f%C3%BCr-Stadt-von-Unten.pdf>)

Stadt Wien 2018: Voranschlag der Stadt Wien 2018 (<https://www.wien.gv.at/finanzen/budget/va18/index.htm>)

Stadt Wien 2019a: Leistungsbericht 2018 der Abteilung Wohnbauförderung und Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten (<https://www.wien.gv.at/statistik/leistungsbericht/ma50/index.html>)

Stadt Wien 2019b: Eine Widmung für leistbares Wohnen in der solidarischen Stadt. Planungsgrundlagen zur Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau« (<https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/bauordnungsnovelle-gefoerderter-wohnbau.html>)

Süddeutsche Zeitung 2010: Ohne Neubau geht es nicht. Ausgabe vom 31.01.2020 (<https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/wohnen-berlin-lompscher-ohne-neubau-geht-es-nicht-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-200131-99-721560>)

Tockner, Lukas 2017: Mieten in Österreich und Wien 2008 bis 2016. Wien: Arbeiterkammer ([https://www.arbeiterkammer.at/infopool/wien/Mieten in Oesterreich und Wien 2008 bis 2016.pdf](https://www.arbeiterkammer.at/infopool/wien/Mieten_in_Oesterreich_und_Wien_2008_bis_2016.pdf))

TU Wien 2017: Vorlesungsfolien (Bauträgerwettbewerbe), VO Wohnbau, Sommersemester 2017 ([http://www.wohnbau.tuwien.ac.at/downloads/Wohnbau_VO/2017-02 Bautraegerwettbewerbe.pdf](http://www.wohnbau.tuwien.ac.at/downloads/Wohnbau_VO/2017-02_Bautraegerwettbewerbe.pdf))

Wohnbaufonds Wien 2019b: Wohnbau-Offensive 2018 bis 2020

(https://www.wohnfonds.wien.at/media/file/Neubau/geplante_BTW/201911_WohnbauOffensive_Webseite.pdf)

Wohnfonds Wien 2019a: Bauträgerwettbewerbe Wien. Abgeschlossene Wettbewerbe.

(<https://www.wohnfonds.wien.at/articles/nav/140>)

Wohnservice Wien 2018: Bauträgerwettbewerbe ([https://wohnservice-](https://wohnservice-wien.at/wohnen/kommunaler-wohnbau/bautraegerwettbewerbe)

[wien.at/wohnen/kommunaler-wohnbau/bautraegerwettbewerbe](https://wohnservice-wien.at/wohnen/kommunaler-wohnbau/bautraegerwettbewerbe))

7.2. Tagungsbeiträge

Bauer, Eva 2018: Wien – aktuelle Situation im Wohnbau und gemeinnütziger Wohnbau. Vortrag auf der Fachtagung "Gemeinnütziger Wohnungsbau in Wien und Wohnbauförderung in Berlin im Vergleich" des kommunalpolitische forum e.V. (Berlin) am 28./29. September 2018 in Berlin

Böttcher, Dirk 2018: Wohnungspolitik & Wohnraumförderung in Berlin. Vortrag auf der Fachtagung "Gemeinnütziger Wohnungsbau in Wien und Wohnbauförderung in Berlin im Vergleich" des kommunalpolitische forum e.V. (Berlin) am 28./29. September 2018 in Berlin

Glaser, Daniel 2018: Wohnbau in Wien – Wohnbau für die Vielen. Vortrag auf der Fachtagung "Gemeinnütziger Wohnungsbau in Wien und Wohnbauförderung in Berlin im Vergleich" des kommunalpolitische forum e.V. (Berlin) am 28./29. September 2018 in Berlin

Heindl, Gabu 2018: Zugang und Teilhabe am Wiener Wohnbaumodell. Vortrag auf der Fachtagung "Gemeinnütziger Wohnungsbau in Wien und Wohnbauförderung in Berlin im Vergleich" des kommunalpolitische forum e.V. (Berlin) am 28./29. September 2018 in Berlin

Lompscher, Katrin 2018: Gemeinwohlorientierter Wohnungsbau und Wohnungsbauförderung in Berlin. Vortrag auf der Fachtagung "Gemeinnütziger Wohnungsbau in Wien und Wohnbauförderung in Berlin im Vergleich" des kommunalpolitische forum e.V. (Berlin) am 28./29. September 2018 in Berlin

Orner, Martin 2018: Trägervielfalt und Wohnumfeld in Wien. Vortrag auf der Fachtagung "Gemeinnütziger Wohnungsbau in Wien und Wohnbauförderung in Berlin im Vergleich" des kommunalpolitische forum e.V. (Berlin) am 28./29. September 2018 in Berlin

Schönberg, Enrico 2018: Trägervielfalt und Wohnumfeld in Berlin. Vortrag auf der Fachtagung "Gemeinnütziger Wohnungsbau in Wien und Wohnbauförderung in Berlin im Vergleich" des kommunalpolitische forum e.V. (Berlin) am 28./29. September 2018 in Berlin

