



Kristin Klaudia Kaufmann, Konstanze Mally

Dresdens neue kommunale Wohnungsbaugesellschaft



Elf Jahre nach dem Komplettverkauf der kommunalen Wohnungsbestände ist die Landeshauptstadt Dresden dabei, eine neue städtische Wohnungsbaugesellschaft zu gründen. Mit der Wahl einer Rechtsform ging die Suche nach geeigneten kommunalen Wohnungsbaugrundstücken einher, um das neue Unternehmen langfristig und nachhaltig am lokalen Markt zu platzieren. An 14 Standorten begann die städtische Stadtentwicklungsgesellschaft STESAD bereits mit der Planung der ersten Wohnungen. Im März 2017 hat der Stadtrat die Gründung einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft in der Rechtsform einer GmbH & Co. KG beschlossen. Der Eintrag ins Handelsregister ist bei der Finanzverwaltung für die zweite Jahreshälfte 2017 geplant. Gleichzeitig soll auch mit dem Bau erster Wohngebäude begonnen werden.

Komplettverkauf 2006 war ein Fehler

Die aktuelle Wohnungsmarktentwicklung in Dresden zeigt, dass der Komplettverkauf der städtischen Wohnungsbestände 2006 aus wohnungspolitischer Perspektive ein Fehler war. Die Veräußerung der kommunalen WOBA Dresden mit 47.600 Wohnungen – und damit etwa einem Sechstel des gesamten Wohnungsbestandes der Landeshauptstadt – stand noch unter dem Eindruck einer entspannten Wohnungsmarktsituation Ende der 1990er Jahre, die durch relativ hohe Leerstände und moderate Mieten gekennzeichnet war. Auf einem Wohnungsmarkt, auf dem Mieterinnen und Mietern breite Wahlmöglichkeiten offenstanden, wurde durch eine politische Mehrheit der Mehrwert eines städtischen Wohnungsunternehmens nicht nur wohnungspolitisch, sondern insbesondere finanzpolitisch hinterfragt. Zum Verkaufszeitpunkt lag der durchschnittliche Mietzins teils erheblich unter städtischen Vergleichswerten. 1.600 Gewerbeeinheiten genauso wie stadtwweit verteilte Garagenstandorte und unbebaute Liegenschaften wurden mit veräußert. Dresden war mit einem Schlag schuldenfrei, indem pro Wohnung durchschnittlich 35.800 Euro Erlöst werden konnten.

Heute ist die Situation am Dresdner Wohnungsmarkt eine gänzlich andere. Während die Neubauzahlen viele Jahre auf einem sehr niedrigen Niveau verharrten, stieg die Wohnungsnachfrage stetig (vgl. Abb. 1). Seit der Jahrtausendwende

lagen die Neubauzahlen ausnahmslos unter den Zuwächsen bei wohnraumnachfragenden Haushalten. So stieg die Zahl der Haushalte seit 2006 um 32.000, im Neubau fertiggestellt wurden dagegen nur knapp 11.000 Wohnungen. Bis einschließlich 2010 wurde der Wohnungsneubau zudem durch das Segment der Ein- und Zweifamilienhäuser und damit den Wohneigentumssektor dominiert. Das Ergebnis der ungleichen Entwicklung von Angebot und Nachfrage sind sinkende Leerstände – und steigende Mieten. Laut dem Dresdner Mietspiegel 2017 lag der durchschnittliche Mietpreisanstieg

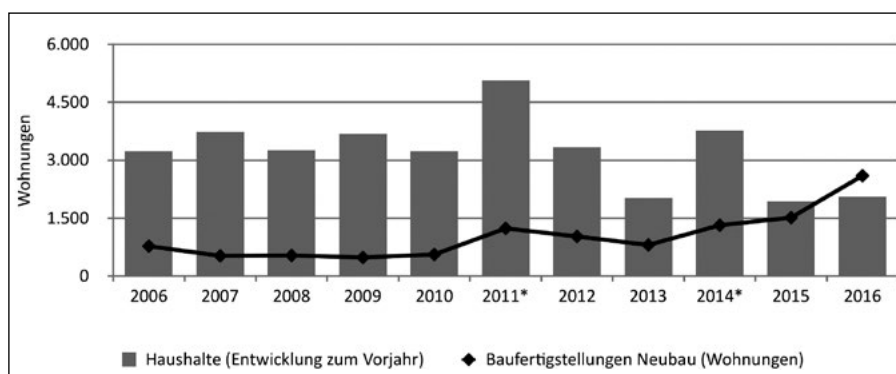


Abb. 1: Entwicklung der Zahl der Haushalte und der Fertigstellungen im Wohnungsneubau in Dresden 2006 bis 2016 (Quelle: Kommunale Statistikstelle der Landeshauptstadt Dresden; eigene Darstellung)
* einschließlich Erhöhung durch methodische Änderung

der vergangenen beiden Jahre bei durchschnittlich 6,8%. Auch wenn die Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete in Dresden im bundesweiten Vergleich noch moderat erscheint, verdient die zunehmende Dynamik des Mietpreisanstiegs höchste Aufmerksamkeit.



Zwar wurde im Jahr 2016 mit 2.597 Wohnungen – etwa 1.000 Wohnungen mehr als ein Jahr zuvor – ein langjähriger Höchstwert bei den Fertigstellungszahlen im Neubau erreicht. Jedoch entstehen durch Neubau fast ausschließlich Wohnungen im oberen Preissegment, der Anteil von selbstgenutzten Eigentumswohnungen ist hoch. Die oft angeführten Sickerfekte durch Umzugsketten werden zum Teil durch Mieterhöhungen bei Neuvermietung aufgezehrt und bringen keine quantitativ ausreichende Entlastung für den Markt.

Andere Wohnungsmarktakteure haben besondere Bedarfsgruppen nicht ausreichend im Blick.

Dresden war, ist und bleibt eine Mieterstadt. Nach Zahlen der Kommunalen Bürgerumfrage (KBU) 2016¹ wohnen 82% der Dresdnerinnen und Dresdner zur Miete. In einer wachsenden Stadt haben Politik und Verwaltung dafür Sorge zu tragen, dass eine bedarfsgerechte Wohnungsversorgung aller Bevölkerungsschichten gewährleistet ist. Ohne öffentliche Intervention bleibt auf angespannten Wohnungsmärkten wenig Raum für Einkommensschwache und besondere Bedarfsgruppen. Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass der Markt allein kein bedarfsgerechtes Angebot schafft. Vor allem im Marktsegment des preiswerten Wohnraums zeichnet sich in Dresden derzeit eine stetige Verknappung des Wohnungsangebotes ab. Hierunter leiden insbesondere Singles sowie Familien mit vielen Kindern.

Die aktuelle KBU 2016 verdeutlicht, dass zwar das Einkommen der Dresdnerinnen und Dresdner im Durchschnitt seit der letzten Befragung 2014 deutlich angestiegen ist, aber ca. 52.000 Haushalte über ein Einkommen innerhalb der Grenzen des Wohnberechtigungsscheins (§ 9 WoFG) verfügen. Bei diesen einkommensschwachen Haushalten, die 18% der Wohnbevölkerung Dresdens ausmachen, ist die Wohnkostenbelastung mit 42% besonders hoch.

Eine große Herausforderung sind zudem die Wohnbedarfe im Alter. Bei bezahlbaren altengerechten Wohnungen gibt es in Dresden schon heute Defizite, die weiter anzuwachsen drohen. Zum einen zeigt die KBU, dass der Anteil armutsgefährdeter Rentnerhaushalte stetig zunimmt, insbesondere bei Senioren ohne Partner. Zum anderen steigen durch die Stärkung der ambulanten gegenüber der stationären Pflege im Zuge der Pflege-stärkungsgesetze die Ansprüche an die Wohnungen. Je nach Ausmaß der gesundheitlichen Einschränkung reicht die Bandbreite von barrierearmen Wohnungen über barrierefreie Wohnungen bis zu rollstuhlgerechten Wohnung nach DIN 18040-2.

Die neue städtische Wohnungsbaugesellschaft soll dort am Markt aktiv werden, wo es andere Akteure nicht oder nicht im

ausreichenden Maß sind. Ihre Aufgabe ist die Wohnungsversorgung für besondere Bedarfsgruppen, d.h. für einkommensschwache Haushalte mit besonderem Augenmerk auf Familien sowie ältere, kranke und behinderte Menschen.

Eine kommunale Wohnungsbaugesellschaft ist das langfristig wirkungsvollste wohnungspolitische Instrument einer Stadt.

Die lokale Wohnungspolitik muss vor dem Hintergrund geänderter Marktbedingungen gestärkt werden. Die neue städtische Wohnungsbaugesellschaft ist dabei ein wesentliches Instrument, welches vor allem der Sicherung der Wohnungsversorgung für besondere Bedarfsgruppen dient und der Stadt langfristig wohnungspolitische Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet. Dabei ist der Zeithorizont 2036 eine wichtige Zielmarke. Denn zu diesem Zeitpunkt laufen die gegenwärtig bestehenden Vereinbarungen mit der Vonovia SE, der dritten und aktuellen Eigentümerin der einst kommunalen Wohnungsbestände, über den belegungsgebundenen Bestand von 10.000 Wohnungen spätestens aus. Bis dahin soll und muss ein nennenswerter Bestand eigener belegungsgebundener Wohnungen aufgebaut werden.

Um die Vielfalt und das Zusammenspiel unterschiedlicher wohnungspolitischer Ansätze darzustellen, wird aktuell ein Wohnkonzept für Dresden erarbeitet. Es zeigt Ziele und Möglichkeiten der städtischen Steuerung am Wohnungsmarkt auf. Zentrales Ziel ist eine vorausschauende, integrierte städtische Wohnungspolitik. Im Rahmen des Wohnkonzeptes wird deutlich, dass die Gründung der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft keine singuläre Maßnahme ist. Sie ist mit weiteren wohnungspolitischen Aktivitäten zu kombinieren und zu ergänzen. Diese weiteren Maßnahmenfelder reichen von der Wohnungsmarktbeobachtung über die Liegenschaftspolitik und Ansätze der Quartiersentwicklung bis hin zur Förderung von Anpassungsmaßnahmen in der konkreten Wohnung.

Für die Vorbereitung und Umsetzung der einzelnen wohnungspolitischen Maßnahmen ist die Kommunikation mit den in Dresden tätigen Wohnungsmarktakteuren unerlässlich. Der Austausch und die Zusammenarbeit mit Mieter- und Betroffenenvertretern, Investoren, Bauträgern, Vermietern usw. behalten auch mit der Gründung der städtischen Wohnungsbaugesellschaft einen hohen Stellenwert. Es geht darum, Wohnbedarfe zu ermitteln, zu kommunizieren und wohnungsmarktbezogene Herausforderungen frühzeitig zu erkennen. Die unterschiedlichen Marktakteure, insbesondere auch die Wohnungsbaugenossenschaften, sind dabei wichtige Partner.

Mit der Gründung der städtischen Wohnungsbaugesellschaft beschreitet Dresden die ersten Schritte eines langen Weges.

Sachsen hat seit der Jahrtausendwende soziale Wohnraumförderung unter allgemeinen Schrumpfungsbedingungen ausschließlich als Förderung des Wohneigentumserwerbs,

¹ Die Kommunale Bürgerumfrage ist eine schriftliche Befragung der Dresdnerinnen und Dresdner im Alter von 16 bis 90 Jahren, die seit 1993 im regelmäßigen Turnus durchgeführt wird. Sie liefert statistisch zuverlässige Aussagen zu Themen wie Wohnen, Umwelt, finanzielle Situation, Sicherheitsgefühl, Stadtentwicklung und Verkehr. Erhoben werden nicht nur Tatsachen, sondern auch Meinungen und Wünsche der Befragten.



des geförderten Rückbaus sowie des generationen- und klimafreundlichen Bestandsumbaus gedacht. Fördermöglichkeiten für den Mietwohnungsneubau in Sachsen – und damit in der seit 2000 wieder wachsenden Stadt Dresden – bestanden nicht. Erst mit Hilfe zusätzlicher Bundesfördergelder, die mittelbar an Wohnungsneubau gebunden sind, gewährt der Freistaat erstmals nach 17 Jahren eine Förderung für den Sozialen Wohnungsbau. Mit Hilfe dieser Objektförderung werden die in Gründung befindliche städtische Gesellschaft und andere Wohnungsunternehmen in Dresden belegungsgebundene Wohnungen zu vergleichsweise günstigen Mietpreisen schaffen können.

Die Neugründung einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft nach einem Komplettverkauf ist eine Sondersituation, für die es keine Erfahrungen gibt. Erwartungen, von null auf eine marktbestimmende Kraft wie den Bestand von einst 47.600 Wohnungen zu wachsen, sind selbstredend illusorisch. Es gilt deshalb eine Politik der kleinen, aber kontinuierlichen und bedarfsgerechten Schritte zu gehen, deren Kraft mittel- bis langfristig durch Neubau, Flächenaktivierung, Bestandssanierung und Ankauf aufgebaut werden kann. Eine enge Abstimmung mit dem Gesellschafter ist in der mehrere Jahre andauernden Startphase von größter Bedeutung.

Das neue städtische Wohnungsunternehmen soll eine zeitgemäße Antwort auf aktuelle wohnungspolitische Probleme finden. Die jahrzehntelange Erfahrung im Sozialen Wohnungsbau kann genutzt werden, um Fehler der Vergangenheit zu vermeiden und entsprechende Strategien von Anfang an mitzudenken. So wird der kommunale Wohnungsbau an integrierten Standorten realisiert, die im gesamten Stadtgebiet verteilt sind. Ihre Dimensionierung gilt als quartiersergänzend und ist keineswegs stadtteilprägend. Das häufig von Kritikern heraufbeschworene Bild einer sogenannten Ghettobildung ist bar jeglicher Grundlage. Vielmehr sollen bei den angestrebten Wohnungsbauvorhaben auch gemeinschaftliche Wohnformen und perspektivisch „Schwellenhaushalte“ berücksichtigt werden, um die soziale Mischung zu fördern. Eine seitens des Stadtrats zu verabschiedende Richtlinie soll Mindeststandards der Ausstattung im Gebäudeinneren sichern. Die städtische Gestaltungskommissi-



Abb. 2: Visualisierung des geplanten Wohnungsbaustandortes der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft am Nickerner Weg (Quelle: STESAD GmbH)

on begleitet ausgewählte Entwurfsplanungen kritisch, um eine hohe Gestaltungsqualität zu sichern.

Grundsätzlich besteht Konsens darüber, dass die Wohnungsbaugesellschaft ihren sozialen und stadtentwicklungspolitischen Aufgaben langfristig nur nachkommen kann, wenn Gewinne kontinuierlich in Bestandserhalt und Reinvestitionen fließen. Dabei gilt es ein politisches Bewusstsein dafür zu schaffen, dass die Wohnungsbaugesellschaft durch Immobilienvermögen auch eine nachhaltige Wertanlage schafft.

Gemeinwohlorientierte Strategie

Die städtische Wohnungsbaugesellschaft folgt nicht allein einer Gewinnorientierung, sondern erfordert gezielt eine gemeinwohlorientierte Strategie und hat das gesamtstädtische Interesse im Blick: Ein zentrales Ziel bei der Bestandsentwicklung soll der Erhalt und die Stärkung der sozialen Mischung in der Stadt sein. Die gesamtstädtische Bedarfslage kann und soll antizipiert werden. Insbesondere die Themen demografische Alterung und deren Begleiterscheinungen sowie Aspekte der internationalen Zuwanderung, auch mit dem Hintergrund Flucht und Asyl, gilt es bereits heute mitzudenken. Nur indem die quantitative und qualitative Entwicklung der Bedarfe beobachtet und berücksichtigt wird, kann eine Versorgung besonderer Bedarfsgruppen nachhaltig und langfristig erfolgen.

Die Debatte darüber, welche baulichen Standards einen zeitgemäßen und langfristig nachfragegerechten Sozialen Wohnungsbau ausmachen, dauert in Dresden an. Dresdens Anspruch ist es, die Förderrichtlinie des Freistaates Sachsen mit Hilfe einer Dresdner Richtlinie zur sozialen Mietwohnungsbauförderung zu konkretisieren. Ziel ist es, möglichst bedarfsgerechten Wohnraum zu definieren – sowohl was den Mix aus Flächenbedarfen für unterschiedliche Haushaltsgrößen als auch was Ausstattungsstandards betrifft.

Aus sozialer Sicht stehen dabei folgende Aspekte im Vordergrund:

- eine bedarfsgerechte Wohnungsgrößenstruktur, die sich an den Haushaltsgrößen der relevanten Bedarfsgruppen orientiert. In Dresden bedeutet das, dass vor allem Wohnungen für einkommensschwache Einpersonenhaushalte – die einen Großteil der Nachfrage ausmachen – und für sehr große Haushalte mit fünf und mehr Personen – für die es derzeit kaum Angebote auf dem Wohnungsmarkt gibt – benötigt werden;
- die altersgerechte Beschaffenheit und Ausstattung von Gebäuden und Wohnungen. Ein Großteil der Wohnungen soll barrierefrei erreichbar und nutzbar sein;
- Grundüberlegung ist, dass eine barrierefreie Wohnung nicht nur für ältere und behinderte Menschen, sondern für alle potenziellen Mieterinnen und Mieter einen Mehrwert darstellt. Hinsichtlich der Kriterien für Barrierefreiheit wird



auf einen vom Verband der Körperbehinderten der Stadt Dresden e. V. entwickelter Kriterienkatalog Bezug genommen. Demnach sind einige bauliche Grundvoraussetzungen in allen Wohnungen zu schaffen, spezifische Ausstattungen für konkrete Einschränkungen sollen nachrüstbar sein. Darüber hinaus sind rollstuhlgerechte Wohnungen nach DIN 18040-2 angedacht;

- die soziale Stabilität der Nachbarschaften;
- Geförderter Sozialer Wohnungsbau soll vorrangig in den Stadtteilen stattfinden, wo der Anteil belegungsgebundener Wohnungen bisher vergleichsweise gering ist. Die ersten Wohnungen der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft sollen sämtlich mit Landesförderung aus der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Schaffung mietpreis- und belegungsgebundener Mietwohnungen errichtet werden und sind mit einer Belegungsbindung versehen. Die Stadt ist daher gefordert, ihre Belegungsrechte strategisch und flexibel auszuüben. Seitens der Wohnungsbaugesellschaft ist ein intelligentes Belegungsmanagement nötig.

Heute schon an morgen denken: Herausforderungen und nächste Schritte

In der Startphase der städtischen Wohnungsbaugesellschaft gilt es, wichtige Weichenstellungen zu treffen und Herausforderungen anzugehen. Eine Reihe wichtiger Entscheidungen wurde mit dem Stadtratsbeschluss zur Gesellschaftsform und zur Einlage von Kapital und Grundstücken bereits getroffen. Eine wichtige Aufgabe ist im Folgenden das Identifi-

zieren bzw. Akquirieren geeigneter Grundstücke, damit die im Stadtratsbeschluss angestrebte Anzahl von Wohnungen in den kommenden Jahren errichtet werden kann. Des Weiteren sind die Voraussetzungen für ein effizientes und transparentes Verfahren zur Wahrnehmung der Belegungsrechte zu schaffen. Nicht zuletzt sollen die künftigen Mieterinnen und Mieter in geeigneter Weise in Entscheidungen einbezogen werden. Dafür ist ein Mieterbeirat geplant.

Letztlich ist der Aufbau einer neuen städtischen Wohnungsbaugesellschaft für Dresden eine Chance, auf die Marktentwicklung zu reagieren und die Wohnungsversorgung für einkommensschwache Haushalte sicherzustellen und zu verbessern. Dabei sind sich die Autorinnen sicher, dass der Besitz kommunalen Wohneigentums nicht nur Steuerungspotenzial für Prozesse auf dem Wohnungsmarkt und in der Stadtentwicklung eröffnet, sondern durch ein langfristig werthaltiges Investitionsverhalten Vorbildwirkung auf dem Wohnungsmarkt für andere Akteure haben kann und damit der gesamten Stadtgesellschaft und nicht nur einzelnen Mieterinnen und Mietern zugutekommt.

Dr. Kristin Klaudia Kaufmann,
Bürgermeisterin und Beigeordnete für Arbeit, Soziales,
Gesundheit und Wohnen, Landeshauptstadt Dresden

Konstanze Mally,
Referentin Städtische Wohnungspolitik, Geschäftsbereich
Arbeit, Soziales, Gesundheit und Wohnen, Landeshauptstadt Dresden

Nachruf

Dr. h.c. Hanns Seuß

Mitglied des Vorstands im vhw von 1982 bis 2000

Am 25. Februar 2017 ist unser ehemaliges Vorstandsmitglied Dr. h.c. Hanns Seuß im Alter von 90 Jahren gestorben. Er war in dieser Funktion und mit seiner Erfahrung als Geschäftsführer im Evangelischen Siedlungswerk ein wertvoller Wegbegleiter des vhw. Hanns Seuß setzte sich für die Ziele des Verbandes ein und agierte als Mittler zwischen Wissenschaft und Praxis. Sein wertvoller Rat und seine tatkräftige Hilfe wurden geschätzt und trugen seinerzeit sehr wesentlich

zur Akzeptanz und Entwicklung des Wohnungseigentumsgedankens in der Öffentlichkeit bei. Als er auf eigenen Wunsch im Jahr 2000 aus dem vhw-Vorstand ausschied, würdigte die vhw-Mitgliederversammlung seine ehrenamtliche Arbeit und berief ihn zum Ehrenmitglied des vhw. Wir verlieren mit ihm nicht nur einen anregenden Mitstreiter für die Arbeit des Verbandes, sondern auch einen wertvollen Menschen.