

**VERTEILUNGSMUSTER
ÖFFENTLICH GEFÖRDERTER WOHNHAUSSANIERUNGEN IN WIEN
Grundlagen und Ergebnisse eines empirischen Erklärungsmodells**

Stefan HEINIG, Leipzig*

mit 3 Abb., 2 Karten und 3 Tab. im Text

INHALT

1.	Problemstellung	74
2.	Theoretische Überlegungen zur Sanierungsförderung	75
	2.1 Sanierungsentscheidung privater Eigentümer	76
	2.2 Antragsentscheidung privater Eigentümer	78
	2.3 Investitions- und Antragsverhalten institutioneller Eigentümer	79
	2.4 Politische Steuerung der Vergabe von Fördermitteln	80
3.	Verteilungsmuster der Sanierungsförderung in Wien	81
	3.1 Zeitliche Entwicklung	81
	3.2 Sanierungsträger	82
	3.3 Räumliche Verteilung	83
4.	Erklärungsmodelle für die räumliche Fördermittelverteilung	86
	4.1 Hypothesenbildung und Operationalisierung	86
	4.2 Privater Baubestand	88
	4.3 Kommunaler Baubestand	91
	4.4 Gemeinnütziger Baubestand	93
5.	Ausblick	93
	5.1 Bedeutung der Sanierungsförderung	93
	5.2 Schlußfolgerungen für die Wiener Stadterneuerungspolitik	94
6.	Zusammenfassung	95
7.	Summary	95
8.	Literaturverzeichnis	96

* Stefan Heinig, Stadt Leipzig, Stadtplanungsamt, D-04092 Leipzig, Martin-Luther-Ring 4-6; e-mail: sheinig@leipzig.de

1. Problemstellung

Die rege, politisch gesteuerte Erneuerungstätigkeit in Wien ist erst ein Phänomen der letzten zehn Jahre. Während in den 1960er und 1970er Jahren andere westeuropäische Großstädte umfangreiche Sanierungen durchführten, setzte die Wiener Kommunalpolitik auf eine massive Stadterweiterung und vernachlässigte die Erneuerung des gründerzeitlich geprägten Stadtraums. Private Erneuerungsinitiativen gab es kaum, da die Wiener Mietengesetzgebung durch Mietpreisbindung und Kündigungsschutz die Marktmechanismen auf dem Wohnungssektor fast vollständig außer Kraft setzte. Im Jahr 1981 waren 35% der Wiener Wohnungen sanierungsbedürftig, 20% sogar ohne jegliche sanitäre Einrichtung innerhalb der Wohnung (BÖKEMANN et al. 1990, S. 9). Der zunehmende Stadtverfall betraf den gesamten gründerzeitlichen Stadtraum.

Ein verschärftes Bewußtsein der Strukturängel im dicht bebauten Stadtgebiet sowie die Kritik der monofunktionalen Stadtrand siedlungen rückte die Stadterneuerung mit Beginn der 1980er Jahre stärker ins Blickfeld der Wiener Stadtentwicklungspolitik (FÖRSTER et al. 1989, S. 165). Im "Stadtentwicklungsplan Wien" (MAGISTRAT DER STADT WIEN 1985) wird dem politisch erklärten Prinzip einer "sanften Stadterneuerung" Vorrang vor der Stadterweiterung eingeräumt. Diese Strategie ist geprägt von sozialstaatlichen Zielsetzungen und den negativen Erfahrungen mit "harten" Erneuerungsstrategien in anderen europäischen Großstädten. Im Mittelpunkt steht die Erhaltung und Modernisierung alter Bausubstanz unter Berücksichtigung der Bewohnerinteressen. Die Umsetzung der "sanften Stadterneuerung", insbesondere die darin integrierte öffentliche Förderung von Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden, ist Aufgabe des 1984 gegründeten Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds (WBSF).

Mit der Analyse der räumlichen Verteilung der Sanierungsförderung des WBSF unter Berücksichtigung der Schwerpunktgebiete des Stadtverfalls und der verteilungspolitischen Wirkungen beschäftigte sich 1996 ein Forschungsprojekt am Institut für Stadt- und Regionalforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (HEINIG 1996). Dabei wurden auf Grundlage theoretischer Überlegungen zum Sanierungsverhalten von Hauseigentümern alle 5.654 beim WBSF zwischen 1984 und 1995 eingegangenen Anträge auf Sanierungsförderung (WBSF-Datei) ausgewertet. Im Mittelpunkt standen drei Problemstellungen:

1. Wie kann die Verteilung der Fördermittel im städtischen Raum unter Berücksichtigung der verschiedenen Sanierungsinteressen der Gebäudeeigentümer und der stadterneuerungspolitischen Ziele erklärt werden?
2. Welche Bedeutung hat die Förderung durch den WBSF für die Sanierungstätigkeit und den Wohnungsmarkt in Wien?
3. Entspricht die räumliche Verteilung der Sanierungsförderung den Zielen der "sanften Stadterneuerung" und der Stadtentwicklungspläne?

Der vorliegende Aufsatz möchte Einblick in theoretische Grundlagen und empirische Ergebnisse der Analyse von Verteilungsmustern der Sanierungsförderung im Wiener Stadtgebiet geben.

2. Theoretische Überlegungen zur Sanierungsförderung

In der Sanierungsförderung sind eine Vielzahl privater, öffentlicher und politischer Interessen miteinander verflochten. Grundsätzlich müssen drei Entscheidungssituationen mit ihren spezifischen Einflußfaktoren und möglichen Folgen unterschieden werden (vgl. Abb. 1):

1. die Entscheidung des Gebäudeeigentümers für eine Sanierung,
2. seine daran gekoppelte Entscheidung über die Beantragung von Fördermitteln,
3. die institutionelle Entscheidung über die Vergabe der Fördermittel.

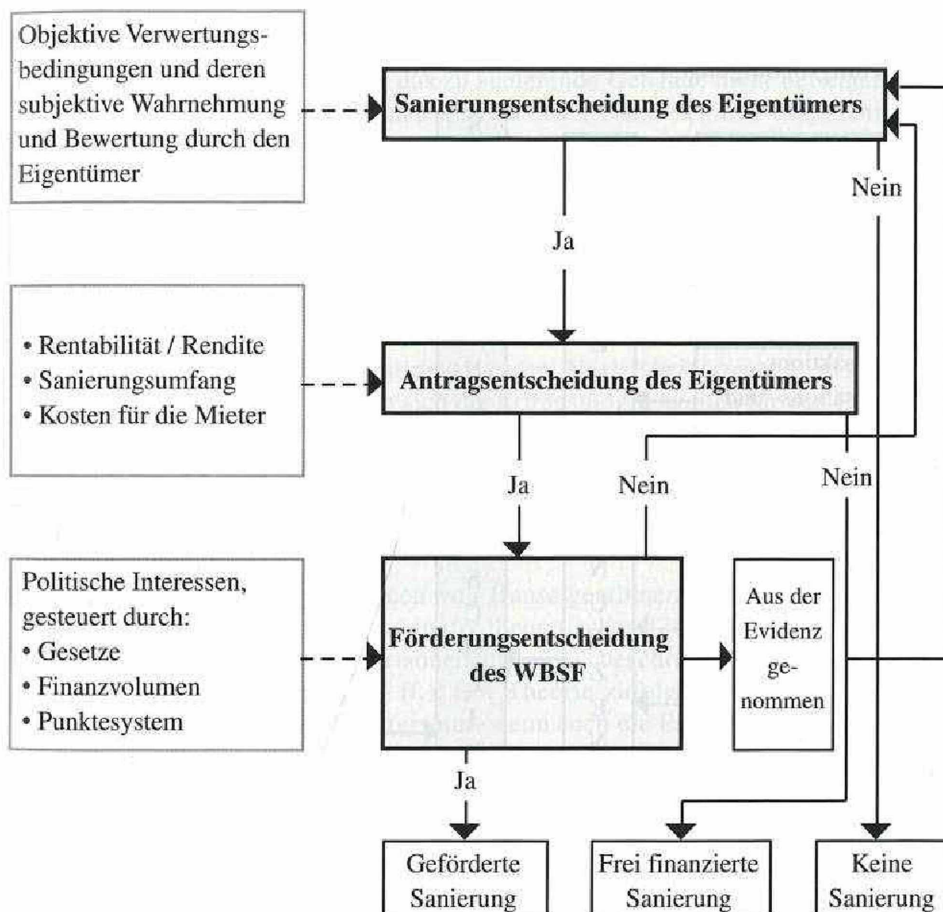


Abb. 1: Entscheidungsfluß in der Sanierungsförderung – das Beispiel Wien

2.1 Sanierungsentscheidung privater Eigentümer

Am Beispiel privater Hauseigentümer soll zunächst die Entscheidungssituation zur Sanierung eines Gebäudes betrachtet werden. Sie ist geprägt von den objektiven Verwertungsbedingungen der Investition sowie von deren subjektiv beeinflusster Wahrnehmung und Bewertung durch den Gebäudeeigentümer (vgl. Abb. 2). Da in der ökonomischen Theorie angenommen wird, daß sich Eigentümer bei ihren Investitionsentscheidungen ökonomisch rational verhalten, ist dann eine Sanierungsinvestition zu erwarten, wenn die zusätzlichen Erträge nach der Sanierung zumindest die Investitionskosten decken. Rentabilität und Liquidität von Altmiet Häusern sind im Einzelfall jedoch extrem unterschiedlich. Deshalb ist zuerst zu klären, welche Faktoren die Rentabilität von Sanierungsinvestitionen bestimmen. Dabei erweist es sich als sinnvoll, die Kosten der Sanierungsmaßnahmen und den durch Mieterhöhungen nach der Sanierung erzielbaren Nutzen getrennt zu betrachten.

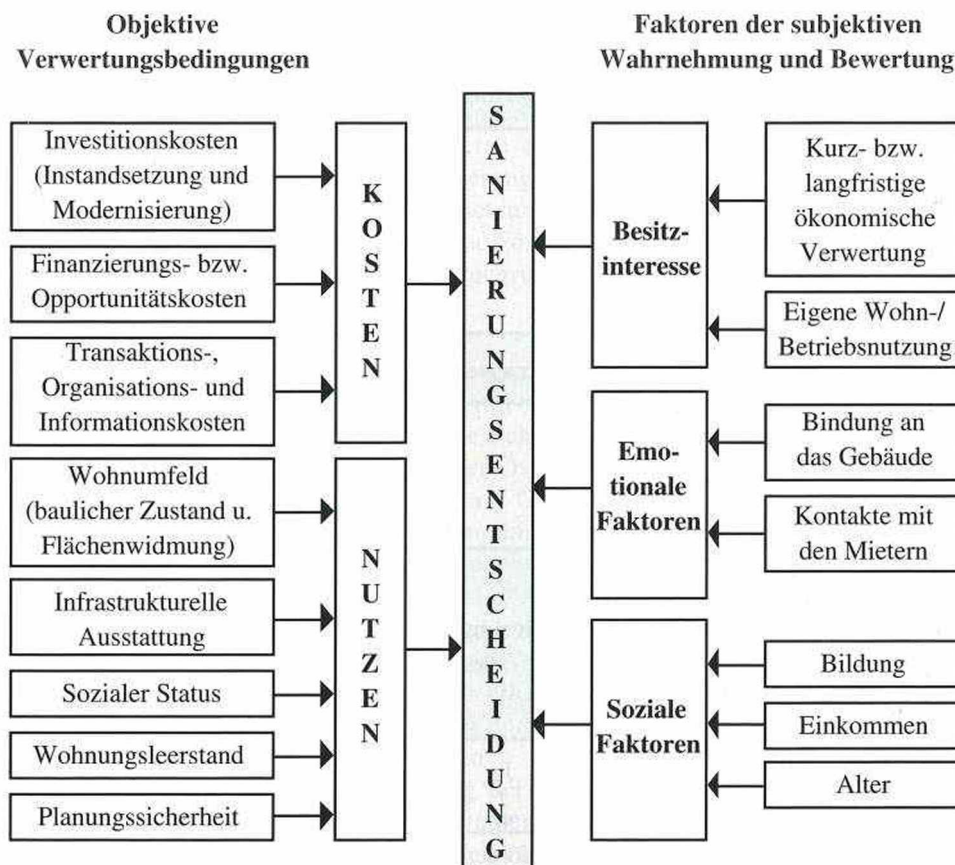


Abb. 2: Sanierungsentscheidung privater Hauseigentümer

Alter und baulicher Zustand eines Gebäudes beeinflussen die Sanierungskosten am stärksten. Der Verfall von Wohnhäusern kann mit dem physikalischen Verfalls-gesetz beschrieben werden, wonach Gebäude ihren anfänglichen Gebrauchswert nach einer negativ exponentiellen Alterungsfunktion verlieren (vgl. BÖKEMANN et al. 1990, S. 27 ff.). Sanierungskosten werden weiterhin durch notwendige Modernisierungsmaßnahmen verursacht, wenn Ausstattungsqualität und Wohnungszuschnitt nicht mehr den zeitgemäßen Ansprüchen genügen. Auch hier ist von einem steigenden Modernisierungsaufwand mit zunehmenden Gebäudealter auszugehen, wenn bisher keine Verbesserungsmaßnahmen ausgeführt wurden.

Zusätzlich entstehen dem Eigentümer Finanzierungskosten bei der Aufnahme von Fremdkapital. Wird die Erneuerungsinvestition durch Eigenkapital finanziert, müssen statt dessen die Opportunitätskosten, also die durch die Investition entgangenen Erträge für alternative Kapitalanlagen, berücksichtigt werden (KNÖTIG 1993, S. 36).

Dagegen sind die Transaktions-, Organisations- und Informationskosten, die dem Eigentümer im Zuge der Sanierung entstehen, weniger finanzieller Art als vielmehr ein zusätzlicher Aufwand. Eine besondere Barriere bilden die Transaktionskosten, wenn die Verfügungsrechte über das zu sanierende Gebäude nicht bei einer einzelnen Person liegen. Alleineigentümer können rascher und flexibler über Sanierungsmaßnahmen entscheiden als Gemeinschaftseigentümer. Die Notwendigkeit einer Einigung mehrerer Eigentümer erfordert einen hohen Verhandlungsaufwand und kann Erneuerungsmaßnahmen verhindern.

Den Kosten stehen die möglichen Mieteinnahmen gegenüber, die nach der Sanierung erzielt werden können. Entscheidend dafür sind die Präferenzen von Mietern bei der Wahl ihres Wohnstandortes, welche neben der Gebäude- und Wohnungsqualität von lageabhängigen Faktoren bestimmt werden. Nach BÖKEMANN et al. (1990, S. 31) und KNÖTIG (1993, S. 35) ergeben sich die Ertragsmöglichkeiten für den Eigentümer vorrangig aus der verfügbaren Standort- und Milieuqualität, die wichtige Einflußgrößen auf den Marktwert städtischer Gebäude sind. Als Indikatoren dafür gelten der bauliche Zustand benachbarter Gebäude, Verkehrsanbindung, Versorgungsqualität und Sozialstatus des Wohngebietes sowie die spezifische Flächenwidmung.

Die Verkettung der Ertragschancen von Hauseigentümern über Nachbarschaftseffekte und ihre Auswirkungen wird in der theoretischen Literatur mit dem der Spieltheorie entlehnten Modell des "prisoners dilemma" beschrieben (vgl. EEKHOFF 1987, S. 45 ff., WESTPHAL 1978, S. 64 ff.). Der Theorie zufolge rentiert sich die Sanierungsinvestition eines Hausbesitzers nur, wenn auch die Eigentümer der benachbarten Häuser investieren. Andernfalls bleibt die Rendite für den sanierenden Hausbesitzer aus, während die anderen Eigentümer von seiner Investition profitieren. Das Modell zeigt, daß Investitionsentscheidungen von Gebäudeeigentümern aneinander gekoppelt sind und nicht – wie im klassischen ökonomischen Paradigma – unabhängig voneinander gefällt werden. Sanierungstätigkeit hängt über die sozialräumliche Wertbestimmung stark mit kooperativen Strategieüberlegungen zusammen.

Unter den Bedingungen des österreichischen Mietrechts lassen sich gewinnbringende Mieterhöhungen nach einer Sanierung nur bei der Neuvermietung von Wohnungen der Ausstattungskategorie A (mit Bad/WC und Heizung) durchsetzen. Lageabhängige Ertragsmöglichkeiten können demnach erst bei einem gewissen Anteil an leerstehenden Wohnungen in dem sanierten Gebäude realisiert werden.

Das Sanierungsverhalten privater Hauseigentümer wurde von zahlreichen Autoren empirisch untersucht.¹⁾ Entgegen der Eingangsprämisse zeigt sich, daß ein Teil der Privateigentümer nicht vorrangig ökonomisch rational handelt. Vielmehr besitzen soziale und emotionale Faktoren eine ähnliche Bedeutung wie die Ertragsmöglichkeiten. Neben der ökonomischen Verwertung können mit Miethäusern andere Besitzinteressen wie die eigene Wohn- oder Betriebsnutzung, die Erhaltung des Eigentums oder der soziale Kontakt mit den Mietern verbunden sein. Den Einfluß des Besitzinteresses auf die Sanierungsstrategie des Eigentümers konnten KAUFMANN & HARTMANN (1984, S. 160) empirisch belegen. Sie ermittelten bei einer Befragung von Altmiethausbesitzern in Wien, daß die eigene Wohnnutzung des Gebäudes mit überdurchschnittlich hoher Sanierungsbereitschaft verbunden ist.

Die Erneuerungsbereitschaft hängt gleichzeitig davon ab, wie die Höhe der objektiven Transaktions-, Organisations- und Informationskosten durch den Eigentümer subjektiv bewertet wird (vgl. BÖKEMANN et al. 1990, S. 32; KNÖTIG 1993, S. 37f.). Diese subjektive Einschätzung erweist sich als differenziert und von sozialen Merkmalen des Eigentümers abhängig. KAUFMANN & HARTMANN (1984) konnten deutliche Zusammenhänge zwischen sozialen Merkmalen privater Hausbesitzer und ihrem Sanierungsverhalten empirisch feststellen. So führen

- ältere Eigentümer meist nur laufend notwendige Reparaturen,
- gehobene Berufsschichten eher Generalsanierungen und
- Eigentümer mit geringem Einkommen deutlich weniger Erhaltungsmaßnahmen durch. Als Ursache sehen die Autoren vor allem die Furcht vor größeren finanziellen Unternehmen bzw. hypothekarischen Belastungen.

2.2 Antragsentscheidung privater Eigentümer

In die Entscheidung privater Hauseigentümer über die Sanierung ihres Gebäudes ist die Wahl des günstigsten Finanzierungsweges eingebunden. Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß eine Sanierungsförderung dann beantragt wird, wenn der Hauseigentümer mit dem Besitz keine oder nur sehr langfristige ökonomische Verwertungsinteressen verbindet, weil eine Förderung den Gewinn aus dem Eigentum stark einschränkt oder auf längere Zeit ganz unterbindet. Um eine Ertragsneutralität für die Dauer der Förderung zu erreichen, sind in Wien beispielsweise die Möglichkeiten für Mieterhöhungen bzw. Parifizierungen nach der Sanierung stark begrenzt. Zusätzlich nimmt die Gemeinde Einfluß auf die Vergabe eines Teils der sanierten Wohnungen.

1) vgl. die ausführliche Zusammenstellung deutscher Forschungsprojekte bei WIESSNER (1987) sowie die Arbeiten von KAUFMANN & HARTMANN (1984) und STEINER & TROPER (1991) in Wien

Bisher gibt es keine empirischen Untersuchungsergebnisse zum Antragsverhalten von Hauseigentümern in der Sanierungsförderung. Aufbauend auf den Einflußfaktoren der Sanierungsentscheidung können jedoch drei Thesen zum Antragsverhalten formuliert werden, wobei ein grundsätzliches Sanierungsinteresse vorausgesetzt wird:

1. Die Sanierungsförderung soll eine kostenneutrale Erhaltung oder Verbesserung des Gebäudes ermöglichen sowie die Investitionsrisiken mindern. Deshalb wird ein privater Hausbesitzer dann Fördermittel für eine Sanierung beantragen, wenn aufgrund fehlenden Eigenkapitals oder unzureichender Mieteinnahmen die rentable Durchführung der Sanierungsmaßnahmen nicht möglich bzw. riskant ist.
2. Hat der Hauseigentümer ein gutes Verhältnis zu den Mietern, wird er dann Fördermittel beantragen, wenn dadurch die finanziellen Belastungen begrenzt bleiben. Ebenso wird der Eigentümer einen Förderungsantrag stellen, wenn er durch emotionale Bindungen an sein Eigentum besonderes Interesse an einer umfassenden Sanierung besitzt und mit Hilfe der Förderung den Sanierungsumfang erhöhen kann.
3. Erscheint einem Hausbesitzer der zusätzliche Informations- und Organisationsaufwand zu hoch, wird er sich nicht mit Förderungsmöglichkeiten einer Sanierung beschäftigen. Die subjektive Einschätzung des Aufwandes ist von sozialen und lebenszyklischen Faktoren abhängig und wird nicht unbedingt dem objektiven Aufwand gerecht.

Damit sind Anträge auf Sanierungsförderung vor allem von Hauseigentümern zu erwarten, die emotional an ihr Eigentum gebunden sind oder das Gebäude selbst nutzen. Kurzfristige ökonomische Verwertungsinteressen sollten bei entsprechenden Förderungsbedingungen nicht zu einem Antrag führen.

2.3 Investitions- und Antragsverhalten institutioneller Eigentümer

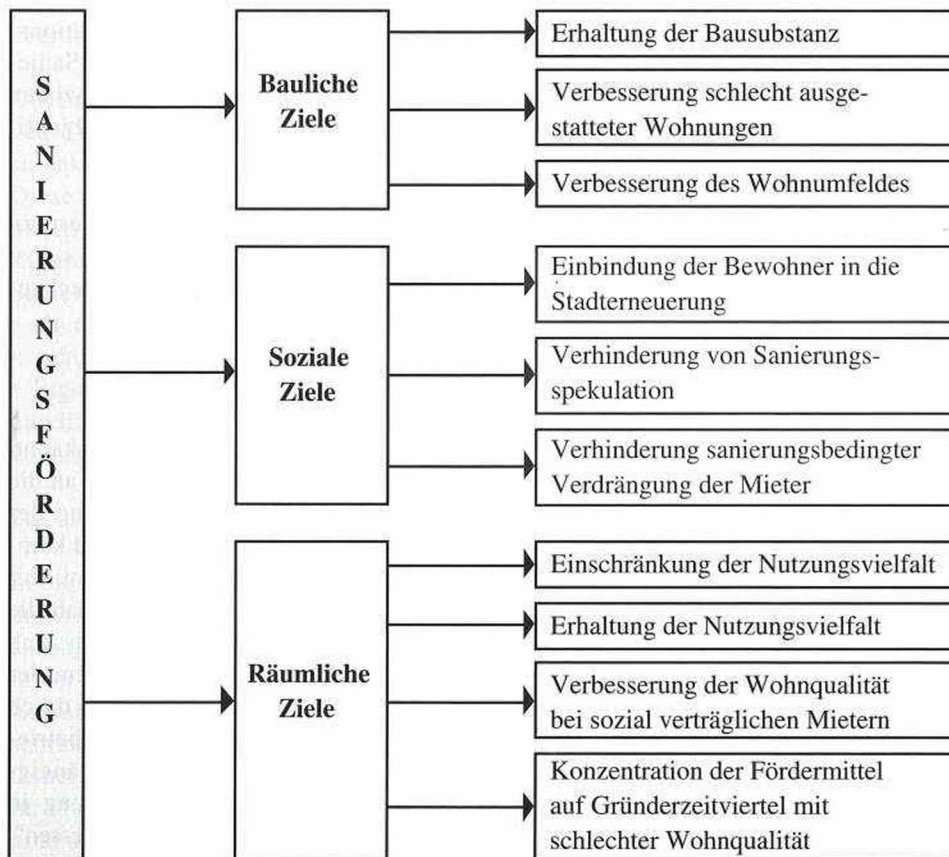
Über die Sanierungsstrategien institutioneller Eigentümer ist bisher wenig bekannt. FEILMAYR et al. (1983, S. 24) gehen davon aus, daß alle Gebäudeeigentümer an die ökonomischen Verwertungsbedingungen gebunden sind. "Die Verschleierung des Profitmaximierungszieles bei gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaften und kommunalen Wohnbauträgern durch die non-profit-orientierte Organisationsform, mit der sie am Wohnungsmarkt auftreten, darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß die hinter dieser Organisationsform stehenden am Produktionsprozeß Beteiligten auch der Bedingung der Profitmaximierung unterworfen sind. (...) Das Zielsystem der 'gemeinnützigen' oder kommunalen Unternehmen unterscheidet sich lediglich durch die stärkere Betonung der Randbedingungen, unter denen Profitmaximierung betrieben wird. Den Faktoren 'Loyalitätsproduktion' und 'Sicherung politischer Abhängigkeit' sowie bei der Standortwahl dem Versuch der Mehrheitenbeeinflussung in politischen Gremien (Stadt- und Gemeindebezirke) wird großes Gewicht beigemessen".

ROSEMANN (1982, S. 48 f.) stellt fest, daß gemeinnützige Wohnungsgenossenschaften zwar die private Verwertung von Wohnungen weitgehend ausschalten sollen,

jedoch häufig Verhaltensformen entwickeln, die sich nur wenig von privaten Eigentümern unterscheiden. Da sie aufgrund der Steuerbefreiung nicht von indirekten Subventionen profitieren, sind die Genossenschaften auf die direkte Modernisierungsförderung angewiesen (vgl. auch VON EINEM & WOLLMANN 1982, S. 137 ff.).

2.4 Politische Steuerung der Vergabe von Fördermitteln

Mit der Vergabe von Fördermitteln sind politische Ziele verbunden, die vom jeweiligen gesellschaftlichen Kontext bestimmt werden. Ein zentrales Ziel in den sozialen Wohlfahrtsstaaten, dem sich auch das Zielsystem der Stadterneuerungspolitik unterordnet, ist der Ausgleich von individuellen Disparitäten und die damit verbundene Umverteilung von Mitteln. Das Zielsystem der Sanierungsförderung in Wien im Rahmen der "sanften Stadterneuerung", wie es aus Gesetzen, Stadtentwicklungsplänen und anderen Veröffentlichungen zur Stadtplanung entnommen werden kann, ist in Abbildung 3 dargestellt.



Quelle: Eigener Entwurf nach MAGISTRAT DER STADT WIEN (1985, 1994), WBSF (1992)

Abb. 3: Zielsystem der Sanierungsförderung in Wien

Die Umsetzung dieser Ziele erfolgt durch die selektive Vergabe von Fördermitteln auf der Grundlage der jeweiligen Gesetzgebung im Rahmen des zur Verfügung stehenden Budgets. Förderungsanträge, die den stadterneuerungspolitischen Zielen entgegenstehen, werden entsprechend der gesetzlichen Bestimmungen abgelehnt. Durch ein Punktebewertungsschema erfolgt in Wien zusätzlich eine Reihung der Anträge nach ihrer Priorität, die sich aus dem Grad der Übereinstimmung mit den Zielen der Förderung ergibt. Bewertet werden städtebauliche, lagebezogene und mieterbezogene Kriterien sowie der Verfahrensstand. Je besser die Anträge mit den Zielsetzungen übereinstimmen, um so schneller werden die Fördermittel zugesichert. Da Anträge bei langen Wartezeiten häufig zurückgezogen oder nicht mehr weiterverfolgt werden, entsteht eine zusätzliche Selektion der Anträge.

3. Verteilungsmuster der Sanierungsförderung in Wien

3.1 Zeitliche Entwicklung

In den Jahren 1984 bis 1995 sicherte der WBSF Fördermittel in Höhe von 23,7 Mrd. ATS für Gebäude- und Wohnungssanierungen in Wien zu, womit ein Gesamtinvestitionsvolumen von 27,3 Mrd. ATS ausgelöst werden konnte. Während die Aufgabe des WBSF anfangs darin bestand, über die neu geschaffenen Förderungsmöglichkeiten zu informieren und ein "Klima des Vertrauens in die geförderte Sanierung" zu schaffen (WBSF 1992, S. 28), konnten schon 1985 die ersten Förderungen vergeben werden. Danach stieg die Summe der jährlich zugesicherten Fördermittel stetig an und erreichte 1989 über 4 Mrd. ATS (vgl. Tab. 1).

Diese Entwicklung brach 1990 schlagartig ab. Nur noch die Hälfte der Vorjahressumme konnte zugesichert werden. In den Folgejahren stabilisierte sich die Förderung auf dem Niveau von rund 2 Mrd. ATS. Die Ursache für den sprunghaften Rückgang 1990 liegt einerseits in den sich summierenden Auszahlungsbeträgen durch die Form der Annuitätenförderung, andererseits in den nach dem WWFSG 1990 erstmals gewährten einmaligen Direktzuschüssen, die das Budget zusätzlich belasteten.

	1985	1987	1989	1991	1993	1995
Gesamtsanierungskosten	70	2.018	4.041	2.441	3.023	3.112
Landeszuschuß	63	2.140	4.020	2.007	2.098	2.242
davon: Privat	10	1.220	2.697	1.190	671	1.050
Gemeinde Wien	53	492	1.026	777	1.427	1.103
GWU	0	428	297	40	0	89

Quelle: WBSF-Datei 1996

Tab. 1: Sanierungsförderung in Wien nach Trägern (in Mio. ATS)

Wie das Verhältnis von Fördermitteln und Sanierungsvolumen zeigt (vgl. Tab. 1), dient die Sanierungsförderung in Wien nicht wie in Deutschland zur Stimulation privater Investitionen. Vielmehr stehen sozialstaatliche Zielsetzungen im Mittelpunkt, insbesondere die geringe finanzielle Belastung der Mieter durch die Sanierungsmaßnahmen.

Wichtigste geförderte Sanierungsart ist spätestens seit 1988 die Sockelsanierung, bei der die sogenannten allgemeinen Gebäudeteile (Dach, Fassade, Installation u.a.) komplett erneuert werden. Darauf aufbauend können mittelfristig alle Wohnungen im Ausstattungsstandard angehoben werden, wobei der Mieter entscheidet, welche Modernisierungsmaßnahmen in seiner Wohnung durchgeführt werden (WBSF 1994). Die Förderung kann Dachgeschoßausbauten und Wohnumfeldverbesserungen einschließen. Im Gegensatz zur (ebenfalls umfassenden) Totalsanierung erfolgt eine Sockelsanierung unter Aufrechterhaltung aller Mietverhältnisse. Während anfangs Miethäuser fast jeden Baualters, selbst zahlreiche Gebäude aus den 1950er Jahren, dieser Sanierungsart unterzogen wurden, befinden sich seit 1990 über 80% der von Sockelsanierungen betroffenen Wohnungen in kommunalen Wohnhausanlagen aus der Zwischenkriegszeit.

Totalsanierungen und Einzelverbesserungen wurden nur anfangs in größerem Umfang gefördert. Mit der Änderung der förderrechtlichen Grundlagen 1989 (Ablösung des WSG durch das WWFSG) verloren sie aufgrund ungünstiger Förderungsbedingungen an Bedeutung. Dagegen stieg in den 1990er Jahren das Interesse an der Förderung von Erhaltungsmaßnahmen stark an. Für private Eigentümer erweisen sich unter den gegenwärtigen Tendenzen auf dem Wiener Wohnungsmarkt vor allem die kurze Verfahrensdauer sowie geringe mit der Förderung verbundene Auflagen als interessant.

3.2 Sanierungsträger

Den privaten Gebäudebestand erreichten mit 13 Mrd. ATS rund 55% der Fördermittel. Sie entfielen nahezu ausschließlich auf vorgründer- und gründerzeitliche Gebäude, so daß 5% aller privaten Wohnhäuser dieser Bauperiode einer geförderten Sockel- oder Totalsanierung unterzogen werden konnten.

Der kommunale Wohnungsbestand, der nur 16% der vor 1945 gebauten Wiener Wohnungen umfaßt, profitierte mit 9,2 Mrd. ATS (39%) überdurchschnittlich stark von der Sanierungsförderung. In den Jahren 1993 und 1994 wurden sogar mehr Fördermittel für kommunale Sanierungsprojekte zugesichert als für die Sanierung privater Gebäude. Mit den Fördermitteln erfolgten die Sockelsanierung von 30% des kommunalen Wohnungsbestandes aus der Zwischenkriegszeit, aber auch umfangreiche Sanierungsmaßnahmen an älteren und jüngeren Gebäuden. Dabei führte die Gemeinde Wien vor allem Großprojekte durch, darunter die Sockelsanierung von Rabenhof, Karl-Marx-Hof und Per-Albin-Hansson-Siedlung West mit einem Investitionsvolumen von jeweils über 400 Mio. ATS.

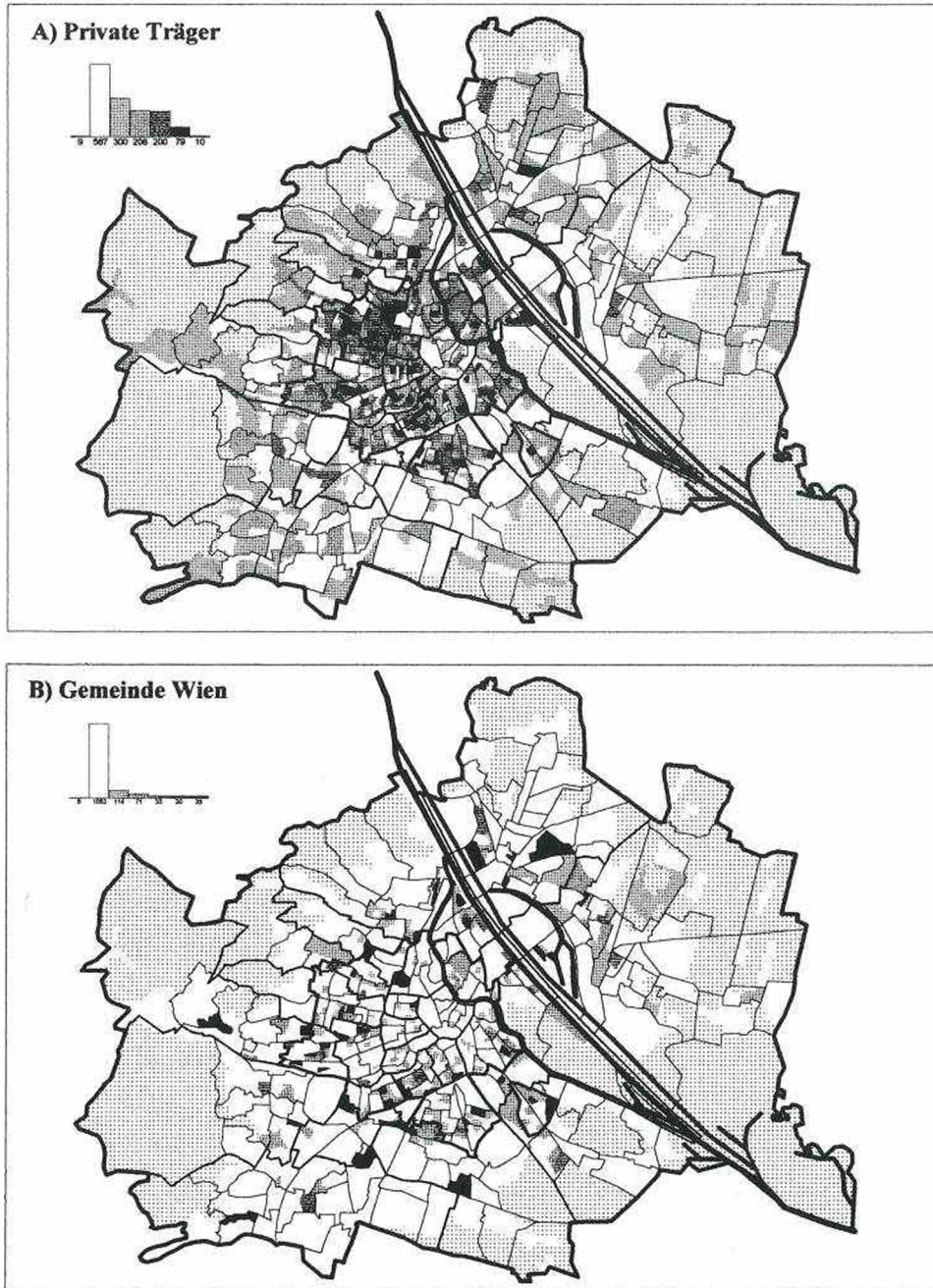
Die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen (GWU), deren Tätigkeitsfeld vorwiegend im Wohnungsneubau liegt, nahmen Fördermittel in Höhe von 1,5 Mrd. ATS (6%) für Sanierungen in Anspruch. Bis 1989 wurden vor allem die Möglichkeiten des WSG genutzt, um Wärmedämmungen, Schallschutzfenster und Fernwärmeanschlüsse im Wohnungsbestand der fünfziger und sechziger Jahre einzubauen. Auch die Sockelsanierung von rund 1.500 Reihenhäusern aus der Zwischenkriegszeit konnte mit Hilfe von Fördermittel durchgeführt werden. Seit der Einführung des WWFSG geht das Engagement der Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in der Stadterneuerung jedoch stark zurück.

3.3 Räumliche Verteilung

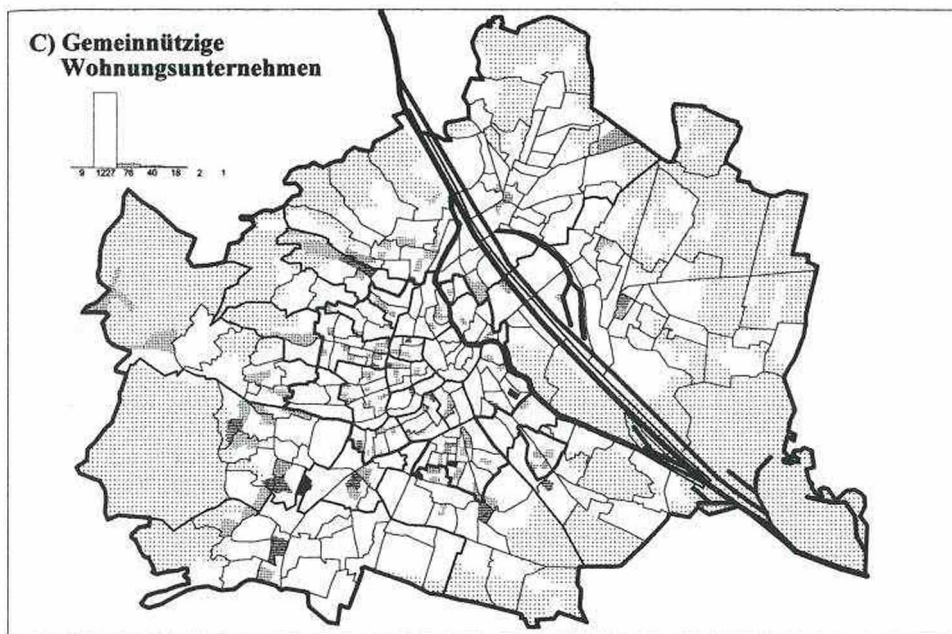
Die Höhe der zugesicherten Fördermittel für Gebäudesanierungen nimmt tendenziell zum Stadtrand hin ab. Während sie im gründerzeitlichen Stadtgebiet mit Ausnahme des I. Bezirkes relativ gleichmäßig verteilt sind, zeigen sich in der Wiener Außenstadt starke Unregelmäßigkeiten. Neben einigen Zählgebieten mit Fördersummen über 100 Mio. ATS haben die meisten Gebiete – nicht zuletzt aufgrund ihres jüngeren Baubestandes – kaum bzw. keine Sanierungsförderungen erhalten. Auffällige räumliche Unterschiede ergeben sich aus einem Vergleich nach den einzelnen Sanierungsträgern (vgl. Karte 1).

Die Fördermittel zugunsten privater Träger verteilen sich im Stadtraum ähnlich wie die gesamte Förderung, wenn man die Zählgebiete mit den höchsten Fördersummen vernachlässigt. Innerhalb des gründerzeitlichen Stadtgebietes zeigen sich Konzentrationen der Sanierungstätigkeit entlang des nordwestlichen Gürtels, während die Gebiete weiter südlich (XII. und XV. Bezirk) und die Innere Stadt (I. Bezirk) unterdurchschnittlich gefördert wurden. In der Außenstadt sind nur in wenigen Ausnahmefällen Fördermittel über 20 Mio. ATS zu verzeichnen. Sanierungsinvestitionen über 5 Mio. ATS je Zählgebiet betreffen außerhalb des gründerzeitlichen Stadtgebietes ausschließlich vor 1919 errichtete Gebäude, die zum größten Teil in alten Dorfkernen liegen.












Die höchsten Fördersummen je Zählgebiet lassen sich in Karte 1 deutlich als Sanierungen identifizieren, die von der Gemeinde Wien getragen wurden. Sie liegen vorrangig in den Gebieten der zwischenkriegszeitlichen Lückenverbauung am Rand des gründerzeitlichen Stadtgebietes, betreffen aber auch Siedlungen der fünfziger Jahre weiter außerhalb (z.B. Am Schöpfwerk und Per-Albin-Hansson-Siedlung West). Die räumliche Verteilung der Fördermittel für die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen zeigen kaum Regelmäßigkeiten. Nur einzelne Sanierungsobjekte liegen im gründerzeitlichen Stadtgebiet, Projekte über 20 Mio. ATS hauptsächlich im Südwesten der Stadt.



Karte 1: Sanierungsförderung des WBSF nach Sanierungsträgern (Wien, 1984-1995)



Zugesicherte Fördermittel je Zählgebiet in DM:

- | | | | |
|---|----------------------|---|-------------------------------|
|  | großflächig unbebaut |  | Stadtgrenze |
|  | keine Fördermittel |  | Gemeindebezirk |
|  | <= 1 Mio. |  | Zählbezirk |
|  | > 1 Mio. <= 3 Mio. |  | gründerzeitliches Stadtgebiet |
|  | > 3 Mio. <= 7 Mio. |  | Gewässer |
|  | > 7 Mio. <= 15 Mio. | | |
|  | > 15 Mio. | | |

0 3 6 km

Kartographie: Stefan Heinig
 Kartengrundlage: ISR/OAW, K.B.Kraß
 Software: Dig190/Mercator 4.5
 Daten: WBSF-Datei 1996

Karte 1: Sanierungsförderung des WBSF nach Sanierungsträgern (Wien, 1984-1995)

4. Erklärungsmodelle für die räumliche Fördermittelverteilung

Angesichts der unterschiedlichen Verteilungsmuster der Fördermittel stellt sich die Frage nach deren Ursachen. Wie stark sind die Einflüsse der stadterneuerungspolitischen Zielsetzungen sowie der finanziellen Interessen privater bzw. institutioneller Hauseigentümer? Dieser Problematik wird mit mehreren multiplen Regressionsanalysen nachgegangen werden, um wichtige Prinzipien der Lokalisation von Mitteln der Sanierungsförderung in Wien aufzuzeigen.

Die Analyse stützt sich auf die Wiener Zählbezirke als räumliche Bezugseinheiten, da diese eine mittlere Maßstabsebene bilden und mit einer Gesamtzahl von 250 überschaubar bleiben. Zusätzlich sind die Wiener Zählbezirke nicht nur statistische Raumeinheiten, sondern zum großen Teil mit historisch-topographischen Stadtvierteln identisch (vgl. LICHTENBERGER 1990, S. 89). Als abhängige Variable der Regressionsanalysen dient der Landeszuschuß je Wohneinheit im Bestand des jeweiligen Sanierungsträgers. Um die Bedingung der Normalverteilung zu erfüllen, muß der dekadische Logarithmus dieser Variablen verwendet werden. Daraus ergibt sich eine Einschränkung: Mit den Regressionsmodellen können nur Aussagen über die Einflußfaktoren auf die unterschiedliche Höhe der Fördermittel getroffen werden. Zählgebiete ohne Sanierungsförderung bleiben unberücksichtigt.

4.1 Hypothesenbildung und Operationalisierung

Aus den theoretischen Überlegungen zum Sanierungs- und Antragsverhalten privater Eigentümer, den gesetzlichen Grundlagen und den stadtentwicklungspolitischen Zielen in Wien lassen sich Thesen über die Einflußfaktoren der Fördermittelverteilung auf Ebene der Zählbezirke ableiten. Allerdings können subjektive Einflußfaktoren nicht in die Analyse einfließen, weil sich diese im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten nicht sinnvoll operationalisieren lassen. Da die Inanspruchnahme einer Förderung zusätzlichen Aufwand verursacht und die Ertragsmöglichkeiten verringert, ist davon auszugehen, daß hohe Kosten bzw. geringer finanzieller Nutzen sich positiv auf die Antragswahrscheinlichkeit einer Förderung auswirken. Damit sollten gerade dorthin Fördermittel fließen, wo eine ungeforderte Sanierung nicht rentabel durchzuführen ist. Bei institutionellen Gebäudeeigentümern wird grundsätzlich das Wirken der gleichen objektiven Einflußfaktoren angenommen, für die das Regressionsmodell aber eine quantitativ andere Bedeutung zeigen sollte.

Unter diesen Voraussetzungen lassen sich acht Thesen über die Ursachen der räumlichen Verteilung der Fördermittel in Wien aufstellen und entsprechend der verfügbaren Daten operationalisieren (vgl. Tab. 2). Einen Zählbezirk sollten umso mehr Fördermittel für die Gebäudesanierung erreichen,

1. je größer der Anteil sanierungsbedürftiger Gebäude in diesem Zählbezirk ist,²⁾

2) Aufgrund mangelnder kleinräumiger Daten zum Gebäudezustand wird davon ausgegangen, daß bei städtischen Wohngebäuden mit einem Alter über 50 Jahren Erneuerungsbedarf besteht. Für die Un-

	Privat	Gemeinde Wien	GWU
abhängige Variable	Landeszuschuß je Wohneinheit im privaten Bestand* (LZPRI)	Landeszuschuß je Wohneinheit im kommunalen Bestand* (LZGEM)	Landeszuschuß je Wohneinheit im gemeinnützigen Bestand* (LZGWU)
unabhängige Variable:			
1. Gebäudealter	Anteil vor 1919 errichteter Wohnungen am privaten Bestand 1991 (GZPRI)	Anteil vor 1945 errichteter Wohnungen am kommunalen Bestand 1991 (ZKZGEM)	Anteil vor 1945 errichteter Wohnungen am gemeinnützigen Bestand 1991 (ZKZGWU)
2. Substandard	Anteil der Wohnungen mit den Ausstattungstypen III, IV und V 1981* (SUB81)		
3. Transaktionskosten	Anteil der Wohnungen im Gemeinschaftseigentum am privaten Bestand 1991 (EIGPRI)		
4. Informationskosten	Zählbezirk gehört ganz oder teilweise zu einem Stadterneuerungsgebiet (SEG)		
	Zählbezirk überwiegend im 400 m-Einzugsbereich einer U- bzw. S-Bahn-Station (UBAHN)		
5. Infrastruktur	Arbeitsstätten im Einzelhandel je 1.000 Einwohner 1991* (EHANDEL)		
6. Wohnumfeld	Ausstattung mit Grün- und Erholungsflächen nach STEINBACH & FEILMAYR (1983) (GRUEN)		
7. Status	durchschnittliches Mietniveau 1991 (MIETE)		
8. Ausländer	Anteil ausländischer Wohnbevölkerung 1991 (AUSL)		

* dekadischer Logarithmus

Quelle: MAGISTRAT DER STADT WIEN (1990), ÖSTAT (1981 und 1991), STEINBACH & FEILMAYR (1983, S. 25), WBSF-Datei (1996), eigene Berechnungen

Tab. 2: Ausgangsvariablen der Regressionsrechnungen

- 2) tersuchung privater Sanierungsträger werden nur die vor 1919 errichteten Gebäude berücksichtigt, da nur in Ausnahmefällen Sanierungen jüngerer Gebäude gefördert wurden.

2. je höher der Anteil der Substandardwohnungen (ohne Bad oder WC im Wohnungsverband) ist,
3. je größer der Anteil von Gebäuden im Besitz mehrerer Eigentümer ist,
4. wenn der Zählbezirk ganz oder teilweise zu einem Stadterneuerungsgebiet gehört,
5. je schlechter seine infrastrukturelle Ausstattung ist,
6. je schlechter die Wohnumfeldqualität, insbesondere das Angebot an Grün- und Freiflächen ist,
7. je besser der "sozioökonomische Status" des Gebietes eingeschätzt wird,³⁾
8. je größer/geringer der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung in diesem Zählbezirk ist.

Das für alle Träger errechnete Gesamtmodell besitzt mit 36% einen relativ niedrigen Erklärungswert und zeigt nur für den Anteil der vor 1945 errichteten Wohnungen (0,49***) und die Miete (0,29**) einen signifikanten Einfluß. Dieses Ergebnis läßt vermuten, daß die Sanierungsträger unterschiedliche Strategien verfolgen und die trägerspezifischen Modelle eine wesentlich genauere Anpassung zeigen.

4.2 Privater Baubestand

Mit einem erklärten Varianzanteil von 50% erzielt das Regressionsmodell für private Sanierungsträger ein zufriedenstellendes Ergebnis (vgl. Tab. 3). Ein höherer Erklärungswert ist aus mehreren Gründen unwahrscheinlich: Erstens werden – wie erwähnt – die subjektiven Einflüsse auf die einzelne Sanierungs- und Antragsentscheidung nicht erfaßt. Doch gerade die Wiener Verhältnisse mit einem hohen Anteil von Gemeinschaftseigentümern sowie kleinen Privateigentümern, die das Gebäude zu Wohn- oder Betriebszwecken nutzen, lassen starke subjektive Einflüsse erwarten (vgl. KAUFMANN & HARTMANN 1984). Zweitens faßt die Datenbasis Eigentümer mit sehr unterschiedlichen Verwertungsinteressen zusammen: von zerstrittenen Erbgemeinschaften bis zu kommerziellen Wohnungsunternehmen, die sich auf die Sanierung von gründerzeitlichen Miethäusern spezialisiert haben.

Insgesamt vier Variablen beeinflussen signifikant die Verteilung der Fördermittel für private Träger. Den mit Abstand größten standardisierten partiellen Regressionskoeffizienten (BETA) hat mit 0,9*** der Anteil vorgründer- und gründerzeitlicher Wohnungen. Somit flossen die Fördermittel verstärkt in jene Gebiete mit der ältesten Bausubstanz. Als signifikant in allen Modellvarianten erweisen sich auch die negativen Einflüsse der Arbeitsstätten im Einzelhandel und des öffentlichen Nahverkehrs. In Zählbezirken mit Lagenachteilen und entsprechend schlechteren Vermarktungschancen werden überdurchschnittlich viele Fördermittel in Anspruch genommen. Daraus ist zu schließen, daß die Sanierungsförderung im privaten Gebäu-

3) Der "sozioökonomische Status" wird allgemein mit den Indikatoren ausgeübter Beruf, Schulbildung und Mietniveau beschrieben. Da zwischen diesen Variablen Koliniearitäten bestehen, wurde nur die am stärksten korrelierte Variable in die Regressionsanalyse einbezogen.

Privater Baubestand				Baubestand der Gemeinde Wien			
unabhängige Variable:	Variante			unabhängige Variable:	Variante		
	1	4	6		1	4	8
GZPRI	0,90***	0,90***	0,87***	ZKZGEM	0,36***	0,36***	0,42***
EHANDDEL	-0,22**	-0,22**	-0,23**	AUSL	-0,34**	-0,34**	
EIGPRI	0,16**	0,16**	0,16**	SUB81	0,20	0,21	
UBAHN	-0,14*	-0,13*	-0,13*	EHANDDEL	0,13	0,12	
SUB81	-0,10	-0,11		SEG	0,06	0,05	
MIETE	-0,08	-0,08		MIETE	-0,05		
AUSL	-0,07			GRUEN	0,05		
GRUEN	-0,06			UBAHN	0,05		
SEG	0,03						
adj. r ²	0,50***	0,50***	0,50***	adj. r ²	0,18***	0,19***	0,17***

Quelle: MAGISTRAT DER STADT WIEN (1990), ÖSTAT (1981 und 1991), STEINBACH & FEILMAYR (1983, S. 25), WBSF-Datei (1996), eigene Berechnungen

Tab. 3: Ergebnisse des Regressionsmodells

debestand kompensatorisch zur frei finanzierten Erneuerungstätigkeit erfolgt. Interessant erscheint, daß Nachteile der Wohnlage durch Defizite in der infrastrukturellen Ausstattung verursacht werden. Möglicherweise werden Mängel im Angebot an Grün- und Erholungsflächen durch eine gute Anbindung an das U-Bahn-Netz ausgeglichen. Innerhalb weniger Minuten ist das wichtigste Wiener Freizeit- und Erholungszentrum – die Donauinsel – mit der U-Bahn erreichbar.

Wider Erwarten zeigt das Modell einen signifikant positiven Einfluß für den Anteil der Gebäude im Gemeinschaftseigentum. Vermutet wurde, daß sich diese Variable aufgrund der hohen Transaktionskosten sowohl auf die geförderte als auch auf die ungeforderte Sanierung negativ auswirkt. Die plausibelste Interpretation des positiven Zusammenhanges baut darauf auf, daß die Eigentümer bei einer Förderung kein Eigenkapital investieren müssen und sich die Sanierungsrisiken minimieren. Auf dieser Grundlage ist die Zustimmung mehrerer Eigentümer zu einer Sanierung am wahrscheinlichsten, wenn einer Miteigentümer bereit ist, die organisatorische Abwicklung aktiv zu betreuen.

Der fehlende Einfluß des Ausländeranteils im Regressionsmodell sollte nicht so interpretiert werden, daß es in Wien weder spekulative Tendenzen noch Vermietungsprobleme für teure Wohnungen bei hohem Ausländeranteil gibt. Zahlreiche Beispiele für die Existenz dieser Phänomene auf dem Wohnungsmarkt sind in den Wiener Massenmedien zu finden. Vielmehr scheint es sich hier um Probleme zu

handeln, die auf Ebene der Gebäude oder Baublöcke relevant sind, sich aber nicht in ganzen Zählbezirken durchsetzen oder sich gegenseitig aufheben.

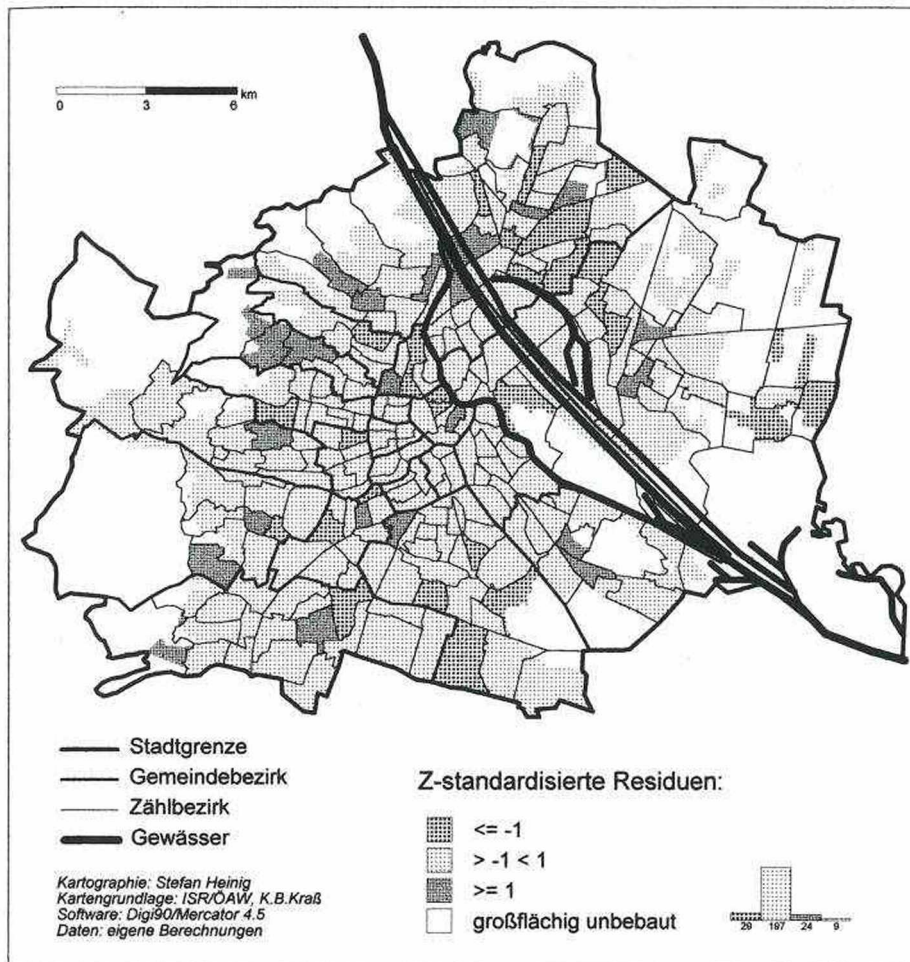
Nahezu zwingend wurde aufgrund von stadtentwicklungspolitischen Interessen ein positiver Einfluß der Stadterneuerungsgebiete auf die Verteilung der Fördermittel für private Sanierungsträger erwartet. Die Tatsache, daß die Zugehörigkeit zu einem Stadterneuerungsgebiet keinen Einfluß innerhalb des Regressionsmodells zeigt, wirft mehrere Probleme auf:

1. Schon LICHTENBERGER (1990) kritisierte, daß die Stadterneuerungsgebiete nur teilweise die am stärksten vom Verfall betroffenen Gebiete umfassen.
2. Eigene Erhebungen in einigen Stadterneuerungsgebieten, beispielsweise dem Karmeliterviertel, lassen vermuten, daß die verfallene Bausubstanz verstärkt abgerissen wird. Die dort Anfang der 1990er Jahre errichteten kommunalen Wohnhausanlagen zeugen von einer besonderen Aktivität der Gemeinde Wien in dieser Richtung.
3. In Stadterneuerungsgebieten besitzt die koordinierte Verbesserung des Wohnumfeldes eine besondere Bedeutung. Es muß jedoch die Frage nach dem Sinn dieser Maßnahmen aufgeworfen werden, wenn die Sanierung der Bausubstanz dahinter zurückbleibt.
4. Die Arbeit der Gebietsbetreuungen ist ernsthaft zu hinterfragen, wenn es ihnen nicht gelingt, durch gezielte Information und Beratung mehr private Anträge auf Sanierungsförderung zu induzieren.

Insgesamt erweist es sich als Problem, daß die Förderung von Wohnumfeldverbesserungen und Gebäudesanierungen organisatorisch nicht miteinander gekoppelt sind. Während der Stadtbezirk für die Finanzierung der Wohnumfeldmaßnahmen zuständig ist, erfolgt die Sanierungsförderung als Aufgabe des Landes unabhängig davon über den WBSF.

Während die Residuen der anderen Regressionsmodelle keine Besonderheiten aufweisen, lohnt sich die genauere Betrachtung ihrer räumlichen Verteilung im Modell der privaten Träger (vgl. Karte 2). Die meisten Zählbezirke mit besonders hohen bzw. niedrigen Residuen liegen außerhalb des gründerzeitlichen Stadtgebietes, insbesondere jenseits der Donau. Dabei befinden sich die stark negativen Residuen fast ausschließlich im Südosten, im Nordwesten dagegen die stark positiven Residuen. Dieses Ergebnis bestätigt die Zweiteilung Wiens, wie sie im Stadtmodell von LICHTENBERGER (1990, S. 48) dargestellt wird. Es weist auf räumliche Einflüsse hin, die nicht im Regressionsmodell erfaßt wurden und sich auch nicht mit Kosten- oder Nutzenargumenten einer Sanierung erklären lassen.

Einen Erklärungsansatz bietet die Annahme, daß durch gefördert sanierte Gebäude eine beispielhafte und informative Wirkung auf andere Hauseigentümer in der Umgebung ausgelöst wird. So könnte die unterdurchschnittliche Förderung auf die isolierte Lage des älteren Baubestandes in den Arbeiterwohnvierteln des südlichen



Karte 2: Residuen des Regressionsmodells für die Sanierungsförderung im privaten Gebäudebestand

Wiens und jenseits der Donau zurückgeführt werden. In den alten Dorfkernen am Rand des Wienerwaldes, wo meist kleinere Mietshäuser stehen und sich die Hauseigentümer relativ gut kennen, haben sich Informationen über die geförderte Wohnhaussanierung dagegen viel schneller verbreitet.

4.3 Kommunalen Baubestand

Die Sanierungsförderung für kommunale Gebäude sollte sich vorrangig an Kriterien des Erneuerungsbedarfes orientieren, da die subjektiven Einflußfaktoren privater Hauseigentümer sowie deren wirtschaftliche Interessen im kommunalen Bereich keine Bedeutung besitzen. Der zu erwartende hohe Erklärungswert von Gebäudealter

und Anteil der Substandardwohnungen wird im Regressionsmodell für die geförderten Sanierungen der Gemeinde Wien jedoch nicht erreicht (vgl. Tab. 3). Der Anteil vor 1945 errichteter Wohnungen zeigt zwar einen signifikanten Einfluß auf die kommunalen Sanierungen. Er ist aber deutlich geringer als bei den privaten Eigentümern. Das BETA für den Substandardanteil ist relativ hoch, aber nicht signifikant.

Als zweite Variable weist der Ausländeranteil in den meisten Modellvarianten einen signifikanten Einfluß auf. Hier handelt es sich jedoch nur um einen scheinbar ursächlichen Zusammenhang, da Ausländer offiziell vom kommunalen Wohnungsbestand in Wien ausgeschlossen sind. In Zählbezirken mit großen kommunalen Sanierungsprojekten befindet sich auch ein vergleichsweise hoher Bestand an Gemeindefwohnungen. Deshalb bleibt der Ausländeranteil in diesen Gebieten gering. Zählbezirke mit einem geringen Sanierungsvolumen der Gemeinde Wien weisen dagegen im allgemeinen einen höheren privaten Wohnungsbestand und damit auch einen höheren Ausländeranteil auf. Daraus entsteht der errechnete negative Zusammenhang.

Alle anderen Variablen, insbesondere die lagebedingten Anreizfaktoren, zeigen keinen signifikanten Einfluß. Entsprechend ist der durch das Modell erklärte Varianzanteil mit 19% äußerst gering. Die Ursachen der Fördermittelverteilung im kommunalen Wohnungsbestand können mit der Regressionsanalyse nicht aufgedeckt werden. Es müssen weitere Einflußfaktoren existieren, die eine größere Bedeutung als das Gebäudealter und der Anteil der Substandardwohnungen besitzen. Mehr über die Hintergründe der kommunalen Sanierungstätigkeit ergibt sich aus Expertengesprächen im Magistrat der Stadt Wien:

1. Über Instandhaltungsmaßnahmen hinausgehende Sanierungen werden grundsätzlich mit Fördermitteln durchgeführt.
2. Schwere Gebäudeschäden können ein Grund für die Sanierung sein. Die Priorität liegt jedoch bei der Sanierung großer Wohnhausanlagen bzw. der gemeinsamen Sanierung mehrerer Gebäude.
3. Welche Gebäude saniert und welche Maßnahmen dabei durchgeführt werden, ist in erster Linie eine politische Entscheidung. Der politische Anstoß für die Durchführung des jeweiligen Projektes kommt von den Bezirksvorstehern.
4. Eine direkte Einbindung der kommunalen Sanierungen in räumliche stadtentwicklungspolitische Ziele scheint nicht gegeben. So erfolgt beispielsweise keine verstärkte Lenkung der Sanierungstätigkeit in das von der EU geförderte Erneuerungsprojekt entlang des Gürtels.

Diese Ergebnisse wurden bei eigenen Kartierungen bestätigt. So findet man in der Nähe des Gürtels kleinere kommunale Wohnhöfe aus der Zwischenkriegszeit mit schweren baulichen Schäden, für die bisher kein Sanierungsantrag besteht. Dagegen wurden große Siedlungen aus den 1950er Jahren am Rande des dicht bebauten Stadtgebietes einer Sockelsanierung unterzogen.

4.4 Gemeinnütziger Baubestand

Der Erklärungswert des Regressionsmodells für Gemeinnützige Wohnungsunternehmen ist mit 18% bis 22% ähnlich gering wie bei der Gemeinde Wien. Allerdings erweist sich das Modell in den einzelnen Varianten als nicht konstant und besitzt keine durchgängig signifikanten partiellen Regressionskoeffizienten.

Da die Analyse keine Aufschlüsse über die Ursachen der Mittelverteilung bietet, wurden Expertengesprächen über Sanierungsstrategien und Antragsverhalten in vier Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen geführt. Daraus lassen sich weitere Schlußfolgerungen ableiten:

1. Vermutlich alle Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen haben versucht, ihren Gebäudebestand aus der Zwischen- und frühen Nachkriegszeit mit Fördermitteln zu sanieren. Mit der Änderung der Förderbedingungen 1989 wurden die meisten Anträge zurückgezogen. Die Ursachen dafür, an welchen Gebäuden letztlich geförderte Einzelverbesserungen vorgenommen wurden, sind eher zufällig und besitzen keine auffälligen räumlichen Ausprägungen.
2. Einige Genossenschaften haben in den 1980er Jahren vorgründer- und gründerzeitliche Gebäude angekauft, um sie mit Fördermitteln zu sanieren. Die Gründe für den Kauf der Gebäude reichen von politischen Wünschen über die "Liebe zum Objekt" bis zu klaren ökonomischen Interessen.
3. Die Lage der gekauften Gebäude im Stadtraum ist zufällig, da vorrangig der Preis für den Kauf entscheidend war. Aufgrund der stark gestiegenen Preise für Altmiethäuser werden derzeit keine Ankäufe mehr beabsichtigt. Damit gehen die Förderungsanträge Gemeinnütziger Wohnungsunternehmen weiter zurück.

Aufgrund dieser Aussagen wird die Inkonsistenz und der geringe Erklärungswert des Modells für die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen verständlich. Die unterschiedlichen Sanierungsstrategien, der inhomogene Baubestand und die zufälligen Faktoren beim Ankauf von Gebäuden wirken innerhalb des Regressionsmodells in verschiedene Richtungen und beeinträchtigen dadurch Stärke und Signifikanz der Zusammenhänge.

5. Ausblick

5.1 Bedeutung der Sanierungsförderung

Die Bedeutung der Sanierungsförderung für Erneuerungstätigkeit in Wien ist unumstritten, wurde aber bisher nicht quantitativ erfaßt. Durch die Verknüpfung der Daten des WBSF mit der Häuser- und Wohnungszählung 1991 läßt sich abschätzen, daß der Anteil des WBSF an den Generalsanierungen (Sockel- und Totalsanierungen) in den Jahren 1986 bis 1991 65% betrug, an allen Sanierungsmaßnahmen dagegen nur 10%. Berücksichtigt man mögliche Mitnahmeeffekte bei der Sanie-

rungsförderung, liegt der Anteil des WBSF noch höher. Diese Ergebnisse decken sich mit einer Untersuchung des SRZ, die einen überdurchschnittlich hohen Sanierungsumfang bei Inanspruchnahme einer Förderung ermittelten (STADTRAUMZEIT 1995).

In der Diskussion über die Bedeutung des WBSF für die Sanierungstätigkeit muß auch der Einfluß der Sanierungsförderung auf den Wiener Wohnungsmarkt berücksichtigt werden. KNÖTIG (1993, S 118 ff.) belegt anschaulich die quantitativen Auswirkungen der Sockelsanierung auf die Mieten und deren Folgen. Auch ohne wohnungsseitige Verbesserungsmaßnahmen erhöht sich die Miete um 100 bis 200%. Da die Mietkosten nach einer geförderten Sanierung durch größeren Modernisierungsumfang im allgemeinen höher liegen als nach frei finanzierten Erneuerungsmaßnahmen (vgl. STADTRAUMZEIT 1995), kann nicht von einer Stabilisierung der Mietpreise durch die Sanierungsförderung gesprochen werden.

Die Kosteneffekte der Sanierungsförderung können von den Bewohnern der gefördert sanierten Gebäude teilweise mitbestimmt bzw. über Wohnbeihilfen abgefangen werden. Für Nachfrager auf dem Wohnungsmarkt verringert sich das Angebot von billigem Wohnraum jedoch deutlich, da leerstehende Wohnungen im Zuge der Sanierung grundsätzlich mit WC, Bad und Heizung ausgestattet werden. Um die Spekulation durch Überbelegung und überhöhte Mieten auf dem immer kleiner werdenden untersten Segment des Wohnungsmarktes zu begrenzen, erscheint eine Öffnung des kommunalen Wohnungsbestandes für alle einkommensschwachen Nachfrager – auch Ausländer und Studenten – dringend erforderlich.

5.2 Schlußfolgerungen für die Wiener Stadterneuerungspolitik

Die Rahmenbedingungen der Wiener Stadtentwicklung haben sich in den letzten Jahren – nicht zuletzt durch den Fall des "Eisernen Vorhangs" – grundlegend geändert. Wien wächst wieder, seit 1989 sogar um jährlich rund 20.000 Menschen. Der Ausländeranteil stieg gleichzeitig von 8,4% (1987) auf 18% (1997). Diesen Entwicklungen trägt auch der neue Stadtentwicklungsplan für Wien Rechnung. Neben dem Neubau von jährlich 10.000 Wohnungen wird die "Weiterführung der Wohnhaussanierung mit vermehrter Konzentration auf Sockelsanierung und auf die Gründerzeitviertel mit schlechter Wohnungsqualität" (MAGISTRAT DER STADT WIEN, S. 112) angestrebt.

Noch können jährlich Fördermittel in Höhe von 2 Mrd. ATS für Gebäudesanierungen in Wien zugesichert werden. Doch angesichts knapper werdender öffentlicher Gelder und der zunehmenden politischen Unzufriedenheit ist ein effektiverer Einsatz der Fördermittel unumgänglich:

1. Die Sanierungsförderung muß sich stärker auf die erneuerungsbedürftigsten Stadtviertel – gründerzeitlich geprägte Gebiete mit überwiegend privatem Gebäudebestand und schlechter Milieu- und Standortqualität – konzentrieren. An der hohen Förderung in Gebieten mit geringer frei finanziert Sanierungstätigkeit ohne Anbindung an das U-Bahn-Netz sollte dabei festgehalten werden.

2. Wie Kartierungen im V. und XV. Wiener Stadtbezirk ergaben, hat die Sanierungsförderung nur teilweise die erneuerungsbedürftigsten Gebäude erreicht. Deshalb erscheint eine gezielte und direkte Information und Werbung für die Möglichkeiten der Sanierungsförderung erforderlich.
3. Dringender Handlungsbedarf im Sinne einer umfassenden Stadterneuerung besteht bei der organisatorischen Kopplung von Wohnumfeldverbesserung und Sanierungsförderung. Das Konzept der "Blocksanierung", das seit 1993 in Wien erprobt wird, stellt dabei einen Schritt in die richtige Richtung dar. Doch auch die Gemeinde Wien muß durch die gezielte Sanierung kommunaler Gebäude die stadterneuerungspolitischen Ziele und Projekte stärker als bisher unterstützen.

Nur wenn eine Koordination aller Felder städtischer Entwicklungspolitik erfolgt, können Stadterneuerung effizient gefördert und unerwünschte sozial- und verteilungspolitische Effekte weitgehend verhindert werden.

6. Zusammenfassung

In diesem Aufsatz werden Muster und Prinzipien der räumlichen Verteilung der Sanierungsförderung durch den Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds abgehandelt und bewertet. Datengrundlage bildet ein Datensatz mit allen zwischen 1984 und 1995 gestellten Förderungsanträgen. Die Analyse baut auf theoretischen Überlegungen zum Sanierungsverhalten von Hauseigentümern sowie den stadterneuerungspolitischen Zielen in Wien auf. Sie zeigt, daß Fördermittel für private Eigentümer vorrangig gründerzeitliche Gebiete mit einer schlechten infrastrukturellen Ausstattung erreichten. Sanierungen im kommunalen Gebäudebestand orientieren sich dagegen stärker an politischen Interessen als am Erneuerungsbedarf. Unter Berücksichtigung der neuen Rahmenbedingungen der Wiener Stadtentwicklung in den 1990er Jahren erscheint ein effektiverer Einsatz der Fördermittel dringend erforderlich.

7. Summary

Stefan Heinig: The pattern of publicly subsidized revamping of housing in Vienna. The basics and results of an empirical model

The article presents and evaluates patterns and principles of the distribution of public funds for the rehabilitation of housing by the "Vienna Land Procurement and Urban Renewal Fund". It is based on a data-set comprising all applications for the funding of rehabilitation measures between 1984 and 1995. The analysis starts off from theoretical reflections about the economic behaviour of house owners as well as on the political objectives of urban renewal. It shows that private owners are predominantly subsidized in areas with bad infrastructure built in the Founders' period, whereas rehabilitation in the municipal housing stock is oriented on political objectives rather than on blight proper. Considering the new general conditions of urban development in Vienna during the 90's a more effective use of subsidies seems to be necessary.

8. Literaturverzeichnis

- BÖKEMANN D., GIFFINGER R., KNÖTIG G., RIEDL L. (1990), SANSTRAT – Wien. Strukturanalyse zur Stadterneuerungspolitik (= Beiträge z. Stadtforschung, Stadtentwicklung u. Stadtgestaltung, 23). Wien, Magistrat der Stadt Wien. 221 S.
- ECKHOFF J. (1987), Wohnungs- und Bodenmarkt. Tübingen. 284 S.
- EINEM E. von, WOLLMANN H. (1982), Kommunale Stadterneuerungspolitik und Investitionsverhalten privater Eigentümer in Stadterneuerungsgebieten (= Schriftenreihe "Stadtentwicklung" d. Bundesmin. f. Raumordnung, Bauwesen u. Städtebau 02.025). Bonn – Bad Godesberg. 280 S.
- FEILMAYR W., HEINZE T., MITTRINGER K., STEINBACH J. (1983), Verfall und Erneuerung städtischer Wohngebiete. Grundlagen und Strategien einer Stadterneuerungspolitik für Wien. Wien, Wirtschaftsverlag Dr. Anton Orac. 137 S.
- FÖRSTER W., FRÖHLICH A., KALL E., STEINER W., TROPER R. (1989), Diskussionspapier. In: Magistrat der Stadt Wien, MA 18: Wiener Stadtentwicklungssymposium 1989. Dokumentation der Arbeitsunterlagen, Referate und Diskussionsergebnisse (= Beiträge z. Stadtforschung, Stadtentwicklung u. Stadtgestaltung, 24). Wien.
- HEINIG S. (1996), Evaluation und verteilungspolitische Effekte öffentlich geförderter Wohnhaussanierungen in Wien. Halle, Martin-Luther-Univ., unveröff. Diplomarb. 112 S.
- KAUFMANN A., HARTMANN B. (1984), Wiener Altmiekhäuser und ihre Besitzer (= Publ. d. Inst. f. Stadtforschung, 70). Wien. 195 S.
- KNÖTIG L. (1993), Lageabhängigkeit der Wohnhauserneuerung (= Wiener Beiträge z. Regionalwissenschaft, 15). Wien.
- LICHTENBERGER E. (1990), Stadtverfall und Stadterneuerung (= Beiträge zur Stadt- und Regionalforschung, 10). Wien. 270 S.
- MAGISTRAT DER STADT WIEN (1985), Stadtentwicklungsplan Wien. Wien. 254 S.
- MAGISTRAT DER STADT WIEN (1994), Stadtentwicklungsplan für Wien (= Beiträge z. Stadtforschung, Stadtentwicklung u. Stadtgestaltung, 53). Wien.
- ÖSTERREICHISCHES STATISTISCHES ZENTRALAMT (ÖSTAT), Arbeitsstättenzählung 1991, Häuser- und Wohnungszählung 1981 und 1991, Volkszählung 1991.
- ROSEMANN J. (1982), Wohnungspolitik und Stadterneuerung. Die Bedeutung von Sanierung und Modernisierung für die Stadterneuerung. In: HEISE V., ROSEMANN J. (Hrsg.), Bedingungen und Formen der Stadterneuerung (= Urbs et regio, 26), S. 3-73. Kassel.
- STADTRAUMZEIT (1995), Heft 2, S. 3-5. Wien.
- STEINBACH J., FEILMAYR W. (1983), Analysen der Wiener Stadtstruktur (= Beiträge z. Stadtforschung, Stadtentwicklung u. Stadtgestaltung, 13). Wien. 78 S.
- STEINER W., TROPER R. (1991), Entwicklung der Wiener Altmiekhäuser – Probleme und Szenarien (= Publ. d. Inst. f. Stadtforschung, 93). Wien.
- WESTPHAL H. (1978), Wachstum und Verfall der Städte. Ansätze einer Theorie der Stadtsanierung (= Campus-Forschung, 56). Frankfurt am Main, New York. 221 S.
- WIENER BODENBEREITSTELLUNGS- UND STADTERNEUERUNGSFONDS (WBSF) (Hrsg.) (1992), Wohnungen für Wien. Wien.
- WIENER BODENBEREITSTELLUNGS- UND STADTERNEUERUNGSFONDS (WBSF) (Hrsg.) (1994), Wohnhaussanierung in Wien. Sockelsanierung. Wien. 60 S.
- WIESSNER R. (1987), Wohnungsmodernisierungen – ein behutsamer Weg der Stadterneuerung? (= Münchner Geogr. Hefte, 54). Kallmünz/Regensburg. 253 S.

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft](#)

Jahr/Year: 1998

Band/Volume: [140](#)

Autor(en)/Author(s): Heinig Stefan

Artikel/Article: [Verteilungsmuster öffentlich geförderter Wohnhaussanierungen in Wien. Grundlagen und Ergebnisse eines empirischen Erklärungsmodells 73-96](#)