

Einleitung

Die Wohnungsversorgung einkommensschwacher und unterstützungsbedürftiger Haushalte hängt ganz wesentlich vom Angebot an preiswerten Wohnungen ab. Beeinflusst werden kann dieses Angebot über die Bereitstellung von Sozialwohnungen. Das sind Wohnungen, die einer Mietpreis- und Belegungsbindung unterliegen. Über die Belegungsbindung wird der Zugang zu den Wohnungen auf die Zielgruppenhaushalte beschränkt. Die Mietpreisbindung soll die Wohnungen für die Zielgruppen bezahlbar halten. Der Anteil der Sozialmietwohnungen am Wohnungsbestand ist in den alten Bundesländern seit Ende der sechziger Jahre dramatisch gefallen. Von 1968 bis 2002 hat die Sozialwohnungsquote von 19,4 % auf nur noch 7,1 % abgenommen.

In den neuen Bundesländern sieht die Lage etwas anders aus. Da Sozialwohnungen dort erst seit der Vereinigung im Jahr 1989 gebaut werden, ist die Anzahl dieser Quartiere entsprechend gering. Außerdem besteht das belegungsgebundene Wohnungsangebot in den neuen Bundesländern nicht nur aus Sozialwohnungen. Über das Belegungsbindungsgesetz wurde auch ein Teil der kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungen gebunden, für die Altschuldenhilfe in Anspruch genommen wurde.

Angesichts einer prognostizierten demografischen Entwicklung, die zu einem Neubaubedarf führt, der geringer ausfällt als die Fertigstellungen der Vergangenheit, erscheint es weder sinnvoll noch möglich, den Rückgang des Bestandes an Sozialmietwohnungen durch den Neubau auszugleichen. Auf schrumpfenden Märkten, die in einigen Regionen zu beobachten sind, scheidet diese Alternative ohnehin aus. Zur Sicherung eines belegungsgebundenen Wohnungsbestandes sind deshalb andere Maßnahmen als der Neubau erforderlich. Der Frage nach den Maßnahmen zur Sicherung eines zielgruppenspezifischen Angebots vorgelegt ist die Frage nach dem Umfang, den dieses Angebot haben soll. Die Antwort darauf hängt wiederum von der Festlegung der Wohnberechtigung und von dem Verfahren der Wohnungsvergabe ab. Außerdem spielen auch die Versorgungsmöglichkeiten in den anderen Angebotssegmenten eine Rolle.

Den Fragen nach dem sinnvollen Umfang des Sozialwohnungsbestandes, der angemessenen Wohnberechtigung, dem richtigen Verfahren der Wohnungsvergabe und den geeigneten Maßnahmen zur Sicherung eines belegungsgebundenen Bestandes kann man auf verschiedene Weise nachgehen. Mit der vorliegenden Arbeit soll untersucht werden, wie andere europäische Länder ihre belegungsgebundenen Wohnungsbestände sichern. In die Untersuchung einbezogen wurden Belgien, Deutschland, Frankreich, die Niederlande, Österreich und Schweden. Durch die Auswahl der Länder sollte ein breites Spektrum an Strategien abge-

deckt werden. Neben Ländern mit einer eng gefassten Zugangsbeschränkung sollten auch solche mit einer weit gefassten Wohnberechtigung eingeschlossen werden. Unterschiede sollten auch bezüglich der Sozialwohnungsquote, der Förderungsstrategien und der Ausgestaltung des sozialen Sektors bestehen.

Da eine angemessene Wohnungsversorgung der Zielgruppenhaushalte auf vielfältige Weise verfolgt werden kann, wird der Umfang des Sozialwohnungsbestandes, der für die Erreichung dieses Zieles erforderlich ist, auch von den anderen Instrumenten der Wohnungspolitik bestimmt. So kann es zum Beispiel von der steuerlichen Behandlung des Mietwohnungsbestandes abhängen, inwieweit einkommensschwache Haushalte im freifinanzierten Bestand ein angemessenes und bezahlbares Angebot vorfinden. Neben den Merkmalen des sozialen Mietwohnungssektors soll hier deshalb auch der wohnungspolitische Kontext dargestellt werden, in den der soziale Sektor eingebettet ist. Nicht zu vergessen ist, dass die Aufgabe und die Ausgestaltung der Wohnungspolitik auch von vielen externen Faktoren beeinflusst wird, wie der Beschäftigungssituation, dem Einkommensniveau und den sozialen Sicherungssystemen. Auf diese Faktoren konnte im Rahmen dieser Studie aber nicht eingegangen werden.

Die vorliegende Untersuchung setzt sich aus zwei Teilen zusammen. Im ersten Teil wird eine vergleichende Analyse des sozialen Mietwohnungssektors in den Untersuchungsländern durchgeführt. Dabei werden zunächst die Sozialwohnungsquoten miteinander verglichen. Um die Unterschiede zwischen den Ländern besser verstehen zu können, wird nachfolgend untersucht, wie die Sozialsektoren in den einzelnen Ländern definiert sind. Daran anschließend folgt eine Darstellung des wohnungspolitischen Kontextes, in dem der soziale Sektor operiert. Die nachfolgenden Ausführungen befassen sich dann mit der Zugangsbeschränkung, der Vergabep Praxis und den Bewohnerstrukturen in den Sozialwohnungen. In einem weiteren Abschnitt werden die Maßnahmen dargestellt, über die gegenwärtig versucht wird, ein zielgruppenspezifisches Wohnungsangebot zu sichern. Den Abschluss der vergleichenden Analyse bilden Empfehlungen zur deutschen Wohnungspolitik. Im zweiten Teil der Untersuchung finden sich die Studien zu den einzelnen Ländern. Einleitend wird eine Übersicht über die wesentlichen Merkmale der Wohnungspolitik gegeben. Die eigentlichen Ausführungen beginnen dann mit einem historischen Abriss der Wohnungspolitik. Anschließend werden die drei Angebotssegmente des Wohnungsmarktes dargestellt: der private Mietwohnungssektor, der soziale Mietwohnungssektor und der Eigentumssektor. Dabei wird neben dem Förderungsrecht in grober Form auch auf das Mietrecht und die steuerlichen Regelungen eingegangen. Den Abschluss der einzelnen Länderstudien bildet die Beschreibung des Wohngeldsystems.