

Planungsgrundlagen zur Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau«

Eine Widmung für leistbares Wohnen in der solidarischen Stadt

Entwicklung der Bodenpreise international und in Wien

Miet- und Wohnkosten sind in vielen europäischen Metropolen ein brisantes Thema – aus gutem Grund, dramatisch steigende Preise untergraben die Leistbarkeit von Wohnen für immer mehr Menschen, sorgen für prekäre Lebensverhältnisse, räumliche Verdrängung und gefährden den sozialen Zusammenhalt. Hauptursache dieser negativen Dynamik sind explodierende Bodenpreise, die sich nicht nur durch das Bevölkerungswachstum erklären, sondern auch auf einen Grundstücks- und Immobilienmarkt zurückzuführen sind, der zunehmend als sicherer Hafen für privates Investment fungiert. Insbesondere infolge der Finanzkrise 2008 entdecken die globalen Finanzmärkte Grund und Boden in erfolgreichen Städten als Investment- und Anlageobjekt. Grund und Boden ist jedoch ein besonderes Gut, das nicht vermehrbar ist – mehr Nachfrage führt daher zu massiv steigenden Preisen.

Dank eines überdurchschnittlich großen Bestandes an gefördertem Wohnraum ist Wien in einer deutlich besseren Position als viele andere Städte. Gerade vor dem Hintergrund der beschriebenen Entwicklungen nimmt das Wiener Modell des sozialen Wohnbaus international eine allseits beachtete Leuchtturmsposition ein. Aber auch Wien ist keine Insel. So sind auch die Wiener Grundstückspreise in den letzten Jahren spürbar gestiegen. Hohe Grundkosten schlagen sich naturgemäß in weiterer Folge auch in erhöhten Miet- und Wohnungskaufpreisen nieder. D.h. es werden am privaten Markt Wohnungen gebaut, die für Teile der Wiener Bevölkerung schlicht nicht leistbar sind. Für Bauträger, die geförderten Wohnbau bereitstellen, wird es hingegen immer schwieriger, geeignete Flächen für die Errichtung leistbarer Wohnungen zu sichern.

Hohen Anteil des leistbaren Wohnens sichern!

Derzeit leben ca. 60% der Wiener Bevölkerung in leistbarem Wohnraum. Dieser hohe Anteil ist ein wesentlicher Baustein für Lebensqualität, für soziale Durchmischung und auch für den wirtschaftlichen Erfolg der Stadt. Aufgrund der steigenden Grundkosten bedarf es jedoch zusätzlich zu den bestehenden Instrumenten und Regularien neuer Werkzeuge, um das Wiener Modell des sozialen Wohnbaus für die Zukunft zu sichern. Wien hat sich daher dazu entschlossen, mit einer neuen Widmungskategorie die Leistbarkeit des Wohnens und die zentrale Rolle des geförderten Wohnbaus zu stärken.

Neue Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau«

Deswegen soll in der Wiener Bauordnung eine neue Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau« in Kraft treten, die die bisherige Widmung »Gebiete für förderbaren Wohnbau« ersetzt. Diese scheinbar geringfügige Änderung wird weitreichende Folgen haben. Auf entsprechend gewidmeten Flächen ist vorgesehen, dass der Wohnbau mehrheitlich gefördert realisiert wird. Um in der Praxis tatsächlich eine signifikante Zahl leistbarer Wohnungen errichten

zu können, soll unter dieser Widmung der Anteil geförderter Wohnnutzfläche im Regelfall zwei Drittel betragen. Strenge Regelungen im Hinblick auf maximale Grundkosten¹ und ein im Grundbuch eingetragenes Veräußerungsverbot schieben sowohl der Spekulation mit Grund und Boden wie auch mit den Wohnungen selbst einen Riegel vor.

Ausgewogene Ausgestaltung und internationale Vorreiterrolle

Mit der neuen Widmung bestätigt Wien seine internationale Vorreiterrolle in Sachen sozial gerechter Wohnbau und Stadtplanung. Durch die Neuerung wird sichergestellt, dass auch in Zukunft eine ausreichend große Anzahl an geförderten Wohnungen errichtet werden kann, außerdem soll eine spürbare Preisdämpfung am Grundstücksmarkt erreicht werden.

Die Ausgestaltung geschieht dabei in einer Art und Weise, die Gemeinwohlinteressen und Eigentumsrechte sinnvoll ausbalanciert und der Judikatur des Verfassungsgerichtshofs folgt, die dem Gesetzgeber weitreichende Möglichkeiten einräumt, um »wohnungs-, sozial- und stadtentwicklungspolitische Interessen« zu regeln.

¹ Die Grundkosten im geförderten Wohnbau werden im Wohnbauförderungsrecht mit 188 Euro pro m² oberirdischer Bruttogrundfläche limitiert.

Im Detail

1_ Was sind die Grundprinzipien der Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau«?

- *Eine Widmung als Instrument für leistbaren Wohnraum in allen Stadtteilen – heute und in Zukunft*

2/3-Regelung

Auch in nächster Zeit wird ein Teil der notwendigen Wohnungsneubauleistung auf Basis des derzeit gültigen Flächenwidmungs- und Bebauungsplans realisiert werden. Weiters wird bei Planänderungen die neue Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau« nicht in allen Sachlagen zur Anwendung kommen (→ siehe Abschnitt 3). Und schließlich wird in bestehende Widmungen nicht eingegriffen. Um vor diesem Hintergrund tatsächlich ein signifikantes Volumen an neuen leistbaren Wohnungen zu ermöglichen, soll innerhalb der neuen Widmung im Regelfall im Bebauungsplan ein Mindestanteil an geförderter Wohnnutzfläche (an der gesamten Wohnnutzfläche) von zwei Drittel festgesetzt werden. Gegen einen höheren Wert spricht das Ziel einer ausgewogenen sozialen Durchmischung.

Stadtweite Anwendung

Es ist ein ausgewiesenes Ziel der Wiener Stadtplanungs- und Wohnbaupolitik, soziale Durchmischung in allen Stadtteilen zu ermöglichen. Die neue Widmung soll und wird daher überall in der Stadt zur Anwendung kommen, auch in Stadtteilen mit besonders hohen durchschnittlichen Bodenpreisen. Von einer nach größeren Stadtgebieten differenzierten Anwendung der neuen Widmung wird daher abgesehen. Möglich werden aber fachlich entsprechend begründete kleinräumig differenzierte Anwendungen in bestimmten Bereichen (→ siehe Abschnitt 3).

2_ Wann kommt die neue Widmung zur Anwendung?

- *Klar definierte Anwendungskriterien sorgen für eine Balance zwischen Gemeinwohlorientierung und Eigentumsrechten*

Anwendungsfälle

»Gebiete für geförderten Wohnbau« sind keine eigenständige Widmungskategorie, sondern kommen innerhalb der bestehenden Baulandwidmungen »Wohngebiet« (W) und »Gemischtes Baugebiet« (GB) zur Anwendung. Sie sind somit ein Vehikel zur Konkretisierung von Nutzungs- und Entwicklungsmöglichkeiten. Die neue Widmung sowie der damit zu verbindende Mindestanteil an geförderter Wohnnutzfläche von zwei Dritteln werden dabei grundsätzlich in folgenden Fällen zur Anwendung kommen:

- 1 **Neuausweisung.** D.h. bei Neuausweisung von Wohngebieten oder Gemischten Baugebieten (ausgenommen Betriebsbaugebiete – GBBG bzw. Gebiete für friedhofsbezogene Nutzungen –

GBF) in Bereichen, in denen bislang keine Wohngebiete oder Gemischten Baugebiete (ausgenommen GBBG bzw. GBF) ausgewiesen waren.

- 2 **Widmungsänderung GBBG/GBF.** D.h. bei Entfall der Widmungen »Betriebsbaugebiete« (GBBG) bzw. »Gebiete für friedhofsbezogene Nutzungen« (GBF) im Gemischten Baugebiet. Soweit dies nach dem Fachkonzept »Produktive Stadt« des Stadtentwicklungsplans 2025 noch zulässig ist, ist dies als Neuausweisung zu behandeln, bei der die neue Widmung entsprechend zur Anwendung kommen soll.
- 3 **Erhöhung der Dichte.** D.h. bei einer Erhöhung der für Wohnungen nutzbaren zulässigen baulichen Dichte in Wohngebieten und Gemischten Baugebieten. 2/3 der zusätzlich zulässigen baulichen Dichte sind dabei für geförderte Wohnnutzfläche vorzusehen.²
- 4 **Auch bei Hochhäusern.** D.h. die neue Widmung ist grundsätzlich auch bei der Ausweisung von Hochhäusern anzuwenden.³

Die klare Definition von Anwendungsfällen stellt sicher, dass unangemessene Eigentumseingriffe vermieden werden. Denn: Ausdrücklich *nicht* von der neuen Widmung betroffen sind bestehende (Bauland-)Widmungen. Insbesondere sollen derzeit festgesetzte Wohngebiete und Gemischte Baugebiete nicht um den Zusatz »Gebiete für geförderter Wohnbau« ergänzt werden, sofern nicht gleichzeitig die für Wohnungen nutzbare zulässige bauliche Dichte in erheblichem Ausmaß erhöht wird oder im Gemischten Baugebiet die Widmungen GBBG/GBF entfallen.

Beurteilungsgrundlage

Das Vorliegen einer Neuausweisung/Widmungsänderung bzw. einer Erhöhung der baulichen Dichte ist anhand des zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der relevanten Teile der BO-Novelle 2018 gültigen Flächenwidmungs- und Bebauungsplans zu beurteilen. Besteht zu diesem Zeitpunkt kein Bebauungsplan, gilt die folgende Festsetzung des Bebauungsplans als Neuausweisung.

² Eine Erhöhung der Nutzbarkeit für Wohnungen durch Entfall der Widmung »Geschäftsviertel« sowie durch Modifikation bzw. Entfall insbesondere folgender Bebauungsbestimmungen ist als Erhöhung der zulässigen baulichen Dichte zu behandeln:

- Vorbehalt zur Errichtung von Bauwerken zum Einstellen von Kraftfahrzeugen (§ 5 Abs. 4 lit. t BO);
- Mindestraumhöhen in Erdgeschoßen, zusätzliche Festlegungen in Geschäftsvierteln (§ 5 Abs. 4 lit. x BO);
- Verbot von Aufenthaltsräumen im Dachumriss (§ 5 Abs. 4 lit. y BO).

Dagegen hat der bloße Entfall von Auszeichnungen als Grundflächen für öffentliche Zwecke (§ 5 Abs. 4 lit. l BO) unberücksichtigt zu bleiben. Ist im Bebauungsplan ausdrücklich oder mittels Fluchtlinien ein Bebauungsgrad von mehr als 75% ausgewiesen bzw. ist die bauliche Ausnutzbarkeit überhaupt nicht beschränkt, so ist zur Ermittlung der für Wohnungen nutzbaren zulässigen baulichen Dichte für die über einer Höhe von 3,5 m liegenden Gebäudeteile ein Bebauungsgrad von 75% zu verwenden.

³ Um den höheren Baukosten bei der Errichtung von Hochhäusern Rechnung zu tragen, wird in Ergänzung zu den vorliegenden Planungsgrundlagen in der Wohnbauförderung festgelegt, dass für diese Gebäudekategorie ein geringfügig höherer Mietzins zulässig sein soll.

3_ Welche Einschränkungen und Übergangsbestimmungen sind vorgesehen?

→ *Einschränkungen bei der Anwendung der Widmung und Übergangsbestimmungen stellen sicher, dass die Umsetzung effizient und zielgerichtet stattfinden kann*

Keine Anwendung für Bauvorhaben unterhalb einer bestimmten Mindestgröße

Für bestimmte Arten von Bauvorhaben – z.B. Einfamilienhäuser, kleinere Baulückenverbauungen oder geringfügige Aufstockungen im dicht bebauten Gebiet – erscheint die Forderung nach einem verordneten Mindestanteil an geförderter Wohnnutzfläche überschießend. Deswegen wird die Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau« *nicht* zur Anwendung kommen:

- 1 bei Neuausweisungen/Widmungsänderungen, wo die Bauklasse I ausgewiesen wird sowie – ausdrücklich, aufgrund der Bauweise oder mittels Fluchtlinien - ein Bebauungsgrad von höchstens einem Drittel festgesetzt wird;
- 2 bei Erhöhung der für Wohnungen nutzbaren zulässigen baulichen Dichte in Wohngebieten und Gemischten Baugebieten, wo davon auszugehen ist, dass die zusätzlich zulässige Brutto-Grundfläche potenzieller Bauvorhaben jeweils weniger als 5.000 m² beträgt.⁴

Damit die Ausnahmen für kleinteilige Projekte nicht zu ungerechtfertigten Umgehungen der neuen Regelung führen, werden benachbarte Bauplätze, für die eine gemeinsame Entwicklungsabsicht dokumentiert ist, als *ein* potenzielles Bauvorhaben betrachtet und die erzielbare Brutto-Grundfläche für Wohnen entsprechend addiert.

In Stadterweiterungsgebieten mit höherer baulicher Dichte ist unabhängig von der bestehenden Grundstückskonfiguration davon auszugehen, dass Bauplätze mit einer Größe geschaffen werden können, die einen sinnvollen Einsatz der Wohnbauförderung und damit der neuen Widmung für die meisten Bauvorhaben erlaubt.

Eingeschränkte Anwendung bei besonders komplexen und kostenintensiven Projekterfordernissen

Sofern bei Baureifmachungen oder Bauvorhaben überproportional hohe Kosten zu erwarten sind (z.B. Überbauung von Gleisanlagen) oder besondere stadtstrukturelle Bedingungen vorliegen, die Entwicklung jedoch aus Sicht der Gemeinde wünschenswert ist (z.B. weil dadurch ermöglichte Infrastruktureinrichtungen über das jeweilige Projektgebiet hinaus wirken), kann auch künftig (nach Inkrafttreten der relevanten Teile der BO-Novelle 2018) von der Anwendung der neuen Widmung Abstand genommen oder ein verringerter Mindestanteil (weniger als 2/3) an geförderter Wohnnutzfläche vorgesehen werden. Derartige Abweichungen bedürfen eines auf den konkreten Einzelfall bezogenen Beschlusses der Stadtentwicklungskommission oder (dem Widmungsverfahren vorgelagert) des Gemeinderats.

⁴ Der Wert 5.000 m² ergibt sich aus der Zielsetzung einer möglichst breiten Anwendung der neuen Widmung und erweitert den bisher üblichen Einsatzbereich der Wohnbauförderung auf kleinere Bauvorhaben. Wichtig für die praktische Anwendung: Wird diese Untergrenze erreicht, ist die Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau« auch dann vorzusehen, wenn konkrete Bauvorhaben unter den im Bebauungsplan definierten Verdichtungspotentialen bleiben und/oder andere Nutzungen als Wohnen realisiert werden sollen.

Eingeschränkte Anwendung bei »gewerblichen Mischgebieten«

In Bereichen, die gemäß den Regeln der »gewerblichen Mischgebiete« des Fachkonzepts »Produktive Stadt« zu entwickeln sind, darf der Wohnanteil (geförderte Wohnungen und sonstige Wohnnutzung) höchstens 50% der gesamten Nutzfläche betragen. Auf dem verbleibenden Anteil sind u.a. Nutzflächen bereitzustellen, die für produzierende Betriebe geeignet sind. Für gewerbliche Mischgebiete bzw. den darin zulässigen Wohnanteil ist die neue Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau« grundsätzlich sehr wohl vorzusehen. Sofern innerhalb der Nichtwohnnutzung die tatsächliche Realisierung von Nutzflächen für produzierende Betriebe sichergestellt ist, kann jedoch auch künftig innerhalb der Wohnnutzung ein geringerer Mindestanteil an geförderter Wohnnutzfläche vorgesehen werden bzw. von der Anwendung der neuen Widmung Abstand genommen werden. Auch in diesem Fall bedürfen derartige Abweichungen eines auf den konkreten Einzelfall bezogenen Beschlusses der Stadtentwicklungskommission oder (dem Widmungsverfahren vorgelagert) des Gemeinderats.

Berücksichtigung laufender Verfahren und Planungsprozesse

Die Einführung der neuen Widmung soll nicht dazu führen, dass die Kontinuität bei bereits laufenden projektbezogenen Vorarbeiten und Vorleistungen verloren geht.

- 1 Die neue Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau« wird daher dort nicht angewendet, wo Entwürfe zur Festsetzung oder Abänderung des Flächenwidmungs- und Bebauungsplans vorliegen, die sich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der relevanten Teile der BO-Novelle 2018 (voraussichtlich März 2019) bereits im Verfahren gemäß § 2 BO befinden.⁵
- 2 In jenen Fällen, wo zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der relevanten Teile der BO-Novelle 2018 kein Verfahren gemäß § 2 BO eingeleitet wurde, jedoch ein Beschluss der Stadtentwicklungskommission oder des Gemeinderats vorliegt, in dem ein Mindestanteil an geförderter Wohnnutzfläche (an der gesamten Wohnnutzfläche) definiert ist, der von den Vorgaben der vorliegenden Planungsgrundlagen abweicht, gilt folgende Vorgehensweise: Die neue Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau« kommt trotzdem zur Anwendung, der Mindestanteil geförderter Wohnnutzfläche wird allerdings gemäß STEK- bzw. Gemeinderatsbeschluss definiert und kann daher von der 2/3-Regelung abweichen. Sofern leistbares Wohnen bereits durch schriftliche Vereinbarungen (etwa gemäß § 1a BO) zwischen der Gemeinde und den GrundeigentümerInnen sichergestellt ist, kann auf die Anwendung der neuen Widmung gänzlich verzichtet werden.

⁵ D.h. bei denen bereits beurteilt wurde, ob eine Pflicht zur Umweltprüfung gemäß § 2 Abs. 1a bzw. 1b BO besteht.

4_ Wie wird Nutzungsmischung ermöglicht und die Handhabung erleichtert?

- *Nutzungsmischung wird weiterhin ebenso ermöglicht wie eine unbürokratische Kooperation zwischen GrundeigentümerInnen; die Anordnung von gefördertem Wohnbau erfolgt nach den Prinzipien der sozialen Durchmischung*

Kein Mindestwohnanteil

Die neue Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau« ist nicht von vornherein mit Vorschriften zu Mindestwohnanteilen verbunden. Es wäre also z.B. grundsätzlich zulässig, auf einer als »Gemischtes Baugebiet/Gebiete für geförderten Wohnbau« ausgewiesenen Fläche ein Büro- und Geschäftsgebäude zu errichten. In jenen Fällen, in denen ein hoher Wohnanteil städtebaulich gewünscht ist, kann gemeinsam mit der neuen Widmung im Bebauungsplan entweder die Errichtung von Büro- und Geschäftsgebäuden untersagt werden (§ 5 Abs. 4 lit. w BO) oder eine Wohnzone sowie damit verbunden ein Mindestwohnanteil festgesetzt werden (§ 5 Abs. 4 lit. a, w BO).

Flexibilität zwischen Baufeldern

Die neue Regelung soll nicht zu unnötigen Verfahrensverlängerungen und Erschwernissen für GrundeigentümerInnen und BauträgerInnen führen. Es soll und wird daher möglich sein, auf Basis der neuen Widmung eine flexible Anordnung geförderter Wohnnutzflächen vorzunehmen. So kann vom grundsätzlich auf jeden Bauplatz zu erfüllenden Mindestanteil abgewichen werden, wenn die Einhaltung des Mindestanteils für das jeweilige Plangebiet insgesamt (ggf. auch außerhalb der neuen Widmung) durch vertragliche Vereinbarungen zwischen den GrundeigentümerInnen sichergestellt ist. Sofern die GrundeigentümerInnen eines Plangebiets, bei dem die neue Widmung zur Anwendung kommt, bereits im Zuge der Überarbeitung des Flächenwidmungs- und Bebauungsplans einen gemeinsamen Vorschlag zur räumlichen Anordnung der geförderten Wohnnutzflächen machen, können entsprechend dieses Vorschlags variierende Mindestanteile im Bebauungsplan selbst ausgewiesen werden.

5_ Wie werden Umgehungen vermieden?

- *Unmissverständliche Rahmenbedingungen verhindern Umgehungen, Detailmaßnahmen sorgen für das Schließen von potentiellen Schlupflöchern*

Die BO-Novelle 2018 definiert für die Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau« unmissverständliche Rahmenbedingungen. Um die Klarheit weiter zu erhöhen und sicherzustellen, dass die zugrundeliegenden Zielsetzungen einer ausgewogenen und sozial inklusiven Stadtentwicklung erreicht werden, wird eine zusätzliche Sicherheit eingezogen: Beherbergungsstätten (Hotels) werden innerhalb der neuen Widmung im Bebauungsplan durch eine Zweckbestimmung untersagt (§ 5 Abs. 4 lit. z BO), weil es nicht erwünscht ist, dass durch derartige Nutzungen der angestrebte Anteil an geförderter Wohnnutzfläche für Plangebiete insgesamt deutlich reduziert wird. Sofern in bestimmten Bereichen Beherbergungsstätten ermöglicht werden sollen, ist dort von der Anwendung der neuen Widmung Abstand zu nehmen;

stattdessen ist die Widmung »Geschäftsviertel« vorzusehen und damit verbunden die Errichtung von Wohnungen zu untersagen (§ 5 Abs. 4 lit. x BO).

6_ Wie wird die Wirkung evaluiert?

→ *Eine Evaluierung ermöglicht zweckmäßige Anpassungen der neuen Widmung*

Die Auswirkungen der neuen Widmung »Gebiete für geförderten Wohnbau«, insbesondere hinsichtlich der angestrebten Dämpfung der Grundpreise, sollen innerhalb von fünf Jahren untersucht und bewertet werden. Darauf aufbauend sollen die Festlegungen der vorliegenden Planungsgrundlagen gegebenenfalls angepasst werden.