

Erschwinglichen Wohnraum sichern zu wollen ist vor allem eine Frage des politischen Willens und hat nichts mit der Investitionsform zu tun. Das Beispiel USA zeigt, dass Vertrauen in die Regulierungskräfte des Immobilienmarktes allein nicht ausreicht, um der Nachfrage nach bezahlbaren Wohnungen zu entsprechen. Trotz vielfältiger direkter und indirekter Subventionen und vielfach verschränkter öffentlicher und privater Entwickler bleibt die Zahl beispielhafter Projekte seit Jahren überschaubar.

# Private development und affordable housing in den USA

Text: Susanne Schindler

Die Nachricht vom Verkauf der 110 Gebäude und 11.232 Wohnungen der Stuyvesant Town und des Peter Cooper Village an Tishman Speyer im Dezember 2006 war nicht nur der New Yorker Presse Schlagzeilen wert. Das etwa 32 Hektar große Gelände, zwischen 14<sup>th</sup> und 23<sup>rd</sup> Street und First Avenue und East River gelegen, galt als Vorzeigeprojekt eines „Wohnungsbaus mit sozialem Gewissen“. Dabei handelt es sich gar nicht um „Public Housing“, Wohnungsbau in öffentlicher Hand, der nur den sozial Schwächsten offensteht, obwohl sich die Bauten von Stuyvesant Town von außen betrachtet wenig von jenen „projects“ unterscheiden, die oft mit Armut und Kriminalität in Verbindung gebracht werden: im Grundriss kreuzförmig angelegt, in typischem Sichtmauerwerk gehaltene Türme im Park, abgeschnitten von den öffentlichen Straßen. Nein: Stuyvesant Town und Peter Cooper Village, nach dem Zweiten Weltkrieg von dem Versicherungsgiganten MetLife für rückkehrende Soldaten und deren Familien errichtet, gilt sechzig Jahre später als eine der letzten gepflegten und gut verwalteten Enklaven für die Mittel- und untere Mittelschicht in Manhattan, auf einer Insel also, wo der durchschnittliche Kaufpreis einer Wohnung in den vergangenen Jahren auf über 1 Million US-Dollar gestiegen ist. Als MetLife 1941 unter Anregung der damaligen Stadtregierung das Projekt in Angriff nahm, gewährte die Stadt nicht nur günstiges Land und großzügige Steuervorteile, sondern verpflichtete den Bauherrn auch, die Mieten unter dem

Marktwert zu halten; Teil der bis heute in New York für älteren Wohnungsbestand geltenden „rent stabilization laws“. Der Verkauf dieser Enklave erregte Aufsehen: innerhalb der Immobilienbranche, denn Tishman Speyer bezahlte für diese Anlage die unerhörte Summe von 5,4 Milliarden Dollar, was etwa einer halben Million pro Wohnung entspricht, aber auch unter den Mietern und Mietervertretern, die sich vor einer unsicheren Zukunft wähten. Würde Tishman Speyer die Mieten nach Auslaufen der Mietpreisbindung drastisch erhöhen? Würden die Mietwohnungen als Luxus-Eigentumswohnungen veräußert?

Diese Ängste scheinen nicht unähnlich denen, die in Deutschland angesichts der Veräußerung kommunaler Wohnbestände und der Einführung von REITs auftreten. Auch wenn Stuyvesant Town und Peter Cooper Village weder in öffentlichem Besitz waren noch an einen REIT verkauft wurden, dient das Beispiel in mehrerer Hinsicht, um sich einem Vergleich USA – Deutschland in der Frage nach der Privatisierung von öffentlichem oder öffentlich gefördertem Wohnungsbau zu nähern. Ein solcher Vergleich wirft folgende grundsätzliche Frage auf: Welche Rolle sollen staatliche bzw. städtische Akteure spielen, um den Bestand von erschwinglichem Wohnraum zu sichern, gerade in einem Umfeld wie den USA, das der Freiheit des Marktes grundsätzlich den Vorzug gibt vor staatlicher Regulierung?

Die Antwort ist ziemlich einfach: Dem Markt geht es nicht um die Sicherung von erschwinglichem Wohnraum. Gerade auf Seiten der Kommunen herrscht eine starke Abneigung gegenüber dem Bau von Mietwohnungen in ihrem Einzugsgebiet, vor allem gegenüber dem subventionierten Wohnungsbau. Kommunen finanzieren sich – ihre Schulen, ihre Polizei, ihre Straßen – fast ganz aus der Einnahme von „property taxes“, Steuern auf Immobilien und Boden. Je mehr die Werte ansteigen, desto höher sind die Einnahmen. Darüber hinaus stehen insbesondere subventionierte Mietwohnungen im Verruf, Familien mit Kindern anzuziehen, die wiederum die Leistungen der Kommune überdurchschnittlich in Anspruch nehmen. Wenn es also keinen politischen Willen gibt, der sich in entsprechenden Gesetzen niederschlägt, und keine finanziellen Anreize in Form von direkten oder indirekten Subventionen, liefert der Markt keine Wohnungen unter dem Marktwert.

Diese Einsicht beginnt sich besonders in den „heißen“ Immobilienstandorten wie New York, Boston oder San Francisco durchzusetzen, und entsprechend sieht man eine neue Welle an städtischen und staatlichen (wenn auch nicht föderalen) Interventionen heranrollen. Interessanterweise geschieht dies jedoch weniger aufgrund des moralischen Arguments, dass Wohnraum für alle sicherzustellen sei. Es sind pragmatische und wirtschaftliche Argumente, die das Umdenken angeregt haben. Pragmatisch, weil die in der Debatte um erschwinglichen Wohnraum immer zitierten, für das Leben der jeweiligen Kommune wichtigen Feuerwehrleute, Krankenschwestern und Lehrer es sich zunehmend nicht mehr leisten können, in der Stadt zu wohnen, in der sie arbeiten. Wirtschaftlich, weil die Einsicht wächst, dass gerade die hohen Lebenshaltungskosten verantwortlich sind für den Wegzug nicht nur von jungen Existenzgründern, sondern von ganzen Firmensitzen mitsamt ihren Mitarbeitern, und zwar vornehmlich in die billigeren Südstaaten der USA. Wie neuere Studien belegen, zahlten zum Beispiel in Boston im Jahr 2004 47 Prozent der Mieter mehr als 30 Prozent ihres Brutto-Einkommens für Wohnraum. Gleichzeitig verlor die Stadt im Zeitraum zwischen 2000 und 2004 18 Prozent ihrer Bevölkerung im Alter zwischen 20 und 34 Jahren und 11 Prozent ihrer Gesamtbevölkerung. Eine Umkehrung der deutschen Verhältnisse: Schrumpfung durch Immobilienboom.

Dabei wird politisch jedoch kaum in Frage gestellt, dass private Entwickler diejenigen sind, die den erschwinglichen Wohnraum bauen und verwalten sollen, nicht der Staat. Die eigentlichen öffentlichen Wohnungsbaubehörden, die „Housing Authorities“, beschränken sich auf die Verwaltung von Public Housing und Wohngeld für die Allerbedürftigsten. Diese werden in den USA nach Einkommen klassifiziert. Eine föderale Behörde legt jährlich das „Area Median Income“ (AMI), das mittlere Einkommen einer Region oder einer Stadt, fest. Die Housing Authorities widmen sich ausschließlich Bürgern mit einem Einkommen zwischen 0 und 60 Prozent des AMI. Eine

Miete von 30 Prozent des Brutto-Einkommens wird in diesem Zusammenhang offiziell als „affordable“, erschwinglich, definiert. Im täglichen Gebrauch jedoch bezeichnet „affordable“ meist eine subventionierte, unter dem Marktwert angebotene Wohnung. In diesem Beitrag wird entsprechend die unzureichende Übersetzung „erschwinglich“ benutzt.

## Rückblick

Mit dem „Housing Act“ von 1937 wurde in den USA Wohnungsbau in öffentlichem Eigentum und in öffentlicher Verwaltung etabliert. Auf dieser Grundlage entstanden US-weit bis heute 1,3 Millionen Wohneinheiten, etwas über 1 Prozent des Wohnbestandes der USA. Die Gelder werden föderal verteilt – vom U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD) – und lokal von der jeweiligen Housing Authority verwaltet. Während es den Housing Authorities anfangs möglich war, ihren Bestand an Haushalte mit unterschiedlichen Einkommen zu vermieten, verschärfen sich nach und nach die Richtlinien, so dass sie schließlich nur noch die Allerbedürftigsten zu versorgen hatten. Dieser Einschnitt in die lokale Selbstverwaltung und der damit einhergehende Einnahmefall führten zu mangelnder Instandhaltung und zum sozialen Abstieg der nach und nach immer mehr berückichtigten „projects“. 1949 wurde das Public Housing Program ausgebaut und Urban Renewal eingeführt. Letzteres bedeutete nichts anderes als den Abriss ganzer „verslumter“ Stadtteile für den Neubau – und nicht selten Zuschüsse für die privaten Entwickler, welche anstelle von erschwinglichem Wohnraum auf zu höheren Preisen vermarktete Projekte setzten. Bis 1967 waren durch Urban Renewal etwa 400.000 Wohnungen zerstört und nur 10.760 Public-Housing-Einheiten an den ursprünglichen Orten errichtet worden. In den späten sechziger Jahren wurden die massiven städtebaulichen Eingriffe von Urban Renewal zurückgefahren, und man entschied sich dafür, private Entwickler mit Subventionen für den Bau von Wohnungen speziell für mittlere und niedrige Einkommen zu gewinnen, die sogenannten Section 235 und Section 236. Der Republikaner Richard Nixon, Präsident von 1969–74, wiederum nahm sich zum Ziel, die Bundesregierung ganz aus der direkten Einmischung in städtische Angelegenheiten herauszuziehen, er setzte die Neubaubsubventionen aus und führte im Jahr 1974 das „Section 8“-Programm ein, eine Art Wohngeld, das es Geringverdienenden ermöglichen sollte, auf dem privaten Wohnungsmarkt eine Wohnung zu finden. Dieses Programm existiert bis heute als zweites Standbein von Public Housing, doch reicht seine Budgetierung bei weitem nicht aus, um allen berechtigten Bürgern einen Mietzuschuss zu gewähren. Nicht selten jedoch ziehen sich die Wartezeiten bis zu fünf Jahren hin. Viele Housing Authorities haben ihre Wartelisten seit Jahren für Neuzugänge geschlossen.

Entscheidend für die erneute private Investition in innerstädtische Gebiete, auch in den Wohnungsbau, war 1977 die Ver-

abschiedung des Community Reinvestment Act (CRA) unter dem demokratischen Präsidenten Carter. Dieses Gesetz entstand auf dem Höhepunkt des Kampfes gegen das „redlining“, der gängigen, wenn auch informellen Praxis von Banken und Versicherungen, in bestimmte, als risikoreich geltende Gebiete (die auf Karten mit roten Grenzen markiert wurden, daher redlining) keine Kredite zu vergeben. Die Gesetzgebung ist vage gehalten und verlangt lediglich, dass „jede Bank die Kreditbedürfnisse der gesamten Bewohnerschaft (community) zu bedienen hat, inklusive der Quartiere mit niedrigem oder geringem Einkommen, soweit es vereinbar ist mit der rentablen Geschäftsführung einer solchen Institution“. (Zitiert in Marcuse/Keating 2006, 148) Der einzige Kontrollmechanismus ist das CRA-Rating, eine Bewertung der sozialverträglichen Investitionen der Finanzinstitution, die bei Filialeröffnungen und -schließungen oder bei einer Geschäftsübernahme vorgelegt werden muss. Da in den neunziger Jahren zahlreiche Fusionen von Großunternehmen eingeleitet wurden, begann der CRA erst Jahrzehnte nach seiner Verabschiedung Auswirkung auf Investitionen in innerstädtische Gebiete zu zeigen, und zwar in Milliardenhöhe.

Der zweite entscheidende legislative Schritt für die heutige Erstellung von subventioniertem Wohnungsbau in den USA wurde 1986 unter dem republikanischen Präsidenten Reagan als Teil seiner breit angelegten Beendigung aller wohlfahrtsstaatlichen „New-deal“-Programme verabschiedet. Anstelle von direkten, aus Steuereinnahmen finanzierten Subventionen wurde ein Steuerkredit – eine 1:1-Abschreibung der zu bezahlenden Steuern, nicht des zu versteuernden Einkommens – für die private Erstellung von Mietwohnraum für Haushalte bis zu 60 Prozent AMI eingeführt, der sogenannte Low Income Housing Tax Credit (LIHTC). Die Höhe der Steuerkredite wird jährlich von der föderalen Steuerbehörde entsprechend der Bewohnerzahl an die einzelnen Bundesstaaten vergeben, die sie wiederum Projektentwicklern auf Basis der zu erstellenden subventionierten Wohneinheiten zusprechen. Diese meist gemeinnützigen, nicht steuerpflichtigen Entwickler „verkaufen“ dann den Kredit an private oder institutionelle Investoren weiter, die von dem Steuererlass profitieren können, und generieren somit das notwendige Kapital für die Umsetzung des Projekts. Die Investoren profitieren mehrfach davon, nicht nur durch die erste Steuerabschreibung: Die Verluste der Investition können über die Laufzeit von fünfzehn Jahren abgeschrieben werden. Danach kann die Immobilie potentiell von der Mietpreisbindung freigestellt werden. Um den Wohnraum als erschwinglich zu erhalten, muss die Immobilie durch neue LIHTC-Aufnahmen oder andere Subventionen refinanziert werden. Ansonsten kann sie durch einen Verkauf an den freien Markt wechseln.

Der LIHTC hat sich zum Hauptinstrument für die Erstellung von Mietwohnungsbau für Haushalte mit Einkommen bis zu 60 Prozent AMI etabliert. Seit 1987 sind jährlich im Durch-

schnitt 60.000, insgesamt 1.257.000 Millionen Einheiten entstanden, und die Bundessteuerverwaltung vergibt heute jährlich um die 5 Milliarden Dollar dieser Steuerkredite. Während anfangs 40 Cent pro Dollar erzielt werden konnten, ist der „Wert“ eines Steuerkredits inzwischen auf 95 Cent gestiegen, derart beliebt ist diese Abschreibung bei Investoren. Kritiker bemängeln die überaus komplizierte Verwaltung dieser Kredite und die mit dem Kredit einhergehende Bevorteilung oberer Einkommensgruppen. Außerdem reichen die Subventionshöhen nicht aus, um Wohnraum für Haushalte mit wahrlich geringem Einkommen zu erstellen.

Die demokratische Regierung Clinton (1993–2001) baute Aspekte des CRA aus und setzte das unter der Vorgängerregierung George Bush entwickelte Abriss- und von privaten Entwicklern umgesetzte Neubauprogramm HOPE VI im Bereich des Public Housing um. Die Regierung George W. Bush wiederum hat sich als einzige wesentliche Änderung die aggressive Förderung von Wohneigentum auch für Geringverdienende zum Hauptelement ihrer Wohnungsbaupolitik gemacht, die in geringen Zinssätzen und föderalen Garantien für Hypotheken ihren Ausdruck findet.

Diese Politik steht in Einklang mit der in den USA weit verbreiteten Meinung, dass Eigentum und Eigenverantwortung zum Grundstein einer „ordentlichen“ Existenz gehören. Wohneigentum spielt die zentrale Rolle im privaten Vermögensaufbau. Dem Käufer einer Wohnung oder eines Hauses geht es weniger darum, sich ein Heim fürs Leben zu schaffen, als von dieser Immobilie durch Wertzuwachs möglichst schnell zur nächsten, größeren, komfortableren, besser gelegenen „aufzusteigen“.

Ein Besonderheit im US-amerikanischen Wohnungsbau sind gemeinnützige oder Non-Profit-Wohnungsbau-träger. Diese steuerlich freigestellten Organisationen, teils klein und stadtteilbasiert, teils regional und national tätig, stehen zwischen privaten und staatlichen Projektentwicklern. Ebenfalls kaum zu unterschätzen ist die Rolle von bundesweit tätigen, kapitalkräftigen Stiftungen wie „Enterprise Community Partners“, die sich ebenfalls der Entwicklung von subventioniertem Wohnraum widmen. Politisch werden die „Non-Profits“ sowohl von rechts als auch von links unterstützt: als Schritt weg von der staatlichen Abhängigkeit bzw. als Schritt weg vom freien Markt. Keine der beiden Seiten gesteht jedoch ein, dass die Non-Profit-Entwickler nur mit signifikanter staatlicher Unterstützung Wohnraum für Geringverdienende entwickeln können. Interessant in diesem Zusammenhang ist auch der „Community Development Trust“, der einzige in den USA eingetragene REIT, der sich ausschließlich der Investition in „affordable communities“, also subventionierten Wohnungsbau, widmet.

## Sanierungsgebiet Kreuzberg-Süd | Berlin-Kreuzberg

Sercan, Harkan und Ercan

### Architekten

Planungsgruppe SKS (Wolff-Grohmann, Fleischer, Häska, Ernst)

### Baujahr

1969–1978

### Anzahl der Wohneinheiten

566

### Adresse

Gitschiner Straße, Böcklerstraße



**Weiterführende Literatur**

Für einen ausgezeichneten Abriss US-amerikanischer Wohnungspolitik siehe:

P. Marcuse, W. Dennis Keating (2006): The Permanent Housing Crisis: The Failures of Conservatism and the Limitations of Liberalism. In: R. G. Bratt, M. E. Stoner, C. Hartmann (eds.): A right to housing: foundation for a new social agenda. Philadelphia, PA: Temple University Press, 139–162.

Für ein überzeugendes Porträt für eine schon erfolgte, erfolgreiche Reform staatlicher Apparate zugunsten kleinteiliger, nachbarschaftsbasierter Akteure siehe: P. Grogan, T. Proscio (2000): Comeback Cities. A Blueprint for Urban Neighborhood Revival. Boulder, CO: Westview Press

Für eine Kampfschrift für einen kompletten Rückzug staatlicher Intervention im Wohnungsfeld zugunsten einer rein durch den Markt und Eigenleistung gesteuerte Wohnungsversorgung siehe: Howard Husock (2003): America’s Trillion Dollar Housing Mistake. The Failure of American Housing Policy. Chicago, IL: Ivan R. Dee Publisher

**Privatisierung von Public Housing**

Die massivste Änderung im Bereich des eigentlichen Public Housing ist das 1992 eingeführte Programm HOPE VI, die Abkürzung für „Housing Opportunities for People Everywhere“. Das Programm galt als Antwort auf die vielen „severly distressed“, das heißt in ernstem Verfall sich befindenden Public-Housing-Projekte, die sich trotz langjähriger Sanierungsförderung und anderer Zuschüsse als Brennpunkte von Armut und Kriminalität gehalten hatten. Das Programm erlaubte ausdrücklich und zum ersten Mal den Abriss von Public Housing und seinen Ersatz durch eine soziale Mischung aus kleinteiligeren Bauten, die Mietwohnungen für Public-Housing-Bewohner, Mietwohnungen für Haushalte mittleren Einkommens und Wohneigentum zu Marktpreisen, meist zu je einem Drittel, verbindet. Städtebaulich basieren diese Neuentwicklungen auf den Prinzipien des New Urbanism: Wiedereinbindung der einstigen Superblocks in das Straßennetz, Maximierung von direkten Eingängen von der Straße und eine reihenhausartige, dreigeschossige Bebauung. Hochhäuser mit Aufzügen sind nur in Sonderfällen, meist für Ältere oder Bedürftige, erlaubt.

Seit der Einführung des Programms sind insgesamt sechs Milliarden Dollar in diese Projekte geflossen. Eine berechtigte Kritik ist, dass HOPE VI die Zahl an Public-Housing-Einheiten massiv zurückfährt. Bisher wurden etwa 120.000 Einheiten abgerissen und durch lediglich 40.000 Wohnungen ersetzt, wovon meist nur ein Drittel untersten Einkommensgruppen vorbehalten ist. Frappierend an HOPE VI ist jedoch die faktische Privatisierung öffentlicher Wohnanlagen mit rein öffentlichen Mitteln.

Ein Beispiel ist das Ende 2006 fertiggestellte Projekt Maverick Landing in Boston, das eine 1941 für Werftarbeiter direkt am Wasser gebaute Siedlung mit 413 Wohnungen ersetzt. Die neue Bebauung beinhaltet insgesamt 426 Mietwohnungen; davon sind 305 Public Housing vorbehalten, die verbleibenden werden zu Marktpreisen vermietet. Hinzu kommen 90 Eigentumswohnungen für Haushalte mit Einkommen zwischen 80 und 120 Prozent AMI. Dass ein derart hoher Anteil der neuen Wohnungen weiterhin für Public-Housing-Mieter bereitsteht, ist ausschließlich dem lokalen politischen Willen und der kräftigen finanziellen Unterstützung durch Stadt und Staat zu verdanken. Um sich für ein HOPE-VI-Darlehen zu qualifizieren, muss eine lokale Housing Authority zusammen mit der Mietervertretung eines Projekts und einem privaten Projektentwickler einen Antrag für den Neubau formulieren. Der Entwickler des Umbaus in Boston, Trinity Investments, ging für das Maverick-Landing-Projekt zudem eine Partnerschaft mit einer lokalen gemeinnützigen Community Development Corporation ein. Trinity selbst ist dabei keinerlei finanzielles Risiko eingegangen, sondern wurde für seine Dienstleistung bezahlt, das Projekt im Zeit- und Budgetrahmen

umzusetzen. Das Kapital für die Gesamprojektkosten von 135 Millionen Dollar setzten sich entsprechend rein aus direkten oder indirekten öffentlichen Subventionen zusammen: aus einem 35-Millionen-Dollar-HOPE-VI-Zuschuss von HUD, aus 51,4 Millionen durch den Verkauf von Low Income Housing Tax Credits, 13,5 Millionen Investitionen der Boston Housing Authority, 8,2 Millionen von MassHousing, einer halbstaatlichen Wohnungsbauförderungsstelle, sowie aus weiteren 12,8 Millionen Dollar unterschiedlicher städtischer und staatlicher Zuschüsse.

Das Ergebnis wird weithin als Erfolg verbucht, gesellschaftlich, städtebaulich und wirtschaftlich. Die öffentliche Hand hat aber im Grunde ihre Steuerungsmacht aufgegeben, mit einer Einschränkung: Die Housing Authority konnte das Land statutsmäßig nicht verkaufen und hat es deshalb in einer 99-jährigen Erbpacht vergeben. Die in einer 75 Jahre gültigen Bindung Public-Housing-Bewohnern zugeschriebenen Wohnungen bleiben dies nur so lange, wie die Housing Authority die entsprechende Subvention bezahlt. Des Weiteren laufen nach fünfzehn Jahren die LIHTC-Bindungen aus, dann muss Maverick Landing neu finanziert werden, entweder durch den Verkauf oder eine erneute Aufnahme von LIHTC. Das Erstkaufsrecht fällt in diesem Fall an die Mieterorganisation, wobei es erfahrungsgemäß unwahrscheinlich ist, dass diese das notwendige Kapital und die geforderte Verwaltungserfahrung stellen kann. An zweiter Stelle steht der gemeinnützige Partner von Trinity, an dritter Stelle die Housing Authority. Wenn Maverick Landing also nach fünfzehn Jahren seine Erschwinglichkeit und soziale Durchmischung retten will, muss das Projekt ein zweites Mal subventioniert werden.

**Erhalt und Neubau von „affordable housing“**

Der Umgang mit Wohnungsbestand, dessen Mietpreisbindung ausläuft, ist eine der großen Herausforderungen an kommunale Verwaltungen. Wie schwierig und aufwendig dies sein kann und wie gering letztlich die Steuerungsmöglichkeit durch HUD oder Housing Authorities ist, belegt die Geschäftsstrategie eines der größten im Wohnungsbau tätigen REITs, der Apartment Investment and Management Company (AIMCO). Mit insgesamt 240.000 Wohnungen ist AIMCO einer der landesweit größten Eigentümer und Verwalter von Mietwohnungen, wovon 115.000 einst HUD-subventioniert waren oder es noch sind. Mit Auslaufen der Mietpreisbindungen bei einem gleichzeitig starken Markt gibt es für AIMCO wenig Anreiz, die Wohnungen in einer subventionierten Form fortzuführen. Die von HUD in Aussicht gestellten Zuschüsse erreichen die Höhe des erzielbaren Marktwerts der Wohnungen nicht.

Verschiedene Städte haben unterschiedliche Initiativen lanciert, um Einfluss auf den vormals öffentlich geförderten Wohnungsbau zu behaupten. Der mit 7,5 Milliarden Dollar dotierte Zehnjahresplan, die „New Housing Marketplace“-Initia-

Stadt**Bauwelt** 173|2007

tive von New Yorks Bürgermeister Michael Bloomberg, hat die Erhaltung von 73.000 erschwinglichen Wohnungen und den Neubau von 92.000 Einheiten für die Mittelschicht zum Ziel. Der Fonds, der dafür eingerichtet worden ist, beinhaltet nicht nur öffentliche Mittel, sondern Zuwendungen von zahlreichen Stiftungen; ein weiteres Zeichen für die Partnerschaften, die die öffentliche Hand mit dem privaten Sektor eingehen muss oder will.

Als ein Beispiel für die Art der Steuerung eines privaten Neubauvorhabens in New York zugunsten von Wohnraum mit Mietpreisbindungen kann ein insgesamt vier Gebäude umfassendes Projekt in New Yorks Lower East Side dienen, Avalon Chrystie Place. Der Entwickler ist AvalonBay Communities, ein 1995 gegründeter und an der Börse gehandelter REIT, der sich stärker durch Neubau als den Kauf und Verkauf von Wohnbauten auszeichnet. Von den insgesamt 712 Wohnungen in Avalon Chrystie ist ein Viertel für Haushalte mit 60 Prozent AMI bestimmt. Die Miete für eine Wohnung mit zwei Schlafzimmern liegt entsprechend statt bei monatlich 4600 Dollar bei 870 Dollar. Dass es dazu gekommen ist, hängt mit dem Willen der Stadtregierung und dem Druck von Nachbarschaftsorganisationen zusammen: mit einem politischen Willen, der auch finanziell unterstrichen werden musste. Die genaue Programmbeschreibung entstand in Zusammenarbeit von Behörden, Nachbarschaftsorganisationen und Politikern, die eine Vision für mehrere stadeigene, seit den siebziger Jahren brachliegende Grundstücke entwickelt hatten – Grundstücke wohlgemerkt, die in einer Zeit der massiven Stadt- und Steuerflucht an die Stadt gefallen waren.

AvalonBay Communities erhielt zusammen mit Phipps Houses, einem in New York etablierten gemeinnützigen Wohnungsbauentwickler, den Zuschlag. Wie im Falle des geschilderten HOPE-VI-Projekts ist diese Art von Zusammenarbeit zunehmend üblich: Ein gewinnorientierter Entwickler kooperiert projektweise mit einem gemeinnützigen Unternehmen. Oft beschleunigt das ein Genehmigungsverfahren, da der Non-Profit in einem besseren, weniger „reißerischen“ Ruf steht als der Hauptentwickler und sich diesem damit auch der Zugang zu Fördermitteln oder Steuerkrediten öffnet. Den Non-Profits wiederum kommt die Effizienz und Professionalität der gewinnorientierten Entwickler zugute. AvalonBay beispielsweise unterhält eine Bauabteilung, und die Möglichkeit, auf eigenes Kapital zurückgreifen zu können, machte die Partnerschaft zu Beginn weitgehend unabhängig von Banken und anderen Kreditinstitutionen.

Das Projekt ist dennoch weitgehend eine öffentlich-private Partnerschaft. Die Finanzierung des ersten, Ende 2006 fertiggestellten, 15-geschossigen und 150 Millionen Dollar teuren Baus, der einen gesamten Block entlang der Houston Street einnimmt, beinhaltet 28 Millionen Kapital aus der Pensionskasse des Staates New York und 117 Millionen aus dem Ver-

kauf von steuerlich befreiten Anleihen durch die NY State Housing Finance Agency. AvalonBay selbst investierte 7 Millionen Dollar und bezahlte für die vier Grundstücke 40,5 Millionen an die Stadt. Phipps Houses finanzierte seine Anteile durch den Verkauf von Steuerkrediten.

Ein weiteres Mittel, das kommunale Verwaltungen in den letzten Jahren vermehrt anwenden, ist „Inclusionary Zoning“. Dieses beinhaltet die Erteilung von Baugenehmigungen nur, wenn eine bestimmte soziale Durchmischung in dem vorgeschlagenen Projekt gewährleistet wird. In Boston beispielsweise erließ Bürgermeister Thomas Menino im Jahr 2000 eine Regel, die alle Wohnungsneubauten über zehn Einheiten dazu verpflichtet, 13 Prozent der Wohnungen als „affordable“ zu verkaufen oder zu vermieten. Entwickler haben die Option, 97.000 Dollar an die Stadt zu zahlen, um sich aus dieser Bedingung befreien zu lassen – Mittel, die die Stadt in andere Projekte mit subventioniertem Wohnungsbau investieren kann. Käufer oder Mieter dieser zwischen 60 und 120 Prozent AMI angesiedelten Wohnungen werden durch ein von der Stadt verwaltetes Lotterieverfahren ausgewählt. Die Wertsteigerung ist auf jährlich 5 Prozent beschränkt und der Weiterverkauf an ebenfalls durch die Lotterie ermittelte Zugehörige der AMI-Gruppe festgelegt. Die Stadt behält ein Vorkaufsrecht. Seit dem Jahr 2000 sind so in Boston 600 erschwingliche Wohnungen entstanden und 11 Millionen Dollar in den städtischen Fonds geflossen. Kritiker bemängeln, dass die durchschnittliche Subvention, die benötigt wird, um in Boston eine kostengebundene Wohneinheit zu erstellen, bei 150.000 Dollar liegt – weit über dem Zuschuss also, den Entwickler als „cash out“ der Stadt bezahlen können.

Die genannten Beispiele von kommunaler Steuerung beim Bau und beim Erhalt von erschwinglichem Wohnungsbau sind zu einem großen Teil boomenden Immobilienpreisen zu verdanken – nur deshalb können Städte wie New York oder Boston auf private Entwickler aufsatteln, um Wohnungsbau zu erstellen, nur deshalb verfügen sie über entsprechend hohe Steuereinnahmen, um die jeweiligen Subventionen zu tätigen. Dass die Ergebnisse zahlenmäßig hinter der Nachfrage weit zurückbleiben, wird keinen erstaunen.