



MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

Gerechtigkeitsmaßstäbe in der Wiener Wohnungspolitik

Die Suche nach einer gerechten Wohnungspolitik.

verfasst von / submitted by

Niklas Alexander Scheffer, BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2018 / Vienna, 2018

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 066 855

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Geographie

Betreut von / Supervisor:

Univ.-Prof. Dr. Hans-Heinrich Blotevogel

Danksagung

Mein erster Dank gilt Herrn Dr. Thomas Hartmann. Sein Seminar „Gerechtigkeit in der Stadt“ hat mich zu der Idee dieser Arbeit gebracht und seine Betreuung und inhaltliche Unterstützung – sei es per Skype oder im persönlichen Gespräch – haben mir maßgeblich bei der Konzeption und der Erstellung eben dieser Arbeit geholfen. Auch an Herrn Prof. Dr. Blotevogel geht in diesem Zusammenhang ein großer Dank für seine Anregungen. Darüber hinaus danke ich meinen InterviewpartnerInnen, insbesondere Fr. Dipl.-Ing. Dr. Gutheil für Ihren Input zum Mietrecht und zum WGG.

Des Weiteren möchte ich mich bei meiner Bib-Gruppe Anna, Anna und Matthias bedanken. Danke für zahlreiche Stunden, Tage und Wochen in diversen Wiener Bibliotheken. Unsere Mittagspausen inklusive Diskussionen werden mir in Zukunft fehlen. Bedanken möchte ich mich auch bei Isabel fürs mehrmalige Korrekturlesen inklusive hilfreichen Anmerkungen.

Der größte Dank gilt jedoch meinen Eltern, die mir dieses Studium in dieser Form überhaupt erst ermöglicht haben. Danke für die jahrelange Unterstützung und den Glauben an mich und mein Tun.

Last but not least: Danke Lena fürs da sein!

Zusammenfassung

In vielen europäischen Großstädten herrscht ein zunehmender Mangel an bezahlbarem Wohnraum mit schwerwiegenden sozialen und finanziellen Folgen. In diesem Zusammenhang sprechen verschiedene deutsche Medien immer wieder von Wien als positivem Beispiel für eine funktionierende Wohnungspolitik. Wohnungspolitische Maßnahmen bestehen dabei in erster Linie aus rechtlichen Rahmenbedingungen und Förderungen der Wohnversorgung, wobei man bei Förderungen zwischen Subjekt- und Objektförderung unterscheidet. Letztendlich bedeutet Wohnungspolitik immer eine öffentliche Investition in den Wohnungsmarkt. Diese Investitionen sind dabei immer auch der Frage nach einer Gerechtigkeit unterworfen. Wem sollen diese Maßnahmen nützen und welche Rolle soll der Staat übernehmen? Sind eher die Geringverdiener, die Mittelschicht oder die Oberschicht die Zielgruppe? Ist der Staat federführend, begleitend oder zurückhaltend? Hierbei lässt sich zwischen den drei wichtigsten Gerechtigkeitsmaßstäben unterscheiden: utilitaristische, libertäre und soziale Gerechtigkeit. Diese Gerechtigkeitsmaßstäbe stehen in Konflikt zueinander und haben jeweils ihre eigene Legitimation und Rationalität. Im Zuge dieser Arbeit werden nun theoretische Szenarien für diese drei Gerechtigkeitsszenarien entworfen und im weiteren Verlauf der historische Kontext sowie die aktuelle Situation der Wiener Wohnungspolitik in Hinblick auf diese Gerechtigkeitsmaßstäbe analysiert. Letztendlich soll die Frage beantwortet werden, ob Wien tatsächlich als Beispiel für eine gerechte und soziale Wohnungspolitik herhalten kann und ob andere europäische Städte von Wien lernen können?

Abstract

In many major European cities, there is an increasing shortage of affordable housing with serious social and financial consequences. In this context, various German media repeatedly speak of Vienna as a positive example for a functioning housing policy. Measures of housing policy primarily consist of legal framework conditions and subsidies for its provision. Thereby a distinction between subject and object subsidies ap-

plies. Ultimately, housing policy always means a public investment in the housing market. These investments are always subject to the question of justice. Who should benefit from these measures and what role should the state play? Are the low earners, the middle class or the upper class the target group? Is the state responsible, attendant or reserved? Here one may distinguish between the three most important norms of justice: utilitarian, libertarian and social justice. These standards of justice conflict with each other and each one has its own legitimacy and rationality. In the course of this thesis, theoretical scenarios for these three scenarios of justice will be designed and evaluated. Furthermore the historical context and the current situation of Viennese housing policy with regards to these standards of justice will be analyzed. Ultimately, the question should be answered, if Vienna can actually serve as an example for a fair and social housing policy and if other European cities can learn from Vienna?

Inhaltsverzeichnis

DANKSAGUNG	3
ZUSAMMENFASSUNG	4
ABSTRACT	4
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	8
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	9
1 EINLEITUNG	10
1.1 PROBLEMSTELLUNG	10
1.2 WOHNUNGSPOLITIK	14
1.3 INSTRUMENTE DER WIENER WOHNBAUPOLITIK	16
2 KOMPETENZEN IN DER ÖSTERREICHISCHEN WOHNUNGSPOLITIK	19
2.1 STEUERUNGSMÖGLICHKEITEN DES BUNDES	20
2.2 STEUERUNGSMÖGLICHKEITEN AUF LÄNDER- UND GEMEINDEEBENE	22
3 DAS „WIENER MODELL“	24
3.1 HISTORISCHER ÜBERBLICK	25
3.2 DIE JÜNGERE WIENER WOHNUNGSPOLITIK	36
3.3 GEGENWÄRTIGE STRATEGIEN UND MAßNAHMEN DER WIENER WOHNUNGSPOLITIK	38
3.3.1 OBJEKTFÖRDERUNG	44
3.3.2 SANIERUNG UND BESTANDSPOLITIK	50
3.3.3 SUBJEKTFÖRDERUNG	51
3.3.4 PLANUNG UND BODENPOLITIK	52
3.3.5 MIETRECHT	54
3.4 ZWISCHENFAZIT	63
4 SZENARIEN GERECHTER WOHNUNGSPOLITIK	64

4.1	DEFINITION VON WOHNUNGSPOLITIK	64
4.2	GERECHTIGKEITSMABSTÄBE IN DER WOHNUNGSPOLITIK	66
4.2.1	SOZIALE GERECHTIGKEIT	66
4.2.2	UTILITARISTISCHE GERECHTIGKEIT	68
4.2.3	LIBERTÄRE GERECHTIGKEIT	69
4.3	WOHNUNGSPOLITISCHE SZENARIEN NACH DEN GERECHTIGKEITSMABSTÄBEN	71
4.3.1	EIN SOZIALGERECHTES SZENARIO DER WOHNUNGSPOLITIK	71
4.3.2	EIN UTILITARISTISCHES SZENARIO DER WOHNUNGSPOLITIK	73
4.3.3	EIN LIBERTÄRES SZENARIO DER WOHNUNGSPOLITIK	75
5	<u>DIE GERECHTIGKEITSMABSTÄBE UND DAS „WIENER MODELL“</u>	76
5.1	SOZIALE GERECHTIGKEIT IM „WIENER MODELL“	77
5.2	UTILITARISTISCHE GERECHTIGKEIT IM „WIENER MODELL“	84
5.3	LIBERTÄRE GERECHTIGKEIT IM „WIENER MODELL“	87
5.4	DILEMMAS ZWISCHEN DEN GERECHTIGKEITSMABSTÄBEN IM „WIENER MODELL“	91
6	<u>WELCHE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN ERGEBEN SICH AUS DEM „WIENER MODELL“</u>	93
7	<u>FAZIT</u>	101
8	<u>LITERATURVERZEICHNIS</u>	106
	<u>EIDESSTATTLICHE ERKLÄRUNG</u>	118

Abbildungsverzeichnis

ABB. 1: WOHNUNGSPOLITISCHE STEUERUNGSMITTEL	15
ABB. 2: WOHNPOLITISCHE KOMPETENZVERTEILUNG IN ÖSTERREICH	20
ABB. 3: WIENER WOHNUNGSPOLITIK	25
ABB. 4: EIGENTÜMERSTRUKTUR DES WIENER WOHNMARKTES	37
ABB. 5: RÄUMLICHE VERTEILUNG DER WIENER GEMEINDEBAUTEN	38
ABB. 6: WOHNBAUFÖRDERUNG DER STADT WIEN	43
ABB. 7: NEUBAUFÖRDERUNG DER STADT WIEN	45
ABB. 8: EINKOMMENSCHWELLEN NACH HAUSHALTSGRÖÖE UND ART DER FÖRDERUNG	46
ABB. 9: VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE ERRICHTUNG UND VERGABE VON GEFÖRDERTEN	48
ABB. 10: DAS 4-SÄULEN-MODELL	49
ABB. 11: SANIERUNGSFÖRDERUNG DER STADT WIEN	50
ABB. 12: WOHNUNGSBESTAND NACH AUSSTATTUNG	51
ABB. 13: KATEGORIENMIETZINS FÜR WIEN	57
ABB. 14: RICHTWERT-MIETZINS FÜR WIEN	58
ABB. 15: WERTBESTÄNDIGE MIETE FÜR WIEN	59
ABB. 16: MIETTYPEN WIEN	61
ABB. 17: MIETWOHNUNGSMARKTBARRIEREN FÜR EINKOMMENSCHWACHE HAUSHALTE	77

Abkürzungsverzeichnis

AWA	= anrechenbarer Wohnungsaufwand
BWSF	= Bundes Wohn- und Siedlungsfond
GBV	= Gemeinnützige Bauvereinigungen
MA	= Magistratsabteilung
MG	= Mietengesetz
MRÄG	= Mietrechtsänderungsgesetz
MRG	= Mietrechtsgesetz
ÖROK	= Österreichische Raumordnungskonferenz
STEP	= Stadtentwicklungsplan
RichtWG	= Richtwertgesetz
WBSF	= Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds
WGG	= Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz
WBF	= Wohnbauförderung
WFG	= Wohnbauförderungsgesetz
WWF	= Wohnhauswiederaufbaufonds
WWFSG	= Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz 1989
ZWA	= zumutbarer Wohnungsaufwand

1 Einleitung

1.1 Problemstellung

In Deutschland herrscht wieder eine Wohnungsknappheit – zumindest in den Großstädten und Ballungszentren (vgl. Jung 2016 oder Schubert 2012). Die Gründe sind vielfältig – Bevölkerungswachstum, Urbanisierung, Zentralisierung, Migration, steigende Lebensqualität, größere Wohnfläche pro Kopf und der Demografische Wandel (vgl. Drexler 2016, 12-21). Die Folgen sind steigende Wohnkosten und Mietbelastungsquoten sowie Spekulationen und Landbanking. Als Landbanking bezeichnet man den Kauf und das Halten von Baugrundstücken ohne die Absicht dort tatsächlich zu bauen. Oftmals wurden sogar schon Baugenehmigungen erteilt, aber anstatt diesen nachzukommen wird darauf spekuliert, dass der Preis für das Grundstück (weiter) steigt (vgl. Edelhoff und Salewsk 2017). Diese Entwicklungen stellen besonders für GeringverdienerInnen, Studierende, Großfamilien, RentnerInnen und Geflüchtete ein immer größeres Problem dar. Es mangelt immer mehr an günstigem und bezahlbarem Wohnraum. In Deutschland fehlen mindesten vier Millionen Sozialwohnungen (vgl. Pestel Institut 2012, 15).

Anders sieht dagegen die Lage bezüglich der Sozialwohnungen in Wien aus. Auch Wien hat ähnlich wie Berlin, Hamburg oder München steigende Bevölkerungszahlen zu verzeichnen – ca. 20.000 Menschen jährlich. Trotzdem titelten die ZEIT im März 2017 „Wohnen in Wien: Hauptstadt des bezahlbaren Wohnens“ und die Süddeutsche im November 2016 „Report – Warum die Wiener so günstig wohnen können“. Auch Franz-Josef Höing, Planungsdezernent in Köln sagte bei der Abschlussveranstaltung der Vortragsreihe „ZUKUNFT STADT POSITIONEN - Stadtentwicklung und die Wohnungsfrage“ im Architekturzentrum Wien, dass er in Köln auch gerne die Möglichkeiten hätte, die Wien besitzt (vgl. Höing 2017). Wiens Wohnbaustadtrat Michael Ludwig ist sich sogar sicher: „In der Wohnungspolitik schauen viele andere europäischen Städte neidisch nach Wien“ (Ludwig 2016).

Also was macht bzw. hat die Stadt Wien anders gemacht als die deutschen Städte?

Schaut man sich die Zielsetzungen an, klingen sie zunächst einmal ähnlich:

- Berlin: „Berlin braucht Wohnungsneubau. Ziel: Es sind ausreichend Flächenpotenziale – soweit möglich auch teilräumlich – nachzuweisen, um die Nachfrage nach Wohnungsneubau zu befriedigen und preisdämpfend zu wirken. [...] Berlin sichert die soziale und funktionale Mischung. Ziel: Die soziale Mischung soll in den Berliner Quartieren erhalten bleiben. [...] Berlin braucht Wohnungsneubau für alle. Ziel: Angemessener Wohnraum soll für alle Haushalte zur Verfügung stehen, Neubau auch für einkommensschwächere Haushalte ermöglicht werden" (Stadt Berlin 2014, 10-12).
- Hamburg: „Das Ziel: die Voraussetzungen zu schaffen für 10.000 neue Wohnungen pro Jahr. Davon sollen 3.000 geförderte Mietwohnungen für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen sein“ (Freie und Hansestadt Hamburg o.J.).
- München: „Ausreichend bezahlbare Wohnungen zu schaffen und zu sichern, ist eine zentrale Herausforderung der Münchner Stadtentwicklungspolitik. [...] Die verschiedenen Förderprogramme sowie der KMB tragen zur sogenannten »Münchner Mischung« bei, das heißt zu einem vielfältigen Wohnungsangebot für breite Einkommensgruppen in allen Quartieren. [...] Ziel ist der Bau von 2.000 Wohnungen im geförderten und preisgedämpften Wohnungsbau pro Jahr. Außerdem wird durch den Ankauf von Belegungsrechten versucht, bezahlbaren Wohnraum im Bestand zu sichern“ (Landeshauptstadt München, 2016).
- Wien: Flächenbereitstellung und Bau von 10.000 neuen Wohnungen jährlich, vor allem Gemeinde- und dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG) unterliegende Wohnungen. Fortsetzung des SMART-Wohnungsbaus mit kompakten Grundrissen, 7,50 Euro Bruttomiete und geringen Eigenmitteln bei einem Drittel aller im Neubau errichteten Wohnungen. Mindestens

2.000 neue Gemeindewohnungen in dieser Legislaturperiode (SPÖ und GRÜNE Wien 2015, 86).

Aber warum herrschen bei dem Angebot des sozialen Wohnraums zwischen den deutschen Städten und Wien scheinbar so große Unterschiede, wenn doch die Ziele ähnlich sind? Es entsteht der Eindruck, dass die Maßnahmen der Wohnungspolitik in Österreich bzw. in Wien deutlich besser funktionieren.

Bei Entscheidungen zur Schaffung von leistbarem Wohnraum geht es immer um öffentliche Investitionen. Solche wohnungspolitischen Entscheidungen haben im Kern mit Fragen der Gerechtigkeit zu tun. Wohnen gilt gemeinhin als unverzichtbares Grundbedürfnis und als solches müsste der Staat eigentlich dafür Sorge tragen, dass dieses Grundbedürfnis für alle Menschen umgesetzt wird. Doch was bedeutet gerecht in diesem Zusammenhang? Wer soll von wohnungspolitischen Maßnahmen profitieren und welche Rolle soll der Staat dabei übernehmen? Lediglich eine gerechte Allokation und Distribution von leistbarem Wohnraum zu fordern greift dabei zu kurz, da unterschiedliche Vorstellungen von Gerechtigkeit (Gerechtigkeitsmaßstäbe) bestehen. Demnach unterscheiden sich die Allokation und Distribution von leistbarem Wohnraum je nach Gerechtigkeitsmaßstab. Darüber hinaus muss die Verfügbarkeit von leistbarem Wohnraum immer in einem gewissen historischen Kontext betrachtet werden. Wohnungspolitische Maßnahmen sind so zum Teil erst nach einigen Jahren zu erkennen. Aus diesem Grund soll im weiteren Verlauf die Entwicklung sowie der aktuelle Stand der Wiener Wohnungspolitik unter den Gesichtspunkten der verschiedenen Gerechtigkeitsmaßstäbe betrachtet und analysiert werden, ob sie tatsächlich dem Ruf der „Hauptstadt des bezahlbaren Wohnens“ standhalten.

Dies geschieht anhand folgender Forschungsfrage:

- Welche Rolle spielen die unterschiedlichen Gerechtigkeitsmaßstäbe bei der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum in Wien?

Zusätzlich sollen die nachstehenden Unterfragen zur Beantwortung der Forschungsfrage beitragen.

- Wie funktioniert das „Wiener Modell“ der Wohnungspolitik?
- Wie hat sich das „Wiener Modell“ in den letzten Jahrzehnten verändert?
- Wie haben sich die Gerechtigkeitsmaßstäbe im „Wiener Modell“ im Laufe der Zeit gewandelt?
- Welche Dilemmas ergeben sich zwischen den verschiedenen Gerechtigkeitsmaßstäben?
- Welche Handlungsempfehlungen ergeben sich aus der Betrachtung des „Wiener Modells“ sowohl für Wien als auch für vergleichbare Städte?

1.2 Wohnungspolitik

Wohnungspolitik umfasst alle Maßnahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik, die Auswirkungen auf die Wohnungsversorgung der Bevölkerung haben (vgl. Lampert 1994, 306). Dies umfasst im Prinzip alle gegebenen politischen Rahmenbedingungen, Prozesse und Entscheidungen die Einfluss auf die qualitative und quantitative Wohnraumversorgung der Bevölkerung haben und betrifft sowohl Bestandswohnungen, Neubauten als auch Sanierungsmaßnahmen. Ebenso betroffen sind alle Regelungen die Auswirkungen auf die Rechtsstellung von Wohneigentümern und Mietern allgemein haben (vgl. Schmidt 1995, 1084)

Um die Bau- sowie die Bestandspolitik voranzutreiben verfügen Staat und Kommune über unterschiedliche Steuerungsinstrumente. Diese dienen gleichzeitig auch dazu, wohnungspolitische Strategien und Ziele durchzusetzen. Hierbei sind vor allem die für den „entwickelten Wohlfahrtsstaat“ dominanten rechtlichen und ökonomischen Investitionsformen zu nennen (vgl. Heinelt 2004, 36-37). Dazu gehört in erster Linie das Mietrecht und die Möglichkeit Geld in Form von Förderungen zur Verfügung zu stellen. Diese Förderungen lassen sich wiederum in die Objekt- und die Subjektsubvention unterteilen. „Bei Objektsubventionen handelt es sich um ein Förderinstrumentarium, das an eine Wohnung oder ein Wohngebäude gebunden ist“ (Kühne-Büning 2005, 267). Subjektsubventionen sind dagegen an bestimmte Personen geleistete Zahlungen. „Sie orientieren sich an der persönlichen Situation (z.B. Anzahl der Kinder, Grad der Schwerbehinderung) und/oder Leistungsfähigkeiten des Subventionsempfängers“ (Kühne-Büning 2005, 268)

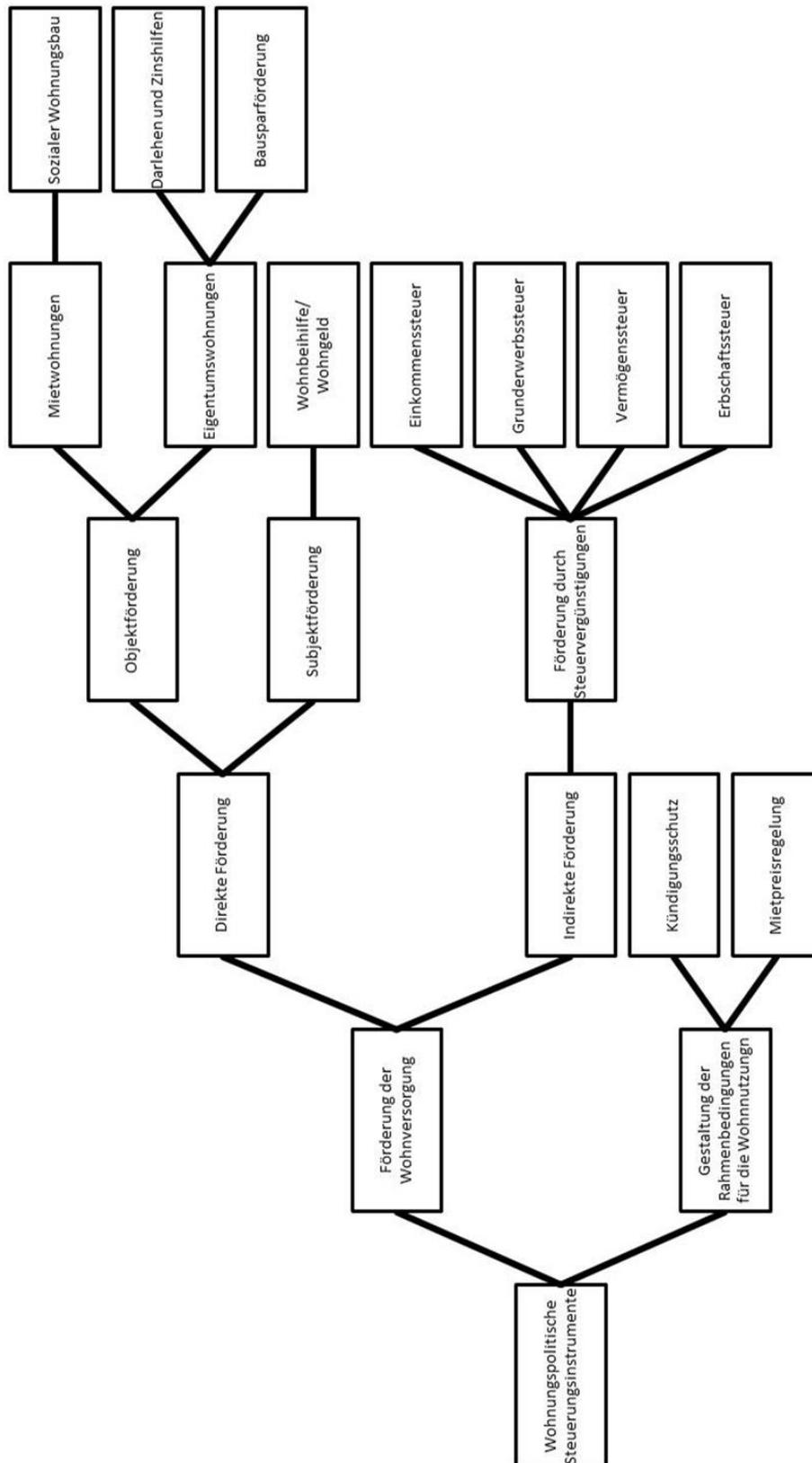


Abb. 1: Wohnungspolitische Steuerungsinstrumente (verändert nach Heinelt 2004, 37 und Kühne-Büning 2005, 279)

1.3 Instrumente der Wiener Wohnbaupolitik

Die Objektförderung hat in Wien eine lange Tradition. Mit ihr, ergänzt durch eine Subjektförderung die gezielt finanzielle Hilfe an bedürftige Menschen verteilt, gelingt es der Stadt mehr Neubauten zu errichten als andere europäische Großstädte. Neben dem **Neubau** spielt die **Sanierung** des Baubestandes eine zentrale Rolle. Das Besondere in Wien ist dabei die breite und umfangreiche Förderung. So entstehen in Wien knapp 10.000 neue Wohnungen pro Jahr von denen 7.000 gefördert sind. Zum Vergleich, in München sind von 5.000 neuen Wohnungen nur 1.000 gefördert. Das entspricht einem Verhältnis von 70 gegenüber 20 Prozent. Bei den Sanierungen zeigt sich ein ähnliches Bild. Rund 13.000 Wohnungen werden pro Jahr mit finanzieller Hilfe der Stadt Wien modernisiert. In München oder Barcelona sind es dagegen nur ca. 1.000 bzw. 3.800 Wohnungen (vgl. Wohnberatung Wien o.J.a).

Die Wiener Wohnbauförderung ist von zentraler Bedeutung, um auch in Zeiten einer erhöhten Nachfrage nach Wohnraum ein ausreichendes Angebot sicherzustellen. Für **Neubau, Sanierungen** und **Wohnbeihilfe** (Subjektförderung) investierte die Stadt Wien im letzten Jahrzehnt zwischen 545 Millionen (2006) und 845 Millionen (2010) Euro im Jahr. Diese drei genannten Instrumente bilden die Säulen der Wiener Wohnbaupolitik.

Die Bezeichnung Objektförderung wird überwiegend im deutschsprachigen Raum benutzt. Im Ausland spricht man dagegen von angebotsseitigen Subventionen. Diese Subventionen „können entweder direkt an der physischen Produktion von Neubauwohnungen ansetzen, oder indirekt die finanzielle Situation eines Investors in solche Wohnungen verbessern. So können etwa potenzielle Investoren durch Steuerbegünstigungen und Ähnliches dazu animiert werden, Mietwohnungen zu errichten. Insofern ist der Begriff »angebotsseitige Förderung« umfassender als jener der »Objektförderung«“(Donner 2011, 104).

Letztendlich bedeutet Objektförderung, dass der Staat Wohnimmobilien fördert. Durch Steuererleichterungen in Form von direkten und indirekten Zuschüssen sowie durch zinsgünstige Darlehen werden der Erwerb von Wohneigentum, Investitionen in den

Wohnungsbau, Renovierungen und Sanierungen unterstützt. Oftmals sind es dabei staatliche Institutionen oder öffentliche Unternehmen, die die Wohngebäude errichten und betreiben (vgl. Drexler 2016, 21). Dabei zielt die Objektförderung auf eine Vergrößerung des Gesamtangebots an Wohnraum und/oder auf eine qualitative Verbesserung des bestehenden Wohnbestands ab (vgl. Kühne-Büning 2005 et.al, 270).

Sowohl die Bezeichnungen Objektförderung als auch die angebotsseitige Subvention bedeuten immer eine Finanzierung von Mietwohnungen durch die öffentliche Hand. Dabei gibt es unterschiedliche Modelle, die dann wieder diverse Kostenbereiche betreffen können. Das übergeordnete Ziel der Objektförderung bildet dabei die Möglichkeit, im Vergleich zu marktkonform erstellten Mietwohnungen, günstigere Mietwohnungen anzubieten. Allerdings ist dabei zu beachten, dass diese Verbilligung lediglich auf eine Kostenübernahme der öffentlichen Hand zurückzuführen ist. Die Produktion der Wohnungen erfolgt unter denselben Wettbewerbsbedingungen und denselben Kosten wie beim frei finanzierten Wohnungsmarkt. In der Realität sind die Produktionskosten von geförderten Wohnungen oftmals sogar höher als am freien Markt erstellte Wohnungen (vgl. Donner 2011, 104).

Die Objektförderung soll sicherstellen, dass die einkommensschwache Bevölkerung mit ausreichend Wohnraum versorgt wird. Darum werden geförderte Wohnungen nach ihrer Fertigstellung zu marktunterschreitenden Mieten angeboten. Um sicherzustellen, dass dies wirklich passiert, ist der Zugang zu einer Objektförderung an Bedingungen geknüpft. Darüber hinaus gibt es oftmals nur bestimmte Bauträgergruppen mit denen die öffentliche Hand zusammenarbeitet. Dazu können sowohl öffentliche, sowie gemeinnützige, als auch private Bauträger zählen. Eine der wichtigsten Bedingungen, um eine Förderung zu erhalten, ist die Mietenregelung (vgl. Donner 2011, 104).

„Die Mieten objektgeförderter Wohnungen werden demnach nicht als Ergebnis eines marktkonformen Ausgleiches von Angebot und Nachfrage ermittelt, sondern auf Grund bestimmter Kostenelemente und ergänzender Annahmen festgelegt“ (Donner 2011, 104).

In der Regel stehen geförderte Wohnungen nicht der gesamten Bevölkerung zu, sondern sind nur einem bestimmten Kreis an „Wohnungsberechtigten“ vorbehalten. Durch die Festlegung von Auswahlkriterien (Einkommenshöhe, Gruppenzugehörigkeit, Haushaltsgröße, etc.) wird eine politisch definierte Zielgruppe für diese speziellen Wohnungen definiert. Aus dieser Berechtigung ergibt sich jedoch kein Rechtsanspruch auf Objektförderung bzw. auf eine geförderte Wohnung (vgl. Kühne-Büning et.al 2005, 270). In der Regel stellt die Einkommensgrenze das entscheidende Kriterium dar. Dadurch, dass nur eine eingeschränkte Bevölkerungsgruppe Zugang erhält, in der Regel einkommensschwache Haushalte, werden diese Wohnungen häufig als „Sozialwohnungen“ bezeichnet. Die Einkommensgrenzen können je nach den politischen Zielen höher oder niedriger ausfallen. Ist die Einkommensgrenze sehr niedrig, so wird sichergestellt, dass nur die einkommensschwache Bevölkerung Zugang zu einer geförderten Wohnung erhält. Eine hohe Einkommensgrenze würde dagegen einer breiten Bevölkerungsschicht die Möglichkeit eröffnen, eine Sozialwohnung zu bekommen. Solch eine Maßnahme kann z.B. Segregationstendenzen entgegenwirken (vgl. Donner 2011, 104-105). Die Kritik an der Objektförderung bezieht sich in erster Linie auf die geringe soziale Treffsicherheit. So kann es zu Fehlbelegungen kommen und zu mehr Anspruchsberechtigten als Sozialwohnungen verfügbar sind. Dies führt dazu, dass eine horizontale Gerechtigkeit oftmals nur bedingt gegeben ist, wobei dies natürlich stark mit der Anzahl an geförderten Wohnungen korreliert (vgl. Kühne-Büning et.al 2005, 281).

Die Subjektförderung bezieht sich ebenfalls auf die persönlichen Verhältnisse, in erster Linie Einkommen und familiäre Situation der Zielgruppe. Dabei werden Haushalte mit niedrigem Einkommen von Seiten des Bundes und/oder der Länder mit Transferleistungen in Form von Zuschüssen zu den Wohnkosten unterstützt (vgl. Kühne-Büning et.al 2005, 273). Durch diese Maßnahme wird die Kaufkraft der Empfänger gestärkt (vgl. Donner 2011, 208).

„Ziel dieser Subjektsubvention ist eine effiziente, auf stärkere soziale Absicherung des Einzelnen gerichtete Förderung. Unter Berücksichtigung der individuellen Wohnbedürfnisse soll das Wohngeld dazu beitragen, dass die durch an-

gemessenes Wohnen entstehende Einkommensbelastung nicht die wirtschaftliche Existenzgrundlage gefährdet“ (Kühne-Büning et.al 2005, 273).

Anders als die Objektförderung stellt die Subjektförderung, so sie denn einmal beschlossen wurde, in der Regel einen Rechtsanspruch zugunsten der betreffenden Zielgruppe dar (vgl. Donner 2011, 208). Subjektförderung wird in der Regel als Wohngeld bzw. Wohnbeihilfe bezeichnet. Im Gegensatz zur Objektförderung erfüllt sie die Anforderung der sozialen Treffsicherheit. Durch die vorher definierten Kriterien wird der Kreis der Berechtigten eindeutig festgelegt und abgegrenzt. Die Berechnungskriterien führen dazu, dass die Höhe der Transferleistungen individuell angepasst werden kann (vgl. Kühne-Büning et.al 2005, 280). Allerdings erhöhen sich bei steigenden Mieten auch zwangsläufig die staatlichen Transferleistungen (vgl. Einem 2016, 55-62).

Die Umsetzung der wohnungspolitischen Instrumente ist immer abhängig von politischen Akteuren und wie die einzelnen wohnungspolitischen Kompetenzen verteilt sind. Deswegen soll im Folgenden ein Überblick über die Möglichkeiten der politischen Einflussnahme auf den unterschiedlichen administrativen Ebenen in Österreich gegeben werden.

2 Kompetenzen in der österreichischen Wohnungspolitik

Im Folgenden wird nun ein Überblick über die Möglichkeiten der politischen Einflussnahme auf den unterschiedlichen administrativen Ebenen in Österreich gegeben. Dabei werden die Politikbereiche des Bundes, der Länder und der Gemeinden genauer analysiert, wobei Wien durch seine Sonderstellung als Bundesland und Gemeinde die beiden letzten Verwaltungsebenen vereint. Wien stehen damit weit mehr Möglichkeiten der politischen Einflussnahme auf die Wohnungspolitik offen.

In Österreich sind die Kompetenzen für den Bereich der Wohnungspolitik verfassungsrechtlich geregelt. Die Verantwortlichkeiten sind dabei auf alle föderalen Ebenen verteilt (s. Abb.2), allerdings überschneiden sich teilweise die Gestaltungs- und Umsetzungskompetenzen zwischen den unterschiedlichen Ebenen. Dies ist deshalb von Be-

deutung, da die unterschiedlichen Ebenen oftmals durch verschiedene Parteien und damit durch unterschiedliche wohnungspolitische Vorstellungen besetzt sind.

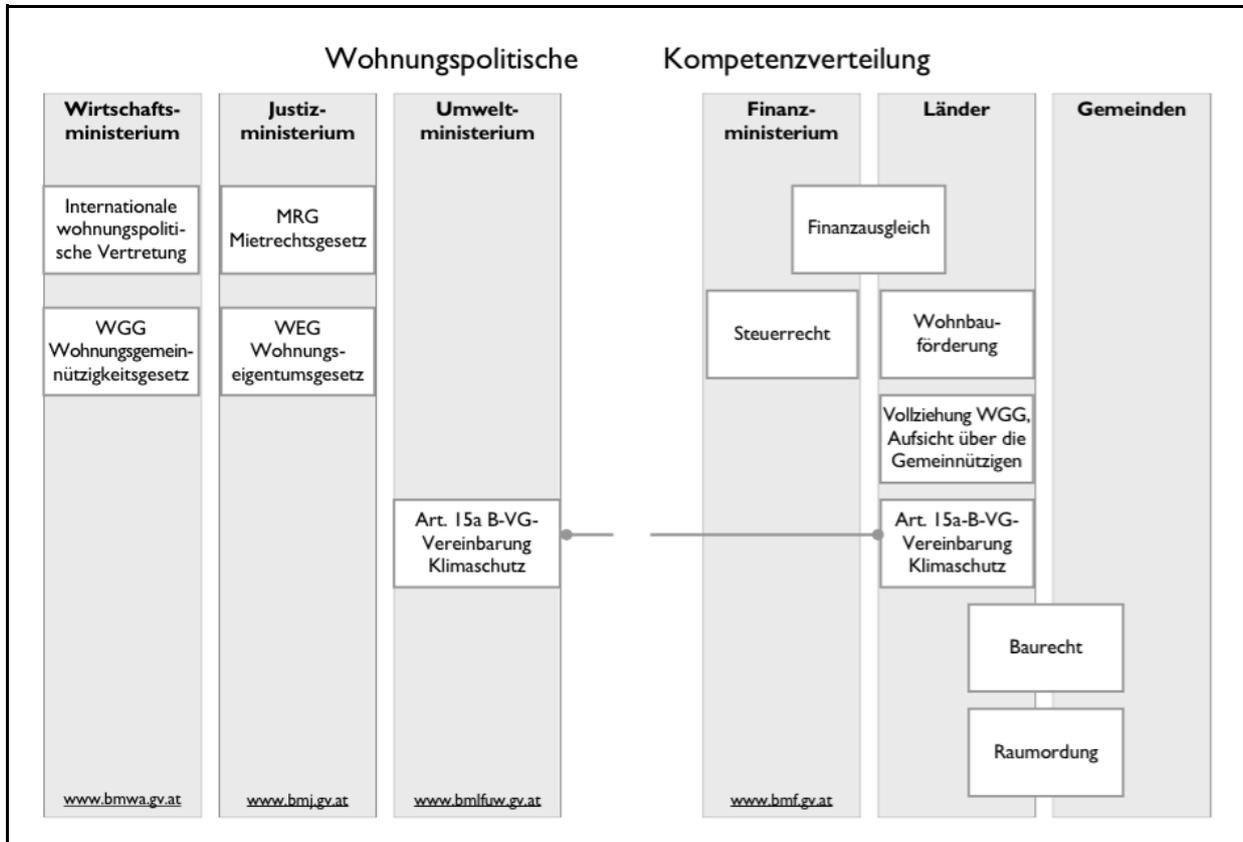


Abb. 2: Wohnpolitische Kompetenzverteilung in Österreich (IIBW 2008, 6-7)

Im Folgenden werden nun die unterschiedlichen Instrumente sowie die jeweiligen Verantwortlichkeiten näher untersucht.

2.1 Steuerungsmöglichkeiten des Bundes

Laut der Bundesverfassung ist der Rechtsbereich des Zivilrechts dem Bund zugeordnet, darunter fallen das Mietrechtsgesetz (MRG) sowie das Wohnungseigentumsgesetz (WEG) und das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG). Letzteres ist dabei allerdings nur in der Gesetzgebung Bundes-, in der Vollziehung jedoch Landessache und beinhaltet darüber hinaus nicht den Bereich der Wohnbauförderung, welcher zur Gänze der Verantwortung der Länder unterliegt. Auch das Richtwertgesetz (RichtWG) welches den Richtwert für die sogenannte „mietrechtliche Normwohnung“ festsetzt und

damit die Grundlage für die Berechnung des Hauptmietzinses darstellt, unterliegt dem Bund (vgl. BGBl. 800/1993).

Aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten befassen sich mehrere Bundesministerien mit den verschiedenen Aspekten der Wohnungspolitik. So behandelt das Justizministerium Fragen im Bereich des Zivilrechts, während das WGG in die Kompetenz des Wirtschaftsministeriums fällt. In speziellen Fragen sind außerdem auch das Sozialministerium (dies betrifft den Konsumentenschutz in mietrechtlichen Angelegenheiten), das Umweltministerium (Klimaschutz), das Bundeskanzleramt (Statistik) sowie das Finanzministerium (im Bereich der Bausparförderung) Akteure im Bereich der Wohnungspolitik (vgl. IIBW 2008, 12-15).

In Hinblick auf die Kompetenzen des Bundes steht vor allem das MRG derzeit häufig im Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion, welches in seiner ursprünglichen Fassung am 1.1.1982 in Kraft getreten ist. Mit dem über 30-jährigen Bestehen des Gesetzes, sei die Wichtigkeit des Mieterschutzes bei allen politischen Fraktionen angekommen, betonen unterschiedliche Experten (vgl. etwa Vonkilch 2012 oder Böhm 2012) positiv. Auf der anderen Seite wurde das MRG seit damals vielfältigen Änderungen und Novellierungen unterzogen, die nicht nur „durchaus elementare soziale Errungenschaften in Frage zu stellen geeignet waren“ (Böhm 2012, 272), sondern die es selbst für Experten schwer macht, einen Überblick über die rechtlichen Regelungen zu behalten (vgl. Hausmann 2012, 295).

Als Teil des MRG wird auch das RichtWG aufgrund seines langen Bestehens häufig kritisiert:

„Wir gehen heutzutage immer noch davon aus, dass die mietrechtliche Normwohnung in einem Gebäude liegt, wo es keinen Lift gibt, keine Gegensprechanlage – und wenn ich das alles habe, bekomme ich einen Zuschlag. Das ist aber nicht mehr zeitgemäß – heute verfügt fast jedes Haus über diese Dinge – eigentlich ist das die Norm. Und wenn es das nicht gibt, sollte man eigentlich einen Abschlag bekommen und nicht einen Zuschlag“ (Hanel-Torsch 2015).

Seit Jahren wird daher eine grundlegende Reformierung des MRG von unterschiedlichsten Seiten gefordert, welche nun von der vorherigen Bundesregierung auch im Arbeitsprogramm 2013 - 2018 verankert wurde. Folgende Ziele wurden dabei im Bereich des leistbaren Wohnens formuliert:

- "Wohnrechtsreform – gerecht, verständlich, transparent und leistbar
- Schaffung von neuem und leistbarem Wohnraum sowie Sanierung"

(BKA 2013, 59-60)

Auch Hanel-Torsch betont im Interview die Notwendigkeit einer Überarbeitung des Mietrechts. Eine Neuordnung der Kompetenzen hält sie dabei nicht für sinnvoll, da dies die Gefahr birgt, ein sehr zersplittertes MRG, etwa in Hinblick auf den Mietzinsrichtwert, zu bekommen (vgl. Hanel-Torsch 2015). Ebenso meint auch Groschopf, dass das Gesetz grundsätzlich ein Bundesgesetz bleiben soll, es im Einzelfall jedoch durchaus sinnvoll ist, Kompetenzen an die Länder zu übertragen.

Im Bereich der Förderungen, der hier auch die im Arbeitsprogramm der Bundesregierung fest geschriebene „Schaffung von neuem und leistbarem Wohnraum sowie Sanierung" betrifft, liegt die Verantwortung des Bundes vor allem in der Sicherung des Bundesbeitrags der Wohnbauförderungsmittel. Denn, wie im folgenden Kapitel noch näher beschrieben wird, fällt die Verteilung der Gelder seit 2009 in die Verantwortung der Länder.

2.2 Steuerungsmöglichkeiten auf Länder- und Gemeindeebene

Die Stadt Wien vereint durch ihre Doppelrolle als Bundesland und Gemeinde die Kompetenzen dieser beiden föderalen Ebenen. Im wohnpolitischen Bereich der Länder stellt die dem WGG entnommene Wohnbauförderung das wohl wichtigste Instrument dar. Die Förderung des Neubaus sowie die Sanierung des Altbestandes sind seit 1989 im Kompetenzbereich der Länder. Wie oben erwähnt, wurden die Zuweisungen bis zum Jahr 2009 im Rahmen des Finanzausgleichgesetzes zweckgebunden. Seither kön-

nen die Länder selbst die Wohnbauförderung bestimmen, wodurch sich teilweise erhebliche Unterschiede in den Bundesländern zeigen (vgl. Baumgartner und Kunnert 2012, 54).

Darüber hinaus fallen auch das Baurecht und die Raumordnung in den Kompetenzbereich der Länder, wobei der Vollzug der Raumplanung durch die Erstellung der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne von den Gemeinden vorgenommen wird. Die für sämtliche Genehmigungen bei Bauvorhaben wichtige Baupolizei, in Wien durch die MA 37 wahrgenommen, fällt auch in den Bereich der Gemeinden, da hier meist der Bürgermeister die erste Instanz ist.

Neben der Wohnbauförderung ist außerdem auch der Bereich des geförderten und des kommunalen Wohnbaus ein wichtiges Instrument der Wohnpolitik, das auf Gemeindeebene geregelt wird. Dabei wirken die Gemeinden fast überall bei der Bedarfserhebung für den geförderten Wohnbau mit und tragen in einigen Bundesländern auch die Verantwortung, Baugründe für den geförderten Wohnbau zu ermäßigten Preisen zur Verfügung zu stellen. Nur noch selten treten die Gemeinden selbst als Bauträger auf, sondern werden hier weitgehend von den gemeinnützigen Bauvereinigungen (GBV) abgelöst (vgl. IIBW 2008, 26-27).

In Wien wurde etwa der letzte, von der Stadt selbst errichtete Gemeindebau 2004 fertiggestellt. Die Stadt Wien verfügt heute über 200.000 Wohneinheiten, also beinahe ein Viertel des gesamten Wiener Wohnungsbestandes. Aufgrund dieser hohen Zahl, so Dieter Groschopf im Interview, wurde damals die Entscheidung getroffen, sich ausschließlich auf die notwendige Sanierung und Verwaltung zu konzentrieren und das Geld aus der Wohnbauförderung direkt an die gemeinnützigen Bauträger weiterzugeben (vgl. Groschopf 2014).

Auch Hanel-Torsch ist der Meinung, dass es egal ist, an wen die Fördergelder vergeben werden, solange der Ausbau des geförderten Wohnbaus gesichert bleibt. Problematisch sieht sie allerdings, dass durch die Übernahme des geförderten Wohnungsneu-

baus durch die GBV, den BewohnerInnen der Bezug verloren gehen könnte, welche Leistungen von der Stadt übernommen werden.

„[...] der geförderte Wohnbau [kann] nur funktionieren [...], wenn von der Stadt auch die Fördermittel kommen – und ich glaube, es ist für einen Menschen leichter zu verknüpfen, wenn [...] auf einem Gemeindebau steht »Errichtet von der Stadt Wien«“ (Hanel-Torsch 2015).

Die Verknüpfung der von der Stadt Wien bereit gestellten Fördergelder mit den damit erbrachten Leistungen ist aber für ein breites Verständnis in der Bevölkerung von großer Wichtigkeit.

Mit der hohen Anzahl an Gemeindewohnungen nimmt die Stadt Wien im europäischen und auch im globalen Vergleich eine Sonderstellung ein. Grund dafür ist die bereits sehr lange politische Tradition sowie das Festhalten an der Strategie, den sozialen Wohnbau in den Mittelpunkt zu stellen. Im folgenden Kapitel sollen nun die Anfänge und Entwicklungen der Wiener Wohnungspolitik genauer untersucht werden.

3 Das „Wiener Modell“

Abbildung 3 gibt ein erstes Orientierungskonzept des „Wiener Modells“ der Wohnungspolitik bezüglich ihrer sozialpolitischen Ausrichtung wieder. Im Weiteren wird ein historischer Überblick dargestellt, die jüngste Entwicklung betrachtet sowie gegenwärtige Maßnahmen aufgezeigt.

Periode	Zuständigkeit und Finanzierung	Leitgedanke	Instrumente	Ziele
Vor 1914	privates Kapital	private Initiative	privater Wohnbau	quantitativ, Nichteinmischen des Staates
1922-1934	Wohnbausteuer, laufende Steuermittel der Gemeinde Wien; Breitner-Steuern als Luxussteuern	Rotes Wien, Siedlerbewegung	rigider Mieterschutz, Wohnungsanforderungsgesetz, Gemeindebau	quantitativ, Universalösungen, Selbstrepräsentation der Arbeiterschicht
NS-Zeit	Staatliches Budget	„Arisierung“ „Wohnstadt Nord“	Enteignungen, Wohnbauprogramme (geplant)	quantitativ (nicht erfüllt), Prestigebauten, radikale Umgestaltung
Nachkriegszeit, Wiederaufbau	Fonds gespeist durch Bundesmitteln, Landesmitteln für Gemeindebau	Aufbau, „Nachbarschaft“, „sozialer Städtebau“	Gemeindebau, Wiederaufbau	quantitativ, qualitative Verbesserungen, integrativer sozialer Wohnbau
1950er, 1960er Jahre	WFG 54, für Gemeindebauten Ländermittel	„Die gegliederte Stadt“, „autogerechte Stadt“, Roland Rainer	Montagebau, WBF, GBV	quantitativ, stadtstrukturelle Eingriffe
1970er, 1980er Jahre	1968 allgemeine WBF des Bundes	„sanfte Stadterneuerung“, „Vollwertwohnen“	WBF, Wohnbeihilfe	zunehmend qualitativ, Stadterneuerung
Ende 1980er, 1990er Jahre	Veränderung 1989, Finanzierung v.a. beim Bund, ergänzt durch Landesmitteln	Flexibilität des Angebots, unerwarteter Nachfrageschub	WBF, Auslaufen des Gemeindebaus, Bauträgerwettbewerbe, Grundstücksbeirat	quantitativ und qualitativ, Wettbewerb, Ökologie, neue Stadtentwicklungsgebiete
Ende 1990er Jahre bis heute	stagnierend Bund, Landesmitteln	Differenzierung des Angebots nach unterschiedlichen Bedürfnissen	WBF, Bauträgerwettbewerbe, allgemeine Wohnbeihilfe, zielgruppenspezifische Maßnahmen	qualitativ, auch zielgruppenspezifische Lösungen, soziale Integration, innere Stadtentwicklung

Abb. 3: Wiener Wohnungspolitik (Amann et.al 2007, 26)

3.1 Historischer Überblick

Österreich und die Stadt Wien können auf eine lange Geschichte der Wohnbauförderung zurückblicken. Zu Beginn des 20. Jahrhundert stieg die Einwohnerzahl in Wien auf

über zwei Millionen. Resultat war eine akute Wohnungsnot – über 300.000 Menschen waren ohne Wohnung. Aus diesem Grund forderten die Wiener Sozialdemokraten bereits im Jahr 1914 den Bau kommunaler Mietwohnungen, was allerdings am Widerstand der regierenden christlich-sozialen Stadtregierung scheiterte (vgl. Stadt Wien - Wiener Wohnen o.J). Es entstanden lediglich einzelne Arbeiterwohnungen und Werksiedlungen (vgl. Wiener Stadt- und Landesarchiv 2018).

Erst nach Beendigung des 1. Weltkrieges, in dessen Folge nahezu drei Viertel aller Wohnungen überbelegt waren und der Gemeinderatswahl im Jahr 1918, in der die Sozialdemokraten einen Wahlerfolg feierten und den Bürgermeister stellten, wurden erste Projekte verwirklicht. Das "Rote Wien" setzte sich fortan, trotz Gegenmodellen wie der „Gartenstadtidee“, für den sozialen Wohnungsbau in Form von gemeindeeigenen Großwohnanlagen mit integrierten, kollektiv nutzbaren Gemeinschaftselementen (Zentralwaschhäuser, Kindergärten, Mütterberatungsstellen, Volksbibliotheken, Veranstaltungs- und Versammlungssäle, Werkstätten, Geschäftslokale der Konsumgenossenschaft) ein. In der Folge erfolgte die Planung und Umsetzung eines umfangreichen Wohnbauprogramms. Als Finanzierungsgrundlage für die städtischen Bauträger fungierte die 1923 eingeführte und sehr progressiv gestaffelte Wohnbausteuer. Die Einnahmen aus der Steuer machten mehr als ein Drittel der Mittel aus, welche in den folgenden Jahren für Wohnbauzwecke verwendet wurden (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 10). Zum einen wurden sie verwendet um Bauland aufzukaufen und zum anderen dienten sie zur Finanzierung der Objektförderung. (vgl. Wiener Stadt- und Landesarchiv 2018). So konnte die Gemeinde Wien ihr Erstes (1923) und Zweites (1927) Wohnbauprogramm auf den Weg bringen und damit den Neubau von über 50.000 Wohnungen sicherstellen (vgl. Stadt Wien - Wiener Wohnen o.J). Das Erste Wohnbauprogramm sollte innerhalb von fünf Jahren den Bau von 25.000 Wohnungen sicherstellen. Dieses Ziel wurde jedoch schon 1926 erreicht, worauf das Zweite Wohnbauprogramm mit weiteren 30.000 Wohnungen verabschiedet wurde. Die jährliche kommunale Jahresbauleistung bis 1933 betrug über 5.500 Wohnungen (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 10-11). Insgesamt finanzierte die Gemeinde in den Jahren 1923 bis 1934

ca. 64.000 Gemeindewohnungen und schaffte damit Wohnraum für rund 220.000 Menschen. Dabei entsprach die Bauleistung durch die Stadt Wien etwa 70 Prozent der gesamten Wohnbauleistung der Zwischenkriegszeit (vgl. Matznetter und Vorausmischer 2009, 248). Der kommunale Wohnbau zu der Zeit hatte das Ziel für ausreichenden Wohnraum zu sorgen und eine neue Wohnkultur zu schaffen. Aus diesem Grund bildeten die Gemeindewohnhäuser einen baulichen Fortschritt. Drei Viertel der Wohnungen waren ca. 38m² groß. Die Vergabe der Wohnungen erfolgte nach einem Punktesystem. Architektonisch waren es zumeist mehrgeschossige Blockbebauungen in freien Baulücken in der Stadt. Dabei wurde die innerstädtische Bebauung der Stadterweiterung durch Stadtrandsiedlungen klar vorgezogen. Zusätzlich sorgten die Gemeindebauten durch ihre vielfältigen gemeinschaftlichen Einrichtungen auch für einen stadterneuernden Impuls für ganze Stadtviertel (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 11-13).

Bis 1934 stieg die Zahl der Gemeindewohnungen auf 65.000 (vgl. Wiener Stadt- und Landesarchiv 2018). Anschließend kam es in den dreißiger und vierziger Jahren zur Krise des kommunalen Wohnungsbaus. Gründe waren zum einen die Wirtschaftskrise sowie politische Gegensätze (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 10-13). Mit der Niederlage der Sozialdemokraten 1934 wurde zunächst auch die Wohnbaupolitik des „Roten Wiens“ beendet (vgl. Wiener Stadt- und Landesarchiv 2018).

In Folge des „Anschlusses“ Österreichs an Nazi-Deutschland entstand zunächst eine Planungseuphorie, von der letztendlich kaum etwas umgesetzt wurde. So entstanden in der gesamten NS-Zeit lediglich 3.000 Wohnungen in Wien und ab 1942 kamen die Bauleistungen komplett zum Erliegen. Der Prozess der Vertreibung und Vernichtung der jüdischen Bevölkerung sorgte jedoch dafür, dass 70.000 – 80.000 Wohnungen neu verteilt wurden (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 15-16).

1940 wurde das erste Wohnungsgemeinnützigkeit (WGG) eingeführt und bildete in der Folge den grundlegenden Rechtsrahmen der Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen. Die wesentlichen Bestimmungen waren bis 1979 gültig und wurden erst durch das

Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz von 1979 überarbeitet. Das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz bezieht sich dabei auf organisationsrechtliche, revisionsrechtliche sowie wohnzivilrechtliche Regulierungen, die von allen gemeinnützigen Bauvereinigungen einzuhalten sind (vgl. Österreicher und Weiler 2016, 20). Das durch das WGG verankerte Kostendeckungsprinzip regelt die Mietpreisbestimmung in allen durch gemeinnützige Bauträger errichteten Wohnungen sowohl während der Refinanzierungsphase als auch nach der Rückzahlung aller Kredite (vgl. GBV 2018a).

Nach dem 2. Weltkrieg bildete der Wiederaufbau, aufgrund der großen Zerstörung, die zentrale Prämisse der Wohnungspolitik (vgl. Donner 2000, 110). In Wien wurden 187.000 Wohnungen beschädigt, davon 87.000 nahezu zerstört (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 16). Das entsprach rund 20 Prozent des Bestandes – 35.000 Menschen befanden sich auf der Suche nach einer Wohnung (vgl. Wiener Stadt- und Landesarchiv 2018). Insgesamt fehlten ca. 117.000 Wohnungen (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 17). Der Wiederaufbau wurde durch den Mangel an Baumaterial, Transportmöglichkeiten sowie Facharbeitern erschwert (vgl. Wiener Stadt- und Landesarchiv 2018). An eine Wohnbausteuer wie in der Zwischenkriegszeit war aufgrund der prekären wirtschaftlichen Situation nicht zu denken, weswegen die Wohnungspolitik der öffentlichen Hand in erster Linie aus dem Bereitstellen von Kapital bestand. Der Wiederaufbau wurde daher zunächst aus den Gemeindebudgets finanziert (vgl. Donner 2000, 110). Zu Beginn orientierte sich die Stadt dabei auf das Schließen von Baulücken. 1947 wurde die erste städtische Wohnhausanlage nach dreizehnjähriger Unterbrechung fertiggestellt. Die neu errichteten Wohnungen entsprachen allerdings weder den gestalterischen noch den funktionellen Standards der Zwischenkriegszeit. In den folgenden Jahren stieg die Wohnbauleistung stetig an. Von 1.000 Wohnungen 1949 auf 5.000 im Jahr 1951. 1954 wurde die 100.000. Gemeindebauwohnung seit 1919 übergeben und die 25.000. seit dem 2. Weltkrieg. Allerdings fehlten 1951 immer noch ca. 60.000 Wohnungen, weswegen die Stadt Wien das „Soziale Schnellbauprogramm“ verabschiedete (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 17).

Die Stadt Wien fungierte nach 1945 als wichtigster Bauträger. Bis 1953 wurden 80 Prozent aller Wohnungen durch die Gemeinde errichtet. Dieser Anteil sank in der Folge auf rund 60 Prozent. 1958 galt der Wiederaufbau als abgeschlossen (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 17). Ab diesem Zeitpunkt wurden die Mieter auch wieder an den Kapitalkosten beteiligt (vgl. Donner 2000, 110). 1961 beschloss der Wiener Gemeinderat ein „Städtebauliches Grundkonzept für Wien“. Dieses beinhaltete unter anderem die Auflockerung des zu dicht verbauten Stadtgebiets sowie die Verdichtung der zu locker verbauten Stadtregion. Hohe Bodenpreise im Stadtzentrum führten dazu, dass sich die Bautätigkeiten auf die Wiener Außenbezirke im Süden und Osten konzentrierten, da dort genug freie Flächen verfügbar waren. Das Nettowachstum der 1960er Jahren betrug 105.000 Wohnungen, von denen rund 45.000 kommunale Wohneinheiten waren. Das entspricht 4.500 jährlich errichteten Wohnungen durch die Stadt Wien. In diese Epoche fiel auch der Bau von Trabantenstädten und Schlafstädten an den Rändern Wiens, womit dem städtischen Leitbild der „Charta von Athen“ entsprochen wurde. Dieses Konzept sah ein funktionales Konzept der großräumlichen Trennung von Wohnen, Arbeiten, Bildung und Erholung vor. Von 1951 bis 1970 wurden jährlich ca. 4.800 Gemeindewohnungen errichtet, was einer Gesamtbauleistung von über 250.000 seit dem 2. Weltkrieg entspricht. Allerdings wurde dadurch nur der quantitative Mangel beseitigt, der qualitative blieb bestehen (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 19-21).

Zentrale Institutionen für den Neu- und Wiederaufbau waren dabei bis 1968 der bereits 1921 gegründete Bundes- Wohn- und Siedlungsfonds (BWSF) sowie der 1948 gegründete Wohnhauswiederaufbaufonds (WWF). Der BWSF war dabei für den Neubau von Miet- und Genossenschaftswohnungen zuständig. Obwohl der neu geschaffene Wohnraum in erster Linie der einkommensschwachen Bevölkerung zugutekommen sollte, gab es keine Einkommensgrenzen. Stattdessen waren die Wohnflächen begrenzt. Zu Beginn auf 60m², im weiteren Verlauf dann auf 80m² (vgl. Kirchner 2006, 268).

„Der Investor musste Eigenkapital in Höhe von 10 Prozent der Baukosten bereitstellen. Die Förderdarlehen deckten 60 Prozent der Baukosten [...], waren

mit 1 Prozent zu verzinsen und hatten eine Laufzeit von 70 Jahren [...]. Bei einer Zusatzförderung der Gemeinde Wien beliefen sich die Darlehen auf 68 Prozent der Kosten [...]. Bis 1953 zeigte sich die Gemeinde für rund 80 Prozent der neuen Wohnungen verantwortlich“ (Kirchner 2006, 268).

Der WWF dagegen sorgte für den Wiederaufbau zerstörter und beschädigter Wohnungen, dabei verfolgte er keine sozialpolitischen Ziele. Daher gab es weder Einkommens- noch Wohnflächengrenzen. Die Darlehen umfassten 100 Prozent (ab 1967 90 Prozent) der Baukosten, bei einer Laufzeit von zunächst 100, im weiteren Verlauf 75 und am Ende 50 Jahre. Die Mieten beschränkten sich dabei auf die Höhe der Darlehenszahlungen (vgl. Kirchner 2006, 268).

Mit Hilfe der durch den BWSF und den WWF bereitgestellten Mittel wurden nach 1945 rund 90.000 Wohnungen errichtet sowie fast 60.000 Wohnungen saniert. 1954 wurde dieses Angebot durch ein neues Wohnbauförderungsgesetz ergänzt (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 22).

„Das im Jahr 1954 beschlossene Wohnbauförderungsgesetz versetzte die Stadt Wien in die Lage, den Bau vieler Wohnungen finanziell zu unterstützen und auch selbst Wohnungen mit größerer Fläche und besserer Ausstattung zu errichten. Darüber hinaus traf die Gemeinde Vorsorge, um den Bau von Genossenschaftswohnungen und Eigentumswohnungen finanziell zu fördern“ (Csendes und Opll 2006, 589).

1968 wurde dieses Wohnbauförderungsgesetz überarbeitet und umfasste nun alle Wohnbauförderungsmittel. In Wien wurde im selben Jahr der Wiener Wohnbaufonds geschaffen. Dieser sah auch erstmals eine Eigenmittelleistung bei den Gemeindebauten vor. Auch änderte sich die Zusammensetzung des geförderten Wohnbaus in Wien. Die Stadt Wien hatte bis 1945 quasi eine Monopolstellung in Sachen Wohnbautätigkeit. Diese verlor sie allerdings nach dem 2. Weltkrieg auch wenn die Kommune bis in die 70er Jahre Wiens größter Bauherr blieb. An Stelle der Stadt übernahmen nun immer mehr gemeinnützige Bauträger die Bautätigkeiten. Zwischen 1956 und 1965 be-

trug ihr Anteil ca. ein Viertel aller errichteten Wohnungsneubauten. Dieser Anteil stieg bis 1970 auf ein Drittel. 1973 wurden erstmals mehr Wohnungen durch gemeinnützige Bauträger gebaut als Gemeindebauten. In der Folge entwickelte sich eine Art Arbeitsteilung zwischen der Kommune und den gemeinnützigen Anbietern. Während die Gemeinde die Versorgung der zahlungsschwächeren Haushalte übernahm, kümmerten sich die gemeinnützigen Anbieter um die kaufkräftigere Nachfrage. Ab 1972 basierte die gesamte Förderaktivität der Stadt Wien auf Basis des Wohnbauförderungsgesetzes von 1968 (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 22). Damit wurde die Wohnbauförderung von der Gemeindeebene auf die Bundesebene verlegt. Bis zu diesem Zeitpunkt bestand die Wohnbauförderung ausschließlich aus einer angebotsseitigen Objektförderung. Im Zuge der Umstellung wurde sie durch eine Subjektförderung in Form einer Wohnbeihilfe ergänzt. Dabei lag die förderungspolitische Umsetzung auf der Bundes- und die des Förderinstrumentariums auf Länderebene (vgl. Donner 2000, 110). Die Umstellung des Wohnraumförderungswesens hatte eine Veränderung bei der Finanzierung der städtischen Wohnbautätigkeit zur Folge. Bis Ende der 1960er Jahre wurde der kommunale Wohnbau ausschließlich aus eigenen Mitteln finanziert. Ab 1973 bediente sich die Stadt an den Mitteln der Bundeswohnbauförderung. Darüber hinaus erfolgte nun erstmals eine Beteiligung des Kapitalmarktes bei der Finanzierung von geförderten Wohnungen (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 22-23). Außerdem wurden nun im gesamten sozialen Wohnungsbau Eigenmittel vorausgesetzt. Ebenso wurden nun auch Eigenheime und Eigentumswohnungen gefördert (vgl. Matznetter und Voraus-Mischer 2009, 253). In den Jahren 1973 bis 1982 wurden in Wien insgesamt 67.428 Wohnungen mit Hilfe der Wohnbauförderung von 1968 errichtet (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 22). Diese teilten sich wie folgt auf die verschiedenen Bauträger auf:

- Gemeinde Wien: 24.784 Wohnungen (36,8 Prozent)
- 33 Genossenschaften: 14.295 Wohnungen (21,2 Prozent)
- 34 gemeinnützige Kapitalgesellschaften: 20.935 Wohnungen (31,0 Prozent)
- Juristische Personen: 6.360 Wohnungen (9,4 Prozent)
- Natürliche Personen: 1.054 Wohnungen (1,6 Prozent)

(vgl. Matznetter 1991, 201)

Sanierungen gewannen ab den 1970er Jahren in Form der sanften Stadterneuerung an wohnungspolitischem Wert (vgl. Donner 2000, 110). „Deren Kerngedanke bestand in der Erhöhung der Lebensqualität in der gründerzeitlichen Bebauung auf einem sozial verträglichen Weg“ (Pätzold 2017, 244).

„Die rechtliche Grundlage für die sanfte Stadterneuerung lieferte der Gemeinderat mit dem Altstadt-Sanierungsgesetz von Jänner 1972 und der Altstadterhaltungsnovelle der Bauordnung von Juli 1972, welche Schutzzonen, also Gebiete, die wegen ihrer Bedeutung für das Stadtbild als Ganzes erhalten werden müssen, festgelegt hatte. 1974 erfolgte das Stadterneuerungsgesetz des Nationalrates. Die ganze Innere Stadt wurde zur Schutzzone erklärt“ (BIHL 2006, 593).

Damit änderte sich aber auch die Ausrichtung des sozialen Wohnbaus.

„Der soziale Wohnbau als bauliche Visitenkarte der Arbeiterklasse wurde spätestens in den 1970er Jahren durch das Leitbild »Sozialer Wohnbau für die Mittelschicht« abgelöst. Damit büßte der soziale Wohnbau aber zusehends seinen sozialen Anspruch ein. Nicht mehr die Bedürftigen standen im Mittelpunkt des Interesses, sondern jene Jungfamilien, die an Einfamilienhäuser in der Suburbia – jenseits der Stadtgrenze – verloren zu gehen drohten“ (Matznetter und Voraus-Mischer 2009, 253).

Damit richtete sich das Augenmerk der Gemeindepolitik nach jahrelanger Konzentration auf den Stadtrand wieder auf den Wiener Altbaubestand. Denn die Miet- und Baupolitik der Stadt bremste private Investitionen, sodass es zu keinen nennenswerten Erneuerungen der alten Bausubstanz mehr kam. Das hatte eine demographische Ver-

schiebung zur Folge. Junge Familien zogen vermehrt an den Stadtrand, während in den Altbaubeständen eher die ältere Bevölkerung verblieb. So gewann der Stadterneuerungsgedanke weiter an Bedeutung. Dies wurde notwendig, da 1971 noch mehr als die Hälfte, ca. 422.000 Wohnungen von ca. 782.000, aus der Zeit vor 1919 stammten. Aus diesem Grund setzte die Stadt Wien erstmals auf ein städtebauliches Sanierungsprogramm. Das umfasste sowohl den geschlossenen Stadtkern als auch den lockerverbauten Stadtrand (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 25).

Das Konzept der „sanften Stadterneuerung“ sorgte zunehmend für eine Verbesserung der Wohnverhältnisse ohne dabei die bisherigen Bewohner zu verdrängen. Letztendlich kam es zu einer neuen Schwerpunktsetzung bei der Wohnungspolitik in Richtung Stadterneuerung und Wohnungsverbesserung. Dazu waren jedoch neue Förderinstrumente und gesetzliche Verankerungen notwendig. 1969 wurde durch den Bund das Wohnungsverbesserungsgesetz (WFG) eingeführt. Nach der Novellierung 1972 konnten auch Mieter einen Antrag stellen. 1974 erfolgten das Stadterneuerungsgesetz und das Bodenbeschaffungsgesetz. Hatte die Förderung sich bisher ausschließlich auf den Bau von neuen Wohnungen beschränkt, war jetzt auch eine bewusste Stadterneuerung möglich. Die neue Schwerpunktsetzung zeigte sich auch bei der „Wiener Wohnbauförderung 1981“ und der Wiener Landesverordnung zum Wohnhaussanierungsgesetz 1985 (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 26). In diesem Jahr wurde das Wohnhaussanierungsgesetz (WSG) eingeführt. Dieses sah umfangreiche Förderungen für Modernisierungsmaßnahmen vor, insbesondere bei Substandardwohnungen. Hier beteiligte sich die öffentliche Hand mit 80 Prozent der Kapitalkosten. Dies wurde in der Folge in großem Umfang angenommen, vor allem da die Mieten nur auf die zehnjährige Förderungsdauer gebunden blieben und weil auch die Absiedlungskosten von Altmietern mitgetragen wurden (vgl. Donner 2000, 115).

Mitte der 1970er Jahre wurde zudem die alte Idee der Gartenstadt wieder aufgegriffen. Dabei versuchte die Gemeinde sowie andere gemeinnützige Bauträger, in Form von „verdichteten Flachbauten“, die Wünsche nach Einfamilienhäusern mit den urbanen Gesichtsbauten zu vereinbaren. Mit dem Stadtentwicklungsplan 1984 (STEP 84)

schaffte die Stadt außerdem zum ersten Mal seit den frühen 60ern ein räumliches Leitbild für Wien. 1984 wurde mit dem Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds (WBSF) ein Schlüsselinstrument für die kommenden Stadterneuerungs- und Stadterweiterungsprojekte geschaffen (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 27). Dieser hatte vor allem zwei Aufgaben:

- a. „Vorbereitung und Durchführung von Stadterneuerungsmaßnahmen, insbesondere Beratung, Koordination und Kontrolle der geförderten Wohnhausanlagen;
- b. Entwicklung (Ankauf, Baureifgestaltung und Erschließung) und Bereitstellung von Grundstücken für die Errichtung geförderter Wohnungen und deren Folgeeinrichtungen wie Schulen, Kindergärten und Nahversorgung.“

(Steiner/Riha 1992, 13f)

Darüber hinaus sollte der WBSF den Ankauf von Boden intensivieren und Spekulations- und Lizitationsgewinne ausschalten (vgl. Geschäftsgruppe Stadtentwicklung und Stadterneuerung 1985, 24). Der WBSF regelt seitdem die Vergabe von Wohnbaufördermitteln bei Grundstückbeschaffungen. Darüber hinaus versucht er zu verhindern, dass Bau-träger als Konkurrenten am Bodenmarkt auftreten und damit die Preise in die Höhe treiben. Ab 1990 wurde der WBSF überarbeitet und erhielt in der Folge eine neue und weitreichende Aufgabe. So kaufte der WBSF in der Folge Grund entlang der im STEP festgelegten Siedlungsachsen und kümmerte sich um deren Entwicklung zu Bauland. Auch verstärkte und intensivierte sich die Zusammenarbeit zwischen WBSF und der Stadtplanung. Ende 1997 besaß der WBSF rund 2,035 Millionen Quadratmeter Boden. Für die Umwandlung in Bauland muss der WBSF zahlreiche Vorarbeiten leisten. Dazu gehören u.a. Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung, die Erstellung von Nutzungskonzepten, die Klärung der erforderlichen technischen und sozialen Infrastruktur, die Organisation von Gutachterverfahren beziehungsweise Bau-trägerwettbewerben, die Durchmischung hinsichtlich der künftigen Nutzung der Bau-träger sowie unterschiedlicher Förderungen sowie Überlegungen zum Wohnumfeld mit Naherholungs-, Spiel-

und Sportflächen. Dies alles sind Voraussetzung die geklärt werden müssen, bevor der Weiterverkauf an den Bauträger erfolgen kann. Dadurch ist der WBSF in zahlreiche Neubauprojekte involviert (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 27-28).

Auch bei den geförderten Haussanierungen ist der WBSF beteiligt. Durch Beratung, Koordination und Kontrolle nimmt er sowohl bei der Vorbereitung als auch bei der Durchführung eine wichtige Rolle ein. In Wien passiert dies insbesondere bei der „Sockelsanierung“. Hierbei spielen der Erhalt und die Verbesserung bewohnter Häuser unter Einbeziehung der Bewohner die wichtigste Rolle (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 28). Ergebnis dieser Sanierungspolitik war, dass in Wien kaum Luxussanierungen durchgeführt wurden. Mit dieser Politik wurde sichergestellt, dass die Mieter in der Regel in ihren Wohnungen bleiben konnten und es in Wien kaum Segregationstendenzen gab (vgl. Donner 2000, 111). Seit 1989 versucht die Stadt Wien in Zusammenarbeit mit den Gebietsbetreuungen durch die „Blocksanierung“ ganze Häuserblöcke zu sanieren. Dabei steht eine häuserübergreifende Konzeption mit Blick auf eine städtebauliche Strukturverbesserung im Mittelpunkt. Von 1985 bis 1997 förderte der WBSF so insgesamt die Sanierung von 2.905 Objekten mit 132.942 Wohnungen. Bis 1997 hatte der WBSF auch für 47 Blocksanierungsgebiete mit 278 Blöcken und 135 Objekte Förderungen vergeben (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 28).

In den späten 1980ern nahm die Zahl der Förderanträge soweit zu, dass sie das politisch angestrebte Ausmaß überstieg. Dies führte zu Verlängerungen bei den Fristen zwischen Antragsstellung und Bewilligung. Aus diesem Grund wurde das 1984 eingeführte Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz (MSG) überarbeitet und an die neuen Begebenheiten angepasst. Unter anderem wurde der Förderungszeitraum von zehn auf fünfzehn Jahre verlängert sowie das Förderungsangebot erweitert (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 28).

Durch das neue Mietrechtgesetz von 1982 wurde der abgestufte Kategorienmietzins eingeführt. Gleichzeitig konnten bei einer Anhebung der Wohnungskategorie die Mieten nun frei vereinbart werden. Ab 1986 waren die Kategorie A Wohnungen komplett

aus der Preisbildung nach Kategorienmietzinsen ausgegliedert. Diese Liberalisierung der Mietzinsbildung bei neuvermieteten Altbauwohnungen hatte eine Weiterentwicklung der „sanften Stadtentwicklung“ sowie eine Aufwertung der Gebietsbetreuungen zur Folge. Gleichzeitig öffneten sie den Markt für private und teilweise geförderte Investitionen in den Altbestand. Dadurch wurde in erster Linie das Wohnungsangebot für zahlungskräftige Nachfrager sowohl quantitativ als auch qualitativ erweitert. Vor allem Kategorie D Wohnungen wurden nun renoviert und saniert. Dadurch gingen viele Wohnungen im Billigsegment verloren. Ein weiteres Ergebnis der Liberalisierung zeigte sich in den 1990ern durch stark ansteigende Preise für neuvermietete Wohnungen (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 28-29).

„Die tendenzielle »Vermarktwirtschaftlichung« des [freien] Wohnungssektors (sowohl des sozialen Wohnbaus als auch der privaten Wohnungswirtschaft) bei gleichzeitiger Beibehaltung relativ umfangreicher staatlicher Förderungen für das Wohnungswesen hat somit die wohlfahrtsökonomisch absehbare Entwicklung mit sich gebracht, daß heute in Wien mehr und bessere Wohnungen zur Verfügung stehen als je zuvor, sich gleichzeitig aber ein akuter Fehlbestand an billigen Wohnungen für Wohnungssuchende mit kleinem Budget ergeben hat“ (Eigner, Matis und Resch 1999, 29).

Durch die EU-Richtlinie (2003/109/EG) wurde die Gleichbehandlung von AusländerInnen beschlossen. In Folge kam es 2006 in Wien zu einer Änderung der Zugangsbeschränkungen für AusländerInnen, welche bis zu diesem Zeitpunkt keinen Zugang zu Gemeindebauwohnungen hatten. Seitdem können sich auch Nicht-EU-BürgerInnen, die seit mindestens fünf Jahren in Österreich leben, über ein ausreichendes Einkommen und eine Krankenversicherung verfügen, für eine Gemeindewohnung anmelden (vgl. Amann et.al 2007, 43-44).

3.2 Die jüngere Wiener Wohnungspolitik

Wien weist aktuell eine deutliche Entwicklungsdynamik bei der Bevölkerungsentwicklung aus. Seit 2000 ist die Stadt um ca. 190.000 Menschen gewachsen, was der Ein-

wohnerzahl von Linz, immerhin drittgrößte Stadt Österreichs, entspricht. Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) geht davon aus, dass Wien spätestens 2025 die zwei Millionen Einwohnergrenze überschreiten wird. Dies wird einerseits als Beleg für die Attraktivität und Prosperität für die Stadt gesehen. Andererseits wächst aber die Sorge, ob es der Stadt Wien gelingt, angemessen auf das prognostizierte Wachstum zu reagieren und welche Auswirkungen dies u.a. auch auf den Wohnungsmarkt hat (vgl. Pätzold 2017, 230).

Die Gründe für das Bevölkerungswachstum sind vielfältig. So hat Wien z.B. seit zehn Jahren einen Geburtenüberschuss. Hauptursache sind allerdings die Wanderungsgewinne. Wien ist eine attraktive Stadt, wie auch die Mercer Studie zur Bewertung der Lebensqualität in Metropolen zeigt, bei der Wien seit dem Jahr 2000 immer den ersten Platz belegt (Mercer 2015). ZuwanderInnen zieht es nach Wien, weil dort ein robuster Arbeitsmarkt herrscht. Dies zeigte sich besonders während der Wirtschafts- und Finanzkrise. Auch die hohe Anzahl an ausländischen Studierenden trägt ihren Teil dazu bei, dass die Bevölkerungszahlen weiter ansteigen. Ein Drittel (rund 57.000) aller Studierenden in Wien kommen aus dem Ausland (Pätzold 2017, 232).

		2014	2013
Hauptwohnsitzwohnungen in Wien gesamt		876.900	870.900
SelbstnutzerInnen	Hauseigentum	6,1 Prozent	5,7 Prozent
	Wohnungseigentum	13,5 Prozent	12,9 Prozent
Dauerhaft sozial gebundene Mietwohnungen	Gemeindewohnungen	24,5 Prozent	23,4
	Genossenschaftswohnungen	19,4 Prozent	20,3
nachfrage- bzw. renditegetriebene Preissteigerungen	Mietwohnungen von privaten Haus- oder WohnungseigentümerInnen	31,9 Prozent	32,4 Prozent
Sonstiges	z.B. Heime, Anstalten	4,4 Prozent	5,4 Prozent

Abb. 4: Eigentümerstruktur des Wiener Wohnmarktes (Pätzold 2017, 222)

Durch das Bevölkerungswachstum entsteht eine erhöhte Nachfrage nach Wohnraum. In Wien sind allerdings nachfrage- bzw. renditegetriebene Preissteigerungen nur im

Neben den Gemeindewohnungen gibt es weitere 200.000 dauerhaft sozial gebundene Wohnungen in Wien. Dies sind die Wohneinheiten der Gemeinnützigen Bauträger. Diese wurden mit Hilfe der Wohnbauförderung errichtet und fallen bis zu ihrer „Ausfinanzierung“, die zumeist 35 Jahre dauert, unter die Bestimmungen des Wohnbauförderungsgesetzes. Dadurch wird eine Kostenmiete vorgeschrieben, die keine Rendite, mit Ausnahme der Eigenkapitalverzinsung, zulässt. Nach Ablauf der 35 Jahren fallen diese Wohnungen unter das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz und haben damit weiterhin eine soziale Bindung und verbleiben in dem Pool der Wohnungen mit leistbaren Mieten. Insgesamt leben 60 Prozent der Wiener Bevölkerung in einem Gemeindebau oder in einer geförderten Wohnung (vgl. Ludwig 2017, 2-3).

Auch im aktuellen Regierungsübereinkommen für die Legislaturperiode 2015 - 2020 der rot-grünen Wiener Stadtregierung ist der Bereich „Stadtentwicklung, Wohnbau und Gemeinwesenarbeit“ wieder explizit festgehalten. Im Speziellen werden dabei u.a. folgende Maßnahmen festgeschrieben:

- Flächenbereitstellung und Bau von 10.000 neuen Wohnungen jährlich, vor allem Gemeinde- und dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG) unterliegende Wohnungen. Fortsetzung des SMART-Wohnungsbaus mit kompakten Grundrissen, 7,50 Euro Bruttomiete und geringen Eigenmitteln bei einem Drittel aller im Neubau errichteten Wohnungen. Mindestens 2.000 neue Gemeindewohnungen in dieser Legislaturperiode.
- Flächenbereitstellung und Urbanisierung städtischer Liegenschaften.
- Effizienzsteigerung und Kostensenkung im Wohnbau.
- Im Sinne der Bodenmobilisierung für den nachhaltig sozialen Wohnbau ist die Widmungskategorie geförderter Wohnbau weiter zu entwickeln und die mögliche Anwendung des Bodenbeschaffungsgesetzes zu prüfen.
- Grundstücksverkäufe: Städtische Grundstücke sollen Wert erhaltend in öffentlicher Hand bleiben.
- Zügige Umsetzung von Widmungsverfahren auch für einzelne Liegenschaften insbesondere im geförderten Wohnbau und bei städtischen Liegenschaften.

- Schwerpunkte der Stadterneuerung und Attraktivierung: Gemeinsame Festlegung von Planung und Wohnbau über Schwerpunkte der Stadterneuerung und Attraktivierung im Hinblick auf Themen wie Wohnen, Arbeit, Integration, Bildung und öffentlicher Raum.
- Baugruppen stellen eine innovative Ergänzung des geförderten Wohnbaus in Wien dar. Schaffung eines geeigneten, rechtlichen Rahmens für Baugruppen, die für das Wohnumfeld Verbesserungen oder Zusatzleistungen erbringen.
- Räumliche oder sektorale Leitbilder: Prüfung zur Einführung einer verbindlichen Planungsebene zwischen STEP und Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen in Form von Leitbildern.
- Grünlandsicherung: Ausreichend Spielraum zum Ankauf von Grünland und öffentlichem Raum durch die MA 69 - Immobilienmanagement.

(vgl. Wiener Stadtregierung 2015, 86-88)

Für den Amtsführenden Stadtrat für Wohnen, Wohnbau und Stadterneuerung Michael Ludwig sind folgende fünf Dimensionen mit ihren jeweiligen Instrumenten ausschlaggebend für das Wiener Modell:

1. Aktive Wohnungspolitik
2. Vorausschauende Bodenpolitik
3. Förderung nachhaltiger finanzieren
4. Verlässliche Partner fördern
5. Innovationsförderende Prozesse

(vgl. Ludwig 2017, 1)

„Bereits die Benennung dieser fünf Dimensionen lässt erkennen, dass »Wohnbauförderung« nicht als singuläres Finanzierungsinstrument verstanden werden kann. Vielmehr geht es darum, dass mittel- bis langfristig Strukturen geschaffen werden, die Kommunen und Länder befähigen, eine aktive Wohnungspolitik zu betreiben. Ein Wohnbauförderprogramm ist ein umfassendes Programm das eine integrierte Stadt- bzw. Quartiersentwicklung vorantreibt,

das eine effiziente und nachhaltige Mittelverwendung sicher stellt, das verlässliche Partner unterstützt und stärkt und das soziale und technische Innovation im Wohnbau fördert. Zusätzlich zur Ganzheitlichkeit ist aber auch die Kontinuität ein wesentliches Element eines jeden Wohnbauförderprogramms“ (Ludwig 2017, 1).

Auch die aktuellen Strategiepapiere der Stadt Wien, welche die Ausrichtung der Stadtentwicklung für die kommenden Jahre behandeln, beinhalten Maßnahmen im Bereich der Wohnpolitik. Insbesondere der STEP 2025 sowie die Smart City Rahmenstrategie, welche im Juni 2014 vom Gemeinderat beschlossen wurden, sollen ein Leitbild für die Stadt Wien aufzeigen. Für die Wohnungspolitik heißt das folgendes:

„Vor allem im Bereich Wohnen ist Wien trotz aktuell steigender Preise im privaten Wohnungsmarkt eine der leistbarsten Städte Europas. Um diese Position zu erhalten, muss der soziale Wohnbau auch in Zukunft eine tragende Säule der Wohnraumschaffung darstellen und insbesondere auch attraktive und leistbare Angebote für einkommensschwächere Haushalte bieten“ (Stadt Wien 2014, 21).

„Die wichtigste Säule des Wohnungsneubaus werden aber, der Wiener Tradition folgend, mehrgeschossige Wohnhausanlagen mit hohem Anteil an geförderten Wohnungen bleiben. Einen wesentlichen Anteil wird weiterhin der soziale Wohnbau ausmachen, der in Wien vielen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zur Verfügung gestellt wird. Aber auch andere Formen des leistbaren Wohnraums sind von Bedeutung“ (Stadt Wien 2014, 35).

„Die Ausgaben der Wohnbauförderung [für Österreich] zeigen seit über zwei Jahrzehnten ein beachtlich konstantes Niveau von zwischen Euro 2,5 und 3 Mrd. (nominell)“ (IIBW 2017, 20). Insgesamt beliefen sich die Ausgaben für die Wohnbauförderung in Österreich 2016 auf 2,38 Milliarden Euro.

„Die Wohnbauförderungsausgaben 2016 beinhalten Objektförderungen im Neubau (Geschoßwohnbau ca. Euro 1.270 Mio. = 54 Prozent, Eigenheime ca.

Euro 190 Mio. = 8 Prozent) und in der Sanierung (ca. Euro 570 Mio. = 24 Prozent), sowie Subjektförderungen in Form von Wohnbeihilfen, Eigenmitteler-satzdarlehen und allgemeiner Wohnbeihilfe (Euro 350 Mio. = 15 Prozent)“ (IIBW 2017, 20-21).

Von diesen 2,38 Milliarden Euro fielen 510 Mio. an Wien.

Die Finanzierung der Wohnbauförderung basierte bis 2008 auf drei Säulen: erstens Rückflüsse, Zinsen u.a., zweitens Landesmittel und drittens Zweckzuschüsse durch den Bund. Mit Auslaufen des Wohnbauförderungszweckzuschussgesetzes 2008 wurden die Zweckzuschüsse des Bundes in Ertragsanteile umgewandelt. Dadurch liegt es nun im Ermessen der Bundesländer, welche und wie viele Mittel sie in die Wohnraumförderung investieren (vgl. Amann, Mundt und Wieser 2014, 42). Die 2,38 Milliarden Euro die Österreich 2016 für die Wohnbauförderung ausgegeben hat wurden mit 1.180 Millionen Euro aus Rückflüssen und mit 1.200 Millionen Euro aus Mitteln der Länderbudgets finanziert. In Wien standen 510 Millionen Euro Ausgaben 220 Millionen Einnahmen aus Rückflüssen gegenüber. 290 Millionen Euro hat das Land Wien aus seinem Budget bezahlt (vgl. IIBW 2017, 19).

Wien hat allerdings auch noch 3,5 Milliarden Euro an aushaftenden Darlehen. Diese sollen einen wichtigen Teil bei der zukünftigen Finanzierung des Wohnbaus in Wien beitragen. Darüber hinaus erhält die Stadt Wien als Bundesland ca. 150 Mio. Euro aus Bundesmitteln, welche der Bund durch den Wohnbauförderbetrag einnimmt. Diesen Beitrag, der 1 Prozent des sozialversicherungspflichtigen Einkommens ausmacht, teilen sich zur Hälfte der Dienstgeber und der Dienstnehmer. (vgl. Ludwig 2017, 6-7).

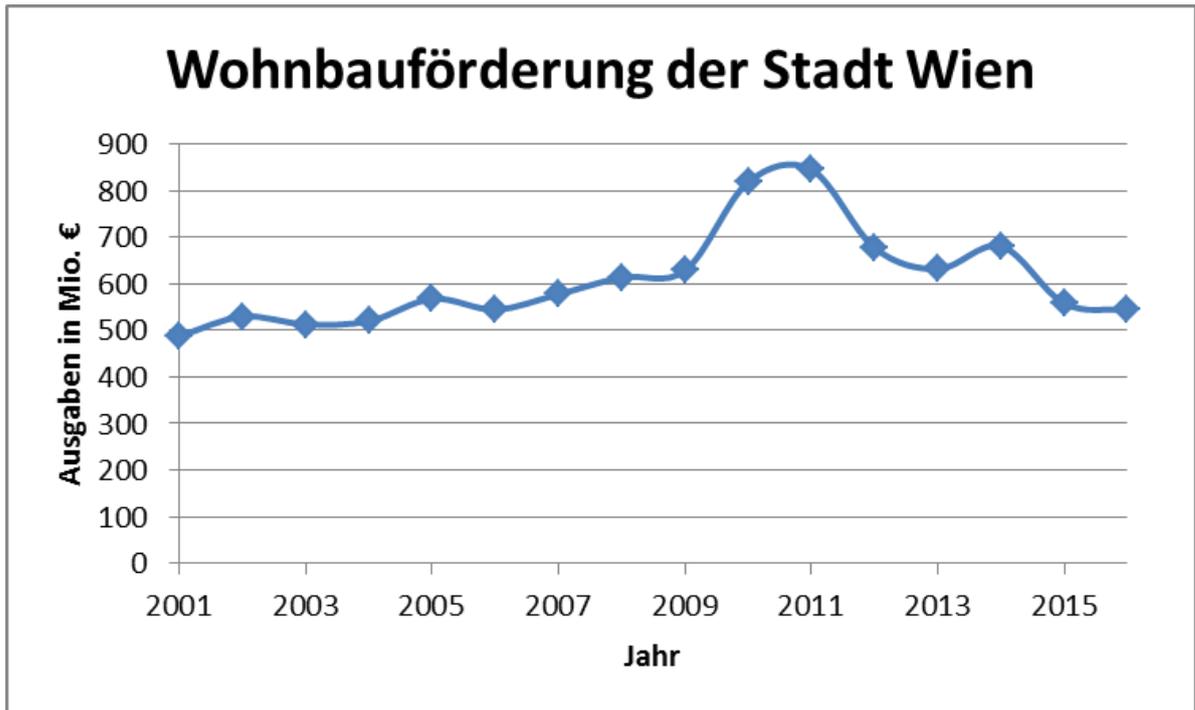


Abb. 6: Wohnbauförderung der Stadt Wien, Datengrundlage: offenerhaushalt.at, eigene Darstellung

Insgesamt hat die Stadt Wien in den letzten Jahren zwischen 500 und fast 900 Mio. Euro für die Wohnbauförderung aufgewendet (vgl. Abb. 6). Durchschnittlich sind es etwa 650 Mio. Euro, was ungefähr fünf Prozent des Gesamtbudgets der Stadt entspricht. Davon entfallen durchschnittlich rund 330 Mio. Euro auf die Neubau-, 225 Mio. Euro auf die Sanierungs- und 70 Mio. Euro auf die Subjektförderung (vgl. Ludwig 2017, 6).

Ein zentraler Akteur in der Wiener Wohnpolitik ist dabei der Wohnfonds Wien. Dieser wurde bereits 1984 als „Wohnfonds Wien – Fonds für Wohnbau und Stadterneuerung“ gegründet und ist eine gemeinnützig tätige Organisation, in welcher neben der Stadt Wien auch andere Interessensorganisationen vertreten sind. Die Organisation arbeitet als Koordinationsstelle zwischen Bauträgern, HauseigentümerInnen und Magistratsabteilungen. Das Tätigkeitsfeld umfasst dabei zum einen die Förderung der Sanierung alter Bausubstanz und zum anderen sämtliche Bereiche des geförderten Wohnungsneubaus, von der Liegenschaftsverwaltung bis hin zur Projektentwicklung in Zusammenarbeit mit den Bauträgern (vgl. Wohnfonds Wien o.J.). Zusätzlich ist er

„für die Bereitstellung des für den sozialen Wohnbau in Wien erforderlichen Bodens durch dessen preisangemessenen Erwerb und Baureifmachung sowie durch dessen entgeltliche Überlassung an geeignete Dritte zuständig. Darüber hinaus betreibt der Wohnfonds durch Bauträgerwettbewerbe und den Grundstücksbeirat auch Projektentwicklung und Qualitätssicherung. Derzeit besitzt der Wohnfonds Wien mehr als 200 Hektar an Flächenreserven“ (Ludwig 2017, 6).

3.3.1 Objektförderung

Wie bereits vorab erwähnt, begann die Stadt Wien bereits in der Zwischenkriegszeit Gemeindewohnungen zu bauen, wodurch sie heute beinahe über ein Viertel des gesamten Wohnungsmarktes verfügt. Betrachtet man nun zusätzlich noch jene Wohnungen, deren Bau die Stadt Wien gefördert hat, so sind sogar über 40 Prozent des vorhandenen Wohnungsbestandes sozial gebunden (s. Abb. 4).

Ende der 1990er Jahre stellte die Stadt Wien den Neubau von Gemeindebauwohnungen vorübergehend ein und konzentrierte sich lediglich auf die Förderung von Neubauwohnungen. 2004 wurde der vorerst letzte Gemeindebau fertiggestellt.

„2015 entschied sich die Stadt – aufgrund der gesteigerten Nachfrage nach besonders kostengünstigem Wohnraum dazu, wieder Gemeindebauwohnungen zu errichten. Mit dem gänzlichen Entfall des Eigenmittelbeitrags und einer Bruttomiete von max. 7,50 Euro/m² bieten diese äußerst günstige Konditionen. [...] Geplant ist, bis 2020 rund 4.000 solcher Gemeindewohnungen in die Umsetzung zu bringen“ (Ludwig 2017, 8).

Eine aktive Bodenpolitik beinhaltet für Wien in erster Linie ein politisches Bekenntnis sowie das Selbstverständnis, Verantwortung für sozial und finanziell benachteiligte Menschen zu übernehmen. Denn für diese Gruppe sind leistbare Wohnungen und stabile Wohnverhältnisse von existenzieller Bedeutung. Da private Immobilieninvestoren in der Regel keinen leistbaren Wohnraum schaffen, sondern auf möglichst hohe Rendite spekulieren, ist das Wiener Wohnbauprogramm darauf angelegt, weiter für

ein kontinuierliches Angebot an öffentlichen und gemeinnützigen Wohnungen zu sorgen. Aus diesem Grund favorisiert die Stadt Wien die Objektförderung, da sie dadurch den Bestand an dauerhaft sozial gebundenen Wohnungen erhöhen kann. In den vergangenen Jahren beliefen sich die Förderausgaben für den Neubau zumeist auf rund 300 Millionen Euro (vgl. Abb. 7). Damit wurden jährlich ungefähr 7.000 Wohneinheiten errichtet, wobei die Hälfte davon auf die Bauleistung von gemeinnützigen Bauvereinigungen entfällt (vgl. Ludwig 2017, 3-4).

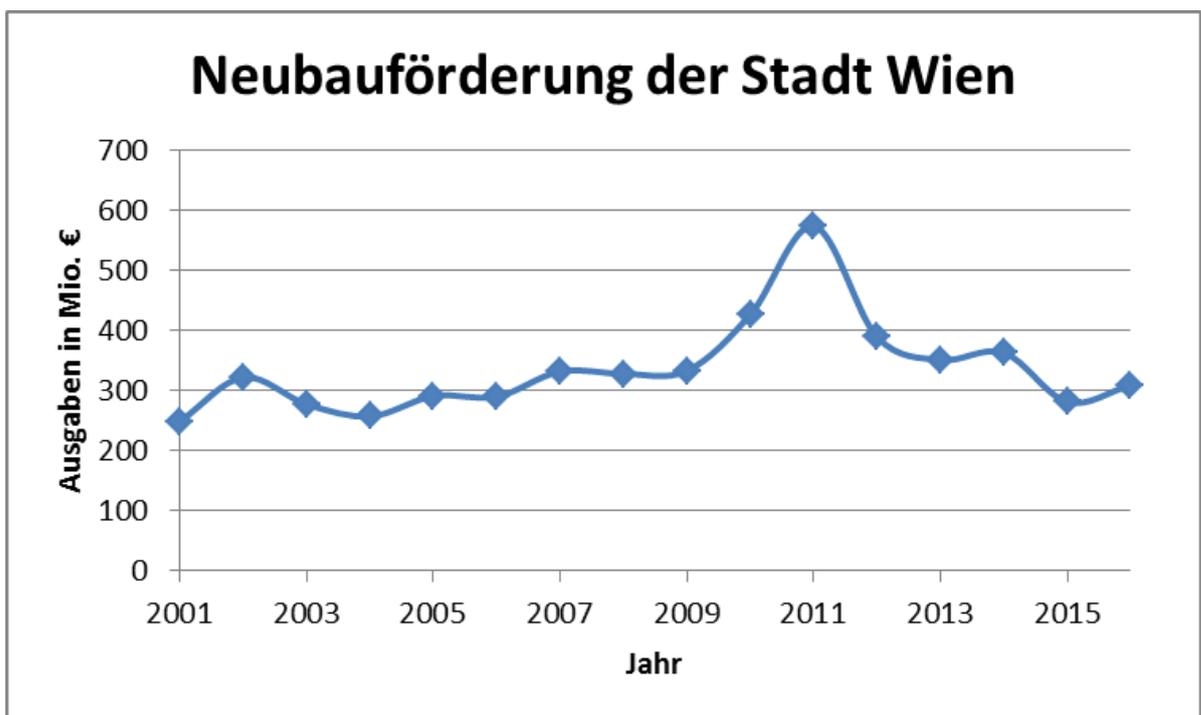


Abb. 7: Neubauförderung der Stadt Wien, Datengrundlage: offenerhaushalt.at, eigene Darstellung

Spätestens mit Einführung des Mietrechtgesetzes 1982 wurde in Wien bei der Wohnungsfrage aber nicht mehr ausschließlich auf die einkommensschwächeren Gruppen der Bevölkerung geschaut. Vielmehr bedeutet das Wiener Modell heute, dass angemessener und leistbarer Wohnraum für eine breite Bevölkerungsschicht geschaffen werden soll. Aus diesem Grund richtet sich der soziale Wohnbau in Wien gezielt auch an die Mittelschicht. Die Einkommensgrenze ist so gesetzt, dass ungefähr 75 Prozent aller Wiener Haushalte potentiell Zugang zum geförderten Wohnbau haben. Dadurch kommt es zu einem Zielkonflikt zwischen sozialer Treffsicherheit und sozialer Mi-

schung. Dies wird aber von der Stadtregierung bewusst in Kauf genommen, da auf diese Weise sichergestellt werden kann, dass die soziale Durchmischung gestärkt wird und räumliche Brennpunkte innerhalb der Stadt vermieden werden können. Gleichzeitig gibt es in Wien in Form des SMART-Wohnbauprogramms in Kombination mit der Förderschiene „Superförderung“ auch ein auf die Schaffung von besonders leistbarem Wohnraum ausgelegtes Programm. Diese SMART-Wohnungen sind zum Teil für Haushalte mit begründetem Wohnbedarf gedacht. So können mit den Superförderdarlehen die Rückzahlungsraten für einkommensschwache Haushalte von 0,70 Euro/m² ausgesetzt bzw. auf 0,35 Euro/m² reduziert werden. Wien setzt also nicht die Einkommensgrenze hinauf, sondern versucht einen Teil der Wohnungen besser bzw. stärker zu fördern, um so leistbaren Wohnraum für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen zu schaffen (s. Abb. 8) (vgl. Ludwig 2017, 4).

	Unterschiedliche Einkommensgrenzen für die Vergabe geförderter Wohnungen (Jahres-Netto-Einkommen in Euro)				
Förderschiene	geförderte SMART-Wohnungen mit Superförderung			geförderte Mietwohnung	geförderte Eigentumswohnung
1-Pers. HH	19.150	25.850	44.700	44.700	51.090
2-Pers. HH	28.540	38.520	66.610	66.610	76.130
3-Pers. HH	32.290	43.560	75.360	75.360	86.130
4-Pers. HH	36.050	48.660	84.130	84.130	96.140
... für jede weitere Pers.	2.100	2.830	4.910	4.910	5.620
monatliche Rückzahlung des Superförderungsdarlehens	0.00 €/m ²	0,35 €/m ²	0,70 €/m ²	keine Superförderung	keine Superförderung

Abb. 8: Einkommensgrenzen nach Haushaltsgröße und Art der Förderung (Ludwig 2015, 5)

Smart-Wohnungen setzten einen geringen Eigenmittelanteil voraus, max. 60 Euro pro m². Gleichzeitig sind die Mieten günstig. Die Wohnungen sollen eine hohe Alltagstauglichkeit vorweisen, sind aber kleiner als klassisch geförderte Wohnungen. Der Wohnungsschlüssel für SMART-Wohnungen sieht wie folgt aus:

- Typ A (1 Zimmer): max. 40 m²
- Typ B (2 Zimmer): max. 55 m²
- Typ C (3 Zimmer): max. 70 m²
- Typ D (4 Zimmer): max. 85 m²
- Typ E (5 Zimmer): max. 100 m²

Die Bruttomiete beträgt dabei max. 7,50 Euro pro m². Die Mieten sind also preislich mit den Gemeindebauwohnungen vergleichbar. 50 Prozent aller SMART-Wohnungen werden über die Wohnberatung Wien vergeben. Die anderen 50 Prozent über den jeweiligen Bauträger (s. Abb. 9). Allerdings benötigt die zukünftige Mieterin/der zukünftige Mieter das Wiener Wohn-Ticket (vgl. Wohnberatung Wien o.J.a). Um dieses zu erhalten gelten folgende Grundvoraussetzungen:

- Vollendung des 17. Lebensjahres
- Zwei Jahre durchgehender Hauptwohnsitz in Wien an der aktuellen Adresse (Einreichadresse der WohnungswerberIn)
- Österreichische Staatsbürgerschaft (oder gleichgestellt)
- Unterschreitung der Einkommensgrenzen nach dem Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz (WWFSG)

Zusätzlich zu diesen Grundvoraussetzungen müssen zukünftige MieterInnen einer SMART-Wohnung auch noch einen begründeten Wohnbedarf nachweisen. Diesen erhält man bei Überbelegung der aktuellen Wohnung, bei einer Haushaltsgründung (für unter 25 Jährige) sowie Personen mit besonderen Bedürfnissen (z.B. altersbedingter Wohnbedarf) (vgl. Wohnberatung Wien o.J.b). Ein Drittel der für den Wohnungsneubau investierten Mittel fällt mittlerweile auf den Bau von SMART-Wohnungen (vgl. Wohnberatung Wien o.J.a).

	geförderte SMART-Wohnungen		geförderte Miet- und Eigentumswohnung	
Aufteilung der Wohnungen	mind. 1/3 der Wohnungen		max. 2/3 der Wohnungen	
Vergabe durch Stadt Wien	... Bauträger	... Stadt Wien	... Bauträger
	1/2	1/2	1/3	2/3
Vergabekriterien	begründeter Wohnbedarf erforderlich	kein begründeter Wohnbedarf erforderlich		
	Zwei Jahre durchgehender Hauptwohnsitz in Wien an der aktuellen Adresse	nicht erforderlich	Zwei Jahre durchgehender Hauptwohnsitz in Wien an der aktuellen Adresse	nicht erforderlich
	Österreichische Staatsbürgerschaft (oder gleichgestellt)		Österreichische Staatsbürgerschaft (oder gleichgestellt)	
	Unterschreitung der Einkommensgrenzen nach dem Wiener Wohnbauförderungsgesetz			

Abb. 9: Voraussetzungen für die Errichtung und Vergabe von geförderten (Ludwig 2015, 5)

Als wichtigstes Instrument für den Bau von geförderten Wohnungen dienen die durch den Wohnfonds Wien durchgeführten Bauträgerwettbewerbe. Dabei handelt es sich um eine Konzeptvergabe für Baugrundstücke im Besitz der Stadt Wien sowie für Projekte mit mehr als 300 Wohnungen, die unter Inanspruchnahme von Wohnbaufördermitteln umgesetzt werden sollen. Befindet sich das Grundstück im Besitz der Stadt Wien so ist der Kaufpreis schon vorab fixiert, in der Regel bei rund 300 Euro pro m². Bei dem Wettbewerb geht es also nicht darum, dass Grundstück möglichst teuer zu verkaufen, sondern möglichst hohe Qualität bei gleichzeitig leistbaren Mieten sicherzustellen (vgl. Ludwig 2017, 10). Bei dem Qualitätswettbewerb geht es neben den architektonisch/planerischen Qualitäten auch um ökologische und ökonomische Qualitäten. Die primäre Zielsetzung lautet dabei: leistbares Wohnen, Qualitätsstandards sowie innovative Projektinhalte (vgl. Liske 2008, 7). Eine abschließende Beurteilung erfolgt anhand eines 4-Säulen-Modells. Dieses basiert auf den Bereichen Ökonomie, Sozialer Nachhaltigkeit, Architektur und Ökologie (vgl. Wohnfonds Wien 2017, 1)

Soziale Nachhaltigkeit	Architektur	Ökonomie	Ökologie
Alltagstauglichkeit	Stadtstruktur	Grundstückskosten	Klima und Ressourcenschonendes Bauen
Kostenreduktion durch Planung u. Finanzierung	Gebäudestruktur	Gesamtbaukosten	Gesundes und Umweltbewusstes Wohnen
Wohnen in Gemeinschaft	Wohnungsstruktur	Nutzerkosten und Vertragsbindung	Stadträumlich wirksame Qualitäten im Grün- und Freiraum
Wohnen für wechselnde Bedürfnisse	Gestaltung	Kostenrelevanz der Bauausstattung	Differenzierte Nutzungsangebote im Grün- und Freiraum
Gesamtbewertung			

Abb. 10: Das 4-Säulen-Modell (Ludwig 2015, 11)

„Um die zur Verfügung stehenden Fördermittel effizient einzusetzen, beträgt der Förderaufwand in der Hauptförderung zwischen 510 und 700 Euro pro m² Nutzfläche, abhängig von der Größe des Neubauvorhabens. Damit wird ein Drittel der Gesamtbaukosten gedeckt. Die anderen zwei Drittel müssen durch Eigenmittel des Bauträgers, durch Bankdarlehen sowie durch Finanzierungsbeiträge der zukünftigen Mieter – maximal 12,5 Prozent der Gesamtkosten – aufgebracht werden“ (Ludwig 2017, 7).

In der Regel ergibt sich für geförderte Wohnungen eine Brutto-Kaltmiete von rund 8,00 Euro pro m².

Seit 2015 plant die Stadt Wien mit dem Projekt „Gemeindewohnungen Neu“ auch wieder den Bau von eigenen Gemeindebauwohnungen. Bis 2020 sollen bis zu 4.000 Wohnungen entstehen. 25 Millionen Euro stehen dafür zur Verfügung (vgl. Putschögl 2015 und Putschögl 2017). Die Mieten sind dabei mit 7,50 Euro pro m² ähnlich veranschlagt wie bei den SMART-Wohnungen. Allerdings benötigt man keine Eigenmittel und die Vergabe der Wohnungen erfolgt zu 100 Prozent durch Wiener Wohnen (vgl. Wohnberatung Wien o.J.b).

3.3.2 Sanierung und Bestandspolitik

Neben der geförderten Neubautätigkeit nimmt auch die, im Zuge der „Sanften Stadterneuerung“ durchgeführte, Sanierung von privaten Mietwohnungen in Bestandsquartieren eine wichtige Rolle beim „Wiener Modell“ der Wohnungspolitik ein. In den letzten 15 Jahren sind jährlich Wohnbaufördermittel zwischen rund 150 und 300 Millionen Euro in solche Sanierungen geflossen (vgl. Abb. 11.).

„Die Mieten in solchen geförderten sanierten Wohnhäusern bleiben in der Regel 15 Jahre lang gedeckelt und dienen ausschließlich der Refinanzierung der Sanierungskosten. Mit diesem Ansatz [sic!] es in den vergangenen 40 Jahren gelungen, gründerzeitlich geprägte Quartiere aufzuwerten und gleichzeitig leistbare Wohnungen in Gebieten mit wenigen dauerhaft sozial gebundenen Wohnungen zur Verfügung zu stellen“ (Ludwig 2017, 4).

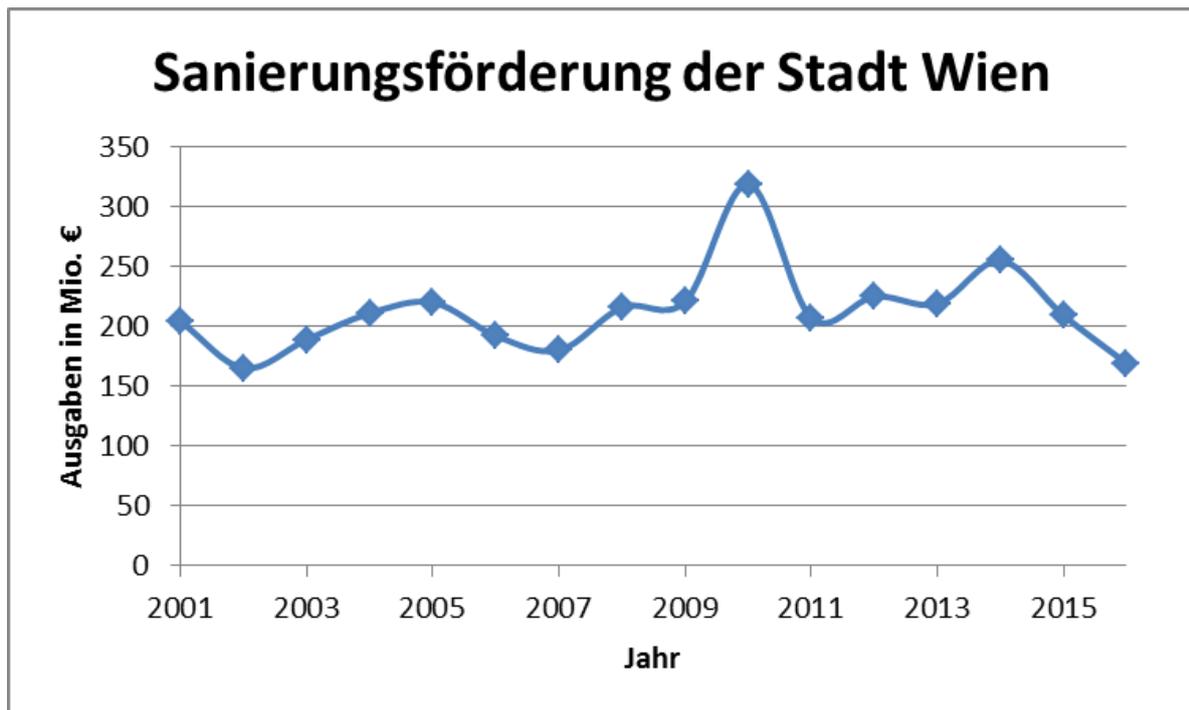


Abb. 11: Sanierungsförderung der Stadt Wien, Datengrundlage: offenerhaushalt.at, eigene Darstellung

Wie bei den geförderten Neubauten ist auch bei den geförderten Sanierungen der Wohnfonds Wien der entscheidende Akteur. Über ihn laufen sowohl einzelne geförderte Wohnhaussanierungen als auch die Blocksanierungen. Seit der Gründung des

Wohnfonds Wien 1984 hat dieser die Sanierung von insgesamt 7.288 Wohnhäusern mit ca. 340.000 Wohneinheiten mit rund 7,85 Milliarden Gesamtsanierungskosten gefördert. Davon sind bisher 6.931 Wohnhäuser mit ungefähr 315.000 Wohneinheiten fertiggestellt. 230 Wohnhäuser mit rund 15.000 Wohneinheiten sind gerade im Umbau und 142 Wohnhäuser mit 10.900 Wohneinheiten sind in der Bauvorbereitung (vgl. WWS 2017, 25).

Durch die große Anzahl an Sanierungen ist es der Stadt Wien Jahr für Jahr gelungen, den Anteil der Substandard-Wohnungen deutlich zu reduzieren. Während im Jahr 1971 noch 33,5 Prozent der Wohnungen in Wien in die Kategorie D fielen, waren es 2013 nur noch 4,5 Prozent (s. Abb. 12) (vgl. WWS 2013, 12)

Wohnungsbestand nach Ausstattung	
Kategorie A	91,8 Prozent
Kategorie B	3,4 Prozent
Kategorie C	0,3 Prozent
Kategorie D	4,5 Prozent

Abb. 12: Wohnungsbestand nach Ausstattung, Datengrundlage WWS 2013, 12, eigene Darstellung

3.3.3 Subjektförderung

Neben der Objektförderung spielt auch die Subjektförderung, also die direkte finanzielle Unterstützung von Bedürftigen, eine wichtige Rolle im Bereich des günstigen Wohnens in Wien. Subjektförderung wird in Form von Wohnbeihilfen, Jungfamilienförderungen oder Eigenmittlersatzdarlehen vergeben. Im Jahr 2013 standen rund 113 Millionen Euro aus dem Wiener Wohnfonds für diese Art der Förderung zur Verfügung (vgl. WWS 2013, 43).

Die Wohnungsbeihilfe ist ein finanzieller Zuschuss zur Miete, dadurch versucht die Stadt Wien Menschen mit geringem Einkommen zu unterstützen. Es gibt dazu einen

festgeschriebenen zumutbaren Wohnungsaufwand (ZWA). Ist der tatsächlich anrechenbare Wohnungsaufwand (AWA) höher als der zumutbare, so übernimmt die Stadt Wien die Differenz zwischen ZWA und AWA. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Person in einer Genossenschafts- und Gemeindewohnung wohnt oder einen privaten Mietvertrag hat (Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien o.J.). Ein Anrecht auf Wohnbeihilfe haben österreichische Staatsbürger, Personen die österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern gleichgestellt sind sowie ausländische StaatsbürgerInnen, die seit mindestens fünf Jahren legal in Österreich leben. Ob man ein Anrecht auf Wohnbeihilfe hat, hängt von folgenden Faktoren ab: Haushaltsgröße, Haushaltseinkommen, Wohnungsgröße sowie Wohnungsaufwand (vgl. Stadt Wien o.J.).

Während in den meisten europäischen Städten, die Subjektförderung den Großteil der wohnpolitischen Maßnahmen ausmacht, werden in Wien weniger als ein Viertel der Ausgaben dafür verwendet. Im Gegenzug wird dagegen immer wieder die Wichtigkeit des geförderten Wohnbaus unterstrichen: „Deshalb ist es wichtig, dass wir geförderten Wohnbau anbieten, denn wenn wir vor allem Private fördern müssen, geht uns das Geld für den Wohnbau und die Sanierung ab“ (Groschopf 2014).

3.3.4 Planung und Bodenpolitik

„Ein Bekenntnis zu einer aktiven Wohnungspolitik setzt auch dasjenige zu einer aktiven und vorausschauenden Bodenpolitik voraus. Denn Stadtentwicklung braucht Flächen und leistbarer Wohnraum benötigt vor allem leistbare Grundstücke. Da jedoch in einer wachsenden Stadt wie Wien die Nachfrage und damit die Preise für Grund und Boden hoch sind, sind Instrumente nötig, die in der Lage sind, ausreichende Flächen zu leistbaren Konditionen für den geförderten Wohnbau zu akquirieren“ (Ludwig 2017, 5-6).

Die Grundstücksbevorratung für die Errichtung sozialer Wohnungsneubauten, welche in den Zuständigkeitsbereich des Wohnfonds Wien fällt, läuft beispielsweise weitgehend über den Ankauf von Flächen ohne Baulandwidmung. Bevor diese Grundstücke über die Bauträgerwettbewerbe ausgeschrieben werden, müssen sie also im Rahmen

der Bauordnung umgewidmet werden. Derzeit verfügt der Wiener Wohnfonds über etwa zwei Millionen Quadratmeter an Grundstücksreserven in Wien. Um diesen Vorrat auch in Zukunft halten zu können, werden etwa auch ehemalige Kasernen oder Brownfields angekauft (vgl. Groschopf 2014).

Im Zuge der letzten Novellierung der Bauordnung, welche im Juni 2014 beschlossen wurde, wurde außerdem die neue Widmungskategorie „Förderbarer Wohnbau“ festgesetzt, wodurch bereits durch den Flächenwidmungsplan eine preisdämpfende Wirkung erzeugt werden soll. Grundstücke dieser Widmung dürfen nun nur mit Objekten bebaut werden, welche den technischen Anforderungen des geförderten Wohnbaus entsprechen. Da in der Bauordnung jedoch keine preislichen Anforderungen festgeschrieben werden können, wie etwa eine Begrenzung des Grundstückspreises, welche eine Voraussetzung für den geförderten Wohnbau ist, bezieht sich diese Widmungskategorie rein auf die Qualität des Wohnbaus.

„[Die Widmungskategorie] bedeutet nicht automatisch, dass der [Bauträger] tatsächlich zu geförderten Konditionen baut – er hält einfach die technischen Voraussetzungen ein und macht trotzdem etwas frei Finanziertes. Ob durch diese Maßnahme tatsächlich eine preisdämpfende Wirkung eintritt, wird man sehen“ (Groschopf 2014).

Durch die neue Novellierung wurden aber auch zwei weitere wichtige Bestimmungen in der Wohnungspolitik festgesetzt. Zum einen ist es nun möglich Bauland befristet zu vergeben, wodurch die Spekulation mit Grundstücken verhindert werden soll und zum anderen wurde die Möglichkeit geschaffen, städtebauliche Verträge abzuschließen. Dadurch können private GrundeigentümerInnen als Gegenleistung für die Umwidmung des Bodens vertraglich dazu verpflichtet werden, neben dem Wohnungsneubau, auch die nötige Infrastruktur zu errichten (vgl. LGBl. 25/2014).

Auch die im STEP 25 fest geschriebenen Stadtentwicklungsgebiete fallen unter strategische Maßnahmen im planerischen Bereich. Hier heißt es wie folgt:

„Neue, bereits in Entwicklung befindliche, Stadtquartiere, wie zum Beispiel der Hauptbahnhof, der Nordbahnhof und die Seestadt Aspern, sowie weitere attraktive Potenzialflächen, wie der Nordwestbahnhof oder der Franz-Josefs-Bahnhof, aber auch eine Vielzahl kleinerer Bauvorhaben werden die Hauptrolle beim Management des Wachstums spielen. Daneben werden sich auch Brach- und untergenutzte Flächen und die bereits gebaute Stadt verändern und neue Bewohnerinnen und Bewohner aufnehmen“.

(Stadt Wien 2014, 36)

3.3.5 Mietrecht

„Ganz wesentlich für die Wohnungspolitik in Wien ist das Mietrecht. [...] Quantitativ ist der Altbau der größte Bestand und die Mietzinsbestimmungen des Mietrechtsgesetzes [...] beziehen sich auf den klassischen Altbau vor 1945“ (Gutheil-Knopp-Kirchwald 2018). Aus diesem Grund wird im folgenden Kapitel das österreichische Mietrecht vorgestellt. Dabei liegt der Fokus auf den finanziellen Aspekten, da eine umfassende Betrachtung den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde und sich Gerechtigkeit oftmals in finanziellen Gesichtspunkten manifestiert.

Wie in Kapitel 2.1 schon erwähnt ist das Mietrecht in erster Linie Aufgabe des Bundes. Österreich verfügt über ein durchaus komplexes Mietrecht. Das liegt in erster Linie daran, dass es in den letzten 100 Jahren mehrfach überarbeitet wurde, Neuregelungen aber immer nur für die Mietverträge gelten, die nach der Änderung abgeschlossen wurden. Dadurch sind oftmals Wohnungen, auch innerhalb eines Hauses, unterschiedlichen Mietpreisregelungen, je nach Zeitpunkt des Vertragsabschlusses, unterworfen (Kirchner 2006, 275-278).

Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts betrug die Miete für eine durchschnittliche Wiener Arbeiterwohnung ein Fünftel bis ein Viertel eines Arbeiterlohnes. Aus heutiger Sicht klingt das nach einer angemessenen Miete, allerdings mussten zu dieser Zeit ca. die Hälfte des monatlichen Einkommens für Lebensmittel aufgewendet werden. Von daher war die damalige in Wien zu zahlende Miete sehr hoch, vor allem

da die Qualität der Wohnverhältnisse in keiner Relation zur heutigen Wohnqualität steht (vgl. Amann et.al 2007, 27).

Während des 1. Weltkrieges wurden zum ersten Mal Mieterschutzverordnungen erlassen. 1922 wurden diese Regelungen in das Mietengesetz (MG) von 1922 übernommen. Die Regelungen umfassten dabei eine Mietenfestschreibung, einen umfassenden Kündigungsschutz, der auch auf Verwandte überschrieben werden konnte, sowie die Zweckbindung eines Teiles der Mieten für Kosten der Instandhaltung (vgl. Kirchner 2006, 278). Durch die Hyperinflation nach dem 1. Weltkrieg flossen in der Folge nahezu alle Einnahmen ausschließlich in die Instandhaltungskosten, laufende Betriebskosten und Steuern. Renditen für die Vermieter gab es eigentlich nicht (vgl. Amann et.al. 2007, 29). Der durch das Mietrecht von 1922 gesetzlich erwirkte Mieterschutz sollte in der Folge zu einer wesentlichen Erleichterung der Lebensbedingungen und zu einem Wohlstandsgewinn für die allgemeine Bevölkerung führen (vgl. Stampfer 1995, 222).

Auch nach dem 2. Weltkrieg blieb diese Form des Mieterschutzes zunächst bestehen. In der Mietengesetznovelle von 1951 wurde das Verhältnis 1:1 von Friedenkrone auf Schilling umgesetzt. Ziel war es den Altbaubestand als günstigen Mietwohnungsraum bei zu behalten. Letztendlich blieb das MG, trotz einiger Novellierungen, bis 1981 mehr oder weniger so bestehen. Allerdings kam es in den 50er und 60er Jahren aufgrund der unterschiedlichen Preisgestaltung bei Alt- und Neubauten zu erheblichen negativen Auswirkungen in Form illegaler Ablösezahlungen oder der Hortung von Wohnungen (vgl. Kirchner 2006, 278). 1968 versuchte die bürgerliche Alleinregierung mit dem Mietrechtsänderungsgesetz (MRÄG) durch eine Freigabe der Mieten und durch Änderungen beim Kündigungsschutz bei Neuvermietungen dem Problem entgegenzuwirken (vgl. Donner 2000, 114). Die Folge waren starke Preisanstiege bei neu abgeschlossenen Mietverträgen. Letztendlich führten diese Regelungen zu einer extremen Differenzierung zwischen Bestands- und Neuverträgen. Um den steigenden Mieten bei Neuverträgen Einhalt zu gebieten, führte die ab 1970 regierende sozialdemokratische Regierung 1974 eine Mietobergrenze ein (vgl. Kirchner 2006, 278). Diese galt allerdings nur für Substandardwohnungen, also Wohnungen ohne WC oder Wasser. Dabei wurde

eine Höchstmiete von umgerechnet 0,25 Euro pro Quadratmeter und Monat vorgesehen (vgl. Donner 2000, 114). Alle anderen Wohnungen privater Anbieter, die nicht subventioniert errichtet wurden, unterlagen zwischen 1968 und 1982 keinerlei Mietpreisbeschränkungen (vgl. Kirchner 2006, 278).

Eine tatsächliche Neufassung des Mietrechts erfolgte erst 1982 durch das Mietrechtsgesetz (MRG). Darin wurden zahlreiche Kündigungsschutzbestimmungen des MG übernommen (vgl. Kirchner 2006, 279). Einige Mietverhältnisse wurden daraufhin freigegeben u.a. Halbjahresverträge, Zweitwohnungen und Dienstwohnungen. Dies bedeutet, dass die Mieten „angemessen“ gestaltet werden konnten, womit sie praktisch auf der Höhe der Marktmiete lagen. Für alle anderen Wohnungen galten die neu eingeführten Kategorienmieten. Diese vier Kategorien, die allerdings nur bei einer Neuvergabe zum Tragen kamen, orientierten sich an der jeweiligen Ausstattung der Wohnungen (vgl. Donner 2000, 114):

Ausstattungskategorie A

- Nutzfläche: mind. 30 Quadratmeter
- Zimmer, Küche (Kochnische), Vorraum, WC, Badezimmer oder Badenische
- Gemeinsame Wärmeversorgungsanlage, Etagenheizung oder gleichwertige stationäre Heizung
- Wärmeaufbereitung

Ausstattungskategorie B

- Zimmer, Küche (Kochnische), Vorraum, WC, Badezimmer oder Badenische

Ausstattungskategorie C

- Wasserentnahmestelle und WC im Inneren

Ausstattungskategorie D

- Keine Wasserentnahmestelle oder kein WC im Inneren

(vgl. Stadt Wien - Wiener Wohnen o.J.)

1982 betrug die Miete für eine Kategorie A Wohnung 1,40 Euro pro Quadratmeter Nutzfläche und Monat. Je schlechter die Kategorie desto mehr Prozent wurden davon abgezogen – 25 Prozent, 50 Prozent oder 75 Prozent (vgl. Donner 2000, 114). Abbil-

Abbildung 13 zeigt, wie die Kategorienmieten in den letzten fast 25 Jahren gestiegen sind. Aktuell zahlt man für eine Wohnung der Kategorie A 3,43 Euro pro Quadratmeter. Das liegt nach wie vor deutlich unter den Marktmieten. Allerdings gilt die Kategorienmiete seit 1994 nur noch für Kategorie D Wohnungen und wenn der Mietvertrag vor 1994 abgeschlossen wurde.

	Kategorie A (Euro)	Kategorie B (Euro)	Kategorie C (Euro)	Kategorie D (Euro)
Aktuell ab 01.04.2014	3,43	2,57	1,71	0,86
01.10.2011 bis 31.03.2014	3,25	2,44	1,62	0,81
01.02.2009 bis 30.09.2011	3,08	2,31	1,54	0,77
01.10.2006 bis 31.01.2009	2,91	2,19	1,46	0,73
01.07.2004 bis 30.09.2006	2,77	2,08	1,39	0,69
01.07.2001 bis 30.06.2004	2,64	1,98	1,32	0,66
01.05.1998 bis 30.06.2001	2,51	1,88	1,25	0,62
01.01.1995 bis 30.04.1998	2,38	1,79	1,19	0,60

Abb. 13: Kategorienmietzins für Wien exkl. 10 Prozent Umsatzsteuer und Betriebskosten (Stadt Wien – Wiener Wohnen)

Im MRG wurden darüber hinaus Erhaltungsbeiträge für Wohnungen, die noch unter die Bedingungen des MG fielen, eingeführt sowie ein weitreichendes Ablöseverbot festgelegt. Die Kategorienmieten lagen deutlich unter den Marktmieten und waren an die Entwicklung des Preisindex gebunden (s. Abb. 13). Lediglich Großwohnungen und Wohnungen, die mit Hilfe von umfangreichen Eigenmitteln renoviert wurden, waren von dieser Regelung ausgeschlossen (vgl. Kirchner 2006, 279). Um die Marktsplattung zwischen Alt- und Neuverträgen zu verringern, konnten Vermieter die Erhaltungsbeiträge um zwei Drittel erhöhen. Diese Zusatzeinnahmen mussten allerdings innerhalb von fünf Jahren zu 80 Prozent investiert werden. 1986 wurden Kategorie A Wohnungen aus dem Kategoriensystem herausgenommen. Stattdessen konnte für diese Woh-

nungen nun ein angemessener Mietpreis verlangt werden. Dieser übertraf in der Folge deutlich den alten Kategorie A Mietwert. Da die Mieten des Kategoriensystems unterhalb der Marktmieten lagen, kam es weiterhin zu Wohnraumhortung oder illegalen Ablösezahlungen (vgl. Kirchner 2006, 279-280).

		Kategorie A (Euro)	Kategorie B (Euro)	Kategorie C (Euro)
Aktuell	ab	5,58	4,18	2,79
01.04.2017				
01.04.2014	bis	5,39	4,04	2,70
31.03. 2017				
01.04.2012	bis	5,16	3,87	2,58
31.03.2014				
01.04.2010	bis	4,91	3,68	2,45
31.03.2012				
01.04.2008	bis	4,73	3,55	2,37
31.03.2010				
01.04.2007	bis	4,63	3,47	2,31
31.03.2008				
01.04.2006	bis	4,57	3,43	2,29
31.03.2007				
01.03.2005	bis	4,50	3,38	2,25
31.03.2006				
01.04.2004	bis	4,37	3,28	2,19
28.02.2005				

Abb. 14: Richtwert-Mietzins für Wien exkl. 10 Prozent Umsatzsteuer und Betriebskosten (Stadt Wien- Wiener Wohnen)

1994 wurde das Mietrecht mit dem Wohnrechtsänderungsgesetz (WÄG) erneut grundlegend überarbeitet und dabei deutlich liberalisiert (vgl. Kirchner 2006, 280). Die Kategorienmiete wurden durch die, in einem eigenen Gesetz definierten, Richtwerte abgelöst. Diese bei Neuvermietungen geltenden Richtwerte unterschieden sich, anders als die Kategorienmieten, zwischen den Bundesländern. Diese Richtwerte dienen als Ausgangswert dem aufgrund verschiedener Kriterien (Lage, Ausstattung, Erhaltungszustand, Kategorie, etc.) Zu- und Abschläge hinzugerechnet bzw. abgezogen werden konnten. Allerdings betreffen diese Regelungen nur Wohnungen die vor 1945 errichtet wurden und dieser Bestand an Wohnungen nimmt regelmäßig ab. Im Jahr 2000 betrug er ungefähr 300.000 Wohnungen in ganz Österreich, von denen sich ca. zwei Drittel in

Wien befanden (vgl. Donner 2000, 121). Abbildung 14 zeigt den für Wien gültigen Richtwerte-Mietzins der letzten 13 Jahre

Für alle Wohnungen die dem MRG unterliegen und mit einem vor dem WÄG abgeschlossenen Mietvertrag gelten nach wie vor die Kategorienmieten. Allerdings hat der Vermieter, sollte die Miete, aufgrund eines älteren Mietvertrages, weniger als die Kategorienmiete betragen, die Möglichkeit einen Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag (EVB) zu erheben und die Miete somit auf die wertbeständige Miete zu erhöhen (vgl. Donner 2000, 122 und Kirchner 2006, 279). Abb. 15 zeigt die Entwicklung der Wertbeständigen Miete in den letzten 13 Jahren, wobei Kategorie D in diesem Fall irrelevant ist, da es in dieser Kategorie keine wertbeständige Miete gibt.

	Kategorie A (Euro)	Kategorie B (Euro)	Kategorie C (Euro)	Kategorie D (Euro)
Aktuell ab 01.04.2014	2,27	1,71	1,14	0,86
01.10.2011 bis 31.03.2014	2,15	1,62	1,08	0,81
01.02.2009 bis 30.09.2011	2,04	1,54	1,03	0,77
01.10.2006 bis 31.01.2009	1,93	1,46	0,97	0,73
01.07.2004 bis 30.09.2006	1,84	1,39	0,92	0,69
01.07.2001 bis 30.06.2004	1,75	1,32	0,88	0,66
01.05.1998 bis 30.06.2001	1,67	1,25	0,84	0,62
01.01.1995 bis 30.04.1998	1,58	1,19	0,80	0,60

Abb. 15: Wertbeständige Miete für Wien exkl. 10 Prozent Umsatzsteuer und Betriebskosten (Stadt Wien – Wiener Wohnen)

Neben dem allgemeinen Mietrecht, gibt es auch noch spezielle Mietpreisbindungen für geförderte Mietwohnungen. Diese unterliegen dabei im Regelfall der „Kostenmiete“ gemäß dem WGG. Dabei gilt, dass die Mieten solange an die Kosten gebunden sind, wie die Förderdarlehen noch nicht getilgt sind oder laufende Zuschüsse geleistet werden. Allerdings ist die Kostenmiete dabei nach oben hin begrenzt. Nach Bindungsaus-

lauf, die Spanne reicht dabei von 20 bis 90 Jahren, fallen die Wohnungen der privaten und kommunalen Anbieter unter die Regelungen des MRG (Kirchner 2006, 294-295). Der Hauptzins [bei geförderten Wohnungen] setzt sich für die Förderungsdauer wie folgt zusammen:

- Tilgung und Zins für die Darlehen.
- Abstattung und Verzinsung des nicht auf den Mieter überwälzten Eigenkapitals.
- 6,5 Prozent des Einheitswertes, sofern die Grundkosten nicht auf den Mieter überwält wurden (vgl. WWFSG 1989, §62).
- Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten (höchstens 0,50 Euro je Quadratmeter und Nutzfläche, wobei sich dieser Betrag valorisiert sich gemäß § 63 Abs. 3 auf Basis des Indexwertes Juni 2009 valorisiert (vgl. WWFSG 1989, §64 (2)).

Für Wohnungen, die durch gemeinnützigen Bauträger errichtet wurden, gelten nach Bindungsauslauf die Kostenmiete, die auf Grundlage des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes (WGG) und Prinzip der Kostendeckung bestimmt wird (GBV 2018a). Darüber hinaus verfügen MieterInnen seit 1994 über eine Kaufoption, die frühestens nach zehn Jahren gezogen werden kann (vgl. Donner 2000, 121). Allerdings gilt dies nicht für alle geförderten Wohnungen, sondern nur wenn der Finanzierungsbeitrag beim Einzug in die Wohnung einen bestimmten Betrag übersteigt (aktuell: 70,66 Euro pro Quadratmeter) (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2018 und WGG 2018, §15c). So gibt es z.B. bei SMART-Wohnungen oder Wohnungen mit Superförderung keine Kaufoption.

Aus all diesen Regelungen lassen sich nun vier unterschiedliche Wohnungstypen unterscheiden:

Typ I	Typ II	Typ III	Typ IV
<ul style="list-style-type: none"> - freifinanzierte Altbauwohnungen (vor 1953) - geförderte Wohnungen (nach 1953) von Privaten und Kommunen - bei Mietanhebung 	<ul style="list-style-type: none"> - alle Wohnungen die von gemeinsinnlicher Bauvereinigung errichtet oder saniert wurden 	<ul style="list-style-type: none"> - freifinanzierte Neubauwohnungen (nach 1953) - vermietete Eigentumswohnungen ab 1945 (ungefördert) - Dachgeschoßausbauten (nach 2001) - Zubau aufgrund einer Baubewilligung (nach 2006) 	<ul style="list-style-type: none"> - Dienst- und Werkwohnungen - Wohnungen in 1-2-Familienhäusern - Wohnungen in Beherbergungsbetrieb - Wohnungen in Wohnheimen - Zweitwohnungen - Wohnungen, die aus beruflichen Gründen ½ Jahr vermietet werden
MRG vollständig anwendbar	WGG anwendbar verweist auf MRG	MRG teilweise anwendbar	MRG nicht anwendbar
<p>Mietpreis MRG</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wohnungen (nach 1945) angemessene Miete, bei Förderung zusätzlich Förderungsbestimmungen - Wohnungen (vor 1945 Vertragsabschluss) - 1.1.1982 – 1.3.1994 Kategorienmiete od. angemessene Miete - nach 1.3.1994 Richtwertmiete oder angemessene Miete 	<p>Mietpreis Kostenmiete nach WGG</p>	<p>Mietpreis ABGB</p> <p>vertragliche Vereinbarung, bis auf Wucher keine Vorschriften</p>	<p>Mietpreis ABGB</p> <p>vertragliche Vereinbarung, bis auf Wucher keine Vorschriften</p>
Kündigungsschutz MRG	Kündigungsschutz MRG und WGG	Kündigungsschutz MRG	Kündigungsschutz Sonderregelungen

Abb. 16: Miettypen Wien (verändert nach Kirchner 2006, 277 und Gruber 2017, 39)

- Typ I: Umfasst alle Wohnungen in sogenannten Altbauten. Als Altbau gelten Wohnungen, die sich in Gebäuden befinden, die vor 1945 errichtet wurden.

Unter Typ I fallen darüber hinaus ohne Fördermittel errichtete Gebäude mit Mietwohnungen, die zwischen 1945 und dem 30. Juni 1953 eine Baubewilligung erhalten haben (vgl. Gruber 2017, 40). Alle Wohnungen von Typ I fallen sowohl bei der Mietpreisgestaltung als auch beim Kündigungsschutz komplett unter die Regelungen des MRG (vgl. Kirchner 2006, 276). Den Mietpreis bestimmt dabei je nach Alter des Gebäudes bzw. Datum des Vertragsabschlusses entweder die angemessene Miete, die Kategorienmiete oder die Richtwertmiete. Dazu kommen bei allen Mietverhältnissen noch die Betriebskosten (vgl. Kirchner 2006, 276 und Gruber 2017, 85- 86).

- Typ II: In diese Gruppe fallen alle Wohnungen, die von GBV errichtet oder von GBV zum Zweck einer Sanierung erworben wurden. In all diesen Wohnungen ist das WGG anzuwenden, wobei das WGG vielfach auf das MRG verweist (vgl. Kirchner 2006, 276). Die Mieten berechneten sich dabei im Sinne des Kostendeckungsprinzips auf der Grundlage des schon 1940 beschlossenen Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes. Dabei hat der/die MieterIn den gesamten laufenden Kapitaldienst für ihre Wohnungen zu tragen (vgl. Amann et.al. 2007, 35).
- Typ III: Zu dieser Gruppe gehören alle Wohnungen die nach 1953 frei finanziert errichtet wurden sowie nach 1953 errichtete vermietete Eigentumswohnungen. Dazu kommen noch nach 2001 ausgebaute Dachgeschosswohnungen und Wohnungen in nach 2006 errichteten Zubauten (vgl. Kirchner 2006, 276 und Gruber 2017, 39). Der Mietpreis wird im Rahmen des ABGB völlig frei vereinbart und darf lediglich die Form des Wuchers nicht überschreiten (vgl. Gruber 2017, 106). Allerdings kommt beim Kündigungsschutz das MRG zum Tragen (vgl. Kirchner 2006, 276).
- Typ IV: Hierzu zählen alle Dienst- und Werkswohnungen, Wohnungen in 1-2 Familienhäusern, Wohnungen im Beherbergungsbetrieb oder Wohnheimen sowie Zweitwohnungen und Wohnungen, die aus beruflichen Gründen nicht länger als eineinhalb Jahre vermietet werden. Die Miete richtet sich wie bei Typ III nach dem ABGB und ist frei verhandelbar, solange sie die Grenze zum Wucher

nicht überschreitet. Beim Kündigungsschutz gelten Sonderregelungen (vgl. Kirchner 2006, 276).

3.4 Zwischenfazit

Die Stadt Wien hat aufgrund einer kontinuierlichen Wohnungspolitik in den letzten 100 Jahren durch eine umfangreiche Objektförderung, sowohl im Neubau als auch durch Sanierungen im Bestand, einen großen Teil der Mietwohnungen dem freien Markt entzogen. Insgesamt befinden sich ungefähr 374.000 Wohnungen im Eigentum einer Gebietskörperschaft (zumeist der Stadt Wien) oder einer gemeinnützigen Bauvereinigung, das entspricht 38 Prozent aller Wohnungen bzw. mehr als 50 Prozent aller Mietwohnungen. All diese Wohnungen werden nicht zu Marktmieten angeboten. Darüber hinaus sind ca. weitere 260.000 private Wohnungen sogenannte Altbauwohnungen, also vor 1945 errichtet, wodurch sie in den Vollarwendungsbereich des MRG fallen und daher auch nicht zu Marktpreisen vermietet werden können. Der Mietzins wird je nach Alter des Mietvertrags bzw. je nach Eigenschaftsmerkmalen des Gebäudes oder der Wohnung durch die Richtwertmiete, die Kategorienmiete oder die »angemessenen Miete« bestimmt. Alles in allem sind dadurch etwa 630.000 Wohnungen oder 64 Prozent des Gesamtbestands theoretisch dem freien Wohnungsmarkt entzogen (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald und Kadi 2014, 24). In diesem Zusammenhang sollte auch nochmal auf die Wohngemeinnützigkeit hingewiesen werden, die „wirklich eine Besonderheit Österreichs ist und die es in dieser Form kaum irgendwo anders in Europa gibt“ (Gutheil-Knopp-Kirchwald 2018).

Zwar gibt es in Wien mit der Wohnbeihilfe auch eine Subjektförderung, diese machte jedoch 2014 mit 67,2 Mio. Euro nur ca. 10 Prozent des Wohnbauförderbudgets aus. Neubau- und Sanierungsförderung stehen also eindeutig im Vordergrund (vgl. Ludwig 2015, 7).

Österreich verfügt über ein überaus komplexes Mietrecht. Besonderheiten sind vor allem die Unterteilung zwischen Alt- und Neubauwohnungen sowie die Unterscheidung zwischen Richtwert-, Kategorien- sowie angemessener Miete im Altbau. Dies ist

deshalb auch wichtig, weil Änderungen im Mietrecht immer erst nach Neuabschluss erfolgen. Dieser Umstand hat zur Folge, dass heute noch viele Menschen sogenannte Altmietverträge besitzen und dadurch zu deutlichen günstigeren Konditionen wohnen.

Trotzdem ist es in den letzten Jahren, ähnlich wie in anderen europäischen Ballungszentren, zu starken Mieterhöhungen bei Neuvermietungen im privaten Sektor gekommen. Die Arbeiterkammer spricht von 35 Prozent in Österreich, in Wien sogar von 43 Prozent, seit 2008. Hinzukommt, dass zwei Drittel der Mietverträge befristet sind. Insgesamt sind ca. 44 Prozent aller bestehenden privaten Mietverträge befristet. Gemeindebauwohnungen und Wohnungen der gemeinnützigen Bauträger werden in der Regel unbefristet vergeben. Bei den Mietpreisen zeigt sich ganz generell ein großer Unterschied zwischen privat und sozial. Die durchschnittliche Neuvermietungsmiete pro Quadratmeter betrug 2015/16 bei Gemeindewohnungen 7,09 Euro, bei Gemeinnützigen 7,12 Euro und bei privaten 9,35 Euro (vgl. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien 2018). Es bleibt also festzuhalten, dass es in Wien einen großen Anteil an Sozialwohnungen gibt und dass es trotzdem aber am freien Wohnungsmarkt zu einer ähnlichen Mietpreisentwicklung wie in anderen europäischen Städten kommt.

Im Folgenden soll die Geschichte der Wiener Wohnungspolitik auf Grundlage der drei Gerechtigkeitsmaßstäbe (soziale, utilitaristische und libertäre Gerechtigkeit) betrachtet werden. Dazu werden diese drei Maßstäbe erstmal vorgestellt, danach Szenarien der jeweiligen Gerechtigkeitsmaßstäbe entworfen und analysiert inwieweit diese Szenarien in Wien anzutreffen sind und wie sie sich über das letzte Jahrhundert verändert haben.

4 Szenarien gerechter Wohnungspolitik

4.1 Definition von Wohnungspolitik

„Unter Wohnungspolitik versteht man alle Maßnahmen staatlicher Träger und Organe der Wirtschafts- und Sozialpolitik, mit denen das Ziel verfolgt wird, die Wohnungsversorgung der Bevölkerung zu beeinflussen“ (Lampert 1994, 306).

Dazu erstreckt sich Wohnungspolitik auf „die institutionellen Rahmenbedingungen, Prozesse und Inhalte des sozialen [...] Handelns, das darauf gerichtet ist, Konflikte über die qualitative und quantitative Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum, den Wohnungsneubau, die Wohnungsbestandspflege und die Rechtstellung von Wohneigentümern und Mietern allgemein zu regeln“ (Schmidt 1995, 1084).

Aus dieser Definition leitet sich die wichtigste Aufgabe der Wohnungspolitik ab, nämlich die Bevölkerung mit ausreichendem leistbarem Wohnraum zu versorgen. Um diese und weitere wohnungspolitische Ziele zu erreichen unterscheiden sich die Herangehensweisen im internationalen Vergleich deutlich. Besonders bei den Ansätzen zur Wohnraumversorgung der Haushalte mit niedrigen Einkommen bestehen starke Unterschiede (vgl. Baumgartner und Kunnert 2012, 1). Dazu besitzt der Staat verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten um sowohl allokatonspolitisch und verteilungspolitisch in den Wohnungsmarkt einzugreifen (vgl. Baumgartner und Kunnert 2012, 9). Es obliegt also der Wohnungspolitik die Allokation und Distribution von Wohnen und die Beschaffenheit des Wohnungsmarkts abzuwägen.

Bei Entscheidungen der Wohnungspolitik handelt es sich jedoch immer um eine öffentliche Intervention. Solche Entscheidungen haben im Kern mit Fragen der Gerechtigkeit zu tun. Es ist dabei zu kurz gegriffen lediglich eine gerechte Allokation und Verteilung von (Sozial-) Wohnungen zu fordern, denn es bestehen unterschiedliche Vorstellungen von Gerechtigkeit (sogenannte Gerechtigkeitsmaßstäbe). Demnach unterscheiden sich die Allokation und Distribution von Wohnungen sowie die Gestaltung des Wohnungsmarkts je nach Gerechtigkeitsmaßstab.

Im Folgenden werden zunächst die drei Gerechtigkeitsmaßstäbe kurz erläutert, bevor zu jedem ein wohnungspolitisches Szenarium entworfen wird, dass das jeweilige Verständnis von Gerechtigkeit widerspiegeln soll.

4.2 Gerechtigkeitsmaßstäbe in der Wohnungspolitik

Bei wohnungspolitischen Maßnahmen lassen sich die drei wichtigsten Gerechtigkeitsmaßstäbe erkennen: utilitaristische, libertäre und soziale Gerechtigkeit. Diese Gerechtigkeitsmaßstäbe stehen in Konflikt zueinander und haben jeweils ihre eigene Legitimation und Rationalität. (vgl. Thaler und Hartmann 2016).

4.2.1 Soziale Gerechtigkeit

Das Konzept der sozialen Gerechtigkeit hat seinen Ursprung in John Rawls Werk „Eine Theorie der Gerechtigkeit“ aus dem Jahr 1971. Zentraler Punkt ist dabei das Gedankenexperiment „Der Schleier des Nichtwissens“. Dabei soll „der Gedanke des Urzustandes [...] zu einem fairen Verfahren führen, demgemäß eine Übereinkunft über Grundsätze nur zu gerechten Grundsätzen führen kann“ (Rawls 1991, 156). Zu den gesellschaftlichen Grundrechten gehören Rechte, Freiheiten und Chancen sowie Einkommen und Vermögen. Rawls geht hierbei davon aus, dass sich die Menschen hinter dem Schleier des Nichtwissens befinden und sich auf Regeln und Gesetze einigen müssen, ohne etwas über ihre Zukunft, natürliche Begabungen, ihren gesellschaftlichen Status oder ihre Klasse zu wissen (vgl. Rawls 1991, 160). Unter diesen Bedingungen stellt Rawls die Vermutung auf, dass die Menschen viel stärker eine Gleichheit der Grundrechte und Grundpflichten anstreben müssen. Außerdem würden soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten nur dann als gerecht angesehen, wenn sich aus ihnen Vorteile für jedermann ergeben würden, insbesondere für die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft. Diskrepanzen bezüglich Reichtum und Machtbefugnissen würden nur dann toleriert werden, wenn sie allen Mitgliedern der Gemeinschaft dienen. Ungleichheiten sind daher nur dann gerecht, wenn es dadurch auch nicht so Begünstigten geht (vgl. Rawls 1991, 31-32).

Hinter dem Schleier des Nichtwissen würden wir also nur „Regeln aushandeln, die sicherstellen, dass sie vor allem den Schwächsten nützen“ (Gutheil-Knopp-Kirchwald und Kadi 2014, 11).

Daraus lassen sich zwei Grundsätze der Gerechtigkeit bilden:

1. „Jedermann soll gleiches Recht auf das umfangreichste System gleicher Grundfreiheiten haben, daß mit dem gleichen System für alle anderen verträglich ist.
2. Soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten sind so zu gestalten, daß (a) vernünftigerweise zu erwarten ist, daß sie zu jedermanns Vorteil dienen, und [b] sie mit Positionen und Ämtern verbunden sind, die jedem offen stehen“ (Rawls 1991, 81).

Rawls grenzt sein Konzept der Gerechtigkeit auch eindeutig von der utilitaristischen Gerechtigkeit ab. So ist er der Meinung, dass in einer gerechten Gesellschaft gleiche Bürgerrechte für alle gelten müssen. Auf Gerechtigkeit beruhende Rechte können seiner Meinung nach niemals Gegenstand politischer Verhandlungen oder sozialer Interessenabwägungen sein. Denn jeder Mensch verfügt über eine Art Unverletzlichkeit, die nicht zum Wohle anderer aufgehoben oder gemindert werden könne. Ein so verstandener Gerechtigkeitsmaßstab lasse es nicht zu, dass der Verlust von Rechten und Freiheiten einer durch einen größeren Vorteil anderer begründet werden könne (vgl. Rawls 1991, 19-20).

Des Weiteren klassifiziert Rawls Grundfreiheiten. Dazu zählen

„die politische Freiheit, d.h. das Recht, zu wählen und öffentliche Ämter zu bekleiden, die Rede- und Versammlungsfreiheit, die Gewissens- und Gedankenfreiheit, die Freiheit der Person sowie das Recht auf persönlichen Eigentum und den Schutz vor willkürlicher Festnahme und Haft“ (Höffe ,124).

Rawls lässt die Entscheidung für oder wider Privatkapitalismus oder Staatseigentum an den Produktionsmitteln – aus Gerechtigkeitsprinzipien – offen. Dies müsse eine Gesellschaft vor dem Hintergrund ihrer Verhältnisse und Erfordernisse jeweils neu entscheiden. Dabei spielt die Frage nach der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Effizienz eine entscheidende Rolle. Eine Präferenz für die Verstaatlichung von Produktionsmitteln und die Begrenzung des Privatbesitzes auf Konsumgüter hätte allerdings weitreichende Auswirkungen auf die persönlichen Freiheiten des Individuums (vgl. Höffe, 126).

Soziale Gerechtigkeit gilt häufig als die moralisch überlegene Gerechtigkeitsform. Sie strebt nach einer möglichst ausbalancierten Verteilung und befürwortet daher eine Umverteilung von reich zu arm. Letztendlich setzt soziale Gerechtigkeit einen Mindeststandard sowie Zugang zu Ressourcen für jeden Menschen voraus (vgl. Jehling und Hartmann 2016, 182).

4.2.2 Utilitaristische Gerechtigkeit

„Als Utilitarismus bezeichnet man gemeinhin eine philosophische Lehre der Ethik und Politik, welche sich im Laufe des 19. Jahrhunderts vornehmlich in England unter der Führung von Jeremy Bentham, James Mill und John Stuart Mill entwickelt hat“ (Ludwig 1963, 28). Allerdings lassen sich die geistigen Ursprünge des Utilitarismus bis in die Antike und zu Aristoteles zurückführen:

„Das Recht in seiner Anwendung auf alle Personen erstrebt den gemeinsamen Vorteil Aller, oder der Besten, oder derjenigen welche an der Macht sind, oder etwas Ähnliches. Somit nennen wir eigentlich alle diejenigen Handlungen als gerecht, welche geneigt sind das Glück und alles was die Gesellschaft darunter versteht zu erzeugen und erhalten“ (Aristoteles in Ludwig 1963, 28).

Im Gegensatz zu diesem antiken Utilitarismus, der mehr individualistisch orientiert war, beinhaltet die neue Form mehr soziale Faktoren (vgl. García Pazos 2001, 55). „Nach dem Utilitarismus ist nunmehr diejenige Handlung moralisch richtig, welche am meisten nützt, d.h. für den Handelnden die besten Konsequenzen hat. Die Richtigkeit der Handlung hängt somit ausschließlich von deren Folge ab“ (García Pazos 2001, 58). Bentham zufolge gilt als nützlich, was dazu führt: „to produce benefit, advantage, pleasure, good, or happiness [...] or [...] to prevent the happening of mischief, pain, evil, or unhappiness to the party whose interest is considered: if that party to be community in general, then the happiness of the community: if a particular individual, then the happiness of that individual“ (Bentham 1789, 7).

„Benthams Nutzenprinzip (auch als das »Prinzip des größten Glücks« bezeichnet) lässt sich wie folgt zusammenfassen: Das einzige Gute ist die Freude, das einzig Schlechte ist der Schmerz. Um den moralischen Wert einer Handlung zu

beurteilen, müssen wir also fragen, ob sie dem Empfänger Freude oder Schmerz bereitet. Nach diesem Prinzip sind alle Handlungen verboten, die Schmerz und Leid verursachen. Moralisch zu handeln, heißt also, Freude und Glück zu fördern und Schmerz und Leid zu vermeiden bei denjenigen, deren Interesse durch meine Handlungen betroffen sind“ (Cummins 2015, 123).

Dabei ist nicht die Handlungsfolge für den Einzelnen von Bedeutung, sondern lediglich die Folge für alle Mitglieder der Gesellschaft. Somit handelt es sich beim Utilitarismus um keine egoistische, sondern um eine universalistische Theorie, die sogar als Vorlage für eine Gesetzgebung verwendet werden kann (García Pazos 2001, 58). So hat James Mill auch seine utilitaristische Auffassung von Erziehung in seinen Schriften dargelegt (vgl. Ludwig 1963, 31).

„Vom utilitaristischen Standpunkt aus ist demnach jene Handlung zu wählen, deren Gesamtnutzen größer oder zumindest nicht kleiner ist als der jeder anderen gegebenen Handlungsalternative. Bentham spricht in diesem Zusammenhang von einer genauen Berechnung (exact account), aber diese scheint uns sehr schwierig oder sogar unmöglich zu sein, da es ihr an einer genauen Bestimmung des zahlenmäßigen Umfangs der Betroffenen fehle. Andererseits setze die Berechnung voraus, dass die Interessen der Betroffenen hinreichend bekannt seien“ (García Pazos 2001, 63-64).

Abschließend kann gesagt werden, dass „a utilitarian policy discussion would ensure a maximal benefit to society, or in other words, the ‘greatest benefit to the greatest number“ (Hunold und Young 1998, 84).

4.2.3 Libertäre Gerechtigkeit

Die Hauptmerkmale der libertären Gerechtigkeit sind: ein freier Markt, Konkurrenz, Verfügbarkeit aller Information, Gleichgewicht in Marktprozessen sowie die Freiheit der individuellen Selbstentscheidung (vgl. Thaler und Hartmann 2016, 131). Hinzu kommen noch Chancengleichheit, privates Eigentum und minimalistische Interventionen der öffentlichen Hand (vgl. Jehling und Hartmann 2016, 181). Dies impliziert, dass Menschen für ihr Verhalten und dessen Konsequenzen selbst verantwortlich sind, was

mit einer Leistungsorientierung einhergeht. Dies bedeutet für die Daseinsvorsorge, dass davon ausgegangen werden kann, dass jeder, der etwa ins Umland einer Stadt anstatt ins Zentrum zieht, für bestimmte Grundversorgungen selbst verantwortlich ist. Wo letztendlich bestimmte Einrichtungen der Daseinsvorsorge entstehen, wird durch freien Wettbewerb und Angebot und Nachfrage bestimmt. Eine libertär orientierte Raumplanung muss sich auf die Vermeidung von Marktversagen konzentrieren, Ressourceneffizienz anstreben und darüber hinaus möglichst viele Freiheiten zulassen (vgl. Hartmann 2016). Der Libertarismus ist als interkulturelle Bewegung im späten 18. und frühen 19. Jahrhundert entstanden. Als höchstes Ziel stand die Freiheit. Das Individuum gilt als höchstes Wesen innerhalb der Gesellschaft (vgl. Friedman 1971, 23). Um diese Freiheit sicherzustellen formuliert Friedman zwei klare Prinzipien für die Regierung:

„Erstens: Der Spielraum der Regierung muß beschränkt sein. Ihre Aufgabe muß es sein, unsere Freiheit zu schützen, insoweit sie von außerhalb beschränkt ist und insoweit sie unsere Mitbürger verletzen könnten: also für Gesetz und Ordnung zu sorgen, die Einhaltung von Verträgen zu überwachen, für Wettbewerb auf den Märkten zu sorgen. Neben dieser Hauptfunktion kann die Regierung noch helfen, Aufgaben zu erfüllen, von denen wir glauben, daß sie für einzelne zu schwierig oder zu kostspielig wären. [...] Das zweite Prinzip ist, daß die Macht der Regierung verteilt sein muß. Wenn die Regierung schon Macht ausübt, dann besser im Landkreis als im Bundesland, besser im Bundesland als in der Hauptstadt“ (Friedman 1971, 20-21).

Milton Friedman gilt als einer der wichtigsten Vertreter des Libertarismus des 20. Jahrhunderts. Seiner Meinung kann „der Staat [...] nie die Vielfalt und Verschiedenheit individueller Aktionen ersetzen“ (Friedman 1971, 22). Zwar kann der Staat durch die Festlegung bestimmter Standards in verschiedenen Bereichen das Lebensniveau verbessern, aber auf Dauer würde dieser „Fortschritt durch Stagnation ersetzt und an die Stelle der Vielfalt uniforme Mittelmäßigkeit setzen“ (Friedman 1971, 22). Der Libertarismus knüpft an die klassischen liberalen Ideen von Freiheit und Eigentum an und rechtfertigt damit einen möglichst minimalen Staat (vgl. Ladwig 2011, 148).

„Nach außen hin unterstützte [der Libertarismus] den freien Handel als ein Mittel, die Nationen der Welt friedlich und demokratisch zu verbinden. In der Politik unterstützte diese Bewegung die Entwicklung der repräsentativen Demokratie und der parlamentarischen Institutionen, die Beschränkung der staatlichen Willkür und den Schutz der bürgerlichen Freiheiten der Individuen“ (Friedman 1971, 23-24).

Dabei ist „die Funktion des Staates [...] nicht etwa, dem Einzelnen einen Freiheitsraum zu eröffnen, sondern nur die Nichtverletzung der sich gegenseitig beschränkenden Freiheitsräume sicherzustellen, sei es mit präventiven Maßnahmen, sei es mit Strafen. In diesem Gedanken einer ursprünglichen, vorstaatlichen Freiheit des Menschen hat der Liberalismus seine Wurzeln“ (Ladwig 2011, 187).

4.3 Wohnungspolitische Szenarien nach den Gerechtigkeitsmaßstäben

4.3.1 Ein sozialgerechtes Szenario der Wohnungspolitik

Möchte man ein Szenario der Wohnungspolitik nach John Rawls Konzept der sozialen Gerechtigkeit aufzeigen, so muss man sich dem „Schleier des Nichtwissens“ bedienen. Hinter diesem müssen sich alle Menschen, ohne etwas über ihre zukünftigen Begabungen, ihren gesellschaftlichen Status oder ihre Klasse zu wissen, auf gemeinsame Wohnungspolitik einigen. Das wichtigste Ziel einer sozialgerechten Wohnungspolitik ist dabei, dass es genug bezahlbaren Wohnraum für alle Menschen einer Stadt gibt und dass dieser gleichmäßig über die Stadt verteilt ist. Wohnen gilt dabei als Menschenrecht und ist deshalb kein Konsumgut, sondern ein Produktionsmittel. Rawls hinterfragt zwar, inwieweit Produktionsmittel überhaupt in Eigentum übergehen sollten, lässt dies aber letztendlich, mit Hinblick auf den Freiheitsbegriff, zu. Allerdings sieht Rawls im Eigentum des einzelnen, auch immer soziales Eigentum. Dass Eigentum verpflichtet und dem Allgemeinwohl dienen soll steht sogar im Artikel 14. des Deutschen Grundgesetz. Eine sozialgerechte Wohnungspolitik würde also den Besitz von Wohnungen nicht verbieten, ihn aber sehr stark kontrollieren.

Eine sozialgerechte Wohnungspolitik benötigt zunächst einmal einen starken Staat, welcher die Möglichkeit hat umfangreich in den Markt einzugreifen, damit es gar nicht zu einem Marktversagen kommt. Dabei verfügt er über zahlreiche Instrumente und Möglichkeiten um genug Wohnraum bereitzustellen.

Eine sozialgerechte Wohnungspolitik setzt in erster Linie auf den Bau öffentlicher Wohnungen, sie tritt in Konkurrenz zum freien Markt, wobei der freie Markt durch zusätzliche Maßnahmen schon sehr beschränkt wird. Sie sorgt also für bezahlbaren Wohnraum für ärmere Haushalte. Alle neuen Wohnungsbauprojekte sollten Einheiten für Haushalte mit einem Einkommen unter dem Median beinhalten. Außerdem müssen bezahlbare Wohnungen dauerhaft in dem Pool für leistbare Wohnungen verbleiben oder eins zu eins ersetzt werden (vgl. Fainstein 2010, 104-105). Hinzu kommt der Gemeindebau. Dieser dient als wichtigstes Instrument um die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum sicherzustellen. Aus diesem Grund sind die Zugangsbeschränkungen für eine Gemeindebauwohnung relativ gering, so dass die breite Bevölkerung Zugang zu ihnen hat. Der Staat koppelt also einen gewissen Teil der Wohnungen vom Markt ab.

Darüber hinaus bietet die sozialgerechte Wohnungspolitik Förderungen an. Diese sind aber nur unter strikten Auflagen zu erhalten, welche dafür sorgen, dass die mit den Förderungen errichteten Wohnungen, eine soziale Aufgabe erfüllen. So müssen die errichteten Wohnungen über gewisse Mindeststandards verfügen.

Dazu zählen z.B. der Mietpreis und die Wohnungsgröße. Die Hans-Böckler-Stiftung kommt zu dem Schluss, dass die Wohnbelastung nicht mehr als 30 Prozent des Einkommens betragen sollte. Bezüglich der Wohnnutzfläche steht im Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz, dass das angemessene Ausmaß der Wohnnutzfläche für eine Person 50 m² beträgt und sich für die zweite im gemeinsamen Haushalt lebende Person um 20 m² und für jede weitere um je 15 m² erhöht (vgl. Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz §17.2). Auch die Wohnraumnutzungsbestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen sehen diese Woh-

nungsgrößen als angemessen an (Caritas). Da hinter dem „Schleier des Nichtwissens“ aber alle Menschen einem Mindeststandard zustimmen müssen, erscheinen die Werte des WWFSG als realistischer Grundsatz einer sozialgerechten Wohnungspolitik.

Bei einer sozialgerechten Wohnungspolitik erfüllen Wohnungen in erste Linie einen sozialen Zweck, weswegen mit ihnen auch nicht spekuliert werden darf und Wohnungen nicht als Anlageobjekt betrachtet werden dürfen. Auch Landbanking ist nicht möglich. Hinter dem „Schleier des Nichtwissens“ könnten sich die Menschen auch darauf einigen, dass der Staat den Kauf und Verkauf von Immobilien regelt umso Missbrauch und antisoziales Verhalten zu verhindern. Es gibt also keine Bodenrente.

Des Weiteren ist in einer sozialgerechten Wohnungspolitik davon auszugehen, dass größere Wohnungen und besser ausgestattete Wohnungen nicht nur teurer sind, sondern auch stärker besteuert werden. Diese Steuern dienen wiederum dazu den Gemeindebau zu finanzieren. Zusätzlich zu einer staatlichen oder kommunalen Bereitstellung von Wohnungen sind weitere Instrumente von hoher Bedeutung für eine sozialgerechte Wohnungspolitik. Dazu gehören:

- „Aktive Bodenpolitik [...] zur Bereitstellung von Flächen für den geförderten Wohnbau
- staatliche Begünstigung des »dritten Sektors« (Wohngemeinnützigkeit) [und] hohe Bedeutung der gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen
- Regulierung des privaten Wohnungsmarktes durch das Mietrecht
- Angebots- und nachfrageseitige Anreize: Wohnbauförderung (Objektförderung zur Senkung der Produktionskosten), Wohnbeihilfen und –zuschüsse (Subjektförderungen zur Erhöhung der Kaufkraft von Haushalten), Qualitätssicherungsinstrumente (z.B. Bauträgerwettbewerbe)“

(Gutheil-Knopp-Kirchwald und Kadi 2014, 13)

4.3.2 Ein utilitaristisches Szenarium der Wohnungspolitik

John Stuart Mill ist der Meinung um eine utilitaristisch gerechte Gesellschaft zu schaffen, dürfen keine großen Ungerechtigkeiten in der Verteilung ökonomischer Güter und

des Eigentums vorherrschen. So präferiert Mill die Gerechtigkeit und den Aspekt der »sozialen Nützlichkeit«, auch wenn dies zu Lasten der Effizienz geschieht. Dabei votiert er auch eindeutig für staatliche Regulierungseinsätze so lange diese zu dem gewünschten Ergebnis führen (vgl. Arbeiterkammer Wien 2015, 21). Das Ziel einer utilitaristischen Wohnungspolitik ist der größte Nutzen für die Mehrheit der Bewohner eines bestimmten Gebietes. Dabei wird der Nutzen vieler gegen den Schaden einiger abgewogen. Die Bemessungsgrundlage des Nutzens – in diesem Fall die Wohnversorgung der Bevölkerung – ist dabei entscheidend (vgl. Jehling und Hartmann 2016, 181). So kann das Vorhandensein von Sozialwohnungen etwa für Menschen mit einem geringen Einkommen von höherem Nutzen sein als für Menschen mit einem höheren Einkommen. Allerdings sollte Eigentum immer auch an einen gesellschaftlichen Nutzen gebunden sein und darf Teile der Gesellschaft nicht in ihrer Existenz bedrohen (García Pazos 2001, 229-230).

Vor diesem Hintergrund sollte eine utilitaristische Wohnungspolitik über ein breites Angebot an gemeinsamem Eigentum und Mitbestimmung der Genossenschaften verfügen (vgl. García Pazos 2001, 228). „[Ein] Gutes Mietrecht ist demnach ein Rechtsinstitut, welches den kumulierten Nutzen aller Marktteilnehmer nachhaltig maximiert“ (Sotelo 2001, 93). Allerdings sind Genossenschaften nicht für alle Menschen offen, da es Zugangsbeschränkungen gibt, welche nicht jeder Mensch erfüllen kann.

Grundsätzlich sollte vermieden werden, dass Menschen über viel Eigentum und viele Wohnungen verfügen. Eigentum an Wohnraum soll über eine breite Masse der Bevölkerung aufgeteilt sein. Allerdings sind Ausreißer nach oben und nach unten zulässig, so lange sie nicht das Glück der breiten Masse beschränken. In einer utilitaristischen Wohnungspolitik kann es daher sowohl Wohnungslose, Menschen in einer schlechten Wohnungslage als auch Großgrundbesitzer und Menschen mit mehreren Wohnungen geben, sie stellen aber immer begründete Ausnahmen dar.

In einer utilitaristischen Wohnungspolitik agiert der Staat präventiv, indem er im Vorhinein klare Rahmenbedingungen festlegt, die dazu beitragen die Mehrheit der Be-

völkerung zufriedenzustellen. So würde die öffentliche Hand schon dafür sorgen, dass es einige wenige Sozialwohnungen über die gesamte Stadt verteilt gibt, um die Bildung von Ghettos und sozialen Brennpunkten zu vermeiden. Grundsätzlich gibt es im Utilitarismus zwar einen starken Staat, dieser hat aber eher eine kontrollierende Funktion.

Es existiert eine Mietpreisregelung um die Mehrheit der Bevölkerung zu schützen. Allerdings orientiert sich dieser Mietpreis an dem durchschnittlichen Einkommen und nicht an dem Einkommen der finanziell schlechter gestellten Mitmenschen.

4.3.3 Ein libertäres Szenarium der Wohnungspolitik

In einer libertären Wohnungspolitik ist Wohnen nicht nur ein Sozial- sondern auch ein Wirtschaftsgut. Das ergibt sich daraus, dass die Wohnungspolitik marktwirtschaftlich geprägt ist und es keine staatliche Intervention in den Wohnungsbau bzw. -markt gibt. Der Staat ist schwach und soll lediglich dafür sorgen, dass der Markt funktioniert und dass dieser nicht gestört oder in ihn eingegriffen wird. Staatliche Maßnahmen beschränken sich auf das Bereitstellen von (Markt-)Informationen sowie Barleistungen an Menschen die am Markt keine leistbaren Wohnungen finden. Einen öffentlichen Wohnungsbau gibt es nicht, da Sachleistungen, wie z.B. Bereitstellungen von Wohnungen, „weder aufgrund der negativen Auswirkungen in bestimmten Wohnbezirken noch als Unterstützungsmaßnahme für bedürftige Familien seine Berechtigung haben“ (Friedman 1971, 229). In einer libertären Wohnungspolitik ist daher die Subjektförderung in Form von Wohngeld bzw. Wohnbeihilfe das zentrale und wichtigste Instrument. Allerdings würden die Empfänger dieser Auszahlungen lediglich dort eine Wohnung finden, wo es die Bodenrente zulässt.

„Sicherlich würden die Familien, die Unterstützungsempfänger sind, lieber eine bestimmte Summe in bar als in Form von Wohnungen entgegennehmen. Sie könnten das Geld dann selbst auf Wohnungen verwenden, wenn sie dies wünschen. Daher wären sie in keinem Fall bei Barauszahlungen benachteiligt; wenn sie andere Notwendigkeiten für wichtiger erachten, wäre die Barauszahlung sogar ein Vorteil“ (Friedman 1971, 229).

Diese Orte befinden sich in der Regel in konzentrierten Wohnhausanlagen am Stadtrand und/oder in Stadtteilen, die als soziale Brennpunkte gelten. Eine libertäre Wohnungspolitik hat also eine Segregation von besser und schlechter verdienenden Menschen zur Folge.

Der Wohnungsmarkt ist leistungsorientiert und jeder Mensch ist erst einmal für sein eigenes Verhalten verantwortlich. Darüber hinaus ist der libertäre Wohnungsmarkt durch freien Wettbewerb und Angebot und Nachfrage bestimmt. Eine Mietpreisregulierung gibt es nicht. Der Staat stellt lediglich Informationen zu den Mietpreisen zur Verfügung, z.B. in der Form eines Mietspiegels. Mietpreise orientieren sich daran, was die Mehrheit bereit ist zu zahlen.

Durch die deregulierte und liberale Wohnungspolitik wird Wohnen zum Konsumgut und die reichere Bevölkerungsschicht hat aufgrund der Bodenrente ein weiteres Geschäftsfeld. So dienen Wohnungen nicht mehr nur als Eigenheime sondern auch als Anlageobjekte, mit denen Gewinne erzielt werden sollen. Es gibt keinerlei Beschränkungen oder Strafen für das Zurückhalten von Wohnungen oder Spekulationen in Form von Landbanking.

5 Die Gerechtigkeitsmaßstäbe und das „Wiener Modell“

Im Folgenden soll die Wiener Wohnpolitik auf die drei oben vorgestellten Gerechtigkeitsmaßstäbe, überprüft werden. Die vorherigen Kapitel haben gezeigt welche lange Tradition und welchen Stellenwert der kommunale und der geförderte Wohnungsbau in Wien besitzen und wie die Stadt Wien in kommender Zeit mit den Herausforderungen als stark wachsende Stadt umgehen möchte. Dabei spielt auch die Frage nach Gerechtigkeit eine große Rolle. Deswegen soll folgend darauf eingegangen werden, wie die drei Gerechtigkeitsmaßstäbe soziale, utilitaristische und libertäre Gerechtigkeit in Wien vertreten sind und wie sich ihr Stellenwert in den Jahren verändert hat.

	Rechtlich/administrative Barrieren?	Finanzielle Barrieren?
Privater Mietwohnungsmarkt	Kaum	Ja. Im Vergleich das teuerste Segment. Steigende Mieten im Altbau (Stichwort Lagezugschlag)
Gemeinnützige Bauvereinigungen	Grundsätzlich nein.	Ja. Im Neubau zumeist hohe Einmalzahlungen. Günstige Altbauwohnungen schwer erhältlich (geringes Angebot, oft Weitergabe durch Vormieter)
Gemeindebauwohnungen	Seit 2006 grundsätzlich nein. Jedoch längere Wartezeit ab Vormerkung. Nicht-EU-AusländerInnen müssen zusätzlich mind. 5 Jahre in Österreich gemeldet sein	Eher nein. Preisgünstigstes Segment, zusätzlich gegebenenfalls Wohnbeihilfe

Abb. 17: Mietwohnungsmarktbarrieren für einkommensschwache Haushalte (Gutheil-Knopp-Kirchwald und Kadi 2014, 23)

5.1 Soziale Gerechtigkeit im „Wiener Modell“

Die Bedeutung der sozialen Gerechtigkeit innerhalb der Wiener Wohnungspolitik hat sich den letzten knapp 100 Jahren mehrfach gewandelt. So gelang es der Wiener Stadtverwaltung in den Zwischenkriegsjahren durch eine massive Bauleistung im Gemeindebau die Wohnungsnot zu mildern (vgl. Amann et.al 2007, 29) und dadurch zum ersten Mal einen akzeptablen Mindeststandard für viele sicherzustellen (vgl. Stampfer 1995, 222). Schon 1911 hatte der damalige Oberbaurat Otto Wagner auf die Notwendigkeit einer grundlegenden Verbesserung der Wohnverhältnisse der Wiener Bevölkerung hingewiesen. Das Ziel einer Wohnungspolitik müsse es sein, gute, billige und sanitär einwandfreie Wohnungen zu schaffen. Er plädierte dafür, dass in Zukunft autonome Gemeinden als entscheidende Akteure in der Stadtplanung und Wohnungspolitik

auftreten sollten (vgl. Wagner 1911). Durch die Mieterschutzverordnung und das Mietengesetz von 1922 wurden Mietzinserhöhungen eingedämmt und die Stadt übernahm die Rolle des Bauherrn (vgl. Amann et.al 2007, 29).

„Der Mieterschutz als solcher befand sich dabei nicht in dem Ausmaß im Zentrum der [parlamentarischen] Auseinandersetzung, wie man zuerst vermuten möchte. [...] Der schließlich von den drei großen Parteien akzeptierte Kompromiß des MG 22, der seinerseits eine noch viel weitergehende – wegen der Geldentwertung zumeist nur nominelle – Erhöhung des Mietzinses brachte, andererseits einige der verlangten Formen des Mietermitbestimmung integrierte, unterstrich den Eindruck, daß bei der reinen Weiterentwicklung des Mieterschutzes im Jahr 1922 im Grunde ein Konsens erwünscht und möglich war“ (Stampfer 1995, 173).

Auch in den folgenden Jahren traten nur die direkt von einem freien Wohnungsmarkt profitierenden Hausherrn und sehr wenige Politiker für eine Abkehr des Kündigungsverbotes und der Mietzinsbeschränkungen ein (vgl. Stampfer 1995, 190). Dabei war man sogar „grundsätzlich für Marktlösungen, »... die Interessen der Allgemeinheit verlangt jedoch, daß die heute kaum vermehrbaren Wohnungen *nicht als Ware* (!) behandelt werden, deren Preis von den Verhältnissen zwischen Angebot und Nachfrage abhängt«“ (AVA K 181, GZ 8488/528, AV 2 f (Hervorhebung nachträglich; M.S) zitiert nach Stampfer 1995, 148). Wohnen wurde also nicht als Konsumgut, sondern als Produktionsmittel gesehen. Durch das Mietrechtgesetz schaffte die Politik eine wichtige Grundlage für (mehr) leistbaren Wohnraum. Der Aspekt der sozialen Gerechtigkeit war von hoher Bedeutung.

„Für Hausbesitzer kam der Zinsstop [dagegen] einer Quasi-Enteignung gleich: Die durchschnittlichen Kosten einer Wiener Arbeiterwohnung flossen nahezu ausschließlich in Instandhaltungsbeiträge, laufende Betriebskosten und Steuern“ (Amann et.al 2007, 29). Die Folge war ein fast gänzlicher Stillstand von privaten Bautätigkeiten, da diese keinerlei Rendite mehr abwarf und dadurch unrentable wurde (vgl. Amann et.al. 2007, 29). Den notwendigen Neubau und die Instandsetzung des Bestandes übernahm

in der Folge die Stadt Wien selbst. „1922 wurde Wien ein eigenes Bundesland. Dies war die Voraussetzung für eine eigene Steuerpolitik und damit auch für die Einführung der Wohnbausteuer im Zuge einer entsprechenden Reform. Mithilfe der progressiv gestaffelten Wohnbausteuer und weiterer Luxussteuern finanzierte die Gemeinde in den Jahren 1923 bis 1934 rund 64.000 Gemeindebauwohnungen und damit Wohnraum für etwa 220.000 WienerInnen. Dies entsprach ca. 70 Prozent der gesamten Wohnbauleistung der Zwischenkriegszeit“ (Matznetter und Vorauer-Mischer 2009, 248). Die Zuteilung der Wohnungen sowie die Bestimmung des Mietzinses erfolgten dabei auf Basis sozialpolitischer Kriterien. Die Vergabe der Wohnungen basierte auf einem Punktesystem, welches Familiengröße, Einkommen und das bisherige Wohnverhältnis berücksichtigte. Die monatlichen Kosten einer Gemeindebauwohnung lagen bei lediglich drei Prozent bis fünf Prozent eines Arbeiterlohnes. Dies wurde als enorme Entlastung im Vergleich zu den Vorkriegsmieten wahrgenommen (vgl. Amann et.al. 2007, 32). Es bleibt festzuhalten, dass der Mieterschutz gepaart mit dem kommunalen Wohnungsbau zu einer wesentlichen Erleichterung der Lebensbedingungen der Bevölkerung führte. Vor allem auch deshalb, weil nun für viele die Möglichkeit bestand einen akzeptablen Mindeststandard zu erlangen (vgl. Stampfer 1995, 222). Auch bleibt festzuhalten, dass die Verknüpfung von Hyperinflation mit Zinssteigerungsverboten ohne Indexierung nach dem 1. Weltkrieg eine deutliche Umverteilung zur Folge hatte. „Ein Teil der umgelenkten, für die Hausherren nicht erzielbaren Rente diente der Stützung der Massenkaukraft, ein weiterer dem sozialen Wohnbau für die Nicht-Integrierten, ein dritter wirkte für die Industrie lohndämpfend. [...] Letztlich dürfte aber feststehen, daß kurz- und mittelfristig überwiegend sehr positive soziale und ökonomische Wirkungen erzielt bzw. ausgelöst wurden“ (Stampfer 1995, 223-224).

Vergleicht man die Wohnungspolitik der Zwischenkriegsjahre mit dem Szenario einer sozial gerechten Wohnungspolitik, so finden sich viele Überschneidungen. Ein starker Staat (bzw. eine starke Kommune), eine hohe Bedeutung der gemeinnützigen Bautätigkeiten, starke Regulierung des Mietrechts sowie eine starke Besteuerung Wohlhab-

endender führten zu einer Umverteilung von oben nach unten. Die Stadt Wien erreichte damit ihr Ziel ausreichend und leistbaren Wohnraum zu schaffen.

Mit dem Bürgerkrieg 1934 und dem Verlust des Status eines eigenen Bundeslandes ging auch die sozial gerechte Wohnungspolitik im nunmehr „Schwarzen Wien“ verloren. Erst nach dem 2. Weltkrieg nahm die nun wieder „Rote Stadtregierung“ die Ideen einer sozial gerechten Wohnungspolitik erneut auf. Im Gegensatz zur Zwischenkriegszeit stellte der Staat nun auch umfangreiche Fördermittel zur Verfügung. Bis 1953 zeigte sich die Gemeinde für rund 80 Prozent der neuen Wohnungen verantwortlich. In den darauffolgenden Jahren sank dieser Anteil auf rund 60 Prozent (vgl. Amann et.al. 2007, 34-35). Damit entsprach aber immer noch ein sehr großer Teil der Wohnbauleistung sozial gerechten Ansprüchen.

In den später 1960er und 1970er Jahren kam es zu verschiedenen Veränderungen in der Wiener Wohnungspolitik und damit zu einer Reduzierung der Bedeutung der sozialen Gerechtigkeit für die Wiener Wohnbaupolitik. 1968 wurden die Wohnbaufördermittel in einem neuen Wohnbauförderungsgesetz zusammengefasst. Die neue Förderungsaktion sah nun bei Gemeindebauwohnungen eine Eigenmittelleistung vor.

„Bis Ende der 60er Jahre war das Instrumentarium der österreichischen Wohnungspolitik nahezu ausschließlich auf verschiedene Formen der Objektförderung beschränkt, das konnten Direktdarlehen, Annuitätenzuschüsse oder Bürgschaftsübernahmen sein. In keinem Fall waren damit Einkommensgrenzen verbunden, nicht bei allen Förderungen unterlag die Wohnungsgröße einer Beschränkung“ (Matznetter 1991, 156).

Die gesamte kommunale Förderungsaktivität basierte nun auf dem Wohnbauförderungsgesetz von 1968. Ab 1973 wurden die neuen Wiener Gemeindewohnungen mit Mitteln aus der Wohnbauförderung errichtet. In der Folge wurde die Stadt Wien ein Bauträger unter vielen (vgl. Amann et.al. 2007, 37). Es bildete sich eine Arbeitsteilung zwischen der Kommune und den gemeinnützigen Anbietern. Die Gemeinde übernahm in der Folge in erster Linie die Versorgung der zahlungsschwächeren Haushalte. Erst-

mals wurde auch eine Einkommensgrenze festgelegt. Diese war allerdings sehr weit gefasst (vgl. Kirchner 2006, 270).

„Insgesamt war der Wohnbau seit den sechziger Jahren von einem fortschreitenden Prozeß der „Vermarktwirtschaftlichung gekennzeichnet. [...] Trotz der angeglichenen Finanzierung des Gemeindewohnungsbaus ist die Belastung der Mieter kommunaler Wohnungen allerdings weiterhin geringer als jene im gemeinnützigen Wohnbau“ (Eigner, Matis und Resch 1999, 22-23).

Ab den 1970er Jahren sinkt die durchschnittliche Neubauleistung von Gemeindebauwohnungen von 4.500 auf ca. 3.000 pro Jahr (vgl. Amann et.al. 2007, 36-39). Damit büßte der Gemeindebau zusehends seinen sozialen Anspruch ein und entwickelte sich zu einem sozialen Wohnungsbau für die Mittelschicht (vgl. Matznetter und Vorauer-Mischer 2009, 253). Damit reduzierte sich auch der sozial gerechte Anteil innerhalb der Wohnungspolitik.

In der Folgezeit verlagerte sich der Fokus des Engagements und der Förderungen vom Neubau auf die Sanierung bzw. Stadterneuerung. Durch das Wohnungsverbesserungsgesetz des Bundes 1969 und das Stadterneuerungsgesetz 1974 wurde eine Sanierung des Althausbestandes und die Wohnungsverbesserung bewusst forciert. Davor bedeutete Stadterneuerung in erster Linie Abriss und Neubau. Wohnungszusammenlegungen und -verbesserungen kamen eher selten vor. Darum ging die Stadterneuerung vielmals auch mit Verdrängung sozial Schwächerer einher. Aus diesem Grund wurde in Wien das Konzept der „sanften Stadterneuerung“ entworfen. Dieses zielte auf die Verbesserung der Wohnverhältnisse ab ohne die bisherigen Bewohner dabei zu verdrängen (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 25). Dieses Ziel ist auch im Stadtentwicklungsplan 85 der Stadt Wien vorgegeben:

„Ziel ist nicht die – wenn auch nur vorübergehende – Verdrängung der Bewohner aus ihren Wohnungen, sondern die Verbesserung ihrer Lebensbedingungen in der gewohnten Umwelt. Wenn dennoch Ab- und Umsiedlung unabwendbar sind, sind besondere finanzielle und organisatorische Hilfen der öffentlichen

Hand erforderlich“ (Geschäftsgruppe Stadtentwicklung und Stadterneuerung 1985, 23).

Durch die „Sanfte Stadtentwicklung“ versuchte die Stadt Wien die sozial gerechte Sanierungspolitik zu stärken und somit den Wohn- und Lebensstandard der Bevölkerung zu erhöhen.

Das Wohnbauförderungsgesetz von 1984 erweiterte den Spielraum der Länder und somit der Stadt Wien bei der Förderungsgestaltung. Die Länder konnten nun die Fördermittel auf Neubau- und Erneuerungsmaßnahmen selbstständig aufteilen. Außerdem wurden in der Folge erstmalig die teilweise sehr niedrigen Altbaumieten an die Preisentwicklung angepasst. Dadurch erhoffte man sich die Rückflüsse und damit die laufenden Fördermöglichkeiten zu erhöhen. Die Einkommensgrenze zur Wohnungsberechtigung in einer geförderten Mietwohnung blieb allerdings weiter so hoch das ca. 95 Prozent aller Haushalte wohnberechtigt waren (vgl. Kirchner 2006, 272).

Der Bezug zur sozialen Gerechtigkeit in der Wiener Wohnungspolitik findet sich auch im STEP 85 wieder. „Im Wohnungsneubau genießt der soziale Wohnbau weiterhin Vorrang, besteht doch seine Aufgabe darin, daß sich jeder einzelne eine zeitgemäße, vollwertige Wohnung leisten kann. Dies muß – vor allem hinsichtlich der Baukosten – durch Maßnahmen der Wohnbauförderung sichergestellt werden“ (Geschäftsgruppe Stadtentwicklung und Stadterneuerung 1985, 25). Allerdings verschoben sich die Förderungen immer mehr vom Gemeindebau hin zu geförderten gemeinnützigen Bauträgern.

Eine aktive Bodenpolitik wurde im Szenario einer sozial gerechten Wohnungspolitik als einer der zentralen Punkte dargestellt. Mit dem 1984 gegründeten Stadterneuerungs- und Bodenbereitstellungsfonds (WBSF) verfügt die Stadt Wien über ein wichtiges Instrument für eine aktive Bodenpolitik (s. Kapitel 3.1). Der WBSF sorgte in den kommenden Jahrzehnten für eine stetige Bereitstellung an Bauland, auf dem zum Teil für neue Gemeindebauten.

Zu Beginn der 1990er Jahre beschloss die Stadt Wien eine neue Wohnbauoffensive für die Errichtung von 21.000 Wohnungen. Diese war notwendig geworden, weil die Bevölkerung entgegen verschiedener Prognosen stark anstieg. Ursache waren die politischen Veränderung in Europa (vgl. Amann et.al 2007, 41). Allerdings lag der Fokus hierbei auf der Förderung von Wohnungen und nicht auf dem Bau von neuen Gemeindebauten. 2004 verlagerte die Stadt Wien den gesamten geförderten Wohnbau vom Gemeindebau auf die gemeinnützigen Wohnungsbauträger. Damit verabschiedete sich die Stadt Wien als selbstständiger Bauträger und richtete den Fokus zur weiteren Schaffung von Sozialwohnungen komplett auf die gemeinnützigen Bauträger aus. Als wichtigstes Instrument dienen dabei die Bauträgerwettbewerbe (s. Kapitel 3.1). Allerdings kommt eine Studie aus dem Jahr 2008 zu dem Ergebnis, dass „das Instrument des Bauträgerwettbewerbes bislang nur bedingt zur Leistbarkeit des Wohnens beitragen [konnte]“ (Liske 2008, 25). Damit erfüllen die Bauträgerwettbewerbe den Aspekt der sozialen Gerechtigkeit nur in Ansätzen. Trotzdem findet sich der Aspekt der sozialen Gerechtigkeit auch in den Bauträgerwettbewerben wieder.

Wie in Kapitel 3.3.1 bereits erwähnt wurden 2012 die Bauträgerwettbewerbe um das „SMART-Wohnbauprogramm“ ergänzt. Diese Wohnungen sind kleiner und kostengünstiger und es müssen nur geringe Eigenmittel aufgewendet werden. Zusätzlich können besonders einkommensschwache Haushalte eine „Superförderung“ beantragen können, die monatliche Rückzahlung je nach Einkommen entweder aussetzt oder verringert. Mit diesem Programm versucht die Stadt Wien in Zusammenarbeit mit dem Wohnfonds Wien und den gemeinnützigen Bauträgern kostengünstiges Wohnen für Jungfamilien, Paare, Alleinerziehende und Singles anzubieten (vgl. Wohnfonds Wien o.J.). Auch das Konzept „Gemeindewohnungen Neu“, durch die bis 2020 4.000 neue Gemeindewohnungen errichtet werden sollen, zielen darauf hin das Angebot an leistbarem Wohnraum zu vergrößern. Bei diesen Wohnungen fallen sogar die Eigenmittel weg und die Miete beträgt ebenfalls nur 7,50 Euro pro m². Die Stadt Wien versucht also ihr Angebot an sozial gerechtem Wohnraum weiter zu vergrößern und mit dem

„SMART-Wohnbauprogramm“ und der Superförderung auch die gemeinnützigen Bauträger stärker in die soziale Verantwortung zu nehmen.

Zusammenfassend hat die Stadt Wien in der Vergangenheit viele Aspekte einer sozial gerechten Wohnungspolitik berücksichtigt. Auch heute verfügt Wien noch über viele Gesichtspunkte die einer sozial gerechten Wohnungspolitik entsprechen: eine Wohnungspolitik, die immer auch auf leistbaren Wohnraum für alle abzielt, viele kommunale, preisgünstige Wohnungen und ein strenges Mietrecht (zumindest für Altbauwohnungen). Allerdings hatte die Bedeutung einer sozial gerechten Wohnungspolitik zwischenzeitlich abgenommen. Durch den vorläufigen Stopp des eigenen kommunalen Wohnungsbaues, den Bevölkerungswachstum der letzten Jahre und die steigenden Mieten am freien Markt hat die soziale Gerechtigkeit zu Lasten einer utilitaristischen und libertären Wohnungspolitik an Bedeutung verloren. Mit den Maßnahmen des „SMART-Wohnbauprogramm“ und des „Gemeindewohnungen Neu“ scheint die Wiener Politik den sozialen Aspekt in ihrer Wohnungspolitik wieder stärker in den Blick zu nehmen.

5.2 Utilitaristische Gerechtigkeit im „Wiener Modell“

Nach dem 2. Weltkrieg übernahmen zunehmend gemeinnützige Bauträger die Neubauleistung in Wien. Die Mieten in den von gemeinnützigen Bauträgern errichteten Wohnungen berechneten sich im Sinne des Kostendeckungsprinzips auf Grundlage des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes. Dabei mussten die MieterInnen den gesamten laufenden Kapitaldienst für ihre Wohnung tragen. Die Einkommensgrenzen der geförderten Wohnungen lagen dabei höher als die für Gemeindebauwohnungen (vgl. Amann et.al. 2007, 35). Der Anteil der durch gemeinnützige Bauträger errichteten Wohnungen stieg bis 1970 auf ein Drittel. 1973 wurden erstmals mehr Wohnungen durch gemeinnützige Bauträger errichtet als Gemeindebauten. In der Folge bedienten die gemeinnützigen Anbieter hauptsächlich die kaufkräftigeren Nachfrager (vgl. Eigner, Matis und Resch 1999, 22). Damit entsprach die Wiener Wohnungspolitik immer mehr dem utilitaristischen Grundprinzip „Gut ist, was den meisten am meisten nützt“. Leist-

barer Wohnraum wurde zunehmend in erster Linie für die breite Masse geschaffen und nicht für die wirklich Bedürftigen. Geförderter Wohnbau wurde nun etwas für die breite Mittelschicht mit Abgrenzungen nach oben und unten.

Auch der 1984 gegründete Stadterneuerungs- und Bodenbereitstellungsfonds (WBSF) trug einen Teil zur utilitaristischen Gerechtigkeit bei. Spätestens als der WBSF in den 1990er Jahren in Wohnfonds Wien umbenannt wurde und zusätzliche Kompetenzen zugeschrieben bekam, bildete er das Herzstück der utilitaristischen Gerechtigkeit innerhalb der Wiener Wohnungspolitik. Der Wohnfonds umfasste nunmehr zahlreiche Schlüsselfunktionen: Bodenbereitstellung, Projektentwicklung und Qualitätssicherung für den sozialen Wohnbau, Vorbereitung und Durchführung von Stadterneuerungsmaßnahmen, insbesondere Beratung, Koordination und Kontrolle der geförderten Wohnhaussanierung. Seit Mitte der 1990er Jahre ist der Wohnfonds auch für die Bauträgerwettbewerbe und den Grundstücksbeirat verantwortlich (vgl. Amann et.al. 2007, 40). Die Bauträgerwettbewerbe haben jedoch nur bedingt zur Leistbarkeit des Wohnens beigetragen (vgl. Liske 2008, 25). Es kann festgehalten werden, dass die Bauträgerwettbewerbe zu einer starken sozialen Durchmischung der MieterInnen in den Projekten gesorgt haben. Dies allerdings auf Kosten einer zunehmend reduzierten sozialen Treffsicherheit (vgl. Liske 2008, 21).

Die Wohnungen im geförderten Wohnungsbau setzten, mit Ausnahme der SMART-Wohnungen, Eigenmittel voraus. Dadurch wird sichergestellt, dass sich die zukünftigen Bewohner diese Wohnung auch leisten können. Dieser Eigenmitteleinsatz erfolgt in der Regel durch einen Grundkosten- und/oder einen Baukostenbeitrag. Dieser ist, anders als die monatlichen Kosten, nach oben hin nicht gedeckelt. Er darf jedoch nicht mehr als 12,5 Prozent der Gesamtbaukosten betragen. Obwohl bei den vorgesehenen Eigenmitteleinsätzen der Siegerprojekte der Bauträgerwettbewerbe eine breite Streuung von 200 Euro/m² bis zu 800 Euro/m² erkennbar ist, zeigt der langjährige Trend, dass sich der Eigenmitteleinsatz von rund 400 Euro/m² auf rund 500 Euro/m² erhöht hat (vgl. Liske 2008, 50). Ähnlich sieht es auch bei der monatlichen Belastung aus. Hier ist die Spannbreite von 5 Euro/m² bis rund 7,5 Euro/m². Der Trend geht jedoch von

durchschnittlichen Beträgen von 6 Euro/m² zu 7 Euro/m² (vgl. Liske 2008, 52). Wohnungen der gemeinnützigen Bauträger haben also Einstiegshürden, die nicht für alle zu bewerkstelligen sind. Das gilt sowohl für sehr einkommensstarke als auch für sehr einkommensschwache Haushalte.

Spätestens mit der zwischenzeitlichen Einstellung des kommunalen Wohnungsbaus der Stadt Wien Ende der 1990er Jahre, verlagerte sich der Neubau von leistbarem Wohnraum komplett auf die gemeinnützigen Bauträger. Die Zahl der fertiggestellten gemeinnützigen Wohnungen seit Mitte der 90er Jahre bewegt sich pro Jahr im mittleren vierstelligen Bereich, womit die Bautätigkeit der GBV in absoluten Zahlen die gesamte Neubauleistung Berlins für mehrere Jahre übersteigt. Zwischen 2011 und 2014 wurden ungefähr 17.000 durch gemeinnützige Bauträger geförderte Wohnungen in Wien fertiggestellt (vgl. Matten 2016, 12-13). Aktuell verfügt Wien über einen Bestand von rund 200.000 Wohnungen von Gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen (vgl. Ludwig 2015, 3). Damit werden mehr als ein Viertel aller Mietwohnungen in Wien nach utilitaristischen Gesichtspunkten vermietet, wobei sich dieser Anteil durch die stetige Bauleistung der GBV in Zukunft weiter erhöhen dürfte.

Derzeit haben dem Amtsführenden Wiener Stadtrat für Wohnen, Wohnbau und Stadterneuerung Ludwig zufolge: „75 Prozent der Wiener Haushalte potentiell Zugang zum geförderten Wohnbau“ (Ludwig 2017, 4).

Zusammenfassend entsprach und entspricht ein großer Teil der Wiener Wohnungspolitik der utilitaristischen Perspektive, nämlich der Maximierung der Gesamtsumme an Nutzen bzw. des Glückes innerhalb der Gesellschaft. Die Wiener Wohnungspolitik des vergangenen Jahrhunderts hat sich (fast) immer an den Bedürfnissen einer großen Mehrheit der Bevölkerung orientiert. Während zu Beginn des 20. Jahrhunderts „nur“ der sehr reiche Teil der Bevölkerung ausgeschlossen wurde, sind zwischenzeitlich auch zunehmend sehr arme Mitbürger von den Wohltaten der utilitaristischen Wohnungspolitik ausgeschlossen.

5.3 Libertäre Gerechtigkeit im „Wiener Modell“

Die Einwohnerzahl in Wien und seinen Vororten wuchs zwischen 1840 und 1918 von 400.000 auf mehr als zwei Millionen. Für die Wohnungsversorgung sorgte, bis auf wenige Werkwohnungsbauten, der Markt. Zwar führte der private Wohnungsmarkt für eine erhebliche Ausweitung des Bestandes, das Wohnungsangebot für Arbeiter blieb jedoch begrenzt. Aufgrund von mäßigen Erträgen von Kleinwohnungen, konzentrierten sich die Bauherren nämlich vorwiegend darauf, Gebäude und Wohnungen für die wohlhabenden Bürger zu errichten. Das hatte zur Folge, dass es ein großes Angebot an relativ kostengünstigen Wohnungen für Wohlhabende gab, bei gleichzeitigem Mangel an relativ teuren Kleinwohnungen (vgl. Kirchner 2006, 265). „Aufgrund des unzureichenden Angebots und der starken Besteuerung war die Miete für eine durchschnittliche Wiener Arbeiterwohnung, bestehend aus Zimmer, Küche, Kabinett, so hoch, dass ein Fünftel bis ein Viertel des Lohnes alleine für die Miete aufgebracht werden musste“ (Amann et.al 2007, 27). Damit waren wichtige Grundpfeiler der libertären Gerechtigkeit Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhundert gegeben: individuelle Entscheidungsfreiheit, privates Eigentum und minimalistische Interventionen der öffentlichen Hand. Leistbarer Wohnraum war dafür allerdings nur unzureichend vorhanden.

1917 wurde, während des Ersten Weltkrieges, eine zunächst befristete Mieterschutzverordnung erlassen um MieterInnen vor willkürlichen Kündigungen und Mieterhöhungen zu schützen. Ab 1922 wurden diese Regelungen dauerhaft gültig. Dies hatte zur Folge, dass, auch dank einer nach dem Krieg einsetzenden Hyperinflation, die Mieten ihren realen Wert verloren. Das führte zu einem fast völligen Erliegen des gewinnorientierten Wohnungsbaus (vgl. Kirchner 2006, 266). „Mithilfe der progressiv gestaffelten Wohnbausteuer und weiterer Luxussteuern finanzierte die Gemeinde in den Jahren 1923 bis 1934 rund 64.000 Gemeindebauwohnungen und damit Wohnraum für etwa 220.000 Wiener. Dies entsprach ca. 70 Prozent der gesamten Wohnbauleistung der Zwischenkriegszeit“ (Weihsmann 1992, 266 zit. nach Matznetter und Vorauer-Mischer 2009, 248). Es wurden also lediglich 30 Prozent der Neubauten frei finanziert errichtet.

Das zeugt von einem starker Staat und einem erheblichen Eingriff in die libertäre Gerechtigkeit. Die Kommune war der Meinung, dass der freie Markt die benötigten Neubauleistungen, auch unter dem Eindruck des Mietengesetzes, nicht nachkommen konnte und wollte.

Auch nach dem Zweiten Weltkrieg wurden nur wenige Mietwohnungen durch private Anbieter errichtet. „Die geringe Anzahl privater Fertigstellungen ist im Wesentlichen eine Folge der umfassenden Wohnungsbauförderung, die zur Verdrängung frei finanzierter Neubauten geführt hat und des Umstandes, dass private Investoren bis 1989 keine allgemeine Fördermittel erhielten“ (Kirchner 2006, 274). Die Wohnraumversorgung übernahm nun, neben der Gemeinde, vermehrt, durch Staat und Stadt, geförderte gemeinnützige Bauträger.

Mit dem Wohnbauförderungsgesetz 1968 wurde erstmals eine Subjektförderung in Form eines Wohngeldes eingeführt. Diese Wohnbeihilfe konnten aber nur Personen beziehen, welche bereits in einer geförderten Mietwohnung lebten. Notwendig geworden war dies aus den Mietsteigerungen, die sich aus der Reduzierung der Förderdarlehen und dem Abbau der Annuitätenzuschüsse ergaben. Die Finanzierung erfolgte dabei aus den für die Wohnbauförderung zweckgebundenen Mitteln (vgl. Kirchner 2006, 271). „Der Anteil privat vermieteter Wohnungen an den Hauptwohnsitzen hat von 1971 bis 1991 von 27,5 Prozent auf 17,6 Prozent stark abgenommen. Seitdem ist er wieder angestiegen und hat im Jahr 2001 einen Wert von 19,8 erreicht“ (Kirchner 2006, 274).

Im Jahr 1968 erfolgte auch das Mietpreisänderungsgesetz, welches die Freigabe der Mieten und Änderungen beim Kündigungsschutz vorsah. Aufgrund der Mietfreigabe kam es zu erheblichen Preisanstiegen bei Neuvermietungen. Altverträge waren von den Neuregelungen ausgenommen. In Folge entwickelten sich daher extreme Differenzen zwischen den Mieten von Bestands- und Neuverträgen (vgl. Czasny 1987, 43). Diese Änderung des Mietrechtes hatte zur Folge, dass es zwischen 1968 und 1982 für alle nicht geförderte Wohnungen privater Anbieter keine Mietpreisbeschränkung gab

(Wiktorin 1993, 80 zitiert nach Kirchner 2006, 279). 1982 wurde das Mietrechtgesetz umfassend überarbeitet und reformiert und sah vorerst keine freie Mietpreisbildung im Altbau mehr vor (s. Kapitel 3.5.5.).

1994 wurde das Mietrecht durch das Wohnrechtsänderungsgesetz grundlegend liberalisiert. Die Richtwertmieten ersetzen die Kategorienmieten und lagen dadurch deutlich näher an den Marktmieten. Eine freie Mietzinsgestaltung, solange sie die Grenzen zum Wucher nicht überschreiten, gilt nur für nach 1953 frei finanzierte Neubauwohnungen sowie nach 1945 ohne Förderungen errichtete vermietete Eigentumswohnungen. Für alle anderen Wohnungen gelten Mietregelungen nach dem MRG oder dem WGG (vgl. Kirchner 2006, 276-277). Allerdings entsprachen die 1.000 bis 1.500 frei finanzierte Wohnungen, die zwischen 1994 und 2000 jährlich fertiggestellt wurden, nur etwa zehn bis fünfzehn Prozent aller fertiggestellten Wohnungen (vgl. Stadt Wien 2005, 103).

Grundsätzlich gewann ab Mitte der 1980er Jahre der Markt wieder mehr an Einfluss. Durch die Folgen der Mietrechtsgesetzgebungsänderungen unterlagen immer weniger Wohnungen einer klaren Mietenregulierung. Die Einführung der Richtwertmiete 1994, die de facto sehr nah an der Marktmiete liegt, hatte große Auswirkungen bei Neuabschlüssen von Mietverhältnissen. Rund 70 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes fallen nun, bei neuen Mietverträgen, unter die freie Mietgestaltung oder das Richtwertsystem (vgl. Arbeiterkammer Wien 2005, 2). Für Gutheil-Knopp-Kirchwald bedeutet die Einführung der Richtwertmiete einen großen Schritt im Liberalisierungsprozess des Mietrechtes (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2018). Dieser Prozess, der allerdings bereits in den 80er Jahren begonnen hat, führt letztendlich dazu, dass die Mieten in Altbauten zu einem großen Teil den Marktmieten entsprechen“ (vgl. Kirchner 2006, 263). Allerdings gelten für Altbaumieten die Regelungen des MRG und dadurch haben sie eine gesetzliche Mietzinsobergrenze (vgl. Kirchner 2006, 274 und Arbeiterkammer Wien 2017, 22).

Ab 2001 wurde die allgemeine Wohnbeihilfe eingefügt. Sie beinhaltet jetzt auch finanzielle Unterstützung für Menschen in privaten Mietwohnungen sowie Eigentums-

wohnungen (vgl. Amann et.al 2007, 38). Damit verfügt die Wiener Wohnungspolitik über das zentrale und wichtigste Instrument einer libertären Wohnungspolitik (s. Kapitel 4.3.3).

Zwischen 2011 und 2014 wuchs in Wien die Zahl der Privathaushalte um über 36.000. Grobe Schätzungen gehen davon aus, dass in diesem Zeitraum rund 17.000 Wohnungen durch private Akteure gebaut wurden. Das entspricht in etwa auch der Zahl der Wohnungen, die von den GBV fertiggestellt wurden (vgl. Mattern 2016, 13). Dadurch hat sich das Verhältnis zwischen geförderten und frei finanzierten Neubauten in Wien im Vergleich zu den 2000er gedreht. Zwischen 2006 und 2010 wurden nur 24 Prozent der Wohnungen frei finanziert errichtet. Dieser Wert steigt zwischen 2011 und 2014 jedoch auf 63 Prozent (vgl. Thalhammer 2017). Eine wichtige Rolle dabei spielt dabei der Faktor, dass frei finanzierte Neubauten keinen mietrechtlichen Regelungen unterworfen sind und somit mehr Rendite versprechen. Insgesamt beträgt der Anteil von privaten und frei finanzierten Wohnungen in Wien allerdings nur 33 Prozent (vgl. Flori 2017).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es bis zum 1. Weltkrieg keine staatlichen Eingriffe in den Wohnungsmarkt in Wien gab und sowohl Neubauleistungen als auch Mietzinsregelungen über den freien Markt geregelt wurden. Es herrschte also gewissermaßen eine rein libertäre Wohnungspolitik. Diese wurde allerdings während des Ersten Weltkrieges stark beschnitten. Mit dem MG von 1922 war die freie Mietzinsregelung Geschichte. Durch die Hyperinflation der kommenden Jahre sanken die Renditen für Hausbesitzer quasi auf null, was den freifinanzierten Wohnungsneubau einfro. Erst mit den Mietrechtsänderungen nach dem Zweiten Weltkrieg gewann die libertäre Wohnungspolitik wieder an Bedeutung. Mietpreise in frei finanzierten Neubauten konnten nun auch wieder frei verhandelt werden und somit nach Marktpreisen vermietet werden. In den letzten Jahren hat die libertäre Gerechtigkeit am Wohnungsmarkt immer weiter an Einfluss gewonnen. Bis in die 2010er Jahre betrug der Anteil der frei finanzierten Wohnungen in Wien im Vergleich zu den geförderten nur einen Bruchteil. Dies hat sich in den letzten Jahren zunehmend gewandelt. Der libertä-

re gerechte Anteil in der Wohnungspolitik wächst also und macht zurzeit die Mehrheit beim Neubau aus.

5.4 Dilemmas zwischen den Gerechtigkeitsmaßstäben im „Wiener Modell“

Keiner der in Kapitel 4.3 beschriebenen Gerechtigkeitsmaßstäbe spiegelt für sich allein genommen eine realistische Situation der Gerechtigkeit in der Wohnungspolitik wieder. Die Wohnungspolitik ist immer das Ergebnis eines gesellschaftlichen Aushandlungsprozesses, wobei die Gerechtigkeitsmaßstäbe nur ein Aspekt – wenngleich ein sehr bedeutender – von mehreren sind. Aus diesem Grund sind in der Regel alle drei Gerechtigkeitsmaßstäbe innerhalb der Wohnungspolitik einer Stadt bzw. eines Staates vertreten. Dies umso mehr, weil immer sehr viele Akteure mit unterschiedlichen Interessen und verschiedenen Vorstellungen am Wohnungsmarkt agieren. Aus diesem Grund ist es nicht verwunderlich, dass sich Aspekte aller Gerechtigkeitsszenarien in der Realität widerspiegeln. Wie aber ist dies zu bewerten? Ist dies ein ausschließliches Problem der Wohnungspolitik und ist es überhaupt anzustreben, einen der drei Gerechtigkeitsmaßstäbe dominieren zu lassen? Dies führt zur einer weiteren Ebene der Diskussion und deren Schlussfolgerung: Eine Schwerpunktsetzung auf einen Gerechtigkeitsmaßstab geht immer zu Lasten der anderen Gerechtigkeitsmaßstäbe, wobei sich der soziale und der utilitaristische Maßstab näher sind und zum Teil gemeinsam gegen den libertären Maßstab stehen. Dies hat mit den jeweiligen Problemen der idealtypischen Szenarien zu tun: Zwar maximiert die utilitaristische Variante das Angebot an leistbarem Wohnraum, allerdings ist eines der Grundprobleme des Utilitarismus, dass allgemeingültige Kriterien zur Messung des Glückes in der Realität nicht standhalten. So ist es wahrscheinlich, dass der Glücksgewinn durch eine leistbare Wohnung nicht für alle gleichermaßen groß ist. Des Weiteren schließt ein rein utilitaristisches System einen Teil der Menschen von einer Nutzung aus, um den Nutzen bzw. das Glück der restlichen Mehrheit zu erhöhen. Dies kann aber nicht im Sinne eines modernen Rechtsstaates sein. Darüber hinaus erfordert die Umsetzung eines solchen Gerechtigkeitsmaßstabes eine starke Wohnungspolitik (Macht), die die entsprechenden Maß-

nahmen umsetzen kann. Der sozialgerechte Ansatz scheint hinsichtlich der Kosten nicht umsetzbar – wenngleich moralisch ansprechend (Moral). Die Absicht, allen den gleichen Zugang zum Wohnungsmarkt zu ermöglichen, könnte maximal durch eine kostengünstigere Variante erreicht werden, die allerdings nur ein Mindestmaß an Wohnungsstandards voraussetzt und zu Lasten der individuellen Freiheit geht. Der libertäre Ansatz findet sich in jeder europäischen Stadt und auch in Wien wieder. Der freie (Wohnungs-)Markt folgt im wesentlichen Teil diesem Prinzip. Allerdings widerspricht die ausschließliche Marktorientierung in gravierender Weise dem Grundprinzip der gleichwertigen Lebensbedingungen (Markt). Eine rein libertäre Wohnungspolitik setzt einen nahezu perfekten Markt voraus und somit - geringe Transaktionskosten, hohe Preiselastizität, vollkommene Information und Wettbewerb. Viele dieser Punkte sind gerade im Bereich der Wohnungspolitik nicht oder unzureichend vorhanden (vgl. Jehling und Hartmann 2016, 183-184).

Letztendlich scheint jedes Szenario in sich allein genommen nicht konsistent und wirklich gerecht zu sein. Es gilt eine Kombination aller Szenarien zu entwickeln. Gerechte Wohnungspolitik lässt sich folglich nur in der Abwägung von Gerechtigkeitsmaßstäben als gerecht erkennen. Wohnungspolitik braucht also Elemente des Utilitarismus, die mit entsprechend starker Politik implementiert werden müssen, Elemente der libertären Gerechtigkeit, die auf einen funktionierenden Markt bauen und Elemente der Sozialgerechtigkeit, die ein Mindestmaß an leistbarem Wohnraum sicherstellen. Insofern bewegt sich die Wohnungspolitik in einem Spannungsfeld von Markt, Macht und Moral. Kapitel 5 beschreibt, dass es der Stadt Wien in den letzten hundert Jahren gelungen ist, alle drei Gerechtigkeitsmaßstäbe in ihrer Wohnungspolitik zu integrieren, wobei je nach politischem Kalkül und wohnungspolitischen Notwendigkeiten unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt wurden. Dies könnte die Besonderheit des Wiener Modells beschreiben.

6 Welche Handlungsempfehlungen ergeben sich aus dem „Wiener Modell“

In den vorherigen Kapiteln wurde analysiert, inwieweit die Gerechtigkeitsmaßstäbe innerhalb der Wiener Wohnungspolitik vertreten sind, wie sich diese in den vergangenen Jahrzehnten verändert haben und welche Auswirkungen dies für das aktuelle Angebot an leistbarem Wohnraum hat. Vor allem die Entwicklung der letzten Jahre hat gezeigt, dass Handlungsbedarf hinsichtlich des Angebots an günstigem Wohnraum auch in Wien besteht. Im Folgenden werden nun Handlungsempfehlungen formuliert. Einige sind universell gültig, andere beziehen sich schwerpunktmäßig auf Wien.

Wohnungen sind mehr als eine Ware

Zu allererst ist es wichtig, dass Wohnungen nicht (nur) als eine Ware betrachtet werden. Wohnen gilt laut Artikel 25 der Erklärung der Menschenrechte als Menschenrecht. Aus diesem Grund sollte das endliche Gut Boden und ein unendlich bedeutsames existenzielles Grundbedürfnis wie das Wohnen nicht allein dem Markt überlassen werden. Natürlich müssen sich Neubauten, vor allem im privat finanzierten Bereich, wohnungswirtschaftlich rechnen. Investitionen entspringen dabei immer auch einem gewissen Kalkül, denn private Bauvorhaben erfolgen auch immer unter der Fragestellung, inwieweit sich Investitionskosten kurz-, mittel- und langfristig ausgleichen lassen bzw. Renditen abwerfen.

In Wien sind sich Kommune und gemeinnützige Bauträger der Verantwortung bewusst und versuchen Wohnen in erster Linie als soziales Gut anzuerkennen. Allerdings haben auch sie mit einem steigenden Baukostenindex zu kämpfen, was zur Folge hat, dass die Kosten für soziale Neubauten deutlich steigen. Hier muss die Politik bestrebt sein, die Markteinflüsse einzubremsen. Wie die libertäre Gerechtigkeit zeigt, hat der Markt ja seine Berechtigung und die Stadt Wien ist aufgrund der wachsenden Bevölkerungszahlen auch auf Neubauten privater Akteure oder Immobilienunternehmen angewiesen. Sie wird aber auch in Zukunft ein starkes Korrektiv vorhalten müssen. Wie in den letzten Jahren geschehen, sollte die „Arbeitsteilung“ zwischen der Stadt Wien und den

privaten Investoren fortgesetzt werden. Während erstere sich um den Mittelstand und die einkommensschwache BewohnerInnen kümmern, übernehmen letztere die wohlhabende Bevölkerungsschicht.

Der öffentliche Wohnungsbau sollte (zumindest in großen Teilen) in öffentlicher Hand bleiben

Wie im vorherigen Punkt dargestellt, ist es für private Bauherren schwierig, überhaupt günstige Wohnungen zu errichten und anzubieten. Deswegen ist es existentiell, dass die öffentliche Hand zum einen Wohnungen selber baut und zum anderen Förderungen anbietet, damit auch andere Bauträger leistbare Wohnungen errichten können. Darüber hinaus sollte der öffentliche Wohnungsbau, zumindest in großen Teilen, in öffentlicher Hand bleiben und mit Fördermitteln errichtete Wohnungen auch nach Ablauf der Förderdauer dauerhaft unter eine gemeinnützige Bindung fallen.

In Österreich und Wien ist es breiter politischer Konsens, der sowohl von den Parteien als auch den meisten BürgerInnen getragen wird, den sozialen Wohnungsbau weiterzuführen und nicht zu privatisieren. Des Weiteren trägt das WGG dazu bei, dass geförderte Wohnungen auch nach Ablauf der Förderungen unter eine gemeinnützige Bindung fallen und damit weiter als leistbare Wohnung am Markt bleiben. Darüber hinaus zeigt die Stadt Wien mit dem Programm „Gemeindewohnungen Neu“ sowie der umfassenden Objektförderung, dass sie gewillt ist, das Angebot an öffentlichen Wohnungen weiter auszubauen.

Die Wohnungspolitik muss gut koordiniert und vernetzt sein

Wohnungspolitik ist immer das Ergebnis aus der Zusammenarbeit unterschiedlicher politischer administrativer Ebenen. Hinzu kommen noch weitere nicht politische Akteure und ihre Interessen. Es benötigt also eine gute Koordination zwischen all diesen Ebenen und Akteuren. Grundsätzlich ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Bundes-, Landes- und Kommunalpolitik erstrebenswert. So gehört das Mietrechtsgesetz in Österreich z.B. ins Ressort des Justizministeriums, während das Wirtschaftsministerium

für das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz verantwortlich ist. Die Bundesländer sind dagegen für die Wohnbauförderung sowie für die Vollziehung des WGG zuständig und das Baurecht und die Raumordnung fallen sowohl in den Anwendungsbereich der Länder sowie der Gemeinden. Hier braucht es also eine gute Zusammenarbeit auch über mögliche Parteigrenzen hinaus.

Wien hat hier den Vorteil als eigenes Bundesland sowohl Landes- als auch Kommunalpolitik in sich zu vereinen. Doch nicht nur auf unterschiedlicher administrativer Ebene braucht es einen gemeinsamen Konsens, es braucht auch die Zusammenarbeit der verschiedenen Politikbereiche. Wohnungsneubau ist z.B. immer auch für eine gute Infrastruktur verantwortlich angewiesen. Das erfordert eine gemeinsame Linie bei der Verkehrs- und Wohnungspolitik. Dies gelingt in Wien zum Teil sehr gut. So wurde in dem Stadterweiterungsgebiet Seestadt Aspern, indem in naher Zukunft ca. 20.000 Menschen leben sollen, zuerst eine U-Bahnanbindung geschaffen, bevor überhaupt die ersten Wohnungen fertiggestellt wurden.

In Deutschland hat es – im Gegensatz zu Österreich – in den vergangenen Jahrzehnten eine Verlagerung der Wohnbauförderung von oben nach unten gegeben. Dies hat gravierende Folgen, vor allem für die BewohnerInnen finanziell schwacher Städte und Kommunen (inzwischen eine Mehrheit).

- „Verlagerung der Verantwortung für Wohnraum von Bund zu den Ländern im Zuge der Föderalismusreform 2006. Die Lasten der Wohnraumförderung wurden verlagert, die Länder aber für entstehende Kosten nicht voll kompensiert.
- Die Länder haben die Aufgaben weitergegeben an die Städte und Kommunen, die nun überwiegend für die Wohnraumversorgung verantwortlich sind, in den meisten Fällen aber nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen.
- Städtische Wohnbaugesellschaften werden seit Anfang der 90er Jahre teilweise oder in Teilen privatisiert und/oder verstärkt gewinnorientiert ausgerichtet (Binnenprivatisierung)“ (Drexler 2016, 23)“

In Österreich ist Wohnbauförderung Ländersache, allerdings unterstützt der Bund die Länder mit dem Wohnbauförderungsbeitrag. Dieser beträgt 1 Prozent des sozialversicherungspflichtigen Einkommens und ist je zur Hälfte vom Arbeitgeber und vom Arbeitnehmer zu tragen. Hier wäre es wünschenswert, dass die Zweckbindung, die 2008 aufgehoben wurde, wieder eingeführt wird, um sicherzustellen, dass genügend Mittel in die Wohnraumförderung fließen. In Wien hat es, anders als in deutschen Städten, keine Privatisierungswelle der Wohnbaugesellschaften gegeben. Stattdessen existieren in Wien über 60 gemeinnützige Bauträger, die aufgrund des WGG nur beschränkt Gewinne machen dürfen und diese Gewinne auch wieder in Wohnbaumaßnahmen investieren müssen.

Kontinuität in der Wohnungspolitik

In Österreich ist der soziale Wohnungsbau breiter politischer Konsens, der von allen Parteien und nahezu allen Bürgern getragen wird. Durch eine konsequente Wohnungspolitik, die sich bis in die 1920er-Jahre zurückverfolgen lässt, konnten Versorgungsengpässe vermieden und marktwirtschaftliche Verzerrungen gering gehalten werden. Zwar gibt es auch in Wien einen deutlichen Preisanstieg für Mieten und Wohneigentum, dem dieselben Gründe und Trends zugrunde liegen wie in anderen europäischen Städten. Wien hat es jedoch geschafft, dass die große Nachfrage auf ein recht breites Angebot an geförderten Wohnraum und Sozialwohnungen trifft, was eine preisdämpfende Wirkung nach sich zieht und auch Spekulation begrenzt. Dies ist besonders wichtig, da Wohnungspolitik in der Regel langfristig angelegt ist. Aus diesem Grund benötigt es Kontinuität, vorrausschauender Strategien sowie langfristiger und verlässlicher Rahmenbedingungen. In Wien wird nunmehr seit fast 100 Jahren aktive kommunale Wohnungspolitik betrieben. Neben den Inhalten ist es diese Kontinuität, die es Wien ermöglicht, trotz erheblicher Bevölkerungszuwächse, problematische Auswirkungen zu vermeiden.

Aktive Bodenpolitik

Ein wesentlicher Faktor für die steigenden Mieten in Neubaugebieten sind die immer höheren Bodenpreise. Freie Flächen werden in den wachsenden (Innen-)Städten zunehmend Mangelware, damit gehen Spekulation und Landbanking einher. Aus diesem Grund ist es für Städte wichtig, dass weiterhin (Bau-)Flächen in öffentlicher Hand bleiben und dass mit diesen bewusst umgegangen wird. In Deutschland haben in den letzten Jahren viele Kommunen ihre Bauflächen zu Höchstpreisen an private Investoren verkauft, ohne darauf zu achten, was diese mit den Flächen planen.

Wien dagegen verfügt in Form des Wohnfonds Wien über ein gemeinnütziges Unternehmen, welches sowohl Liegenschaftsmanagement, Projektentwicklung als auch Qualitätssicherung betreibt. Dabei erfolgt der Liegenschaftsverkauf nur unter der Bedingung, dort auch geförderten Wohnbau zu errichten. Um dies sicherzustellen, wurden extra Instrumente wie Bauträgerwettbewerb und Grundstücksbeirat geschaffen. Darüber hinaus kauft der Wohnfonds Wien auch stetig weitere Flächen an, um auch in der Zukunft über ausreichende Flächen für Infrastrukturmaßnahmen und den geförderten Wohnbau zu verfügen.

Breites Angebot an sozialem Wohnungsbau als Korrektiv zu Luxussanierungen und Segregationstendenzen

Die aktuellen Tendenzen beim privaten Wohnungsneubau zeigen, dass immer mehr Wohnungen im höherpreisigen Segment errichtet und angeboten werden. Was fehlt, sind Wohnungen für einkommensschwache Haushalte. Dieser Mangel an bezahlbarem Wohnraum hat dabei nicht nur negative Auswirkungen auf die Attraktivität der betroffenen Städte als Wohn- und Wirtschaftsstandort, er erhöht auch zunehmend die Transferleistungszahlungen an Personen die auf Wohnungshilfe bzw. Wohngeld angewiesen sind. Steigende Mieten haben auch zwangsläufig steigende Subjektförderungen zur Folge. Dies ist dann auch unmittelbar in den städtischen Haushalten zu bemerken. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass es den Städten und Kommunen gelingt, für ein breites Angebot an sozialem Wohnungsbau zu sorgen, da sie dort die Mieten weitge-

hend selbst bestimmen. Darüber hinaus sollte dieses Angebot über die gesamte Stadt verteilt sein, um eine räumliche Konzentration von einkommensschwachen Haushalten in bestimmten Wohnlagen zu vermeiden.

In Deutschland sind aktuell durch die allgemeine Mietpreisentwicklung und durch Modernisierungsmieterhöhungen erhebliche Verdrängungseffekte zu erkennen. Die Gentrificationdebatte ist hier z.B. zu erwähnen. Das Pestel Institut hat zudem in einer Studie aus dem Jahr 2012 den Bedarf an Sozialwohnungen in Deutschland mit 5,6 beziffert, vorhanden sind allerdings nur 1,5 Millionen. Das macht einen Mangel von fast vier Millionen Sozialwohnungen in Deutschland. Zudem sind Teile dieser Wohnungen aufgrund ihrer Lage in schwierigen Großwohnsiedlungen von einer Belegungsbindung ausgeschlossen. Es besteht in Deutschland nicht nur ein erheblicher Mangel an Sozialwohnungen sondern die vorhandenen Sozialwohnungen sind auch noch massiv konzentriert, mit all den bekannten Problemen.

In Wien alleine gibt es dagegen über 400.000 Sozialwohnungen. Diese sind dabei über die ganze Stadt verteilt. Allerdings ist im kommunalen Wohnbau in Wien eine zunehmende Konzentration von Haushalten mit Migrationshintergrund sowie eine zwar mäßige, aber steigende Konzentration von armutsgefährdeten Haushalten festzustellen. Dies stellt in den kommenden Jahren eine wichtige Aufgabe für die Stadt Wien dar, dieser Entwicklung gegenzusteuern.

In der Bezeichnung des Bereichs „Stadtentwicklung, Wohnbau und Gemeinwesen“ bringt die Stadt Wien bereits eine entsprechende politische Grundhaltung zum Ausdruck, an der es vielen deutschen Städten zu fehlen scheint. Sozial gerechte Wohnungspolitik ist ganzheitlich anzulegen und mehr als nur die Bereitstellung von Sozialwohnungen oder das Bezahlen von Wohngeldern.

Überarbeitung des Mietrechtes

Eine der zentralen Herausforderungen für die Wohnungspolitik in Österreich und Wien ist eine Überarbeitung des Mietrechtes. Hier braucht es eine große Mietrechtsreform

mit klaren Mietobergrenzen in privaten Altbau-Wohnungen. Außerdem führt das aktuelle Mietrecht dazu, dass Menschen für die gleiche Wohnung, nur aufgrund des Alters des Mietvertrages, unterschiedliche Mieten zahlen. So werden oftmals in ein und demselben Haus unterschiedliche Quadratmeterpreise gezahlt. Dabei wäre eine einheitliche Regelung begrüßenswert. Auch die Befristung von Mietverträgen ist kritisch zu hinterfragen. Hier wären stattdessen bestimmte Kündigungsbestimmungen überlegenswert. Die aktuelle Handhabung ist nämlich nicht nur überaus kompliziert und verwirrend, sie führt auch zu Ungerechtigkeiten, unter denen aktuell vor allem Wohnungssuchende zu leiden haben.

Überarbeitung des Wiener-Wohn-Ticket

Geht man davon aus, dass sich die Menschen hinter dem Schleier des Nichtwissens auf eine Mietbelastungsquote von 20 bis 30 Prozent geeinigt hätten, so gibt es in Wien viele Menschen die diese deutlich überschreiten. Dies wird zumindest dann zum Problem wenn immer mehr Menschen eine Quote von 30, 40 oder gar 50 Prozent aufweisen. In diesem Fall kann dann nicht mehr von einer gerechten Wohnungspolitik gesprochen werden. Daher wäre es zu überlegen, ob die Einkommensgrenzen für Gemeindebauwohnungen und in sozial geförderten Wohnungen regelmäßig überprüft werden sollten und gegebenenfalls Mietanpassungen erfolgen sollen. Diese sollten allerdings so moderat gestaltet werden, dass die Mieter nicht zum Auszug genötigt werden. Dies würde nämlich dem zweiten großen Ziel der Wiener Wohnungspolitik, neben der Schaffung von leistbarem Wohnraum, widersprechen – die soziale Durchmischung und die Vermeidung von Segregation.

Auch sollte überlegt werden, ob beim Wiener-Wohn-Ticket nicht auch die Dringlichkeit berücksichtigt werden sollte. Die würde dazu führen, dass weniger Menschen in prekären Wohnverhältnissen oder Wohnungslosigkeit leben müssten. Den Zugang an eine zweijährige Meldezeit in ein und derselben Wohnung in Wien zu knüpfen, schließt neu zugezogene ebenso wie prekär wohnende Personen aus und sollte daher auch überarbeitet werden.

Objektförderung vor Subjektförderung

Jeder Euro kann nur einmal ausgegeben werden, entweder für eine aktive Boden- und Wohnungspolitik (Objektförderung) oder für eine passive (Subjektförderung). Letztere hat zur Folge, dass aufgrund steigender Mieten die Transferleistungen für sozial Benachteiligte erhöht werden müssen. Dadurch wird mehr Geld für die Wohnbeihilfe bzw. das Wohngeld benötigt, was wiederum zu weniger Geld für eine aktive Wohnungspolitik führt. Verfügt die öffentliche Hand jedoch über genügend eigene Wohnungen, so bestimmt sie in diesen den Mietpreis und kann dadurch mietspreisdämpfend agieren.

In Österreich bzw. Wien wurde jahrzehntelang eine aktive, kontinuierliche und umfassende Objektförderung betrieben, die zu einer sozial gerechten Wohnungspolitik geführt hat. Dagegen ist die in Deutschland betriebene Subjektförderung eher eine begleitende und reagierende Wohnungspolitik, die lediglich darauf abzielt, die größten sozialen Probleme abzuschwächen.

Gute personelle Ausstattung als Voraussetzung einer funktionierenden Wohnungspolitik

Um eine vorausschauende und aktive Wohnungspolitik, wie sie die Stadt Wien betreibt, ausführen zu können, bedarf es einer ausreichend guten personellen Ausstattung. Bau-, Liegenschafts- und weitere Ämter der Stadt und des Landes Wien müssen gut besetzt sein.

Es kann an dieser Stelle auch noch einmal, auf die oben dargestellten fünf Dimensionen des Wiener Modells des amtsführenden Stadtrates für Wohnen, Wohnbau und Stadterneuerung Michael Ludwig hingewiesen werden:

1. Aktive Wohnungspolitik (wurde benannt)
2. Vorausschauende Bodenpolitik (wurde benannt)
3. Förderung nachhaltig finanzieren

Wien verfügt über ein umfassendes Budget bei der Wohnraumförderung (ca. 5 Prozent des Gesamtbudgets für Wien). Ein Großteil davon wird dabei als Darlehen ausbezahlt, wodurch mittel- und langfristige Rückflüsse sichergestellt werden. Diese Rückflüsse bilden wiederum, zusammen mit den Bundesmitteln, die Hauptfinanzierung des kommenden Budgets für die Wohnbauförderung (Vgl. Ludwig 2015, 6). Auf dieser Weise gelingt es der Stadt Wien diesen Punkt gut umzusetzen.

4. Verlässliche Partner fördern

Die Stadt Wien verfügt mit den GBV über einen Partner in der Wohnungspolitik, der sich ebenfalls sozialpolitischen Zielen verpflichtet fühlt und dabei speziellen Regularien bei der Vermietung, der Miethöhe, der Gewinnerzielung sowie bei Investitionen in den Wohnungsbestand unterworfen ist. Die wichtigsten Punkte sind dabei die Gewinnbeschränkung, die Baupflicht bei überschüssigem Eigenkapital sowie der Generationsvertrag, sodass auch die Mieten bei ausfinanzierten Objekten ihre Sozialbindung beibehalten. Die GBV errichtet dabei Wohnungen aufgrund ihres Unternehmenszweck und nicht, wie es zum Teil private Investoren tun, aufgrund hoher Renditeerwartungen (vgl. Ludwig 2015, 9).

5. Innovationsförderende Prozesse

Die Stadt Wien hat durch den Grundstücksbeirat und die Bauträgerwettbewerbe Gremien geschaffen, in denen zahlreiche ExpertInnen aus den Bereichen Architektur, Landschaftsplanung, Bauökologie, Stadtplanung, soziale Nachhaltigkeit und Ökonomie zusammenkommen und interdisziplinär aufgrund des 4-Säulen-Modells zu einer Entscheidung kommen müssen (vgl. Ludwig 2015, 10).

7 Fazit

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das „Wiener Modell“ der Wohnungspolitik dazu geführt hat, dass ein großer Teil des Mietwohnungsmarktes dem freien Markt und damit der libertären Gerechtigkeit zu Gunsten der sozialen und der utilitaristischen Gerechtigkeit entzogen wurde.

Gelungen ist dies durch eine kontinuierliche und umfangreiche Objektförderung, auch dadurch bedingt, dass Wien die letzten 100 Jahre fast durchgehend sozialdemokratisch regiert wurde. Dadurch wurden in erster Linie der kommunale und der gemeinnützige Wohnungsbau sowie die sozialverträgliche Sanierung des Altbestandes gefördert. In dieser umfangreichen Objektförderung und dem dadurch hohen Anteil an Sozialwohnungen ist auch der erste große Unterschied zu den deutschen Städten festzumachen.

Die Gemeindebauwohnungen und die Wohnungen der gemeinnützigen Bauträger wirken sich preisdämpfend auf den allgemeinen Mietwohnungsmarkt aus. Die Stadt Wien hat mehr „Kontrolle“ über den Wohnungsmarkt im Vergleich zu Berlin, Hamburg oder München. Dabei hilft auch die Bodenpolitik durch den Wohnfonds Wien. Dieser sorgt mit seinem Flächenankauf und seinen Flächenreserven dafür, dass gemeinnützige Bauträger stetig mit Bauland versorgt werden. Darüber hinaus stellen die Bauträgerwettbewerbe sicher, dass bei Neubaumaßnahmen hohe Qualität bei gleichzeitig leistbaren Mieten entstehen. Dabei ist festzustellen, dass die Bauträgerwettbewerbe zunehmend in erster Linie die utilitaristische Gerechtigkeit bedienen.

Die soziale Gerechtigkeit, lange Zeit, durch den kommunalen Wohnungsbau, die wichtigste Gerechtigkeit innerhalb der Wiener Wohnungspolitik verliert dagegen bei Neubaumaßnahmen zunehmend an Einfluss. Die BewohnerInnen zehren aber noch davon, dass die soziale Gerechtigkeit lange Zeit bestimmend für die politischen Entscheidungen gewesen ist. Sowohl der kommunale als auch der geförderte Wohnungsbau richten sich in erster Linie an die breite Masse der Bevölkerung. Hier gilt es, die Vergabekriterien zu überdenken und sicherzustellen, dass prekäre Wohnverhältnisse und Wohnungslosigkeit vermieden werden. Dies kann z.B. durch eine Berücksichtigung der Dringlichkeit in der Reihung für eine Gemeindebau- oder eine geförderte Wohnung geschehen. Dazu braucht es jedoch eine Überarbeitung des Wiener-Wohn-Tickets. Dabei muss auch in Kauf genommen werden, dass dies eventuell negative Auswirkungen auf die Verteilung von einkommensschwachen Haushalten hat. Die hohen Einkommensgrenzen sind prinzipiell jedoch beizubehalten und sollten weiterhin der breiten Mehrheit der Bevölkerung Zugang zum sozialen Wohnungsbau gewähren.

Große Auswirkungen auf das Angebot an leistbarem Wohnraum in Wien hat auch das österreichische Mietrecht. Durch die Unterteilung in Altbau- und Neubauwohnungen wird ein weiterer Teil der Wohnungen dem freien Markt entzogen und es gelten (mehr oder weniger) klare Mietgrenzen. In den letzten Jahren ist eine verstärkte Neubautätigkeit durch private Investoren sowie nicht gemeinnützige Bauträger festzustellen. Ein Grund hierfür ist, dass am freien Markt (bis auf Wucher) keine Mietpreisbegrenzungen herrschen. Dadurch ist es in den letzten Jahren zu enormen Mietpreiserhöhungen im privat vermieteten Sektor gekommen. Dies hat zu einer (politischen) Debatte über eine Änderung des Mietrechtes geführt. Hier hat Wien allerdings nur bedingt Einfluss, da das Mietrecht in den Kompetenzen des Bundes fällt.

Ein weiterer Grund für die Mietpreiserhöhungen am freien Markt ist das große Bevölkerungswachstum in Wien. Über 20.000 Menschen ziehen jährlich nach Wien und machen die Stadt damit zu einer der am stärksten wachsenden Städte Europas. Dies bringt enorme Herausforderungen an die Wohnungspolitik der Stadt mit sich, der sich Wien aber zu stellen scheint. Aktuell strebt die Stadt Wien an, bis 2025 Raum für 120.000 neue Wohnungen zu schaffen. Dabei wird sie jedoch auch auf die libertäre Gerechtigkeit – in Form des privaten Marktes – angewiesen sein. Es braucht also auch weiterhin finanzielle Anreize, um in den Wohnungsbau zu investieren.

Folgende zentrale Ergebnisse lassen sich festhalten:

- Die Wohnungspolitik in Wien ist in den letzten 100 Jahren von einer großen Kontinuität geprägt worden, was dazu geführt hat, dass die Wohnungssituation für die breite Bevölkerung nicht so angespannt ist, wie in den deutschen Metropolen.
- Dies ist vor allem auf eine aktive, vorausschauende und an sozial gerechten Maßstäben orientierten Wohnungspolitik zurückzuführen, die die Objektförderung vor die Subjektförderung stellt.
- Ein wichtiger Unterschied bezüglich der Sozialwohnungen ist, dass im Gegensatz zu Deutschland, die durch gemeinnützige Bauträger errichteten Wohnungen auch nach ihrer Ausfinanzierung nicht ihre soziale Bindung verlieren, sondern unter das

Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz fallen und damit weiterhin zu den leistbaren Wohnungen gehören.

- Insgesamt zeigt sich, dass die Wiener Wohnungspolitik dazu geführt hat, das Angebot für leistbaren Wohnraum über die gesamte Stadt zu verteilen und somit eine soziale Durchmischung innerhalb der Stadt zu gewährleisten. Dies ist auf einen ganzheitlichen Ansatz innerhalb der Planung zurückzuführen, der nicht nur auf wohnungspolitische Maßnahmen setzt, sondern auch andere Ebenen wie z.B. die Sozial- und Bildungspolitik umfasst.

Die Arbeit hat viele neue Fragen aufgeworfen, die als Ausgangspunkt für weitere wissenschaftliche Arbeiten dienen können. Zu nennen sind hier vor allem folgende Punkte:

- Wie können sich Städte besser vernetzen um voneinander zu lernen?
- Warum hat es Deutschland versäumt Wohnungspolitik als ganzheitlichen Ansatz zu betrachten und umzusetzen?
- Inwieweit muss das österreichische Mietrecht überarbeitet werden, damit alle drei Gerechtigkeitsmaßstäbe Gehör finden?
- Wie verhält sich das Wiener Modell der Wohnungspolitik im Umgang mit Effizienz, Effektivität und Legitimität?
- Wie ist die aktuelle Idee der neuen österreichischen Regierung hinsichtlich einer niedrigeren Einkommensgrenze für den sozialen Wohnbau zu bewerten bezüglich der Gerechtigkeitsmaßstäben und der sozialen Durchmischung?

Abschließend lässt sich festhalten, dass aktuell die utilitaristische Gerechtigkeit der am stärksten vertretende Gerechtigkeitsmaßstab in Wien ist, die libertäre Gerechtigkeit zunehmend an Einfluss gewinnt, während die soziale Gerechtigkeit etwas an Bedeutung verliert. Hier wird es interessant zu beobachten sein, ob es der Stadt Wien gelingt, mit ihren Programmen „SMART-Wohnungsbau“ und „Gemeindewohnung Neu“ dieser Entwicklung entgegenzusteuern und somit die soziale Gerechtigkeit in der Wiener Wohnungspolitik wieder zu stärken.

Letztendlich hat und setzt die Stadt Wien in der Wohnungspolitik aber andere (Gerechtigkeits-) Maßstäbe als viele andere europäische Großstädte. Und dies hat sich - zumindest aus Sicht der überwiegenden Bevölkerungsmehrheit – bewährt. Wien kann demnach als Vorbild für eine sozial und utilitaristisch gerechtere Wohnungspolitik fungieren.

8 Literaturverzeichnis

Amann, W./Jodl, H./Maier, C./Mundt, A./Pöhn, C./Pommer, G. (2007): Massiv-Bauweise im sozialen Wohnbau in Wien (Wien, IIBW, im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich, Fachverband Stein- und keramische Industrie).

Amann, W./Mundt, A. (2011): Berichtsstandard Wohnbauförderung 2011, Wien, IIBW, im Auftrag des Landes Wien.

Amann, W./Mundt, A./Wieser, R. (2014): Berichtsstandard Wohnbauförderung 2014, Wien, IIBW, im Auftrag des Landes Wien.

APA (2017): Immobilienpreise seit 2010 um 41 Prozent gestiegen. "Die Presse" Verlagsgesellschaft m.b.H. Co KG.
<https://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/5191209/Immobilienpreise-seit-2010-um-41-Prozent-gestiegen> [Zugriff: 09.02.2018].

Arbeiterkammer Wien (2005) (Hrsg.): Einfluss von Wohnbauförderung und Richtwertsystem auf die Mietenentwicklung. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.
http://www.ifip.tuwien.ac.at/mitarbeiter/ex/rw/pdf-Dateien/AK-Studie_Mieten_wbf.pdf [Zugriff: 11.01.2018]

Arbeiterkammer Wien (2015): Verteilung und Gerechtigkeit: Philosophische Perspektiven. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Arbeiterkammer Wien (2017): Mietrecht für Mieter. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien.
https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/Publikationen/Mietrecht_fuer_Mieter_2017.pdf [Zugriff: 13.01.2018]

Baumgartner, J./Kunnert, A. (2012): Instrumente und Wirkungen der österreichischen Wohnungspolitik. Wien: WIFO - Österr. Inst. für Wirtschaftsforschung; 2012.

Bentham, J. (1789): An Introduction to the Principles of Morals and Legislation.

BGBI. 800/1993: Richtwertgesetz: Bundesgesetz über die Festsetzung des Richtwertes für die miet-rechtliche Normwohnung, Wien.

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10003166> (Zugriff: 11.11.2017)

BIHL, G. (2006): Wien 1945-2005. Eine politische Geschichte. In: Vom Kriegsende 1945 bis zur Gegenwart. In: CESENDES, P./OPLL, F. (Hrsg.)(2000): Wien. Geschichte einer Stadt. Band 3: Von 1970 bis zur Gegenwart, Wien/Köln/Weimar, S. 545 - 643

BKA - Bundeskanzleramt (2013): Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013 - 2018, Wien

Böhm, H. (2012): Das MRG und die Wissenschaft vom Mietrecht. In: Wohnrechtliche Blätter (2012), Vol.25/7, Wien, S. 272 – 278

Csendes, P./Opll, F. (2006) (Hrsg.): Wien. Geschichte einer Stadt. Von 1790 bis zur Gegenwart. Böhlau Verlag, Wien.

Cummins, D. (2015): Gutes Denken: Wie Experten Entscheidungen fällen. Springer Spektrum, Berlin.

Czasny, K. (1987): Vergleich der Wohnungspolitik in sechs europäischen Staaten, Wien.

Demokratiezentrum Wien (o.J.): Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds. <http://www.demokratiezentrum.org/wissen/wissenslexikon/wiener-bodenbereitstellungs-und-stadterneuerungsfonds.html>

Dömer, K./Drexler, H./Schultz-Granberg, J. (Hrsg.) (2016): Bezahlbar. Gut. Wohnen. Strategien für erschwinglichen Wohnraum. Berlin: Jovis.

Donner, C. (2000): Wohnungspolitiken in der Europäischen Union - Theorie und Praxis, Wien: Christian Donner im Selbstverlag.

Donner, C. (2011): Mietwohnungspolitik in Europa. Wien: Christian Donner im Selbstverlag.

Edelhoff, J./Salewski, C. (2017): Die Landbanker. Zeit online. <http://www.zeit.de/2017/17/immobilien-spekulation-investoren-wohnungsnot> [Zugriff: 13.11.2017]

Jung, A: Die neue Wohnungsnot. In: Der Spiegel (15/2016).

Einem, E. von (2016) (Hrsg.): Wohnen Markt in Schieflage - Politik in Not. Springer Fach-medien Wiesbaden, Wiesbaden

Eichener, V./Heinze, R. (1994): Grenzen der sozialen Wohnungspolitik. In: Riedmüller, B./Olk, T. (1994): Grenzen des Sozialversicherungsstaates. LEVIATHAN – Zeitschrift für Sozialwissenschaft. Sonderheft 14/1994, Westdeutscher Verlag, Opladen.

Eigner, P./Matis, H./Resch, A. (1999): Sozialer Wohnbau in Wien. Eine historische Bestandsaufnahme, In: Verein für Geschichte der Stadt Wien (Hg.): Jahrbuch des Vereins für die Geschichte der Stadt Wien, Wien 1999, S. 49-100. Onlinequelle: http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/matis_wohnbau.pdf, S. 1-40

Eisenreich, R. (2016): Report – Warum die Wiener so günstig wohnen können. In: Süddeutsche Zeitung, 13.11.2016. Online verfügbar unter <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/report-warum-die-wiener-so-guenstig-wohnen-koennen-1.3245115> [Zugriff: 13.11.2017]

Fainstein, S. (2010): The Just City. EBSCO Publishing: eBook Super Collection – Austria - printed on 4/7/2016.

Flori, N. (2017): Wien darf nicht München werden. Wiener Zeitung GmbH, 07.03.2017. Online verfügbar unter: https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wien/stadtpolitik/878091_Wien-darf-nicht-Muenchen-werden.html [Zugriff: 12.02.2018]

Freie und Hansestadt Hamburg (o.J.): Wohnungsbau wird weiter gestärkt. <http://www.hamburg.de/bsw/wohnungsbau/4029174/wohnungspolitik/> [Zugriff: 06.07.2017]

Friedman, M. (1971): Kapitalismus und Freiheit, Seewald Verlag, Stuttgart.

García Pazos, M. (2001): Die Moralphilosophie John Stuart Mills: Utilitarismus. Tectum Verlag, Marburg.

GBV (Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband)(2018a): Miete im gemeinnützigen Wohnbau. <https://www.gbv.at/Page/View/4566> [Zugriff: 21.01.2018]

GBV (Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband)(2018b): Steigende Grundstückskosten bringen leistbares Wohnen in Bedrängnis. <https://www.gbv.at/Page/View/4306> [Zugriff: 09.02.2018]

Geschäftsgruppe Stadtentwicklung und Stadterneuerung (Hrsg.)(1985): Stadtentwicklungsplan Wien 1985. Magistrat der Stadt Wien, Magistratsabteilung 18, Wien.

Groschopf, D. (2014): Experteninterview mit Herrn Groschopf, stellvertretender Geschäftsführer wohnfonds_wien.

Gruber, M. (Hrsg.)(2017): Mietrecht in Österreich. Verein für Konsumenteninformation, Wien.

Gutheil-Knopp-Kirchwald. G. (2018): Experteninterview mit Dipl.-Ing. Dr. Gutheil-Knopp-Kirchwald, Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen, Wohnwirtschaftliches Referat.

Gutheil-Knopp-Kirchwald. G./Kadi, J. (2014): Gerechte Stadt – gerechte Wohnungspolitik? In: Der öffentliche Sektor - The Public Sector Vol. 40 (3-4) 2014, S. 11-28.

Hanel-Torsch, E. (2015): Experteninterview mit Mag. Hanel-Torsch, Geschäftsführerin der Landesgruppe Wien der Mietervereinigung Österreichs.

Hans Böckler Stiftung (2017): Wohnverhältnisse in Deutschland – eine Analyse der sozialen Lage in 77 Großstädten. Bericht aus dem Forschungsprojekt „Sozialer Wohnverorgungsbedarf“. Hans Böckler Stiftung, Berlin/Düsseldorf.

Hartmann, Thomas (2016): Ethik in der Raumplanung. In: Blotevogel, H.H. et al. (Hrsg.), Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover: ARL. In Press.

Heidegger, Gerald (2015): Aufbau für den Zuzug, <http://orf.at/stories/2286310/2271488/>

Heinelt, H. (2004): Institutionelle Rahmenbedingungen und Politikinhalte. In: Egner, B./Georgakis, N./Heinelt, H./Bartholomäi, R. (2004): Wohnungspolitik in Deutschland. Positionen, Akteure, Instrumente. Darmstadt (Gesellschaftswissenschaften Praxis).

Hunold, C./Young I. (1998): Justice, democracy, and hazardous siting. Polit Stud 46(1):82–95.

Höffe, O. (2015): Gerechtigkeit. Eine philosophische Einführung. Beck, München.

Höing, F. (2017): Stadtentwicklung und die Wohnungsfrage. Vortrag im Rahmen der Abschlussveranstaltung Zukunft Stadt Positionen, Wien, 17.1.

IIBW (Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen) (2008): Kompetenzgefüge im österreichischen Wohnungswesen, Wien

IIBW/ FV Steine-Keramik (2017): Wohnbauförderung in Österreich 2016. Wien, IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen.

Jehling, M./Hartmann, T. (2016): Daseinsvorsorge zwischen Markt, Macht und Moral. Räumliche Szenarien zur Gerechtigkeit. In: Daseinsvorsorge und Zusammenhalt, Vorbereitender Bericht zur Jahrestagung 2016 „Daseinsvorsorge und Zusammenhalt“.

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (2018): Mieten seit 2008 um bis zu 43 Prozent gestiegen.

[https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/konsument/Teures Wohnen.html](https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/konsument/Teures_Wohnen.html) [Zugriff: 08.02.2018]

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (o.J.): Förderungen. <https://wien.arbeiterkammer.at/beratung/Wohnen/jungeswohnen/Foerderungen.html> [Zugriff: 24.02.2018]

Kapeller, L. (2017): Wohnen in Wien: Hauptstadt des bezahlbaren Wohnens. Zeit online. Online verfügbar unter <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2017-03/wohnen-wien-preise-gentrifizierung-probleme> [Zugriff: 13.11.2017]

Kirchner, J. (2006): Wohnungsversorgung für unterstützungsbedürftige Haushalte. Deutsche Wohnungspolitik im europäischen Vergleich. Deutscher Universitätsverlag, Wiesbaden 2006

Kühne-Büning, L./Nordalm, V./Stevelling, L. (Hrsg.) (2005): Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft. 4., überarb. und erw. Aufl. Frankfurt am Main: Knapp.

Ladwig, B. (2011): Gerechtigkeitstheorien zur Einführung. Junius Verlag GmbH, Hamburg.

Lampert, H. (1994): Lehrbuch der Sozialpolitik. Springer-Verlag, Berlin Heidelberg.

Landeshauptstadt München (2016): Wohnen in München VI. <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Stadtentwicklung/Grundlagen/Wohnungspolitik.html> [Zugriff: 06.07.2017]

LGBL 25/2014: Bauordnungsnovelle 2014: Gesetz, mit dem die Bauordnung für Wien und das Wiener Kleingartengesetz 1996 geändert werden, Wien, Unter: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/LgblAuth/LGBLA_WI_20140715_25/LGBLA_WI_20140715_25.html (5.12.2014)

Liske H. (2008): Der „Bauträgerwettbewerb“ als Instrument des geförderten sozialen Wohnbaus in Wien – verfahrenstechnische und inhaltliche Evaluierung. Zwischenevaluierung des Wettbewerbsverfahrens. Magistrat der Stadt Wien, Wien.

Ludwig, M. (1963): Die Sozialethik des John Stuart Mill: Utilitarismus. Polygraphischer Verlag AG, Zürich.

Ludwig, M. (2016): Eröffnung. Vortrag im Rahmen des 15. Wiener Wohnbauforschungstag: Lebensstile | Wohnzufriedenheit | Wohnsicherheit, Wien, 3.11.

Ludwig, M. (2017): Das Wiener Modell – der soziale Wohnungsbau in Wien. In: Bund deutscher Baumeister, Architekten und Ingenieure e.V. (Hg.): Jahrbuch 2017 mit Sachverständigenverzeichnis. Berlin 2017, S. 22-35. Onlinequelle: http://www.smartertogether.at/wp-content/uploads/2017/09/2017-02-Beitrag_Wiener-Wohnbau_BDB-Jahrbuch-2017.pdf, S. 1-12.

Lugger, K./Amann, W. (Hrsg.) (2006): Der soziale Wohnbau in Europa. Österreich als Vorbild. Wien IIBW-Institut für Immobilien, Bauen, Wohnen. Wien 2006.

Mattern, P. (2016): Wohnversorgung in Berlin und Wien. Bedarfs- und Angebotsentwicklung seit der Jahrtausendwende. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien.

Matzig (2017): Horror Wohnungssuche. Süddeutsche Zeitung. Online verfügbar unter: <http://www.sueddeutsche.de/kultur/wohnungssuche-in-grosstaedten-horror-wohnungssuche-1.3753631> [Zugriff: 11.01.2018]

Matznetter, W./Vorausser-Mischer, K. (2009): Sozialer Wohnbau. In: Fassmann, H./Hatz, G./Matznetter, W. (Hrsg.): Wien - Städtebauliche Strukturen und gesellschaftliche Entwicklungen. S. 245-270 Wien: Böhlau Verlag.

Matznetter, W. (1991): Wohnbauträger zwischen Staat und Markt. Campus Verlag Frankfurt/New York, Wien.

Mercer (2015): Quality of Living Rankings, <https://mobilityexchange.mercer.com/Insights/quality-of-living-rankings> [Zugriff: 17.11.2017]

Nedden, M. zur (2015): Vorwort. In: Einem, E. von (Hrsg.)(2016): Wohnen. Markt in Schiefelage - Politik in Not. Springer Fachmedien Wiesbaden, Wiesbaden.

Pätzold, R. (2017). Wien. In: Kommunalen Umgang mit Gentrifizierung. Edition Difu – Stadt Forschung Praxis Bd. 15. Deutsches Institut für Urbanistik, S. 229-280.

Pestel Institut (2012): Bedarf an Sozialwohnungen in Deutschland. Pestel Institut, Hannover.

Pestel Institut (2015): Kurzstudie: Modellrechnungen zu den langfristigen Kosten und Einsparungen eines Neustarts des sozialen Wohnungsbaus sowie Einschätzung des aktuellen und mittelfristigen Wohnungsbedarfs. Pestel Institut, Hannover.

Putschögl, M. (2015): Nach der "Smart"-Wohnung die "Gemeindewohnung neu". STANDARD Verlagsgesellschaft m.b.H. Online verfügbar unter: <https://derstandard.at/2000013102679/Nach-der-Smart-Wohnung-die-Gemeindewohnung-neu> [Zugriff: 06.01.2018]

Putschögl, M. (2017): Neuer Wiener "Gemeindebau" lässt auf sich warten. STANDARD Verlagsgesellschaft m.b.H. Online verfügbar unter: <https://derstandard.at/2004778/derStandardat-Impressum-und-Offenlegung> [Zugriff: 06.01.2018]

Rawls, J.(1991): Eine Theorie der Gerechtigkeit. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Riessland, B (2014): Das österreichische Wohnungsmarktmodell. Der Versuch einer effizienten Marktsteuerung. In: Kurswechsel 3/2014, S. 20-28

Schnabl, B. (2015): Dauerhaft preisgünstiger Wohnraum: Sozialer Wohnungsbau in Wien, eine integrierte Best-Practice mit Zukunftsvision, Vortrag, Dortmund 8. Wohnungspolitisches Kolloquium, 17. Juni 2015.

Schmidt, M. (1995): Wörterbuch der Politik, Stuttgart.

Schubert, D. (2012): Wieder einmal: Die neue "neue" Wohnungsnot. Gleichzeitig Wohnungsmangel und Wohnungsleerstand. In: RaumPlanung - Fachzeitschrift für räumliche Planung und Forschung (163/4-2012), S. 26–30.

Sotelo, R. (2001): Ökonomische Grundlagen der Wohnungspolitik. Immobilien Informations-verlag Rudolf Müller GmbH & Co. KG, Köln 2001.

Stadt Berlin – Referat IA – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (Hrsg.) (2014): Stadtentwicklungsplan 2025, Berlin.

Stadt Wien (o.J.): Wohnbeihilfe – Antrag. https://www.wien.gv.at/amtshelfer/bauen-wohnen/wohnbaufoerderung/unterstuetzung/wohnbeihilfe-antrag.html?pk_campaign=wien-at-box-ahs&pk_kwd=wohnbeihilfe [Zugriff: 24.02.2018]

Stadt Wien, Magistratsabteilung 18 (Hrsg.) (2014): STEP 2025. Stadtentwicklungsplan Wien

Stadt Wien, Magistratsabteilung 18 (Hrsg.) (2005): STEP 05. Stadtentwicklung Wien 2005

Stadt Wien (o.J.a): Wiener Gemeindebau – Historisches. <http://web.archive.org/web/20120705170708/http://www.wien.gv.at/wohnen/wienerwohnen/geschichte.html#wohnbauoffensive> [Zugriff: 13.12.2017].

Stadt Wien - Wiener Wohnen (o.J.b): Wohnkosten. <https://www.wienerwohnen.at/mieterin/wohnkosten.html> [Zugriff: 13.11.2017]

SPÖ und GRÜNE Wien (2015): Eine Stadt, zwei Millionen Chancen. Das rot-grüne Regierungsübereinkommen für ein soziales, weltoffenes und lebenswertes Wien, Wien. <https://www.wien.gv.at/politik/strategien-konzepte/regierungsuereinkommen-2015/pdf/regierungsuereinkommen-2015.pdf> [Zugriff: 06.09.2017]

Stampfer, M. (1995): Die Anfänge des Mieterschutzes in Österreich. Manz, Wien.

Steiner, D. /Riha, G. (1992): Wohnungen für Wien: der Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds 1984 - 1991, Wien

Thaler, T./Hartmann, T. (2016): Justice and flood risk management. Reflecting on different approaches to distribute and allocate flood risk management in Europe. In: Nat Hazards.

Thalhammer, A. (2017): Zahlenspiele beim Wiener Wohnbau: Wie viel wird gebaut? Die Presse Verlags-Gesellschaft m.b.H. Co KG.
https://diepresse.com/home/panorama/wien/5155968/Zahlenspiele-beim-Wiener-Wohnbau_Wie-viel-wird-gebaut [Zugriff: 23.01.2018]

Österreicher, T./Weiler, T. (2016): 70 Jahre Verband. Geschichte – Aufgaben – Struktur. In: 70 Jahre Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen, Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband, Wien.

Wiener Wohnungslosenhilfe (Hrsg.)(2015): Leistbares Wohnen, Wien.

Vonkilch, A. (2012): 30 Jahre MRG - ein Grund zum Feiern?. In: Wohnrechtliche Blätter (2012), Vol.25/7, Wien, S. 244 - 252

Wagner, O. (1911): Die Grossstadt. Eine Studie über diese von Otto Wagner (Wien).

WGG – Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (2018): Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz, Fassung vom 16.03.2018
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011509> [Zugriff: 16.03.2018]

Wiener Stadt- und Landesarchiv (2018): Wohnbaupolitik des "Roten Wien".
https://www.wien.gv.at/wiki/index.php?title=Wohnbaupolitik_des_%22Roten_Wien%22 [Zugriff: 18.02.2018]

Wiener Stadtregierung (2015): Eine Stadt, zwei Millionen Chancen. Das rot-grüne Regierungsübereinkommen für ein soziales, weltoffenes und lebenswertes Wien Gemeinsame Wege für Wien. Das rot-grüne Regierungsübereinkommen, Wien.

Wirtschaftskammer Österreich (2017): Immobilien-Preisspiegel 2017. Wirtschaftskammer Österreich – Fachverband der Immobilien und Vermögenstreuhändler, Wien.

Wohnberatung Wien (o.J.a): Der geförderte Wohnbau. Wohnberatung Wien - Informationen über geförderte Wohnungen und Gemeindewohnungen, Wien. <https://www.wohnberatung-wien.at/information/gefoerderte-wohnung/> [Zugriff: 15.11.2017]

Wohnberatung Wien (o.J.b): Meine Gemeindewohnung. Mein Zuhause. Wohnberatung Wien - Informationen über geförderte Wohnungen und Gemeindewohnungen, Wien. <https://www.wohnberatung-wien.at/information/ich-moechte-gemeindemieterin-werden/> [Zugriff: 18.11.2017]

Wohnfonds Wien (2017): Beurteilungsblatt – 4 Säulen Modell, Wien. <http://www.wohnfonds.wien.at/media/file/Neubau/GSB/beurteilungsblatt.pdf> [Zugriff: 16.11.2017]

Wohnfonds Wien (o.J.): Wohnfonds Wien. Fonds für Wohnbau und Stadterneuerung. <http://www.wohnfonds.wien.at/articles/nav/99> [Zugriff: 16.11.2017]

WWFSG – Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz (2013): Gesetz über die Förderung des Wohnungsneubaus und der Wohnhaussanierung und die Gewährung von Wohnbeihilfe (Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz – WWFSG 1989). <https://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/b6300000.htm> [Zugriff: 10.03.2018]

WWS (Geschäftsgruppe für Wohnen, Wohnbau und Stadterneuerung) (2014): Wiener Wohnbau, Jahresbericht 2013, Wien

WWS (Geschäftsgruppe für Wohnen, Wohnbau und Stadterneuerung) (2017): Wiener Wohnbau, Jahresbericht 2016, Wien

Experteninterviews

- Groschopf, D. (2014): Experteninterview vom 20.11.2014, Wien
- Hanel-Torsch, E. (2015): Experteninterview vom 11.2.2015, Wien
- Gutheil-Knopp-Kirchwald. G. (2018): Experteninterview vom 04.1.2018, Wien

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit versichere ich,

- dass ich die vorliegende Masterarbeit selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubter Hilfe bedient habe,
- dass ich dieses Masterarbeitsthema bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe
- und dass diese Arbeit mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit vollständig übereinstimmt.

Wien, März 2018



Niklas Scheffer