

# Wiener Wohnungspolitik: Möglichkeiten und Grenzen aktueller Reformansätze

Justin Kadi

## Die Rückkehr der Wiener Wohnungsfrage

Wenn Wien für eine alternative Stadtpolitik steht, dann zeigt sich das insbesondere im Feld des Wohnens. Seit den 1920er Jahren hat die Stadt wesentlich umfangreicher in den Wohnungsmarkt interveniert als die meisten anderen europäischen Städte, mit dem Ziel, private Kapitalakkumulation, zumindest in Teilen, einzuschränken und preiswerten Wohnraum zu fördern. Während in anderen Städten der private Markt eine wesentlich stärkere Rolle spielt, ist der Wiener Wohnungsmarkt durch sozialen Wohnbau, Wohnbauförderung und mietrechtliche Intervention geprägt. Die ursprünglich vor allem lokal verfasste Wohnungspolitik wurde seit den 1950er Jahren durch nationale Regulierungen erweitert.<sup>1</sup> Auch in der jüngsten Vergangenheit zeigen sich in Wien die Spielräume politischer Entscheidungen. Während viele europäische Städte sozialen Wohnungsbau seit den 1980er Jahren im großen Stil verkauft haben, hat Wien den Großteil seiner sozialen Bestände erhalten.

Die aktuelle Struktur des Wohnungsmarkts spiegelt die politische Intervention der letzten 100 Jahre wider. Der kommunale Wohnbau – sozialer Wohnbau im Eigentum der Stadt – umfasst rund 220.000 Wohnungen, was rund 22 % aller Wohnungen in der Stadt entspricht. Keine andere Stadt weltweit besitzt und verwaltet einen so großen öffentlichen Bestand. Aktuell sind außerdem rund 21 % aller Wohnungen im Eigentum gemeinnütziger Bauträger. Zusammengenommen umfasst der nicht privatwirtschaftlich bereitgestellte Bestand, mit Mieten deutlich unter dem privaten Markt, damit aktuell rund 43 % der Wohnungen (Statistik Austria 2019: 85).<sup>2</sup>

Die politische Einschränkung privater Profitinteressen hat wesentlich zur Leistbarkeit von Wohnraum in der Stadt beigetragen. Trotzdem haben die Wohnungsprobleme in Wien zuletzt rasant zugenommen. Zwischen 2009 und 2018 ist die durchschnittliche Miete inklusive Betriebskosten um 36,6 % gestiegen; im privaten Mietwohnungsmarkt sogar um 49,2 % (Statistik Austria 2019). Die Preise für Eigentumswohnungen sind im gleichen Zeitraum um 73,8 % gestiegen (ÖNB 2019). Der Anstieg der Wohnkosten in Wien lag damit über dem österreichweiten Durchschnitt (Miete +33,3 %; Eigentum +67 %, Statistik Austria 2019; ÖNB 2019) und deutlich über dem EU-Schnitt (Eigentum +15 % 2010–2018; EUROSTAT 2019). Gleichzeitig sind die Einkommen wesentlich geringer gestiegen. Für untere Einkommensgruppen sind sie sogar gesunken (siehe Abbildung 1).<sup>3</sup>

Die EU-SILC Erhebung zeigt für Wien im Zeitraum von 2005 und 2012 einen Anstieg der Haushalte, die mehr als 25 % ihres Einkommens für Wohnen ausgeben, von 23 % auf 36 %. Die durchschnittliche Wohnkostenbelastung ist im selben Zeitraum von 20 % auf 25 % gestiegen (siehe Abbildung 2). Daten für die nachfolgenden Jahre können aufgrund veränderter Erhebungsmethoden nicht direkt mit den Daten aus 2012 und

früher verglichen werden. Ein Vergleich von 2013 und 2018 zeigt allerdings, dass die Leistbarkeitsprobleme weiter gestiegen sind. Die durchschnittliche Wohnkostenbelastung lag 2013 bei 26 % und im Jahr 2018 bei 27 %. Gleichzeitig hat sich der Anteil an Haushalten, die mehr als 40 % ihres Einkommens für Wohnkosten aufwenden, zwischen 2015 und 2018 von 14 % auf 16 % erhöht. Insbesondere für untere und mittlere Einkommensgruppen ist Wohnen in der Stadt zunehmend schwieriger leistbar.

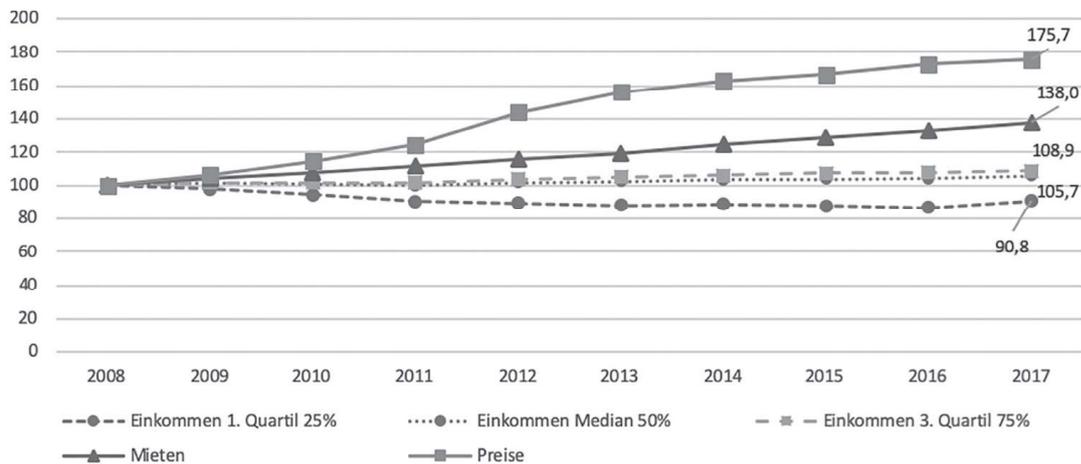


Abbildung 1: Wohnungspreise, Mietpreise und Einkommen, nominell, 2008–2017 in Wien\* (2008 = 100) Quelle: Wohnungspreise: ÖNB Wohnimmobilienpreisdaten Q12019; Mietpreise: Statistik Austria Mikrozensus 2019; Einkommen: Einkommensberichte des Rechnungshofs, mehrere Jahre. \*Wohnungspreise sind durchschnittliche Immobilienpreise aller Immobilienarten; Mietpreise sind durchschnittliche Miete inkl. Betriebskosten pro m<sup>2</sup>, Einkommen sind Bruttojahreseinkommen der unselbständig Beschäftigten

Der Anstieg der Wohnungsprobleme lässt sich in einer partiellen Vermarktlichung der Wohnungspolitik auf Bundes- und Stadtebene seit den 1990er Jahren verorten. Darunter wird eine Abwendung von Maßnahmen zur marktfernen Bereitstellung von Wohnraum und damit zur Einschränkung privater Profitinteressen am Wohnungsmarkt verstanden (vgl. Kadi/Vollmer 2017). Auf Bundesebene wurde etwa das Mietrecht schrittweise liberalisiert. Die Einführung einer flexibleren Mietzinsgestaltung (Richtwerte), der Möglichkeiten für befristete Mietverträge und Lagezuschläge haben die Investition in den privaten Mietwohnungsbestand wesentlich attraktiver gemacht. Während die Wohnungsqualität durch Sanierung deutlich gestiegen ist, ist preiswerter Wohnraum verloren gegangen (Bauer 2006; Kadi/Verlic 2019). Für Wien war das insofern relevant als rund ein Drittel der Wohnungen im privaten Mietwohnungsmarkt sind und davon rund zwei Drittel in den Vollanwendungsbereich des Mietrechts fallen, der von der Liberalisierung besonders betroffen war. Gleichzeitig wurde auf Bundesebene die Zweckbindung der Wohnbauförderung aufgehoben und die Förderung schrittweise „verändert“, womit die Selbstfinanzierbarkeit des Fördersystems geschwächt wurde. Darüber hinaus verringert die Einführung von Mietkaufoptionen im gemeinnützigen Sektor, die durch eine kürzliche Gesetzesänderung noch einmal gestärkt wurde, den Bestand an sozialem Wohnbau (Zeller et al. 2019).

Diese bundesweiten Reformen wurden auf Wiener Ebene vertieft. Seit dem Jahr 2004 etwa errichtet die Stadt keinen gemeindeeigenen kommunalen Wohnbau mehr. Abgesehen von Dachgeschoßausbauten in bestehenden Gemeindebauten und einer kürzlich in begrenztem Ausmaß eingeführten Neubauintiative (siehe unten) wurde das preiswerteste Segment am Wohnungsmarkt seither nicht mehr vergrößert. Die Errichtung von Wohnungen wird weiter gefördert, insbesondere durch gemeinnützige Träger. In Bezug auf die Mietpreise sind gemeinnützige Wohnungen im Durchschnitt betrachtet auch ähnlich preiswert. Der Zugang wird allerdings durch erforderliche Eigenmittel erschwert, die Mieter vor dem Einzug zahlen müssen. Die Stadt bietet Unterstützung in Form von Eigenmittlersatzdarlehen an. Nichtsdestotrotz ist der soziale Sektor durch die Verschiebung von Gemeindebau zu gemeinnützigem Wohnbau bezogen auf Zugänglichkeit und Wohnkosten, trotz marktferner Bereitstellung, näher an den höherpreisigen privaten Markt gerückt (Kadi 2015). Insbesondere in den letzten Jahren hat darüber hinaus die Neubauleistung im geförderten Segment nicht mit dem Bevölkerungswachstum Schritt gehalten. Während die Stadt zwischen 2009 und 2019 um mehr als 101.000 Haushalten gewachsen ist (Stadt Wien 2019), hat sich der Wohnbau zunehmend in den hochpreisigen freifinanzierten Bereich verschoben, der den Bedarf an preiswertem Wohnraum nicht decken kann.

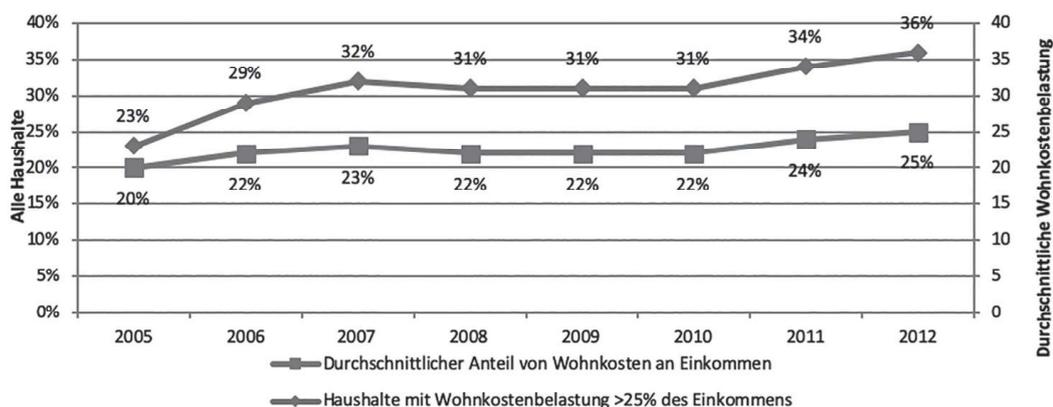


Abbildung 2: Wohnungsleistbarkeit in Wien 2005 bis 2012, verschiedene Indikatoren. Quelle: EU-SILC, verschiedene Jahre, eigene Darstellung

Im Gegensatz zu anderen europäischen Städten ist die Politik der Vermarktwirtschaftlichung in Wien stets partiell geblieben. Das betrifft etwa die begrenzte Privatisierung von sozialen Beständen.<sup>4</sup> Wien hat außerdem, wie andere Bundesländer in Österreich, die Wohnbauförderung auf einem substanziellen Niveau erhalten, insbesondere im Bereich der Objektförderung. Viele Städte in Europa sind stattdessen auf Subjektförderung umgeschwenkt, was als eine Mitursache starker Preisanstiege gesehen wird (Priemus/Boelhouwer 1999: 632). Wien gibt im Jahr aktuell rund 491 Millionen Euro an Wohnbauförderung (Zahl für 2017) aus, wobei Förderungen für Neubau (€261 Millionen = 53%), Sanierung (€159 Millionen = 32%) und Wohnbeihilfen (€71 Millionen = 14%) vergeben werden. Das Verhältnis von Objekt- zu Subjektförderung liegt dabei

aktuell bei 80:20. Im Vergleich dazu liegt es in Deutschland bei rund 10:90. Trotz dieser, im Vergleich zu anderen Städten, nur partiellen Vermarktwirtschaftlichung haben die getroffenen Maßnahmen die Rahmenbedingungen für den Bestand und den Neubau verschoben und die Knappheit an preiswertem Wohnraum in der Stadt befördert.

Die Wohnungspreise werden in den letzten Jahren zusätzlich von einer gestiegenen spekulativen Nachfrage getrieben. Der rasche Anstieg der Immobilienpreise verstärkt die Wahrnehmung von Immobilien als lukrative Anlagemöglichkeit und fördert den Erwerb von Immobilien als Finanzanlage. Die Niedrigzinsphase seit Beginn der Finanzkrise hat dieses spekulative Element verstärkt. Die zusätzliche Nachfrage führt ihrerseits zu einer weiteren Spirale an Preissteigerungen im privaten Wohnungssegment, angetrieben von hohen Preisen die für zukünftig zu realisierende Gewinne gezahlt werden. Das macht den privaten Sektor schwieriger leistbar und erhöht gleichzeitig die Nachfrage nach preiswertem Wohnraum in anderen Segmenten (Springler 2019).

In Reaktion auf steigende Wohnungsprobleme und breitere öffentliche Diskussion hat Wien unterschiedliche Maßnahmen zur Bereitstellung von leistbarem Wohnraum implementiert. Der vorliegende Beitrag stellt zentrale Reformansätze genauer vor und fragt, inwiefern sie geeignet sind um den zuletzt dominanten Entwicklungspfad zu verlassen, der durch Vermarktwirtschaftlichung und steigende Wohnkostenbelastung für untere und mittlere Einkommensgruppen gekennzeichnet ist. Die Frage ist also, inwiefern die Reformansätze tragfähig sind um die marktferne Bereitstellung von Wohnraum umfangreich zu stärken und das Angebot an leistbarem Wohnraum umfassend auszuweiten. Der Beitrag endet mit einem kurzen Ausblick auf vielversprechende aktuelle Strategien für eine progressive Wohnungspolitik in anderen europäischen Städten.

## Neue lokale Strategien für leistbaren Wohnraum

Die neuen Strategien der Stadt lassen sich in drei Bereiche gliedern: die Schaffung von öffentlichem Wohnungseigentum, die Einführung neuer Förderprogramme und die Adaptierung bestehender rechtlicher Instrumente zur Marktsteuerung. In den Bereich der Schaffung von öffentlichem Wohnungseigentum fällt die Wiederaufnahme des Gemeindebaus, die, wahlkampfwirksam, kurz vor der Gemeinderatswahl 2015 verkündet wurde. Im Rahmen des Förderprogramms „Gemeindebau Neu“ ist die Errichtung von 4.000 Wohnungen bis ins Jahr 2020 geplant. Das erste Projekt im 10. Gemeindebezirk mit 120 Wohneinheiten wurde im Herbst 2019 fertiggestellt. Projekte mit 3.700 weiteren Wohnungen befinden sich derzeit in Planung (Wiener Wohnen 2019). Die Wohnungen werden von der stadteigenen Gesellschaft WIGEBÄ (Wiener Gemeindewohnungs-Baugesellschaft) im Auftrag der Stadt Wien errichtet. Die Mieten im „Gemeindebau Neu“ betragen 7,50 € pro m<sup>2</sup> brutto (inkl. USt.). Darüber gibt es keine Eigenmittel, wie sonst im gemeinnützigen Sektor üblich.

Die Stadt hat außerdem neue Förderprogramme eingeführt wie etwa das „Smart Wohnungen“ Programm. Gefördert werden Wohnungen mit kleinen Grundrissen und niedrigen Wohnkosten. Die Wohnungsgrößen reichen von 1-Zimmer Wohnungen mit 40 m<sup>2</sup> bis zu 5-Zimmer Wohnungen mit 100 m<sup>2</sup>. Die Eigenmittelanteile sind auf 60 €/m<sup>2</sup> beschränkt und damit signifikant unter den üblich erforderlichen Kosten.<sup>5</sup> 50% Prozent der Wohnungen werden über Wiener Wohnen nach den gleichen Zugangs-

kriterien wie Gemeindebauwohnungen vergeben. Der Rest direkt über die Bauträger. Geplant ist aktuell die Errichtung von 2.000 bis 3.000 Smart Wohnungen pro Jahr (Stadt Wien 2019a).

Ein weiteres Förderprogramm ist die Wohnbauinitiative. In diesem Programm vergibt die Stadt günstige Darlehen für freifinanzierten Wohnbau. Der Eigenmittelbeitrag ist auch in diesem Förderprogramm begrenzt, kann aber bis zu 500 €/m<sup>2</sup> betragen. Eine Besonderheit des Programms ist die zeitlich begrenzte Mietpreisregulierung. Sofern gewerbliche Bauträger und nicht gemeinnützige Bauträger gefördert werden, kann die Miete nach einer Dauer von 10 Jahren bei Neuvermietung auf marktübliches Niveau angehoben werden (Stadt Wien 2018). Die Bauträger verpflichten sich allerdings zur Vergabe von unbefristeten Mietverträgen bei Erstvergabe. Die Hälfte der Wohnungen wird auf Basis des Wohntickets über die Wohnberatung Wien vergeben. Einkommenshöchstgrenzen gibt es in der Vergabe nicht. Eigenmitteldarlehens werden in dem Programm nicht vergeben (Wohnberatung Wien 2019).

Kürzlich hat die Stadt darüber hinaus eine umfassende Reform der Bauordnung erlassen, in der auch Maßnahmen für die Bereitstellung von leistbarem Wohnraum enthalten sind. Das betrifft insbesondere die Einführung der neuen Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“, mit der preiswertes Bauland für geförderten Wohnbau bereitgestellt werden soll. Das Wohnbauförderungsgesetz sieht eine Obergrenze von 188 €/m<sup>2</sup> oberirdischer Bruttogrundfläche vor, die für Grundkosten bei geförderten Wohnungen aufgewendet werden dürfen. Bauland unter dieser Grenze ist allerdings zunehmend knapp. In unterdurchschnittlichen Lagen wurden zuletzt bereits 600 € bezahlt. In den teuersten bis zu 2.000 € (Ritt 2015). Die Bauordnungsänderung sieht vor, dass Liegenschaften, die in Bauland umgewidmet werden, oder Liegenschaften, auf denen die Bauklasse über ein bestimmtes Maß erhöht wird, überwiegend als „geförderter Wohnbau“ gewidmet werden müssen. „Überwiegend“ ist dabei als 2/3 definiert. Die Regelung gilt nur für Liegenschaften mit mehr als 5.000 m<sup>2</sup> Wohnfläche. Auf als geförderter Wohnbau gewidmeten Liegenschaften sind die Mieten reguliert (~5 €/m<sup>2</sup>), Wohnungen können für 40 Jahre nicht weiterverkauft werden (die Stadt hat ein Vorkaufsrecht) und der Grund darf nur für die im Wohnbauförderungsgesetz für Grundkosten maximal vorgesehene Summe von 188 €/m<sup>2</sup> realisierter Wohnfläche (vor Steuern) verkauft werden.

## Möglichkeiten und Grenzen der Reformansätze

Inwiefern kommt es mit diesen Maßnahmen zu einer umfangreichen Verstärkung von Dekommodifizierung im Sinne einer marktfernen Bereitstellung von Wohnraum und einer Einschränkung privater Profitinteressen? Eine eindeutige Antwort darauf ist nicht möglich. Einerseits kommt es mit dem Ausbau des Gemeindebausektors nach mehr als zehn Jahren ohne entsprechende Bautätigkeit erstmalig wieder zu einer Vergrößerung des dekommodifizierten Wohnungsbestands. Die Ausweitung umfasst auch die neu implementierten Förderungen für gemeinnützige Träger. Gleichzeitig werden mit der „Wohnbauinitiative“ Förderungen implementiert, die gewerbliche Träger mit temporären Mietpreisbindungen fördern. Dabei werden günstige Mieten für begrenzte Zeit ermöglicht, wobei die entgangenen privaten Gewinne durch öffentliche Förderungen kompensiert werden. Folgend Donner (2000: 200) handelt es sich dabei nicht um die Ein-

schränkung privater Profitinteressen, sondern um eine Wirtschaftsförderung mit sozialer Zwischennutzung, bei der auf eine langfristige Bindung der Wohnungen im sozialen Segment verzichtet wird, entsprechend des etwa in Deutschland gängigen Fördermodells im sozialen Wohnungsbau.

Inwiefern tragen die Maßnahmen zur umfassenden Ausweitung des leistbaren Wohnraums für untere und mittlere Einkommensgruppen bei? Auch dafür ist eine differenzierte Betrachtung notwendig. Die neuen Förderprogramme wie der Gemeindebau Neu oder die Smart Wohnungen werden unbestritten den Bestand an leistbaren Wohnungen erhöhen. Eine offene Frage ist dabei die Quantität. Gerade im Gemeindebau ist die geplante Erweiterung um 4.000 Einheiten bis 2020 wohl vor allem eine symbolische Maßnahme. Geplant war für den Zeitraum seit der Ankündigung des Programms ein jährlicher Neubau von Wohnungen im Umfang von rund 13.000 Einheiten (Krutzler 2016). Für die Jahre 2017 bis 2020 entspricht das einer gesamten Neubauleistung von 52.000 Einheiten. Eine Ausweitung des Gemeindebaus um 4.000 Wohnungen entspricht damit weniger als 8 Prozent der anvisierten Neubauleistung. Somit kann nicht einmal der Anteil des Gemeindebausektors am Gesamtwohnungsbestand von aktuell rund 22 % konstant gehalten werden. Darüber hinaus stellt sich die Frage des Ausbaus über das Jahr 2020 hinaus, nicht zuletzt vor dem Hintergrund des prognostizierten Bevölkerungswachstums, das bis 2030 aktuell von einem Wachstum um rund 150.000 Menschen ausgeht. Die Frage ist hier also, inwiefern der geförderte Bestand durch andere Förderprogramme ausreichend erweitert wird.

Darüber hinaus sind Einschränkungen beim Zugang zum geförderten Bereich mitzudenken. Im Rahmen der implementierten Reformen wurden etwa die Zutrittsregeln für den Gemeindebausektor neu definiert. Während die Bandbreite an sozialen Gruppen, die Zugang haben, durch die Anhebung der Einkommensgrenze vergrößert wurde, wurde der Zugang für neu in die Stadt Kommende erschwert. Menschen, die schon länger in der Stadt wohnen, können durch den sogenannten „Wien Bonus“ auf der Warteliste bis zu 9 Monate vorrücken. Das trifft vor allem Menschen mit Migrationshintergrund, die oftmals wenig soziales Kapital mitbringen und daher schwierig Zugang zum Wohnungsmarkt finden. Der Zutritt zum Gemeindebau wird auch durch die Anforderung erschwert, dass man vor Antrag zwei Jahre durchgängig an einer Adresse gemeldet sein muss, was für viele Neuankommende ohne stabile ökonomische Basis und wenig soziale Kontakte eine Hürde darstellt. Die Frage *für wen* gefördert wird bzw. *wer Zutritt hat*, wird damit wieder zunehmend aktuell.

Mitzudenken sind auch qualitative Einschränkungen in den Förderprogrammen, wenn etwa im Smart Wohnungsprogramm vor allem kleine Grundrisse gefördert werden. Trotz des bestehenden Trends zu Singlehaushalten in der Stadt läuft die Wohnbauförderung hier Gefahr, zugunsten der Leistbarkeit weitere Kriterien der Wohnqualität zu vernachlässigen. Einschränkungen gibt es auch in temporärer Hinsicht, wenn in der Wohnbauinitiative bei gewerblichen Bauträgern auf zehn Jahre begrenzte Mietpreisbindungen vergeben werden, die bei Neuvermietung auslaufen.

Vielversprechend erscheint die Bauordnungsnovelle, wenn sie Möglichkeiten schafft, den Bodenpreisanstieg zu bremsen und damit den Spielraum für die Errichtung von geförderten Wohnungen erhöht, nicht zuletzt in zentralen Lagen, in denen die hohen Bodenpreise den geförderten Neubau zuletzt zunehmend verhindert haben. Der leistungsfreie Gewinn, den private Grundeigentümer durch den Akt der Umwidmung

abschöpfen können, wird damit deutlich reduziert. Die Spekulation mit Grund und Boden macht das wesentlich unattraktiver. Die offene Frage ist, wie das Instrument konkret zur Anwendung kommt und inwiefern die politischen Vorhaben zum umfassenden Einsatz in der Praxis durchgesetzt werden. Entsprechende Daten dazu liegen noch nicht vor.

Nicht adressiert in den Reformen wird der private Mietwohnungsmarkt. Der Angebotsausweitung im geförderten bzw. gemeinnützigen Bereich steht damit ein stetiger Verlust preiswerter Wohnungen im privaten Sektor gegenüber. Insbesondere seit Beginn der Finanzkrise haben sich Investoren in den Sektor eingekauft und nützen rechtliche Lücken für Mieterhöhungen und Renditesteigerung. Dabei kommen verschiedene Strategien zum Einsatz, etwa die regelmäßige Mieterhöhung durch befristete Verträge und Anpassung an aktuellen Marktbedingungen (etwa durch Lagezuschläge), der Gebäudeabriss und Neubau (Kadi 2018), die Umwandlung von Wohnungen in dauerhafte Ferienunterkünfte (Seidl/Plank/Kadi 2017), oder die Parifizierung und der Abverkauf als Eigentumswohnungen. Seit 2009 wurden Zinshäuser um mehr als 9 Milliarden Euro verkauft. Die Renditeerwartungen steigen dabei in den letzten Jahren deutlich an, wie an den Kaufpreisen ersichtlich. Wurde im Jahr 2009 für einen m2 Zinshaus im Durchschnitt noch 300 bis 800 Euro bezahlt, waren es 2016 bereits 2400 Euro. Einer effektiven Regulierung steht eine kompetenzrechtliche Hürde im Weg, da der private Mietwohnungsmarkt durch das bundesweite Mietrecht reguliert ist. Für die Situation am Wohnungsmarkt ist die Entwicklung in diesem Sektor allerdings zentral. Insbesondere für neu Ankommende in der Stadt, die keinen Zugang zum sozialen Wohnbau haben, ist der private Markt ein wichtiges Segment um überhaupt eine Wohnung zu finden. Zentral wird auch sein, welche Pläne die kommende Bundesregierung mit dem Sektor verfolgt. Die rechtsnationale Kurz-Strache Regierung hatte in ihrem Regierungsabkommen umfangreiche Vorhaben zur Reform des Mietrechts angekündigt, allerdings vor allem zugunsten der Eigentümer und folgend den Vorschlägen der Immobilienwirtschaft (Kadi 2018a). Die Stadt Wien hat durch die Bauordnung im Rahmen ihrer Kompetenzen zuletzt Verschärfungen implementiert, etwa um Kurzzeitvermietungen einzudämmen oder Gebäudeabrisse zu beschränken. Die Reform des Mietrechts wird zur Eindämmung der steigenden Mieten nichtsdestotrotz unausweichlich sein.

## **Zusammenfassung und Ausblick**

Inwiefern sind die implementierten Maßnahmen geeignet, den zuletzt dominanten Entwicklungspfad der Vermarktwirtschaftlichung und steigenden Wohnkostenbelastung zu verlassen, indem sie die marktferne Bereitstellung von Wohnraum umfangreich stärken und das Angebot an leistbarem Wohnraum umfassend ausweiten? Im Bereich der marktfernen Bereitstellung bieten die Reformen neue Ansätze, etwa durch die Wiederaufnahme des Gemeindebaus, der allerdings in der bisher geplanten Menge vor allem symbolisch bleibt. Die neuen Förderprogramme für gemeinnützige Träger sind ebenfalls als neuer Ansatz zu werten, wobei auch dieser partiell bleibt, wenn die Förderung gewerblicher Träger mit temporären Mietpreisbindungen, etwa im Programm der „Wohnbauinitiative“, gestärkt wird. Die Reformen bieten auch neue Ansätze zur Ausweitung des leistbaren Bestands für untere und mittlere Einkommensgruppen, etwa

durch das Programm „Gemeindebau Neu“ oder die Smart-Wohnungen. Mitzudenken sind dabei allerdings, neben der mengenmäßigen Beschränkung dieser Angebote, auch neue Einschränkungen in Bezug auf Zutrittsregeln (etwa durch Wien Bonus), Wohnungsqualität (z.B. in den Smart Wohnungen) und Dauerhaftigkeit der Förderung (Wohnbauinitiative). Die Einführung der Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“ ist für die Ausweitung des leistbaren Bestands vielversprechend, jedoch momentan in ihrer Auswirkung noch schwer einzuschätzen. Gleichzeitig fehlt in den Reformen, nicht zuletzt aufgrund fehlender Kompetenzen auf lokaler Ebene, eine Adressierung des Mietrechts und des privaten Mietwohnungsmarkts. Zusammengefasst lässt sich in den Reformen eine punktuelle Kurskorrektur des dominanten Entwicklungspfad erkennen, die in der derzeitigen Form allerdings noch stückhaft bleibt und nicht als umfassender Kurswechsel einzuschätzen ist.

Um den progressiven Umbau der Wohnungspolitik voranzutreiben lohnt es sich auch in andere europäische Städte zu blicken. In Städten wie Berlin, Barcelona, oder Amsterdam war die Politik der Vermarktwirtschaftlichung noch stärker ausgeprägt als in Wien. Steigende Wohnungsprobleme haben dort zu einer Formierung wohnungspolitischer Proteste beigetragen, die sich für einen radikalen Umbau der Wohnungspolitik, den Verkauf von sozialem Wohnungsbau und die Verdrängung sozial benachteiligter Haushalte aus den Innenstädten richten. In diesem Kontext werden neue Interventionsmöglichkeiten in Grund und Boden, Wohnungsbestand und Neubau diskutiert, mit denen eine Dekommodifizierung von Wohnraum gestärkt werden kann und leistbarer Wohnraum geschaffen werden kann. In Städten wie Berlin und Barcelona geht es dabei auch um einen Ausbau demokratischer Mitbestimmung in wohnungspolitischen Entscheidungen, was neben Dekommodifizierung und Leistbarkeit als dritte Dimension einer progressiven Wohnungspolitik gesehen wird. Nicht zuletzt diese Entwicklung bietet aus Sicht der traditionell stark staatlich geprägten Wiener Wohnungspolitik interessante Ansätze für institutionelles Lernen und Politiktransfer.

## Anmerkungen

- 1 Seit den 1990er Jahren ist allerdings ein Trend zur Dezentralisierung von Kompetenzen erkennbar, etwa in der Wohnbauförderung. Für eine Nachzeichnung der historischen Entwicklung der Wiener Wohnungspolitik im Kontext wandelnder ökonomischer, politischer und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen seit den 1920ern siehe Kadi (2015a).
- 2 Lediglich Amsterdam hat noch einen annähernd großen sozialen Bestand, wobei, im Gegensatz zu Wien, der soziale Bestand in Amsterdam aufgrund von Privatisierung zuletzt stark geschrumpft ist (Kadi & Musterd, 2014).
- 3 Einkommen sind Bruttojahreseinkommen der unselbständig Beschäftigten. Steuerliche Abzüge und staatliche Transferleistungen sind nicht berücksichtigt.
- 4 In Wien sind drei Formen der Wohnungsprivatisierung relevant: Erstens gingen gemeinnützige Bestände im Rahmen der Privatisierung bundeseigener gemeinnütziger Bauträger unter Schwarz-Blau verloren (z.B. BU-WOG; Rechnungshof 2007). Zweitens wurden und werden gemeinnützige Wohnungen durch den Verkauf an Mieter aus dem sozialen Bestand herausgelöst („Mieterprivatisierung“). Aktuell gehen so in Wien jährlich rund 800 sozial gebundene Mietwohnungen verloren (GBV 2016: 28). Drittens wurden zwischen 1999 und 2001 sogenannte „atypische“ Gemeindebauten an private Unternehmen verkauft. Dabei handelt es sich um Wohnhausanlagen, die ursprünglich frei finanziert erbaut wurden und durch Schenkung, Vererbung

oder Tausch in den Besitz der Stadt gekommen sind. Insgesamt wurden so 539 Wohnungen in 36 Wohnanlagen verkauft (Kontrollamt, 2002). Zusammengenommen haben diese drei Privatisierungsformen den sozialen Bestand in Wien reduziert, allerdings in einem wesentlich geringeren Ausmaß als in anderen europäischen Städten.

- 5 Die Höhe der Eigenmittelanteile variieren nach Bauprojekt und Bauträger. Systematische Daten sind nicht verfügbar. Eine Studie aus dem Jahr 2009 kommt zu dem Schluss, dass die Eigenmittelanteile durchschnittlich zwischen 450 und 550 €/m<sup>2</sup> liegen (Korab, Romm, und Schönfeld, 2019: 9).

## Literatur

- Bauer, Eva (2006): Gemeinnütziger Wohnbau in Österreich. Zu Geschichte, Funktion und künftiger Perspektive. In: Kurswechsel Vol (3) 2006, 20–27.
- EUROSTAT (2019): Evolution of the housing market. [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/european\\_economy/bloc-2c.html?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/european_economy/bloc-2c.html?lang=en), 4.9.2019.
- Donner, Christian (2000): Wohnungspolitiken in der Europäischen Union: Theorie und Praxis. Wien: Eigenverlag.
- GBV (Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauträger) (2018): Baukosten-Anstieg bringt geförderten Wohnbau in Bedrängnis. <https://www.gbv.at/Page/View/4665>, 4.9.2019.
- GBV (Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauträger) (2016): Jahresstatistik. Wien: Eigenverlag.
- Kadi, Justin (2015): Re-commodifying housing in formerly ‘Red Vienna’? In: Housing, Theory and Society Vol (32), 247–265.
- Kadi, Justin (2015a): Le tre fasi di alloggi sociali a Vienna. The three phases of social housing policy in Vienna. In: Urbanistica Vol (156), 131–139.
- Kadi, Justin (2018): Die politische Ökonomie des Hausabrisses. UrbanizM Blog 13. Juli 2018. <https://urbanizm.net/4890855/die-politische-oekonomie-des-hausabrisses/>, 4.9.2019.
- Kadi, Justin (2018a): Die Immobilienwirtschaft im Regierungsprogramm. Blog Arbeit & Wirtschaft 7. Februar 2018. <https://awblog.at/die-immobilienwirtschaft-im-regierungsprogramm/>, 4.9.2019
- Kadi, Justin/Musterd, Sako (2014): Housing for the poor in a neo-liberalizing just city: Still affordable, but increasingly inaccessible. In: Tijdschrift voor economische en sociale geografie Vol 106(3), 246–262. DOI: 10.1111/tesg.12101.
- Kadi, Justin/Verlic, Mara (2019): Gentrifizierung am privaten Wiener Mietwohnungsmarkt. In: Kadi, Justin/Verlic, Mara (Hg.): Gentrifizierung in Wien. Stadtpunkte Nr. 27. Wien: Arbeiterkammer Wien.
- Kadi, Justin/Vollmer, Lisa (2017): Wohnungspolitik in der Krise des Neoliberalismus in Berlin und Wien. Postneoliberaler Paradigmenwechsel oder punktuelle staatliche Beruhigungspolitik? In: PROKLA Vol 48(191), 247–264.
- Kontrollamt der Stadt Wien (2002): Stadt Wien-Wiener Wohnen. Verkauf von städtischen Wohnhäusern. Wien: Kontrollamt der Stadt Wien.
- Korab, Robert/Romm, Thomas/Schönfeld, Annika (2010): Einfach Sozialer Wohnbau. Aktuelle Herausforderungen an den geförderten Wiener Wohnbau und Eckpfeiler eines Programms ‚einfach sozialer Wohnbau‘. [http://www.wohnbauforschung.at/Downloads/ESW\\_Endbericht\\_100903\\_ver6\\_1MB.pdf](http://www.wohnbauforschung.at/Downloads/ESW_Endbericht_100903_ver6_1MB.pdf), 4.9.2019.
- Krutzler, David (2016): Stadt Wien will Neubau von Wohnungen auf 13.000 pro Jahr steigern. <https://derstandard.at/2000031304705/Stadt-Wien-will-Neubau-von-Wohnungenauf-13-000-pro>, 4.9.2019.
- ÖNB (Österreichische Nationalbank) (2019): Wohnimmobilienpreisdaten\_1Q2019. [https://www.oenb.at/Geldpolitik/schwerpunkt\\_immobilienmarktanalyse.html](https://www.oenb.at/Geldpolitik/schwerpunkt_immobilienmarktanalyse.html), 4.9.2019.
- Priemus, Hugo/Boelhouwer, Peter (1999): Social Housing Finance in Europe: Trends and Opportunities. In: Urban Studies Vol 36 (4), 633–645.
- Ritt, Thomas (2015): Gutes Wohnen in einer wachsenden Stadt. In: Stadtpunkte: Wien Wächst Wien Wohnt, 27–45. Wien: Arbeiterkammer.
- Seidl, Roman/Plank, Leonhard/Kadi, Justin. (2017): Airbnb in Wien: eine Analyse. Interaktiver Forschungsbericht. [www.wherebnb.in/wien](http://www.wherebnb.in/wien), 4.9.2019.
- Springler, Elisabeth (2019): Die Rückkehr der Wohnungsfrage: Soziale Bruchlinien in Österreich nach der Krise. In: Kurswechsel Vol 4/2018, 47–56.

- Springler, Elisabeth (2019a): Die Rückkehr der Wohnungsfrage: Entwicklungslinien und Ansätze. <https://www.vwbf.at/die-rueckkehr-der-wohnungsfrage-entwicklungslinien-und-ansaezte/>, 4.9.2019.
- Stadt Wien (2019): Bevölkerung nach Bezirken 2004-2019. <https://www.wien.gv.at/statistik/bevoelkerung/tabelle/bevoelkerung-bez-zr.html>, 4.9.2019.
- Stadt Wien (2019a): Jede zweite geförderte Wohnung künftig SMART. <https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/smart.html>, 4.9.2019.
- Statistik Austria (2019): Wohnen 2018: Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik. Wien: Statistik Austria.
- Wiener Wohnen (2019): Gemeindebau Neu. <https://www.wienerwohnen.at/gemeindebauneu.html>, 4.9.2019.
- Wohnberatung Wien (2019): Wiener Wohnbauinitiativen 2011 + 2015. <https://www.wohnberatung-wien.at/wohnberatung/wohnbauinitiative/>, 4.9.2019.
- Zeller, Christian/Van Hametner, Andreas/Smigiel, Christian/Kautzschmann Karolin (2019): Wohnen in Österreich: Von der sozialen Infrastruktur zur Finanzanlage. In: PROKLA Vol 193, 597–617.