

Eingereicht von
Maximilian Richter BSc

Angefertigt am
**Institut für Gesellschafts- und
Sozialpolitik**

Beurteiler / Beurteilerin
Mag. Dr. Harald Stöger

STAATSINTERVENTION IM WOHNUNGSMARKT

März 2022



Masterarbeit
zur Erlangung des akademischen Grades
Master of Science
im Masterstudium
Sozialwirtschaft

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einführung und Forschungsfrage	1
2. Forschungsstand.....	3
3. Gründe für staatliche Intervention.....	4
4. Definition Wohnpolitik.....	8
5. Dimensionen des Wohnens	9
5.1. Wohnen als soziale Frage	9
5.2. Die politische Dimension des Wohnens	12
6. Formen staatlicher Intervention im Wohnungsmarkt.....	14
7. Ziele staatlicher Intervention.....	16
8. Überlegungen zum Thema Gerechtigkeit.....	18
8.1. Sozialgerechte Wohnungspolitik	18
8.2. Utilitaristische Wohnpolitik	22
8.3. Liberale Gerechtigkeit.....	23
9. Gemeinnütziger Wohnungsbau in Europa.....	25
9.1. Geschichte des gemeinnützigen Wohnbaus	25
9.2. Vergleich gemeinnütziger Wohnbau in Europa	27
10. . Wohnbau in Wien.....	31
10.1. Vorstellung Wien.....	31
10.2. Demographische Entwicklung Wien	32
10.3. Historische Entwicklung der Wohnungspolitik Wien	34
10.4. Wohnungsbestand und Rechtsverhältnisse Wien	39
11. Wohnbau in Hamburg.....	52
11.1. Vorstellung Hamburg	52
11.2. Demographische Entwicklung Hamburg	53
11.3. Historische Entwicklung der Wohnungspolitik Hamburg.....	55
11.4. Wohnungsbestand und Rechtsverhältnisse Hamburg	58
12. Vergleich Hamburg und Wien	68
12.1. Eigentumsquote.....	68
12.2. Wohnfläche je Wohnung und Einwohner	69
12.3. Rechtsverhältnisse sozialer Wohnungsmarkt.....	71
12.4. Mietkosten	72
12.5. Subjektförderung	74
13. Zusammenfassung	77
14. Literaturverzeichnis.....	iv

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1 Vergleich dualistisches- und universalistisches System.....	16
Abbildung 2 Vergleich Sozialwohnungen in Europa	28
Abbildung 3 Demografie des sozialen Wohnbaus in Europa in ausgewählten Ländern.....	30
Abbildung 4 Entwicklung Einwohnerzahl in Wien	34
Abbildung 5 Eigentums bzw. Mietquote Wien	39
Abbildung 6 Wohnfläche pro Wohnung und Person Wien	40
Abbildung 7 Nutzfläche Wohnungen Wien	41
Abbildung 8 Ausstattungskategorien Wohnungen Wien	42
Abbildung 9 Wohnungsbestand nach Anzahl Räumen Wien.....	43
Abbildung 10 Entwicklung Wohnungsgröße in Klassen Wien.....	44
Abbildung 11 Rechtsverhältnis Wohnungen Wien.....	46
Abbildung 12 Mietkosten nach Rechtsverhältnis Wien	47
Abbildung 13 Wohnbeihilfe Wien	49
Abbildung 14 Entwicklung Einwohnerzahl Hamburg	54
Abbildung 15 Eigentums bzw. Mietquote Hamburg	59
Abbildung 16 Wohnfläche pro Wohnung und Person Hamburg.....	60
Abbildung 17 Wohnungsbestand nach Anzahl Räumen Hamburg	61
Abbildung 18 Entwicklung Wohnungsgröße in Klassen Hamburg	61
Abbildung 19 Rechtsverhältnis Wohnungen Hamburg	63
Abbildung 20 Mietkosten nach Rechtsverhältnis Hamburg.....	64
Abbildung 21 Wohngeld Hamburg.....	66
Abbildung 22 Vergleich Eigentumsquote Hamburg / Wien	68
Abbildung 23 Vergleich Wohnfläche je Wohnung Hamburg / Wien	69
Abbildung 24 Vergleich Wohnfläche pro Person Hamburg / Wien	70
Abbildung 25 Vergleich Sozialwohnungen/Gemeindebau Hamburg / Wien.....	71
Abbildung 26 Vergleich Netto-Mietkosten kalt Hamburg / Wien.....	73
Abbildung 27 Vergleich Anzahl Bezieher Subjektförderung Hamburg / Wien	74
Abbildung 28 Vergleich Höhe Wohngeld/Wohnbeihilfe Subjektförderung Hamburg / Wien .	75

1. Einführung und Forschungsfrage

In vielen europäischen Großstädten herrscht Wohnungsknappheit. Insbesondere ökonomisch benachteiligte Gruppen haben Schwierigkeiten eine passende, bezahlbare Wohnung für sich oder ihre Familien zu finden. Dieser Umstand trifft vor allem auf Studierende, Großfamilien, Mindestrentner oder Geflüchtete zu. Die Gründe für den rasanten Anstieg der Mietpreise sind vielfältig. Wichtige Ursachen sind zum Beispiel die Urbanisierung und damit verbundene Zentralisierungstendenzen sowie die vor allem auf die Städte fokussierte Zuwanderung. Jährlich ziehen ca. 20.000 Menschen nach Wien. Außerdem rücken Immobilien seit der Finanzkrise 2008/2009 immer stärker ins Blickfeld von Investoren, die das sogenannte Betongold als relativ sicherere Kapitalanlage schätzen. Der Grund für die zunehmende Attraktivität von Immobilien als Geldanlage ist das allgemein niedrige Zinsniveau. Die Folge dieser Entwicklungen ist, dass Menschen die in Städten leben einen immer größeren Teil ihres Einkommens für das Wohnen ausgeben müssen. Dadurch kommt es in vielen Städten Europas zu einer Verschärfung der innerstädtischen Ungleichheit, was aus sozialstruktureller Sicht als problematisch gilt. Aus diesem Grund wächst die Bedeutung der Wohnpolitik im Rahmen der Sozialpolitik. Im Kern geht es dabei um die Frage der Gerechtigkeit und darum welche Maßnahmen vom Staat getroffen werden können, um sicherzustellen, dass sich auch Personen mit niedrigem oder mittlerem Einkommen eine Wohnung in der Stadt leisten können (vgl. Schubert 2012, S. 27-30).

Wohnungen werden aus ökonomischer Sicht als gewöhnliche Güter betrachtet. Jedoch wird dabei nicht berücksichtigt, dass Wohnen unverzichtbar ist. Daher ist es im Rahmen der Daseinsfürsorge Aufgabe des Staates für ausreichend Wohnmöglichkeiten zu sorgen. Die eigentliche Frage, mit der sich die obigen Ausführungen zusammenfassen lassen ist, inwieweit der Staat in den Wohnungsmarkt eingreifen soll. Unterschiedliche Auffassungen zum Thema Gerechtigkeit sind eng mit dieser Frage verknüpft. Im Rahmen der Masterarbeit sollen unterschiedliche Ansätze zum Thema Gerechtigkeit diskutiert werden. Um die Basis für das Eingreifen des Staates in den Wohnungsmarkt zu verstehen, ist es wichtig die

geschichtliche Entwicklung des staatlich geförderten Wohnungsbaus mit einzubeziehen (vgl. Häußermann et al. 2008, S. 58-67).

Der Unterschied zwischen Wien und anderen europäischen Großstädten wie zum Beispiel Hamburg ist jedoch, dass die Mietkosten in Wien vergleichsweise moderat angestiegen sind. Der Grund dafür wird im stärker ausgeprägten öffentlichen Wohnungsbau in Wien gesehen. Deshalb gilt die Hauptstadt Österreichs als Paradebeispiel für gelungene städtische Wohnungspolitik. Im Rahmen dieser Masterarbeit soll die Wohnungspolitik der beiden Städte Wien und Hamburg verglichen werden. Diese wurden ausgewählt, da sie eine ähnliche Bevölkerungszahl aufweisen und deshalb vermutet werden kann, dass die beiden Städte vor ähnlichen Herausforderungen stehen. Trotzdem ist der öffentliche Wohnungsbau in Wien viel stärker ausgeprägt als in Hamburg. Die Wahl der Städte erfolgt also nach dem similar systems with different outcome Prinzip. Dieses besagt, dass die Städte hinsichtlich der abhängigen Variablen Unterschiede aufweisen sollen. Bei den unabhängigen Variablen werden jedoch möglichst viele Ähnlichkeiten gesucht. Außerdem gehören Österreich und Deutschland in der Typologie von Esping-Andersen (1998) zu den konservativen Wohlfahrtsstaaten. Darüber hinaus weisen diese Länder auch kulturelle und politische Ähnlichkeiten auf, was sich positiv auf die Qualität des Vergleichs auswirken wird (vgl. Prisching 2007, S. 234-240).

Kemeny et al. (2005) adaptieren die Typologie von Esping-Andersen (1998) im Hinblick auf den Wohnungsmarkt. Sie identifizieren ein universalistisches System der Wohnraumversorgung, welches mit dem sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat verbunden ist und ein korporatistisches Modell, welches seinen Ursprung im liberalen Wohlfahrtsstaat hat. Universalistische Systeme der Wohnraumversorgung sind dadurch gekennzeichnet, dass ein Wettbewerb zwischen staatlichen Anbietern und privaten Unternehmen von Wohnraum besteht. Daraus folgt, dass der gemeinnützige Sektor für breite Bevölkerungsschichten zugänglich ist. Individuen können entscheiden, ob sie eine Wohnung wählen, die am Markt angeboten wird oder ob sie in Wohnungen leben möchten, die vom Staat zur Verfügung gestellt werden. In dualistischen Systemen haben Individuen diese Wahlfreiheit nicht. Der gemeinnützige Wohnungssektor steht nur Menschen mit geringem Einkommen zur Verfügung (vgl. Kemeny et al. 2005, S. 857).

Die grundlegende Frage der vorliegenden Arbeit lautet also: Wie reagieren die Städte Wien und Hamburg auf den herrschenden Druck am Wohnungsmarkt?

Methodik

Wie aus den obigen Ausführungen abgeleitet werden kann besteht das grundlegende Ziel der Arbeit darin die Struktur des Wiener und Hamburger Wohnungsmarkts zu untersuchen. Dies erfolgt mithilfe von statistischen Daten der Statistik Austria bzw. des Statistikamts Nord. Dabei geht es einerseits um die aktuelle Situation am Wohnungsmarkt der beiden Städte und andererseits um die Maßnahmen, die getroffen werden um die Probleme zu lösen. Wien und Hamburg sind, wie viele andere Metropolen in Europa mit stark steigenden Einwohnerzahlen konfrontiert. Dieser Umstand setzt die Verantwortlichen unter Druck. Einerseits müssen schnell neue Wohnungen gebaut werden, andererseits darf die soziale Gerechtigkeit nicht aus dem Blickfeld geraten. In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf die Bedeutung des sozialen Wohnbaus und auf den Mieterschutz eingegangen, da diese Instrumente vor allem für Mieter mit geringeren Einkommen als besonders wichtig erscheinen. Die Interventionsstrategien der Städte haben sich jedoch nicht von heute auf morgen entwickelt. Die Wurzeln der Wohnpolitik reichen bis in das 19. Jahrhundert zurück und sind durch unterschiedliche Akteure geprägt worden. Deshalb ist es wichtig sich auch mit der Geschichte zu befassen.

2. Forschungsstand

Wohnen spielt eine zentrale Rolle für Menschen, die in westlichen Demokratien leben. Obwohl es als Grundbedürfnis gilt, werden Wohnungen am Markt angeboten und sind den Gesetzen von Angebot und Nachfrage unterworfen. Auf einem funktionierenden Markt würden sich Angebot und Nachfrage im Marktgleichgewicht angleichen. Dadurch würde eine effiziente Verteilung des Gutes Wohnung sichergestellt. Die speziellen Eigenschaften von Wohnungen führen jedoch immer wieder zu Problemen bei der Anpassung von Preisen und Mengen am Wohnungsmarkt. Aus diesem Grund ergibt sich für den Staat eine Notwendigkeit einzugreifen, um die Versorgung aller Menschen mit Wohnungen zu sichern.

Daher ist Wohnen ein zentrales Aktivitätsfeld von Wohlfahrtsstaaten, neben Krankheit, Pension, Unfall oder Arbeitslosigkeit. Die Erkenntnis, dass Wohnen ein Grundrecht ist, stellt die Basis der Staatsintervention in diesem Bereich dar. Der Unterschied zwischen Wohnen und den anderen Aktivitätsfeldern ist, dass auch der Staat beim Wohnen zu einem gewissen Grad vom Markt abhängig ist, da am Markt die meisten Wohnungen angeboten werden (vgl. Fahey/Norris 2011, S. 444-448).

Egner et al. (2018) geben zu bedenken, dass insbesondere benachteiligte Gruppen auf den sozialen Wohnbau angewiesen sind wie z. B. Senioren, Studierende, Behinderte und alleinerziehende Elternteile.

Laut Bengtsson (2001) ist der Eingriff des Staates in den Wohnungsmarkt aus zwei Gründen gerechtfertigt. Erstens, weil Wohnen besonders wichtig für Menschen ist und zweitens, da die Erfahrung gelehrt hat, dass der Markt nicht in der Lage ist, jeden Bürger eine akzeptable Wohnung zu leistbaren Preisen anzubieten. In der Literatur werden immer wieder drei Faktoren genannt, die hauptverantwortlich für das Versagen des Wohnungsmarkts sind. Die Vielfalt des Marktes, die daraus resultierende Schwierigkeit der Substitution einer Wohnung durch eine andere und die Ortsgebundenheit einer Wohnung. Dazu kommen noch die relativ hohen Kosten, die mit der Wohnungssuche verbunden sind und die emotionale Verbundenheit des Menschen mit seinem Wohnort. Die genannten Faktoren schränken die Freiheit und Flexibilität der Akteure am Wohnungsmarkt ein. Es geht also darum die Aktivitäten des Staates und des Marktes sinnvoll miteinander zu kombinieren, um sowohl die Nachfrage nach Wohnungen bedienen zu können als auch qualitative Wohnmöglichkeiten anzubieten.

3. Gründe für staatliche Intervention

Stiglitz/Schönfelder (1989) nennen drei Gründe für das Eingreifen des Staates in den Wohnungsmarkt und für Interventionen des Staates generell. Der Staat muss eingreifen, wenn es zu einer massiven Ungleichheit der Einkommen gekommen ist, Marktversagen vorliegt oder bei meritokratischen Gütern. Das Ziel des Eingriffs ist es eine effiziente und gerechte Verteilung der Güter herzustellen sowie die Koordination

innerhalb des Marktes zu verbessern. Die nachfolgende Betrachtung der Ursachen für Eingriffe des Staates stellt die Grundlage für das Verständnis der Besonderheiten des Wohnungsmarkts her.

Unter Marktversagen versteht man einen Zustand, in dem Märkte nicht mehr fähig sind eine effiziente Verteilung von Ressourcen zu garantieren. Das Argument des Marktversagens wird häufig herangezogen, um staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt zu begründen. Der Wohnungsmarkt weist einige Charakteristika auf, die die effiziente Allokation von Wohnungen erschweren können. Ein wichtiger Aspekt dabei ist, dass Wohnungen nicht in kleinere Einheiten geteilt oder vergrößert werden können. Durch die hohen Makler- und Übersiedlungsgebühren sowie den sozialen Folgen eines Umzugs stellt eine Übersiedlung in eine andere Wohnung für viele Mieter den letzten Ausweg dar. Das Bauen von Wohnungen ist darüber hinaus äußerst zeit- und kostenintensiv. Dieser Umstand trägt dazu bei, dass es am Wohnungsmarkt schwierig ist Schwankungen von Angebot und Nachfrage kurzfristig auszugleichen (vgl. Brezina/Blaas 1991, S. 14-17).

Außerdem wird der Wohnungsmarkt häufig durch wenige Anbieter beherrscht, die sich die Gebiete untereinander aufteilen. Dies führt in vielen Fällen zu wenig Wettbewerb am Markt, es herrschen Oligopole. Zusätzlich führt die Unbeweglichkeit von Immobilien zu starken Verzerrungen, die dazu führen können, dass sich vergleichbare Immobilien abhängig von ihrem Standort sehr stark im Preis unterscheiden. Diese starke Abhängigkeit von der Lage ist bei anderen Gütern nicht zu beobachten. Dieser Umstand verursacht starke Verzerrungen am Immobilienmarkt. Dazu kommt noch, dass zwischen voneinander entfernten Orten kaum Wettbewerb entsteht, da soziale Faktoren dazu führen, dass Menschen häufig über lange Zeit an einem Ort wohnen. Der Wohnungsmarkt ist darüber hinaus äußerst inhomogen, was eine Substitution einer Wohnung durch eine andere im Wege steht. Menschen haben, wenn es um das Wohnen geht mannigfaltige Bedürfnisse, die zur Ausdifferenzierung des Marktes in vielfältige Segmente geführt haben. Dies erschwert den Ausgleich des Gesamtmarkts. Wohnungen unterscheiden sich zum Beispiel nach Lage, Rechtsform, Gebäudetyp, Alter, Größe und Ausstattung. Wenn es in einem Segment zu Engpässen kommt, können diese meist nicht ausreichend durch Umschichtung beseitigt werden. Wohnungen können streng genommen durch das Konzept der monopolistischen

Angebotskonkurrenz beschrieben werden. Dieses besagt, dass jedes Güterbündel so einzigartig ist, dass eine Substitution nur schwer möglich ist. Wenn man an Wohnungen denkt, könnte dies im Hinblick auf Lage und Ausstattung argumentiert werden. Diese eingeschränkte Möglichkeit der Substitution einer Wohnung durch eine andere wird einerseits durch eine gewisse Intransparenz des Wohnungsmarktes und andererseits durch individuelle Präferenzen der Konsumenten verursacht. Der beschriebene Prozess führt zu einer stark eingeschränkten Preiselastizität der Nachfrage. Zusätzlich hat der Anbieter andere Möglichkeiten sein Geld zu investieren, wo hingegen die Konsumenten auf jeden Fall eine Wohnung benötigen. Die Wohnungsbaugenossenschaft kann sich den Mieter bei starker Nachfrage aussuchen, was bei einem Markt, der durch vollkommene Konkurrenz charakterisiert ist, nicht möglich ist. Außerdem hängt der Wert einer Immobilie stark von der Umgebung ab (vgl. Oppolzer 2000, S. 13-19).

In der Literatur wird das Eingreifen des Staates in den Wohnungsmarkt durchaus kritisch diskutiert. Oppolzer (2000) gibt in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass Interventionen durch den Staat auch schädliche Effekte nach sich ziehen können. Im Wohnungsmarkt trifft dies zum Beispiel auf die Regulierung der Mietkosten zu. Mietpreisobergrenzen halten die Mietkosten in bestehenden Wohnungen auf moderatem Niveau, können sich aber negativ auf private Investitionen im Neubausegment auswirken. Außerdem kann dies dazu führen, dass im Neubau verhältnismäßig hohe Kosten anfallen und es in der Folge zu einer höheren Auslastung der Altbauwohnungen kommt. Der Staat begegnet dieser Gefahr häufig mit einer speziellen Neubauförderung, die die Bautätigkeit erhöhen soll, sowie mit Subjektförderungen, die der finanziellen Unterstützung von Menschen mit geringem Einkommen dienen.

Wie oben beschrieben, ist es auch Aufgabe des Staates für eine gerechte Verteilung von Wohlstand und Einkommen zu sorgen. Das Ziel dahinter ist Gerechtigkeit zwischen einzelnen Individuen herzustellen und Mindeststandards zu etablieren, sodass auch benachteiligte Gruppen an der Gesellschaft teilhaben können. Praktisch wird dies zum Beispiel durch einen progressiven Einkommensteuersatz sichergestellt. Dabei muss zwischen verschiedenen Arten der Gerechtigkeit unterschieden werden. Alle diese Arten werden vom Gesetzgeber in der Steuerpolitik berücksichtigt. Unter

vertikale Gerechtigkeit versteht man die Umverteilung von Reich zu Arm. Die horizontale Gerechtigkeit besagt, dass alle Individuen mit ähnlichen Wohlstandsniveaus gleich zu behandeln sind. Daneben ist noch die interpersonale Ungleichheit zu erwähnen, die sich auf die jeweilige Lebenssituation des Individuums bezieht. Bei der interpersonalen Gerechtigkeit geht es um die jeweilige Leistungsfähigkeit des Betroffenen in seiner derzeitigen Lebensphase. Wenn wir speziell auf die Wohnungspolitik eingehen, besteht die Aufgabe des Staates darin sicherzustellen, dass auch benachteiligte Gruppen am Wohnungsmarkt fündig werden. Beispiele hierfür wären Personen mit niedrigem Einkommen, Geflüchtete, Familien mit vielen Kindern und Jugendliche. In diesem Zusammenhang werden häufig Mindestanforderungen an eine Wohnung festgelegt oder die maximalen Wohnkosten bestimmt. Manche Staaten haben in diesem Bereich der Sozialpolitik eigene Instrumente entwickelt, die einen Teil oder die gesamten Wohnkosten abdecken (vgl. Guger/Marterbauer 2004, S. 4-10).

Der Staat kann durch einen aktiven Eingriff in den Wohnungsmarkt dazu beitragen die Ungleichheit in der Gesellschaft zu reduzieren. Durch den Wohnbau wird die Produktion und Liquidität im Markt und damit das Bruttoinlandsprodukt gesteigert. Es kommt sowohl auf makro- als auch auf mikroökonomischer Ebene zu positiven Effekten. Die umverteilende Wirkung kann zum Beispiel durch Zuschüsse oder günstige Kredite für Familien erzielt werden. Familien können dann ihr Haus als Wertspeicher betrachten, der ihnen neue Möglichkeiten eröffnet. Besonders für die untere Mittelschicht ist das Haus häufig das produktivste Anlageobjekt, da sie auch die Option haben ihr Haus zu vermieten und daraus Einnahmen zu erzielen. Die stärkere Förderung von Wohnungseigentum könnte auch dazu führen, dass Menschen weniger abhängig von der Unterstützung des Staates werden. Im Gegensatz dazu sehen Finanzinvestoren ihre Gebäude als reine Kapitalanlage und treffen Investitionsentscheidungen auf Basis von der zu erwartenden Rendite. Dies führt häufig zu suboptimalen Ergebnissen aus der Sicht der Mieter. Dadurch kommt auch der Unterschied zwischen den Klassen in westlichen Gesellschaften zum Ausdruck. Die Mietzahlungen generieren Überschüsse, aber die Mieter haben nicht das Recht über die Verwendung dieser Überschüsse mitzuentcheiden. Hier wären mehr demokratische Instrumente erforderlich, um die Ungleichheit am Wohnungsmarkt zu reduzieren (vgl. Aalbers/Christophers 2014, S. 380-385).

Meritorische Güter stellen einen weiteren Grund für das Eingreifen des Staates in den Markt dar. Der Nutzen von meritorischen Gütern wird von den Konsumenten nicht ausreichend erkannt. Deshalb ist die Nachfrage nach diesem Gut gering. Die Gründe für die Fehleinschätzung der Konsumenten können vielfältig sein. Häufig sind fehlende Informationen oder kurzfristige, irrationale Entscheidung die Ursache. Der Staat versucht den Konsum der Menschen also durch Anreize zu steuern. Diese Tatsache wird kritisiert, da sie als Einmischung in die Privatsphäre verstanden wird. Im Bereich der Wohnungspolitik kann die Etablierung von Mindestanforderungen in den Bereichen Nachhaltigkeit und Ausstattung sowie das Vermeiden von Slums als Beispiele für die Umsetzung des Konzepts dienen (vgl. Seiß 2007, S. 159-163).

4. Definition Wohnpolitik

Laut Lampert (1994) umfasst Wohnpolitik alle Maßnahmen mit dem Ziel die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichend Wohnraum sicherzustellen. Dabei ist es von untergeordneter Bedeutung, ob die Maßnahmen von staatlichen oder Non Profit Organisationen umgesetzt werden. Konkret geht es dabei um die Rahmenbedingungen, die bei der Errichtung von Wohnungen und bei der Pflege von bestehenden Wohnungen zu beachten sind. Der Mieterschutz nimmt in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle ein. Aus dieser Definition ist ersichtlich, dass wie oben beschrieben die Wohnpolitik eng mit verteilungspolitischen Fragen zusammenhängt. Die Verteilung von Wohnraum ist ein wichtiger Indikator für die soziale Ungleichheit in einer Gesellschaft. Soziale Ungleichheit umfasst die Verteilung von erstrebenswerten Produkten und Dienstleistungen in einer Gesellschaft. Von sozialer Ungleichheit wird gesprochen, wenn bestimmte Gruppen aufgrund ihrer sozialen Position in der Gesellschaft bei der Verteilung von Gütern benachteiligt werden. Die soziale Position bestimmt über die soziale Macht von Individuen. In kapitalistischen Gesellschaften bestimmt diese soziale Macht wiederum über die Verfügbarkeit der Ressourcen Geld, Raum und Zeit. Die hohe Bedeutung von ökonomischen Ressourcen resultiert aus der Möglichkeit mit Geld die Dimensionen Raum und Zeit zu beeinflussen. Dieser Umstand wird im Wohnungsmarkt besonders deutlich, da Wohnraum zur Ware gemacht wird. Dies hat zur Folge, dass die

durchschnittliche Wohnfläche pro Person etwas über die Ungleichheit in einer Stadt aussagt. Auch die Struktur einer Stadt lässt Rückschlüsse auf Verteilungsfragen zu. Die Verteilungspolitik hängt eng mit den Zielen der Wohnpolitik zusammen. Das grundlegende Ziel eines jeden Staates ist ident. Es besteht darin die Bevölkerung mit ausreichend Wohnraum zu versorgen. Die Maßnahmen, die die Staaten zu diesem Zwecke treffen, sind wie in dem nachfolgenden Kapitel zu den Zielen beschrieben, sehr unterschiedlich. Das trifft besonders dann zu, wenn es um die Bereitstellung von Wohnungen für Haushalte mit geringem Einkommen geht.

5. Dimensionen des Wohnens

5.1. Wohnen als soziale Frage

Die vorangegangenen Kapitel haben gezeigt, warum der Staat in den Wohnungsmarkt eingreifen muss und welche speziellen Charakteristika zur Unvollkommenheit des Wohnungsmarkts führen. Das Ziel des folgenden Kapitels ist es verstärkt auf die soziale Dimension der Entwicklungen am Markt einzugehen. Die soziale Dimension des Wohnens beinhaltet Überlegungen zu Ungleichheit, sozialen Bewegungen und der Sozialstruktur der Stadt. Die Diskussion zur Ungleichheit basiert auf der Erkenntnis, das Wohnen ein knappes Gut ist. Damit in Zusammenhang steht auch die Beobachtung, dass die Chancen von Personen am Wohnungsmarkt von der Zugehörigkeit zu sozialen Gruppierungen beeinflusst werden.

Die Verdrängung von einkommensschwachen Haushalten durch Haushalte in besserer finanzieller Situation ist ein in diesem Zusammenhang diskutiertes Phänomen. Die sogenannte Gentrifizierung geht häufig mit der umfangreichen Sanierung von Altbauten in Großstädten einher. Durch die Sanierung können die oftmals beteiligten Finanzinvestoren eine höhere Monatsmiete in Rechnung stellen. Zu diesem Zweck wird der Mietvertrag mit bestehenden Mietern meistens aufgelöst. Nach Abschluss des Renovierungsprozesses wird die Wohnung an ein zahlungskräftigeres Klientel vergeben. Durch die so allgemein steigenden Mietpreise setzen Verdrängungsprozesse ein, die zu einer Veränderung der Sozialstruktur in der Stadt führen. Die Verdrängung von weniger zahlungskräftigen Menschen ist dabei

keinesfalls ein ungewollter Nebeneffekt. Sie ist Ausdruck der Gewinnerwartungen der Investoren, die nur durch eine Veränderung der Bevölkerungsstruktur erzielt werden können. Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig. Vor allem für junge, gut ausgebildete Menschen ist ein Leben in der Stadt attraktiv. In der Stadt ist das Angebot an gut bezahlten, wissensintensiven Arbeitsplätzen größer. Zusätzlich sind die Kinderbetreuungsmöglichkeiten besser ausgebaut und die Wegzeiten zwischen Arbeitsplatz und Wohnung geringer, was besonders für Familien attraktiv ist. Dies führt zu einer Erhöhung der Nachfrage. In den letzten Jahrzehnten wurden in vielen Städten Europas staatliche oder genossenschaftliche Wohnungen privatisiert und der soziale Wohnungsbau eingeschränkt. Die Finanzkrise 2009 hat darüber hinaus dazu geführt, dass mehr institutionelles Kapital in den Wohnungsmarkt fließt.

In der Literatur werden zwei Formen dieses Phänomens beschrieben. Die direkte Form der Gentrifizierung zeichnet sich dadurch aus, dass Druck auf die Mieter ausgeübt wird die Wohnung zu verlassen. Diese Maßnahmen finden zumeist im rechtlichen Graubereich statt und sind deshalb nur schwer durch Gerichte verfolgbar. Die Vermieter gehen sogar so weit Schutt vor dem Wohnhaus zu deponieren, das Haus verwahrlosen zu lassen oder die Mieter physisch oder psychisch einzuschüchtern. Die indirekte Form bezeichnet das subtile, schrittweise Anheben der Miete auf ein Niveau, welches für die bisherigen Mieter nicht leistbar ist. Diese Tendenzen sind weltweit zu beobachten und können als eine Folge des kapitalistischen Systems angesehen werden. Österreich und Deutschland bilden keine Ausnahmen. Diese Entwicklung ist vor allem deshalb besorgniserregend, da sie möglicherweise zu gespaltenen Städten und Regionen führt. Das Angebot an leistbarem Wohnraum schrumpft in vielen Städten, während immer mehr Luxuswohnungen für die Oberschicht errichtet werden. Diese Entwicklung verschärft die soziale Ungleichheit in der Stadt (vgl. Kadi/Verlic 2015, S. 50-58).

Wohnen ist ein Grundbedürfnis, da jeder Mensch eine Unterkunft benötigt. Wohnkosten werden deshalb auch als „indispensabel“ bezeichnet, was darauf verweist, dass Wohnkosten einen zentralen Einfluss auf die Lebenschancen und die Qualität des Lebens haben. Je höher der Anteil der Wohnkosten am Gesamteinkommen ist, desto weniger Geld kann für die Deckung anderer Bedürfnisse verwendet werden. Durch die steigenden Preise gewinnen Mietkosten bei der

Einschätzung des Armutsrisikos von Haushalten an Bedeutung. Ein wichtiger Faktor diesbezüglich ist, dass die Mieten in Österreich und Deutschland stärker angestiegen sind als die Einkommen. In Deutschland kam es im Zeitraum zwischen 2001 und 2009 zu einem Sinken des Reallohns um circa sechs Prozent. In Österreich konnte eine Steigerung von einem Prozent im selben Zeitraum erzielt werden. Geht man jedoch vom Medianeinkommen aus, so ist auch in Österreich ein Verlust feststellbar. Von diesem Trend sind in Österreich vor allem Arbeiter betroffen. Diese verloren im Zeitraum zwischen 1998 und 2009 in Österreich 14 Prozent ihres Realeinkommens. Vergleicht man dies nun mit den Kosten für Miete, stellt sich eine starke Diskrepanz heraus. Die Mieten sind in Österreich zwischen 2001 und 2010 um durchschnittlich 34 Prozent angestiegen (vgl. S'Schmankerl 2012, S. 25-29).

Laut der Erhebung von Eurostat (2018) ist die Armutsgefährdung in Staaten mit hohen Wohnkosten besonders ausgeprägt. Zu diesen Staaten mit erhöhten Armutsrisiko durch hohe Wohnkosten gehören Deutschland, Großbritannien und die Niederlande. Die Ergebnisse der Studien deuten darauf hin, dass Menschen die in Städten leben besonders armutsgefährdet sind. Ein Grund dafür könnte sein, dass in Städten die Eigentumsquote geringer ist. Der Faktor der Eigentumsverhältnisse gewinnt im Hinblick auf die steigende soziale Ungleichheit zunehmend an Bedeutung. Haushalte mit geringeren Einkommen wohnen besonders häufig in Mietwohnungen. Dies bedeutet auch, dass diese Gruppe überproportional von einer Steigerung der Mietkosten betroffen ist. Der Umstand, dass die Stadtbevölkerung stärker armutsgefährdet ist als die Landbevölkerung, trifft insbesondere auf Deutschland und Österreich zu. In anderen EU-Staaten ist eine höhere Armutsgefährdung der Landbevölkerung feststellbar. Dieser Umstand kommt durch die unterschiedlichen Lebensbedingungen in verschiedenen EU-Staaten zustande. Es ist daher die Aufgabe der Regierungen auf allen Ebenen Ziele vorzugeben und Instrumente zu entwickeln welche die soziale Ungleichheit abmildern. Der Staat kann durch politische Entscheidungen Mietpreissteigerungen entgegenwirken und muss den Wohnungsmarkt nicht dem Spiel von Angebot und Nachfrage überlassen. In diesem Zusammenhang geht es vor allem darum das Gewinnstreben von Eigentümern und Investoren zu beschränken (vgl. Eurostat 2018, S. 30-35).

Ein zentraler Faktor bei der Diskussion der Ungleichheit am Wohnungsmarkt ist auch die soziale Struktur der Stadt. Lindner (2004) verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass es in bestimmten Stadtvierteln zu Kämpfen zwischen den Bewohnern kommen kann. Diese führen im Endeffekt häufig zur Bildung von Gettos und zu einer ungleichen Verteilung der Bevölkerungsgruppen in der Stadt. Dieser Prozess wird als Segregation bezeichnet. Je nach ausschlaggebenden Merkmalen werden verschiedene Arten des Phänomens unterschieden. Häufig orientiert sich die Verteilung der Bevölkerungsgruppen in der Stadt an herkunftsbezogenen oder sozioökonomischen Merkmalen. Segregation ist besonders dann zu beobachten, wenn der Einfluss des Staates gering ist. In der Literatur wird auch immer wieder über den Zusammenhang zwischen Globalisierung, steigender Ungleichheit und Segregation diskutiert. Es konnte festgestellt werden, dass die Globalisierung die Ungleichheit erhöht, was wiederum zu einer erhöhten Segregation im Feld des Wohnens führt. Die Folgen der Segregation umfassen unter anderem längere Arbeitswege, schwierigerer Zugang zu guten Bildungseinrichtungen und eine höhere Umweltverschmutzung. Auf der politischen Ebene geht es um die Beteiligung benachteiligter Gruppierungen an demokratischen Prozessen. Außerdem müssen soziale Institutionen geschaffen werden, bei denen die Personen ihre Rechte einfordern können. In diesem Zusammenhang könnte es zum Beispiel darum gehen staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt zu fordern. Die Bedeutung sozialer Bewegungen darf also nicht unterschätzt werden. Eine soziale Bewegung ist eine mobilisierende Organisation, die das Ziel verfolgt sozialen Wandel zu ermöglichen, rückgängig zu machen oder zu verhindern.

5.2. Die politische Dimension des Wohnens

Soziale Bewegungen zeigen den Zusammenhang zwischen der sozialen und der politischen Dimension auf. Die Interessen benachteiligter Gruppen werden von vielen Entscheidungsträgern kaum berücksichtigt. Deshalb ist die aktive Beteiligung an politischen Prozessen für diese Gruppen essenziell. Wohnen ist politisch, da am Wohnungsmarkt Machtkämpfe, um die Verteilung von Ressourcen, um die Autonomie und Handlungsfähigkeit des Menschen ausgetragen werden. Die Beschäftigung mit dem Thema Wohnen kann also dazu beitragen die Demokratie zu stärken. Dazu ist

ein gewisses Maß an Ermächtigung von Gemeinschaften, sodass sie sich selbst um ihre Angelegenheit kümmern nötig. Die Bereitschaft zur Teilnahme hängt mit bestimmten Ressourcen wie zum Beispiel Bildung, Beruf und Einkommen zusammen. Je besser Individuen mit diesen Ressourcen ausgestattet sind, umso höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie sich an politischen Prozessen beteiligen. Wenn diese Annahmen zutreffen, müsste man erwarten, dass die politische Beteiligung von Mietern in benachteiligten Quartieren geringer ist. Tatsächlich wurde in der Vergangenheit bei Haushalten mit geringeren Einkommen eine geringere Wahlbeteiligung festgestellt. An dieser Stelle muss jedoch angemerkt werden, dass Studien hinsichtlich der Wahlbeteiligung benachteiligter Menschen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Für Deutschland und Frankreich konnte dieser Effekt nicht ausreichend belegt werden. Dazu kommt noch, dass die Menschen echten politischen Austausch nicht gewöhnt sind (vgl. Häußermann et al. 2008, S. 16-21).

Arme Menschen werden in der Gesellschaft als hilfsbedürftig und nicht politisch handlungsfähig angesehen. Wohnen kann also auch als Mittel gesehen werden, um die politische Ungleichheit in einer Stadt zu reduzieren. Wohnen hat sowohl ein unterdrückendes als auch emanzipatorisches Potenzial. Dies lässt sich besonders bei einkommensschwachen Haushalten beobachten. Wenn man den Zugang zu Wohneigentum erleichtert, verstärkt sich ihr politisches Engagement und die Möglichkeit der Entfaltung im Leben. Damit verbunden ist auch die Auffassung, dass Wohnungseigentum die Macht der Eigentümer erhöht. Die Verteilung von Macht spielt bei der Betrachtung von Ungleichheit in der Gesellschaft eine zentrale Rolle. Macht kann sowohl die Ursache von Ungleichheit als auch der Ausdruck der Ungleichheit sein. Wenn der Staat in den Wohnungsmarkt eingreift, kann er die Machtstrukturen in einer Gesellschaft verändern. Dadurch wird sich im Laufe der Zeit auch die Ungleichheit in einer Gesellschaft reduzieren (vgl. Häußermann et al. 2008, S. 16-21).

6. Formen staatlicher Intervention im Wohnungsmarkt

Kemeny et al. (2005) unterscheidet zwei Systeme, die direkten Einfluss auf die Gestaltung der Wohnpolitik und damit auf Umverteilungsfragen haben. Dualistischen Systemen liegt eine Ideologie zugrunde, die dem Individuum die Verantwortung zuschreibt. In dualistischen Systemen nimmt der Markt viel Raum ein und es geht darum einen Gewinn zu erwirtschaften. Der Markt sorgt für die Unterkünfte eines Großteils der Menschen. Daneben stellt der staatliche Sektor ein Sicherheitsnetz für Menschen, die keine Wohnung am freien Markt finden, dar. Die staatlichen Wohnungen stehen in dualistischen Systemen nur bedürftigen Menschen zur Verfügung. Der Zustand dieser Wohnungen ist meistens nicht besonders gut, da arme Menschen aus der Sicht der Gesellschaft mit dem zufrieden sein müssen, was sie bekommen. Außerdem wird häufig argumentiert, dass diese Wohnungen nicht besonders gut ausgestattet sein sollen, um die Menschen zu motivieren etwas an ihrem Leben zu ändern. Da den meisten Menschen nur die Option bleibt sich am Markt um eine Wohnung zu bemühen, ziehen die Menschen in dualistischen Systemen Eigentum vor. Während mit den Wohnungen, die am Markt erhältlich sind Gewinne erzielt werden, bietet der Staat Wohnungen ohne Gewinnabsicht an.

Im universalistischen Modell tritt der staatliche Sektor in direkten Wettbewerb mit dem Markt. Diesem System liegen kollektivistische Werte zugrunde.

Der Staat bietet wiederum Wohnungen ohne Gewinnabsicht an. Der staatliche Sektor ist im universalistischen Modell deutlich ausgeprägt, sodass er den Wohnungsmarkt beeinflussen kann. Beispiele hierfür sind, dass der Markt in der Preisgestaltung eingeschränkt oder zu einer Verbesserung der Bausubstanz angeregt wird. Indem die staatlichen Wohnungen für größere Bevölkerungsschichten zugänglich sind, stellt das Mieten eine echte Alternative zum Eigentum dar. Außerdem kommt es zu einer besseren Durchmischung der Bevölkerung im geförderten Wohnbau, da diese Option breiten Bevölkerungsschichten offensteht. Im Laufe der Zeit wurde zunehmend Kritik an der Theorie von Kemeny et al. (2005) geäußert. Ein Grund dafür ist, dass er das Eigentum als erschwungliche Alternative zum Mieten bezeichnet hat. Zum Zeitpunkt des Entstehens dieser Theorie, konnte man den aktuellen Anstieg der Häuserpreise nicht vorher sehen. Darüber hinaus waren in der Vergangenheit immer wieder

Tendenzen zur Privatisierung in universalistischen Systemen erkennbar. Es wurden in der Vergangenheit immer wieder starke Unterschiede zwischen den dualistischen Systemen europäischer Staaten festgestellt. Daher wird diskutiert, ob man die große Vielfalt des Wohnungsmarkts mit einer Typologie, die nur aus zwei Feldern besteht, beschreiben kann. Zusätzlich kann beobachtet werden, dass auch in dualistischen Systemen zunehmend Förderungen an private Träger ausbezahlt werden, um die Preise für Neubauwohnungen zu reduzieren (vgl. Blessing 2016, S. 160-164).

Als Reaktion auf diese Kritik wurden weitere Typologien entwickelt, die die dualistischen Systeme in zwei Subtypen aufteilen. Czischke (2009) unterscheidet in Anlehnung an Kemeny et al. (2005) zwischen universalistischen und dualistischen Systemen. Universalistische Systeme zielen darauf ab vielen Menschen in der Bevölkerung eine Behausung mit guter Qualität zu akzeptablen Kosten zur Verfügung zu stellen. Geförderte Wohnungen werden entweder durch Gemeinden oder Non-Profit-Organisationen zur Verfügung gestellt. In Ländern, die dem universalistischen Modell folgen, ist außerdem eine höhere Mietquote zu beobachten. Außerdem ist der private Sektor universalistischer Länder häufig stärker reguliert. An diesem System wird kritisiert, dass es ineffizient ist und jenen hilft, die nicht unbedingt Hilfe benötigen würden.

In dualistischen Ländern dagegen sind die meisten Menschen dazu gezwungen auf dem Markt Wohnungen zu suchen. Nur für benachteiligte Haushalte werden Sozialwohnungen zur Verfügung gestellt. Aufgrund der Vielfalt dualistischer Systeme hinsichtlich der Anzahl der Sozialwohnungen innerhalb dieser Kategorie wurde nochmals eine Unterscheidung eingeführt. Im generealistisch dualistischen System werden auch für die Mittelklasse Sozialwohnungen angeboten. Charakteristisch für diesen Subtyp ist, dass der private Mietmarkt relativ klein ist. In residualen dualistischen Systemen ist der private Mietmarkt stark ausgeprägt. Sozialwohnungen stehen wirklich nur benachteiligten Personen zur Verfügung. Daher wird an diesen Systemen die Kritik geübt, dass sie die Segregation und Stigmatisierung benachteiligter Bevölkerungsgruppen begünstigen. Dazu gehören unter anderem Arbeitslose, Behinderte, Rentner und Alleinerziehende. Der Hauptunterschied zwischen dualistischen und universalistischen Systemen besteht darin, dass in

dualistischen Systemen die Eigentumsquote deutlich höher ist (vgl. Czischke 2009, S. 128-129).

Die nachfolgende Tabelle fasst die grundlegenden Unterschiede zwischen den Systemen zusammen.

Unterschiede zwischen dualistischen und universalistischen Systemen:

Wohnsystem	dualistisch	universalistisch
Mietsystem	Privatmarkt für die meisten vs: geförderte Wohnungen nur für Bedürftige	Ausgeprägter öffentlicher Wohnungsmarkt ermöglicht Zugang für breite Bevölkerungsschichten
Miete vs Eigentum	Wohnungsmarkt relativ klein, hohe Eigentumsquote	unterschiedlich
Mietpreise	Großer Unterschied zwischen geförderten und privaten Wohnungen	Geringe Unterschiede zwischen geförderten und nicht geförderten Wohnungen
Qualität	Große Unterschiede, niedrige Bauqualität in geförderten Wohnungen	Geringe Unterschiede zwischen geförderten und nicht geförderten Wohnungen
Länder	Großbritannien, Irland, Italien	Schweden, Niederlande, Dänemark, Österreich

Abbildung 1 Vergleich dualistisches- und universalistisches System

Quelle: Darstellung angelehnt an Kemeny et al. (2005)

7. Ziele staatlicher Intervention

Wie eingangs erwähnt, geht es in der Wohnpolitik darum für jeden Staatsbürger ausreichend Wohnraum zu schaffen. Welche Ziele mit welchen Maßnahmen verfolgt werden, hängt maßgeblich mit den jeweiligen Wertvorstellungen der Entscheider zusammen. Auch hier spielen also Überlegungen zur gerechten Verteilung von

Wohnungen eine wichtige Rolle. Blass et al. (1991) unterscheidet drei Formen der staatlichen Aktivitäten im Bereich des Wohnens. Man unterscheidet Interventionen die das Angebot, an Wohnungen erhöhen sollen, jene die die Kaufkraft der Konsumenten erhöhen und jene die durch Regulierung in den Markt eingreifen. Angebotsseitige Interventionen werden auch als Objektförderung und nachfrageseitige Interventionen als Subjektförderung bezeichnet. Bei der Objektförderung kann man außerdem im Bestands- und Neubauförderung differenzieren. Bestandsförderungen sind auf die qualitative Verbesserung der bestehenden Wohnungen ausgerichtet, während die Neubauförderung zu mehr Bautätigkeit führen soll. Eine Erhöhung des Angebots führt zur Senkung der Wohnkosten. Dies kann zum Beispiel dadurch erreicht werden, dass staatliche oder gemeinnützige Unternehmen Wohnungen errichten. Damit im Zusammenhang steht auch eine effiziente Verwaltung der zur Verfügung stehenden Flächen für Bauland. Die Verfügbarkeit von ausreichend langfristigem Fremdkapital spielt ebenfalls eine wichtige Rolle. Eine weitere Möglichkeit ist, dass der Staat Zuschüsse zu Investitionen gewährt. Außerdem führt mehr Wettbewerb tendenziell zu einer höheren Bautätigkeit. Darum ist es wichtig, dass ausreichend Wettbewerb am Wohnungsmarkt herrscht (vgl. Egner et al. 2018, S 10).

Auf der Nachfrageseite werden im Rahmen der Subjektförderung Personen mit geringen Einkommen zum Beispiel durch eine Wohnungsbeihilfe unterstützt. Darüber hinaus erhöht die Vergabe von günstigen Darlehen und Zinszuschüsse die Kaufkraft der Konsumenten. Auch steuerliche Begünstigungen wirken sich positiv auf die finanzielle Situation der wohnungssuchenden aus. Zusätzlich kann der Staat auch zur Optimierung der Transparenz am Markt beitragen. Das wäre zum Beispiel dann der Fall, wenn die Gebühren und Kosten, die mit der Wohnungssuche in Zusammenhang stehen gesetzlich begrenzt werden oder Mieter besonders geschützt werden. In Österreich ist das Mietrecht in Bezug auf Regulierung des Mietzinses und Kündigungsschutz eher mieterfreundlich (vgl. Blass et al. 1991, S. 26-30).

Darüber hinaus können auch vonseiten der Stadtverwaltungen Maßnahmen getroffen werden, um die Ungleichheit und Ausgrenzung von einkommensschwachen Bewohnern in spezifischen Stadtteilen zu reduzieren. Es handelt sich dabei um ein neues Instrument, welches darauf abzielt die Bildung von Gettos zu vermeiden und

die Wohnsituation der Mieter durch bauliche Maßnahmen zu verbessern (vgl. Walther 2006, S. 332).

Aus den Ausführungen in diesem Kapitel kann abgeleitet werden, dass alle hoheitlichen Akteure die Bedeutung der Wohnpolitik erkannt haben und durchaus bemüht sind auf die soziale Gerechtigkeit zu achten. Im nächsten Abschnitt wird der Fokus auf die hinter diesen Maßnahmen stehenden Gerechtigkeitsüberlegungen gelegt.

8. Überlegungen zum Thema Gerechtigkeit

8.1. Sozialgerechte Wohnungspolitik

Rawls (1979) hat ein in der Wissenschaft häufig diskutiertes normatives Konzept zum Thema soziale Gerechtigkeit entwickelt. Ausgangspunkt der Überlegungen ist ein Gedankenexperiment, in dem man sich vorstellt, dass die Individuen von einem Schleier des Nichtwissens umgeben sind. Die Menschen befinden sich daher im sogenannten Urzustand. Sie wissen nichts über ihre individuellen Talente, Geschehnisse der Vergangenheit und daraus resultierende Einflüsse auf die Zukunft oder gesellschaftliche Stellung. In diesem Zustand müssen sie sich auf Rechte und Pflichten einigen, die für alle Mitglieder in der Gesellschaft gelten. Dieses Übereinkommen soll Rechte, Chancen, Freiheiten sowie die Verteilung von Einkommen und Vermögen regeln. Er geht davon aus, dass Menschen im Urzustand viel stärker an gleichen Rechten und Pflichten für alle interessiert sind, da sie nichts über ihren eigenen Lebensverlauf wissen. Die soziale Ungleichheit in der Gesellschaft würde sich deutlich reduzieren und ausschließlich akzeptiert werden, wenn sie für alle in der Gesellschaft lebenden Menschen vorteilhaft ist. Ebenso werden die Menschen Herrschaftsverhältnisse nur dulden, wenn sie zum Vorteil aller wären und tendenziell nach einer gleichen Verteilung der Macht streben. Wenn wir nichts über unsere Lebenssituation wüssten, würden wir dazu neigen Gesetze zu beschließen, die vor allem den benachteiligten Gruppen in der Gesellschaft nützen (vgl. Rawls 1979, S. 156-163).

Auf der Basis dieser Überlegungen lassen sich zwei Grundsätze für eine gerechte Gesellschaft ableiten. Sozial gerechte Gesellschaften zeichnen sich nach Rawls (1979) dadurch aus, dass jeder Mensch rechtlich geschützte Grundfreiheiten hat, die mit den Grundfreiheiten anderer Menschen in Einklang sind. Hinsichtlich der sozialen Ungleichheit ist anzumerken, dass Instrumente geschaffen werden sollen, die die Ärmsten der Gesellschaft begünstigen. Soziale Ungleichheit wird nur akzeptiert, wenn sie zum Vorteil aller Menschen ist (vgl. Rawls 1979, S. 81).

Zusammenfassend könnte man also sagen, dass der Autor die Umverteilung von Reich nach Arm als zentrales Element einer gerechten Gesellschaft ansieht. Damit kann sichergestellt werden, dass die Grundbedürfnisse der Menschen unabhängig von Einkommen, Vermögen und sozialem Status abgedeckt werden können.

Rawls (1979) geht darüber hinaus auf das Thema der Grundrechte ein. Für ihn stellen das Recht zu wählen, das Recht auf freie Meinungsäußerung, die Versammlungsfreiheit, der Schutz des Eigentums sowie vor willkürlicher Einschränkung der Bewegungsfreiheit durch den Staat, die wichtigsten Grundrechte dar. Hinsichtlich der Wirtschaftsordnung ist er der Ansicht, dass es auf die konkreten Verhältnisse in der Gesellschaft ankommt. Rawls (1979) gibt jedoch zu bedenken, dass bei der Beantwortung dieser Frage auf die gesellschaftliche und wirtschaftliche Effizienz geachtet werden soll. Es ist jedoch zu bedenken, dass eine Verstaatlichung der Produktionsmittel einen massiven Eingriff in die Freiheitsrechte der Bürger darstellt.

Fainstein (2010) hat ein weiteres Konzept in Hinblick auf soziale Gerechtigkeit entwickelt. Es beinhaltet Überlegungen zu den Prinzipien equality, diversity und democracy. Equality bezieht sich auf die Überlegungen von Rawls (1979) zum Thema Verteilungsgerechtigkeit und Chancengleichheit. Speziell nimmt sie den Gedanken auf, dass schlechter gestellte Menschen durch verteilungspolitische Instrumente begünstigt werden sollen. Ihre Nachteile sollen durch den Staat ausgeglichen werden. Diversity bezieht sich auf die Berücksichtigung der Vielfalt in der Gesellschaft. Konkret geht es dabei darum die unterschiedlichen Bedürfnisse verschiedener sozialer Gruppierungen wahrzunehmen und sich auf diese einzustellen. Das innovative an diesem Konzept ist, dass es eine soziale Differenzierung basierend auf Werte und Lebenseinstellungen ohne Menschen auszuschließen vorschlägt. Democracy

verweist darauf, dass die Beteiligung der betroffenen Personen bei Wohnbauprojekten von zentraler Bedeutung ist. Dadurch wird es möglich auf die Probleme und Interessen einzugehen und gegenseitig Verständnis zu schaffen (vgl. Fainstein 2010, S. 174-178).

Möchte man eine Wohnungspolitik nach dem Grundsatz der sozialen Gerechtigkeit nach Rawls (1979) umsetzen, ist genug bezahlbarer Wohnraum für alle Menschen in der Stadt von zentraler Bedeutung. Außerdem ist darauf zu achten, dass in jedem Stadtviertel alle Einkommensschichten vertreten sind. Dadurch wird eine ausreichende soziale Durchmischung gewährleistet. Nach dieser Theorie handelt es sich beim Wohnen um ein Menschenrecht. Das hat zur Folge, dass Wohnungen zwar in Privatbesitz sein können, der jedoch streng staatlich eingeschränkt wird. Dieser Umstand leitet sich aus der Überzeugung ab, dass Privateigentum allen Menschen in der Gesellschaft dienen sollte. Der Staat würde mit umfangreichen Maßnahmen in den Wohnungsmarkt eingreifen, um soziale Gerechtigkeit zu garantieren. Dies umfasst einen stark ausgeprägten öffentlichen Wohnungssektor. Der Staat tritt also in direkte Konkurrenz zu den Unternehmen. Die Organisationen haben umfangreiche Vorgaben, die sie erfüllen müssen. Eine solche Maßnahme wäre zum Beispiel vorzuschreiben, dass bei jedem Neubauprojekt Wohnungen für einkommensschwächere Haushalte enthalten sein müssen. Außerdem wäre denkbar, dass die Wohnungen eine Zeit lang zweckgebunden bleiben und nicht durch Sanierungen aufgewertet werden dürfen, damit die Mietkosten nicht zu stark steigen. Es ist entscheidend, dass eine breite Bevölkerungsschicht Zugang zum öffentlichen Wohnbau hat. Dies dient einer besseren sozialen Durchmischung der Bevölkerung. Der Staat errichtet in einer sozial gerechten Wohnungspolitik also Wohnungen, die nicht am Markt angeboten werden.

Förderungen sind ein weiterer Bestandteil einer sozial gerechten Wohnungspolitik. Diese sollen für mehr Bautätigkeit sorgen, sind aber an bestimmte Auflagen geknüpft, die dem Ziel des Staates dienen. Dieses besteht darin ausreichend und qualitativ hochwertige Wohnungen für die Bevölkerung zur Verfügung zu stellen. So könnte man sich zum Beispiel Auflagen hinsichtlich der Größe der Wohnung oder des Mietpreises vorstellen. Auch ein Spekulationsverbot könnte in den Richtlinien enthalten sein. Da die Förderungen dem Zweck dienen sollen Wohnraum zu schaffen, ist auch das Halten von geförderten Wohnungen als Kapitalanlage verboten. Vermutlich würden

sich die Menschen hinter dem Schleier des Nichtwissens auch darauf einigen, dass strikte Regeln beim Handel mit Wohnungen gelten. Das Ziel hinter diesen Maßnahmen ist sicherzustellen, dass mit geförderten Wohnungen kein Missbrauch betrieben wird. Eine stärkere Besteuerung von besser ausgestatteten Wohnungen ist ebenso Teil einer sozial gerechten Wohnungspolitik wie gestaffelte Mietpreise. Auch der Verwendungszweck der durch die erwirtschafteten Gewinne eingenommenen Steuern ist beim sozialgerechten Wohnungsbau festgelegt. Diese werden dazu verwendet neue Wohnungen zu bauen. Neben der Bereitstellung von ausreichend günstigen Wohnungen sind auch noch eine ausreichende Bereitstellung von Flächen für den Wohnbau, Objekt sowie Subjektförderungen und qualitätssichernde Maßnahmen hinsichtlich der Bausubstanz von großer Bedeutung (vgl. Höffe 2015, S. 118-128).

Das Konzept von Fainstein (2010) mit den Dimensionen equality, diversity und democracy betrachtet soziale Gerechtigkeit in einer umfassenden Perspektive. Maßnahmen im Bereich equality beinhalten zum Beispiel die Planung von Wohnbauprojekten dezentral durchzuführen. Das geht optimaler Weise mit der Förderung von kleinen Unternehmen einher. Ein weiterer entscheidender Punkt ist, mit Renovierungsprojekten vorsichtig zu sein, damit sich Altmietler heimisch fühlen und die Mietkosten nicht explodieren. In diesem Zusammenhang ist die Unterstützung von Personen mit unterdurchschnittlichen Einkommen besonders wichtig. Die praktische Umsetzung der Diversity-Komponente kann erfolgen, in dem Orte zur Ausübung unterschiedlicher religiöser und kultureller Überzeugungen geschaffen werden. Man könnte soweit gehen jene Menschen mit ähnlichen kulturellen Praktiken zu gruppieren, sodass man mit Menschen, die einen ähnlichen Lebensstil haben Kontakte knüpfen kann. Dennoch muss auf eine ausreichende soziale Durchmischung geachtet werden. Dabei kommt der Stadtplanung eine entscheidende Rolle zu (vgl. Fainstein 2010, S. 174-178).

Bei der Umsetzung von mehr Demokratie im Wohnbau nimmt die Stadtplanung eine zentrale Rolle ein. Die Verantwortlichen müssen sich mit den Bewohnern auf Augenhöhe austauschen. Die Stadtplaner können nicht immer die rationale Lösung umzusetzen, sondern müssen die Eigeninteressen und begrenzten Denkschemata hinter den Wünschen mancher Akteure erkennen und den gegenseitigen

Aushandlungsprozess unterstützen. Alle Betroffenen sollten sich versammeln und gemeinsam Vorschläge diskutieren.

8.2. Utilitaristische Wohnpolitik

Die philosophische Strömung des Utilitarismus ist im England des 19. Jahrhunderts entstanden. Der moderne Utilitarismus wurde von Jeremy Bentham, James Mill und John Stuart Mill geprägt. Die Grundgedanken des Konzepts gehen auf Aristoteles zurück. Er war der Auffassung, dass das Recht dem gemeinsamen Vorteil aller Menschen dienen sollte. Für ihn war Gerechtigkeit dadurch charakterisiert, dass das Glück aller in die Gesellschaft lebenden Personen vermehrt wird (vgl. Ludwig 1963, S. 28).

Der moderne Utilitarismus ist an dieses antike Verständnis angelehnt, ist jedoch weniger individualistisch geprägt und berücksichtigt soziale Faktoren in einem stärkeren Ausmaß. Bei der modernen Form geht es um das größte Glück der größten Zahl von Menschen. Es geht also um die Nützlichkeit einer Handlung. Jene Handlung, die die besten Konsequenzen hat, wird als die Nützlichste eingestuft. Das Besondere an der modernen Form des Utilitarismus ist, dass die Betrachtung des Nutzens auf kollektiver Ebene stattfindet. Eine Handlung wird daher ausschließlich auf der Basis ihrer Folgen beurteilt. Das Prinzip des größten Glücks, das von Bentham 1789 geprägt wurde besagt also, dass man Handlungen danach beurteilen kann, ob sie die Freude der Menschen maximieren oder den Schmerz minimieren. Er sieht also im Schmerz etwas Schlechtes und in der Freude etwas Gutes. Moralisch gute Taten zeichnen sich also dadurch aus, dass sie den Menschen Freude bereiten, wohingegen das Vorhandensein von Schmerz und Leid auf schlechte Taten hinweist. Dieser Umstand ist für eine universalistische Theorie charakteristisch. Von diesem Standpunkt aus geht es immer um die Maximierung des Gesamtnutzens für alle Individuen einer Gesellschaft. Das Problem an dieser Theorie ist, dass der Gesamtnutzen schwierig zu bestimmen ist, da in die Betroffenen selbst häufig unzureichend einschätzen können und ihre Interessen nicht öffentlich bekannt sind. Außerdem ist es häufig schwierig einzuschätzen wie viele Betroffene von einer Maßnahme profitieren würden (vgl. Cummins 2015, S. 120-125).

Praktisch gesehen bedeutet eine utilitaristische Wohnpolitik, dass der größte Nutzen für die Mehrheit der Menschen generiert werden soll. Das Besondere an dieser Theorie ist, dass auch in Kauf genommen wird, dass einige schlechter gestellt sind, wenn dies der Mehrheit nützt. Wie bereits erwähnt ist eine genaue Definition des Nutzens Voraussetzung für den Erfolg dieses Ansatzes. Es könnte zum Beispiel argumentiert werden, dass Sozialwohnungen Menschen mit niedrigem Einkommen vorbehalten sein sollen, da sie mehr Nutzen daraus ziehen können als Personen mit mittleren oder hohen Einkommen. Das Konzept erkennt dabei durchaus an, dass die Ungleichheit der Gesellschaft beschränkt werden muss. Deshalb würde in diesem Modell genossenschaftliche Eigentumsverhältnisse präferiert. Die Vertreter des Utilitarismus wollen die Konzentration von Einkommen und Vermögen auf einige wenige Individuen grundsätzlich verhindern. Der Unterschied zwischen einer sozialgerechten Wohnungspolitik und einer utilitaristischen ist, dass im Utilitarismus einige Ausnahmen zugelassen werden. In einer utilitaristischen Gesellschaft könnte es zum Beispiel Obdachlose, Menschen in zu kleinen oder schlecht ausgestatteten Wohnungen und Menschen, die viele Immobilien besitzen, geben. Diese Ausnahmen werden zugelassen, solange alle Marktteilnehmer zufrieden sind. Das Mietrecht regelt den Zugang zu Sozialwohnungen und schafft den Rahmen, in welchem sich die Akteure bewegen können. Die soziale Durchmischung der Bevölkerung in allen Vierteln ist dem Staat ebenfalls ein großes Anliegen. Es gibt jedoch weniger Sozialwohnungen als im sozialgerechten Szenario. Der Staat hat im Utilitarismus die Funktion des Kontrollorgans inne und wirkt weniger umverteilend. Dieser Umstand spiegelt sich auch in einem eher vermieterefreundlichen Mietrecht wieder, dass die Mietpreise reguliert, aber die Durchschnittseinkommen zur Berechnung der maximal zulässigen Mietkosten heranzieht. Es wird nicht so stark auf die sozialschwächeren Rücksicht genommen wie im sozialgerechten Szenario (vgl. García Pazos 2001, S. 63-64).

8.3. Liberale Gerechtigkeit

Die Wurzeln des Liberalismus gehen in das 18. Jahrhundert zurück. Das Ziel dieser Strömung ist es die Freiheit und das Eigentum des Individuums sowie die Effizienz des Marktes zu sichern. Den Vertretern ist es wichtig, dass das Individuum möglichst

wenig durch den Staat eingeschränkt wird. Die Hauptaufgabe der Regierung besteht dementsprechend darin die Freiheit der Menschen zu schützen. Das bedeutet, dass dem Individuum ein hohes Maß an Selbstverantwortung gegeben wird. Die Schattenseite der Verantwortung ist die damit einhergehende Leistungsorientierung des liberalen Staates. Daraus folgt, dass die soziale Gerechtigkeit aus dem Blickfeld gerät und dass einkommensschwache Haushalte minimal unterstützt werden. Jeder Mensch ist für die Deckung seiner Grundbedürfnisse selbst verantwortlich. Das beinhaltet auch die Absicherung gegen soziale Risiken wie Alter, Krankheit oder Arbeitslosigkeit. Diese werden typischerweise von Versicherungsunternehmen abgedeckt. Dies führt im gegenwärtigen Null Zinsumfeld dazu, dass noch mehr Geld in den Finanzmarkt fließt. Dieses Kapital wird zum Teil wiederum in Immobilien investiert, was im Endeffekt zu steigenden Immobilienpreisen führt. Soziale Einrichtungen werden im liberalen Modell wie Unternehmen geführt und sind den Marktkräften ausgesetzt. Außerdem hat die Regierung laut Friedman (1971) noch die Aufgabe für Rechtssicherheit und Wettbewerb auf dem Freimarkt zu sorgen. Die Gesetze sollen im liberalen Staat dezentral auf Bundesland oder Landkreisebene beschlossen werden. Durch die maximale Freiheit des Individuums verspricht er sich mehr Fortschritt durch eine höhere Kreativität der Menschen. Wenn sich der Staat zu viel in die Angelegenheiten der Bürger einmischt, führt dies seiner Ansicht nach langfristig zu einer Stagnation der wirtschaftlichen Entwicklung. In der Wohnpolitik konzentriert sich der Liberalismus darauf das Versagen des Wohnungsmarkts zu verhindern (vgl. Friedman 1971, S. 18-26).

Eine liberale Wohnungspolitik ist von den Gesetzen des Marktes geprägt. Es herrscht freier Wettbewerb zwischen den Marktteilnehmern, der Preis ist das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage. Die Aktivitäten des Staates beschränken sich darauf die Funktionsfähigkeit des Marktes sicherzustellen und nur in absoluten Ausnahmefällen aktiv einzugreifen (roll out). Er stellt sicher, dass alle Teilnehmer am Markt über die notwendigen Informationen verfügen und hilft Menschen, die am Markt überhaupt keine Wohnungen finden. Diese Sozialwohnungen sind jedoch nicht über die gesamte Stadt verteilt, was die Bildung von sozialen Brennpunkten begünstigt und zu einer Trennung der Bevölkerung in ärmere und reichere Schichten führt. Häufig werden auch Sparzwänge als Begründung für den Rückbau der öffentlichen Wohnungsversorgung genannt. Solche Sparprogramme gehen häufig mit dem

Verkauf bereits bestehender Sozialwohnungen einher (roll back). Die Unterstützung wird in Form von Geldmitteln an die Bedürftigen ausbezahlt. Es werden keine Wohnungen durch die öffentliche Hand zur Verfügung gestellt. Die Unterstützung reicht aber gerade aus um ein Dach über dem Kopf sicherzustellen. Mindeststandards hinsichtlich Größe und Ausstattung werden nicht festgelegt. Das Argument dieser Vorgangsweise ist, dass die Bedürftigen selbst entscheiden können wofür sie das Geld verwenden. Sie werden nicht gezwungen es in ihre Wohnsituation zu investieren. Staaten, die eine liberale Wohnpolitik verfolgen, beschränken den Besitz von Wohnungen nicht. Wohnungen dienen häufig als Kapitalanlage, durch die ein Gewinn erzielt werden soll. Wohnungen werden also als klassisches Gut betrachtet, die sozialen Aspekte werden ausgeblendet. Das führt dazu, dass mit Wohnungen ohne Konsequenzen spekuliert werden darf. Weitere Merkmale in der liberalen Wohnungspolitik sind die Förderung von Wohneigentum und eine schwache rechtliche Absicherung der Mieter (vgl. Friedman 1971, S. 229-232).

9. Gemeinnütziger Wohnungsbau in Europa

9.1. Geschichte des gemeinnützigen Wohnbaus

Der gemeinnützige Wohnungsbau kann in Europa auf eine Tradition von über 100 Jahren zurückblicken. Die Ursprünge können bis in die Zeit der Industrialisierung zurückverfolgt werden, die die Menschen auf der Suche nach Arbeit in die Stadt ziehen ließ. Die Folgen waren eine massive Überbevölkerung der Städte sowie schlechte Hygienebedingungen und daraus resultierende Krankheiten. Die Unterkünfte der Arbeiter waren schlecht geplant, gebaut und allgemein in schlechtem Zustand. Die ersten Initiativen zur Verbesserung der Lage der Arbeiter wurden von Fabrikbesitzern und Philanthropen gestartet. Am Beginn des 20. Jahrhunderts beschäftigten sich die Staaten erstmals mit der Wohnungsfrage. In der Zwischenkriegszeit begann der gemeinnützige Wohnungsbau zu wachsen. Nach dem Zweiten Weltkrieg beschleunigte sich das Wachstum in diesem Sektor. In der Zeit von 1945 bis 1970 brach das Goldene Zeitalter des sozialen Wohnungsbaus an. Während dieser Zeit konnte sogar der Mittelstand eine geförderte Wohnung erhalten (vgl. Levy-Vroelant et al. 2014, S. 382-387).

Dies veränderte sich aber nach den Siebzigerjahren. Einerseits konnte die Wohnungsnot, die nach dem Zweiten Weltkrieg zum akuten Problem geworden war als überwunden angesehen werden, andererseits führte die Wirtschaftskrise Mitte der Siebzigerjahre zu Anpassungen bei wohlfahrtsstaatlichen Leistungen. Die anhaltende schlechte wirtschaftliche Lage zwang die Politiker zum Umdenken und machte die Ideen des Neoliberalismus populär. Europäische Staaten hatten damals Schwierigkeiten Arbeitsplätze zu schaffen und gleichzeitig die gerechte Verteilung von Einkommen und Vermögen in der Gesellschaft sicherzustellen. Zusätzlich waren viele europäische Staaten mit sinkenden Steuereinnahmen konfrontiert. Neoliberale und unternehmerische Überlegungen übten zunehmend Einfluss auf die Stadtpolitik aus. In der Folge kam es zu Privatisierungen und zu einer Deregulierung des öffentlichen Sektors, die das Ziel hatten den Wettbewerb zu steigern. Ein weiterer wichtiger Faktor war der steigende Druck den Standort für Unternehmen und Investoren so attraktiv wie möglich zu gestalten. In den Achtzigerjahren wurden in manchen europäischen Staaten sozialpolitische Maßnahmen in die Verantwortung der Städte gegeben. Die Städte sahen sich aufgrund der zunehmenden finanziellen Belastung gezwungen unternehmerisch zu agieren. Die zunehmend unternehmerische Denkweise der Regierungen hatte unter anderem auch den Verkauf von Sozialwohnungen zur Folge. Seit den Siebzigerjahren werden in vielen europäischen Staaten Wohnungen privatisiert. Durch die Attraktivierung des Standorts hoffte man die fehlenden Steuereinnahmen zu kompensieren. Dies führte in der Folge dazu, dass sich auch das Stadtbild zunehmend verändert hat und dem Kapitalismus angepasst wurde. Diese Entwicklung setzt sich bis heute fort. Generell kann man sagen, dass in vielen europäischen Staaten eine verstärkte Tendenz zum Neoliberalismus erkennbar ist, die sich unter anderem in Deregulierungs- und Privatisierungstendenzen ausdrücken (vgl. Brenner/Theodore 2002, S. 361-369).

In den deutschsprachigen Ländern lassen sich hinsichtlich der Bereitstellung von Wohnungen im Zeitverlauf vier verschiedene Entwicklungsstufen erkennen. In der Phase der Industrialisierung von 1848-1910 war der Wohnbau privatwirtschaftlich organisiert. Im frühen 20. Jahrhundert griff der Staat erstmals mit Sozialwohnungen in den Markt ein. Dieser Trend verstärkte sich im fordistischen Zeitalter von 1945 bis 1980. Im gegenwärtigen Prozess der Globalisierung und Neoliberalisierung ist wieder

eine Rückkehr zur marktbasierten Wohnraumversorgung erkennbar (vgl. Brenner/Theodore, 2002, S. 361-369).

9.2. Vergleich gemeinnütziger Wohnbau in Europa

Im Vergleich mit anderen europäischen Staaten kann man feststellen, dass Österreich ein relativ hohes Ausmaß an gemeinnützigen Wohnbau aufweist. Generell teilen Scanlon et al. (2014) europäische Staaten nach der Ausprägung des sozialen Wohnbaus in drei Gruppen ein. In Ländern in denen der soziale Wohnbau mehr als 20 Prozent ausmacht, wird der gemeinnützige Wohnungsbau als stark ausgebaut betrachtet. Die zweite Ausbaustufe bilden Länder mit einem etwas weniger ausgeprägten sozialen Wohnungsbau. Generell kann man sagen, dass jene Länder die den ersten beiden Gruppen angehören wohlhabende europäische Staaten sind. Zur ersten Gruppe mit einem Anteil von über 20 Prozent gehören Österreich mit 24 Prozent, die Niederlande mit 29 Prozent und Dänemark mit 21 Prozent. Die meisten osteuropäischen Staaten gehören der dritten Ausbaustufe an, die Länder mit weniger als 10 Prozent sozialen Wohnbau umfasst. Generell zeigt die Tabelle der Anteile jedoch auf, dass das Ausmaß des sozialen Wohnbaus in Europa sehr stark variiert. Diese Unterschiede lassen sich insbesondere auf die Bauträger und auf die Zutrittsvoraussetzungen zurückführen, die in jedem Land unterschiedlich geregelt sind. Spanien ist ein Sonderfall, da Sozialwohnungen dort als Eigentumswohnungen vergeben werden, die von der zitierten Publikation nicht erfasst werden. In der Abbildung lassen sich die Unterschiede hinsichtlich des Anteils des sozialen Wohnbaus am gesamten Markt für Mietwohnungen erkennen.

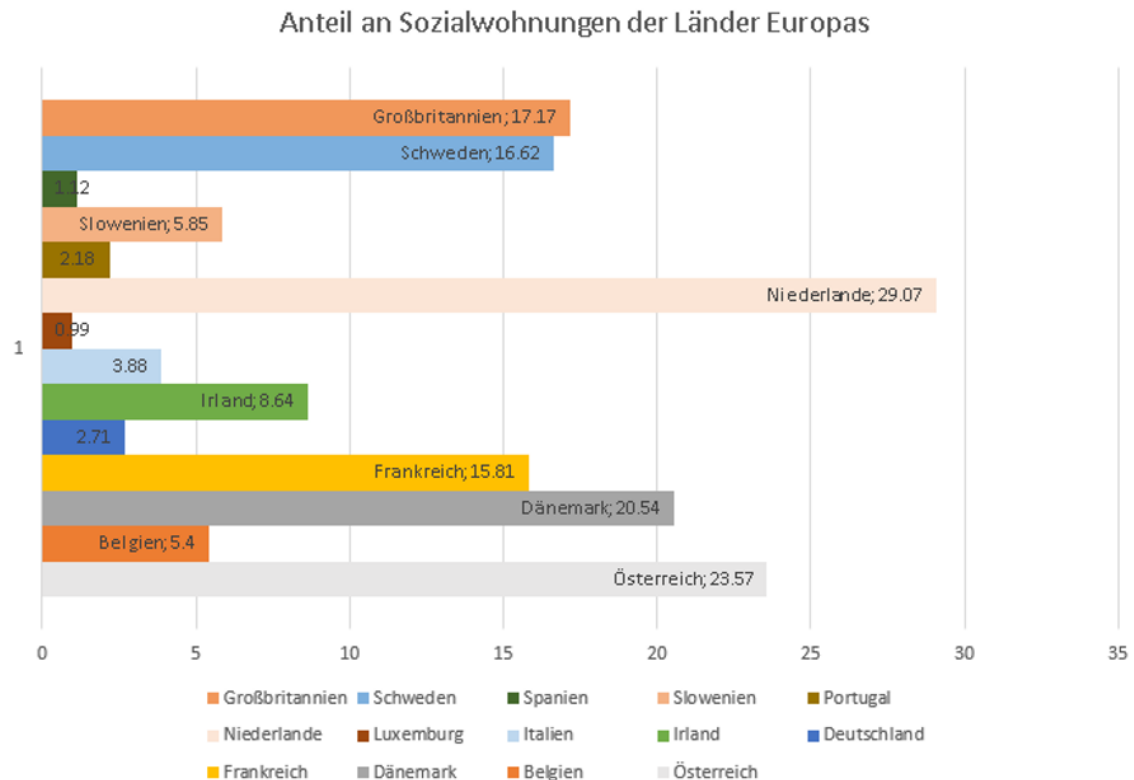


Abbildung 2 Vergleich Sozialwohnungen in Europa

Grafik selbst erstellt

Quelle: Housing Europe (2021), The State of house in Europe 2021

Anbieter von Sozialwohnungen

Hinsichtlich der Anbieter kann man in den Staaten Europas unterscheiden, ob es sich um direkt durch den Nationalstaat beherrschte Bauträger oder um Non-Profit-Organisationen handelt. Die Gemeinnützigkeit bezieht sich darauf, dass alle erwirtschafteten Gewinne beim Bau neuer Wohnungen reinvestiert werden. In den meisten Staaten herrschen Mischformen zwischen Non-Profit-Organisationen und im Staatseigentum befindliche Bauträger vor. Ausnahmen bilden hier wiederum die Tschechische Republik, wo sich alle Sozialwohnungen im Eigentum der Gemeinden befinden und Dänemark, wo am Markt für Sozialwohnungen ausschließlich Non-Profit-Organisationen aktiv sind. Im Allgemeinen lässt sich aber ein Trend hin zur Organisation über Non-Profit-Unternehmen feststellen (vgl. Scanlon et al. 2014, S. 6).

Die Gruppe der Begünstigten

Der Zweck des gemeinnützigen Wohnbaus bestand ursprünglich darin leistbaren gesunden Wohnraum für die Arbeiterschaft zur Verfügung zu stellen. In den vergangenen Jahrzehnten hat die Arbeiterklasse an Bedeutung verloren und die Gruppe der Bedürftigen besteht heute aus Rentnern, jungen Familien und Singlehaushalten. Dennoch übersteigt in den meisten EU-Ländern die Nachfrage nach Sozialwohnungen das Angebot. Heute werden Sozialwohnungen in den meisten europäischen Ländern nur an Menschen mit geringen Einkommen vergeben. In den letzten Jahren ist zu beobachten, dass die meisten Länder den Empfehlungen der Europäischen Union gefolgt sind und die Einkommensgrenzen gesenkt haben. Um eine zielgerichtete Verteilung der Wohnungen sicherzustellen, wird häufig ein Punktesystem verwendet. In gemeinnützigen Wohnungen leben vor allem Rentner und Alleinerziehende. Auch Menschen mit Migrationshintergrund sind besonders häufig auf Sozialwohnungen angewiesen. In fast allen EU-Ländern kann man darüber hinaus beobachten, dass die Schere zwischen den Einkommen der Menschen auseinandergeht. In Sozialwohnungen leben zunehmend benachteiligte Gruppen, was Einfluss auf die soziale Durchmischung der Bevölkerung nimmt. Das trifft vor allem in Ländern zu, die den dualistisch residualen Ansatz verfolgen. Wie bereits erwähnt, lässt dieser Ansatz nur besonders vulnerable Gruppen, wie ältere Menschen, Behinderte oder alleinerziehende im sozialen Wohnbau zu. In allen Ländern ist zu beobachten, dass die Einkommen von Menschen in Sozialwohnungen geringer als die Durchschnittseinkommen sind (vgl. Priemus/Dieleman, 2002, S. 192-195).

Jedoch ist die Demographie in jedem Land geringfügig anders, wie der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen ist. In dieser Grafik wird gezeigt, welche Bevölkerungsschichten besonders häufig im sozialen Wohnbau leben.

Land	Bevölkerungsgruppe	Einkommensniveau	Prozentanteil aller Migranten/ Minderheiten die in sozialen Wohnungen leben
Österreich	Junge Familien (neue Siedlungen); ältere Menschen/Singles (ältere Siedlungen)	Gemeindebauten: Arbeiterklasse, untere Einkommensschicht; Soziale Wohnbaugesellschaften: vermehrt durchschnittliche Einkommen	20% (Wien 33%); Bis 2006 hatten nur österreichische Staatsbürger Zugang zum sozialen Wohnbau
England	alleinerziehende Elternteile, Singlehaushalte (vor allem Ältere)	Niedrige Einkommen	27% (Minderheiten)
Niederlande	Kleinere Haushalte	Normalerweise niedriger als der Durchschnitt	51% der Immigranten
Deutschland	Alleinerziehende Elternteile, Singlehaushalte	Anhäufung von einkommensschwachen Haushalten	Variiert von Stadt zu Stadt (in München und Berlin hoch)
Schweden	alleinerziehende Elternteile; ältere Menschen, die alleine leben	Unter dem Einkommensdurchschnitt	Über 30% in städtischen Bereich, in den anderen Gegenden 15%

Abbildung 3 Demografie des sozialen Wohnbaus in Europa in ausgewählten Ländern

Quelle: Scanlon et al. (2014), S. 14

Aktuelle Herausforderungen im sozialen Wohnbau

Viele europäische Staaten stehen vor der Herausforderung, dass der Bestand an Sozialwohnungen kontinuierlich abnimmt. Gleichzeitig steigt die Zahl der Bewerber, die eine Sozialwohnung benötigen würden. Der Grund dafür ist, dass sich viele Staaten in Europa aus dem sozialen Wohnbau zurückziehen. Einige EU-Staaten verfolgen eine neoliberale Strategie und sind überzeugt, dass der Markt Wohnraum effizienter zur Verfügung stellen kann. Andere hingegen sind gezwungen zu sparen und investieren deshalb weniger in den sozialen Wohnbau. Diese Entwicklungen führen dazu, dass immer mehr europäische Staaten das dualistisch, residuale Modell der Wohnraumversorgung implementieren, welches Sozialwohnungen nur für benachteiligte Gruppen zur Verfügung stellt. Ein weiterer wichtiger Faktor, der zur Beschleunigung dieses Trends beiträgt, ist das europäische Wettbewerbsrecht. Die EU hat die Mitgliedstaaten im Sinne eines fairen Wettbewerbs dazu angeregt Sozialwohnungen nur an Bedürftige zu vergeben. Diese Empfehlung steht im Widerspruch zum universalistischen Modell (vgl. Scanlon et al. 2014, S. 10-12).

10. . Wohnbau in Wien

10.1. Vorstellung Wien

Die Stadt Wien umfasst ca. 400 km² und beherbergt ein Fünftel der österreichischen Bevölkerung. Das bevölkerungsreichste Bundesland Österreichs erwirtschaftet rund ein Viertel des Bruttoinlandsprodukts. Mit seinen 1,9 Millionen Einwohnern gehört Wien zu den größten Städten Europas. In den letzten Dekaden nahm die Bevölkerung in Wien stärker zu als in anderen Städten Europas. Vergleicht man die Lebensqualität in verschiedenen europäischen Städten, rangiert Wien stets auf den vorderen Plätzen. Das könnte mitunter daran liegen, dass sich der PKW-Verkehr in Grenzen hält. Pro 1.000 Einwohner sind in Wien nur 374 PKW's zugelassen. Die Einwohner der Stadt können auf ein ausgezeichnetes öffentliches Verkehrsnetz zurückgreifen, das aus Bussen, U-Bahnen und S-Bahnen und besteht. Zu der guten Lebensqualität in der Stadt trägt außerdem die ausgedehnte Begrünung der Flächen bei (vgl. Swiss Life Kapitalverwaltungsgesellschaft mbH 2021a).

Im Hinblick auf die Wohnungspolitik sticht Wien durch einen hohen Anteil an Gemeindebau- und Genossenschaftswohnungen heraus. Rund ein Fünftel des Wohnangebots in Wien wird direkt durch die Stadt in Form von Gemeindewohnungen zur Verfügung gestellt. Zusätzlich wurden fast ein Viertel der Wohnmöglichkeiten der Stadt durch Genossenschaften errichtet. In den Wohnungen der Stadt Wien sowie in den Genossenschaftswohnungen kann man sehr günstig wohnen. Der private Sektor macht in Wien nur knapp ein Drittel aus. Nichtsdestotrotz stiegen auch in Wien seit dem Beginn des neuen Jahrtausends die Mietpreise stark an. Dies ist insofern erstaunlich, als sich Wien gegen die Privatisierung von Wohnungen entschlossen hat und kontinuierlich in neue Genossenschaftswohnungen investierte. Die Gründe dafür liegen im starken Zuzug in die Städte. Vor allem junge Menschen möchten in Wien leben und nehmen die schwierige Wohnungssuche in Kauf. Als Reaktion auf die steigende Nachfrage plant die Stadt Wien bis zum Jahr 2025 4000 neue leistbare Wohnungen zu errichten. Eine weitere Maßnahme sind die sogenannten Smart Wohnungen, auf die später näher eingegangen wird. Auf der anderen Seite wurde das Mietrecht flexibilisiert, sodass nun die Möglichkeit besteht Lagezuschläge zu verrechnen. Zusammenfassend kann jedoch festgehalten werden, dass die Struktur

des Wiener Wohnungsmarkts seit Jahrzehnten relativ stabil ist (vgl. Kadi et al. 2021, S. 364-366).

Wien ist nicht nur ein Vorbild in Bezug auf Wohnungspolitik sondern auch so manche Süßigkeit, wie zum Beispiel die Sachertorte oder die Mannerschnitten haben es zu Weltruhm gebracht. Bekannt ist die Metropole auch für ihre Kaffeehauskultur. Zahlreiche Touristen kommen jedes Jahr nach Wien, um die Albertina, den Prater, den Stephansdom, das Belvedere, oder das Schloss Schönbrunn zu besichtigen. Angrenzend an das Schloss befindet sich der älteste Tiergarten der Welt, der Tiergarten Schönbrunn. Diese Bauwerke, die das historische Zentrum von Wien bilden, wurden im Jahr 2001 zum UNESCO-Weltkulturerbe gekürt. Das Weltkulturerbe umfasst den Stephansdom, die Hofburg, die Staatsoper, die Karls- und Votivkirche, das Museumsquartier, das Volkstheater, das Belvedere, das naturhistorische Museum, das Museumsquartier und, das Wiener Rathaus. Insgesamt umfasst die Kernzone eine Fläche von über 300 ha. Durch zahlreiche Bauprojekte gefährdet Wien seit 2008 immer wieder den Status als Weltkulturerbe und wurde 2017 auf die rote Liste des gefährdeten Weltkulturerbes gesetzt (vgl. Swiss Life Kapitalverwaltungsgesellschaft mbH 2021a).

Die Stadt ist darüber hinaus ein bedeutendes Zentrum der internationalen Diplomatie. Sie beherbergt unter anderen einen Sitz der Vereinten Nationen, die Internationale Atomenergiebehörde, die OSZE und das Erdölkartell OPEC.

10.2. Demographische Entwicklung Wien

Die ersten verlässlichen Zahlen zu der Einwohnerzahl Wiens konnten um 1850 mit knapp über eine halbe Million Menschen erhoben werden. Gegen Ende des 18. Jahrhunderts wuchs die Einwohnerzahl stark an. Die Gründe dafür bestanden in der positiven Geburtenbilanz und der regen Zuwanderung aus Ländern des Balkans. Zu Zeiten der Jahrhundertwende wurde der Bevölkerungszuwachs durch die Industrialisierung verursacht. Außerdem war Wien als Zentrum der Monarchie Österreich Ungarn zu dieser Zeit sehr attraktiv für Bürger aus Böhmen, Mähren und Schlesien. Über ein Zehntel der Zuwanderer kamen aber auch aus dem benachbarten Niederösterreich. Durch die Wanderungsströme zählte Wien vor Beginn des Ersten

Weltkriegs über 2 Millionen Einwohner. Zu dieser Zeit erreichte sie ihren historischen Bevölkerungshöchststand und war die siebtgrößte Stadt der Welt. Der Erste Weltkrieg führte zum Zerfall der Monarchie. In der Folge verlor Wien seine Bedeutung als Weltstadt und die Einwohnerzahl reduzierte sich deutlich auf unter 2 Millionen Menschen im Jahr 1923.

In der Zwischenkriegszeit kamen weniger Kinder zur Welt, was aber durch erneute Wanderungsbewegungen ausgeglichen werden konnte. Kurz vor dem Anschluss an Deutschland zählte die Stadt knapp 1,8 Millionen Einwohner. Durch den Ausbruch des Zweiten Weltkrieges und die damit verbundene Deportation der jüdischen Bevölkerung schrumpfte das Gebiet des heutigen Wien auf knapp 1,6 Millionen Einwohner im Jahr 1950. Der Krieg kostete vielen Wienern das Leben, die entweder im Krieg ermordet, vertrieben oder in Gefangenschaft verstorben waren. Dieser Umstand konnte erst durch die Zuwanderung von Arbeitern aus dem Ausland ab den Sechzigerjahren abgemildert werden. Die Zuwanderung von Gastarbeitern führte aufgrund der sinkenden Geburtenzahlen nicht zu der erhofften Trendumkehr. In den Achtzigerjahren erreichte die Bevölkerung mit knapp unter 1,5 Millionen Einwohner im Jahr 1981 den Tiefststand. Neben den bisher geschilderten Gründen konnte in den Achtzigerjahren auch ein gewisser Trend zur Suburbanisierung festgestellt werden. Vor allem Familien erfüllten sich den Traum von einem Haus mit Garten, was zur Bildung eines Speckgürtels um Wien im angrenzenden Niederösterreich führte. Seit den Neunzigerjahren wächst die Bevölkerung aufgrund der starken Zuwanderung aus dem europäischen Ausland und Drittstaaten stark und könnte im Jahr 2027 die zwei Millionen Marke erneut überschreiten. Die Gründe für die starke Zuwanderung sind die Osterweiterung, die Kriege im Balkan und Syrien sowie der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union. Knapp ein Fünftel der Wiener Bevölkerung kommt 2020 aus anderen EU-Mitgliedstaaten. Dazu kommen noch über 8 Prozent, die aus den Staaten des ehemaligen Jugoslawien, die heute nicht zur EU gehören, eingewandert sind. Ein weiteres Zehntel stammt aus Drittstaaten (vgl. Eder et al. 2018, S. 329-330).

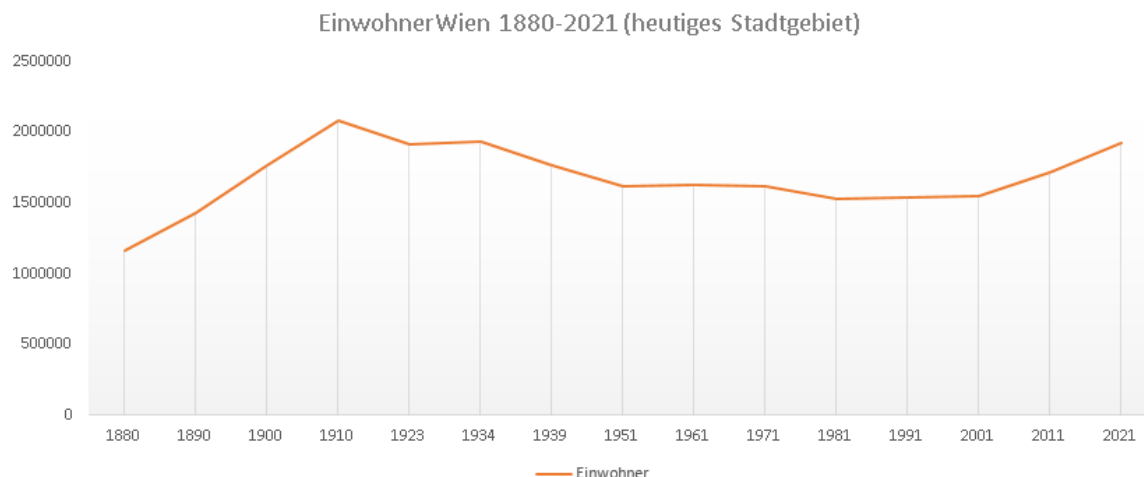


Abbildung 4 Entwicklung Einwohnerzahl in Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: Stadt Wien, Wien Geschichte Wiki (2021)

10.3. Historische Entwicklung der Wohnungspolitik Wien

Die Wiener Wohnungspolitik kann in fünf Abschnitte gegliedert werden, die nachfolgend kurz dargestellt werden. Die Ursprünge der Wohnungspolitik können in Wien bis ins 19. Jahrhundert zurückverfolgt werden. Zu Beginn der Industrialisierung stand die Stadt vor ähnlichen Herausforderungen wie andere Metropolen. Die Industrialisierung verursachte einen massiven Anstieg der Bevölkerung in den Städten. Im Zeitraum zwischen 1830 und 1910 verfünffachte sich die Bevölkerung Wiens. Von ca. 400.000 Einwohner auf 2 Millionen Einwohnern. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts entwickelte sich Wien zu einer Weltstadt. Im Dienstleistungssektor wohnten die Menschen oft nahe bei ihrer Arbeit und die Unterkunft wurde vom Arbeitgeber zur Verfügung gestellt. Durch den massiven Bedarf an Arbeitskräften konnten die aufstrebenden Industriebetriebe keine Wohnungen für die Arbeiter zur Verfügung stellen. Dies führte zu einem Nachfrageüberhang am Privatmarkt. Um die Nachfrage bedienen zu können wurde massiv ins Baugewerbe investiert. Das Problem war, dass fast ausschließlich Privatpersonen Kapital in den Wohnungsmarkt anlegten, die die Absicht hatten schnellstmöglich Gewinne zu erwirtschaften. Diese Umstände führten zu starken Unterschieden zwischen den Bevölkerungsschichten.

Die Mehrheit der Bewohner lebte in Armut. Außerdem griff der Staat zum damaligen Zeitpunkt nicht in den Wohnungsmarkt ein. Es entstanden zahlreiche kleine schlecht ausgestattete Wohnungen. Die Bewohner hatten weder fließendes Wasser noch eine Toilette in der Wohnung, sondern mussten sich diese mit zahlreichen anderen Bewohnern teilen. Trotz der mangelhaften Ausstattung kosteten die Wohnungen durchschnittlich knapp ein Drittel des Monatslohns. Um die Kosten decken zu können, mussten die Wohnungen untervermietet werden. Durchschnittlich wohnten sechs Personen in diesen Ein- oder Zweizimmerwohnungen (vgl. John 1982, S. 18-22).

Ein Fünftel der Bevölkerung konnte sich keine untervermietete Wohnung leisten und hatte daher kein Dach über dem Kopf. Unter den Obdachlosen befanden sich viele Arbeiter, die aufgrund von Krankheit ihren Job verloren hatten. Die Überbelegung der Wohnungen führte zu schlechten hygienischen Bedingungen, die Krankheiten begünstigten. Zu dieser Zeit gab es keinen Mieterschutz. Die Preise konnten beliebig erhöht werden und bei einer Kündigung musste die Wohnung innerhalb von maximal zwei Wochen geräumt werden. Zu einer nennenswerten Verbesserung der Situation kann es erst im Jahr 1898 durch die Kaiser Franz Josef Jubiläumsstiftung, die den Bau von Häusern zum Ziel hatte. Das innovative an den Häusern der Stiftung waren die Innenhöfe und die weniger dichte Bebauung der Fläche. Durch die gemeinnützige Vermietung verbesserte sich die Lage der Arbeiter. In der Folge wurden zahlreiche karitative Organisationen gegründet. Sie wurden beauftragt Wohnungen für die Arbeiterklasse zu bauen, die durch zinsgünstige Darlehen gefördert wurden. Im Jahr 1910 wurde das entsprechende Bundesgesetz erlassen, dass die Vergabe von zinsgünstigen Darlehen an karitative Organisation und Gebietskörperschaften regelte. Dies ermöglichte bis 1918 den Bau von ca. 8000 Wohnungen auf dem Bundesgebiet Österreich (vgl. Weihsman 2002, S. 75-78).

Durch den Ausbruch des Ersten Weltkrieges kam die Bautätigkeit fast vollständig zum Erliegen. Trotz der vielen Toten, die im Ersten Weltkrieg zu beklagen waren, stieg in Wien die Zahl der Haushalte an. Nach dem Zerfall der Monarchie konnte sich bei den Wahlen im Jahr 1919 in Wien die sozialdemokratische Partei mit einer absoluten Mehrheit durchsetzen. Aufgrund der einsetzenden Inflation verschlechterte sich die Wohnsituation vieler Wiener Bürger erneut. Daraufhin begannen sich die Menschen selbst zu organisieren und errichteten Wohnsiedlungen auf unbebautem Gebiet.

Diese wilden Häusergruppen wurden ab dem Jahr 1921 von der Stadt anerkannt und mit Baumaterialien sowie günstigen Darlehen unterstützt. Im selben Jahr wurde Wien die Steuerhoheit zugesprochen. Man entschied sich für eine stark umverteilende Steuerpolitik. Die Einnahmen wurden verwendet, um Wohnungen zu bauen. In der Zeit zwischen 1923 und 1933 konnten über 60.000 Wohnungen errichtet werden. Die Wohnungen waren durchdacht geplant. Auf eine gute Belichtung und Belüftung wurde geachtet und die Innenhöfe dienten als Treffpunkt für die Bewohner. Auch Spielplätze und andere Gemeinschaftseinrichtungen wurden geschaffen. Die Wohnungen waren durchschnittlich knapp 40 m² groß und verfügten jeweils über einen Vorraum, eine Toilette, eine Küche mit fließendem Wasser und ein weiteres Zimmer. Um eine zielgerichtete Vergabe sicherzustellen, wurden die Bewerber nach sozioökonomischen Kriterien in Klassen eingeteilt. Diejenigen, die ausgewählt wurden, konnten im Gemeindebau sehr günstig wohnen. Die Miete setzte sich ausschließlich aus den Instandhaltung- und Verwaltungskosten zusammen. Anteile der Baukosten wurden nicht inkludiert (vgl. Weihsman 2002, S. 40-45).

Die einsetzende Wirtschaftskrise führte zu sinkenden Steuereinnahmen und Spannungen mit der Bundesregierung. Unter dem Ständestaat von Dollfuß wurde Wien die Steuerhoheit wieder entzogen, wodurch der Stadtregierung die Grundlage der Baupolitik entzogen wurde. Unter der Herrschaft der NSDAP wurde das Gebiet um Wien zu „Groß Wien“ erweitert. Die Gebäudezählung 1939 ergab einen Anteil an Gemeinde Wohnungen von knapp über 10 Prozent. Die Nationalsozialisten wollten die bisherige Wohnungspolitik fortsetzen und planten 60.000 Wohnungen. Dieser ambitionierte Plan konnte jedoch bis Kriegsende kaum umgesetzt werden. Jedoch sorgten die Deportationen gemäß der nationalsozialistischen Ideologie dafür, dass ca. 70.000 Wohnungen neu vergeben werden konnten. Demgegenüber standen knapp 90.000 schwer beschädigte oder total zerstörte Wohnungen. Außerdem musste möglichst schnell Wohnraum für Veteranen und vertriebene Menschen geschaffen werden. In einer ersten Erhebung im Jahr 1946 errechnete man einen zusätzlichen Bedarf an knapp 120.000 Wohnungen in Wien. In der Zeit des Wiederaufbaus beschloss der Nationalrat zahlreiche Maßnahmen, die eine rasche Verbesserung der Wohnsituation in ganz Österreich zum Ziel hatten. Es handelte sich hauptsächlich um zinsgünstige Darlehen mit langer Laufzeit. In Wien kehrte man zur Wohnpolitik vor dem Krieg zurück und errichtete zwischen 1945 und 1953 zahlreiche

Gemeindebauten. Im Zuge dessen kam es zu Unstimmigkeiten zwischen den Regierungsparteien ÖVP und SPÖ hinsichtlich der Förderpolitik. Die ÖVP wollte eine stärkere Förderung des Wohnungseigentums und ein vermierterfreundliches Mietrecht durchsetzen, während die SPÖ am Gemeindebau festhielt. Diesbezüglich ist bemerkenswert, dass die ÖVP die Auffassung vertrat, dass Mieter von Gemeindewohnungen, die nicht durch den Krieg beschädigt worden waren, selbst für die Kosten der Renovierung aufkommen sollten. In dieser Auseinandersetzung kommen die unterschiedlichen Ideologien der Großparteien zum Ausdruck. Schlussendlich konnte ein Kompromiss gefunden werden, der Elemente beider Strategien enthielt (vgl. Stöger 2004, S. 512).

Die Stadt Wien war zu dieser Zeit der bei Weitem größte Auftraggeber im Wohnungsbau. Das Besondere an der Wiener Wohnungspolitik war, dass die Mieten bis 1958 keinen Zins und Tilgungsanteil beinhalteten. Als sich dies änderte, stiegen die Mieten sprunghaft an. Ab 1958 betrug die Tilgungsrate 2 Prozent der Baukosten exklusive Grundstück pro Jahr. Die Baugründe wurden von der Gemeinde Wien kostenlos zur Verfügung gestellt. In der Nachkriegszeit wurden zahlreiche karitative Organisationen gegründet, die entweder als gemeinnützige GmbH oder Wohnungsgenossenschaft organisiert waren. Auch die Gemeinde blieb weiterhin im Wohnungswesen aktiv, beschränkte sich aber auf die Zurverfügungstellung von Wohnungen für Menschen mit geringen Einkommen. Die Aufgabe der gemeinnützigen Unternehmen war hingegen leistbare Wohnungen für die Mittelschicht sicherzustellen. Die wohltätigen Organisationen im Wohnungsbau hatten oft direkte Beziehungen zur SPÖ und ÖVP oder zu deren Gewerkschaften. Durch das aktive Eingreifen des Staates in den Wohnungsmarkt konnte die Wohnungsnot ab 1960 überwunden werden (vgl. Ludl 2007, S. 3).

Ab diesem Zeitpunkt begann die Phase der Konsolidierung in der österreichischen Wohnungspolitik. Diese Periode war durch die qualitative Aufwertung und Sanierung bestehender Wohnungen geprägt. Insbesondere wurden jene Wohnungen ins Visier genommen, die noch kein eigenes Bad oder keine Toilette hatten. In den Sechzigerjahren beschloss die Stadt Wien neue Modelle der Wohnbauförderung die erstmals Eigenanteile der Baukosten, die durch die Mieter bei zu schießen waren, beinhalteten. Diese Eigenanteile betrugen zwischen 5 und 20 Prozent der Baukosten.

Der Rest wurde über zinsgünstige Darlehen mit 50-jähriger Laufzeit und Zinszuschüsse finanziert. Einkommensschwache Haushalte konnten darüber hinaus einen Zuschuss zu den Mietkosten im Rahmen der Subjektförderung beantragen.

Im Jahr 1972 wurde der Wiener Wohnbaufonds, der die Förderung der Gemeindewohnungen bereitstellte aufgelöst. Die Stadt Wien überließ fortan den gemeinnützigen Trägern den Wohnungsbau und beschränkte sich auf die Vergabe von Grundstücken. Im Jahr 1973 übertrug die Bauleistung der gemeinnützigen Organisationen erstmals jene der Stadt Wien. Um die Grundstückspreise niedrig zu halten wurden nur Non-Profit-Organisationen gefördert, die dem Wohnfonds das Bauland abkauften (vgl. John 1982, S. 50-55).

Im Jahr 1989 ist ein neues Wohnbaugesetz in Wien in Kraft getreten. Es regelt seit dem die Objekt- und Subjektförderung sowie die vergebenen Darlehen. Seit dem Jahr 1994 haben auch Bürger des europäischen Wirtschaftsraums Zugang zum geförderten Wohnbau. Bis zu diesem Zeitpunkt konnten nur österreichische Staatsbürger die Förderungen in Anspruch nehmen. Im Jahr 2001 wurden erstmals auch Drittstaatsangehörige im geförderten Wohnbau zugelassen. Bei Ausländern gilt eine fünfjährige Wartefrist, in der sie sich legal in Österreich befinden müssen, bevor sie Anspruch auf einen geförderten Wohnplatz haben. Die Bestandspolitik besteht seit 1989 aus regelmäßigen Sanierungsprojekten, die im Unterschied zu anderen Städten Europas die bestehenden Mieter nicht verdrängen. Außerdem muss mindestens ein Drittel der Wohnungen kein eigenes Bad oder keine Toilette in der Wohnung haben. Während der Laufzeit des Darlehens darf der Vermieter keinen Gewinn aus der Vermietung erwirtschaften und die Stadt kann bei der Vergabe von Wohnungen mitreden. Im Gegenzug vergibt die Stadt Darlehen in Höhe von einem Viertel der anfallenden Kosten. Darüber hinaus können Zuschüsse durch die Stadt gewährt werden. Im Rahmen dieses Instruments können zum Beispiel Dächer repariert oder die Wohnqualität der Mieter verbessert werden. Aufgrund des gestiegenen Interesses der Mieter wurde im Jahr 1993 beschlossen eine Kaufoption für Genossenschaftswohnungen einzuführen (vgl. Kirchner 2006, S. 95-98).

10.4. Wohnungsbestand und Rechtsverhältnisse Wien

Eigentums- bzw. Mietquote

Die Erfüllung des Traums vom eigenen Haus ist für viele Menschen mit einer sehr großen Belastung verbunden. Die Gründe dafür sind vielfältig. Viele Haushalte müssen ihren Konsum über einen längeren Zeitraum hinweg einschränken oder auf Urlaube verzichten. Nicht zu unterschätzen ist auch die je nach Vertragsgestaltung zu erbringende Eigenleistung, die mit dem Bau eines Hauses verbunden ist.



Abbildung 5 Eigentums bzw. Mietquote Wien

Grafik selbst erstellt

Quellen bis 2012: STATISTIK AUSTRIA, WOHNEN Ergebnisse der Wohnungserhebung im Mikrozensus 2012, Herausgegeben von STATISTIK AUSTRIA

Quellen ab 2013: STATISTIK AUSTRIA, Mikrozensus-Wohnungserhebung und EU-SILC der Jahre 2012 bis 2020

Wie der Grafik zu entnehmen ist, ist die Eigentumsquote in den letzten Jahren in Wien leicht zurückgegangen. Im Wien konnte sich im dargestellten Zeitraum nur knapp jeder fünfte den Traum vom Eigenheim erfüllen. Der österreichische Schnitt liegt bei etwa 40 Prozent der Wohnungen. Im historischen Vergleich mit den Achtzigerjahren blieb die Eigentumsquote in Wien ziemlich konstant bei ca. einem Fünftel (vgl. Statistik Austria Wohnen 2017, S. 32).

Wohnfläche je Wohnung und Einwohner

Als Wohnfläche wird die Fläche aller bewohnbaren Räume bezeichnet. Darunter fallen auch Badezimmer, Abstellräume und Vorräumen. Loggias, Balkone, Terrassen, Kellerräume und Dachböden werden jedoch im Regelfall nicht zur Wohnfläche gezählt. Sie gelten nur dann als Wohnfläche, wenn sie tatsächlich als Wohnraum genutzt werden. Außerdem wird zwischen privat und betrieblich genutzten Räumen unterschieden. Unter betrieblich genutzte Räume fallen jene, die hauptsächlich beruflich im Rahmen einer Erwerbstätigkeit genutzt werden.

Im historischen Vergleich sind sowohl die Wohnfläche pro Wohnung als auch pro Einwohner kontinuierlich angestiegen. Standen im Jahr 1981 jedem Einwohner durchschnittlich knapp 30 m² zur Verfügung, waren es zu Beginn des 21. Jahrhunderts 35 m². Seitdem ist die Wohnfläche je Person bis zum Jahr 2012 auf 38 m² angestiegen und bis zum Jahr 2019 wieder auf 36 m² gesunken.

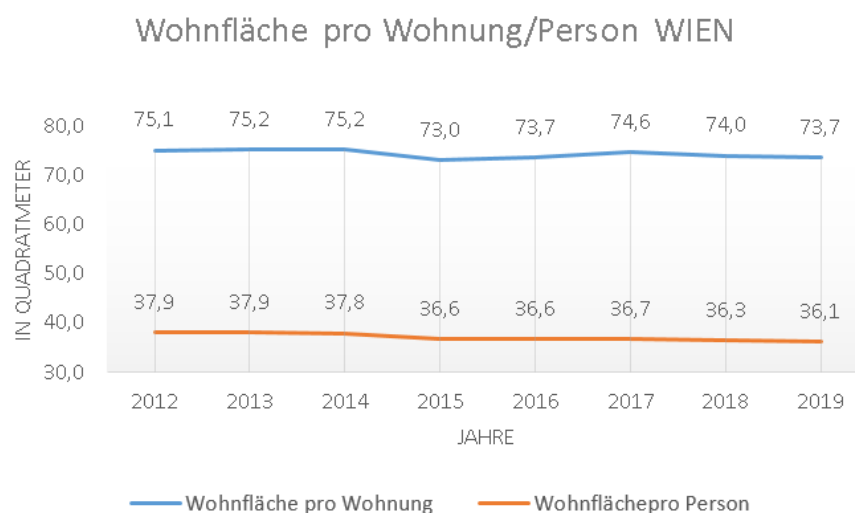


Abbildung 6 Wohnfläche pro Wohnung und Person Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: STATISTIK AUTRIA, Mikrozensus-Wohnungserhebung und EU-SILC der Jahre 2012 bis 2019

Die Wohnfläche pro Wohnung betrug im Jahr 1981 etwa 64 m² und stieg bis zu Jahrtausendwende auf 71 m² an. Bis ins Jahr 2014 vergrößerte sie sich weiter auf 75 m² und ist in den letzten Jahren leicht rückläufig.

Die Gründe für die allgemein steigende Wohnfläche pro Kopf sind das höhere Einkommen vieler Bewohner sowie sich veränderte Haushaltsstrukturen. Individualisierung ist im Trend und verändert die Bedürfnisse der Menschen. Diese Bedürfnisse führen zu mehr Kleinwohnungen und zu einer höheren Bautätigkeit in Wien. Wenn man die Wohnfläche pro Kopf betrachtet, stellt man fest, dass rund ein Zehntel der Bewohner Wiens mit bis zu 45 m² Quadratmeter Platz pro Kopf auskommen müssen. Ein Großteil dieser Kleinwohnungen befinden sich in den Bezirken Rudolfsheim, Ottakring, Brigittenau und Margareten. Zwischen 45 und 60 m² pro Person stehen knapp einem Fünftel der Bevölkerung zur Verfügung. Vier von zehn Bewohnern stehen 60 bis 90 Quadratmeter Platz zur Verfügung. Dies ist die häufigste Kategorie. Wohnungen über 90 m² bis 130 m² bilden das letzte Fünftel.

Nutzfläche in m ² (in Klassen)	Wohnungen	in %	Bevölkerung	in %
Wien	837.617	100	1.714.227	100
Bis 45 m ²	139.296	16,6	213.542	12,5
45 bis unter 60 m ²	183.902	22,0	318.973	18,6
60 bis unter 90 m ²	330.521	39,5	689.615	40,2
90 bis unter 130 m ²	141.586	16,9	346.120	20,2
130 m ² und mehr	42.312	5,1	109.351	6,4
entfällt			36.626	2,1

Abbildung 7 Nutzfläche Wohnungen Wien

Quelle: Stadt Wien MA23 (2015) Statistik Journal 2/2015 Wien im Querschnitt der Zeit, S. 40

Neben der zur Verfügung stehenden Wohnfläche pro Person ist auch die Ausstattung der Wohnung für den Wohnkomfort entscheidend. Auch in diesem Punkt konnten in Wien massive Fortschritte verzeichnet werden. Hinsichtlich der Ausstattung unterscheidet man in Wien Kategorien A + B, C und D.

Wohnungen der Kategorie D haben keine Toilette und kein Wasser in der Wohnung. Die Sanitäranlagen und das Wasser befinden sich am Gang. Bei Wohnungen der Kategorie C fehlt die Badewanne oder die Dusche, ein WC und eine Wasserentnahmen müssen vorhanden sein. Wohnungen der Kategorie A + B beinhalten sowohl ein WC als auch eine Dusche oder Badewanne sowie eine Zentralheizung ist vorhanden. Bei der Kategorie B sind anstatt der Zentralheizung einzelne Öfen vorhanden (vgl. Statistik Austria 2021, S. 85-88).

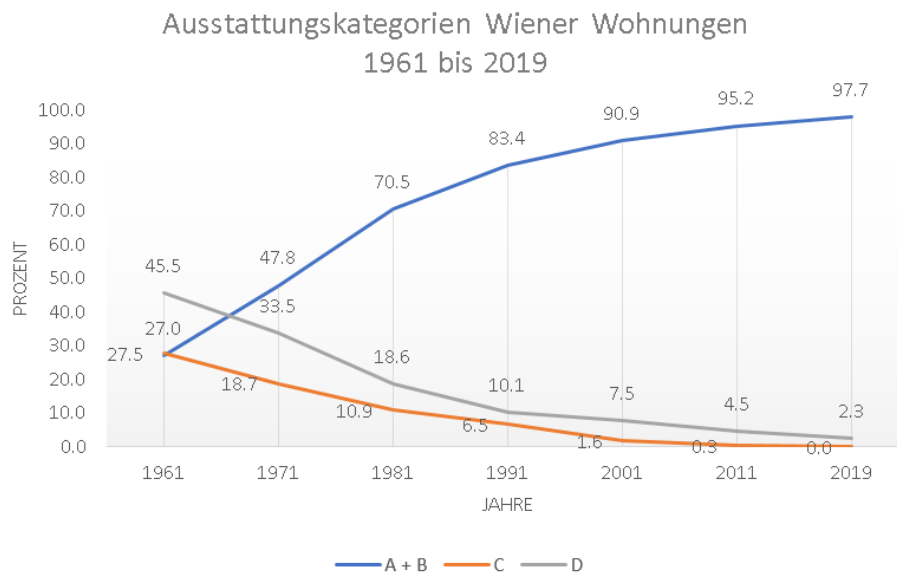


Abbildung 8 Ausstattungskategorien Wohnungen Wien

Grafik selbst erstellt

Quellen: Magistrat der Stadt Wien (2005) Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien, Ausgabe 2005, S. 213 (für die Jahre 1961 bis 2001)

Statistik Austria Wohnen (2012) Mikrozensus, Wohnungsbestand S. 25 (für das Jahr 2011)

Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch Österreich (2021) S. 285 (für das Jahr 2019)

Wie man aus der obigen Grafik erkennen kann, haben die Kategorien C und D in den letzten Jahrzehnten stark an Bedeutung verloren. Dies ist auch ein Indikator dafür, dass die innerhalb der Bestandsförderung beschlossenen Sanierungsmaßnahmen zur Steigerung des Wohnkomforts geeignet waren. Man kann auch erkennen, dass die Renovierungsmaßnahmen seit den Sechzigerjahren kontinuierlich durchgeführt wurden. Trotzdem entsprechen die 2,3 Prozent-Anteil ca. 20.000 Wohnungen der Kategorie D, also ohne WC und Dusche in der Wohnung.

Entwicklung der Wohnungsgrößen in Klassen

Als Wohnräume im Sinne der unten stehenden Statistik werden alle Wohnräume inklusive Küchen gezählt. Um als Wohnraum anerkannt zu werden, müssen Küchen mindestens 4 m² groß sein. Wenn nur ein Wohnzimmer mit Küchenzeile vorhanden ist, gilt dies als ein einziger Raum. Diese Mindestanforderung hinsichtlich der Größe gilt für alle Wohnräume. Zusätzlich muss ein Wohnraum von außen zugänglich und

mindestens 2 m hoch sein. Außerdem muss dieser in bewohnbaren Zustand sein. Toiletten, Vorräume, Abstellräume, Kellerräume, Garagen, Waschküchen, Loggias, Balkone, Terrassen und Dachböden zählen im Regelfall nicht als Wohnraum. Eine Ausnahme gilt für diese Räume, wenn sie tatsächlich als Wohnraum genutzt werden.

Wohnungsbestand Wien nach Anzahl der Räume in den Jahren 1970 bis 2019									
Jahr	Anzahl Wohnungen in 1000	1 bis 2 Räume		3 Räume		4 und mehr Räume bis 2000		5 und mehr Räume ab 2014	
		in 1000	in %	in 1000	in %	in 1000	in %	in 1000	in %
1970	712,5	488,9	68,6	143,6	20,2	80,0	11,2		
1980	717,6	440,6	61,4	187,0	26,1	90,0	12,5		0,0
1990	739,0	397,2	53,7	220,9	29,9	120,9	16,4		0,0
2000	771,0	357,8	46,4	211,6	27,4	201,6	26,1		0,0
2014	875,0	384,0	43,9	293,0	33,5	139,0	15,9	58,0	6,6
2019	912,0	407,0	44,6	322,0	35,3	121,0	13,3	61,0	6,7

Abbildung 9 Wohnungsbestand nach Anzahl Räumen Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: Magistrat der Stadt Wien (2005) Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien, Ausgabe 2005, S. 212 (für die Jahre 1961 bis 2001)

Wie man der Grafik entnehmen kann, ist der Anteil der Wohnungen mit einer bis zwei Räumen in den letzten Jahrzehnten in Wien kontinuierlich zurückgegangen. Im Jahr 1970 bestanden noch zwei Drittel der Wohnungen aus ein oder maximal zwei Räumen. Im Gegenzug hat sich der Anteil der Dreizimmerwohnungen von knapp einem Fünftel im Jahr 1970 auf über ein Drittel im Jahr 2019 erhöht. Bei den familienfreundlicheren vier Zimmerwohnungen kam es im Laufe der Zeit zu einem leichten Anstieg. Bei diesem Punkt ist anzumerken, dass es ab dem Jahr 2014 zu einer Erweiterung der Kategorien kam. Ab diesem Zeitpunkt wurden auch fünf Zimmerwohnungen getrennt erhoben. Zusätzlich muss angemerkt werden, dass es hinsichtlich der Küchen unterschiedliche Erhebungsmethoden zwischen dem Mikrozensus und der Erhebung nach EU-SILC gab. Bei Erhebungen des EU-SILC wurden Küchen unabhängig von ihrer Größe nicht als Wohnraum gezählt (vgl. Statistik Austria, Wohnen 2015, S. 23).

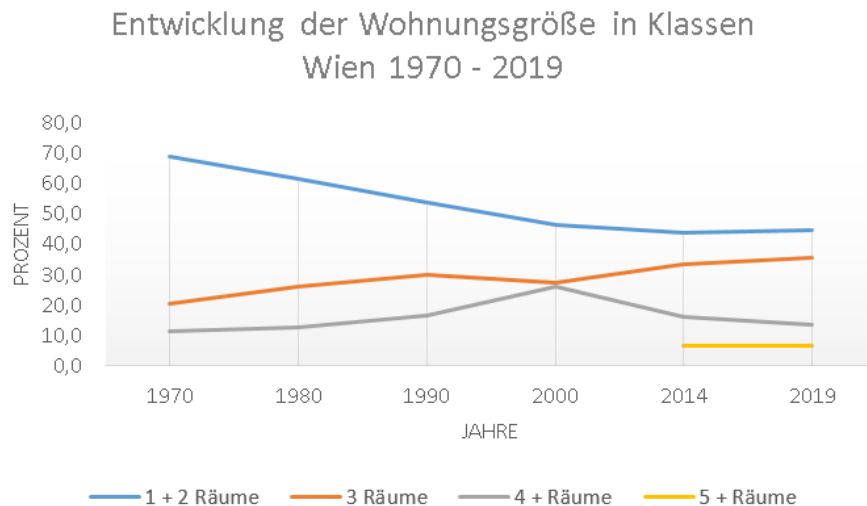


Abbildung 10 Entwicklung Wohnungsgröße in Klassen Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: Magistrat der Stadt Wien (2005) Statistisches. Jahrbuch der Stadt Wien, Ausgabe 2005, S. 212 (für die Jahre 1961 bis 2001)

Statistik Austria Wohnen (2012) Mikrozensus, Wohnungsbestand (für das Jahr 2014)

Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch Österreich (2021) (für das Jahr 2019)

Rechtsverhältnisse am Wiener Wohnungsmarkt

Auf dem Wohnungsmarkt in Wien unterscheidet man grundsätzlich drei Marktsegmente. Auffällig ist der hohe Anteil an Gemeindewohnungen, die sich im Eigentum der Stadt Wien befinden sowie der hohe Anteil an Genossenschaftswohnungen. Zusammen machen diese Segmente rund zwei Drittel des Wohnungsmarkts der Stadt aus. Gemeindebauwohnungen und Genossenschaftswohnungen sind durch deutlich geringere Mietkosten charakterisiert. Auf jedes dieser Segmente sind unterschiedliche gesetzliche Bestimmungen anzuwenden. Gemeinde Wohnungen machen einen Großteil des Altbestandes der Stadt aus. Mit mehr als 200.000 Wohnungen ist Wiener Wohnen der größte öffentliche Bauträger der Welt und ein wichtiger Bestandteil des Wiener Wohnungsmarkts. Rund ein Fünftel des Gesamtbestandes am Wohnungsmarkt entfallen auf Gemeinde Wohnungen. Die Mehrzahl der Gemeindebauten entstand in den Fünfziger- bis Siebzigerjahren. In dieser Zeit wurden über 100.000 Wohnungen durch die Stadt Wien errichtet. Daneben gibt es noch einen Altbestand aus den Zwanzigerjahren, die aus über 50.000 Wohnungen besteht. Ab den Achtzigerjahren reduzierte sich die öffentliche Bautätigkeit deutlich. Die Mehrzahl der Wohnungen entstand also zu Zeiten

der Stagnation bzw. des Rückgangs der Bevölkerung (vgl. empirica AG 2020, S. 22-26).

Aufgrund ihres Alters befinden sich die Mehrzahl der Wohnungen in den Gründerzeitvierteln und am Stadtrand Wiens. Außerdem ist anzumerken, dass ein Teil der Wohnungen hinsichtlich der Ausstattung rückständig ist. Bis in die Achtzigerjahre waren Wohnungen ohne Toilette im Gemeindebau durchaus üblich. Die Gemeindebauten aus den Zwanziger- Fünfziger- Sechziger- und Siebzigerjahren wurden jedoch inzwischen umfangreich saniert. Mit der umfangreichen Sanierung der Gemeindebauten aus den Achtzigerjahren wurde jedoch noch nicht begonnen. Im Zuge der Sanierungsprojekte wurden Badezimmer und Zentralheizungen eingebaut.

Im Gegensatz zum Gemeindebau werden im Bereich der Genossenschaften Neubauten errichtet. Das Besondere an dieser Form der Bauträger ist, dass ihr Gewinn begrenzt ist. Sie dürfen höchstens eine Eigenkapitalrentabilität in Höhe von 3,5 Prozent pro Jahr erwirtschaften. Liegt das Ergebnis darüber, muss die Differenz in die Errichtung von Wohnungen reinvestiert werden. Ein weiteres Charakteristikum von Genossenschaftswohnungen ist, dass sie ausschließlich von Mietern unterhalb gewisser Einkommensgrenzen bezogen werden dürfen. In Wien sind diese Grenzen jedoch sehr hoch, sodass eine gute soziale Durchmischung gewährleistet werden kann. Bei Bezug von Genossenschaftswohnungen wird außerdem ein einmaliger Eigenbeitrag fällig. Ein weiteres Spezifikum der Genossenschaftswohnungen in Wien ist, dass man das Recht hat sie nach einer gewissen Zeit zu einem Restwert zu erwerben (vgl. empirica AG 2020, S. 22-26).

In historischen Vergleich fällt auf, dass sich die Bedeutung des Gemeindebaus zwischen 1981 und 2007 von 26 auf 22 Prozent reduziert hat. Wie man der Grafik entnehmen kann, ist der Anteil des Gemeindebaus zwischen 2012 und 2020 nur leicht gesunken. Der Anteil der Genossenschaften hat sich im historischen Zeitraum von 1981-2007 von 8 auf 15 Prozent fast verdoppelt und ist im Beobachtungszeitraum zwischen 2012 und 2020 weiter leicht angestiegen. Der größte Anstieg von 15 auf 20 Prozent ist in diesem Segment jedoch zwischen 2007 und 2012 geschehen.

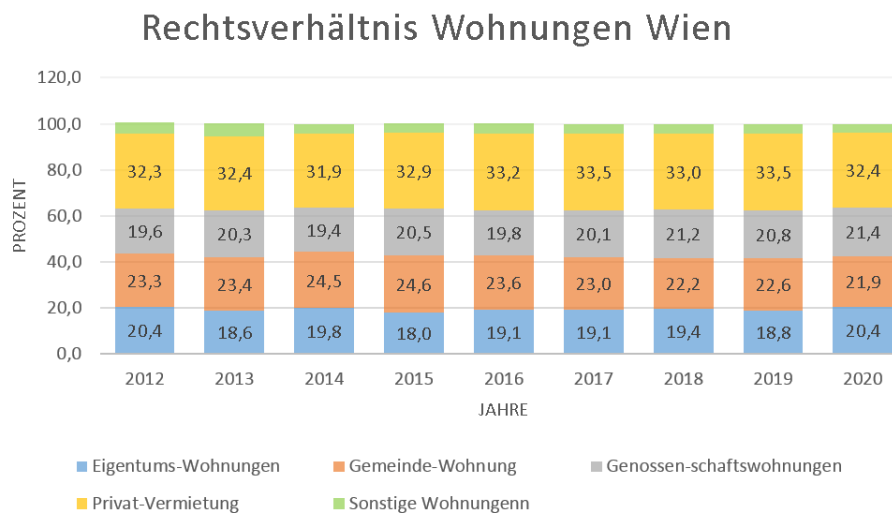


Abbildung 11 Rechtsverhältnis Wohnungen Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: STATISTIK AUSTRIA, Wohnen, Mikrozensus Wohnungserhebung und EU-SILC Jahre 2012 bis 2020

Mietkosten am Wiener Wohnungsmarkt

Die Mietkosten sind in den letzten Jahren verstärkt ins Zentrum der Aufmerksamkeit bei Diskussionen um eine effiziente Wohnpolitik gerückt. Der Grund dafür ist, dass die Mietpreise pro Quadratmeter in europäischen Städten stark gestiegen sind. Besonders betroffen sind jene Menschen, die eine Wohnung am privaten Markt gemietet haben. Das Problem wird dadurch verschärft, dass die Stadt Wien in den letzten Jahren stark gewachsen ist, wohingegen das Angebot an leistbarem Wohnraum quasi stagnierte. Das erschwert das Erreichen des langfristigen Ziels die Wohnsituation jedes Bürgers langfristig abzusichern. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, ist es nicht nur wichtig die Wohnkosten langfristig auf einem akzeptablen Niveau zu halten, sondern auch den Wohnungsneubau zu stärken und akzeptable Rahmenbedingungen für die Bauwirtschaft sicherzustellen. Außerdem müssen auch noch andere Aspekte, wie die Qualität des Wohnens oder die Energieeffizienz der Wohnungen berücksichtigt werden. Erschwerend kommt hinzu, dass die Löhne in Österreich real gesehen stagnieren oder gar sinken. Dies erhöht die Bedeutung von günstigen Wohnraum zusätzlich (vgl. Kunnert 2014, S. 26-28).

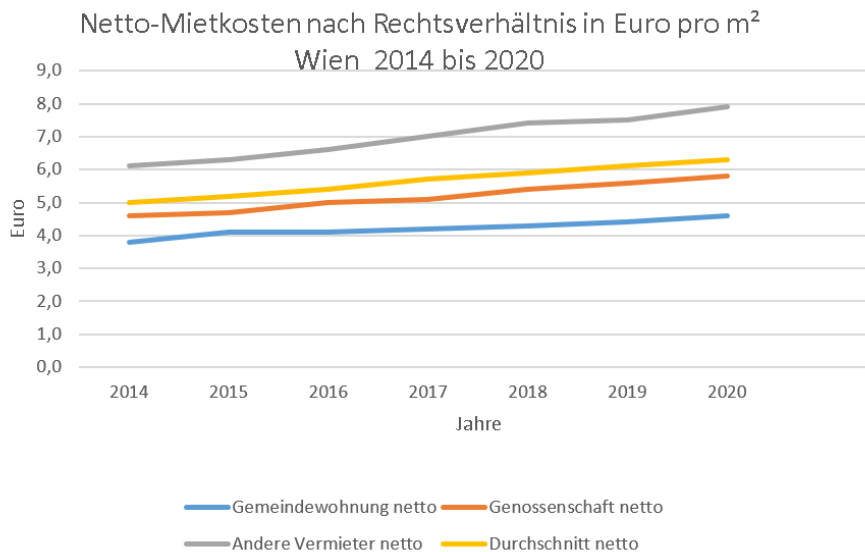


Abbildung 12 Mietkosten nach Rechtsverhältnis Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: STATISTIK AUSTRIA, Wohnen, Mikrozensus Wohnungserhebung und EU-SILC Jahre 2014 bis 2020

Wie man der Grafik entnehmen kann, sind die Preise von Mietwohnungen in Wien unabhängig von den Anbietern stark angestiegen. Der geringste Anstieg mit etwas mehr als 3 Prozent pro Jahr ist im Gemeindebau zu verzeichnen. Trotzdem liegt der Anstieg der Nettomieten im Gemeindebau deutlich über der österreichischen Inflationsrate. Im privaten Bereich ist der Anstieg im Vergleichszeitraum von 2014 bis 2020 mit fast 30 Prozent oder über 4,2 Prozent pro Jahr noch ausgeprägter. Rechnet man hingegen die kalten Nebenkosten dazu, ergibt sich beim Gemeindebau ein anderes Bild. Bei den Bruttokaltmieten liegt die Preiserhöhung pro Jahr mit 1,1 Prozent etwa in der Höhe der Inflationsrate. Bei den Bruttokaltmieten der Genossenschaften und Privatvermietung ist dieser Effekt nicht zu erkennen. Sie liegen mit über 3 Prozent Teuerung pro Jahr deutlich über der Inflationsrate.

Subjektförderung Wohnbeihilfe Wien

Im Rahmen der Subjektförderung werden hauptsächlich Personen mit niedrigen Einkommen im Rahmen von Zuschüssen unterstützt. Diese Transferleistung ist an die persönlichen Lebensumstände von Haushalten geknüpft. Mit dieser Maßnahme soll die Kaufkraft der Haushalte gesteigert und ihr wirtschaftliches Überleben gesichert

werden. Im Unterschied zu Maßnahmen der Objektförderung, die wir bisher verglichen haben, besteht in Österreich ein Rechtsanspruch auf Wohnbeihilfe. Außerdem erfüllt das Wohngeld die Anforderung der Treffsicherheit. Konkret bedeutet dies, dass sich durch die Festlegung von Kriterien der begünstigte Personenkreis exakt bestimmen lässt. Bei der Berechnung des monatlichen Auszahlungsbetrags werden unter anderem der zumutbare Wohnaufwand und der tatsächlich anrechenbare Wohnaufwand berücksichtigt. Der zumutbare Wohnaufwand hängt vom Einkommen und der Größe des Haushalts, von der Wohnungsgröße und von den tatsächlichen Mietkosten ab seit dem Jahr 2001 können auch Mieter von privaten Wohnungen Wohnbeihilfe in Anspruch nehmen. Davor war der Bezug nur in geförderten Wohnungen möglich. Nach wie vor nicht anspruchsberechtigt sind Personen, die für Ihr Haus oder ihre Eigentumswohnung keine Förderung erhalten haben (vgl. Donner 2000, S 110-112).

In Wien gibt es drei verschiedene Arten der Unterstützung bei den Wohnkosten. Das Land Wien ist zuständig für die Vergabe der Mietbeihilfe und der Wohnbeihilfe. Die Mietzinsbeihilfe, welche bis in das Jahr 2015 vom Finanzamt ausbezahlt wurde, ist ausgelaufen und wird nicht mehr vergeben. Die Mietbeihilfe der Stadt Wien kann ausschließlich von Pensionisten in Anspruch genommen werden. Die Geldleistung soll dazu dienen, dass Personen mit geringer Pension nach Zahlung der Miete ausreichend Geld für die Deckung der Lebensunterhaltskosten zur Verfügung steht. Im Gegensatz dazu können Leistungen der Wohnbeihilfe von allen Österreichern, EU-Bürger und Ausländern bezogen werden. Bei Ausländern gilt die Voraussetzung, dass sie sich mindestens fünf Jahre im Inland legal aufhalten müssen.

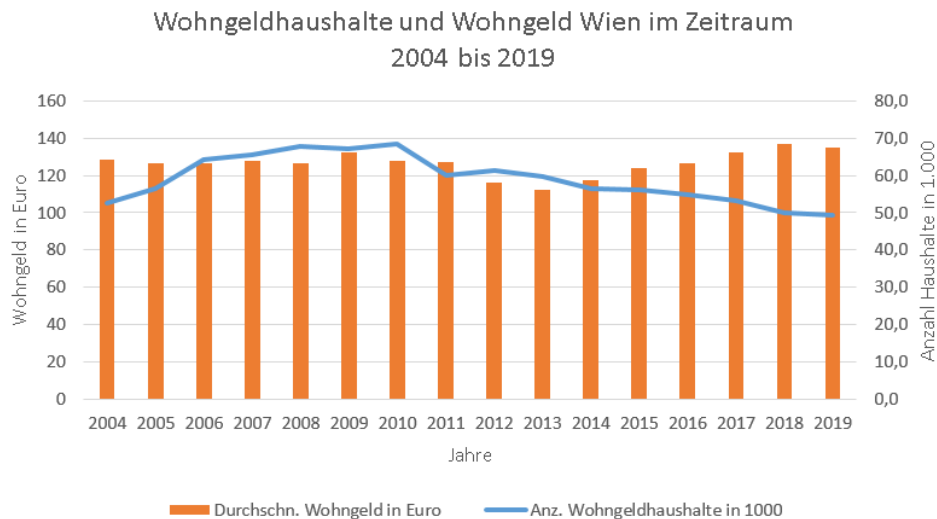


Abbildung 13 Wohnbeihilfe Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: Magistrat Wien (2021) Wohnbeihilfe

In der obigen Grafik wurden sämtliche Beihilfen addiert und werden als durchschnittliches Wohngeld pro Monat dargestellt. Wie man erkennen kann, hat sich die Höhe des Wohngeldes im Vergleichszeitraum 2004 bis 2019 kaum verändert und beträgt im Schnitt etwa 130 Euro pro Monat Haushalt. Die Anzahl der Haushalte, welche Wohngeld beziehen, ist auf der Sekundärachse als Linie abgebildet. Von ca. 52.000 Beziehern im Jahr 2004 hat sich die Anzahl bis in das Jahr 2010 auf ca. 68.000 erhöht und ist seitdem kontinuierlich unter das Ausgangsniveau auf ca. 50.000 Beziehern gesunken. Auch die aufgewendeten Gesamtausgaben der Stadt Wien sind gegenwärtig wieder auf dem Niveau von 2004 und betragen ca. 80 Millionen Euro pro Jahr (vgl. Magistrat Wien, 2021).

Mietrecht Wien

Grundsätzlich ist in Österreich der Bund für die Gesetzgebung der Wohnungspolitik zuständig. Das Mietrecht ist ebenso, wie das Wohnungseigentumsrecht Angelegenheit des Bundes. Beim Wohnbau, der Wohnbauförderung, der Raumordnung sowie der Bodenpolitik ist das Land zuständig. Die Kompetenzen sind also tatsächlich zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. So obliegt es zum Beispiel der Landespolitik das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz zu vollziehen. Die Gesetzgebung ist jedoch Aufgabe des Bundes.

In Österreich kommt bei der Vermietung von Wohnungen oder Geschäftsräumlichkeiten häufig das Mietrechtsgesetz zur Anwendung. Für die Vermietung im Rahmen von genossenschaftlichen Strukturen kommt ein eigenes Gesetz, das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz zur Anwendung. Das Mietrechtsgesetz gilt in seiner teilweisen Anwendung gemäß § 1 Abs. 4 und 5 MRG bei Wohnungen, die nach dem 30. Juni 1953 ohne Zuhilfenahme öffentlicher Mittel bewilligt wurden. Dies bedeutet, dass bei diesen Wohnungen zwar ein Kündigungsschutz aber kein Mietpreisschutz gilt. Bei Wohnungen für die eine Förderung in Anspruch genommen wurde, wird das Gesetz unabhängig vom Bewilligungszeitpunkt voll angewendet. Der Zweck des Mietrechtsgesetzes besteht einerseits darin die angemessenen Mietkosten festzulegen und andererseits die Mieter vor Kündigung durch den Vermieter zu schützen. Es wurde im Jahr 1917 erlassen und seither oft novelliert. Das Besondere an diesem Gesetz ist, dass es bis heute die Weitergabe von Wohnungen an Verwandte gestattet. Eine weitere Besonderheit ist, dass ein Teil der Mieteinnahmen verbindlich als Instandhaltungsreserve für Reparaturen zu verwenden ist. Man unterscheidet Wohnungen bei denen das Mietrechtsgesetz voll und teilweise zur Anwendung kommt. Bei Wohnungen, die nach 1953 ohne öffentliche Förderung gebaut wurden, ist das Gesetz nur teilweise anwendbar, was bedeutet, dass die Höhe der monatlichen Miete frei ohne jegliche Beschränkungen festgelegt werden kann. Wurde das Gebäude vor 1953 errichtet, ist es ein sogenannter Altbau und das Gesetz kommt voll zur Anwendung (vgl. Arbeiterkammer Mietwohnungen 2021).

Für diese Art von Wohnungen gilt grundsätzlich das sogenannte Richtwertsystem des Mietrechtsgesetzes. Es besagt, dass die Wohnungen zu einem Richtwert zu vermieten sind. Der Richtwert-Mietzins errechnet sich durch die Errichtungskosten zuzüglich einer Rendite. Zusätzlich können je nach Ausstattung, Zustand, Lage und Größe Zuschläge berechnet werden. In der Praxis ist jedoch kein signifikanter Unterschied zwischen Wohnkosten im Richtwertsystem und jenen die zum angemessenen Mietpreis frei vermietet werden feststellbar. Ausnahmen gelten für Wohnungen der Kategorie D und besonders große Wohnungen über 130 m². Bei Wohnungen ohne Toilette oder Wasserentnahme in der Wohnung, wird die Miete direkt vom Gesetz festgelegt. Eine Befristung des Mietvertrags ist auch im Altbau seit dem Jahr 2000 möglich (vgl. Rosifka/Postler 2010).

Hinsichtlich des Kündigungsschutzes ist anzumerken, dass der Vermieter nur unter Angabe eines wichtigen Grundes kündigen kann. Als Grund gilt zum Beispiel ein Zahlungsverzug des Mieters von mindestens acht Tagen, erheblicher nachteiliger Gebrauch des Mietobjektes oder Eigenbedarf des Vermieters. Außerdem kann auch aufgrund von Umbauarbeiten gekündigt werden. Grundsätzlich ist eine Kündigung durch den Vermieter monatlich oder vierteljährlich möglich. Jedoch zeigt sich in der Praxis, dass die Räumungsverfahren bei Mietern die durch das MRG geschützt sind und die unbefristeten Verträge haben sehr lange dauern. Wie bereits erwähnt unterscheidet das MRG den „angemessenen Mietzins“, den „Kategorie Mietzins“ und eine „Richtwertmiete“ (vgl. Arbeiterkammer Mietwohnungen 2021).

Bei Genossenschaftswohnungen gilt hinsichtlich des Mietzinses das Prinzip der Kostendeckung. Das bedeutet, dass Genossenschaften höchstens einen kostendeckenden Mietzins verrechnen dürfen. Ausnahmen können bei der Wiedervermietung alter Genossenschaftswohnungen zum Tragen kommen, wenn die Nettokaltmiete unter einem bestimmten Betrag pro Quadratmeter liegt. Die Mietkosten müssen also den tatsächlichen Kosten entsprechen. Neben den Bau- und Grundkosten sowie den damit im Zusammenhang stehenden Kosten für das Darlehen, können dem Mieter Hausbewirtschaftungskosten, Verwaltungskosten, Rücklagen und Erhaltungsaufwendungen verrechnet werden. Die Bau- und Grundstückskosten bilden jedoch stets die wichtigsten Einflussfaktoren auf die Höhe der Miete pro Monat. Die Aufteilung der Errichtungskosten auf die Mieter kann entweder nach der Nutzfläche oder den Nutzwert der Wohnung erfolgen. Auch eine Genossenschaftswohnung kann an Verwandte weitergegeben werden. Das Besondere an Genossenschaftswohnungen ist, dass man sie unter bestimmten Voraussetzungen zum Fixpreis kaufen kann. Eine weitere Besonderheit ist, dass bei Bezug ein hoher Eigenanteil zu leisten ist. Die Kündigung durch die Genossenschaft kann nur aufgrund von wichtigen Gründen, wie zum Beispiel Zahlungsverzug der Miete oder nachteiliger Gebrauch der Wohnung erfolgen. Im Falle der Kündigung erhält der Mieter den Eigenanteil abzüglich einer Abschreibung von einem Prozent pro Jahr zurück. Eine Ausnahme von dieser Regelung gilt, wenn die Baubewilligung des Genossenschaftshauses vor dem Jahr 1955 erteilt wurde. In diesem Fall muss die Genossenschaft dem Finanzierungsbeitrag nicht mehr zurückzahlen (vgl. Arbeiterkammer Genossenschaftswohnungen 2021).

11. Wohnbau in Hamburg

11.1. Vorstellung Hamburg

Hamburg ist nach Berlin mit 1,9 Millionen Einwohner die zweitgrößte Stadt in Deutschland. Flächenmäßig ist Hamburg mit knapp 750 km² ein eher kleines Bundesland. Die 2 Millionen Einwohner Marke könnte die Stadt laut Prognosen im Jahr 2035 überschreiten. Hamburg ist in sieben Bezirke gegliedert, in welchen sich 104 Stadtviertel befinden. Charakteristisch für die Stadt sind die zahlreichen Flüsse, ihre ungefähr 2500 Brücken, die vielen Regentage und die Eingebundenheit in die umgebende Natur. Knapp drei Viertel der Fläche Hamburgs werden begrünt und Wasser macht ca. ein Zehntel der Fläche der Stadt aus.

Die Situation am Hamburger Wohnungsmarkt hat sich seit den 2000er-Jahren zunehmend verschärft. In manchen Stadtteilen sind Tendenzen zur Verdrängung einkommensschwacher Haushalte erkennbar. Um diese Entwicklung abzumildern, hat die Hamburger Stadtregierung im Jahr 2015 eine Mietpreisbremse erlassen. Außerdem wird der Neubau von Wohnungen bereits seit dem Jahr 2011 forciert. Die Stadt verfügt darüber hinaus mit dem Saga-GWG-Konzern über die größte kommunale Wohnungsgenossenschaft Deutschlands, aber der Anteil der Sozialwohnungen ist stark rückläufig. Dieses Problem wird durch den Drittmix etwas entschärft, jedoch stehen trotz dieses Instruments jährlich weniger Sozialwohnungen für die unteren Einkommensschichten zur Verfügung. Das Instrument besagt, dass ein Drittel der neu gebauten Wohnungen im Rahmen der Objektförderung zu günstigen Konditionen an finanziell benachteiligte Haushalte vermietet werden müssen. Jedoch steht auch die städtische Wohnungsbaugenossenschaft unter dem Druck Rendite zu erwirtschaften. Die Gewinnerwartungen der Stadt Hamburg stehen langfristig im Widerspruch zu dem Ziel bezahlbaren Wohnraum für alle zu erreichen. Das Problem besteht darin, dass die Wohnungen nach Rückzahlung des Darlehens zu Marktkonditionen vermietet werden dürfen, wodurch der Druck auf Mieter mit geringem Einkommen in Hamburg erhöht wird (vgl. Metzger/Schipper 2017, S. 202-204).

Wirtschaftlich ist der Hamburger Hafen von großer Bedeutung für die Stadt. Der Hafen zählt zu den größten weltweit und ist somit auch ein Touristenmagnet. Hamburg ist nicht nur wegen des Hafens weltberühmt, sondern auch wegen der Reeperbahn im Vergnügungsviertel St. Pauli und der Elbphilharmonie. Das berühmteste Wahrzeichen der Stadt ist die größte Turmuhr Deutschlands, die Hamburger Michel. Außerdem sind Teile der Stadt zum Unesco-Weltkulturerbe ernannt worden, darunter das Kontorhausviertel und die Speicherstadt (vgl. Swiss Life Kapitalverwaltungsgesellschaft mbH 2021b).

11.2. Demographische Entwicklung Hamburg

In Hamburg gehen verlässliche Erhebungen der Bevölkerungszahl bis ins Jahr 1787 zurück. Einst lebten ca. 100.000 Menschen in der Stadt. Die Industrialisierung fungierte damals als Triebkraft für das Wachstum der Bevölkerung und veranlasste viele Menschen dazu in die Stadt zu ziehen. Im Zeitraum zwischen 1850 und 1900 vervierfachte sich die Bevölkerung von 160.000 auf 700.000 Menschen. Bei der Volkszählung im Jahr 1912 wurden erstmals über 1 Million Einwohner registriert. Im Verlauf des Ersten Weltkrieges schrumpfte die Stadt um ca. ein Fünftel. Nach Ende des Ersten Weltkriegs kehrte Hamburg rasch wieder zu seiner einstigen Größe zurück. Im Jahr 1937 beschlossen die Nationalsozialisten zahlreiche nahe gelegene Städte mit Hamburg zu verschmelzen, darunter auch Altona und Wandsbek, die seit diesem Zeitpunkt offiziell zu Hamburg gehören. Kurz vor Beginn des Zweiten Weltkrieges lebten in Hamburg auf heutigem Gebiet knapp 1,7 Millionen Menschen. Im Verlauf des Krieges war die Stadt mehrmals starkem Beschuss ausgesetzt. Den Höhepunkt erreichte der Kampf um Hamburg im Jahr 1943. Innerhalb von zwei Monaten starben bei britischen Luftangriffen über 30.000 Menschen, 135.000 Einwohner wurden verletzt. Außerdem zerstörten die Bombardierungen die Unterkünfte von weit über einer halben Million Menschen. Infolge dieses Beschusses wurden viele Einwohner der Stadt evakuiert, was die Bevölkerungszahl unter die Millionengrenze drückte. Nach Ende des Krieges war Hamburg im Jahr 1953 wieder zum Bevölkerungsstand vor Ausbruch des Zweiten Weltkriegs zurückgekehrt. Der Babyboom in den Sechzigerjahren löste durch den Anstieg der Geburten erneut einen Anstieg der Bevölkerung aus und führte zum historischen Einwohner Höchststand im Jahr 1964.

Zu dieser Zeit wurde Hamburg von über 1,8 Millionen Menschen bevölkert. Anfang der Siebzigerjahre endete der Babyboom und die Kinder pro Frau sanken von 1,9 auf 1,2. Tendenzen der Suburbanisierung verstärkten die negative Geburtenentwicklung und führten insgesamt zu einem Rückgang der Bevölkerung. In den Neunzigerjahren kam der Trend der Suburbanisierung zum Erliegen und das Geburtendefizit verringerte sich leicht (vgl. Engler 2014).

Was die Wanderungsbewegung betrifft, so kam es in den Fünfziger- und Sechzigerjahren des 20. Jahrhunderts erstmals zu einer größeren Wanderung von Gastarbeitern aus Italien, Griechenland, Türkei und Portugal. Sie wurden zum Beispiel am Hafen eingesetzt. Ab den Siebzigerjahren wurde die Einwanderung aus dem Ausland gestoppt. Trotzdem stieg die Zahl der in Hamburg lebenden Ausländer in den darauffolgenden Jahrzehnten stark an. Betrug der Anteil der Immigranten in Hamburg im Jahr 1954 noch ca. 3 Prozent, kam im Jahr 1987 bereits jeder zehnte Bürger aus dem Ausland. Die meisten Bürger ausländischer Herkunft stammen aus der Türkei, dem ehemaligen Jugoslawien, Polen, Afghanistan und dem Iran. Ende der Neunzigerjahre betrug der Ausländeranteil bereits mehr als 15 Prozent (vgl. Rinn 2016).

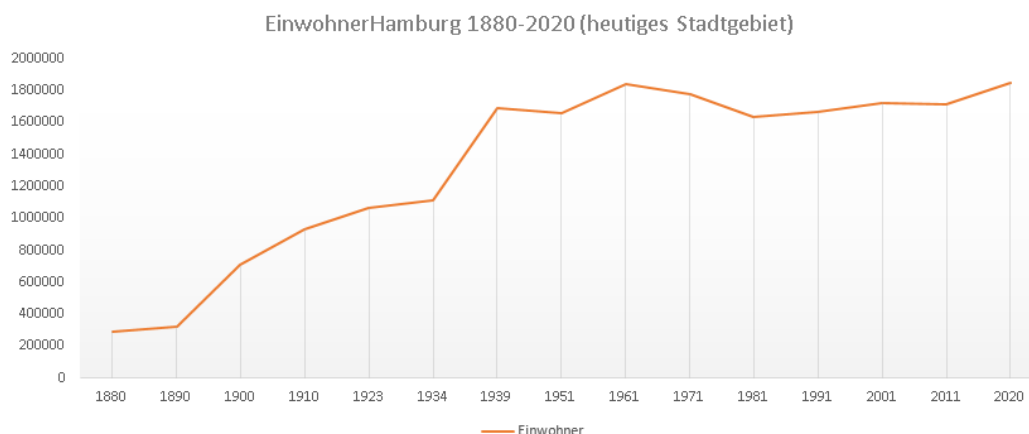


Abbildung 14 Entwicklung Einwohnerzahl Hamburg

Grafik selbst erstellt

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2021a)

11.3. Historische Entwicklung der Wohnungspolitik Hamburg

In Hamburg kann die Geschichte der Wohnungspolitik in drei Abschnitte eingeteilt werden. Die Phase vom beginnenden 19. Jahrhundert bis zum Zweiten Weltkrieg, die Phase von 1945 bis 1960 und die Phase von 1960 bis 1980. Auch in Deutschland führte die Industrialisierung zu einer Überbevölkerung in den Städten und damit zu einem steigenden Bedarf an Wohnraum. Die Regierungen der deutschen Großstädte agierten jedoch in schwächerem Ausmaß auf dem Wohnungsmarkt. Die Genossenschaften, die sich im Laufe des 19. Jahrhunderts herausgebildet haben, wurden kaum staatlich unterstützt, was ihre Handlungsmöglichkeiten stark eingeschränkt hat. Lange Zeit wurden Genossenschaften in Deutschland nur mit Steuervorteilen und nicht finanziellen Mitteln unterstützt. Durch diesen Umstand konnten die Genossenschaften in Deutschland bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges kaum Wohnungen bauen (vgl. Hipp 1985, S. 38-41).

In Hamburg war die Lobby der privaten Hausbesitzer gut mit der Politik vernetzt. Aus diesem Grund spielten Genossenschaften in Hamburg lange Zeit eine kaum wahrnehmbare Rolle. Das änderte sich erst nach dem Ende des Ersten Weltkriegs. Die Hamburger Stadtregierung investierte zunächst jedoch nicht in den Bau von Wohnungen, sondern konzentrierte sich auf regulative Eingriffe. Als Reaktion auf die schlechte wirtschaftliche Lage und steigende Obdachlosigkeit nach dem Ersten Weltkrieg entschloss man sich die Mieten auf dem Kriegsniveau festzusetzen. Die Stadt wurde kurzzeitig selbst als Anbieter am Wohnungsmarkt aktiv, zog sich jedoch rasch aus dem Wohnungsmarkt zurück. Die Idee des kommunalen Wohnungsbaus wurde durch liberale und konservative politische Parteien blockiert. Man beschränkte sich auf die Vergabe von zinsgünstigen Krediten an private oder gemeinnützige Baugesellschaften. Erst im Jahr 1926 wurden in Hamburg staatlich geförderte Genossenschaften gegründet, die als Anbieter von Sozialwohnungen am Wohnungsmarkt in Erscheinung traten. Bemerkenswert ist, dass die Stadt Hamburg sich dazu entschloss die zur Verfügung stehenden Fördermittel zu gleichen Teilen unter privaten, staatlichen und genossenschaftlichen Anbietern aufzuteilen. Jedoch kann festgestellt werden, dass die genossenschaftlichen Anbieter von Wohnungen den Gewerkschaften nahe standen. Trotz dieser Fördermaßnahmen herrschte bis

zum Ausbruch des Zweiten Weltkriegs ein Wohnungsdefizit in Hamburg (vgl. Büttner 1985, S. 145-151).

Die Nationalsozialisten entzogen Hamburg im Jahr 1934 die Eigenständigkeit. Während des Krieges wurden zusätzliche Gebiete in Hamburg eingemeindet und es kam zu einigen Eigentümerwechseln von Wohnungsgenossenschaften. Der Zweite Weltkrieg hinterließ Verwüstung und Leid in allen deutschen Großstädten. Durch die großflächige Zerstörung Hamburgs, die etwa die Hälfte der Wohnungen unbewohnbar machte, kam es zu einer enormen Wohnungsknappheit. Als Reaktion darauf wurden die Wohnungen unter Zwangsverwaltung gestellt. Die Stadtregierung übernahm in der Nachkriegszeit die Verteilung des zur Verfügung stehenden Wohnraums. Außerdem wurden die Mieten auf dem Niveau von 1936 eingefroren und die Kündigung von bestehenden Mietern wurde verboten. Dies verhinderte einen Anstieg der Wohnkosten. Auch in der Nachkriegszeit konnte der Wohnungsbedarf aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Lage nicht gedeckt werden. Deshalb beschloss die Regierung das erste Wohnungsbaugesetz auf Bundesebene, welches auch die Länder und Gemeinden in den Wohnungsbau mit einbezog. Bei neu gebauten Wohnungen wurden vom Bund ca. die Hälfte der Kosten übernommen. Der Rest wurde mit zinslosen Krediten finanziert. Im Gegenzug mussten die gemeinnützigen Anbieter Mietbeschränkungen akzeptieren. Außerdem konnten sie die Mieter nicht frei wählen. Diese Beschränkungen blieben jedoch lediglich bis zur letzten Tilgungsrate des Darlehens aufrecht. Für geförderte Wohnung kamen nur Personen mit niedrigem Haushaltseinkommen infrage. Diesen Haushalten wurde bei Nachweis der Bedürftigkeit ein Wohnungsberechtigungsschein ausgestellt (vgl. Büttner 1985, S. 155-159).

Als die größte Wohnungsnot überwunden war, lag der Fokus eher auf der Förderung von Eigenheimen mit zinsgünstigen Krediten und langer Laufzeit. Einige Regionen wichen von dieser Politik, die durch die Regierung vorgegeben wurde, ab und fokussierten sich auf den Bau von Mietwohnungen. In Hamburg wurden zwischen 1956 und 1962 jährlich 20.000 Wohnungen gebaut. Neun von zehn von ihnen unter Beanspruchung einer staatlichen Förderung. Gegen Ende der Fünfzigerjahre wurde die Verwaltung von Wohnungen in den meisten deutschen Regionen wieder in die Hände der Eigentümer übergeben, da die Wohnungsnot nach dem Krieg als

überwunden angesehen werden konnte. In Hamburg konnte dieser Schritt aufgrund des anhaltenden Wohnungsdefizits erst im Jahr 1975 vollzogen werden. In der Folge kam es zu sprunghaften Preissteigerungen, die durch das Wohngeld abgefedert wurden. Zur Abmilderung der Wohnungsknappheit wurden in den Sechzigerjahren zahlreiche große Siedlungsgebiete erschlossen, die sich am Rande Hamburgs befinden. Aufgrund des wachsenden Protests aus der Bevölkerung erfolgte ab dem Jahr 1976 eine Abkehr von den großen Wohnprojekten für mehrere 10.000 Menschen. Eine im Jahr 1976 geplante Anlage für über 70.000 Bewohner wurde nicht mehr gebaut. Stattdessen diskutierte man einige Projekte der Stadterneuerung, die ebenfalls nicht durchgeführt wurden. Schließlich entschloss man sich für eine Sanierung der bestehenden Wohnanlagen und für Neubauvorhaben für weniger Menschen (vgl. Schubert 2005, S. 66-70).

In den Achtzigerjahren setzte die Hamburger Stadtregierung den in den Siebzigerjahren eingeschlagenen Pfad der sanften Erneuerung fort. Zu diesem Zweck wurden umfangreiche Sanierungsmaßnahmen in den Altbauten durchgeführt, aber auch Maßnahmen zum Schutz der bestehenden Mieter ergriffen. Zu den häufigsten Sanierungsmaßnahmen zählten der Ausbau von Dachböden und der Tausch der Heizung. Um der Abwanderung der Bevölkerung und Arbeitsplätze entgegenzuwirken, legte die Stadt ein Maßnahmenpaket zur Steigerung des Wirtschaftswachstums der Region auf. Generell kann festgestellt werden, dass die Neubautätigkeit in den Achtzigerjahren zurückging. Die beschlossenen Maßnahmen bezogen sich vor allem auf die Zentren der einzelnen Viertel der Stadt Hamburg. Die geschaffenen Neubauten waren keine Großbauprojekte, wie in den Sechziger- und Siebzigerjahren, sondern Stadterweiterungen. Wie bereits erwähnt konnte der Trend der abnehmenden Bevölkerung in Hamburg aber erst ab Ende der Achtzigerjahre durchbrochen werden. In den Achtzigerjahren wurde außerdem eine Strafe für Vermieter eingeführt, die Mieter mit zu hohen Einkommen in Sozialwohnungen einziehen ließen. Diese wurde ab einer Überschreitung der Einkommenshöchstgrenze von mehr als 20 Prozent fällig. In Hamburg wurde eine solche Abgabe nur kurzfristig zwischen 1990 und 1993 eingeführt.

Ab dem Jahr 1981 nahm die Bevölkerung in Hamburg wieder zu. Die Stadt war wegen der zunehmenden Bevölkerung gezwungen zu reagieren und erhöhte die Zahl der Neubauprojekte in den darauffolgenden Jahren deutlich. Das erhöhte auch die Zahl der verfügbaren Wohnungen von knapp 790.000 im Jahr 1990 auf knapp 830.000 im Jahr 1995. Die Gründe für die Zunahme Bevölkerung waren die Wiedervereinigung bzw. der Fall des Eisernen Vorhangs (vgl. Rinn 2016).

In den Neunzigerjahren konzentrierte man sich beim Wohnungsbau auf Nachverdichtungen. Daneben wurden in Hamburg auch vereinzelt große Wohnsiedlungen gebaut. Die Bautätigkeit ging nach der Boomphase in den Achtzigerjahren wieder zurück. Zu Zeiten der Jahrtausendwende wurden in Hamburg deutlich weniger Wohnungen gebaut, als noch in den Achtzigerjahren.

11.4. Wohnungsbestand und Rechtsverhältnisse Hamburg

Eigentums- bzw. Mietquote

Die Eigentumsquote zeigt auf, wie viel Prozent der Eigentümer ihre Wohnung nutzen, um selbst darin zu wohnen. Sie gibt auch Aufschluss darüber wie viel Prozent der Bevölkerung sich den Traum vom Eigenheim erfüllen können. Im Schnitt kann fast jeder zweite Deutsche diesen Schritt wagen. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass es große Unterschiede zwischen den Flächenländern und den Städten Deutschlands gibt. In der Großstadt Hamburg kann sich nur knapp jeder Vierte ein Eigenheim leisten. Aus diesen Daten kann die Erkenntnis gewonnen werden, dass das Wohnen zur Miete in Großstädten wesentlich bedeutsamer ist als am Land. Außerdem kann festgestellt werden, dass in deutschen Großstädten wesentlich häufiger große Wohnblocks mit vielen Wohnungen zu finden sind, als in ländlichen Gebieten (vgl. BBSR 2015, S. 10).

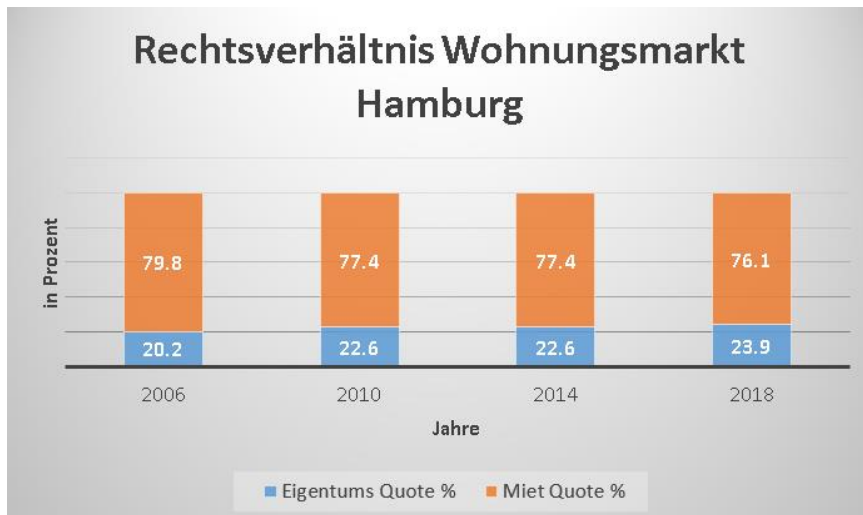


Abbildung 15 Eigentums bzw. Mietquote Hamburg

Grafik selbst erstellt

Quelle: DESTATIS (2014)

Wie der Grafik zu entnehmen ist, stieg die Eigentumsquote in Hamburg im Betrachtungszeitraum leicht an. Dieser Anstieg ist eine Fortführung der historischen Entwicklung. Im Jahr 1987 lebten noch nur etwas mehr als 17 Prozent der Hamburger Bevölkerung in den eigenen vier Wänden. Dieser Anteil steigt seitdem kontinuierlich an (vgl. Statistikamt Nord 2006).

Wohnfläche je Wohnung und Einwohner

Die Wohnfläche pro Wohnung gibt die Grundfläche einer Wohnung an und ist somit ein Indikator für die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum. Grundsätzlich fällt auf, dass in den letzten Jahren vor allem das Interesse an Innenstadtwohnungen stark gestiegen ist. Singles und ältere Personen zählen zu jenen Personengruppen, die eine zentrale Lage besonders schätzen. Auch in den Großstädten Deutschlands steigt die Wohnfläche pro Person seit Jahrzehnten kontinuierlich an. Trotzdem liegt sie deutlich unter dem deutschlandweiten Schnitt. Die Gründe für die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Regionen könnten auf die wesentlich höheren Kauf- bzw. Mietpreise pro Quadratmeter sowie die Unterschiede in der Haushaltsstruktur zurückzuführen sein. In Städten sind die Haushalte durchschnittlich kleiner als in ländlichen Regionen. Die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf kann als

Wohlstandsindikator verwendet werden und lässt Rückschlüsse auf den sozialen Status von Personen zu.

Im historischen Vergleich kann man feststellen, dass sowohl die Wohnfläche je Wohnung als auch je Einwohner leicht gestiegen ist. Im Jahr 1991 standen jedem Einwohner knapp 33 m² Wohnfläche zur Verfügung. Im Jahr 2001 waren es 35 m². Der größte Anstieg der Fläche ist zwischen 2001 und 2011 auf knapp 40 m² zu verzeichnen. Die Wohnfläche je Wohnung lag im Jahr 1993 bei etwa 71 m² und stieg bis ins Jahr 2012 auf etwa 75 m² an (vgl. Statista 2021).

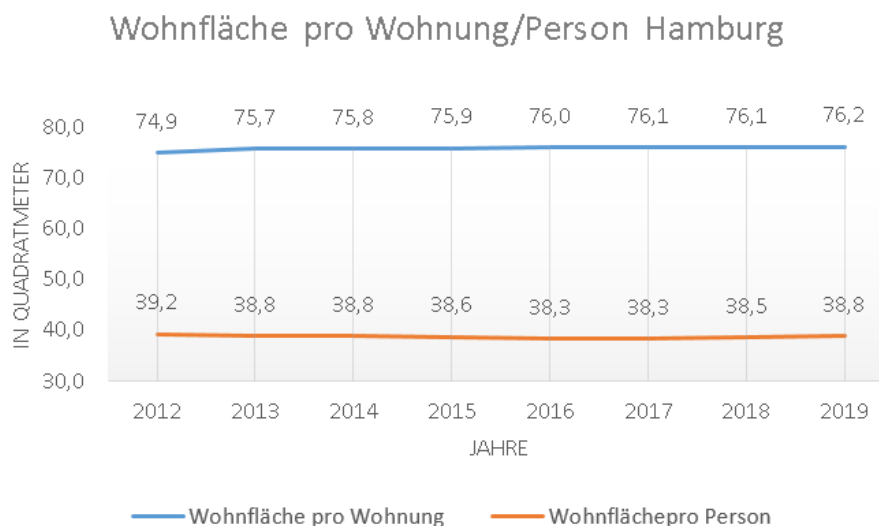


Abbildung 16 Wohnfläche pro Wohnung und Person Hamburg

Grafik selbst erstellt

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2021a)

Zwischen 2011 und 2020 blieb die Wohnfläche je Einwohner, wie man der Grafik entnehmen kann mehr oder weniger konstant. Die Wohnfläche je Wohnung ist hingegen leicht gestiegen.

Laut dem BMAS-Forschungsbericht 478 muss eine Wohnung in Deutschland verpflichtend über eine Zentralheizung, Dusche und WC in der Wohnung verfügen. Was die Ausstattung einer Wohnung betrifft, sind dementsprechend in Hamburg ausschließlich Wohnungen der Kategorie A vorhanden (vgl. Malottki et al. 2017).

Wohnungsbestand Hamburg nach Anzahl der Räume in den Jahren 1970 bis 2018										
Jahr	Anzahl Wohnungen in 1000		1 bis 2 Räume		3 Räume		4 Räume		5 und mehr Räume	
		in 1000	in 1000	in %	in 1000	in %	in 1000	in %	in 1000	in %
1970	698.9		80.0	11.4	233.4	33.4	249.1	35.6	136.4	19.5
1980	784.7		95.6	12.2	246.6	31.4	276.2	35.2	166.1	21.2
1990	789.6		77.5	9.8	243.5	30.8	277.7	35.2	190.8	24.2
2000	859.0		85.5	10.0	263.5	30.7	300.3	35.0	209.8	24.4
2010	904.9		143.0	15.8	288.0	31.8	259.7	28.7	214.1	23.7
2018	956.5		156.7	16.4	302.0	31.6	270.5	28.3	227.3	23.8

Abbildung 17 Wohnungsbestand nach Anzahl Räumen Hamburg

Grafik selbst erstellt

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2020), S. 97-98

Wie man aus der Abbildung erkennen kann, ist die Verteilung der Wohnräume ziemlich konstant geblieben. In Hamburg sind die kleinen Wohnungen im Zeitverlauf etwas angestiegen und die familienfreundlichen Vierzimmerwohnungen etwas gesunken. Außerdem fällt auf, dass der Anteil der Dreizimmerwohnungen im Zeitraum zwischen 2000 und 2018 jenen der Vierzimmerwohnungen überstieg. Auch die großen Wohnungen mit fünf Zimmern und mehr sind im Zeitverlauf leicht angestiegen.

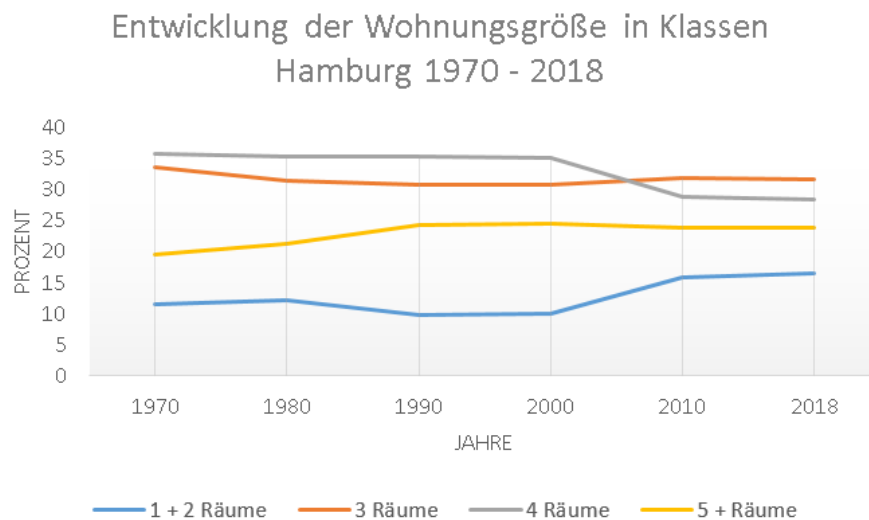


Abbildung 18 Entwicklung Wohnungsgröße in Klassen Hamburg

Grafik selbst erstellt

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2020), S. 97-98

Rechtsverhältnisse am Hamburger Wohnungsmarkt

Sozialwohnungen dienen dazu benachteiligten Gruppen einen Zugang zum Wohnungsmarkt zu ermöglichen. Ein besonderes Charakteristikum dieser Wohnform besteht darin, dass die Mieten unter dem Marktniveau liegen.

Die Mietpreise richten sich dabei nicht nach den Gesetzen von Angebot und Nachfrage. Vielmehr orientiert sich die zu zahlende Miete an den Kosten für Bau- und Instandhaltung der Wohnung. Auch in Hamburg ist die Zuteilung einer Sozialwohnung an gewisse Bedingungen geknüpft. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass kein Rechtsanspruch auf eine geförderte Wohnung besteht. Das bedeutet, dass es für einkommensschwache Haushalte keine Garantie gibt eine Sozialwohnung zu bekommen. In Hamburg gibt es viel mehr Anspruchsberechtigte, als Wohnungen zur Verfügung stehen. Verursacht wird dieser Nachfrageüberhang nach Sozialwohnungen am Hamburger Wohnungsmarkt dadurch, dass geförderte Wohnungen nach einer gewissen Zeit aus der Mietpreisbindung herausfallen und weniger Sozialwohnungen neu errichtet werden. Bei den Sozialwohnungen handelt es sich überwiegend um Genossenschaftswohnungen, die unmittelbar nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs entstanden sind (vgl. MieterMagazin 2012, S. 4-6).

Wohnungen des ersten Förderwegs sind Menschen mit einem sehr geringen Einkommen vorbehalten, wohingegen Wohnungen des zweiten Förderwegs auch dem Mittelstand offenstehen. Der zweite Förderweg spielt in Hamburg jedoch eine untergeordnete Rolle, sodass der erste und der zweite Förderweg in der unten angeführten Abbildung zusammengefasst dargestellt werden.

Im historischen Vergleich der gebundenen Wohnungsbestände ist diese Reduktion der Sozialwohnungen besonders deutlich erkennbar. Im Jahr 1990 betrug der Anteil der Sozialwohnungen noch 32 Prozent am Wohnungsbestand. Zwischen 1991 und 2000 liefen viele Belegungsbeschränkungen aus und der Sozialwohnungsbestand halbierte sich fast von 32 Prozent auf 18 Prozent.

Wie man der unten stehenden Grafik entnehmen kann, setzt sich dieser Trend in Hamburg bis in die aktuelle Zeit fort. Der Grund dafür ist, dass viele Belegungsbeschränkungen auslaufen und kaum mehr neue Sozialwohnungen errichtet werden.

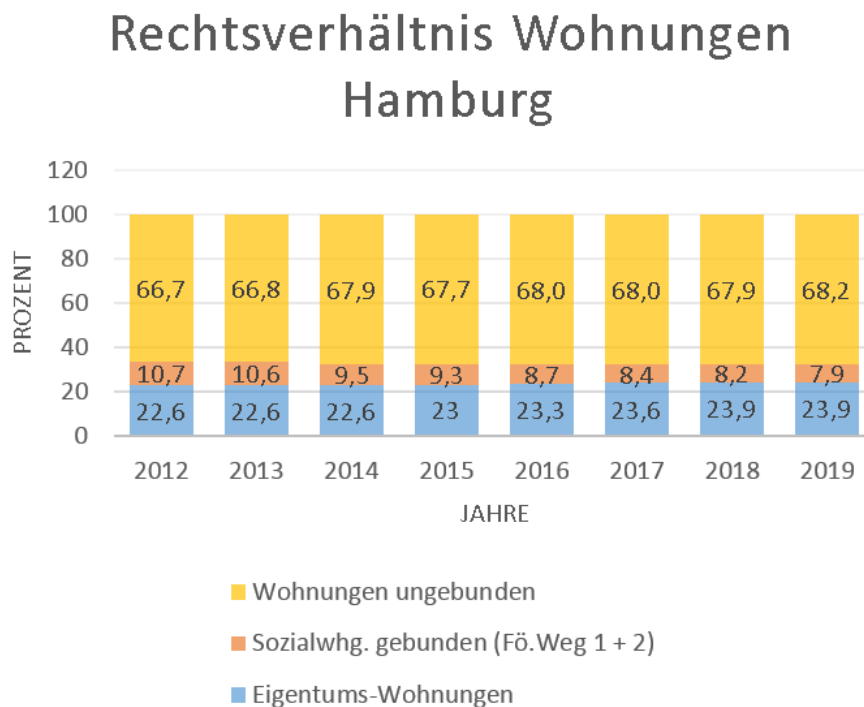


Abbildung 19 Rechtsverhältnis Wohnungen Hamburg

Grafik: selbst erstellt

Quelle: Die Eigentumsquote wurde nur in den Jahren 2006, 2010, 2014 und 2018 erhoben.

[www.destatis.de](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Tabellen/eigentuermerquote%20nach%20bundeslaender.html) (online unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Tabellen/eigentuermerquote nach bundeslaender.html>),

Sozialwohnungen Datenquelle: per mail erhalten von Freie und Hansestadt Hamburg Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen - Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung.

Der Begriff Nettomiete bezieht sich auf jenen monatlichen Betrag, den der Vermieter mit dem Mieter als Gegenleistung für die Überlassung der Wohnung vereinbart hat. Ob die Zahlung tatsächlich getätigt wurde, ist nicht relevant. Andere Begriffe für die Nettomiete sind Nettokaltmiete oder Grundmiete.

Unter Bruttokaltmiete versteht man die Nettomiete inklusive der kalten Nebenkosten. Unter kalten Nebenkosten versteht man die Betriebskosten der Wohnung exklusive Kosten für die Heizung. Beispiele für die kalten Nebenkosten sind Kosten für Wasser,

Straßenreinigung, Müllabfuhr, Gebäudeversicherung und Grundsteuer. Dabei werden im Mikrozensus auch kalte Nebenkosten berücksichtigt, die nach deutschem Recht der Vermieter bezahlen muss. Addiert man zu der Bruttokaltmiete noch die Kosten für die Heizung, die sogenannten warmen Nebenkosten, erhält man die Bruttowarmmiete. Die Miete wird wie man sieht von vielen Faktoren beeinflusst (vgl. DESTATIS 2014, S. 448).

Auch die Größe der Wohnung, die Bauperiode und die Dauer des Vertragsverhältnisses beeinflussen die Mietkosten stark. Die Nettomiete von gebrauchten Wohnungen ist zum Beispiel geringer als jene von neugebauten. Zu beachten ist jedoch, dass die Betriebskosten in älteren Wohnungen üblicherweise höher sind. Hinsichtlich der Wohnungsgröße ist zu beobachten, dass die Mietkosten je Quadratmeter bei großen Wohnungen geringer sind. Auch die Anzahl der Zimmer beeinflusst die Wohnkosten je Quadratmeter. Je mehr Zimmer in einer Wohnung enthalten sind, desto niedriger wird der Quadratmeterpreis. Einzimmerwohnungen sind dementsprechend am teuersten. Außerdem ist zu beobachten, dass unbefristete Mietverträge am günstigsten sind. Bei einer Verlängerung von befristeten Mietverträgen wird die Miete meist auf das aktuelle Neuvermietungs niveau angehoben (vgl. Tockner 2017, S. 14-15).

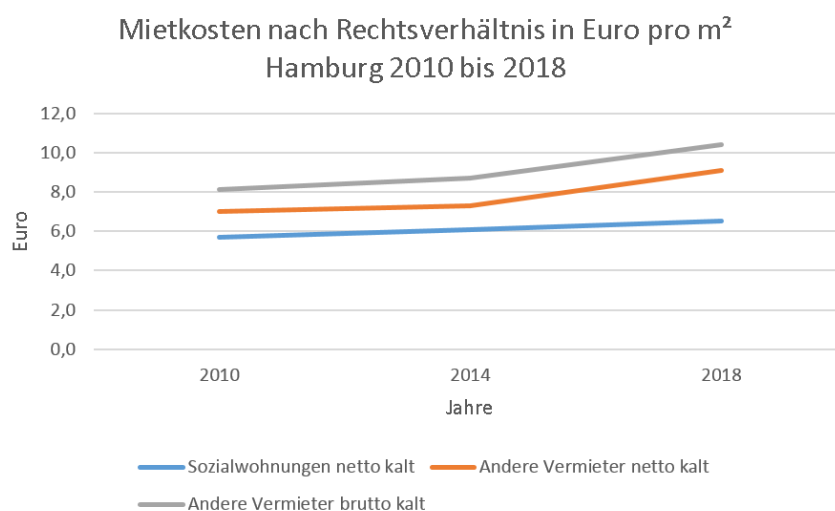


Abbildung 20 Mietkosten nach Rechtsverhältnis Hamburg

Grafik selbst erstellt

Quelle: Sozialwohnungen: IFB Förderbank (Daten per mail erhalten)

Quelle andere Vermieter: Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2021), Zusatzerhebung Mikrozensus 2010, 2014, 2018

Wie man der Grafik entnehmen kann, ist der Preisanstieg der Nettokaltmiete im Vergleichszeitraum mit ca. 1,5 Prozent etwa auf der Höhe der Inflationsrate. Leider sind trotz Anfrage bei der Förderbank Hamburg (IFB) keine Daten über die kalten Betriebskosten bei Sozialwohnungen verfügbar. Der Preisanstieg bei ungebundenen Wohnungen am freien Markt ist mit über 3 Prozent pro Jahr sowohl netto kalt (3,3 Prozent) als auch brutto kalt (3,1 Prozent) deutlich ausgeprägter, wobei die Nettokaltmiete etwas stärker angestiegen ist als die Bruttokaltmiete.

Subjektförderung Wohngeld

Beim Wohngeld handelt es sich um eine staatliche Förderung von Privathaushalten mit dem Ziel die Wohnkosten auf ein akzeptables Niveau zu reduzieren. Diese Maßnahme wurde im Jahr 1965 eingeführt, damit sich auch Haushalte mit geringerem Einkommen günstige Wohnungen am freien Markt leisten können. Diese Sozialleistung kann in Deutschland sowohl von Eigentümern als auch von Mietern beantragt werden. Es werden nur Haushalte gefördert, die eine für sie angemessene Wohnung haben. Zur Beurteilung der Angemessenheit werden die Haushaltsgröße, die Mietkosten in der Region, die Ausstattung und das Alter der Wohnung herangezogen. Eine weitere entscheidende Größe ist die für den Haushalt zumutbare Miete. Diese wird einerseits durch die Haushaltsgröße und andererseits durch das Einkommen beeinflusst. Das Wohngeld ist die Differenz aus der angemessenen Miete minus der zumutbaren Miete. In Deutschland und Hamburg haben nur wenige Personen Anspruch auf Wohngeld. Empfänger von Arbeitslosengeld II, Grundsicherung oder Sozialhilfe haben seit dem Jahr 2005 keinen Anspruch mehr auf Wohngeld. (vgl. Egner 2014, S. 13-15)

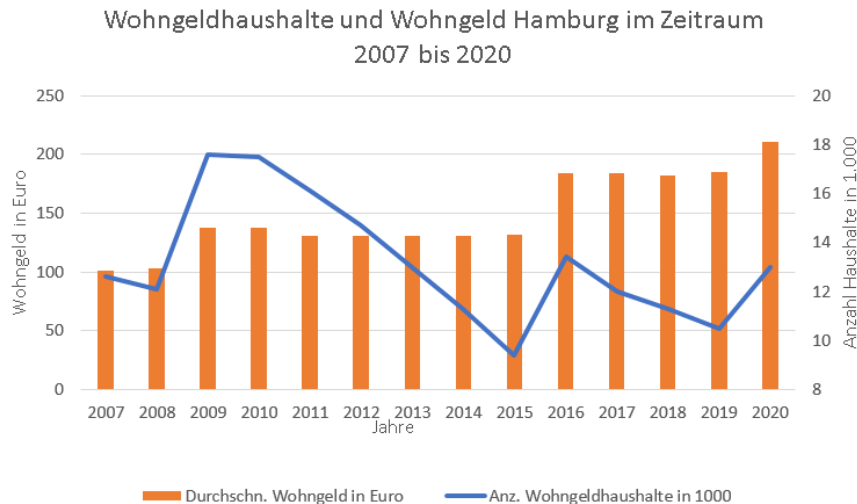


Abbildung 21 Wohngeld Hamburg

Grafik selbst erstellt

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2021b)

Die Grafik veranschaulicht, dass sich das Wohngeld im Vergleichszeitraum in Hamburg fast verdoppelt hat. Diese Erhöhung der finanziellen Unterstützung wurde im Rahmen von mehreren Reformen von der Bundesregierung beschlossen. Die Reformzeitpunkte lassen sich anhand der Wellenbewegung bei der Anzahl der Wohngeldhaushalte erkennen. Nach jeder Reform stieg die Anzahl der Bezieher wieder an. Der Höhepunkt bei der Summe der Bezieher ist zum Zeitpunkt der Wirtschaftskrise 2008 bis 2010 zu erkennen. Im Jahr 2020 bezogen ungefähr 13.000 Haushalte Wohngeld. Um die Zahlen in der Grafik entsprechend einordnen zu können, ist es entscheidend zu wissen, dass die Mietstufe einen entscheidenden Einfluss auf das Wohngeld ausübt. In Hamburg wurde die Mittelstufe im Jahr 2016 von fünf auf sechs angehoben. Konkret bedeutet das für einen Zweipersonenhaushalt zum Beispiel, dass Wohngeld bis zu einem monatlichen Bruttohaushaltseinkommen von etwa 1.550 Euro bezogen werden kann (vgl. Wohngeld.org 2021).

Mietrecht Hamburg

Das Mietrecht ist in Deutschland vor allem im Bürgerlichen Gesetzbuch geregelt. Die Länder und Städte können darüber hinaus noch eigene Gesetze und Verordnungen erlassen. Auch in Deutschland müssen Vermieter Vorschriften hinsichtlich des Kündigungsschutzes und der Höhe der Miete beachten. Grundsätzlich kann auch in

Deutschland der Mieter leichter kündigen als der Vermieter. Eine ordentliche Kündigung durch den Vermieter ist nur möglich, wenn ein wichtiger Grund vorliegt. Eigenbedarf, Zahlungsverzug von mindestens zwei Monatsmieten oder Sanierungsarbeiten zählen zu den wichtigsten Gründen. Darüber hinaus kann die Störung der Nachbarn oder der erheblich nachteilige Gebrauch der Wohnung zu Kündigung führen. Der Mietpreisschutz ist in Deutschland gänzlich anders geregelt. Die Miete kann grundsätzlich frei festgelegt werden. Der Vermieter hat sich jedoch an vordefinierten Orten an den jeweils üblichen Verhältnissen zu orientieren. Die üblichen Verhältnisse werden durch den Mietspiegel, der durch öffentliche Ämter herausgegeben wird vorgegeben. Gemäß § 558c des Bürgerlichen Gesetzbuchs darf die Monatsmiete die ortsüblichen Verhältnisse um maximal ein Zehntel überschreiten. Im Rahmen von Modernisierungsmaßnahmen ist es jedoch möglich maximal 11 Prozent der Kosten pro Jahr auf den Mieter abzuwälzen. Eine weitere Maßnahme, die vor allem Preissteigerungen in den Metropolen entgegenwirken soll, ist die sogenannte Mietpreisbremse. Diese gilt ausschließlich für wieder vermietete Wohnungen und sieht vor, dass die Miete maximal 10 Prozent höher ausfallen darf als die Kosten des ausgezogenen Mieters. Für kernsanierte Wohnungen gilt die Mietpreisbremse jedoch nicht (vgl. Bürgerliches Gesetzbuch 2021).

Was die Wirkung betrifft, haben Studien gezeigt, dass die Mietpreisbremse zu einer moderaten Senkung der Miete bei gleichzeitiger Anregung der Neubautätigkeit führt. Eine Dämpfung der Modernisierungstätigkeit von Bestandswohnungen ist nicht feststellbar. Die Mietpreisbremse zeigt eine überdurchschnittliche Wirkung in Regionen, in denen die Mietkosten vor der Einführung stark angestiegen waren. Jedoch konnte die Mietpreisbremse die Mietsteigerungen nicht stoppen. Außerdem muss festgehalten werden, dass zahlreiche Vermieter gegen die Regelung verstoßen (vgl. DIW Berlin 2018).

Zusätzlich hat die Stadtregierung die soziale Erhaltungsverordnung erlassen. Das Ziel dahinter ist Verdrängungsprozessen in der Stadt entgegenzuwirken. In bestimmten Stadtvierteln sind Umbauarbeiten genehmigungspflichtig, wenn sie den Wert des Hauses erhöhen. Die Genehmigungspflicht erstreckt sich auf die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen auf die Umwandlung von Wohn- in Büroräume und den Abriss von Wohngebäuden (vgl. Bezirksamt Hamburg 2020).

12. Vergleich Hamburg und Wien

12.1. Eigentumsquote

Grundsätzlich wurde sowohl von der österreichischen als auch von der deutschen Regierung ein Anstieg der Eigentumsquote als Ziel definiert. Die Gründe dafür sind vielfältig. Das Eigenheim kann als Absicherung im Alter dienen und an die nachfolgende Generation vererbt werden. Außerdem ist das Haus häufig der wertvollste Vermögensgegenstand von Privatpersonen. Studien zeigen aber auch, dass Eigentümer weniger mobil sind als Mieter. Dieser Umstand gilt auch für Besitzer von Eigentumswohnungen. Dies führt ebenso dazu, dass Besitzer von Häusern oder Eigentumswohnungen länger arbeitslos sind als Mieter. Das wird dadurch begründet, dass Eigentümer längere Wegstrecken zur Arbeit in Kauf nehmen, wodurch Arbeitslosigkeit relativ gesehen attraktiver wird. Es ist jedoch ebenso zu beobachten, dass Eigentümer seltener arbeitslos werden als Mieter (vgl. Dietz/Haurin 2003, S. 410-413).

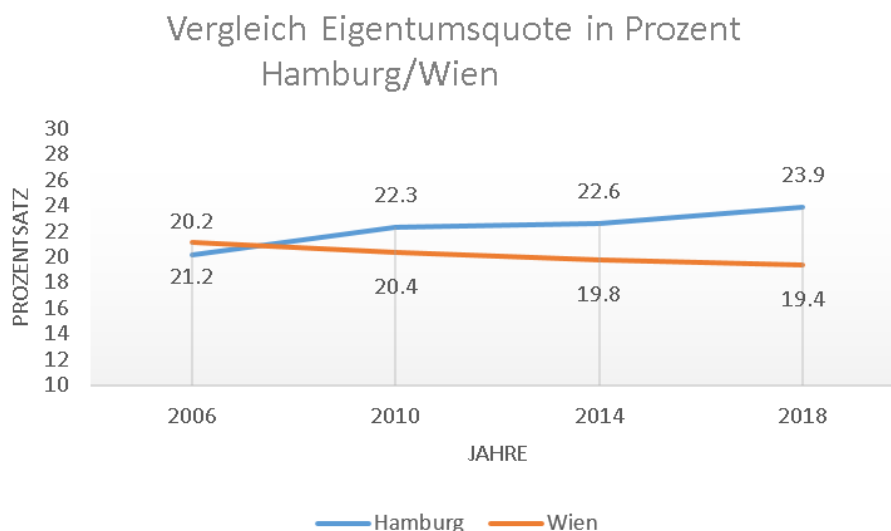


Abbildung 22 Vergleich Eigentumsquote Hamburg / Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: siehe Tabelle 5 und Tabelle 15

Wie bereits erwähnt, weisen Großstädte eine besonders niedrige Eigentumsquote auf. Die in dieser Arbeit beobachteten Metropolen Wien und Hamburg weisen eine wesentlich geringere Eigentumsquote auf als Österreich und Deutschland im

Durchschnitt. Während die Eigentumsquote in Hamburg seit 1987 von ca. 17 Prozent leicht aber kontinuierlich bis 2018 auf knapp 24 Prozent ansteigt, ist sie in Wien in den letzten Jahren etwas zurückgegangen, pendelt jedoch immer wieder um die 20-Prozentmarke.

12.2. Wohnfläche je Wohnung und Einwohner

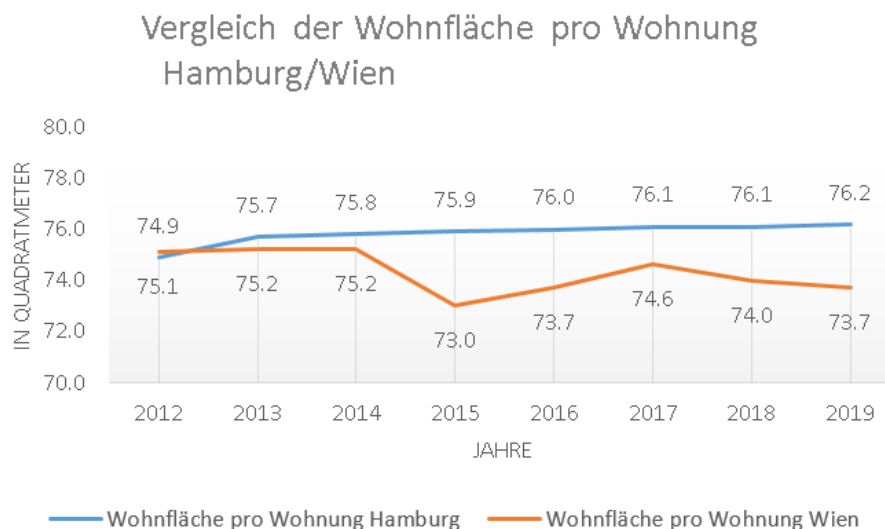


Abbildung 23 Vergleich Wohnfläche je Wohnung Hamburg / Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: siehe Tabelle 6 und Tabelle 16

Im historischen Vergleich fällt auf, dass die Wohnfläche pro Wohnung der beiden Städten deutlich angestiegen ist, jedoch in Wien stärker als in Hamburg. Für den Wohnkomfort ist neben der Wohnfläche auch die Ausstattung der Wohnung relevant. Hier konnte festgestellt werden, dass die Ausstattung in Hamburg deutlich moderner ist als in Wien. Dieser Umstand könnte darauf zurückzuführen sein, dass der Anteil der Altbauwohnungen in Wien größer ist als der in Hamburg. Außerdem könnte der Modernisierungsrückstand in Wien dadurch erklärt werden, dass in Hamburg in den Sechziger- und Siebzigerjahren stärker renoviert wurde. Zusätzlich könnte das stärker auf Mieterschutz ausgerichtete Mietrecht in Wien und Österreich die Investitionen privater Investoren in den Wohnungsmarkt gehemmt haben. Wie man der Grafik entnehmen kann, ist die Wohnfläche pro Wohnung in den letzten Jahren in Hamburg

mehr oder weniger konstant geblieben. Die Größe der Wiener Wohnungen hingegen ist leicht zurückgegangen. Außerdem sind in Hamburg die Wohnungen im Durchschnitt etwas größer als in Wien.

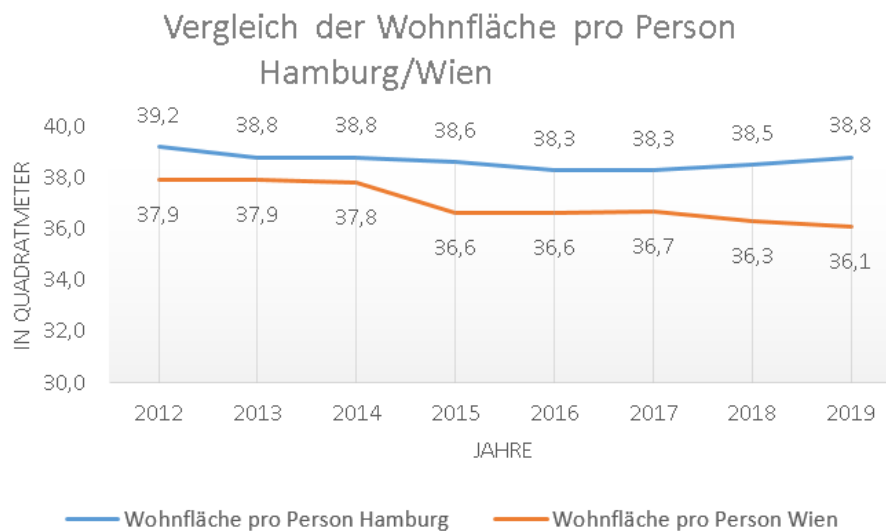


Abbildung 24 Vergleich Wohnfläche pro Person Hamburg / Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: siehe Tabelle 6 und Tabelle 16

Im historischen Vergleich fällt auf, dass im Jahr 1981 die Wohnfläche pro Person in Wien um etwa 10 Prozent geringer war als in Hamburg. Dieser Unterschied hat sich bis ins Jahr 2012 fast angeglichen und betrug für beide Städte circa 1 m². Zwischen den Jahren 2012 und 2019 blieb die Wohnfläche in Hamburg konstant bei etwa 39 m² pro Person. In Wien hingegen ist die Wohnfläche um etwa 2 m² gesunken und liegt bei circa 36 m² pro Person.

12.3. Rechtsverhältnisse sozialer Wohnungsmarkt

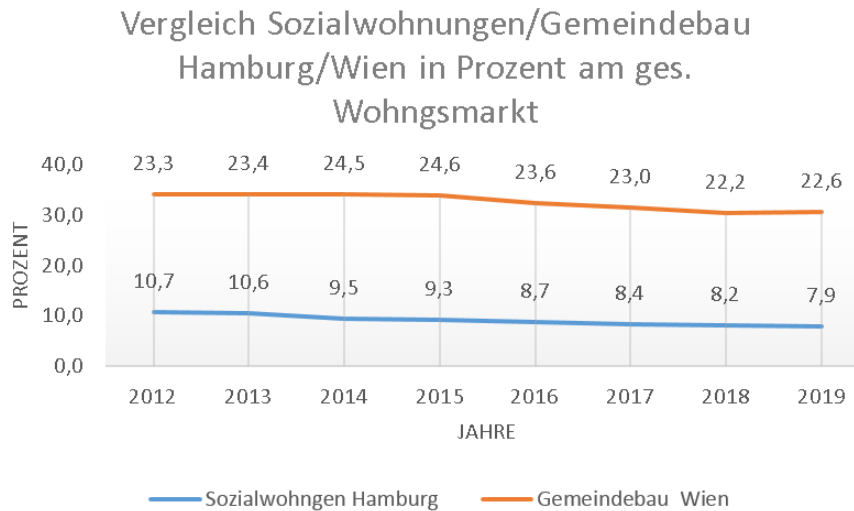


Abbildung 25 Vergleich Sozialwohnungen/Gemeindebau Hamburg / Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: siehe Tabelle 11 und Tabelle 19

Im historischen Vergleich ist deutlich erkennbar, dass Wien und Hamburg in der sozialen Wohnungsversorgung einen anderen Weg einschreiten. Der Vergleich der Sozialwohnungen in Hamburg mit dem Gemeindebau in Wien zeigt ein eindeutiges Bild. In Hamburg hätten mehr als 40 Prozent der Einwohner einen Anspruch auf eine geförderte Wohnung. Das Angebot wird aber seit den späten Achtzigerjahren jedes Jahr kleiner, da deutlich mehr Sozialwohnungen aus der Bindung fallen als neu errichtet werden. Im Jahr 1991 war noch knapp ein Drittel der Hamburger Wohnungen mit Preisbindungen versehen. Dieser Anteil reduzierte sich bis ins Jahr 2007 auf fast ein Zehntel. Die Basis für diese Entwicklung wurde in Hamburg und in Deutschland im Jahr 1988 gelegt. Damals wurden die Privilegien der Genossenschaften abgeschafft und sie waren ab diesem Zeitpunkt nicht mehr verpflichtet gemeinnützig zu agieren. In Österreich hingegen ist das Erzielen von Gewinnen im gesamten Gemeindebau nicht vorgesehen. Auch die in der obigen Gegenüberstellung nicht beinhalteten Genossenschaften dürfen nur einen geringen Gewinn erzielen. Der Rest muss in den Wohnungsbau reinvestiert werden. Genossenschaften wurden in den Vergleich nicht

einbezogen, da sie durch den üblicherweise hohen Eigenbeitrag nicht für einkommensschwache Mieter geeignet sind, wohingegen die Sozialwohnungen des ersten Förderwegs in Hamburg nur für Mieter mit sehr wenig Einkommen gedacht sind. Genossenschaftswohnungen versorgen in Österreich und in Wien Mieter mit mittlerem Einkommen mit leistbarem Wohnraum. Eine Förderung des Mittelstandes in der Wohnungspolitik ist in Hamburg kaum noch erkennbar. Aus diesem Grund wird auf einen gesonderten Vergleich der Wohnungen des zweiten Förderwegs mit den Genossenschaftswohnungen verzichtet. Außerdem werden in Wien gerne Kaufoptionen auf Genossenschaftswohnungen ausgeübt, die in Hamburg in dieser Form nicht existieren. Zusammenfassend kann man sagen, dass in Hamburg ein residuales Modell der Wohnraumversorgung verfolgt wird. Im Vergleich zu anderen Regionen Deutschlands hat Hamburg jedoch noch relativ viele Sozialwohnungen (vgl. Kofner 2004, S. 26-30).

12.4. Mietkosten

In vielen Großstädten besteht ein Manko an günstigen Wohnungen. Zusätzlich zu den erwähnten Gründen, wie zum Beispiel der Mangel an Sozialwohnungen oder die zunehmende Attraktivität von Wohnungen als Geldanlage sind noch folgende Gründe für die zunehmende Wohnungsnot in Großstädten zu nennen. Auch die Baukosten spielen für die Attraktivität des Wohnungsbaus und die Mietkosten eine wichtige Rolle. Je höher die Baukosten, desto höher ist einerseits die Miete pro Monat und andererseits schrecken Investoren davor zurück Wohnungen für die breite Masse Wohnungen zur Verfügung zu stellen. Stattdessen fokussiert man sich auf den Bau von Wohnungen für eine wohlhabende Kundenschicht. Die gestiegenen Baukosten sind durch die gestiegenen Anforderungen im Wohnkomfort und Energieeffizienz begründet. Dazu kommen noch die höheren Kosten für Bauland und Baumaterial. Dadurch wird es schwieriger einen funktionierenden Business-Case aus günstigen Wohnungen machen. Banken achten bei der Kreditvergabe der Wohnprojekte vor allem auf die Amortisationszeit, die bei Wohnungen im unteren Preissegment zu lange ist. Ein weiterer wichtiger Faktor für die steigenden Mietpreise in Hamburg und Wien ist, der ebenfalls bereits kurz angesprochene Rückzug der Genossenschaften aus dem Neubau von Wohnungen. Dieser ist in Hamburg noch stärker zu spüren als in

Wien. Jedoch lag auch in Wien der Fokus der Genossenschaften in den letzten Jahrzehnten eher auf der Renovierung des Bestands als auf dem Neubau von Wohnungen. Der Grund für die Vernachlässigung des Neubaus ist, dass auch Genossenschaften zunehmend unter dem Druck stehen rentabel wirtschaften zu müssen. Dadurch ist es auch für sie unattraktiv Wohnungen zu leistbaren Konditionen zu errichten (vgl. RegioKontext GmbH 2013, S. 26f).

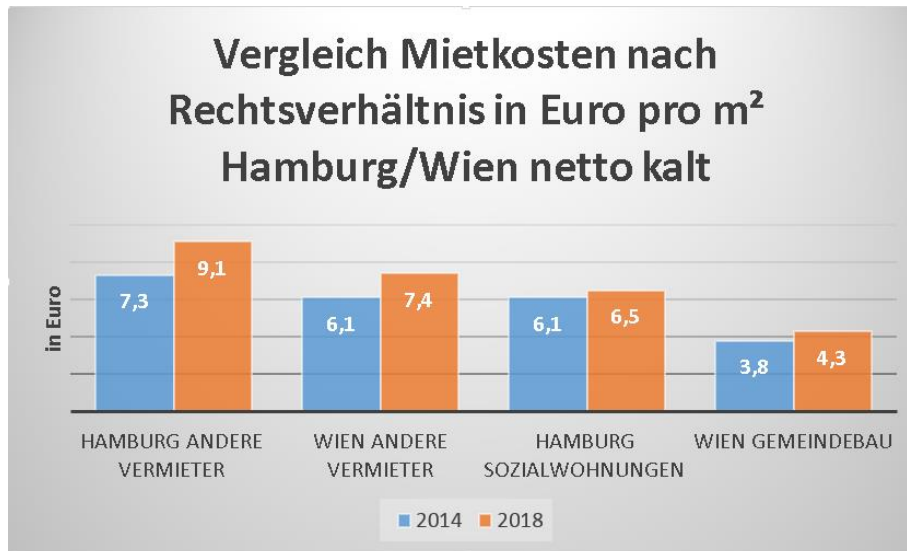


Abbildung 26 Vergleich Netto-Mietkosten kalt Hamburg / Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: siehe Tabelle 12 und Tabelle 20

Wie man der Grafik entnehmen kann, besteht bei der privaten Vermietung ein Unterschied von knapp einem Fünftel im Jahr 2014 und fast einem Viertel im Jahr 2018. Bei der sozialen Vermietung fällt der Unterschied zwischen beiden Städten noch drastischer aus. In diesem Segment hat Wien im Jahr 2014 60 Prozent geringere Nettokaltmieten zu verzeichnen. Der Unterschied reduzierte sich von 2014 auf 2018 leicht, jedoch sind die Nettokaltmieten für Menschen im Gemeindebau noch immer halb so hoch wie für Menschen, die in den Sozialwohnungen Hamburgs leben. Dieser Vergleich muss jedoch aufgrund der schlechten Datenlage relativiert werden. So sind nur Daten für 2014 und 2018 vorhanden. Diese Daten beziehen sich auf die Nettokaltmiete, was bedeutet, dass die Betriebskosten, die einen wesentlichen Teil der Miete ausmachen, nicht enthalten sind. Außerdem beziehen sich die Preise nicht

auf die relevantere Neuvermietung, sondern gelten für Bestandsmieter, die häufig signifikant geringere Quadratmeterpreise bezahlen müssen.

12.5. Subjektförderung

Grundsätzlich kann man feststellen, dass sowohl in Wien als auch in Hamburg Instrumente der Subjektförderung eingesetzt werden, um die Wohnkosten einkommensschwache Haushalte auf einem akzeptablen Niveau zu halten. Jedoch sind bei der Anzahl der Bezieher große Unterschiede feststellbar. Dies erklärt sich zu einem großen Teil dadurch, dass Bezieher von Sozialleistungen, wie Arbeitslosengeld II oder Grundsicherung keinen Anspruch auf Wohngeld haben. In Österreich sind seit 2010 lediglich Bezieher der Mindestsicherung von Wohngeldzahlungen ausgeschlossen. Dies erklärt auch, wie in der nachfolgenden Grafik ersichtlich, die abnehmende Kurve der Anspruchsberechtigten ab dem Jahr 2010 in Wien. Bezieher von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe haben in Wien weiterhin Anspruch auf Wohngeld. Ein weiterer wichtiger Faktor zur Erklärung der Unterschiede bei den Beziehern sind niedrigere Einkommensobergrenzen in Deutschland. Für einen Zweipersonenhaushalt in Hamburg liegt die Obergrenze bei ca. 1.150 Euro brutto, in Wien hingegen bei fast 1.800 Euro brutto.

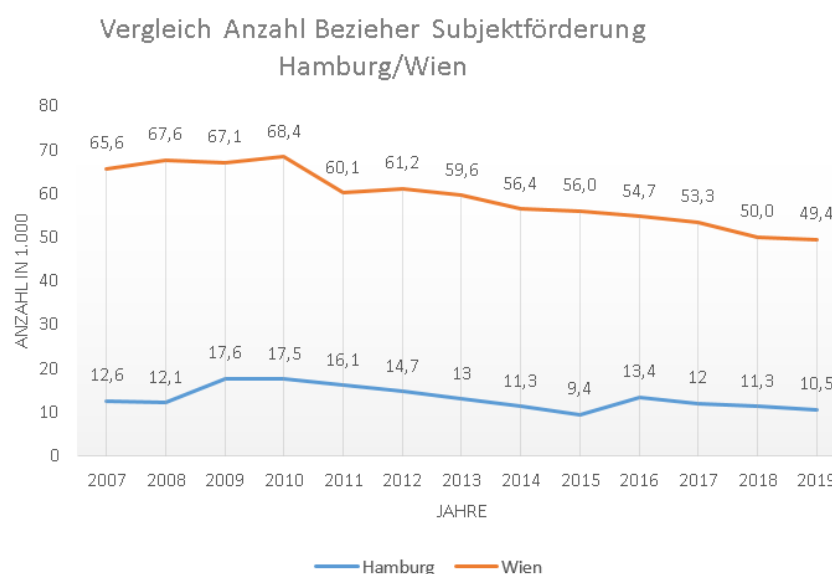


Abbildung 27 Vergleich Anzahl Bezieher Subjektförderung Hamburg / Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: siehe Tabelle 13 und Tabelle 21

Der Zweck der Wohnbeihilfe darin die Wohnkostenbelastung von bedürftigen Haushalten zu reduzieren. So soll zum Beispiel sichergestellt werden, dass sich Personen auch nach dem Verlust ihres Arbeitsplatzes die Wohnung leisten können und nicht durch einen Umzug ihr soziales Umfeld verlassen müssen. Als Vorteil der Subjektförderung gegenüber der Umwelt Förderung wird häufig die höhere soziale Treffsicherheit des Instruments angegeben. Demgegenüber steht jedoch unter anderem die Kritik, dass Wohnbeihilfen einen negativen Leistungsanreiz darstellen. Dies wird damit begründet, dass nur Personen mit niedrigem Einkommen gefördert werden. Außerdem löst die Wohnbeihilfe das eigentliche Problem des steigenden Bedarfs am Wohnungsmarkt nicht. Wenn die Mietkosten steigen, müssen höhere Zahlungen geleistet werden, was das öffentliche Budget zusätzlich belastet. Langfristig können Subjektförderungen die Gentrifizierung einkommensschwache Haushalte nicht verhindern. Aus diesen Gründen ist die Subjektförderung keine nachhaltige Lösung für die Probleme am Wohnungsmarkt der beiden Städte. Um die das Wohnungsproblems zu beseitigen, muss der Fokus auf eine Ausweitung des Neubaus an erschwinglichen Wohnungen gelegt werden.

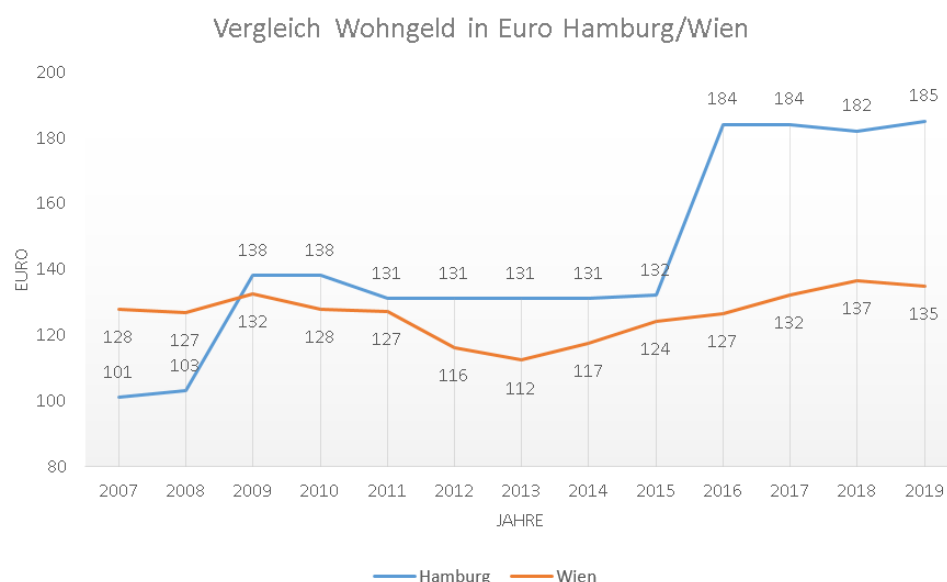


Abbildung 28 Vergleich Höhe Wohngeld/Wohnbeihilfe Subjektförderung Hamburg / Wien

Grafik selbst erstellt

Quelle: siehe Tabelle 13 und Tabelle 21

Wie man der Grafik entnehmen kann, ist die Wohnbeihilfe pro Haushalt in Wien relativ konstant geblieben. In Hamburg wurde das Wohngeld hingegen im Rahmen der Reform im Jahr 2016 deutlich erhöht. Zusätzlich ist zu bedenken, dass die Berechnungsgrundlagen in Österreich und Deutschland geringfügig unterschiedlich sind. In Hamburg sind zum Beispiel Studenten im Allgemeinen vom Wohngeldanspruch ausgenommen. In Wien wird die Studienbeihilfe bei der Berechnung der Wohnbeihilfe abgezogen. Grundsätzlich besteht in Wien jedoch ein Anspruch für Studenten. Darüber hinaus sind in Deutschland nur Haushalte anspruchsberechtigt, die über ein eigenes Erwerbseinkommen verfügen. In Österreich haben auch Bezieher der Notstandshilfe oder des Arbeitslosengeldes einen Anspruch auf Wohnbeihilfe. Eine Gemeinsamkeit beider Länder ist, dass die Familienbeihilfe nicht bei der Ermittlung des Anspruches berücksichtigt wird. Dasselbe gilt für das Pflegegeld. Eine weitere Gemeinsamkeit besteht darin, dass Unterhaltsleistungen von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden (vgl. Wohngeld.org 2021)

Mietrecht

Betrachtet man die gesetzlichen Vorschriften hinsichtlich des Kündigungsschutzes ist zu bemerken, dass in beiden Ländern ähnliche Regelungen gelten. Mieter können deutlich einfacher kündigen als Vermieter. Hinsichtlich des Mietpreisschutzes hat Deutschland und Hamburg in den letzten Jahren deutlich strengere Vorschriften erlassen als Wien. Jedoch muss angemerkt werden, dass die Mietpreisbremse den Ergebnissen einiger Studien zufolge nicht primär die Geringverdiener, sondern die Mittelschicht entlastet. Außerdem gilt sie ausschließlich für Bestandsverträge. Der Vermieter kann sie außerdem durch Sanierungsmaßnahmen umgehen. Darüber hinaus hat die Regierung Hamburgs die soziale Erhaltungsverordnung erlassen, die Umwandlung und Aufwertung von Mietobjekten einschränkt (vgl. Bezirksamt Hamburg 2020).

In Wien und Österreich wurden in den letzten Jahren kaum legislative Maßnahmen gesetzt, um den Preisanstieg am privaten Wohnungsmarkt zu dämpfen. Das Richtwertsystem erweist sich in dieser Hinsicht als wenig zielführend, da über die Richtwerte hinaus Zuschläge verrechnet werden können.

13. Zusammenfassung

Das grundlegende Ziel der vorliegenden Arbeit ist es herauszufinden, wie die Metropolen Wien und Hamburg auf den starken Druck am Wohnungsmarkt reagieren. In diesem Zusammenhang liegt der Fokus der Arbeit auf dem Thema der sozialen Gerechtigkeit, die bei allen wohnpolitischen Entscheidungen eine wichtige Rolle spielt. Der Eingriff des Staates in den Wohnungsmarkt wird dadurch gerechtfertigt, dass das Gut „Wohnung“ einige spezifische Charakteristika aufweist. Eine Wohnung ist nicht mit einer anderen vergleichbar, kann nicht beliebig aufgeteilt werden und ist an den jeweiligen Standort gebunden. Außerdem dauert der Bau einer Wohnung vergleichsweise lange und ist kostenintensiv. Im Rahmen der durchgeführten empirischen Untersuchung konnte festgestellt werden, dass der freie Markt in beiden Städten nicht in der Lage ist ausreichend leistbaren Wohnraum für die Bevölkerung zur Verfügung zu stellen. Deshalb werden in Wien und Hamburg unterschiedliche Maßnahmen ergriffen, um die Versorgung der Bevölkerung mit dem lebensnotwendigen Gut „Wohnung“ sicherzustellen. Dabei geht es vor allem darum den Zugang zum Wohnungsmarkt für alle Bevölkerungsschichten zu gewährleisten, in finanziellen Notlagen Unterstützung zu leisten und die Verdrängung einkommensschwacher Bevölkerungsschichten zu verhindern.

Um diese Ziele zu erreichen, stehen den Städten unterschiedliche Maßnahmen zur Verfügung, die grob in Objektförderung, Subjektförderung und rechtliche Maßnahmen gegliedert werden können. Die Wahl der Instrumente wird maßgeblich von den Zielen der Wohnpolitik beeinflusst. In dieser Hinsicht unterscheidet man universalistische und dualistische Systeme des Wohnungsmarkts. Universalistische Systeme kommen der Vorstellung der sozialen Gerechtigkeit näher, da hier große Teile der Bevölkerung die Wahl haben, ob sie eine private oder vom Staat zur Verfügung gestellte Wohnung beziehen möchten. In dualistischen Systemen sind die Sozialwohnungen den untersten Einkommensschichten vorbehalten.

Wien kann aufgrund der hohen Anzahl an geförderten Wohnungen als universalistischer Wohnungsmarkt bezeichnet werden. Ein beträchtlicher Teil dieses Wohnungsbestands befindet sich auch heute noch im Besitz der Stadt Wien. Die hohe Anzahl der geförderten Wohnungen in der Stadt sorgt einerseits dafür, dass der Anstieg der Mieten im Vergleich zu Hamburg geringer ausgefallen ist und andererseits für eine Durchmischung der sozialen Schichten innerhalb der Stadt, was wiederum die soziale Gerechtigkeit begünstigt. Dennoch sind auch in Wien die Mieten im privaten Sektor stark angestiegen, wobei die Mietpreise bei Neuvermietung deutlich höher sind als bei bereits abgeschlossenen Mietverträgen. Dies stellt vor allem für junge Menschen eine Herausforderung dar. Ein weiteres Charakteristikum des öffentlichen Wohnungssektors in Wien ist, dass durch die hohen Einkommensgrenzen eine breite Bevölkerungsschicht Zugang zu öffentlich geförderten Wohnungen hat. Jedoch kann man auch in Wien feststellen, dass die soziale Gerechtigkeit bei Neubauprojekten nicht mehr die oberste Priorität hat. Die Regierung der Stadt verfolgt gegenwärtig einen Mittelweg aus Liberalismus und Sozialismus. Dies kommt dadurch zum Ausdruck, dass die Stadt ab den Achtzigerjahren den gemeinnützigen Bauträgern das Feld des Wohnbaus für die unteren Einkommensschichten überlassen hat. Trotzdem muss man festhalten, dass der Wiener Wohnungsmarkt Großteils nach den Prinzipien der sozialen und utilitaristischen Gerechtigkeit funktioniert und nicht nach den liberalen Gesetzmäßigkeiten eines freien Marktes.

Entscheidet man sich in Österreich für eine Wohnung am privaten Markt, ist man durch das Mietrechtsgesetz vor Kündigung und überhöhten Quadratmeterpreisen geschützt. Im Rahmen des Mietpreisschutzes unterscheidet das Gesetz je nach Datum der Baugenehmigung des Gebäudes verschiedene Systeme. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass zwischen dem für Altbauten gültigen Richtwert Mietsystem und dem System der angemessenen Miete kaum signifikante Unterschiede festgestellt werden können. Generell kann man sagen, dass in Österreich in den letzten Jahren kaum versucht wurde den Anstieg der Mietpreise durch rechtliche Maßnahmen abzubremesen. Die letzte große Mietrechtsnovelle fand im Jahr 1994 statt und führte zu einer Deregulierung des Wohnungsmarkts. Ab diesem Zeitpunkt konnten bei Altbauwohnungen Lagezuschläge berechnet werden. Österreichische Mieter könnten dementsprechend von einer Änderung des Mietrechtsgesetzes profitieren. Das Ziel dieser Novelle wäre eine stärkere Orientierung des privaten Wohnungsmarkts an

sozialgerechten Grundsätzen. Wünschenswert wäre diesbezüglich die Lagezuschläge, die ein Ausdruck der neoliberalen Logik des Marktes sind, stärker zu regulieren. Außerdem würde eine präzisere Formulierung des Gesetzes für mehr Rechtssicherheit sorgen. Darüber hinaus wäre es notwendig Mieter von jüngeren Wohngebäuden durch eine Ausdehnung des Vollenwendungsbereiches des Mietrechtsgesetzes besser zu schützen.

Anders sieht die Situation in dieser Hinsicht in Hamburg aus. Deutschland geht den Weg der Subjektförderung, was bedeutet, dass eher bedürftige Menschen unterstützt werden, als in den sozialen Wohnbau zu investieren. In Deutschland sah man die Objektförderung nur als Mittel zur Beseitigung der Kriegsschäden an und überließ den Wohnungsmarkt den privaten Investoren. Als die quantitative Wohnungsnot überwunden war, versäumte man es den Wohnungsmarkt zu regulieren und reduzierte die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Die Wahl der Instrumente am Wohnungsmarkt ist Ausdruck einer wenig vorausschauenden, kurzfristig angelegten Intervention im Wohnungsmarkt. Dies lässt sich besonders gut an den auslaufenden Belegungsbindungen und der hohen Bedeutung der Subjektförderung erkennen.

Ein weiterer Unterschied zwischen den beiden Ländern ist, dass in Deutschland Eigentum durch die Wohnbauförderung stärker unterstützt wurde als in Österreich. Das führt dazu, dass das in Hamburg die Bedeutung des gemeinnützigen Sektors viel geringer ist als in Wien. Eine weitere Ursache ist, dass die Stadt Hamburg und die gemeinnützigen Bauträger in der Vergangenheit nur sehr beschränkt in den sozialen Wohnbau investiert haben. Hamburg verfolgt also eher den dualistischen Ansatz, in welchem Sozialwohnungen ausschließlich für die untersten Einkommensschichten zur Verfügung stehen. Das kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass in Hamburg die Wohnungen den Status der Gemeinnützigkeit nach Rückzahlung der Förderung wieder verlieren, was bedeutet, dass sie für die untere Einkommensschicht nicht mehr leistbar sind. In Hamburg werden deutlich weniger neue Sozialwohnungen errichtet als jährlich aus der Mietpreisbindung fallen. Im Rahmen des Vertrages für Hamburg verpflichteten sich die Stadt und die privaten Wohnungsunternehmen jährlich 10.000

Wohnungen zu bauen. Von diesen Wohnungen unterliegen knapp ein Drittel einer Mietpreisbeschränkung, die jedoch wiederum nach 30 Jahren ausläuft. Dies trägt zur angespannten Situation am Hamburger Wohnungsmarkt bei. Die Folge dieser Politik sind stark ansteigende Mietpreise in den Großstädten Deutschlands. Auch der im Rahmen dieser Arbeit durchgeführte Vergleich der Mietkosten bestätigt dieses Bild. Wissenschaftliche Institutionen in Deutschland versuchten die Regierung darauf aufmerksam zu machen, dass im Rahmen der Wohnungspolitik Objektförderung wirksamer ist als Subjektförderung. Der Grund dafür ist, dass bei steigenden Preisen immer mehr finanzielle Unterstützung ausbezahlt werden muss, was das öffentliche Budget zunehmend belastet.

Stattdessen entschied sich die Bundesregierung erst im Jahr 2015 den Anstieg der Mietpreise in Regionen mit einem angespannten Wohnungsmarkt durch die Mietpreisbremse zu begrenzen. Obwohl die Gültigkeit durch bestimmte Ausnahmen eingeschränkt wird, entfaltet sie die beabsichtigte Wirkung. Bemerkenswert ist, dass die Instandhaltungstätigkeit seit Einführung der gesetzlichen Bestimmungen nicht zurückgegangen ist. Trotzdem würde die Wiedereinführung der Wohnungsgemeinnützigkeit in Deutschland den Immobilienmarkt langfristig entspannen. Die Stadt Hamburg reagiert außerdem mit einer Genehmigungspflicht von Sanierungsarbeiten in bestimmten Stadtvierteln. Der Grund dafür ist, dass nach Renovierungsarbeiten, höhere Mieten realisiert werden können, was die Verdrängung der Bestandsmieter zur Folge hat. Im Endeffekt kann die besorgniserregende Entwicklung der Mietpreise in Hamburg nur nachhaltig abgebremst werden, wenn massiv in den Bau von öffentlich geförderten Wohnungen investiert wird. Dabei ist es besonders wichtig, dass die Mietpreisebeschränkungen nicht auslaufen, sodass langfristig günstiger Wohnraum für die Bewohner der Stadt geschaffen wird.

14. Literaturverzeichnis

- Aalbers, M. / Christophers, B. (2014): Centring Housing in Political Economy, in: *Housing, Theory and Society*, 31(4): S. 373–394.
- Arbeiterkammer Genossenschaftswohnungen (2021): Mehr Klarheit über Mietverträge, Kosten & Co online unter: https://wien.arbeiterkammer.at/service/broschueren/wohnen/Genossenschaftswohnungen_2021.pdf, abgerufen 21.12.2021.
- Arbeiterkammer Mietwohnungen (2021): Alles Wissenswerte – vom Vertrag bis zu den Kosten, online unter: https://wien.arbeiterkammer.at/service/broschueren/wohnen/Mietrecht_fuer_Mieter.html, abgerufen 21.12.2021.
- Bauer, I. / Embacher, H. / Hanisch, E. (2004): Kunst - Kommunikation - Macht: Sechster Österreichischer Zeitgeschichtetag 2003, Innsbruck.
- BBSR (2015): Wachsen oder Schrumpfen? BBSR-Typisierung als Beitrag für die wissenschaftliche und politische Debatte, in: *BBSR-Analysen KOMPAKT*, 12(18).
- Bengtsson, B. (2001): Housing as a Social Right: Implications for Welfare State Theory. *Scandinavian*, in: *Political Studies* 24 (4): S. 255-275.
- Bezirksamt Hamburg Nord (2020): Soziale Erhaltungsverordnungen in Hamburg-Nord, online unter: <https://www.hamburg.de/hamburg-nord/soziale-erhaltungsverordnungen/>, abgerufen am 20.12.2021.
- Blaas, W. et al. (1991): Mehr Markt oder mehr Staat im Wohnungswesen. Wien.
- Blessing, A. (2016): Repackaging the poor? Conceptualising neoliberal reforms of social rental housing, in: *Housing Studies*, 31(2), S. 149–172.
- Brenner, N. / Theodore, N. (2002): Cities and the Geographies of Actually Existing Neoliberalism, in: *Antipode*, 34(3), S. 349-379.
- Brezina, B. / Blaas, W. (1991): Charakteristika und Besonderheiten des Gutes Wohnung und des Wohnungsmarktes. in: Blaas et al. (Hrsg), *Mehr Markt oder mehr Staat im Wohnungswesen*, S. 12-17.
- Bürgerliches Gesetzbuch (2021): Bundesministerium für Justiz, online unter: https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/_558c.html, abgerufen am 15.1.2021.

- Büttner, U. (1985): Der Stadtstaat als demokratische Republik, in: Jochmann, W. (Hrsg.): Hamburg: Geschichte der Stadt und ihrer Bewohner. Hamburg, S, 131-264.
- Cummins, D. (2015): Gutes Denken: Wie Experten Entscheidungen fällen. Berlin.
- Czischke, D. (2009): Managing social rental housing in the EU: a comparative study, in: International Journal of Housing Policy, 9(2), S. 121-151.
- DESTATIS (2014): Bauen und Wohnen Mikrozensus – Zusatzerhebung 2014 Bestand und Struktur der Wohneinheiten Wohnsituation der Haushalte. Wiesbaden.
- Dietz, R. D. / Haurin, D. R. (2003): The social and private micro-level consequences of homeownership, in: Journal of Urban Economics 54, S 401-450.
- DIW Berlin (2018): Evaluierung der Mietpreisbremse, online unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/ForschungUndWissenschaft/MPB_Gutachten_DIW.pdf?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen 21.1.2021.
- Donner, C. (2000): Wohnungspolitiken in der Europäischen Union - Theorie und Praxis. Wien.
- Eder, J. et al. (2018): Wie Wien wächst: Monitoring aktueller Trends hinsichtlich Bevölkerungs-und Siedlungsentwicklung in der Stadtregion Wien. in: Raumforschung und Raumordnung, 76(4), S. 327-343.
- Egner, B. (2014): Wohnungspolitik seit 1945. in: APuZ - AusPolitik und Zeitgeschichte. 20(52) S 13-19.
- Egner, B. et al. (2018). Lokale Wohnungspolitik in Deutschland, Working Paper 100. Düsseldorf.
- Empirica AG (2020): Wohnungsmarkt Wien Eine wohnungspolitische Analyse aus deutscher Sicht. online unter: www.empirica-institut.de, abgerufen am 5.9.2021.
- Engler, P. (2014): Reurbanisierung und Wohnwünsche-Die Bedeutung städtischer Strukturen für die Bevölkerung in der Stadtregion Hamburg. Münster.
- Esping-Andersen, G. (1998): Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Zur politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates, in: Lessenich, S., Ostner, I. (Hrsg.), Welten des Wohlfahrtskapitalismus: Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive. Frankfurt/Main, S. 19-58.
- Eurostat (2018): Living Conditions in Europe. 2018 edition. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

- Fahey, T. / Norris, M. (2011): Housing in the Welfare State: Rethinking the Conceptual Foundations of Comparative Housing Policy Analysis, in: International Journal of Housing Policy, 11(4), S. 439-452.
- Fainstein, S. S. (2010): The Just City. Ithaca and London.
- Friedman, M. (1971): Kapitalismus und Freiheit, Stuttgart.
- García Pazos, M. (2001): Die Moralphilosophie John Stuart Mills: Utilitarismus. Marburg.
- Gehler, M. / Böhler, I. (2007): Verschiedene europäische Wege im Vergleich: Österreich und die Bundesrepublik Deutschland 1945/49 bis zur Gegenwart, Innsbruck.
- Guger, A. / Marterbauer, M. (2004): Die langfristige Entwicklung der Einkommensverteilung in Österreich. Wien.
- Häußermann, H. / Läßle, D. / Siebel, W. (2008): Stadtpolitik, Frankfurt am Main.
- Hipp, H. (1985): Wohnstadt Hamburg: Mietshäuser zwischen Inflation und Weltwirtschaftskrise. Hamburg.
- Höffe, O. (2015): Gerechtigkeit. Eine philosophische Einführung. München.
- Housing Europe (2021): The State of Housing in Europe 2021. online unter: https://www.stateofhousing.eu/The_State_of_Housing_in_the_EU_2021.pdf. abgerufen am 21.12.2021.
- Jochmann, W. (1983): Hamburg - Geschichte der Stadt und ihrer Bewohner. Hamburg.
- John, M. (1982): Hausherrenmacht und Mieterelend. Wien.
- Kadi, J. / Verlic, M. (2015): Gentrification in Wien. in: Prenner, P. (Hrsg.; 2015): Arbeiterkammer Wien, Wien wächst – Wien wohnt. Gutes Wohnen in einer wachsenden Stadt, S. 46-58.
- Kadi, J. / Vollmer, L. / Stein, S. (2021): Post-neoliberal housing policy? Disentangling recent reforms in New York, Berlin and Vienna. in: European Urban and Regional Studies, 09697764211003626.
- Kemeny, J. / Kersloot, J. / Thalmann, P. (2005): Non-profit Housing Influencing, Leading and Dominating the Unitary Rental Market: Three Case Studies. Housing Studies, 20(6), S. 855-872.
- Kirchner, J. (2006): Wohnungsversorgung für unterstützungsbedürftige Haushalte. Deutsche Wohnungspolitik im europäischen Vergleich. Wiesbaden.

- Kofner, S. (2004): Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft. München, Oldenbourg.
- Kunnert, A. (2014): Vom Recht auf Wohnraum – Definitionen von „leistbar Wohnen“ und Leistbarkeitsindikatoren in Österreich, in: Wippel J. (Hrsg.) Wohnbaukultur in Österreich. Innsbruck.
- Lampert, H. (1994): Lehrbuch der Sozialpolitik. Berlin. Heidelberg.
- Lessnich, S. / Ostner, I. (1998): Welten des Wohlfahrtskapitalismus: Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive. Frankfurt/Main.
- Levy-Vroelant, C. et al. (2014): Learning from History: Path Dependency and Change in the Social Housing Sectors of Austria, France, the Netherlands and Scotland, 1889-2013, in: Scanlon K., Whitehead C., Arrigoitia M. F. (Hrsg.). Social Housing in Europe, S. 277-296. Oxford.
- Lindner, R. (2004): Walks on the Wild Side. Eine Geschichte der Stadtforschung. Frankfurt am Main. New York.
- Ludl, H. (2007): Gemeinnützige Bauvereinigungen in Österreich. Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen –Revisionsverband. Wien.
- Ludwig, M. (1963): Die Sozialethik des John Stuart Mill: Utilitarismus. Zürich.
- Magistrat der Stadt Wien (2005): Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien, online unter: <https://www.wien.gv.at/statistik/publikationen/uebersicht-pub.html>, abgerufen am 20.12.2021.
- Magistrat Wien (2021): Wohnbeihilfe Wien, online unter: <https://www.wien.gv.at/statistik/soziales/sozialleistungen/index.html#definitionen>, abgerufen am 20.12.2021.
- Malottki, C. et al. (2017): Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII). Forschungsbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin.
- Metzger, J. / Schipper, S. (2017): Postneoliberale Strategien für bezahlbaren Wohnraum ? Aktuelle wohnungspolitische Ansätze in Frankfurt am Main und Hamburg, in: Schönig, B. et al. (Hrsg.), Wohnraum für alle?!: Perspektiven auf Planung, Politik und Architektur, S. 178-212.
- MieterMagazin (2012): Aufstand der Mieter, in: MieterMagazin 6/2012, S. 4-7. Berlin.
- MRG Mietrechtsgesetz für Österreich (1981): Mietrechtsgesetz, online unter: <https://www.jusline.at/gesetz/mrg/paragraf/1> abgerufen am 21.12.2021.

- Oppolzer, G. (2000): Marktversagen bei komplexen Koordinationserfordernissen, Bereich Altstadtsanierung; in: Der Öffentliche Sektor, Forschungsmemoranden, 26(4), S. 11-20.
- Prenner, P. (2015): Arbeiterkammer Wien, Wien wächst – Wien wohnt. Gutes Wohnen in einer wachsenden Stadt. Wien.
- Priemus, H. / Dieleman, F. (2002): Social Housing Policy in the European Union: Past, Present and Perspectives, in: Urban Studies, 39(2), S. 191-200.
- Prisching, M. (2007): Die Gesellschaften Österreichs und Deutschlands soziologische Skizzen, in: Gehler, M./ Böhler, I. (Hrsg.): Verschiedene europäische Wege im Vergleich: Österreich und die Bundesrepublik Deutschland 1945/49 bis zur Gegenwart. Innsbruck, S. 216-251.
- Rawls, J. (1979): Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt am Main.
- RegioKontext GmbH (2013): Strategien für bezahlbares Wohnen in der Stadt Welchen Beitrag kann der Neubau angesichts neuer Wohnungsknappheit leisten?. Berlin.
- Rinn, M. (2016): Konflikte um die Stadt für alle. Das Machtfeld der Stadtentwicklungspolitik in Hamburg. Münster.
- Rosifka, W. / Postler, R. (2010): AK – Arbeiterkammer. Die Praxis des Richtwert-Mietzinssystems. Ergebnisse einer Untersuchung über Mietvertragsabschlüsse in Wien.
- Scanlon, K. / Whitehead, C. / Arrigoitia, M. F. (2014): Social Housing in Europe. London.
- Scanlon, K. / Whitehead, C. / Arrigoitia, M. F. (2014): Introduction, in: Scanlon, K. / Whitehead, C. / Arrigoitia, M.F. (Hrsg.), Social Housing in Europe, S. 1-20. Oxford.
- Schönig, B. / Kadi, J. / Schipper, S. (2017): Wohnraum für alle?!: Perspektiven auf Planung, Politik und Architektur, Bielefeld.
- Schubert, D. (2005): Hamburger Wohnquartiere. Berlin.
- 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.
- Seiß, R. (2007): Wer baut Wien? Hintergründe und Motive der Stadtentwicklung Wiens seit 1989. Salzburg, München.
- Siebel, W. (2004): Die europäische Stadt. Frankfurt am Main.

- Stadt Wien (2021): Wien Geschichte Wiki, online unter: <https://www.geschichtewiki.wien.gv.at/Bev%C3%B6lkerung>, abgerufen am 21.12.2021.
- Stadt Wien MA23 (2015): Wien im Querschnitt der Zeit, online unter: <https://www.wien.gv.at/statistik/publikationen/statistik-journal-2-2015.html>, abgerufen am 21.12.2021.
- Statista (2021): Wohnfläche je Einwohner in Hamburg von 1991 bis 2020, online unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/254754/umfrage/wohnflaeche-je-einwohner-in-hamburg/> abgerufen am 5.9.2021.
- Statistik Austria Wohnen (2017): Wohnen Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik. Wien.
- Statistikamt Nord (2006): Ergebnisse der Mikrozensus-Zusatzerhebung in Hamburg und Schleswig-Holstein 2006. Statistische Berichte. F/MZ 1 - 4j/06.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2021): Statistische Bibliothek, online unter: [https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/solr/find?condQuery=*&fq=category.top:%22mir_genres:issue_h%22%20AND%20\(state:published%20OR%20createdby:guest%20\)](https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/solr/find?condQuery=*&fq=category.top:%22mir_genres:issue_h%22%20AND%20(state:published%20OR%20createdby:guest%20)). abgerufen am 20.12.2021.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2020): Statistisches Jahrbuch Hamburg 2019/2020. Hamburg.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2021a): Bevölkerungsentwicklung. online unter: <https://www.statistik-nord.de/zahlen-fakten/bevoelkerung>. abgerufen am 20.12.2021.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2021b): Sozialleistungen. online unter: <https://www.statistik-nord.de/zahlen-fakten/soziales/sozialleistungen>, abgerufen am 20.12.2021.
- Stiglitz, J. E. / Schönfelder, B. (1989): Finanzwissenschaft. München, Wien.
- Stöger, H. (2004): Wohnungspolitik und Wohnbauförderung in Österreich – Die Zweite Republik, in: Bauer, I. et al. (Hrsg.): Kunst - Kommunikation - Macht. Innsbruck u.a.: Studienverlag, S. 511-516.
- S´Schmankerl (2012): 90 Jahre Mietgesetz. Wohnen darf keine Ware sein, Bündnis Wilder Wohnen, . online unter: http://wilderwohnen.blogspot.eu/files/2012/12/bww_06_schmankerl.pdf abgerufen am 25.7.2021, S. 23-29.

- Swiss Life Kapitalverwaltungsgesellschaft mbH. (2021a): online unter:
<https://www.livingandworking.de/de-de/blog/stadtportrait-donau-stadt-wien>,
abrufen am 4.9.2021.
- Swiss Life Kapitalverwaltungsgesellschaft mbH. (2021b): online unter:
<https://www.livingandworking.de/de-de/blog/stadtportrait-freie-und-hansestadt-hamburg>,
abrufen am 4.9.2021.
- Tockner, L. (2017): Miete In Österreich und Wien 2008 bis 2016. Wien.
- Walther, U.J. (2006): Die europäische Stadt als Soziale Stadt, in: Siebel, W. (Hrsg.):
Die europäische Stadt. Frankfurt am Main, S. 332-344.
- Weihsmann, H. (2002): Das rote Wien Sozialdemokratische Architektur und
Kommunalpolitik 1919 – 1934. Wien.
- Wippel, J. (2014): Wohnbaukultur in Österreich. Innsbruck.
- Wohngeld.org (2021): Anspruchsvoraussetzen Wohngeld Hamburg, online unter:
<https://www.wohngeld.org/einkommen.html#13-wohngeldtabellen-f%C3%BCr-mietstufe-6>
abgerufen am 20.12.2021.