

## Zusammenfassungen der AK Studien

Wifo Studie „Instrumente und Wirkungen der österreichischen Wohnungspolitik“

TU Studie „Analyse der Angebots- und Preisentwicklung von Wohnbauland und Zinshäusern in Wien“

Studien im Auftrag der AK zeigen:

### **Deutliche Verteuerungen bei den Mieten - Verschlechterungen bei der Wohnbauförderung**

#### **Wien: Explosion bei Zinshauspreisen, dramatische Bodenpreisseigerungen für den geförderten Wohnbau**

Verschiedene Anzeichen weisen darauf hin, dass leistbarer Wohnraum - insbesondere in Bezug auf die Wohnversorgung von Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Äquivalenzeinkommen (v.a. Junghaushalte, Mehrkindfamilien, AlleinerzieherInnen) – zur Mangelware wird oder schon geworden ist. Ob dem so ist, was die Gründe dafür sind und wie man den Herausforderungen begegnen könnte, das hat die AK untersuchen lassen.

Im Auftrag der Arbeiterkammer wurde vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) die Studie „Instrumente und Wirkungen der österreichischen Wohnungspolitik“ erarbeitet. Dabei wurden die ökonomischen Besonderheiten des Gutes Wohnraum durchleuchtet sowie die Wohnpolitik der Länder Großbritannien, USA, Spanien, Schweden und Österreich einer vergleichenden Untersuchung unterzogen. Schließlich wurden die Instrumente der österreichischen Wohnpolitik – das Mietrecht, die Wohnbauförderung und das System der Wohnungsgemeinnützigkeit – und ihre Wirkungen vertiefend analysiert.

Zusätzlich hat das Institut für Finanzwissenschaft und Infrastrukturplanung (IFIP) der TU Wien im Auftrag der Arbeiterkammer die Entwicklungen auf dem Wiener Zinshaus- und Bodenmarkt in den letzten zehn Jahren ausgewertet. Im Fokus waren einerseits die Preise für Altmiethäuser, die dem Mietrechtsgesetz und damit dem Richtwertmietzinssystem unterliegen. Andererseits wurden die Preise für unbebautes Bauland, insbesondere des für den geförderten Wohnbau besonders relevanten Geschoßbaulandes unter die Lupe genommen.

#### **1. Ökonomische Besonderheiten des Gutes Wohnen - Prinzipiell ist am Wohnungsmarkt von einem Marktversagen auszugehen**

Wohnen ist eine Notwendigkeit und darüber hinaus ein Grundbedürfnis. Technisch-ökonomisch gesprochen: Wohnen ist nicht substituierbar. Der Mensch kann Eintopf statt Hummer essen, an einer Fahrgemeinschaft teilnehmen oder den öffentlichen Verkehr nützen statt selbst einen Pkw anzuschaffen usw. Aber jeder Mensch braucht ein Dach über dem Kopf und jeder Haushalt braucht eine Wohnung.

Zu dieser Notwendigkeit kommt: Jede neu errichtete Wohnung – egal ob Mietwohnung oder Einfamilienhaus – kostet in der Herstellung ein Vielfaches eines jeden Haushaltjahreseinkommens. Wohnen ist also teuer.

Weitere Charakteristika des Gutes Wohnen: die langen Produktionsdauern, die langfristige Nutzung und die Standortgebundenheit.

Ballungsräume und ländliche Gebiete weisen in der Regel sehr unterschiedliche Bodenpreise auf, was neben den Baukosten ein weiterer Kostenfaktor ist. Generell ist bei Wohnungen kein globales Versorgungsgleichgewicht möglich. Dieses kann immer nur auf lokaler Ebene realisiert werden, weil Immobilien eben immobil sind. Wenn Menschen in Wien leben wollen bzw müssen (Arbeitsplatz), helfen verfügbare Wohnungen im Waldviertel vergleichsweise wenig.

Eine Wohnung „lebt“ in der Regel länger als ein Haushalt. Das bedeutet, dass ein Großteil der Versorgung im Bestand stattfindet und die jährliche Neubauleistung immer nur einen geringen Bruchteil aller Wohnungen ausmacht. Diese Tatsache macht klar, dass **eine vernünftige**

### **Wohnpolitik auch den Bestand stark im Auge haben muss.**

Für Familien in mittleren und niedrigen Einkommenssegmenten sind die Kosten einer neu errichteten Wohnung eine schwer bzw oft gar nicht leistbare finanzielle Belastung; Kreditrückzahlungen (Kapital mit Zinsen) sind für diese Einkommensschichten in der Regel unerschwinglich bzw bergen Kredite mit anfangs gerade noch erschwinglicher Rate extreme Risiken - bekanntlich waren Subprime Hypotheken ja nicht die beste Idee. Für diese Personengruppen ist eine Mietwohnung also oft die bessere Alternative.

Mietwohnungen unterliegen aber besonders ausgeprägten Angebotsbeschränkungen. Eine Mietwohnung rentiert sich für den Bauträger erst nach einem langen Zeitraum. Gewerbliche, profitorientierte Bauträger bauen daher meist lieber Eigentumswohnungen. Für Menschen mit den mittleren und niedrigen Einkommen ist das aber keine befriedigende Lösung.

Das WIFO kommt zum Schluss, dass aufgrund der Besonderheiten bei der Wohnraumversorgung von einem Marktversagen auszugehen ist. „Eine qualitative und quantitative Versorgung mit ausreichendem und leistbarem Wohnraum kann durch den freien Markt (...) nicht gewährleistet werden und rechtfertigt daher staatliches Eingreifen.“

Aufgrund der oben dargestellten Fakten betreibt tatsächlich ja auch jedes Land Wohnpolitik, alle Staaten greifen in den Wohnungsmarkt ein, allerdings gibt es hierbei unterschiedliche Strategien. Die jüngsten Immobilienkrisen haben gezeigt, dass manche dieser Strategien sehr schlechte, um nicht zu sagen katastrophale Ergebnisse hervorbringen.

## **2. Wohnpolitik in den Ländern mit Immobilienkrisen**

Anders als in Österreich dominierte in den Krisenländern (USA, Großbritannien, Spanien und andere), in denen der Immobilienmarkt implodiert ist, der Fokus auf dem Eigentumserwerb; die wohnpolitische Strategie erschöpfte sich in oft nur indirekten Maßnahmen. Die Kreditvergabe wurde gelockert und die Belehnungsquote erhöht, damit die Menschen sich ihr Eigenheim leichter finanzieren können. Diese finanzielle Deregulierung wurde durch steuerliche Maßnahmen gestützt. Es wurde möglich, Hypothekenzahlungen von der Einkommenssteuer abzusetzen, um die Rückzahlungslast zu senken. Dazu gab es vereinzelte Maßnahmen für die Einkommensschwächsten: einerseits die Wohnbeihilfe, welche bei niedrigen Einkommen und hohen Wohnkosten gewährt wurde, andererseits gab und gibt es auch eine residuale öffentliche Wohnraumbereitstellung. Diese Wohnungen sind in der Regel aber stigmatisiert.

Heute weiß man, dass diese Strategie gescheitert ist. Der unzureichende öffentliche Eingriff in die Wohnraumversorgung hat zu stetig steigender Haushaltsverschuldung relativ zum verfügbaren Einkommen in allen drei genannten Ländern geführt. Von den absetzbaren Hypothekenzahlungen haben vor allem die Haushalte mit hohen Einkommen profitiert. Die gestiegene Schulden-Einkommensrelation hat naturgemäß das Zinsrisiko im privaten Haushaltssektor erhöht. Ab 2007 ist dieses schlagend geworden.

In Schweden, den USA, Großbritannien und Spanien haben Abbau oder Fehlen einer gezielten Objektförderung die Haushalte über Jahre in eine immer höhere Verschuldung getrieben. In den USA, Großbritannien und Spanien ist die Schuldenblase bei den privaten Haushalten bereits geplatzt. In der darauf folgenden Wirtschaftskrise ist die Arbeitslosigkeit in den drei Ländern angestiegen, sie hat sich jeweils zum Vorkrisenniveau beinahe verdoppelt. Weil die Regierungen den notleidenden Banken massiv unter die Arme greifen mussten, ist auch die Staatsverschuldung enorm angestiegen.

### **3. Wohnpolitik in Österreich**

Österreich ist dank seiner Wohnpolitik von den drastischen Auswirkungen in den Krisenländern bisher noch verschont geblieben. Neben der Objektförderung wirkte der relativ große Mietensektor positiv und trug zur Vermeidung von Immobilienpreisspekulationen in einem solchen Ausmaß wie in Großbritannien, USA und Spanien bei. Weiters wirkt der große Bestand an Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen mit ihren Mietpreisgrenzen volkswirtschaftlich stabilisierend. Da diese Wohnungen überdies breiten Gesellschaftsschichten offen stehen, wird durch sie auch eine Integrationsleistung vollbracht. Es kommt zu einer Durchmischung der Wohnquartiere und eine Stigmatisierung und Ghettoisierung, wie sie in den USA, Großbritannien und Spanien vorherrscht, wird vermieden.

Dieses österreichische System der Wohnpolitik zeigt zwar immer noch, mit welchen Mitteln eine leistbare und adäquate Wohnraumversorgung mit vergleichsweise moderaten budgetären Kosten sichergestellt werden könnte, es ist jedoch durch Gesetzesänderungen, diverse Budgetkonsolidierungen und Eingriffe der ÖVP-FPÖ/BZÖ Regierung mittlerweile deutlich ramponiert.

In Österreich wurde traditionell einem zu geringen Bestand an leistbarem Wohnraum durch 3 Säulen entgegengewirkt; durch

- die Anwendung des Mietrechtsgesetzes (MRG) auf Wohneinheiten im Altbaubestand,
- die Gestaltung des gemeinnützigen Sektors (Mietenbeschränkung auf Lebensdauer der Gebäude) und
- die Wohnbauförderung

Die Wohnbauförderung diente vornehmlich als Instrument zur Steuerung des Neubaus von erschwinglichen Wohnungen, das Mietrecht hingegen als Mittel, um die Versorgung mit leistbarem Wohnraum im Bestand zu garantieren.

Das System der Wohnungsgemeinnützigkeit garantiert sowohl im Bestand – aufgrund des lebenslangen Kostendeckungsprinzips bzw aufgrund der Mietzinsobergrenze von (derzeit) 3,29 €/m<sup>2</sup> nach der Ausfinanzierung - als auch (noch) im in der Regel geförderten Neubau die Wohnraumversorgung zu leistbaren Preisen.

### **4. Wohnpolitik im Bestand – das Mietrecht**

Für die bestehenden privaten (Altbau-)Mietwohnungen ist in Österreich das Mietrechtsgesetz das zentrale wohnpolitische Instrument; seit Jahren wird es intensiv politisch debattiert.

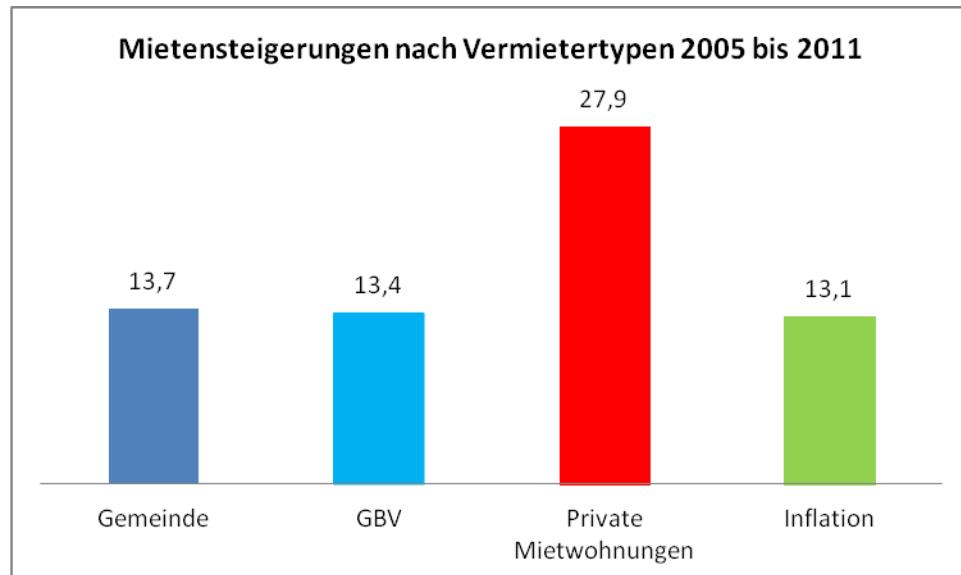
Durch die Alterung des Gebäudebestandes wird aber über die Zeit der prinzipielle Anwendungsbereich des MRG verkleinert. Im Wesentlichen ist es nur auf Mietverhältnisse in vor 1945

errichteten Gebäuden (also in Altbauten) anwendbar. Dabei gibt es aber keine sachlich gerechtfertigten Gründe, warum ein Mietrechtsgesetz per se nicht auf alle Mietverhältnisse anwendbar sein soll. Das hätte jedenfalls den Vorteil, dass prinzipiell Rechtsklarheit herrscht und viele Kosten, welche derzeit allein durch die Rechtszersplitterung und –unklarheit verursacht werden, eingespart würden.

### Die gesetzliche Mietzinsbegrenzung funktioniert nicht

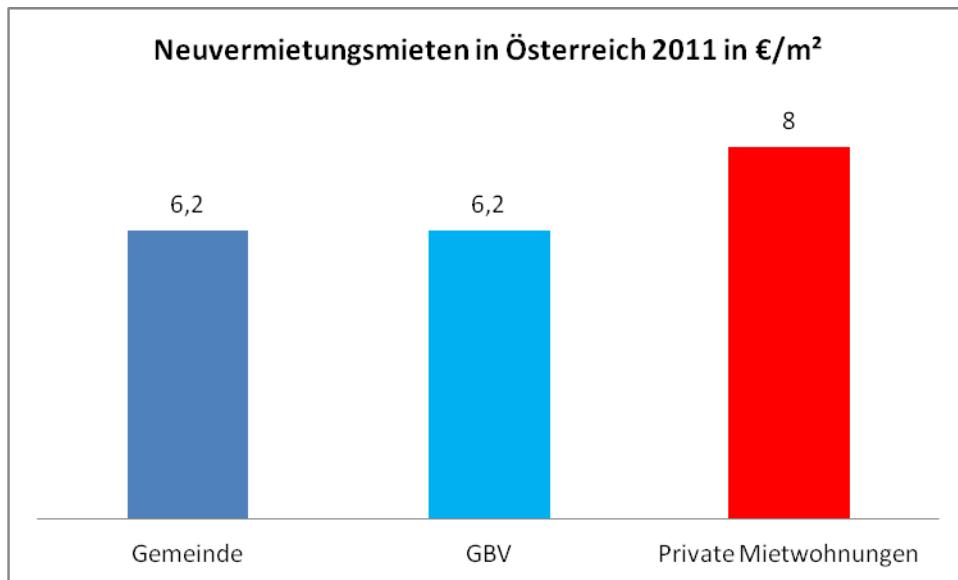
Die Mieten sind in den letzten 11 Jahren deutlich stärker als die allgemeine Teuerung und als die Löhne und Gehälter gestiegen sind. **Der Anstieg bei den Mieten (ohne Betriebskosten) war 38,5%, während die allgemeine Teuerung lediglich um 25% zugelegt hat.** Die Bruttolöhne je Beschäftigtem sind mit 26% ebenfalls nur im Ausmaß der Inflation gestiegen.

Eine detaillierte Analyse nach Vermietertypen mit Daten des Mikrozensus war ab 2005 möglich. Diese zeigt: „**Von 2005 bis 2011 stiegen die privaten Mieten (...) um 27,9% (4,2% p.a.), wogegen die Mieten für Genossenschafts- und Gemeindewohnungen lediglich um knapp über 2% pro Jahr zunahmen.**“ Die im Jänner 2012 präsentierten Ergebnisse der Arbeiterkammer werden durch das WIFO also deutlich bestätigt.



Quelle: WIFO 2012: 76.

Das WIFO hat auch die jährlichen Neuvermietungen eingehend untersucht. Auch dabei weisen Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen ein signifikant niedrigeres Niveau und geringere Mietsteigerungen auf als die Mieten für Wohnungen privater Eigentümer.

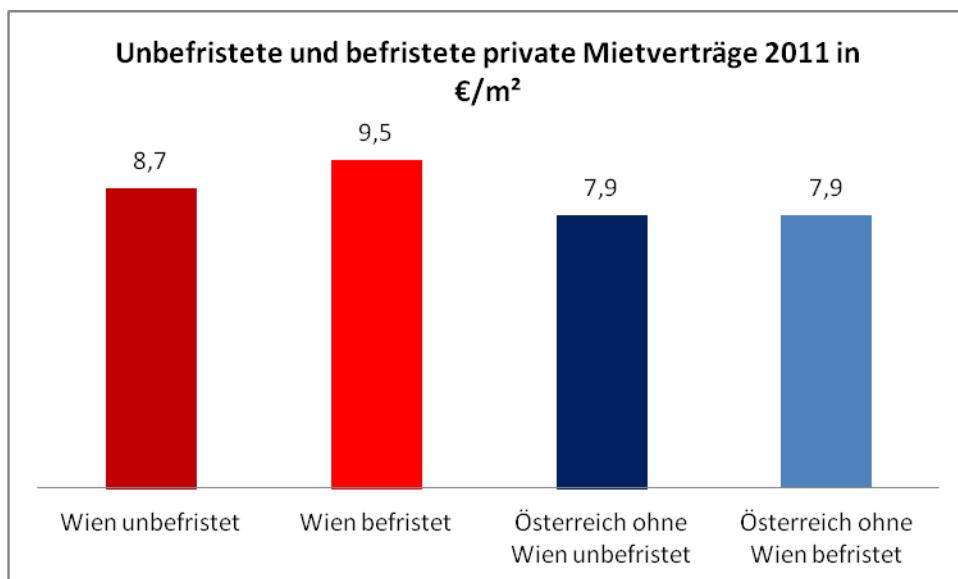


Quelle: WIFO 2012: 81.

Befristete Mieten gleich teuer wie unbefristete - gesetzlicher Mietpreisabschlag wird ignoriert

Besonders beunruhigende Ergebnisse finden sich bei befristeten Mietverträgen. Während bei den Neuvermietungen von Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen diese Vertragsform kaum vorkommt, ist die Befristung im privaten Bereich mittlerweile die Regel. Im Jahr 2011 wurden etwa 63% der neu abgeschlossenen privaten Mietverträge befristet abgeschlossen! Zu den hohen Kosten einer privaten Mietwohnung kommt in der Mehrzahl der Fälle auch eine substantielle Unsicherheit des Wohnverhältnisses.

Statistisch unterscheidet sich der Mietpreis einer unbefristet vermieteten Wohnung nicht von einer befristet vergebenen (letzterer war 2011 sogar um 90 Cent/m<sup>2</sup> höher). Das WIFO stellte fest: „Ein Abschlag für befristet vergebene Wohnungen – wie im MRG vorgesehen – ist aus den MZ-Daten daher nicht erkennbar.“ Obwohl bei Altbauwohnungen ein Befristungsabschlag von 25% vorgeschrieben ist, sind befristete Mietverträge in Teilbereichen sogar teurer als unbefristete.

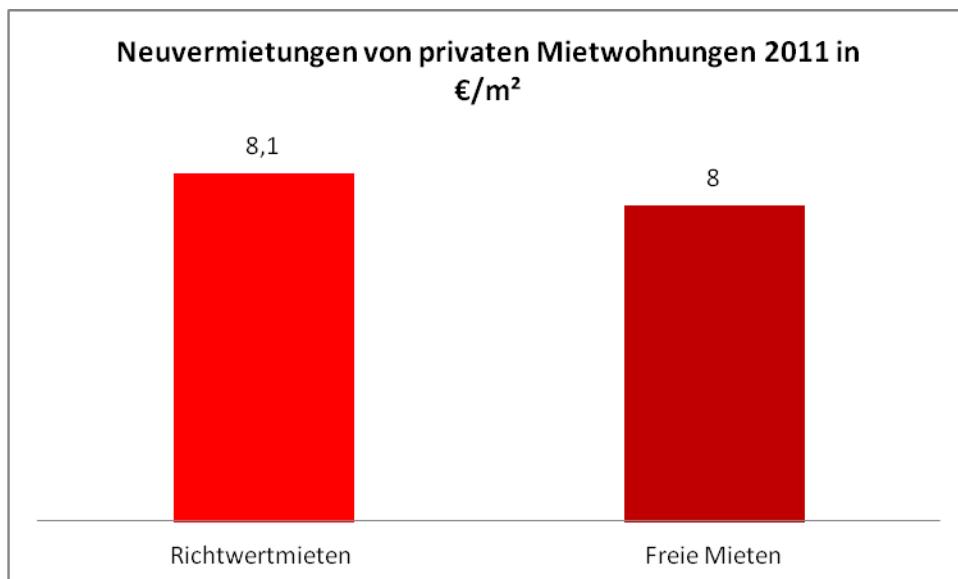


Quelle: WIFO 2012: 82f.

Insbesondere jüngere Haushalte, die neu auf dem Wohnungsmarkt auftreten, müssen im privaten Wohnungssektor mit einer unleistbaren Mietenbelastung rechnen. Ein in Wien abgeschlossener befristeter Mietvertrag über eine 75 m<sup>2</sup> Wohnung kostete im Jahr 2011 € 712,50. Ein durchschnittliches Arbeiternettoeinkommen von 1588€ wird also bereits zu fast 45% von den Wohnungskosten belastet und dabei ist die Wohnung noch kalt.

Gesetzlich begrenzte Mieten gleich hoch wie frei vereinbarte Marktmieten

Insgesamt zeigt sich, dass die im Mietrechtsgesetz festgelegte Mietenbegrenzung durch das Richtwertmietensystem keine wirkungsvolle Begrenzung der Mieten darstellt. „Gemäß Mikrozensus unterscheidet sich das Mietzinsniveau bei Wohnungen privater Eigentümer, die nach dem Richtwertsystem festgelegt werden, nicht von den Mieten am freien Markt.“



Quelle: WIFO 2012: 81.

Ein internationaler Vergleich zeigt ebenfalls, dass es für MieterInnen in Österreich in der letzten Dekade zu weit überdurchschnittlichen Verschlechterungen gekommen ist. Im Vergleich zum Durchschnitt des Euro-Raumes sind die Mieten in Österreich in den letzten elf Jahren deutlich stärker gestiegen. Neben den völlig unzureichenden Regelungen im Mietrechtsgesetz ist dieser überdurchschnittliche Anstieg nach Sicht der Arbeiterkammer auch auf Verschlechterungen in der Wohnbauförderung bei gleichzeitig hohem Bevölkerungs- und Haushaltswachstum zurückzuführen.

## 5. Die Zinshausspekulation in Wien

Bereits vor etwa 25 Jahren – anlässlich der geplanten Expo – gab es in Wien einen regelrechten Zinshausboom. Danach flachte die Preisspirale nur etwas ab (Preisseigerungen waren aber immer wieder weit über dem VPI), bereits Mitte der neunziger Jahre begann sich das Zinshauspreiskarussell wieder mit großer Dynamik zu drehen. So haben sich etwa von 1995 bis 2004 die Durchschnittspreise (Mittelwerte) der vor 1919 gebauten Zinshäuser mit plus 93 Prozent nahezu verdoppelt. Im Vergleich dazu hatte sich der Verbraucherpreisindex im selben Zeitraum nur um rund 16 Prozent erhöht.

## Zinshauspreise in 10 Jahren fast verdreifacht

Wie eine aktuelle im Auftrag der AK erstellte Studie der TU-Wien zeigt - primäre Datenbasis ist die Kaufpreissammlung der Magistratsabteilung 69 (Liegenschaftsmanagement) der Stadt Wien - haben sich die Preise für Wiener Zinshäuser seit dem Jahr 2000 besonders stark erhöht. Kostete der Erwerb eines durchschnittlichen Zinshauses außerhalb der Innenstadt im Jahr 2000 etwa 626.000 Euro, schlug ein solcher sich 2010 bereits mit ca. 1,8 Mio. Euro zu Buche (nominell). Dies entspricht beinahe einem Anstieg auf das Dreifache. Die Preise am Zinshausmarkt sind somit erheblich stärker gestiegen als die Inflation oder der durchschnittlicher Wohnungsaufwand.

<b>Durchschnittspreise von Zinshäusern ohne 1. Bezirk</b>	
	€/m <sup>2</sup>
2000	1.025
2001	1.668
2002	1.396
2003	1.306
2004	1.612
2005	1.375
2006	2.077
2007	2.258
2008	2.318
2009	2.557
2010	2.598

Quelle: IFIP 2012: 62.

In der Tabelle ist der Durchschnittspreis herangezogen, welcher von 1.025€ je Quadratmeter Bodenfläche im Jahr 2000 auf 2.598€ im Jahr 2010 gestiegen ist. Es zeigt sich folglich, dass Preis für Altmiethäuser innerhalb von 10 Jahren um den Faktor 2,53 gestiegen ist, das bedeutet eine Preissteigerung um 153%. Zum Vergleich: Die allgemeine Teuerung hat im selben Zeitraum lediglich um 21% zugelegt.

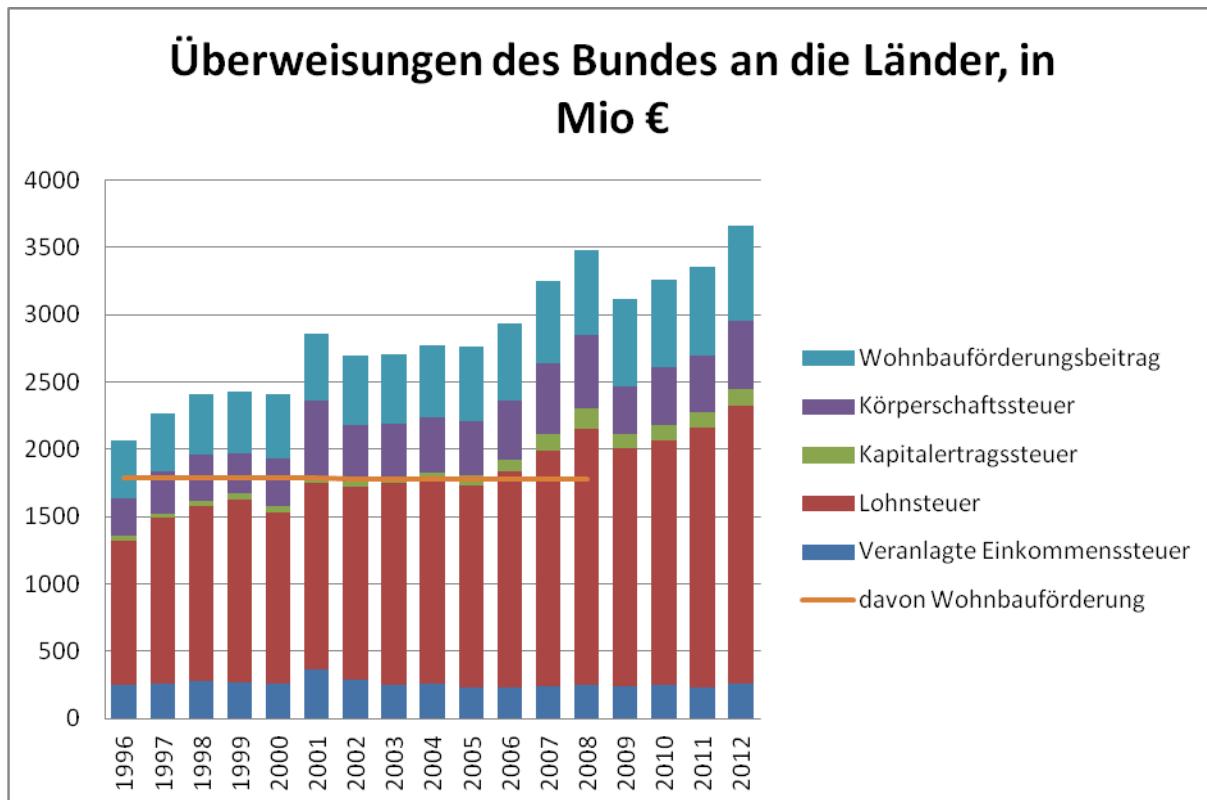
## Althauspreis-Mieten-Spirale

Leidtragende dieses spekulativen Zinshausbooms sind die Mieter und Wohnungssuchenden. Sie müssen teure Mieten bezahlen, damit die Renditen für die Finanzinvestoren passen. Die Mieten werden also zur Refinanzierung von Spekulation verwendet, nicht zur Refinanzierung von Investitionen. Die Erwartung hoher Mieterträge steigert aber wieder die Zinshauspreise. Es kommt zu einer Zinshauspreis-Mieten-Spirale, die Wohnen empfindlich verteuert. Auf Grund der nicht funktionierenden Mietenbegrenzungen und der starken Wohnungsnachfrage sind die hohen Mieten und die Steigerungen der Mieten auch realisierbar. Es kommt auch zu einem starken Absiedlungsdruck auf Altmieteter, die noch günstigere Mieten haben.

Die spekulativ überhitzen Althauspreise werden von den heutigen Wohnungssuchenden abbezahlt werden müssen, wenn man sich nicht dazu durchringt, endlich klare und transparente Regelungen im Mietrechtsgesetz und beim Richtwertsystem zu beschließen. Nur mit einer klaren Mietenbegrenzung kann der Mechanismus dieser Zinshauspreis-Mieten-Spirale und der laufenden Verteuerung von Wohnraum unterbrochen werden.

## 6. Wohnpolitik Österreich – der geförderte Neubau

Die öffentliche Förderung des Wohnbaus hat in Österreich eine lange Tradition. In den letzten 30 Jahren gab es zahlreiche Anpassungen und Veränderungen im Wohnbauförderungssystem, wobei die Veränderung der Wohnbauförderung zu den bedeutendsten zählte. Generell stammen die Finanzmittel zur Förderung des Wohnbaus aber zu einem überwiegenden Teil aus dem Bundesbudget. Der Bund überwies den Ländern sogenannte Bedarfsmittel, die sich aus Steueranteilen und dem Wohnbauförderungsbeitrag zusammensetzen. Während die Überweisungen des Bundes zum Ausgleich des Landeshaushalts – abgesehen vom Rückgang im Jahr 2009 im Zuge der Wirtschaftskrise – stetig stiegen, wurden die Mittel des Bundes für die Wohnbauförderung (die sogenannten Zweckzuschüsse) seit 1996 konstant mit knapp 1,8 Mrd. Euro budgetiert.



Quelle: WIFO 2012:116.

Bereits 1996 wurden die für Wohnbau zweckgebundenen Überweisungen des Bundes an die Länder bei 1,78 Milliarden Euro eingefroren. Die Nicht-Indexierung mit Verbraucherpreisindex VPI der nominell konstanten Zweckzuschüsse führte zwischen 1996 und 2008 zu einer realen Kürzung der mit der Zweckwidmung „Wohnbauförderung“ überwiesenen Mittel von insgesamt rund 2 Mrd. €.

### Aufhebung der Zweckwidmung der Rückflüsse

Im Jahr 2001 wurde zusätzlich auch die Zweckbindung der Rückflüsse aus bereits begebenen Wohnbauförderungsdarlehen gelockert. Ab diesem Zeitpunkt konnten diese Mittel einerseits für Infrastruktur- und Umweltausgaben verwendet werden, andererseits konnten die Darlehen auch verkauft werden. Diese Möglichkeit haben einige Bundesländer sehr ausgiebig genutzt. Dies schwächte ebenfalls langfristig die Kapitalbasis der Wohnbauförderung in den Ländern. 2008 wurde schließlich auch die Zweckbindung für den verbliebenen Betrag (1,78 Milliarden Euro) aufgehoben.

Seither liegt es vollständig im Ermessen der Bundesländer, wie viel sie für die Wohnbauförderung ausgeben.

Die Ausgaben für Wohnbauförderung in den Ländern insgesamt sind zwischen 1996 und 2010 gemessen am Verbraucherpreisindex konstant geblieben. 2010 betragen sie rund 2,95 Milliarden Euro. Es kam allerdings zu einer Verlagerung der Mittel von der Objektförderung zu Subjektförderung, sowie zu einer steigenden Bedeutung der Sanierung. Das heißt, es ist immer weniger Geld vorhanden, um die dringend benötigten günstigen Wohnungen zu errichten.

Zwar stiegen die Ausgaben für die Wohnbauförderung (Neubau, Sanierung, Wohnbeihilfen) in den letzten 15 Jahren von rund 2,3 Mrd. Euro auf 2,9 Mrd. Euro. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 1,8% (nominell) bzw. 0% (real, VPI). Gleichzeitig kam es aber zu einem Rückgang der Förderungszusicherungen im Neubau von rund 46.000 Einheiten (1996) auf 27.600 (2010).

Seit der Finanz- und Wirtschaftskrise sind die Förderungszusicherungen im Neubau von rund 33.800 im Jahr 2009 auf 27.600 im Jahr 2010 zurückgegangen. Besonders auffallend war der Rückgang zwischen 2009 und 2010 in Oberösterreich, Wien und Niederösterreich. Mittlerweile weiß man, dass die Wohnbauförderungsausgaben im Jahr 2011 auf rund 2,66 Milliarden Euro gesunken sind (ein Rückgang von rund 10%). Das WIFO hat die Landesvoranschläge für Wohnbauförderungsausgaben untersucht und kommt für 2012 zum Schluss, dass für 2012 österreichweit von einem weiteren Rückgang von etwa 2% nominell auszugehen ist.

### **Die Bevölkerung wächst, die Neubauförderung sinkt**

Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung ist dies äußerst problematisch. In der letzten Dekade wuchs Österreich um rund 311.000 neue Haushalte. Auch wenn der absolute Zuwachs an Haushalten geringer ausfiel als die Zahl der kumulierten Baubewilligungen von neuen Wohnungen in neuen Wohngebäuden (in den letzten 10 Jahren: 361.000) wäre dann noch der Wohnungsverlust<sup>1</sup> (Abriss, Umwidmungsabgänge, Zusammenlegungen) zu berücksichtigen.<sup>2</sup> Alleine bei den vor 1945 errichteten Wohnungen ergibt sich aus Daten der Statistik Austria zwischen 2001 und 2010 ein Verlust von 66.000 Wohnungen. Aufgrund der Datenlage kann die genaue Entwicklung der Wohnraumversorgung nicht ganz eindeutig geklärt werden, jedoch sind Ungleichgewichte in einzelnen Regionen klar auszumachen. Relativ zum markanten Bevölkerungs- und Haushaltswachstum wurden – insbesondere in Ballungsräumen, wie etwa in Wien – insgesamt zu wenig Wohnungen und speziell zu wenig leistbare, also zu wenig geförderte Mietwohnungen errichtet. Dies zeigt sich auch am - relativ zu den Einkommen und zum Verbraucherpreisindex - übermäßigen Anstieg der Mieten am privaten Wohnungsmarkt, der eindeutig auf einen Nachfrageüberhang hindeutet. Vor allem in den Bundesländern mit kräftiger Haushalts- und Mietpreisdynamik muss nach Ansicht der Arbeiterkammer der geförderte Mietwohnungsneubau noch mehr im Vordergrund stehen.

---

<sup>1</sup> Historisch betrachtet betrug dieser österreichweit etwa 14.000 bis 15.000 Einheiten pro Jahr. Dann wären aber noch die durch An- und Zubauten neu geschaffenen Wohnungen in bestehenden Baulichkeiten zu berücksichtigen.

<sup>2</sup> Wien ist das einzige Bundesland, in dem innerhalb der letzten fünf Jahre die Zahl der neuen Haushalte die Zahl der Baubewilligungen etwas überschritt (ca. 500 Einheiten); also ist hier schon ohne Berücksichtigung des Wohnungsverlusts durch Abriss/Zusammenlegung/Umwidmung – eine Bedarf nach mehr neuen Wohnungen gegeben, als gebaut/gefördert wird.

## 7. Wohnpolitik Österreich – der gemeinnützige Sektor

Der gemeinnützige Wohnungssektor in Österreich leistet einen wichtigen Beitrag bei der Versorgung mit Wohnraum für breite Bevölkerungsschichten. Während bei gewerblichen Bauträgern die Gewinnorientierung im Vordergrund steht, ist dies bei den gemeinnützigen Bauträgern der gesellschaftliche Nutzen. Dies wird durch das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG) gewährleistet. Demnach dürfen die gemeinnützigen Bauträger nur beschränkt Gewinne erzielen, müssen diese im Inland für Wohnbaumaßnahmen investieren<sup>3</sup> und sind auch bei der Miethöhe an die Kostenmiete bzw. nach Ausfinanzierung der Herstellungskosten an eine Obergrenze gebunden (WGG). Dadurch tragen sie wesentlich zur leistbaren Wohnraumversorgung bei.

### Gemeinnützige Bauvereinigungen garantieren soziale Nachhaltigkeit der Wohnbauförderung

Der gemeinnützige Sektor spielt eine wichtige Rolle bei der Schaffung von neuem Wohnraum aber er kann auch die Nachhaltigkeit der Wohnbauförderung garantieren. Das WGG garantiert, dass die Förderungsmittel widmungsgemäß verwendet werden und nach Tilgung aller Darlehen die Miete auf derzeit rund 3,29 €/m<sup>2</sup> und Monat (exklusive Hausbetriebskosten und Mehrwertsteuer) abgesenkt werden muss<sup>4</sup> – und das auf Lebensdauer des Hauses (100 Jahre und mehr). Damit bleiben die Förderungsvorteile in Form besonders niedriger Mieten jeweils auch für zukünftige Generationen erhalten, ohne dass diese zur Finanzierung beitragen müssen. In Österreich stellen die gemeinnützigen Bauvereinigungen im langfristigen Durchschnitt (1981-2010) pro Jahr rund 16.000 neue Wohneinheiten zur Verfügung. Das sind etwa zwei Drittel der fertig gestellten Wohnungen im Mehrgeschoßbau und etwas mehr als ein Drittel der fertig gestellten Wohnungen. Nachdem Mitte der 1990er Jahre sehr viele Wohneinheiten fertig gestellt wurden, fiel in der ersten Hälfte des letzten Jahrzehnts die Zahl der fertig gestellten Wohneinheiten mit weniger als 14.000 Einheiten unter den langfristigen Mittelwert. Die hohe erwartete Fertigstellungsrate von 2011 wird sich 2012 jedoch nicht mehr fortsetzen.

Entwicklung der fertiggestellten Wohneinheiten des gemeinnützigen Sektors in Österreich			
Periode der Fertigstellung	Anzahl der durchschnittlich fertiggestellten Einheiten der gemeinnützigen Bauträger	Durchschnittliche jährliche Veränderung in % gegenüber der Vorperiode	Anteil der GBV Fertigstellungen gemessen an den Fertigstellungen im österreichischen Wohnbau
	Anzahl	In %	In %
1981/85	15.110		
1986/90	13.980	-1,5	38
1991/95	17.600	4,7	42
1996/00	19.730	2,3	46
2001/05	13.830	-6,9	41
2006/10	15.261	1,8	37
2008	14.640	-14,5	36
2009	15.620	6,7	39
2010	14.690	-6	37
2011 <sup>2)</sup>	17.080	16,3	43
2012 <sup>2)</sup>	13.870	-18,8	34
<sup>2)</sup> prognostizierte Werte			

Quelle: WIFO 2012: 94.

<sup>3</sup> Auch damit werden der ökonomische Nutzen der Förderung wesentlich verstärkt und die öffentlichen Budgets entlastet.

<sup>4</sup> Zusammen mit Nebenkosten beträgt deshalb die Miete für eine 70 Quadratmeterwohnung rund 400 Euro im Monat. Am freien Wohnungsmarkt sind die Mieten rund doppelt so hoch.

Durch die Wohnbauförderung und die Leistungen der gemeinnützigen Unternehmen konnte seit dem 2. Weltkrieg eine beachtlicher Bestand an gemeinnützigen Mietwohnungen aufgebaut werden. Der Anteil der gemeinnützigen Mietwohnungen an den gesamten Mietwohnungen in Österreich beträgt derzeit rund ein Drittel. In einzelnen Bundesländern – wie insbesondere Burgenland, in Niederösterreich und Oberösterreich entfallen mehr als die Hälfte des Mietwohnungsbestandes auf gemeinnützige Mietwohnungen.<sup>5</sup>

Dieser Bestand vergrößert sich ständig, da auch die geförderten gemeinnützigen Mietwohnungen, die derzeit gebaut und finanziert werden, später als günstiger Wohnungsbestand für jüngere Generationen zur Verfügung stehen. Diese Generationenumverteilung ist auch wichtiger sozialpolitischen Effekte der Wohnbauförderung.

Die Wohnbauförderung wirkt deshalb auch am sozial- und wohnungspolitisch nachhaltigsten, wenn gemeinnütziger Mietwohnungen mit einer strengen Mietenbegrenzung gefördert werden.

Privatisierung der mit Sozialkapital errichteten Wohnungen gefährdet die Nachhaltigkeit der Wohnbauförderung

Diese Nachhaltigkeit wurde allerdings durch Änderungen im Wohnungsgemeinnützigegegesetz, vor allem durch die Novelle 2002 - gefährdet. Der durch Gesetz erzwungene laufende Verkauf des gemeinnützigen Mietwohnungsbestandes und dessen Umwandlung in Eigentumswohnungen reduziert den zukünftigen billigen geförderten Mietwohnungsbestand deutlich und schadet den jüngeren und zukünftigen Generationen.

Den wohl schwerwiegendsten Eingriff in das System des sozialen Wohnbaus stellt der Verkauf von vier gemeinnützigen Bundeswohnbaugesellschaften (BUWOG, WAG, ESG Linz, ESG Villach) mit insgesamt 60.000 überwiegend aus Lohnsteuern geförderten Mietwohnungen an renditeorientierte österreichische Konsortien dar. Damit wurden diese Wohnungen und deren Mieter einer spekulativen, renditenorientierten Geschäftspolitik überlassen. Nicht mehr die durch die Gemeinnützigkeit garantierte Gewinnbeschränkung und die preiswerte Vermietung ist nun Leitlinie bei Vermietung dieser Wohnungen, sondern die Steigerung der Renditen und des Aktionärsvermögens der Finanzinvestoren. Mit dieser im Jahr 2004 erfolgten Privatisierung kam es überdies nicht nur zu einer erheblichen Verringerung des sozial gebundenen Wohnungsbestandes, sondern auch zur Aufhebung eines zentralen wohnungspolitischen Instruments der Wohnungsgemeinnützige in Gestalt der Vermögensbindung. Gemeinnütziges Kapital ist nicht mehr im wohnwirtschaftlichen Kreislauf gebunden und kann nunmehr von Privateigentümern auch anderen Zwecken als Neubau und Sanierung zugeführt werden.

---

<sup>5</sup> Der relativ niedrige Anteil in Wien wird durch Gemeindemietwohnungen (34%) kompensiert.

## 8. Bodenknappheit für den geförderten Neubau in Wien

Gemeinnützige Bauvereinigungen berichten von zunehmenden Schwierigkeiten, Grundstücke zu für die Mieter leistbaren Preisen erwerben zu können. Mit einer Erhöhung der für den Mietwohnungsbau gewidmeten Förderungsmittel allein ist es offensichtlich also nicht getan. Problematisch ist auch das Niveau der Preise, die für Wohnbauland bezahlt werden müssen.

In einer von der AK beauftragten Untersuchung wurden die Preise des für den geförderten Wohnbau besonders relevanten Geschoßbaulandes „hoch“ (Bauklasse IV und V) vom Institut für Finanzwissenschaft und Infrastrukturplanung (IFIP) der TU Wien unter die Lupe genommen.

<b>Durchschnittliche Bodenpreise für Geschoßbauland in Wien, ohne 1. Bezirk</b>	
Jahre	Bauklasse IV und V in €/m <sup>2</sup>
2000/2001	575
2002-2004	695
2005-2007	730
2008-2010	961

Quelle: IFIP 2012: 40.

Die Preisentwicklung zeigt steil nach oben. Der Durchschnittspreis pro Quadratmeter Boden ist in den letzten zehn Jahren um 67% gestiegen. Besonders in der Periode ab 2008 ist ein markanter Preisanstieg feststellbar. Dieser ist auch auf den Grundsatz „Grundbuch statt Sparbuch“ zurückzuführen, welcher als Antwort auf die Finanzkrise entstanden ist. Die vermögenden Haushalte wollen ihre Ersparnisse in Sicherheit bringen und sehen in Immobilien eine sichere Anlageform.

Für den geförderten Wohnbau ist diese Entwicklung besonders bedenklich. Die gemeinnützigen Bauvereinigungen errichten 60 bis 70% der neuen Wohnungen in Wien, allerdings sind sie bei ihren Bodenkäufen, so sie Fördermittel erhalten wollen, an die Auflagen der Wohnbauförderung gebunden. Pro Quadratmeter Wohnnutzfläche darf kein höherer Bodenpreis als 235 € gezahlt werden. Die drastischen Preissteigerungen beim hohen Geschoßbauland bewirken, dass der geförderte Wohnbau noch stärker an die Randlagen Wiens verdrängt wird, was aber wiederum zusätzliche Infrastrukturausgaben für die Stadt und damit für den Steuerzahler bedeutet.