



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN

DIPLOMARBEIT

Bewertung von Instrumenten der Wohnungspolitik zur Bereitstellung von leistbarem Wohnraum in einer wachsenden Stadt

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades eines

Diplom-Ingenieurs

unter der Leitung von

Univ.-Prof. Mag. rer. soc. oec. Dr. rer. soc. oec. Michael Getzner

E280-3 Institut für Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik

eingereicht an der Technischen Universität Wien

Fakultät Architektur und Raumplanung

von

Martin Schwemberger, BSc.

Mat.-Nr.: 01525407

Wien, am 28. Mai 2022

Kurzfassung

Die vorliegende Diplomarbeit gibt einen Einblick in die Wirkung von wohnpolitischen Steuerungsinstrumenten zur Bereitstellung von leistbarem Wohnraum. Das urbane Wachstum und die immer knapper werdende Verfügbarkeit von Grund und Boden sind maßgeblich dafür verantwortlich, dass die Boden- und Immobilienpreise massiv ansteigen. Die daraus folgende Konsequenz ist ein immer geringer werdendes Angebot im preisgünstigen Wohnungssegment. Daher müssen sowohl Kommunen als auch der Staat aktiv agieren und sich die Frage stellen, welche effektiven Mittel es gibt, um in den Wohnungsmarkt einzugreifen und so – neben dem Ausgleich von Marktversagen – auch soziale Gerechtigkeit herzustellen und die Sicherung des Grundbedürfnisses Wohnen zu gewährleisten.

In dieser Arbeit werden gezielt verschiedene Instrumente analysiert, die Einfluss auf den Boden- oder Wohnungsmarkt nehmen, und ihre Auswirkungen auf den Wohnraum hinsichtlich Leistbarkeit, ökonomischer Effizienz und sozialer Gerechtigkeit untersucht. Die Effizienz eines wohnpolitischen Instruments wird anhand von mehreren Beurteilungskriterien betrachtet, um zu sehen, in welchem Ausmaß eine Zielvorgabe erreicht wird.

Aus den Ergebnissen dieser Arbeit geht hervor, dass bereits beim Fundament, der Bodenpolitik, eine faire Verteilung in der Flächenbereitstellung gegeben sein muss, sodass sich darauf aufbauende Prozesse in der Versorgung mit erschwinglichem Wohnraum unproblematischer entwickeln können. Die Intensität der Wirksamkeit eines Instruments hängt natürlich auch vom jeweils betrachteten Kriterium ab. Dies bedeutet aber nicht, dass bei geringer Effektivität nach einem Kriterium das Instrument im Allgemeinen keine Effizienz aufweisen würde.

Abstract

This thesis provides an insight into the effects of housing policy instruments for the provision of affordable housing. Urban growth and the increasingly scarce availability of land are the main reasons for the massive increase in land and real estate prices. The consequence of this is an ever-decreasing supply of affordable housing. Therefore, municipalities as well as the state have to act actively and ask themselves, which effective means are available to intervene in the housing market in order to compensate for market failures and also to establish social justice and to ensure, that the basic need of housing is met.

This paper analyzes different instruments, that influence the land or housing market and examines their effects in terms of affordability, economic efficiency and social justice on housing. The basis for the evaluation of efficiency are assessment criteria of the extent to which a target is achieved by a housing policy instrument.

The results of this paper indicate, that a fair distribution in the provision of land must already be given at the foundation of the land policy, so that further build-up processes in the affordable housing supply can develop more unproblematically. The intensity of the effectiveness of an instrument also depends on the respective criterion under consideration. If the effectiveness of an attribute is low, it does not generally mean the instrument has no effect or efficiency.

Danksagung

Ein großes Dankeschön geht an meinen Betreuer Mag. Dr. Michael Getzner, der von Beginn meiner Auseinandersetzung mit dieser Diplomarbeit an immer für ein beratendes Gespräch Zeit gefunden und mich mit unermüdlichem Einsatz bis zum Schluss unterstützt hat.

Enormer Dank gebührt meinen Eltern Ing. Alfred-Peter Schwemberger und Roswitha Schwemberger, die mir den notwendigen Freiraum gegeben haben, meinen eigenen Weg zu gehen, sodass ich nun an diesem Ziel angekommen bin.

Auch meinen Bruder Bernhard Schwemberger möchte ich nicht vergessen, auf den ich mich immer verlassen kann, sowie meine Großeltern Franz und Helene und meine Tante Elvira Schwemberger, die mich immer ermutigt und unterstützt haben.

Schlussendlich noch ein Dankeschön an Susanne Ebner, die Zeit und Mühe aufgewendet hat, um meine Arbeit Korrektur zu lesen.

Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre an Eides statt, dass die vorliegende Arbeit nach den anerkannten Grundsätzen für wissenschaftliche Abhandlungen von mir selbstständig erstellt wurde. Alle verwendeten Hilfsmittel, insbesondere die zugrunde gelegte Literatur, sind in dieser Arbeit genannt und aufgelistet. Die aus den Quellen wörtlich entnommenen Stellen sind als solche kenntlich gemacht.

Wien, Mai 2022

Martin Schwemberger, BSc.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	Motivation	1
1.2	Themeneinführung	1
1.3	Forschungsgegenstand	3
1.4	Abgrenzung der Arbeit	4
1.5	Methodik	5
1.6	Aufbau	6
2	Grundlagen/Begriffsdefinitionen	8
2.1	Definition Leistbarkeit – leistbarer Wohnraum	8
2.2	Ziele der Wohnungspolitik	10
2.2.1	Sicherung der quantitativen und qualitativen Wohnraumversorgung ..	10
2.2.2	Gerechte Verteilungspolitik	12
2.2.3	Gewährleistung von Zugänglichkeit	13
2.2.4	Effizienter Umgang mit öffentlichen Mitteln	13
2.3	Gründe für staatliche Intervention im Wohnungsmarkt	14
2.3.1	Unvollkommener Wettbewerb – Marktmacht	14
2.3.2	Informationsasymmetrie	14
2.3.3	Externalitäten (externe Effekte)	15
2.3.4	Gerechtigkeit	15
2.3.5	Gerechtigkeit versus Effizienz	15
2.4	Besonderheiten des Gutes Wohnen	16
2.4.1	Heterogenität	16
2.4.2	Standortgebundenheit	16
2.4.3	Unteilbarkeit	17
2.4.4	Hohe Produktionskosten	17

2.4.5	Dauerhaftigkeit	17
2.4.6	Nichtsubstituierbarkeit	17
2.4.7	Hohe Transaktionskosten	18
3	Der Wohnungsmarkt und seine vorgelagerten Märkte	19
3.1	Bodenmarkt	19
3.1.1	Bodenpolitik	20
3.1.2	Bodenrente	21
3.1.3	Bodenwert und Nutzung	23
3.1.4	Gegenwärtige Herausforderungen	25
3.2	Baumarkt	26
3.2.1	Bau- und Energiekostenreduktion	28
3.2.2	Vereinheitlichung Baurecht	28
3.2.3	Einflussnahme von Bauvorschriften auf die Ausnützungsziffer	29
3.3	Kapitalmarkt	29
3.4	Wohnungsmarkt	30
3.4.1	Marktmiete	30
3.4.2	Teilmärkte	32
3.4.3	MarktteilnehmerInnen	33
3.4.4	EigentümerInnenstruktur des Wohnungsmarkts	34
3.4.5	Einflussfaktoren auf den Wohnungsmarkt	35
3.4.5.1	AnlegerInnenwohnungen	35
3.4.5.2	Airbnb	36
3.4.5.3	COVID-19-Pandemie	38
3.4.6	Leistbarkeit auf dem europäischen Wohnungsmarkt	39
4	Instrumentarium für ausgewählte staatliche Intervention	42
4.1	Klassifizierung der ausgewählten Instrumente	43
4.2	Ordnungsrecht – Rahmenbedingungen	44

4.2.1	Mobilisierende Maßnahmen für Bauland	44
4.2.2	Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz	46
4.2.3	Wohnbauförderung	47
4.2.4	Mietregulierung/Mietenstopp.....	48
4.2.5	Enteignung für städtebauliche Zwecke	50
4.3	Fiskalpolitik	51
4.3.1	Staatsausgaben	51
4.3.1.1	Realtransfer	51
4.3.1.1.1	Bodenfonds	52
4.3.1.1.2	Kommunaler sozialer Wohnungsbau.....	53
4.3.1.1.3	Gemeinnützig geförderter Wohnungsbau.....	55
4.3.1.1.4	Housing First	57
4.3.1.1.5	Inclusionary Affordable Housing Program (US).....	58
4.3.1.1.6	HOPE VI (US).....	60
4.3.1.2	Geldtransfer	62
4.3.1.2.1	Wohnbeihilfe/Wohngeld.....	62
4.3.1.2.2	Home Mortgage Interest Deduction (Abzug von Hypothekenzinsen US)	64
4.3.1.2.3	Wohngutscheine.....	65
4.3.1.3	Darlehen	67
4.3.1.3.1	Shared Home Ownership (AUS)	67
4.3.1.3.2	Housing Provident Fund (CHN).....	68
4.3.2	Staatseinnahmen	69
4.3.2.1	Steuern	69
4.3.2.1.1	Grunderwerbsteuer.....	69
4.3.2.1.2	Bodenwertabgabe	70
4.3.2.1.3	Zweitwohnsitzabgabe	71

4.3.2.1.4	Leerstandsabgabe	72
4.3.2.2	Privatrechtliche Vereinbarungen	73
4.3.2.2.1	Vertragsraumordnung.....	74
5	Analyse.....	76
5.1	Wirkung der Instrumente.....	76
5.2	Kriterienkatalog.....	76
5.2.1	Allgemeine Zielsetzung.....	77
5.2.2	Teilmarkt (Finanzierung).....	77
5.2.3	Zielgruppe (AdressatInnen)	77
5.2.4	Leistbarkeit.....	77
5.2.5	Ökonomische Effizienz	78
5.2.6	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit).....	78
5.2.1	Transparenz.....	79
5.2.2	Flexibilität des Instruments	79
5.2.3	Fristigkeit – zeitlicher Horizont	79
5.2.4	Administrierbarkeit	79
5.3	Analyseraster	80
5.3.1	Ordnungsrecht.....	80
5.3.2	Fiskalpolitik.....	84
5.3.2.1	Realtransfer	84
5.3.2.2	Geldtransfer.....	90
5.3.2.3	Darlehen.....	93
5.3.3.	Staatseinnahmen	94
5.3.3.1	Steuern.....	94
5.3.3.2	Privatrechtliche Vereinbarungen	98
5.4	Zusammenfassung	99
5.5	Zukünftige Herausforderungen	102

6	Schlussfolgerung	104
7	Ausblick	106
8	Literaturverzeichnis	107
9	Abbildungsverzeichnis	127
10	Tabellenverzeichnis	128

1 Einleitung

1.1 Motivation

Die angespannte Lage der europäischen Wohnungsmärkte in Städten stellt eine große Herausforderung in der Versorgung mit leistbarem Wohnraum dar. Bevölkerungswachstum und Bodenknappheit sind nur einige Gründe, weswegen das Gut Wohnen begehrt und teuer ist. Dadurch wird die Zugänglichkeit von sozial schwächer gestellten Personen auf den Markt beschränkt und es kommt zu Verdrängungsprozessen. Gentrifizierung und Segregation sind deshalb Themen, die im Laufe des Studiums der Raumplanung und Raumordnung des Öfteren angeschnitten werden. Anfänglich allgemein in Bezug auf den öffentlichen Raum und die Entstehung von Verdrängungseffekten, im weiteren Verlauf auch spezifisch in Zusammenhang mit der Verknappung und dem Preisanstieg im urbanen Raum. Der Vergleich von europäischen Wohnsituationen und Immobilienpreisen mit der Immobilienökonomie und Leistbarkeit von Wohnraum hat mein Interesse geweckt. Die Balance zwischen Wirtschaftlichkeit und sozialer Gerechtigkeit in einer wachsenden Stadt stellt für InvestorInnen, Verwaltung, Politik sowie Planung nicht nur eine Herausforderung dar, sie ist auch mit Risiken behaftet. Die Diversität des Forschungsfeldes der Wohnungswirtschaft hat mich dazu angespornt, die Lenkungskräfte, die durch staatliche Mittel induziert werden können, zu untersuchen und ihre Effektivität bei der Schaffung leistbaren Wohnraums aufzuzeigen.

1.2 Themeneinführung

Leistbarkeit in der Wohnraumversorgung hat sich zu einer stark polarisierenden Thematik entwickelt. Diese Arbeit soll einen Einblick darüber geben, in welchem Ausmaß der Staat Interventionsmöglichkeiten besitzt, um aktiv in den Markt einzugreifen und Unregelmäßigkeiten auszugleichen.

Wohnraum ist ein kostbares Gut, jedoch schrumpft durch Urbanisierung und das steigende Bevölkerungswachstum auch die Verfügbarkeit von leistbarem Wohnraum.

Die stetig steigenden Boden- und Immobilienpreise haben den unmittelbaren Effekt, dass mittlerweile nicht nur einkommensschwache Personen von der Angebotsverknappung leistbaren Wohnraums betroffen sind, sondern die Wohnkostenbelastung auch für mittlere Einkommensschichten in bedrohlichem Ausmaß ansteigt. Das Anrecht auf Wohnraum bzw. Wohnen ist ein menschliches Grundbedürfnis und sollte nicht davon abhängig gemacht werden, in welcher sozialen bzw. finanziellen Situation sich eine Person befindet (vgl. Schönig, Kadi, Schipper 2017: S. 11, 181).

Die Knappheit von Boden wie auch der Faktor, dass eine Immobilie nicht substituierbar ist, kann zu einer starken Angebotsverknappung führen (vgl. Keil 1996: S. 23).

Eine Erhöhung der Erträge durch Spekulationen und Hortung von Wohnraum vonseiten der EigentümerInnen spitzt die Lage auf dem Markt weiter zu. Besonders marginalisierte soziale Gruppen werden dadurch in unattraktive Lagen verdrängt.

Die Handhabung eines menschlichen Grundbedürfnisses kann aus wirtschaftlicher Sicht nicht als reine Kapitalanlage auf dem Wohnungsmarkt erfolgen und erfordert die Intervention durch die staatliche Hand. Um auch Herausforderungen wie Gentrifizierungs- und Segregationsprozessen entgegenzuwirken, sind umfassende (Lenkungs)maßnahmen bzw. Instrumente notwendig, um zu sozialer Gerechtigkeit auf dem Wohnungsmarkt beizutragen (vgl. Schönig, Kadi, Schipper 2017: S. 181). Diese Art von Instrumenten sind Mittel bzw. Leistungen, die im Wohnungswesen durch die staatliche Hand eingesetzt werden, um Marktversagen oder Asymmetrien entgegenzuwirken. Neben den politischen AkteurInnen spielt auch die Raumplanung für die strategische und nachhaltige Entwicklung zur Flächenbereitstellung für leistbaren Wohnraum eine wichtige Rolle. Um eine möglichst kongruente Konnexion aus Wachstum der Ökonomie und Bevölkerung in einer Stadt zu erhalten, kann der Einsatz von staatlichen Instrumenten sowohl eine gerechte Verteilungspolitik als auch die soziale Durchmischung fördern.

1.3 Forschungsgegenstand

Die steigenden Boden- und Immobilienpreise verringern das Angebot im preisgünstigen Segment des Wohnungsmarkts und schränken dadurch auch die Zugänglichkeit ein. Neben marginalisierten Gruppen, die ohnehin große Barrieren überwinden müssen, um eine geeignete Wohnung zu finden, trifft es auch „Neuzugänge“, die ihre Qualitätsansprüche aufgrund von mangelndem moderaten Angebot senken müssen. Auf lange Sicht stellt dies die Städte vor erhebliche Herausforderungen hinsichtlich ihrer kommunalen Entwicklungen. Durch seine Abhängigkeit von den vorgelagerten Märkten ist der Wohnungsmarkt auch von deren Einflüssen geprägt. Wenn gewünschte Zielvorstellungen aus volkswirtschaftlicher und makroökonomischer Sicht dadurch nicht erreicht werden, bedarf es der staatlichen Intervention mit einem Mix aus boden- und wohnungspolitischen Instrumenten.

Diese Arbeit analysiert das umfassende Instrumentarium der Wohnraumversorgung von verschiedenen Ebenen aus und bewertet anhand des eingehenden Inputs die möglichen Effekte. Die Thematik der Wohnraumversorgung und der Märkte ist ein komplexes Konstrukt; daher ist das Ziel dieser Arbeit, einen Überblick über die theoretischen Grundlagen bezugnehmend auf staatliche Eingriffe in den Markt zu vermitteln und deren Effekte auf leistbaren Wohnraum zu analysieren. Das Erreichen von wohnpolitischen Zielsetzungen wie sozialer Gerechtigkeit und der Beseitigung von Marktungleichheiten soll durch ausgewählte Instrumente näher betrachtet werden. Anhand verschiedener Kriterien wird die Effektivität eines wohnpolitischen Instruments bewertet. Eine zu geringe Wirkung des Instruments stellt seine Effizienz infrage. Untersucht werden somit folgende Forschungsfragen:

- Welche Auswirkungen hinsichtlich der Effizienz haben die bestehenden bzw. untersuchten Instrumente in der Wohnraumversorgung und auf den Wohnungsmarkt?
- Welche Verteilungswirkung erzielen die jeweiligen Instrumente auf leistbaren Wohnraum?

1.4 Abgrenzung der Arbeit

Neben der Untersuchung und Analyse von wohnpolitischen Instrumenten setzt sich diese Arbeit auch mit sozialpolitischen und sozioökonomischen Aspekten auseinander. Volkswirtschaftliche Relevanz spielt vor allem bei den Grundlagen eine wichtige Rolle, der raumplanerische Bezug bei der Heranziehung von Maßnahmen hinsichtlich Zielsetzungen und der Entwicklung des Wohnungsmarkts. Hinzu kommen relevante Bestandteile der Immobilienwirtschaft, die auf den Wohnungsmarkt und dessen vorgelagerte Märkte einwirken. In diesem Zusammenhang werden auch diese Märkte näher erläutert, um den „Life Cycle“ und die Wirkungskräfte auf Wohnimmobilien zu verstehen.

Das Thema ist in seiner Bandbreite umfangreich – weshalb diese Arbeit eingeschränkt wurde, um einen zielgerichteten allgemeinen Aufschluss über das Wesentliche der Materie zu geben. Bei der Wahl der zu untersuchenden Instrumente wurden unter anderem gängige und bekannte, aber auch weniger vertraute ausgewählt. Einige Instrumente finden in ihrem Aufbau Anwendung in verschiedenen Staaten – sie werden am Beginn der Arbeit in ihrer allgemeinen Struktur und ihren generellen Auswirkungen beschrieben.

Aufgrund der gesetzlichen Gegebenheiten und Auslegungen eines Instruments hat dieses gewisse Merkmale, die jedoch unterschiedliche Ausprägungen in den verschiedenen Ländern aufweisen. Eine Verallgemeinerung kann daher nicht stattfinden. Es wird explizit angeführt, aus welchen Ländern und Studien sich welche Effekte erschließen, aufgrund des Umfangs der Materie kann aber nur punktuell darauf eingegangen werden. Der geografische Untersuchungsraum ist international angelegt, weist jedoch einen deutlichen Bezug auf die österreichischen Instrumente der Wohnungspolitik und deren Gesetzgebung auf, was unter anderem auf das persönliche Interesse des Verfassers zurückzuführen ist.

1.5 Methodik

Das methodische Vorgehen in dieser Diplomarbeit stützt sich auf eine systematische Literaturrecherche. Anhand von ausformulierten Forschungsfragen wurde nach spezifischer Literatur gesucht, um diese zu beantworten. Die Quellen wurden aus unterschiedlichen Medien bezogen, die Basisliteratur stützt sich größtenteils auf Monografien. Unterstützt wird dies durch Quellen aus wissenschaftlichen Papers, Berichten oder Sammelbänden. Datenvisualisierungen wurden in Form von sekundären Daten aus Statistiken verschiedener behördlicher Institute herangezogen. Im vierten Kapitel wurde das Instrumentarium für staatliche Intervention auch über Studien, Publikationen und Zeitschriftenartikel analysiert, um einen breiten Überblick und umfassenden Informationsgewinn zu erlangen. Da staatliche Intervention auf gesetzlichen Gegebenheiten basiert, wurde selbstverständlich auf die zugrundeliegenden Rechtsquellen zurückgegriffen.

Bei dieser Arbeit handelt es sich nicht um ein klassisches Bewertungsmodell entlang einer Punktevergabe, sondern um eine qualitative Beschreibung durch das Zusammentragen von Ergebnissen, die auf quantitativen Daten und Studien beruhen. Durch ein anschließendes Analyseraster soll die qualitative Bewertung in beschreibender Form und damit die Haltbarkeit der belegten Erkenntnisse durch Wirkungsmerkmale und andere Analyse Kriterien der Instrumente veranschaulicht werden. Im nachfolgenden Kapitel werden die Ergebnisse nochmals zusammengefasst und bei auftretenden Ähnlichkeiten oder Berührungspunkten der Instrumente miteinander verglichen.

1.6 Aufbau

Der Aufbau dieser Arbeit gliedert sich im Wesentlichen in einen theoretischen Teil am Beginn, in dem Grundbegriffe und Definitionen von Leistbarkeit über Ziele der Wohnungspolitik bis hin zum Wohnungsmarkt und seinen vorgelagerten Märkten genauer erläutert werden. Diese sollen einen besseren Überblick über das Gesamtkonstrukt von Wohnungsmarkt, dessen Einflüsse im Wohnraumsegment und die Leistbarkeit verschaffen.

Der zweite Teil beschäftigt sich mit der Beschreibung, Untersuchung und Analyse von wohnpolitischen Instrumenten. Sodann werden die erworbenen Erkenntnisse bewertet, zusammengefasst und resümiert. Auch auf zukünftige Herausforderungen und mögliche weitere Maßnahmen wird ein – aufgrund des Umfangs dieses Themenkomplexes nur – kurzer Ausblick gegeben.

Das 2. Kapitel leitet die Thematik der Leistbarkeit ein, indem die Wohnkostenbelastung generell beschrieben und die Festlegung von Prozentwerten der jeweiligen Institutionen verschiedener Länder definiert wird. Daraufhin werden allgemeine Zielsetzungen der Wohnungspolitik erläutert, um einen besseren Zugang zu der Frage zu erhalten, weshalb staatliche Intervention überhaupt notwendig ist. Neben politischen Zielsetzungen werden auch negative Effekte bei etwaigen Asymmetrien auf dem Markt aufgezeigt und wie sie durch staatliche Eingriffe ausgeglichen werden können.

In Kapitel 3 wird auf den Wohnungsmarkt und dessen vorgelagerte Märkte Bezug genommen. Da der Wohnungsmarkt von diesen beeinflusst wird, wäre eine isolierte Betrachtung einseitig. Deswegen wird in dieser Arbeit auch dem Bau- und Kapitalmarkt ein kurzer Blick gegönnt. Eine intensivere Auseinandersetzung verlangt neben dem Wohnungsmarkt auch der Bodenmarkt, da hier naturgemäß viele Bezüge aus raumplanerischer Sicht gegeben sind, welche die zukünftige Entwicklung für leistbaren Wohnraum steuern können.

Während in den vorangegangenen Kapiteln Grundlagen der Leistbarkeit und Wohnungspolitik sowie die Märkte, deren Eigenheiten und Einflüsse charakterisiert wurden, werden im 4. Kapitel ausgewählte Instrumente in Gruppen gegliedert, erklärt und deren Wirkung näher beschrieben, um sie schließlich im 5. Kapitel anhand festgelegter Kriterien in einem Analyseraster näher zu untersuchen und zu bewerten. In dieser Analyse soll neben Faktoren wie der ökonomischen Effizienz und der sozialen

Gerechtigkeit auch der Wirkungsgrad auf leistbaren Wohnraum überprüft werden. Auch zu zukünftigen Herausforderungen wie der Erreichung der Klimaziele im Wohnbau in Verbindung mit staatlichen Subventionen wird in Kapitel 5.5 ein kurzes Briefing gegeben.

In der Schlussfolgerung von Kapitel 6 werden die wichtigsten gewonnenen Erkenntnisse nochmals zusammengetragen. Zudem wird veranschaulicht, inwiefern sich die Forschungsfragen durch die Ergebnisse dieser Arbeit beantworten lassen.

Als Abschluss gibt Kapitel 7 noch einen kurzen Ausblick auf Forschungslücken und weiteren Forschungsbedarf, auf die in dieser Arbeit allerdings nicht in erschöpfender Form eingegangen werden kann.

2 Grundlagen/Begriffsdefinitionen

2.1 Definition Leistbarkeit – leistbarer Wohnraum

Wohnen ist ein menschliches Grundbedürfnis. Die soziale und die finanzielle Situation eines jeden Individuums sind Einflussfaktoren, die sich in der Ausgestaltung des jeweiligen Wohnverhältnisses, seiner Größe, Lage und in seiner Wohnqualität, widerspiegeln. Der Wohnkostenaufwand spielt eine tragende Rolle im Haushaltsbudget. Im Gegensatz zu variablen Ausgaben wie Konsum (Wahlbedarf) ist dieser Betrag in der Regel als fixer Wert im Haushaltseinkommen festgelegt und mindert sich nur durch Veränderung der Größe oder Qualität des Wohnverhältnisses (Qualitätsminderung) (vgl. Heuberger, Zucha 2015: S. 879). Um die Bedeutung von Leistbarkeit näher zu erläutern, bedarf es einer umfassenden Definition.

Der Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ist der Auffassung, dass das Recht auf angemessenen Wohnraum nicht eng ausgelegt werden soll. In Bezug auf Erschwinglichkeit hält er fest, dass die Kosten einer Wohnung nicht angemessen sind, wenn sie dadurch den Genuss bzw. die Befriedigung anderer menschlicher Bedürfnisse beeinträchtigen oder gefährden (vgl. OHCHR 2009: S. 4f).

Der Begriff der Leistbarkeit kann unter anderem auch so ausgelegt werden, dass abzüglich des Wohnungsaufwands genügend Geldmittel vorhanden sind, um die Deckung des Lebensbedarfs zu gewährleisten. Alternativ ist es auch möglich, auf gesamtwirtschaftlicher Ebene den prozentuellen Anteil in der Wohnkostenbelastung als Indikator für Leistbarkeit heranzuziehen (vgl. Hammer 2017: S. 9).

Die folgende Tabelle visualisiert, welche Definition für Leistbarkeit in einzelnen Staaten bzw. im EU-Raum als adäquat gilt. Als Wert wird hierbei der prozentuelle Anteil des jeweiligen Haushaltseinkommens festgelegt, der in die Ausgaben der Wohnkostenbelastung fließt.

Administratives Gebiet	Prozentsatz	Anmerkung	Quelle
Kanada	<30	Vom Bruttohaushaltseinkommen	CMHC SCHL
USA	<30	Vom Bruttohaushaltseinkommen einschließlich Nebenkosten	U.S. Department of Housing and Urban Development
Vereinigtes Königreich	<30	–	Affordable Housing Commission
EU	<40	Bezieht sich auf eine Einzelperson, nicht auf den gesamten Haushalt, inkl. Energiekosten	EU-SILC

Tabelle 1: Definition von Leistbarkeit in der Wohnkostenbelastung, Quelle: Canada Mortgage and Housing Corporation 2018, U.S. Department of Housing and Urban Development 2006, Affordable Housing Commission 2019, Eurostat 2021

Die vorliegenden Werte veranschaulichen, dass insbesondere im englischsprachigen Raum eine relativ einheitliche Definition von Leistbarkeit in Bezug auf den Wohnkostenaufwand vorhanden ist. Je nach Rechtsverhältnis setzen sich die Wohnkosten unterschiedlich zusammen: aus dem Wohnkostenanteil = Betriebskosten (Wohnungseigentum), aus Betriebskosten und Miete (Hauptmiete) sowie Abgaben für Kanal, Wasser und Müllbeseitigung (Hauseigentum). Die restlichen Kosten wie Energiekosten, Instandhaltungskosten und Zinszahlungen für Wohnraumkredite oder -sanierungen sind bei allen drei Gruppen enthalten (vgl. Heuberger, Zucha 2015: S. 880).

Daten der Statistik Austria belegen, dass je nach Rechtsverhältnis der Wohnung unterschiedlich hohe Aufwendungen für den Wohnkostenanteil aufgebracht werden müssen. Im Eigentumsverhältnis liegt dieser Wert bei 11 %, bei privaten Hauptmietwohnungen bei 26 %, also mehr als dem Doppelten. Der Wohnkostenanteil bei armutsgefährdeten Haushalten liegt bei 38 %. Besonders betroffen sind davon kleine Haushalte wie Ein-Personen-Haushalte oder alleinerziehende Eltern, die einen überdurchschnittlich hohen Anteil an den Wohnkosten aufbringen müssen (vgl. Statistik Austria 2021c: S. 57).

Erwähnenswert ist, dass bei der Erhebung Tilgungen und/oder Opportunitätskosten bei Eigentumsverhältnissen im Wohnkostenanteil nicht erfasst werden, somit kommt es zu einer Verzerrung (vgl. Statistik Austria 2021c: S. 53).

2.2 Ziele der Wohnungspolitik

Als Wohnungspolitik werden Maßnahmen staatlicher Organe und Träger bezeichnet, die intervenierend in den Wohnungsmarkt eingreifen. Ziel der Wohnungspolitik ist es, Marktversagen in der Wohnraumversorgung auszugleichen. Die Wohnungspolitik gliedert sich in Wohnungsbaupolitik und Wohnungsbestandspolitik, wobei beide Bereiche von gleicher Bedeutung sind. Insbesondere in urbanen Räumen ist Boden ein knappes Gut, die Wohnungspreise werden stark von den Bodenpreisen beeinflusst. Die Wohnungsqualität (Komfort) wird hingegen maßgeblich von der Wohnungsumwelt (Lage, Emission) bestimmt. Um die nachstehenden Zielsetzungen zu verfolgen, ist die Interaktion der Wohnungspolitik mit verschiedenen anderen verwandten Bereichen wie Bodenpolitik, Stadtentwicklungspolitik, aber auch Raumordnungspolitik von großer Bedeutung (vgl. Lampert, Althammer 2004: S. 337).

2.2.1 Sicherung der quantitativen und qualitativen Wohnraumversorgung

Die quantitative Wohnraumversorgung knüpft an die vorhandene Kapazität von Wohnungen an – beziehend auf die Versorgungsfunktion, sodass jedem Haushalt zu eigenem Wohnraum verholfen wird (vgl. Jaedicke 2001: S. 189). Inwieweit die Größe einer Wohnung für einen Haushalt adäquat ist, wird nach dem jeweiligen Entwicklungsstand eines Landes als Soll-Wert definiert – jenem Wert, der vom überwiegenden Teil der Bevölkerung erreicht wird (vgl. Lechner, Wala 2005: S. 8).

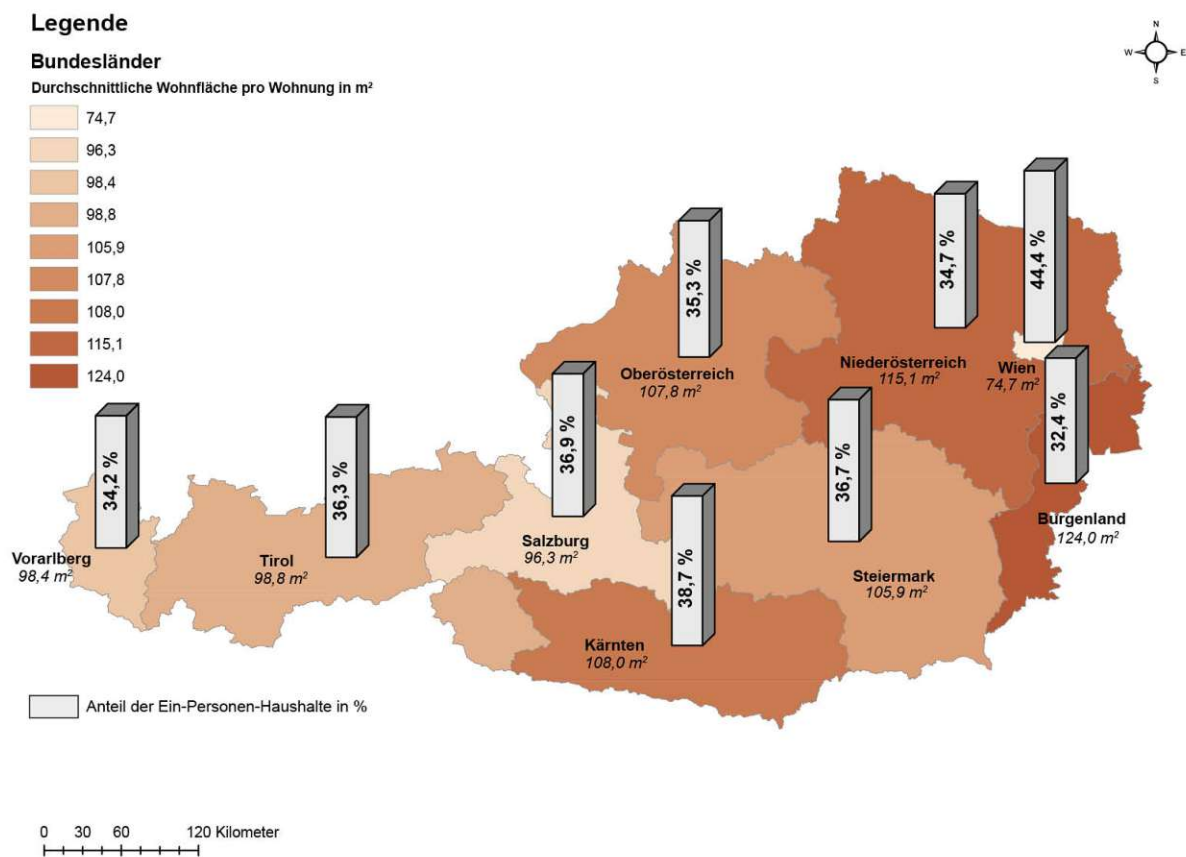


Abbildung 1: Durchschnittliche Wohnfläche pro Wohnung in m² und Anteil der Ein-Personen-Haushalte, eigene Darstellung, Quelle: Statistik Austria 2022d

In Österreich weist die durchschnittliche Wohnungsgröße im Bundesländervergleich unterschiedliche Ausprägungen auf. Wien hat unter anderem durch seine hohe Bevölkerungsdichte und durch den höchsten Anteil an Ein-Personen-Haushalten (vgl. Statistik Austria 2021b) den durchschnittlich geringsten Größenanteil an Wohnraum. Zudem ist auch ersichtlich, dass es mit Ausnahme des Bundeslandes Wien ein West-Ost-Gefälle gibt – je weiter die Karte in östlicher Richtung betrachtet wird, umso mehr steigt die durchschnittliche Wohnungsgröße an. Westösterreich ist hingegen durch das alpine Gebirge in seinem Dauersiedlungsraum eingeschränkt.

Qualitative Wohnraumversorgung kann durch unterschiedlich vorhandene Ausstattungsmerkmale einer Wohnung definiert werden. In Österreich werden diese durch Mindestanforderungen an eine Wohneinheit in verschiedenen Kategorien festgelegt,

wenn sich diese im Vollanwendungsbereich des Mietrechtsgesetzes befinden. Ob es sich dabei um qualitativen Wohnraum nach ästhetischen Gesichtspunkten handelt, wird gesetzlich nicht festgelegt. Je nach Ausstattungskategorie wird pro Quadratmeter ein Mietzins vorgeschrieben. Dieser kann durch verschiedene Zuschläge wie beispielsweise Lage, Vorhandensein eines Aufzugs oder Kellerabteils variieren. Kategorie A weist eine Größe von mindestens 30 m² auf und inkludiert Küche, ein Zimmer, Klosett und eine Badegelegenheit sowie eine stationäre Heizung bzw. eine gleichwertige Etagenheizung und Warmwasseraufbereitung (vgl. MRG § 15a).

Bei Neubauten richtet sich der Vollanwendungsbereich des Mietrechtsgesetzes nur noch an geförderte Mietwohnungen; so verlangt die Wiener Gesetzgebung bei den qualitativen Ausstattungsmerkmalen beispielsweise eine *den Bauvorschriften entsprechend ausgestattete Wohnung* (vgl. WWFSG § 2), der steirische Gesetzgeber eine *normal ausgestattete Wohnung* (vgl. Stmk. WFG § 2). Diese Ausstattungen wären vergleichbar mit Wohneinheiten der Kategorie A, zusätzliche zeitgemäße Komfortausstattungen sind gesetzlich jedoch nicht festgelegt.

2.2.2 Gerechte Verteilungspolitik

Verteilungspolitik stellt eine zentrale Schlüsselaufgabe des Staates dar und zielt darauf ab, die Verteilung von Kaufkraft, Einkommen und Vermögen zu lenken (vgl. Bohnet 1999: S. 1). Für Verteilungsgerechtigkeit gibt es verschiedenste Ansätze – betrachtet man aus wohnpolitischer Sicht Gleichheitskriterien, ist die Gleichheit bzw. die Gleichverteilung des Grundbedürfnisses Wohnen und die Bereitstellung einer Wohneinheit für Individuen ein prioritäres Ziel eines gerechten Wirtschaftssystems.

Eine kategoriale Gerechtigkeitsverteilung bezieht sich auf die Bereitstellung von Sachgütern. Hierbei soll ein Individuum über die Minimalausstattung zum Zwecke der Armutsvermeidung verfügen, um den erforderlichen Bedarf abzudecken. Dies kann wiederum über monetäre Leistungen erreicht werden oder in Form von öffentlich bereitgestellten Mitteln wie der Bereitstellung von Gütern durch den öffentlich finanzierten Wohnbau (vgl. Krämer 2020). Aus sozialer und ökonomischer Sicht kann durch die Intervention des Staates mittels sozialer Leistungen und Subventionen nicht nur eine

gerechte Umverteilung erreicht werden, sondern sie trägt auch einen entscheidenden Teil zur Armutsbekämpfung bei.

2.2.3 Gewährleistung von Zugänglichkeit

Ausgrenzung und Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt treffen soziale Randgruppen besonders stark. Vor allem MigrantInnen und von Armut betroffene Personen werden dadurch immer weiter marginalisiert. Durch Mietenanstiege und Leerstände verstärkt sich die Beeinträchtigung der Zugänglichkeit noch weiter. MigrantInnen leben primär in Städten mit über 20.000 EinwohnerInnen und in kleineren Wohneinheiten als der Durchschnitt (vgl. Schoibl 2011: S. 24). Eine nachhaltig funktionierende Wohnungspolitik sollte dafür sorgen, dass bei Vergabeverfahren von Wohnraum insbesondere marginalisierte Gruppen beachtet und unterstützt werden. Schoibl (2012: S. 10) identifizierte dazu modellhafte Ansätze einer diskriminierungsfreien Vergabepaxis:



Abbildung 2: Kriterien guter Vergabepaxis, eigene Darstellung in Anlehnung an Schoibl 2012: S. 10

Die vorgestellten Kriterien erfüllen jedoch nur dann ihr Ziel, wenn sie mit administrativen Vorgaben und den politischen Zielsetzungen übereinstimmen und vonseiten der BaurägerInnen und Vergabestellen unterstützt werden (vgl. Schoibl 2012: S. 15f).

2.2.4 Effizienter Umgang mit öffentlichen Mitteln

Neben der sozialstaatlichen Verantwortung muss auch der effiziente Umgang mit öffentlichen Geldern in einem angemessenen Rahmen gegeben sein. So sind im ökonomischen Sinn der Wohnungspolitik monetäre Mittel so einzusetzen, dass ein maximal sozialorientierter Mehrwert für die Gesellschaft durch den minimalsten Mittelaufwand entsteht (vgl. Eichener, Heinze 1995: S. 457).

2.3 Gründe für staatliche Intervention im Wohnungsmarkt

Interventionen des Staates (ein Eingriff durch staatliches Handeln) werden notwendig, wenn sich in der Ökonomie eine Reihe von Unregelmäßigkeiten bzw. Ineffizienzen nachweisen lässt. Diese Ineffizienzen, auch Marktversagen genannt, können durch aktiv intervenierendes Handeln des Staates korrigiert werden (Getzner, Köhler, Krisch, Plank 2018: S. 18). Im folgenden Teil werden wichtige Einflussfaktoren, die staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt essenziell machen, erläutert.

2.3.1 Unvollkommener Wettbewerb – Marktmacht

Der Wohnungsmarkt weist unter verschiedenen Gesichtspunkten auf einen unvollkommenen Markt hin. Einerseits ist der Markt durch seine starke Heterogenität geprägt, andererseits ist die Marktübersicht hinsichtlich ihrer Transparenz oft nicht gegeben (vgl. Schwirley, Dickersbach 2016). Durch verschiedene Teilmärkte ist der Wohnungsmarkt sehr komplex und kann bei einem Nachfrageüberhang auf einem Teilmarkt (z. B. bei Einfamilienhäusern) nicht durch einen Angebotsüberschuss auf einem anderen Teilmarkt (Geschosswohnungen) ausgeglichen werden (Blaas, Resch, Brezina, Doubek 1991: S. 12). Ein Nachfrageüberschuss kann insbesondere auf der MarktteilnehmerInnenseite der VermieterInnen zu einem Marktmachtproblem gegenüber den MieterInnen führen (vgl. Wieser, Mundt, Amann 2013: S. 14). Problematisch ist dies vor allem auf dem freifinanzierten Markt, wo die Miethöhe frei vereinbart werden darf und stark von der Nachfrageseite beeinflusst wird.

2.3.2 Informationsasymmetrie

Da der Wohnungsmarkt vor allem durch seine Nichtsubstituierbarkeit und Heterogenität gekennzeichnet ist, ergibt sich oft Intransparenz zwischen den Akteuren (VermieterIn – MieterIn). Hinsichtlich Verfügbarkeit und Qualität von Wohnungen als auch der Rechtstatbestände können Informationsasymmetrien auftreten. In der Regel besitzen VermieterInnen ein umfangreicheres Marktwissen als MieterInnen; dies kann zusätzliche Diskrepanzen hervorrufen (vgl. Wieser, Mundt, Amann 2013: S. 14).

2.3.3 Externalitäten (externe Effekte)

Externe Effekte entstehen durch jegliche Interaktionen, die einen Einfluss auf die Qualität in der Wohnnutzung ausüben. Einerseits können positive Effekte durch Verbesserungsinvestitionen der Immobilie (beispielsweise ruhige Lagebedingungen) hervorgerufen werden. Andererseits können auch negative externe Effekte unter anderem durch Lärm oder Verwahrlosung einer Wohnimmobilie auftreten. Dies wirkt sich auch unmittelbar auf das Wohnumfeld – die Nachbarschaftsumgebung – nachteilig aus. Durch gezielte Investitionsanreize des Staates in Infrastruktur und durch die Bereitstellung öffentlicher Güter kann ein Lenkungseffekt zur Erreichung von übergeordneten wirtschafts- oder gesellschaftspolitischen Zielen erreicht werden (vgl. Wieser, Mundt, Amann 2013: S. 14).

2.3.4 Gerechtigkeit

Bezugnehmend auf die genannten Motive für die intervenierende Funktion des Staates – effizienzsteigernd zu agieren – wird in der Finanzwissenschaft eine gerechte Verteilungspolitik, auch Distributionsfunktion, als wesentlich betrachtet, um einen sozialen Ausgleich zu induzieren und ein Mindestmaß an Versorgungsstandards zu bieten. Im Wohnungswesen bezieht sich (Um)verteilungspolitik einerseits auf die Vergabe von öffentlichen Leistungen an bestimmte Gruppen, andererseits auf die räumliche Verteilung, beispielsweise indem durch die Förderung von sozialer Durchmischung der Segregation entgegengewirkt wird (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2016: S. 6). Ähnlich wie bei Arbeitsmärkten, die stark differente Einkommen bieten, würde auch in den Wohnungsmärkten ohne staatliche Intervention bzw. Subvention eine ähnliche Ungleichverteilung entstehen (vgl. Wieser, Mundt, Amann 2013: S. 15).

2.3.5 Gerechtigkeit versus Effizienz

Eine staatliche Intervention zugunsten der MieterInnen – sei es eine Mietregulierung oder eine Erhöhung des Anteils von sozial geförderten Wohnungen in einem Neubaugebiet – kann sich auch auf die BauträgerInnen auswirken. Die Frage des Ertrags bzw. der Anreizsetzung zur Investition in zukünftige Bautätigkeiten kann stark beeinflusst werden. Blaas (1991: S. 25f) stellt grundsätzlich zwei Fragen, die sich darauf beziehen,

wie der Trade-off zwischen beiden Aspekten fungiert: Auf wie viel Effizienz muss zugunsten von Gerechtigkeit als Zielerreichung verzichtet werden und welcher Anteil dieses Trade-offs wird von der Gesellschaft noch als annehmbar betrachtet. Hinsichtlich des ersten Merkmals scheint es effektiv, vergangene wohnpolitische Arrangements zu analysieren und diese auf internationaler Ebene zu vergleichen. In Bezug auf das zweite Merkmal ist immer eine ausgewogene Balance erforderlich. Weder eine Deregulierung auf dem Markt noch ein Übermaß an sozialer Gerechtigkeit und Verteilungspolitik würde zu einer soliden Lösung in der Wohnraumversorgung beitragen.

2.4 Besonderheiten des Gutes Wohnen

Die Begründungen für Interventionen in den Markt liegen darin, dass sich das Gut Wohnen im Vergleich mit anderen Gütern in seinen Eigenschaften von den Annahmen eines funktionierenden Konkurrenzmarktes unterscheidet. Im folgenden Kapitel werden die Besonderheiten des Gutes Wohnen kurz dargelegt.

2.4.1 Heterogenität

Die Heterogenität eines Gutes wird davon bestimmt, dass diese nicht identisch sind. Jede Immobilie ist in ihren Merkmalen unterschiedlich, aber dennoch mit anderen Objekten in gewisser Art vergleichbar. Ausschlaggebende Merkmale können unter anderem die Größe, die Lage, der Gebäudetyp oder die Ausstattung des Wohnraums sein (vgl. Heuer 1985: S. 40).

2.4.2 Standortgebundenheit

Eine Immobilie ist an ihren Standort gebunden, daher ist sie stark von ihren externen Einflüssen geprägt. Durch die Eigenschaft der Immobilität kann ein Marktgleichgewicht nur in regionalen Teilmärkten entstehen (Infrastruktur, Arbeitsmöglichkeiten, Lage und Verkehr) (vgl. Blaas, Resch, Brezina, Doubek 1991: S. 12).

2.4.3 Unteilbarkeit

In den wenigsten Fällen ist es möglich, eine Wohnung zu teilen. Ändert sich der Bedarf an Wohnraum, kann nur mit einem Wechsel der Wohnung reagiert werden (vgl. Kunnert, Baumgartner 2012: S. 4).

2.4.4 Hohe Produktionskosten

Der Zeitraum zwischen der Entscheidung der Investition und des Fertigstellungsprozesses kann sich über mehrere Jahre ziehen. Durch Witterungsverhältnisse oder andere externe Einflüsse kann sich der Produktionsprozess auch verlängern. Dadurch ist es von der Marktlage abhängig, wie lange es dauert, bis sich das Wohnungsangebot bzw. der Bestand an die Nachfragebedürfnisse anpassen kann (vgl. Blaas, Resch, Brezina, Doubek 1991: S. 15).

2.4.5 Dauerhaftigkeit

Das Gut Wohnen hat eine relativ lange Nutzungsdauer, bei guter Instandhaltung des Gebäudes kann diese mehr als 100 Jahre betragen. Die „Langlebigkeit“ einer Immobilie führt dazu, dass der Anteil an Neubauten und Abrissen im Bestandmarkt vergleichsweise niedrig ist (Heuer 1985 S. 42).

2.4.6 Nichtsubstituierbarkeit

Wohnen ist ein menschliches Grundbedürfnis, hat eine Schutzfunktion vor Witterungen und dient der Verrichtung anderer Bedürfnisse. Im Sinne eines Konsumakts ist Wohnen im Vergleich zu anderen Gütern, auf deren Bedarf verzichtet werden kann, nicht substituierbar. Bedürfnisbefriedigungen können in der Änderung der Wohnqualität entstehen, jedoch kann dieses Konsumgut weder für einen bestimmten Zeitraum ausgesetzt werden noch sind Ersatzgüter vorhanden (Blaas, Resch, Brezina, Doubek 1991: S. 1).

2.4.7 Hohe Transaktionskosten

Durch die Heterogenität und Standortgebundenheit des Gutes Wohnen erweist es sich als schwierig, an Marktinformationen zu gelangen. Ein umfassender Überblick über die Marktsituation ist oft mit der Entstehung von hohen Transaktionskosten verbunden, sowohl auf AnbieterInnenseite (Informationsangebote über konkurrierende Angebote sowie Lagerhaltungskosten bei Leerständen – MieterInnenwechsel) als auch auf der NachfragerInnenseite (Informations-, Such- und Umzugskosten).

3 Der Wohnungsmarkt und seine vorgelagerten Märkte

3.1 Bodenmarkt

Bodenmärkte umfassen sämtliche Möglichkeiten zur Bodennutzung durch Rechtsgeschäfte wie Verkauf, Pacht und Miete, aber auch zur Eigennutzung. Von den MarktteilnehmerInnen wird der Boden mehr oder minder als „Ware“ wahrgenommen, mit dem Ziel, diese „Ware“ zur Wertbewahrung und für die Erzielung von Erträgen einzusetzen. Durch die Immobilität sowie die unterschiedlichen Merkmalsausprägungen jedes einzelnen Grundstücks (insbesondere der Heterogenität) haben Bodenmärkte einen Hang zur Bildung von Monopolen, d. h. es bildet sich für jede Einheit (Grundstück) ein eigener Markt. Bodenmärkte können hinsichtlich ihrer Art (Lage, Flächennutzung, bebaut oder unbebaut) auch in weitere Teilmärkte segmentiert werden. Volkswirtschaftliche Voraussetzungen wie Bodenpreise, Verfügbarkeit von Bauland, Kreditfinanzierungen, Lage und Qualität der Grundstücke sind lediglich einige der Aspekte, durch die sich Angebot und Nachfrage auf dem Bodenmarkt definieren (vgl. Davy 2018: S. 268f).

Neben den Besonderheiten aus ökonomischer Perspektive ist auch hervorzuheben, dass Boden eine nicht erneuerbare oder erweiterbare Ressource ist. Nach Ansätzen der neoklassischen Substitutionalität ist der Verbrauch einer Ressource nur in dem Ausmaß verhältnismäßig, in dem funktional gleichwertige Substitute geschaffen werden. Die Bodennutzung kann aber nur intensiver erfolgen, jedoch nicht durch andere Güter ersetzt werden. Dadurch ist die Knappheit der Ressource Boden für die zukünftige Raumentwicklung nicht nur aus ökologischer Sicht problematisch, sondern wird auch zur ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Herausforderung (vgl. Bader, Vinzenz 2010: S. 31).

Gegenüber dem Wohnungsmarkt befindet sich der Bodenmarkt in der Gruppe der vorgelagerten Märkte, was bedeutet, die angedachte zukünftige Nutzung hat unmittelbare Auswirkungen auf das Bodenpreisniveau (vgl. Dransfeld 2018: S. 136).

Da Boden in Ballungsräumen bzw. im urbanen Raum noch begrenzter und begehrter ist, sind bodenpolitische Maßnahmen unumgänglich, um eine effiziente Nutzung zu gewährleisten.

Die Rolle der Raumplanung nimmt einen entscheidenden Einfluss auf die zukünftige Entwicklung des Bodenmarkts. Hauptaugenmerk liegt hierbei auf dem bedachten Umgang mit Grund und Boden. Neben dem allgemeinen Ziel des Flächensparens (etwa durch Nachverdichtungen, Vermeidung von Zersiedelung, Flächenrecycling und Nachnutzung zuzüglich eines Bedarfs an Grünraumanteilen in wachsenden Siedlungsarealen) ist die Berücksichtigung von öffentlichen Interessen in den Planungsprozess miteinzubeziehen – vor allem bei der Entscheidung über Widmungen. Reibungslose Kooperation und ein besserer Informationsaustausch durch die Inklusion betroffener AkteurInnen bei bodenbezogenen Thematiken können in Form von Projekten und Vorhaben ein gemeinsames Bewusstsein im planerischen Umgang mit der Ressource Boden stärken. Neben den Zielsetzungen gibt es für die Raumplanung aber auch ein ganzes Bündel von bodenpolitischen Instrumenten, um aktiv nachhaltige und strategische Entwicklung in Siedlungsregionen zu gewährleisten (vgl. ÖROK 2017: S. 14f). Eine nähere Erläuterung bodenpolitischer Instrumente findet sich in dieser Arbeit in Kapitel 4.

3.1.1 Bodenpolitik

Um den Terminus „Bodenpolitik“ abzugrenzen, bedarf es einer näheren Erläuterung. Bodenpolitik ist nicht zu verwechseln mit der Bodenmarktpolitik; diese beinhaltet sämtliche Maßnahmen auf staatlicher und kommunaler Ebene, die ökonomisches Handeln in Bezug auf Grundstücke durch Erwerb, Besitz, Nutzung, Verkauf etc. beeinflussen (vgl. Davy 2018: S. 269).

Bodenpolitik hingegen bezieht sich auf alle staatlichen und kommunalen Entscheidungen, die eine unmittelbare Wirkung auf die Distribution und Nutzung des Bodens ausüben. Aktive Bodenpolitik charakterisiert sich durch verschiedene Merkmale: Sie sollte im Kompetenzbereich der Politik liegen sowie die Verteilung (Verfügungsrechte) und die Zuweisung (Nutzungsrechte) von Boden beleuchten, und zwar im selben Ausmaß. Davy (2012: S. 25) gibt zu verstehen, dass Boden nicht als Umstand oder „Ware“ zu sehen ist, sondern als soziales Konstrukt. Hierbei bezieht er sich auf die Theorie der Polyraionalität. Wie über Boden verfügt wird, hängt von der Sichtweise und Nutzungsanforderung des jeweils agierenden Individuums ab. Ein innerstädtisches leeres Grundstück wird beispielsweise (aus stereotypischem Blickwinkel) von Großinves-

torInnen als kapitalertragreiche Immobilie betrachtet, von RaumplanerInnen hingegen als Aufgabe zur Ausgestaltung eines Planungsareals wahrgenommen, während Umweltorganisationen eine urbane Grüninsel darin sehen (vgl. Davy 2018: S. 268).

Nach Drahnfeld und Kiehle (2014: S. 4) ist die Gewährleistung der kommunalen Daseinsvorsorge häufig mit der Bereitstellung von Grundstücken verbunden. Liegenschaftsmobilisierungen, unabhängig von Wohnungsbau, Wirtschaftsentwicklung, Verkehrsinfrastruktur oder auch Grünraumversorgung, sind unumgänglich für nachhaltige Stadtentwicklung. Um eine Umsetzung zu ermöglichen, sind monetäre Mittel sowie eine intakte Verwaltungsstruktur in Verbindung mit einer funktionierenden Bodenpolitik elementare Voraussetzungen. Eine erfolgreiche kommunale Bodenpolitik sollte bereits bei der Planung Vorbereitungen für die zukünftige Nutzung treffen und diese auch aktiv durch liegenschaftspolitische Instrumente in der Planimplementierung umsetzen. Andernfalls würden Steuerungs- wie Lenkungswirkung in der Daseinsvorsorgepolitik verlorengehen.

3.1.2 Bodenrente

Die Bodenrente, auch Grundrente, ist der Reinertrag, den ein/e EigentümerIn durch die Erwirtschaftung auf seinem/ihrem Boden erhält. Die Grundrententheorie veranschaulicht die Preisbildung für Bodennutzung hinsichtlich der Nachfrage. Die Annahme stützt sich dabei auf ein unelastisches Bodenangebot, was auf viele Staaten, vor allem die Industrieländer, zutrifft (vgl. Koester, Cramon-Taubadel 2019: S. 4).

Die Relevanz der Bodenrente bezieht sich hierbei nicht auf den Preis, den ein Käufer für Grund und Boden bezahlt, sondern auf den Leistungswert, den der/die EigentümerIn mit seinem Boden erzielt (vgl. Dahl 1993: S. 225). Somit kann die Bodenrente als Einkommen über einen gewissen Zeitraum oder durch die Kapitalisierung der Reinerträge auch als Vermögenswert ausgedrückt werden. Wichtige Faktoren, die den erzielbaren Wert der Leistung stark beeinflussen, sind Standort- und Lageeigenschaften sowie Angebot und Nachfrage (vgl. Davy 2018: S. 270).

Bröcker (2018: S. 2489) erklärt, dass die Stadtökonomik auf die durch den Markt gebildete Struktur durch wohlfahrtsökonomische Merkmale zurückzuführen ist. Maßgeblich sind hier vor allem der Bodenmarkt, die Bebauungsdichte und die Entgelte für die Nutzung – die Bodenrente. In der Theorie wird in der Stadtökonomik durch die

exogene Festlegung des Central Business District eine Konzentration aller wirtschaftlichen Tätigkeiten (bis auf Wohnen) angenommen.

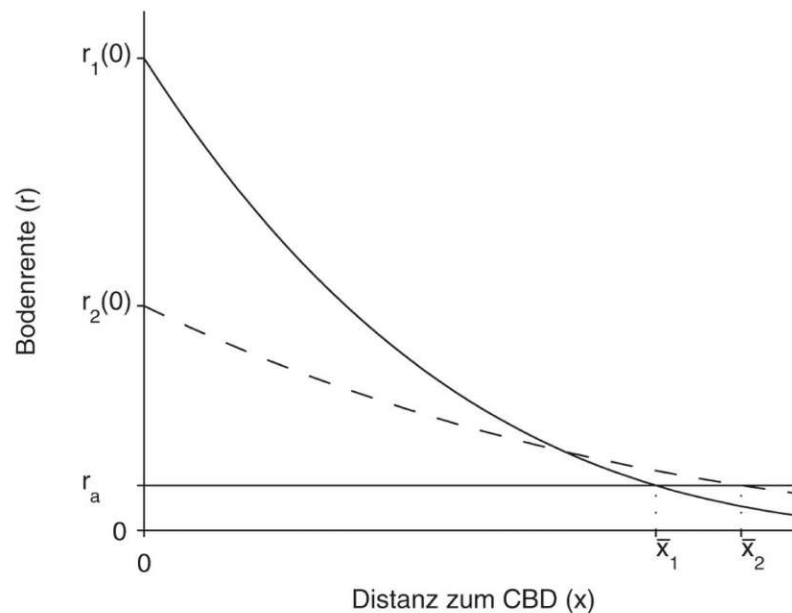


Abbildung 3: Bodenrente in Abhängigkeit von der Entfernung zum Central Business District, Quelle: Bröcker 2018: S. 2499

Das Diagramm in Abbildung 3 veranschaulicht eine im Gleichgewicht fallende Bodenrente (r) vom CBD (Central Business District) zum jeweiligen Wohnstandort. In der Kurve r_1 ist die Bodenrente bei gleichbleibenden Einflüssen (Pendelkosten, Erwerbsmöglichkeiten) im CBD hoch und an der Peripherie niedrig, ein geringes Maß an Umzügen ist ausreichend, um Angebot und Nachfrage herzustellen.

Die Kurve r_2 veranschaulicht, dass bei zunehmendem Einkommen und sinkenden Pendelkosten die Bodenrente im Zentrum des CBD sinkt und an der Peripherie ansteigt, weil die Bevölkerung sich in die Außenbereiche verlagert. Die erzielbare Bodenrente für eine alternative Nutzung (Landwirtschaft, Grünland) gibt r_a an. x_1 zeigt den Schnittpunkt der urbanen Bodenrente mit der alternativen Bodenrente. Dieser Schnittpunkt markiert gleichzeitig das Ende der städtischen Siedlungsfläche. Anderweitige Nutzungen dominieren außerhalb des Stadtradius x_1 . Bei der Kurve r_2 verschiebt sich der Schnittpunkt nach außen zu x_2 , ein höherer Anteil an Bodenfläche, die vorher nicht attraktiv war, wird nun genutzt.

Vom Zentrum aus zur Peripherie hin ist die Bodenrente fallend, da Haushalte die Nachteile einer größeren Entfernung zum Zentrum und höherer Pendelkosten nur in Kauf nehmen, wenn der Vorteil einer geringen Bodenrente diese negativen Aspekte aufwiegt. Bei gleichwertigen Bodenrenten im gesamten Stadtgebiet würden die Haushalte sich ins Zentrum drängen; dies ließe die Bodenpreise massiv ansteigen – was sich in den zentrumsnahen Bodenpreisen widerspiegelte.

3.1.3 Bodenwert und Nutzung

Die Nutzungsaspekte von Grund und Boden lassen sich auf verschiedene Zwecke zurückführen. Dabei werden folgende Gruppen unterschieden: primär An- und Abbau-boden sowie Boden für Verkehrsflächen und Siedlungswesen (Davy 2005: S. 117f). In Österreich werden Siedlungsräume als jene Räume definiert, die städtisch geprägte Flächen, Industrie- und Gewerbeflächen bilden (vgl. Wonka 2008: S. 433). Nicht zu verwechseln sind diese mit dem Dauersiedlungsraum, der sich aus Siedlungsraum und besiedelbarem Raum (Ackerflächen, Grünland, heterogene landwirtschaftliche Flächen und Freizeitflächen) zusammensetzt (vgl. Wonka 2008: S. 435).

Gemeinde	Fläche in km ²	Sied- lungs- raum in km ²	Sied- lungs- raum in %	Bundesland gesamt	Fläche in km ²	Sied- lungs- raum in km ²	Sied- lungs- raum in %
Bregenz	29,50	8,27	28,03	Vorarlberg	2.601,67	344,21	13,23
Eisenstadt	42,88	8,74	20,38	Burgenland	3.965,20	482,69	12,17
Graz	127,57	95,85	75,14	Steiermark	16.399,34	2.451,98	14,95
Innsbruck	104,91	29,25	27,88	Tirol	12.648,37	868,35	6,87
Klagenfurt	120,12	55,02	45,80	Kärnten	9.536,50	1.078,87	11,31
Linz	95,99	56,64	59,01	Oberösterreich	11.982,52	2.678,40	22,35
Salzburg	65,65	47,48	72,32	Salzburg	7.154,56	730,74	10,21
St. Pölten	108,44	36,93	34,06	Niederösterreich	19.179,56	2.618,39	13,65
Wien	414,82	248,34	59,87	Wien	414,82	248,34	59,87
				Österreich	81.280,89	11.157,76	13,73

Tabelle 2: Vergleich der Siedlungsraumgrößen österreichischer Bundesländer und deren Landeshauptstädte, Quelle: Statistik Austria 2021a

Ein Vergleich des Siedlungsraums städtischer Gemeinden mit jenem der gesamten Bundesländer zeigt, dass der prozentuelle Anteil in den Städten deutlich überwiegt. Anschaulich wird zudem, wie stark die Siedlungsfläche in Städten wie Innsbruck und

Bregenz durch das Gebirge im alpinen Raum begrenzt ist, womit auch Umwidmungen in Bauland aufgrund von extremen Hanglagen und Bergen nicht möglich sind. Bei Eisenstadt, der kleinsten Landeshauptstadt, visualisiert sich ein entgegengesetztes Szenario: Zwar ist die räumliche Ausprägung relativ flach, jedoch ist der Raum größtenteils von landwirtschaftlichen Nutzflächen geprägt.

Um den höchsten allokativen Erfolg zu erzielen, muss die bestmögliche respektive effizienteste Bodennutzung erreicht werden. Das bedeutet, es dürfen keine verschwenderischen Flächenausweisungen vollzogen werden. Je nach Verwendung des Grund und Bodens, sei es zum volkswirtschaftlichen Gesamtnutzen (Wirtschaftseffizienz) oder für eine maximierende ökologische Nutzung (Umwelteffizienz), kann der Maßstab für diesen Erfolg differieren. Verteilungsneutrale Anforderungen sind dafür gedacht, dass der Vorteil eines Wirtschaftsobjekts geändert werden kann, ohne die Situation eines anderen zu verschlechtern (vgl. Davy 2018: S. 272).

Auch im Österreichischen Raumentwicklungskonzept (ÖREK) 2030 wird auf eine sparsame Flächeninanspruchnahme sowie auf eine Reduktion des Bodenverbrauchs durch aktive Bodenpolitik verwiesen. Dies soll erreicht werden, indem der Ausbau vorhandener Potenziale (wie Nachverdichtung, aktives Leerstandsmanagement etc.) und der Schutz unbebauter Flächen in ein Gesamtkonzept eingebettet werden (vgl. ÖROK 2021: S. 148f).

Wie bereits erwähnt, ist der Boden durch seine Nutzung bzw. seine Wertigkeit als soziales Konstrukt definiert. Der Bodenwert selbst wird anhand des jeweiligen Gebrauchszusammenhangs gemessen (territorialer Bodenwert, Boden als ökonomisches Gut (ökonomischer Bodenwert) oder die Umweltressource Boden im ökologischen Zusammenhang (ökologischer Bodenwert)). Die verschiedenen Arten von Bodenwerten sind für einen eingehenden Verständigungsprozess in der Bodenpolitik unumgänglich (vgl. Davy 2005: S. 120f).

Neben der Eingrenzung des Gebrauchszusammenhangs gibt es auch konkrete wertbestimmende Umstände, welche die Eignung von Boden bestimmen. Neben der geografischen Lage ist auch die unmittelbare Raumstruktur wie die Erschließung des Grundstücks, die verfügbare Infrastruktur, die Verkehrsanbindung, die Umweltqualität und Ähnliches von Relevanz.

Verdrängungsprozesse können die Steuerung der Bodennutzung ohne die öffentliche Hand als Akteur nach sich ziehen, wodurch weniger ertragreiche Nutzungen durch ergiebigere verdrängt werden. Mittels Rentengebotskurven können Arten von räumlicher Nutzung analysiert werden. Ein intervenierender Eingriff durch bodenpolitische Maßnahmen des Staates/der Kommune ist dabei unumgänglich, um konforme Verteilungen auf dem Bodenmarkt besser umzusetzen (vgl. Davy 2005: S. 121).

3.1.4 Gegenwärtige Herausforderungen

Städte weisen ganz unterschiedliche Dynamiken in ihrer räumlichen Struktur und in ihren Gegebenheiten auf. Eines der allgegenwärtigen Leitziele ist jedoch der sparsame Umgang mit Flächen. Dieses Schlagwort hat eine multiple Bedeutung: einerseits die effiziente Ausnützung von Flächen, andererseits die Vermeidung von Flächenverbrauch in der Siedlungsentwicklung (vgl. ÖROK 2017: S. 14). Jedoch braucht es ein bodenpolitisches Gesamtkonzept in Kooperation von Stadtentwicklung und Liegenschaftsmanagement (bzw. Immobilienmanagement), um einen zuverlässigen Gesamtrahmen auf Planungsebene zu bilden. Städte mit bereits vorhandenen integrierten Stadtentwicklungskonzepten verfügen über eine vorteilhaftere Grundbasis, um eine bodenpolitische Strategie zu erstellen. Zu den maßgeblichen Handlungsfeldern eines bodenpolitischen Konzepts zählen unter anderem die Baulandentwicklung mit Fokus auf sozialen und leistbaren Wohnraum, die Förderung der kommunalen Ökonomie, die Bereitstellung von öffentlichen Flächen für soziale Bildungsinfrastruktur und Erholungs- und Grünflächen. Auch die langfristige Sicherung einer nachhaltigen Nutzungsstruktur im Bestand des Siedlungswesens (Forcierung von Brachflächen, Leerständen, Innenentwicklung) ist von Bedeutung. In welche Richtung bodenpolitische Schwerpunkte gesetzt werden, liegt in der Ausrichtung des politischen Programms. Fundamental dabei ist umfassendes Wissen und das Vorhandensein von zuverlässigen Daten über Bestand und Nutzung. Die Aufgabe einer aktiven und transparenten Bodenpolitik besteht darin, Maßnahmen und Ziele argumentativ und nachvollziehbar aufzuarbeiten – im Sinne der Gemeinwohlverpflichtung und Daseinsvorsorge (vgl. Adrian, Bunzel, Michalski, Pätzold 2021: S. 21–25).

3.2 Baumarkt

Der Wohnungsmarkt kann nicht isoliert betrachtet werden, da neben dem Bodenmarkt noch weitere vorgelagerte Märkte (Baumarkt und Kapitalmarkt) vorhanden sind. Entwicklungen dieser Märkte beeinflussen den Wohnungsmarkt und stehen auch in starker Relation zueinander. Ehe es zu einer Baumaßnahme kommt, muss die Wohnungswirtschaft als Nachfragerin in den Kapital- und Bodenmarkt eintreten. Abgesehen von der notwendigen Verfügbarkeit von Bauland auf dem Bodenmarkt darf auch die Dependenz vom Kapitalmarkt nicht außen vor gelassen werden. In den seltensten Fällen wird die Bautätigkeit durch vollständige Eigenfinanzierung gedeckt – durch hohe Fremdmittelanteile können aber Kreditkosten zu hoch oder umgekehrt Kreditangebote zu niedrig ausfallen und so weitere Wohnbauvorhaben beeinträchtigt werden (vgl. Koffer 2004: S. 39).

Charakteristischerweise ist die Bauwirtschaft im Wirtschaftskreislauf ein äußerst konjunkturanfälliger und arbeitsintensiver Branchenzweig (vgl. Koffer 2004: S. 49).

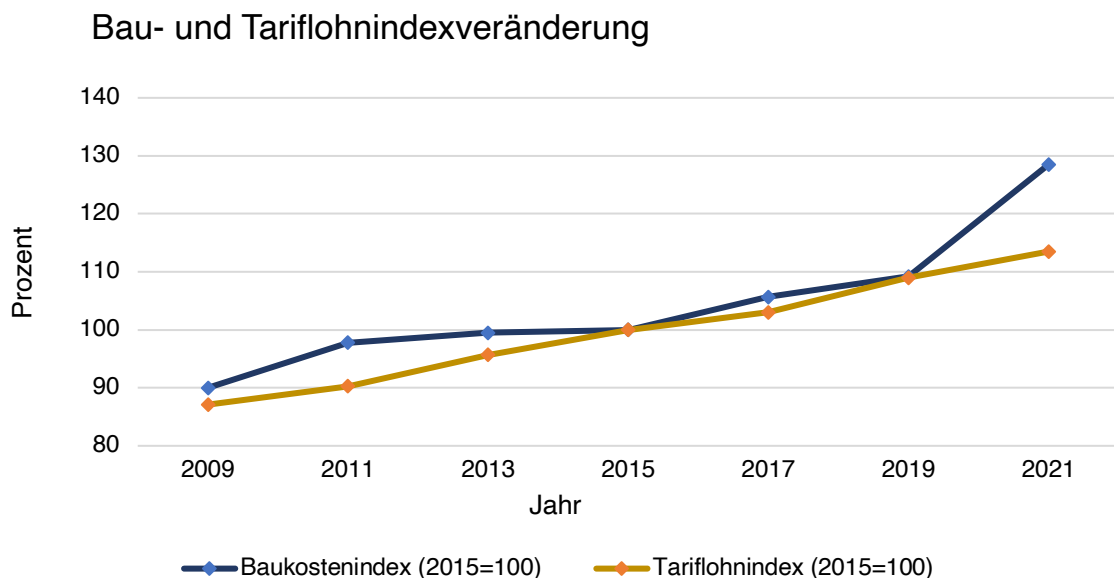


Abbildung 4: Bau- und Lohnkostenindexveränderung, Quelle: Statistik Austria 2022a, Statistik Austria 2022b

Wie im Diagramm ersichtlich, ist der österreichische Baukostenindex für Wohnungs- und Siedlungsbau in den Jahren 2019 bis 2021 sehr stark gestiegen – im Gegensatz

zu den Jahren 2009 bis 2017. Ein Blick auf den Lohnkostenindex zeigt eine nahezu lineare Steigung.

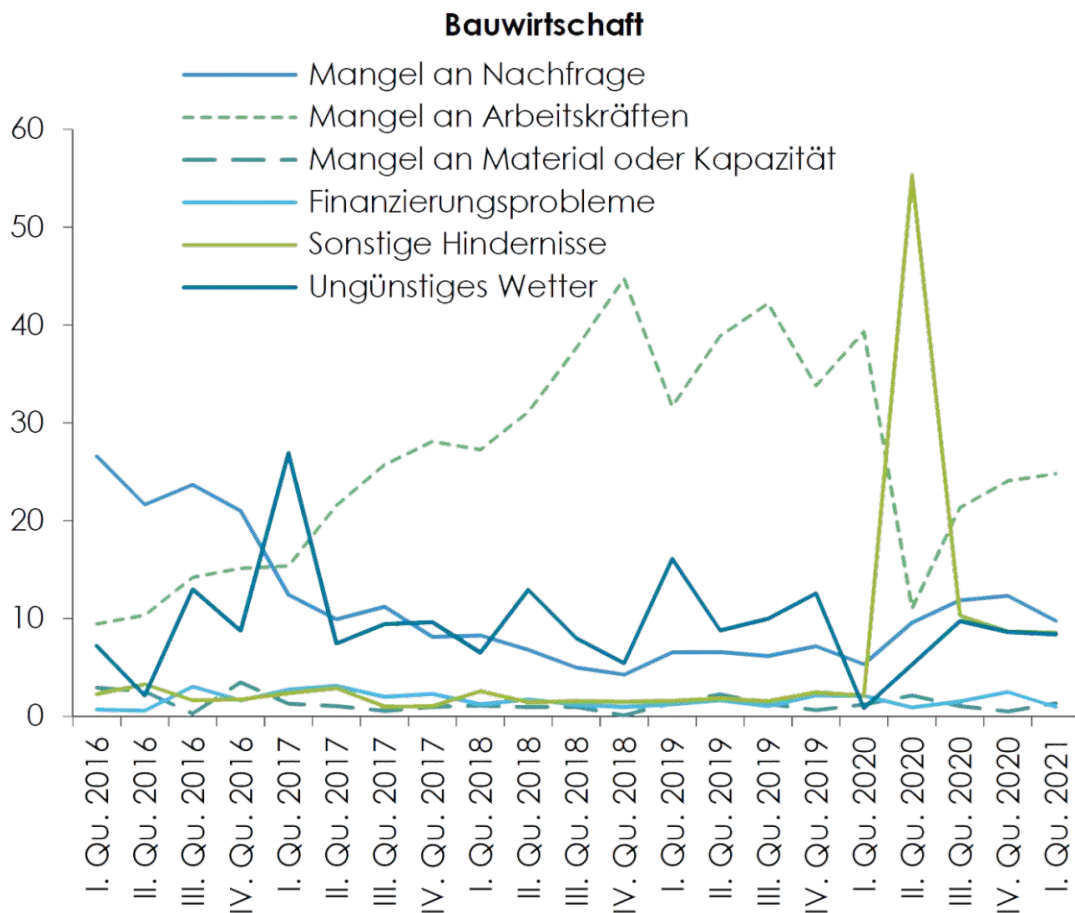


Abbildung 5: Hemmnisse in der bauwirtschaftlichen Tätigkeit, Quelle: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung 2021

Dieses Diagramm visualisiert die Hemmnisse in der bauwirtschaftlichen Entwicklung der letzten fünf Jahre. Erwähnenswert sind insbesondere die Auswirkungen des ersten Lockdowns der COVID-19-Pandemie zwischen dem ersten und dem zweiten Quartal im Jahr 2020, als ein hoher Mangel an Arbeitskräften feststellbar war. Dies führte zur Verzögerung von Fertigstellungen und zur Behinderung neuer Aufträge. Wohingegen das Jahr 2021 einen enormen Anstieg an Material- und Kapazitätsmangel ausweist.

Auch auf dem Baumarkt gibt es einige Faktoren, die den administrativen Aufwand verringern und eine effiziente und nachhaltige Bauweise sicherstellen können.

3.2.1 Bau- und Energiekostenreduktion

Die Kosteneffizienz ist ein wesentlicher Faktor im Wohnbausegment. Insbesondere im geförderten und sozialen Wohnbau sind Faktoren wie einfache und abgestufte bauliche Standards wichtig, um eine kosteneffiziente Bauweise zu garantieren. Um auch die Klimaresilienz im sozialen und geförderten Wohnbau nicht außer Acht zu lassen, sind Abstimmungen der energetischen Anforderungen in der Wohnbauförderung nötig (vgl. IIBW 2012: S. 5). Eine kostendeckende Bauweise in Hinblick auf die Gesamtenergieeffizienz ist im geförderten Wohnbau ohne zusätzliche Subventionen für die BauträgerInnen oft nur schwer erreichbar.

Allgemein betrachtet ist eine ökologische Bauweise jedoch nicht immer gleichzusetzen mit einer Kostensteigerung für die EndverbraucherInnen. Da Immobilien generell auf eine relativ langfristige Lebensdauer ausgerichtet sind, wirkt sich diese auf die Energieeffizienz des Gebäudes aus, somit wird beispielsweise auch der Heizwärmebedarf der EndverbraucherInnen reduziert.

3.2.2 Vereinheitlichung Baurecht

Da in vielen Staaten (darunter auch Österreich und Deutschland) die Bauordnung im Kompetenzbereich der einzelnen Bundesländer liegt, ist für jedes Land eine eigene Bauordnung vorhanden. Bundesländerübergreifend tätigen Bauunternehmen werden durch die jeweiligen spezifischen Normen, Gesetze und Genehmigungen der Verfahren Steine in den Weg gelegt. Eine Vereinheitlichung dieser zentralen Bestandteile würde sich auch in einer Kosten-Nutzen-Betrachtung widerspiegeln. Denn besonders bei Fertigteilgebäuden bzw. genormten Häusern ist enormes Potenzial vorhanden, um die Baukosten zu senken, was einen positiven Effekt auf den Mietpreis hätte und auch ein gutes Angebot für leistbaren Wohnraum schaffen würde (vgl. EcoAustria 2019: S. 26).

3.2.3 Einflussnahme von Bauvorschriften auf die Ausnützungsziffer

Die Ausnützungsziffer (Schweiz) oder Grundflächenzahl (GRZ) gibt die Größe der bebaubaren Fläche im Verhältnis zur Grundstücksgröße an. Eine optimale Ausnützung der Grundfläche würde insbesondere das Angebot an Wohnraum in zentralen Lagen verbessern. So kann durch Ausreizung der maximal nutzbaren Geschossflächenzahl bereits vorhandene Gebäudeinfrastruktur genutzt und diese eventuell erweitert werden, was einen positiven Effekt auf die Flächenversiegelung hätte.

Auch Bauvorschriften (bei gewidmeten Flächen) haben einen unmittelbaren Einfluss auf die Bodenrente (siehe Kapitel 3.1.2), beispielsweise durch eine vorgeschriebene Gebäudehöhe. Durch eine Veränderung der Vorschriften kann zusätzlich Wohnraum gewonnen, können neue Nachfragegruppen generiert werden.

3.3 Kapitalmarkt

Zur Gruppe der vorgelagerten Märkte zählt auch der Kapitalmarkt. Grundsätzlich sind Finanzmärkte hinsichtlich ihrer Fristigkeiten zu unterscheiden. Bei Investitionsmöglichkeiten in Immobilien ist aufgrund des langfristigen Anlagehorizonts nur der Kapitalmarkt von Bedeutung. Als kurzfristige Anlage sind Investitionen in Immobilien weniger geeignet, da Renditen mit kurzer Laufzeit nicht bzw. nur schwer erzielt werden können. Die wichtigsten Finanzierungsformen bei einem Investment in Immobilien sind einerseits das Eigenkapital, das selbst aufgebracht wird und die Bonität des/der Investors/in bestätigt, sowie das Fremdkapital, das über Versicherungs- und Kreditinstitute bereitgestellt wird (vgl. Gudat, Voß 2012: S. 17). Der Kapitalmarkt steht auch in einem unmittelbaren Naheverhältnis zum Baumarkt, da ein begrenztes Kapitalmarktangebot die Bautätigkeiten schwinden lässt, ebenso wie überhöhte Kapitalmarktkosten (vgl. Wernecke 2004: S. 75).

3.4 Wohnungsmarkt

Wie jeder andere Markt wird auch der Wohnungsmarkt von Angebot und Nachfrage bestimmt. Einfluss darauf nehmen besonders die vorgelagerten Märkte Boden-, Kapital- und Bauproduktmarkt (vgl. Wießner 2018: S. 2940).

Grundsätzlich untergliedert sich der Wohnungsmarkt in den Markt für Wohnnutzungen (Mietwohnungen) sowie den Markt für Wohnimmobilien. Während der Mietwohnungsmarkt seinen NutzerInnen ein Angebot für die zeitliche Nutzung einer Immobilie in Aussicht stellt, wird auf dem Wohnimmobilienmarkt mit den Eigentumsrechten von Liegenschaften gehandelt. Bei entsprechend vorhandener Kaufkraft der Haushalte kann Wohnraumbedarf in einem ökonomischen Marktsystem auch als Nachfrage deklariert werden. Ein Ungleichgewicht zwischen Einkommen und sozialer Stellung ist dafür verantwortlich, dass nicht alle MarktteilnehmerInnen gleichberechtigt sind.

Um den Bedarf der tatsächlichen Wohnraumnachfrage zu ermitteln, sind sozioökonomische Daten zu Faktoren wie Mietpreisentwicklungen, die allgemeinen Lebenshaltungskosten, Nettoeinkommen, Beihilfen etc. notwendig. Entscheidend ist aus wohnungspolitischer Sicht, ob in einem Markt auch ausreichend Wohnungen im niedrigeren Mietpreissegment vorhanden sind. Diese sollten dennoch den zeitgemäßen qualitativen und quantitativen Mindeststandards entsprechen, sodass auch einkommensschwachen Haushalten ausreichend zumutbarer Wohnraum entsprechend dieser Standards zur Verfügung steht. Andernfalls liegt es in der wohnpolitischen Verantwortung, dafür Sorge zu tragen, dass die auf dem Markt veranschlagten Mieten auch tragbar bzw. leistbar sind, und ansonsten intervenierend einzugreifen (vgl. Kofner 2004: S. 20).

3.4.1 Marktmiete

Die Marktmiete ist das Produkt aus dem Ergebnis von Angebot und Nachfrage (vgl. Heuer 1985: S. 120). Gibt es einen Überschuss in der Nachfrage oder ein Defizit im Angebot, hat dies in der freien Marktwirtschaft einen unmittelbaren Einfluss auf die Preisbildung der Marktmiete.

Die Preisbildung ist im reglementierten Wohnbau an rechtliche Vorschriften gebunden und kann bei erhöhtem Nachfragedruck nicht wie beim freifinanzierten Wohnbau

ansteigen (reglementierte Miete). Ebenso ist der reglementierte Wohnbau oft staatlich subventioniert, was seine Wohnungen, die jedoch nur in begrenztem Rahmen verfügbar sind, in puncto Erschwinglichkeit äußerst attraktiv macht. Von wesentlicher Bedeutung sind auch die vorgelagerten Märkte, die mit ihren Merkmalsausprägungen (Investitionsvolumen, Bodenpreise und Baukosten) bereits Einfluss auf die zukünftige Mietpreisgestaltung nehmen, bevor die eigentliche Bautätigkeit der Wohnungen überhaupt stattfindet.

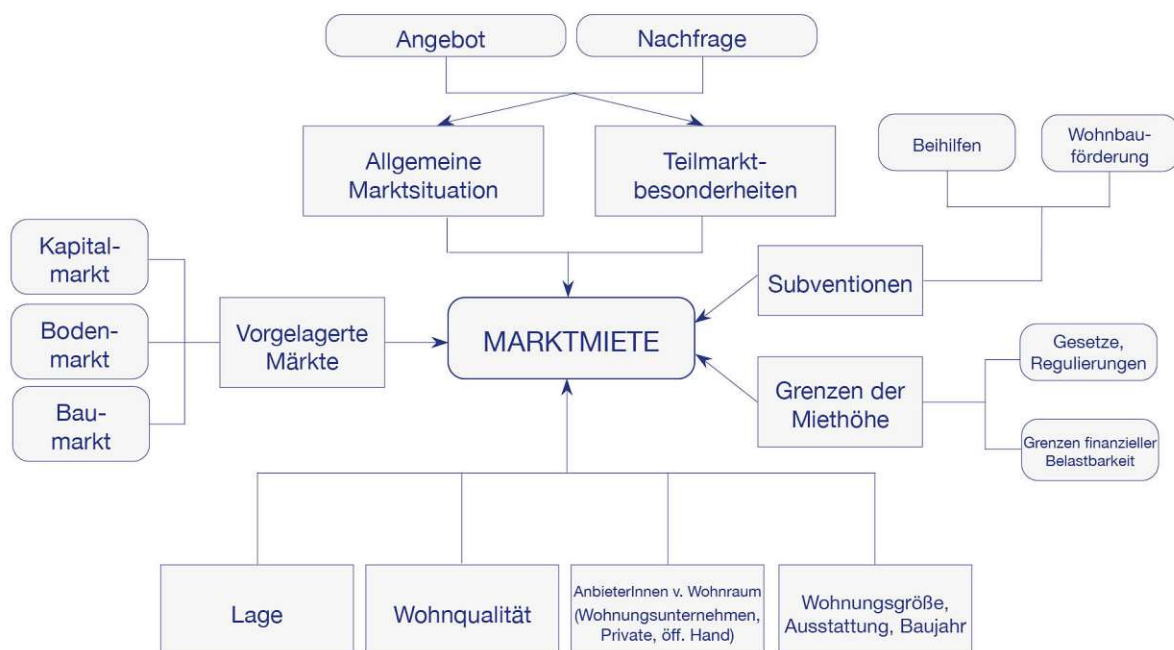


Abbildung 6: Einflussfaktoren auf die Marktmiete in Anlehnung an Schwirley, Dickersbach 2016, eigene Darstellung

Die Theorie der marktgerechten Miete geht davon aus, dass die VermieterInnen eine ausreichend hohe Rendite aus den Mieteinnahmen erzielen, um die Instandhaltung der Immobilie sicherzustellen und eine verhältnismäßig angebrachte Verzinsung des eingesetzten Kapitals zu erwirtschaften (vgl. Blaas, Rüsch, Brezina, Doubek 1991: S. 47). Aus volkswirtschaftlicher Sicht sollte ein Staat eine marktgerechte Vermietung sowohl bei Neubauwohnungen als auch im Bestandsmarkt gewährleisten können, um die soziale Marktwirtschaft aufrechtzuerhalten. Der Mietwohnungsmarkt ist ein sehr intransparenter Markt. Dem könnte durch Sicherstellung einer marktgerechten Preisstruktur sowie durch Informationen über die Kosten einer Wohnung und mögliche Alternativen begegnet werden, während für InvestorInnen eine Knappheitsübersicht

von bestimmten Arten von Wohnungen in den unterschiedlichen Lagen sinnvoll wäre (vgl. Lerbs, Sebastian 2015: S. 2).

Zusammen würden diese Maßnahmen dazu führen, dass Haushalte eine Anmietung der angemessensten Wohnung innerhalb ihres Leistbarkeitsspektrums vornehmen und dass auch Bautätigkeiten nach spezifischen Kriterien und in bevorzugten Lagen stattfinden können, um eine hohe Bedürfnisbefriedigung der Konsumenten zu generieren (vgl. Eekhoff 2002: S. 40).

3.4.2 Teilmärkte

Geprägt wird die Heterogenität des Wohnungsmarkts unter anderem durch die Zergliederung in unterschiedliche Teilmärkte. Die folgende Grafik zeigt einen beispielhaften Überblick, welche Attribute von Bedeutung sind.

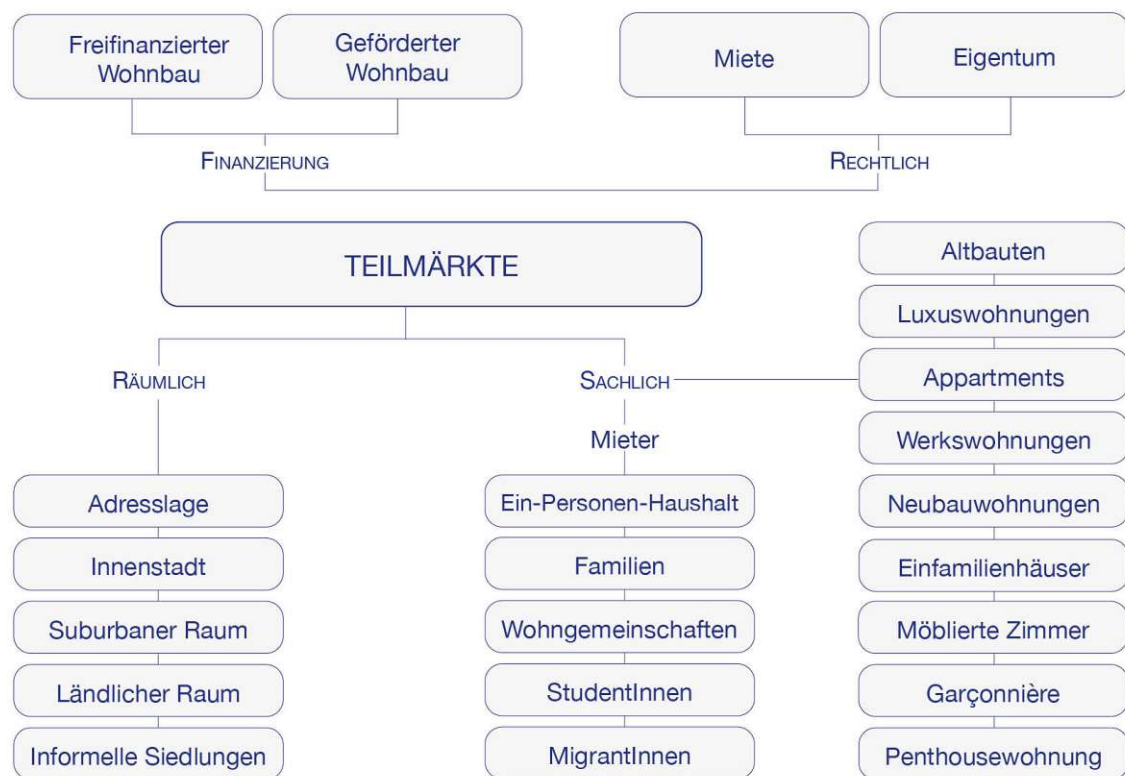


Abbildung 7: Teilmärkte in Anlehnung an Schwirley, Dickersbach 2016, eigene Darstellung

Die Teilmärkte lassen sich nach sachlichen (Art der Wohnung), rechtlichen (Verfügungsrechte) und räumlichen (Lage) Aspekten sowie der Finanzierungsform des Wohnbaus unterscheiden. Die Summe aller zu beurteilenden Faktoren macht

ersichtlich, dass keine vollkommene Übereinstimmung in einem Angebotsvergleich zweier oder mehrerer Wohnungen zu erreichen sein wird. Die Heterogenität von Wohnungen ist ein wesentlicher Aspekt für die Untergliederung in sektorale Teilmärkte. Ein Marktausgleich ist selbst bei einem globalen Gleichgewicht schwierig, da dennoch unausgeglichene Teilmärkte existieren können. Die Immobilität ermöglicht ein Gleichgewicht nur auf regionaler Ebene. Vor allem in Zuwanderungsgebieten kann ein räumlicher Ausgleich von Angebot und Nachfrage nur durch weitere Bauvorhaben realisiert werden. Voraussetzung dafür ist das ausreichende Vorhandensein von Boden, was insbesondere bei Bevölkerungswachstum in Agglomerationsräumen nur bedingt realistisch ist (vgl. Tockner 2012: S. 58).

3.4.3 MarktteilnehmerInnen

Die Akteursgruppen auf dem Wohnungsmarkt werden grundsätzlich in VermieterIn bzw. EigentümerIn und MieterIn unterschieden. Aufseiten der VermieterInnen gliedern sich weitere Anbieter, darunter Privathaushalte, Wohnbaugesellschaften (freifinanzierte und gemeinnützige), die öffentliche Hand und sonstige Unternehmen (Kreditinstitute, Versicherungen etc.). Zu den preiswertesten Anbietern zählen gemeinnützige Wohnbaugesellschaften und die öffentliche Hand. Der Leitgedanke liegt bei diesen Institutionen nicht rein auf Gewinnmaximierung, sondern auf der Deckung des Wohnraumbedarfs für Gruppen mit geringem bis mittlerem Einkommen, da Mietpreise auf dem freien Markt für diese meist nur bedingt erschwinglich sind.

Bestimmte soziale oder gesellschaftliche Aspekte verengen das Angebot des Wohnungsmarkts für bestimmte Gruppen. Insbesondere junge Familien, Alleinerziehende, MigrantInnen, ältere wie auch mobilitätseingeschränkte Personen sind hierbei zu nennen (vgl. Schwirley, Dickersbach 2016). Die finanzielle Situation eines Individuums etwa schränkt nicht nur die Wahlmöglichkeit ein, sondern wirkt sich auch auf die Größe der Wohneinheit aus. Familien mit mehreren Kindern sind besonders betroffen; ihnen steht nur eine beschränkte Auswahl an Wohnungen von angemessener Größe zur Verfügung. Mobilitätseingeschränkte Personen sind hingegen auf barrierefreie Wohnmöglichkeiten angewiesen, und so sind gewisse Teilmärkte (wie der für Altbauwohnungen) für diese Gruppe nur limitiert zugänglich.

3.4.4 EigentümerInnenstruktur des Wohnungsmarkts

Als Wohneigentum wird die Nutzung einer Immobilie durch den/die EigentümerIn selbst bezeichnet. Für Mitteleuropa lässt sich feststellen, dass die Wohneigentumsquote ein starkes Stadt-Land-Gefälle aufweist: In Metropolen und Ballungszentren ist der Anteil an Mietverhältnissen deutlich höher als im ländlichen Raum. Einer der Gründe dafür sind die höheren Grundstückspreise, die das Angebot auf dem Wohnungsmarkt durch Investitionen von großen Immobilien- und Kapitalgesellschaften ausdünnen (vgl. Suchy 1999: S. 45). Die Ausweisung von Bauland durch Kommunen bleibt begrenzt, da im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung und unter dem ökologischen Gesichtspunkt vorzugsweise schon beanspruchte oder weniger bedeutungsame Flächen verwendet werden sollten (vgl. Ben-Shlomo 2011: S. 8).

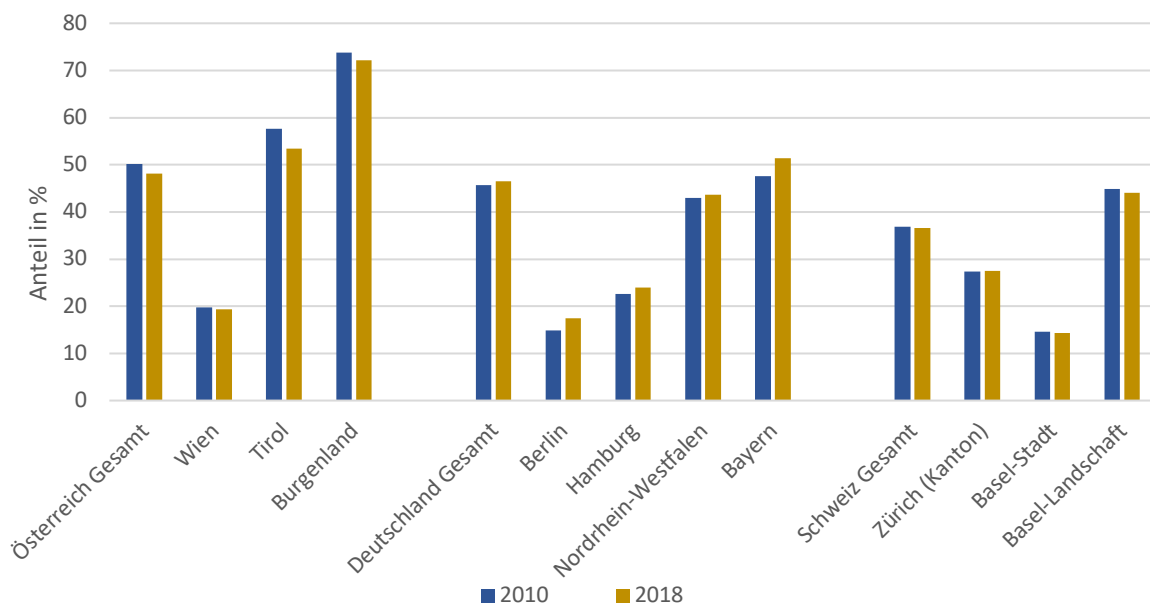


Abbildung 8: D-A-CH Wohnungseigentumsquote, eigene Darstellung, Quelle: Bundesamt für Statistik 2022, Statistik Austria 2022c, Statistisches Bundesamt 2022

Pauschal lässt sich nicht sagen, dass es seit 2010 im deutschsprachigen Raum einen generellen Anstieg bzw. Fall der Eigentumsquote gab. Kategorisiert auf die Quote nach Ländern lässt sich feststellen, dass es in Deutschland zu einem Anstieg der Eigentumsquote in den dargestellten Bundesländern kam, in der Schweiz war der Anteil in der vergangenen Dekade relativ stagnierend. In Österreich kam es seither zu einer Verminderung in jedem der dargestellten Bundesländer, was sich auch auf Bundesebene widerspiegelt. Im europäischen Schnitt besitzt Österreich die höchste

Neubauintensität im Verhältnis zur Bevölkerung, allein im Jahr 2020 entstanden etwa elf Wohnungen pro 1.000 EinwohnerInnen. Die Anlage in Immobilien bildet für viele InvestorInnen insbesondere seit der COVID-19-Krise eine lukrative Investition (vgl. Linhart, Hána, Leško, Marek 2021: S. 5). Die steigende Angebotsverknappung ist hingegen ein Einflussfaktor für den zunehmenden Abwärtstrend in der Eigentumsquote.

3.4.5 Einflussfaktoren auf den Wohnungsmarkt

3.4.5.1 AnlegerInnenwohnungen

AnlegerInnen- oder Vorsorgewohnungen gilt es nach zwei Charakteristika zu unterscheiden. **AnlegerInnenvorsorgewohnungen** dienen gänzlich als Investment, um zusätzliches passives Einkommen zu generieren – entweder durch Vermietung oder durch einen späteren Verkauf in Erwartung einer Wertsteigerung der Immobilie. Es ist denkbar, dass die EigentümerInnen eine solche Wohnung selbst nie betreten. **Vorsorgewohnungen mit zukünftiger Eigennutzung** hingegen haben den Zweck einer Selbstnutzung zu einem späteren Zeitpunkt und fungieren häufig als Einkommenszusatzertrag während des Erwerbslebens (vgl. Prantner, Rosifka, Peinbauer, Tockner, Korntheuer 2018: S. 5f).

Investiert wird insbesondere in Wohnungen in guten Lagen, da diese durch die Erwartung von künftigen Preisanstiegen gewinnbringend weiterverkauft werden können. Während des Zeitraums der Horation sind diese meist leerstehend – durch eine Vermietung käme es zu einer Abnutzung und damit zu einer Wertminderung des Bestands. Nutzbarer Wohnraum wird somit zu spekulativem Leerstand. Hierbei wird nicht nur von totem Kapital, sondern auch von totem Raum gesprochen, da keine Nutzung stattfindet und dieser Raum somit Personen vorenthalten wird, die ihn dringend benötigen würden (vgl. Aigner 2019 S. 19). Aus Sicht von InvestorInnen fungiert Wohnraum nicht zum Zweck der Versorgung von Grundbedürfnissen, sondern wird als „Ware“ bzw. als Kapital gesehen (Finanzialisierung). Die generelle Knappheit von Wohnraum in wachsenden Städten führt dazu, dass auf der Nachfrageseite Qualitätsansprüche herabgesetzt werden müssen oder sich die Ausgaben für Wohnraum

erhöhen. Die Folgen der Wohnraumverknappung wirken sich wiederum auf die steigenden Boden- und Wohnungspreise (u. a. auch in anderen Teilmärkten) aus.

3.4.5.2 Airbnb

Das Businessmodell von Airbnb (Kurzform von Airbed and Breakfast) bietet (private) Wohnungen zur Vermietung als Unterkunft an. Die Intention des Geschäftsmodells ist, Wohnungen gewinnbringend zu vermieten. Die Onlineplattform vermittelt Wohnungen für private oder auch gewerbliche VermieterInnen. Diese müssen bis zu 16 % der Einnahmen vom jeweiligen Aufenthalt der Gäste an das Unternehmen Airbnb abgeben (vgl. Airbnb 2022). Das Onlinebuchungsportal richtet sich unter anderem an Städte-touristen und Kurzurlauber.

Ein gravierender Unterschied zu konventionellen Hotelunterkünften ist der genutzte Raum. Für das Hotelgewerbe ist in den meisten Fällen die Nutzung schon im Vorfeld bestimmt – somit findet kein unvorhersehbarer Wohnraumentzug statt. Bei Airbnb-Unterkünften stellt sich die Frage, in welchem Ausmaß eine Vermietung von Wohn-räumlichkeiten für den lokalen Wohnungsmarkt tragbar ist. Eine kurzfristige Vermie-tung während eines Urlaubs der VermieterInnen würde den Wohnungsmarkt nicht be-lasten, da während dieser Zeit die Wohneinheit ohnehin leer stehen würde (vgl. Seidl, Plank, Kadi 2017). Lediglich die Hotelbranche steht zu Airbnb in direkter Konkurrenz.

Die folgenden zwei Karten sind räumliche Analysen aus Forschungsberichten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (2021) und der Technischen Universität und Wirtschaftsuniversität Wien (2017), die die Angebotsstruktur von Airbnb-Wohnungen in Wien und in Berlin visualisieren.

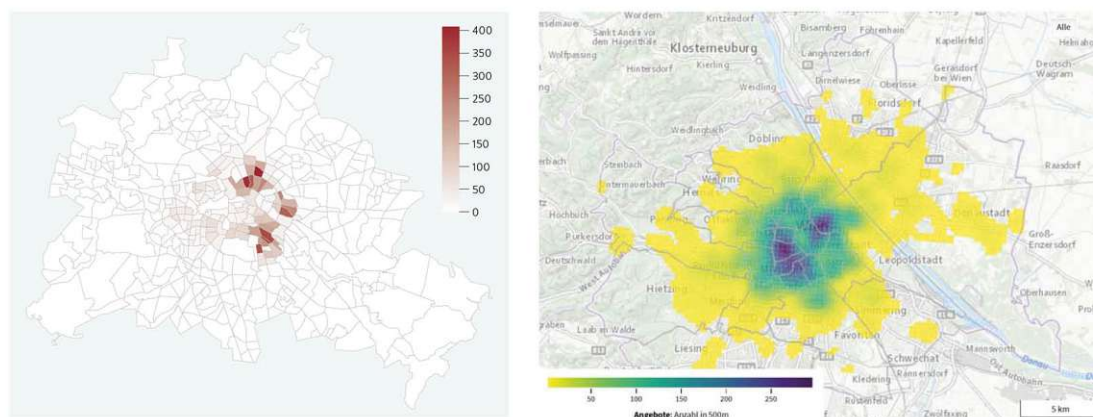


Abbildung 9: Airbnb-Angebote in Berlin (2021) und Wien (2017), Quelle: DIW Berlin 2021; Seidl, Plank, Kadi 2017

Die Auswahl an Unterkünften ist in beiden Städten ungleichmäßig verteilt. Ersichtlich ist jedoch, dass sich in Berlin wie auch in Wien mehrere Angebotskonzentrationen, vor allem in den Trendbezirken und -vierteln im Zentrum, bilden. Die starke Konzentration entzieht vor allem im innerstädtischen Bereich benötigten Wohnraum und die Nachfrage nach Wohnbedarf gerät dadurch unter Druck. Zusätzlich kann das verminderte Wohnangebot die Angebotsmieten auf dem Wohnungsmarkt weiter steigen lassen und als Impuls für Gentrifizierung und Segregation in zentralen Lagen wirken (vgl. Seidl, Plank, Kadi 2017).

	Jahr	Berlin	Wien	Quelle
Inserierte Wohnungen	2020	ca. 10.000		DIW
	2021	9.844		Insideairbnb (2021a)
	2021		8.550	Insideairbnb (2021b)
Frequentierte gebuchte Wohnungen	2021	1.969		Insideairbnb (2021a)
	2017		ca. 2.000	wherebnb
	2021		2.030	Insideairbnb (2021b)

Tabelle 3: Gegenüberstellung des Wohnraumentzugs durch Airbnb in Berlin und Wien, Quelle: DIW Berlin 2021, Inside Airbnb (2021a), Inside Airbnb (2021b), Seidl, Plank, Kadi (2017)

Die folgende Tabelle stellt jene Anzahl der Wohnungen von Berlin und Wien gegenüber, die dem Wohnungsmarkt durch Airbnb entzogen werden. Bemerkenswert ist bei einer doppelt so großen Fläche wie auch Einwohnerzahl von Berlin, dass die Anzahl der tatsächlich gebuchten Unterkünfte sogar geringer als in Wien ist. Auf die

Gesamtanzahl der Wohnungen in Wien (1.066.262 (vgl. Statistik Austria 2021d)) und Berlin (1,97 Millionen (vgl. DIW Berlin 2021: S. 97)) übt dies keinen großen Druck aus. Die Angebotsverringerung konzentriert sich räumlich hauptsächlich auf innerstädtische Viertel (wie auf Abbildung 9 ersichtlich); dort wirkt sie sich jedoch sehr wohl auf die Wohnungsnachfrage aus (vgl. Seidl, Plank, Kadi 2017).

3.4.5.3 COVID-19-Pandemie

Mit der COVID-19-Pandemie hat sich das Leben aller Menschen stark eingeschränkt. Auch auf dem europäischen Wohnungsmarkt konnten die Folgen der Corona-Pandemie, wenn auch nur kurzweilig, festgestellt werden. Trotz der grundsätzlichen ökonomischen Unsicherheit verzeichneten die meisten Wohnungsmärkte eine leichte Steigerung der Preise. Auch hinsichtlich der Leistbarkeit von Wohnraum appellieren Bürger in ganz Europa an die nationalen Regierungen, es sich zur Aufgabe zu machen, die Erschwinglichkeit in der Wohnraumversorgung in Angriff zu nehmen, da sich die allgemeinen Umstände verschlechtert haben. 64 % der europäischen Bevölkerung nehmen an, dass das Preisniveau auf dem Wohnungsmarkt nach der Pandemie weiter steigen wird. Aber auch auf den vorgelagerten Märkten wie dem Baumarkt haben die Pandemiebeschränkungen ihre Folgen gezeitigt. Die Vorbereitung von neuen Wohnbauprojekten verzögerte sich aufgrund von Schließungen der Behörden und des Nichteinbringens von Genehmigungs- und Förderanträgen (vgl. Linhart, Hána, Leško, Marek 2021: S. 7f).

Auf den lokalen Wohnungsmarkt insbesondere in Metropolen hatte die COVID-19-Pandemie auch positive Auswirkungen, Airbnb-Unterkünfte etwa durften während der Lockdowns nicht an TouristInnen vermietet werden. Die vorhandene Ungewissheit bezüglich der Lockdown-Aufhebung und des Rückgangs der Buchungen führte dazu, dass viele VermieterInnen sich von Airbnb abwandten und ihre Unterkünfte auf dem Wohnungsmarkt anboten. Auch wenn viele EigentümerInnen ihre Wohnungen nur temporär bzw. befristet zur Vermietung freigaben, so führte dies doch zumindest kurzfristig zu einer Entlastung auf dem Wohnungsmarkt.

3.4.6 Leistbarkeit auf dem europäischen Wohnungsmarkt

Ein Großteil der EU-Mitgliedstaaten ist durch wachsenden Nachfragedruck auf die Wohnungsmärkte umfangreichen Herausforderungen ausgesetzt. Die dadurch ansteigende Preisstruktur nimmt unmittelbaren Einfluss auf die Leistbarkeit von Wohnraum und trifft insbesondere sozial schwächer gestellte Gruppen. Der Angebotsrückstand wird primär in Städten und Metropolregionen sichtbar. Exponentielles Bevölkerungswachstum und ein unausgeglichenes Angebot führen zu einem hohen Grad an Obdachlosigkeit, Überbelastung im Wohnkostenaufwand sowie langen Wartezeiten auf Vormerklisten für subventionierten Wohnraum. Negative Folgen der Finanzkrise haben sich bei Sozialleistungen und Neubautätigkeiten offenbart. Die Zugangsmöglichkeiten zu erschwinglichem Wohnraum werden damit vor allem für Obdachlose zu einer Herausforderung. Laut EU-SILC-Definition gelten Personen als armutsgefährdet, die unterhalb von 60 % des nationalen verfügbaren medianen Äquivalenzeinkommens abzüglich Sozialleistungen liegen (vgl. Eurostat 2021a). Eine Wohnkostenüberbelastung liegt vor, wenn mehr als 40 % des Haushaltseinkommens für Wohnungsaufwand ausgegeben werden (vgl. Tabelle 1).

Im Jahr 2019 lag die Quote der Wohnkostenüberbelastung im EU-Schnitt bei einem relativ moderaten Wert von 9,4 %. Den höchsten Wert wies Griechenland mit 36,2 % auf. Zurückzuführen ist dies auf die Finanzkrise, die 2011 in dem Land Einzug hielt und deren Folgen bis heute spürbar sind. Abgesehen von Griechenland bilden Bulgarien mit 16,1 % und sodann jene EU-Länder mit einem hohen Bruttoinlandsprodukt pro Kopf die Spitze in dieser Statistik: Dänemark (15,6 %), Deutschland (13,9 %) und Luxemburg (10,1 %).

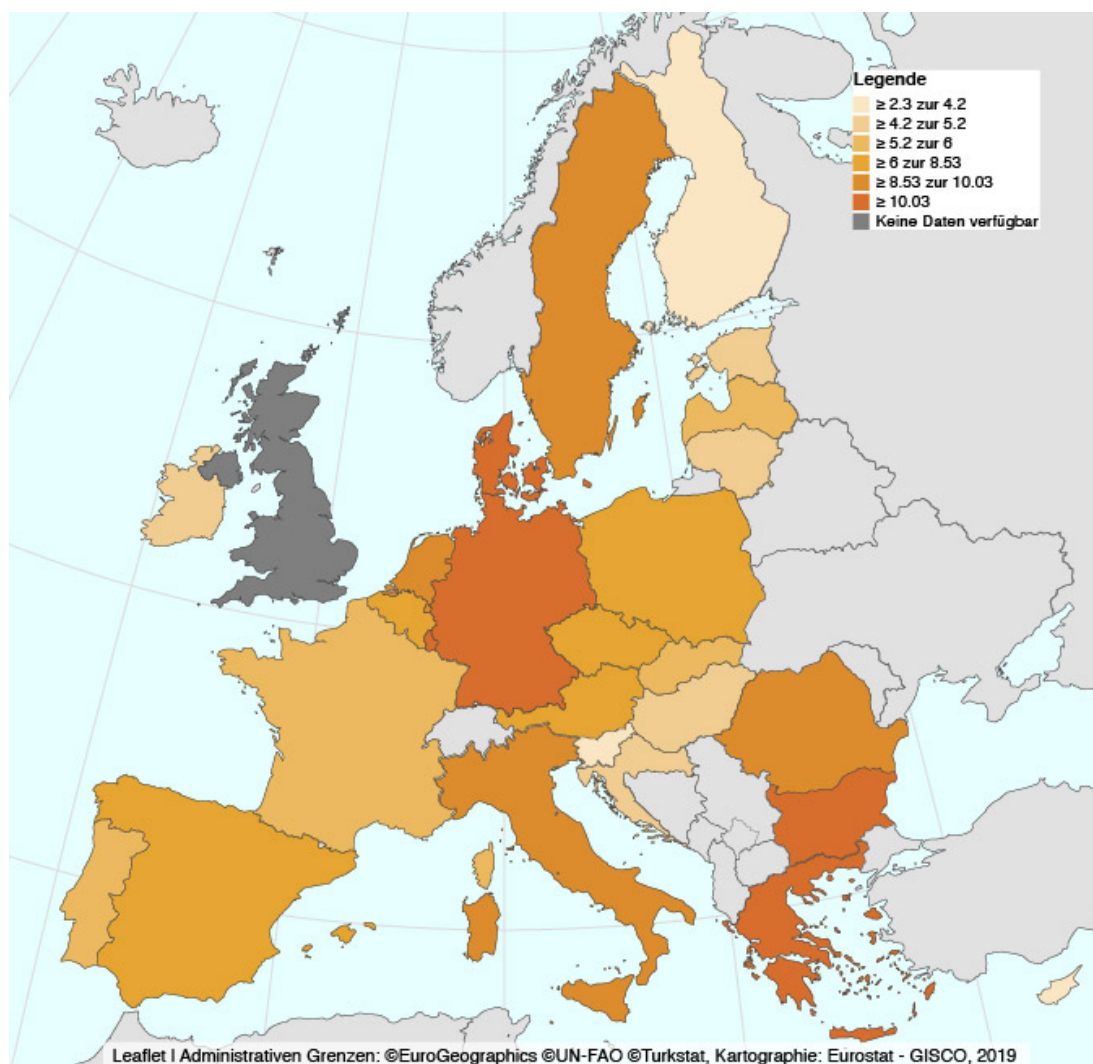


Abbildung 10: Quote der Überbelastung durch Wohnkosten in der EU, Quelle: Eurostat 2022

Ein staatlicher Eingriff in das Wohnungswesen kann, abhängig von der betreffenden Maßnahme, die Anfälligkeiten auf dem Markt minimieren oder auch verstärken. Einige europäische Staaten senken durch Fiskalleistungen die Grenzkosten beim Erwerb von Wohnraum. In Kombination mit einem niedrigen Zinsniveau und der Aussicht auf Wertsteigerung der Immobilie führt dies zu einem spekulativen Käuferverhalten durch private Haushalte und zu einer höheren Verschuldungsquote.

Bei hoher Wohnungsnachfrage ist der Staat dazu fähig, Preissteigerungen auf der Angebotsseite zu dämpfen, indem beispielsweise Neubautätigkeiten forciert werden (vornehmlich im sozialen Wohnbau). Wegen der Relation zu Krediten kann der Staat durch politisches (makroprudenzielles) Monitoring, das die Finanzstabilität gewährleistet, Einfluss auf die Entwicklung des Wohnungsmarktes nehmen. Das primäre Ziel der makroprudenziellen Politik im Wohnungswesen ist, die dem Verhältnis von

Immobilienkredit und Wohnungspreisen anhaftende prozyklische Dynamik zu drosseln. Diese Maßnahmen unterstützen jedoch auch die Stabilität der Banken und der privaten Haushalte, indem Finanzschocks vermieden werden (vgl. Europäische Kommission 2017: S. 11).

4 Instrumentarium für ausgewählte staatliche Intervention

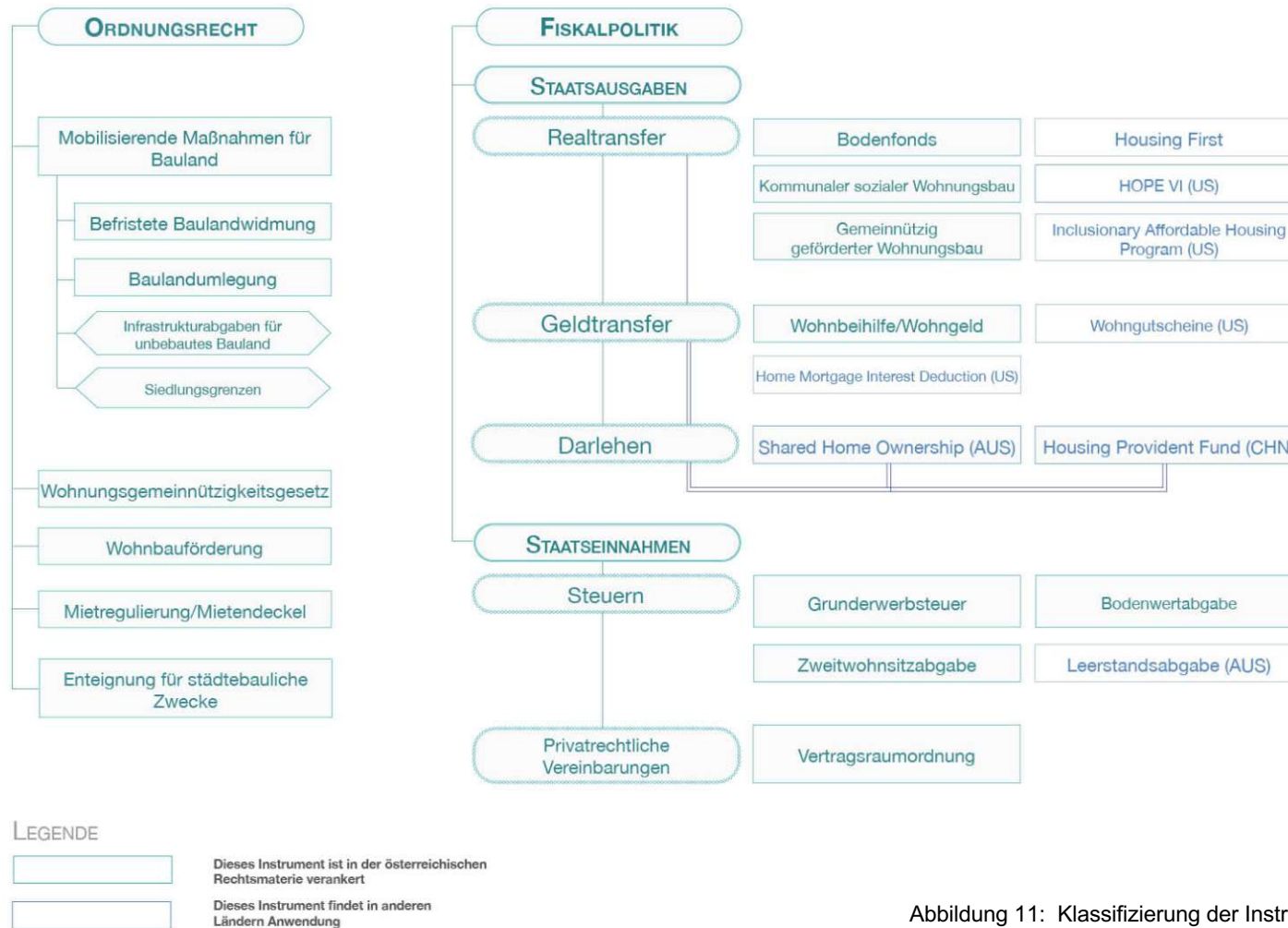


Abbildung 11: Klassifizierung der Instrumente, eigene Darstellung

4.1 Klassifizierung der ausgewählten Instrumente

Wohnpolitische Instrumente sind Mittel bzw. Leistungen, die ein Staat zur Erreichung von wohnungspolitischen Zielsetzungen einsetzt. Abhängig von der Maßnahme greifen diese mit unterschiedlicher Intensität in den Wohnungsmarkt ein (vgl. Kunnert, Baumgartner 2012: S. 105). Sie können in Form von monetären Leistungen (Subventionierungen), Bereitstellung von Gütern für den Wohnraumbedarf oder Erhebung von Steuern auftreten.

Im folgenden Kapitel werden die zu untersuchenden Instrumente vorgestellt und hinsichtlich ihrer Wirkung analysiert. Bei der Auswahl der Instrumente wurden solche gewählt, die das Hauptkriterium erfüllen: das Ausüben eines unmittelbaren bzw. mittelbaren Einflusses auf die Bereitstellung von leistbarem Wohnraum. Einen anschaulichen Überblick der beschriebenen Instrumente bietet die grafische Abbildung 10.

Da neben dem Wohnungsmarkt auch der vorgelagerte Bodenmarkt von Bedeutung ist, wurde dieser bei der Auswahl der Instrumente miteinbezogen. Neben der Erwähnung von gängigen Instrumenten in der österreichischen Boden- und Wohnungspolitik fiel die Auswahl auch auf einige wenig bekannte internationale Beispiele, um die wohnpolitischen Zielsetzungen bei der Bereitstellung von leistbarem Wohnraum in anderen Staaten und ihre Effekte zu untersuchen.

Grundsätzlich wird hier zwischen Ordnungsrecht, das sich vor allem auf rechtliche Aspekte und Materiengesetze zur Wohnraumversorgung stützt, und die Fiskalpolitik mit ihren finanzpolitischen Maßnahmen auf dem Wohnungsmarkt unterschieden. Eine nähere Erläuterung findet sich am Anfang der einzelnen Kapitel. Anzumerken ist, dass baulandmobilisierende Maßnahmen im Analyseraster nicht näher untersucht werden, da diese nur bedingt einen Einfluss auf die Bereitstellung von erschwinglichem Wohnraum mit sich bringen.

4.2 Ordnungsrecht – Rahmenbedingungen

Das Ordnungsrecht bzw. die Ordnungspolitik umschließt die gesamten Rahmenbedingungen für privates und staatliches Handeln. Für diese Arbeit sind insbesondere Rechtsnormen wie auch Verfassungsnormen von Bedeutung.

4.2.1 Mobilisierende Maßnahmen für Bauland

Um geförderten Wohnbau effizient und zielgerecht umzusetzen, ist der Bestand von potenziell geeigneten Flächen in Gemeinden essenziell. Mit der Realität lassen sich diese Zielvorstellungen nicht immer vereinbaren – ungünstige Grundstückszuschnitte sowie die Hortung von Bauland stellen ein offensichtliches Problem dar, das sich nicht zuletzt auch unmittelbar auf die Knappheit an Bauland und die Bodenpreise auswirkt. In der österreichischen Raumordnung existiert ein Bündel an Maßnahmen, das partiell in den Raumordnungsgesetzen verankert ist (vgl. ÖROK 2014: S. 51).

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Maßnahmen und deren Ziele erläutert.

Befristete Baulandwidmung:

Sie ermöglicht eine Bebauung von unbebautem Bauland innerhalb einer gesetzten Bebauungsfrist. Die befristete Baulandwidmung ist in einigen der Raumordnungsgesetze festgelegt und findet bei der Neuausweisung von Bauland Anwendung. Bei Nichteinhaltung der Frist drohen Sanktionen wie Rückwidmungen oder Investitionsabgaben. Dies soll den Druck auf die EigentümerInnen der Liegenschaft erhöhen, eine plankonforme Bebauung umzusetzen, da sonst das Grundstück seine Nutzungsansprüche verliert und somit der Grundstückswert sinkt (vgl. ÖROK 2014: S. 51).

Baulandumlegung:

Unvorteilhafte Grundstückszuschnitte und fehlende infrastrukturelle Erschließungen stellen eine wesentliche Barriere für eine zügige Bautätigkeit dar. Geförderter Wohnbau benötigt für seine Projektrealisierung oft größere Flächen. Diese Ausgangslage ist in den Gemeinden nicht immer gegeben. Durch die Einleitung von Baulandumlegungen können die notwendigen Bedingungen für eine Umsetzung der Bautätigkeit geschaffen werden. In Österreich kann diese durch den/die EigentümerIn auf freiwilliger Basis vollzogen werden oder durch ein behördliches Verfahren der Gemeinde. Letztere hat jedoch eine nebensächlichere Wirkung und ist auch nur in Vorarlberg,

Salzburg und der Steiermark im Raumordnungsgesetz verankert. Die erste Möglichkeit ist temporär, bürokratisch mit weniger Aufwand verbunden und somit unkomplizierter (vgl. ÖROK 2014: S. 54f).

Weitere Maßnahmen:

Neben den bereits erwähnten Punkten waren in Österreich in den letzten Jahren weitere Maßnahmen im Gespräch und wurden teilweise sogar rechtlich festgelegt. Einer dieser Vorschläge sind Infrastrukturabgaben für unbebautes Bauland, ähnlich der Bodenwertabgabe, wobei der Anreizeffekt für die Baulandmobilisierung abhängig von der Höhe der Gebühr ist. Sollte die Wirkung einer rascheren Bautätigkeit damit nicht erreicht werden, ist zumindest eine Rückführung der kommunalen Abgaben gegeben (vgl. ÖROK 2014: S. 55). Ebenso kann die Beschaffung von Bauland durch eine aktive Bodenpolitik der Gemeinde eine Möglichkeit bieten, Flächen für leistbaren Wohnraum bereitzustellen, wenn diese den Ankauf von Liegenschaften realisiert (vgl. ÖROK 2014: S. 56).

Ein Modell dieser Art wird im Kapitel 4.3.1.1.1 Bodenfonds näher erläutert.

Keine unmittelbar mobilisierende Maßnahme an sich, jedoch erwähnenswert ist die Festlegung von Siedlungsgrenzen. Laut niederösterreichischer Definition begrenzen Siedlungsgrenzen Baulandwidmungen bzw. Widmungen mit gleicher Wirkung. Die Entwicklung eines intakten Siedlungsnetzes und die Steuerung ihres Erhalts sowie die Sicherung von Landschafts- und Erholungsräumen wie auch die Vermeidung von Nutzungskonflikten soll durch bewusste Planung mit Weitblick gewährleistet werden (vgl. Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort 2015).

Die Siedlungsgrenzen sollen unkontrollierte Baulandwidmungen verhindern und damit auch Zersiedelung einschränken. Einerseits kann die Festlegung von Siedlungsgrenzen damit zu einer effizienteren Siedlungsentwicklung führen, die Einschränkung von verfügbarem Boden als Bauland kann jedoch andererseits auch einen Anstieg der Boden- und Immobilienpreise evozieren. Eine Siedlungsgrenze kann somit ein positives Instrument zur Lenkung der Siedlungsstruktur sein. Gleichwohl liegt es auch an den politischen AkteurInnen, das vorhandene Bauland effizient zu nutzen und gerecht zu verteilen, um das Grundbedürfnis Wohnen für alle Gruppen zu ermöglichen.

4.2.2 Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz

Das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG) ist ein Bundesgesetz über die Gemeinnützigkeit des Wohnungswesens und findet Anwendung auf Miet- oder Nutzungsverhältnisse von Gebäuden gemeinnütziger Bauvereinigungen. Vorerst werden in diesem Kapitel kurz die relevantesten rechtlichen Bestimmungen angeschnitten. Laut § 3 WGG muss eine Bauvereinigung in der Lage sein, mit ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einen Beitrag zur Befriedigung der Nachfrage in der Wohnraumversorgung zu leisten. In § 32 WGG wird die Zuständigkeitskompetenz festgelegt, die sich immer auf die jeweilige Landesregierung bezieht, in welcher die Bauvereinigung ihren Sitz hat. Eine Anerkennung der Gemeinnützigkeit erfolgt gemäß § 34 WGG dann, wenn die im Bundesgesetz aufgelisteten Kriterien rechtlich und tatsächlich durch die Festlegung im Genossenschaftsvertrag verbindlich werden. Ebenso ist laut § 35 bei der Nichterfüllung gewisser Sachverhalte eine Entziehung möglich. In Bezug auf die Wohnraumversorgung kann die zuständige Landesregierung zum Erhalt möglichst leistbarer Wohnbestände Anteilsrechte übertragen, um in einer Region mit erhöhtem Wohnbedarf die nachhaltige Sicherstellung von gemeinnütziger Vermögensbindung zu gewährleisten.

Das WGG deckt neben rechtlichen Gesichtspunkten auch Aspekte der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft ab wie beispielsweise die Gestaltung gemeinwohlorientierter Tätigkeiten des Wohnungs- und Siedlungswesens, die Festlegung der Preisgestaltung hinsichtlich Obergrenzen und Leistbarkeit sowie die Bereitstellung und Verwaltung von Wohnraum. Ebenso beinhaltet es Bestimmungen zum Vermögen von Bauvereinigungen und zur Überprüfung respektive Überwachung des laufenden Geschäftsbetriebs. Durch festgelegte Mietobergrenzen ist die Gewinnerzielung beschränkt, jedoch nicht verboten. Die Ausschüttungen sind ebenso auf 3,5 % (vgl. WGG § 14 Abs. 3) der Kapitaleinlagen beschränkt und fließen somit in die Rücklagen. Etliche Novellierungen haben den Grundsatz der Kostendeckung von Preisen und Entgelten wahrlich aufge-lockert und EigentümerInnen von gemeinnützigen Bauvereinigungen und ImmobilienspekulantInnen Anreize gegeben. Weitreichende Änderungen hat die Wohnrechtsnovelle 2002 eingeführt. Sollten Privatpersonen eine Wohnung einer gemeinnützigen Bauvereinigung erwerben wollen, die zu einem gesetzwidrig überhöhten Preis angeboten wird, so ist dieser Preis nur dann rechtlich anfechtbar, wenn er höher ist als der einer ähnlichen freifinanzierten Wohnung (vgl. Rosifka 2018).

Aus verteilungspolitischer Sicht wäre ein Verlust an gefördertem Wohnraum zu kritisieren, würden Wohnungen aus subventionierten Mitteln zu unerschwinglichen Preisen bzw. Mieten auf dem Markt angeboten und wären damit für viele Bevölkerungsgruppen nicht mehr leistbar. Durch das Vermögensbindungsprinzip sowie Miet- und Wohnpreisobergrenzen wird im WGG die Bereitstellung von erschwinglichem Wohnraum generationsübergreifend gesichert. Jedoch wird durch die Gesetzesnovelle von 2002 eine Grauzone eröffnet, die zur Privatisierung in Form von Mietkaufmodellen oder Spekulationen führt. Um ein gerechtes und nachhaltiges System zu gewährleisten, müsste jede Wohneinheit aus gemeinnütziger Mittelzulage auf Lebenszeit zu gemeinnützigen Bedingungen erwerblich oder zur Miete bereitgestellt werden (vgl. Rosifka 2018).

4.2.3 Wohnbauförderung

Die Wohnbauförderung ist das zentrale Förderinstrument im österreichischen Wohnungswesen auf Länderebene. Sie umfasst umfangreiche Unterstützungsmaßnahmen in der Subjekt- und Objektförderung der Wohnraumversorgung.

Die Mittelaufwendung dieses Instruments wird im Rahmen des Finanzausgleichs an die Bundesländer verteilt. Durch die Aufhebung der zweckgebundenen Bedarfszuweisung ist die zukünftige Entwicklung der Wohnbauförderung fraglich, da die Bundesländer die freie Verfügung der Bedarfszuweisung besitzen (vgl. Kunnert, Baumgartner 2012: S. 48). Bis zum Jahr 2014 waren die Ausgaben der Wohnbauförderung nahezu 20 Jahre beständig. Nach 2014 ist allerdings die Ausgabenhöhe rückläufig, denn die Aufwendungen lagen im Jahr 2020 mit 2,07 Mrd. Euro um 12 % unter dem Zehnjahresdurchschnitt. Die Kausalität der rückläufigen Förderzusicherung liegt unter anderem in der Heterogenität der Sanierungsmaßnahmen, die unterschiedlich hohe Kosten mit sich bringen. Auch die verschärften Bestimmungen der Wohnbeihilfe (Subjektförderung) in den jeweiligen Bundesländern sowie die partielle Verschiebung von Subventionierungen (wie beispielsweise die Sozialhilfe) zu anderen Ressorts spielen hierbei eine Rolle.

In Österreich kommt der Subjektförderung im Vergleich zu anderen europäischen Ländern eine untergeordnete Bedeutung zu, sie lag in der aktuellen Verteilung der Wohnbauförderungsausgaben im Jahr 2020 bei 14 %. Für die Objektförderung werden

63 % der zugeteilten Mittel verwendet, 23 % fließen in Sanierungen (vgl. IIBW 2021: S. 17–22).

Anhand der Studie „Verteilungswirkungen der Wohnbauförderung“ (vgl. Klien 2019: S. 401) wird ersichtlich, dass hauptsächlich Personen mit sehr niedrigem Einkommen (ca. erstes bis drittes Einkommenszehntel) BezieherInnen von Subjektförderungen sind. Die Objektförderung wird in dieser Studie in Eigenheimförderung (Zinsvorteil) und Mietvorteil (gemeinnütziger Wohnbau) untergliedert. Die Eigenheimförderung bezieht sich auf Personen mit mittlerem bis hohem Einkommen, wobei der geförderte Wohnbau primär auf das dritte bis vierte Einkommenszehntel fällt.

Der Nutzenzufluss der Subjektförderung wirkt gänzlich auf den subventionierten Haushalt ohne jegliche Rückflüsse zur Finanzierung eines neuen Wohnraumangebots (Neubautätigkeit) ein. Hingegen können bei der Objektförderung, etwa durch Mieteinnahmen, auf lange Sicht stellenweise Rückflüsse zur Finanzierung der Kostendeckung generiert werden (vgl. Klien 2019: S. 397). Die Effizienz der Wohnbauförderung zur Bereitstellung und Errichtung von Wohnraum lässt sich anhand der Anzahl bzw. Höhe von Förderzusicherungen in Bezug auf die bauliche Tätigkeit messen. Das Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft untersuchte 2018 (vgl. IIBW 2018: S. 15) die Förderzusicherungen im Neubau von Eigenheimen und „großvolumigen“ Wohngebäuden im Zeitraum von 1997 bis 2017 und stellte eine deutliche Rückläufigkeit fest.

In Österreich liegt der Förderungsdurchsatz (der dem Verhältnis von geförderten zu allen bewilligten Geschosswohnungen entspricht) bei nur 50 %, was darauf schließen lässt, dass Bautätigkeiten im Geschosswohnbau in Richtung freie Finanzierung tendieren und somit die Wohnbauförderung als Instrument für die Schaffung von leistbarem Wohnraum an Bedeutung verliert (vgl. EcoAustria 2019: S. 24).

4.2.4 Mietregulierung/Mietenstopp

Die Mietregulierung ist ein ordnungspolitisches Instrument, das die Entwicklung der Mietpreisbildung steuern kann, wenn das Mietpreinsniveau auf eine unerwünschte Höhe ansteigt. In der Regel wird dies durch das Festlegen von Höchstmieten bzw. Beschränkungen von Mieterhöhungen vorgenommen.

Ein Mietenstopp greift vornehmlich in den Bestandsmarkt ein und friert bestehende Marktmieten für unbestimmte Zeit ein. Durch den Stopp der Mieterhöhung entstehen

für die VermieterInnen kurzfristig keine Benachteiligungen. Er hätte für diese erst negative Auswirkungen, wenn es zu einem allgemeinen Preisanstieg (beschleunigter Inflation) käme und die VermieterInnen dadurch bei einem MieterInnenwechsel den Mietpreis nicht marktkonform anpassen könnten. Mietregulierungen über längere Zeitspannen können daher zu marktfremden Umständen führen. Durch eine Mietregulierung werden MieterInnen, deren Wohnraumversorgung im gesetzlich geregelten Segment liegt, begünstigt. Wohnungssuchende hingegen müssen höhere finanzielle Aufwendung oder längere Wartefristen in Kauf nehmen, um eine geeignete bzw. leistbare Wohnung zu finden. Aus verteilungspolitischer Sicht orientiert sich eine Mietregulierung auch nicht an dem jeweiligen Haushaltseinkommen. Viele der mieten-geregelten Wohneinheiten im preisgünstigen Wohnraumsegment werden unter anderem von gut(situierten) LangzeitmieterInnen bewohnt und somit den einkommensschwachen Gruppen entzogen. Eine Mietregulierung kann durch das Einwirken des Staates bei wirtschaftlichen Krisen eine kurzfristige Interventionsmöglichkeit in den Bestandsmarkt sein. Um die Grundproblematik zu lösen, werden aber eine aktive Neubaupolitik und Subventionen der öffentlichen Hand zur Schaffung von mehr Angebot an erschwinglichem Wohnraum benötigt. Dadurch wird der Zugang für Wohnungssuchende auch erleichtert (vgl. Donner 2011: S. 185f).

Auf InvestorInnenseite kann durch eine Mietregulierung ein Mangel an Erträgen entstehen, wenn die Renditeerwartung zu gering ist. Dies fördert den Anreiz, die Investitions- und Instandhaltungskosten auf die notwendigsten Angelegenheiten zu beschränken. Dauerhaft wenig lukrative Ertragsmöglichkeiten machen es zudem wahrscheinlich, dass VermieterInnen den privaten Mietmarkt verlassen und sich dadurch eine Angebotsreduktion einstellt (vgl. OECD 2021: S. 25).

Eine Mietpreisregulierung ist von mäßigem administrativen Aufwand, aus fiskalischer Perspektive in ihrem Umsetzungshorizont abhängig von der Dringlichkeit und ihrer rechtlichen Verankerung, des Weiteren ohne zusätzliche Kosten für die öffentlichen Haushalte. Temporär betrachtet zeigt diese Maßnahme aufseiten der MieterInnen Erfolg, die langfristigen Auswirkungen weisen jedoch auch negative Folgeerscheinungen auf. Im Falle einer nicht eintretenden Stimulierung der Angebotsseite wird der Wohnungsmarkt verstärkt unter Druck gesetzt, eine Angebotserweiterung verzögert sich, da erst Bautätigkeiten erfolgen müssen. Fehlentwicklungen auf dem Wohnungsmarkt werden nun nicht mehr durch Marktkräfte ausgeglichen. Dies könnte zu Unmut

in der Bevölkerung bis hin zu einer Abwahl der Entscheidungsträger führen. Denn wie strikt Regulierungen gesetzt werden, hängt von der wirtschaftspolitischen Orientierung eines Staates ab. Je nach Regierung kann sich die Mietregulierung in der Gesetzgebung intensivieren oder auch lockern. Diese Ungewissheit macht es für InvestorInnen besonders schwierig, das Potenzial von Investments abzuschätzen, und macht eine Veranlagung uninteressanter. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) sieht eine Verbesserung der Markttransparenz hinsichtlich Informations- und Preisentwicklung als unumgänglich. Diese würde Asymmetrien vorbeugen und die Koordinierung auf dem Markt optimieren. Parallel dazu müssten durch aktive Wohnungspolitik Subventionierungen verfolgt werden, in Form des Einsatzes von gefördertem Wohnbau oder auch in Form von Subventionen oder steuerlichen Begünstigungen, damit gewisse Sicherheiten auf dem Markt gegeben sind (vgl. DIW Berlin 2014: S. 326f). Es ist jedoch auch zu erwähnen, dass eine Mietregulierung eine Überteuerung der Transaktionskosten durch die monopolistische Stellung der VermieterInnen verhindern kann. Die Regulierung sollte in einem moderaten Verhältnis zum Marktpreis stehen, da bei einer zu starken Senkung ebenfalls Marktversagen auftreten kann und dann ein Nachfrageüberhang entstehen würde (vgl. Kunnert, Baumgartner 2012: S. 60f). Ausgewogen eingesetzt, kann dieses Instrument aus sozialpolitischer Sicht jedoch als Schutz für MieterInnen dienen, wodurch ein exorbitanter Anstieg von Mieten abgewehrt und der Verlust von Wohnraum verhindert wird.

4.2.5 Enteignung für städtebauliche Zwecke

Das Instrumentarium der Enteignung ist ein massiver Eingriff durch die Entziehung von Eigentum. Wien ist das einzige österreichische Bundesland, das Enteignungen für städtebauliche Zwecke in der Bauordnung rechtlich verankert (vgl. § 43 BO für Wien 1930). Gemäß § 43 Abs. 1 BO für Wien sieht diese vor, dass Liegenschaften im unbebauten bzw. nicht entsprechend bebauten Zustand enteignet werden können, wenn infolgedessen eine bauordnungsgemäße Bebauung der Liegenschaft erzielt wird und eine Notwendigkeit aus städtebaulichem Engagement besteht. Wenn zudem durch die Realisierung des Bebauungsplans eine Aufwertung der örtlichen Lage und in der städtischen Struktur erfolgt, so ist bei einem besonders hohen öffentlichen Interesse eine Enteignung aus städtebaulicher Sicht nach § 43 Abs. 3 BO für Wien notwendig.

Dieses Instrument übertrifft in seiner Intensität bei Weitem das Instrumentarium der Rückwidmung. Im Gegensatz zu dieser geht bei der Enteignung neben dem Widmungsanspruch auch der Rechtsanspruch verloren. Die Enteignung zeigt vor allem abschreckende Wirkung – Zwangsmittel zu verwenden, um Bauangebote zu schaffen, ist aber kritisch zu hinterfragen (vgl. Markstein 2004: S. 84). Die Enteignung für städtebauliche Zwecke wird in der Realität äußerst selten angewandt (vgl. Kanonier 2008: S. 4). Neben einem schwer zu erreichenden nötigen hohen Zuspruch der Öffentlichkeit ist das Instrument mit großem Aufwand in der Administration verbunden, da lange Fristen und vielfältige Rekursmöglichkeiten den Prozess behindern können. Auch ist die behördliche Durchsetzungsfähigkeit durch das vorhandene Eigentumsrecht und die Rechtsschutzmöglichkeiten stark eingeschränkt. Die Enteignung stellt als eines der wenigen Instrumente eine Eingriffsmöglichkeit in den Altbestand dar. Da eine weitreichende mobilisierende Wirkung auf Flächenreserven jedoch ausgeschlossen wird, eignet sie sich nur für eine punktuelle Intervention. Daher ist dieses Instrument auch zur Bekämpfung von Baulandmangel und hohen Bodenpreisen nicht geeignet (vgl. Markstein 2004: S. 139).

4.3 Fiskalpolitik

„Fiskalpolitik definiert eine staatliche Haushaltspolitik, mit der gesamtwirtschaftliche Ziele wie die Stabilisierung des Konjunkturverlaufs erreicht werden sollen. Zu diesem Zweck werden staatliche Einnahmen und Ausgaben erhöht oder verringert, um in erster Linie die allgemeine wirtschaftliche Nachfrage zu beeinflussen“ (Schrüfer 2010: S. 345).

4.3.1 Staatsausgaben

4.3.1.1 Realtransfer

Es handelt sich hierbei um eine staatliche Transferleistung in Form von direkter Bereitstellung von öffentlichen Gütern. Neben allgemein bekannten Sektoren wie dem Gesundheits- oder Bildungssystem kann sich dies auch in der Bereitstellung von (leistbarem) Wohnraum widerspiegeln.

4.3.1.1.1 Bodenfonds

Der Bodenfonds ist ein Instrumentarium der kommunalen Boden(planungs)politik. Als unterstützendes Steuerungsinstrument dient er einer Bodenbevorratung von Grundstücken für eine nachhaltige und verteilungsgerechte (Siedlungs)entwicklung in den Gemeinden. Bodenfonds können dabei helfen, notwendige Grundstücke und Flächen für kommunale Angelegenheiten unter Beachtung von ökonomischen wie auch ökologischen Aspekten bereitzustellen. Im Zuge dessen werden von den Kommunen zweckmäßige Flächen bzw. Grundstücke erworben, projektiert und für die notwendige zukünftige Nutzung der Kommune an private oder öffentliche Planungsträger veräußert (vgl. Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr 2020: S. 2). Aufgrund des vorläufigen Eigentumsverhältnisses der öffentlichen Hand kann die Kommune deutliche Leitlinien in der gestalterischen Ausrichtung für eine flächensparende Siedlungsentwicklung festlegen (vgl. ÖROK 2017: S. 30).

Im Bundesland Tirol (wie auch in vielen anderen Ländern) dient der Bodenfonds neben der Vorbeugung vor Zersiedelung und einem bedachten Umgang mit der Bodennutzung auch als Vorbereitungsinstrumentarium zur Bereitstellung von leistbarem Wohnraum (vgl. Landesrechnungshof Tirol 2020: S. 6). Durch die Kooperation zwischen Gemeinden und Bodenfonds können unterschiedliche Herausforderungen leichter gehandhabt werden. Das langjährige Bestehen des Bodenfonds in Tirol hat den Vorteil, dass durch zahlreiche abgeschlossene Projekte und durch die jahrelange Koordination zwischen diversen beteiligten Landesabteilungen (Raumordnung, Statistik, Wohnbauförderung) wertvolle Erfahrungen in der Grundstücksentwicklung gesammelt wurden. Somit ist es möglich, vorhersehbaren Risiken im Vorhinein entgegenzuwirken. Durch die Einwirkung des Tiroler Bodenfonds und das dort gesammelte spezifische Wissen kann neben der Erreichung von Raumordnungszielen auch die tatsächliche Versorgung mit erschwinglichem Wohnraum gewährleistet werden.

Beim Kauf von Grundstücken durch den Tiroler Bodenfonds erfolgt keine zusätzliche Belastung des Gemeindebudgets. Ebenso werden subjektive Interessen von GemeindevertreterInnen übergangen, da die Verhandlungen durch die Geschäftsführung des Tiroler Bodenfonds durchgeführt werden (vgl. Landesrechnungshof Tirol 2020: S. 45).

Die Effektivität dieses Instruments wurde durch den Landesrechnungshof festgestellt: Die Grundstückspreise des Tiroler Bodenfonds lagen 42 % unter dem Marktniveau der jeweiligen Gemeinden. Da insbesondere in Tirol besonders viele Faktoren Druck auf den Bodenmarkt ausüben, kann hier fürwahr von einer preisdämpfenden Wirkung gesprochen werden. Jedoch liegt der Gesamtanteil des Tiroler Bodenfonds im Bundesland bei lediglich 3 % (vgl. Landesrechnungshof Tirol 2020: S. 62).

4.3.1.1.2 Kommunalen sozialer Wohnungsbau

Als kommunaler sozialer Wohnungsbau wird der geförderte Bau von Wohnungen durch die kommunale Verwaltung der Gemeinden bezeichnet. Diese Art der gemeinnützigen Objektförderung soll den Zugang von sozialen Gruppen, die Unterstützung beim Wohnkostenaufwand benötigen, zum Wohnungsmarkt gewährleisten. Wohnungen, die durch den öffentlichen Sektor angeboten werden, verwalten meist kommunale Hausverwaltungen, da dort eine bedarfsorientierte Steuerung, umfassendes Wissen und Information über die lokalen Wohnungsmärkte vorhanden ist.

UnterstützerInnen des kommunalen sozialen Wohnraumsegments weisen darauf hin, dass dieses Instrument einen wesentlichen Beitrag zu einer aktiven Wohnungspolitik leistet. Nicht nur wird wohnungslosen Personen der Zugang zu Wohnraum ermöglicht, auch eine gut durchmischte Sozialstruktur innerhalb der Mieterschaft ist als Zielsetzung definiert (vgl. Donner 2011: S. 144). Vor allem in Städten ist staatlich gefördertes Wohnen von maßgeblicher Bedeutung – fortschreitenden Gentrifizierungsprozessen in Stadtvierteln soll damit entgegengewirkt und Ghettoisierung vermieden werden. Neben der Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum beugt der soziale und geförderte Wohnungsbau auch spekulativem Käuferverhalten und Leerständen vor und wirkt so der Mietenexplosion entgegen. Ein weiterer Faktor ist die Reduktion von ökonomischer Ungleichheit und auch die gesamtwirtschaftliche Produktion wird begünstigt.

Durch Wirtschaftswachstum und höhere Beschäftigungsquoten ist eine mittel- bis langfristige Selbstfinanzierung dieses Instruments gegeben. Analysen von makroökonomischen Modellen erweisen, dass bereits nach 13 Jahren ein fiskalischer Überschuss bei öffentlichen Wohnbauinvestitionen erzielt werden würde. In den neuen Wohnquartieren vieler Städte hat sich bereits eine ausgewogene soziale Durchmischung durchgesetzt. In Neubaugebieten ist es tendenziell einfacher, einen guten sozialen Mix zu fördern: indem das Gebiet teils mit geförderten, teils mit freifinanzierten

Wohnungen bebaut wird. In Deutschland gibt es den Begriff der Fehlbelegung. Es handelt sich hierbei um die Nutzung einer öffentlich geförderten Wohnung, ohne die dementsprechenden Voraussetzungen zu besitzen. Jedoch wird dies oft toleriert, um eine gut funktionierende Nachbarschaft nicht zu zerreißen, weshalb in vielen deutschen Bundesländern die Fehlbelegungsabgabe abgeschafft wurde (vgl. Krebs 2018). In Wien ist die Einkommensgrenze als Zulassungskriterium relativ hoch angesetzt (3.505,71 Euro (vgl. Wohnberatung Wien 2022)). Aufgrund von Kapazitätsengpässen in den Verwaltungseinheiten ist die Überprüfung der Kriterien, d. h. die Kontrolle des Einkommens bzw. das Monitoring von zukünftigen Einkommensüberschreitungen nach Erwerb einer Wohneinheit, problematisch (vgl. Krebs 2018). Die Personalbeschränkungen können jedoch noch weitreichendere Folgen mit sich bringen, da die Bewirtschaftung der Bestandsgebäude auch ineffektiver werden kann und der bürokratische Aufwand lange Abarbeitungszeiten benötigt.

Wien errang in der Zwischenkriegszeit des frühen 20. Jahrhunderts durch die Einführung einer progressiven Wohnbausteuer auf bestehende Mietwohnungen sowie auf selbstgenutzte Eigentumswohnungen eine Vorreiterrolle im sozialen Wohnbau. Tolerabel erwies sich diese aus politischer Sicht, da durch die kriegsbedingte Inflation Bestandsmieten wie auch Hypothekendarlehen (zur Finanzierung) stark entwertet worden waren. Im Jahr 1934 kam das Wohnbauprogramm zum Erliegen, wurde jedoch nach dem Zweiten Weltkrieg in neuer Form wieder aufgenommen. Derzeit gibt es in Wien ca. 220.000 Gemeindewohnungen, was in etwa einem Viertel des Wohnungsbestands entspricht (vgl. Donner 2011: S. 278).

Die Kriterien für den Erhalt einer Gemeindewohnung in Wien sind durchaus annehmbar. Bedingungen sind etwa ein durchgehender zweijähriger Hauptwohnsitz in der Gemeinde sowie eine österreichische oder gleichwertige Staatsbürgerschaft. In Bezug auf die Leistbarkeit lässt das Wiener Modell hinsichtlich der Obergrenze des möglichen Haushaltseinkommens Fragen offen. Das maximale Einkommen mit über 3.000 Euro netto ist relativ hoch für eine Person und lässt ihren Wohnraumbedarf in diesem Mietpreissegment anzweifeln. Ebenso wird die Unterschreitung des maximalen Haushaltseinkommens nur beim Einzug kontrolliert. So kommt es vor, dass politische AkteurInnen oder auch Privatpersonen dieses Angebot des preisgünstigen Wohnens auch mit einem im Lauf der Zeit deutlich über die Zulassungsgrenze gewachsenen Einkommen nicht abtreten und es manchmal sogar nur als Zweitwohnung nutzen. Aus

verteilungspolitischer Sicht kommt es dadurch zu einem Wohnraumentzug. Während die Eigennutzung nach den Kriterienvorgaben bei der Wohnungsübernahme rein rechtlich an keine Einkommensbeschränkungen mehr gebunden ist, ist die Weitervermietung einer Gemeindewohnung aber zudem illegal. Bei der großen Anzahl an kommunalen sozialen Wohnobjekten wäre die Aufdeckung von illegalen Vermietungen durch die WohnungsanbieterInnen allerdings mit einem großen administrativen Aufwand verbunden.

In vielen Gemeinden erfolgt die Vergabe von kommunalen Wohnungen über ein Punktesystem. Neben der Bedürftigkeit wird die Reihung anhand verschiedener Kriterien wie der Dauer eines Hauptwohnsitzes in der Gemeinde, eines Arbeitsplatzes im Gemeindegebiet oder von sachlichen und familiären Voraussetzungen festgelegt. Nach diesen Aspekten können Bewerber gereiht und Wohnungen bedarfsorientiert vergeben werden.

4.3.1.1.3 Gemeinnützig geförderter Wohnungsbau

Das folgende Kapitel behandelt die rechtlichen Bestimmungen von Genossenschaftswohnungen und ihre Wirkung auf den Markt in Österreich. Aufgrund von spezifischen Bestimmungen der jeweiligen Staaten hätte eine allgemeine Beschreibung nur eine geringe Aussagekraft.

In Österreich werden Genossenschaftswohnungen von gemeinnützigen Bauvereinigungen errichtet. Durch staatliche Subventionen kann eine solche Wohnung im Vergleich zu ähnlichen Objekten auf dem Wohnungsmarkt zu relativ günstigen Preisen vermietet werden. Aus rechtlicher Sicht ist eine Genossenschaft eine gemeinnützige Bauvereinigung, aber nicht jede gemeinnützige Bauvereinigung ist auch eine Genossenschaft; diese können auch als Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder Aktiengesellschaft organisiert sein. Um eine Genossenschaftswohnung zu erhalten, müssen InteressentInnen Mitglieder der betreffenden Genossenschaft sein. Neben einem einmaligen Finanzierungsbeitrag (von dem jährlich bis zum Auszug oder der Abbezahlung 1 % abgezogen wird), der vor dem Einzug von den MieterInnen finanziert wird, ist auch eine monatliche Miete fällig; diese liegt jedoch deutlich unter dem regulären Marktniveau (vgl. AK Wien 2022).

Aus Sicht der Zielgruppenorientierung bietet sich diese Art von Wohnungen insbesondere jungen Paaren, kleinen Familien sowie einkommensschwachen Personen an.

Ein Näherungsversuch des Gemeinnützigkeitsprinzips von Wohnbaugenossenschaften kann sich in der Planung und beim Bau von zukünftigem Wohnbedarf (der den aktuellen Mitgliedsstand übersteigt) andeuten und ein erweitertes Angebot an außenstehende Personen richten (vgl. Donner 2011: S. 159).

Um in Österreich eine gemeinnützig geförderte bzw. eine Genossenschaftswohnung zu erlangen, sind verschiedene Kriterien zu erfüllen, wobei das signifikanteste der Einkommensnachweis ist. Dieser darf, je nach Bundesland, einen gewissen Betrag nicht über- und auch nicht unterschreiten. In Wien liegt die Obergrenze bei ca. 49.000 Euro für eine Person und bei ca. 73.000 Euro für zwei Personen (vgl. Stadt Wien 2022). Die Anzahl der Wohnräume in der Wohnung richtet sich nach der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen und wird bei der Vergabe berücksichtigt (Wiener Wohnberatung, persönliche Kommunikation, 16.05.2022).

Weitere Überprüfungen etwa auf spätere Änderungen des Haushaltseinkommens werden nicht durchgeführt. Kontrovers ist auch die Auswahl der zukünftigen MieterInnen, die großteils im Kompetenzbereich der gemeinnützigen Bauvereinigungen liegt. Eine gerechte Zuweisung von Wohnraum an jene, die ihn dringend benötigen, ist zwar in der Theorie festgeschrieben, in der praktischen Umsetzung aber mit Unregelmäßigkeiten behaftet. Vetternwirtschaft und Intransparenz bei der Vergabe von staatlich geförderten Wohnungen durch eine nicht öffentliche Institution machen das Erschleichen von Wohnungen relativ leicht: etwa durch Trickserien bei den Nachweisen für die Zugangskriterien, durch Scheinanmeldungen, manipulierte Einkommensnachweise etc. Diese Praxis übt Druck auf den Wohnungsmarkt für Gruppen mit geringem Einkommen aus.

Neben der Provisionsfreiheit (vgl. AK Wien 2022) für Genossenschaftswohnungen wird in der Regel auch keine Kautions beim Bezug veranschlagt, eine gewisse Sicherheit bietet den gemeinnützigen Bauvereinigungen aber der Finanzierungsbeitrag. Die Mietverträge sind generell unbefristet und durch die Errichtung der Wohnungen durch eine gemeinnützige Bauvereinigung fällt der Eigenbedarfsanspruch weg.

Die großen Vorteile des gemeinnützig geförderten Wohnbaus liegen vor allem im Fehlen jeder Befristung, was den MieterInnen von Genossenschaftswohnungen Sicherheit

bietet. Investitionen in die Wohnung durch die MieterInnen können bei dieser Form des Wohnbaus deutlich höher ausfallen.

4.3.1.1.4 Housing First

Neben klassischen Instrumenten, welche die Höhe des Wohnungsaufwands reduzieren, ist insbesondere eine Innovation im Sektor Obdachlosigkeit erwähnenswert – das Housing-First-Konzept.

Dieses Konzept richtet sich an wohnungslose Personen mit einem erhöhten Unterstützungsbedarf, um sie wieder in einen geregelten Alltag und in die Gesellschaft einzugliedern. Zielgruppe sind Personen mit psychischen und gesundheitlichen Problemen sowie Suchtkranke. Das Modell wurde von Dr. Sam Tsemberis in New York entwickelt und mittlerweile auch in Kanada und mehreren europäischen Ländern, darunter auch Österreich, implementiert. Das Housing-First-Konzept ist eine Art Ausgangspunkt – es bietet Wohnraum, ohne Bedingungen und bevor andere Unterstützungen angeboten werden, und dient der Verbesserung von Gesundheit und psychischem Wohlergehen. In anderen Programmen wie der Wohnungslosenhilfe mit Stufenplänen (siehe Abbildung 12) werden Personen erst wohnfähig gemacht, bevor Wohnraum bereitgestellt wird (vgl. Please 2016: S. 12).

Neben der Abkehr von Obdachlosigkeit soll das Modell die Menschen wieder in den Arbeitsmarkt und das soziale Leben integrieren. Der Output des Programms ist im Idealfall, dass aus dem gesellschaftlichen sozialen Leben gefallene Personen wieder zu regulären MieterInnen werden, wodurch sich die Subventionen reduzieren, die der Staat aufbringen muss. Ein besonderer wirtschaftlicher Faktor aus staatlicher Sicht ergibt sich hier aber aus der deutlichen Verringerung von teuren Krankenhaus- und Haftaufenthalten (vgl. Please 2016: S. 18).

Statistiken europäischer Städte zeigen die Effektivität von Housing First – ein Großteil der Personen, die das Programm mindestens zwölf Monate (vgl. Please 2016: S. 23) in Anspruch nahmen, konnten ihre Wohnungslosigkeit überwinden. Die Erfolgsquote liegt in Amsterdam, Kopenhagen und Glasgow bei über 90 %, in Lissabon trotz Mittelkürzung bei 80 % (vgl. Busch-Geertsema 2013: S. 12).

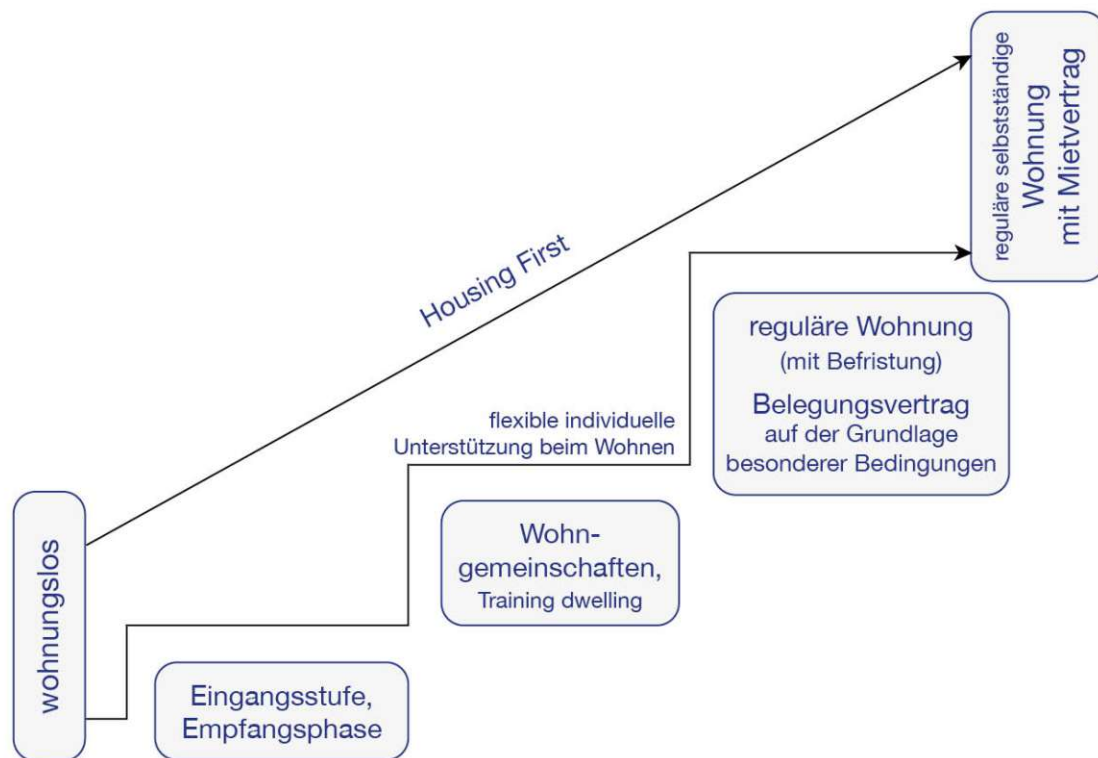


Abbildung 12.: Unterschiede zwischen Housing First und Stufenplan-Modellen, eigene Darstellung in Anlehnung an Please 2016: S. 17

Grundsätzlich ist Housing First im europäischen Raum wirksamer als das Angebot von Stufenplänen zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit. Durch die effektive Beendigung von Wohnungslosigkeit kann das Modell auch kostenreduzierend wirken, da andere Dienstleistungen (wie Krankenhausaufenthalte, psychiatrische Behandlungen, aber auch unproduktive Inanspruchnahme anderer Wohnungslosenhilfen) nicht in Anspruch genommen werden müssen. Das Konzept bietet einen guten Ausgangspunkt für soziale Reintegration (Vermeidung von kriminellen Handlungen) und reduziert dementsprechend das Rückfallrisiko (vgl. Please 2016: S. 20).

4.3.1.1.5 Inclusionary Affordable Housing Program (US)

Inclusionary Zoning (IZ), auch Inclusionary Housing genannt, ist ein wohnpolitisches Instrument in einzelnen Städten der Vereinigten Staaten, das die Bautätigkeit im Bereich von leistbarem Wohnraum für einkommensschwache Personen respektive Familien durch eine Reihe von Anreizsetzungen forcieren soll. Charakteristisch für das Programm ist, dass Bauherren von Neubauten einen bestimmten Anteil davon als erschwinglichen Wohnraum für Personen mit niedrigem Einkommen bereitstellen.

Inclusionary Zoning ist eines der wenigen Programme, das keine direkten öffentlichen Subventionen erfordert. Durch die IZ-Verordnungen wird preisgünstiger Wohnraum zulasten der BauträgerInnen und des privaten Sektors finanziert (Grounded Solutions Network 2017: S. 39).

Viele der IZ-Programme beruhen auf freiwilliger Basis und lassen in der Regel Ausnahmen zu. Bei einem obligatorischen Programm besteht die Option der Zahlung einer einmaligen Gebühr anstatt der Beteiligung der BauherrInnen. Die Anreizsetzung der IZ-Politik besteht jedoch darin, die Einkommensdefizite durch den Anteil an preisgünstigeren Wohneinheiten durch verschiedene Maßnahmen für die BauherrInnen zu kompensieren. Die regulären Anreize sind unter anderem der Dichtebonus, der erlaubt, die Obergrenze der Bebauungsdichte in einem Gebiet zu überschreiten, sowie der Erlass von Erschließungsgebühren und eine beschleunigte Abwicklung von Genehmigungen und Bauzuschüssen. Der wachsende Druck auf den städtischen Wohnungsmarkt hat einen erheblichen Einfluss auf die Verfügbarkeit von leistbarem Wohnraum in der Zonierungspolitik. Um der ausgrenzenden Wirkung von Mindestgrößen der Grundstücke entgegenzuwirken, haben die PlanerInnen integrative Zonierungen eingeführt. Durch die Ausweisung von Bauland mittels Inclusionary Zoning wird das Programm als kosteneffizientes Mittel zur Förderung der Produktion von erschwinglichem Wohnraum angesehen (vgl. McFarlane 2009: S. 1f).

Inclusionary Zoning wird kontrovers betrachtet. Befürworter billigen den Aspekt, dass IZ weniger staatliche monetäre Aufwendungen benötigt als gewöhnliche Programme für erschwinglichen Wohnraum und sich somit effizient auf die Fiskalpolitik auswirkt. Aus sozialpolitischer Sicht trägt das Instrument dazu bei, die wirtschaftliche und ethnisch-soziale Integration im Raum zu fördern, da lediglich ein Anteil an inklusiver Zonierung ausgewiesen ist, somit werden Konzentrationen umgangen. Zudem kompensieren BauherrInnen ihre Einkommensdefizite durch die Anreizsetzungen wie den Dichtebonus. Kritiker, insbesondere aufseiten der BauträgerInnen zu finden, sind der Ansicht, dass die Ausweisung der inklusiven Zonierung marktgerechtes Wohnen in der Praxis einschränkt und die BauherrInnen in Räume ohne obligatorische Verbindlichkeiten ausweichen, um somit Wohnraum nicht unter Marktniveau vermieten bzw. verkaufen zu müssen. Dies kann Risiken bei Siedlungsentwicklungen bergen und Zersiedelung fördern. Aus ökonomischer Sicht argumentieren die Gegner, dass sich das vermehrte Angebot von erschwinglichem Wohnraum auf das Preisniveau des nicht

reglementierten Wohnungsmarkts auswirkt und somit die Marktmieten steigen. Aus dem Blickwinkel der Verteilungspolitik wird kritisiert, dass die Gesamtbelastung zur Bereitstellung von erschwinglichem Wohnraum auf die EntwicklerInnen zurückfällt – hier wird ein adäquates Maß an Subventionen gefordert. Da die Gemeinschaft leistbaren Wohnraum für ein prioritäres Gut hält, soll auch die gesamte Gemeinschaft dafür aufkommen (vgl. Armstrong, Been, Meltzer, Schuetz 2008: S. 2).

Ein vergleichbares Instrumentarium in Österreich zu implementieren gestaltet sich als schwierig – insbesondere in Wien prägt der kommunale soziale Wohnbau bereits seit über 100 Jahren stark die Wohnungspolitik. Neben der Bereitstellung von kommunalen Wohnungen ist aber auch die Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“ für zukünftige Neubautätigkeiten im leistbaren Preissegment von großer Bedeutung. Mit diesem Instrument will die Kommune Flächen für das Gemeinwohl und die zukünftige Versorgung mit leistbarem Wohnraum sichern und gegen steigende Bodenpreise agieren (vgl. Landesgesetzblatt Wien LG-401807-2018: Erläuternde Bemerkungen S. 7).

4.3.1.1.6 HOPE VI (US)

HOPE VI, ursprünglich bekannt als Urban Revitalization Demonstration, wurde von der nationalen Kommission für sozialen Wohnungsbau für stark Benachteiligte der Vereinigten Staaten entwickelt, um marode Sozialwohnungen und ganze Viertel in ihrer Beschaffenheit und Bausubstanz sowie bezogen auf ihre gesellschaftliche Durchmischung zu revitalisieren. Heute ist das Programm ein wesentliches Instrument des Department of Housing and Urban Development (HUD), also des Ministeriums für Wohnungsbau und Stadtentwicklung, in dem Streben, den öffentlichen Wohnbau umzugestalten.

HOPE VI sieht vor, den physischen Gebäudezustand von Sozialwohnungen zu verändern und das Anbot von Dienstleistungen für die BewohnerInnen zu verbessern. Zudem soll das Programm die Armutskonzentration verringern, indem Sozialwohnungen in nicht armutsgefährdeten Vierteln untergebracht werden. Somit wird die Förderung von Quartieren mit gemischten Einkommenssätzen forciert. Antragsteller können alle öffentlichen Wohnbaugesellschaften sein, die über Sozialwohnungen in einem desolaten Zustand verfügen.

Die sogenannten Revitalisierungszuschüsse finanzieren neben den Kapitalkosten für großräumige Sanierungsmaßnahmen und bauliche Verbesserungen auch Neubauten sowie den Abriss von heruntergekommenen, beschädigten Sozialwohnungen. Das Programm sieht auch den Erwerb von Grundstücken für den Bau von neuen Wohnungen vor und unterstützt kleinere Kommunen bei der Bereitstellung und Entwicklung von leistbarem Wohnraum in Verbindung mit der Wiederbelebung der örtlichen Hauptstraße zur Ortskernbelebung (vgl. U.S. Department of Housing and Urban Development 2022).

HOPE VI ist ein Programm, das kritisch zu betrachten ist, einerseits hinsichtlich der allgemeinen Entwicklungen der staatlichen Wohnungspolitik, vor allem aber wegen der Frage der künftigen Rolle des öffentlichen Wohnbaus in der Wohnraumversorgung von besonders bedürftigen Personen. HOPE VI weist durch den Neubau oder die Modifikation vieler heruntergekommener Siedlungen bzw. Wohneinheiten zu qualitativ hochwertigem Wohnraum für unterschiedliche Einkommensschichten zwar zahlreiche Errungenschaften auf und ist ein Initiator von Projektfinanzierung, Management und der Erbringung von Dienstleistungen. Die Revitalisierung von Wohneinheiten wirkt sich auch positiv auf die Nachbarschaftsumgebung aus und führt zu einer allgemeinen Attraktivierung des innerstädtischen Raums. Jedoch bleibt es völlig der Stadt- bzw. Gemeindeverwaltung überlassen, wie das Instrument eingesetzt wird. Einige Projekte weisen eine ineffiziente Umsetzung vonseiten der Wohnungsbehörde auf, etwa durch Konflikte innerhalb der Stadtverwaltung. So wurden z. B. in armutsgefährdeten Gebieten Viertel neu gebaut oder saniert, ohne jedwedes innovative Konzept, das konkrete Pläne für wesentliche Dienstleistungen oder eine Attraktivierung des Quartiers beinhaltet hätte. Die Vernachlässigung von Umsiedlungsstrategien und Dienstleistungen hat zur Folge, dass viele der BewohnerInnen noch immer in prekären Zuständen leben müssen. Um nicht nur ziellose Sanierungen durchzuführen, sondern ein integriertes Gesamtkonzept zu initiieren, ist eine aktive Partizipation der BewohnerInnen nötig (vgl. Popkin, Katz, Cunningham, Brown, Gustafson, Turner 2004: S. 3f).

Der Wohnfonds Wien ähnelt dem Instrument HOPE VI in einigen Belangen, auch er strebt unter anderem danach, Wohnen leistbar und qualitativvoll zu ermöglichen. Neben dem Bau von neuen Wohnungen setzt der Wohnfonds Wien auch auf die Sanierung von Gebäuden. In Abstimmung mit der Verwaltung entstehen nachhaltige Konzepte für Sanierung und Aufwertung ganzer Häuserblocks (vgl. Wohnfonds Wien 2022).

Anfängliche Aufgaben hielten sich mit der Bereitstellung von Grund und Boden sowie der Althausanierung in einem begrenzten Rahmen, jedoch haben sich daraus im Laufe der Zeit ganze Stadterneuerungs- und Stadterweiterungsprogramme entwickelt (vgl. Wohnservice der Stadt Wien 2022).

4.3.1.2 Geldtransfer

In der Fiskalpolitik ist der Geldtransfer eine direkte Förderung (oft in Form einer monetären Transferleistung), unter anderem an private Haushalte.

4.3.1.2.1 Wohnbeihilfe/Wohngeld

Die Wohnbeihilfe (auch Wohngeld oder Housing Benefit) ist ein staatliches Fördermittel zur Versorgung von einkommensschwachen Haushalten. Sie fällt in die Gruppe der Subjektförderung, da sie als direkter monetärer Zuschuss an Personen ausgezahlt wird. Durch dieses Instrument soll die Deckung der Wohnraumversorgung bei Wohnkostenüberbelastung gewährleistet werden. Bei Erfüllung der rechtlichen Unterstützungskriterien hat ein Haushalt einen Anspruch auf einen adäquaten Wohnkostenzuschuss. Die Wohnbeihilfe an sich ist ein komplexes Instrument, da diese sich nicht nur von Staat zu Staat unterscheidet, sondern auch kleinteiligere Gebietskörperschaften (z. B. Bundesländer) verschiedene gesetzliche Richtlinien aufweisen können. Aufseiten der AdressatInnen finden sich Auflagen in Form von unterschiedlichen Zugangskriterien und heterogenen Berechnungssätzen über die Höhe des Wohngeldes. Das Instrument richtet sich primär an den bestandsorientierten Wohnraum, jedoch werden auch objektgeförderte Neubauprojekte nach der Bauausführung in den Bestand mitaufgenommen. Somit ist die Wohnbeihilfe oft als ergänzendes Subventionsmittel von Belang (vgl. Donner 2011: S. 234).

Die ausschlaggebenden Zugangskriterien bzw. Richtwerte für den Anspruch sowie die Höhe der anrechenbaren Wohnbeihilfe sind Haushaltsgröße, Bruttoeinkommen, Größe der Wohnung und die Höhe der vorgeschriebenen Miete.

In Deutschland werden zudem je nach Bruttomietkosten und Einkommen verschiedene Mietstufen nach Haushaltsgröße festgelegt. Die Maximalbeträge der Mietkosten, von denen sich die jeweilige Wohnbeihilfe ableitet, verschieben sich in Abhängigkeit von der Wohnungsmarktsituation (vgl. Holm, Junker, Neitzl 2018: S. 18).

Die Wohnbeihilfe ist ein Transfereinkommen, d. h. eine soziale Leistung des Staates, die ohne Gegenleistung von einem bedürftigen Haushalt bezogen werden kann. Sie hat eine unterstützende Wirkung beim Wohnkostenaufwand der BewohnerInnen, wodurch diese nicht gezwungen sind, ihre Wohnverhältnisse (Aufgeben der Wohnung, Umzug) zu ändern.

Die Effizienz der Wohnbeihilfe lässt sich daran messen, dass sie nicht durch einmalige Überprüfung der Zugangskriterien fortlaufend bezogen werden kann, sondern dass der Bedarf in regelmäßigen Zeiträumen (halbjährlich, jährlich etc.) nachgewiesen werden muss. Je nach Einkommenshöhe und Marktveränderungen muss auch die Höhe des Wohngeldes angepasst werden, da ansonsten die BezieherInnen zu geringe bzw. zu hohe Leistungen empfangen oder gar aus dem Bezug der Beihilfe herausfallen würden. Die kontinuierlichen Überprüfungen führen dazu, dass die Wohnbeihilfe eine hohe Treffsicherheit aufweist, und wirken somit einer Marktverzerrung hinsichtlich Fehlbelegungen entgegen (vgl. Clamor, Henger, Horschel, Voigtländer 2011: S. 535). Das Instrumentarium der Wohnbeihilfe entfaltet im Vergleich zu objektbezogenen Fördermöglichkeiten eine sofortige Wirkungskraft. Bei geförderten Genossenschaftswohnungen oder Wohnungen von kommunalen Trägern fallen zusätzliche Transaktionskosten (Vertragsabschluss, Umzug etc.) an. Zudem ist die Wirkungskraft beim sozialen Wohnungsbau mit einer zeitlichen Verzögerung verbunden, was das Risiko von Fehlinvestitionen und Fehlsubventionen steigen lässt.

Das Leistungsfähigkeitsprinzip ist ein fundamentaler Bestandteil der Besteuerung. In der Finanzwissenschaft wird das Leistungsfähigkeitsprinzip in Hinblick auf Gerechtigkeit, politische Wertungen und Entscheidungen interpretiert. Nicht jeder Leistungserbringer kann gleich bewertet bzw. besteuert werden. Daher wurden zwei Formen von Gerechtigkeit definiert: Die **horizontale Gerechtigkeit** besagt, dass die Bemessungsgrundlage für Steuerpflichtige im Sinne der Gleichbehandlung eindeutig und umfassend gestaltet sein muss. Nach der **vertikalen Gerechtigkeit** soll jeder so viel an Steuern bezahlen, wie es seinem Einkommen entspricht (vgl. Dautzenberg 2018).

Das Instrumentarium der Wohnbeihilfe schließt diese zwei Merkmale mit ein. In vertikaler Hinsicht wird die Höhe der Wohnbeihilfe an die individuelle Bedürftigkeit der AntragstellerInnen angepasst (vgl. Nolte 2000: S. 78). Die horizontale Gerechtigkeit definiert sich über den rechtlichen Anspruch, den förderwürdige AntragstellerInnen haben (vgl. Mayer 1998: S. 40).

Aus administrativer Sicht ist die Wohnbeihilfe mit einem hohen organisatorischen Verwaltungsaufwand verbunden, da jeder Antrag immer wieder individuell bearbeitet und bewertet werden muss. Je nach Digitalisierungsstatus der Behörde kann der Leistungsaufwand reduziert werden.

4.3.1.2.2 Home Mortgage Interest Deduction (Abzug von Hypothekenzinsen US)

Home Mortgage Interest Deduction (MID), auf Deutsch der Abzug von Hypothekenzinsen, ist eine bundesstaatliche Steuerabgabe in den Vereinigten Staaten von Amerika, die es EigentümerInnen ermöglicht, von ihrem steuerpflichtigen Einkommen jene Zinsen abzuziehen, die für die ersten 750.000 Dollar einer Hypothek gezahlt wurden. Trotz einer Steuerreform (Tax Cuts and Jobs Act of 2017), mit der die Regierung umfangreiche Kosten- bzw. Steuersenkungen eingeführt hat, bleibt der MID als regressive steuerliche Vergünstigung für Eigenheimbesitzer mit hohen Einkommen bestehen. Für die nächsten fünf Jahre werden den Vereinigten Staaten dadurch steuerliche Einnahmen in der Höhe von 163 Milliarden Dollar entgehen.

Die SteuerzahlerInnen haben die Möglichkeit, das zu versteuernde Einkommen als fixen Dollarbetrag, als Standardabzug, abzuziehen oder nach dem Steuergesetzbuch zulässige Einzelabzüge vorzunehmen. Eine Inanspruchnahme besteht, wenn die SteuerzahlerInnen alle Steuerabzüge einzeln aufschlüsseln, daher ist der Standardabzug kosteneffizienter, Einzelpostenabzüge fallen niedriger aus.

Abhängig ist der Wert des MID vom jeweiligen Grenzsteuersatz der SteuerzahlerInnen. Dadurch ermöglicht ein Grenzsteuersatz von beispielsweise 37 % auch einen vollen Abzug von 37 % auf die Zinsen der Hypothek, während es bei einem Grenzsteuersatz von 22 % auch nur 22 % Abzug auf die Hypothekenzinsen gibt.

Der MID ist ein kostenintensives staatliches Unterstützungsinstrument, das, wie gesagt, hauptsächlich von Haushalten mit höherem Einkommen ausgeschöpft wird (vgl. Aurand 2020: S. 40). Die Verteilungswirkung dieses Instruments ist stark heterogen, da es Personen mit hohen Einkommen weiter begünstigt, was zu einem stärkeren Auseinanderklaffen zwischen den Vermögen von einkommensschwachen und finanzstarken Gruppen führt.

Abseits dessen geben in den Vereinigten Staaten rund acht Millionen MieterInnen mehr als die Hälfte ihres Einkommens für Wohnkosten aus (National Low Income

Housing Coalition, 2018: The Gap: A Shortage of Affordable Homes). Eine effizientere Mittelverteilung vonseiten des Bundes in Wohnungshilfen wäre sowohl vom Aspekt der sozialen Gerechtigkeit her als auch aus ökonomischer Sicht effektiver, da es jenen Unterstützung bieten würde, die sie dringend benötigen.

Verschiedene Studien stellen die ökonomische Effizienz dieses Instruments infrage wie jene dänische zur MID-Reform (vgl. Gruber, Jensen, Kleven 2017), die analysiert, dass die steuerliche Vergünstigung dazu führt, dass EigentümerInnen größere und teurere Häuser kaufen und sich höher verschulden, als sie es sonst tun würden. Die Studie über fehlgeleitete Investitionen (vgl. Sullivan, Meschede, Shapiro, Escobar 2017) ergab eine ungleiche Verteilung hinsichtlich des prozentuellen Anteils der MID-Leistungen. Laut dieser Untersuchung empfangen weiße Haushalte 78 % der MID-Leistungen, obwohl diese Gruppe nur 67 % aller Haushalte ausmacht. Die Haushalte anderer ethnischer Gruppen wie afroamerikanischer und lateinamerikanischer erhielten nur 6 bzw. 7 % der Leistungen bei einem Haushaltsanteil von 13 %.

Die Wahrscheinlichkeit, dass im Gesamtwert weiße Haushalte mehr von MID-Leistungen profitieren, ist höher, da diese eher über eine Immobilie in Eigentum (Haus, Wohnung) verfügen, höhere Hypotheken aufnehmen und ein höheres Einkommen erzielen (vgl. Aurand 2020: S. 41).

Eine ähnliche Möglichkeit der steuerlichen Absetzung von Wohnbaukrediten gibt es auch in Österreich. Durch die Einkommensteuererklärung kann ein Teil des aufgenommenen Kredits einmal jährlich steuerlich abgesetzt werden. Abhängig davon ist die individuelle Situation der steuerpflichtigen Person.

4.3.1.2.3 Wohngutscheine

Wohngutscheine, auch Housing Vouchers genannt, sind ein wohnungspolitisches Förderinstrument, das den Wohnkostenaufwand von einkommensschwachen bzw. bedürftigen Personen reduzieren soll. Im Gegensatz zur Wohnbeihilfe, die als monetäre Leistung (im Sinne von Geldeinheiten) zugeführt wird, sind Wohngutscheine zweckbestimmte Einkommenszuschüsse. Sinn dieser zweckgerichteten Leistung ist, dass begünstigte Haushalte diese nicht für anderes wie etwa Konsum verwenden können.

Wie die Wohnbeihilfe zählen auch die Wohngutscheine zur Gruppe der Subjektförderungen und finden ihr häufigstes Vorkommen in den Vereinigten Staaten im privaten

Mietwohnungssektor. Das Prinzip der Housing Vouchers ähnelt dem Supplemental Nutrition Assistance Program (Lebensmittelbeihilfe für Haushalte mit geringem oder ohne Einkommen, ehemals Essenmarken) (vgl. Donner 2011: S. 240). Wohngutscheine gelten nicht als generelles Zahlungsmittel, sondern können als Transfer bei autorisierten Stellen eingelöst werden. Ein Gutschein wird zwar auf die bedürftige Person (MieterIn) ausgestellt, muss jedoch von dem/der VermieterIn eingelöst werden. Lokale Wohnungsagenturen zahlen den Wohnkostenzuschuss an den/die VermieterIn, den Differenzbetrag zahlt der/die MieterIn (vgl. U.S. Department of Housing and Urban Development 2021).

In der Realität wird dieses System fallweise hintergangen, Güter- wie auch Dienstleistungen werden durch die Wohngutscheine mit einer Abschlagszahlung beglichen und auf Umwegen widerrechtlich eingelöst.

Die zuständige Institution für die Verwaltung und das Monitoring des Förderprogramms in den USA ist das Department of Housing and Urban Development (HUD) zusammen mit regionalen Wohnungsagenturen, die für die Betreuung zuständig sind. Selbst bei Erfüllung aller Zugangskriterien kann es durchaus vorkommen, dass MieterInnen kein Rechtsanspruch gewährt wird, da jährlich nur ein bestimmtes Kontingent an Budget für die Vouchers zur Verfügung steht. Die lokalen Agenturen können selbst festlegen, nach welchen Kriterienreihungen soziale Bedürftigkeit besteht. Viele Haushalte stehen daher jahrelang auf Wartelisten und müssen solange auf diese staatliche Unterstützung verzichten (vgl. Donner 2011: S. 240f).

Was ihren Einsatz betrifft, sind Wohngutscheine und Wohnbeihilfen sehr flexibel, da sie nicht an bestimmte Gebäude gebunden sind, wie es etwa beim geförderten bzw. sozialen Wohnbau der Fall ist. Dies verhindert eine räumliche Konzentration von Häusern bzw. Quartieren, die rein aus geförderten MieterInnen bestehen würden, und trägt dementsprechend zur sozialen Durchmischung bei (vgl. Fink, Spur 2015).

In der Praxis spiegelt sich jedoch oft ein anderes Bild wider: Neueste Analysen des HUD ergaben, dass das Programm der Wohngutscheine auch mit problematischen Aspekten behaftet ist. VermieterInnen hatten in der Vergangenheit oft negative Erfahrungen mit MieterInnen (unter anderem Vandalismus, Zwangsräumungen), sodass sich viele weigern, an dem Programm teilzunehmen. Dadurch ergibt sich landesweit eine tendenziell niedrige Annahmequote. Insbesondere in Gegenden mit geringer Armut stoßen Housing Vouchers auf Ablehnung, während sich BezieherInnen

auf Gebiete mit hoher Armutsquote konzentrieren. Durch diese Faktoren muss das Instrument in seiner Wirksamkeit kritisch betrachtet werden. Um die Effektivität und die Effizienz des Programms zu verbessern, ist es die Aufgabe von politischen Entscheidungsgremien, die Ursache der Verweigerung der Wohngutscheinannahme zu ermitteln und neue, effektivere Maßnahmen zu entwickeln, um die Akzeptanz zu erhöhen (vgl. Minott 2015).

4.3.1.3 Darlehen

4.3.1.3.1 Shared Home Ownership (AUS)

Der Name Shared Home Ownership (zu Deutsch gemeinsames Wohneigentum) lässt vermuten, dass es sich hierbei um die gemeinschaftliche Nutzung einer Wohneinheit handelt. Shared Home Ownership ist jedoch ein wohnpolitisches Instrument der west-australischen Landesregierung, um den Zugang zu Wohneigentum erschwinglicher zu gestalten. Das Programm steuert darauf ab, dass 30 % des Kaufpreises staatlich subventioniert werden. Der verbleibende Eigenmittelanteil kann über Keystart, einen Kreditanbieter, der durch eine Initiative der Regierung gegründet wurde, um Personen den Weg zum Eigenheim mit niedrigen Einstiegskosten zu ermöglichen, finanziert werden – somit fällt die Hypothekenzahlung geringer aus. Für Finanzierungssicherheit tritt die Landesregierung als stille Miteigentümerin des Hauses ein. Keystart vergibt neben Krediten auch verfügbare Häuser, die diesem Programm zur Verfügung stehen. Dieses Instrument kann daher als multifunktionsfähig betrachtet werden, da es einerseits zur Gruppe des Geldtransfers mittels Subventionierung zählt, aber auch zur Gruppe der Darlehen, da zusätzlich Kredite vergeben werden. Der Zugang wird durch Jahreshöchst Einkommensgrenzen für Einzelpersonen bzw. Paare und Familien beschränkt, um ein zielgerichtetes Angebot für bestimmte Einkommensgruppen zu bieten. Neben dem Bau eines Eigenheims gibt es auch die Option, ein bestehendes Haus zu kaufen (vgl. Government of Western Australia Department of Communities 2022). Aus wohnungspolitischer Sicht ist dies eine effiziente Maßnahme, um eine Nachnutzung von leerstehenden Wohngebäuden zu gewährleisten und den Bodenverbrauch zu reduzieren. Vonseiten der Anbieter wird bei einem Bestandsgebäude der Suchrastrer hinsichtlich der Lage erweitert. Bei Neubauten muss oft auf eine bevorzugte Lage verzichtet werden. An dieser Stelle kommen einige negative Aspekte zum

Vorschein wie die eventuell begrenzte Verfügbarkeit an Immobilien oder subjektive Ansprüche (Ausstattung, Qualität, Lage), die nicht erfüllt werden können und den Suchraster einschränken. Ökologisch betrachtet weisen alte Gebäude in ihrem Schnitt und ihrer Bausubstanz meist Sanierungsbedarf auf und hinken hinsichtlich der Energieeffizienz weit hinterher, was in weiterer Folge für den Käufer zu höheren Kosten führen kann (vgl. Keystart 2022).

Das Instrument des Shared Home Ownership kann jedoch positiv auf die Entwicklung der Eigentumsförderung wirken. Bezüglich des Flächenverbrauchs wäre es möglich, auf gewidmetem Bauland geförderten Geschossbau zu entwickeln, um ineffizienter Flächenversiegelung vorzubeugen. Auch in Österreich ist ein ähnliches Instrumentarium der Eigenheimförderungen in einigen Bundesländern vorhanden. Diese werden bei der Aufnahme eines Landesdarlehens unter gewissen Voraussetzungen in Form von monetären Zuschüssen gegeben.

4.3.1.3.2 Housing Provident Fund (CHN)

Der Housing Provident Fund (HPF, Wohnvorsorgefonds) ist ein wohnpolitisches Instrument, das 1991 als Pilotprojekt der Stadt Shanghai errichtet und im Jahr 1999 zu einem landesweiten Fonds reformiert wurde. Anfänglich sollte es ArbeitnehmerInnen mit niedrigem bis mittlerem Einkommen den Zugang zum Privatwohnungsmarkt erleichtern (vgl. Francis, Yunning, Zhang 2018: S. 85, 92).

Der Fonds finanziert sich durch regelmäßige Pflichtbeiträge von ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen, ursprünglich, um die Kommunen bei der Erreichung ihrer Wohnbauziele zu unterstützen, z. B. bei der Intensivierung des Baus von preiswerten Wohnungen. Mitte 1999 kam es zu einer Reform der chinesischen Zentralregierung, die diese Aufgabenstellung widerrief und die Funktion des Housing Provident Fund fortan ausschließlich als soziale Leistungserbringung für beschäftigte Einzelpersonen beschrieb, damit diese Unterstützung im Erwerb und bei der Instandhaltung eines Eigenheims erhalten. Dadurch soll den Fonds-EinzahlerInnen ermöglicht werden, Hypotheken zu Vorzugskonditionen zu beantragen. Ebenso können so Mittel des Fonds für Reparatur- und Instandhaltungskosten abgeschöpft oder Mietzuschüsse beantragt werden. Sollte der Fonds von einem/einer ArbeitnehmerIn nicht genutzt werden, so kann er auf eine/einen andere/anderen ArbeitnehmerIn übertragen oder bei Antreten des Ruhestands ausbezahlt werden. Eingerichtet wurde der Fonds zur

Deckung des Wohnbedarfs, jedoch zeigt die Praxis, dass Betriebe oft keine Beiträge für ihre ArbeitnehmerInnen leisten bzw. ihnen diese Leistung vorenthalten (vgl. Fair Labor Association 2015: S. 1f). Insbesondere private und ausländische Unternehmen entziehen sich den HPF-Beiträgen sowie finanzschwache, die sich keine regelmäßigen Zahlungsbeiträge leisten können.

Der Erfolg der HPF-Managementzentren in Bezug auf die Förderung von HPF-Darlehen ist zu hinterfragen. Trotz einer Zunahme der Förderquote bleibt ein großer Anteil der HPF-Anlagen in den Banken brachliegend. Da viele Haushalte jedoch auf Wohnungskredite angewiesen sind, führt dies zu einer Ressourcenverschwendung. Allerdings besteht auch die Möglichkeit, dass die HPF-Regelung zu einer ökonomischen Umverteilung von einkommensschwachen zu einkommensstarken Haushalten führt und somit die Wohnraumversorgung massiv gestärkt wird (vgl. Burell 2006: S. 47).

4.3.2 Staatseinnahmen

4.3.2.1 Steuern

4.3.2.1.1 Grunderwerbsteuer

Die Grunderwerbsteuer ist in Österreich eine steuerliche Abgabe, die beim Erwerb von Grundstücken erhoben wird. Zum Grundstück zählen neben Grund und Boden auch Gebäude sowie Pflanzen oder Tiere bzw. das Geschäftsinventar. Ausgenommen von dieser steuerlichen Bemessung sind unter anderem Grundstücke, deren Wert unter 1.100 Euro liegt, sowie der unentgeltliche Erwerb durch ein Erbe, Vermächtnis etc. im Familienkreis (vgl. WKO 2016: S. 1f). Die Erträge der Abgaben teilen sich wie folgt auf: 93,7 % erhalten die Gemeinden, 0,5 % die Länder und 5,7 % der Bund (vgl. FAG 2017 § 10 Abs. 1).

Der vorgeschriebene Steuersatz gliedert sich in ein Stufensystem. Die ersten 250.000 Euro werden mit 0,5 %, die nächsten 150.000 Euro mit 2,0 % festgelegt. Alles darüberliegende wird mit einem Steuersatz von 3,5 % vorgeschrieben (vgl. WKO 2016: S. 6). Aus bodenpolitischer und ökonomischer Perspektive ist die Festlegung dieses allgemeinen Steuersatzes zu hinterfragen. Der Erwerb einer Eigentumswohnung auf einem Grundstück mit hoher Bebauungsdichte, aber niedriger Grundflächenzahl trägt

beispielsweise denselben Grunderwerbsteuersatz wie ein klassisches Einfamilienhaus. Eine gerechtere Lösung wäre eine neue Festlegung des Tarfsystems, um niedrige bzw. hohe Bebauungsdichten zu begünstigen bzw. zu verteuern. Dies könnte dazu beitragen, bodenpolitische Zielsetzungen wie die Reduktion des Flächenverbrauchs oder eine effizientere Siedlungsentwicklung voranzutreiben. Neben dem monetären ökonomischen Aspekt eines neuen Tarfsystems würde auch eine gerechtere Verteilung der Abgaben generiert werden. Legitimieren würde sich dieser Ansatz, weil Personen in Gebäuden mit hohen Bebauungsdichten anteilmäßig weniger Grundfläche des eigenen bzw. geteilten Grundstücks zur Nutzung zur Verfügung stünde.

Aus einer Studie der Tiroler Arbeiterkammer zu leistbarem Wohnraum geht hervor, dass Landwirte vor allem durch steuerliche Vorteile z. B. bei der Grundsteuer begünstigt werden. Eine als Bauland gewidmete Fläche kostet einen Landwirt nur einen Bruchteil dessen, was Nichtlandwirte zahlen müssen. Daher würde eine einheitliche Bemessung der Grundsteuer (hinsichtlich der Widmung) auch beim Erwerb eines Grundstücks (Bauland) zur Bezahlung einer adäquaten Grunderwerbsteuer zwingen. Diese Forderung soll insbesondere der Baulandhortung vorbeugen (vgl. Huber, Yilmaz-Huber 2013: S. 13).

4.3.2.1.2 Bodenwertabgabe

Die Bodenwertabgabe ist eine Objektsteuer in Österreich, die neben der Grundsteuer eine zusätzliche Abgabe für unbebaute Grundstücke, bei denen eine Bautätigkeit in Erwägung gezogen wird (Bauland), darstellt. Rechtliche Grundlage hierfür bildet das Bodenwertabgabegesetz 1960 – BWAG, BGBl. Nr. 285/1960 igF.

Eine Bodenwertabgabe ist bei einem errechneten Einheitswert von 14.600 Euro zu entrichten, der anfallende Steuersatz beträgt 1 % des über 14.600 Euro steigenden Betrags. Der Abgabeertrag findet folgende Aufteilung: 96 % gehen zur jeweiligen Gemeinde, 4 % bekommt der Bund (vgl. Bundesministerium für Finanzen 2022).

Ausgenommen von der Steuerpflicht sind Gebietskörperschaften als Eigentümer von Grundstücken, ebenfalls nicht bezahlt werden muss für Flächen mit Bauverboten oder Bausperren, landwirtschaftlich genutzte Flächen etc. (vgl. § 3 BWAG 1960).

Im Allgemeinen hätte dieses Steuereinnahmemodell zur Mobilisierung von Bauland großes Potenzial, die tatsächlichen Abgabewerte befinden sich jedoch auf einem zu niedrigen Niveau, als dass eine Anreizsetzung gegeben wäre.

Beispiel: Bei einem Einheitswert von 25.000 Euro minus dem Freibetrag von 14.600 Euro sind 10.400 Euro zu versteuern. Die jährliche Bodenwertabgabe des Restbetrags liegt bei 1 % und hat nun einen Wert von 104 Euro (vgl. § 4 Abs. 2 BWAG 1960). Der Einheitswert wird vom Finanzamt bestimmt und setzt sich aus Bodenwert und Gebäudewert zusammen. Der Verkehrswert, der durch verschiedene Verfahren errechnet werden kann (bei einer homogenen Siedlung eignet sich das Vergleichswertverfahren mit ähnlichen Grundstücken), liegt deutlich höher als der Einheitswert.

Die Effektivität dieses Instruments ist fraglich, da sich in Österreich weder allokativen noch distributiven Effekte bemerkbar machen. Aus konzeptueller Sicht würde die Bodenwertabgabe den Baulandmarkt stark mobilisieren, jedoch ist die tatsächliche Belastung durch den derzeitigen Steuersatz so gering, dass die bodenmobilisierende Wirkung entfällt (vgl. Wieser, Schönback 2011: S. 78), die Folge sind Baulandhortungen und Spekulationen zu zukünftiger Bodenwertsteigerung oder dem Eigenbedarf.

4.3.2.1.3 Zweitwohnsitzabgabe

Diese Abgabeform betrifft Gebäude, Wohnungen oder sonstige Teile von Gebäuden, die keiner überwiegenden Befriedigung des Wohnbedürfnisses dienen. In Österreich ist diese Form der Steuer in einigen Bundesländern rechtlich verankert – in Tirol und Oberösterreich heißt sie Freizeitwohnsitzabgabe, in Vorarlberg und Kärnten trägt sie die Bezeichnung Zweitwohnsitzabgabe (vgl. Gesetz über die Erhebung einer Abgabe von Zweitwohnsitzen 1997, K-ZWAG 2005, TFWAG 2019, OÖ-Tourismusgesetz 2018).

Neben der gesetzlichen Vorgabe sind in einzelnen Regionen Teilanwendungen in Form von Beschränkungen vorhanden. Ausnahmen wie beispielsweise die Wohnnutzung für eine Berufsausübung, Schul-, Lehrausbildung etc. sind in den einzelnen Bundesländern ähnlich geregelt und verfolgen auch dieselben Zielsetzungen. Aus einem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs (vgl. TFWAG 2021: S. 3) geht hervor, dass eine Besteuerung für Zweitwohnsitze äquivalent ist, da sie als Form von besonderer Leistungsfähigkeit zu sehen ist. Parallel dazu würde die lokale bzw. regionale

Wirtschaft durch das Fernbleiben der EigentümerInnen weniger unterstützt und der Gemeinde durch vermehrte Zweitwohnsitze weniger an Kommunalsteuern zu kommen.

Aus ökonomischer Perspektive liegen die Anreize von privaten InvestorInnen höher als im gemeinnützigen Wohnbau, da diese mehr monetäre Mittel zur Verfügung haben (vgl. Bichler 2021). Dies ist insbesondere für die Verfügbarkeit von Bauland, die Flächenentwicklung und die Leistbarkeit von Wohnraum ein großes Problem, weil es zu einem Verdrängungsprozess und steigenden Boden- und Mietpreisen kommt. Vorwiegend in touristisch geprägten Orten können regelrechte InvestorInnen-Booms entstehen. Da diese Thematik etwa in Tirol zur Problematik geworden ist, werden für die Gebäudenutzflächen hohe Abgaben verlangt, die beispielsweise bei 90 bis 150 m² zwischen 420 und 1.000 Euro jährlich liegen können (vgl. § 4 TFWAG 2019). Die Kompetenz der Abgabenbehörde liegt im Wirkungsbereich der Gemeinde und wird durch die Gemeindevertretung oder den Bürgermeister wahrgenommen. Die maximale Höhe der Abgaben ist gesetzlich festgelegt, wird aber auf Gemeindeebene durch Verordnungen oder Abgabengesetze (Oberösterreich) abgestimmt. (vgl. § 6 Abs. 1 Gesetz über die Erhebung einer Abgabe von Zweitwohnsitzen 1997, § 7 Abs. 2 K-ZWAG 2005, § 4 Abs. 3 TFWAG 2019, Landwirtschaftskammer Oberösterreich 2019: S. 3). Die ökonomische Wirkung dieser Steuer würde bei der festgelegten Höhe einzig in Tirol einen Effekt erzielen, da nur dort im Vergleich zu den anderen Bundesländern nennenswerte Beträge erhoben werden. Die wirtschaftliche Effizienz dieser Steuer sei jedoch dahingestellt, da der veranschlagte Abgabebetrag bei den allgemein hohen Bodenpreisen im alpinen Raum nur wenig Relevanz aufweist.

4.3.2.1.4 Leerstandsabgabe

Eine Leerstandsproblematik kann sich nicht nur in Abwanderungsregionen entwickeln, sondern auch in Städten mit Bevölkerungswachstum. Das Problem an sich ist nicht die sinkende Nachfrage nach Wohnraum, sondern das Gegenteil – das sinkende Angebot an verfügbarem Wohnraum. Großstädte und touristisch geprägte Orte bieten Anreize für die Investitionen in AnlegerInnenwohnungen oder Zweitwohnsitze. Leerstände sind in der Wohnungsmarktforschung ein Kriterium, das zur Bewertung einer angespannten oder beruhigten Lage des Wohnungsmarkts beiträgt (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2017: S. 3).

Eine bestimmte Leerstandsquote ist in Städten zu einem gewissen Anteil jedoch auch erwünscht, wenn es beispielsweise zu erhöhtem Nachfragedruck, Modernisierungsarbeiten oder auch zu Umzügen auf dem Wohnungsmarkt kommt. Leerstand wird als optimal definiert, wenn die Preise auf lange Sicht eine gewisse Stabilität aufweisen und das Angebot zur Nachfrage in Balance steht. In diesem Idealfall wird daraus eine natürliche Fluktuationsreserve (kurzfristiger Leerstand, der aber nicht zu einem Marktungleichgewicht führt). Eine Unter- wie auch eine Überschreitung würde hingegen zu Anspannungen auf dem Markt führen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2017: S. 6).

Insofern wird regelmäßig über die Einführung einer Leerstandsabgabe in Österreich diskutiert. Sie soll als Eingreifmöglichkeit zur Stärkung der Stadtkerne führen und EigentümerInnen einen Anstoß geben, ihre Immobilie zu vermieten (vgl. ÖROK 2019: S. 47). Durch die Abgabe wird zwar kein direktes Angebot an leistbarem Wohnraum geschaffen, jedoch kann eine gleichmäßigere Verteilung auf dem Wohnungsmarkt erzielt werden, indem zusätzliches Angebot in der Wohnraumversorgung freigegeben wird. Dies kann den Druck der Nachfrage verringern. Sollte sich die Anreizsetzung der Vermietung von leerstehenden Wohnungen durch die Leerstandsabgabe etablieren, würde dies positive Effekte auf die Siedlungsentwicklung ausüben, da bereits bestehendes Angebot an Wohnraum eine Nutzung findet.

Leerstandsabgaben sind aber keine Seltenheit; die australische Regierung etwa führte 2017 eine solche Abgabe für ausländische EigentümerInnen ein – wenn diese mehr als über die Hälfte des Jahres nicht im Staatsgebiet wohnen. Mit diesem regulierenden Eingriff will die Regierung die Erschwinglichkeit von Wohnraum bewahren und das Angebot auf dem Wohnungsmarkt erhöhen (vgl. Australian Government 2021).

4.3.2.2 Privatrechtliche Vereinbarungen

Privatrechtliche Vereinbarungen gehören zum Rechtsgebiet des Vertragsrechts. Durch einen Vertragsabschluss gehen beide Parteien (Gemeinde und GrundeigentümerIn) eine Bindung ein und erhalten somit Rechte und Pflichten, die sie zu erfüllen haben.

4.3.2.2.1 Vertragsraumordnung

Die Vertragsraumordnung ist ein privatrechtliches Mittel zur Ergänzung bestehender Planungsinstrumente, Maßnahmen und deren Zielerreichung. Darunter fallen unter anderem städtebauliche Verträge.

Es handelt sich um eine privatrechtliche Vereinbarung zwischen Gemeinden und GrundstückseigentümerInnen, um eine zeitnahe, konforme Entwicklung bzw. Nutzung von gewidmetem Bauland vertraglich zu sichern und so eine unterstützende Wirkung hinsichtlich der Baulandmobilisierung zu erzielen (vgl. ÖROK 2014: S. 45).

Durch Abstimmung von öffentlichen Interessen hinsichtlich der Widmungsentwicklungen und jenen der GrundeigentümerInnen sind diese eine Art Ausgleichsmechanismus beider Seiten. Im Bundesland Tirol bietet die Vertragsraumordnung eine unterstützende Ergänzung als Handlungsmöglichkeit bei der Umsetzung von Raumordnungszielen wie den örtlichen Raumordnungskonzepten (vgl. Gamsjäger 2017: S. 10).

Die Vertragsgestaltungsmöglichkeiten sind in diesem Instrumentarium in ihrer Auslegung relativ frei im Vergleich zu hoheitlichen Planungsakten. Hauptbestandteil dieser Verträge sind eine widmungskonforme Nutzung des Baulands innerhalb einer festgelegten Frist durch die GrundeigentümerInnen, ebenso kann die Aufteilung von Infrastrukturkosten oder die Veräußerung von Grundstücksteilen an die Gemeinde festgelegt werden (vgl. ÖROK 2017: S. 26).

Aus rechtlicher Sicht sind die hoheitlichen Planungsinstrumentarien beschränkt einsetzbar, somit hat die Vertragsraumordnung einen instrumentalen Ergänzungscharakter zum kooperativen Verwaltungshandeln.

Vorwiegend wird diese Art von Verträgen vor der Widmung von Bauland und vor dem Verkauf von Liegenschaften eingesetzt. In beiden Punkten finden diese Verträge Anwendung, wenn die Gemeinde nicht selbst Eigentümerin ist.

Die Verträge finden in der Praxis vor allem bei InvestorInnen Einsatz, die bereit sind, für die Ausweisung von Bauland Gegenleistungen zu erbringen, weniger jedoch bei Liegenschaften, die bereits eine Widmung als Bauland aufweisen oder dafür geeignet wären. Die VertragspartnerInnen hätten hier keinen Mehrwert, einen Baulandsicherungsvertrag einzugehen (vgl. ÖROK 2014: S. 46).

Um Budgetdefizite in der Gemeinde auszugleichen, versucht diese sowohl Umwidmungen zu ermöglichen als auch GrundeigentümerInnen zur Umsetzung von

förderbarem Wohnbau zu verpflichten (vgl. ÖROK 2014: S. 46). Angesichts privatrechtlicher Vereinbarungen enthalten einige österreichische Raumordnungsgesetze Informationen über geförderten Wohnbau. Diese unterscheiden sich in ihrer Definition und den Auslegungen der Bundesländer, ähneln sich aber in ihrer inhaltlichen Form und ihren Bestimmungen zu Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnraum (vgl. ÖROK 2014: S. 51). Zwar wird die Eingriffsform dieser privatrechtlichen Verträge anlässlich ihrer Intensität als eine Art Enteignung ausgelegt (vgl. Kleewein 2003: S. 195), jedoch kann aufgrund erhöhten öffentlichen Interesses bzw. stärkerer Nachfrage auch die Bereitstellung von Grundstücken bzw. Flächen für geförderten Wohnbau legitimiert und auch umgesetzt werden.

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) empfiehlt daher, die Einsatzgebiete hinsichtlich der Vertragsraumordnung in der Übertragung von Bauland und Flächen für geförderten Wohnbau auszuweiten. Zielsetzungen und inhaltliche Aspekte sollten verdeutlicht und als Raum- und Sachbezüge im Einsatzbereich ausgeführt werden. Da von juristischer Ebene auch skeptische Stimmen zu hören sind, drängt die ÖROK dazu, eine solide Untersuchung auf gesamtstaatlicher Ebene über Umfang und Möglichkeiten in Bezug auf verfassungs-, zivil- und raumordnungsrechtliche Aspekte durchzuführen (vgl. ÖROK 2014: S. 51f).

5 Analyse

5.1 Wirkung der Instrumente

Durch das Analyseraster sollen wichtige Aspekte und die Wirkung der einzelnen Instrumente systematisch untersucht werden. Anhand von definierten Kriterien (siehe Kapitel 5.2 Kriterienkatalog) sollen die wesentlichen Outcomes bzw. Impacts hervorgehoben und zusammengefasst werden. Wie auch im vorherigen Kapitel wurden die Instrumente nach Gruppen (Ordnungsrecht und Fiskalpolitik) gegliedert. Die Bewertung der Effizienz wird in der Relation von Input- und Outputfaktoren der Instrumente beschrieben, im Sinne von staatlichen Leistungen, die auf Einseitigkeit basieren oder dem Staat auch Rückflüsse zuführen können. Neben der ökonomischen Leistung ist aber auch die soziale Gerechtigkeit miteinzubeziehen: Inwiefern sind hier Treffsicherheit und gerechte Verteilung gegeben?

5.2 Kriterienkatalog

Um die Instrumente in ihren einzelnen Bestandteilen besser zu untersuchen, wurde ein Kriterienkatalog festgelegt. Die folgenden Merkmale sollen dabei helfen, das Instrumentarium besser zu evaluieren und daneben auch bei der Feststellung möglicher bzw. nötiger Handlungsempfehlungen beizutragen.

Bei der Auswahl der definierten Kriterien liegt das Hauptaugenmerk darauf, ob ein Instrument tatsächlich eine Wirkung auf die Leistbarkeit in der Wohnraumversorgung ausübt und ob es in seinem Aufbau und seiner Struktur auch eine Wirksamkeit hinsichtlich ökonomischer Effizienz gegenüber dem Staat wie auch dem Markt vorweisen kann. Da Wohnen ein Grundbedürfnis ist und somit die gesamte Gesellschaft betrifft, ist es notwendig, ein wohnpolitisches Instrument hinsichtlich seiner Verteilungswirkung im Sinne der Treffsicherheit und sozialen Gerechtigkeit zu untersuchen. Zugänglichkeit als auch Erschwinglichkeit sind auf dem Markt oft einschränkende Faktoren, die Individuen Steine in den Weg legen; daher wird mit einer gezielten Analyse der Zielgruppen bewertet, auf welche MarktteilnehmerInnen ein Instrument eine Wirkung erzielen soll. Weitere relevante Kriterien sind unter anderem die Transparenz, die Flexibilität, die Fristigkeit sowie die Administrierbarkeit.

5.2.1 Allgemeine Zielsetzung

Die allgemeine Zielsetzung legt fest, inwiefern ein Instrument seiner eigentlichen Bestimmung nachkommt und ob es in seiner Struktur ein geeignetes Mittel ist, das angestrebte Ziel zu erreichen.

5.2.2 Teilmarkt (Finanzierung)

Einige Instrumente weisen die Besonderheit der nicht eindeutigen Zuordnung der Teilmärkte, was ihre Finanzierung betrifft, auf. Neben der Einordnung zu freifinanziertem oder gefördertem Wohnbau ist es auch möglich, dass ein Instrument in beiden Teilmärkten vorhanden ist (Kunnert, Baumgartner 2012: S. 9). Diese Kategorie gibt einen schnellen Überblick hinsichtlich der Systematisierung.

5.2.3 Zielgruppe (AdressatInnen)

Mit der Zielgruppenanalyse werden jene MarktteilnehmerInnen erfasst, auf die ein Instrument direkt wirken soll (Kunnert, Baumgartner 2012: S. 12). Sie steht eng in Verbindung mit der allgemeinen Zielsetzung, damit der wesentliche Zweck auch erreicht wird. AdressatInnen können neben bestimmten natürlichen Personen auch juristische Personen (Gebietskörperschaften, gemeinnützige Bauvereinigungen) sein. Allgemein betrachtet sollten staatliche Interventionen als Endprodukt Leistungen für natürliche Personen sein. Insbesondere durch ordnungsrechtliche Aspekte wird ihre Wirkung oft erst im Nachhinein für eine natürliche Person verfügbar, da vorab Rahmenbedingungen festgelegt werden müssen.

5.2.4 Leistbarkeit

Eines der elementaren Untersuchungsmerkmale ist die Leistbarkeit von Wohnraum. Viele Instrumente sind nicht direkt auf die Bereitstellung von erschwinglichem Wohnraum ausgerichtet, können aber eine Richtung vorgeben, sodass darauffolgend ein zweites Instrument weiterwirkt. Staatliche Intervention bzw. ein staatliches Instrument kann zwar die Zielsetzung von Leistbarkeit in der Wohnraumversorgung veranlassen,

welche Wirkung bzw. wie viel Effektivität aber tatsächlich erzielt wird, soll dieses Kriterium untersuchen.

5.2.5 Ökonomische Effizienz

Um die ökonomische Effizienz eines Instruments zu bewerten, ist es notwendig, sie nicht nur aus einer isolierten Perspektive zu betrachten, sondern die Wirkung anderer Kriterien miteinfließen zu lassen. Effizienz ist per Definition, wenn mit einem gegebenen Ressourceneinsatz ein maximaler Output produziert wird (vgl. Blaas, Rüscher, Brezina, Doubek 1991: S. 18). Neben der direkten Wirkung, die auf den Wohnungsmarkt erzielt wird, werden mit diesem Merkmal neben dem Output auch zusätzliche Kosten, aber auch Gewinnfaktoren, die beim Einsatz eines Instruments entstehen können, beleuchtet.

5.2.6 Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)

Dieses Kriterium analysiert die verteilungspolitische Wirkung der Instrumente. Einerseits bezieht sich diese auf die Umverteilung von staatlichen Subventionen, andererseits aber auch auf die Treffsicherheit in den Zielgruppen, inwiefern es einem Instrument also möglich ist, die Effizienz tatsächlich zu gewährleisten. Eine gerechte Verteilungspolitik verfolgt die Zielsetzung einer staatlichen Intervention – insbesondere bei Einkommensunterschieden wird aktiv in den Markt eingegriffen, um so Ungleichheiten auszubalancieren (vgl. Blaas, Rüscher, Brezina, Doubek 1991: S. 24). Bei einigen Instrumenten spielt neben der Verteilungswirkung auch die soziale Verträglichkeit eine große Rolle und auch die Frage, welche Intensität an staatlichen Eingriffen überhaupt von der Gesellschaft erwünscht ist, oder aber auch, welche Auswirkungen diese auf das räumlich-gesellschaftliche Umfeld mit sich bringen.

5.2.1 Transparenz

Mit der Transparenz wird die Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit des wohnpolitischen Instruments evaluiert. Unregelmäßigkeiten sowie eine nicht klar nachvollziehbare Logik können neben Auswirkungen auf die soziale Akzeptanz auch Effekte auf die ökonomische Effizienz haben.

5.2.2 Flexibilität des Instruments

Die Analyse der Flexibilität untersucht die Anpassungsfähigkeit eines Instruments in der Wohnungspolitik in ihrer Vorgehensweise: ob eine Anwendung nur in einem gezielten Bereich möglich ist, in mehreren Teilbereichen oder ob Modifikationen notwendig sind, um mehrere Teilbereiche zu umfassen. Die Flexibilität im Einsatzbereich bietet in vielerlei Hinsicht bereits Aussagen über die ökonomische Effizienz des Instruments.

5.2.3 Fristigkeit – zeitlicher Horizont

Jedes Instrument hat in seiner Umsetzungsperiode einen Fristigkeitscharakter. Das untersuchte Kriterium soll nicht nur zeitliche Sphären bezüglich der Umsetzung selbst, sondern auch den Einsatzzeitraum des Wirkungseffekts beschreiben. Eine isolierte Betrachtung von nur einem Teilaspekt würde zu keinem validen Ergebnis des Instruments führen.

5.2.4 Administrierbarkeit

Die Administrierbarkeit erläutert den Verwaltungsaufwand eines Instruments. Dieser setzt sich aus Kostenaufwendung und organisatorischem Einsatz zusammen. Aus politischer Sicht liegt die Effizienz im Einsatz des Instruments immer darin, möglichst wenig Mittelaufwand in der Administrierbarkeit zu erzeugen. Ein hoher Verwaltungsaufwand kann dazu beitragen, dass Instrumente in ihrer Funktion nicht mehr den Vollanwendungsbereich ausüben können und die Wirkungseffektivität verringert wird.

5.3 Analyseraster

5.3.1 Ordnungsrecht

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit-Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz	Stärkung der Versorgung mit (leistbarem) Wohnraum durch gesetzliche Regelungen in der Gemeinnützigkeit des Wohnungswesens	Geförderter Wohnbau	Gemeinnützige Bauvereinigungen, Wohnungsbedürftige	Klärt hauptsächlich allgemeine Kriterien der Gemeinnützigkeit – bildet die Grundlage für leistbaren Wohnraum. Hauptkompetenz liegt in der Hand der Länder durch die Wohnbauförderung	Beschränkte Gewinnerzielung der gemeinnützigen Bauvereinigungen durch Obergrenzen sowie Beschränkung von Ausschüttungen der Kapitaleinlagen – fließen somit in die Rücklagen für die Erschaffung von neuem Wohnraum	Neben der ökonomischen Leistungsfähigkeit muss eine gemeinnützige Bauvereinigung einen Beitrag zur Nachfrage in der Wohnraumversorgung leisten	Hoch – bei Nichterfüllung der Gemeinnützigkeit durch bestimmte Sachverhalte kann die Förderwürdigkeit entzogen werden. Grauzone durch Gesetzesnovelle 2002 – bei übersteuertem Verkauf von Wohnungen	Anwendbarkeit ist nicht von räumlichen, sondern von gesetzlichen Gegebenheiten abhängig	–	Gesetzesnovellen

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit-Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Wohnbauförderung	Fundamentales Förderinstrument im österreichischen Wohnungswesen	Geförderter Wohnbau, freifinanzierter Wohnbau	BezieherInnen von Wohnbeihilfen, Wohnbaudarlehen und geförderten Wohnungen	Die Wohnbauförderung ist ein unterstützendes Instrument, das die gemeinnützigen Bauvereinigungen subventioniert (Schaffung von leistbarem Wohnraum). Auch als personenbezogene Subjektförderung bei übermäßiger Wohnkostenbelastung	Mittelzuweisung der Wohnbauförderung fließt in Österreich hauptsächlich in die Objektförderung – im Vergleich zur Subjektförderung erfolgt bei der Objektförderung ein monetärer Rückfluss (Mieteinnahmen), der auf lange Sicht zur kostendeckenden Finanzierung von neuen Wohnbauprojekten verwendet werden kann	Einkommensschwache Personen beziehen aus der Wohnbauförderung hauptsächlich Subjektförderungen, Objektförderungen verteilen sich vorwiegend auf mittlere Einkommen	Überprüfungen können durch den Rechnungshof stattfinden, um zu sehen, ob die Ziel- und Wirkungsvorgaben erfüllt werden	Anwendbarkeit ist nicht von räumlichen, sondern von gesetzlichen Gegebenheiten abhängig. Unter bestimmten Voraussetzungen besteht die Möglichkeit, eine Förderung zu beantragen	–	Hoher Aufwand: Personalkosten, Genehmigungen, Umsetzungsperioden

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit-Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Mietregulierung/ Mietenstopp	Festsetzung von Mietpreisobergrenzen, Beschränkungen von Mieterhöhungen	Freifinanzierter und geförderter Wohnbau	MieterInnen, InvestorInnen und EigentümerInnen	Obergrenzen stellen Basis für leistbaren Wohnraum auf dem regulierten und geförderten Markt dar. Aufgrund von negativen wirtschaftlichen Umständen kann durch eine Mietregulierung eine temporäre Entlastung in der Wohnkostenbelastung geschaffen werden	Es entstehen keine zusätzlichen Kosten für den öffentlichen Haushalt bei einem temporären Eingriff in den Wohnungsmarkt. Langfristige Einfrierung von bestehenden Mieten können Angebotsverknappungen verursachen – aufgrund fehlender Anreize (Renditen) für InvestorInnen, neues Angebot zu schaffen	Begünstigung der MieterInnenseite durch keine weiteren Preisanstiege in der Wohnkostenbelastung, EigentümerInnen könnten sich durch geringere Erträge bewegt sehen, auf Sanierungen oder Neuvermietung zu verzichten	Ignoranz der Mietpreisregulierung vonseiten der VermieterInnen aufgrund von mangelnder Information der MieterInnen über zulässige Höchstmieten	Anwendbarkeit nur bei Gebäuden, die dem Mietgesetz unterliegen – hoheitlicher Akt	Dauer der rechtlichen Verankerung, Umsetzungsfrist passt sich der Dringlichkeit und dem öffentlichen Interesse an	Keine zusätzlichen Kosten bis auf den hohen bürokratischen Aufwand

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit-Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Enteignung für städtebauliche Zwecke	Entziehung von Eigentum	Praktische Anwendung gering bis nicht vorhanden – richtet sich an den freifinanzierten Wohnbau	EigentümerInnen	Je nach städtebaulichem Leitziel bestünde die Möglichkeit, durch die Enteignung neues Angebot für leistbaren Wohnraum auf dem Markt zu schaffen. Dieser Eingriff hat jedoch nur einen punktuellen Wirkungseffekt und trägt nicht zur Senkung der Bodenpreise bei	Liegenschaften im unbebauten oder nichtbebauten Zustand können enteignet werden, wenn dadurch bauliche und städtebauliche Zielsetzungen erreicht werden	Durchsetzungsmöglichkeiten dieses Instruments werden durch das Eigentumsrecht stark eingeschränkt. Starke Auswirkungen auf das politische Klima, könnte Unmut in der Bevölkerung schüren	Gilt als totes Gesetz, kommt in der Praxis nicht wirklich zur Anwendung	Bezieht sich in Österreich nur auf das Bundesland Wien	Mittel- bis langfristig	Hoher Verwaltungsaufwand durch Fristigkeiten, Rekurssetzungen etc. Behördliche Durchsetzung durch das Eigentumsrecht sehr schwierig

5.3.2 Fiskalpolitik

5.3.2.1 Realtransfer

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Bodenfonds	Ankauf von Flächen bzw. Grundstücken. Steuerung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung, Vorbeugung vor unnötigem Flächenverbrauch	Bereitstellung von Flächen für zukünftigen geförderten Wohnbau	Gemeinde, Gemeindebevölkerung	Flächenankauf für zukünftige Entwicklung und Bereitstellung von günstigem Wohnraum	Keine zusätzlichen Belastungen für das Gemeindebudget. Die Effektivität lässt sich daran messen, dass Grundstückspreise des Tiroler Bodenfonds 42 % unter dem durchschnittlichen Marktniveau der jeweiligen Gemeinde liegen	Insbesondere in Gemeinden mit hohen Boden- und Mietpreisen kann der Fonds Flächen für Wohnraum sicherstellen, sodass einkommensschwächere Personen nicht abwandern müssen	Im Bundesland Tirol relativ hoch, Verhandlungskompetenzen liegen rein beim Tiroler Bodenfonds, subjektive Interessenlagen der Gemeinden werden somit übergangen	Sehr hoch, geeignete Baulandflächen können theoretisch überall gekauft werden	Mittlere bis lange Dauer, bis es zu tatsächlicher Bautätigkeit kommt, Flächenankauf, Verhandlungsführungen, Verkauf	Hoher Aufwand: Vertragsvereinbarungen und -abwicklungen

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Housing First	Wiedereingliederung von obdachlosen Personen ins gesellschaftliche Leben durch temporäre Bereitstellung einer Wohnmöglichkeit	–	Obdachlose Personen	Verminderung von Obdachlosigkeit durch Bereitstellung von Wohnraum	Durch die Bereitstellung einer Wohneinheit können Kriminalität oder Krankenhausaufenthalte reduziert werden – dadurch entsteht auch eine Kostenreduktion für den Staat. Wünschenswerter Output dieses Instruments ist, dass diese Personen MieterInnen auf dem regulären Wohnungsmarkt werden. Geringe Rückfallquote	Das Instrument gibt Menschen die Möglichkeit, dem Grundbedürfnis Wohnen zu entsprechen	Hoch – strenge Zugangskriterien, hohe Treffsicherheit. Nur Personen, die die Kriterien erfüllen, können dieses Instrument in Anspruch nehmen	Der Raumbezug ist bei diesem Instrument sekundär	Mittelfristig	Hoher bürokratischer Aufwand: Personalkosten, Finanzierung des Wohnraums durch den Staat, bei Resozialisierung der betroffenen Personen jedoch sehr effektiv

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leisbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Kommunaler sozialer Wohnungsbau	Deckung des leistbaren Wohnraumbedarfs durch die Kommune	Geförderter Wohnbau	Junge Personen – Erstwohnung, Personen, die in Überbelegung wohnen, Alleinerziehende, ältere Personen mit geringem Einkommen oder körperlich beeinträchtigte Personen	Direkter Eingriff der Gemeinde durch die Bereitstellung und das Angebot von subventioniertem, preisgünstigem Wohnraum durch Objektförderung	Effiziente Interventionsmöglichkeit in den Wohnungsmarkt der Stadt, Deckung des Wohnraumbedarfs bei erschwinglichem Mietenniveau durch die öffentliche Hand. Bei einem zu geringen Angebot kann jedoch Druck auf den Markt erzeugt werden – durch unzureichende Deckung der Nachfrage im günstigen Preissegment	Förderung der sozialen Durchmischung in Stadtquartieren. Keine Grenze von Einkommenszuwächsen nach Erhalt der Wohnung	Mäßig, Zugangskriterien müssen nur einmalig erfüllt werden, Reihung der Vergabe anhand von Kriterien	Mäßig, Gemeinde kann Flächen für zukünftige Planungen freigeben, Eingriffe bei Bestandsgebäuden und Flächen (die nicht Eigentum der Gemeinde sind) nahezu unmöglich	Mittel- bis langfristig (Planung und Bau der Wohnung)	Hoher Aufwand: personeller und organisatorischer Natur, Verwaltung der Gebäude liegt in der Kompetenz der Kommune

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Hope VI	Revitalisierungsprogramm für heruntergekommene Sozialwohnungen	Geförderter Wohnbau	Armutsgefährdete und einkommensschwache Personen	Vermeidung von Armutskonzentration durch Subventionierung im öffentlichen Wohnbau	Revitalisierung von Wohnhäusern kann zu positiven Effekten in der umliegenden Nachbarschaft – Attraktivierung des öffentlichen Raums – führen. Durch eine thermische Sanierung können Gebäude auch energieeffizienter werden. Deutliche Verbesserung der Wohnraumqualität	Neben der Sanierung von Wohneinheiten wird auch der Bau von neuen Sozialwohnungen in weniger einkommensschwachen Vierteln forciert, um eine stärkere Durchmischung herbeizuführen	Durch Konflikte in der Stadtverwaltung oder in der Wohnungsbehörde bzw. durch mangelnde Partizipation Gefahr von Fehlern bei Erstellung/Umsetzung eines innovativen Gesamtkonzepts	Abhängig von den rechtlichen Rahmenbedingungen, Einsatzbereich des Instruments nur für Sozialwohnungen der Stadt	Langfristig	Hoher Verwaltungsaufwand durch Zusammenspiel verschiedener Institutionen (Wohnbehörde, Stadtverwaltung)

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Gemeinnützig geförderter Wohnungsbau	Wohneinheit, die durch staatliche Förderungen zu günstigeren Preisen als freifinanzierte Objekte auf dem Markt angeboten werden können	Geförderter Wohnbau	Personen mit niedrigem bis mittlerem Einkommen, junge Paare, Familien	Tragen einen entscheidenden Teil dazu bei, erschwinglichen Wohnraum auf dem Markt anzubieten	Angebotsschaffung im preisgünstigeren Marktsegment, trägt dazu bei, dass Immobilienpreise in anderen Teilmärkten nicht exorbitant in die Höhe steigen, unbefristete Mietverträge bieten den MieterInnen mehr Sicherheit, keine einseitige Transferleistung – Mieteinnahmen tragen auf lange Sicht durchaus zur Finanzierung von neuen Wohnbauprojekten bei	Aus rechtlicher Sicht ließe sich durch strenge Zugangskriterien und Reihungsprinzipien eine hohe Treffsicherheit bei der Vergabe von Genossenschaftswohnungen erreichen	Grauzonen und Systemumgehungen sind möglich – Vetternwirtschaft, Scheinmeldungen, Zugangskriterien werden nur bei Bezug der Wohnung einmalig überprüft	Vorbehaltsflächen oder Flächenausweisungen für geförderten Wohnbau	Langfristig: Planung, Bau, Vergabe der Wohnung	Mäßig, der gleiche bürokratische Aufwand wie bei anderen WohnungsanbieterInnen

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Inclusionary Affordable Housing Program	Durch Anreizsetzungen wird die anteilige Bautätigkeit von leistbarem Wohnraum für einkommensschwache Personen vorangetrieben	Freifinanzierter Wohnbau	Personen mit geringen finanziellen Mitteln (insbesondere Familien)	Angebots-schaffung von leistbarem Wohnraum durch die Kommunen	Keine zusätzlichen Subventionierungen durch Gemeinden, Kosten tragen die BauträgerInnen, Anreize wie der Dichtebonus erlauben die Überschreitung von festgelegten Bebauungsdichten in einem Gebiet	Vermeidung von Konzentrationsbildungen durch eine Anteilsausweisung von Wohneinheiten im preisgünstigen Wohnsegment, Förderung der sozialen Integration in Quartieren	Unter Umständen Antrieb der Gentrifizierung, Programme für leistbaren Wohnraum in völliger Abhängigkeit von privaten ImmobilienbesitzerInnen/InvestorInnen – Tendenz zur Wahrung der persönlichen Interessen	Eingeschränkt, Verfügbarkeit von ausweisbarem Bauland	Mittel- bis langfristig: Ausweisung von Bauland, Bautätigkeit, Bereitstellung der Wohneinheiten	Hoher Verwaltungsaufwand und komplexe Kommunikation zwischen BauträgerInnen und Gemeinde, die jeweiligen Interessen sollen in den Programmen umgesetzt werden

5.3.2.2 Geldtransfer

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Ökonomische Effizienz	Leistbarkeit	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Wohnbeihilfe	Wohnkostenunterstützung für Personen mit geringem Einkommen	Freifinanzierter Wohnbau und geförderter Wohnbau	Arbeits-suchende, Personen mit geringem Einkommen, (Allein-erziehende, Pensionisten, Student-Innen)	Subjektförderung allein würde auf dem Markt nicht zu Neubauinitiative von leistbarem Wohnraum führen, sondern die Preise in die Höhe treiben. Keine Transaktionskosten	Unterstützende Fördermöglichkeit insbesondere auf dem freifinanzierten Wohnungsmarkt für Personen mit geringem Einkommen	Sehr hoch – Höhe der Beihilfe wird auf die Förderwürdigkeit des Individuums abgestimmt	Hoch, regelmäßige Überprüfungen, strenge Zugangskriterien, hohe Treffsicherheit bei den Beziehenden	Hoch, keine räumliche Beschränkung	Rasche Wirkung – nach Genehmigung ist der sofortige Bezug möglich	Intensiver Verwaltungsaufwand durch regelmäßige Überprüfungen

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Ökonomische Effizienz	Leistbarkeit	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Wohngutscheine	Wohnkostenunterstützung für Personen mit geringem Einkommen, in zweckgebundener Form	Freifinanzierter Wohnbau und geförderter Wohnbau	Einkommensschwache Personen	Ähnliche Wirkung wie bei der Wohnbeihilfe. Die Zweckbindung des Instruments trägt dazu bei, dass die MieterInnen die Fördermittel nicht anderweitig verwenden können	Unterstützende Fördermöglichkeit als zweckgebundenes Instrument zur Bewältigung des Wohnkostenaufwands	Ähnlich wie bei der Wohnbeihilfe, Vermeidung der räumlichen Konzentration durch räumliche Autonomie	Unregelmäßigkeiten möglich, durch Abschlagszahlungen können diese an Dritte weitergegeben werden – somit Verlust seiner Zweckdienlichkeit	Hoch, keine räumliche Beschränkung	Kurz – keine Maßnahmen in der Umsetzung notwendig, lediglich Genehmigung	Hoher Verwaltungsaufwand, regelmäßige Überprüfung der Berechtigung

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Ökonomische Effizienz	Leistbarkeit	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Home Mortgage Interest Deduction	Abzug von Hypothekenzinsen zur leichteren Erschwinglichkeit von Wohnungseigentum	Freifinanzierter Wohnbau	EigentümerInnen	Steuerliche Vergünstigung führt zu höherer Verschuldung aufgrund des Kaufes von größeren Häusern, staatliche Subventionierung könnte bei den einkommensschwächsten Gruppen effizientere und notwendige Wirkungseffekte vorweisen	Unterstützungsinstrument bei der Finanzierung von Eigentum	Ungleiche Verteilung in der Beziehung von MID-Leistungen, bei Haushalten Weißer Quote höher als bei anderen ethnischen Gruppen aufgrund von höherem Einkommen	Höherer Grenzsatz bei höherem Einkommen ist wenig nachvollziehbar	Keine räumliche Beschränkung	Ab Genehmigung der Förderung	Verwaltungskosten, Zeitaufwand

5.3.2.3 Darlehen

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Shared Home Ownership	Staatliches Instrumentarium zur Unterstützung bei der Bereitstellung von Wohnraum und Eigentumsfinanzierung	Geförderter Wohnbau	Zukünftige EigentümerInnen	Erwerb von Eigentum wird durch staatliche Subventionen erleichtert	Leerstandsvermeidung durch die staatliche Bereitstellung und das Angebot von leerstehenden Gebäuden	Die Zielsetzung hinter dem Instrument ist, vorhandenes Angebot zu nutzen. Bei Neubauten muss mit höheren Kosten oder ungünstigeren Lagen gerechnet werden	Überprüfung von Kriterien und Beschränkung der Zugänglichkeit (Einkommen)	Angebot von vorhandenen Gebäuden und Baugründen	Mittelfristig	Verwaltungsaufwand und -kosten hoch (Gebäudeinstandhaltung, Personalkosten, Organisation (zwischen Key-Start und Shared Home Ownership))
Housing Provident Fund	Wohnvorsorgefonds für den Erhalt und Erwerb von Wohnraum	Geförderter Wohnbau	ArbeitnehmerInnen mit niedrigem bis mittlerem Einkommen	Durch den Fonds sollten Bautätigkeiten im leistbaren Wohnraumsegment vorangetrieben werden	Bei Nichtnutzung kann dieser an andere ArbeitnehmerInnen übertragen oder ausgezahlt werden. Beitragszahlungen fördern die Bautätigkeit an neuem Wohnraum	Gefahr der Umverteilung zugunsten von einkommensstarken Haushalten	Äußert sich durch personenbezogene Pflichtbeiträge – Höhe errechnet sich nach Einkommen. Betriebe richten oft keine Leistungsbeiträge für ArbeitnehmerInnen	Dient sowohl der Schaffung als auch der Sanierung von Wohnraum, ebenso als Mietzuschuss	Langfristig	Hoher Verwaltungsaufwand

5.3.3. Staatseinnahmen

5.3.3.1 Steuern

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Grunderwerbsteuer	Steuerliche Abgabe beim Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	Freifinanzierter Wohnbau und geförderter Wohnbau	EigentümerInnen (von Grundstücken, Häusern, Wohnungen etc.)	Keinerlei Einfluss auf leistbaren Wohnraum	Hat weder Einfluss auf die Eigentumsquote im Wohnungsmarkt noch ist sie ein Mittel gegen die Zersiedelung. Der Steuersatz ist so gering, dass er keinerlei eindämmende Wirkung auf die Überlegung, ob ein Grundstück gekauft werden soll, ausübt. Nicht zweckgebunden zur Schaffung von Wohnraum	Instrument benötigte eine Modifizierung, da ein pauschaler Steuersatz bei unterschiedlicher Gebäudetypologie zu keiner gerechten Verteilung führt – Bsp. Einfamilienhaus versus Geschossbau	Tarifsystem je nach Wertigkeit basierend auf Rechtsmaterie	Keine rechtlichen und räumlichen Beschränkungen, staatliche Abgabe bei jedem Kauf eines Grundstücks bzw. einer Wohnung	Einmalige Abgabe beim Erwerb	Geringer Aufwand – Abgabenerhebung bedeutet nur einmaligen Aufwand

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Bodenwertabgabe	Objektsteuer für unbebaute Grundstücke, die für eine Bautätigkeit vorgesehen wären	Freifinanzierter Wohnbau (z. B. Einfamilienhäuser)	EigentümerInnen von nichtbebauten Grundstücken (Bauland)	Keine direkte Wirkung auf Leistbarkeit, theoretisch betrachtet könnte sie aber bei höheren Abgaben als baulandmobilisierende Maßnahme wirken	Keine allokativen Wirkung auf den Bodenmarkt, Abgabehöhen sind zu gering	Bodenhortung, spekulatives Verhalten durch Annahme zukünftiger Steigerung des Bodenpreises	Hoch – basierend auf Rechtsmaterie	Anwendbarkeit auf alle Grundstücke, die nicht unter die Ausnahmeregelung fallen	Vierteljährliche Abgabe	Geringer bis mittlerer Aufwand

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Zweitwohn-sitzabgabe	Steuerliche Abgabe für Gebäude von Zweit- und Freizeitwohnsitzen	Freifinanzierter Wohnbau (z. B. Einfamilienhäuser)	EigentümerInnen	Vorbeugung von Leerständen, effizientere Bodennutzung, nachhaltigere Siedlungsentwicklung	Eine angemessene Höhe der Abgabensteuer würde einen ökonomischen Effekt erzielen und Bedenken beim Erwerb eines Freizeitwohnsitzes mit sich bringen – dies könnte positive Lenkungseffekte auf den Wohnungsmarkt ausüben, da ein größeres verfügbares Angebot vorhanden wäre	Je nach räumlicher Situation würde die Höhe der Abgabe einen Wirkungseffekt erzielen (in wirtschafts- und bevölkerungsrückläufigen Gebieten könnten geringe bis keine Abgaben eine Strategie für die Entwicklung in touristischer Sicht sein)	Viele Zweitwohnsitze werden illegal genutzt (keine Meldung, vorwiegend zu Freizeit-zwecken), dem nachzugehen ist schwierig	Keine räumliche Einschränkung, jedoch nur effizient in Regionen und Städten mit hohem Wohnraumbedarf	Jährliche Abgabe	Mittlerer Aufwand: Berechnung der Abgabenhöhe, Genehmigungen

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Leerstandsabgabe	Abgabe für ungenutzte oder unvermietete Gebäude	Freifinanzierter Wohnbau	EigentümerInnen	Durch die Freigabe von nicht reglementierten Wohnungen wird keine direkte Wirkung auf leistbaren Wohnraum erzielt, jedoch kann es zu einer allgemeinen Angebotsvergrößerung kommen und das Mietniveau gesenkt werden	Durch die Freigabe von leerstehenden Wohnungen zur Vermietung kann ein größeres Angebot auf dem Wohnungsmarkt geschaffen werden. Geringerer Nachfragedruck lässt auch das Mietniveau weniger ansteigen	Eingriff in das Eigentumsrecht, geringe Akzeptanz der EigentümerInnen → Vorstoß zur Enteignung	Instrument bräuchte eine Modifizierung, monetäre Abgaben allein erzielen nicht die gewünschten Effekte, um Angebot zu schaffen	Keine räumliche Beschränkung	Abgabe wird bei überwiegender Nichtnutzung erhoben (in Australien >1/2 Jahr)	Hoher Aufwand: Leerstandserhebungen sind mit Kosten verbunden, Validität der Daten oft unpräzise, Effektivität des Instruments richtet sich nach der Abgabenhöhe

5.3.3.2 Privatrechtliche Vereinbarungen

Instrument	Grundsätzliche Zielsetzung	Teilmarkt (Finanzierung)	Zielgruppe (AdressatIn)	Leistbarkeit	Ökonomische Effizienz	Soziale Verträglichkeit (Gerechtigkeit)	Transparenz	Flexibilität des Instruments	Fristigkeit/zeitlicher Horizont	Administrierbarkeit
Vertragsraumordnung	Unterstützendes Instrument der hoheitlichen Planung für die Erreichung von raumplanerischen Zielsetzungen	Betrifft private ProjektentwicklerInnen, die bei zukünftigen Bauprojekten einen Anteil an förderbarem Wohnraum bereitstellen	Förderung der Interessen und des Gemeinwohls einer Kommune	Durch Intention der Übertragung von Bauland ist die Flächenbereitstellung für leistbaren geförderten Wohnbau auszuweiten	Entstehung von Widmungsgewinnen (z. B. Umwidmung) unter der Bedingung, Auflagen zu erfüllen (z. B. bei Bauvorhaben die Umsetzung von gefördertem Wohnraum)	Durch die Abstimmung der Interessen von Gemeinde und EigentümerInnen können alle Zielvorstellungen erreicht werden	Im Vergleich zu hoheitlichen Akten relativ frei bei der Vertragsgestaltung	Abhängig von Verkauf und Größe der Fläche (ist diese für die zukünftige Nutzung geeignet?)	Ab der Festlegung der Baulandwidmung wird die inhaltliche Form bedeutsam	Hoher Aufwand: Verhandlungen, Genehmigungen, Vertragsaufsetzung

5.4 Zusammenfassung

Im folgenden Teil werden Instrumente innerhalb ihrer Gruppen gegenübergestellt. Da wohnpolitische Instrumente in ihrem Aufbau und ihrer Wirkung komplexe Konstrukte sind, würde ein unmittelbarer Vergleich jedes einzelnen nicht valide sein. Aufgrund des Detailliertheitsgrades wird vereinzelt auf bestimmte Instrumente nicht näher eingegangen. In einem weiteren Schritt werden wichtige Aspekte der Effekte aller Gruppen in Bezug auf leistbaren Wohnraum sowie deren Einfluss auf den Wohnungsmarkt hervorgehoben.

Die Gruppe des **Ordnungsrechts** bildet die gesetzlichen Gegebenheiten des Boden- und Wohnungsmarkts. Eine Enteignung für städtebauliche Zwecke bewirkt kaum eine Angebotsverbesserung auf dem Wohnungsmarkt; die punktuelle Wirkung der Enteignung ist zu kleinteilig, um eine effiziente Angebotserweiterung auf dem Markt zu generieren. Zusätzlich sorgt sie für Unbehagen in der Bevölkerung und ist in ihrer rechtlichen Substanz oft nur durch langwierige Verfahren umzusetzen. Eine Mietpreisregulierung im Sinne von festgelegten Höchstmieten (wie es in Österreich im geförderten und reglementierten Wohnungssegment der Fall ist) trägt einen entscheidenden Bestandteil zur Leistbarkeit von Wohnraum bei. Durch dieses Instrument kann der Staat intervenierend in den Markt eingreifen, um die Zugänglichkeit und die Erschwinglichkeit für einkommensschwache Personen zu gewährleisten. Temporäre Mietregulierungen aufgrund von wirtschaftlichen Einflüssen zeigen zwar kurzfristige Effekte durch Stagnierung der Wohnkostenbelastung für MieterInnen, können jedoch bei Langfristigkeit dazu führen, dass EigentümerInnen und InvestorInnen keine Anreize zur Weitervermietung oder der Schaffung von neuem Angebot sehen.

In Österreich stehen Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz und Wohnbauförderung in enger Beziehung zueinander, jedoch klärt dieses Gesetz nur rechtliche und allgemeine Kriterien der Gemeinnützigkeit auf Bundesebene und regelt lediglich Beschränkungen zur Gewinnerzielung, die unter anderem als Rücklagen für neue Bauprojekte dienen. Die Materie an sich bietet jedoch viel Potenzial, die Thematik von Leistbarkeit und Zugänglichkeit auf Bundesebene zu intensivieren. Die Wohnbauförderung ist das zentrale Instrument der Bundesländer und bietet in verschiedensten Formen staatliche Leistungen (Realtransfer, Geldtransfer), um die Wohnkostenbelastung der Bevölkerung zu senken, das Angebot an preisgünstigem Wohnraum zu sättigen bzw. zu

erweitern sowie das Anbot von Krediten oder Darlehen zur Gebäudesanierung zu erhöhen. Auf die einzelnen Leistungen der Wohnbauförderung (Wohnbeihilfe, kommunalen sozialen Wohnungsbau etc.) wird noch vertiefend eingegangen.

In der **Fiskalpolitik** ist die direkte staatliche Bereitstellung von Gütern mittels **Realtransfer** ein wichtiges Element in der Wohnraumversorgung. Durch den kommunalen sozialen Wohnungsbau kann eine Stadt direkt und aktiv in den Wohnungsmarkt eingreifen. Die Transparenz in der Preisgestaltung ist hoch und die Zugänglichkeit wird strikt überprüft. Ähnlich ist das Konzept des gemeinnützig geförderten Wohnbaus durch die gemeinnützigen Bauvereinigungen. Infolge der Bereitstellung von gefördertem Wohnbau kann es durch die Kommune auch zur Bevorzugung bei der Flächenweisung von Neubauprojekten kommen. Je nach Intensivierung des Einsatzes und der Nachfrage liefern beide Instrumente einen großen Beitrag zur Angebotsbereitstellung von leistbarem Wohnraum. In Wien, wo nahezu jede vierte Wohnung eine Gemeindewohnung ist (ohne Einbeziehung der gemeinnützig geförderten Wohnungen), lässt sich dies sehr gut ausmachen, womit im Vergleich zu anderen mitteleuropäischen Städten Leistbarkeit gegeben ist. US-amerikanische Programme für Wohnbau durch Kommunen wie HOPE VI oder Inclusionary Affordable Housing zählen ebenso zum Realtransfer. Sie sehen vor, die Armutskonzentration in Städten zu vermeiden, und fördern die soziale und wirtschaftliche Stabilität. Neben der Forcierung von leistbarem Wohnraum zielen diese Programme darauf ab, unmittelbare positive Effekte in der Umgebung zu schaffen (Attraktivierung des öffentlichen Raums). Der **Geldtransfer** ist eine staatliche Förderung ohne Gegenleistung der BezieherInnen. Sowohl bei der Wohnbeihilfe als auch bei Wohngutscheinen trägt er dazu bei, die Gesamtwohnenkostenbelastung zu senken. Diese Form der staatlichen Subvention kann einen wesentlichen Beitrag zur Entspannung auf dem Bestandmarkt leisten. So sind Personen mit regulär als auch temporär niedrigem Einkommen nicht gezwungen, ihren Wohnsitz aufzugeben. Beide Instrumente gelten als wesentliche Komponenten eines sozialen Staates, die für gerechte Umverteilungen in prekären Situationen sorgen und somit die Lebensqualität der Bevölkerung sicherstellen.

In dieser Arbeit wird neben den monetären Wohnkostenzuschüssen auch der Abzug von Hypothekenzinsen erwähnt. Dieses US-amerikanische Instrument hat den Zweck, die Erschwinglichkeit von Eigentum zu ermöglichen. Einer kritischen Betrachtung unterliegt die Umverteilung von monetären Leistungen, da der Grenzsteuersatz bei

Personen mit höherem Einkommen auch höher ist. Der staatliche Mitteleinsatz dieses Instruments könnte im Sinne einer fairen Verteilung besser bei Gruppen mit niedrigeren Einkommen eingesetzt werden.

Neben Real- und Geldtransfer bildet das staatliche **Darlehen** eine Anreizsetzung bei der Schaffung von erschwinglichem Wohnraum. Zur Anwendung kommt es hauptsächlich beim Eigentumserwerb. Neben der Bereitstellung von Kapital in Form von monetären Mitteln sowie Gütern (Häusern, Wohnungen) können bestimmte Vergünstigungen wie niedrige Zinssätze oder zusätzliche Förderungen und Zuschüsse einen attraktiven Anreiz verleihen. Einem Staat ist es somit möglich, als Akteur in den Wohnungsmarkt einzugreifen und regulierend zu fungieren. Insbesondere bei dem Instrument Shared Home Ownership können durch aktives Leerstandsmanagement verlassene und nicht genutzte Gebäude gezielt weitervermittelt werden. Die staatliche Hand kann ebenso zu höherer Transparenz beitragen, indem Informationsasymmetrien vermieden werden, beispielsweise durch die gezielte Offenlegung von prioritären Aspekten in der Vertragsauslegung. Auch wenn der Staat hinsichtlich der Leistbarkeit für BürgerInnen einen großen Beitrag in der Finanzierung leistet, besteht auch für ihn wie für jeden anderen Kreditgeber ein gewisses Risiko. Aus ökonomischer Perspektive handelt der Staat selbst effizient, wenn er monetäre Zuschüsse vergibt oder Zinsen niedrig hält, da durch den Erwerb einer Immobilie davon ausgegangen werden kann, dass EigentümerInnen auf lange Sicht in einer Kommune wohnhaft bleiben. Dies wiederum bringt der Kommune Steuereinkünfte und kann einen Teil zum Wirtschaftswachstum beitragen. Speziell in bevölkerungsabnehmenden Gebieten können gezielte Maßnahmen im Bereich der Wohnraumversorgung im Zuge eines gesamtheitlichen Entwicklungskonzepts Anreize bieten, um den „Raum“ zu stärken.

Steuern sind monetäre Leistungen an den Staat ohne Gegenleistungen. In Bezug auf wohnpolitische Instrumente haben Steuern eher eine Lenkungswirkung als eine Steuerungsfunktion. Zudem tragen die untersuchten Modelle in ihrer gegenwärtigen Beschaffenheit wenig bis nichts zur Angebotsverbesserung auf dem Wohnungsmarkt bei. Zu gering sind die Abgabenhöhen, um als mobilisierende Maßnahme eine Wirkung zu erzielen. Neben den beschriebenen Abgaben (Grunderwerbsteuer, Bodenerwerbssteuer und Zweitwohnsitzabgabe) hätte die Leerstandsabgabe enormes Potenzial, um die Wohnungsmarktsituation zu beruhigen. Sorgfältig durchgeführte Analysen und Leerstandserhebungen könnten bereits in den Bestandmarkt eingreifen, um

vorhandenen Wohnraum freizugeben, ohne bodenmobilisierende Mittel oder neue Bautätigkeiten in Angriff zu nehmen. In Städten mit hohem Wachstumspotenzial würde dies zu einer bedeutenden Einsparung im Flächenverbrauch beitragen. Aus der Perspektive der sozialen Verträglichkeit würde es zu einer neuen Umverteilung kommen, sodass Spekulation und Hortung von Immobilien entgegengesteuert und das menschliche Grundbedürfnis Wohnen durch Freigabe von Wohnraum befriedigt würde. Ein geringes Maß an Leerstand ist aber für eine Stadt tragbar, aufgrund von gewissen Umständen wie Sanierungsmaßnahmen, Umzügen oder etwa längerer krankheitsbedingter Nichtnutzung von Wohnungen.

Durch **privatrechtliche Vereinbarungen** wie die Vertragsraumordnung wird die Erreichung von Entwicklungszielen unterstützt, wenn hoheitliche Instrumente nicht ausreichen bzw. diese nur über komplexe Umwege (überwiegendes öffentliches Interesse) eingreifen können. Um Instrumente wie die Enteignung zu umgehen, kann durch eine Abstimmung der Interessen von Gemeinde und GrundeigentümerIn zwischen beiden Parteien ein Konsens gefunden werden. Durch die entstehenden Widmungsgewinne kann eine flächensparende und effiziente Siedlungsentwicklung wie auch die Bereitstellung von Flächen für geförderten Wohnraum forciert werden.

5.5 Zukünftige Herausforderungen

Klimaneutralität ist aufgrund der steigenden CO₂-Emissionen sowie der globalen Erwärmung ständig im Diskurs. Das derzeitige Regierungsprogramm 2020–2024 sieht vor, dass Österreich bis Ende 2040 Klimaneutralität erreicht (vgl. Bundeskanzleramt Österreich 2020: S. 72). Einen entscheidenden Beitrag kann hier neben dem Ausbau des öffentlichen Verkehrs und Investitionen in klimafreundliche Technologien auch der Wohnbausektor leisten. Einerseits durch nachhaltige ökologische Bauweise, die den Energiebedarf, insbesondere den Heizwärmebedarf, in den Gebäuden reduziert, aber auch durch den Wegfall von Verbrennungsstoffen wie Kohle, Öl oder Gas zur Wärmeerzeugung in den Wohneinheiten (vgl. Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie 2022). Um eine nachhaltige Sicherstellung von Sanierungsmaßnahmen zu gewährleisten, ist es aus staatlicher Sicht notwendig, auch für die ImmobilienbesitzerInnen Anreize in monetärer Form zu schaffen. Neben der bekannten Wohnbauförderung braucht es zusätzliche Sonderförderungsmittel, die Rahmenbedingungen für energieeffizientes Wohnen schaffen. In Wien setzt

sich die „Smart City Rahmenstrategie“ stark dafür ein, dass das Mietrecht auf dem freifinanzierten Wohnungsmarkt nicht weiter gelockert wird, um den Zugang zu leistbarem Wohnraum nicht weiter einzuschränken. Die Umsetzungsmöglichkeiten sind jedoch limitiert, da ansonsten eine Novellierung auf Bundesebene vonnöten wäre. Ebenfalls müssten die Voraussetzungen für leistbaren Wohnraum im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz intensiviert und besser definiert werden, um eine Basis für gemeinnützige Bauvereinigungen zu schaffen (vgl. Deistler, Homeier, Lengauer, Banger, Rücker 2022: S. 66).

6 Schlussfolgerung

Die vorliegende Arbeit soll Aufschluss darüber geben, wie die Bereitstellung von leistbarem Wohnraum durch staatliche Intervention gewährleistet werden kann und dabei die Bewertung der ökonomischen Effizienz und Verteilungswirkung der Instrumente auf den Wohnungsmarkt und die Leistbarkeit Einfluss nimmt.

Die analysierten Kriterien zur allgemeinen Bewertung von Effizienz sind komplex. Die Betrachtungsweise von Effizienz nur in Bezug auf staatliche Mittel wäre zu isoliert und würde nicht zu signifikanten Ergebnissen führen. Daher sind die Merkmale der Effektivität der Instrumente auf das einzelne Individuum ebenfalls zu berücksichtigen. Der Aspekt der ökologischen Effizienz wurde in dieser Arbeit nicht primär behandelt, ist jedoch aufgrund des nötigen Erreichens von Klimazielen und mit Blick auf den Nachhaltigkeitsaspekt von zukünftigen Entwicklungen im Wohnbausegment erwähnenswert.

Anhand der untersuchten Instrumente bildet das Ordnungsrecht das grundlegende Fundament, um raumplanerische Zielsetzungen zu unterstützen. Hierbei tritt vor allem die Vertragsraumordnung in den Vordergrund, die neue Widmungsgewinne für leistbaren Wohnraum in einer Gemeinde schaffen kann. Gesetzliche Rahmenbedingungen wie das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz sowie die Wohnbauförderung sind unumgänglich, um die Rahmenbedingungen für erschwingliche Wohnraumversorgung zu gewährleisten. Ein wichtiger Aspekt wäre die Thematik der Leistbarkeit auf Bundesebene; diesem Anliegen muss verstärkt nachgekommen werden – etwa durch die Aufnahme der Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“ in alle Raumordnungsgesetze. Dadurch kann großen ImmobilieninvestorInnen entgegengewirkt und ein höherer Anteil an Flächen für erschwinglichen Wohnraum sichergestellt werden. Instrumente wie die Enteignung für städtebauliche Zwecke erzielen so gut wie keine Effekte auf dem Wohnungsmarkt, da der Wirkungsgrad zu gering ist. Mietregulierungen, die nicht aufgrund von temporären negativen wirtschaftlichen Auswirkungen festgelegt werden, stellen eine wichtige Basis für die Erschwinglichkeit von Wohnraum dar.

Die Gruppen von Darlehen, Real- und Geldtransfers sind dem Bezug von staatlichen Leistungen in gewisser Weise ähnlich, daher können einige Instrumente in manchen Aspekten miteinander verglichen werden. Bevor die Bewertung der staatlichen Effizienz herangezogen wird, ist es notwendig zu beachten, welche Intention und welche verfügbaren Mittel ein Individuum mit sich bringt. Beim Vorhandensein von

ausreichend Kapital und dem Wunsch nach einem Eigenheim wird vermutlich ein Darlehen in Anspruch genommen. Bei Personen mit geringem Einkommen werden am ehesten Geldtransferleistungen (Wohnbeihilfe, Wohngutscheine) angestrebt. Mit der Absicht, eine Wohnung für längere Dauer zu nutzen, wird ein Individuum mit niedrigem bis mittlerem Einkommen eine gemeinnützig geförderte oder eine Sozialwohnung in Anspruch nehmen. Wie bereits erwähnt, generiert der Realtransfer vor allem aus ökonomischer Sicht bei einigen Instrumenten monetäre Rückflüsse, die für neue Bauprojekte genutzt werden können. Der Wohnungsmarkt bietet für diese Transferleistungen in solcher Hinsicht aber nur ein gewisses Potenzial. Somit ist es aus staatlicher Sicht nötig, einseitige monetäre Leistungen zu erbringen, damit auch für einkommensschwache Menschen das Grundbedürfnis Wohnen garantiert werden kann. Andernfalls können als Folge von Wohnungslosigkeit weitere negative Effekte wie Verschuldung, Kriminalität oder Obdachlosigkeit eintreten. Je nach Form und Auslegung eines staatlichen Darlehens zur Eigentumsfinanzierung kann dies zu einer gewissen Sicherheit für den Staat führen, aufgrund einer langen Wohndauer der Bürgerinnen und Bürger in derselben Kommune. Aus ökologischer Perspektive können Förderungen unter der Prämisse der Verwendung für eine energieeffiziente Bauweise oder eine nachhaltige Energiegewinnung im Gebäude selbst zu positiven Effekten in der Energie- und Kosteneffizienz führen und sich positiv auf das Klima auswirken. Diese Art der Zuschüsse können hauptsächlich über die Gruppe des Realtransfers und der Darlehen beansprucht werden.

Steuern als Instrumente haben in ihrem derzeitigen Zustand wenig bis keinen Einfluss auf die Leistbarkeit von Wohnungen, zu gering sind die Abgabenhöhen, um einen wirkungsvollen Effekt zu erzielen. Eine Modifizierung des jeweiligen Instrumentariums könnte eine mobilisierende Wirkung auf die EigentümerInnen entfalten.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass insbesondere der gemeinnützig geförderte wie auch der kommunale soziale Wohnbau durch die Rückflüsse von monetären Mitteln an den Staat sehr effiziente Instrumente in der Wohnraumversorgung sind und so einem Marktversagen entgegenwirken können. Durch strenge Zugangskriterien wäre die Treffsicherheit hoch und würde unerwünschte Verteilungseffekte beseitigen. Die Vollkommenheit eines makellosen Instruments gibt es jedoch nicht – die Politik ist somit gefordert, Instrumente ständig einer umfassenden Evaluierung zu unterziehen und gegebenenfalls anzupassen.

7 Ausblick

Um die Leistbarkeit des Grundbedürfnisses Wohnraum zu sichern, ist es notwendig, Maßnahmen zu entwickeln, die am Ursprung des Gesamtprozesses ansetzen. Mit einer Einführung der Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“ wie in Wien (vgl. Landesgesetzblatt Wien LG-401807-2018: Erläuternde Bemerkungen, S. 7) könnte eine gezielte Steuerung der Bereitstellung von Flächen für leistbaren Wohnraum auf dem Bodenmarkt erfolgen. Besonders in Städten mit hohem Wachstumspotenzial würde dies zu einer Angebotserhöhung im kostengünstigen Preissegment führen und auch den Nachfragedruck auf den Wohnungsmarkt verringern. Parallel dazu müssen auch im Bestandsmarkt Anreize entstehen, um auf vorhandene Potenziale zu setzen. Bei Gebäuderenovierungen ist der Aspekt möglicher Aufstockungen der Gebäudehöhen miteinzubeziehen, um so die Gebäudedichte im Bestand zu erhöhen. Vor allem in dicht bebauten innerstädtischen Gebieten würde dies neues Wohnraumangebot schaffen und den Nachfragedruck lindern.

Aber nicht nur Maßnahmen aus planerischer Sicht, auch Politik und Stadtverwaltung können einen aktiven Beitrag in der Wohnraumversorgung leisten. Durch Evaluierung und Monitoring von Leerstand kann durch das Instrument der bereits erwähnten Leerstandsabgabe eine mobilisierende Wirkung auf die Freigabe von Wohnraum erzielt werden, wenn die Abgabenhöhe in entsprechendem Ausmaß veranschlagt wird.

Auch wenn einige Maßnahmen keinen direkten Effekt auf die Bereitstellung von leistbarem Wohnraum zeigen, wäre eine sekundäre Wirkung durch die Angebotsverbesserung auf dem Wohnungsmarkt gegeben, was wiederum das Gesamtmietniveau entlasten würde.

8 Literaturverzeichnis

Adrian, L., Bunzel, A., Michalski, D., Pätzold, R. (2021): Aktive Bodenpolitik: Fundament der Stadtentwicklung. Deutsches Institut für Urbanistik. https://repository.difu.de/jspui/bitstream/difu/579236/1/SV_Bodenpolitik%20%28Bunzel%20u.a.%29.pdf (17.11.2021)

Affordable Housing Commission (2019): Defining and measuring housing affordability – an alternative approach. <https://nationwidefoundation.org.uk/wp-content/uploads/2019/06/Definingandmeasuringhousingaffordability.pdf> (27.04.2022)

Aigner A. (2019): Wohnraum als Investment. Eine Kritik der Vorsorgewohnung. In: *dérive – Zeitschrift für Stadtforschung*. (S. 17–25). Nr. 75. *dérive*. http://info.tuwien.ac.at/ddg/media/1_office/mitarbeiter/aigner/publikationen/derive-No75-AnitaAigner-WohnraumsInvestment_korra.pdf (05.12.2021)

Airbnb (2022): Airbnb-Servicegebühren. [airbnb.at. https://www.airbnb.at/help/article/1857/airbnbservicegebuehren](https://www.airbnb.at/help/article/1857/airbnbservicegebuehren) (14.05.2022)

AK Wien (2022): Genossenschaftswohnungen: Reduzierte Mieten, gemeinnützige Bauträger. [https://wien.arbeiterkammer.at. https://wien.arbeiterkammer.at/beratung/Wohnen/jungeswohnen/Genossenschaftswohnungen.html](https://wien.arbeiterkammer.at/https://wien.arbeiterkammer.at/beratung/Wohnen/jungeswohnen/Genossenschaftswohnungen.html) (16.02.2022)

Armstrong, A., Been, V., Meltzer, R., Schuetz, J. (2008): The Effects of Inclusionary Zoning on Local Housing Markets: Lessons from the San Francisco, Washington DC and Suburban Boston Areas. Center for Housing Policy & Furman Center for Real Estate and Urban Policy. <http://www.seattle.gov/Documents/Departments/Seattle-PlanningCommission/MinutesAndAgendas/IZPolicyBrief.pdf> (14.12.2021)

Aurand, A. (2020): The Mortgage Interest Deduction. In Advocates' Guide 2020. National Low Income Housing Coalition. https://nlihc.org/sites/default/files/AG-2020/2020_Advocates-Guide.pdf (17.02.2022)

Australian Government (2021): Vacancy fee for foreign owners. <https://www.ato.gov.au>. <https://www.ato.gov.au/General/Foreign-investment-in-Australia/Vacancy-fee-for-foreign-owners/#Abouttheannualvacancyfee1> (22.02.2022)

Bader, A., Vinzenz, M. (2010): Die Raumentwicklung im Kräftefeld des Wohnimmobilienmarktes. In: Die Volkswirtschaft – das Magazin für Wirtschaftspolitik (Bd. 7, S. 31–33). Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern. <https://dievolkswirtschaft.ch/content/uploads/2010/07/bader.pdf> (10.11.2021)

Bauordnung für Wien – BO für Wien 1930, LGBl. Nr. 70/2021. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000006> (25.04.2022)

Ben-Shlomo, J. (2011): Unterschiede in den Eigentumsquoten von Wohnimmobilien – Erklärungsversuche und Wirkungsanalyse. Wissenschaftliche Hochschule Lahr. https://epub.sub.uni-hamburg.de/epub/volltexte/2011/7320/pdf/WHL_Schrift_Nr_26.pdf (05.12.2021)

Bichler, K. (2021): Zweitwohnsitze – Fluch oder Segen? Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen. <https://www.gbv-aktuell.at/news/860-zweitwohnsitze-fluch-oder-segen> (22.02.2022)

Blaas, W., Rüscher, G., Brezina, B., Doubek, C. (1991): Mehr Markt oder mehr Staat im Wohnungswesen? Reformperspektiven für die österreichische Wohnungspolitik. Böhlau.

Bodenwertabgabegesetz – BWAG 1960, BGBl. Nr. 34/2010.

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10003924> (25.04.2022)

Bohnet, A. (1999): Finanzwissenschaft: Grundlagen staatlicher Verteilungspolitik (2. Aufl.). R. Oldenbourg Verlag München Wien.

Bröcker, B. (2018): Stadtökonomik. In: Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung (S. 2497–2508). ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung. <https://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/HWB%202018/Stadtökonomik.pdf> (11.11.2021)

Bundesgesetz vom 12. November 1981 über das Mietrecht (Mietrechtsgesetz – MRG), BGBl. Nr. 520/1981, § 15a Abs 1.

Bundesamt für Statistik. (2022): Bewohnte Wohnungen nach Bewohnertyp und Wohneigentumsquote, nach Kanton. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.20784882.html> (02.05.2022)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2017): Lücken in der Leerstandsforschung – Wie Leerstände besser erhoben werden können. https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/berichte-kompakt/2013-2017/bk-02-2017-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (22.02.2022)

Bundeskanzleramt Österreich (2020): Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:7b9e6755-2115-440c-b2ec-cbf64a931aa8/RegProgramm-lang.pdf> (17.05.2022)

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (2015): Katalog Regionale Raumordnungsprogramme – Siedlungsgrenzen flächig / linear (Signaturen) Niederösterreich. <https://www.data.gv.at/katalog/dataset/regionale-raumordnungsprogramme-siedlungsgrenzen-flachig-linear-signaturen> (15.02.2022)

Bundesministerium für Finanzen (2022): Bodenwertabgabe. <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grundbesitzabgaben-einheitsbewertung/bodenwertabgabe.html> (17.02.2022)

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (2022): Nachhaltige Klimaschutz-Maßnahmen. https://www.bmk.gv.at/themen/klima_umwelt/agenda2030/bericht-2020/nachhaltigkeit.html (25.04.2022)

Bundeszentrale für politische Bildung (2021): Fiskalpolitik | bpb.de. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/lexikon-der-wirtschaft/19346/fiskalpolitik/> (12.04.2021)

Busch-Geertsema, V. (2013): Housing First Europe Final Report. <http://www.habitat.hu/files/FinalReportHousingFirstEurope.pdf> (16.02.2022)

Burell, M. (2006). China's Housing Provident Fund: Its Success and Limitations. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.424.2780&rep=rep1&type=pdf> (17.02.2022)

Canada Mortgage and Housing Corporation (2018): About Affordable Housing in Canada. <https://www.cmhc-schl.gc.ca/en/professionals/industry-innovation-and-leadership/industry-expertise/affordable-housing/about-affordable-housing/affordable-housing-in-canada> (27.04.2022)

Clamor, T., Henger, R., Horschel, N., Voigtländer, M. (2011): Das Wohngeld als Instrument zur sozialen Absicherung des Wohnens. In: Informationen zur Raumentwicklung (Bd. 9, S. 535–544). Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/izr/2011/9/Inhalt/DL_Clamor_ua.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (14.12.2021)

Dahl, D. (1993): Volkswirtschaftslehre Lehrbuch der Volkswirtschaftstheorie und Volkswirtschaftspolitik (7. Aufl.). Springer.

Dautzenberg, N. (2018). Leistungsfähigkeitsprinzip. Gabler Wirtschaftslexikon. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/leistungsfahigkeitsprinzip-40634> (14.12.2021)

Davy, B. (2005): Bodenpolitik. In: Handwörterbuch der Raumordnung (S. 117–125). ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung.

Davy, B. (2012): Land policy. Planning and the spatial consequences of property. Farnham/Burlington.

Davy, B. (2018): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. In: Bodenmarkt/Bodenpolitik (S. 267–278). ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/225687/1/HWB-SRE-0267-0278.pdf> (10.11.2021)

Deistler, J., Homeier, I., Lengauer, C., Banger, E., Rücker, L. (2022): Smart City Strategie Wien. Magistrat der Stadt Wien. https://smartcity.wien.gv.at/wp-content/uploads/sites/3/2022/03/scwr_klima_2022_web-neu.pdf (25.04.2022)

DIW Berlin (2014): Mietwohnungspolitik Bericht (Nr.15/2014). In: DIW Wochenbericht (S. 317–332). https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.442364.de/14-15.pdf (16.02.2022)

DIW Berlin (2021): DIW Wochenbericht (Nr. 7/2021). In DIW Wochenbericht (S. 95–103) https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.810825.de/21-7-1.pdf (27.04.2022)

Donner, C. (2011): Mietwohnungspolitik in Europa. C. Donner.

Dransfeld, E., Kiehle, W. (2014): Stadtentwicklungspolitische kommunale Bodenpolitik im Überblick. BSR-Forschungsvorhaben SWD – 10.04.04 – 12.210. Diskussionspapier zur Werkstatt am 17. Januar 2014 in Berlin. https://www.planungsrecht.tu-berlin.de/fileadmin/fg276/02_Lehre/Diskussionspapier_Werkstatt_17012014_Endfassung_PDF (10.11.2021)

Dransfeld, E. (2018): Kommunale Boden- und Liegenschaftspolitik – Wohnbauandstrategien und Baulandbeschlüsse auf dem Prüfstand. In: Gemeinwohlorientierung in der Bodenpolitik (Bd. 3, S. 136–140). vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung. https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/verbandszeitschrift/FWS/2018/3_2018/FWS_Nr._3_2018_-_Dransfeld_Kommunale_Boden-_und_Liegenschaftspolitik.pdf (10.11.2021)

EcoAustria. (2019): Bezahlbaren Wohnraum erreichen – Ökonomische Überlegungen zur Wirksamkeit wohnungspolitischer Maßnahmen (POLICY NOTE No. 30). EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung. <http://ecoaustria.ac.at/wp-content/uploads/2019/08/20190223-EcoAustria-Policy-Note-Mieten.pdf> (24.11.2021)

Eekhoff, J. (2002): Wohnungspolitik. Mohr Siebeck

Eichener, V., Heinze, R. G. (1995): Neue Wege in der Wohnungspolitik. In H. Sahnner, & S. Schwendtner (Hrsg.), 27. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Soziologie – Gesellschaften im Umbruch: Sektionen und Arbeitsgruppen (S. 456–463). Op-laden: Westdt. Verl. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-141448> (02.11.2021)

Europäische Kommission (2017): Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt. Europäisches Semester – Themenblatt. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_housing-market-developments_de.pdf (05.12.2021)

Eurostat (2021a): Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Bevölkerung nach NUTS-2-Regionen. <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/products-datasets/product?code=tps00107> (05.12.2021)

Eurostat (2021b): EU statistics on income and living conditions (EU-SILC) methodology – housing conditions. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_methodology_-_housing_conditions#Description](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_housing_conditions#Description) (27.04.2022)

Eurostat (2022): Quote der Überbelastung durch Wohnkosten nach Alter, Geschlecht und Armutsgefährdung – EU-SILC Erhebung. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVHO07A_custom_70815/bookmark/table?lang=de&bookmarkId=1214505d-bb9b-4968-b65c-14ddcaaa01ac (27.04.2022)

FAG 2017 – Finanzausgleichsgesetz 2017, BGBl. I Nr. 116/2016
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009764&FassungVom=2021-12-31> (16.05.2022)

Fair Labor Association (2015): Housing Provident Fund in China. <https://www.fairlabor.org/sites/default/files/documents/reports/may-2015-housing-provident-fund-in-china.pdf> (17.02.2022)

Fink, A. Spur, K. (2015): Wohngutscheine statt sozialem Wohnungsbau. IREF Europe. <https://de.irefeurope.org/Diskussionsbeitrage/Artikel/Wohngutscheine-statt-sozialem-Wohnungsbau> (14.12.2021)

Francis, D. C., Yunning, C., Zhang, H. (2018): Lessons Learnt from Chinese Housing Development the Case of Affordable Housing and Its Funding. Sciene Research Publishing. https://www.scirp.org/pdf/WJET_2018052114401744.pdf (16.05.2022)

Gamsjäger, S. (2017): Vertragsraumordnung. Rechtsfragen der Zulässigkeit von zivilrechtlichen Verträgen in der örtlichen Raumplanung [Vorlesungsfolien]. www.law-experts.at. https://www.law-experts.at/daten/Publikationen/Vortrag%20zur%20Vertragsraumordnung_Raumordnung_2017.pdf (15.02.2022)

GBV-Wohnwirtschaftliches Referat, Guhteil, G., Kössl, G. (2021): Konjunkturturbo mit Schattenseite: Die Entwicklung der Baukosten 2021. GBV Aktuell. <https://www.gbv-aktuell.at/news/1053-konjunkturturbo-mit-schattenseite-die-entwicklung-der-baukosten-2021> (24.11.2021)

Gesetz über die Erhebung einer Abgabe von Zweitwohnsitzen 1997, LGBl.Nr. 87/1997. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrVbg&Gesetzesnummer=20000354> (16.05.2022)

Gesetz über die Förderung des Wohnungsneubaus und der Wohnhaussanierung und die Gewährung von Wohnbeihilfe (Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz – WWFSG 1989), LGBl. Nr. 18/1989. § 2 Abs. 1. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000049> [dhttps://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000049](https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000049) (26.05.2022)

Getzner, M., Köhler, B., Krisch, A., Plank, L. (2018): Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung (Endbericht-Langfassung). Arbeiterkammer Wien. <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/api/v1/re-cords/AC15177626/files/source/AC15177626.pdf> (09.11.2021)

Government of Western Australia Department of Communities (2022): Shared Home Ownership. <https://openingdoorswa.com.au>. <https://openingdoorswa.com.au/shared-home-ownership> (17.02.2022)

Grounded Solutions Network (2017): Ten Ways to Talk About Inclusionary Housing Differently. <https://inclusionaryhousing.org/wp-content/uploads/2017/08/2017-impact-report-grounded-solutions-network.pdf> (16.05.2022)

Gruber, J., Jensen, A., Kleven, H. 2017: Do People Respond to the Mortgage Interest Deduction? Quasi-Experimental Evidence from Denmark. National Bureau of Economic Research, Working Paper Series No. 23600. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w23600/w23600.pdf (16.05.2022)

Gudat, R., Voß, W. (2012): Weiterentwicklung der Markttransparenz am Grundstücks- und Immobilienmarkt. Geodätisches Institut Hannover. <https://www.gih.uni-hannover.de/fileadmin/gih/pdf/publikationen/endbericht Markttransparenz 2012.pdf> (05.12.2021)

Gutheil-Knopp-Kirchwald, G. (2016). Verteilungspolitik im Wohnungswesen – der Stellenwert der sozialen Wohnungswirtschaft. VWBF – Symposium 2016. <https://www.google.com/https://www.vwbf.at/wp-content/uploads/2018/08/Gutheil.pdf> (09.11.2021)

Hammer, E. (2017): WOHNEN FÜR ALLE. Leistbar. Dauerhaft. Inklusiv. BAWO – Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe. https://bawo.at/101/wp-content/uploads/2019/11/BAWO_2017_Wohnen_fuer_alle_FINAL_Langversion.pdf (05.11.2021)

Heuberger, R., Zucha, V. (2015): Wohnkosten und Wohnkostenbelastung in EU-SILC. In: Statistische Nachrichten (Bd. 11, S. 879–887). Statistik Austria. https://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahU-KEwjdx9DJu4H0AhVr_7sIHcojBJIQFnoECAMQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.statistik.at%2Fwcm%2Fidc%2Fidcplg%3FidcService%3DGET_PDF_FILE%26dDocName%3D106056&usg=AOvVaw3wTLarOdNdB7T9jemhpkc3 (05.11.2021)

Heuer, J. H. B. (1985): Lehrbuch der Wohnungswirtschaft (2. Aufl.). Knapp.

Holm, A., Junker, S., Neitzl, K. (2018): Wem nutzen wohnungspolitische Maßnahmen? Hans-Böckler-Stiftung. https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-006978/p_foe_WP_093_2018.pdf (14.12.2021)

Huber, J., Yilmaz-Huber, N. (2013): Leistbarer Wohnraum in Tirol. Arbeiterkammer Tirol. <https://tirol.arbeiterkammer.at/service/studien/Wohnen/PK-Leistb-Wohnen-Jul-2013-Studie.pdf> (25.04.2021)

IIBW (2012): Effizienzpotenziale in der österreichischen Wohnungspolitik (Wien, IIBW, im Auftrag des Forschungsverbands der österreichischen Baustoffindustrie F.B.I., des Instituts für den Wirtschaftsstandort Oberösterreich (IWS), der WKO Fachgruppe Wien der Immobilien- und Vermögenstreuhänder sowie des ÖVI – Österreichischen Verbands der Immobilientreuhänder). <http://iibw.at/documents/2012%20IIBW.%20Effizienzpotenziale%20Wohnungspolitik.pdf> (24.11.2021)

IIBW (2018): Wohnbauförderung in Österreich 2017. http://iibw.at/documents/2018%20IIBW_WKO%20Steine.%20Wohnbauförderung%202017.pdf (23. 05. 2022)

IIBW (2021): Wohnbauförderung in Österreich 2020. <http://iibw.at/documents/2021%20IIBW%20Wohnbauförderung%202020.pdf> (15.02.2022)

Inside Airbnb (2021a): Berlin. <http://insideairbnb.com/berlin>

Inside Airbnb (2021b): Vienna. <http://insideairbnb.com/vienna>

K-ZWAG – Kärntner Zweitwohnsitzabgabegesetz 2005, [LGBL Nr 84/2005](https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrK&Gesetzesnummer=20000191).
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrK&Gesetzesnummer=20000191> (16.05.2022)

Kanonier, A. (2008). Regionale Betriebsgebiete Maßnahmen zur Verbesserung der Verfügbarkeit von Bauland. http://www.vision-rheintal.at/fileadmin/VRuploads/PDF/Studien/Studie_Massnahmen_zur_Verbesserung_von_Bauland.pdf
(16.02.2022)

Keil, K. (1996): Der soziale Mietwohnungsbau: Mängel und Alternativen (Bd. 78). Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften. (18.05.2022)

Keystart. (2022): Build or buy an existing home. <https://www.keystart.com.au/>.
<https://www.keystart.com.au/guides-and-tips/guides/build-or-buy-an-existing-home>
(17.02.2022)

Kleewein, W. (2003): Vertragsraumordnung. Zugleich ein Beitrag zum Einsatz privatrechtlicher Verträge im Verwaltungsrecht. NWV Verlag

Klien, M. (2019): Verteilungswirkungen der Wohnbauförderung. In WIFO-Monatsberichte, 2019: Bd. 92(5) (S. 397–401). Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=61795&mime_type=application/pdf (15.02.2022)

Koffer, S. (2004): Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft. R. Oldenburg.

Koester, U., Cramon-Taubadel, S. (2019): Preisbildung auf dem Bodenmarkt (IAMO Discussion Paper No. 181). Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien. https://www.iamo.de/fileadmin/user_upload/dp181.pdf
(11.11.2021)

Krebs, T. (2018): Pro & Contra Sozialer Wohnungsbau. In: Wirtschaftsdienst – Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (Bd. 10, S. 686–687). <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2018/heft/10/beitrag/pro-contra-sozialer-wohnungsbau.html> (16.02.2022)

Kunnert, A., Baumgartner, J. (2012): Instrumente und Wirkungen der österreichischen Wohnungspolitik. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. https://www.arbeiterkammer.at/infopool/akportal/Wohnungspolitik_2012.pdf (15.02.2022)

Jaedicke, W. (2001): Wirkungen wohnungspolitischer Instrumente. In Kompendium der Wohnungswirtschaft (4. Aufl., S. 184–207). Jenkis Helmut.

Jenkins, H. (1996): Kompendium der Wohnungswirtschaft (3. Aufl.). Oldenbourg Verlag.

Landesgesetzblatt Wien LG-401807-2018: Erläuternde Bemerkungen. LG-401807-2018. Änderungen (Bauordnungsnovelle 2018). <https://www.wien.gv.at/ma08/hist-gesetzesentwurf/2018/beilage-27-18.pdf> (18.05.2022)

Landesrechnungshof Tirol (2020): Prüfbericht Tiroler Bodenfonds. [https://www.tirol.gv.at/fileadmin/landtag/landesrechnungshof/downloads/berichte/2020/Tiroler Bodenfonds.pdf](https://www.tirol.gv.at/fileadmin/landtag/landesrechnungshof/downloads/berichte/2020/Tiroler_Bodenfonds.pdf) (16.02.2022)

Landwirtschaftskammer Oberösterreich (2019): Abgabepflicht für Freizeitwohnungen. <https://ooe.lko.at/merkblatt-oö-tourismusgesetz-freizeitwohnungspauschale+2400+3000592> (16.05.2022)

Lampert, H., Althammer, J. (2004): Lehrbuch der Sozialpolitik (Springer-Lehrbuch) (German Edition). In Lehrbuch der Sozialpolitik (7. überarb. u. vollständig aktualisierte Aufl., S. 337). Springer.

Lechner, J., Wala, T. (2005): Wohnraumförderung und Wohnraumversorgung in Wien (Working Paper Series 21). Fachhochschule des bfi Wien. https://www.econ-biz.de/archiv1/2009/97039_wohnraumfoerderung_wohnraumversorgung_wien.pdf (24.11.2021)

Lerbs, O., Sebastian, S. (2015): Mietspiegel aus ökonomischer Sicht – Vorschläge für eine Neuregulierung. IRE|BS. <https://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/IREBS10Mietspiegel2015.pdf> (05.12.2021)

Linhart, M., Hána, P., Leško, J., Marek, D. (2021). Property Index Overview of European Residential Markets (Nr. 10). Deloitte. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/at/Documents/real-estate/at-property-index-2021.pdf> (05.12.2021)

Krämer, H. (2020): Verteilungspolitische Interventionen. Eingriff in die Primärverteilung vs. Korrektur der Marktergebnisse. In List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik (1. Aufl., Bd. 31, S. 117–155). Springer Berlin Heidelberg. <https://doi.org/10.1007/s41025-020-00195-z> (25.11.2021)

Kofner, S. (2004): Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft. Oldenbourg.

Mayer, A. (1998): Theorie und Politik des Wohnungsmarktes (Bd. 484). Duncker & Humblot.

Markstein, M. (2004): Instrumente und Strategien zur Baulandentwicklung und Baulandmobilisierung in Deutschland, Österreich und der Schweiz (Dissertation). <https://d-nb.info/972068392/34> (16.02.2022)

McFarlane, A. (2009): Inclusionary Zoning and the Development of Urban Land. U.S. Department of Housing and Urban Development. https://www.huduser.gov/portal/publications/pdf/awm_rep_0902.pdf (14.12.2021)

Minott, O. (2015). Increasing Acceptance of Housing Vouchers Among Landlords: A Piece of the Affordability Puzzle | Bipartisan Policy Center. Bipartisan Policy Center. <https://bipartisanpolicy.org/blog/increasing-acceptance-of-housing-vouchers-among-landlords-a-piece-of-the-affordability-puzzle/> (14.12.2021)

Nolte, R. (2000): Soziale Wohnungspolitik und Arbeitskräftemobilität (Bd. 193). Inst. für Siedlungs- und Wohnungswesen.

OECD (2021): Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable. Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs. OECD, Paris. <http://oe.cd/affordable-housing-2021>. (16.02.2022)

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2009): Fact Sheet No. 21, The Human Right to Adequate Housing. United Nations. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf (05.11.2021)

OÖ-Tourismusgesetz 2018, LGBl.Nr. 3/2018, <https://www.ris.bka.gv.at/eli/lgb/OB/2018/3/P54/LOO40020084> (16.05.2022)

ÖROK (2014): Beiträge der Raumordnung zur Unterstützung „leistbaren Wohnens“. https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/publikationen/Schriftenreihe/191/O-EROK-SR_191_web.pdf (15.02.2022)

ÖROK (2017): ÖROK-Empfehlung Nr. 56: „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“. [https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum u. Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_Flaechensparen/OeROK-Empfehlung_56_Flaechensparen_Internet.pdf](https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum_u_Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_Flaechensparen/OeROK-Empfehlung_56_Flaechensparen_Internet.pdf) (17.11.2021)

ÖROK (2019): Stärkung von Orts- und Stadtkernen in Österreich (Schriftenreihe 205). https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-

[Raum u. Region/1.OEREK/OEREK 2011/PS Orts Stadtkerne/OEROK-Schriftenreihe 205 Materialienband Gesamtfassung.pdf](#) (22.02.2022)

ÖROK (2021): ÖREK 2030 – Raum für Wandel. https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/publikationen/Schriftenreihe/210/OEREK-2030.pdf (17.11.2021)

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (2021): WIFO Monatsberichte (Nr. 2/2021). https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=66926&mime_type=application/pdf (27.04.2021)

Please, N. (2016): Housing First Guide Europe. <https://housingfirsteurope.eu/assets/files/2017/12/housing-first-guide-deutsch.pdf> (16.02.2022)

Popkin, S. J., Katz, B., Cunningham, M. K., Brown, K. D., Gustafson, J., Turner, M. A. (2004): A DECADE OF HOPE VI: Research Findings and Policy Challenges. The Urban Institute. <https://www.urban.org/sites/default/files/alfresco/publication-pdfs/411002-A-Decade-of-HOPE-VI.PDF> (16.02.2022)

Prantner, C., Rosifka, W., Peinbauer, S., Tockner, L., Korntheuer, M. (2018): Geldanlage Vorsorgewohnungen. Chancen und Risiken für AnlegerInnen – Schlussfolgerungen aus einer Markterhebung. Arbeiterkammer Wien. https://www.arbeiterkammer.at/service/presse/Geldanlage_Vorsorgewohnung_2018.pdf (05.12.2021)

Rosifka, W. (2018): Privatisierung von Sozialwohnungen? <https://awblog.at/privatisierung-von-sozialwohnungen/> (15.02.2022)

Schoibl, H. (2011): EQUALITY IN HOUSING Gleichbehandlung am Wohnungsmarkt. Volkshilfe Österreich. https://bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/Publicationen/Berichte_Studien/Europa/Equality_in_Housing/Equality_in_housing_sozialwissenschaftliche_Studie_2011_final-1.pdf (30.10.2021)

Schoibl, H. (2012): Praktische Probleme im öffentlichen Wohnungswesen. soziales_kapital wissenschaftliches journal österreichischer fachhochschul-studiengänge soziale arbeit, 08. <http://www.soziales-kapital.at/index.php/sozialeskapital/article/viewFile/229/358.pdf> (02.11.2021)

Schönig, B., Kadi, J., Schipper, S. (2017): Wohnraum für alle?! Perspektiven auf Planung, Politik und Architektur. Transcript Verlag.

Schwirley, P., Dickersbach, M. (2016): Die Bewertung von Wohnraummieten bei Miet- und Verkehrswertgutachten (3. Aufl.). Bundesanzeiger. https://www.regu-vis.de/xaver/wertermittlerportal/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27wertermittlerportal_12510142859%27%5D#_wertermittlerportal_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27wertermittlerportal_12510142859%27%5D_1637761707585 (24.11.2021)

Seidl, R.J., Plank, L., Kadi, J. (2017): Airbnb in Wien: eine Analyse. Interaktiver Forschungsbericht. <http://wherebnb.in/wien>. (Stand: 19.10.2017). Wien

Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr (2020): Schriftliche Anfrage – Einrichtung kommunaler (revolvierender) Bodenfonds. http://www1.bayern.land-tag.de/www/ElanTextAblage_WP18/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/18_0006718.pdf (16.02.2022)

Stadt Wien (2022): Voraussetzungen für eine geförderte Mietwohnung oder Genossenschaftswohnung. <https://www.wien.gv.at/wohnen/wohnbaufoerderung/wohnungssuche/voraussetzungen-miete.html> (16.05.2022)

Statistik Austria (2021a): Dauersiedlungsraum der Gemeinden, Politischen Bezirke und Bundesländer, Gebietsstand 1.1.2021. https://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/dauersiedlungsraum/index.html (27.04.2022)

Statistik Austria (2021b): Privathaushalte 2019 nach Haushaltstypen und Bundesländern. https://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_PDF_FILE&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&dDocName=078613 (05.12.2021)

Statistik Austria (2021c): Wohnen 2020 – Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik. <https://www.statistik.at/wcm/mvc/publicationsCatalogue/redirectDetailedView?pubId=476&ionId=177> (05.11.2021)

Statistik Austria (2021d): Anzahl der Gebäude und Wohnungen nach Bundesländern. https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/gebaeude_und_wohnungsregister/bestandsdaten/index.html (14.05.2022)

Statistik Austria (2022a): Baukostenindex für den Wohnhaus- und Siedlungsbau, aktuelle Messzahlen Basisjahr 2020. https://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/preise/baukostenindex/index.html (04.05.2022)

Statistik Austria (2022b): Jährliche Veränderung der Hauptreihen (Basis: 2016 = 100). https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/tariflohnindex/index.html (04.05.2022)

Statistik Austria (2022c): Wohnsituation in Hauptwohnsitzwohnungen nach Bundesland. https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/ohnsituation/079260.html (02.05.2022)

Statistik Austria (2022d): Wohnungsgröße von Hauptwohnsitzwohnungen nach Bundesland. https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/ohnsituation/081235.html (02.05.2022)

Statistisches Bundesamt (2022): Eigentümerquote nach Bundesländern.

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Tabellen/eigentuerquote-nach-bundeslaender.html> (02.05.2022)

Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993 (Stmk. WFG 1993), LGBl. Nr. 25/1993 (WV), §2 Abs 1. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20000948> (26.05.2022)

Schrüfer, K. (2010): Allgemeine Volkswirtschaftslehre (3. überarbeitete Auflage). BWV Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH.

Suchy, G. (1999): Modelle zur Erhöhung der Wohneigentumsquote: Volkswirtschaftliche Untersuchung zur Förderung des Wohnungseigentums in der Zielgruppe der „Schwellenhaushalte“ unter familienpolitischen gesellschaftsstrukturellen und ökonomischen Gesichtspunkten. Lang.

Sullivan, L., Meschede, T., Shapiro, T., Escobar, M.F., (2017): Misdirected Investments: How the Mortgage Interest Deduction Drives Inequality and the Racial Wealth Gap. IASP und NLIHC. <https://heller.brandeis.edu/iere/pdfs/racial-wealth-equity/racial-wealth-gap/misdirected-investments.pdf> (16.05.2022)

TFWAG 2019 – Tiroler Freizeitwohnsitzabgabegesetz, LGBl. Nr. 115/2021. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrT&Gesetzesnummer=20000788> (25.04.2022)

TFWAG 2021 – Tiroler Freizeitwohnsitzabgabegesetz, LGBl. Nr. 115/2021. – Landtagsmaterialien: 398/21. Begutachtungsentwurf/Erläuternde Bemerkungen.

<https://portal.tirol.gv.at/LteWeb/public/ggs/ggsDetails.xhtml?id=17832&cid=3#>

(25.04.2022)

Tockner, L. (2012): Wohnpolitische Strategien: Liberalisierung oder politische Intervention? In Wirtschaft und Gesellschaft (Bd. 1, S. 57–76). Arbeiterkammer Wien.

https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/api/v1/records/AC08890876_2012_001/files/source/2012_38_1.pdf (29.11.2021)

Wernecke, M. (2004): Büroimmobilienzyklen. Immobilien Informationsverlag

Wiener Wohnberatung: persönliche Kommunikation, 16.05.2022

Wieser, R., Mundt, A., Amann, W. (2013): Staatsausgaben für Wohnen und deren Wirkung im internationalen Vergleich. Land Niederösterreich.

<http://iibw.at/documents/2013%20IIBW.%20NOE%20Staatsausgaben.pdf>

(09.11.2021)

Wieser, R., Schönback, W. (2011): Volkswirtschaftliche und raumordnungspolitische Aspekte der Widmungsabgabe nach dem Entwurf zur Novelle zum Tiroler Raumordnungsgesetz. In Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning (Bd. 4, S. 269–280). Springer.

Wießner, R. (2018): Stadtökonomik. In Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung (S. 2939–2952). ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung.

<https://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/HWB%202018/Wohnungsmarkt.pdf>

(25.11.2021)

WKO (2016): Grunderwerbsteuer neu ab 1.1.2016. <https://www.wko.at/branchen/information consulting/immobilien-vermoegenstreuhaender/Grunderwerbsteuer-neuab112016.pdf> (17.02.2022)

Wohnberatung Wien (2022): Einkommenshöchstgrenzen. <https://wohnberatung-wien.at/footer/einkommenshoechstgrenzen> (16.02.2022)

Wohnfonds Wien (2022): wieneu – blocksanierung. http://www.wohnfonds.wien.at/http://www.wohnfonds.wien.at/wieneu_blocksanierung1 (18.05.2022)

Wohnservice der Stadt Wien (2022). Wohnfond ... <https://wohnservice-wien.at/https://wohnservice-wien.at/service/wohnfonds-wien> (18.05.2022)

Wonka, E. (2008): Neuabgrenzung des Dauersiedlungsraums. In: Statistische Nachrichten (Bd. 5/2008, S. 432–442). Statistik Austria. https://www.oerok-at-las.at/documents/neuabgrenzung_des_dauersiedlungsraums.pdf (17.11.2021)

U.S. Department of Housing and Urban Development (2006): Glossary of Terms to Affordable Housing. <https://archives.hud.gov/local/nv/goodstories/2006-04-06glos.cfm> (27.04.2022)

U.S. Department of Housing and Urban Development (2022): ABOUT HOPE VI. https://www.hud.gov/https://www.hud.gov/program_offices/public_indian_housing/programs/ph/hope6/about#5 (16.02.2022)

U.S. Department of Housing and Urban Development (2021): Housing Choice Vouchers Fact Sheet | HUD.gov / U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD). U.S. Department of Housing and Urban Development. https://www.hud.gov/program_offices/public_indian_housing/programs/hcv/about/fact_sheet (14.12.2021)

9 Abbildungsverzeichnis

- Abbildung 1: Durchschnittliche Wohnfläche pro Wohnung in m² und Anteil der 1-Personen-Haushalte, eigene Darstellung, Quelle: Statistik Austria 2022d
- Abbildung 2: Kriterien guter Vergabepraxis, eigene Darstellung in Anlehnung an Schoibl 2012, Quelle: Schoibl 2012
- Abbildung 3: Bodenrente in Abhängigkeit von der Entfernung zum Central Business District, Quelle: Bröcker 2018
- Abbildung 4: Bau- und Lohnkostenindexveränderung: eigene Darstellung, Quelle: Statistik Austria 2022a, Statistik Austria 2022b
- Abbildung 5: Hemmnisse in der bauwirtschaftlichen Tätigkeit, Quelle: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung 2021
- Abbildung 6: Einflussfaktoren auf die Marktmiete, in Anlehnung an Schwirley, Dickersbach 2016, Quelle: Schwirley, Dickersbach 2016
- Abbildung 7: Teilmärkte, in Anlehnung an Schwirley, Dickersbach 2016, Quelle: Schwirley, Dickersbach 2016
- Abbildung 8: D-A-CH Wohnungseigentumsquote, eigene Darstellung, Quelle: Bundesamt für Statistik 2022, Statistik Austria 2022c, Statistisches Bundesamt 2022
- Abbildung 9: Airbnb-Angebote in Berlin (2016) und Wien (2017), Quelle: DIW Berlin 2021; Seidl, Plank, Kadi 2017
- Abbildung 10: Quote der Überbelastung durch Wohnkosten, Quelle Eurostat 2022
- Abbildung 11: Klassifizierung der Instrumente, eigene Darstellung
- Abbildung 12: Unterschiede zwischen Housing First und Stufenplan-Modellen, Quelle: Please 2016

10 Tabellenverzeichnis

- Tabelle 1: Definition von Leistbarkeit in der Wohnkostenbelastung: Quelle: Canada Mortgage and Housing Corporation 2018, U.S. Department of Housing and Urban Development 2006, Affordable Housing Commission 2019, Eurostat 2021
- Tabelle 2: Vergleich der Siedlungsraumgrößen österreichischer Bundesländer und deren Landeshauptstädte, Quelle: Statistik Austria 2021a
- Tabelle 3: Gegenüberstellung des Wohnraumentzugs in Berlin und Wien, Quelle: DIW Berlin 2021, Inside Airbnb (2021a), Inside Airbnb (2021b), Seidl, Plank, Kadi (2017)