

Arena Analyse

Wege zu einem neuen Wohnrecht

Ergebnisse der Expert*innen-Diskussion zum Wohnrechtskonvent
im Auftrag des Forums Wohn-Bau-Politik

Der Bericht bemüht sich um eine gendergerechte Sprache, aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird dennoch an manchen Stellen die grammatikalisch männliche Form verwendet.

Walter Osztoivics, Andreas Kovar, Barbara Ruhsmann
Arena Analyse – Wege zu einem neuen Wohnrecht
Ergebnisse der Expert*innen-Diskussion zum Wohnrechtskonvent im Auftrag des Forums Wohn-Bau-Politik
Wien, Juni 2019

Für den Inhalt verantwortlich: Walter Osztoivics
Kontaktdaten: Kovar & Partners GmbH, Dorotheergasse 7, 1010 Wien,
T: +43 1 522 9220, F: +43 1 522 9220-22, office@publicaffairs.cc, www.publicaffairs.cc

Printed in Austria
Satz und Layout: Kovar & Partners GmbH, Wien
Herstellung: Hofeneder & Partner GmbH, Breitenfurt

Arena Analyse

Wege zu einem neuen Wohnrecht

Ergebnisse der Expert*innen-Diskussion zum Wohnrechtskonvent
im Auftrag des Forums Wohn-Bau-Politik

Inhaltsverzeichnis

Untersuchungsdesign und Fragestellung	3
Die politischen Handlungsfelder für ein neues Wohnrecht	5
Handlungsfeld 1: Anforderungen an ein künftiges Wohnrecht	6
<i>a. Umfang und Reichweite</i>	6
<i>b. Einheitliches Wohnrecht</i>	6
Vereinheitlichung.....	7
Regionale Differenzierung	7
Durchlässigkeit der Sektoren	7
<i>c. Kriterien für ein gutes Wohnrecht</i>	7
Handlungsfeld 2: Wohnen leistbar machen	9
<i>a. Kosten für Wohnen steigen schneller als Inflationsrate</i>	9
<i>b. Ausreichendes Angebot</i>	9
<i>c. Ansätze für leistbares Wohnen</i>	10
<i>d. Rolle der Gemeinnützigkeit</i>	11
Handlungsfeld 3: Klimaschutz und Smart Living	12
<i>a. Sanierungsrate erhöhen</i>	12
Total Cost of Ownership.....	12
Sanierung im Eigentum	13
Sanierung bei Mietwohnungen.....	13
<i>b. Masterplan Dekarbonisierung</i>	13
Vorschläge für rechtliche Anpassungen:.....	13
Vorschläge für steuerliche Maßnahmen sowie Förderungen	14

<i>c. Wohngebäude als Stromproduzenten</i>	14
<i>d. Smart Living</i>	15
Handlungsfeld 4: Der Bund, die Hauptstadt Wien und die Länder	16
<i>a. Vereinheitlichung versus Verländerung</i>	16
<i>b. Wohnpolitik der Bundesländer</i>	16
Handlungsfeld 5: Mieten	18
<i>a. Einheitliches Mietrecht</i>	18
<i>b. Preisbildung</i>	18
<i>c. Befristung</i>	20
<i>d. Schutz für „kleine Vermieter“</i>	21
<i>e. Fairness zwischen Bestandsmietern und Neumieter</i> n.....	21
Handlungsfeld 6: Eigentum	23
<i>a. Wohnungseigentum fördern?</i>	23
<i>b. Oder besser Wohnungseigentum einschränken?</i>	23
<i>c. Reformbedarf im Wohnungseigentumsrecht</i>	24
Handlungsfeld 7: Leerstehende Wohnungen	25
<i>a. Motive für beabsichtigten Leerstand</i>	25
<i>b. Alternative Nutzung</i>	25
<i>c. Mobilisierung von Leerstand</i>	26
Handlungsfeld 8: Raumordnung und Bodenpolitik	27
<i>a. Bodenpreise</i>	27
<i>b. Siedlungsstruktur und Nahverkehr</i>	27
Handlungsfeld 9: Finanzierung	29
Handlungsfeld 10: Innovation und Forschung	30
<i>a. Wohn-Forschung fördern</i>	30
<i>b. Innovatives Wohnen</i>	30
Teilnehmerinnen, Teilnehmer und Danksagung	31

Untersuchungsdesign und Fragestellung

Das Projekt „Wohnrechtskonvent 2019“ wurde im April 2019 gestartet und verfolgt das Ziel, Vorschläge für ein neues umfassendes Wohnrecht in Österreich zu liefern. Diese Vorschläge sollen den Charakter eines Weißbuches haben, also so umfassend und so konkretisiert sein, dass sie sich von den politischen Entscheidungsträger*innen unmittelbar umsetzen lassen.

Träger des Projekts ist das Forum Wohn-Bau-Politik. Das Forum Wohn-Bau-Politik ist eine überparteiliche, interdisziplinäre Initiative, die sich für eine Erneuerung und Weiterentwicklung der österreichischen Wohn(bau)politik einsetzt. Es versteht sich als Ideen-Plattform, die einen öffentlichen Bewusstseinsbildungsprozess in Gang setzen möchte, um den seit Jahrzehnten im Bereich Wohn(bau)politik vorherrschenden Reformstau in Bewegung zu bringen.

Wohnrecht im Sinne dieses Projektes ist ein Überbegriff für alle das Wohnen und den Wohnbau betreffenden Gesetzesmaterien. Dazu gehören vor allem das Mietrechtsgesetz, das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz, das Wohnungseigentumsgesetz, die Bestimmungen des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches sowie die Wohnbauförderungs- und Raumordnungsgesetze der Bundesländer.



Abb. 1: Das Projekt besteht aus insgesamt vier Projektphasen

Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse der Phase 1 zusammen. In Phase 1 fand eine Online-Konsultation in einer geschlossenen Gruppe von namentlich geladenen Expert*innen statt. 39 der geladenen Expert*innen

beteiligten sich (siehe Namensverzeichnis im Anhang) und lieferten insgesamt rund 300 Beiträge oder Kommentare.

Die geladenen Expert*innen gehören beruflich den wesentlichen mit dem Thema Wohnen befassten Stakeholdergruppen an. Allerdings muss betont werden, dass diese Konsultation eine qualitative Ideensammlung mit dem Ziel eines umfassenden Problemaufrisses darstellt, keine repräsentative Erhebung. Für die Relevanz der Ergebnisse war somit lediglich die Qualität der Beiträge entscheidend, nicht die umfassende Repräsentanz aller Gruppen im Sinne strenger Teilnehmer-Quoten.

Die Teilnehmer*innen erklärten sich einverstanden, dass die Konsultation nach Chatham-House-Rules ablief. Das bedeutet: Die Namen der Teilnehmer*innen werden bekannt gegeben, allerdings nur die Tatsache, dass sie teilgenommen haben. Die Beiträge selbst wurden anonym gepostet, einzelne Aussagen können in keinem Fall einer konkreten Person zugeordnet werden.

Den Expert*innen wurden folgende Fragen vorgelegt:

1. Wo hat aus Ihrer Sicht das bestehende Wohnrecht Defizite? Wenn das bestehende Wohnrecht bleibt wie es ist, wo drohen dann Ihrer Einschätzung nach in absehbarer Zeit Probleme?
2. Wenn Sie ein neues Bundeswohnrecht schreiben dürften, welche Elemente müsste es enthalten? Welche Aspekte müssten gesetzlich neu oder anders geregelt werden?
3. Wenn zukünftige gesetzliche Regelungen die Höhe von Mieten regeln, nach welchen Kriterien sollte dies geschehen? An welche Faktoren soll die Höhe des Mietzinses für eine Wohnung gebunden sein?
4. Welche wohnrechtlichen Änderungen braucht es, um Österreichs geförderte gemeinnützige Wohnungswirtschaft leistungsstark zu erhalten und weiterzuentwickeln?
5. Welchen Handlungsbedarf hat der Gesetzgeber in der derzeitigen Situation betreffend Wohnungseigentum?
6. Welche anderen Aspekte oder rechtlichen Bestimmungen müssen für ein künftiges neues Wohnrecht noch berücksichtigt werden?

Die politischen Handlungsfelder für ein neues Wohnrecht



Abb. 2: Die in der Arena Analyse „Wege zu einem neuen Wohnrecht“ von Expert*innen in einer im Mai und Juni 2019 durchgeführten Online-Diskussion identifizierten Themen, zusammengefasst zu 10 politischen Handlungsfeldern. Wohnen wird von Expert*innen durchgängig als brisantes politisches Thema gesehen. Die Wohnpolitik wird in absehbarer Zeit auf die offenen Fragen konsistente Antworten geben müssen. Das Projekt Wohnrechtskonvent 2019 wird deshalb dazu in den nächsten Monaten konsensfähige Vorschläge und Empfehlungen entwickeln.

Handlungsfeld 1:

Anforderungen an ein künftiges Wohnrecht

a. Umfang und Reichweite

Wieviel Markt und wieviel staatliche Regulierung sind für das allgemein angestrebte Ziel „leistbarer Wohnraum in ausreichendem Maße“ nötig?

Die Errichtung, der Verkauf und die Vermietung von Wohnungen sind eine wirtschaftliche Tätigkeit, für die es einen Markt gibt. Übereinstimmung herrscht darüber, dass dieser Markt nur unvollkommen funktioniert und daher regulatorische Eingriffe benötigt. Wohnen hat immer auch eine sozialpolitische Perspektive.

Die Frage, wie stark die Politik eingreifen soll, bleibt dabei umstritten. Da jeder regulierende Eingriff Nebenwirkungen zeigt (was umgekehrt aber ebenso zutrifft, wenn im Vertrauen auf die Marktkräfte Eingriffe unterlassen werden), bleibt es eine Sache der politischen Abwägung, welche Folgen im konkreten Fall in Kauf genommen werden.

Die Möglichkeiten zum Eingriff in den Markt betreffen die gesamte Wertschöpfungskette:

- ▶ Bereitstellung von Grund und Boden
- ▶ Flächenwidmung
- ▶ Baukosten (Bauvorschriften, Qualitätsstandards) für Neubau und/oder Bestandssanierung
- ▶ behördliche Auflagen beim Bau und bei der Förderung von Sanierung
- ▶ Preisbildung bei den Mieten und Kaufpreisen
- ▶ Mietkonditionen (Befristung);
- ▶ Finanzierung, Subventionierung (Wohnbauförderung, Wohnbeihilfen).

b. Einheitliches Wohnrecht

Schon in der Fragestellung wurde explizit darauf verwiesen, dass sämtliche Gesetze, die das Thema Wohnen betreffen, im Rahmen dieser Konsultation behandelt werden sollen. Wohnrecht ist also ein Überbegriff, der zumindest 5 unterschiedliche Materien einschließt, nämlich das Mietrechtsgesetz (MRG), das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG), das Wohnungseigentumsgesetz (WEG), die relevanten Bestimmungen des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches (ABGB) sowie die Wohnbauförderungs- und Raumordnungsgesetze der Bundesländer.

Diese Aufsplitterung des Wohnrechts stellt aus der Sicht der meisten Expert*innen per se ein Problem dar: Wohnen wird durch rund ein halbes Dutzend unterschiedliche Gesetzesmaterien geregelt, damit einher geht eine gleichartig gelagerte Aufsplitterung der politischen wie auch der

administrativen Zuständigkeiten auf Bundes- und Länderebene. Dadurch entsteht das Problem, dass gleiche Regelungsgegenstände in verschiedenen Gesetzen gesondert, damit ähnlich aber nicht gleich, geregelt sind.

Eine Vereinheitlichung oder aber innere Abstimmung der unterschiedlichen Gesetzesmaterien wird als wünschenswert angesehen.

Vereinheitlichung

Jeder Ansatz zur Reform führt schnell zum Erkenntnis, dass die einzelnen Gesetze ineinandergreifen und daher gesamthaft betrachtet werden müssen. Die Forderung lautet daher, zumindest MRG, WGG und WEG in einem neuen Gesetzeswerk zu vereinheitlichen und dabei Widersprüche zu beseitigen.

Im Zuge dieser Vereinheitlichung müssen auch Fragen der Raumordnungskompetenzen und der Wohnbauförderung so gelöst werden, dass diese Instrumente einer gezielten Wohnpolitik dort eingesetzt werden können, wo sie am wirksamsten sind.

Zur Vereinheitlichung der Gesetze soll auch eine Bündelung der politischen und administrativen Zuständigkeit kommen. Alle Fragen, die das Wohnen betreffen, sollen in einer zentralen Bundesstelle (möglicherweise einem eigenen Ministerium) verortet sein. Dort, wo Landeszuständigkeiten als sinnvoll erachtet werden (Wohnbauförderung), soll diesem Ministerium die Koordinations-Kompetenz zukommen. Dazu gehört insbesondere die Supervision der ländereigenen Wohnbauprogramme.

Regionale Differenzierung

Die Vereinheitlichung bedeutet nicht zwangsläufig, dass es für ganz Österreich nur mehr durchgehend einheitliche Bestimmungen geben soll. Siehe dazu Handlungsfeld 4.

Durchlässigkeit der Sektoren

Geförderter und frei finanzierter Wohnbau, kommunaler Wohnraum, Eigentum, Genossenschaft, Miete – diese Bereiche haben ihre eigenen Regeln, die es mitunter schwer machen, von einem Bereich in den anderen zu wechseln. Sie sollten aber wie kommunizierende Gefäße aufeinander einwirken.

Analog wird eine größere Flexibilität bei der Nutzung zur Diskussion gestellt: Wohnraum, Büros, Geschäftslokale, Nutzung als Ordination oder Kanzlei, gemischte Nutzung als Wohnung und Büro in einem – das Wohnrecht soll hier Veränderungen und Mischformen leichter möglich machen.

c. Kriterien für ein gutes Wohnrecht

- ▶ Übersichtlichkeit:
Gesetzliche Bestimmungen sollen leicht auffindbar und zweifelsfrei

interpretierbar sein. Derzeit ist oft nicht klar, unter welches Gesetz ein konkreter Fall fällt und wie bei widersprüchlichen Bestimmungen zu entscheiden ist.

- ▶ **Transparenz:**
Die Regeln für den Erwerb von Wohnungen, für die Gewährung von Beihilfen und Förderungen sowie die Rechte und Pflichten von Mietern und Vermietern sollen auch für juristische Laien nachvollziehbar sein. Verträge sollen dem Inhalt nach von allen verstanden und beurteilt werden können.
- ▶ **Rechtssicherheit:**
Im derzeitigen Mietrecht bleibt bei fast jedem Abschluss von Mietverträgen Unsicherheit hinsichtlich der korrekten Bewertung von Zu- und Abschlägen bestehen. Mietverträge im Nachhinein anzufechten, ist zu einem alltäglichen Vorgang geworden. Für Wohnungseigentümer und Wohnungsserrichter entsteht Rechtsunsicherheit aus der Anwendung des Terminus „Stand der Technik“ im Gewährleistungs- und Schadensfall.
- ▶ **Fairness:**
Ein gutes Wohnrecht muss Chancengleichheit zwischen Vermietern und Mietern schaffen. Ein gutes Wohnrecht muss Schieflagen beseitigen, die derzeit als besonders unbefriedigend empfunden werden: Wegen der stark steigenden Wohnkosten und wegen der gegenwärtig gültigen Regelungen des Mieterschutzes sind Altmietler gegenüber Wohnungssuchenden privilegiert. Mieter mit unbefristeten Mietverträgen genießen sachlich nicht begründbare Vorteile gegenüber befristeten Mietern.
- ▶ **Sozialer Ausgleich:**
Das Wohnrecht muss Rahmenbedingungen schaffen, die es ermöglichen, unabhängig von den Marktgegebenheiten leistbare Wohnungen für alle Einkommensschichten bereitzustellen.
- ▶ **Wirtschaftlichkeit:**
Bauen und Sanieren, Verkaufen und Vermieten von Wohnungen müssen sich rechnen.

Handlungsfeld 2: Wohnen leistbar machen

Leistbares Wohnen soll als politische Zielformulierung festgeschrieben werden. Alle Reformen und alle Maßnahmen im Bereich Wohnen werden daran gemessen, ob sie dazu beitragen, die Verfügbarkeit von Wohnraum zu verbessern und die Kostenentwicklung für Wohnraum zu dämpfen.

a. Kosten für Wohnen steigen schneller als Inflationsrate

Das Ziel „leistbares Wohnen“ erfordert aktives Gegensteuern gegen die allgemeine Entwicklung: Die Kosten für Wohnen sind seit mehr als zehn Jahren immer über der Inflationsrate gestiegen. Das betrifft sowohl die Kaufpreise für Eigenheime und Eigentumswohnungen als auch Mieten, insbesondere in Ballungsräumen und Städten.

Grund und Boden ist ein unvermehrbares Gut. Daher soll der Staat per Gesetz dafür sorgen dürfen, dass ausreichend Baugrund für Wohnbau zur Verfügung steht. So wie auch bei Infrastrukturbauten das höhere Allgemeininteresse bewirkt, dass private Eigentümer*innen ihre Grundstücke (gegen Entschädigung) zur Verfügung stellen müssen.

Die allgemeine Deklaration der Menschenrechte bestimmt in Artikel 25 auch ein Recht auf Wohnung. Wohnen ist daher ein Grundbedürfnis, woraus sich die Verpflichtung des Staates ableiten lässt, dafür zu sorgen, dass alle angemessen wohnen können.

b. Ausreichendes Angebot

Ein Grund für die hartnäckigen Preisanstiege bei Wohnungen liegt nach übereinstimmender Meinung darin, dass das Angebot mit der Nachfrage nicht Schritt hält.

- ▶ Mehrere Expert*innen warnen jedoch, dass ein höheres Angebot allein das Problem nicht lösen kann:
 - Neubau kann nicht immer dort stattfinden, wo die Nachfrage am größten ist. Hohe Bautätigkeit am Stadtrand ändert nichts an den steigenden Preisen in den Innenstadtvierteln.
 - Die lange Dauer bis zur Fertigstellung eines Wohnbauprojekts und die immer zu geringe Nachproduktionsquote macht eine echte Markt-Elastizität unmöglich.
 - Spanien erlebte in den Jahren vor 2008 den größten Wohnbau-Boom Europas in der jüngeren Geschichte. Das Ergebnis war eine geplatzte Immobilienblase, eine Finanzkrise und Wohnungsnot bei gleichzeitig leerstehenden zu teuren Wohnungen. Es ist also sehr wichtig, bedarfsgerecht und für die Nachfrageseite leistbar zu bauen.

c. Ansätze für leistbares Wohnen

- ▶ Bereitstellung von Grund und Boden, z. B. durch Bevorratung, durch Verfügbarmachen von bisher anders genutzten öffentlichen Flächen, durch Widmung oder gesetzliche Maßnahmen
- ▶ Erhöhen des Angebots
 - Mobilisieren von nicht genutzten Flächen
 - Amtshäuser, Bildungseinrichtungen, öffentliche Dienststellen, etc. können so verlagert werden, dass dadurch ganze Gebäude frei werden.
 - Nachverdichtung und durchgreifende Bestandssanierung
- ▶ Schaffen von gesetzlichen Rahmenbedingungen, die kostengünstiges Bauen und Sanieren ermöglichen
- ▶ Sicherstellen einer ausreichend hohen Neubau- und Sanierungstätigkeit zur Deckung der Nachfrage; dazu können steuerliche Anreize ebenso dienen wie eigene Bautätigkeit der Kommunen
- ▶ Schaffen von öffentlicher Verkehrsinfrastruktur, um Ballungsräume von Zuwanderung zu entlasten
- ▶ Sozialer Wohnbau muss erhalten und ausgebaut werden.
- ▶ Sicherstellen der sozialen Treffsicherheit bei der Vergabe von Wohnungen, die mit Steuergeld gefördert wurden
 - Bundes- oder landesweite zentrale Plattform für die Vergabe von Wohnungen – Transparenz durch öffentliche Kontrolle
 - Die besondere Herausforderung entsteht hier, wenn sich die Lebensumstände ändern, wenn also Bewohner*innen von Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen durch gestiegenes Einkommen aus der Förderwürdigkeit herauswachsen – oder umgekehrt, nach einer Scheidung Menschen mit hohem Einkommen plötzlich zu Alleinerzieher*innen werden, die sich ihre Wohnung nicht mehr leisten können. Damit Menschen bei steigendem Einkommen nicht ihre Wohnung aufgeben müssen, können gestaffelte Mieten eingeführt werden, sodass die ursprünglich geförderte (und damit niedrig gehaltene) Miete durch Solidarbeiträge allmählich auf Marktniveau angehoben wird.
 - Durch Subjektförderung kann das Problem vermieden werden, dass ein gefördertes Objekt von nicht förderwürdigen Personen genutzt wird. Allerdings hat die Subjektförderung einen Nachteil: Sie birgt die Gefahr, dass die Teuerung im Wohnbereich dadurch weiter angeheizt wird, weil sie die Kaufkraft der Mieter*innen erhöht, während die Objektförderung das Angebot verbilligt.
- ▶ Langfristwirkung von Objektförderungen: Wie kann sichergestellt werden, dass geförderte Wohnungen nicht nach 15 Jahren zum Marktwert weiterverkauft werden? Wie lange gilt das Prinzip „einmal gefördert, immer gefördert“?

d. Rolle der Gemeinnützigkeit

Ziel der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft sollte es sein, möglichst viele günstige Wohnungen jenen Menschen zur Verfügung zu stellen, die sich aufgrund ihres Einkommens keine teureren Wohnungen leisten können.

Dieses Kriterium sollte aber so flexibel gehandhabt werden, dass eine soziale Durchmischung möglich ist und keine „Armenghettos“ entstehen.

These: Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft hat sich im Laufe ihrer Entwicklung von den eigentlichen Aufgaben immer weiter entfernt. Die Kriterien der Wohnungsvergabe, der Einbehalt von Finanzierungsbeiträgen bei Beendigung des Mietverhältnisses etc. führen zum schleichenden Verlust der sozialen Treffsicherheit.

Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft könnte ein starker Hebel zum Ziel „mehr leistbare Wohnungen“ sein, allerdings sind neue gesetzliche Regelungen notwendig, damit sie wieder konsequenter ihre ursächlichen Aufgaben erfüllt.

Handlungsfeld 3: Klimaschutz und Smart Living

Wohnhäuser sind auch technische Einheiten, die regelmäßig gewartet und auf neuen Stand gebracht werden müssen. Derzeit erleben wir einen Technologie-Sprung bei den Möglichkeiten, wie Wohnungen ausgestattet und betreut werden (Stichwort Digitalisierung, Stichwort Smart Living). Gleichzeitig ist Klimaschutz eines der zentralen politischen Anliegen der Gegenwart. Ein modernes Wohnrecht muss die Rahmenbedingungen schaffen, damit Wohnen dekarbonisiert werden kann und damit der Stand der digitalen Technik in die Wohnungen Einzug halten kann.

Nach dem Klimaschutzbericht 2018 des Umweltbundesamtes trägt das Wohnen 16% zu den gesamten Treibhausgas-Emissionen Österreichs bei. Damit ist der Sektor Wohnen nach Verkehr und Landwirtschaft der drittgrößte Verursacher von Treibhausgasen (ohne Emissionshandel), wobei die Emissionen (nach einem Rückgang zwischen 1990 und 2014) seit 2014 beständig ansteigen.

a. Sanierungsrate erhöhen

Einigkeit besteht darüber, dass die derzeitige Sanierungsrate von unter 1% (im Schnitt werden weniger als 1% des Gebäudebestandes pro Jahr saniert) zu gering ist. Das Regierungsprogramm der letzten Bundesregierung enthielt das Ziel einer langfristigen Anhebung auf 2%. Wünschenswert wären 3%, weil das bedeuten würde, dass ein Gebäude im Schnitt alle 30 Jahre saniert wird.

Vordringlich ist vor allem die Dekarbonisierung, in erster Linie also die Umstellung auf Heiz- und Kühlmethoden mit geringerem CO₂-Ausstoß. Dafür sind hohe Investitionen erforderlich, die den Substanzwert eines Gebäudes steigern. Sie bringen in der Regel auch Einsparungen bei den laufenden Kosten, die aber erst langfristig wirken.

Aus dieser Konstellation entstehen Konflikte hinsichtlich der Frage, wer über Sanierungsmaßnahmen entscheiden darf, wem sie zugutekommen und wer sie bezahlen soll. Zur Anhebung der Sanierungsrate müssen neue Prozesse definiert werden, um eine raschere Entscheidungsfindung und eine faire Aufteilung von Kosten und Nutzen zu gewährleisten.

Total Cost of Ownership

Derzeit werden bei der Betrachtung von Wohnkosten immer die Errichtungskosten als Basis herangezogen. Stattdessen sollten aber – so ein Expertenvorschlag – die Gesamtkosten über die Betriebsdauer (Lebenszykluskosten) in den Fokus gerückt werden, dann würden Sanierungen eher als Investitionen und nicht ausschließlich als Kostensteigerungen begriffen werden.

Sanierung im Eigentum

Die derzeitigen Regeln für die Willensbildung im parifizierten Eigentum (alle müssen zustimmen; Nichtteilnahme am Willensbildungsprozess gilt als Nein) sind zu unflexibel. Mögliche neue Regeln, die zur Diskussion gestellt werden:

- ▶ Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit der Abstimmenden
- ▶ Zustimmungspflicht der Miteigentümer*innen, sofern die Finanzierung der Maßnahmen aus angemessenen Rücklagen gesichert ist.
- ▶ Einführung einer dispositiven Mindestrücklage analog zum Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag im gemeinnützigen Sektor.

Sanierung bei Mietwohnungen

Derzeit unterbleiben Sanierungen, weil die Hauseigentümer*innen keinen Anreiz dazu haben (bzw. auch keine Verpflichtung) und weil Mieter*innen nicht daran interessiert sind, kurzfristig hohe Ausgaben in Kauf zu nehmen, ohne die Gewissheit zu haben, wie sehr ihre langfristigen Energiekosten tatsächlich sinken werden.

Die Lösungsvorschläge wurden kontrovers diskutiert:

- ▶ Sanierungen steigern den Substanzwert eines Gebäudes. Damit erhöht sich auch der Gebrauchswert für die Mieter*innen. Je nach Maßnahme können längerfristige Einsparungen bei Energie- und Betriebskosten erzielt werden. Das bedeutet, dass im Einzelfall entschieden werden muss, wer tatsächlich in welchem Ausmaß profitiert.
- ▶ Es soll die Möglichkeit geschaffen werden, den Hauptmietzins zu erhöhen oder Wohnungen frei vermieten zu können, nachdem sie saniert wurden und sich dadurch der Gebrauchswert nachhaltig erhöht hat.
- ▶ Strengere Duldungspflicht für Mieter*innen bei energetischen Sanierungen
- ▶ Die Frage, ob Sanierungen gegen Willen der Mieter*innen möglich sein sollen, wird von den Expert*innen unterschiedlich (sogar diametral gegensätzlich) beantwortet.

b. Masterplan Dekarbonisierung

Um die CO₂-Belastung durch Wohnen deutlich zu verringern oder sogar auf null zu senken, ist ein umfassender bundesweiter Stufenplan erforderlich. Dafür sind rechtliche Anpassungen nötig, zudem müssen Anreize durch Förderungen und steuerliche Maßnahmen gesetzt werden.

Vorschläge für rechtliche Anpassungen:

- ▶ Länder-Baurecht und OIB-Richtlinien (allmähliches Zurückdrängen fossiler Brennstoffe)

- ▶ Anpassen der Kriterien der Wohnbauförderungen
- ▶ Schaffen der rechtlichen Voraussetzungen für E-Lade-Infrastruktur (Rechtsanspruch der Mieter*innen?)
- ▶ Verringerung der Stellplatzverpflichtung, sofern alternative Mobilitätsangebote geschaffen werden
- ▶ Wohnungen, die bis zu einer definierten Frist (z.B. 2030) nicht-dekarbonisiert sind, werden in der Kategorie abgewertet.

Vorschläge für steuerliche Maßnahmen sowie Förderungen

- ▶ Abschläge auf die Immobilien-Einkommensteuer beim Verkauf von Bauten mit geringem CO₂-Ausstoß (Anreiz zur Sanierung vor oder unmittelbar nach Veräußerung)
- ▶ Abwrackprämien für den Abriss von leerstehenden Eigenheimen bei Rückwidmung in Grünland
- ▶ Förderungen für den Umstieg auf CO₂-freie Heizungen im mehrgeschossigen Wohnbau
- ▶ Verkürzte steuerliche Absetzbarkeit für Dekarbonisierungs-Maßnahmen

c. Wohngebäude als Stromproduzenten

Technologien wie Photovoltaik, Wärmepumpen, Kleinwindkraft oder Biomasse machen es möglich, dass sich Wohngebäude nicht nur in hohem Maße selbst mit Energie versorgen können, sondern sogar Stromüberschüsse produzieren, die in das Stromnetz eingespeist werden könnten. Diese Rolle der Energiekonsumenten als aktive Produzenten wird von der EU-Klimastrategie ausdrücklich gewünscht und soll gefördert werden.

Diese Aufrüstung von Ein- und Mehrfamilienhäusern löst aber auch neuen Regelungsbedarf aus:

- ▶ Für ein Gebäude, das seinen eigenen Strom erzeugt, muss ein internes Energiemanagementsystem aufgebaut werden. Da der Strom aus Sonne und Wind nicht immer im gleichen Ausmaß zur Verfügung steht, sind Zwischenspeicher oder aber ein Vertrag mit einem Energieversorger erforderlich.
Wer soll für diese Aufgaben – die das Gebäude insgesamt betreffen – verantwortlich sein?
Wer trifft die Entscheidungen?
Wer kommt für die Kosten auf?
Wem gehört der produzierte Strom?
- ▶ Für den Einbau smarter Systeme ist ein Gesamtkonzept und somit eine umfassende Gebäudesanierung nötig. Die Erst-Entscheidung liegt also in der Regel beim Eigentümer bzw. der Eigentümergemeinschaft. Die Probleme der Zustimmung treten hier in verstärktem Maße auf. Es

müssen Möglichkeiten geschaffen werden, damit auch private Bewohner*innen in die eigene Energiewende investieren können.

d. Smart Living

Über die Energieversorgung hinaus bringt die Digitalisierung massive Veränderungen in der möglichen Ausstattung von Wohnungen. Unter anderem werden elektronische Betreuungs- und Überwachungs-Einrichtungen das Wohnen für alte oder kranke Menschen oder für Menschen mit Behinderungen revolutionieren.

Diese technologischen Umbrüche werden möglicherweise Auswirkungen darauf haben, was bei Wohnbauten als Stand der Technik gilt, bzw. welche definierten Mindeststandards für die Bauqualitäten festgelegt werden.

Im Rahmen der Online-Konsultation wurden solche Fragen inhaltlich kaum diskutiert, allerdings mehrfach darauf hingewiesen, dass dieses Thema im Zuge einer umfassenden Reform des Wohnrechts mit behandelt und erörtert werden muss.

Handlungsfeld 4:

Der Bund, die Hauptstadt Wien und die Länder

Die Vereinheitlichung des Wohnrechts, konkret die Beseitigung von widersprüchlichen oder nicht aufeinander abgestimmten Regelungen, wird von allen Expert*innen als vordringliches Ziel gesehen. Trotzdem wäre es nicht sinnvoll, so die ebenfalls übereinstimmende Meinung, für ganz Österreich starre einheitliche Bestimmungen in allen Bereichen festzulegen, denn die regionalen Anforderungen an den Wohnungsmarkt unterscheiden sich stark.

Die Unterschiede betreffen in erster Linie:

- ▶ Verhältnis Eigentum zu Miete – in Wien sind 77% der Wohnungen Mietwohnungen, österreichweit rund 43% (im EU-Schnitt rund 35%)
- ▶ Anteil an gemeinnützigem Wohnbau
- ▶ Bedarf an Stellplätzen
- ▶ Möglichkeit zur alternativen Energieversorgung und Ausstattung mit E-Mobil-Ladestationen

Die Unterschiede bestehen vor allem zwischen Wien und den übrigen Bundesländern, in geringerem Ausmaß auch zwischen den Ballungsräumen in den Bundesländern und den Kleinstädten, bzw. Dörfern.

a. Vereinheitlichung versus Verländerung

Zur Auflösung des Widerspruchs zwischen Vereinheitlichung und Verländerung gibt es mehrere Vorschläge, die weiter diskutiert werden müssen:

- ▶ Grundsatzgesetzgebung des Bundes plus Ausführungsgesetze der Länder
- ▶ Bundeseinheitliches Wohnrecht, aber Verländerung des Mietrechts (wegen der großen Zahl an Wiener Besonderheiten)
- ▶ Verländerungsbedarf wird im Mietrecht vor allem bei den Richtwerten sowie den Zu- und Abschlägen gesehen.
- ▶ Raumordnung – Koordinierungs-Kompetenz des Bundes
- ▶ Verländerung bei gleichzeitiger Verpflichtung zur wechselseitigen Abstimmung (analog zu den Bauordnungen)

b. Wohnpolitik der Bundesländer

Für das Ziel „leistbares Wohnen“ sollen die Länder auch die Möglichkeit haben, regional einzugreifen und zu lenken. Dazu ist möglicherweise eine

regionale Gesetzgebungskompetenz erforderlich, die über die Kompetenz bei der Wohnbauförderung hinausgeht.

Zu diskutieren bleibt, wie weit diese Kompetenz gehen soll, ob zum Beispiel auch Ländersteuern oder länderspezifische Steuernachlässe (über die aktuellen Gestaltungsspielräume der veränderten Wohnbauförderung und der autonomen Einhebung eines selbst definierten Wohnbauförderungsbeitrags hinaus) möglich sein sollen.

Handlungsfeld 5: Mieten

Das Mietrecht war – wenig überraschend – der am intensivsten diskutierte und in Teilen auch am heftigsten umstrittene Themencluster.

a. Einheitliches Mietrecht

Eine mehrfach erhobene Forderung lautet: Für alle Wohnungen soll ein einheitliches Mietrecht gelten. Es wird als anachronistisch empfunden, dass es vom Errichtungsdatum eines Gebäudes abhängt, welche Gesetze gelten.

Ein einheitliches Mietrecht nutzt sowohl den Vermieter*innen als auch den Mieter*innen, da es mehr Rechtssicherheit und bessere Vergleichbarkeit bringt. Vorgeschlagen werden dafür folgende österreichweit gültigen Grundregeln:

- ▶ Keine Unterscheidung der Objekte nach Errichtungsjahr
- ▶ Kriterium für Preisbildung: Qualität der Wohnung, des Hauses und der Lage
- ▶ Freie Preisbildung für das Top-Segment, also für alle Wohnobjekte auf höchstem Stand der Technik und mit höchster Ausstattung.

b. Preisbildung

Wie hoch darf eine Miete sein? Wie kommt die Miethöhe zustande? Übereinstimmung herrscht im Hinblick auf die grundsätzliche Notwendigkeit der Regulierung von Mieten. Die Höhe der Miete kann nicht gänzlich dem Markt überlassen werden, dazu ist die Asymmetrie zwischen Angebot und Nachfrage zu groß. Sie ist bei einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen besonders hoch, allenfalls im Luxussegment kann von der Möglichkeit einer freien Preisbildung zwischen gleich starken Verhandlungspartnern ausgegangen werden.

Weiters wird die Notwendigkeit betont, Mechanismen zu finden, die nachvollziehbar und transparent sind und Rechtssicherheit schaffen. Die fehlende Klarheit der bestehenden Mietpreisregulierung schafft Probleme und Unsicherheit für beide Seiten. Mieter*innen wissen nicht, was ein angemessener Preis ist, die Vermieter*innen können nicht gesichert planen, welchen Ertrag sie mit einer Wohnung erzielen werden – letztlich kommt es auf die Interpretation durch eine Schlichtungsstelle an.

Vorschläge dazu:

▶ **Top-Produkt als Referenzwert**

- Definition eines Best-Standards, der sich an der geförderten errichteten Neubauwohnung orientiert. Dieser Standard lässt sich

- in allen Details objektiv genau festmachen, ebenfalls sind die Gestehungskosten für jedes Bundesland objektiv feststellbar.
- Aus den Gestehungskosten dieser Referenz-Wohnung errechnet sich die Miete für jede Wohnung, die dem Top-Produkt entspricht.
 - Die Mietpreisbildung für alle übrigen Wohnungen erfolgt nach dem Prinzip „was schlechter ist, ist auch billiger, was besser ist, darf teurer sein“.
 - Das Gesetz soll darüber hinaus rund 10 Kriterien taxativ aufzählen, die Auf- oder Abschläge von diesem Referenzprodukt rechtfertigen.
- ▶ Modell Referenzmiete
- Aus vorhandenen Datenbanken wird die Marktmiete jeder österreichischen Wohnung errechnet. Dies ist zu geringen Kosten in nahezu gutachterlicher Qualität möglich. Diese Referenzmiete muss dem Wohnungssuchenden mitgeteilt werden, zudem wird vom Gesetz eine Bandbreite der zulässigen Abweichung vom individuellen Referenzwert festgelegt. Auf dieser Basis soll dann freie Vereinbarung möglich sein.
 - Dieses einfache System soll komplizierte Richtwert- und Abschlagsregelungen ersetzen.
- ▶ Modell Mietzins-Obergrenze
- Die soziale Bedürftigkeit soll – zumindest zum Teil – über die Höhe der Mieten mitentscheiden. Das Gesetz soll für Wohnungen, die nicht dem Luxussegment angehören, verbindliche Höchstgrenzen vorschreiben.
 - Die Begrenzung soll überdies für den Bruttomietzins gelten, damit nicht über Betriebskosten – die die Mieter*innen nicht beeinflussen können und die zwischen Hauseigentümer*innen und Hausverwaltung ausgehandelt werden – Erhöhungen durch die Hintertür möglich sind.
- ▶ Dem gegenüber steht eine strikte Ablehnung von Deckelungen, weil diese nicht sozial treffsicher sind und in der Praxis den Besserverdiener*innen mehr nützen.
- ▶ Klimarelevante Faktoren sollen für die Höhe des Mietzinses herangezogen werden (Ressourceneffizienz).

c. Befristung

Der Markt erzeugt das der Intention des Gesetzgebers gegenläufige Ergebnis, dass nämlich befristete Wohnungen durchschnittlich teurer als unbefristete sind.

Die Möglichkeit zur Befristung von Mietverträgen wird von zwei Seiten grundsätzlich in Frage gestellt: Vermieter*innen beklagen, dass die Mindestdauer mit drei Jahren zu lang sei und viele private Vermieter*innen von einzelnen Wohnungen vor einer Vermietung zurückschrecken lässt (siehe Handlungsfeld 7). Deshalb sollen auch Vermietungen für ein oder zwei Jahre oder noch kürzer möglich sein.

Dem steht der Vorwurf gegenüber, dass die Befristung von Mietverträgen per se unsozial sei, weil sie dem Prinzip des Rechts auf Wohnen entgegensteht. Eine Befristung soll daher entweder gänzlich verboten oder nur bei einem absehbaren späteren Eigenbedarf zulässig sein. Eine ähnliche Forderung lautet: Nur kleine Vermieter oder Privatvermieter*innen sollen Verträge befristen dürfen, Anbieter von großen Wohnbeständen jedoch nicht.

Drittens wird ein Zusammenhang zwischen der starken Zunahme an befristeten Vermietungen und dem Problem „Mietadel“ (siehe unten) hergestellt: Unbefristetes Vermieten ist für die Vermieter*innen langfristig zu wenig lukrativ, weil bestehende Mieten nicht so stark angehoben werden können, wie dieselbe Wohnung bei Neuvermietung einbringen würde. Der Kündigungsschutz für Mieter*innen mit unbefristeten Verträgen wird von den Vermietern als prohibitiv eingestuft.

Weiters werden zahlreiche konkrete Bestimmungen rund um die Befristung von Mietverträgen kritisiert:

- ▶ Vermieter*innen sollen verpflichtet sein, mindestens sechs Monate vor Ablauf verbindlich mitzuteilen, ob und zu welchen Konditionen ein Vertrag verlängert wird.
- ▶ Mieter*innen sollen in jedem Fall die Möglichkeit zur vorzeitigen Kündigung haben. Klauseln zum Kündigungsverzicht sollen nicht zulässig sein.
- ▶ Die Eigenbedarfskündigung durch Vermieter*innen soll leichter möglich sein.
- ▶ Das Mietrecht soll Anreize setzen, die es für Vermieter*innen attraktiv machen, auf Befristung zu verzichten.
- ▶ Befristungen sollen flexibel gehandhabt werden können, z.B. soll bei einer Befristung auf drei Jahre eine Verlängerung um einige Monate möglich sein, damit die Mieter*innen mehr Zeit haben, ein neues Objekt bezugsfertig zu machen.

d. Schutz für „kleine Vermieter*innen“

Vermieter*innen, die nur einzelne Wohnungen privat vermieten, dürfen rechtlich nicht gleich behandelt werden wie Immobiliengesellschaften oder Versicherungskonzerne, die mehrere tausend Wohnungen gewerblich vermieten – so lautet jedenfalls ein Vorschlag, der von mehreren Experten unterstützt wird, aber keineswegs von allen geteilt wird. Es gibt Beispiele, wo sich die gewohnten Machtverhältnisse zwischen Vermieter*innen und Mieter*innen diametral umkehren. Wenn ein großes, finanzstarkes Unternehmen ein Geschäftslokal mietet oder eine Wohnung, die von internationalen Mitarbeiter*innen bei vorübergehenden Österreich-Aufenthalten genutzt wird, dann steht nicht selten ein mächtiger, rechtskundiger Mieter einem einzelnen, in Details unerfahrenen Vermieter gegenüber.

Gefordert wird daher die Einführung einer eigenen Kategorie „kleiner Vermieter“ im Mietrecht. Solche Vermieter sollen insbesondere bei Formfehlern in Verträgen oder bei Kündigung wegen Eigenbedarfs höheren Schutz genießen als große Vermieter.

Eine solche differenzierte Regelung wird in Zukunft wichtiger, nachdem in den kommenden Jahren sehr viele Eigentumswohnungen in die Erbfolge gelangen und von den neuen Eigentümern nicht selbst benötigt werden. Experten sehen die Gefahr, dass es in diesem Bereich hohe Leerstände geben wird, wenn die Vermietung für die nichtgewerblichen Eigentümer nicht einfacher und sicherer gestaltet wird.

e. Fairness zwischen Bestandsmieter*innen und Neumieter*innen

Die Mietadel-Debatte nimmt in der Online-Konsultation einen durchaus großen Raum ein. Der Begriff „Mietadel“ ist zwar polemisch, aber allgemein üblich. Das zugrundeliegende Problem entsteht durch das Zusammentreffen zweier Phänomene, den starken Mieterschutz zum einen und die stark steigenden Marktpreise für Wohnungen zum anderen. Da die Marktpreise deutlich schneller steigen als die gesetzlich erlaubte Inflationsanpassung der bestehenden Mieten, entsteht schon nach wenigen Jahren ein Missverhältnis zwischen den Mieten von Alt-Mieter*innen und denen von neu eingezogenen Mieter*innen.

Alteingesessene Mieter*innen, die lang genug in einer Gemeinde-, Genossenschafts- oder Altbauwohnung leben oder den günstigen Vertrag von Verwandten übernommen haben, zahlen oft nur einen Bruchteil dessen, was dieselbe Wohnung bei Neuvermietung kosten dürfte.

- ▶ Diese Situation begünstigt Menschen mit alten Mietverträgen (die zudem vor Kündigungen durch das Mietrecht geschützt sind) und benachteiligt zum einen die Vermieter, zum anderen die Wohnungssuchenden.

- ▶ Die Dynamik des Wohnungsmarkts wird dadurch empfindlich eingeschränkt. Wer einen unbefristeten Mietvertrag besitzt, verlässt seine Wohnung nicht mehr, auch wenn sie veränderten Bedürfnissen nicht mehr entspricht, weil eine neue Wohnung in jedem Fall mehr kosten würde. Wohnungssuchende sind auf das enge Segment der frei vermietbaren Wohnungen beschränkt, haben nur befristet vermietete Wohnungen zur Auswahl oder finden sich auf langen Wartelisten für Genossenschafts- und Gemeindewohnungen wieder.

Die Vorschläge zur Verbesserung der Situation sind stark umstritten, da so gut wie jede diskutierte Maßnahme zu Lasten des Mieterschutzes geht:

- ▶ Am ehesten konsensfähig sind Regelungen zur Einschränkung der Eintrittsrechte in Mietverträge, zum Beispiel
 - Kreis der Begünstigten verkleinern
 - Der bestehende niedrige Mietzins bleibt nur bei (Ehe-)Partnern oder Kindern erhalten.
 - Eintritt in Mietverträge von nahen Verwandten nur bei dringendem Wohnbedarf
 - Eintritt nur für Verwandte, die schon im selben Haushalt wohnen
- ▶ Anhebung des Mietzinses an das Marktniveau im Falle der Weitergabe; diese Anhebungsmöglichkeit kann auch gestaffelt werden (bei Ehepartnern und Kindern geringer als bei sonstigen Angehörigen)
- ▶ Leichtere Kündigungsmöglichkeiten
- ▶ Zustimmung des Vermieters bei Weitergabe
- ▶ Möglichkeit zur langfristigen Anhebung von besonders niedrigen Mieten an das Marktniveau unter Berücksichtigung der sozialen Fairness
- ▶ Möglichkeit schaffen, dass der Vermieter bei unbefristeten Mietverträgen das Eintrittsrecht dezidiert ausschließt und dafür Abschläge in Kauf nimmt.

Handlungsfeld 6: Eigentum

Angesichts der Bedeutung des Mietrechts vor allem in sozialpolitischer Hinsicht rücken die Fragen rund um die rechtlichen Regeln für Wohnungseigentum oft genug in den Hintergrund. Doch gibt es auch hier Probleme, die das Wohnen verteuern und vor allem die nötige Weiterentwicklung und Sanierung des Wohnungsbestands verkomplizieren.

a. Wohnungseigentum fördern?

Wohnungseigentum rechtzeitig zu schaffen, ist eine ganz zentrale Maßnahme zur Vermeidung von Altersarmut durch hohe Wohnkosten. Deshalb sollte die Wohnpolitik darauf gerichtet sein, den Anteil an Eigentum im Wohnbereich zu steigern, steigern, vor allem bei jungen Haushalten.

- ▶ Festlegen einer Zielquote für Wohnungseigentum im Regierungsprogramm
- ▶ Fördermaßnahmen, z.B. im Zusammenhang mit privater Altersvorsorge, oder durch degressive Abschreibung, die Abschaffung oder Senkung der hohen Grundbuchgebühren, etc.
- ▶ Staatliche Garantiesysteme für Kredite sollen auch älteren Menschen (die keine langfristig laufenden Kredite mehr erhalten) den Ankauf oder die Sanierung ihrer Wohnung als Vorsorge ermöglichen.
- ▶ Gemeinnützige Bauvereinigungen sollten stimuliert werden, neben Miet- und Kaufoptionswohnungen auch Soforteigentum anzubieten..
- ▶ Ein origineller, weil paradoxer Vorschlag: Sollte man nicht versuchen, Eigentumswohnungen durch Mietzinsbegrenzung billiger zu machen? Eine solche Begrenzung mindert ihren Wert, daher lohnt es sich eher, sie zu verkaufen, als zu vermieten.

b. Oder besser Wohnungseigentum einschränken?

Die Forderung, den Erwerb von Wohnungseigentum öffentlich zu begünstigen, ist unter den Expert*innen umstritten. Es gibt auch den genau in die Gegenrichtung zielenden Vorschlag, Eigentumswohnungen aus der Wohnbauförderung auszuschließen.

Eine andere Forderung lautet: Eine geförderte Eigentumswohnung soll nicht mit Gewinn verkauft werden dürfen, da der Förderzweck ja auf die Deckung des Eigenbedarfs zielte.

c. Reformbedarf im Wohnungseigentumsrecht

- ▶ Die wirksame Willensbildung in der Eigentümergemeinschaft sollte wesentlich erleichtert werden. Die Rechtslage im WEG ist kompliziert und muss vereinfacht werden.
- ▶ Die bestehenden Mehrheitserfordernisse (Mehrheit der Anteile) stellen eine sehr hohe Hürde für das Zustandekommen von Beschlüssen dar, das führt oftmals zu einem Stillstand bei notwendigen Maßnahmen, oft sogar bei simplen Sanierungsarbeiten.
- ▶ Die Position der Wohnungseigentümer bei Änderungen am eignen Wohnobjekt soll gestärkt werden.
- ▶ Bessere Absicherung der Gelder der Wohnungseigentümer
- ▶ Ein Verbot, dass Bauträger einen Verwalter für eine Eigentums-Wohnhausanlage einsetzen. Zudem Stärkung der Position der Wohnungseigentümer gegenüber dem Verwalter.
- ▶ Steuerliche Anreize zur Schaffung von Wohnungseigentum

Handlungsfeld 7: Leerstehende Wohnungen

Wenn Wohnungseigentümer*innen oder unbefristete Hauptmieter*innen ihre Wohnung nicht nützen, sondern bewusst leer stehen lassen, ziehen sie damit den Unmut nahezu aller Expert*innen auf sich. Leerstehende Wohnungen verringern das Angebot – sie sind vor allem eine Bestandsreserve, die sich nahezu ohne zusätzliche Kosten mobilisieren ließe.

Aus der Sicht der Immobilienwirtschaft werden leerstehende Wohnungen dem Markt entzogen und dämpfen die angestrebte Dynamik.

Der allgemeinen Ablehnung gegenüber Wohnungseigentümer*innen, die ihr Objekt bewusst längere Zeit leer stehen lassen, steht eine große Unsicherheit hinsichtlich der empirischen Fakten gegenüber. Für Vorarlberg hat das Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen eine Studie erstellt, österreichweit gibt es aber keine gesicherten Zahlen darüber, wie groß der Leerstand tatsächlich ist. Es gibt nicht einmal eine einheitliche Definition, unter welchen Umständen man von „Leerstand“ im Sinne eines wohnungspolitischen Übels sprechen kann. Wie lange muss eine Wohnung bereits leer stehen? Welche Zeitspanne zwischen Auszug und Neuvermietung gilt als üblich? Welche Ursachen für längeren Leerstand sollen berücksichtigt werden (in die Länge gezogener Mieterwechsel, Warten auf Sanierung, etc.)?

a. Motive für beabsichtigten Leerstand

Wenn eine Wohnung auf Dauer von Eigentümer*innen weder bewohnt noch vermietet wird, stellt sich die Frage nach den Motiven. Diese Frage ist vor allem interessant, um die richtigen politischen Anreize setzen zu können, damit solche Wohnungen doch noch auf den Markt kommen. Nach der Einschätzung und praktischen Erfahrung der Expert*innen sind vor allem folgende Gründe ausschlaggebend:

- ▶ Erzielbare Mieten sind den Eigentümer*innen zu gering
- ▶ Höhere Ertragsmöglichkeiten durch alternative Nutzung (Büros, Airbnb, Festspiel-Wohnungen)
- ▶ Befristungen sind zu starr, mangelnde Flexibilität bei Eigenbedarf
- ▶ Sorge der Eigentümer, Mieter nicht mehr los zu werden
- ▶ Allgemein die Sorge, dass die Wohnung zu sehr „abgewohnt“ wird.
- ▶ Wohnungen werden für Kinder oder als Altersvorsorge „gehörtet“ bzw. als Geldanlage begriffen – Vermietung war nie intendiert

b. Alternative Nutzung

Ein verwandtes Phänomen, das ebenfalls dem Wohnungsmarkt Angebot entzieht, ist die Untervermietung zur touristischen Nutzung. In der Stadt

Salzburg war dieses Geschäftsmodell schon lange vor der Erfindung von Airbnb sehr verbreitet. Eine beträchtliche Zahl von sogenannten „Festspielwohnungen“ steht das Jahr über leer und wird im Juli und August zu Preisen vermietet, die dem Jahresertrag einer sonst marktüblichen Miete entsprechen.

Auch bei Vermietung über Airbnb lässt sich im Allgemeinen an einem Wochenende ungefähr soviel verdienen wie bei einer unbefristeten Hauptmiete im Monat.

Durch diese Art von Nutzung werden aber Hauptmietwohnungen der Wohnversorgung der Bevölkerung entzogen.

Schon jetzt sind die rechtlichen Möglichkeiten für touristische Vermietung stark eingeschränkt, zum einen durch die Widmung, die zum Beispiel die gewerbliche Nutzung eines Wohnhauses verbietet. Im Eigentum müssen zudem sämtliche Miteigentümer*innen zustimmen.

Darüber hinaus fordern Expert*innen aber ein generelles Untermietverbot, mit der Möglichkeit im Einzelvertrag die Untervermietung einzuräumen. Wenn jede Untervermietung im Einzelfall genehmigt werden muss, könnte auch die nicht bedarfsgerechte Weitervermietung im gemeinnützigen und kommunalen Wohnbau unterbunden (Wohnungsnutzer*innen haben sich schon längst anderweitig wohnversorgt und erzielen Erträge aus der untervermieteten Sozialwohnung) werden.

c. Mobilisierung von Leerstand

Die Mobilisierung von Leerstand für den Wohnungsmarkt sollte vordringlich Aufgabe der Kommunen sein.

Vorgeschlagen wird aber auch die Einrichtung einer Bundesagentur, die zunächst eine Leerstands-Datenbank aufbaut und dann gezielt Leerstand mobilisiert, indem sie den Eigentümer*innen Vermittlungsangebote macht oder anbietet, die Wohnung zu kaufen.

Auf rechtlicher Ebene gehen die Vorschläge stark auseinander. Radikal marktwirtschaftliche Lösungsvorschläge umfassen zum Beispiel die Aufhebung von Mindestlaufzeiten für Befristungen, leichtere Kündigung oder die Aufhebung von Mietobergrenzen. Dem gegenüber stehen Ideen wie Abgaben für Leerstand.

Auch hier wird als Grundvoraussetzung jedenfalls eine Verbesserung der Datenlage gesehen. Eine anonymisierte Verknüpfung der Daten aus dem Zentralen Melderegister und aus dem Wohnungsregister im Sinne eines „Big Data“-Ansatzes könnte Verbesserungen schaffen.

Handlungsfeld 8: Raumordnung und Bodenpolitik

Die Gesamtbevölkerung Österreichs wächst, sie tut dies aber in regional höchst unterschiedlichem Ausmaß. Während in manchen Regionen Häuser leer stehen und verfallen, herrscht in anderen hoher Nachfragedruck nach Wohnraum. Die Frage, wo Menschen wohnen wollen, wo sie aus strukturpolitischer Sicht wohnen sollten und schließlich wo sie im Hinblick auf Arbeitsplätze, Schulen und sonstige Infrastruktur zwangsläufig wohnen müssen – diese Frage ist politisch gestaltbar.

Die übereinstimmende Meinung der Teilnehmer*innen lautet daher: Raumordnung und Bodenpolitik sind entscheidende politische Hebel für das Ziel, ausreichend leistbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen.

Die Raumordnung ist neben der Wohnbauförderung das stärkste Instrument der Länder, um aktive Wohnpolitik zu machen.

a. Bodenpreise

- ▶ Mit Instrumenten der Raumordnung kann die Bereitstellung von preisgünstigem Bauland für die Errichtung von geförderten Mietwohnungen begünstigt werden.
- ▶ Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“ attraktivieren und damit Baugrundstücke vergünstigen
- ▶ Maßnahmen zur Preisdämpfung von gewidmetem Bauland

b. Siedlungsstruktur und Nahverkehr

- ▶ Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) erstellt kluge Raumentwicklungskonzepte, aber niemand ist verpflichtet, ihren Empfehlungen zu folgen.
- ▶ Die Politik der vergangenen Jahrzehnte hat zu Zersiedelung, Flächenfraß und aussterbenden Ortskernen geführt. Österreich verliert immer mehr wertvollen Boden. Täglich werden an die 14 ha Boden für Bau- und Verkehrszwecke versiegelt. Gleichzeitig stehen immer mehr Gebäude leer.
- ▶ Instrumente zur Innenentwicklung sollen gestärkt werden, um die Ortskerne zu beleben: Lebendige Ortskerne machen kleinere Städte attraktiver und verringern damit den Druck zur Migration in Ballungsräume.
- ▶ Raumordnung dient der Eindämmung der Speckgürtelproblematik: Nicht zuletzt wegen der steigenden Wohnkosten entleeren sich die Innenstädte, die Speckgürtel wachsen, was die Preise in den Ballungsräumen aber nicht sinken lässt, dafür aber hohe Kosten für Verkehrs-

infrastruktur sowie hohe Umweltbelastung durch Individualverkehr auslöst.

- ▶ Raumordnung ist ein Instrument zur Dekarbonisierung: Individualverkehr kann durch kluge Siedlungsstrukturen vermieden und verringert werden.
- ▶ Viele ländliche Regionen verstädtern zusehends, einerseits im Einzugsgebiet der großen Landeshauptstädte und von Wien, andererseits aber auch in wirtschaftlich prosperierenden Regionen wie dem Rheintal. Der Prozess erscheint unumkehrbar. Allerdings kann er gestaltet werden. Zunehmende Urbanität kann mit Lebensqualität einhergehen.
- ▶ Alle Fragen der Raumordnung sind auch Fragen der Kompetenzzuordnung. Gemeinden sind bei übergeordneten Entwicklungen, z.B. der Urbanisierung, häufig überfordert. Hier ist Commitment von Landes- und Bundesebene gefragt.

Handlungsfeld 9: Finanzierung

Das Finanzsystem ist in nicht geringem Ausmaß für die steigenden Immobilienpreise mitverantwortlich. Nach der Finanzkrise von 2008/2009 (die ihrerseits durch ein gescheitertes Modell der Immobilienfinanzierung ausgelöst wurde) wanderten Milliarden an Anlegergeldern vom Aktien- in den Immobilienmarkt. Von institutionellen wie auch privaten Anlegern wurden Eigentumswohnungen als Geldanlage angeschafft. Die daraus resultierende hohe Nachfrage nach Immobilien durch Menschen, die damit nicht ihre Wohnbedürfnisse decken wollten, übte einen inflationären Druck aus.

Insgesamt hat die Gestaltung des Finanzsystems großen Einfluss auf die Finanzierung und damit die Kosten von Bauen und Wohnen.

- ▶ Die Nullzinspolitik der EZB hat Finanzierungen stark verbilligt, sie machen heute meist nur mehr einen geringen Teil der Gesamtgestehungskosten aus. Doch hat diese Geldpolitik eine Spirale von Inflation auf den Realmärkten ausgelöst. Grundstückskosten und Baukosten sind entsprechend gestiegen.
- ▶ Die Sicherung der nachhaltigen Finanzierbarkeit des sozialen Wohnbaus und der Sanierung der Bestände ist daher wichtiger denn je geworden, daher sollten die bestehenden Überlegungen zur Gründung einer Wohnbauinvestitionsbank neu aufgenommen werden.
- ▶ Aktuell sorgt die innere Logik des Kreditsystems für einen zusätzlichen Druck auf die Preise. Banken vergeben Kredite am leichtesten dann, wenn Immobilien als Sicherheit angeboten werden. Deshalb sollte den Banken eine höhere Eigenkapitalquote für den Kauf von Immobilien vorgeschrieben werden.
- ▶ Ebenso könnten für den Erwerb von Baugrundstücken deutlich höhere Eigenkapitalanforderungen definiert werden, was die Spekulation unattraktiv machen und einen Anreiz dafür schaffen würde, schnell zu bauen. Man könnte bei Miethäusern geringere Eigenkapitalanforderungen stellen als bei Eigentumswohnungen.
- ▶ Änderungen im Bauträger-Gesetz könnten die Finanzierung einfacher machen: Die aktuelle Regelung (10% bei Vertragsabschluss, 30% bei Dachgleiche) entspricht nicht mehr der heute üblichen Bauführung.
- ▶ Die Eigentumsquote bei jungen Haushalten ist seit Jahrzehnten stark rückläufig. Dabei bietet Eigentumsbegründung Vorteile im Lebenszyklus, wenn es in jungen Jahren geschaffen wird. Entsprechende Anreize sollten verstärkt werden.

Handlungsfeld 10: Innovation und Forschung

Die Wohnbaupolitik leidet unter einem eklatanten Datenmangel. Zum Beispiel lässt sich die Frage, ob in Österreich Wohnungsnot herrscht, nicht mit Zahlen belegbar beantworten. Ebenso gibt es keine umfassende Datensammlung über Leerstände, erst recht nicht über soziologische Fragen wie bedürfnisgerechte Belegung von Wohnraum, Mobilität, etc.

a. Wohn-Forschung fördern

- ▶ Deshalb wird gefordert, dass die Forschung im Bereich Wohnen besser dotiert und durch Aufträge gefördert werden soll.
- ▶ Zur besseren Erfassung von statistisch relevanten Fakten soll die Datenqualität des Wohnungsregisters (AGWR) verbessert und zudem die Meldepflichten angepasst werden; insbesondere wäre die Meldung von Baubeginn sowie der Fertigstellung von Wohngebäuden wichtig.
- ▶ Die künftigen Reformen im Wohnrecht sollen durch eine quantitative und qualitative Begleitforschung überprüft und anhand der Auswertung der Ergebnisse adaptiert werden.

b. Innovatives Wohnen

Projekte, die nicht alltägliche Formen des Wohnbaus, der Organisation von Wohnbau oder des Wohnens selbst versuchen, sind sowohl in Österreich als auch international immer öfter zu finden. Solche Innovationen sollen gefördert oder zumindest beachtet werden. Wo sich Positives aus ihnen lernen lässt, soll die Wohnpolitik insgesamt davon profitieren.

Von der Politik soll die Einladung und Ermutigung zur Teilnahme oder zum Entwickeln von ungewöhnlichen Projekten ausgehen.

Beispiele, die in der Online-Konsultation genannt wurden:

- ▶ 2000Watt Gesellschaft in Zürich: Eine Reihe von Wohnprojekten, die von eigens gegründeten Genossenschaften betrieben werden. Genossenschaften können in Zürich mit nur knapp 6% Eigenkapital bereits Projekte umsetzen. Die Grundstücke dafür wurden von der Stadt Zürich auf Basis von Konzeptwettbewerben als Baurechtsgründe vergeben.
- ▶ Baugruppen sind ein Beispiel für Eigeninitiative, Interessenausgleich, Übernahme von Eigenverantwortung und solidarischem Leben und Handeln.
- ▶ Ortskernprojekt Ottensheim

Teilnehmerinnen, Teilnehmer und Danksagung

Wir danken den Expertinnen und Experten für ihre Teilnahme und die hohe Qualität der zum Teil sehr umfangreichen Beiträge.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in alphabetischer Reihenfolge:

Dr. Wolfgang Amann, Institut für Immobilien Bauen und Wohnen, Wien

Ulrike Böker, Landtagsabgeordnete für die Grünen im Oberösterreichischen Landtag, Mitglied des Ehrenvorstands des Forums Wohn-Bau-Politik

Dr.ⁱⁿ Margarete Czerny, Wirtschaftswissenschaftlerin und Bauexpertin

Dipl.-Ing. Dr. Harald Frey, Technische Universität Wien, Institut für Verkehrswissenschaften

Ernst Gruber, M.Arch., Architekt, wohnbund:consult

Martin Gruber, Verein Mieter informieren Mieter

Dr. Raimund Gutmann, Geschäftsleitung wohnbund:consult

MMag. Dr. Markus Hagen, Experte für Liegenschafts- und Immobilienrecht, Kanzlei Blum, Hagen & Partner

Dipl.-Ing. Dr.ⁱⁿ Renate Hammer, MAS, Plattform Baukulturpolitik

Florian Harasleben, Parlamentarischer Mitarbeiter, Parlamentsklub der NEOS

MMag. Anton Holzapfel, Geschäftsführer Österreichischer Verband der Immobilienwirtschaft – ÖVI

Dipl.-Ing. Dr.ⁱⁿ Andrea Jany, Institut für Wohnbauforschung, Graz

Dr. Michael Klien, Experte für Bauwirtschaft und Wohnbau, Wirtschaftsforschungsinstitut WIFO

Dr. Wolfgang Louzek, Präsident des Verbandes der institutionellen Immobilieninvestoren

Dr.ⁱⁿ Karoline Mitterer, Koordinatorin für den Bereich Finanzwirtschaft im KDZ-Zentrum für Verwaltungsforschung

Dipl.-Ing. Dr. Andreas Pfeiler, Geschäftsführer des Fachverbands Stein- und keramische Industrie, Wirtschaftskammer Österreich

Mag.^a Angelika Pipal-Leixner, MBA, Projektentwicklerin bei der Immobilienrendite AG

Mag. Dr. Herbert Rinner, Salzburger Institut für Raumordnung

Stefan Reininger, Klima-Experte

Peter Rippl, Initiative „Lebenswerter Nordbahnhof“

Univ.-Prof. Dr. Olaf Riss, Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Zivilrecht

Mag. Walter Rosifka, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Mag.^a Barbara Ruhsmann, Obfrau des Forums Wohn-Bau-Politik

Mag. Karlheinz Rüdisser, Landesstatthalter Vorarlberg

Mag. Hans Sandrini, Wohnrechtsexperte der Mietervereinigung Österreichs

Dr. Josef Schmidinger, Immobilienexperte Hypo Noe Immobilienholding

Dr. Heinz Schoibl, Sozialwissenschaftler am Forschungsinstitut Helix Austria

Robert Temel, Journalist, Architektur- und Stadtforscher.

Dipl.-Ing. Maximilian Urban, Vermietung / Verpachtung / Verwaltung

Lukas Tockner, Referent für Wohnpolitik in der AK Wien

Dipl.-Ing. Dr.ⁱⁿ Karin Wagner, Oesterreichische Nationalbank, Abteilung für volkswirtschaftliche Analysen

Jörg Wippel, Initiator und Mitglied des Ehrenvorstands des Forums Wohn-Bau-Politik

Mag. Klaus Wolfinger, Projektentwickler bei Wolfinger Consulting

Dr.ⁱⁿ Silvia Wustinger-Renezeder, Geschäftsführerin der 6B47 Wohnbauträger GmbH

Kovar & Partners GmbH

Dorotheergasse 7, 1010 Wien, Österreich

T: +43 1 522 9220

office@publicaffairs.cc, www.publicaffairs.cc