

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald

## Quo vadis Wohnungspolitik?

### Herausforderungen und Antworten am Fallbeispiel Wiens<sup>1</sup>

#### *Zusammenfassung*

Die Wiener Wohnungspolitik gilt aufgrund der hohen Bedeutung des sozialen Wohnbaus sowie der Leistbarkeit des Wohnens und der guten Wohnqualität als Erfolgsmodell. Dennoch ist Wohnen in Wien nicht für alle leistbar. Gerade vulnerable Gruppen sind häufig auf das teuerste Wohnungsmarktsegment, nämlich die befristete private Miete, angewiesen. Gleichzeitig wird in Wien eine Abnahme der sozialräumlichen Mischung beobachtet. Für diese Entwicklung werden zwei Ursachen ausgemacht: Zum einen die zunehmende Finanzialisierung des Wohnungsmarkts, welche zu einer dynamischen Nachfrage- und Preisentwicklung geführt hat, und zum anderen ein Zielkonflikt zwischen dem utilitaristischen und dem sozialen Gerechtigkeitskonzept innerhalb der Wohnungspolitik. „Polis semper reformanda est“ lautet das Fazit – Politik muss sich immer erneuern. Es genügt nicht, das wertvolle Erbe eines großen gemeinwohlorientierten Wohnungssektors zu verteidigen. Zusätzlich gilt es, neue Allianzen zu bilden, um die Bedeutungsverschiebung einer Wohnung vom Grundbedürfnis zu einem Finanzprodukt wieder umzukehren und Wohnen für alle zugänglich(er) und leistbar(er) zu machen.

#### *Abstract*

Due to the large share of social housing as well as the high quality and affordability of housing, Vienna's housing policy often is considered as a role model. However, housing in Vienna is not affordable for everyone. Vulnerable groups often are stuck to the most expensive market segment, the private rent with temporary contracts. Also, a decrease in the socio-spatial mix can be observed. Two causes are identified for this development: on the one hand, the financialisation of the housing market, which has led to a dynamic development of demand and prices, and on the other hand, a conflict of goals between the utilitarian and the social justice concept within housing policy. The conclusion reads “Polis semper reformanda est”: policy always needs to adapt. It is not enough to defend the valuable heritage of a large de-commodified housing sector. Additionally, new alliances need to be formed to reverse the re-interpretation of Housing from a financial product back to a basic need, and to make housing accessible and affordable for all.

- 1 Disclaimer: Der Artikel gibt die Privatmeinung der Autorin wieder und muss nicht mit der Ansicht ihres Arbeitgebers, des Österreichischen Verbands Gemeinnütziger Bauvereinigungen, übereinstimmen.

## 1 Wien – eine Insel der Seligen?

Wien ist unbestritten eine Stadt mit hoher Lebensqualität und nimmt – zurecht – bei diversen internationalen Städterankings (Mercer, Economist u. a.), regelmäßig Topplätze ein. Eines der Kriterien, bei denen Wien besonders hoch punktet, ist der soziale Wohnbau bzw. die Leistbarkeit des Wohnens.

Die in den kommunalen Medien gerne als *Wiener Modell* bezeichnete Wohnungspolitik Wiens ist auch international weit über Fachkreise hinaus bekannt und wird oft als Vorzeigebispiel für andere Städte genannt. Berühmtestes Element der Wiener Wohnungspolitik ist der kommunale Wohnbau, insbesondere die in der Zwischenkriegszeit errichteten Gemeindebauten des „Roten Wien“. Aber auch der zeitgenössische geförderte Wohnbau, meist durch gemeinnützige Bauvereinigungen errichtet, ist hinsichtlich seiner Wohnqualität, aber auch seiner architektonischen und ökologischen Standards, dem gewerblichen Investoren-Wohnbau im Regelfall deutlich überlegen. Dass es in Wien keine No-Go-Areas oder *Armen-Ghettos*<sup>2</sup> gäbe und man den Begriff der Gentrifizierung lange Zeit nur aus anderen Städten kannte<sup>3</sup>, wird ebenfalls oft auf die erfolgreiche Wiener Wohnungspolitik zurückgeführt.

Tatsächlich wird man europaweit kaum Städte finden<sup>4</sup>, die einen größeren Anteil des sozialen, oder sagen wir besser, des gemeinwohlorientierten Wohnungssektors aufweisen. Mit 43 % kommunalem und gemeinnützigem Wohnungsbestand liegt Wien etwa meilenweit vor London (21 %) oder gar Berlin (6 %) (Housing Europe 2019). Auch die Wiener Durchschnittsmieten sind mit 8,4 Euro/m<sup>2</sup> (inkl. Betriebskosten, exkl. Energie; Statistik Austria, Mikrozensus 2019) im Metropolenvergleich günstig. Häuserblocklange Warteschlangen zur Besichtigung einer einzelnen Wohnung sowie Großdemonstrationen für die Enteignung von Immobilienunternehmen, wie wir sie aus deutschen Medienberichten kennen, wird man in Wien kaum antreffen – wenngleich

- 2 Dieser Begriff wird aufgrund seiner pejorativen Konnotation in der Fachliteratur nicht verwendet und daher hier kursiv gesetzt.
- 3 Dass Gentrifizierung sehr wohl auch in Wien Realität ist, wurde umfassend im Sammelband „Gentrifizierung in Wien“ (Kadi/Verlic 2019) aufgearbeitet.
- 4 In Österreich hat übrigens nicht Wien, sondern die oberösterreichische Landeshauptstadt Linz mit ca. 55 Prozent den höchsten Anteil an kommunalen und gemeinnützigen Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand.

sich auch hier die öffentliche Meinung in den letzten Jahren durchaus zugespitzt hat.

Wien, eine Insel der Seligen also? Bräuchten andere Städte bloß das *Wiener Modell* kopieren und alles ist gut?

## 2 Erfolgsmodell mit Einschränkungen

Ganz so ist es nicht. Ich möchte im Folgenden auf drei exemplarische, aber keinesfalls zufällig gewählte Problembereiche eingehen und versuchen zu erklären, warum die Wiener Wohnungspolitik diese (derzeit) nicht löst, oder vielleicht auch nicht lösen kann.

### 2.1 Auch Wien hat ein Leistbarkeitsproblem, das bestimmte Gruppen besonders hart trifft

Wohnen ist in Wien bei weitem nicht für alle leistbar. Trotz des großen sozialen Wohnbausektors und einer Mietzinsregulierung im Altbau ist der Anteil jener Haushalte, die 40 Prozent oder mehr ihres Einkommens für Wohnkosten aufbringen müssen, mit 16 % in Wien ziemlich hoch, deutlich höher als in Österreich insgesamt (10 %), aber auch höher als in den (übrigen) österreichischen Großstädten >100.000 Einwohnern (12 %) und höher als im Durchschnitt der europäischen Städte (13 %) (Statistik Austria, EU-SILC 2019). Diese Werte stammen aus 2019, als von COVID-19 noch keine Rede war, und haben sich zweifellos seit Beginn der Pandemie weiter verschlechtert. Neu bezogene private Mietwohnungen kosten (2019) im Schnitt 12 Euro/m<sup>2</sup> und damit um 42 % mehr als die Wiener Gesamt-Durchschnittsmiete. Von den höchsten Mieten sind junge Menschen und Zuziehende besonders stark betroffen. Zudem sind die privaten Mieten wesentlich stärker gestiegen als die Verbraucherpreise und das verfügbare Haushaltseinkommen.

Erst im April 2021 zeigte eine Forschergruppe der TU Wien in einer anschaulichen Datenvisualisierung (<https://mietmonitor.wien/>) auf Basis von 10.300 privaten Mietwohnungsangeboten für den Zeitraum 2011–2019, dass Wien weit nur jede fünfte private Mietwohnung (21 % aller Angebote) für einen Einpersonenhaushalt mit Durchschnittseinkommen leistbar ist, d. h. weniger als 30 % des Einkommens in

Anspruch nimmt. Die zentral gelegenen Bezirke sind für Durchschnittsverdiener sogar praktisch unzugänglich. Ähnlich schlecht sieht es für Familienhaushalte mit vier Personen aus, besser nur für Zweipersonenhaushalte (64 % leistbare Angebote). Umgelegt auf die Wohnfläche kann sich ein Einpersonenhaushalt mit Durchschnittsverdienst am privaten Wiener Mietmarkt gerade einmal 29 m<sup>2</sup> Wohnfläche leisten; das ist weniger, als die Wiener Bauordnung als Mindestgröße für Wohnungen (30 m<sup>2</sup>) vorschreibt.

Dazu passt auch der Befund, dass etwa jede\*r Sechste (15 % lt. EU-SILC 2019) in Wien in einer überbelegten Wohnung lebt, was armutsgefährdete Haushalte besonders betrifft. Überbelag ist sowohl im Gemeindebau, als auch in der privaten Miete ein Problem. Beengte Wohnverhältnisse sind für Familien schon zu gewöhnlichen Zeiten eine Belastung und konnten während der Pandemie-bedingten Ausgangsbeschränkungen zu einer ersten Gefahr für die psychische und physische Gesundheit werden.

## 2.2 Je zugänglicher, desto teurer

Betrachtet man den Wohnungsmarkt in Wien, gewinnt man den Eindruck: Je zugänglicher ein Marktsegment ist, desto teurer ist es auch. Oder umgekehrt: Die günstigsten Wohnungen sind für aktuell Wohnungssuchende nur sehr eingeschränkt verfügbar.

Außerhalb des regulären Wohnungsmarkts befindet sich der informelle, z. T. illegale Markt (z. B. Zuwanderer-Massenquartiere in irregulärer Untervermietung), dessen Existenz in Wien unbestritten, dessen Größe jedoch unbekannt ist. Ebenfalls noch außerhalb des Wohnungsmarkts angesiedelt sind die stationären Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, die mit Ausnahme der Akutunterbringung bereits an Zugangskriterien (Förderbewilligung, Mindesteinkommen, Lebensmittelpunkt Wien u. a.) gebunden sind.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die jährlichen Neuvermietungen am *regulären Wohnungsmarkt*.

		Anteil an neu abgeschlossenen Mietverträgen (ca.)	Ø Miete inkl. BK (€/m²)	Zugangskriterien (gekürzt)
Neu- und Wiedervermietung in den letzten 2 Jahren	Private Miete (Neubau ab 1991, meist befristet)	11 %	14,8	Keine formalen, meist jedoch Nachweis der Zahlungsfähigkeit verlangt
	Private Miete (Bestand bis 1990, meist befristet)	52 %	11,3	
	Gemeinnützige Bauvereinigung, Neubau ab 1991 (meist gefördert, unbefristet)	12 %	8,9	Gemäß Förderbestimmungen (Einkommensgrenzen, Hauptwohnsitz). Überwiegend geringere Voraussetzungen als kommunaler Wohnbau, z. T. gleich
	Kommunaler Wohnbau, alle Baualter, unbefristet	18 %	8,7	(Großzügige) Einkommensgrenzen, Mindestaufenthalt in Ö und in Wien, begründeter Wohnbedarf
	Gemeinnützige Bauvereinigung, Gebäudebestand bis Bj. 1990, unbefristet	7 %	8,2	z. T. wie kommunaler Wohnbau, z. T. wie geförderter Neubau, z. T. frei.
Altbestand	Altbestand GBV/Gemeinde (Bj bis 1980), alter Mietvertrag	-	5,6	Kommt bei Neuvermietung nicht zur Anwendung (Werte beziehen sich auf vor 1994, d. h. vor dem 3. Wohnrechtsänderungsgesetz abgeschlossene Mietverträge)
	Private Altbaumiete (Bj vor 1945), alter Mietvertrag	-	5,0	

Tabelle 1: Anteile der Mietwohnungssektoren an den jährlichen Neu- und Wiedervermietungen in Wien (Quelle: Mikrozensus 2019, eigene Auswertung)

Obwohl 56 % aller Hauptwohnsitz-Mietwohnungen dem kommunalen oder gemeinnützigen Wohnbau zuzurechnen sind, sind es nur 37 % aller jährlich abgeschlossenen Mietverträge; die besonders günstigen Wiedervermietungen aus dem älteren GBV-Bestand machen sogar nur rund 7 % der jährlichen Abschlüsse aus. Gründe dafür sind die hohe Fluktuation in der privaten Miete, aber auch die Zugangskriterien insbesondere im kommunalen Sektor.

So kommt es, dass einkommensschwache Haushalte, obwohl diese im sozialen Wohnbau überproportional (und das auch in steigendem Ausmaß) vertreten sind, zunächst viele Jahre – und oft auch dauerhaft – im teuersten Mietsegment leben, nämlich der privaten, befristeten Miete. Es scheint, als biete Wien v. a. jenen eine gute und erschwingliche

Wohnsituation, die schon lange hier leben und jenen, die Zugang zum sozialen Wohnungssektor gefunden haben.

### 2.3 Abnehmende sozialräumliche Mischung

„Der Hausmeister wohnt neben dem Generaldirektor“ und aus der Wohnadresse lässt sich nicht auf die Höhe des Bankkontos schließen – so lautet ein informelles Grundprinzip der Wohnungspolitik Wiens. Mit dem Ziel der sozialen Mischung wurden in allen Bezirken Wiens kommunale und geförderte Wohnungen errichtet und die Einkommensgrenzen für solche Wohnungen großzügig gezogen, sodass die überwiegende Mehrheit aller Haushalte aufgrund ihrer Einkommenssituation zugangsberechtigt wäre. Ausgedehnte soziale Brennpunkte in sozialen Wohnbauvierteln gibt es tatsächlich nicht, und auch die Wiener selbst sind stolz auf die soziale Mischung in ihrer Stadt, die *Mélange*, die nicht nur dem Wiener Kaffee ihren Namen gibt.

Und doch zeigen verschiedene Studien, mit jeweils unterschiedlicher Definition und Schwerpunktsetzung, dass Wien dem Leitbild der sozial durchmischten Stadt immer weniger gerecht wird. Statusniedrigere und statushöhere Gruppen leben in zunehmendem Ausmaß räumlich getrennt voneinander – gleichzeitig nimmt die Konzentration benachteiligter Gruppen innerhalb des sozialen Wohnungssektors insgesamt, besonders aber im kommunalen Wohnbau zu. Trotz großzügiger Einkommensgrenzen hat also eine Tendenz zur Residualisierung im sozialen Sektor eingesetzt.

Eine paneuropäische Studie über sozioökonomische Segregation in europäischen Hauptstädten (Tammaru et al. 2015) stellte fest, dass Wien trotz günstiger politischer Rahmenbedingungen bereits 2001 einen überdurchschnittlich hohen Segregationsgrad nach Bildungsstufe aufwies, der bis 2011 noch weiter anstieg.

Schließlich wurde im jüngst erschienenen Sozialraum Monitoring (Molina et al. 2020) auf Basis einer kleinräumigen Analyse festgestellt, dass es zwar (weiterhin) eine „breite Zone der sozialen Durchmischung“ (IIb) in Wien gibt, die im Beobachtungszeitraum (2012–2017) keine bedeutende Veränderung der sozialen Zusammensetzung der Bevölkerung erfahren hat. Gleichzeitig wurde aber eine „zunehmende Exklusivität teurer Wohngebiete, eine Ausweitung der Wohlstandszone“ (ebd.) durch Aufwertung und ein „weiteres Sinken der sozialen Lage der Bevölkerung

in einem Teil der statusniedrigeren Gebiete“ (ebd.) festgestellt. Eine Schlussfolgerung der Studie lautet:

„Die hier präsentierten Befunde legen nahe, sich von dem Bild von Wien als sozialräumlich besonders ausgeglichener Stadt zu verabschieden und verweisen auf die Kontinuität – und teilweise sogar Vertiefung – einer althergebrachten Spaltung der Stadt in Wohn- und Lebensräume verschiedener sozialer Klassen.“  
(Molina u. a. 2020, 117)

Es scheint also, als würden die Errungenschaften der Wohnungspolitik nicht allen zugänglich zu sein, die sie bräuchten, und als würde sich die Stadt langsam, aber doch, sozial entmischen.

### 3 Ursachen

Was sind die Ursachen für diese Entwicklung? Ich behaupte, es gibt zwei Gründe: einen von außen kommenden und einen hausgemachten. Der externe ist die zunehmende Finanzialisierung des Wiener Wohnungsmarkts, der interne ist eine unvermeidbare Ungerechtigkeit aufgrund konkurrierender Gerechtigkeitskonzepte.

#### 3.1 Externe Ursache: Die Finanzialisierung des Wohnungswesens

„*Wohnen darf keine Ware sein*“ heißt es häufig in der politischen Diskussion, wenn es um das Recht auf Wohnen geht. Tatsächlich ist eine Wohnung im heutigen Marktgeschehen jedoch oft nicht einmal mehr eine Ware, sondern lediglich ein Finanzanlageprodukt. Die zunehmende Durchdringung der Realwirtschaft durch den Finanzmarkt nennt man Finanzialisierung – und diese hat längst am Wiener Wohnungsmarkt Einzug gehalten.

Schon nach der Wirtschaftskrise von 2008/09 zeigte sich in Österreich kein Absinken, sondern im Gegenteil ein äußerst dynamischer Anstieg der Immobilienpreise. Aus Mangel an ertragsreichen Alternativen am Kapitalmarkt, wurde v. a. der Wiener Wohnungsmarkt zu einem beliebten Anlageprodukt für „große“, institutionelle wie „kleine“, private Investoren. In Verbindung mit dem starken Bevölkerungswachstum Wiens schien die Nachfrage nach neuem Wohnraum unstillbar – und Wien erlebte im

letzten Jahrzehnt nach einem ausgeprägten Angebotsdefizit einen noch nie dagewesenen gewerblichen Wohnbauboom: Die gewerblichen Bauträger vervierfachten ihre Bauleistung von 2010 bis 2019 von rund 3000 auf fast 13.000 Wohnungen p. a., während die Gemeinnützigen relativ konstant bei rund 4.000 p. a. blieben. Viele der als *Vorsorgewohnungen* errichteten Anlagewohnungen wanderten auf den hochpreisigen Mietwohnungsmarkt oder, gar nicht selten, blieben leerstehend, weil manche Investoren nicht am Vermietungsgeschäft, sondern bloß am Wertgewinn der Immobilie interessiert waren.

Eine Diplomarbeit (Tischler, 2020) erhob, dass knapp 40 % der am Wiener Wohnungsmarkt aktiven gewerblichen Bauträger direkte oder indirekte Verbindungen zum Finanzmarkt aufweisen und für etwa zwei Drittel der gewerblichen Wohnungsproduktion verantwortlich zeichnen.

Die enorme Preisdynamik am Wiener Wohnungsmarkt erwies sich sowohl als Auslöser, als auch als Folge der Finanzialisierung am Wohnungsmarkt: So weist etwa die österreichische Nationalbank (OeNB) seit Jahren den Wiener Wohnungsmarkt in ihrem Fundamentalpreisindikator als deutlich (im Oktober 2020: um 24 %) überbewertet aus.

Der geförderte und gemeinnützige Wohnbau konnte mit dem gewerblichen Bauboom nicht mithalten und verlor im Neubau zunehmend an Marktanteilen. Damit konnte er auch immer weniger preisdämpfend auf den gewerblichen Markt einwirken, was bis einige Jahre nach der Jahrtausendwende noch gut funktionierte.

### 3.2 Interne Ursache: Der Wettstreit der Gerechtigkeitskonzepte

Der Jurist und spätere Professor für Bodenpolitik an der TU Dortmund, Benjamin Davy, prägte den Begriff der „Essential Injustice“, der auch namensgebend für eines seiner Bücher wurde (Davy, 1997). Es komme notwendigerweise zu empfundener Ungerechtigkeit, wenn die beteiligten Akteure in einem Konflikt unterschiedliche Gerechtigkeitskonzepte verfolgen.

Die drei wichtigsten Gerechtigkeitskonzepte sind der libertäre, der utilitaristische und der soziale Ansatz. Während der libertäre Gerechtigkeitsansatz auf gleiche (Spiel-)Regeln für alle pocht und es als gerecht ansieht, wenn die Besten und Stärksten sich durchsetzen, hat der utilitaristische Ansatz das Wohl der Mehrheit im Visier. Vereinfacht nach Jeremy Bentham geht es bei der utilitaristischen Gerechtigkeit darum,



den größtmöglichen Nutzen für die größtmögliche Zahl zu stiften. Das soziale Gerechtigkeitskonzept schließlich, das sich an John Rawls „Theorie der Gerechtigkeit“ orientiert, misst Gerechtigkeit vorrangig an jenem Vorteil, den eine Maßnahme den Schwächsten oder jenen mit der schlechtesten Ausgangsposition bringt.

Umgelegt auf das Beispiel der Wohnungspolitik wäre ein libertärer Ansatz einer, bei dem sich der Staat weitestgehend aus dem Wohnungsmarkt zurückzieht und allenfalls Maßnahmen zur Erhöhung der Markttransparenz setzt. Diesen Weg haben Österreich und Wien aufgrund der Erfahrung des Marktversagens im Wohnungswesen nicht gewählt. Vielmehr erinnert die an breite Bevölkerungsgruppen ausgerichtete Förderung des Wohnungswesens durch Wohnbauförderung, Wohnungsgemeinnützigkeit und kommunalen Wohnbau an den gemeinwohl-orientierten, utilitaristischen Ansatz.<sup>5</sup> Mit diesem Zugang verbindet man auch eine geringe räumliche Segregation der verschiedenen Wohnungsmarktsektoren.

Aber der utilitaristische Ansatz hat – in seiner theoretischen Reinform – auch einen gewichtigen Nachteil: Er ist a priori verteilungsblind und nützt zwar der großen Mehrheit, aber nicht unbedingt den Ärmsten. In Österreich zeigt sich dieses Dilemma etwa in der niedrigen durchschnittlichen Wohnkostenbelastung, aber in einer recht deutlichen Wohnkostenüberbelastung einkommenschwacher Gruppen. Auch die Wiener Zahlen zeigen, dass eine wachsende Personenzahl von wohnungspolitischen Instrumenten nicht (mehr) erreicht wird. Zweifellos gibt es wichtige ergänzende Maßnahmen (z. B. Wohnbeihilfe, das SMART-Wohnbauprogramm, Delogierungsprävention und Wohnungslosenhilfe), die speziell auf Einkommenschwache und Personen in prekären Wohnsituationen abzielen. Sie versuchen ein Mehr an Rawls'scher sozialer Gerechtigkeit einzubringen, ohne in eine exkludierende Wohnungspolitik „für die Ärmsten“ abzugleiten, die wiederum die Gefahr der Stigmatisierung und Segregation in sich trägt.

5 Ein solches System mit einem breiten dekommodifizierten Mietwohnungssektor, welcher mit dem privaten Sektor hinsichtlich Zielgruppe, Qualität und Preis konkurrieren kann, wird in der wohnungswirtschaftlichen Literatur auch als *integrated* oder *unitary system* bezeichnet – im Unterschied zum dualen System mit einem großen gewinnorientierten und einem kleinen, auf die untersten Einkommensgruppen beschränkten sozialen Wohnbausektor (vgl. Kemeny, 1995).

Aber der Konflikt zwischen dem utilitaristischen und dem sozialen Gerechtigkeitskonzept ist evident. Und ich fürchte, Wien ist in den letzten ein bis zwei Jahrzehnten in eine Situation der *essential injustice* geraten, einer unvermeidbaren Ungerechtigkeit aufgrund von widerstrebenden Gerechtigkeitskonzepten – verstärkt durch eine übergeordnete wirtschaftliche und soziale Transformation.

Zugespitzt also: Wien läuft Gefahr, schleichend die Stärken eines integrierten Wohnungssystems zu verlieren, ohne an sozialer Gerechtigkeit zu gewinnen.

#### 4 Quo vadis? Polis semper reformanda est!

Die Antwort auf die Frage, ob angesichts dieser Befunde die Wiener Wohnungspolitik als Blaupause für andere Städte taugt, muss differenzierter ausfallen als *ja* oder *nein*.

Der Aufbau eines breiten gemeinwohlorientierten Mietwohnungssektors, wie ihn Wien mit dem kommunalen und dem gemeinnützigen Wohnbau hat, ist von unschätzbarem Wert. Er nützt nicht nur jenen, die darin leben durch niedrige Wohnkosten und hohe Wohnsicherheit, sondern stärkt die ganze Volkswirtschaft und wirkt preisdämpfend auf den Gesamtmarkt – vorausgesetzt, der Marktanteil des gemeinwohlorientierten Sektors ist groß genug. Besonders nachhaltig ist das Geschäftsmodell der österreichischen Wohnungsgemeinnützigkeit. Dank der Prinzipien von Vermögensbindung und Kostendeckung sind sowohl die langfristige Erhaltung des Bestands, als auch laufende Reinvestition in den Neubau sichergestellt. Es braucht allerdings viel Entwicklungszeit (der kommunale Wohnbau in Wien ist 100 Jahre alt, der gemeinnützige noch älter), einen verbindlichen gesetzlichen Rahmen (wie das österreichische Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz) und Akteure, die sich diesem freiwillig unterwerfen.

Aber dies allein wird nicht genügen. Achten wir daher *erstens*, in Wien und anderswo, auch auf die Zielkonflikte, die sich in jedem politischen System auftun. In der Wohnungspolitik heißt dieser Zielkonflikt oft: Mehr soziale Treffsicherheit oder mehr soziale Mischung – oder anders ausgedrückt: Wohnungspolitik für die Ärmsten oder für die meisten. Wenn wir aus guten Gründen eine integrierte, auf breite Bevölkerungsgruppen und soziale Mischung ausgerichtete Wohnungspolitik beibehalten möchten, sollten uns auch die Bruchlinien bewusst sein, die in Zugangshürden und einer Insider-Outsider-Problematik liegen.

*Zweitens:* In Kenntnis der Bruchlinien die Arme sinken lassen und zu sagen: da kann man halt nichts machen, wäre zwar im Sinne der *essential injustice* vielleicht folgerichtig, aber zynisch. Das aber ist Wien keinesfalls. Wenn wir also in Wien die Wohnungslosigkeit beenden, die sozialräumliche Polarisierung bremsen und die Wohnkostenbelastung verringern wollen, können wir dies nicht auf den sozialen Wohnbau allein schieben. Es braucht ein reformiertes Mietrecht auf Bundesebene, (Selbst-)verpflichtungen aller Wohnungssektoren (z. B. zur Inklusion ehemals Wohnungsloser) und eine enge Verzahnung mit der Stadtentwicklungs-, der Sozial-, und der Integrationspolitik, und zwar auf kommunaler wie auf nationaler Ebene. Und es braucht eine Politik, die sich der zunehmenden Finanzialisierung des Wohnungsmarkts entgegenstellt und hilft, den Marktanteil des gemeinwohlorientierten Wohnbaus wieder zu erhöhen. Denn noch lebensfremder als eine *Wohnung als Ware* ist eine *Wohnung als Finanzprodukt*.

*Drittens:* Lernen wir voneinander – in alle Richtungen. Wien hat viele best practices, die es sich zu studieren lohnt. Aber auch anderswo gibt es Ansätze, die uns in Wien staunen lassen: Wir bewundern, dass es in Deutschland der Grundsatz der „Sozialpflichtigkeit des Eigentums“ ins Grundgesetz geschafft hat (in Österreich nicht), wir staunen über die Selbstverständlichkeit, mit der etwa in Basel oder in München seit Jahrzehnten Eigentümer von Grundstücken, welche eine planungsbedingte Aufwertung erfahren haben, an den Folgekosten beteiligt werden. Wir blicken anerkennend auf Helsinki, das mit einer inklusiven Gesamtstrategie und einer konsequenten Umsetzung des *Housing First*-Ansatzes nahezu frei von Obdachlosigkeit geworden ist. Viele weitere Beispiele ließen sich aufzählen, aber es ist Zeit, zum Schluss zu kommen.

In einem Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften muss es erlaubt sein, abschließend einen theologischen Grundsatz, der sich im Original auf die Kirche („ecclesia“) bezieht, aufzugreifen und auf den Organismus „Stadt“ zu übertragen<sup>6</sup>: *Polis semper reformanda est*. Die Stadt (politik) muss sich stets erneuern und auf die Zeichen der Zeit eine Antwort suchen. Im besten Fall gelingt es ihr, ein wertvolles Erbe – wie die Wohnungspolitik Wiens es ist – nicht nur zu verwalten, sondern mit ihr auch Zukunft zu gestalten.

6 Hier wurde die Sprachmischung in Kauf genommen und der griechische Terminus polis anstelle des lateinischen urbs verwendet, um eine Assoziation von Stadt und Politik herbeizurufen.

## Literaturverzeichnis

- Davy, Benjamin (1997): Essential injustice. When legal institutions cannot resolve environmental and land use disputes. Wien/New York: Springer.
- Grinzinger, Elias; Kadi, Justin; Pühringer, Florian; Schneider, Antonia (2021): Mietmonitor: Ist privates Wohnen in Wien noch leistbar? Eine datenbasierte Aufarbeitung des Instituts für Raumplanung der TU Wien. Interaktiver Forschungsbericht, [mietmonitor.wien](http://mietmonitor.wien) (Stand 9. 4. 2021), Wien.
- Gutheil-Knopp-Kirchwald, Gerlinde; Kadi, Justin (2014): Gerechte Stadt – gerechte Wohnungspolitik. In: Der öffentliche Sektor – The Public Sector 3–4 (2014). Open Access: <<http://oes.tuwien.ac.at/article/id/374/>>.
- Hatz, Gerhard; Kohlbacher, Josef; Reeger, Ursula (2016): Socio-economic segregation in Vienna: A social-oriented approach to urban planning and housing. In: Tammaru; Marcińczak; Van Ham; Musterd (2015). 80–109.
- Housing Europe (2019): The state of Housing in the EU 2019, online unter <<https://www.housingeurope.eu/resource-1323/the-state-of-housing-in-the-eu-2019>>, abgerufen 13. 09. 2021.
- Kadi, Justin; Verlic, Mara (Hg.) (2019): Gentrifizierung in Wien. Perspektiven aus Wissenschaft, Politik und Praxis. Stadtpunkte Nr. 27. Wien: Kammer für Arbeiter und Angestellte in Wien.
- Kemeny, Jim (1995): From Public Housing to the Social Market. Rental Policy Strategies in Comparative Perspective. London: Routledge.
- Molina, Camilo; Quinz, Hannah; Reinprecht, Christoph (2020): Sozialraum Monitoring. Durchmischung und Polarisierung in Wien. Stadtpunkte Nr. 34. Wien: Kammer für Arbeiter und Angestellte in Wien.
- Österreichische Nationalbank (2021): OeNB-Fundamentalspreisindikator für Wohnimmobilien, online unter <[https://www.oenb.at/Geldpolitik/schwerpunkt\\_immobilienmarktanalyse.html](https://www.oenb.at/Geldpolitik/schwerpunkt_immobilienmarktanalyse.html)>, abgerufen April 2021.
- Statistik Austria (2019): Mikrozensus 2018/2019, EU-SILC.
- Tammaru, Tiit; Marcinczak, Szymon; van Ham, Maarten; Musterd, Sako (Hg.) (2015): Socio-Economic Segregation in European Capital Cities: East meets West. Regions and Cities. Routledge.
- Tischler, Matthias (2020): Die Finanzialisierung der Wohnungsproduktion in Wien. Diplomarbeit am Institut für Raumplanung, TU Wien.

## Über die Autorin

*Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald*, Dipl.-Ing. Dr. rer. soc. oec., ist wohnwirtschaftliche Referentin im österreichischen Verband Gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband (GBV), Wien. Email: [ggutheil@gbv.at](mailto:ggutheil@gbv.at).