



Ivana Gavranović, BSc

**Maßnahmen zur Grundstücksbeschaffung
des sozialen Wohnbaus. Greifen die raumplanerischen
Maßnahmen trotz Eigentumsschutz?**

MASTERARBEIT

zur Erlangung des akademischen Grades

Diplom-Ingenieurin

Masterstudium Architektur

eingereicht an der

Technischen Universität Graz

Betreuer

Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Andreas Lichtblau

Institut für Wohnbau

Graz, Oktober 2021

MAßNAHMEN ZUR GRUNDSTÜCKSBESCHAFFUNG DES SOZIALEN WOHNBAUS.

Greifen die raumplanerischen
Maßnahmen trotz Eigentumsschutz?

Eine Arbeit von
Ivana Gavranović

EIDESSTATTLICHE ERKLÄRUNG

Ich erkläre an Eides statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen/Hilfsmittel nicht benutzt, und die den benutzten Quellen wörtlich und inhaltlich entnommenen Stellen als solche kenntlich gemacht habe. Das in TUGRAZonline hochgeladene Textdokument ist mit der vorliegenden Masterarbeit identisch.

Datum

Unterschrift

KURZFASSUNG

Die vorliegende Arbeit beschäftigt Maßnahmen der Raumordnung zur Bereitstellung von Grundstücken des sozialen Wohnbaus. Die Herausforderungen liegen vor allem bei den stark steigenden Grundstückskosten. Die Ansprüche an Raum wachsen und Grund und Boden bleiben eine endliche Ressource. Boden- und Wohnraumressourcen stehen in Österreich mehrheitlich im privaten Eigentum. Daher wird die Frage des Umgangs mit privatem Eigentum für die Raumplanung immer wichtiger. In dieser Arbeit wird somit auch der Frage nachgegangen, ob die raumplanerischen Maßnahmen zu ihrer Umsetzung trotz Eigentumsschutz ausreichen.

Anhand der Analyse von fünf Instrumenten wird deutlich, dass die Raumordnungsgesetze durchaus über ein breites Planungsinstrumentarium verfügen, welches sich auf die Beschaffung von Flächen für Zwecke des sozialen Wohnbaus konzentriert. Jedoch wird schlussendlich bei ihrer Umsetzung klar, dass die wesentlichen Maßnahmen nicht im Rechtswirkungsbereich der hoheitlichen Raumordnung stehen. So werden privatrechtliche Vereinbarungen und Fragen der Enteignung „zum Wohle der Allgemeinheit“ im Gesetz nicht definiert und erschweren die Zielerreichung hinsichtlich sozialer Wohnungen.

Inhalt

00	Grundlagen und Definitionen	
	Einleitung	12
	Motivation	14
	Methodisches Vorgehen	16
	Interviewleitfaden	18
	Begriffsdefinitionen	20
	Medienecho	22
01	Ausgangslage und Maßnahmenkatalog	
	01.1 Anforderungen des geförderten Wohnbaus	28
	01.1.1 Grundstückspreise	28
	01.1.2 Rückläufige Wohnbauförderung	29
	01.1.3 Bebauungsdichte	31
	01.1.4 Bürokratisches Verfahren	31
	01.2 Flächen für sozialen Wohnbau	32
	01.2.1 Geförderter Wohnbau	32
	01.2.2 Kommunalen Wohnbau	33
	01.2.3 In Wien	33
	01.2.4 In Tirol	34
	01.3 Sozialer Wohnbau in Graz	36
	01.3.1 Grazer Gemeindewohnbau	36
	01.3.2 Neuer „städtischer“ Wohnbau	39
	01.4 Maßnahmenkatalog	40
02	Baurecht	
	02.1 Das Bauwesen	46
	02.2 Nutzung des Baurechts	48
	02.2.1 In Wien	49
	02.2.2 In Graz	49
	02.2.3 Rechtswirksamkeit	50
	02.3 Bodeninitiative Basel	51
03	Vorbehaltsflächen	
	03.1 Stadtentwicklung Graz	54
	03.1.1 Flächenwidmungsplan	55
	03.2 Vorbehaltsflächen für kommunale Einrichtung Wohnen	56
	03.3 Einsatz von Vorbehaltsflächen gemäß Stmk ROG	64
	03.3.1 Rechtswirksamkeit	66
	03.3.2 Instrumente Bodenbeschaffungsfonds und Vertragsraumordnung	67

04	Historischer Diskurs: Das Rote Wien	
04.1	Ausgangssituation für die ersten Mieterschutzverordnungen	70
04.2	Sozialdemokratische Arbeiterpartei und die Finanzpolitik des Roten Wiens	72
04.3	Fazit	74
05	Widmung „Geförderten Wohnbau“	
05.1	Wohnbaupolitik Wiens seit 1945	78
05.2	Neue Widmungskategorie	80
06	Historischer Diskurs: Zur Wohnungsfrage	
06.1	Friedrich Engels	84
06.2	Die Wiedergeburt der Wohnungsfrage	88
06.2.1	Spekulativer Boden- und Immobilienerwerb	88
06.2.2	„Grundbuch statt Sparbuch“	90
07	Leerstand	
07.1	Die Rolle des spekulativen Leerstands am Grazer Wohnungsmarkt	94
07.1.1	Der Trend von Kleinwohnungen	95
07.2	Leerstandserhebung	97
07.2.1	Definition von Leerstand	97
07.2.2	Leerstandserhebung in zwei Grazer Bezirken	98
07.2.3	In Tirol	100
07.2.4	In Salzburg	101
07.3	Leerstandsmobilisierung	102
07.3.1	Die Lehren aus der Leere	102
07.3.2	Andere Städte, andere Sitten!	103
07.3.3	Transparenz des Wohnungsmarkts – Am Beispiel Hamburg	104
07.3.4	Hausbesetzungen – Beispiele aus Berlin und Wien	105
07.3.5	Besetzerszene in Zürich	
07.3.6	Zwischennutzungen – Am Beispiel Basel	107
07.3.7	Enteignungsfrage	109
07.3.8	Alternative Eigentumsmodelle	110
08	Interviews	
08.1	Mag. (FH) Mario Eustacchio	116
08.2	Elke Kahr	122
08.3	DI Michael Mayer & Mag Oliver Konrad	130
09	Conclusio	140
	Literaturliste	160
	Abbildungsliste	166

**„Die Widersprüche des Raumes
lassen so die Widersprüche
der gesellschaftlichen Verhältnisse
konkret wirksam werden.
Anders gesagt geben
räumliche Widersprüche den
Konflikten zwischen sozio-
politischen Interessen und
Kräften »Ausdruck«.
Nur im Raum kommen solche
Konflikte in wirksamer Weise zum
Tragen, und werden so zu
Widersprüchen des Raumes.“**

Lefèbvre 1991, 365.

M_N_R_G
D_P
G_W_P
T_L

Danke!

Einleitung

Unter vielen in die Raumplanung involvierten Akteur*innen wird das Wohnen als Grundrecht aller Menschen gesehen. Doch der Wohnraum unterliegt den Regularien der kapitalistischen Marktwirtschaft. Wohnungen werden nicht in der direkten Kommunikation mit den Nutzer*innen errichtet, sondern nach der Logik von Profitmaximierung.¹ Hohe Mietpreise und spekulative Motive von Wohnungsbesitzer*innen stehen oft zwischen den Suchenden und dem Wohnraum. Als eine der sichersten und profitabelsten Anlagemöglichkeiten rentieren sich Wohnungen nämlich auch, wenn sie leer stehen.

Solche Bedingungen des Markts beruhen auch in Österreich vor allem auf den hohen Grundkosten. Mit dem Wettbewerb um Boden und die dadurch bedingte Verteuerung geht besonders die Beschaffung von Bauland für Zwecke des sozialen Wohnbaus einher. Die Sicherstellung von günstigem Grund für den sozialen Wohnbau steht meist auf rechtlich „unsicheren Beinen“ und gelingt nur schwer. Der Druck auf Gemeinden hinsichtlich der Errichtung von leistbaren und sozialen Wohnungen verlangt nach Lösungsansätzen verschiedener Steuerungsinstrumenten.

Diese Arbeit macht sich zur Aufgabe unterschiedliche Maßnahmen zur Beschaffung von Grundstücken für den sozialen Wohnbau zu katalogisieren und diverse Ansätze und Fragestellungen kritischer Forschungen in die Diskussionen miteinzubeziehen. Ein Ziel ist es auch, das historische Wachsen der Wohnungsfrage und die dagegen eingesetzten Maßnahmen darzustellen. Auf dem Erbe von den ersten kaiserlichen Mieterschutzverordnungen sowie dem Mietgesetz des Roten Wiens beruhen die heutigen rechtlichen Grundlagen. Daher werden die entscheidenden Momentaufnahmen in der Entwicklung genauer betrachtet.

Vorweg dieser Arbeit steht die Feststellung, dass die Enteignungsmöglichkeiten dem Bau von Straßen, Eisenbahnen und Flughäfen zur Verfügung stehen. Es wird rechtlich versichert, dass deren Errichtung von öffentlichem Interesse ist. Im Gegensatz zum sozialen Wohnbau, dessen Sicherstellung durch Maßnahmen dieser Form in den Gesetzen nicht vorgesehen werden. Die Enteignungsfrage wird in der vorliegenden Arbeit immer wieder auftauchen und dem Maßnahmenkatalog als roter Leitfaden dienen. Dadurch ergibt sich auch eine sinnvolle Gliederung von

¹ Vgl. Hejda/Hirschmann/Kiczka/Verlič 2014, 9.

Maßnahmen nach deren Wirksamkeit. Diese empirische Arbeit schließt mit Interviews, geführt mit verschiedenen Akteur*innen im Bereich der Raumplanung ab. Mithilfe eines nach Kategorien gegliederten Fragen-Leitfadens werden die Themenfelder Raumplanung, Sozialer Wohnbau und Wohnraum-Leerstand durch Expertise der Befragten ergänzt.

Housing is, among many of the experts involved in spatial planning, seen as a fundamental right for all people. But the living space is subject to the regulations of the economy of the capitalist market. Apartments are not built in direct communication with the users but rather according to the logic of profit maximization. High rents and speculative motives of apartment owners often stand in the way between the searcher and the living space. As one of the safest and most profitable investment options, apartments pay off, even if they stay vacant. Such market conditions are, primarily based on the high land costs, Austria included. With the competition for land and the resulting increase in price, the procurement of building land for the purposes of social housing goes hand in hand. Securing favorable land for social housing stands usually on legally insecure legs and is very difficult to achieve. The pressure on municipalities to build affordable and social housing calls for solutions using various control instruments. This thesis sets itself the task of cataloging different measures for the procurement of land for social housing and including various approaches and questions of critical research in the discussions. One goal is to also show the historical growth of the housing issue and measures taken against it. Today's legal bases are based on the legacy of the first imperial tenant protection ordinances and the rental law of the Red Vienna. Therefore the crucial snapshots in historical development are more closely examined. In the beginning of this thesis stands the fact, that the possibilities of expropriation are available for the construction of roads, railways and airports. It is legally assured that its establishment is in the public interest. In contrast to social housing, what for is not provided by law measures of this kind. The question of expropriation will appear time and again in the thesis and serve as a red guideline for the catalog of measures. This also results in a meaningful breakdown of measures according to their effectiveness. This empirical work is concluded with interviews taken with various experts in the area of spatial planning of Graz and Styria. With the help of a set of questions broken down into categories, the subject areas of spatial planning, social housing and vacant housing are supplemented by the expertise of the respondents.

Motivation

Am Anfang dieser Arbeit stand der leere Raum im Erdgeschoss des prominenten Roseggerhauses in Graz. Die Idee war, zahlreiche Empfehlungen für den stadtplanerischen Umgang mit Leerstand zu entwerfen. Meiner Überzeugung nach ist Leerstand eine Verschwendung von Ressourcen. Einerseits bieten sie Raum für Nachverdichtung von Nutzungen, die in der weiteren Folge eine gute städtische Dichte und soziale Mischung forcieren können. Andererseits verfallen sie schnell, wenn sie nicht genutzt werden. Die Ursachen ihrer Entstehung sind vielerorts sehr verschieden. Dennoch steht der Leerstand in der Innenstadt Graz ganz klar im Kontrast zu den Einfamilienhäusern und den großen Gewerbeparks am Stadtrand.

Die letzten Jahre waren von Krisen geprägt. Die Finanzkrise 2008, der anhaltende Klimawandel und die aktuelle Pandemie wirken sich auf die Stadtstruktur aus. Die Städte bereiten sich nicht dafür vor, Krisen zu bekämpfen, sondern viel mehr, sich an deren Folgen anzupassen. Sie orientieren sich dabei an der Idee einer „resilienten Stadt“. Neben der Optimierung von Stadtverkehr und Energieversorgung ist es wichtig, vorhandene Ressourcen zu nutzen, darunter vor allem leerstehendes gebautes Gut.² „Der Bestand ist dabei nicht nur als eine materielle und wirtschaftliche Ressource zu werten, sondern auch als eine wichtige Ressource für neue Entwicklungen und Lebensstile.“³ In den letzten Jahren sind viele neue soziale Gruppen im städtischen Alltag präsent, für die der Leerstand Raum bietet, persönliche und urbane Entwicklung fortzuführen. Dort können sich alternative Gemeinschafts- und Lebensmodelle zusammenfinden. Durch die Nutzung des Bestands wird die soziale Mischung und Lebensqualität der Stadt erhöht, um somit dem Leitbild einer resilienten, nachhaltigen Stadt näherzukommen.

Zum Zeitpunkt meines ersten Gesprächs mit meinem Professor stand das Erdgeschoss des Roseggerhauses vier Jahre leer. Dieser Leerstand warf etliche Fragen auf. Wie kann sich der lang leerstehende, ungenutzte Raum für den Vermieter rentieren? Dabei musste der Wertverlust des Hauses enorm gewesen sein. Die Stadt kann sich um das Thema anscheinend nicht kümmern, da sie keinen Zugriff auf das Eigentum hat. Sind alternative und zwischenzeitliche Wohnnutzungen in leerstehenden Erdgeschossen der Kernstadt nicht gesetzlich vorgesehen, auch wenn die Vermieter zustimmen?

² Vgl. Hejda/Hirschmann/Kiczka/Verlič 2014, 65.

³ Ebda.

Diese Forschungsfragen wurden als erstes bearbeitet. In der Zwischenzeit fand der leerstehende Raum neue Mieter, die nicht nur eine stadt- und vermierterkonforme Nutzung bieten, sondern sich auch um die aufwendige Renovierungsarbeit kümmern. Diese Entwicklung brachte mich zu der Entscheidung, mich nicht mit diesem Thema auseinanderzusetzen. Eine mit ähnlicher Fragestellung geführte Diskussion mit den Professoren Aglaee Degros und Andreas Lichtblau führte dazu, mich mit dem Thema „Beschaffung von Raum und Grund für die Zwecke des sozialen Wohnbaus“ zu beschäftigen. Die vorliegende Arbeit nimmt das Thema der Mobilisierung vom Leerstand als letztes Maßnahmenbündel im Katalog auf.

Abb. 01:
Graz, du brauchst mehr Farbe!
Roseggerhaus Graz

Foto: Cäcilia Hödlmoser



Methodisches Vorgehen

In dieser empirischen Arbeit werden eigene Beobachtung und analytische Arbeitsmethoden vereint. Die auf diesen Methoden basierenden Erkenntnisse münden in Vorschläge der Conclusio, die vor allem auf die Bedürfnisse des sozialen Wohnbaus in der Stadt Graz reagieren. Die Vorgehensweise kann man hauptsächlich in folgende vier Prozesse gliedern: Analyse des Rechtsbestandes, Recherche der begleitenden Literatur, Beobachtung und Expert*inneninterviews.

Es wird eine ausführliche Analyse des Rechtsbestandes durchgeführt, um die unterschiedlichen Gestaltungs- und Eingriffsmittel zur Grundstücksbeschaffung der österreichischen Raumordnung zu evaluieren. Diese versteht man als „Instrumente“ oder „Maßnahmen“, die zur Sicherstellung von Bauland für den sozialen Wohnbau eingesetzt werden können. Da sie in der Rechtskompetenz der Länder liegen und in der Umsetzung unterschiedlich sind, werden sie miteinander verglichen. Es wird auf die Enteignung von privatem Eigentum eingegangen und untersucht in welchem Verhältnis sie zur hoheitlichen Raumordnung steht.

Die Literaturrecherche gibt eine Einsicht in die Themenkomplexe des sozialen Wohnbaus und bearbeitet aktuelle Diskussionen. Für die Literatur werden Fachbücher aus der Soziologie, Architektur, Raumplanung, und den Rechtswissenschaften sowie Stadtentwicklungskonzepte, Statistiken und Zeitungsartikel herangezogen, die aktuelle Diskussionen zum Thema widerspiegeln. Es wurden gezielt Ausstellungen und Symposien besucht, Fachgespräche geführt und Auswertungen analysiert. Alle haben sich direkt oder indirekt mit den Themen „Wohnen“ und „Bodenfrage“ auseinandergesetzt und wurden in die Arbeit miteinbezogen.

Im Rahmen dieser Masterarbeit wurden Interviews mit vielen Entscheidungsträger*innen und Expert*innen geführt und auf die Erfahrungen anderer Städte und Regionen zurückgegriffen, um für das Land Steiermark und die Landeshauptstadt Graz raumplanerische Optimierungsansätze aufzuzeigen.

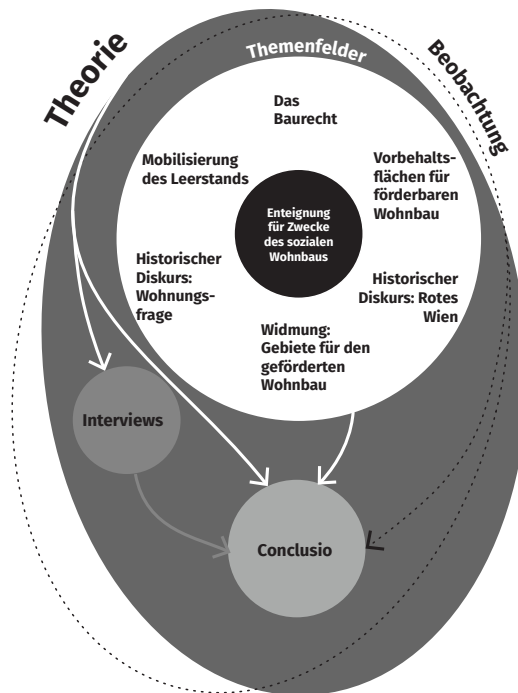


Abb. 02:
Struktur der Arbeit und
Vorgehensweise

Grafik: Eigene Bearbeitung

Zunächst wird im Grundlagenkapitel auf Ausgangssituationen und Anforderungen des geförderten/sozialen Wohnbaus eingegangen. In den nachfolgenden Kapiteln werden die verschiedenen Maßnahmen zur Grundstücksbeschaffung der österreichischen Raumordnung behandelt. Diese werden „nach derer Wirksamkeit“ gegliedert. Beginnend mit dem Baurecht, über Vorbehaltsflächen in der Steiermark, Widmung für geförderten Wohnbau in Wien bis zu Maßnahmen zur Erhebung und Mobilisierung vom Leerstand.

Fallbeispiele werden miteinander verglichen und mögliche Ansätze werden thematisiert. Unterbrochen wird diese Struktur durch zwei historische Diskurse: Einst in Österreich geltende Steuerungsmittel in der Zeitperiode des Roten Wiens (1919 - 1934) und das historische Wachsen der Wohnungsfrage in Bezug auf die Polemik von Friedrich Engels (1872-1873). Die Interviews mit den Expert*innen sind anschließend an die Hauptkapitel (1-6) zu finden. Zum Schluss werden Problemstellungen in einzelne Themenblöcke der Conclusio aufgebrochen, um Optimierungsvorschläge und Lösungsansätze herauszufiltern.

Interviewleitfaden

Mittels Interviews mit Experten*innen wurden Erkenntnisse gewonnen, die die Literatur- oder Rechtsbestandsrecherche des Themenkomplexes vervollständigen. Experten*innen und Entscheidungsträger*innen im Bereich der Raumordnung wurden zum Interview eingeladen: Landesrätin, Wohnungsstadtrat, Verkehrsstadträtin und Referenten des Stadtplanungsamtes der Stadt Graz. Die Themenbereiche sind in drei Kategorien gegliedert und wurden nicht konkret auf die jeweiligen Gesprächspartner*innen zugeschnitten. Daraus resultierten informationsreiche und wichtige Gespräche, die nicht selten in für diese Arbeit interessante Diskussionen mündeten.

Die Interviews wurden im August 2021 geführt. Die Gespräche wurden aufgezeichnet, transkribiert und für die Auswertung strukturiert. Anmerkung: Nach besten Wissen und Gewissen habe ich die Interviews niedergeschrieben und entschuldige mich vorab für eventuelle grammatikalische Fehlgriffe.

Fragestellungen nach Kategorien:

Raumordnung

1. Wie funktioniert Regionalplanung in der Steiermark?
2. Gibt es eine Bodenstrategie auf der Landesebene?
3. Braucht Österreich eine weitreichende Bundesraumordnung?
4. Bekämpfung von Baulandhortung und Reserven: Genug Bauland ist vorhanden, aber nicht zugreifbar – steht im Privateigentum. Wie geht man damit um?
5. Eigentum ist unverletzlich. Wie wird das Eigentumslobby verwendet?
6. Grundbuch statt Sparbuch – Wie ist Ihre Meinung zum aktuellen Trend?

Sozialer Wohnbau

7. Baulandhortung ist auch einer der Gründe, dass die Bodenpreise so angestiegen sind. Gibt es genug verfügbare Flächen für den sozialen Wohnbau im Raum vom Graz?
8. Sind Grundstücke in Graz für den sozialen Bau leistbar?
9. Sind die, im Flächenwidmungsplan, 12 ausgewiesene Vorbehaltsflächen für den förderbaren Wohnbaubefristet? Was passiert, wenn die Grundstücke aus irgendeinem Grund nicht bebaut werden?
10. Die Stadt Graz baut nach fast 50 Jahren wieder selbst Gemeindewohnungen. Was war der Auslöser?
11. Die Grundpreise sind so angestiegen, dass die Gemeinnützigen immer weniger mit den Marktpreisen konkurrieren können. Waren die Grundstücke für den kommunalen Wohnbau im Besitz von der Stadt, oder erst zu diesem Zwecke gekauft?
12. Wird das Prinzip vom Baurecht oder Erbpacht für den sozialen Wohnbau in Graz praktiziert? Was sind seine Vorteile?

Leerstand

13. Den Druck den der Wohnraum als beliebte Anlageform auf die Neubauobjekte ausübt wirkt sich auch negativ auf den Leerstand aus. Das Ausmaß des Leerstands von Wohnraum in dem Stadtraum ist bereits für sich ein spekulatives Thema, da die offiziellen Zahlen fehlen. Warum werden die detaillierten Angaben zum Leerstand von der Stadtverwaltung nicht veröffentlicht?
14. Wie sieht die Leerstands-Recherche aus? Gibt es offizielle Zahlen?
15. Warum werden manche leerstehenden Immobilien erst gar nicht zur Vermietung angeboten?
16. Neben der Spekulation einer höheren Rendite, bei einem späteren Zeitpunkt der Vermietung oder dem Verkauf einer Immobilie, gibt es steuerrechtliche Gründe, die den Leerstand zusätzlich lukrativer machen. Wird darüber diskutiert? Wie sehen Sie das?
17. Wie sieht es mit den Hausbesetzungen in Graz aus?

Begriffsdefinitionen

Bei der Recherche über die Maßnahmen und Rechtsgrundlagen stößt man auf viele unterschiedliche Begriffe, die im Zusammenhang mit dem sozialen Wohnbau zur Anwendung kommen. Im Folgenden möchte ich die Begriffsdefinitionen näher erläutern.

Förderbarer und geförderter Wohnbau

In den österreichischen Raumordnungsgesetzen wird die Begriffskombination „förderbarer Wohnbau“ vorwiegend in Verbindung mit den Vorbehaltsflächen und der Vertragsraumordnung verwendet.⁴ Diese wird nicht näher definiert, stattdessen wird auf die jeweiligen Wohnbauförderungsgesetze verwiesen. Im steiermärkischen Raumordnungsgesetz heißt es: „... für den förderbaren Wohnbau im Sinn des Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetzes 1993...“⁵

Die Wiener Bauordnung verwendet den Begriff „gefördert“ im Zusammenhang mit der neuen Widmungskategorie „Gebiete für geförderten Wohnbau“. Mit der Novellierung 2018 ist die Widmungskategorie „förderbarer Wohnbau“ in „geförderter Wohnbau“ umbenannt worden. Nach „Wohnbaufonds Wien“ bezog sich der Begriff „förderbar“ rein auf die energietechnischen Aspekte der Wohnbauförderung.⁶ (siehe Kapitel 05) „Förderbar“ weist auf eine mögliche Förderung des jeweiligen Landes hin. Im Unterschied zur begrifflichen Rechtswirkung des „geförderten“ Wohnbaus ist die Voraussetzung der tatsächlichen Förderung ausgeschlossen.⁷

⁴ Vgl. Anforderungskatalog Widmungskategorie 2014, 9.

⁵ §37 Stmk ROG.

⁶ Putschögl, Martin: Geförderter Wohnbau: Neue Widmungskategorie in Diskussion, 01.12.2018, <https://www.derstandard.at/story/2000092792650/gefoerderter-wohn-bau-neue-widmungskategorie-in-diskussion>, 29.06.2021.

⁷ Vgl. Anforderungskatalog Widmungskategorie 2014, 9.

⁸ Vgl. Ebda.

⁹ Weninger 2014, 231.

Sozialer und gemeinnütziger Wohnbau

Die Begriffe „sozial“ und „gemeinnützig“ werden selten im Raumordnungsrecht benutzt. Der soziale Wohnbau ist mehr ein fachlicher als rechtlicher Begriff und wird nur selten in der Literatur definiert.⁸ Weninger beschrieb den sozialen Wohnbau als „jede Form des Wohnbaus, die von direkten oder indirekten öffentlichen Subventionen profitiert.“⁹

Im allgemeinen Sprachgebrauch werden als Sozialwohnungen einerseits die Wohnungen im Eigentum von kommunalen Körperschaften (ca. 220.000 Wohnungen der Stadt Wien), andererseits die gemeinnützigen beziehungsweise „Genossenschaftswohnungen“, die von den gemeinnützigen Bauvereinigungen (GBVs) errichtet werden, bezeichnet.¹⁰ Nicht jede gemeinnützige Bauvereinigung ist eine Genossenschaft, denn sie darf auch als GesmbH oder Aktiengesellschaft geformt werden, insofern ist die Verallgemeinerung unter dem Begriff „Genossenschaftswohnung“ nicht ganz korrekt.¹¹

Die gemeinnützigen Bauvereinigungen werden für die Wohnungsversorgung breiter Bevölkerungsschichten mit dem Fördermittel des jeweiligen Landes gefördert. Für die Bereitstellung von gemeinnützig errichteten Wohnungen zu leistbaren Preisen werden neben Wohnbauförderungen steuerliche Begünstigungen vorgesehen. Zudem unterliegen die gemeinnützigen Bauvereinigungen der Preisbindung nach dem Kostendeckungsprinzip des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes (WGG), damit die preisgünstigen Wohnungen an die Nutzer*innen weitergegeben werden können. Gewinne, die dabei erwirtschaftet werden, müssen somit wieder in den Wohnbau fließen. Dadurch unterscheiden sich die gemeinnützigen Bauvereinigungen wesentlich von anderen privaten Wohnbauträger*innen.¹²

¹⁰ Vgl. Rosifka, Walter: Privatisierung von Sozialwohnungen?, 14.09.2018, <https://awblog.at/privatisierung-von-sozialwohnungen/>, 13.07.2021.

¹¹ Vgl. Arbeiterkammer Wien: Genossenschaftswohnungen: Reduzierte Mieten, gemeinnützige Bauträger, <https://wien.arbeiterkammer.at/beratung/Wohnen/jungeswohnen/Genossenschaftswohnungen.html>, 13.07.2021.

¹² Vgl. Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte: Bundesgesetz, mit dem das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz geändert wird, 07.05.1993, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XVIII/SNME/SNME_05327/imfname_519237.pdf, 13.07.2021.

¹³ Vgl. Österreichische Bundesregierung: Wohnförderungen und Beihilfen, 03.02.2021., https://www.oesterreich.gv.at/themen/bauen_wohnen_und_umwelt/wohnen/8/3/Seite.210172.html, 13.07.2021.

¹⁴ Vgl. Das Land Steiermark: Geschosswohnbauförderung, <https://www.wohnbau.steiermark.at/cms/ziel/113383956/DE/>, 15.07.2021.

¹⁵ Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 38.

Objekt- und Subjektförderung

Wohnbauförderungen und Beihilfen werden in Österreich nach den jeweils eigenen Landesgesetzen vergeben und berechnet.¹³ Doch dabei lassen sich zwei große Gruppen unterscheiden (Am Beispiel der Steiermärkischen Wohnbauförderung):

Die Objektförderung sieht eine Förderung zum Bau eines Eigenheimes, oder Miet-, Mietkauf-, Sozialmiet-, Eigentumswohnung und Wohnheim (Senioren- und Studentenheim) vor.¹⁴ Die Finanzierung an gemeinnützige Wohnbauträger*innen für Zwecke der Errichtung des geförderten Wohnbaus ist als Objektförderung zu bezeichnen. Mit den öffentlichen Mitteln werden somit langfristig günstige Wohnungen errichtet. Subjektförderung dagegen bedeutet, dass Zahlungen von der öffentlichen Hand direkt an die bedürftigen Personen gehen, um ihnen marktregulierte Wohnkosten zu reduzieren.¹⁵

Medienecho: Bau- und Planungssünden

Quelle: Österreichische Zeitungen
im Zeitraum 2018-2021

Balandhortung

Bauland: Wer den längsten Atem hat

(Die Presse, 21.10.2020)

Bodenversiegelung

Pro Minute werden in Österreich 100 Quadratmeter Boden verbraucht

(Der Standard, 9.2.2021)

Wenig Spielraum für Wohnarchitektur

Unbelebte Erdgeschoße: „Eine Abhilfe wäre Einführung einer Leerstandsabgabe“

(Der Standard, 30.1.2021)

Wohnen wird teurer

„Mietenwahnsinn“

In vielen Städten ist Wohnen unerschwinglich geworden. Die Corona-Pandemie dürfte die Situation weiter verschärfen. (Zoidl, Franziska: Der Standard; 9.5.2021)

Wohnen wird teurer

Anleger sorgen dafür, dass Wohnen noch teurer wird

(Die Kronen Zeitung; 14.1.2021)

Rückgang des geförderten Wohnbaus

Wohnbauförderung weiter rückläufig

(Der Standard, 2.10.2020)

Leerstand in Stadt-/Ortskernen

Wachsender Unmut über schrumpfende Wohnungen in Graz

Das Konzept Mikrowohnungen ist in der Steiermark angekommen. In Graz werden sogar schon Wohnungen mit 24 Quadratmetern errichtet. Das freut Anleger, nicht aber Bewohner (Der Standard, 30.1.2021)

Leerstand von Spekulationsobjekten

Vom Leerstand zum Luxus

(Der Standard, 30.1.2021)

Soziale Ungleichheit

Wie viel Ungleichheit kann die Gesellschaft ertragen?

(Die Presse, 4.9.2019)

Leerstand in Stadt-/Ortskernen

Nach fünf Jahren Leerstand

Neue Mieter im Grazer

Roseggerhaus

(Die kleine Zeitung, 21.10.2020)

Generationskonflikt

Der Generationenkonflikt

spitzt sich zu

(29.06.2021)

Zersiedelte Gemeinden

Wie die Zersiedelung gebremst werden kann

(Der Standard, 2.12.2019)

Einkaufszentren am Siedlungsrand

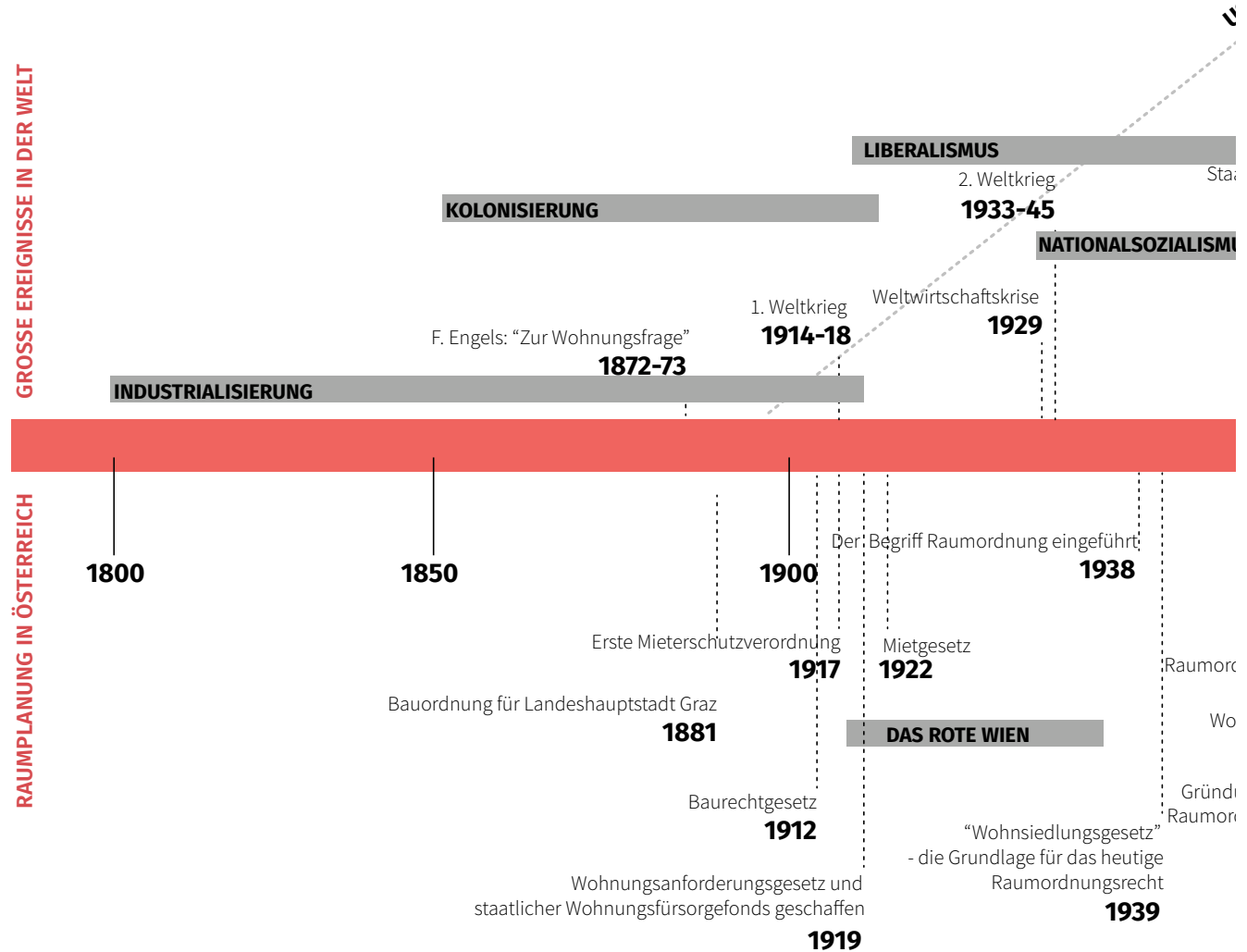
Wie der Einkaufstempel an der Peripherie zur Last wird

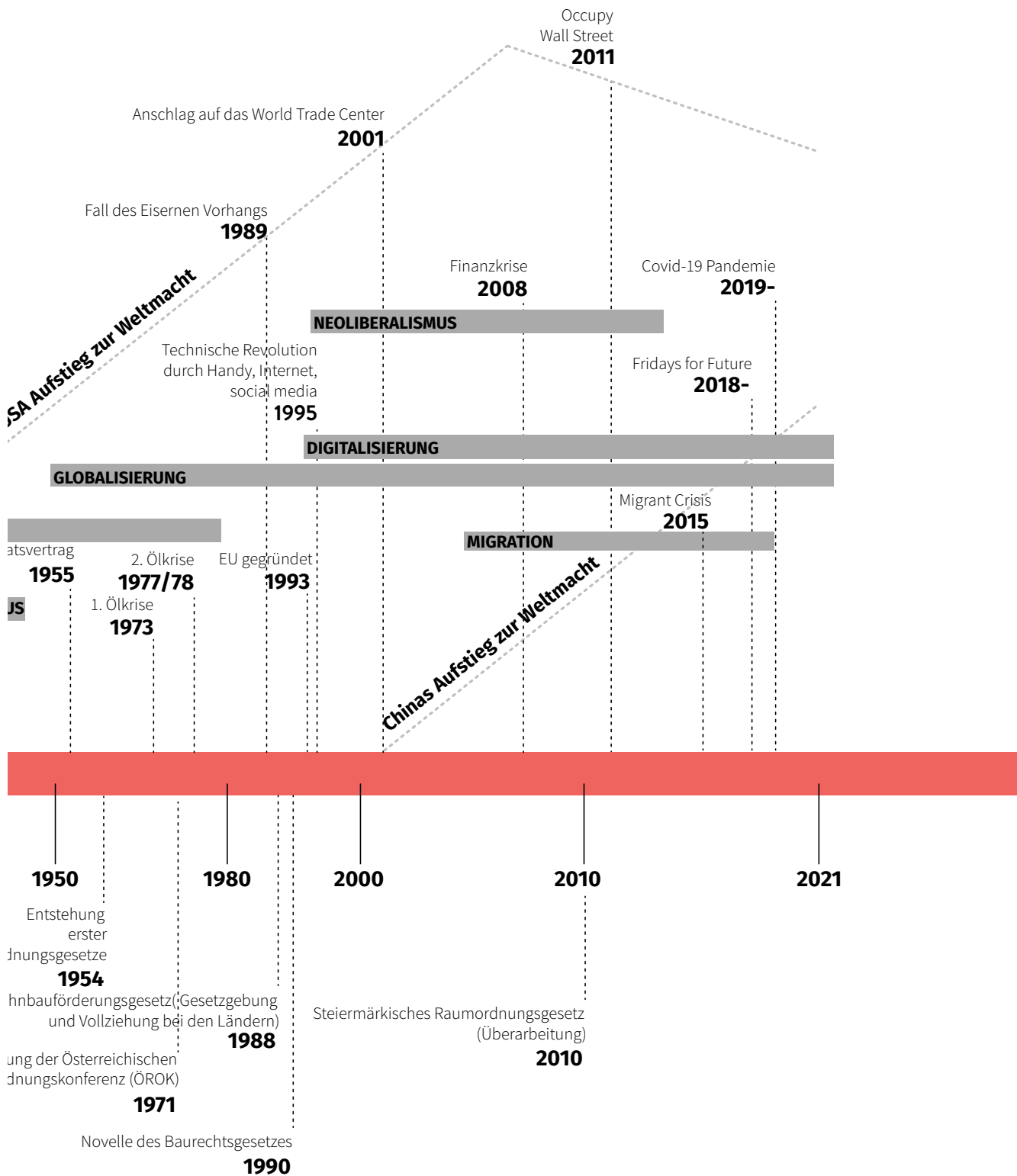
(Der Standard, 15.8.2020)

Betrachtet man die Liste von gesammelten Titeln aus den Zeitschriften im Bereich der Raumordnung, scheint die Lage auf den ersten Blick deprimierend zu sein. Die Präsenz der neoliberalen Wirtschaftstheorie ist dominant und erschwert eine schnelle Umsetzung der Ziele zu einer effektiven Bodenpolitik und eine effiziente Zielerreichung hinsichtlich leistbarer Wohnungen. Doch diese Arbeit zeigt auf, dass die steigenden Mieten und unbezahlbaren Grundstücke kein Naturgesetz sind, denn dagegen können zielgerichtete raumplanerische Maßnahmen steuern.

Timeline

Wann ist was passiert?





Ein geringes Angebot an geförderten Wohnungen, ansteigende Grundkosten sowie zu geringe Fördermittel bei hohen Baukosten und stets wachsenden bauphysikalischen Vorschriften gepaart mit den schwachen oder nicht angewandten Raumplanungsinstrumenten und einer mutlosen Bodenpolitik zeichnen den derzeitigen Status Quo des sozialen Wohnbaus aus.¹⁶ Die Grundstückskosten sowie die Verfügbarkeit von Grundstücken stellen eine der größten Herausforderungen in der Wohnbautätigkeit dar. Der anhaltende Umstand von Niedrigzinspolitik sorgt vermehrt für eine Preissteigerung von Grundstücken in den Ballungszentren, aber auch besonders in gefragten Lagen, einen harten Wettbewerb um geeignete Grundstücke zwischen den gemeinnützigen Wohnbauträger*innen und den privaten Investor*innen. Der Markt lässt sich nur schwer in sozial angemessener Weise allein regulieren. Wird die Versorgung der Bevölkerung mit dem leistbaren Wohnraum angestrebt, ist das Eingreifen der öffentlichen Hand erforderlich.

¹⁶ Vgl. Tschavгова, Karin: Wohnbauboom in Graz, 08.09.2017, <http://www.gat.st/news/wohnbauboom-graz>, 28.06.2021.

Ausgangslage

**Anforderungen an geförderten Wohnbau
Flächen für sozialen Wohnbau
Sozialer Wohnbau in Graz
Maßnahmenkatalog**

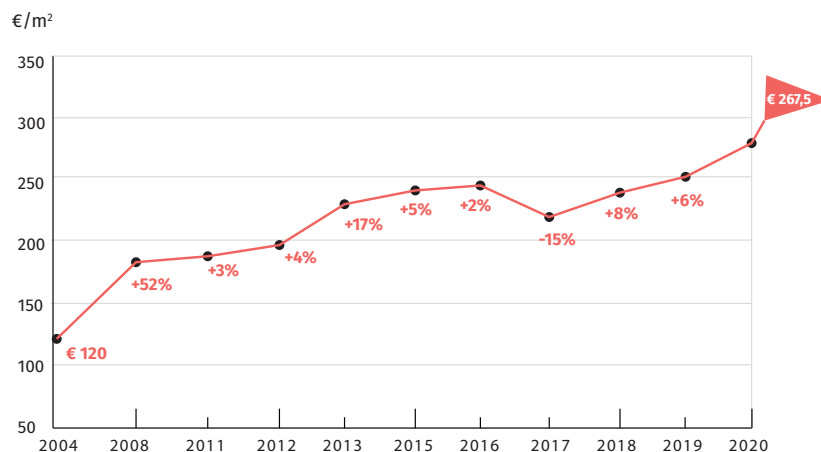
01.1 Anforderungen an geförderten Wohnbau

01.1.1 Grundstückspreise

Der ausgeprägte Trend zum Kauf von städtischen Grund und Immobilien, der besonders nach der Wirtschaftskrise 2008 durch die Niedrigzinsphase in den Ballungszentren Österreichs zugenommen hat, brachte eine Wende in dem Tätigkeitsfeld von Wohnbauträger*innen mit sich. Günstige Bankkredite und niedrige Verzinsung führten zu einem vermehrten Anteil an freifinanzierten Wohnungen am Markt. Die Grundstückspreise sind in den vergangenen Jahren enorm gestiegen und so können die Preisobergrenzen der Wohnbauförderung nur noch schwer eingehalten werden. Dies führte dazu, dass sich immer mehr gemeinnützige Wohnbauträger auch im freifinanzierten Markt betätigen. Doch im aktuellen Wettbewerb um Grundstücke kämpfen nicht nur gemeinnützige Bauvereinigungen und private Investor*innen/ Bauträger*innen, sondern zunehmend auch auswärtige Wohnbaugenossenschaften, die kein Fördermittel vom Land Steiermark beziehen, aber sich vermehrt in die potenziellen Areale einkaufen. Gefragte Grundstücke werden meist durch Lizitationsverfahren an den Höchstbietenden vergeben.

Abb. 03:
Grundstückspreise Graz
2004-2020

Quelle: IRG Immobilienrating & WKO,
Statistik Austria



Wenn die übrig gebliebenen Grundstücke für geförderten Wohnbau nicht lohnenswert oder aber unbrauchbar sind und seitens des Landes keine Flächen zur Verfügung gestellt werden, könnten die Umstände langfristig die Tätigkeit der gemeinnützigen Bauvereinigungen beeinflussen und die Sicherstellung von leistbaren und sozialen Wohnungen verhindern.¹⁷

01.1.2 Rückläufige Wohnbauförderung

Zum erhöhten Anteil an freifinanzierter Wohnbautätigkeit führt seit Längerem auch eine rückläufige Wohnbauförderung. Generell mangelt es nicht am Geld angesichts der historisch tiefen Zinsen, vielmehr sind hohe Grundstückspreise das Problem.¹⁸ Im Jahr 2019 lagen die Förderungsausgaben auf dem Niveau der 1980er Jahre und 19 % unter dem zehnjährigen Durchschnitt oder 4 % rückgängig im Vergleich zum Vorjahr.¹⁹ „In den Jahren 2013 bis 2018 sank das vom Land Steiermark zugesagte Fördervolumen (Darlehen, verlorene Zuschüsse, Annuitätenzuschüsse) für den Wohnungsneubau von 139,11 Mio. EUR auf 47,38 Mio. EUR um 66 %. Das Land Steiermark begründete diese Entwicklung mit budgetären Erfordernissen und einer geringeren Nachfrage nach Fördermitteln.“²⁰

Dass die Kluft zwischen den Wohnbauförderungen und der Wohnungsproduktion immer größer wird, sehen die meisten Experten*innen kritisch. Denn die Wohnbauförderungsgesetze der Länder geben im Gegensatz zu den jeweiligen Bauordnungen strenge Verordnungen bezüglich der Erreichung von Energie- und Klimazielen vor. Laut Wohnbauforscher Amann gehen somit wichtige Lenkungskräfte hinsichtlich Energieeffizienz und Flächenverbrauch verloren. Besonders in den Großstädten Wien und Graz spielt die Wohnbauförderung im mehrgeschossigen Bereich eine große Rolle, da die aktuelle Produktion von freifinanzierten Wohnungen die Nachfrage bereits überstiegen hat. Die „Wiederbelebung“ der Nachfrage ist auch der aktuellen Covid-19-Pandemie geschuldet.²¹

Hingegen sehen die gemeinnützigen Bauvereinigungen die erhöhten energietechnischen und ökologischen Anforderungen der Wohnbauförderung im sozialen Wohnbau bedenklich. Der vorgegebene maximal zulässige Heizwärmebedarf HWB [kWh/m² a] und der Gesamtenergieeffizienzfaktor [f(GEE)] entsprechen dem Niedrigenergiehaus-Standard und sind ein großer Kostenfaktor in der Gesamtkalkulation. Um die Bauvolumina zu erhalten, ist eine Kompensation mit den freifinanzierten Wohnungen fast vorprogrammiert.

¹⁷ Vgl. Paulitsch 2017, 75.

¹⁸ Vgl. Höller, Christian: Der Kampf um das leistbare Wohnen, 23.05.2017, <https://www.diepresse.com/5223157/der-kampf-um-das-leistbare-wohnen>, 26.08.2021.

¹⁹ Vgl. Pfeiler, Amann: Wohnbauförderungs- und Baubewilligungsstatistik 2019: Förderausgaben stark rückläufig, Wohnungsbewilligungen auf hohem Niveau, 29.09.2020, https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200929_OTS0039/wohnbaufoerderung-und-baubewilligungsstatistik-2019-foerderungsausgaben-stark-ruecklaeufig-wohnungsbewilligungen-auf-hohem-niveau-anhang, 13.08.2021.

²⁰ Rechnungshof Österreich: Wohnbauförderungs- Zweckzuschuss 2015 bis 2018, 5/2020, https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/004.643_Wohnbaufoerderung_Zweckzuschuss.pdf, 13.08.2021.

²¹ Vgl. Putschögl, Martin: Corona dürfte Wohnbau nur eine Delle bescheren, 29.09.2020, <https://www.derstandard.at/story/2000120330664/corona-duerfte-wohnbau-nur-eine-delle-bescheren>, 13.08.2021.

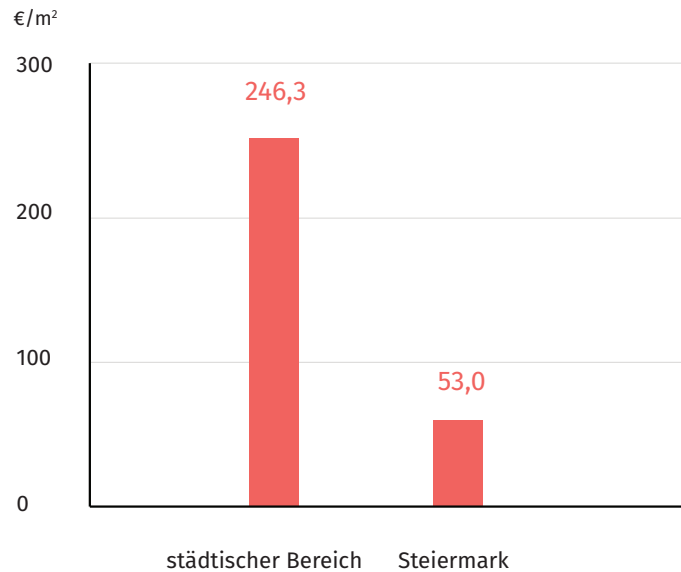


Abb. 04:
Grundstücksdurchschnittspreise
Land Steiermark
Zeitperiode 2015-2019

Quelle: Statistik Austria

22 Interview mit Oliver Konrad, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 31.08.2021.

Das mangelnde Bauland und hohe Grundstückspreise in den städtischen Lagen resultieren auch in einer Verlagerung des geförderten Wohnbaus in den ländlichen Raum. In der Steiermark sind die Bodenpreise im Vergleich zu städtischen Zonen relativ günstig, sodass die Anforderungen der Wohnbauförderung eingehalten werden können und somit Kontingente der gemeinnützigen Bauvereinigungen realisiert werden.

„(...) wenn man dann zum Beispiel die ÖWG frägt, warum baut ihr in Graz nicht mehr. Und der sagt aufgrund der Kontingente, die man ja verbrauchen muss. Du kannst nicht sagen, ich als ÖWG sichere mir hier so jetzt hundert geförderte Wohnungen und baue sie in fünf Jahren. Das geht nicht aufgrund der Kontingente, die jahresmäßig gebunden sind. Und der geht dann automatisch aufs Land raus. Weil natürlich, der muss das auch umsetzen. Wenn er in Graz zu keinen Grundstücken oder zu keinen preiswerten Grundstücken kommt, da er sie gar nicht kaufen darf, weil der Preis gedeckelt ist. Dann ist es logisch, dass nur 770 geförderte Wohnungen in Graz entstehen und der Rest in der ganzen Steiermark, vielleicht auch in Gebieten, wo man sich jetzt aus Grazer Sicht wundert, dass sie dort bauen.“²²

01.1.3 Bebauungsdichte

Die Bebauungsdichte sowie die Normen und Kennzahlen des Flächenwidmungsplans zählen auch zu den großen Herausforderungen des geförderten Wohnbaus. Grundstücke in den urbanen Zonen werden meist mit einer niedrigeren Dichte ausgewiesen als Flächen in der Stadtrandzone, die zudem auch günstiger sind. So ist in der Kernzone Graz beispielsweise eine Dichte von 0,3-0,8 und in den Bezirken am Stadtrand und benachbarten Gemeinden 2,0 vorgegeben. Dies führt zu verstärkter Bautätigkeit in der „Speckzone“, da die höhere Bebauungsdichte einen dichteren Wohnbau, mehr Wohneinheiten und dadurch mehr verwertbare/nutzbare Fläche erlaubt. So ist die Grundstücksvorsorge für den sozialen Wohnbau in der Kernzone ohne das „Beimischen“ von freifinanzierten Wohnungen, aufgrund der hohen Grundkosten praktisch nicht umsetzbar. Hohe Dichtewerte können somit die Konzentration von Wohnbauten mit preisgünstigeren Wohnungen in bestimmten städtischen Lagen beeinflussen und zur unerwünschten gesellschaftlichen Auswirkungen führen, wenn die soziale Durchmischung der Quartiere nicht gewährleistet wird.

01.1.4 Bürokratisches Verfahren

Zeit ist auch ein großer Kostenfaktor, besonders wenn man die bürokratischen Schritte eines geförderten Projekts beobachtet. Die Vorlaufzeit kann sehr lange sein und dadurch, dass das Projekt durch mehrere Instanzen bis zum endgültigen Beschluss gehen muss, kann es auch zu zusätzlichen Verzögerungen kommen. Da sich die freifinanzierten Projekte nur an die jeweiligen Baugesetze halten müssen und keine zusätzlichen Instanzen am Prozess beteiligt sind, werden sie auch schneller umgesetzt.

In Graz ist das Ausmaß an geförderten Wohnungen „relativ“ gering und wirkt sich nicht bestimmend auf den Wohnungsmarkt aus. Das Baugeschehen in den letzten Jahren führte dazu, dass immer mehr gemeinnützige Bauvereinigungen die Errichtung von freifinanzierten Eigentumswohnungen in ihr Geschäftsmodell eingefügt haben. Dabei handelt es sich hauptsächlich um das Modell der Vorsorgewohnungen oder Anlegerwohnungen. Aufgrund der Rendite und einem schnelleren Verfahren wird bei ihrer Errichtung gezielt auf die Wohnbauförderung verzichtet.²³

²³ Vgl. Cbre GmbH: Mehrgeschossiger Wohnungsneubau in Graz, 11/2020, https://www.immo-solutions.at/wp-content/uploads/2020/11/CBRE_Wohnungsmarktbericht_Graz.pdf, 31.08.2021.

01.2 Flächen für sozialen Wohnbau

01.2.1 Geförderter Wohnbau

Den gemeinnützigen Bauvereinigungen steht es frei, die Grundstücksbeschaffung für den geförderten Wohnbau selbst zu verwalten. Wie im vorherigen Kapitel beschrieben, sind Grundstücke im Zentralraum Graz eine sehr gefragte Mangelware. Konkret ist es in den „guten“ Vierteln wie St. Peter, Waltendorf oder Mariatrost aufgrund ihrer Grundstückspreise fast unmöglich leistbaren Wohnraum in Form von geförderten Projekten zu realisieren. Aber auch in den attraktiveren Lagen im Rest von Graz ist es extrem schwer, kostenadäquate Grundstücke für den geförderten Wohnbau zu finden. Die Preissättigung von „teuren“ Gebieten hat Investor*innen und Wohnbauträger*innen in die Richtung von „ungünstigeren“ Lagen gesteuert und sorgt für ihre Aufwertung. Die Situation kann sich negativ auf die Stadtentwicklung auswirken, wenn keine soziale Mischung in den Stadtquartieren gegeben ist.

Einerseits liegt das Problem im anhaltenden Trend der steigenden Grundpreise. Diese entstehen auch dadurch, dass zunehmend Investor*innen und Bauträger*innen aus anderen Bundesländern nach Graz drängen. Andererseits dürfen die Grundkosten nach Vorgaben der Wohnbauförderung des Landes je nach Lage nicht mehr als ein Drittel der Gesamtprojektkosten betragen. Wenn der Grundstückspreis nicht den Förderkriterien entspricht, nutzt es wenig, wenn Wohnbauträger in der letzten Instanz die Gesamtbaukosten reduzieren.²⁴ So kommen die gemeinnützigen Wohnbauträger sehr oft in die Situation, dass sie mehrere Grundstücke horten müssen, um die Preise der geförderten Projekte unter der vorgeschriebenen Grenze halten zu können.

Grundstücke für geförderten Wohnbau werden nicht seitens des Gesetzgebers, des Landes zur Verfügung gestellt. Allerdings gibt es die Möglichkeit, im Flächenwidmungsplan die Flächen für kommunalen und förderbaren Wohnbau vorzubehalten beziehungsweise als Vorbehaltsfläche auszuweisen. Doch in Graz wird die Möglichkeit von Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau, besonders in den „teuren Gebieten“ wenig genutzt. Da greift die Widmung zu kurz. Denn allein die Ausweisung von Vorbehaltsflächen hat keine Auswirkung auf den Grundstückspreis oder die Spekulation am Markt. Somit ist das Instrument von

²⁴ Vgl. Muhl, Ewald: Einführung einer neuen Kategorie „Geförderter Wohnbau“ für Widmungs- und Bebauungspläne, 20.09.2018, https://www.graz.at/cms/dokumente/10319553_8576043/bb0b417a/06_2018-09-20_Dringlicher_Muhr_Flaewi_Kategorie_gefoerderter_Wohnbau_k_002.pdf, 28.06.2021.

²⁵ Vgl. Ebda.

Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau in Graz kein Mittel, um den geförderten Wohnbau zu forcieren und das Problem der Grundstücksbeschaffung zu lösen.²⁵

01.2.2 Kommunalen Wohnbau

„Graz weist eine immens hohe Nachverdichtung und hohe Bebauung auf, somit ist auch eine Versiegelung da. Teilweise natürlich dem geschuldet, dass sehr viele Leute zu uns kommen. Graz ist eine sehr stark wachsende Stadt. Aber das Wachstum stagniert. Momentan ist es nicht so, dass das auch noch weiter so geht. Und vor allem alles, was versiegelt worden ist, in Form von Gebäuden und dem Wohnbau, ist überwiegend privater Wohnbau und das ist eine Schieflage. Denn wir müssen Flächen für den kommunalen Wohnbau versorgen, wo die Stadt entscheiden kann, für wen und für welche Bevölkerungsgruppe sie dann günstig nun dauerhaft gesicherten Wohnraum schafft.“²⁶

Seit 2017 besteht die Möglichkeit Liegenschaften für kommunalen Wohnbau im Flächenwidmungsplan der Stadt Graz vorzubehalten. Mit der Änderung des Flächenwidmungsplans 4.0 wurden somit zwölf Flächen für kommunalen Wohnbau festgelegt. Mit der Widmung wird das Vorkaufsrecht der Stadt Graz versichert, aber keine Garantie gewährleistet, dass die Liegenschaften verkauft werden. Zudem ist Widmung nicht mit einer Grundstückspreisobergrenze limitiert.

01.2.3 In Wien

In Wien hingegen gibt es seit Herbst 2018 das Instrument der eigenen Flächenwidmungskategorie „Gebiete für geförderten Wohnbau“, die besonders bei neu umgewidmeten Flächen für das Wohnen zum Einsatz kommt. Diese verordnet, dass mit dieser Widmung ausgewiesene Grundstücke überwiegend mit geförderten Wohnbau gebaut werden müssen. Zudem ist die Grundstückspreisobergrenze mit 188 Euro pro Quadratmeter oberirdischer Bruttogeschoßfläche limitiert. Die Widmungskategorie wurde eingeführt, um bestehende Baulandreserven zu mobilisieren, den geförderten Wohnbau zu erzwingen und aktiv gegen Grundstücksaufwertungen vorzugehen. Wien unterscheidet sich als Bundesland und Gesetzgeber signifikant von der Landeshauptstadt Graz. Während Wien Gesetze und Verordnungen für den eigenen Bedarf erlässt, muss Graz die Gesetzgebung des Landes Steiermark befolgen. Mit der aktuellen Situation am Wiener Markt, wo die Möglichkeit einer guten Rendite durch neue Regeln besonders eingeschränkt sind, wandern viele

²⁶ Interview mit Elke Kahr, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 20.08.2021.

27 Vgl. Muhl, Ewald: Einführung einer neuen Kategorie „Geförderter Wohnbau“ für Widmungs- und Bebauungspläne, 20.09.2018, https://www.graz.at/cms/dokumente/10319553_8576043/bb0b417a/06_2018-09-20_Dringlicher_Muhr_Flaewi_Kategorie_gefoerderter_Wohnbau_k_002.pdf, 28.06.2021.

28 Vgl. Stuhlpfarrer/Baltaci: Wo und wie günstiges Wohnen erzwungen wird, 08.04.2019, <https://www.diepresse.com/5609080/wo-und-wie-gunstiges-wohnen-erzwungen-wird>, 28.06.2021.

29 Vgl. Ebda.

Wiener Investoren*innen nach Graz und sind interessiert, dort in eine gute Lage zu investieren und gegen den heimischen Bauträger zu konkurrieren.²⁷ Die alarmierende Situation könnte langfristig negative Folgen auf die stark wachsende Stadt Graz haben.

01.2.4 In Tirol

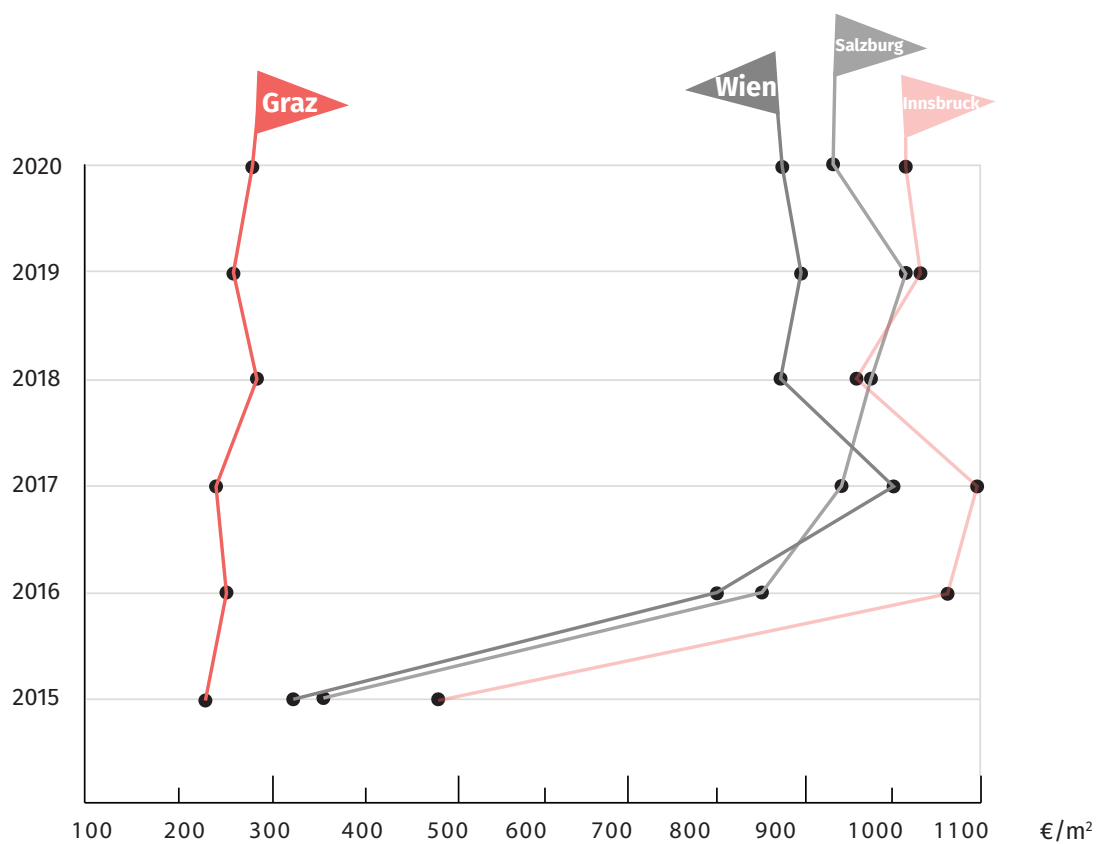
Für günstigeren Wohnraum setzt sich auch der Innsbrucker Bürgermeister Georg Willi ein und versucht mit dem Instrument der Vorbehaltsflächen preiswerte Grundstücke dem sozialen Wohnbau zur Verfügung zu stellen. So werden die Baugrundstücke, die größer als 3000 Quadratmeter und seit 15 Jahren unbebaut sind, als Vorbehaltsflächen ausgewiesen. Wenn diese zum Verkauf angeboten werden, wird die Hälfte des Grundstücks auf einen Preis von 416 Euro pro Quadratmeter limitiert. Um diesem Preis sind sie entweder an die Stadt oder an gemeinnützige Wohnbauträger*innen zu verkaufen. Die andere Hälfte kann allerdings unter marktüblichen Preisen weiterverkauft werden. In Innsbruck liegen Grundstückspreise mittlerweile bei über 1000 Euro pro Quadratmeter.²⁸

Im Falle, dass der Verkauf nach weiteren zehn Jahren nicht erfolgt, wird das Baugrundstück in Freiland zurückgewidmet. Davon waren 2019 über 28 Baugrundstücke mit einer Gesamtfläche von 6,3 Hektar betroffen. Nach Berechnungen könnten darauf etwa 450 Wohnungen errichtet werden.²⁹

Tirol steht mit der Herausforderung steigender Immobilienpreise nicht alleine da. Eine „Grundstückspreisüberspitzung“ ist auch in weiteren Ballungszentren Österreichs bemerkbar. In der dargestellten Grafik ist ersichtlich, dass der größte Preisanstieg in den letzten fünf Jahren in Innsbruck, Salzburg und Wien stattgefunden hat. Diesen Regionen ist allerdings gemeinsam, dass sie über weniger besiedelbares Land verfügen.

Abb. 05:
Grundstücksdurchschnittspreise
Vergleich Graz-Wien-
Salzburg-Innsbruck
2015-2020

Quelle: Statistik Austria



01.3 Sozialer Wohnbau in Graz

Das Wohnen ist ein Grundrecht aller Menschen. Allerdings unterliegt der Wohnungsmarkt den Bedingungen der kapitalistischen Wirtschaftsstruktur und wird nicht selbstverständlich jedem von uns gesichert. Die öffentliche Hand ist daher entweder selbst für den Bau von sozialen/kommunalen Wohnungen verantwortlich, oder Wohnungen werden in Zusammenarbeit mit den gemeinnützigen Wohnbauträgerinnen errichtet. Das Angebot von sozialen Wohnungen adressiert sich besonders an soziale Gruppen, die über wenig Einkommen verfügen und sich keinen Wohnraum auf dem Markt sichern können.³⁰

01.3.1 Grazer Gemeindebau

Unter dem Begriff des “kommunalen Wohnungsbaus”, in Österreich noch “Gemeindebau” genannt, sind Wohnungen im Besitz und in der Selbstverwaltung der Stadt/Gemeinde zusammengefasst. Der Grazer Gemeindebau entstand unter den Bedingungen der großen Wohnungsnot nach dem Ersten Weltkrieg. Bereits 1919 errichtete die Stadt Graz die ersten Gemeindewohnungen. In den Jahren nach dem zweiten Weltkrieg fluoridierte die Bautätigkeit bei Neubauten und den Sanierungsarbeiten an beschädigten Gebäuden. Ab den 1950er-Jahren arbeitete die Stadt zunehmend mit den Genossenschaften an der Errichtung von sozialen Wohnungen. Dazu besitzt die Stadt seit 1919 das Zuweisungsrecht, um Transparenz bei der Vergabe gewährleisten zu können. Bis 1960 baute die Stadt selbst Gemeindewohnungen. Seitdem erfolgte die Wohnungsbautätigkeit ausschließlich durch gemeinnützige Bauvereinigungen – gebaut werden die sogenannten „Übertragungswohnungen“. Dabei stellte die Stadt Graz Grundstücke für gemeinnützige Wohnbauträger zur Verfügung, und übertrug ihnen das Baurecht. Nach 55 Jahren, oder dem Ablauf der vereinbarten Baurechtsdauer, sind Wohnungen zurück in das Eigentum der Stadt gegangen.³¹

Nachfolgend war ein Programm mit weiteren 500 städtischen Wohnungen bis 2019 geplant. Im Jahr 2011 wurde eine neue Magistratsabteilung für Immobilien geschaffen, die hauptsächlich für Angelegenheiten des städtischen Liegenschaftsverkehrs verantwortlich ist.³⁶ In diesem Zusammenhang wurden geeignete Grundstücke für die Errichtung des Gemeindewohnbaus erworben. Die Stadt etablierte sich als ein aktiver Mitspieler am Markt und tritt seit 2016 selbst als Bauherr auf. Nach knapp 50 Jahren

³⁰ Vgl. Hagauer/Retten/Steiner/Prabitz/Winkler/Zitz 2016, 36-37.

³¹ Vgl. Hagauer/Retten/Steiner/Prabitz/Winkler/Zitz 2016, 36-37. 36 Ebda.

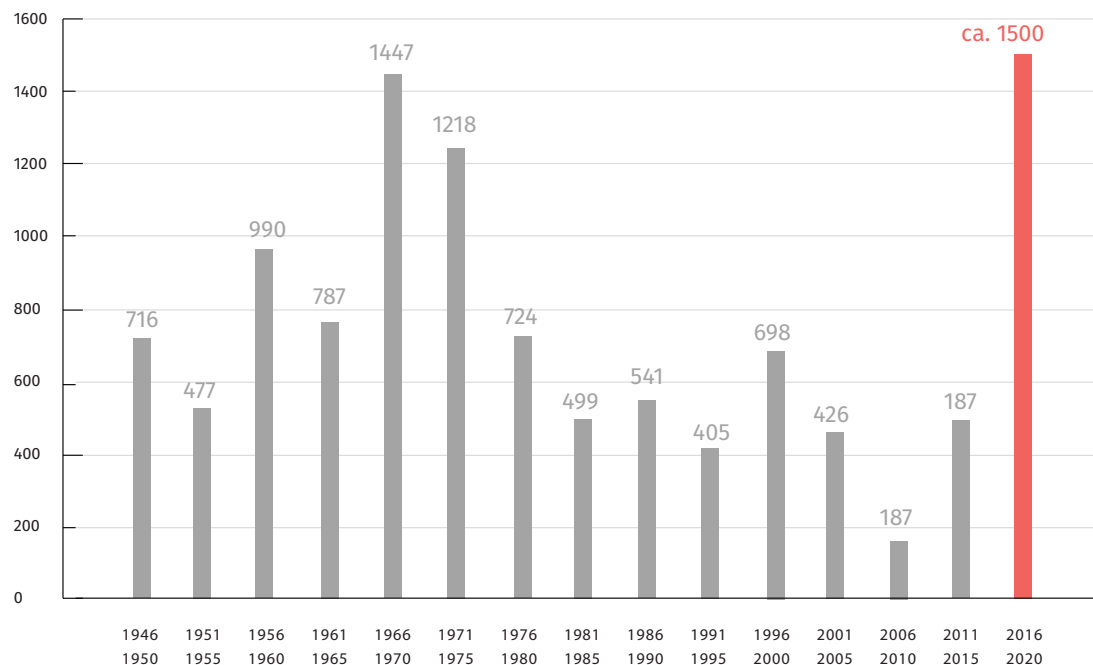
„Übertragungswohnbau“ wurden wieder kommunale Wohnungen errichtet. Aktuell gehören ca. 5.000 eigene Gemeindewohnungen und ca. 6.500 Übertragungswohnungen zum Angebot der Grazer kommunalen Wohnbauten. Der Anteil an Gemeindewohnbauten im Verhältnis zum derzeit florierenden privaten/freifinanzierten Wohnraum beträgt 7-8 %.³² Laut Stadträtin Kahr (KPÖ) ist die Wohnbauleistung der Stadt noch zu niedrig, um die allgemeine Leistbarkeit des Wohnraums zu steigern. Denn „(...) man müsste in jeder Gemeinderatsperiode mind. 500 neue Gemeindewohnungen errichten und auch im Altbestand Gebäude kaufen.“³³ Zudem ist es wichtig, den Zugang zu Gemeindewohnungen offener zu gestalten und eine gesunde soziale Mischung zu schaffen.

³² Vgl. Camhy/Kahr: Die Wohnungsfrage nicht dem Markt überlassen!, 22.07.2020, <https://www.kpoe-graz.at/die-wohnungsfrage-nicht-dem-markt-ueberlassen.phtml>, 16.08.2021

³³ Ebda.

Abb. 06: Wohnbauleistung Grazer Gemeindebau

Quelle: Stadt Graz - Amt für Wohnungs-
gelegenheiten 2016; -letzte Jahresangabe
wurde grob geschätzt

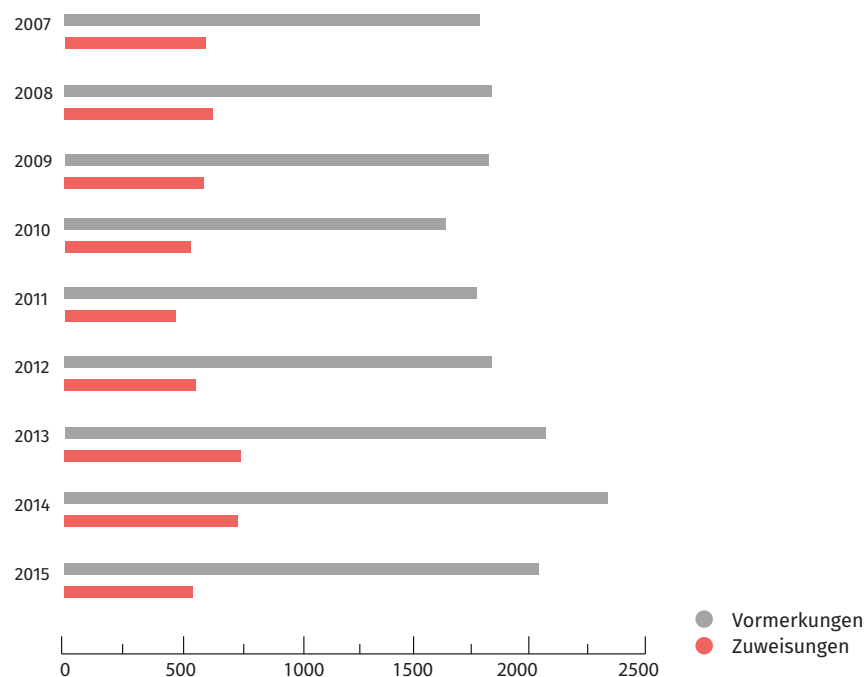


„(...) Wie wir das Ressort 1998 übernommen haben, hat es in Gemeindewohnungen einen großen Leerstand gegeben, obwohl noch viel weniger Wohnungen da waren. Weil sie alle in einem schlechten Zustand waren, dass die Mieter selbst nicht einziehen wollen, auch wenn sie in den größten Nöten waren. So kann man auch privat wohnen, haben sie uns gesagt. Das haben wir ja, Gott sei Dank dann nach vielen, vielen Jahren beenden können. Danach in der Zeit zwischen 2005 und 2017, wo ich zuständig war, ist kontinuierlich die Anzahl der Ansuchen angestiegen. Und demgegenüber ist die Schaffung von neuen Gemeindewohnungen zu gering gewesen. Wir haben immer konstant zwischen 1600 und 2000 bewilligte Ansuchen gehabt. Immer. Und dem gegenüber sind im Schnitt im Jahr, je nachdem, wie viele Gebäuden errichtet worden sind, zwischen 500 und 700 Wohnungen vergeben worden. Deswegen hat es für jene, die nicht unbedingt einen Druck gehabt haben, längere Wartezeiten gegeben. (...) Jetzt ist es so, dass man fünf Wohnungen angeboten kriegt. Nimmt man keine von denen, kommt man in die Strafe-Wartezeit. Man muss zwei Jahre warten, bis man wieder Angebote kriegt. Ich halte es für ein Unsinn. Weil die Gründe der Ablehnung manchmal vollkommen berechtigt sein können. Aber das ist jetzt ein langes Kapitel. Leerstand in den Gemeindewohnungen hängt eher mit der Strenge der Richtlinien zusammen.“³⁴

34 Interview mit Elke Kahr, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 20.08.2021.

Abb. 07:
Bedarf an Gemeindewohnungen

Quelle: Stadt Graz - Amt für Wohnungs-
gelegenheiten



01.3.2 Neuer „städtischer“ Wohnbau

Als erstes Neubau-Projekt, wurde 2019 der Gemeindebau in der Faunastraße, Wetzelsdorf eröffnet. Folgend sollten noch drei Projekte; 60 Wohnungen am Grünanger, 21 in der Adlergasse/Mittergasse und 14 Wohnungen in der Grazerstraße bis 2022/23 fertiggestellt werden.³⁵

„Grünanger ist ja ein Projekt, das ständig weitergebaut wird. Dort sind die alten, sogenannten Baracken und diese sind ja nicht mehr am Stand der Technik. Und eigentlich auch nicht mehr zulässig. Aber wir zwingen niemanden auszuziehen, sondern wir bauen jetzt auf der Fläche, die unbebaut war, diese neue Lösungen. Und bieten dann als erstes jenen an, die dort wohnen - ihr könnt dort einziehen. Ihr kriegt eine völlig neue Wohnung mit Bad, Küche, Infrastruktur mit eigenem Garten. Jede dieser Wohnungen hat einen Gartenanteil und wenn ihr dann auszieht, dann werden diese Hütten abgerissen und dann werden die nächsten Module dazu gebaut. Also das ist ein Prozess, der jetzt über die nächsten Jahre passieren wird. Eher ein großartiges Projekt.“³⁶

Das Wohnbauressort befindet sich seit April 2017 in der Zuständigkeit des Bürgermeister-Stellvertreters Mario Eustacchio (FPÖ). Das Modell des Gemeindewohnbaus wurde von der KPÖ übernommen und wird weitergeführt. Weiters wird auch der Übertragungswohnbau praktiziert, wobei die Vorteile des kommunalen Wohnbaus bevorzugt werden:

„Wohnbaugenossenschaften bekommen vom Land Steiermark eine Förderung. Damit können Sie sozusagen bauen, günstiger bauen und damit auch den Mietzins niedrig halten. Allerdings gibt es dort strenge Vorgaben. Es gibt genaue Richtlinien, wo und wie du baust. Und wir haben dann gesagt, es gibt sehr viele Grundstücke in Graz, die brach liegen, die auch günstiger zu haben sind, beispielsweise an einer S-Bahn entlang. Wir können dann günstig bauen und diesen günstigen Mietpreis an die Mieter weitergeben. Und das war der Grund, warum wir wieder dort, wo es passt, auf diesen Grundstücken selbst bauen. Wir sind damit auch automatisch Eigentümer, also die Stadt Graz.

(...)

Wir wollen keinen Gewinn machen, also, wir wollen ja eben diesen günstigen Mietpreis an die Menschen weitergeben, die eben eine günstige Wohnung brauchen.“³⁷

³⁵ Vgl. Müller, Nina: Bis 2023 bekommt Graz 500 neue Gemeindewohnungen, 11.04.2021, https://www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/5963507/Sozialer-Wohnbau_Bis-2023-bekommt-Graz-500-neue-Gemeindewohnungen, 16.08.2021.

³⁶ Interview mit Mario Eustacchio, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 16.08.2021.

³⁷ Ebda.

01.4 Maßnahmenkatalog

Die Raumplanung nutzt den Begriff „Instrument“ für die unterschiedlichen Gestaltungs- und Eingriffsmittel, die dabei helfen, zwischen Einzelinteressen und Gemeinwohl abzuwägen und die Nutzung von Raum vorausschauend zu planen. Die Raumordnungsgesetze sind länderspezifisch geregelt und weisen deutliche Unterschiede in ihrem Maßnahmenpektrum zum Thema der Grundstücksbeschaffung für geförderten und sozialen Wohnbau auf. Um ein Gesamtbild zu schaffen, wurden unterschiedliche Maßnahmen des österreichischen Rechts vorgestellt und nach deren Wirksamkeiten katalogisiert.

Als erste Maßnahme des Katalogs wird das Prinzip vom **Baurecht** oder Erbpacht vorgestellt. Das private Baurecht ermöglicht die Errichtung einer Baulichkeit gegen einen vereinbarten Baurechtszins auf einer fremden Liegenschaft. Dadurch werden die Gesamtkosten des Projekts reduziert und unter anderem günstig geschaffener Wohnraum errichtet. Außerdem wird das Instrument zur Mobilisierung des Baulands eingesetzt. Um die Ressource Bauland optimal zu nutzen bedarf es einer flexiblen Nutzung des Grundstückes.³⁸ Das Instrument findet ihre Anwendung in der privaten als auch in der öffentlichen Hand. Die ins Baurecht vergebenen Liegenschaften der öffentlichen Hand haben den Vorteil, den gesamten Markt zu steuern. Die Rechtsgrundlage ist das Baurechtsgesetz (BauRG RGBI 1912/86, zuletzt geändert durch BGBl 1990/258).³⁹ Da das Verhältnis zwischen Baurechtsgeber*in und Baurechtsnehmer*in auch im Vertrag festgelegt ist, findet keine Enteignung statt. Die Wirksamkeit dieser Maßnahme ist sehr groß. Aber als Steuerungsinstrument für Grundstücksbeschaffung des sozialen Wohnbaus könnte sie erst dann dienen, wenn die Anwendung hauptsächlich durch Liegenschaften der öffentlichen Hand stattfindet.

Im Zusammenhang mit Widmungsfestlegungen sind zwei weitere Planungsinstrumente zu nennen:⁴⁰

³⁸ Vgl. Redl, Bernadette: Baurecht: Das Haus gehört mir das Grundstück dir, 16.02.2020, <https://www.derstandard.at/story/2000114541175/baurecht-das-haus-gehoert-mir-das-grundstueck-dir>, 24.08.2021.

³⁹ Vgl. Edlauer/Muhr/Reinberg, immolex 2014,111.

⁴⁰ Vgl. Anforderungskatalog Widmungskategorie 2014, 6.

⁴¹ §24 Stmk ROG.

Vorbehaltsflächen für den förderbaren Wohnbau sind Grundstücke, die zum Beispiel nach dem StROG im Flächenwidmungsplan „für den förderbaren Wohnbau im Sinn des Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetzes 1993“⁴¹ ausgewiesen werden, wenn dies im örtlichen Entwicklungsplan vorgesehen ist. „Diese Vorbehaltsflächen müssen eine besondere Standorteignung

aufweisen und dürfen nur für den förderbaren Wohnbau als reines oder allgemeines Wohngebiet (§ 30 Abs. 1 Z 1 und 2) bzw. für die gewerbliche oder industrielle Nutzung als Industrie- und Gewerbegebiet (§ 30 Abs. 1 Z 5) ausgewiesen werden, (...)“⁴² Die Rechtswirksamkeit von Vorbehaltsflächen und Umsetzungsmaßnahmen wird in den jeweiligen Raumordnungsgesetzen festgestellt. Allerdings bestehen keine Enteignungsmöglichkeiten im Falle, dass Grundstücke, die als Vorbehalte gewidmet sind, nicht an die Gemeinde abgetreten werden.⁴³

Widmungen beziehungsweise Sonderwidmungen für den geförderten Wohnbau: Ähnlich wie bei Vorbehaltsflächen werden bei gewidmeten Flächen für Wohngebiete die Anteile der Fläche für Zwecke des geförderten Wohnens gesichert beziehungsweise nach Wiener Bauordnung auf die Kategorie „geförderter Wohnbau“ umgewidmet. Die relativ neue Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“ der Wiener Bauordnungsnovelle 2018 legt fest, dass zwei Drittel der neu gewidmeten Flächen für Wohngebiete mit geförderten Wohnungen bebaut werden müssen. Unter Grundstückseigentümer*innen wird von einer „Quasi-Enteignung“ gesprochen, wobei es sich laut Heindl nur um einen Steuerungsakt handelt. Dieser wirkt sich sehr wohl auf den maximalen Verkaufspreis des Grundstückes aus und bremst die Bodenspekulation teils aus.⁴⁴

Als letztes wird das Maßnahmenbündel zur **Mobilisierung von Leerstand** vorgeschlagen. Im österreichischen Recht werden Maßnahmen, die einen Eingriff in das Eigentum ausüben, aktuell nicht vorgesehen. Daher werden Lösungsvorschläge anhand internationaler Fallbeispiele thematisiert: Hausbesetzungen, Zwischennutzungen, alternative Eigentumsmodelle und die umstrittene Enteignungsfrage.

Die Leerstandmobilisierungsmaßnahmen hat es einst in Österreich, in Form des „Wohnungsanforderungsgesetzes“ gegeben: Zur Bekämpfung der herrschenden Wohnungsnot während des Ersten Weltkriegs, wo es auch keine Bautätigkeiten gab, beschloss der Staatsrat 1918 das Gesetz, welches erlaubte leerstehende oder nicht genutzte Wohnungen einzufordern.⁴⁵ Der verpönte und davor undenkbare Eingriff in das Eigentum hat einerseits die Situation der Wohnungsnot und die bestehende Armut erlaubt. Andererseits haben sich die politischen Kraftverhältnisse auf Bundesebene, dank dem allgemeinen Wahlrecht, radikal geändert. Auf die Maßnahmen des Roten Wiens wird näher im Kapitel 04 eingegangen.

⁴² § 37 Stmk ROG.

⁴³ Vgl. Anforderungskatalog Widmungskategorie 2014, 6.

⁴⁴ Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 160.

⁴⁵ Vgl. Pitscheider, Sabine: „Die entsetzliche Wohnungsnot“ – Notizen zu Innsbrucks Geschichte 1919–1945, 2020, <https://www.gaismair-gesellschaft.at/wp-content/uploads/2020/05/Pitscheider-Die-entsetzliche-Wohnungsnot0-A-A-2020-Gaismair-JB-letzt.pdf>, 02.09.2021.

Abb. 08:
Maßnahmen zur
Grundstücksbeschaffung des
sozialen Wohnbaus

	Privates Baurecht	Vorbehaltsflächen	Widmung "Geförderter Wohnbau"
Wo?	Österreich BauRG	Steiermark §37 Stmk ROG	Wien § 6 BO für Wien
Wann?	1912 - seit 1990: an Liegenschaften der Privat- personen das Baurecht möglich	2010 - seit 2018 im Flächenwidmung- splan der Landeshauptstadt Graz Vorbehaltsflächen für kommu- nalen Wohnbau ausgewiesen	seit 2018
Wie?	Trennung von Liegenschaft und Gebäude: Die Liegenschaft bleibt im Eigentum der Baurechtsgeber*innen, während die Baurechtsneh- mer*innen gegen den Baurechtszins das Nutzungs- recht erwerben, um am Grundstück zu bauen. Das Baurecht ist meistens auf eine bestimmte Zeit befristet.	Gemeinden können zur Sicherstellung geeigneter Flächen für: 1. den förderbaren Wohnbau Vorbehaltsflächen, 2. für kommunale Einrichtung - Wohnbau Vorbehaltsflächen ausweisen	Bei den neu ausgewiesenen Wohn- oder gemischten Baugebieten, bei der Erhöhung der zulässigen Dichte in den bereits entsprechend gewidme- ten Flächen und bei der Hoch- hauswidmung werden künftig Wohn- bauten mit einem überwiegenden Anteil (2/3) von geförderten Wohnungen errichtet werden
Rechtswirkung	Das Baurecht ist das -dingliche -veräußerliche und -vererbliche Recht auf oder unter der Bodenfläche eines fremden Grundstücks (der Kirche, öffentlichen Hand und Privatpersonen) ein Bauwerk zu haben.	- Einlöseanspruch der Grundei- gentümer*innen - Vorkaufsrecht für die Gemeinde/Stadt oder gem. Bauvereinigungen im Fall von Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau - Nutzungspflicht für förderbaren Wohnbau	Kombination aus Widmung und Miet- und Verkaufspreisdeckelung : - Grundkosten sind mit 188,- Euro/qm oberirdischer BGF limitiert - geförderte Wohnungen werden zu 4,87 Euro pro Quadratmeter WNF für die Förderungsdauer von 40 Jahren vermietet - Veräußerungsverbot: Beim Verkauf muss die Stadt Wien zustimmen

Maßnahmen des Roten Wiens	Leerstandmobilisierungsmaßnahmen
Wien	Maßnahmen, die den Eingriff in das Eigentum ausüben, in Österreich nicht vorgesehen
1919-1934	
- "Friedenzins" - gesetzliche Mietpreisbindung - Wohnungsanforderungsgesetz - zweckgebundene Finanz- und Steuerpolitik: Luxus-/ Breitnersteuer - Wiener Siedlungsbewegung: Selbsthilfebewegung - Wilde Siedler*innen - finanzielle und technische Unterstützung	- Meldepflicht - Leerstandabgabe - Hausbesetzungen - Zwischennutzungen - Alternative Eigentumsmodelle - Enteignung
Mieterschutzverordnungen: - Kündigungsschutz - Mieterhöhungsverbote Wohnungsanforderung: - Meldepflicht - Mobilisierung von Leerstand Steuerpolitik: - Luxussteuern (Pferderennen, Hauspersonal, Champagner,...) - Boden- und Mietsteuern - Betriebs- und Verkehrssteuern Siedlerbewegung: - Grundstücke wurden von der Gemeinde im Baurecht zur Verfügung gestellt - Gegenleistung 1500 bis 2000 Arbeitsstunden	Im Artikel 5. des österreichischen Staatsgrundgesetzes von 1867 wird festgelegt: „Das Eigentum ist unverletzlich. Eine Enteignung gegen den Willen des Eigentümers kann nur in den Fällen und in der Art eintreten, die das Gesetz bestimmt.“ (Art. 5. StGG)

02 Das Baurecht

Beim privaten Baurecht handelt es sich um eine Trennung von Liegenschaft und Gebäude. Die Liegenschaft bleibt im Eigentum der Baurechtsgeber*innen, während die Baurechtsnehmer*innen gegen den Baurechtszins das Nutzungsrecht erwerben, um am Grundstück zu bauen. Demnach geht das errichtete Gebäude in ihr Eigentum über. Das Baurecht ist meistens auf eine bestimmte Zeit befristet. Nach dem Ablauf des Baurechts fallen die Nutzungsrechte am Grundstück an die Baurechtsgeber*innen zurück. Vorteile dieser Maßnahme liegen einerseits in der großen Kostenentlastung für die Bauherr*innen, andererseits behalten die Baurechtsgeber*innen die Kontrolle über ihren Grund und Boden und können somit Erträge erwirtschaften. Das Instrument wird auch in Graz beim sogenannten Übertragungswohnbau angewendet.

Das Baurecht

**Das Bauwesen
Nutzung des Baurechts
Bodeninitiative Basel**

02.1 Das Bauwesen

In Österreich gibt es kein einheitliches Raumordnungsorgan: Verschiedene Behörden auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene sind für unterschiedliche Planungsaufgaben zuständig. Die Raumordnungskompetenzen sind fragmentiert und stark hierarchisch.⁴⁶ Neben dem Infrastruktur- und Verkehrswesen (Straßenbau, Eisenbahn, Luftfahrt, Stromnetze,...), liegt der Wasser- und Forstschutz im kompetenzrechtlichen Bereich des Bundes. Die überörtliche Raumplanung bezieht sich auf die Landesebene. Dazu gehören neun verschiedene Landesgesetze für Raumordnung, Bauwesen, Naturschutz, Wohnbauförderung,... In der Steiermark sind die wichtigsten Rechtsvorschriften das Steiermärkische Baugesetz und das Steiermärkische Raumordnungsgesetz. Die örtliche Raumplanung liegt bei den Gemeinden und unterliegt den Bestimmungen des Raumordnungsgesetzes der Länder (nominelle Planung).⁴⁷ Die nominelle Planung besorgt Planungsaufgaben größtenteils als hoheitliche Ordnungsplanung mit entsprechenden Verordnungen, allgemeinen Grundsätzen und Planungszielen. Diese werden durch örtliche und überörtliche Planungsmaßnahmen/-instrumenten durchgesetzt.⁴⁸

Im Themenbereich des Baurechts wird zwischen dem öffentlichen und dem privaten Baurecht unterschieden. Das öffentliche Baurecht legt fest, was man wo und wie bauen darf. Rechtsvorschriften dazu findet man im Baugesetz und im Raumordnungsgesetz, welche in der Kompetenz der Länder liegen. Das private Baurecht ermöglicht die Errichtung von Baulichkeiten auf einer fremden Liegenschaft und deren Nutzung auf eine im Vertrag festgelegte Zeitdauer.

⁴⁶ Vgl. ÖROK 2018, 65.

⁴⁷ Vgl. Ebda.

⁴⁸ Vgl. Ebda., 10.

Abb. 09:
Planungsebenen und
Zuständigkeiten

Quelle: ÖREK



	Akteur*innen	Raumordnungskompetenz
EU	Europäische Kommission EU-Rat EU-Parlament	Keine Raumordnungskompetenz, aber sektorale Fachkompetenzen: Landwirtschaft, Verkehr, Regional- politik, Umwelt
Bund	Bundesregierung Parlament Ministerien	Bergwesen, Forstwesen, Wasserrecht, Starkstromwegerecht, Verkehrswesen: Eisenbahnrecht, Luftfahrtrecht, Bundesstraßenrecht, Denkmalschutzrecht
Länder	Landesregierung Landtag Landesverwaltung	Überörtliche Raumplanung Raumordnungsrecht, Baurecht, Naturschutzrecht, Wohn- bauförderungsrecht, Grundverkehrsrecht, Bodenschutz- recht, Landesstraßenrecht
Region	Vereine / Verbände	Regionale Raumplanung
Gemeinden	Gemeinderat Gemeindevorstand (Stadtrat) bzw. Stadtsenat (bei Städten mit eigenem Statut) Bürgermeister	Örtliche Raumplanung

02.2 Nutzung des Baurechts

Für die bauliche Nutzung einer Liegenschaft wird üblicherweise vorausgesetzt, dass die Liegenschaft bereits im Eigentum der Bauherr*innen steht. Doch das österreichische Recht gibt die Möglichkeit des Baurechts oder des Rechts auf die Nutzung einer Liegenschaft, ohne sie im Eigentum zu haben. In diesem Fall bleiben die Baurechtsgeber*innen die Eigentümer*innen der Liegenschaft und erwirtschaften ein Nutzungsentgelt für die Dauer des Baurechts. Während die Baurechtsnehmer*innen den Baurechtszins, das Nutzungsrecht auf die Liegenschaft und die Berechtigung, diese zu bebauen erhalten. Dabei werden hohe Grundstückskosten eingespart und ein kostengünstigerer Bau wird ermöglicht. Das Nutzungsrecht ist jedoch zeitlich befristet. Nach dem Ablauf der Vereinbarung wird die Frage des Schicksals der Baulichkeiten erhoben. Das Rechtsinstrument ist das Baurechtsgesetz (BauRG RGBI 1912/86, zuletzt geändert durch BGBl 1990/258). Im Gesetz ist dieses folglich definiert: „Das Baurecht ist das dingliche, veräußerliche und vererbliche Recht auf oder unter der Bodenfläche eines fremden Grundstücks ein Bauwerk zu haben. (§ 1 BauRG; Koziol/ Welser, Bürgerliches Recht I, 434)“⁴⁹

Ursprünglich hatte das Baurecht seine Anwendung nur an Liegenschaften der öffentlichen Hand und der Kirche gefunden. Damit war die Versorgung der einkommensschwächeren Bevölkerungsschichten mit Grund und Boden zur Errichtung von Wohnhäusern gesichert. Mit der Novellierung des Baurechtsgesetzes 1990 ist jeder/jede Eigentümer*in berechtigt, das Baurecht auf seinen Liegenschaften zu vergeben. Unabhängig davon, ob eine Wohn-, Gewerbe- oder sonstige Nutzung auf dem Grundstück Anwendung findet. Die Befristung des Baurechts beträgt zwischen zehn und hundert Jahren, jedoch besteht die Möglichkeit einer Verlängerung des Nutzungsrechts. Es ist sowohl möglich, das Baurecht zu erben, als auch an einem bestehenden Gebäude einzuräumen. Mittels eines Baurechtsvertrages wird das Verhältnis zwischen Baurechtsgeber*in und Baurechtsnehmer*in genauer definiert.⁵⁰ Neben der Zeitdauer des Baurechts und dem zu entrichteten Baurechtszins wird im Vertrag über das Schicksal des auf dem Grundstück errichteten Gebäudes nach dem Ablauf des Baurechts entschieden. Gesetzlich fällt das Gebäude gegen eine Entschädigung an die Baurechtsgeber*innen. Außer es gibt eine abweichende Feststellung im Baurechtsvertrag.⁵¹

⁴⁹ Edlauer/Muhr/Reinberg, immoLex 2014,111.

⁵⁰ Vgl. Ebda.

⁵¹ Vgl. Redl, Bernadette: Das Baurecht: Das Haus gehört mir, das Grundstück dir, 16.02.2020, <https://www.derstandard.at/story/2000114541175/baurecht-das-haus-gehoert-mir-das-grundstueck-dir>, 23.08.2021

02.2.1 In Wien

Das Instrument des Baurechts wird immer noch sehr häufig an Liegenschaften der Gemeinde oder der Kirche angewandt. Aktuell wird das Baurecht in Wien vermehrt von privaten Bauträger*innen genutzt.⁵² Bei den stark gestiegenen Grundkosten könnte das Baurecht die Möglichkeit geben, leistbaren Wohnraum zu schaffen. Aber es liegt im Trend, dass günstigere Entwicklungskosten nicht immer pauschal an die Käufer*innen weitergegeben werden. Laut Wohnbauforscher Amann gibt es derzeit eine Marktverfälschung: „Baurechtseigentum wird annähernd so teuer angeboten wie Vollrechtseigentum.“⁵³ Das passiert, weil die Wohnungen größtenteils von Anleger*innen und Globalinvestor*innen gekauft werden. Der Baurechtszins erhöht dabei die Betriebskosten, die von Mieter*innen zu entrichten sind. Für Baurechtsgeber*innen sind diese allerdings ein regelmäßiges Einkommen. Zudem sind die Fragen des Mietrechtsgesetzes nach dem Ablauf des Baurechts noch unklar. Jedoch bietet das Baurechtsgesetz die Möglichkeit einer Verlängerung, wenn es nicht anders im Baurechtsvertrag festgestellt wurde.⁵⁴ Dass die Möglichkeit des Abrisses von Baulichkeiten nach dem Ablauf des Baurechts besteht, scheint vielleicht nicht nachhaltig zu sein. Jedoch wird vom Immobilienanwalt Neuwirth versichert, dass die Nachhaltigkeit darin besteht, dass die Ressource Boden optimal und flexibel genutzt wird. Grundstücke werden nach Bedarf mobilisiert und genutzt. Das bedeutet auch, dass diese nicht für immer versiegelt bleiben.⁵⁵

Der Trend geht gerade in Richtung des Baurechts, jedoch werden seine Vorteile nicht von allen gleich bewertet. Die österreichische Bevölkerung ist eher konservativ, wie oft von Experten bestätigt wird. Viele möchten, dass ihr gebautes Gut in der Familie bleibt. Daher ist ein befristetes Eigentum keine Option. Doch Traditionen werden immer öfter gebrochen. Hohe Grundstückskosten sind dabei oft Grund genug, um sich auf das Baurecht zu einigen und eine Immobilie zu besitzen. Außerdem wächst der traditionelle lokal besessene Markt und wird immer internationaler. Im Ausland ist oft das Gegenteil vorhanden, nämlich, dass man selten Immobilien und Grundstücke selbst besitzt.⁵⁶

02.2.2 In Graz

Während das Instrument vom Baurecht in Wien mittlerweile vielen bekannt ist, ist es in Investor*innen- und Anleger*innenkreisen in Graz noch kein Thema. Anlegerwohnungen werden auch in

⁵² Vgl. Ebda.

⁵³ Putschögl, Martin: Baurecht könnte Bauland mobilisieren, 21.06.2021, <https://www.derstandard.at/story/2000127582723/baurecht-koennte-bauland-mobilisieren>, 24.08.2021.

⁵⁴ Vgl. Redl, Bernadette: Das Baurecht: Das Haus gehört mir, das Grundstück dir, 16.02.2020, <https://www.derstandard.at/story/2000114541175/baurecht-das-haus-gehoert-mir-das-grundstueck-dir>, 24.08.2021.

⁵⁵ Vgl. Ebda.

⁵⁶ Vgl. Ebda.

Graz vermehrt gebaut, aber die Veranlagungsalternativen wie Baurecht sind dem Publikum noch weitgehend uninteressant.⁵⁷ Das Modell wird aber sehr wohl auf den Liegenschaften der Stadt Graz verwendet. Im Subkapitel des sozialen Wohnbaus in Graz wurde bereits erwähnt, dass die Stadt Graz beim Übertragungswohnbau Grundstücke den gemeinnützigen Wohnbauträger*innen zur Verfügung stellt. Dabei behält die Gemeinde das Zuweisungsrecht. Das Baurecht ist meistens auf 35 bis 40 Jahre befristet und nach Ablauf der Zeit werden die Wohnungen in das Eigentum der Stadt übergehen. Während der Zeitdauer des Baurechts ist der Mietzins limitiert, jedoch gibt es danach oft keine Preisobergrenze:

„(...) Es ist leider auch bei Gemeindewohnungen oft so, dass die Beförderungen auslaufen. Deswegen sind wir von den Landesförderungen für die Errichtung von gemeinnützigem Wohnbau weggegangen. Das haben wir „Übertragungswohnbau“ genannt. Die Stadt hat das Grundstück gekauft, aber die Genossenschaft war Bauträgerin. Sie haben einen Baurechtsvertrag über 35-40 Jahre abgeschlossen. Beim sozialen Wohnbau war die Laufzeit immer länger als bei den privaten Förderungen. Aber trotzdem, irgendwann ist die Förderung aus. Dann hatte man den Mietensprung gehabt. (...)“⁵⁸

02.2.3 Rechtswirksamkeit

Prinzipiell ist das Baurecht ein sehr wirkungsvolles Instrument, wenn es seitens der öffentlichen Hand verwendet wird. Seine Vorteile liegen darin, dass der Grund im Besitz der Stadt/Gemeinde bleibt und somit dem Markt entfremdet wird. Als Großgrundbesitzer*in hat die öffentliche Hand mehr Einfluss auf die Ereignisse am Markt. Einerseits kann es gegen die Spekulation wirken, andererseits dient es dazu, das Bauland bei Bedarf zu mobilisieren. Durch seine befristete Wirkung bleibt auch die Versiegelung des Bodens teils verschont.

Am Beispiel Basel, in der Schweiz, zeigt sich, dass sich die Bevölkerung dafür einsetzt, den Ausverkauf des städtischen Bodens zu stoppen. Allein die Existenz des Instruments Baurecht hätte diesen großen Erfolg nicht geschafft. Bürgerbeteiligungen und Initiativen unterschiedlicher Akteur*innen können dabei helfen, dass die bestehenden Maßnahmen auch richtig eingesetzt werden.

⁵⁷ Vgl. Putschögl, Martin: Baurecht: Wenn der Mieter das Grundstück zahlt, 21.11.2020, <https://www.derstandard.at/story/2000121857038/baurecht-wenn-der-mieter-das-grundstueck-zahlt>, 24.08.2021.

⁵⁸ Interview mit Elke Kahr, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 20.08.2021.

02.3 Bodeninitiative Basel

In vielen Städten sind Volksinitiativen zum Thema der Bodenfrage aktiv. Viele wurden auch von den Regierungen angenommen. Die Basler «Neue Bodeninitiative (Boden behalten und Basel gestalten!)» wurde 2016 gegründet und forderte, dass der Boden im Besitz der Einwohnergemeinde Basel oder des Kantons grundsätzlich nicht verkauft werden darf.⁵⁹ Der Kanton Basel-Stadt soll künftig den Gemeindeboden nur noch im Baurecht vergeben. Verkäufe an private Investor*innen sollen verhindert werden, damit die Stadt Bodenreserven gezielt bewirtschaften kann. Das Ziel ist es, dauerhaft höhere Erträge zu erzielen, als jene die von der Boden-Verkaufspolitik bisher erwirtschaftet wurden. Weiters soll das Hauptaugenmerk auf dem familienfreundlichen, umweltschonenden und bezahlbaren Wohnen liegen. Die Initiative wurde rasch groß unterstützt und schließlich mit einem klaren Ja von 67 Prozent der Bevölkerung angenommen.⁶⁰

⁵⁹ Vgl. Kanton Basel-Stadt: Abstimmung vom 28. Februar 2016, 2016, file:///Users/ivana/Downloads/w-a- 2016-02-28-erlaeuterungen%20(1).pdf, 25.08.2021.

⁶⁰ Vgl. Künzle, Patrick: Basler Abstimmungsergebnisse geben Rot-Grün Zuversicht für Wahlen, 28.02.2016, <https://www.srf.ch/news/regional/basel-baselland/basler-abstimmungsergebnisse-geben-rot-gruen-zuversicht-fuer-wahlen-2>, 25.08.2021.

⁶¹ Neue Bodeninitiative c/o Stiftung Habitat: Ja zu Basel, 2016, <http://neue-bodeninitiative.ch/ja-zu-basel>, 25.08.2021.

⁶² Vgl. Ebda.

⁶³ Vgl. Ebda.

Abb. 10: Werbeplakat Neue Bodeninitiative Basel

Quelle: Basta! Basels starke Alternative



Basel-Stadt ist der kleinste Kanton und dementsprechend knapp ist der Boden. Der Basler Architekt Hans Bernoulli schrieb: “Ihr kauft und verkauft das Land, wie Hosenstoff nach Ellen. Ein Fetzen da und dort ein Band, als wären’s Bagatellen. Ihr handelt wie mit Speck und Kohl und Fischen und Kommoden. Und dabei geht’s um ein Monopol und geht’s um unsern Boden. Ihr schneidet gross und kleine Stück’ mit wuchtiger Gebärde. Und dabei geht’s um Menschenglück und geht’s um Gottes Erde.”⁶¹ Die Bodenfrage war schon immer ein Thema, doch in den letzten Jahren hat sie sich zugespitzt. Mit ausreichend viel Bodenbesitz kann die Stadt garantieren, dass es auch für die nächsten Generationen und Bedürfnisse ausreichend bebaubaren Grund geben wird. Zudem ermöglicht es die Vergabe von Liegenschaften im Baurecht, dass gemeinnützige Wohnbauträger*innen an Bauland kommen. Der Druck, den Großinvestor*innen auf den Boden am kapitalistischen und profitorientierten Markt ausüben, wird immer größer. Deshalb machte sich dieses Volksbegehren zur Aufgabe den Gesetzesvorschlag durchzusetzen, um den Bodenverkauf des Kantons-Basel-Stadt künftig zu unterbinden.⁶²

Durch die historisch niedrigen Zinsen explodieren die Grundstückpreise, sodass sich kleine Gruppierungen und private Personen gar keine Liegenschaften leisten können. Auf die Frage der Höhe des Baurechtszinses im Vergleich zu den Zinsen der Bankkredite gab die Initiative eine klare Aussage, dass ein partnerschaftliches Zins-Festlegen mittel- bis langfristig günstiger ist, anstatt Fremdkapital von Banken zu ziehen.⁶³

Bei einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung (Raumordnungsgesetze sind länderspezifisch), können Gemeinden (örtliche Raumplanung) nach eigenem Bedarf, Vorbehaltsflächen im Flächenwidmungsplan festlegen. Vorbehaltsflächen können gemäß §37 Stmk ROG von der Gemeinde ausgewiesen werden, wenn diese im Entwicklungskonzept vorgemerkt sind und Bedarf besteht.⁶⁴ Im STEK 4.0 der Stadt Graz wurden zwölf Vorbehaltsflächen für die kommunale Einrichtung- Wohnbau festgelegt. Grundstückseigentümer*innen einer ausgewiesenen Vorbehaltsfläche können mittels eines schriftlichen Antrags verlangen, dass das Grundstück eingelöst wird. Umgekehrt kann die Gemeinde keine Einlösung erfordern, da keine Enteignungsmöglichkeit besteht.⁶⁵

⁶⁴ Vgl. §37 Stmk ROG

⁶⁵ Vgl. Ebda.

Vorbehaltsflächen

Stadtentwicklung Graz
Vorbehaltsflächen für kommunale Nutzung Wohnen
Einsatz von Vorbehaltsflächen in der Steiermark

03.1 Stadtentwicklung Graz

STEK 4.0 oder das Stadtentwicklungskonzept dient als oberstes Planungsinstrument der örtlichen Raumplanung der Stadt Graz. Stadtentwicklung ist ein Zusammenspiel von Ordnungs- und Entwicklungsplanung. Viele Akteur*innen der Raumordnung auf verschiedenen Ebenen sind im Prozess der Entwicklung von städtebaulichen Zielen beteiligt. Ordnungsplanung beinhaltet rechtsverbindliche Verordnungen, die direkt im Raumordnungsgesetz verankert sind. Dort werden Gesetzesvorschläge mit einer mehrheitlichen Zustimmung des Gemeinderats entschieden, vom Land bewilligt und im hoheitlichen Gesetz festgelegt. Dabei ist die Bürgerbeteiligung auf das formale Anhören und Einwendungen beschränkt. Doch die Entwicklungsplanung ist ein dynamischer Prozess, der unterschiedlichste Fachbereiche und Bürger*innen mit einbezieht.⁶⁶

Das STEK 4.0 wurde im Februar 2013 im Gemeinderat beschlossen und ist seit 30. Mai 2013 rechtswirksam.⁶⁷ Die Stadt Graz verfügt über 10 Grundsätze der Stadtentwicklung, die die anzustrebenden Ziele für die nächsten 15 Jahre bilden. Die Grundsätze werden politisch beschlossen, diese sind außer Streit und allgemein gehalten, um dem übergeordneten Ziel der „Stadt mit einer hohen Lebensqualität“ näher zu kommen.⁶⁸ Um nur ein paar zu nennen, entwickelt sich die Stadt Graz zu einer „Smart City“ und bietet attraktive Lebensbedingungen im gesamten Stadtgebiet. Graz wird auch als wesentlicher Akteur der regionalen Entwicklung verstanden.⁶⁹ Als das Zentrum Süd-Ost des europäischen Raumes, ist die Betrachtung der Entwicklung über die Stadtgrenzen Graz hinaus zu erweitern.⁷⁰ Auf der wirtschaftlichen und verkehrstechnischen Ebene wurden schon klare Ansätze für diese Region entwickelt, um nun das Bild komplett zu machen, wäre es notwendig, eine aktive regionale Bodenpolitik zu fordern:

„ (...) Noch dazu, (...) müsste man vielmehr auch die Umgebung von der Stadt Graz verknüpfen. Also die Grazer Umgebung. Man müsste hier das auch planungsmäßig verknüpfen. Weil, das ist ja nicht so, dass bei der Stadtgrenze ein Schnitt ist und dann ist etwas ganz anderes. Das heißt, dass man ja oft gar nicht sieht, dass es eine Grenze gibt. Sondern man fährt (...) und weiß gar nicht, dass man in einer anderen Gemeinde ist. Also das müsste viel mehr berücksichtigt werden, sowohl im Baubereich, das heißt Wohnbauflächen, Flächenwidmung, Gewerbegebiet, dann Industriegebiet, aber auch vor allem, was den Verkehr anbelangt.“⁷¹

⁶⁶ Vgl. Benedikt/Inninger/Marinics-Bertović/Dröschner/Arch 2020, 4-5.

⁶⁷ Vgl. Ebda.

⁶⁸ Vgl. Ebda., 10.

⁶⁹ Vgl. Ebda.

⁷⁰ Vgl. Ebda.

⁷¹ Interview mit Mario Eustacchio, geführt mit Ivana Gavranović, Graz, 16.08.2021.

Der Umgang mit dem starken Wachstum der Stadt Graz und ihrer Umgebung könnte in Zukunft vor allem auf die Nutzung von Brach- und Reserveflächen konzentriert werden. So wird neues Wohnbauland primär durch Flächenumnutzung in zentrumsnahen und gut erschlossenen Lagen gewonnen. Anpassungen im Flächenwidmungsplan sind bei Bedarf auch möglich.⁷² So wird ein Weg der Stadterneuerung und des Stadtumbaus in Bezug auf das Bauland gewählt.

03.1.1 Flächenwidmungsplan



Abb. 11:
Historischer Stadtplan Graz
Quelle: Graz Museum

Um Stadtentwicklungsziele zu verwirklichen, ist das Instrument des Flächenwidmungsplans erforderlich. Als eines der wichtigsten Werkzeuge der örtlichen Raumplanung ist der Flächenwidmungsplan von jeder Gemeinde für ihr zuständiges Gebiet aufzustellen und fortzuführen.⁷³ Zudem darf er Gesetzen und Verordnungen des Bundes und des Landes nicht widersprechen, sowie dem örtlichen Entwicklungskonzept.⁷⁴ Im Plan werden parzellenhaft die Nutzungsmöglichkeiten festgelegt und diese dienen als Basis für spätere Bebauungs- und Projektpläne. Bestimmt werden Gebiete für Bauland, Grünland, Vorbehaltsflächen und Verkehrsflächen.⁷⁵ Der 4.0 Flächenwidmungsplan wurde vom Gemeinderat im Mai 2017 beschlossen und gilt seit März 2018 als rechtskräftig.⁷⁶

Im 4.0 Flächenwidmungsplan konzentriert man sich, ähnlich wie im Stadtentwicklungskonzept, auf eine Verdichtung der Stadt nach innen. Ausdehnung des wichtigen Grüngürtels ist dementsprechend nicht erwünscht. Angestrebt wird die Entwicklung der Stadt Graz als eine „Smart City“, die in ihren Quartieren die Ansprüche der Klimaziele, im Sinne von Energieeffizienz und ressourcenschonender Wirtschaft umsetzt und auch eine hohe Lebensqualität aufweist. Das Ziel ist auch ein urbaner Nutzungsmix als „Stadt der kurzen Wege“. ⁷⁷ Nun das Neue ist, dass man im Flächenwidmungsplan über die Wertigkeit von Grund und Boden im privaten Besitz entscheidet. Mit dem Instrument von Vorbehaltsflächen, die bisher nur für Schulen, Pflegeheime, Sport- und Spielflächen etc. reserviert waren, gibt es die Möglichkeit, Grundstücke und Flächen für Zwecke des sozialen Wohnbaus vorzubehalten. Das Instrument von Vorbehaltsflächen bei öffentlichem Interesse wird gem. § 37 StROG als Baulandmobilisierungsmaßnahme festgelegt.⁷⁸ Gestreut über das Stadtgebiet werden insgesamt 12 Grundstücke der Kategorie allgemeines Wohngebiet für kommunale Einrichtung Wohnbau ausgewiesen.

⁷² Vgl. Benedikt/Inninger/Marinics-Bertović/Dröschner/Arch 2020, 4-5. 73 Vgl. Ebda.

⁷³ Vgl. §25 Stmk ROG.

⁷⁴ Vgl. §8 Stmk ROG.

⁷⁵ Vgl. Benedikt/Inninger/Marinics-Bertović/Dröschner/Arch 2018, 6.

⁷⁶ Vgl. Stadt Graz: 4.0 Flächenwidmungsplan, <https://www.graz.at/cms/beitrag/10084441/7758072/Flaechenwidmungsplan.html>, 01.09.2021.

⁷⁷ Vgl. Arch/Benedikt/Konrad/Marinics-Bertović/Rogl 2016, 6.

⁷⁸ Vgl. Ebda., 13.

03.2 Vorbehaltsflächen für kommunale Einrichtung - Wohnen

„Im Flächenwidmungsplan können Flächen für Einrichtungen und Anlagen, für die eine nachweisbare Notwendigkeit besteht, die öffentlichen Zwecken dienen und dem umliegenden Gebiet zugeordnet sind, wie Schulen, Schülerheime, Kindergärten, Rüsthäuser, Krankenanstalten, Alten- und Pflegeheime, Zivilschutzanlagen, Energieversorgungsanlagen, öffentliche Plätze mit zentralen Funktionen, Seelsorgeeinrichtungen, Erholungsflächen (Parkanlagen, Spiel- und Sportanlagen), Friedhöfe, Abfall- und Abwasserbeseitigungsanlagen, kommunale Einrichtungen und Verkehrsflächen als Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden.“⁷⁹ Eine Neuerung des 4.0 Flächenwidmungsplanes sind Vorbehaltsflächen für kommunale Einrichtungen – Wohnbau. Als kommunale Wohnbauten werden diese definiert, die unabhängig von den Eigentumsverhältnissen, durch den Eigenbetrieb „Wohnen Graz“ vergeben werden. Ähnlich wie bei den Alten- und Pflegeheimen oder Kindergärten, erfolgt die Vergabe, dem Zuweisungsrecht entsprechend, durch die Stadt Graz an alle Menschen, die die Anmeldungskriterien erfüllen.⁸⁰

Bereits mit der sogenannten Wohnbauoffensive im Jahr 2008 wurde die Notwendigkeit der Angebotsverbesserung von leistbaren Wohnungen dokumentiert. Angestiegene Bodenpreise, hohe energietechnische Standards und rückläufige Mittel der Wohnbauförderung waren Gründe dafür, dass die Nachfrage nach Gemeindewohnungen rasant gestiegen ist. Schaffung von neuem Wohnraum für soziale Zwecke wurde auch in Grundsätzen des 4.0 Stadtentwicklungskonzeptes vordefiniert. Die Stadt Graz kann den Umständen entgegenwirken, indem sie das Angebot an Wohnungen, bei denen Mietpreise nicht dem freien Markt unterliegen, erhöhen. Zu dieser Aufgabe eignet sich die Maßnahme der Festlegung von Vorbehaltsflächen für kommunale Einrichtungen, da der Stadt Graz keine anderen Baulandmobilisierungsmaßnahmen zur Verfügung stehen. Mit der Ausweisung von Vorbehaltsflächen erhöht sich auch die Chance, dass private/gewerbliche Wohnbauträgerinnen für die Stadt Gemeindewohnungen errichten.⁸¹

⁷⁹ §37 Stmk ROG.

⁸⁰ Vgl. Die Stadt Graz: 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz, Beschluss gemäß §38 Abs. 6 Stmk ROG, 10.05.2017, https://www.graz.at/cms/dokumente/10084441_7758072/32f99ca8/A14_020245_2017_4_0FWP_end_Erl_endfassung_konsolidiert_signiert.pdf, 31.08.2021, 35.

⁸¹ Vgl. Ebda., 36.

Ein Ziel der Stadtentwicklung ist es auch, kommunale Wohnbauten für sozial schwächere Bevölkerungsgruppen nicht räumlich zu konzentrieren, sondern im Stadtgebiet so zu verteilen, dass Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden, auch in den Bezirken wo wenig, bis kein Bestand an Gemeindewohnbauten vorhanden ist.

Gemäß §37 Stmk ROG sollte man sich bei der Flächenauswahl für kommunalen Wohnbau auf Gebiete mit ausreichender infrastruktureller Ausstattung konzentrieren.⁸² Mittels folgender Grundsätze wurde die Auswahl getroffen:

- „ausgewogene Verteilung über das gesamte Stadtgebiet
- Vermeidung von Schwerpunkten
- Lage im Nahbereich von Gebieten mit bereits getätigten öffentlichen Investitionen
- Lage im zentralen Stadtgebiet (Vorrangzone für die Siedlungsentwicklung)
- fußläufige Erreichbarkeit öffentlicher Parkanlagen und Spielplätze
- fußläufige Erreichbarkeit sozialer Infrastruktur
- Lage im Einzugsbereich des leistungsfähigen öffentlichen Verkehrs.“⁸³

Insgesamt werden 75 Vorbehaltsflächen (VF) im Flächenwidmungsplan festgelegt, davon 12 für kommunale Einrichtung – Wohnbau. Die Gesamtfläche der Vorbehaltsflächen für kommunalen Wohnbau macht circa 9 ha – 89.931 m² aus. Ausgewiesene bauliche Dichten betragen zwischen 0,6 bis 1,2.

Weiters werden diese Grundstücke dokumentiert und ihre Qualitäten werden nach den Grundsätzen ihrer Auswahl beschrieben. (Vgl. Die Stadt Graz: 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz, Beschluss gemäß §38 Abs. 6 Stmk ROG, 10.05.2017) Von folgenden zwölf, befinden sich fünf Vorbehaltsflächen in den letzten Verkaufsverhandlungen mit der Stadt Graz oder sind bereits in der Umsetzung.⁸⁴

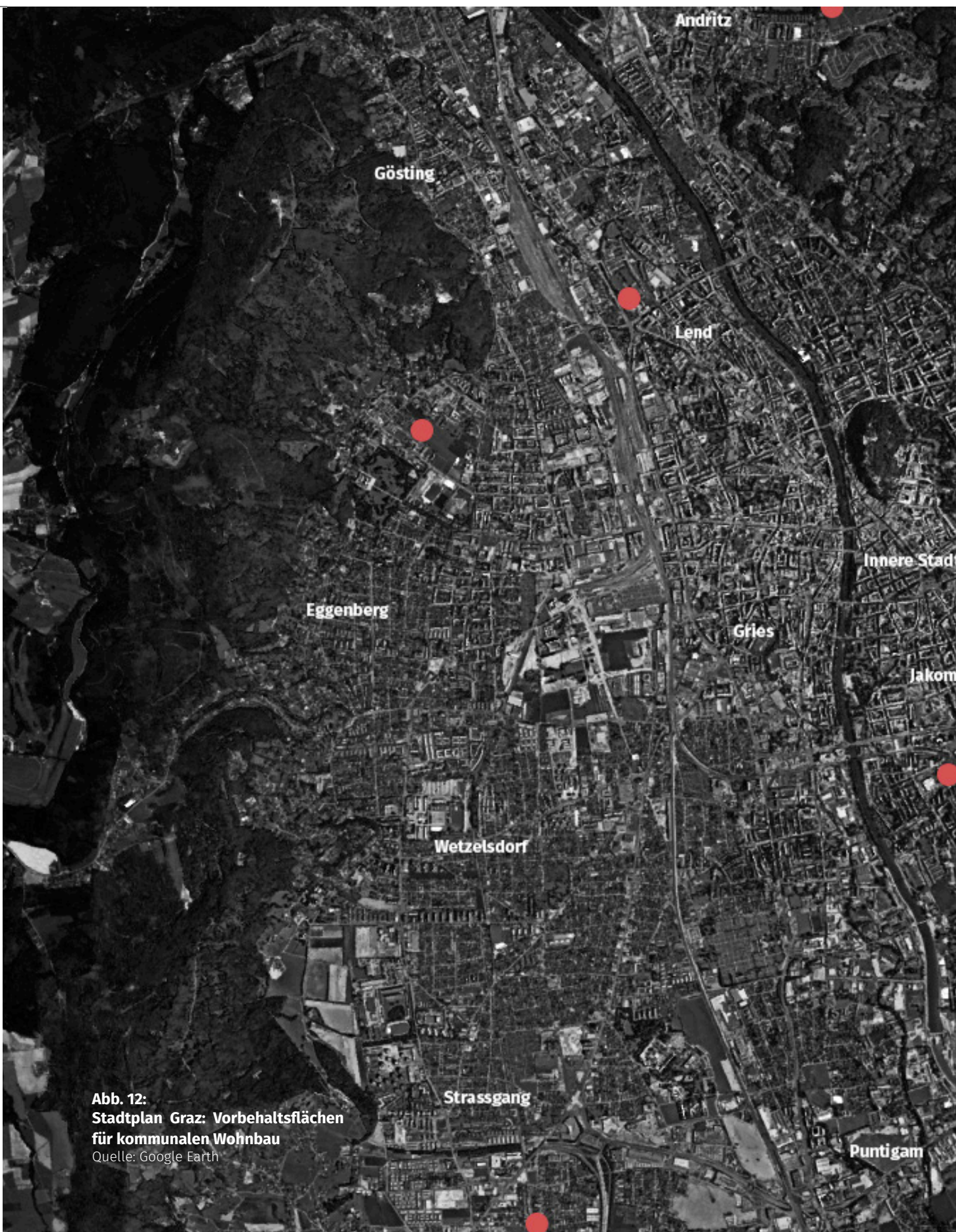
1. **Peter-Tunner-Gasse** (Lend)
2. **Kirchnerkaserne Wohnbau** (Jakomini)
3. **Draissgasse** (Jakomini)
4. **Ziehrerstraße** (Liebenau)
5. **Lortzinggasse** (Liebenau)
6. **Liebenauer Hauptstraße – Südgürtel** (Engelsdorf)
7. **Thomas-Arbeiter-Gasse** (St. Peter)
8. **Emil-Ertl-Gasse** (St. Peter)
9. **Mariatroster Straße** (Wenisbuch)
10. **Ursprungweg** (Andritz)
11. **Göstinger Straße** (Algersdorf)
12. **Hans Hegenbarth Allee** (Straßgang)

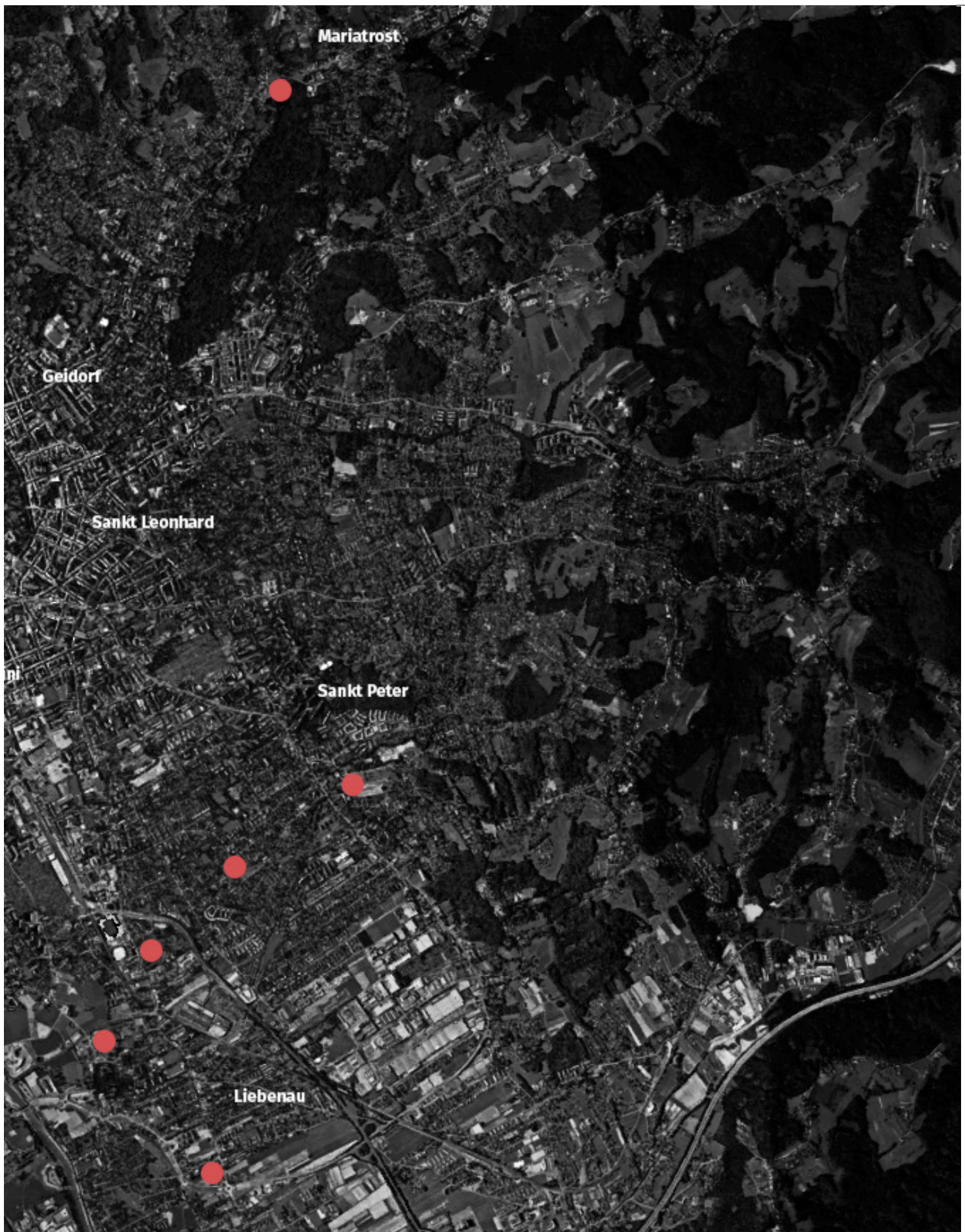
⁸² Vgl. Die Stadt Graz: 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz, Beschluss gemäß §38 Abs. 6 Stmk ROG, 10.05.2017, https://www.graz.at/cms/dokumente/10084441_7758072/32f99ca8/A14_020245_2017_4_OFWP_end_Erl_endfassung_konsolidiert_signiert.pdf, 31.08.2021, 37.

⁸³ Ebda.

⁸⁴ Vgl. Interview mit Oliver Konrad, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 31.08.2021.

Abb. 12:
Stadtplan Graz: Vorbehaltsflächen
für kommunalen Wohnbau
Quelle: Google Earth







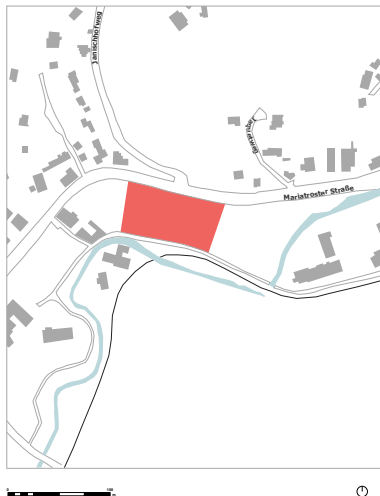
07 Thomas-Arbeiter-Gasse

- Die Vorbehaltsfläche Thomas-Arbeiter-Gasse liegt im Randbereich der Vorrangzone Siedlungsentwicklung
- Die Fläche ist Bestandteil eines größeren, gut entwickelbaren Aufschließungsgebiets (Grenze zwischen Wohnen mittlerer Dichte und Wohnen geringer Dichte, deckungsgleich mit der Abgrenzung des Grazer Grüngürtels)
- Bei voller Ausnutzung festgelegten Bebauungsdichte von 0,6 eignet sich für die Errichtung weniger als 50 Wohneinheiten – die attraktive Lage wird in Kauf der Stadt Graz genommen, um Gemeindewohnungen in diesen Gebieten unterzubringen
- Es besteht ein Angebot an fußläufig erreichbaren Erholungseinrichtungen und an der sozialen Infrastruktur



08 Emil-Ertl-Gasse

- Die Fläche befindet sich in einem attraktiven Wohngebiet, ist Bestandteil eines größeren Aufschließungsgebiets südlich der Emil-Ertl-Gasse und stellt die letzte größere Flächenreserve im Teilraum dar
- Nahe Lage zum ORF-Park und gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr
- Es besteht ein Angebot an fußläufig erreichbaren Erholungseinrichtungen in Form einer öffentlichen Parkanlage eines Sportplatzes, und einer projektierten öffentlichen Parkanlage.
- Fußläufig erreichbare soziale Infrastruktur besteht in Form von zwei Kinderkrippen, drei Kindergärten, einer Volksschule und von zwei Neuen Mittelschulen



09 Mariatroster Straße

- Die Festlegung dieser Vorbehaltsfläche bestand bereits im 3.0 Flächenwidmungsplan der Stadt Graz
- Der Bezirk Mariatrost weist einen äußerst geringen Anteil an Gemeindewohnungen auf und es ist die Festlegung der Vorbehaltsfläche kommunale Einrichtung Wohnbau vor dem Hintergrund der hohen Lebensqualität und dem anhaltenden Zuzug sinnvoll
- Es besteht ein Angebot an fußläufig erreichbaren Erholungseinrichtungen in Form eines projektierten Spielplatzes unmittelbar angrenzend, des Naherholungsraums Grazer Grüngürtel und des Rad- und Fußwegs Mariatrost.

03.3 Einsatz von Vorbehaltsflächen gemäß Stmk ROG

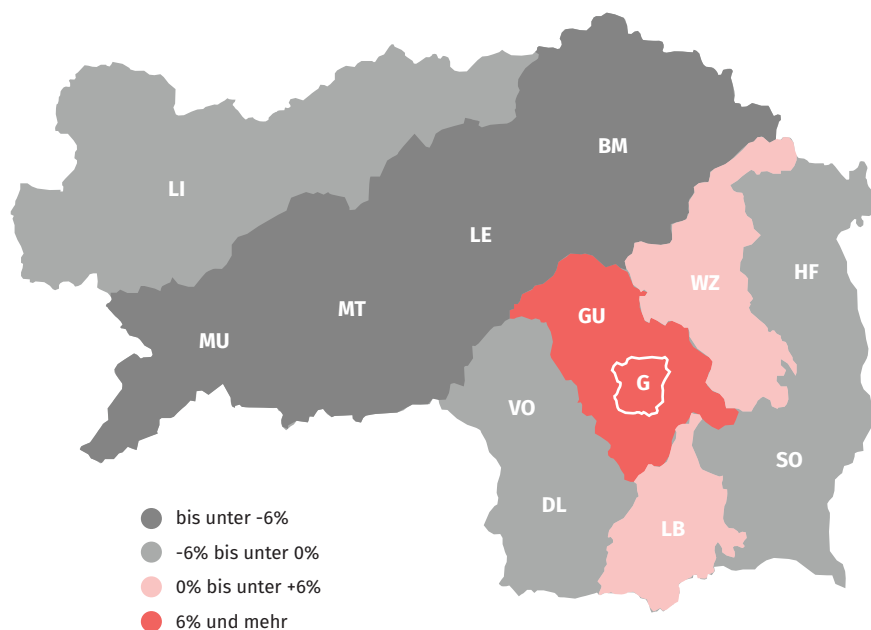
Die Siedlungsentwicklung des Landes Steiermark ist zwischen zwei Extremen gespannt. Sie reicht von einer Abwanderung und Bevölkerungsschrumpfung, bis zu ansteigendem Wachstum des Zentralraumes Graz - Graz Umgebung. Dementsprechend ist der Bedarf zum Einsatz des Instruments von Vorbehaltsflächen innerhalb des Landes unterschiedlich. Im Ballungsraum von Graz, wo Grundstück- und Mietpreise steigen, wurde von der Stadt eine Notwendigkeit der Schaffung von kommunalen (Gemeinde-) Wohnungen definiert. Hier greift die Maßnahme, die in §37 Abs. 2 Stmk ROG 2010 zur Mobilisierung von Flächen in Form von Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau zu kurz⁸⁵: „Im Sinn des § 34 können von der Gemeinde zur Sicherstellung geeigneter Flächen für den förderbaren Wohnbau im Sinn des Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetzes 1993 in der jeweils geltenden Fassung oder zur Sicherstellung geeigneter Flächen für Gewerbe und Industrie Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden, wenn dies im örtlichen Entwicklungskonzept festgelegt ist.“⁸⁶

⁸⁵ Vgl. Die Stadt Graz: 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz, Beschluss gemäß §38 Abs. 6 Stmk ROG, 10.05.2017, https://www.graz.at/cms/dokumente/10084441_7758072/32f99ca8/A14_020245_2017_4_0FWP_end_Erl_endfassung_konsolidiert_signiert.pdf, 31.08.2021, 35.

⁸⁶ §37 Abs. 2 Stmk ROG.

Abb. 13:
Prozentuelle Bevölkerungsveränderung in den steirischen Bezirken 2015-2030

Quelle: Statistik Austria



Der geförderte Wohnbau im Sinne des Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetzes 1993, unterliegt hohen energietechnischen Standards. Das führt zu höheren Gesamtkosten und schließlich zu einem Wohnungsangebot, welches für sozialbedürftige Menschen nicht leistbar ist.⁸⁷ Um Preis und Angebot dem Markt teilweise anzupassen, werden von den gemeinnützigen Bauvereinigungen verhältnismäßig kleinere Wohnungen errichtet. Dies führt auch dazu, dass größere Familien auf dem Markt nicht versorgt werden. Zudem ist die Wohnbauförderung immer rückläufiger. Der Hauptgrund sind hohe Bodenpreise.⁸⁸ Durch den Neubauboom in den letzten Jahren, ist der Anteil an Gemeindewohnungen am gesamten Wohnraumbestand von ca. 7% auf 6,7% zurückgegangen. Um das Angebot von Wohnungen zu erhöhen, welche nicht den Mietpreisen vom Markt unterliegen, ist eine Grundstücksbevorratung durch Festlegung von Vorbehaltsflächen für kommunale Einrichtung – Wohnen notwendig.⁸⁹

Im Rest des Bundeslandes sind die Bodenpreise, im Vergleich zu dem städtischen und vorstädtischen Bereich der Stadt Graz und den anderen Bundesländern günstig, sodass die Grundstückspreisobergrenze der Wohnbauförderung selten überschritten wird. Preisdämmung ist daher nicht das Ziel und das Instrument der Vorbehaltsflächen für den förderbaren Wohnbau wird eher bei Mobilisierung des Baulands und Nachverdichtung von Ortschaften ihre Anwendung finden.⁹⁰

Vorbehaltsflächen können gemäß dem Gesetz ausgewiesen werden, wenn sie im örtlichen Entwicklungskonzept definiert sind und dafür ein nachweisbarer Bedarf besteht. Diese müssen öffentlichen Zwecken dienen und dem umliegenden Gebiet zugeordnet werden.⁹¹ Im Fall von Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau müssen diese Liegenschaften „eine besondere Standorteignung aufweisen und dürfen nur für den förderbaren Wohnbau als reines oder allgemeines Wohngebiet (§ 30 Abs. 1 Z 1 und 2) bzw. für gewerbliche oder industrielle Nutzung als Industrie- und Gewerbegebiet (§ 30 Abs. 1 Z 5) ausgewiesen werden, wenn dies dem voraussichtlichen Bedarf einer Planungsperiode an einer derartigen Nutzung entspricht.“⁹²

87 Vgl. Die Stadt Graz: 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz, Beschluss gemäß §38 Abs. 6 Stmk ROG, 10.05.2017, https://www.graz.at/cms/dokumente/10084441_7758072/32f99ca8/A14_020245_2017_4_OFWP_end_Erl_en_dfassung_konsolidiert_signiert.pdf, 31.08.2021, 35.

88 Vgl. Ebda.

89 Vgl. Ebda., 36.

90 Vgl. Anforderungskatalog Widmungskategorie 2014, 40.

91 Vgl. §37 Stmk Abs. 1 ROG.

92 Ebda., Abs. 2.

03.3.1 Rechtswirksamkeit

Für Grundstücke im privaten Besitz, die als Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden, besteht eine Einlösungsmöglichkeit, wenn dies die Eigentümer*innen von Grundstücken schriftlich verlangen.⁹³ Die Höhe des Einlösungspreises wird im Sinne des Eisenbahn-Enteignungsentschädigungsgesetzes – EisbEG ermittelt.⁹⁴ Im Fall, dass die Gemeinde, oder ein Dritter, beispielsweise gemeinnützige Bauvereinigung, das Grundstück nicht erwerben will, ist die Widmung im Flächenwidmungsplan aufzuheben. Andersrum kann die Gemeinde aktiv keine Grundstückseinlösung verlangen, da es gemäß den Bestimmungen des §37 Abs. 6 Stmk ROG 2010 keine Enteignungsmöglichkeit gibt.⁹⁵ Eine tatsächliche Mobilisierung des Grundstückes wird erst dann durchgeführt, wenn seitens des Grundstückseigentümers eine Bereitschaft zum Verkauf besteht. Spätestens alle zehn Jahre werden Gemeinden aufgefordert, eine Revision des Flächenwidmungsplanes durchzuführen. Diese hat, insbesondere eine Aufforderung zu enthalten, „dass Eigentümer von Grundstücken, deren Verwendung als Vorbehaltsflächen möglich ist, diese Grundstücke der Gemeinde zum Kauf anbieten sollen.“⁹⁶ Im Fall des Verkaufs hat die Gemeinde/Stadt ein Vorkaufsrecht.

„Die Widmung eines Gebietes und auch die Vorbehaltsflächen halten immer so lange der Gemeinderat beschließt, ob er sie kauft oder nicht. Ich kann ja auch, in Summe, ohne einer Revision von Flächenwidmungsplan, hergehen. Beispielsweise ist eine Fläche als Sport und Spielfläche ausgewiesen. Aus welchem Grund auch immer, die Stadt aber sagt, dass sie dringend den Pflegewohnheim in dem Gebiet braucht. Der Gemeinderat kann, jederzeit, mit einer Zweidrittelmehrheit diese Fläche wieder umwidmen.“⁹⁷ Ansonsten gibt es noch die Wirkung der Nutzungseinschränkung im Fall von Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau, die auch zu gewissen Verzögerungen führen kann.⁹⁸

Doch die Praxis zeigt, dass außerhalb von städtischen Gemeinden wie Graz und Leoben das Instrument von Vorbehaltsflächen wenig Anwendung findet. Einerseits sind viele, insbesondere kleinere Gemeinden nicht in der Lage den Ankauf von Grundstücken zu finanzieren, aufgrund des hohen Finanzmittelbedarfs. Andererseits müssten die Bauträgerinnen als Partner, die den Ankauf sowohl als auch das Projekt finanzieren können, von der Gemeinde an Bord geholt werden.⁹⁹ Seitens des Landes werden keine Bodenbeschaffungsfonds vergeben, was die Aufgabe der Gemeinden nicht handhabbar macht.

⁹³ Vgl. §37 Stmk Abs. 3 ROG.

⁹⁴ Vgl. Ebda., Abs.5.

⁹⁵ Vgl. Ebda., Abs.6.

⁹⁶ Vgl. §42 Stmk Abs. 2 ROG.

⁹⁷ Interview mit Elke Kahr, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 20.08.2021.

⁹⁸ Vgl. Anforderungskatalog Widmungskategorie 2014, 41.

⁹⁹ Vgl. Ebda.

03.3.2 Bodenbeschaffungsfonds und Vertragsraumordnung

Nicht gewinnorientierte Bodenfonds unterstützen Gemeinden dabei, Liegenschaften für Angelegenheiten der örtlichen Planung zu erwerben. Der 1994 gegründete Tiroler Bodenfonds unterstützt sowohl die Umsetzung geförderter Wohnbauprojekte als auch die Standortverlegung von Betrieben. Außerdem werden regelmäßig Bebauungsstudien ausgelobt, um die architektonische Qualität von Projekten zu bewahren.¹⁰⁰ Seit 1994 wurden über 100 Projekte in 81 Gemeinden unterstützt und dabei sind rund 1200 Grundstücke für den Wohnbau und über 90 Betriebsgrundstücke angekauft worden.¹⁰¹ Ähnliche Einrichtungen bestehen auch in den Bundesländern Wien (wohnfonds_wien), Salzburg (Baulandsicherungsgesellschaft „Land-Invest“) und Kärnten (Bodenbeschaffungsgesetz).

Nachdem der Flächenwidmungsplan allein keine Garantie gewährleistet, dass die gewidmeten Flächen tatsächlich bebaut werden, hat sich die Vertragsraumordnung als wichtige Ergänzung des Planungsinstrumentariums etabliert. Raumordnung ist grundsätzlich als „Negativplanung“ zu bezeichnen, da es keine Verpflichtung zur widmungskonformen Nutzung gibt.¹⁰² Vertragsraumordnung ist ein Instrument, dass eingesetzt wird, um zwischen den öffentlichen Widmungsinteressen und den privaten Interessen der Liegenschaftseigentümer*innen eine Abstimmung zu finden. Manchmal besteht die Möglichkeit, wie gemäß §43 Abs. 1 Stmk ROG 2010, dass die Grundeigentümer*innen aufgefordert werden, sich an den Planungskosten zu beteiligen.¹⁰³ Unterschiedliche Verträge haben unterschiedliche Ziele wie städtebauliche Verträge, zudem Verwendungs-, Überlassungs- und Aufschließungsverträge.¹⁰⁴ Als Vorbild für das Gesetz diente Bayern, wo es seit den 1980er Jahre gegeben ist. Zudem war Salzburg das erste Bundesland Österreichs, dass Vertragsraumordnung gesetzlich verankert hatte. Mittlerweile gelten in allen Bundesländern privatrechtliche Vereinbarungen zur Verwirklichung der Entwicklungsziele, zusätzlich zu Planungsmaßnahmen der Raumordnung.¹⁰⁵

Detailliert beschriebene Gesetze und Maßnahmen sind eine wichtige Grundlage für vorausschauende Raumplanung. Doch damit sie auch eingesetzt werden, braucht es engagierte Akteur*innen, im Sinne von Politiker*innen, Bürgerbeteiligungen oder Einzelinitiativen. Diese gehören zu den „informellen Instrumenten“, die weiter gestärkt gehören. Manchmal ist es auch hilfreich, eingesetzte Maßnahmen bei Nachbarländern, Regionen und Ortschaften zu analysieren. Viele sind nicht eins zu eins übertragbar, jedoch lässt sich damit der Möglichkeitshorizont erweitern.

100 Vgl. Amt der Tiroler Landesregierung: Tiroler Bodenfonds, <https://www.tirol.gv.at/bauen-wohnen/bodenfonds/>, 02.09.2021.

101 Vgl. Amt der Tiroler Landesregierung: 25 Jahre Tiroler Bodenfond, https://www.bfi.tirol/fileadmin/PDF/Abteilung_Technik/04_Vortrag_Erhart.pdf, 02.09.2021.

102 Vgl. Gamsjäger, Stefan: Vertragsraumordnung, 26.09.2017, https://www.law-experts.at/daten/Publikationen/Vortrag%20zur%20Vertragsraumordnung_Raumordnung_2017.pdf, 03.09.2021.

103 Vgl. §43 Abs. 1 Stmk ROG.

104 Vgl. Ebda.

105 Vgl. Ebda.

Mit den, im Ersten Weltkrieg erlassenen, ersten kaiserlichen Mieterschutzverordnungen bereitete sich der Boden für den sozialen Wohnbau in der Ersten Republik. Das Ende des Kriegs brachte den Durchbruch sozialer Revolution¹⁰⁶ und eine sozialdemokratische Stadtverwaltung Wiens, deren Amtszeit 1919-1934 durch ein international beachtetes Reformprojekt Rotes Wien gekennzeichnet ist. Das Rote Wien ist besonders durch die kommunale Wohnbautätigkeit und umfangreiche Reform in der Sozial-, Gesundheits- und Bildungspolitik geprägt.¹⁰⁷ Auf der neu geformten finanz- und steuerpolitischen Grundlage baute die Gemeinde Wien bis 1934 mehr als 60.000 Wohnungen sowie zahlreiche Sozial- und Kultureinrichtungen, deren Erbe heute noch am Wohnungsmarkt bestimmend wirkt.

¹⁰⁶ Vgl. Freisitzer/Glück 1979, 30.

¹⁰⁷ Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 42.

Historischer Diskurs: Rotes Wien

**Ausgangssituation für ersten Mieterschutzverordnungen
Finanzpolitik des Roten Wiens
Fazit**

04.1 Ausgangssituation für ersten Mieterschutzverordnungen

Am Anfang des 20. Jh. war Wien als Hauptstadt der Monarchie das Zentrum der industriellen Verstädterung. Der Zuzug aus den Kronländern, hohe Geburtenrate und Eingemeindung von benachbarten Vororten führten zu einem enormen Einwohnerzuwachs. Während die Einwohnerzahl um 1850 noch rund 430.000 betrug, lebten bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs über zwei Millionen Menschen in Wien.¹⁰⁸ Dies steigerte die Nachfrage nach Arbeiterwohnungen immer mehr, doch den Bedarf konnte der damals überwiegend private Wohnungsmarkt in Wien nicht annähernd decken. Ungeregeltes Mietsystem und der Nachfrageüberhang sorgten für unerschwingliche Mietpreise und begünstigten das Wohnungselend, das sich in den engen und dunklen Bassena-Wohnungen rund um den Gürtel steigerte.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Vgl. Stampfer 1995, 7.

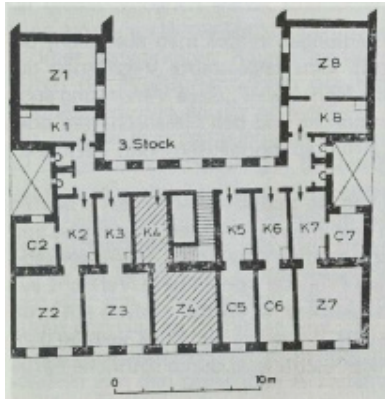
¹⁰⁹ Vgl. Ebda.

Abb. 14:

Wohnungsnot einer Arbeiterfamilie

Quelle: Österreichische Nationalbibliothek





110 Vgl. „Den Bassena-Wohnungen weine ich keine Träne nach“, 22.02.2020, <https://www.pressreader.com/austria/kurier-samstag/20200222/284567359926455>, 07.07.2021.

111 Vgl. Ebda.

112 Vgl. Stampfer 1995, 26.

113 Vgl. Ebda.

114 Hugo von Schauer zit. n. Stampfer 1995, 54.

115 Vgl. Stampfer 1995, 203.

Abb. 15&16
Massenmiethaus
Bassena-Typ Ottakring

Quelle: Haiko, Peter: Wiener Arbeiterwohnhäuser 1848-1934



Die etwa 20 Quadratmeter großen Wohnungen verfügten über ein Zimmer und eine Küche, in wenigen Fällen über noch ein zusätzliches Kabinett. Die Häuser hatten maximal drei Stockwerke und pro Stockwerk wurden sechs bis acht Wohnungen errichtet.¹¹⁰ Schlechter Zustand und extreme Überbelegung zeichneten sie aus. Um 1900 wurden in Wien etwa 80.000 Bettgeher*innen gezählt.¹¹¹ Trotz der Demonstrationen und Streiks der Mieter*innen 1910 und 1911 wurde die herrschende Wohnungsnot lange nicht als politische Aufgabe gesehen. Erst während des Kriegs wurden die hohen Mietpreise nicht nur als Problem der Unterschicht wahrgenommen, da aufgrund der steigenden Inflation die Verarmung der breiten Bevölkerung zunahm.¹¹² Mit dem Ende des Ersten Weltkriegs, unter den noch extremeren Umständen und großer Armut, kam 1917 die erste kaiserliche Verordnung zum Schutz von Mieter*innen, die den Kündigungsschutz und die Verbote an Mieterhöhungen regelte.¹¹³ Wie wichtig die Auseinandersetzung mit der Wohnungsfrage in der Zeit war, zeigt das am 9. Jänner 1917 von Hugo von Schauer, der spätere Justizminister zitierte Protokoll: „Das Bedürfnis, zu wohnen, sei ein unabweisliches (...) Der Staat müsse dem Rechnung tragen und dem Schwachen seine Hand bieten (...) Ein ausgedehnter Wohnungsnotstand könnte unabweisbare Folgen und selbst revolutionäre Bewegungen nach sich ziehen (...) an der Wohnungsfrage (könne) das Wohl und Wehe des Staates hängen“¹¹⁴

Bis Ende des Kriegs wurden noch zwei Mieterschutzgesetze und die „Wohnungsanforderung“ beschlossen. Da die Bautätigkeit während des Kriegs stillgelegt wurde, hat sich der Staat als Aufgabe gemacht, die Selbstverwaltung vom existierenden Bestand zu übernehmen. Die ersten Eingriffe in das Eigentum, die vor dem Krieg undenkbar waren, sind mit dem Anforderungsgesetz aufgekommen und waren kein Produkt des sozialrevolutionären Gedankenguts. Vielmehr ging es den kaiserlichen Beamten, den eigentlichen Gesetzgebern, um die Wichtigkeit der sozialen Komponente des herrschenden knappen Wohnraumes.¹¹⁵

04.2 Finanzpolitik des Roten Wiens



Abb. 17:
Breitner Steuern Werbeplakat
Quelle: Weblexikon der Wiener
Sozialdemokratie

Die unmittelbare Nachkriegszeit in Wien kennzeichnete eine katastrophale Versorgungslage und soziales Elend, begleitet von einer stärkenden Inflation.¹¹⁶ Mit dem Zerfall der Monarchie kam es zu großen Veränderungen auch in der hoheitlichen Ebene. Nach den ersten freien Wahlen 1919 in Wien gewann die Sozialdemokratische Arbeiterpartei (SDAP) mit einer absoluten Mehrheit und begann das große Reformationsprojekt und die Ära des Roten Wiens.¹¹⁷ Die Realisierung von den großen sozialpolitischen Aufgaben, vor welchen die Stadtverwaltung stand, erforderte finanzielle Mittel, über welche die Gemeinde nicht verfügte. Die SDAP verfolgte das Ziel der Eingrenzung vom privaten Kapital am Wohnungsmarkt, welches schon der Mieterschutz 1917 im großen Ausmaß beeinflusste: Die Hausbesitzer hatten wenig bis gar kein Einkommen von der Wohnungsvermietung. Wegen des großen Wertverlustes von ihrem Haus oder Grund konnten sie den Kredit nicht absichern.¹¹⁸ Das beeinflusste einerseits, dass die privaten Investitionen praktisch unmöglich und die Bautätigkeiten des privaten Sektors unrentabel geworden sind. Andererseits ermöglichte die Mietpreisbindung der Gemeinde Wien vergünstigtes Bauland anzukaufen. Somit wurden die Grundsteine für die kommunale Wohnungsverorgung gelegt. 1918 waren 17% des Gemeindebodens im Besitz der Stadt Wien. Zwischen 1918 und 1927 dürfte dieser rund 30% betragen haben.¹¹⁹ Mit dem Grunderwerb hat die Gemeinde auch der Boden- und Grundstücksspekulation entgegengewirkt.

Die Mieterschutzverordnung fand mit dem neuen Mietengesetz 1922 ihre Fortsetzung.¹²⁰ Das Gesetz legte den erweiterten Kündigungsschutz und Mietobergrenzen fest, was im Weiteren auf die Einfrierung von Mieten auf dem Niveau von vor dem Krieg führte. Dies wurde als Friedenszins bekannt.¹²¹ Grundvoraussetzung für die unabhängige Gesetzgebungs-, Finanz- und Steuerpolitik der sozialdemokratischen Stadtverwaltung war im Jänner 1922 die Stellung Wiens als eigenständiges Bundesland. Dies brachte, unter anderem, die Vorteile des Rechtes auf Mitteln der anteiligen Bundessteuer.¹²² Die Einnahmequellen der Gemeinde wurden auch durch die neu geregelte, stark progressive Steuer erweitert. Zwischen 1919 und 1923 gestaltete der Finanzstadtrat Hugo Breitner ein neues Steuersystem, welches Reiche und Arme nicht gleich belastete.¹²³ Die Reform beinhaltete die Einführung von Luxussteuern, Boden- und Mietsteuern und Betriebs- und Verkehrssteuern. Mit der

¹¹⁶ Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 42.

¹¹⁷ Vgl. Ebda.

¹¹⁸ Vgl. Stampfer 1995, 113.

¹¹⁹ Vgl. Kommunalen Wohnbau, <http://www.dasro-tewien.at/seite/kommunalen-wohnbau>, 08.07.2021.

¹²⁰ Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 44.

¹²¹ Vgl. Hejda/Hirschmann/Kiczka/Verlič 2014, 37.

¹²² Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 43.

¹²³ Vgl. Ebda., 42.

Luxussteuer wurden Pferde- und Hunderennen, Hauspersonal, Cafés und Champagner, Kino, Theater, Fußballspiele etc. besteuert.¹²⁴ Die sozialpolitische Propaganda hat Breitner so beschrieben: „Die Steuer der Nachtlokale und Bars ist so groß, daß wir damit die Kosten der Schülerauspeisung decken können. (...) Die Betriebskosten der Kinderspitäler decken die Steuern aus den Fußballspielen, (...)“¹²⁵ Der kommunale Wohnungsbau hatte sich durch die 1923 eingeführte, zweckgebundene und stark progressive Wohnbausteuer finanziert.¹²⁶ Kleinwohnungen, welche die Mehrheit des Wohnungsbestandes Wiens waren, im Gegensatz zu den Großwohnungen und Geschäftsflächen, brachten insgesamt viel weniger Einnahmen. Diese Besitz- und Massensteuer ermöglichte von 1925 bis 1934 den Bau von 60.000 Gemeindewohnungen und die politische Kontrolle von niedrig gehaltenen Mieten.^{127/128}

Die Sozialdemokraten waren besonders für ihre Einnahmepolitik, „Steuersadismus“ oder „Steuerbolschewismus“¹²⁹ genannt, mit einer starken Kritik von der Opposition konfrontiert. Die Lage spitzte sich zu, bis schließlich 1929, die Weltwirtschaftskrise die verschärfte parteipolitische Polarisierung um eine Neufassung des Finanzausgleichs zwang, der den kommunalen Wohnungsbau durchaus einengte.¹³⁰ Die neuen innenpolitischen Gegebenheiten in den Jahren 1933 und 1934 bereiteten dem großen Experiment Rotes Wien schlussendlich ein Ende. Dennoch war das Ergebnis der sozialdemokratischen Stadtverwaltung 1919-1934, unter Berücksichtigung der Gegebenheiten der Nachkriegszeit, beeindruckend und schon früh international anerkannt. Die Gemeindeausgaben dienten hauptsächlich der sozialen Infrastruktur, dem Bau von Wohnungen und Siedlungen, sowie zahlreichen Bildungs-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen.¹³¹



Abb. 18:
Werbeplakat Sozialdemokraten
Quelle: Weblexikon der Wiener Sozialdemokratie

Die Maßnahmen des Roten Wiens brachten umfangreiche Antworten auf die Frage, wie ein moderner Mensch leben sollte. Die errichteten Wohnungen waren klein, aber modern. Jede Wohnung hatte fließendes Wasser, eine natürlich belichtete und belüftete Küche sowie ein eigenes WC. Sehr oft zählte zu der Wohnungsausstattung auch ein Balkon, Erker oder eine Terrasse. Man betrat die Wohnung über einen Vorraum und nicht über die Küche, wie es früher oft der Fall war. Die Gemeindewohnungen boten ihren Bewohner*innen nämlich eine neu gefundene Privatsphäre und Bequemlichkeit.¹³² Die Zeit von 1925 bis 1934 ist durch die Architektur der großen Gemeindebauten - Superblocks geprägt, die neben den geräumigen, begrünten Innenhöfen oft über zahlreiche zusätzliche Einrichtungen wie Kindergärten, Badehäuser, Waschküchen, Bibliotheken und Lesesaale, Arztpraxen, etc. verfügten. Nicht selten

¹²⁴ Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 43.

¹²⁵ Hugo Breitner, zit. n. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 45.

¹²⁶ Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 44.

¹²⁷ Vgl. Ebda. 45.

¹²⁸ Vgl. Hejda/Hirschmann/Kiczka/Verlič 2014, 37.

¹²⁹ Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 48.

¹³⁰ Vgl. Kommunalen Wohnbau, <http://www.dasro-tewien.at/seite/kommunaler-wohnbau>, 08.07.2021.

¹³¹ Vgl. Ebda.

¹³² Vgl. Freisitzer/Glück 1979, 34.

wurden die Wasch- und Badeanlagen solitär als „Sakralbauten der neuen Hygiene“¹³³ architektonisch inszeniert. Die großen, gut übersichtlichen Höfe boten sichere Oasen für die spielenden Kinder und stärkten das soziale Gefüge der Nachbarschaft unter den Erwachsenen. Das neue Wohnen brachte eine bisher für die Arbeiterklasse unbekannte Identifikation mit dem Wohnort mit sich und versprach eine bessere, menschenwürdige Zukunft.¹³⁴

¹³³ Vgl. Kommunalen Wohnbau, <http://www.dasro-tewien.at/seite/kommunaler-wohnbau>, 08.07.2021.

¹³⁴ Vgl. Ebda.

04.3 Fazit



Abb. 19&20:
Reumannhof 1926

Quelle: Wiener Zeitung



Dieses Experiment stieß schon damals entweder auf harte Kritik oder großes Lob, bis heute blieben die Meinungen sehr geteilt. Den größten Dorn im Auge bereitete die radikale, zweckgebundene Finanz- und Steuerpolitik der sozialdemokratischen Stadtverwaltung. Das wohlhabende Bürgertum appellierte auf die Ungerechtigkeit, da das neu konzipierte Steuersystem stark belastend war. Die Gegebenheiten von niedrigen bis keinen Einnahmen, bedingt durch die gesetzliche Mietpreisbindung, eine progressive Wohnbausteuer und immer steigende Inflation, brachten die private Bautätigkeit zum Erliegen. Einerseits erwiesen sich Investitionen sowohl in den Neubau als auch in die bestehende Substanz als unrentabel. Andererseits zwang die Situation viele Grund- und Hausherr*innen ihre Grundstücke zu verkaufen. So fand sich ausreichend viel Bauland zum Verkauf, was sich wiederum auf günstigere Kaufpreise auswirkte. Im Zusammenhang konnte die Gemeinde größere Flächen Land erwerben, welches den Boden für den kommunalen Wohnbau bereitete. Trotz keinem klaren Plan, wie die „neue Stadt“ aussehen sollte, so Eve Blau, hatte die Errichtung von knapp 400 Gemeindebauten die Stadtplanung beeinflusst. Die Palais-ähnlichen Superblocks veränderten die Art und Weise, wie man die Stadt nutzte.¹³⁵ Ihre grünen Innenhöfe, Durchfahrten und Durchgänge blieben für die Öffentlichkeit offen und zugänglich. Die gebaute Idee vom Gemeingut konnte sich mit einem Privateigentum nicht vergleichen. Zudem erfüllte das Instrument vom kommunalen Wohnungsbau auch das Ziel, das private Kapital am Markt einzugrenzen.

Das weitere vielkritisiertere Steuerungsinstrument war das 1919 erlassene Wohnungsanforderungsgesetz. Nach Kriegsende war die



Abb. 21:
Josef Derbolav: Kleingartensiedlung, 1921, Sammlung Wien Museum
Quelle: magazin.wien-museum.at

Wohnungsversorgung trotz einer starken Bevölkerungsabnahme eine der dringlichsten Aufgaben der städtischen Verwaltung. Die Zahl der Eheschließungen von jungen Menschen stieg stark an und drängte auf den Wohnungsmarkt. Das Gesetz forderte den ungenutzten oder leerstehenden Wohnraum an und vergab ihn in weiterer Folge an Bedürftige. Damit wurde der Gemeinde Zugriff und Verwaltung von diesem Wohnraum erlaubt. Die neuen Mieter*innen schlossen einen Vertrag mit der Gemeinde und diese bezahlte dann den Mietbetrag an die Eigentümer*innen.¹³⁶ Dabei wurden die Besitzer*innen nicht enteignet, sondern es wurde sichergestellt, dass der bestehende Wohnraum genutzt und das Recht auf das Wohnen nicht verletzt wird.¹³⁷

Gleichzeitig, getrieben von der Notlage, organisierte sich am Stadtrand Wiens eine beachtenswerte Selbsthilfebewegung. Zehntausende „Wilde“ Siedler und Siedlerinnen nahmen sich ihr „Recht auf Stadt“, um an besetzten Arealen, die im kirchlichen oder kaiserlichen Eigentum standen, Selbstversorgergärten anzubauen und Kleintierhaltungen zu halten.¹³⁸ 1922 beschrieb eine amerikanische Journalistin das Phänomen so: „Am Rand der Stadt trifft die Reisende auf seltsame kleine Gartenflecken, jeder mit einem notdürftigen Zaun und einem Holzbau, der wie das Spielhaus eines Kindes aussieht. (...) Die Reisende erfährt, dass sich die Gartensiedlungen endlos dahinziehen. Sie umgeben die Stadt wie ein zerlumpfter Gürtel und sind das Resultat einer Wohnungsnot, die tausende Familien dazu getrieben hat, hier in Hütten zu leben (...).“¹³⁹ In den 1920er Jahre wurde aus dieser Selbstversorgung die genossenschaftlich orientierte Wiener Siedlungsbewegung. Sie setzte sich für das gemeinnützigen Genossenschaftseigentum am Haus, die Selbstverwaltung, sowie für den Arbeitseinsatz und die Gemeinschaftsinfrastruktur ein. Ab 1920 begann die Gemeinde, Siedler*innen finanziell und technisch zu unterstützen. Grundstücke wurden meistens von der Gemeinde im Baurecht zur Verfügung gestellt und die Siedler*innen mussten als Gegenleistung 1500 bis 2000 Arbeitsstunden nachweisen. So wurden circa 3000 Siedlungshäuser in mehr als 40 Anlagen errichtet.¹⁴⁰ Im 12. Bezirk am Rosenhügel entstand um die 1920 „Siedlungsgenossenschaft Altmannsdorf und Hetzendorf“, eine der Pioniersiedlungen. Errichtet wurden 543 Reihenhäuser mit eigenen Gärten nach den Plänen von Architekten Emil Krause und Hugo Mayer.¹⁴¹ Viele Akademiker, darunter auch viele Architekten wie Josef Frank, Adolf Loos und Margarete Schütte-Lihotzky begrüßten die Bewegung, die durch Selbstversorgung und Partizipation das wahre Symbol einer neuen demokratischen Stadt darstellte.¹⁴²

¹³⁵ Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 159.

¹³⁶ Vgl. Stampfer 1995, 210.

¹³⁷ Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 165.

¹³⁸ Vgl. Ebda., 170.

¹³⁹ Zit. n. nach Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 170.

¹⁴⁰ Vgl. Winkler/Schwarz: Die Siedlerinnen vom Rosenhügel, 02.03.2020, <https://magazin.wien-museum.at/die-siedlerinnen-vom-rosenhuegel>, 06.09.2021.

¹⁴¹ Vgl. Ebda.

¹⁴² Vgl. Zechner/Spitaler/McFarland 2020, 495.

Auf einem Stück Erbe der Wohnbausteuer des Roten Wiens beruht das Instrument der Wiener Bauordnung: Widmungskategorie „Gebiete für geförderten Wohnbau“. Mit der Novellierung Wiener Bauordnung 2018 ist es ins Leben gerufen worden. Wenn künftig neues Bauland in Wohngebiet umgewidmet wird, müssen zwei Drittel davon für den sozialen Wohnbau reserviert werden. Darüber hinaus wurden mit dem Instrument auch die Grundkosten und Miete limitiert. Der Steuerungsakt sorgt nicht nur für die Sicherstellung von Grundstücken für den sozialen Wohnbau, sondern wirkt sich auch preisdämmend gegen Spekulation.

Widmung „Geförderter Wohnbau“

**Wohnbaupolitik Wiens seit 1945
Wiener Bauordnungsnovelle 2018**

05.1 Wohnbaupolitik Wiens seit 1945

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden geschätzt 20% Prozent des Wiener Wohnungsbestandes zerstört.¹⁴³ Kurz danach wurden die Wiederaufbautätigkeiten aufgenommen, die mittels rascher und günstiger Konzepte von kleinen und zusammenlegbaren (Duplex-)Wohnungen bis Ende der 50er Jahre als abgeschlossen galten. Im Zeitraum 1945-1961 wurden insgesamt 130.000 neue Gemeindewohnungen errichtet und die Gemeinde blieb nach wie vor der größte Bauherr.¹⁴⁴ Grundsätzlich war die Stadtverwaltung auch nach dem Krieg durchgehend sozialdemokratisch, jedoch zeichnet sich ab den 1960er Jahren eine Veränderung in deren Wohnbaupolitik. Die überwiegende Wohnbautätigkeit durch die Gemeinde verschob sich in Richtung von gemeinnützigen Bauträgerinnen. Dies öffnete die Türen für eine Beteiligung der Banken an der Finanzierung von dem geförderten Wohnbau und markierte einen bedeutsamen Meilenstein in der Marktwirtschaft des Wiener Wohnbaus. Weiters wurde ein duales Fördersystem eingeführt. Neben der Objektförderung, die zur Errichtung von leistbarem Wohnraum niedrig verzinste Darlehen an gemeinnützige Bauträger vergibt, wurde zum ersten Mal die Subjektförderung vorgestellt. Im Unterschied zur Objektförderung, die sich mit den niedrig gehaltenen Mieten aus der Logik der freien Marktwirtschaft herauslöst, werden mittels Subjektförderung öffentliche Zahlungen direkt an einkommensschwache Personen eingerichtet, ohne den hohen Mieten des Markts zu widersprechen. Und zuletzt wurde die steigende Profitabilität des privaten Wohnungsmarkts durch Deregulierung der Mietbegrenzung 1968 ermöglicht.¹⁴⁵

Ab den 1980er hatte sich die Wohnpolitik einer Stadterneuerung und Sanierung der Altbaubestände gewidmet. Als Anreiz für Renovierungen wurden günstige Kredite an die Eigentümer*innen vergeben, unter der Voraussetzung, dass die Mieten befristet und preisgebunden bleiben. Nach Ablauf der Befristung durften die Mieten wieder auf das Marktniveau erhöht und die Renditen gesichert werden.¹⁴⁶ Geführt von den neoliberalen Ideologien sind die privaten Investitionen gleichzeitig auch durch eine Privatisierung der Sozialwohnungen einiger gemeinnützigen Bauvereinigungen, wie BUWOG, WAG und anderen profitabler geworden.¹⁴⁷ Seit den 1950er Jahren ist der Anteil der Gemeindebauten Wiens zurückgegangen, bis er 2004 zum Erliegen gekommen ist. Seitdem wurde der soziale Wohnbau ausschließlich durch gemeinnützige Bauträger errichtet. Der Werdegang von einer Liberalisierung des

143 Vgl. Hejda/Hirschmann/Kiczka/Verlič 2014, 38.

144 Vgl. Ruhsmann/Wippel: Wiener Gemeindebau – Blick in die Vergangenheit mit Zukunft, <http://forumwohnbaupolitik.at/barbara-ruhsmann-und-joerg-wippel-wiener-gemeindebau-blick-in-die-vergangenheit-mit-zukunft/>, 13.07.2021

145 Vgl. Hejda/Hirschmann/Kiczka/Verlič 2014, 38-39.

146 Vgl. Ebda.

147 Vgl. Rosifka, Walter: Privatisierung von Sozialwohnungen?, 14.09.2018, <https://awblog.at/privatisierung-von-sozialwohnungen/>, 13.07.2021.

148 Vgl. Hejda/Hirschmann/Kiczka/Verlič 2014, 41.

privaten Wohnungsmarkts sowie einer zunehmenden Öffnung des geförderten Wohnbaus zum Einfluss des Kapitalmarkts haben die Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg geprägt. Ein paar Initiativen zu den alternativen, partizipativen Wohnungsmodellen dieser Zeit sind meistens schnell wieder „unter die politische Kontrolle“ gebracht worden.¹⁴⁸

Abb. 22:
Josef Derbolav: Kleingartensiedlung - Die Siedlerinnen vom Rosenhügel, 1921, Sammlung Wien Museum

Quelle: magazin.wien-museum.at



05.2 Neue Widmungskategorie

Eine Aufnahme der heutigen Situation besagt, dass Wien weiterhin mit seinen 220.000 unter kommunaler Verwaltung stehenden Wohnungen und somit einer hohen Frequenz des sozialen Wohnbaus, die Vorreiterrolle beim Thema des leistbaren Wohnens im europäischen Vergleich aufweist. Bedingt der im vorhergehenden Kapitel beschriebenen geschichtlichen Entwicklung des Wohnungsmarkts und einer Unmöglichkeit der räumlichen Expansion Wiens (durch seine topographische und politische Lage¹⁴⁹) kam die Verteuerung des Bodens als ein natürliches Gesetz. Über die Jahre hat sich das Verhältnis von sozialem, gefördertem, reguliertem Wohnbau, zu unbeschränktem und privaten Wohnbau verschoben.¹⁵⁰ Der soziale Wohnbau gerät durch die sogenannte „förderbare Obergrenze der Grundstückspreise“ sichtlich unter Druck, da die gemeinnützigen Bauträger*innen nur bedingt mit den Marktpreisen konkurrieren konnten.¹⁵¹

Infolgedessen wurde ein neues politisches Instrument mit der im November 2018 beschlossenen Novelle der Wiener Bauordnung ins Leben gerufen. Drei Monate nach der Kundmachung ersetzte die neue Widmungskategorie „Gebiete für geförderten Wohnbau“ (§ 6 BO für Wien) den „förderbaren Wohnbau“ und findet die Anwendung bei den neu ausgewiesenen Wohn- oder gemischten Baugebieten, bei der Erhöhung der zulässigen Dichte in den bereits entsprechend gewidmeten Flächen und bei der Hochhauswidmung.^{152/153} Dort durften künftig Wohnbauten mit einem überwiegenden Anteil von geförderten Wohnungen errichtet werden, die auch den entsprechenden Mietbeschränkungen unterliegen, die der grüne Gemeinderat und Wohnbausprecher Chorrherr definierte.¹⁵⁴ Infolge der vom Gemeinderat beschlossenen Planungsgrundlagen zur Widmung soll der Anteil von geförderten Wohnungen im Regelfall zwei Drittel betragen. Nachdem die Widmungskategorie an das Wohnbauförderungsrecht geknüpft ist, sind die Grundkosten mit 188,- Euro pro Quadratmeter oberirdischer Bruttogrundfläche limitiert. Weiters dürfen Wohnungen, nach WWFSG 1989, zu 4,87 Euro pro Quadratmeter Wohnnutzfläche für die Förderungsdauer von 40 Jahren vermietet werden. Überdies wurde ein Veräußerungsverbot zu Gunsten des Landes Wien verfasst, so dass die Stadt Wien im Verkaufsfall einer Wohnung zustimmen muss. Die gewinnorientierte Veräußerung soll auch durch die Übernahme der Kaufpreisbildungsvorschrift nach dem

¹⁴⁹ Vgl. Schwarz/Spitaler/Wikidal 2019, 160.

¹⁵⁰ Vgl. Ebda.

¹⁵¹ Vgl. AzW: Boden für Alle 2020.

¹⁵² Vgl. Stadlmann, Martin: Wiener Bauordnung – Novelle 2018: Neue Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“ als rechtsstaatlich bedenkliches Instrument zur Sicherstellung leistbaren Wohnens, 02.04.2019, <https://mslegal.at/wiener-bauordnung-novelle-2018-neue-widmungskategorie-gefoerderter-wohnbau-als-rechtsstaatlich-bedenkliches-instrument-zur-sicherstellung-leistbaren-wohnens/>, 18.07.2021.

¹⁵³ Vgl. Interviewserie der BON2018 | „Gebiete für geförderten Wohnbau“ | was bewirkt die Novelle der Bauordnung für Wien?, 31.01.2019, <https://red.tuwien.ac.at/interviewserie-der-bon2018-gebiete-fuer-gefoerderter-wohnbau-was-bewirkt-die-novelle-der-bauordnung-fuer-wien/>, 19.07.2021.

¹⁵⁴ Vgl. Rot-Grün führt neue Flächenwidmung ein: Offensive für geförderten Wohnbau, <https://www.wien.gv.at/presse/2018/08/09/rot-gruen-fuehrt-neue-flaechenwidmung-ein-offensive-fuer-gefoerderter-wohnbau>, 18.07.2021.

Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz verhindert werden.¹⁵⁵ So ist das Instrument eine Kombination aus Widmung und Miet- und Verkaufspreisdeckelung. Damit sollte der spekulative Verkauf von Grundstücken eingedämmt und die ordnungsgemäße Nutzung der Förderung sichergestellt werden.¹⁵⁶ Weitere wichtige, in § 4 der Wiener Bauordnung beschriebene Punkte beziehen sich auf die Inhalte der Flächenwidmungspläne. So wird im Abs. 4 eine Möglichkeit der Befristung vom Bauland eingeführt, wenn dies der Zielerreichung der Stadtplanung dient.¹⁵⁷ Die Wirkung von einer nicht Befolgung dieser Regelung wurde in weiterer Folge nicht beschrieben und wird vermutlich mittels städtebaulicher Verträge gefertigt.

Doch die Widmung wurde nicht von jedem an der Wiener Immobilienwirtschaft beteiligtem Akteur*in begrüßt. Der bekannte gewerbliche Bauträger Winfried Kallinger sprach von einer „Schockstarre“, in der sich die Branche befindet.¹⁵⁸ Er ist hingegen von der Widmung überzeugt und meinte: „Die neue Widmungskategorie ist daher vielleicht ein Unglück für den einen oder anderen, der sich verspekuliert hat aber ein Glück für Bauträger, die sich mit einer vernünftigen Zukunftsperspektive an der Entwicklung der Stadt beteiligen wollen. Und letztlich muss man sich auch keine Sorgen machen, dass niemand mehr sein Grundstück verkaufen wird; nach einer gewissen Gewöhnungsphase werden die Eigentümer auch mit einer maßvolleren Vervielfachung ihres Grundstückswertes zufrieden sein, bevor sie auf ihren brachliegenden Grundstücken ohne Widmung sitzen bleiben.“¹⁵⁹

Um zu sehen, wie sich die Widmung langfristig auf den Wiener Markt auswirkt, muss noch ein paar Jahre abgewartet werden. Kallinger hofft, dass es zu mehr Kooperationen zwischen gewerblichen und gemeinnützigen Bauträgerinnen führen wird und somit die Qualität von Wohnbauten positiv beeinflusst wird.¹⁶⁰ Mit der Widmung wird versichert, dass im künftig umzuwidmenden Bauland, innerhalb der Wohnanlage eine gute Mischung gewährleistet wird.¹⁶¹ Das einzige Problem aus Sicht von Graz ist, dass viele Wiener Bauträger nach der Widmung vermehrt nach Graz kommen und sich dort einkaufen. Die Widmung „Geförderter Wohnbau“ ist sicher eine gute Entscheidung für Wien, aber es wurde nicht in Kooperation mit den anderen Bundesländern erstellt. Denn allein die Verschiebung des Problems löst nicht das Problem letztendlich. An diesem Beispiel sieht man, dass die fragmentierte, dezentrale Raumordnung einer vorausschauenden Entwicklung des gesamten Landes auch schaden kann.

155 Vgl. Ebda.

156 Vgl. Die Stadtrechnungshof Wien 2020, 50.

157 Vgl. § 4 BO für Wien.

158 Vgl. Putschögl, Martin: Neue Widmungskategorie in Wien sorgt für Verunsicherung, 18.03.2019, <https://www.die-ernst.at/wp-content/uploads/sites/57/2019/03/20190318-derStandard-WBO-neu-gefoerderter-Wohnbau-KALLINGERULLREI-CHEHNST.pdf>, 09.09.2021.

159 Kallinger, Winfried: Preisbremse durch Bauordnung, 2018, <http://immogeschichten.at/gast-kommentar-kallinger>, 09.09.2021.

160 Vgl. Ebda.

161 Vgl. Novotny, Maik: Win-Win statt Wehklagen, 06/2019, <https://wohnungswirtschaft-heute.de/wp-content/uploads/2019/06/Win-Win-statt-Wehklagen.pdf>, 11.09.2021.

06 Zur Wohnungsfrage

Seit Ende der 1970er Jahre hat sich die neue neoliberale Wirtschaftsstrategie, ausgehend von dem Vereinigten Königreich und den USA über die ganze Welt verbreitet. Das politische Ziel war eine Deregulierung und somit eine Privatisierung staatlicher Unternehmen. Der leichte Zugang zu Krediten und niedrige Zinsen hatten zur Folge, dass sich eine massive Blase gebildet hat, die durch ihr Platzen 2008 eine Weltwirtschaftskrise ausgelöst hat. Ende des 19. Jh. hatte Friedrich Engels in seiner Polemik „Zur Wohnungsfrage“ eine Vorgeschichte erzählt.

Historischer Diskurs: Zur Wohnungsfrage

**Friedrich Engels
Spekulativer Bodens-/Wohnungserwerb**

06.1 Friedrich Engels

Bereits in der späteren zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts hat sich Friedrich Engels mit der „Wohnungsfrage“ beschäftigt. Seine Texte wurden als eine Reihe von Artikeln in der Leipziger Zeitung „Volkstaat“ veröffentlicht. Diese beinhalten eine Kritik und gleichzeitig die Antwort auf die damaligen Lösungsvorschläge, wie die plötzliche Wohnungsnot der Arbeiter in den großen Städten Europas zu lösen ist.

Friedrich Engels war ein deutscher Philosoph, Gesellschaftskritiker, Wirtschaftstheoretiker, Journalist, Historiker, Unternehmer. Er wurde 1820 als Sohn eines erfolgreichen Textilfabrikanten in Barmen, dem heutigen Wuppertal geboren. Dort besuchte er ein Gymnasium und mit siebzehn, auf Wunsch seines Vaters, begann er eine kaufmännische Ausbildung in Bremen. Zunächst wollte der junge Engels ein Dichter werden. In Bremen kam er zum ersten Mal mit Schriften der Philosophen Hegel und Börne in Kontakt. 1842 absolvierte er in Berlin seinen Militärdienst und besuchte philosophische Vorlesungen an der Berliner Universität. Im gleichen Jahr ging Engels nach Manchester, um im väterlichen Betrieb zu arbeiten. Doch seit April 1842 war er auch in der Kölner „Rheinischen Zeitung“ tätig, wo er Ende 1842 dem Redakteur, Karl Marx zum ersten Mal begegnete. In England bekam Engels einen guten Einblick in die arbeitende Klasse, wovon er in der „Rheinischen Zeitung“ unter dem Pseudonym Friedrich Oswald berichtete. Die Texte warnten vor der Situation, die Manchester im 19. Jahrhundert durch die Industrialisierung hatte und wurden zu Material für seine theoretischen Schriften. 1844 verfasste Friedrich Engels einige Beiträge für die von Karl Marx und Arnold Ruge in Paris herausgegebene Zeitung „Deutsch-Französische Jahrbücher“. Im selben Jahr besuchte er Karl Marx in Paris und dieses Jahr gilt als Beginn einer lebenslangen Freundschaft. Gemeinsam gründeten Engels und Marx in Brüssel 1847 den „Deutschen Arbeiterverein“. Im nächsten Jahr wurde das „Manifest der Kommunistischen Partei“ in London veröffentlicht. Dabei handelte es sich um eine Gesellschafts- und Wirtschaftskritik und es war ein direkter Aufruf zu einer Revolution der Arbeiterklasse. Während der Revolution 1848 arbeitete Engels bei der „Neuen Rheinischen Zeitung“ in Köln und ab 1850 wieder in Manchester im Betrieb seines Vaters. Als wohlhabender Unternehmer hatte er sich in den nächsten Jahren dem Schreiben gewidmet und dabei seinen guten Freund

Karl Marx finanziell unterstützt. Nach dem Tod von Marx, sorgte Engels für die Herausgabe seiner letzten Werke und der Popularität des Marxismus. Neun Jahre später, 1895 starb Friedrich Engels in London und überließ der Welt eine Menge an wissenschaftlichen Arbeiten, Theorien, Büchern im Bereich der Philosophie, Geschichte und Soziologie. Zudem ist er mit Karl Marx Mitbegründer des dialektischen Materialismus und des wissenschaftlichen Sozialismus.^{162 163}

In der Polemik „Zur Wohnungsfrage“ setzt sich Friedrich Engels mit dem französischen Sozialisten, Anarchisten und Ökonom Pierre-Joseph Proudhon und seinen Anhängern „Sozialisten“ auseinander. Einerseits ist es eine radikale Kritik an der proudhonschen (kleinbürgerlichen) Auffassung, andererseits eine Darstellung eigener und der von Karl Marx Auffassung. Engels argumentierte, dass die kapitalistische Gesellschaft keinen ausreichenden und angemessenen Wohnraum für die Arbeiterklasse bieten würde, denn das Gegenteil ist nicht rentabel und ein Widerspruch in sich, und dass dieser und andere Widersprüche sowohl als ungleiche oder unvorhersehbare Entwicklung der kapitalistischen Gesellschaft immer wieder zu den gleichen Problemen führen wird. Schließlich sieht er das Wohnungsproblem als Folge der Ausbeutung durch kapitalistische Produktionsweise: „Und solange die kapitalistische Produktionsweise besteht, solange ist es Torheit, die Wohnungsfrage oder irgendeine andere das Geschick der Arbeiter betreffende gesellschaftliche Frage einzeln lösen zu wollen. Die Lösung liegt aber in der Abschaffung der kapitalistischen Produktionsweise, in der Aneignung aller Lebens- und Arbeitsmittel durch die Arbeiterklasse selbst.“¹⁶⁴ Dadurch, dass die Arbeiter, keine Mieter, die Hauptakteure der sozialen Revolution wären, verwies er den proudhonschen Vorschlag als unwahr, dass die Lohnarbeiter in Bezug zu den Kapitalisten gleich wie Mieter in Bezug zu den Vermietern sind.¹⁶⁵ Zudem argumentiert Engels, dass die Wohnungsfrage, die zu der Zeit im direkten Bezug zu der Industrialisierung stand, keineswegs eine ausschließliche Arbeiterfrage ist, denn diese betrifft alle: „Was man heute unter Wohnungsnot versteht, ist die eigentümliche Verschärfung, die die schlechten Wohnungsverhältnisse der Arbeiter durch den plötzlichen Andrang der Bevölkerung nach großen Städten erlitten haben; eine kolossale Steigerung der Mietspreise; eine noch stärkere Zusammen-Drängung der Bewohner *innen den einzelnen Häusern, für einige die Unmöglichkeit, überhaupt ein Unterkommen zu finden. Und diese Wohnungsnot macht nur so viel von sich reden, weil sie sich nicht auf die Arbeiterklasse



Abb. 23:
Neue Rheinische Zeitung 1842
Quelle: Neue Rheinische Zeitung
(nrhz.de)

¹⁶² Vgl. Friedrich Engels, 2010, <https://www.lernhelfer.de/schuelerlexikon/geschichte/artikel/friedrich-engels>, 10.08.2019.

¹⁶³ Vgl. Blume, Dorlis: Friedrich Engels 1820-1895, Unternehmer und Philosoph, 14.09.2014, <https://www.dhm.de/lemo/biografie/friedrich-engels>, 10.08.2019.

¹⁶⁴ Marx, Karl/Engels, Friedrich 1973, 209-287.

¹⁶⁵ Vgl. Ebda.

¹⁶⁶ Ebda.

beschränkt, sondern auch das Kleinbürgertum mit betroffen hat.“¹⁶⁶ Auch das Großbürgertum hatte das Interesse das Problem der schlechten Wohnungsverhältnisse zu lösen, denn die sogenannten „schlechten Vierteln“, in denen die Arbeiter gewohnt haben, „die Brutstätten aller jener Seuchen bilden, die von Zeit zu Zeit unsre Städte heimsuchen.“ Sie müssten also bald eine Lösung finden, denn die unter Arbeitern erzeugten epidemischen Krankheiten, die in der Luft und dem vergifteten Wasser verbreitet wurden, hatten die gleichen Folgen auf alle. Demnächst wurden „die Bücher geschrieben, Gesetze debattiert und dekretiert, um die Quellen der immer wiederkehrenden Seuchen zu verstopfen.“¹⁶⁷

Nach Engels kann die Wohnungsnot nicht gelöst werden, solange die Nachfrage und das Angebot den Preis bestimmen. Denn der selbstregulierende Markt funktioniert so, dass man den Gewinn beim Mieten und Verkaufen erst mit dem verknappten Wohnraum bekommt. Und werden die Arbeiter durch das Wohneigentum plötzlich in den Kapitalisten verwandelt, wie die Proudhonisten es vorgeschlagen haben, wird das Problem nicht gelöst. Erstens, die Arbeiter werden keine Kapitalisten, allein durch den Kauf einer Wohnung: „Das Häuschen des Arbeiters wird also nur Kapital, sobald er es einem Dritten vermietet und in der Gestalt der Miete sich einen Teil des Arbeitsprodukts dieses Dritten aneignet.“¹⁶⁸ Zweitens wird die Verschuldung, durch die der Kauf von einer Wohnung für einen Lohnarbeiter ermöglicht wird, nicht seinem Interesse dienen, sondern wieder dem anderen, der Kapital besitzt. Dementsprechend gilt das Gleiche für das Sparen: „Gebt jedem Arbeiter ein erspartes, unabhängiges Einkommen von 52 Taler, und sein Wochenlohn muß schließlich um einen Taler sinken. Also: je mehr er spart, desto weniger Lohn erhält er. Er spart also nicht in seinem eignen Interesse, sondern in dem des Kapitalisten.“¹⁶⁹

Drittens, es gibt zwei Systeme von Arbeiterwohnungen: „das Cottagesystem, wo jede Arbeiterfamilie ihr eignes Häuschen und womöglich Gärtchen hat, wie in England, und das Kasernensystem der großen, viele Arbeiterwohnungen enthaltenden Gebäude, wie in Paris, Wien usw.“¹⁷⁰ Wobei das erste, das Cottagesystem, die einzige passende Lösung dazu wäre, weil die Kasernenbauten „große Nachteile für Gesundheit, Moralität und häuslichen Frieden haben.“¹⁷¹ Aber leider ist das Cottagesystem, wegen den hohen Grundstückspreisen in den großen Städten keine, sondern nur „auf dem Lande“ eine Option. Somit gelangt man an den Kernpunkt der Frage: „Die Wohnungsfrage ist erst dann zu lösen, wenn die Gesellschaft weit genug umgewälzt ist, um die Aufhebung des von

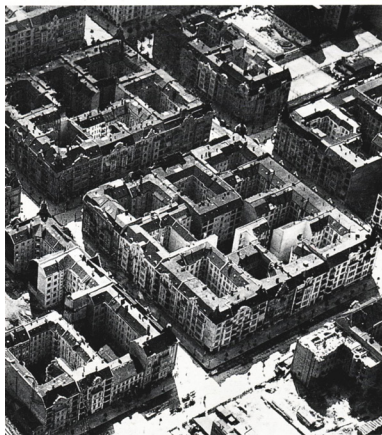
167 Marx, Karl/Engels, Friedrich 1973, 209-287.

168 Ebda.

169 Ebda.

170 Ebda.

171 Ebda.



1 Mietskasernen um 1900.



Abb. 24: Berliner Mietskasernen

Quelle: Entdecken und Verstehen,
Cornelsen Verlag, Berlin 1995

der jetzigen kapitalistischen Gesellschaft auf die Spitze getriebenen Gegensatzes von Stadt und Land in Angriff zu nehmen. (...) Es findet also das Gegenteil statt von dem, was Herr Sax behauptet: nicht die Lösung der Wohnungsfrage löst zugleich die soziale Frage, sondern erst durch die Lösung der sozialen Frage, d.h. durch die Abschaffung der kapitalistischen Produktionsweise, wird zugleich die Lösung der Wohnungsfrage möglich gemacht. Die Wohnungsfrage lösen wollen und die modernen großen Städte forterhalten wollen, ist ein Widersinn.“¹⁷² Engels benannte drei Gruppen, die das Problem lösen können: die Kapitalisten, die aber daran kein Interesse haben, der Staat, der als Gesamtkapitalist an der Lösung des Problems auch kein Interesse hat und die Arbeiter selbst, die aber nicht in der Lage sind, um das Problem zu lösen. Aber, wie schon früher erwähnt, im Interesse der Bourgeoisie gilt es die Wohnungsfrage zu lösen, denn das löst, unter anderem, das Problem der epidemischen Krankheiten. In Wirklichkeit löst die Bourgeoisie das Problem auch nicht, dieses wird nur woanders hin verlegt und immer wieder auftauchen. Das bedeutet, dass die neuen „gesunden“ Wohnanlagen außerhalb der Stadtzentren angelegt werden und so wird die Wohnungsnot von neuem erzeugt. Und die „schmutzigen Arbeiterviertel“ werden in „reine Luxusstädte“ verwandelt: „Das Resultat ist überall dasselbe, mag der Anlaß noch so verschieden sein: die skandalösesten Gassen und Gäßchen verschwinden unter großer Selbstverherrlichung der Bourgeoisie von wegen dieses ungeheuren Erfolges, aber - sie erstehen anderswo sofort wieder und oft in der unmittelbaren Nachbarschaft.“¹⁷³

172 Marx, Karl/Engels, Friedrich 1973, 209-287.

173 Ebda.

06.2 Die Wiedergeburt der Wohnungsfrage

„In Wirklichkeit hat die Bourgeoisie nur eine Methode, die Wohnungsfrage in ihrer Art zu lösen – das heißt, sie so zu lösen, dass die Lösung die Frage immer wieder von neuem erzeugt.“¹⁷⁴

05.2.1 Spekulativer Boden- und Immobilienerwerb

In seiner Analyse wiederholt Friedrich Engels mehrmals, dass die Wohnungsfrage ein Produkt des kapitalistischen Systems und die einzige Lösung der Frage wäre, die kapitalistische Produktionsweise durch eine soziale Revolution abzuschaffen. Aktuell wird die Wohnungsfrage wieder groß diskutiert, diesmal als Produkt des Neoliberalismus.

Der Neoliberalismus findet seinen Anfang in der Nachkriegszeit und kommt als eine Antwort auf den sozial-demokratischen Wohlfahrtsgedanken, verbunden mit der Kritik an den totalitären Staatsregimen der Vorkriegszeit: Nazideutschland und Russische Sowjetunion. Im Mutterland der Industrie, somit dem Kapitalismus und der Wohnungsnot, England wurde die politische Ausrichtung der Konservativen durch Neoliberalismus beeinflusst. Bereits 1945 kam die „Conservative Party“ mit dem Wahlspruch „property owning democracy“, die sich ausdrücklich für den Erwerb der privaten/öffentlichen Wohnungen einsetzte. Letztlich brachte das Thema des Wohneigentums den Konservativen mit Margaret Thatcher den Wahlerfolg und kündigte neue Wohnungspolitik an.¹⁷⁵ Thatchers „Housing act“ 1980 versprach den Wohlstand des Volkes durch Privatisierung von Wohnungen und sorgte dafür, dass geringverdienende und kapitallose Arbeiter*innen einen Zugang zu Wohneigentum und Krediten bekamen. Das führte dazu, dass die Anzahl der Wohneigentümer*innen gestiegen ist und die Verfügbarkeit von leistbaren Wohnungen verringert wurde. Der leichte Zugang zu Krediten hatte die Folge, dass die Nachfrage und somit der Preis von Grundstücken sowie Wohnungen erhöht wurde. Mit anderen Worten gesagt, dies hat zu einer dramatischen und anhaltenden Inflation der Immobilienpreise geführt, einer Instabilität des Immobilienmarkts, die 2008 schließlich zur „Subprime Crisis“ beziehungsweise „Hypothekenkredit-Krise“ führte.¹⁷⁶ Die Insolvenz der US- Investmentbank Lehman Brothers am 15. September 2008 markierte den Beginn einer globalen Wirtschafts- und Finanzkrise. Zuerst ist der Banken- und Investmentsektor in den USA in die Tiefe gefallen und dann, aufgrund der Globalisierung des Finanzsektors, das gesamte Wirtschafts- und Finanzsystem.¹⁷⁷

¹⁷⁴ Marx, Karl/Engels, Friedrich 1973, 209-287.

¹⁷⁵ Vgl. Hoffmann Maxi: Wohnungspolitik und Privatisierung unter Margaret Thatcher in den 1980er Jahren, 2012, <https://www.grin.com/document/284854>, 20.08.2019.

¹⁷⁶ Vgl. Robrtson, Mary: Re-asking the Housing Question, 01.08.2015, <http://salvage.zone/in-print/re-asking-the-housing-question/>, 20.08.2019.

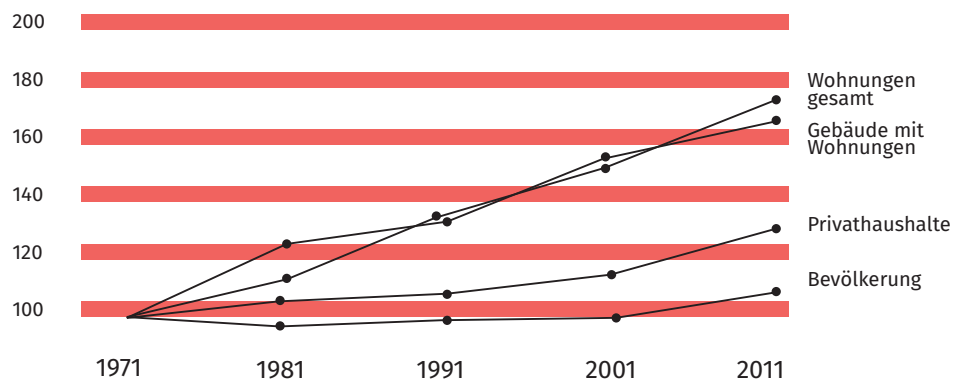
¹⁷⁷ Vgl. Wächst die Stadt, Steigen die Wohnpreise, 18.10.2019, <https://www.oeaw.ac.at/detail/news/waechst-die-stadt-steigen-die-wohnpreise/>, 05.09.2020.

Auch an Österreich ist die Wirtschaftskrise 2008 nicht spurlos vorbeigegangen. Seit der Krise, dem Aktiencrash und Niedrigzinsphase wird in das sogenannte „Betongold“ investiert. Der spekulative Boden- und Wohnungserwerb ist zum neuen, sicheren Veranlagungsmodell geworden. Die Wohnungs- und auch Bodennachfrage hängt nicht mehr von der Bevölkerungszahl, sondern von der Kaufkraft ab. Daher spielt die Wirtschaftsentwicklung eine wesentliche Rolle. Es gibt keine Obergrenze der Preise mehr, da sich der Markt selbst reguliert. Wenn es so einfach wäre, würde bei ausreichend viel Angebot der Wohnbedarf gesättigt und zu moderaten Preisen gedeckt sein. In der Grafik, am Beispiel vom Bundesland Steiermark, ist sichtbar, dass die Entwicklungen von Bevölkerung und Wohnbau deutlich auseinander gehen. Die Spekulation resultiert mit dem Wettbewerb um Boden, während er immer knapper wird, werden Grundstücks- und Mietpreise immer höher. Die Nachfrage nach Wohnraum wird auch durch Ein-/Auswanderung, sowie veränderte Lebensstile unterstützt. Im Zeitraum von 2015 bis heute ist die Bevölkerung Österreichs durch Zuwanderung aus dem Ausland besonders stark gewachsen.¹⁷⁸ Binnenlandmigration treibt die Attraktivität des Lebens in bestimmte Regionen des Landes. So sind Ballungszentren und eine unregelmäßige Verteilung an Wohnbedarf entstanden. Außerdem ist der Trend zu immer kleineren Haushalten sehr präsent und benötigt mehr Wohnfläche. Seit den 1970er Jahren nimmt dieser Trend zu und seitdem hat sich der Wohnflächenverbrauch pro Kopf in Österreich verdoppelt. Laut dem Stand aus dem Jahr 2020 beträgt die Wohnfläche pro Person

¹⁷⁸ Vgl. Statistik Austria: Bevölkerungszahl Österreichs stieg auf mehr als 8,93 Mio. zu Jahresbeginn 2021, 11.02.2021, http://statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/125347.html, 08.06.2021.

Abb. 25:
Gegenüberstellung der langfristigen Veränderungs-raten der Bevölkerung, Privathaushalte, Wohnungen und Gebäude mit Wohnungen in der Steiermark 1971-2011

Quelle: Statistik Austria



in einer Hauptwohnsitzwohnung 45,3 Quadratmeter.¹⁷⁹ Wobei der Durchschnitt nicht für alle Bundesländer gleich relevant ist. Von solcher Situationsentwicklung profitieren die Anleger. Die stetige Nachfrage hält den Markt stabil, oder sie sorgt für eine noch bessere Rendite. Im Gegenteil haben die Gemeinden und die Städte, bei einem stetigen Zuzug, den Zwang eine Siedlungserweiterungsstrategie zu entwickeln. Oft ist eine gewidmete, nicht bebaute Fläche vorhanden, aber nicht verfügbar, da sie im Privateigentum steht und somit wird die Siedlungserweiterung blockiert. Demzufolge wächst bei den Gemeinden der Widmungsdruck, neue Baulandflächen auszuweisen. Diese Prozesse führen zu einer Verteuerung des Bodens, was sich auf die Wohnkosten niederschlägt. Die negativen Auswirkungen wie Zersiedelung und hohe Aufwendungen für die Infrastruktur, folgend von den verstärkten Umweltbelastungen, sind in Form von Struktur, Gestalt und Funktion unserer Siedlungen sichtbar.¹⁸⁰

05.2.2 „Grundbuch statt Sparbuch“

Nicht nur eine hohe Nachfrage und die sichere Rendite machen den Boden und die Immobilien als Anlageform attraktiv. Für günstige Konditionen der Grundbesitzer*innen sorgt auch die österreichische steuerliche Gesetzgebung.

„Zum Grundvermögen zählt Grundbesitz, der nicht zum land- und forstwirtschaftlichen Vermögen gehört, z.B. Baugrundstücke, Einfamilienhäuser, Wohnhausanlagen, gewerblich und industriell genutzte Grundstücke, das Baurecht, Gebäude auf fremdem Grund und Boden. Land- und forstwirtschaftlich genutzter Grundbesitz ist unter den Voraussetzungen des § 52 Abs. 2 BewG, dann als Grundvermögen zu bewerten, wenn eine höherwertige Verwendung, wie beispielsweise für Bauland oder Industrieland möglich ist.“¹⁸¹ Als Bemessungsbasis für die Grundsteuer und Bodenwertabgabe für unbebaute Grundstücke gilt der Einheitswert einer Vermögensart.¹⁸² Obwohl das Gesetz vorschreibt, dass jede wirtschaftliche Einheit einer Vermögensart im Bundesgebiet neu festgestellt wird, stammt die letzte Hauptfeststellung aus dem Jahr 1973, weshalb die Hauptbemessungsgrundlage auf diesem alten Stand geblieben ist und von Vorteil für Grundbesitzer*innen ist.

An einem fiktiven Beispiele eines gewidmeten, nicht bebauten Grundstückes, welches den Hebesatz zur Gänze ausschöpft (daher 500 %), deren Besitzer eine Wertsteigerung von 100 000€ gewonnen haben, sieht es so aus: (Bemessungsgrundlage von Ministerium für Finanzen, Beispiel von WKO)

179 Vgl. Wöhrmann, Ute: Wohnfläche pro Person in Hauptwohnsitzwohnungen in Österreich bis 2019, 30.06.2020, [**180** Vgl. Anforderungskatalog Widmungskategorie 2014, 19.](https://de.statista.com/statistik/daten/studie/512938/umfrage/wohnflaeche-pro-person-in-hauptwohnsitzwohnungen-in-oesterreich/#:-:text=Wohnfl%C3%A4che%20pro%20Person%20in%20Hauptwohnsitzwohnungen%20in%20C3%96sterreich%20bis%202019&text=Die%20durchschnittliche%20Wohnfl%C3%A4che%20pro%20Person,5%2C6%20Prozent%20angestiegen,08.06.2021.</p>
</div>
<div data-bbox=)

181 Bundesministerium für Finanzen: Grundvermögen, <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grundbesitzabgaben-einheitsbewertung/grundvermoegen.html>, 08.06.2021.

182 Vgl. Ebda.

Grundsteuer:	(1‰ der ersten €3.650 plus 2‰ von €3.650 übersteigenden Werts - €96.350) * 5 (Hebesatz maximal 500%) = €981,75
Bodenwertabgabe:	(1% des €14.600 übersteigenden Einheitswerts der jeweiligen Gemeinde) = €854

Durch zahlreiche Befreiungen ist die Bodenwertabgabe nicht immer Pflicht. Zum Beispiel wird im Fall des Baus eines Einfamilienhauses die Bodenwertabgabe der letzten fünf Jahre zurückerstattet.¹⁸³

Wird das Grundstück erworben, ist die Grunderwerbssteuer zu entrichten. „Die Grunderwerbsteuer beträgt im Allgemeinen 3,5 Prozent der Bemessungsgrundlage. Dies gilt insbesondere bei entgeltlichen Erwerbsvorgängen, wenn diese Vorgänge nicht im Familienverband gemäß § 26a Abs. 1 Z 1 GGG stattfinden. Dies gilt für Grundstücke des Grundvermögens sowie für land- und forstwirtschaftliche Grundstücke.“¹⁸⁴ Der Stufentarif kommt zur Anwendung bei „Grundstücken des Grundvermögens zur Anwendung bei unentgeltlichen Erwerben sowie bei Erwerben, die als unentgeltlich gelten“¹⁸⁵ Bei Erwerben durch Erbe (dient als unentgeltlicher Erwerb) beträgt der Steuersatz für die ersten 250.000 Euro - 0,5 Prozent, für die nächsten 150.000 Euro - 2 Prozent und darüber hinaus - 3,5 Prozent des Liegenschaftswertes.¹⁸⁶ Seit August 2008 ist keine Erbschafts- und Schenkungsteuer fällig.¹⁸⁷

Im Vergleich zu Besteuerung von Einkommen, wo der Steuersatz progressiv bis zu 55 Prozent und Kapitalerträge auf Wertpapiere 27,5 Prozent betragen, sind die Abgaben von Grundvermögen relativ günstig. Es ist Tatsache, dass die steuerliche Bevorzugung von Renditen aus Immobiliengeschäften die Spekulation, Baulandhortung und Zersiedelung weiter anregt. Steuerrechtlich sind auch Leerstände, die als Nebenprodukt der kapitalistischen Marktwirtschaft am Immobilienmarkt entstehen, günstig. Während die Situation für die Eigentümer*innen besonders begünstigend erscheint, da sich die Möglichkeit bietet, Vermögen leistungslos aufzubauen, sind die Folgekosten, wie Straßen- und andere Infrastruktur-, sowie Schulerrichtung meistens von der Allgemeinheit zu tragen. Gründe dafür, dass man das damals so eingeführt hat, gibt es wahrscheinlich mehrere, vielleicht die Wirtschaft anzukurbeln, Kaufmacht zu erhöhen, et cetera. Spätestens jetzt mit den Auswirkungen von dem Klimawandel und den steigenden Kosten wird darüber wieder vermehrt diskutiert.

183 Vgl. Bundesministerium für Finanzen: Bodenwertabgabe, <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grundbesitzabgabeneinheitsbewertung/bodenwertabgabe.html>, 08.06.2021.

184 Bundesministerium für Finanzen: Steuersatz, <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grunderwerbsteuer/steuersatz.html>, 08.06.2021.

185 Ebda.

186 Vgl. Ebda.

187 Vgl. Bundesregierung: Schenkungssteuer https://www.oesterreich.gv.at/themen/dokumente_und_recht/erben_und_vererben/3/Seite.794050.html, 08.06.2021.

Leerstand, oder ungenutzte Raumressource entsteht nicht mehr so oft als Produkt von Gegebenheiten und veränderten Umständen in Prozessen der Globalisierung oder Technologisierung. Besonders in städtischen Lagen bleiben die immer steigenden Bedürfnisse der Menschen nach leistbarem Wohnraum unerfüllt, aufgrund der Entscheidung der Wohnungsbesitzer*innen, dass der Wohnraum ungenutzt bleibt. Da hat die öffentliche Hand (noch) wenig Handhabe. Doch aktuell ist der Leerstand politisch ein brisantes Thema. Leerstandserhebung und offizielle Daten zum Leerstand in der Stadt Graz wurden bereits beauftragt. Diese Ergebnisse werden die wahre Situation am Wohnungsmarkt verdeutlichen und den Umgang mit Leerstand bestimmen. Anhand von Fallbeispielen anderer europäischen Städte werden Leerstandsmobilisierungsmaßnahmen erforscht. In diesem Zusammenhang wird die Frage des Umgangs mit dem Eigentum thematisiert.

Leerstand

Rolle des spekulativen Leerstands am Grazer Wohnungsmarkt
Leerstanderhebung
Leerstandmobilisierung

07.1 Rolle des spekulativen Leerstands am Grazer Wohnungsmarkt

Angesichts hoher Wohnkosten und Spekulation, trotz des Baudrucks am privaten Wohnsegment in Graz ist die Frage nach der Rolle von leerstehenden Wohnungen sozialpolitisch hochaktuell. Im Wahlkampf für die Grazer Stadtregierung (im September 21) ist die Leerstandserhebung samt Abgabe für Eigentümer*innen von leerstehenden Wohnungen, eine der meist debattierten, geplanten Maßnahmen des Stadtrats.¹⁸⁸

Grundsätzlich unterscheidet man zwischen zwei Formen von Leerstand: struktureller und spekulativer Leerstand. So entsteht zum Beispiel der strukturelle Leerstand aufgrund eines starken Bevölkerungsrückgangs im Zuge des Wandels ökonomischer und technologischer Strukturen. Das Phänomen von „Schrumpfung“ stellt in diesen Orten und Regionen ein zentrales ökonomisches, politisches, soziales und kulturelles Problem dar. Ein Beispiel ist die Stadt Eisenerz in der Steiermark, die seit Mitte der 80er Jahre des 20. Jahrhunderts anhaltend fallende Tendenz aufweist.¹⁸⁹ Davon ist der spekulativer Leerstand abzutrennen, der im Vergleich bei hoher Nachfrage nach Wohnraum eintrifft. Dabei spekuliert man über eine mögliche Wertsteigerung der Immobilie durch meist temporären Leerstand.¹⁹⁰ Da der Wohnungsmarkt in Graz angespannt erscheint und in den Medien von der „Bauwut“ berichtet wird, geht man davon aus, dass es sich um spekulierenden Leerstand handelt. Laut dem Grazer Bürgermeister Nagl gibt es auch den strukturellen Leerstand in Wohnungen, die nicht den heutigen Ansprüchen genügen, wie etwa Wohnungen aus den 1960ern/70ern/80ern Jahren, die über keinen Lift oder Balkon verfügen. Dafür sollte künftig ein Leerstandmobilisierungsfonds geschaffen werden, um Eigentümer*innen motivieren zu können, leerstehende Wohnungen nachzurüsten.¹⁹¹ Da es aber, seitens der Stadt, keine offiziellen Daten zum Leerstand gibt, ist das Ausmaß von Leerstand auch für sich ein sehr spekulatives Thema. Geschätzt wird, dass es zwischen 5000 und weit über 10000 leerstehende Wohnungen in Graz gibt.¹⁹² Dieses politisch brisante Thema bekommt bei dieser Wahlkampagne viel Aufmerksamkeit. Seit Monaten geht es in den politischen Debatten um den Kampf gegen die „Bauwut“, sowie die Rettung von Grünraum, Altsubstanzen und Stadtbild.¹⁹³ Die Ursache ist vor allem in einer Änderung der Eigentümer*innen - Struktur zu debattieren. Im Juli 2021 wurde dies in lokalen Zeitungen veröffentlicht, und es wurde

188 Vgl. Hecke, Bernd: Kampf gegen Immobilienspekulation, 16.08.2021, https://www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/6020481/Kampf-gegen-Immobilienpekulation_Wo-leere-Wohnungen-extra-kosten, 05.09.2021.

189 Vgl. Nussmüller/Pichler/Rosegger 2006, 4.

190 Vgl. Hejda/Hirschmann/Kiczka/Verlič 2014, 45.

191 Vgl. Winter-Pölsler, Gerald: Anreize statt „Strafen“, Ein neuer Fonds für den Kampf gegen Leerstand, 03.09.2021, https://www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/gemeinderatswahl/6029282/Anreize-statt-Strafen_Ein-neuer-Fonds-fuer-den-Kampf-gegen-Leerstand, 05.09.2021.

192 Vgl. Hecke, Bernd: Kampf gegen Immobilienspekulation, 16.08.2021, https://www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/6020481/Kampf-gegen-Immobilienpekulation_Wo-leere-Wohnungen-extra-kosten, 05.09.2021.

193 Vgl. Ebda.

von Expert*inneninterviews bestätigt, dass auswärtige Pensions- und Investmentfonds in Graz auf Einkaufstour sind. Sie sichern sich Wohntürme der Grazer Betongoldgruben „Reininghaus“ und „Smart City“ ab¹⁹⁴: „Die rasch wachsende Stadt sei ein gutes und vergleichsweise noch günstiges Pflaster für Immo-Investments mit entsprechenden Renditen.“¹⁹⁵ Gleichzeitig stellen die lokalen Wohnbauträger*innen infrage, ob man schon längst über dem Bedarf gebaut hat. Von den meisten Politikern hört man dagegen, dass diese Phase des Grazer Wohnungsmarkts eher als normal zu betrachten ist, da auch die Corona-Krise ihre Spuren hinterlassen hat. Außerdem ist ein gewisses Ausmaß an Leerstand als „gesund“ einzustufen, da es sonst kein Angebot am Markt geben würde. Um die Debatte zu lösen, bereitet der Grazer Bürgermeister eine Leerstandserhebung vor und hofft, dass die Daten noch vor der Wahl veröffentlicht werden.¹⁹⁶

07.1.1 Der Trend von Kleinwohnungen in Graz

Dass es Wohnungsleerstand gibt, erscheint bei einem hohen Bedarf an leistbaren Wohnungen beträchtlich. Denn hohe Bedürfnisse nach Wohnraum würden sich bei gleichzeitig einem großen Angebot gegenseitig ausbalancieren und damit die Leistbarkeitsprobleme lösen. Allerdings ist das hier nicht der Fall. Spekulation auf die höhere Rendite bei Vermietung zu einem späteren Zeitpunkt, wäre eine der Ursachen. Vergünstigte Kauf-/Anlegerangebote in den Neubauprojekten im Besitz von großen Wohnbauträger*innen und Pensions- und Investmentfonds begründen, warum manche Wohnungen erst gar nicht zur Vermietung angeboten werden: „(...) Sogar gewisse Bauträger haben in ihrem Modell, im Wirtschaftlichkeitsmodell drinnen, dass du ja als Privatanleger die ersten zwei Jahre, egal ob die Wohnung vermietet ist oder nicht, fixe Mieteinnahmen hast. Das ist sofort der Schlag ins Gesicht für diejenigen, die das mit dem Leerstand eigentlich verhindern wollen. Weil da ist de facto die ersten zwei Jahre Leerstand, was für denjenigen Anleger völlig egal ist, weil er fixe Mieteinnahmen hat. (...)“¹⁹⁷

194 Vgl. Interview mit Michael Mayer, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 31.08.2021.

195 Vgl. Hecke, Bernd: Kampf gegen Immobilienspekulation, 16.08.2021, https://www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/6020481/Kampf-gegen-Immobilienpekulation_Wo-leere-Wohnungen-extra-kosten, 05.09.2021.

196 Vgl. Ebda.

197 Interview mit Oliver Konrad, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 31.08.2021.

Eine andere Erklärung wäre, dass man an den Bedürfnissen der Wohnungssuchenden vorbei gebaut hat. Das würde den Überhang an kleinen oder Single-Wohnungen begründen können. Als die lukrativste Anlageform wurde seit der großen Finanzkrise 2008 ein hohes Ausmaß an Kleinstwohnungen in den Neubauprojekten errichtet: „Das merken wir jetzt aufgrund unserer Analysen und Untersuchungen, dass vor allem in den letzten 5/6/7 Jahren

natürlich die Tendenz zu Kleinstwohnungen immer mehr wird, weil eben diese Fonds das Portfolio so steuern, dass sie das möglichst vielfach angelegt haben wollen, sprich eine hohe Anzahl von Wohnungen haben wollen. Und das schafft man natürlich mit Kleinstwohnungen in dem Segment, weil das Anlegerwesen in auch steuerrechtlichem Segment am vorteilhaftesten ist. (...) In den letzten drei, vier Jahren ist das Segment zwischen 35 Quadratmeter und 40 Quadratmeter ganz stark. Das wird extrem viel gebaut. Wenn man sich das Brauquartier anschaut, das Paradebeispiel, 732 Wohnungen wurden, glaube ich, nur in dem Segment gebaut.“¹⁹⁸

Um dem Trend entgegenzuwirken, müssten Wohnbauträger*innen sich eingestehen, dass es keinen Bedarf für Kleinstwohnungen in dem Ausmaß gibt und der Markt wieder „reguliert“ wird. Im Angesicht der Erfahrungen von früher, wird sich der Markt nur schwer selbst regulieren. Vielmehr wird das Problem wo anders hin verschoben und von neuem erzeugt. Ein Vorschlag wäre, dass die Stadt in der Kooperation mit dem Gesetzgeber, dem Land Steiermark, den Wohnungsschlüssel für einige Gebiete oder ab einer gewissen Größe vorschreibt. Die Handhabe haben weder die Stadt Graz noch das Land Steiermark. Man könnte sich eventuell auf Bankinstitute verlassen, dass sie Bauträgerportfolios mit einem überwiegenden Segment von Kleinstwohnungen in Zukunft nicht mehr finanzieren. Allerdings ist das kein Raumplanungsinstrument, sondern die Regeln der freien Marktwirtschaft: „In der Steiermark gibt es nur zwei große Bankinstitute, die dann die Kredite für die Bauträger vergeben und die haben ja auch Prüfinstanzen. Die sagen uns, dass die alle die gleiche Businessmappe haben. Die ersten Seiten sind von jedem ident: Zuzug, Universitätsstadt, es gibt Arbeitsplätze und so weiter. Das letzte Jahr Corona und heuer, wenn man die Juni-Auswertung herausnimmt, ist der Zuzug in Graz gestoppt. Den gibt es nicht mehr, also der ist de facto bei null. Er ist auch durch Corona mit eingebrochen. Und da haben jetzt viele Bankinstitute schon davor gewarnt, weil man gesagt hat, dass immer dieser Trend nach oben geht, ob das immer so bleibt, das ist die große Frage. Und vor allem, wenn alle im gleichen Segment bauen, haben zumindest die zwei Bankinstitute, die wir interviewt haben gesagt, dass sie schon in der Überprüfungsphase immer wieder das Problem haben, dass sie da überhaupt durchdringen. Weil deren Instanzen und deren Prüfer sagen, was macht man, wenn die Kredite nicht mehr bedient werden können. Alle haben das gleiche Segment im Angebot. Wie kriegst du das dann weg, wenn Einer Pleite geht. Ich glaube, dass die Banken ein bisschen hellhöriger geworden sind und wie gesagt, vielleicht regelt es der Markt dann automatisch.“¹⁹⁹

198 Interview mit Oliver Konrad, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 31.08.2021.

199 Ebda.

07.2 Leerstandserhebung

Doch die Bankenkredite werden auch anhand von Schätzungen fiktiver Miet- oder/und Kaufeinnahmen berechnet. Die wahre Situation wird sich erst dann zeigen, wenn der Leerstand quantitativ erfasst wird. Dass es die offiziellen Daten noch nicht gibt, ist teilweise auch dem Umstand geschuldet, dass die Prozesse der Erhebung doch nicht so einfach sind.

07.2.1 Definition von Leerstand

Erstens ist es wichtig, den Leerstand zu definieren. In der Wissenschaft gibt es keine einheitliche Definition von Leerstand.²⁰⁰ Viele existierende Definitionen wurden für Zwecke der Erhebung entwickelt und als solche haben sie ausschlaggebende Auswirkungen auf das, was gemessen wird.²⁰¹ Das bedeutet, dass sie meistens eine Spezifizierung hinsichtlich der Dauer und Gründe eines Leerstands beinhalten. So wurden bereits erste Versuche der Stadtregierungen von Innsbruck und Salzburg getätigt, den Leerstand zu erfassen.

Salzburg

Der Salzburger Haus- und Grundbesitzerbund definierte Leerstand so: „Eine leerstehende Immobilie ist ein gänzlich unbenutztes Objekt. Als Nutzung gilt auch die Sanierung einer Immobilie, die Zeit der Nachlassverwaltung im Erbfall, ein durch Krankheit verursachter bzw. ein beruflich oder ausbildungsbedingter vorübergehender Ortswechsel, ein Leerstand für familiär vorgesehenen Eigenbedarf sowie ein Leerstand durch Kündigungs- oder andere, z. B. gerichtlich festgelegte Fristen.“²⁰²

Tirol

In Innsbruck ist eine leerstehende Immobilie ein Leerstand, wenn sie mehr als sechs Monate ungenutzt ist.²⁰³ Das Stadtplanungsamt Graz macht sich auch Mühe, den Leerstand für Erhebungszwecke zu definieren. Die Fragen, mit denen man sich dabei beschäftigt, sind äußerst schwierig: „Also ab wann ist es ein Leerstand und wann es wirklich ein gewollter Leerstand ist sowie man es vorhergesagt hat, wo Immobilienfonds das einfach weghalten, also wirklich den Wohnraum entziehen. Wann ist Leerstand auch gut, weil es einen gewissen Leerstand geben muss, sonst gibt es kein Angebot.“²⁰⁴

200 Vgl. 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=2, 08.09.2021

201 Vgl. Ebda.

202 Schreglmann, Bernhard: Wann ist Leerstand wirklich leer, 29.04.2017, <https://immo.sn.at/immo-ratgeber/aktuelles-trends/wann-ist-leerstand-wirklich-leer-8153878>, 09.09.2021.

203 Vgl. Hermann, Georg: „Licht ins Dunkel“ beim Leerstand, 18.02.2020, https://www.meinbezirk.at/innsbruck/c-lokales/licht-ins-dunkel-beim-leerstand_a3934593, 09.09.2021.

204 Interview mit Oliver Konrad, geführt von Ivana Gavranovic, Graz, 31.08.2021.

07.2.2 Leerstanderhebung in zwei Grazer Bezirken

Einige Methoden für die Erfassung von Leerstand kommen zur Anwendung. So zog das Stadtplanungsamt Graz bei einem Pilotprojekt 2012 die Stromzählerdaten heran. Es gilt die Hypothese, dass dort wo kein Strom verbraucht wird, wohnen keine Menschen. Wobei es hier zu Ungenauigkeiten von Daten kommen kann: „(...) Weil wir damals 2012 jeden Stromzähler-Punkt bekommen haben. Das heißt, wir haben von einem Wohngebäude auch Kellerräume, Tiefgaragenanschlüsse oder Trockenräume mitbekommen. Diese Anschlüsse haben logischerweise wenig Stromverbrauch und die sind uns als Leerstand angezeigt worden. Bei Punktmodellüberprüfung ist man draufgekommen, dass es so viel Leerstand nicht geben kann, weil es eigentlich nicht so viele Wohnungen in dem Gebäude gibt, da stimmt irgendwas nicht. Also das war schon das Problem, dass es nicht punktgenau war. (...)“²⁰⁵ Bei der im Juli 2021 angekündigten Erhebung von Leerstand in Graz erwies sich das Problem, dass auch die Melde- und Gebäuderegister fehlerhaft sind und, dass es daher keine Vollerhebung geben kann: „De facto gibt es sie für Graz nicht. Es gibt für die Stadt keine Leerstanderhebung, es gibt jetzt mit der Studie erste Annäherungen, wo man sich uns ausgewählte Areale und Bereiche anschaut, wie dort der Leerstand ist. Wo wir wissen, dass dort das Adress- und Wohnregister gut geführt ist. Wo es wirklich passt, die Wohnungsanzahl und auch die Meldedaten passen. (...) Und die zielen aber hauptsächlich auf die Bauprojekte ab, die in den letzten zehn Jahren entstanden sind, (...) weil wir Probleme haben, dass der Altbestand in unserem Adress- und Melderegister ganz schlecht erfasst ist.“²⁰⁶

Die Erhebung wird derzeit in den zwei Grazer Bezirken Geidorf und St. Leonhard durchgeführt. Demnach sollten die Daten aus den anderen Bezirken folgen. Das Ziel ist es herauszufinden, welche Wohnungen leer stehen. Ersten Einschätzungen nach ist der Leerstand hauptsächlich in Gebäuden aus den 1950er- und 1960er Jahren zu finden, da diese nicht mehr den heutigen Standards entsprechen. In Neubauten dagegen, die in den letzten zehn Jahren erbaut wurden, sollte es keinen Leerstand geben. Aus dem Büro des Grazer Bürgermeisters wird erwartet, dass sich der Leerstand im Neubau unter einem Prozent befindet.²⁰⁷ Eine andere Erwartung haben hingegen Expert*innen aus dem Stadtplanungsamt, die die Erhebung mitbetreuen. Sie finden die Ursache des Leerstands im Überhang von Kleinstwohnungen in den Neubauten. Aber offizielle Zahlen gibt es noch nicht. Eine Leerstanderhebung ist somit ein guter Anfang Problemkomplexe zu charakterisieren.

205 Interview mit Oliver Konrad, geführt von Ivana Gavranovic, Graz, 31.08.2021.

206 Ebda.

207 Vgl. Zoidl, Franziska: In zwei Grazer Bezirken wird der Leerstand erhoben, 16.09.2021, <https://www.derstandard.at/story/2000129682623/in-zwei-grazer-bezirken-wird-der-leerstand-erhoben>, 22.09.2021.

Abb. 26:
Franziska Zoidl: In zwei Grazer
Bezirken wird der Leerstand erhoben

Quelle: DerStandard



WOHNEN

In zwei Grazer Bezirken wird der Leerstand erhoben

In Graz wurde in den letzten Jahren viel gebaut – wie viele Wohnungen davon leerstehen, weiß man noch nicht

Franziska Zoidl 16. September 2021, 07:00 267 Postings



Der Annenstraße, einst eine beliebte Grazer Einkaufsstraße, macht der Geschäftsleerstand zu schaffen.

Foto: J.J. Kucek

In Graz drehen sich die Baukräne: Mehr als 4500 Wohneinheiten werden laut Zahlen der Bauträgerdatenbank Exploreal heuer fertig. Auch für die kommenden Jahre ist die Pipeline gefüllt. Das freut Wohnungssuchende. Es freut vor allem aber auch Investoren, die auf der Suche nach Anlageobjekten Graz für sich entdeckt haben. "Es baut das Geld, nicht mehr der Wohnungsmarkt", kritisiert Karl Dreisiebner, der grüne Grazer Klubchef, im Gespräch mit dem STANDARD.

Wie viele dieser Wohnungen letztendlich leer stehen, weiß man nicht – oder zumindest noch nicht: Denn im Wahlkampf nutzt die Grazer Stadtregierung das Thema für sich; im Juli kündigte Bürgermeister Siegfried Nagl (ÖVP) eine Leerstandserhebung an.

Auf Nachfrage heißt es nun, dass diese derzeit in den Bezirken Geidorf und St. Leonhard laufe und mithilfe eines externen Beraters durchgeführt werde. Alle weiteren Bezirke sollen folgen. Um herauszufinden, welche Wohnungen ungenutzt sind, werden Melderegister und allgemeines Gebäuderegister übereinandergelegt und um Details, etwa zum Energieverbrauch, ergänzt. "Überall, wo keine Hauptwohnsitze gemeldet sind, müssen wir genauer schauen", sagt Nagls Pressesprecher Christian Köberl.

Fixe Zahlen gibt es noch keine. Zwei Aussagen könne man aber bereits machen: Wenn es Leerstand gibt, dann am ehesten in Gebäuden aus den 1950er- und 1960er-Jahren, weil dort der Gebäudestandard nicht so hoch sei. In Neubauten, die in den letzten zehn Jahren errichtet wurden, gebe es dafür kaum Leerstand, "da gehen wir von unter einem Prozent aus", sagt Köberl.

Stadt mietet Wohnungen

Im nächsten Schritt will die Politik die leeren Wohnungen mobilisieren. Zwei Anträge bringt die ÖVP am Donnerstag in der letzten Gemeinderatssitzung vor der Wahl ein. Einer betrifft einen Fonds, mit dem die Errichtung von Balkonen, barrierefreie Umbauten und energetische Sanierungen gefördert werden sollen. Details müssten erst in einer Arbeitsgruppe definiert werden.

Ein weiterer Vorschlag ist, als Stadt ungenutzte Wohnungen von den Eigentümern für 20 Jahre anzumieten und an sozial Schwächere zu vermieten. Die Nettomieten würden – wie im Grazer Gemeindebau – bei 60 Prozent des steirischen Richtwerts, also bei etwa 4,8 Euro pro Quadratmeter, liegen. Das sei ein "Testballon", der mit 30 bis 50 Wohnungen starten könne.

Ablehnung gibt es in der Grazer ÖVP für eine Leerstandsabgabe; auch, weil befürchtet wird, dass diese umgangen werden kann. Eine Leerstandsabgabe lehnt man auch bei den Neos ab. Listenzweite Sabine Reininghaus schätzt, dass 25.000 bis 30.000 Wohnungen leer stehen.

Wichtig ist Reininghaus aber auch das Thema Geschäftsleerstände. 24 leere Läden hat sie auf der Grazer Annenstraße, einer einst belebten Geschäftsstraße, gerade gezählt. Eingriffe ins Eigentum dürfe es auch hier freilich keine geben, "aber es gibt auch ein öffentliches Interesse daran, dass Straßen belebt und sauber und schön sind".

Die Lehren aus der Leere werden in Graz nun jedenfalls mit Spannung erwartet. "Aber ob der Leerstand wirklich erhoben wird, werden wir wohl erst nach der Wahl sehen", sagt der Grüne Karl Dreisiebner. (Franziska Zoidl, 16.9.2021)

07.2.3 In Tirol

In Innsbruck werden neben Stromzähler auch die Daten aus Gebäude- und Wohnungsregister (AGWR) und Melderegister für die Erhebung benutzt. Doch da stößt die Vollerhebung des Leerstandes auch auf ihre Hürden.²⁰⁸ Einerseits fehlen die rechtlichen Grundlagen, um eine Erhebung samt Leerstandabgabe und Mobilisierung von gebäudespezifischem Leerstand durchzuführen. Zudem gibt es auch Schwierigkeiten bei der Auswertung von Daten aufgrund des Datenschutzgesetzes. Andererseits gibt es noch einige „Klärungsfälle“ im Gebäude- und Wohnungsregister (AGWR). Diese beziehen sich meistens auf die ungenaue Eintragung von Adressen und Türnummern der Bewohner*innen, welche grundlegend für eine vollständige Erfassung ist. Daher wurde zur Bearbeitung dieser Fälle ein eigenes Referat gegründet. Laut dem Bürgermeister Georg Willi werden schon kleine Erfolge gefeiert, da die Klärungsfälle in Innsbruck zurückgehen.²⁰⁹ Aber was sie noch für eine Vollerhebung des Leerstands brauchen, „sind Änderungen im Statistikgesetz des Landes und eine Türnummern- Verordnung.“²¹⁰ Denn klare Prioritäten dabei sind, den spekulativen Leerstand mit einer Leerstandabgabe zu bekämpfen und gebäudespezifischen Leerstand mit dem Mobilisierungskonzept wieder bewohnbar zu machen. Die Daten zeigen, dass es einen Kern an langfristigem Leerstand gibt. Das sind Wohnungen, in welchen seit mindestens zwei Jahren kein Stromverbrauch festgestellt werden kann. Hingegen ist spekulativer Leerstand mit der heutigen Datenlage nur schwer zu orten. Leerstandabgabe ist eine politisch umstrittene Diskussion, die erst in einer Abstimmung mit dem Land Tirol erfolgen könnte. Die wichtigsten Fragen bei der möglichen Abgabe sind, ab wann und wie hoch der Leerstand zu bestrafen ist und welche Ausnahmen es geben wird.²¹¹

„Der Diskurs ist, Innsbruck wird Leerstandabgabe zum Beispiel einführen. Oder Salzburg will das jetzt auch machen. Das ist de facto wie eine Steuer. Aber das ist halt die Frage, ob man das als Stadt will. Wie gesagt, wie definiert man den Leerstand? Innsbruck definiert den Leerstand als eine Wohnung, wo sechs Monate keiner gemeldet ist. Das ist Leerstand. Jetzt hast du als Privateigentümer vielleicht die Wohnung, die vier bis sechs Monate leer steht. Weil du A, keinen Mieter bekommst, oder B, du dir das vielleicht wirklich leisten kannst, dass du erst in einem halben Jahr oder später in einem Jahr die Wohnung an deine Tochter oder deinen Sohn oder wenn auch immer weitergibst. Da ist dann die Frage, trifft die Leerstandabgabe denjenigen, der wirklich unbeschadet die Wohnung nicht vermietet. Oder trifft es eher die großen Immobilienanleger im großen Stil?“²¹²

208 Vgl. Hermann, Georg: Wohnen: Zum Leerstand in Innsbruck, 18.02.2020, <https://www.ibkinfo.at/leerstand-wohnungen-innsbruck>, 09.09.2021.

209 Vgl. Ebda.

210 Hermann, Georg: Wohnen: Zum Leerstand in Innsbruck, 18.02.2020, <https://www.ibkinfo.at/leerstand-wohnungen-innsbruck>, 09.09.2021.

211 Vgl. Ebda.

212 Interview mit Oliver Konrad, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 31.08.2021.

07.2.4 In Salzburg

Seit eineinhalb Jahren besteht in Salzburg eine Nächtigungsabgabepflicht auch für Ferienwohnungen, die über Buchungsplattformen wie „AirBnB“ angeboten werden. Eine Steuer in Form von Leerstands- und Zweitwohnungsabgabe sollte demnächst eingeführt werden.²¹³ Die Möglichkeit einer Zweitwohnsitz- und Tourismusabgabe besteht seit 1993 und ein neuer Entwurf für die Leerstand- und Zweitwohnsitzabgabe wurde bereits vorgelegt, dennoch liegt dieser noch offen.

Der Vorschlag ist die steuerliche Maßnahme einzuführen, um dem spekulativen Leerstand „einen Riegel vorzuschieben“.²¹⁴ Gemeinden sollen künftig die Leerstandabgabe für die Wohnungen einheben können, die länger als sechs Monate ungenutzt bleiben. Die Höhe des Betrags soll 7,5 Prozent des jeweils gültigen Richtwertzinses nicht überschreiten. Das bedeutet, dass die Abgabe für eine rund 100 Quadratmeter große Wohnung nicht mehr als 800 Euro im Jahr betragen würde. So ein konzipierter Vorschlag gewährleistet auch die Verfassungskonformität, weil es sich im freien Abgabenfindungsrecht befindet, welches in der Kompetenz der Länder liegt. Ausnahmen einer Leerstandabgabe würde man in folgenden Fällen finden: „Erbwohnungen, Vorsorgewohnungen (pro Kind eine Wohnung), Wohnungen, die nicht nutzbar sind, sowie Bauten mit drei Wohneinheiten, wenn der Eigentümer in diesem Bau seinen Hauptwohnsitz hat“.²¹⁵

Die Zweitwohnungsabgabe soll hingegen alle Wohnungen betreffen, die nicht als Hauptwohnsitz genutzt werden. Dennoch sind hier auch viele Ausnahmen vorgesehen. Die Abgabe soll nicht höher als die Nächtigungsabgabe werden. Im Fall, dass die Nächtigungsabgabe für eine Wohnung schon entrichtet wird, darf die Zweitwohnsitzabgabe 50 Prozent dieser erreichen.²¹⁶ Die Abgabe soll laut Raumordnungssprecher Wolfgang Mayer aktiv gegen die illegalen Vermietungen über Onlineplattformen bis hin zu einem Stopp der Ausweisungen von Zweitwohnsitzen eingesetzt werden. Grundsätzlich sollten die überlegten Maßnahmen die Spekulation am Wohnungsmarkt unattraktiv machen und wieder „Normalität“ mit sich bringen. Allerdings sind dies nur Vorschläge, die erst eingesetzt werden, wenn die Mehrheit dafür zustimmt. Unklarheiten findet man derzeit in der Festlegung von der Höhe des zu entrichteten Betrags und in den Wohnsitzmeldungen, die im mehrgeschossigen Wohnbau nicht zuordenbar sind.²¹⁷

213 Vgl. Huber, Martin: Neue Abgabe auf Leerstand und Zweitwohnungen in Salzburg geplant, 07.09.2021, <https://gemeindebund.at/neue-abgabe-auf-leerstand-und-zweitwohnungen-in-salzburg-geplant/>, 21.09.2021.

214 Vgl. Huber, Heidi: Wer seine Wohnung leer stehen lässt, soll künftig zahlen: Salzburgs ÖVP drängt auf eine Abgabe, 11.06.2021, <https://www.sn.at/salzburg/politik/wer-seine-wohnung-leer-stehen-laesst-soll-kuenftig-zahlen-salzburgs-oevp-draengt-auf-eine-abgabe-105031498>, 21.09.2021.

215 Ebda.

216 Vgl. Ebda.

217 Vgl. Ebda.

07.3 Leerstandmobilisierung

07.3.1 Die Lehren aus der Leere

Zur Leerstandmobilisierung gibt es viele Ideen. Aber ein einziges Instrument, um den Leerstand zu bekämpfen, gibt es nicht.²¹⁸ Leerstandabgabe, würde nach der Meinung vieler Expert*innen auch kein Wunder bewirken. Dabei ist eine Reduzierung möglich, aber es ist nicht vielmehr zu erwarten. Andere Expert*innen halten es in Österreich für rechtlich schwer umsetzbar, da eine Einführung der Leerstandabgabe, Bundes- und nicht Ländersache wäre. Allerdings wurde in Salzburg bereits eine verfassungskonforme Lösung für den Vorschlag einer Leerstandabgabe gefunden. Die Höhe der Abgabe soll 7,5 Prozent des jeweiligen Richtwertmietzinses nicht überschreiten, damit diese dem freien Abgabenfindungsrecht in der Kompetenz des Landes unterliegt.²¹⁹ Als zweckmäßiger würde laut dem Wohnbauforscher Amann jedoch eine Verteuerung des Leerstands empfunden. Es wird eine Novelle des Wohnungseigentumsgesetzes erwartet, die mit einer Mindestrücklage Abhilfe schaffen könnte.²²⁰ Dabei wäre es sinnvoll, zwischen den privaten Kleineigentümer*innen und Investor*innen zu unterscheiden. In Tirol soll dafür eine eigene Stelle gegründet werden. In Vorarlberg wird das mit der Initiative „Sicher vermieten“ ausprobiert. Das Land übernimmt mit den Partnern die Suche nach Mieter*innen, die leerstehende Wohnungen günstiger als im Vorarlberger Richtwert vorgegeben (8,92€) auf drei Jahre befristet mieten können.²²¹

In Graz wird unter vielen Entscheidungsträger*innen auf politischer Ebene der Lenkungseffekt einer Leerstandabgabe bezweifelt. Die ersten Ergebnisse der „Piloterhebung“ in Geidorf und St. Leonhard werden voraussichtlich im Herbst, beziehungsweise nach der Wahl vorliegen. Aber es wird eingeschätzt, dass es keinen Leerstand in Neubauten, sondern in Gebäuden aus den 1950er- und 1960er-Jahren gibt. Daher wurden in der letzten Gemeinderatsitzung vor der Wahl zwei weitere Vorschläge eingebracht. Einer bezieht sich auf den Leerstandmobilisierungsfonds, der künftig sanierungsbedürftige Wohnungen fördern soll. Eine weitere Idee wäre, dass die Stadt ungenutzte Wohnungen eine Zeitlang anmietet und an sozial Schwächere weitervermietet. Die Mieten würden wie im Grazer Gemeindebau etwa 4,8 Euro pro Quadratmeter betragen. Dieses soll anfangs als „Testballon“ mit 30 bis 50 Wohnungen ins Leben gerufen werden. Ob das wie beschrieben stattfindet, ist noch abzuwarten.²²²

218 Vgl. Zoidl, Franziska: Warum Wohnungen ungenutzt im Leerstand bleiben, 10.06.2021, <https://www.derstandard.at/story/2000127285984/leerstand-warum-wohnungen-ungenutzt-bleiben>, 11.09.2021.

219 Vgl. Huber, Heidi: Wer seine Wohnung leer stehen lässt, soll künftig zahlen: Salzburgs ÖVP drängt auf eine Abgabe, 11.06.2021, <https://www.sn.at/salzburg/politik/wer-seine-wohnung-leer-stehen-laesst-soll-kuenftig-zahlen-salzburgs-oe-vp-draengt-auf-eine-abgabe-105031498>, 21.09.2021.

220 Vgl. Zoidl, Franziska: Warum Wohnungen ungenutzt im Leerstand bleiben, 10.06.2021, <https://www.derstandard.at/story/2000127285984/leerstand-warum-wohnungen-ungenutzt-bleiben>, 11.09.2021.

221 Vgl. Ebda.

222 Vgl. Zoidl, Franziska: In zwei Grazer Bezirken wird der Leerstand erhoben, 16.09.2021, <https://www.derstandard.at/story/2000129682623/in-zwei-grazer-bezirken-wird-der-leerstand-erhoben>, 22.09.2021.

07.3.2 Andere Städte, andere Sitten!

In Europa gibt es viele Städte, die unterschiedlich mit dem Thema „Bekämpfung von Leerstand“ umgehen.

In **Amsterdam** besteht die Pflicht, leerstehenden Immobilien innerhalb von sechs Monaten anzumelden, ansonsten ist mit Verwaltungsstrafen zu rechnen. Im Falle, dass die Immobilie länger als ein Jahr leer steht, behält sich die Gemeinde das Recht der Zuteilung vor.²²³ Erhebungsdaten werden somit mithilfe von Eigentümer*innen erstellt und zur Verfügung gestellt.

²²³ Vgl. Stadtentwicklung Wien: Perspektive Leerstand, 12/2013, 10, <https://www.gat.st/sites/default/files/studieperspektiveleerstand03.pdf>, 26.09.2021.

²²⁴ Vgl. Brahm/Schliesser: ExRotaprint Projektbeschreibung, <https://www.exrotaprint.de/wp-content/uploads/2017/02/ExRotaprint-Projektbeschreibung-deutsch.pdf>, 09.09.2021.

²²⁵ Vgl. Stadtentwicklung Wien: Perspektive Leerstand, 12/2013, 14, <https://www.gat.st/sites/default/files/studieperspektiveleerstand03.pdf>, 26.09.2021.

²²⁶ Vgl. Ebda., 11.

Das Stadtentwicklungsmodell „ExRotaprint“ stellte eine besondere Form von Eigentum und Selbstorganisation in **Berlin** vor. Durch das Erbbaurecht bewirtschaftet die gemeinnützige „ExRotaprint“ GmbH ein ehemaliges Produktionsgelände der Druckmaschinenfabrik, welches langfristig dem Immobilienmarkt entfremdet ist.²²⁴

In **Zürich** geht man beispielsweise mit Hausbesetzungen toleranter um, da diese nicht sofort mit einer Räumung beklagt werden. So wird für bestimmte soziale Gruppen die Möglichkeit geschaffen, zumindest temporär Räume für den Zweck des Wohnens und des Arbeitens in einem angespannten Wohnungsmarkt zu bekommen.²²⁵

In **Basel** werden Zwischennutzungen als ein strategisches Instrument in der Quartiersentwicklung eingesetzt.²²⁶

Abb. 27:
Hausbesetzung am Wiener
Rathausplatz 3, April 2021
Foto: APA/Gerald Mackinger



07.3.3 Transparenz des Wohnungsmarkts – Am Beispiel aus Hamburg

Aus Erfahrungen anderer Städte ist zu bemerken, dass Zwischennutzungen, Hausbesetzungen, sowie alternative Eigentumsrechtsmodelle nicht entstehen würden, hätte es keine transparente Situation des Wohnungsmarkts gegeben. Dass diese „Transparenz“ nicht nur durch offizielle Erhebung der öffentlichen Hand kommen muss, beweist auch ein junges Projekt aus Hamburg. Die Recherche „Wem gehört Hamburg?“ startete 2017 das unabhängige Recherchezentrum „Correctiv“, mit dem Ziel Eigentumsverhältnisse transparenter, und den Hamburger Markt begreifbarer zu machen. Da der Immobilienmarkt intransparent ist, schadet es „nur“ der Allgemeinheit. Daher wurden Bürger*innen Hamburgs zu einer offenen Recherche aufgerufen, um Daten über die Eigentümer*innen ihrer Wohnungen zu teilen. Innerhalb von sechs Monaten konnten mehr als 15 000 Wohnungen mit konkreten Namen von privaten Eigentümer*innen zugeordnet werden. Aus datenrechtlichen Gründen sind die Namen der Privatpersonen nicht veröffentlicht, allerdings die Namen der Unternehmen schon. Weitere Listen sind durch freiwillig erstellte Listen von Genossenschaften und anderen Unternehmen entstanden.²²⁷

Die Ergebnisse der Recherche wurden in mehrere kartografische Kategorien gegliedert: Genossenschaften, SAGA – Hamburger Wohnbaugenossenschaft, private Eigentümer*innen, Immobilienriesen, Mittelstand, Anonyme und Institutionelle.²²⁸ Es werden die größten Immobilienkäufergruppen und ihre Geschäfte gezeigt, Geldwäsche und Steueroasen sowie die Rolle von nationalen und internationalen Pensionskassen, die in der Immobilienwirtschaft tätig sind.²²⁹ Das Ziel war primär, Ursachen und Auswirkungen von hohen Mietpreisen in Hamburg zu erfahren. Jedoch ist mit der Recherche eine bisher nicht geschaffte große Analyse des Immobilienmarkts gelungen. Diese und viele andere kleine und große Projekte könnten genauso genutzt werden, um Leerstandregister zu erstellen. Am Beispiel von Hamburg ist zu erkennen, dass die Transparenz des Marktes den ersten Schritt in diesem Prozess ausmacht.

07.3.4 Hausbesetzungen – Beispiele aus Berlin, Wien und Zürich

Hausbesetzungen sind Protestaktionen, die eine lange Historie aufweisen. In der neusten Zeit werden sie seltener für den Fall organisiert, besetzte Häuser tatsächlich zu bewohnen. Vielmehr tragen die Hausbesetzungen heutzutage bei, auf die „Missstände“

²²⁷ Vgl. Correctiv: Wem gehört Hamburg?, 23.11.2018, <https://correctiv.org/top-stories/2018/11/23/wem-gehört-hamburg/>, 11.09.2021

²²⁸ Vgl. Ebda.

²²⁹ Vgl. Wenig/Fend/Sachse/von Daniels: Wem gehört Hamburg? Die große Analyse des Immobilienmarkts, 2018, <https://www.abendblatt.de/nachrichten/article215858645/Grosses-Immobilien-Rechercheprojekt-Wem-gehört-Hamburg.html>, 11.09.2021

in der Wohnungspolitik aufmerksam zu machen.²³⁰ Das ist ein Merkmal von vielen Städten, die ein angespannter Wohnungsmarkt auszeichnet. Häufig finden sie in Berlin, Amsterdam, Zürich und Wien statt. Allerdings unterscheiden sich diese Städte vielerlei nach ihrem Umgang mit derartigem Aktionismus.

Die besetzten Häuser sind im Berliner Neukölln 2018 als ein Symptom bezeichnet worden. Das Symptom einer „kranken“ Wohnungssituation. So ging es den Hausbesetzer*innen in Berlin nicht darum, in den Häusern zu wohnen, sondern dagegen zu protestieren, dass diese nicht bewohnbar sind, weil sie schon seit Jahren leer stehen. Und das in einer Stadt, wo der Wohnraum teuer und schwer zu finden ist. Nur wenige Akteur*innen der Politik sahen darin eine legitime Protestaktion, während von der Mehrheit diese Proteste als eine rechtswidrige Aktion der Kriminellen beurteilt wurde.²³¹

Die Wiener Besetzerszene zeichnen kurzzeitige Protestaktionen aus, die innerhalb einiger Stunden durch eine Räumung beendet werden. Zuletzt wurde im April 2021 am Rathausplatz in Wien ein seit längerem leerstehendes Haus für einige Stunden besetzt. Die Aktivist*innen zeigten ihre Unzufriedenheit über die Asylpolitik und protestierten gegen die gegenwärtige Wohnungssituation. Die Sozialwissenschaftlerin Kumnig forscht zu Mietprotesten und ist der Meinung, dass sie wichtig sind, um auf die Widersprüche in der Gesellschaftsstruktur hinzuweisen. Während für viele Menschen ein „Dach über dem Kopf“ nicht leicht zu finden ist, stehen viele städtische Häuser leer. Hier werden die Auswirkungen der neoliberalen Wohnungspolitik in vielen Segmenten sichtbar. Mit dieser Aktion wurden somit Bewohner*innen und Politiker*innen Wiens auf die Missstände aufmerksam gemacht. Nach der Sozialwissenschaftlerin bietet sich die Chance für die Stadtregierung, Veränderungen in der herkömmlichen Wohnungspolitik aufzugreifen. Allein der Umgang mit Hausbesetzungen könnte einen großen Einfluss auf die Ereignisse auf dem Markt haben. Denn ihrer Meinung nach könnte eine Legalisierung der Mietprotestaktionen als ein Instrument gegen die Spekulation verwendet werden. Hauseigentümer*innen würden ihrerseits vielmehr Maßnahmen ergreifen, um ihr leerstehendes Eigentum vor den Besetzungen zu schützen. Ein „banales“ Beispiel wäre es, angemessene Mietpreise anzubieten. Das Ziel der Besetzungen ist somit auch, die Eigentumslogik auf den Prüfstand zu stellen. Das breite Potenzial von ungenutzten Gebäuden ist nun auf die Entscheidungen einzelner Eigentümer*innen angewiesen. Der Staat hat kaum Möglichkeiten steuernd einzugreifen, weil das Eigentum in Österreich stark geschützt ist.²³²

230 Vgl. Mayer, Verena: Die Hausbesetzungen in Berlin sind ein Symptom“, 22.05.2018, <https://www.sueddeutsche.de/panorama/meinung-am-mittag-wohnungsnot-die-haus-besetzungen-in-berlin-sind-nur-ein-symptom-1.3988502>, 23.09.2021.

231 Vgl. Ebda.

232 Vgl. Zoidl, Franziska: Sozialwissenschaftlerin: „Legalisierung von Hausbesetzungen wäre gutes Instrument“, 28.04.2021, <https://www.derstandard.at/story/2000126188198/sozialwissenschaftlerin-legalisierung-von-hausbesetzungen-waere-gutes-instrument>, 23.09.2021.

07.3.5 Besetzerszene in Zürich

Die Stadt Zürich pflegt eine langjährige Praxis des toleranteren Umgangs mit den Hausbesetzungen. Mehrere Voraussetzungen müssen getroffen werden, damit die polizeiliche Räumung eines besetzten Gebäudes stattfindet. So ist es zusätzlich zum Strafantrag erforderlich, eine rechtskräftige Abbruch-/Baubewilligung vorzulegen und/oder eine unmittelbare Neunutzung nachzuweisen, oder zu begründen, dass die Besetzung die Sicherheit von Personen, denkmalgeschützten Bauteilen oder Einrichtungen gefährdet.²³³ Die „gefestigte Zürcher Praxis“ hat den Vorteil, dass „sie im Rahmen des polizeilichen Ermessens auch den öffentlichen Interessen wie zum Beispiel der sozialpolitischen Brisanz von Hausbesetzungen gerecht werde.“²³⁴ Zudem werden die Räumungen sicherer durchgeführt, da sie immer seltener konfliktgeprägt sind. Zwischen 2006 und 2011 wurden überhaupt weniger als ein Fünftel der Besetzungen polizeilich geräumt.²³⁵

233 Vgl. Stadt Zürich: Merkblatt Hausbesetzungen in der Stadt Zürich, 2020, file:///Users/ivana/Downloads/merkblatt_hausbesetzungen_112020.pdf, 23.09.2021.

234 Flury, Reto: Besserer Schutz bei Hausbesetzungen: Die Stadt Zürich lehnt Karin Keller-Sutters Ideen rundum ab, und auch der Kanton ist nicht überzeugt, 12.01.2021, <https://www.nzz.ch/zuerich/hausbesetzungen-stadt-zuerich-lehnt-karin-keller-sutters-ideen-ab-ld.1594932>, 23.09.2021.

235 Vgl. Zatti, Zara: Räumungspraxen im Vergleich, 26.10.2018, <https://www.pszeitung.ch/raeumungspraxen-im-vergleich/#top>, 23.09.2021.

**Abb 28:
Die „80-Bewegung“-
Autonomes Jugendzentrum,
März 1981**

Foto: Patrick Lüthy



die Repression eine Gegenrepression erzeugt. Allerdings wird das „erfolgreiche“ Zürcher Modell nicht von weiteren Großstädten der Schweiz angewandt. Immer wieder gibt es in Basel und Bern Vorstöße für eine Angleichung an die Zürcher Praxis, die aber angesichts einer bürgerlichen Mehrheit misslingt. So kommt es Zürich zugute, dass die Kompetenz bei den Gemeinden liegt, die Räumungspolitik autonom zu führen. Nach Expert*innen ist dies als sinnvoll zu beurteilen, da die eigene Besetzerszene den Städten selbst am bekanntesten ist.²³⁶

07.3.6 Zwischennutzungen – Am Beispiel aus Basel

Einen Kompromiss zwischen den illegalen Besetzungen und eines ungenutzten Hauses/Areals bieten Zwischennutzungen. So kommen den Eigentümer*innen temporäre Nutzungen entgegen, um ihre Häuser/Liegenschaften vor Besetzungen zu schützen und die Instandhaltung zu bewahren. Dennoch werden die Zwischennutzungen in der Stadt Basel als Strategie der Stadtentwicklung eingesetzt. Sie tragen zur Belebung und Umfeldaufwertung bei, aktivieren kreative Ideen, fördern junge und flexible Unternehmen und bieten Platz für kulturelle Angebote. Das Instrument schafft somit für die Stadt, Zwischennutzer*innen, Eigentümer*innen und Investor*innen einen Mehrwert. Temporäre Nutzungen verstehen sich als ein Bindeglied zwischen allen Beteiligten.²³⁷

Ein international beachtetes Beispiel ist die Zwischennutzung auf dem „nt/Areal“ auf der Erlenamatt in Basel (2000- 2011/12). Diese gilt als erste Zwischennutzung der Schweiz, die von Anfang an eine strategisch wichtige Rolle in der Stadtentwicklung spielte. Das brachfallende Güterbahnhofareal der Deutschen Bahn stellte eines der letzten Stadtentwicklungsgebiete Basels dar. Doch der kleine Verein „k.e.i.m.“ kam mit dem Vorschlag für eine Zwischennutzung, die eigene Identität und urbane Impulse vermitteln kann, bevor das neue Quartier einzieht. Das Transformpotenzial des Areals wurde in der Studie „Akupunktur für Basel“ dargestellt und richtete eine temporäre Nutzung in der ehemaligen Betriebskantine und der Wagenmeisterei im Zentrum des Areals ein. Wenn richtig gesteuert, können die Zwischennutzungen laut Autor*innen positive Spuren im Stadtgefüge hinterlassen und eine städtische Atmosphäre für ein neues Quartier schaffen.²³⁸

Die Transformation des Areals charakterisieren vier Phasen der Zwischennutzungsentwicklungen. Im ersten Schritt wurde

236 Vgl. Zatti, Zara: Räumungspraxen im Vergleich, 26.10.2018, <https://www.pszeitung.ch/raeumungspraxen-im-vergleich/#top>, 23.09.2021.

237 Vgl. Zwischennutzungen Basel, <http://www.zwischennutzungenbasel.ch/leitsaetze/>, 25.09.2021.

238 Vgl. Basel: nt/Areal (2000-2011/12), <https://www.densipedia.ch/zwischennutzung-ntareal-basel-aktiv>, 25.09.2021.

Abb 29:
Überreste der illegalen Party vom 1. Juni 2014 auf dem n/t-Areal
Foto: Roland Schmid





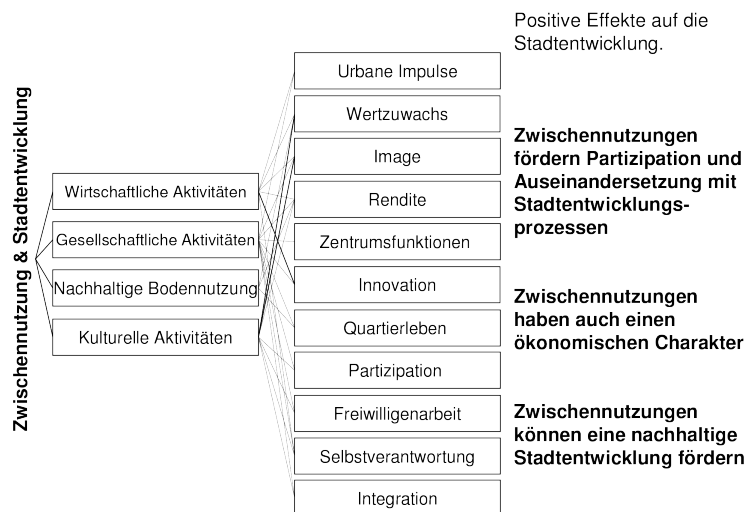
Abb 30:
n/t-Areal: Das Sonndeck
Foto: Dominik Plüss

²³⁹ Vgl. Basel: nt/Areal (2000-2011/12), <https://www.densipedia.ch/zwischenutzung-ntareal-basel-aktiv>, 25.09.2021.

²⁴⁰ Vgl. Ebda.

die ehemalige Betriebskantine in ein überregional beliebtes Restaurant verwandelt. Anschließend an das Restaurant wurde in der Lounge ein Club mit Bar, Konzerten, DJ- und anderen kulturellen Veranstaltungen betrieben. Die Wagenmeisterei diente zuerst als freies Labor für Kultur, später fungierte sie als eine eigenständige Kulturbar. Doch als noch wichtiger erwies sich der Außenraum, der plötzlich der Öffentlichkeit zugänglich geworden ist. Zahlreiche Performances und Ausstellungen fanden dort Platz: „Kunstschaffende generierten aus den Qualitäten des Ortes neue Werke und Werte.“²³⁹ Das Areal gewann an Attraktivität, sodass sich die Grundeigentümer*innen entschieden, im nächsten Schritt die ehemaligen Verwaltungsgebäude zu günstigeren Konditionen an Kunst- und Kulturschaffende und Startup-Betriebe zu vermieten. Weiters wurden Trendsportanlagen auf den großen Freiflächen des Areals angeboten: Kletterwand, Skatepark, Basketball, Bike-Polo, et cetera. Diese wurden auch den benachbarten Quartieren zur Verfügung gestellt, wodurch eine frühzeitige Bindung an die Nachbarschaft resultierte. 2006 begann dann der Rückbau alter Gleisanlagen und 2009 kam es zum Bezug des ersten Baufelds. So fand die langsame Ablösung der Zwischennutzungen von der finalen Nutzung - eine „Domestizierung“ statt.²⁴⁰ Die Effekte des „nt/Areals“ waren die Verankerung von Zwischennutzungen als Instrument der Stadtentwicklung und die Einrichtung einer Anlaufstelle

Abb 31:
Wirkung von Zwischennutzungen
Quelle: Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt



für bessere Rahmenbedingungen von Zwischennutzungen. Diese soll die Bevölkerung über die Leerstände und Zwischennutzungsmöglichkeiten informieren und das Bewusstsein zum Thema stärken. Die folgende Darstellung zeigt Auswirkungen von Zwischennutzungen und deren positiven Effekte auf die Basler Stadtentwicklung.²⁴¹

07.3.7 Umgang mit dem Eigentum

Im Zentrum aller Erfahrungen sind eine Vielfalt an Akteur*innen, die im Umgang mit Leerstand und Leerstandmanagement aktiv oder inaktiv beteiligt sind. So haben Eigentümer*innen eine wesentliche Rolle in der Thematik von Leerstand, da die Nutzung von ungenutztem Wohnraum stark von ihrem Willen abhängig ist. Unter der Einstellung, dass das Eigentum gesellschaftliche Verpflichtungen mit sich bringt, werden in manchen Städten andere Maßnahmen zur Leerstandmobilisierung angewandt. Besonders im Zusammenhang mit der Verknappung des Wohnraums und hohen Grund- und Mietkosten stellt sich die Frage des Umgangs mit dem Eigentum.

Eigentümer*innen

Man unterscheidet zwischen privaten Kleineigentümer*innen, professionellen Eigentümer*innen – Investor*innen und öffentlichen Eigentümer*innen.²⁴² Im öffentlichen Eigentum stehen beispielsweise in Graz die Gemeindewohnungen, die von „Wohnen Graz“ verwaltet werden. Dort ist ein gewisser Leerstand vorhanden, damit genug Wohnungen angeboten werden können. Bei den Kleineigentümer*innen sind die Gründe für Leerstand unterschiedlich, aber selten spekulativ, im Sinne von der Erwartung einer höheren Rendite bei der Vermietung zu einem späteren Zeitpunkt. Fallweise werden die Wohnungen auch als Airbnb- und Freizeitwohnungen genutzt. In manchen Fällen sind die Eigentümer*innen mit der Vermietung überfordert, sodass sie mehrere Wohnungen in ihren Zinshäusern nicht mehr zum Inserat anbieten. Die Motivlage reicht bis hin zu Vorurteilen gegen künftige Nutzer*innen.²⁴³ Investor*innen oder professionelle Anleger*innen dagegen, lassen ihre Wohnungen aus spekulativen Gründen leerstehend oder bieten diverse Finanzierungsmöglichkeiten an, die für den Leerstand in den ersten Jahren sorgen. Sie verwalten einen großen Teil des gesellschaftlichen Vermögens und legen diese Mittel vermehrt in Immobiliengeschäfte an. Die derzeit tief liegenden Zinsen eignen sich zu einer langfristigen Profitabilität.

241 Vgl. Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, 14.12.2011, <https://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100372/000000372921.pdf>, 25.09.2021.

242 Vgl. Stadtentwicklung Wien: Perspektive Leerstand, 12/2013, 10, <https://www.gat.st/sites/default/files/studieperspektiveleerstand03.pdf>, 26.09.2021.

243 Vgl. Zoidl, Franziska: Warum Wohnungen ungenutzt im Leerstand bleiben, 10.06.2021, <https://www.derstandard.at/story/2000127285984/leerstand-warum-wohnungen-ungenutzt-bleiben>, 11.09.2021.

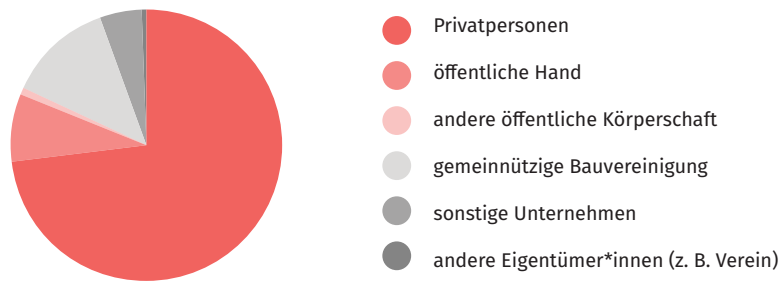


Abb 32:
Eigentumsstruktur Wohnungen
Österreich

Quelle: Statistik Austria (2011)

In Österreich wird fast die Hälfte aller Wohnungen von den Mieter*innen bewohnt.²⁴⁴ Wenn man sich die Eigentübertypen von dieser 4,4 Millionen Wohnungen Österreichs (nach Registerzählung 2011) ansieht, zeigt sich, dass fast drei Viertel im Besitz von Privatpersonen sind. Die Anteile von den gemeinnützigen Bauvereinigungen und der öffentlichen Hand liegen bei ungefähr 21 Prozent und das Eigentum von Unternehmen beträgt etwa 5 Prozent.²⁴⁵ Professionelle Unternehmen werden seit den 1960-er Jahren am Wohnungsmarkt beteiligt und werden immer wichtigere Marktakteur*innen. Die Situation zeigt, dass die Macht der Steuerung des Markts in den Händen von Privatpersonen liegt. Über die Verteilung, Struktur und Herstellung sowohl von Wohnungen als auch von Leerstand hat die öffentliche Hand kaum Möglichkeit steuernd einzugreifen.

Enteignungsfrage: Vergleich Österreich mit Deutschland

Im Umgang mit dem Eigentum geht es um die Frage, wie das öffentliche Interesse definiert wird, beziehungsweise welche Gerechtigkeitsvorstellung der Gesellschaft in Bezug auf das Privateigentum vorgesehen wird. So kann man anhand des Vergleichs zwischen Deutschland und Österreich sehen, wo die Unterschiede in der Gesetzeslage liegen und wie damit Entwicklungen einer Gesellschaft ermöglicht oder unterbunden werden können.

Im Artikel 14 des Grundgesetzes der Republik Deutschland wird das Eigentum gewährleistet und eine gesellschaftliche Bindung vorgesehen: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“²⁴⁶ Weiters: „Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch

²⁴⁴ Vgl. Wöhrmann, Ute: Miet- und Eigentumsquote von Hauptwohnsitzwohnungen in Österreich bis 2020, 25.08.2021, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/512031/umfrage/miet-und-eigentumsquote-von-hauptwohnsitzwohnungen-in-oesterreich/>, 27.09.2021.

²⁴⁵ Statistik Austria: Gebäude und Wohnungen 2011 nach dem Eigentübertyp des Gebäudes und Bundesland, https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnungs_und_gebaeudebestand/index.html, 27.09.2021.

²⁴⁶ Art. 14 GG

Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen.“²⁴⁷ Im Gesetz wird die gesellschaftliche Verpflichtung verankert, sodass als Ultima Ratio Enteignungen dann erfolgen, wenn sie im Interesse der Gemeinschaft liegen. Das Eigentumsrecht ist einem garantiert, solange die Rücksicht auf andere oder das Wohl der Allgemeinheit gewährleistet wird.

In Österreich ist dagegen der Schutz des Eigentums stark geprägt und eine soziale Bindung wird im Gesetz nicht vorgesehen. Im Artikel 5. des österreichischen Staatsgrundgesetzes von 1867 wird festgelegt: „Das Eigenthum ist unverletzlich. Eine Enteignung gegen den Willen des Eigenthümers kann nur in den Fällen und in der Art eintreten, die das Gesetz bestimmt.“²⁴⁸

Das Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch von 1811 sieht nach § 365 die Möglichkeit einer Abtretung des Eigentums im Sinne der Allgemeinheit, „wenn es das allgemeine Beste erheischt“²⁴⁹ vor. Jedoch wurden die Gründe für eine Entziehung der Eigentumsrechte gemäß des ABGB vom Verfassungsgerichtshof als nicht ausreichend beurteilt. „Der VfGH hat zu diesem Erfordernis festgestellt, dass es „verfassungsrechtlich unzulässig ist [...], durch Gesetz Maßnahmen zu schaffen, die eine Enteignung ermöglichen, ohne dass ein konkreter Bedarf vorliegt, dessen unmittelbare Deckung durch die enteignete Sache im öffentlichen Interesse erforderlich ist“ (VfSlg. 3666/1959).“²⁵⁰ Der Zweck einer Enteignung sieht allerdings eine Reihe von Gesetzen bei Vorliegen wichtiger öffentlicher Interessen vor, wie etwa beim Bau von Eisenbahnen, Straßen, Flughäfen,...

Nach dem Bundesstraßengesetz § 17, „für die Herstellung, Erhaltung und Umgestaltung von Bundesstraßen samt den zugehörigen baulichen Anlagen sowie aus Verkehrsrücksichten kann das Eigentum an Liegenschaften, die dauernde oder zeitweilige Einräumung, Einschränkung und Aufhebung von dinglichen und obligatorischen Rechten (insbesondere Nutzungs- und Bestandrechten) an solchen im Wege der Enteignung in Anspruch genommen werden.“²⁵¹ Vergleichsweise sind Enteignungsmöglichkeiten auch zu Zwecken des Baus und der Erhaltung von Eisenbahnen, deren baulichen Anlagen und Flughäfen im Bundesrecht für Eisenbahn- und Enteignungsentschädigungsgesetz und Luftfahrtgesetz festgelegt. Nach der Gesetzgebung kann die Enteignung eines Grundstückes durch Unternehmen, deren Gemeinnützigkeit staatlich anerkannt worden ist und gegen eine Entschädigung durchgeführt werden.²⁵²

247 Ebda.

248 Art. 5. StGG.

249 § 365 ABGB.

250 Entwurf eines Bundesgesetzes mit dem das Bundesgesetz über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen geändert wird (WGG-Novelle 2019); Begutachtung; Stellungnahme, 2019, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_04548/imfname_753266.pdf, 26.09.2021.

251 § 17 BStG.

252 Vgl. Verkehrsrecht, 03/2011, http://p2.iemar.tuwien.ac.at/p2_10_schwechat/downloads/Recht/R2_LAW_ss11_Verkehrsrecht.pdf,

Eine Beschlagnahme von Flächen für sozialen Wohnbau und soziale Zwecke ist dagegen nicht möglich. Die Raumordnungsgesetze sehen keine Enteignungsmöglichkeiten für die Zwecke des sozialen Wohnbaus aus kompetenzrechtlichen Gründen vor. Die Enteignung von Baugrundstücken für förderbaren Wohnbau ist dem „Volkswohnungswesen“, der Gesetzgebungskompetenz des Bundes zuzuordnen.²⁵³ Nach Rechtssatz des Verfassungsgerichtshofes ist „die Enteignung von Grundstücken zur Errichtung von Klein- und Mittelwohnungen sowie von städtischen Siedlungen (...) Bundessache in Gesetzgebung und Landessache in Vollziehung“. Daher sind Enteignungen für den sozialen Wohnbau durch Maßnahmen der Raumordnung aufgrund von Landesgesetzen kompetenzrechtlich bedenklich.²⁵⁴ Da die Beschaffung vom günstigen und für sozialen Wohnbau geeigneten Bauland auf rechtlich „unsicheren Beinen“ steht, gelingt die Sicherstellung von leistbaren Wohnungen sehr schwer.

Abb 33:
HabitAT: Willy*Fred
Bild: Willy*Fred



07.3.8 Alternative Eigentumsmodelle

Da die derzeitige Rechtsgrundlage für keine der oben genannten Vorschläge zur Leerstandmobilisierung ausgelegt ist, braucht es kreative Konzepte, um alternative und kollektive Prozesse in Bezug zu Leerstand zu bilden.²⁵⁵ So wird das Konzept „ExRotaprint“ aus Berlin durch eine rechtlich innovative Leerstandnutzung gekennzeichnet. Zu den künftigen Nutzenden zählte eine heterogene Gruppe aus Künstler*innen, sozialen Träger*innen und Gewerbebetrieben, die sich für eine gemeinnützige Eigentumsform entschieden. Somit entstand „ExRotaprint“ als „ein Möglichkeitsraum für neue Strategien der sozialen Stadtentwicklung“ und entzog somit diesen Baukomplexen langfristig den Folgen von Spekulation und Profitmachung.²⁵⁶ Nach dem Vorbild von „ExRotaprint“ und anderen, ähnlich entwickelten Projekten aus Deutschland entstanden in den letzten Jahren auch österreichweit einige Projekte zur autonomen Wohnraumgenerierung. Dem Kollektiv „habiTAT“ ist es 2014 gelungen, Strukturen des deutschen Miethäusersyndikats in den österreichischen Rechtsraum zu übertragen.²⁵⁷ Das Ziel dieser Gruppe ist Unterstützung und Umsetzung von selbstverwalteten und solidarischen Hausprojektinitiativen, wo jeder unabhängig von sozialen Status und Eigenkapital eine gleichberechtigte Stimme, Rechte und „Teilhabe“ hat. Mithilfe von Unterstützer*innen, der innovativen Rechtsstruktur und dem Finanzierungsmodell durfte 2015 in der Linzer Innenstadt das erste selbstverwaltete Hausprojekt Österreichs entstehen.²⁵⁸

253 Vgl. Anforderungskatalog Widmungskategorie 2014, 23.

254 Ebda.

255 Vgl. Hejda/Hirschmann/Kiczka/Verlič 2014, 138.

256 Vgl. Stadtentwicklung Wien: Perspektive Leerstand, 12/2013, 12, <https://www.gat.st/sites/default/files/studieperspektiveleerstand03.pdf>, 26.09.2021.

257 Ebda.

258 Vgl. Willy*Fred Hausprojekt, https://habitat.servus.at/?page_id=756, 13.09.2021.

08 Interviews

Um die Recherche des Themenkomplexes vollständig zu machen, wird nach Expertise von den Akteur*innen im Bereich der Raumplanung gefragt. Es wurden qualitative Interviews mit vier Akteur*innen im Bereich der Raumplanung durchgeführt. Die Interviews brachten Erkenntnisse und Optimierungsvorschläge, die in die Conclusio als Lösungsansätze eingeflossen sind.

Interviews

**Mario Eustacchio
Elke Kahr
Michael Mayer &
Oliver Konrad**

08.1 Interview mit Mag. (FH) Mario Eustacchio

Info:

Das Interview wurde am 16.8.21 im Rathaus am Hauptplatz in Graz abgehalten. Das Gespräch dauerte 40 Minuten.

Mario Eustacchio (FPÖ) ist seit April 2017 Vizebürgermeister von Graz. Durch neu gewählte Grazer Stadtregierung, eine ÖVP/FPÖ Koalition, übernahm er mit dem Vizebürgeramt auch das Wohnbauressort. Das Modell von Gemeindewohnungen wird in seinem Amt weitergeführt.^x

Wie funktioniert Regionalplanung in der Steiermark und gibt es eine Bodenstrategie auf der Landesebene? Die Regionalplanung ist gemeindeübergreifend und konzentriert sich nicht nur auf die Stadt Graz bzw. auf eine Gemeinde. Auf der Landesebene treffen die Interessen der Gemeinden mit den Entwicklungsstrategien zusammen. Zudem ist Ihr persönliches oder parteinahes Anliegen der verantwortungsvolle Umgang mit Grund und Boden. Wie erfolgt die zwischengemeindliche Zusammenarbeit und Kommunikation?

Das Schwierige ist bei uns immer, dass das Land Steiermark über die gesamte Steiermark auch das gleiche System drüber stellt. Und wir sind die Landeshauptstadt mit ganz anderen Themenstellungen, mit ganz anderen Herausforderungen. Und das wird meines Erachtens zu wenig berücksichtigt in dieser Gesamtbetrachtung. Noch dazu, was Sie angesprochen haben, müsste man vielmehr auch die Umgebung von der Stadt Graz verknüpfen. Also die Grazer Umgebung. Man müsste hier das auch planungsmäßig verknüpfen. Weil, das ist ja nicht so, dass bei der Stadtgrenze ein Schnitt ist und dann ist etwas ganz anderes. Das heißt, dass man ja oft gar nicht sieht, dass es eine Grenze gibt. Sondern man fährt, und ich sage jetzt, wenn man nach Sankt Peter hinaus fährt, ist man auf einmal in Raaba und weiß gar nicht, dass man in einer anderen Gemeinde ist. Also das müsste viel mehr berücksichtigt werden, sowohl im Baubereich, das heißt Wohnbauflächen, Flächenwidmung, Gewerbegebiet, dann Industriegebiet, aber auch vor allem, was den Verkehr anbelangt. Es müsste viel stärker vernetzt werden. Da macht jede kleine Gemeinde für sich ihre Dinge. Die Kommunikation gibt es in dem Sinne nicht. Wir haben ja keine rechtlichen Möglichkeiten, das müsste vom Land gesteuert werden.

Dienächste Frage bezieht sich auf die Bekämpfung von Baulandhortung und Baulandreserven. Es

gibt unterschiedliche Gründe, warum gehortet wird. In der Familie wird für den Nachwuchs gehortet. Investoren horten, weil sie zu einem späteren Zeitpunkt mehr Profit machen könnten. Das Bauland ist auch in einem sehr begehrten Graz vorhanden, aber nicht zugreifbar. Es steht im Privateigentum. Wie geht man damit um? Gibt es Eigentumslobby?

Baulandhortung ist eine Unterstellung. Es wird einfach behauptet, dass Baulandreserven gehalten werden. Ich wüsste nicht, wo das passiert. Das Privateigentum steht mir zu. Wenn ich was erbe, ist es mein Grundstück. Da hat niemand einen Zugriff zu tätigen. Niemand, schon gar nicht die Stadt.

Dann müsste es genug andere Gründe geben, warum die Grundstückskosten in Graz in den letzten Jahren so stark angestiegen sind.

Weil logischerweise in einer Stadt die Grundstücke nicht vermehrbar sind. Ich habe die Anzahl X von Grundstücken und je mehr die Nachfrage ist, desto höher steigt der Preis. Das ist Angebot und Nachfrage. Das ist klar.

Wir leben in einer freien Marktwirtschaft, hier gibt es einfach den freien Markt und das ist auch legitim, so. Freie Marktwirtschaft bedeutet, am Markt einzukaufen. Zu dem Preis, zu dem du eine Liegenschaft bekommst. Der Staat hat nicht das Recht, das einzuschränken.

Gibt es verfügbare Flächen für sozialen Wohnbau?

Ja, die gibt es. Dafür sorgen wir vor. Wir als Stadt Graz geben vor, dass wir, dass wir uns Land sichern, das heißt, wir sogenannte Vorbehaltsflächen in einem Flächenwidmungsplan vorschreiben. Wo wir zum Beispiel bisher Grundstück haben, legen wir eine Vorbehaltsfläche drüber. Und wenn Sie dieses Grundstück verkaufen wollen, dann hat die

Stadt Graz sozusagen ein Vorkaufsrecht, dieses Grundstück zu kaufen, um damit Sportflächen zu machen oder in dem Fall, so wie ich, Sozialwohnungen zu bauen.

(...)

Es gibt mehrere Abteilungen, die dafür zuständig sind. Es gibt die Stadtplanung, die nochmal über das gesamte Stadtgebiet drüber legen muss. Wo soll was zugelassen? Wo ist Grünland, wo ist Industrieland, wo ist Gewerbegebiet, wo ist Bauland oder Gewerbefläche? Und dann gibt es eben diese sogenannten Vorbehaltsflächen, die dann dort verankert werden. Und wenn, dann jemand sagt, oder Sie haben das Grundstück, ich möchte, dass ihr das jetzt kauft. Dann muss die Liegenschaftsabteilung - eine andere Stadtabteilung sagen: Gut, ich kaufe das und wir machen dann das, das, das, und das. Und wenn wir nein sagen, wir brauchen es doch nicht, dann wird diese Vorbehaltsfläche aufgehoben.

Vorbehaltsfläche für kommunalen Wohnbau ist eine Widmung, die einem passenden Grundstück zugewiesen oder dafür ausgewiesen ist. Steht sie aber trotzdem auf dem freien Markt oder gehört sie der Stadt?

Nein, die Stadt hat das Vorkaufsrecht. Es muss der Stadt angeboten werden, und die Stadt entscheidet dann, ob sie es kauft oder nicht kauft. (...) Die Stadt kauft es unter dem marktüblichen Preis. Ich kann jemanden nicht zwingen, es anders zu verkaufen.

Die Stadt Graz baut nach fast 50 Jahren wieder selbst Gemeindewohnungen. Was war der Auslöser?

Auslöser war, dass wir bis jetzt, und das tun wir weiter so - dass wir mit Wohnbaugenossenschaften zusammenbauen. Sogenannter Übertragungswohnbau, genau. Wohnbaugenossenschaften bekommen vom Land Steiermark eine Förderung. Damit können Sie sozusagen bauen, günstiger bauen und damit

auch den Mietzins niedrig halten. Allerdings gibt es dort strenge Vorgaben. Es gibt genaue Richtlinien, wo und wie du baust. Und wir haben dann gesagt, es gibt sehr viele Grundstücke in Graz, die brach liegen, die auch günstiger zu haben sind, beispielsweise an einer S-Bahn entlang. Wir können dann günstig bauen und diesen günstigen Mietpreis an die Mieter weitergeben. Und das war der Grund, warum wir wieder dort, wo es passt, auf diesen Grundstücken selbst bauen. Wir sind damit auch automatisch Eigentümer, also die Stadt Graz. Wir vermehren auch automatisch das Eigentum - das Vermögen der Stadt Graz. Wir sind Grundstückseigentümer und Eigentümer der gesamten Liegenschaft. Wir wollen keinen Gewinn machen, also, wir wollen ja eben diesen günstigen Mietpreis an die Menschen weitergeben, die eben eine günstige Wohnung brauchen. Das ist der Punkt.

Wie ist die Anfrage beziehungsweise das Bedürfnis an Gemeindewohnungen in Graz?

Wir halten genau das Level, dass wir die Menge an Wohnungen für die Bedürfnisse anbieten. Wir haben in dieser Periode 600 neue Wohnungen gebaut. Und wir haben sozusagen immer eine gewisse Menge an Leerstand, die du aber brauchst. Weil, wenn jemand aussieht, musst du diese Wohnung wieder herrichten / brauchbar machen, heißt es so schön. Und dazu brauchst du dann wieder andere Wohnungen, die du dann sofort zur Verfügung stellst. Wir haben es geschafft, dass wir keine Wartezeiten haben. Das heißt, wenn Sie heute kommen und sagen, ich habe die Berechtigung für eine Wohnung, bekommen sie fünf Wohnungen zur Auswahl. Sie kriegen den Schlüssel, gehen hin, schauen sich die Wohnung an und sagen, ob es Ihnen gefällt oder nicht. Eine von diesen fünf Wohnungen müssten Sie nehmen. Wenn Sie keine nehmen, dann verlieren Sie auf eine gewisse Zeit wieder das Anrecht.

Laufende Projekte sind am Grünanger, in der Adlergasse und in der Grazerstraße. Was ist das Besondere an den Projekten?

Grünanger ist ja ein Projekt, das ständig weitergebaut wird. Dort sind die alten, sogenannten Baracken und diese sind ja nicht mehr am Stand der Technik. Und eigentlich auch nicht mehr zulässig. Aber wir zwingen niemanden auszuziehen, sondern wir bauen jetzt auf der Fläche, die unbebaut war, diese neue Lösungen. Und bieten dann als erstes jenen an, die dort wohnen - ihr könnt dort einziehen. Ihr kriegt eine völlig neue Wohnung mit Bad, Küche, Infrastruktur mit eigenem Garten. Jede dieser Wohnungen hat einen Gartenanteil und wenn ihr dann auszieht, dann werden diese Hütten abgerissen und dann werden die nächsten Module dazu gebaut. Also das ist ein Prozess, der jetzt über die nächsten Jahre passieren wird. Eher ein großartiges Projekt.

Grundstückpreise sind so angestiegen, dass die gemeinnützigen Wohnbauträger immer weniger mit den Marktpreisen konkurrieren können. Sie wenden sich immer mehr den freifinanzierten Projekten zu. Wie sehen Sie das?

Sie dürfen es nur zum Teil. Die Geförderten können nichts anderes machen, sie müssen geförderten Wohnbau bauen. Sie sind gesetzlich verpflichtet. Als gemeinnütziger Wohnbauträger dürfen sie nichts anderes bauen. Sie machen es mit Tochtergesellschaften. Sie dürfen als gemeinnütziger Wohnbauträger keine anderen Wohnungen bauen. Also ihr Fokus muss weiterhin auf dem sein. Sonst bekommen sie keine Förderung.

Wird das Prinzip vom Baurecht und dem Übertragungswohnbau für den sozialen Wohnbau in Graz weiterhin praktiziert?

Sicher, na klar. Bei uns passiert das eben so,

dass wir die Eigentümer der Liegenschaften sind. Und dann beauftragen wir eben einen Wohnbauträger mit der Errichtung. Und dann haben wir Zuweisungsmöglichkeiten - also sie sind dann nicht Eigentümer der Liegenschaft, sondern Eigentümer des Baus. Aber Eigentümer des Grundstückes ist die Stadt und sie hat das Zuweisungsrecht. Aber wir versuchen vermehrt selbst zu bauen, eben aus dem Grund, dass wir freier sind.

Der Druck, den Wohnraum als beliebte Anlageform auf Neubauobjekte ausübt, wirkt sich auch negativ auf den Leerstand aus. Es ist sehr schwer, darüber zu sprechen, da es keine Zahlen gibt. Wissen wir, wie viele Leerstände es gibt?

Wir können, wir wissen es schon. Wir haben sie über die Strom-Anschlüsse, also Stromanschluss-Nutzung erheben lassen. Wenn du keine Stromnutzung hast, dann weiß ich, dass die Wohnung nicht benutzt wird.

Aber das Problem, das wir heute haben, ist, dass wir am Kapitalmarkt, am Geldmarkt keine Zinsen bekommen. Das heißt, wenn Sie halt Geld haben, was machen Sie mit Ihrem Geld? Sie kriegen keine Zinsen aufs Sparbuch, Aktien ist etwas wie man es machen kann, muss man aber nicht. Die Anleihen sind ähnlich schwach, das heißt, man hat in den letzten Jahren versucht, neue Anlageformen zu finden und der Wohnbau ist so etwas - die klassische Anlegerwohnung. Ich baue eine Liegenschaft, verkaufe Ihnen das Ding heraus. Stütze es noch die ersten drei Jahre mit einem Mietzuschuss. Dafür habe ich für Sie dann drei Jahre Mietgarantie. Sie sagen: Super, die Wohnung habe ich drei Jahre fix vermietet. Nach drei Jahren kommt dieser Mietzuschuss weg. Auf einmal muss der Mieter die volle Miete zahlen und sagt, dann, ist mir zu teuer, ich ziehe weiter. Und Sie haben dann die Wohnung, ist zwar schön, im Eigentum, aber Sie haben nichts von der Wohnung, wenn sie sie nicht vermieten, nicht? Und dann haben

Sie erst wieder keine Einnahmen. Das ist eine der Problemstellungen.

(...)

Und das, was Sie sagen, die Leerstände – ja, natürlich gibt es die. Da müssen wir auch mal überprüfen, was der Hintergrund ist. Also, ich kann heute niemanden zwingen zu vermieten, was ich aber tun könnte, und da sind wir wieder bei der Förderung. Ich fördere heute alles, was neu gebaut wird. Ich fördere Dachgeschossausbau. Ich fördere Neubau. Warum fördere ich nicht die Sanierung des Altbaus unter der gleichen Prämisse? Sie haben ein Haus, ein altes Haus. Sie richten nichts mehr her, weil die Miete ist ja ganz gering. Der Eigentümer sagt, ich habe gar nicht die Miete, weil sie durch den Mieterschutz niedrig ist, um das Gebäude dementsprechend herzurichten. Weil meine Miete so gering ist, dass ich eigentlich ein Minusgeschäft mache. Also vermiete ich nicht. Bevor ich die vermiete und ein Minusgeschäft damit mache, habe ich den Leerstand. Also könnte ich hergeben als Stadt oder als das Land, in dem Fall Land, weil der Zuschuss über das Land geht, und sagen: Gut, ich fördere. Du richtest dein Haus her, damit es wieder „tippi-toppi“ ist. Aber du bekommst wieder auf den Zeitraum X einen Zuschuss, damit die Miete eine niedrige ist. Damit kriege ich auf der einen Seite möglicherweise neue Mieter, oder ich vermiete wieder. Weil es ein Anspruch ist. Und das andere ist vielleicht sogar ein Ausgleich für diesen Mietentfall, den ich für diesen geschützten Mieter habe. - Wäre so ein Modell, das man sich überlegen könnte.

Welche sind die Gründe, die es für Hausbesitzer*innen lukrativer machen, den Raum überhaupt nicht zur Vermietung anzubieten? Ist es der Verfall des Hauses, den man bei der Steuererklärung gegenrechnen kann?

Du kannst niemanden zwingen. Normal musst du dir als Besitzer überlegt haben, wenn man

nicht vermietet, hat man keine Einnahmen. Aber wenn offensichtlich die Investition die Rendite überschreitet, dann ist es unattraktiv und dann müsste man mit Anreizmodellen arbeiten. Ob das jetzt ein Zuschuss ist oder eine steuerliche Entlastung, da kann man ja, dann muss man das machen. Und das könnten schon Impulse sein, die dann wieder von der Politik umgesetzt werden.

*Vgl. https://de.wikipedia.org/wiki/Mario_Eustacchio

08.2 Interview mit Elke Kahr

Info:

Das Interview wurde am 20.8.21 im Rathaus am Hauptplatz in Graz abgehalten. Das Gespräch dauerte 70 Minuten.

Elke Kahr (KPÖ) ist Verkehrsstadträtin Grazer Stadtregierung, die von 2005 bis 2017 als Stadträtin für das Amt für Wohnungsangelegenheiten und 2016-2017 für das Vizebürgermeisteramt zuständig war. Sie ist in zahlreichen Bürger, Sozial- und Friedensinitiativen aktiv, vor allem ist ihre Tätigkeit im Mieternotruf und im Volkshaus Graz sehr bemerkenswert.

Wie funktioniert die Regionalplanung in der Steiermark? Diese Frage leitet uns zur Frage der Bodenstrategie, weil ich gerne wissen möchte, ob es eine Bodenstrategie auf der Landesebene gibt. Und ob man sich daranhalten kann und wie das in der Stadt Graz funktioniert?

Ich kenne mich natürlich vor allem in der Stadtebene aus. Weil wir eine Statutarstadt sind, entscheidet die Stadt Graz selbst, welche Fläche im Flächenwidmungsplan wie und wofür verwendet werden soll. Da hat die Stadt Graz einen Hebel und da kann sie steuern.

(...)

Unserer Meinung nach hat die Stadt Graz in der Vergangenheit zu wenig Flächenvorsorge für die Allgemeinheit für die Bevölkerung getroffen. Und sie hat zu viel den Privaten überlassen. Das heißt, wenn man sieht, dass beispielsweise der Bezirk X mit dem Grünraum unterversorgt ist, muss man die notwendigen Flächen im Flächenwidmungsplan festlegen, damit sie die Stadt auch ankaufen kann. (...)

Graz weist eine immens hohe Nachverdichtung und hohe Bebauung auf, somit ist auch eine Versiegelung da. Teilweise natürlich dem geschuldet, dass sehr viele Leute zu uns kommen. Graz ist eine sehr stark wachsende Stadt. Aber das Wachstum stagniert. Momentan ist es nicht so, dass das auch noch weiter so geht. Und vor allem alles, was versiegelt worden ist, in Form von Gebäuden und dem Wohnbau, ist überwiegend privater Wohnbau und das ist eine Schieflage. Denn wir müssen Flächen für den kommunalen Wohnbau versorgen, wo die Stadt entscheiden kann, für wen und für welche Bevölkerungsgruppe sie dann günstig nun dauerhaft gesicherten Wohnraum schafft.

Wo sehen Sie hauptsächlich ein Problem? Meine nächste Frage wäre, ob Österreich eine einheitliche Raumordnung braucht. Raumordnungskompetenzen sind fragmentiert und es gibt unterschiedliche Behörden

auf unterschiedlichen Ebenen, die für Planungsaufgaben zuständig sind.

Richtig, das heißt, das Land muss Gesetze schaffen. Das Land Steiermark hat zwar eine Strategie, die ist aber zahnlos. Also sie müsste einfach mehr Vorgaben geben, auch gegenüber Städten und Gemeinden, wo es Gesetze braucht. Beispielsweise im Baugesetz selbst gehören vielmehr Vorgaben gemacht. Wie gebaut werden soll, von Grundrissen an bis hinzu auch der Förderpolitik. Die öffentlichen Steuermittel dürften ausschließlich nur für gemeinnützigen und kommunalen Wohnbau verwendet werden und nicht für privaten Wohnbau. (...)Es gibt ja geförderten Wohnbau, wo Private bauen dürfen, dann ist aber die Förderlaufzeit, wo der Mietzins für diese Laufzeit gebunden ist, viel zu kurz. Eigentlich wird damit nur der teure Wohnraum gefördert und das gehört unterbunden.

(...)

Es gehört auch viel mehr Mitsprache von Anrainer*innen. Sie haben kein Mitspracherecht, sie können keine Einwendungen gegen Bebauungsdichten machen. Also das ist eine Sache. Das muss man nur wollen und beschließen. Und genauso die Grundstücksvorsorge - was, wo und wie gebaut werden darf. Also mehr Förderungen für Ortskerne, mehr Hilfen auch für Eigentümer, die nicht finanziell in der Lage sind, ihre Häuser zu sanieren. Also das Ziel muss immer sein, den Wohnraum leistbar zu halten. Das Ziel muss auch sein, nicht die Zersiedelungspolitik zu fördern. Und vor allem in den Ballungszentren wie Graz, was die Flächenwidmung betrifft, liegt es an der Stadt, die Revision vorzunehmen.

Baulandhortung und Reserven in Graz

Da gehört unbedingt eine Abschöpfung. Der richtige Begriff ist Wertsteigerungsabschöpfung. Also es kann eigentlich nicht sein, dass es da keine Abschöpfung gibt. Da müssten die Eigentümer, die ihre Grundstücke nur horten ... Da gehört

eigentlich die Abgabe an die Gemeinden gemacht. Sodass sie sich sowas nicht leisten wollen/können. Damit könnte man das unterbinden. Und das gibt es, das ist nichts Utopisches. Das machen sogar auch konservativgeführte Länder, die einfach eines begriffen haben, dass wenn man haben will, dass die Wohnqualität besser wird und sie derzeit zu Lasten der Allgemeinheit geht, muss man den privaten Investoren ein Riegel vorschieben.

So kommen wir auch zum Thema Eigentum. Das Eigentum ist unverletzlich und in der Rechtsgrundlage gesichert und geschützt. Gibt es Eigentumslobby?

Ja, die gibt es. In der Geschichte ist der Anteil an Mietwohnungen oder Mieten in Österreich immer sehr stark gewesen. In den Zügen des Neoliberalismus ist aber die Eigentümer und Grundstücksbesitzer-Lobby immer stärker geworden. Das hängt auch, wie alle gesellschaftlichen Fragen damit zusammen, dass das politische Kräfteverhältnis zugunsten der konservativen Partei gegangen ist. Und dadurch gewinnt diese Lobby noch mehr Einfluss. Uns auf den Punkt zu bringen, dadurch, dass ÖVP und auch die freiheitliche Partei oder auch die Neos an Stärke gewonnen haben und sozusagen mehrheitlich an den Schalthebeln der Politik sitzen, ist diese Verschiebung stattgefunden. Ein gutes Beispiel ist, das haben viele in Erinnerung, nehme ich an, dass der Bund über 60.000 BUWOG Wohnungen gehabt hat, die damals unter der ÖVP und FPÖ Regierung verkauft worden sind - Ein Irrsinn in Wirklichkeit. Wir wissen, dass dies alles Wohnungen sind, die wir für die Bevölkerung gebraucht haben, denn die hat es doch fast in allen größeren Landeshauptstädten gegeben. Auch in Graz. Jetzt kann man die Miete, die sie schon gehabt haben, nicht rauswerfen, aber jede freie Wohnung wird teurer, wird oft verkauft. (...) Das haben leider auch viele SPÖ Gemeinden bei uns in der Steiermark gemacht und das ist auf ewig verloren.

Sehr prägend ist dieser Trend „Grundbuch statt Sparbuch“, weil man derzeit anscheinend keine gute Anlageform außer Immobilien hat. Wie ist Ihre Meinung dazu?

Das ist der Hauptgrund, warum es so viele Anlegerwohnungen gibt und warum so viele Leute, die Geld haben, in Grund und Boden und den Wohnraum investieren. (...) Die Lösung ist nicht abstrakt oder wird nicht irgendwie vom Himmel fallen. Das kann nur die Politik selbst in die Hand nehmen und im Gesetz verankern. Alles ist veränderbar, wenn man es will. Und deswegen müssten wir eigentlich schon längst von der vielen Rederei wegkommen. Viele reden von leistbaren Wohnungen. Nur wir müssen die Bedingungen schaffen, dass sich auch etwas in die Richtung ändert. Auch vieles auf vielen Ebenen ist zu verändern. Das sind die Raumordnungspolitik, das Mietrechtsgesetz, die Förderpolitik, ... Das hängt auch mit der Wohnunterstützung zusammen. Wohnunterstützung braucht man leider, um überhaupt Wohnungen für kleine Einkommensbezieher leistbar zu machen. Das ist aber eigentlich das falsche Instrument, weil es die Leute zu Bittstellern macht. Es sollten von Haus aus die Wohnungen so günstig sein, dass man die Unterstützung gar nicht braucht. Das heißt, man muss mehr mit Steuermitteln in die Objektförderung investieren.

Finden Sie, dass Österreich ein einheitliches Raumordnungsorgan auf der Bundesebene braucht?

Nein, das nicht. Also was die Aufgabe des Bundes sein kann, ist den Rahmen zu stecken. Aber selbst dann, es geht nicht darum, die Kompetenzen hin zentralistisch zu führen. Weil etwas, was in der Stadt Wien wichtig ist, muss nicht in Traudorf wichtig sein. Oder was in Graz wichtig ist, muss vielleicht keine Bedeutung in der Oststeiermark haben, wo ganz andere soziale Milieus und andere Geschichte da ist. Deswegen würde ich

das schon in Länderkompetenz belassen. Also die Raumordnungspolitik würde ich nicht ändern. Nun, sie gehört dort verbessert. Man brauchte nur jeweiligen Länder, die darauf wertlegen und in Gesetze und Verordnungen münden lassen. (...) Die Zentralisierung würde, glaube ich, sogar diesen Trend noch beschleunigen. Ich halte viel von Dezentralisierung. Also dort, wo die Politik noch näher den Menschen ist, passiert etwas. Ich halte es als wichtig, dass die Entscheidungen so getroffen werden sollen.

Gibt es verfügbare Flächen für sozialen Wohnbau in Graz?

Natürlich. Die Stadt muss in die Situation kommen, dass sie immer mehr Flächen von Privaten ankaufen. Weil sie teilweise die Flächenvorsorge, wie man noch mehr Grundstücke gehabt hat, verabsäumt hat. Es hilft leider auch nichts, es zu sagen, dass das, was wir schon seit 20 Jahren predigen, ist erst teilweise in unserer Ressortzuständigkeit, dann mit Mühe und Not auch gelungen. Vor allem zwischen 2008 und 2012 und zwischen 2012 und 2017. 2017 haben wir es eben geschafft, dass die Vorbehaltsflächen für 1000 neue Gemeindewohnungen im Flächenwidmungsplan ausgewiesen wurden. Das heißt, wenn der Grundstückseigentümer sein Grundstück verkaufen will, zum Beispiel der Bauer seine Ackerflächen, musste die Stadt zuerst gefragt werden. Das ist wichtig. Was auch gelungen ist, ist die Dezentralisierung von Gemeindewohnbau, weil der damalige Stadtrat für Liegenschaften und Finanzen das gut erkannt hat. In Gebieten, wo wenig oder kaum Gemeindewohnungen waren, solche mehr zu errichten. Zwischen 2008 und 2012 sind dann die ersten 500 neuen Gemeindewohnungen entstanden.

Sind Vorbehaltsflächen befristet? Was passiert, wenn sie aus irgendeinem Grund nicht bebaut werden? Wird die Widmung aufgehoben?

Die Widmung eines Gebietes und auch die Vorbehaltsflächen halten immer, solange der Gemeinderat beschließt, ob er sie kauft oder nicht. Ich kann auch in Summe ohne einer Revision von Flächenwidmungsplan, hergehen. Beispielsweise ist eine Fläche als Sport und Spielfläche ausgewiesen. Aus welchem Grund auch immer, die Stadt aber sagt, dass sie dringend ein Pflegeheim in dem Gebiet braucht. Der Gemeinderat kann jederzeit mit einer Zweidrittelmehrheit diese Fläche wieder umwidmen. Nur wenn das Wohnen zugelassen wurde und der, dem die Fläche gehört, die Fläche verkauft hat und der diese Fläche kauft, im Wissen, dass er dort Wohnungen errichten kann, kann man dann in dem Stadium nicht hergehen und sagen, dass man nicht bauen darf. Das wäre sozusagen ein Betrug. (...) Die Rechtsmaterie ist nicht unproblematisch. Deswegen braucht es immer die Revision des Flächenwidmungsplanes, wo man eigentlich nur über die Sachen entscheiden könnte, die noch nicht verkauft worden sind.

Die Vorbehaltsflächen werden auch den gemeinnützigen Wohnbauträgerinnen angeboten, den geförderten Wohnbau zu bauen. Sie haben jetzt vermehrt Probleme mit Grundstückskosten und wenden sich immer mehr den freifinanzierten Projekten zu. Ohne freifinanzierte Wohnungen, ist es schwer geförderte Projekte zu finanzieren, weil nach Wohnbauförderung ein Drittel oder 30% von Gesamtkosten die Grundstückskosten betragen dürfen. Wenn die Grundstückskosten höher sind, ist es sehr schwer, eine gute Rechnung zu finden.

Ja, so ist es. Deswegen bin ich eigentlich der Meinung, dass kommunaler oder öffentlicher Wohnbau nur durch Steuermittel finanziert werden soll. Sobald die Städte auf bankenfinanzierte Förderung zurückgreifen müssen und letztendlich sind die Wohnbaufördermittel nichts anderes, ist die Rückzahlung mit den Zinsen

verbunden. Die Kommunen nehmen auch Kredite auf. Wenn man den Wohnbau aus Steuermitteln finanziert, bleibt er dauerhaft leistbar. Also die ganzen Gemeindewohnungen wurden in der Zwischenkriegszeit so errichtet. Da hat man sich überlegt, was besteuert man mehr, oder wo könnte man schauen, als eine Stadt oder als öffentliche Hand, dass man die Einnahmen lukriert, um den kommunalen Wohnbau errichten zu können.

War das der Auslöser, dass die Stadt Graz vor ein paar Jahren noch als Wohnbauressort bei der KPÖ lag, wieder selbst Gemeindewohnungen zu bauen?

2016 haben wir das erste Mal wieder angefangen, Gemeindewohnungen selbst zu errichten. Deswegen braucht es diese Mittel des Bunds. Denn die Städte selbst stoßen mit ihren Budgets an die Grenzen und müssen ja auch Kredite aufnehmen, um Infrastruktur zu schaffen. Nur im Wohnbau, wenn man die Steuermittel verwendet, ist es nie das verlorene Geld. Was man investiert, kriegt man langfristig durch die Mieteneinnahmen zurück. Natürlich nicht in 10 Jahren, aber es ist nie rausgeschmissenes Geld. Man sichert sich damit unter anderem den Einfluss. Man kann gestaltend greifen. Man kann den Menschen ja zur Seite stehen, wenn die Wohnungen in der Verwaltung und im Eigentum bei der Stadt bleiben. Somit werden die Mieter nie Gefahr laufen, dass durch irgendwelche Kreditrückzahlungen, um ihre Wohnungen zu kämpfen haben. Es ist leider auch bei Gemeindewohnungen oft so, dass die Beförderungen auslaufen. Deswegen sind wir von den Landesförderungen für die Errichtung von gemeinnützigem Wohnbau weggegangen. Das haben wir „Übertragungswohnbau“ genannt. Die Stadt hat das Grundstück gekauft, aber die Genossenschaft war Bauträgerin. Sie haben einen Baurechtsvertrag über 35-40 Jahre abgeschlossen. Beim sozialen Wohnbau war die Laufzeit immer länger als bei den privaten Förderungen. Aber trotzdem, irgendwann ist die Förderung aus.

Dann hatte man den Mietensprung gehabt. Deswegen haben wir auch damals, anfangs 2000, zusätzlich zur Wohnbeihilfe dieses städtische Mietzinszahlungsmittel eingeführt. Warum? Weil die Leute selbst in den Gemeindewohnungen trotz Wohnbeihilfe, mehr als ein Drittel von ihren Einkommen für die Gemeindewohnung zahlen müssen. Und sie hätten ihre Wohnungen verlassen müssen.

Wie ist der Bedarf von Gemeindewohnungen in Graz? Gibt es leerstehende Wohnungen auch im Gemeindebau?

Bei uns, wie wir das Wohnbauressort gehabt haben, nicht. Im Gegenteil. Man braucht aber immer eine gewisse Anzahl an Wohnungen, sonst kann man keine vergeben. Das gilt übrigens auch für den privaten Wohnungsmarkt. Also man muss schon eine gewisse Bautätigkeit zulassen, sonst gebe es keine Auswahl. Wie wir das Ressort 1998 übernommen haben, hat es in Gemeindewohnungen einen großen Leerstand gegeben, obwohl noch viel weniger Wohnungen da waren. Weil sie alle in einem schlechten Zustand waren, dass die Mieter selbst nicht einziehen wollen, auch wenn sie in den größten Nöten waren. So kann man auch privat wohnen, haben sie uns gesagt. Das haben wir ja, Gott sei Dank dann nach vielen, vielen Jahren beenden können. Danach in der Zeit zwischen 2005 und 2017, wo ich zuständig war, ist kontinuierlich die Anzahl der Ansuchen angestiegen. Und demgegenüber ist die Schaffung von neuen Gemeindewohnungen zu gering gewesen. Wir haben immer konstant zwischen 1600 und 2000 bewilligte Ansuchen gehabt. Immer. Und dem gegenüber sind im Schnitt im Jahr, je nachdem, wie viele Gebäuden errichtet worden sind, zwischen 500 und 700 Wohnungen vergeben worden. Deswegen hat es für jene, die nicht unbedingt einen Druck gehabt haben, längere Wartezeiten gegeben. Das hat aber damit zu tun gehabt, dass wir hier keine Zwangszuweisung gemacht haben. Man hat die Wartezeit von zwölf

Monate gehabt, weil wir auch die Wünsche sehr respektiert haben. Außer in Notfällen, wo die Wohnung immer sofort angeboten worden ist. In diesen Fällen ist diese Regel weg gewesen, aber ansonsten lange Wartezeiten. Jetzt ist es so, dass man fünf Wohnungen angeboten kriegt. Nimmt man keine von denen, kommt man in die Strafe-Wartezeit. Man muss zwei Jahre warten, bis man wieder Angebote kriegt. Ich halte es für ein Unsinn. Weil die Gründe der Ablehnung manchmal vollkommen berechtigt sein können. Aber das ist jetzt ein langes Kapitel. Leerstand in den Gemeindewohnungen hängt eher mit der Strenge der Richtlinien zusammen.

(...)

Diese führen dazu, dass einfach viele Ansuchende wegfallen und ausziehen. Die Situation wird dann unakzeptabel und viele, die eine Gemeindewohnung hatten, in die private Wohnung wechseln müssen. Weil sie auch diese Möglichkeit innerhalb der Gemeinde nicht mehr vorfinden. Konventionspass - Inhaber sind beispielsweise komplett ausgeschieden. Sie können weder ansuchen noch eine neue Wohnung, wenn die Familie größer wird oder jemand auszieht, zum Wechsel bekommen. Weil die Konventionspass-Inhaber keine Gemeindewohnung mehr kriegen. Sie schützt jetzt nur das Mietrechtsgesetz, weil man in den bestehenden Mietvertrag nicht eingreifen darf. Das ist zum Beispiel eine große Gruppe der Menschen, circa 10% - 12%, die überhaupt wegfallen.

Wird das Prinzip vom Baurecht weiterhin praktiziert?

Teilweise. Ich würde lieber den Weg gehen, dass die Stadt selber baut. Das Gute ist, dass der jetzige Vizebürgermeister und Stadtrat Eustacchio das Modell von Gemeindewohnungen weiterführt. Damit sind in der Faunastraße, wo das Grundstück noch in unserer Periode (KPÖ) gesichert wurde, die ersten Wohnungen in dieser Weise entstanden. Und auch die Wohnungen am

Grünanger. Weiteres Projekt ist in der Adlergasse. Was sie mehr tun müssen, ist jetzt schon wieder die nächsten Grundstücke zu sichern. Also die schöpfen jetzt noch großteils aus den Ressourcen, die damals im 2012 - 2017 - Paket gesichert worden sind. Weil sie nicht auf die Grundstücke, die zwar jetzt als Vorbehaltsfläche gesichert sind, zugreifen können. Erst dann, wenn diese zu verkaufen werden.

Was wäre ein Vorschlag zum Thema der Wohnbauförderung und Vorbehaltsflächenmobilisierung?

Der Vorschlag wäre generell zu sagen, dass man Wohnbaufördermittel vom Land, die vorhanden sind, einfach nicht für die Förderung von privatem Wohnraum hergeben sollte. Es geht nicht, dass das Land Kredite aufnimmt, um den Privaten die Wohnbauförderung zu garantieren. Nochmal. Langfristig fördert man damit eigentlich nur den teuren Wohnraum. Das ist auf jeden Fall ein Hebel. (...) Man könnte auch ein Kompromiss machen. Beispielsweise die Hälfte der Wohnungen, die Wohnbauträger mit unseren Mitteln errichten, daran gebunden werden, dass die Stadt Graz das Zuweisungsrecht bekommt. Dadurch könnte man es schaffen, Gemeindewohnungen auch in Gebieten zu errichten, wo es sonst keine andere Möglichkeit gibt. Die zweite Möglichkeit wäre zum Beispiel den leerstehenden Wohnraum zu mobilisieren. Abgesehen davon, dass es eine echte Datenbank fehlt, um überhaupt zu wissen, wie viel Leerstand da ist. Also die Leerstandserhebung fehlt, die ich auch fordere, aber man könnte sagen, dass es sie jetzt mal gibt. Damit weiß man nur, wie viel es leer steht. Man muss es dann an etwas knüpfen. Deswegen gibt es zwei Möglichkeiten: Entweder gibt es die Leerstandabgabe an die Gemeinde zur Finanzierung von neuen Projekten. Oder man schafft das Gesetz, dass wenn der Wohnraum länger als so und so viel leer steht, die Gemeinde automatisch nach einer gewissen Zeit das Zuweisungsrecht bekommt. Das müsste es

mal geben.

Unter den Sozialdemokraten in Wien, in der Nachkriegszeit oder noch während des Kriegs gab es ein Gesetz, das Leerstände gefordert hat. Nämlich das Wohnungsanforderungsgesetz. Weil die Wohnungsnot geherrscht hat. Jetzt haben wir diese Situation nicht mehr und sowas ist undenkbar. Eigentum ist sehr, sehr privat. Mein nächstes Thema ist genau der Leerstand. Welche Methoden zur Recherche von Leerstand gibt es? Die Stadt kann über die Stromrechnungen sehen, ob die Wohnung genutzt wird oder nicht. Aber wozu dient es, Leerstände zu entdecken, wenn es keine Rechtsgrundlage gibt, etwas dagegen zu machen? Egal ob seitens der Stadt oder seitens des Landes.

Seitens der Stadt sowieso nicht, weil die Stadt kein Gesetzgeber ist. Das ist richtig, die Stadt kann mit den Energieversorgungsunternehmen diese Vereinbarung sowohl abschließen. Es gibt aber kein Gesetz, wo der Eigentümer verpflichtet ist, die Anmeldung zu geben. Die Meldepflicht für leerstehenden Wohnraum hatten wir, glaube ich, schon in den 1980er. Weil das immer schon ein Thema war. Die Frage ist dann, wenn es nicht in irgendeine Verordnung oder Gesetz gegossen wird, dass es auch Konsequenzen hat, braucht sich keiner daranhalten. Das ist der Punkt. Wenn die Mehrheit dafür wäre, könnte man es eben über diesen Weg machen.

(...) Mit dem ganzen Kapitel, wie Eigentümer ihr Eigentum versteuern können und wo sie was abschreiben können, müsste man sich beschäftigen, denn darin liegt sicher der Hauptgrund, warum das die Leute tun. Sie machen das nicht grundlos, sie wollen was davon haben. Es wird sicherlich spekuliert, dass der Wohnbedarf vielleicht irgendwann später gegeben ist. Weil den Bedarf an Wohnraum, was derzeit errichtet wird, gibt es nicht. Die Wohnungen sind teilweise zu teuer. Teilweise wird über dem Bedarf drüber gebaut. Auch wenn dieses Golems und Co immer behaupten, brauchen wir, das wird nicht

stimmen.

Gibt es Hausbesetzungen in Graz?

Es hat sie gegeben, aber es ist leider schon lange her. Also ich habe es in meiner politisch aktiven Zeit erlebt. Die Letzte glaube ich, war das Tierheim neben der ÖGK.

(...)

Jetzt kann ich mich nicht ganz erinnern, aber da war eine Hausbesetzung, irgendwie so an einer Autobahn. Das habe ich in einer Dokumentation gesehen. Da habe ich mir gedacht, weil sie sehr stolz darauf sind, dass sie das jetzt für sich in so einem genossenschaftlichen oder gemeinschaftlichen Ding führen, dass es schon schön ist. Nur freiwillig würde ich dorthin keine Familien schicken, weil sie dort sicher nicht gerne wohnen. Diese Zugeständnisse, was man da macht, sind erstens in Gebieten, wo sie froh sind, dass das überhaupt etwas wert ist. Und dort, wo es ja darauf ankäme, dass man sich durch Besetzungen tatsächlich durchringt, diese Zugeständnisse zu machen, passiert es nicht. Das würde ich schon so sagen, ohne jetzt konkret zu wissen, was in Wien passiert. Außerdem ist es oft so, dass sich diese neuen urbanen Namen nur auf den Wohnraum für bestimmte soziale Gruppen beziehen. Wie neue Wohnhäuser für nur unter 27-Jährige oder Mehrgenerationenhäuser, um einfach zu glauben, dass es was Neues ist. Ich finde, dass in einem Wohnhaus sowieso jung und alt zusammenleben sollen. Egal wer vom Arbeiter bis zum Akademiker. Die soziale Durchmischung sollte durchgängig sein. Ich brauche nicht ein Haus, wo nur unter 20-Jährige Leben, das ist ja fad. Deswegen halte ich diese ganzen Geschichten, die oft so von Linken kommen, auch gesellschaftlich gesehen, für nicht richtig. Man sollte in einem Bezirk immer schauen, dass alle Heimat finden, dass man auch Nachbarschaften quer durch alle Generationen und Kulturen pflegt. So würde ich es mir zumindest wünschen.

Finden Sie, dass es Enteignungen für Zwecke des

sozialen Wohnbaus geben sollte?

Angenommen, was wir uns nie wünschen sollten, dass die Obdachlosigkeit jetzt wirklich zu groß wäre oder wenn der Druck so groß wäre, wäre es sogar die Verpflichtung der öffentlichen Hand, solche Maßnahmen einzuführen. Weil das ein Menschenrecht ist, dass jeder ein Dach über dem Kopf hat. Und wenn ich keine anderen Möglichkeiten habe, muss ich zu solchen Maßnahmen greifen. Ich kann nicht zuschauen oder zulassen, dass Familien mit Kindern keinen Raum vorfinden können. Dann muss man zu Zwangsmaßnahmen greifen. Und das ist nichts Schlimmes. Ganz im Gegenteil.

08.3 Interview mit DI Michael Mayer & Mag. Oliver Konrad

Info:

Das Interview wurde am 31.8.21 im Stadtplanungsamtsgebäude am Europaplatz 20 abgehalten. Das Gespräch dauerte 100 Minuten.

Michael Mayer ist Referatsleiter für städtebauliche und raumplanerische Gutachten. Seit 2002 ist er bei der Stadtplanung Graz angestellt und war an unzähligen Projekten der Stadt Graz beteiligt. Erfahrungen aus dem letzten großen Stadtentwicklungsprojekt Smart City werden in diesem Interview geteilt.

Oliver Konrad ist Referent für Stadtentwicklung und Flächenwidmungsplan in der Stadtplanung Graz. Gemeinsam mit dem Herrn Mayer arbeitete er an den großen Stadtentwicklungsprojekten Smart City und Reinighaus Graz. Zudem ist er an den wichtigen Stadtplanungsstudien beteiligt.

Grundstückspreise in Graz steigen seit der Weltwirtschaftskrise 2008 rasant an. Die gemeinnützigen Wohnbauträger können sich nur noch sehr schwer ein Grundstück in den städtischen Lagen leisten und bauen in Graz vermehrt freifinanziert. Wie ist die Vergabe von Grundstücken bei den Projekten Smart City Graz und Reininghaus gelaufen?

Michael Mayer (M): Wir haben gesehen, dass ... Oliver, du hast da vielleicht ja wieder den Überblick mit Reininghaus. Smart City ist beispielsweise eine sehr einseitige Geschichte. Wir haben keinen geförderten Wohnbau. Da ist alles nur frei finanziert gebaut. Es wird also schon sehr spannend sein zu wissen, ob es dann zu Leerständen kommt oder nicht. Denn wir haben schon eines gesagt. Ob jetzt ein Haus schön ist oder nicht, auch im Detail, ist vielleicht nicht so wichtig. Das ist jetzt vielleicht der Luxus, den sich dann die Stadt auch leisten kann oder soll. Finde ich schon auch. Aber es ist schon wichtig, wie sich dann quasi der öffentliche Raum darstellt. Wie stabil ist es, wie viel kann das aufnehmen. Leitet es ein zum Verweilen? Kann ich da drinnen was machen?

Wie ist der öffentliche Raum dort?

(M): Das werden wir mal sehen. Es entwickelt sich gerade. Smart City hat mal um die List Halle herum angefangen. Wo gesagt wurde, ja, wir brauchen, ich weiß nicht, wie viel hundert Parkplätze. Wir haben gesagt, dass das jetzt nicht sein kann. Ich kann nicht, wie viel hundert Parkplätze an der Oberfläche machen, wenn ich jetzt ein Smart City Gebiet bin. Also das haben wir ganz, ganz deutlich reduziert und selbst bei der ersten Änderung von Bebauungsplan sind noch einmal 60-70 Parkplätze weggekommen. Dafür dürfen Bauträger die Bebauungsdichte noch ein wenig überschreiten. Wir rechnen ihnen pro entfallenen Parkplatz 25 Quadratmeter Bruttogeschossfläche. Weil das ist das, was sie sowieso für einen Parkplatz brauchen.

Dafür haben wir dann auch mit privatrechtlichen Verträgen, also mit einem sehr hohen Aufwand, auch mit ganz vielen Anwälten von allen Seiten gekämpft. Auch die Stadt Graz hat sich einen Anwalt genommen, einen sehr bekannten - Herrn Doktor Eisenberger, der umstrittenen Angelegenheit vertreten hat. Wir haben zum Beispiel auch nördlich davon, also über die Peter-Tunner-Gasse hinweggesehen, und es ähnlich gemacht wie auf der West Seite von dem Smart City Gebiet, an der Dreierschützengasse, wo die Stadt auch ins Grundbuch gegangen ist, um eben diese Qualitäten abzusichern. Das heißt, der Fachberat entscheidet am Schluss dann, ob das Projekt, so wie sie es dem Fachberat eingebracht wurde, genauso aussieht. Und wenn nicht, dann bleibt die Stadt im Grundbuch. Und wenn schon, da geht die Stadt einfach aus dem Grundbuch raus. Also das ist eine qualitätssichernde Maßnahme, die jetzt, sagen wir mal, den Bauträger nichts kostet, außer sein Wort, das er gegeben hat, dass er so bauen will. Sonst wäre er mit dem Projekt nicht zum Fachberat gegangen.

Oliver Konrad (O): Letztendlich werden wir erst in ein paar Jahren sehen, wie sich das Quartier wirklich entwickelt. Wie die Bewohner und die Arbeitenden, die dort arbeiten, das annehmen. Wir werden auch sehen, wie sich Miete und Eigentum dort abspielen. Weil dort ist alles frei finanziert. Also da gibt es keinen geförderten Wohnbau. Es gibt da keine klassische Genossenschaft, die oben was entwickelt hat. So wird man dann auch sehen können, wie „das Klientel“ der Bewohner lag.

Wie kann sich die Stadt versichern, dass geplante öffentliche Qualitäten umgesetzt werden?

(M): Was da schon geholfen hat, ist, dass das Stadtlabor in der Umsetzung, aber auch in diesem ganzen Begleitungsprozess immer mit dabei war. Also die Vor-Ort-Betreuung-Stadtteil Management. Was wir auch in diesen ganzen Jahren immer gemacht haben, also vorher natürlich vermehrt,

weil es da ja um Bebauungsplan-Erstellungen gegangen ist - Die müssen natürlich dem Gemeinderat beziehungsweise den einzelnen Ausschüssen vorgestellt werden und wir haben dann immer geschaut, dass die wirklich ganz gut informiert sind.

(O): Was schon gut begleitet war, sind die Bewohner vor Ort. Also man hat geschaut, dass die laufend informiert worden sind und dass sie immer gewusst haben, was da passiert. Das ist also niederschwellig an die Bewohner dort weitergegeben und vor allem alle möglichen Entwicklungsschritte. Das heißt jetzt von Bebauungsplan, öffentlicher Raum, die Straßenbahn-Verlängerung. Da gibt es unzählige Themen, die da glaube ich, schon sehr gut mit dem Stadtteilmanagement gelaufen sind.

(M): Es gab dazwischen Infoveranstaltungen eben auch in der List Halle, wo die damaligen Bauträger gewesen sind, denn da sind mittlerweile andere Eigentümer drauf. Und das ist vielleicht auch ein Thema, also in Richtung sozialer Wohnbau, warum das vielleicht tatsächlich hin und wieder nicht ganz so funktioniert. Wenn jetzt ein Grundstück beziehungsweise ein Bauwerk, letztendlich dann sogar, wenn es da zwei- bis dreimal verkauft wird, dann ist klar, dass wenn jeder ein bisschen einschneiden will, muss der Letzte die Zechen zahlen.

Immer wieder verkaufte Grundstücke begründen auch die Tatsache, dass die Preise so ansteigen.

(O): Wir beschäftigen uns jetzt hier ganz intensiv seit zwei Jahren mit dem Thema. Heuer haben wir sogar eine eigene Studie für Grazer Wohnbau beauftragt, die das Thema näher beleuchten sollte. Und da ist schon klar rauskommen, dass die Transaktionen in den letzten zwei Jahren zugenommen haben. Das heißt, es gibt dann einen Eigentümer, der

das Grundstück entwickelt, bei uns jetzt zum Beispiel Flächenwidmungsplanänderungen für Reininghaus oder die Smart City, macht mit uns vielleicht noch den städtebaulichen architektonischen Wettbewerb. Im Idealfall ist er sogar noch auf der Bebauungsebene dabei, aber spätestens dann verkauft er das. Das heißt, es kommt dann ein neuer Projektentwickler. Selbst der Projektentwickler, der dann die Einreichpläne macht und das Projekt vorantreibt, auch marketingmäßig, ist letztendlich nicht derjenige, der am Ende des Tages dann noch das Projekt verwaltet. Reininghaus ist also gutes Beispiel dafür, wo man sieht, dass zum großen Teil Immobilienfonds da im Hintergrund sind. Französische, deutsche Fonds, Pensionsfonds und andere Investmentfonds, die da einsteigen. Die sind am Ende des Tages die letzten Ansprechpartner. Das ist schon eine Schwierigkeit, wenn Projekte drei-, viermal weiterverkauft werden, weil natürlich jeder davon, oder es ist zumindest anzunehmen, das Projekt mit dem Gewinn weiterverkauft. Und eben nicht so, dass er am Ende des Tages schlecht aus dem Projekt aussteigt.

(M): Was natürlich schon ein bisschen ein Problem sein kann, ist natürlich dann, wenn das Projekt spät verkauft wird, und es vielleicht im Inneren räumlich schon relativ übersichtlich ist, meistens fehlt völlig die Außenraumgestaltung, für die dann kein Geld mehr da ist. Das ist aber ganz sicher der Punkt. Wenn ich dann dort letztendlich eine gestalterische „Wüste“ habe, kein Geld da ist, oder keiner investieren will, ist das vielleicht auch ein bisschen klein gedacht. Zum Beispiel ist auch das Smart City Projekt dieses Jahr ein gefördertes Projekt gewesen. Man könnte ja 4 Millionen Euro oder so reinvestieren. Und da, da haben wir ja damals untersucht und eine Firma beauftragt, die eine ökonomische Betrachtung gemacht hat. Weil wir damals gesagt haben, das wäre doch interessant herauszufinden, ab welcher Bebauungsdichte zum Beispiel Stadtteilmanagement verpflichtend dabei sein sollte. Weil auch in den Erdgeschosszonen

nirgends Wohnen möglich ist, außer jetzt in den Innenhofbereichen hinein. Sonst haben wir eigentlich einen Außenbereich, wo überall Geschäftsflächen drinnen sind. Wo wir dann aber auch gesagt haben ja, okay, es wäre vielleicht ganz gut, wenn man schaut, was dann wieder in die Richtung Leerstand geht. Dass man das schon von vornherein mit begleitet, einmal schon abfragt, was dort reinkommen könnte, obesso Interessierte bei der umliegenden Bevölkerungsschicht gibt und, und, und.

Was sind die größten Herausforderungen bei solchen großen Stadtentwicklungsgebieten?

(O): Bei solchen großen Entwicklungen hat es immer im Vorfeld Änderungen im Flächenwidmungsplan gegeben. Zum Beispiel die Fläche war ein Gewerbegebiet und es ist zu einer Aufwertung des Gebietes gekommen. Smart City in dem Sinne zur höchsten Kategorie - Kerngebiet, wo man de facto fast alles machen kann. Reininghaus ist auch teilweise Kerngebiet, beziehungsweise Wohngebiet. Aber es ist ja eine große Aufwertung. Somit war immer das große Thema, wie die Stadt Graz damit umgeht. Weil durch den Aufwertungsgewinn muss ja die Stadt Graz dementsprechend Infrastruktur schaffen. In beiden Stadtteilen muss man Straßenbahnen hin bauen, auch Schulbauten. Es kostet alles Geld und da war immer das Thema, wie das gehen kann. Es kann nicht sein, dass der Aufwertungsgewinn rein bei den Eigentümern bleibt, sondern es muss entweder Flächenabtretungen geben oder es muss Zuzahlungen zum Stadtteilmanagement geben und so weiter. Und das ist in den großen Stadtentwicklungsgebieten der Fall. Aber es gibt ja genug Wohnbauten, die in bestehenden Widmungen stattfinden, wo du weniger handhabe draufhast. Du musst über den Fachberaten die Qualität der Projekte sichern, aber du kannst da dir nicht die großen Flächen sichern.

(M): Was wir schon gemacht haben, bevor

wir die Umwidmung gemacht haben. Also da hat es fast zwei verschiedene Vertragsebenen gegeben. Eine Vertragsebene war schon einmal vor der Umwidmung, wo man diese Umsetzungsvereinbarung damals beschloss, also Vertragswerkumsetzungsvereinbarung, wo schon hingeschrieben wurde, es sind diese und jene Flächen für die Straßenverbreiterung einerseits abzutreten und herzustellen andererseits. Das wurde auch mit einem Wert gesetzt und beispielsweise auch die Parkanlage über die Waagner-Biro-Straße nach Westen musste abgetreten werden. Letztendlich auch zu einem gewissen Preis errichtet werden.

(O): Das ist privatrechtlich geregelt worden. Das war schon ein wichtiges Thema, was den öffentlichen Raum betrifft. Wenn man jetzt auf die Wohnungen wieder runter bricht und wenn das Thema soziales Wohnen ist. Was nicht in der Art und Weise gelungen ist, dass man Wohnungsschlüssel in dem Sinne vielleicht sogar vorschreibt. Das merken wir jetzt aufgrund unserer Analysen und Untersuchungen, dass vor allem in den letzten 5/6/7 Jahren natürlich die Tendenz zu Kleinstwohnungen immer mehr wird, weil eben diese Fonds das Portfolio so steuern, dass sie das möglichst vielfach angelegt haben wollen, sprich eine hohe Anzahl von Wohnungen haben wollen. Und das schafft man natürlich mit Kleinstwohnungen in dem Segment, weil das Anlegerwesen in auch steuerrechtlichem Segment am vorteilhaftesten ist. Und da haben wir im Moment noch eher weniger Handhabe, es ein bisschen lenkend zu forcieren, obwohl es schon Raumordnungsmöglichkeiten da einzugreifen auch geben würde. Aber da fehlt uns eigentlich eine grundlegende Studie, um zu beweisen, dass es wirklich flächendeckend für Graz die hohe Anzahl an Kleinstwohnungen gibt. Man merkt schon, dass mit 2008-2009, also nach der großen Finanzkrise, diese generelle Verschiebung bei den Wohnbautätigkeiten stattgefunden hat. Nach der Krise ist ganz viel Geld quasi in den

Immobilien Sektor geflossen und das sieht man jetzt wiederum in Graz in Bautätigkeiten und Wohnungen. In den letzten drei, vier Jahren ist das Segment zwischen 35 Quadratmeter und 40 Quadratmeter ganz stark. Das wird extrem viel gebaut. Wenn man sich das Brauquartier anschaut, das Paradebeispiel, 732 Wohnungen wurden, glaube ich, nur in dem Segment gebaut. Das ist natürlich für die Stadt schon, wo man den Finger heben muss, und sagen, was das in 5, 6, 7 – 10 Jahre bedeutet.

Wenn solche Wohnungen alle gleich sind und das ähnliche Publikum anziehen, wird es die Durchmischung nicht geben. Das könnte sicher problematisch sein.

(O): Es gibt auch Projekte, wo die Wohnungen von Versicherungen und Fonds etagenweise gekauft werden, wo wir wiederum dann nicht wissen, wie das zusammen kommt. Im sozialen Wohnbau oder in den Gemeindewohnungen ist oft die Durchmischung nicht gegeben und deswegen oft problematisch, ja, wie ist es dann in solchen Quartieren, weiß man noch nicht. Zumindest ist die erste Aussage, dass im Brauquartier mittlerweile schon hohe Fluktuation stattfindet. Obwohl das noch ein junger Bau ist, junges Quartier. Das sieht man schon vermehrt. Und was im Speziellen jetzt in Graz auffällt, in den letzten Jahren ist, dass die großen Fonds, die vorher in Wien tätig waren, jetzt alle nach Graz kommen. Aber mit dem haben wir jetzt in der Planung weniger zu tun, weil das eben Projektentwickler sind. Die verkaufen es und dann ist der Vorsitz am Ende des Tages in Frankreich oder Deutschland und wir haben ihn gar nicht so griffbereit.

Was kann die Stadt dagegen machen? Gibt es steuernde Maßnahmen seitens der Stadt Graz?

(O): Man könnte, was die Kleinstwohnungen betrifft, von der Vorgabe her einfach so weit gehen, dass man sagt, okay, wo kann die Stadt steuernd

eingreifen und wo will man überhaupt eingreifen. Das geht ein bisschen zu Leerstandthematik. Und bei den Kleinstwohnungen ist es so, dass man eine Mindestgröße vorgibt. Das hat man mittlerweile bei zwei Bebauungsplänen gemacht. Eine Mindestwohnungsgröße von 30 Quadratmetern, angelehnt an die Wiener Bauordnung. Wobei nach Wiener Bauordnung, ein Bad und WC müssen quasi in diese 30 Quadratmeter integriert sein. (...) Was man schon merkt ist, dass viele Projekte auch oft als studentisches Wohnen oder so einfach mitverkauft werden. Ja, ist halt die Frage, ob wirklich...

...Ob der Bedarf da ist?

(O): Der Bedarf ist die eine Sache, aber was wir natürlich von vielen Bürgern und so weiter hören ist, dass so viele Wohnungen leer stehen und dass man nicht so viele Single-Wohnungen braucht. Es wird an Bedarf vorbei gebaut. Und wenn man Bauträger fragt, und das haben wir jetzt in der Studie auch gemacht, ist es natürlich so: „Wir bauen ja nur, was der Markt verlangt.“ Das dreht sich so im Kreis.

(M): Es wäre wichtig zu wissen, was der Markt ist. Weil wenn der Markt Pensionsfonds sind, denen ist es relativ egal. Für die ist es sogar besser, wenn sie eine hohe Anzahl an Wohnungen haben.

Sie können sich auch leisten, dass diese Wohnung leer stehen.

(O): Ja, das ist leider so. Sogar gewisse Bauträger haben in ihrem Modell, im Wirtschaftlichkeitsmodell drinnen, dass du ja als Privatanleger die ersten zwei Jahre, egal ob die Wohnung vermietet ist oder nicht, fixe Mieteinnahmen hast. Das ist sofort der Schlag ins Gesicht für diejenigen, die das mit dem Leerstand eigentlich verhindern wollen. Weil da ist de facto die ersten zwei Jahre Leerstand, was für denjenigen Anleger völlig egal ist, weil er fixe

Mieteinnahmen hat. Und das sind natürlich schon Systeme, wo man nicht weiß, ob das nicht in zehn oder fünfzehn Jahren irgendwann mal bricht. Was wir auch bei der Studie gemerkt haben, ist, dass es dieses Segment für so einen 4-Personen-Haushalt, also Eltern mit zwei Kindern, im Neubau fast nicht mehr gibt. Oder ganz wenig bzw. das, was es gibt, ist dann laut diversen Aussagen fast unfinanzierbar. Leider, weil die Grundstückspreise so hoch sind. Und die Genossenschaften, die Gemeinnützigen haben einen Kostendeckel – wenn sie ein Grundstück kaufen, dürfen sie einen gewissen Betrag nicht überschreiten. Und sie haben in Graz und auch in Graz Umgebung im Moment das Problem, dass sie zu Grundstücken überhaupt nicht kommen, die sie finanzieren können. Das sind schon so Warnsignale, wo man halt genauer hinschauen muss. Auf der anderen Seite wäre vielleicht eine Möglichkeit, wenn man sagt, beim Immobilienfonds, uns ist da berichtet worden, zum Beispiel von einem französischen Fonds, der 15 Milliarden Euro als Investment hat, so dass er investieren muss, weil es eben seine Aufgabe ist oder seine Pflicht ist, sogar das Geld anzulegen. Dann ist die Frage, ob man irgendwann mal qualitätsvollen Wohnbau möchte und da einfach die Stellschraube anschraubt. Und natürlich ist alles schwer. Jetzt ist das Bauen so teuer in Corona Zeiten, aber ich weiß nicht, ob dort dann das Geld im Endeffekt so viel ausmacht. Ob man dann doch eben diese Freiraumqualitäten schon so verpflichtend macht. Im Endeffekt spielt das Geld bei den Fonds eigentlich nicht die Rolle, ob das jetzt so viel teurer ist oder nicht.

Habt ihr Vorschläge, wie man welche Maßnahmen einsetzen könnte?

(O): Ja, es ist schon so, dass man sagt, dass man bei den größeren Wohnprojekten möchte, dass zum Beispiel diese Freiraumqualität vorgegeben wird. Natürlich muss man zuerst definieren, was die Freiraumqualität ist. Und das hängt davon ab, was die Stadt in Verträgen vorgibt und was tatsächlich

umgesetzt wird und wie das kontrolliert wird. Das ist wieder ein anderes Thema. Das gibt es schon. Und die Maßnahmenvorschläge werden mittels der Studie kommen, die jetzt da eigentlich erstellt wird. Im Jänner 2022 ist die Studie dann fertig. Im Herbst werden diese Erstaussagen kommen, wo man sich wirklich gebietsweise das jetzt anschauen kann, wie das mit den Leerständen aussieht. Zudem, wie diese Wohnverteilungen von den Kleinstwohnungen wirklich sind. Also wie es da aussieht, innerhalb des Stadtgebietes, um dann Maßnahmen abzuleiten. Weil natürlich hat das auch für die Stadt Auswirkungen, so wie es das Brauquartier hat. Das Brauquartier ist vielleicht sogar noch gut versorgt, wobei dort zum Beispiel der Spar, der da drinnen ist, der anscheinend auch überlegt, ob er nicht wieder weggeht. Weil die Frequenz zu wenig ist. Dies ist schon ein Signal, wo man sich denkt, wenn an den 1000 Wohnungen die Frequenz nicht gegeben ist, wie das gehen kann.

(M): Aber das ist das generelle Problem überhaupt von der Stadtentwicklung, auch in der Smart City gewesen. Was uns auch in der Waagner-Biro-Straße gelungen ist, obwohl man da jetzt keine Zwangsmittel gehabt hat, es hätte dort auch passieren können, dass man nur solche 30 Quadratmeter Wohnungen kriegt. Aber Gott sei Dank haben wir es nicht bekommen, weil die Branche selbst gerade draufgekommen ist, weil vielleicht gerade diese Firma im Brauquartier umgesetzt hat, dass es zu viel Kleinstwohnungen geben würde.

(O): Bis wir oder die Stadt so weit ist, wirklich die Maßnahmen vorzuschreiben, hat sich der Markt vielleicht schon selbst geregelt. (...) Ich glaube, da ist schon so ein Umdenken gekommen. Weil unsere Studien Autoren, die das machen, haben Interviews mit verschiedensten Bauträgern geführt und da sind schon die Aussagen in die Richtung gekommen, dass die selbst fragen, ob das System nicht gesättigt ist.

(...) Und was auch schon ist... In der Steiermark gibt es nur zwei große Bankinstitute, die dann die Kredite für die Bauträger vergeben und die haben ja auch Prüfinstanzen. Die sagen uns, dass die alle die gleiche Businessmappe haben. Die ersten Seiten sind von jedem ident: Zuzug, Universitätsstadt, es gibt Arbeitsplätze und so weiter. Das letzte Jahr Corona und heuer, wenn man die Juni-Auswertung herausnimmt, ist der Zuzug in Graz gestoppt. Den gibt es nicht mehr, also der ist de facto bei null. Er ist auch durch Corona mit eingebrochen. Und da haben jetzt viele Bankinstitute schon davor gewarnt, weil man gesagt hat, dass immer dieser Trend nach oben geht, ob das immer so bleibt, das ist die große Frage. Und vor allem, wenn alle im gleichen Segment bauen, haben zumindest die zwei Bankinstitute, die wir interviewt haben gesagt, dass sie schon in der Überprüfungsphase immer wieder das Problem haben, dass sie da überhaupt durchdringen. Weil deren Instanzen und deren Prüfer sagen, was macht man, wenn die Kredite nicht mehr bedient werden können. Alle haben das gleiche Segment im Angebot. Wie kriegst du das dann weg, wenn Einer Pleite geht. Ich glaube, dass die Banken ein bisschen hellhöriger geworden sind und wie gesagt, vielleicht regelt es der Markt dann automatisch. Aber ja, man wird es sehen.

Wenn man sich die bestehenden Maßnahmen anschaut, beispielsweise Vorbehaltsflächen für kommunale Einrichtungen und förderbaren Wohnbau, in welchem Ausmaß sind sie hilfreich?

(O): Vorbehaltsfläche ist damals im Vorfeld der Revision des Flächenwidmungsplans 4.0 entstanden. Es war eben so, dass man gesagt hat, dass das Thema leistbares Wohnen der Stadt Graz wichtig ist und man möchte diese Widmungskategorie einführen. Das hat man dann auch dem Landesgesetzgeber wiederum mit einer eigenen Studie belegen müssen. Warum macht es die Stadt Graz und warum ist es dann

vorbehaltlich nur für den kommunalen Wohnbau. Das ist auch ein Eingriff sozusagen, aber es ist uns dann gelungen zu argumentieren, warum das sinnvoll ist. Von diesen zwölf Vorbehaltsflächen für kommunalen Wohnbau, sind fünf mittlerweile schon in den letzten Verhandlungen für Ankauf von Flächen, oder in der Umsetzungsphase der Stadt Graz. Der Rest ist noch offen oder es gibt Vorgespräche.

Die Raumordnung ist als Negativplanung zu bezeichnen, oder besser gesagt, sie ist eine vorausschauende Planung. Es sind leider keine Gesetze vorgesehen, die der öffentlichen Hand eine Möglichkeit geben, aktiv gebrauchte Fläche zu verlangen. Vorbehaltsflächen haben ein Vorkaufsrecht für die Stadt Graz, aber keine Garantie, dass das Geplante umgesetzt wird. Falls nicht bebaut, wird die Widmung aufgehoben?

(O): Ja, bei vielen ist die Vorbehaltsfläche als ein voller Eingriff ins Eigentum gesehen, aber eigentlich ist es ja deswegen wiederum auch nicht, weil solange der Grundeigentümer nicht verkaufen möchte oder sieht keinen Grund zu verkaufen, passiert ja de facto nichts. Das Einzige ist, dass die Stadt ein Vorkaufsrecht hat und das gilt eh nur ein Jahr. Wenn der Eigentümer das auf den Markt „schmeißt“, und die Stadt kauft es nicht innerhalb eines Jahres, wird die Widmung aufgehoben. (...) Das sind auch Diskussionen, die man natürlich da führt, wie sinnvoll es ist, das Instrument zu behalten. Jetzt mit der Studie wird das genau untersucht. Auch das Instrument „geförderter Wohnbau“, die Widmungskategorie, die die Stadt Wien hat, aber auch die Stadt Innsbruck. Aber die haben keine einzige Fläche damit ausgewiesen. Weil das Thema oder das Wording „geförderter Wohnbau“ nicht definiert ist. Was ist geförderter Wohnbau, hängt das mit der Wohnbauförderung des Landes zusammen, ist damit automatisch der kommunale Wohnbau draußen? (...) Das ist ja in der Steiermark noch nicht so und das müsste der Landesgesetzgeber einführen. Und wenn

man sich diesen geförderten Wohnbau oder förderbaren Wohnbau anschaut, ist es natürlich so, was den Geschoßwohnungsbau betrifft, circa 1700 Wohnungen werden vom Land gefördert, für die ganze Steiermark. Und davon entfallen auf die Stadt Graz circa 770. Im Neubau in der Stadt Graz sind, glaube ich, 2500 Wohnungen errichtet. Also das überwiegende Segment ist der frei finanzierte Wohnbau in Graz zu sehen. (...) Wir haben den Leiter von der Förderstelle im Rahmen der Studie bei uns gehabt, als Experte, und der sieht das natürlich anders, weil er die ganze Steiermark, um die er sich kümmern muss im Fokus hat und nicht nur Graz.

(M): Es ist vielleicht auch in der Steiermark ein bisschen eine eigenartige Geschichte, weil das Land selbst das Bewusstsein für die Hauptstadt nicht ganz entwickelt hat. Das ist in Wien ganz anders, weil da eben beides in einem irgendwie ist.

(O): Nein, und wenn man dann zum Beispiel die ÖWG fragt, warum baut ihr in Graz nicht mehr. Und der sagt aufgrund der Kontingente, die man ja verbrauchen muss. Du kannst nicht sagen, ich als ÖWG sichere mir hier so jetzt hundert geförderte Wohnungen und baue sie in fünf Jahren. Das geht nicht aufgrund der Kontingente, die jahresmäßig gebunden sind. Und der geht dann automatisch aufs Land raus. Weil natürlich, der muss das auch umsetzen. Wenn er in Graz zu keinen Grundstücken oder zu keinen preiswerten Grundstücken kommt, da er sie gar nicht kaufen darf, weil der Preis gedeckelt ist. Dann ist es logisch, dass nur 770 geförderte Wohnungen in Graz entstehen und der Rest in der ganzen Steiermark, vielleicht auch in Gebieten, wo man sich jetzt aus Grazer Sicht wundert, dass sie dort bauen.

Es wäre also hilfreich, wenn die Stadt mehr Grundstücke kaufen würde/könnte?

(O): Natürlich. Die Wiener haben einen großen Vorteil. Nachdem sie selbst die Gesetzgeber sind, können sie für sich selbst passend das Gesetz machen. Sie haben den weiteren Vorteil, dass sie selbst relativ viele Grundstücke besitzen und sie dann über Kaufverträge verwalten können. Sie brauchen sich nicht herumschlagen, ob sie das in dem zivilrechtlichen Vertrag machen oder wann sie das machen. Im vorhinein schreiben sie den Wohnungsschlüssel im Kaufvertrag. Ein Drittel ist geförderter Wohnbau, ein Drittel ist frei finanziert und ein Drittel für Gemeindebau. Es gibt den Kaufvertrag und es ist klar geregelt. Und die Möglichkeit haben wir nicht. Ich weiß nicht, wie viele Wohnungen wir haben, aber...

(M): Relativ verschwindend klein. Und ich glaube, das große Problem ist, dass wir ja wirklich meistens Bittsteller sind. Also die Stadt kann ja gar nicht viel gestalten, jetzt in dem Sinne. Außer vielleicht bei der Widmung Vorbehaltsflächen. Das ist aber auch relativ wenig, wenn man sich anschaut, wie groß Graz ist und wie viele Flächen davon Vorbehaltsflächen sind. Dass, was jetzt eben für sozialen Wohnbau vorgesehen ist, ist schon relativ klein, sodass es fast eigentlich peinlich ist. Aber vielleicht ist es auch dem Umstand geschuldet, dass Graz in der Hinsicht diese Tradition nicht einmal besitzt. Und vielleicht da so in Richtung... Wir sind nicht mal eine große oder mittelgroße Stadt, sondern, wie soll ich sagen, also eine Stadt mit fast dörflichem Denken.

Die Stadt Graz baut wieder selbst Gemeindewohnungen. Grundstücksbeschaffung ist dabei ein schwieriges Thema.

(O): Ich glaube, dass wenn wir die Grundstücke nicht haben, wo wir selbst bauen könnten, ... Also, wir müssen selbst Grundstücke fürs Wohnen Graz ankaufen, beziehungsweise für Vorbehaltsflächen. Das ist schon der Fakt, wo die Stadt am freien Markt Grundstücke kaufen muss. Das ist für die dann schwierig.

Das Thema Leerstand ist aktuell politisch sehr brisant. In der Wahlkampagne für die Grazer Stadtregierung wurde versprochen, dass die offiziellen Daten zum Leerstand erhoben und veröffentlicht werden. Wie sieht die Leerstandserhebung aus?

(O): Das erste Mal haben wir uns schon 2012 mit dem Thema beschäftigt, wo man in zwei kleinen Pilotgebieten versucht hat, den Leerstand zu erheben. Wobei wir damals nicht den Wohnungsleerstand erhoben haben, sondern Geschäftsflächen-Leerstand und Gebäude, die komplett leer stehen. Das war damals im Fokus. Wir haben dann aber auch, weil das Wohnen immer das Thema war, den Wohnungsleerstand versucht mitzuerheben. Das war damals mit Stromdaten, so haben wir es versucht. War teilweise praktikabel, teilweise nicht. Weil wir damals 2012 jeden Stromzähler-Punkt bekommen haben. Das heißt, wir haben von einem Wohngebäude auch Kellerräume, Tiefgaragenanschlüsse oder Trockenräume mitbekommen. Diese Anschlüsse haben logischerweise wenig Stromverbrauch und die sind uns als Leerstand angezeigt worden. Bei Punktmodellüberprüfung ist man draufgekommen, dass es so viel Leerstand nicht geben kann, weil es eigentlich nicht so viele Wohnungen in dem Gebäude gibt, da stimmt irgendwas nicht. Also das war schon das Problem, dass es nicht punktgenau war. Dann war der Datenschutz das große Problem auch mit der Auswertung. Das war die erste Herangehensweise und jetzt ist es mittlerweile so, dass andere Städte den Leerstand erheben. Innsbruck ist relativ weit führend, der hängt das mit dem AGWR also mit dem Adresse- und Wohnungsregister zusammen. Und dem ZMR, also den Meldedaten zusammen. Da wird das verschränkt. Das bedingt aber, dass die Stadteile ihre Datenbanken auf Vordermann haben müssen und die müssen gut gepflegt sein und das ist in der Stadt Graz auch de facto nicht der Fall. Weil das Adresse- und Wohnungsregister leider fehlerhaft ist.

Man muss bei der ganzen Leerstandsdiskussion erstens sagen, wie man den Leerstand definiert. Also ab wann ist es ein Leerstand und wann es wirklich ein gewollter Leerstand ist sowie man es vorhergesagt hat, wo Immobilienfonds das einfach weghalten, also wirklich den Wohnraum entziehen. Wann ist Leerstand auch gut, weil es einen gewissen Leerstand geben muss, sonst gibt es kein Angebot. Das sind so die Themen, mit denen man sich beschäftigt. Und überhaupt diese Leerstandserhebung, die ist ja schon mal unglaublich komplex, dass man das überhaupt zusammenbringt. De facto gibt es sie für Graz nicht. Es gibt für die Stadt keine Leerstandserhebung, es gibt jetzt mit der Studie erste Annäherungen, wo man sich uns ausgewählte Areale und Bereiche anschaut, wie dort der Leerstand ist. Wo wir wissen, dass dort das Adress- und Wohnregister gut geführt ist. Wo es wirklich passt, die Wohnungsanzahl und auch die Meldedaten passen, denn das ist ja auch immer das Thema, ob die Meldedaten passen. Da schaut man sich das jetzt an. Das ist jetzt hauptsächlich in Neubaugebieten, wo wir uns das anschauen, wie der Leerstand ist. Es wird jetzt, schauen wir mal, ob noch vor den Wahlen oder nach den Wahlen die ersten Zwischenergebnisse geben.

Wie ist die Stellung der Stadt den Ergebnissen gegenüber? Was kann die Stadt eigentlich machen?

(O): Der Diskurs ist, Innsbruck wird Leerstandabgabe zum Beispiel einführen. Oder Salzburg will das jetzt auch machen. Das ist de facto wie eine Steuer. Aber das ist halt die Frage, ob man das als Stadt will. Wie gesagt, wie definiert man den Leerstand? Innsbruck definiert den Leerstand als eine Wohnung, wo sechs Monate keiner gemeldet ist. Das ist Leerstand. Jetzt hast du als Privateigentümer vielleicht die Wohnung, die vier bis sechs Monate leer steht. Weil du A, keinen Mieter bekommst, oder B, du dir das vielleicht wirklich leisten kannst, dass du erst

in einem halben Jahr oder später in einem Jahr die Wohnung an deine Tochter oder deinen Sohn oder wenn auch immer weitergibst. Da ist dann die Frage, trifft die Leerstandabgabe denjenigen, der wirklich unbeschadet die Wohnung nicht vermietet. Oder trifft es eher die großen Immobilienanleger im großen Stil?

(...)

Diese Airbnb-Wohnungen sind in Graz nicht so wie in Salzburg oder Innsbruck. Das sind Riesenprobleme, wo Wohnungen wirklich dem Markt entzogen werden. Und der Eigentümer verdient natürlich, wenn er das Touristen zweimal die Wochen vermietet.

(...)

Ich glaube, unser Problem ist, wenn dann Wohnungen leer stehen, dass am Bedarf vorbei gebaut worden ist. Dass die Wohnungen leer stehen, meist de facto, weil es keine Leute gibt, die sie brauchen. Das ist, glaube ich, eher das Thema. Je nachdem welche politischen Vertreter man fragt. Der eine sagt, es gibt so und so viel Leerstand, der andere sagt was anderes. Schon gut alles, ich frag mich aber, woher die Zahlen kommen, da es keine Erhebung gibt. Und wir wie gesagt machen jetzt für ausgewählte Gebiete, beziehungsweise für ausgewählte Bezirke eine Erhebung. Die Ergebnisse wünscht sich der Bürgermeister noch vor der Wahl, aber schauen wir mal, wann wir sie tatsächlich haben. Aber die wird es im Herbst geben und dann kann man vielleicht ein bisschen was ableiten, wie es ist. Und die zielen aber hauptsächlich auf die Bauprojekte ab, die in den letzten zehn Jahren entstanden sind, nur mal so, weil wir Probleme haben, dass der Altbestand in unserem Adress- und Melderegister ganz schlecht erfasst ist.

(...)

Und theoretisch müsste das mit den Stromdaten jetzt eigentlich besser sein. Es gibt mittlerweile schon Smart Mieter, das heißt, man kann das jetzt wirklich auf die Wohnung beziehen. Wobei der Datenschutz jetzt aufgrund der Datenschutzverordnung fast unmöglich ist, dass

du die Daten bekommst. Die Erfahrungen aus Innsbruck zeigen schon, dass das eben auch der Leerstand ist, den die Auswertungen eben, seitdem sie das erhoben haben, gehen ja nach unten. Weil dort viele einen Zweitwohnsitz gemeldet haben und natürlich viele Angst haben, denn der politische Diskurs ist ja, dass die Abgabe eingeführt werden kann.

(M): Ja, es wird eins in Zukunft sehr wichtig sein. Vielleicht hat man jetzt eh schon erkannt, dass diese Kleinstwohnungen doch eine Fehlentwicklung sind. Ich glaube, dass es noch einige dabei gibt, die nicht mal gebaut sind. Vielleicht eben auch, weil jetzt Corona dazwischengekommen ist und man gesehen hat und was vielleicht auch bei uns jetzt da in der Umsetzung Probleme bereitet, ist die Bebauungsdichteverordnung. Was ist als Dichte relevant und was nicht? Was entsteht für Volumen? Weil wir schon mittlerweile sehr große Teile für Erschließungssysteme nicht dichte relevant verwenden. Terrassenausbildungen sind nicht dichte relevant, die halt jetzt schon 2,5-3 Meter tief sind. Wobei die Terrassen oft schon größer sind als die Wohnungen.

Die Vielfalt der Herausforderungen, welche sich im Zusammenhang mit der Grundstücksbeschaffung ergeben, werden in der Conclusio in einzelne Themenblöcke aufgebrochen. Basierend auf den Erkenntnissen aus den Fallbeispielen werden Lösungsansätze und Optimierungsvorschläge abgeleitet. Anschließend werden Abläufe und Erkenntnisse der Expert*inneninterviews dokumentiert.

Conclusio

**Lösungsansätze und Optimierungsvorschläge
Ablauf der Interviews**

09.1 Lösungsansätze und Optimierungsvorschläge

Aus der Beurteilung von erforschten Maßnahmen ist zu bemerken, dass es nicht eine einzelne Maßnahme gibt, die Lösungen für anstehende Probleme zur Grundstücksbeschaffung für sozialen Wohnbau bietet. Vielmehr braucht es eine Mischung von vielen Maßnahmen, die auf lokale und regionale Verhältnisse abgestimmt sind. Daher lassen sich folgende Lösungsempfehlungen in Form von Maßnahmenbündeln für verschiedene **Themenblöcke** ableiten:

01 „Bundesraumordnung“

Im Unterschied zu vielen europäischen Ländern, hat Österreich keine Bundesraumordnung. Viele Ministerien sind mit den Themen der Raumplanung beschäftigt, aber die Gesetzgebung und Vollziehung für Raumordnung ist in der Kompetenz von neun Bundesländern. Die örtliche Planung ist in der Durchführung von Gemeinden. Dabei spielt die Größe der Gemeinde keine Rolle, denn die gleichen Aufgaben müssen sowohl von der Landeshauptstadt Graz als auch von der kleinsten Gemeinde in der Steiermark erfüllt werden. Trotzdem findet man das größte Problem nicht in den Aufgaben der Gemeinden, sondern in der Gesetzgebung des Landes, die kompromissvoll auf die anstehende Problematik in den zwei Extremen reagieren muss. Am Beispiel des Instruments Vorbehaltsflächen innerhalb des Landes Steiermark, ist bemerkbar, dass das Instrument nicht den gleichen Bedarf und Grund im Einsatz hat. Während die Fläche für Zwecke des Wohnbaus mit dieser Maßnahme in Graz gesichert wird, ist der Grund zum Einsatz „am Lande“, das Bauland zu mobilisieren und Zersiedelung sowie den teuren Ausbau von Infrastruktur zu stoppen.

Weiters ist darauf hinzuweisen, dass die Kooperation zwischen den Gemeinden mit einer bundeseinheitlichen Raumordnung gestärkt wird. Eine Bundesraumordnung könnte Rahmenbestimmungen und Entwicklungsziele vorgeben, um den Fokus auf eine koordinierte und vorausschauende Raumplanung zu richten. Derzeit ist es so, dass manche Entscheidung der einzelnen Gemeinden, die für ihre Gemeindekasse erforderlich erscheinen, wie beispielsweise Umwidmungen von Grünfläche ins Bauland - den regionalen Stadtentwicklungsstrategien widersprechen. „Prioritäten“ einer Gemeinde können gleichzeitig einer anderen Gemeinde „schaden“

auch dadurch, dass die eingeführten Maßnahmen oft nicht koordiniert sind. So ist die neue Widmung für Geförderten Wohnbau in Wien für Wiener Wohnbauträger*innen der Anreiz dafür gewesen, nach Graz zu kommen, um ihr Geld anzulegen und Projekte mit einer höheren Rendite zu entwickeln. Während man in Wien mit der Widmung „geförderter Wohnbau“ den Grund für leistbares Wohnen bereitet, gehen die Preise in Graz in die Höhe. Die Stadtverwaltung Graz reagiert auf das Problem mit Lösungsvorschlägen, die zuerst von der Landesregierung genehmigt werden müssen. In diesem Fall komme Wien „zu Gute“, dass es die Bundesraumordnung in Österreich nicht gibt und, dass Wien für sich selbst entscheiden darf. Im Gegensatz zu den anderen Landeshauptstädten agiert Wien als ein Stadtstaat und die Gesetze werden gemäß den Bedürfnissen der Stadt beschlossen. Eine bundesweite Raumordnung würde hingegen kompromissvoll mit den Gesetzen umgehen müssen, aber auch Verschiebungen von Problemstellungen im Voraus verhindern können.

02 Beteiligung der Eigentümer*innen an Finanzierung von Infrastruktur

Aus den Expert*inneninterviews hat man erfahren, dass Beteiligungen von Investor*innen an Finanzierungen von Infrastruktur oder des öffentlichen Raumes meistens über privatrechtliche Verträge geregelt sind. Schwierigkeiten bei der Vertragsraumordnung erweisen sich als ungenügend spätestens dann, wenn Entwicklungsprojekte aufgrund von Profitmaximierung mehrmals verkauft werden. Projektentwickler*innen mit denen man anfangs städtebauliche Verträge privatrechtlich vereinbart hat, sind nicht die Eigentümer*innen, die letztendlich die Baulichkeiten verwalten. Der Verkauf über mehrere Instanzen hat zur Folge, dass die Gesamtkosten erhöht werden, ohne Rücksicht auf die städtebaulichen Gegebenheiten zu gewährleisten. So ist es oft der Fall, dass die Fragen des öffentlichen Raumes und der begleitenden Infrastruktur am Ende offen bleiben, da keine Finanzierungsmittel mehr dafür vorgesehen sind.

Wenn es fixe Grundsätze geben würde, wie diese die „Sozialgerechte Bodennutzung“ (SoBoN) der Landeshauptstadt München zur Verfügung stellt, würde mehr Transparenz und Gerechtigkeit in die Verteilung der Kosten und Lasten kommen. Außerdem würde eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Stadt, Investoren, Bauträger*innen und Eigentümer*innen erleichtert, und wenn nicht gegeben - erst ermöglicht.²⁵⁹

259 Vgl. Sozialgerechte Bodennutzung, <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Stadt-und-Bebauungsplanung/SoBoN.html>, 15.09.2021.

03 Wohnbauförderung

Objektförderung

Die österreichische Wohnbauförderung verzeichnet schon seit mehreren Jahren eine rückläufige Leistung. Zu beobachten ist ein langjähriger Trend: „das Auseinanderdriften zwischen Wohnbauförderungen und Wohnungsproduktion“.²⁶⁰ Seit der Finanzkrise 2008 hat eine Verschiebung im Neubausektor stattgefunden. Während der freifinanzierte Wohnbau eine erhebliche Entwicklung erfährt, gerät der geförderte Geschoßwohnbau in Schwierigkeiten. Doch das Problem stellen nicht die Finanzmittel angesichts der historisch tiefen und anhaltenden Niedrigzinsphase dar. Vielmehr sind das Problem hohe Grundstückskosten, die in den Großstädten und Ballungszentren zur Mangelware werden. Wettbewerbskampf um „gute“ Lagen und spekulationsorientierte Investor*innen und Bauträger*innen sorgen für eine „Überhitzung“ des Wohnungsmarkts. Beschleunigt werden diese Prozesse seit der Finanzkrise durch den Marsch auf Anleger- und Vorsorgewohnungen. So kommt es dazu, dass die Grundstücksbeschaffung im Rahmen der Regelungen der Wohnbauförderung immer schwieriger wird. Die Preisobergrenzen der Wohnbauförderung können nicht eingehalten werden und geförderter Wohnbau kann nur noch in einer Kombination mit freifinanziertem Eigentum geschaffen werden. Zeitliche Faktoren sind auch eine der großen Herausforderungen des geförderten Wohnbaus. Bürokratische Verfahren durch mehrere Instanzen zur Qualitätssicherung im geförderten Wohnbau nimmt im Vergleich zu der Bürokratie am „freien“ Markt viel Zeit in Anspruch. Außerdem werden die Gesamtkosten durch die energietechnischen Anforderungen der Wohnbauförderung zusätzlich beansprucht, die im freifinanzierten Wohnbau nicht zu befolgen sind.

Den Rückgang der Wohnbauförderung in Österreich sehen die meisten Expert*innen alarmierend. Der Wohnbau hat sich von der Wohnbauförderung einigermaßen entkoppelt und es hat eine Verschiebung zu einem nicht geregelten Wohnungsmarkt stattgefunden. Die Wohnbauförderung als Lenkungseffekt des Landes geht somit in vieler Hinsicht verloren: Miet- und Grundpreiseindämmung, Flächenverbrauch und Energie- und Klimaeffizienz.²⁶¹ Um diese wieder zu erreichen ist eine Ankurbelung der Wohnbauförderung erforderlich. Erstens wäre es wichtig, bestehende Maßnahmen der Raumordnung einzusetzen. Entscheidend dabei sind wirksame Maßnahmen zur

260 Putschögl, Martin: Wohnbauförderung weiter rückläufig, 02.10.2019, <https://www.derstandard.at/story/2000109331017/wohnbauforderung-weiter-ruecklaeufig>, 22.09.2021.

261 Vgl. Putschögl, Martin: Corona dürfte Wohnbau nur eine Delle bescheren, 29.09.2020, <https://www.derstandard.at/story/2000120330664/corona-duerfte-wohnbau-nur-eine-delle-bescheren>, 22.09.2021.

Baulandmobilisierung: Baurecht, Vorbehaltsflächen für geförderten Wohnbau, beziehungsweise die Widmung für geförderten Wohnbau, die Grundstücks- und Mietkosten am Beispiel von Wien vorgibt. Die Länder müssen dabei die Dringlichkeit des Problems erkennen und vielleicht eigene Verordnungen für Landeshauptstädte vorsehen, die sich in vielerlei Hinsicht von dem Rest des Landes unterscheiden. Die Gesetzgeber*innen sollen keine Kompromisse mehr in der Wirksamkeit von Raumordnungsinstrumenten eingehen. Es braucht ein koordiniertes Vorgehen aller im Bereich der Raumordnung integrierten Instanzen. Ein Vorschlag wäre auch, den freifinanzierten Mehrgeschosswohnbau mit ähnlichen Anforderungen hinsichtlich der Klima- und Energieeffizienz anzupassen.

Subjektförderung

Während die Objektförderung den günstigeren Wohnraum errichtet und in großem Ausmaß bewirkt, dass die Preise am Wohnungsmarkt moderat bleiben, wird die Subjektförderung direkt an bedürftige Personen eingezahlt, um ihnen die Finanzierung des Wohnraums am Immobilienmarkt zu ermöglichen. Das Problem bei der Subjektförderung ist, dass sie keinen Einfluss auf den Wohnungsmarkt, Mietpreise und Spekulation hat. Mit der Subjektförderung wird somit langfristig nur der teure Wohnraum gefördert. Ein weiterer Vorschlag wäre daher, dass sich die Wohnbauförderung künftig nur auf die Objekt- und Sanierungsförderung konzentriert. Damit wird langfristig günstiger Wohnraum gebaut und im Stand erhalten.

04 Baurecht

Beim Baurecht kommt es zu einer Trennung von Grund und den darauf errichteten Gebäuden. Das Grundstück bleibt im Besitz der Eigentümer*innen, während Baurechtsnehmer*innen gegen den Baurechtszins das Nutzungsrecht des Grundstückes erwerben. Das Baurecht bleibt meistens über eine bestimmte Zeit befristet und somit bleibt eine langfristige Nutzung des Grundstücks flexibel. Vorteile findet man in vielerlei Hinsicht: Mobilisierung des ungenutzten Baulands, reduzierte Beschaffungskosten für Baurechtsnehmer*innen, „Kontrolle“ über den Grund, die potenziell durch Flexibilität des Grundstücks als Maßnahme gegen Versiegelung des Bodens genutzt werden kann. Das Instrument war ursprünglich nur an Liegenschaften von der Kirche oder der öffentlichen Hand angewandt. Mit der Novellierung 1990 des Baurechtsgesetzes ist

jeder/jede Eigentümer/Eigentümerin berechtigt, das Baurecht auf ihren Grund zu vergeben. In den letzten Jahren wurde das Baurecht „wiederentdeckt“ und wird beispielsweise in Wien vermehrt an Liegenschaften der Privaten genutzt. Hohe Grundstückskosten werden somit vermieden und günstigerer Wohnraum wird geschaffen. Jedoch liegt es im Trend, das Baurechtseigentum annähernd so teuer wie das Volleigentum anzubieten. Die Expert*innen halten es für eine Marktverfälschung, die im Zusammenhang mit dem Ansturm auf Anlegerwohnungen stehen. Während der Trend in Wien gerade in Richtung des Baurechts geht, ist das Instrument den Investor*innen und Bauträger*innen in Graz noch fremd. Das Modell wird aber beim „Übertragungswohnbau“ in Graz verwendet. So werden Liegenschaften im Eigentum der Stadt Graz den gemeinnützigen Bauvereinigungen über eine bestimmte Zeit vergeben, um Gemeindewohnungen zu errichten. Dabei behält die Stadt das Zuweisungsrecht. Allerdings wird die Mietpreissteigerung nach dem Ablauf des Baurechtsvertrags nicht gehindert und ist oft der Grund, warum sich die Bewohnerschaft die Wohnungen nicht mehr leisten kann.

Fallbeispiel Basel: „Neue Bodeninitiative“

Am Beispiel der „Bodeninitiative“ in Basel wurde die Wirksamkeit des Baurechts gezeigt. Die Bevölkerung hat sich eingesetzt, den Boden im Kanton-Stadt-Basel unverkäuflich zu deklarieren. Die Stadt ist berechtigt, das Baurecht auf ihren Liegenschaften zu vergeben und Erträge zu erwirtschaften, mit welchen künftige soziale Projekte finanziert werden sollen. Der Boden ist somit dem Markt entfremdet und dämmt die Spekulation und Preissteigerungen ein. Bei Bedarf wird das Bauland mobilisiert und die Versiegelung des knappen Guts Boden kontrolliert. Das Best-Practice-Beispiel aus Basel zeigt, wie wirksam und wie viel ein Bürgerbegehren oder eine informelle Initiative der Aktivist*innen in der Gesetzgebung ändern kann. Das Instrument des Baurechts war schon in der Rechtsgrundlage vorhanden, allerdings fand es davor keine große Anwendung.

05 Instrument der Vorbehaltsflächen in der Steiermärkischen Raumordnung

Das Instrument Vorbehaltsflächen für den förderbaren Wohnbau oder die kommunale Wohneinrichtung sind Maßnahmen in dem steiermärkischen Raumordnungsgesetz, die allein eingesetzt grundsätzlich nicht bewirken werden, dass immer genügend Grundstücke für den sozialen Wohnbau der Stadt/Gemeinde zur

Verfügung stehen. Diese kann sich nur bedingt darauf verlassen, dass die Grundstückseigentümer*innen ihre als Vorbehaltsflächen gewidmeten Grundstücke verkaufen wollen. Vorbehaltsflächen kann man einerseits nicht seitens der Stadt/Gemeinde verlangen oder sie für diese Zwecke enteignen, weil die Rechtsgrundlage dafür nicht ausgelegt ist. Andererseits hat die Widmung keine Wirkung und diese wird aufgehoben, wenn sich Eigentümer*innen dagegen entscheiden, Liegenschaften an Gemeinden/Städte zu verkaufen. Spätestens alle zehn Jahre werden Gemeinden aufgefordert, eine Revision des Flächenwidmungsplans durchzuführen. Bei dieser besteht die Möglichkeit einer Aufforderung an Grundstückseigentümer*innen auszusprechen, um ihre als Vorbehaltsflächen gewidmeten Grundstücke zum Kauf anzubieten. Im Fall des Verkaufs hat die Stadt/Gemeinde das Vorkaufsrecht. Von den 2017 zwölf ausgewiesenen Vorbehaltsflächen für kommunale Einrichtung Wohnbau in Graz, befinden sich fünf in den Verkaufsverhandlungen mit der Stadt.

Die Vorteile dieser Maßnahmen findet man in der potenziellen Nutzung als Mobilisierungsmaßnahme des ungenutzten Baulands für Zwecke des sozialen Wohnbaus oder des Landes, das potenziell in das Bauland umgewidmet sein kann. Das Wort „potenziell“ wird häufig genutzt, da die Wirksamkeit dieser Maßnahme von vielen Faktoren abhängt und ihre Aktivierung nicht beeinflusst werden kann. Auch im besten Fall beziehungsweise im Fall eines Verkaufs gibt es Nachteile, die allein die Stadt zu tragen hat. Die Grundstücke, deren Verwendung als potenzielle Flächen für kommunalen Wohnbau möglich ist, werden unter marktüblichen Preisen verkauft. Es ist auch möglich, dass die Grundstückseigentümer*innen ihre Preise erhöhen, da die Stadt hier in einer schlechteren Position ist. Wenn die öffentliche Hand nicht in der Lage ist, die Liegenschaften zu erwerben, wird die Widmung aufgehoben.

Fallbeispiel Tirol: Bodenbeschaffungsfonds

Aufgrund marktüblich hoher Grundstückspreise fällt die Aufgabe der Gemeinden, den Grundstücksankauf zu finanzieren, nicht leicht. Nicht gewinnorientierte Bodenfonds können hingegen dabei helfen, Grundstücke für Angelegenheiten der örtlichen Planung zu erwerben. In Tirol besteht seit 1994 der Tiroler Bodenfonds, der bis heute 1200 Grundstücke für den Wohnbau und über 90 Betriebsgrundstücke angekauft und entwickelt hat.²⁶² Die Grundstücke werden entwickelt und zu einem leistbaren Beitrag an die Gemeinden weiterverkauft.²⁶³ Regelmäßig werden

262 Vgl. Amt der Tiroler Landesregierung: 25 Jahre Tiroler Bodenfond, https://www.bfi.tirol/fileadmin/PDF/Abteilung_Technik/04_Vortrag_Erhart.pdf, 16.09.2021.

263 Vgl. Kogler, Klaus: „Wichtiger Partner für Tiroler Gemeinden“, 05.01.2021, https://www.meinbezirk.at/kitzbuehel/c-lokales/wichtiger-partner-fuer-tiroler-gemeinden_a4422981, 16.09.2021.

auch Bebauungsstudien seitens des Bodenfonds ausgelobt, um architektonische und städtebauliche Qualität von Projekten zu bewahren. Ähnliche Einrichtungen gibt es bereits in weiteren Bundesländern: Kärnten, Wien und Salzburg. Eine Gründung eines Bodenbeschaffungsfonds in der Steiermark würde die Aufgabe von Gemeinden und Städten erleichtern und auch dafür sorgen, dass sie über genug Grundstücke zur Errichtung von leistbaren Wohnungen verfügen.

„Geförderter Wohnbau“ nach Wiener Bauordnung und „Förderbarer Wohnbau“ in der Steiermärkischen Raumordnung

Als Nächstes wäre es notwendig, Begrifflichkeiten wie „geförderter“, „förderbarer“ und „kommunaler“ Wohnbau zu definieren, da sich die Definitionen der Begriffe auf die Umsetzung der Maßnahmen auswirken. Aus der Erfahrung von „Wohnfonds Wien“ erwies sich das früher geltende Instrument „Gebiete für förderbaren Wohnbau“ in der Wiener Bauordnung für die Sicherstellung von gefördertem Wohnbau als unbrauchbar. Der Begriff „förderbar“ bezog sich somit rein auf die technischen Aspekte der Wohnbauförderung des Landes und wirkte sich nicht auf die Grundstückskosten aus.²⁶⁴ Daraus lässt sich ableiten, dass die Widmung „Vorbehaltsflächen für den förderbaren Wohnbau“ in der Steiermärkischen Raumordnung allein keine Voraussetzung bietet, dass das Grundstück mit geförderten Wohnungen bebaut wird. Daher ist es fraglich, ob man dieses Instrument für die Sicherstellung von sozialem Wohnbau einsetzen kann. Wenn die Widmung künftig den Bedarf benötigt und in „Vorbehaltsflächen für geförderten Wohnbau“ geändert wird, ist die Definition der Begriffe erforderlich. Denn es ist derzeit unklar, ob der Begriff „geförderter“ Wohnbau, der in Wien und Innsbruck für gleich genannte Widmungen verwendet wird, den „kommunalen“ Wohnbau in der Stadt Graz ausschließen würde: „Weil das Thema oder das Wording „geförderter Wohnbau“ nicht definiert ist. Was ist geförderter Wohnbau? Hängt das mit der Wohnbauförderung des Landes zusammen? Ist damit automatisch der kommunale Wohnbau draußen? (...) Das ist in der Steiermark noch nicht so und das müsste der Landesgesetzgeber einführen.“²⁶⁵

264 Putschögl, Martin: „Geförderter Wohnbau: Neue Widmungskategorie in Diskussion“, Online unter: <https://www.derstandard.at/story/2000092792650/gefoerderter-wohnbau-neue-widmungskategorie-in-diskussion>, 29.06.2021.

265 Interview mit Oliver Konrad, geführt von Ivana Gavranovic, Graz, 31.08.2021.

276 Ebda.

Kommunaler Wohnbau in Graz

In der Landeshauptstadt Graz hat man hingegen einen Kompromiss indem gefunden, dass brauchbare Grundstücke mit der Widmung „Vorbehaltsflächen für kommunale Einrichtung-Wohnbau“ ausgewiesen werden. Im Gegensatz zu gefördertem Wohnbau

obliegt die Widmung für kommunale Einrichtung-Wohnbau nicht den hohen Ansprüchen der Wohnbauförderung. Positive Aspekte des Instruments zeigen sich indem, dass auf solchen Grundstücken nach dem Bedarf der Wohnungssuchenden leistbares Wohnen geschaffen wird. So wird im Gemeindewohnbau auch das Segment der größeren Wohnungen, wie beispielweise für einen vier Personen-Haushalt mitintegriert. Aufgrund der hohen Grundstückskosten ist auf dem freien Markt und im geförderten Wohnbau dieses Segment immer seltener vorhanden und „laut diversen Aussagen fast unfinanzierbar.“²⁶⁶

06 Wettbewerbe nach „Grazer Modell“

Der Architekturwettbewerb bietet die sicherste Möglichkeit, die architektonische und städtebauliche Qualität und Einhaltung von sozialen, ökologischen und ökonomischen Rahmenbedingungen in der Planungsphase von Projekten zu verankern.²⁶⁷ Das Bekenntnis zum Wettbewerbswesen ist im 4.0 Stadtentwicklungskonzept abgebildet und im Herbst 2018 einstimmig im Gemeinderat der Stadt Graz beschlossen worden. Es wird eine Kooperation zwischen den Beteiligten in Baukultur angestrebt und Planungssicherheit gewährleistet. Das Wettbewerbsverfahren ist derzeit für Projektentwicklungen über 3000 Quadratmeter Bruttogeschossfläche empfehlenswert einzusetzen. Zudem besteht die Möglichkeit das Wettbewerbsverfahren an kleineren Grundstücken (Projekte unter 3000 Quadratmeter Bruttogeschossfläche) vorzuschlagen, wenn ihre Lage von prägnanter Bedeutung für den Städtebau ist. Diese werden noch „Hot Spots“ genannt.²⁶⁸

Fallbeispiel Wien: Bauträgerwettbewerbe

Der Nachteil ist, dass sich der Schwellenwert für Wettbewerbsverfahren aktuell bei Projektgrößen ab 3000 Quadratmeter Bruttogeschossfläche befindet, denn die Liegenschaften in den städtischen Lagen sind kleinflächiger und weisen grundsätzlich eine niedrigere Dichte (0,8-2) auf. Diese sorgen für Projektgrößen, die ein Wettbewerbsverfahren somit ausschließen würden. Die Häufigkeit der Anwendung wurde 2019 nachgewiesen und hat in den vergangenen vier Jahren sechzehn Bauvorhaben erreicht.²⁶⁹ Das ist die Aussage zur Relevanz dieses Instruments in Graz. Zudem wird auch kritisiert, dass die Teilnahme der benachbarten Gemeinden an diesem Modell untersagt ist. Außerdem wird es als ein weiterer Nachteil empfunden, dass sich dieses Instrument hauptsächlich für Bauvorhaben von privaten

267 Vgl. Die Stadt Graz: Architekturwettbewerbe der Stadt Graz, 2018, https://www.graz.at/cms/beitrag/10321623/9229865/Architekturwettbewerb_der_Stadt_Graz.html, 22.09.2021.

268 Vgl. Ebda.

269 Vgl. Vrhovsek, Sigrid: Grazer Modell aktualisiert, 13.02.2019, <https://www.gat.st/news/grazer-modell-aktualisiert>, 22.09.2021.

Investor*innen einsetzt. Für die Errichtung von leistbarem Wohnbau sollte künftig das Instrument von Wettbewerbsverfahren nach dem „Grazer Modell“ benutzt werden. Das Instrument könnte beispielsweise die Bedeutung von Wiener Bauträgerwettbewerben aufnehmen und zusätzlich zu einer Widmung für geförderten Wohnbau zur Sicherstellung von sozialen Wohnungen eingesetzt werden.

07 Leerstandserhebung

Diskurs in Graz

Das hauptsächliche Ziel einer Leerstandserhebung ist die Sichtbarmachung und Problemdarstellung davon, dass preiswerter Wohnraum dringend benötigt und gesucht wird, die bestehenden Wohnungen aber trotzdem ungenutzt bleiben dürfen und zu einer Vermietung nicht angeboten werden müssen. In der Landeshauptstadt Graz ist das Thema der Leerstandserhebung samt Mobilisierungsmaßnahmen politisch hoch aktuell. Der Diskurs ist, dass es noch keine offiziellen Daten zum Leerstand gibt und dass sich die Einschätzungen einzelner Betrachter*innen über das Ausmaß und die Form des Leerstands in Graz vielerlei unterscheiden. Aus dem Büro des Grazer Bürgermeisters wird berichtet, dass der Leerstand nicht in den Neubauten zu erwarten ist, sondern hauptsächlich in den Gebäuden aus den 1950er und -60er Jahren. Ältere Bausubstanzen entsprechen den heutigen Standards nicht mehr und werden zur Mobilisierung, Förderungen für Renovierungsarbeiten benötigen. Andererseits sind die Expert*innen aus dem Stadtplanungsamt der Meinung, dass der Leerstand in Graz mit der Änderung der Eigentümer-Struktur und dem aktuellen Trend von Kleinwohnungen zusammenhängt. Auswärtige Investment- und Pensionsfonds kaufen vermehrt die Grazer „Betongoldgruben“ ein und bieten die Finanzierungsmöglichkeiten für Vorsorge- und Anlegerwohnungen an, die in den ersten Jahren für den Leerstand sorgen können. Zudem wird bezweifelt, dass es den Bedarf an Kleinwohnungen in Graz in dem Ausmaß gibt.

Definition von Leerstand - Vergleich Tirol, Salzburg und Steiermark

Um den Leerstand quantitativ zu erfassen, wird eine Definition vom Leerstand benötigt. Diese ist allerdings nicht in einer einheitlichen Form der Literatur zu finden. Viele existierende Definitionen wurden für Zwecke der Erhebung entwickelt. Als solche haben sie

eine Spezifizierung hinsichtlich der Dauer und der Begründung eines Leerstands. In **Salzburg** wird beispielweise eine leerstehende Immobilie als ein gänzlich unbenutztes Objekt definiert: „Als Nutzung gilt auch die Sanierung einer Immobilie, die Zeit der Nachlassverwaltung im Erbfall, ein durch Krankheit verursachter bzw. ein beruflich oder ausbildungsbedingter vorübergehender Ortswechsel, ein Leerstand für familiär vorgesehenen Eigenbedarf sowie ein Leerstand durch Kündigungs- oder andere, z. B. gerichtlich festgelegte Fristen.“²⁷⁰ In **Innsbruck** wiederum gilt es, dass eine leerstehende Immobilien nach mehr als sechs Monaten als Leerstand zu betrachten ist. In **Graz** ist man allerdings nicht sicher, wie der Leerstand definiert und dokumentiert werden sollte. Die offenen Fragen betreffen auch die Definition von Ausnahmen, die dabei helfen sollen, die Spekulationsobjekte von den anderen ungenutzten Wohnungen zu unterscheiden.

Methoden

Einige Methoden kommen bei der Leerstandserhebung zur Anwendung. So werden oft Stromverbrauch, Wohnungs- und Meldedatenregister für eine vollständige Dokumentation herangezogen. Jedoch ist eine Vollerhebung nicht möglich, wenn die Daten nicht korrekt zuordenbar sind. In Innsbruck „stößt“ die Erhebung auf die Klärungsfälle im Gebäude- und Wohnungsregister, die meist auf die ungenaue Eintragung von Adressen und Türnummern der Bewohner*innen zurückzuführen sind. Zudem gab es Schwierigkeiten bei der Auswertung von Daten aufgrund des Datenschutzgesetzes. Die Leerstandserhebung in Graz ist laut Expert*innen für den gesamten Stadtraum derzeit unmöglich aufzubereiten, da die Methode über Stromrechnungsdaten nicht vollständig ist. Als leerstehende Wohnungen werden auch Tiefgaragen und Kellerräume erhoben, da diese in der Gesamtbetrachtung wenig Strom verbrauchen. Zudem erwies sich die Methode der Leerstandserfassung über das Wohn- und Melderegister als ungeeignet, da beide Register fehlerhaft und unvollständig sind.

Fallbeispiel Amsterdam

Das Fallbeispiel Amsterdam zeigt eine öffentliche und transparente Praxis rund um das Thema Leerstand. Dabei sind die Praxen im Zusammenhang mit der Erfassung von Leerstanddaten besonders interessant. In Amsterdam besteht die Meldepflicht eines Leerstands, ansonsten ist mit Verwaltungsstrafen zu rechnen. Im Falle, dass

²⁷⁰ Schreglmann, Bernhard: Wann ist Leerstand wirklich leer, 29.04.2017, <https://immo.sn.at/immo-ratgeber/aktuelles-trends/wann-ist-leerstand-wirklich-leer-8153878>, 09.09.2021.

ein Leerstand über einem Jahr ungenutzt bleibt, behält sich die Gemeinde das Zuteilungsrecht vor. Somit ist die Datenerhebung vereinfacht und es werden erhebliche Summen gespart. Eine solche zweifache Verpflichtung der Eigentümer*innen könnte auch die Verwaltung der österreichischen Städte entlasten. Die Transparenz des Markts, die durch ein offizielles Leerstandregister ermöglicht wird, wird in der weiteren Folge den Städten/Gemeinden eine Marktübersicht schaffen, die für eine zukünftige Stadtentwicklung notwendig ist. Demzufolge könnten Konzepte vorausschauend entwickelt werden, die künftig am Wohnungsmarkt angewandt werden können. Andererseits werden sich dadurch auch breitgefächerte Möglichkeiten der Leerstandmobilisierung bieten.²⁷¹

08 Leerstandmobilisierung

Zur Leerstandmobilisierung gibt es viele Ideen. Der Umgang mit Leerstand ist in seinem Umfeld, den Umständen und Diskursen sehr spezifisch und erfordert kontextbezogene Lösungen. Dennoch können interessante Aspekte im Umgang mit der Leerstandthematik anhand von internationalen Beispielen als Lösungsvorschläge aufgezeigt werden.

Am Fallbeispiel Hamburg

Den ersten Schritt zur Aktivierung eines Leerstands ermöglicht die Transparenz auf dem Wohnungsmarkt. Dass diese nicht nur durch eine offizielle Erhebung der öffentlichen Hand erfolgen muss, zeigt das Projekt „Wem gehört Hamburg?“. Das unabhängige, gemeinnützige Recherchezentrum „Correctiv“ hat 2017 gemeinsam mit der Bevölkerung Hamburgs eine offene Recherche der Eigentumsstruktur gestartet. Die Ergebnisse wurden in mehrere kartographischen Kategorien gegliedert (Genossenschaften, Pensions- und Investmentfonds als „Immobilienriesen“, private Personen, et cetera) und öffentlich zugänglich gemacht. Das Ziel war die wahre Situation am Immobilienmarkt „aufzudecken“, jedoch ist mit der Recherche auch eine großflächige und bisher nicht vorhandene Analyse des Markts gelungen.

Hausbesetzungen – Fallbeispiele aus Berlin, Wien und Zürich

Hausbesetzungen sind Protestaktionen, die meist organisiert werden, um auf die Missstände am Wohnungsmarkt hinzuweisen. Besonders in Städten mit angespannten Wohnungsmärkten kommen sie häufig vor. Fallbeispiele aus Berlin, Wien und Zürich

²⁷¹ Vgl. Stadtentwicklung Wien: Perspektive Leerstand, 12/2013, 10, <https://www.gat.st/sites/default/files/studieperspektiveleerstand03.pdf>, 26.09.2021.

zeigen wesentliche Unterschiede in ihrem Umgang mit derartigem Aktionismus. Während Hausbesetzungen in Berlin und Wien nach einigen Stunden, höchstens ein paar Tagen polizeilich geräumt werden, geht man mit der Räumungspraxis der Stadt Zürich toleranter um. Nach der Sozialwissenschaftlerin Sarah Kumnig könnte eine Legalisierung von Hausbesetzungen als ein Instrument gegen Spekulation am Wohnungsmarkt eingesetzt werden. Sie erklärt, dass die Hauseigentümer*innen ihrerseits vielmehr Maßnahmen tätigen würden, um ihr Eigentum vor den Besetzungen zu schützen. In vielen Fällen würde das bedeuten angemessene Mietpreise anzubieten. Während viele Menschen kein „Dach über dem Kopf“ finden können, stehen städtische Häuser leer. Das Ziel der Besetzungen ist somit auch die herkömmliche Eigentumslogik zu hinterfragen. Toleranter Umgang mit Hausbesetzungen und anderen Protestaktionen würden außerdem der Stadtverwaltung die Möglichkeit eröffnen, die Wohnpolitik progressiver zu steuern. So war die wilde Siedlerbewegung in Wien der Anreiz für die damalige sozialdemokratische Regierung, Förderungen einzuführen, aber auch vermehrt Gemeindewohnungen zu bauen.²⁷²

In der Praxis der Stadt Zürich sind die Vorteile eines toleranteren Umgangs mit Hausbesetzungen deutlich sichtbar. Die polizeiliche Räumung eines besetzten Hauses erfolgt dann, wenn mehrere Voraussetzungen erfüllt werden. So ist es zusätzlich zum Strafantrag erforderlich, eine rechtskräftige Abbruch-/Baubewilligung vorzulegen und/oder eine unmittelbare Neunutzung nachzuweisen oder zu begründen, dass die Besetzung die Sicherheit von Personen, denkmalgeschützten Bauteilen oder Einrichtungen gefährdet.²⁷³ Mit dieser Räumungspraxis werden Eigentümer*innen somit „gezwungen“, Maßnahmen zu tätigen, um ihre Häuser vor illegalen Hausbesetzungen zu schützen. Zudem wird aus dem Stadtdepartment berichtet, dass die Räumungen immer seltener konfliktgeprägt sind. Die Entscheidungsträger*innen erachten das „Zürcher Modell“ als sinnvoll, da man aus den vergangenen Erfahrungen (in der 1980er Jahre „Wohnungsnotbewegung“) lernen konnte, dass die Repression eine Gegenrepression erzeugt.

272 Vgl. Zoidl, Franziska: Sozialwissenschaftlerin: „Legalisierung von Hausbesetzungen wäre gutes Instrument“, 28.04.2021, <https://www.derstandard.at/story/2000126188198/sozialwissenschaftlerin-legalisierung-von-hausbesetzungen-waere-gutes-instrument>, 23.09.2021.

273 Vgl. Stadt Zürich: Merkblatt Hausbesetzungen in der Stadt Zürich, 2020, file:///Users/ivana/Downloads/merkblatt_hausbesetzungen_112020.pdf, 23.09.2021.

Zwischennutzungen – Am Fallbeispiel Basel

In vielen Städten haben sich aus der Besetzerszene heraus Zwischennutzungspraxen entwickelt. Sie bieten einen Kompromiss zwischen illegalen Besetzungen und ungenutzten Häusern/Arealen an. So kommen den Eigentümer*innen temporäre Nutzungen entgegen, um ihre Häuser/Liegenschaften vor Besetzungen

zu schützen und die Instandhaltung zu bewahren. Dennoch werden die Zwischennutzungen in der Stadt Basel als Strategie der Stadtentwicklung eingesetzt. Sie tragen zur Belebung und Umfeldaufwertung bei, aktivieren kreative Ideen, fördern junge und flexible Unternehmen und bieten Platz für kulturelle Angebote. Projektentwickler*innen und Investor*innen profitieren in vielerlei Hinsicht von der frühen Anbindung an die unmittelbare Nachbarschaft und der Attraktivität des Areals. Das Instrument schafft somit für die Stadt, Zwischennutzer*innen, Eigentümer*innen und Investor*innen einen Mehrwert. Temporäre Nutzungen verstehen sich als ein Bindeglied zwischen allen Beteiligten.

Die international beachtete Zwischennutzung des „nt/Areals“ auf der Erlenmatt in Basel gilt als erstes Projekt der Schweiz, das von Anfang an eine strategische Rolle in der Stadtentwicklung spielte. Das brachliegende Güterbahnhofareal wurde zuerst mittels Zwischennutzungen bespielt und in das städtische Gefüge mitintegriert. Bevor ein neues Quartier geschaffen wurde, wies das Areal eine urbane Atmosphäre auf und wurde der Bevölkerung von Anfang an bekannt gemacht. Von der Attraktivität des Gebiets profitierten alle Beteiligten. Auch die Grundeigentümer*innen setzten sich ein, Bestandgebäude zu günstigen Konditionen an Kunst- und Kulturschaffende und Startup-Betriebe zu vermieten. Die Stadt nutzte die positiven Effekte des Projekts aus, um Zwischennutzungen als eine Strategie der Stadtentwicklung einzusetzen. Das „nt/Areal“ führte außerdem zur Gründung einer städtischen Anlaufstelle und einer Department-übergreifenden Arbeitsgruppe in der Stadtverwaltung. Das Ziel ist es eine Kooperation zwischen den Eigentümer*innen und Nutzer*innen zu fördern. Motivationen für Eigentümer*innen liegen hier vor allem im ökonomischen Mehrwert des Nutzens vom Leerstand.

09 Enteignungsfrage

Unter der Einstellung, dass das Eigentum gesellschaftliche Verpflichtungen mit sich bringt, werden in manchen Städten andere Maßnahmen zur Leerstandmobilisierung angewandt: eine Meldeverpflichtung des Leerstands, Zuteilungsrechte der Gemeinden, Leerstandabgaben, „tolerante“ Räumungspraxen oder das einst im Roten Wien geltende „Anforderungsgesetz“. Besonders im Zusammenhang mit der Verknappung des Wohnraums und den hohen Grund- und Mietkosten stellt sich die Frage des Umgangs mit dem Eigentum. Eine Enteignung des Eigentums im (hohen!) öffentlichen Interesse als Druckmittel zur Mobilisierung von

ungenutzten Wohnungen/Häusern/Arealen wird in Österreich nicht vorgesehen. Eine Annäherung an eine gesellschaftliche Verpflichtung ist beispielsweise in dem Deutschen Grundgesetz zu sehen: „Das Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“²⁷⁴ Und eine Enteignung ist „zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt.“²⁷⁵ Im Österreichischem Recht gilt dagegen: „Eigentum ist unverletzlich.“²⁷⁶ Eine soziale Bindung ist dabei nicht vorgesehen. Der Zweck einer Enteignung sieht allerdings eine Reihe von Gesetzen bei Vorliegen wichtiger öffentlicher Interessen vor, wie etwa beim Bau von Eisenbahnen, Straßen, Flughäfen...

Eine Enteignung könnte als ein wirksames Druckmittel der öffentlichen Hand dienen, jedoch ist ihre Zulässigkeit in Österreich nach wie vor kein Thema. Anstatt eines Kulturwandels, der in Richtung eines „Eigentums, das verpflichtet“ geht, gab es 2019 Vorstöße der Regierung, Wirtschaft als ein neues Staatsziel in die Verfassung zu verankern.²⁷⁷ Eigentümer*innen sind somit in einer „machtvollen“ Position, da sie mehrheitlich die zentralen Probleme der heutigen Gesellschaft bestimmen dürfen, wie etwa die Boden- und Wohnungsfrage. Es wird mehr die Freiheit des Einzelnen als das Wohl der Allgemeinheit respektiert. Daher müssen Instrumente und Maßnahmen der Raumordnung gefunden/eingesetzt werden, welche wirksam neue Möglichkeiten eröffnen, um den Eigentumsschutz zu vermeiden. Der öffentlichen Hand stehen weitere Eingriffsmöglichkeiten zu Verfügung, wie die Bestimmung und Revisionen von Bebauungs- und Flächenwidmungsplänen und Besteuerungsmaßnahmen, die dafür sorgen sollen, dass sich der „Luxus“ eines unbebauten Baulands und eines ungenutzten Leerstands nicht rentiert. Die Maßnahmen sind vorhanden, werden aber nicht genutzt. Mangelnder politischer Mut und vermutlich auch fehlendes fachliches Wissen stehen derzeit im Weg, um eine vorausschauende Raumordnung zu schaffen.

Detailliert beschriebene Gesetze und Maßnahmen sind daher eine wichtige Grundlage der Raumplanung. Doch damit sie auch eingesetzt werden, braucht es engagierte Akteur*innen im Sinne von Politiker*innen, Bürgerbeteiligungen oder Einzelinitiativen, die auf die neuen Herausforderungen hinweisen. Diese gehören zu den „informellen Instrumenten“, die weiter gestärkt gehören.

274 Art. 14 GG

275 Ebda.

276 Art. 5. StGG

277 Vgl. Neues Staatsziel Wirtschaft kommt vorerst nicht, 15.05.2019, https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2019/PK0525/, 27.09.2021.

09.2 Ablauf der Interviews

Im Rahmen dieser Masterarbeit habe ich Interviews mit vielen Entscheidungsträger*innen und Expert*innen geführt und auf die Erfahrungen anderer Städte und Regionen zurückgegriffen, um für das Land Steiermark und die Landeshauptstadt Graz raumplanerische Optimierungsansätze aufzuzeigen. Alle, mit denen ich gesprochen habe, waren bereitwillig offene Auskünfte ihrer Expertise zu geben. Besonders bemerkenswert ist die Interview-Bereitschaft der Personen aus der politischen Ebene trotz des laufenden Wahlkampfs für den Grazer Gemeinderat im September 2021.

Mario Eustacchio

Das Interview mit Herrn Bürgermeister-Stellvertreter Mario Eustacchio wurde am 16. August anlässlich der Grazer Gemeinderatswahl im September 21 geführt. Herr Eustacchio hob als einen der großen Erfolge hervor, dass das Wohnbauressort unter seiner Leitung weiterhin die Errichtung von Gemeindewohnungen in Graz unterstützt und die Zuweisungsrechte behält. Das Ausmaß des Grazer Gemeindebaus ist mittlerweile um drei neue Projekte erhöht worden und die Wartezeiten wurden gekürzt. Diese hängen mit der „Strenge“ der Zuteilungsrechte zusammen, die ermöglicht haben, dass man bei einer Anmeldung und Erfüllung von Voraussetzungen für eine kommunale Wohnung eine Auswahl von fünf Wohnungen bekommt, von denen eine zu wählen ist. Die Wohnbauleistung von der Stadt Graz ist somit auf einem guten Weg „bedarfsgerecht“ bezeichnet zu werden. Die Stadt hat keine Handhabe, am freien Wohnungsmarkt zu lenken und zu steuern, um mehr leistbare Wohnungen zu schaffen, da dies die Rechtssache der Gesetzgeber*innen des Bundes und des Landes ist. Die Vorbehaltsfläche ist das Instrument der steiermärkischen Raumordnung, die der Stadt hilft, Grundstücke für kommunalen Wohnbau zu beschaffen und gleichzeitig hilft, keine Eingriffe in die Eigentumsrechte auszuüben. Da dieses ausgeschlossen ist und jeder/jede Eigentümer*in mit dem Eigentum nach eigenem Willen zu verwalten hat, ist Baulandhortung als einer der Gründe für den Anstieg der Grundstückspreise in Graz nicht zu sehen. Eine logische Erklärung findet man dagegen in der freien Marktwirtschaft, die von Nachfrage und Angebot bestimmt wird.

Elke Kahr

Das Wohnbau-Ressort befand sich vor der Wahl 2017 in der Zuständigkeit von Frau Elke Kahr. Im Gespräch mit Frau Kahr habe ich erfahren, dass es für die Partei KPÖ 2008-2012 wichtig war, Gemeindewohnbautätigkeiten wieder aufzunehmen, da die Förderzeit beim „Übertragungswohnbau“ mit einer Mietpreisobergrenze zu kurz gebunden war. So kommt es zu einer Mietpreissteigerung nach dem Ablauf von Fördermitteln, die in der Folge der Grund dafür war, dass Bewohner*innen ausziehen mussten. Zudem ist der Wohnungsschlüssel des geförderten Wohnbaus nicht breit genug gefächert und es wurden nur wenige bis keine Wohneinheiten für größere Haushalte angeboten. Damit die Mietpreise dauerhaft unterbunden bleiben, ist es laut Frau Kahr wichtig, kommunale Wohnbauten zu errichten und diese durch Steuerzahlungen zu finanzieren. Denn sobald Städte auf Bankenkredite zurückgreifen müssen, um ihre Infrastruktur oder soziale Wohnbauten zu finanzieren, sind diese mit den Zinsen verbunden. Ohne Kreditrückzahlungen kann sich die Stadt den Einfluss sichern, im Städtebau und am Wohnungsmarkt gestaltend zu agieren sowie die Garantie für die Bewohnerschaft zu gewährleisten, dass sie nicht um ihre Wohnungen kämpfen müssen. Die Aufgabe der Stadt ist es daher, Grundstücke zu beschaffen und für soziale Mischung in den Bezirken zu sorgen. So ist es wichtig, auch in Gebieten, wo keine Gemeindewohnbauten vorhanden sind, welche zu errichten. Lösungen findet Frau Kahr in mehreren Ansätzen. Erstens sollte der private Wohnbau künftig nicht durch Kredite der Wohnbauförderung unterstützt werden, da somit langfristig nur teurer Wohnraum gefördert wird. Einen Kompromiss in dieser Situation könnte man finden, indem die Stadt Zuweisungsrechte auf den Wohnraum behält. Weiters muss die Stadt eine Leerstandabgabe einführen, um künftig neue Projekte finanzieren zu können. Eingriffe in die Eigentumsrechte mithilfe des Gesetzes bezeichnete sie als „den privaten Investoren einen Riegel vorzuschieben“, wenn die Wohnqualität dadurch verbessert werden kann und zu Lasten der Allgemeinheit geht.

Michael Mayer und Oliver Konrad

Das Interview mit Herren Michael Mayer und Oliver Konrad von Stadtplanungsamt brachte die Wende in meiner Recherchedatensammlung. Anhand von Erfahrungen an den großflächigen Stadtentwicklungsprojekten „Smart City“ und „Reininghaus Graz“, wurden die größten Problemstellungen

der Stadtplanung aufgezeigt. So hat es im Vorfeld dieser großen Entwicklungen Flächenwidmungsplanänderungen gegeben, die eine Aufwertung von ehemaligen Gewerbe- und Ackerflächen verursachten. Einerseits eröffneten diese den Investor*innen und Bauträger*innen die Möglichkeit die Rendite anhand der Entwicklung von Wohnprojekten zu erwirtschaften. Andererseits bereiteten sie der Stadt große Ausgaben, um für ihre Umsetzung eine nicht vorhandene Infrastruktur zu schaffen. Die Problematik wird dadurch vertieft, wenn man erst in der Umsetzungsphase bemerkt, dass die Fragen des öffentlichen Raumes und des geplanten Wohnungsvolumens, nicht mit den Vorgaben der Stadt übereinstimmen. Der Grund dafür ist unter anderem, dass es keine Vorgaben im Voraus gegeben hat. Zudem hat die Stadt wenig Handhabe, wenn die Projekte aufgrund der Profitmaximierung an Dritte verkauft werden. Projektentwickler*innen mit denen man anfangs städtebauliche Verträge privatrechtlich abgeschlossen hat sind nicht die eigentlichen Eigentümer*innen, die die gebauten Substanzen schlussendlich verwalten. Die großen, meist ausländischen Investmentfonds kaufen sich in großen Stadtentwicklungsgebieten ein und sorgen für eine allgemeine Verteuerung des Wohnungsmarkts. Die Frage, die sich stellt, ist, ob man nach dem Bedarf der Wohnungssuchenden in Graz baut/gebaut hat. Um dies zu beurteilen, wurde eine Studie beauftragt, die das Gesamtgebiet des Grazer Großraums erforscht. Aber auch mit einer Studie wird laut Expert*innen die Stadt Graz noch nicht in der Lage sein, selbst Maßnahmen vorzuschreiben. Das Potenzial in einer „Regulierung“ des Markts finden sie in der Vergabe von Bankenkrediten, die künftig nicht für die ähnlich gesteuerten Portfolios der Bauträger*innen gewährleistet werden. In diesem Zusammenhang ist das Thema des leistbaren Wohnens im Vorfeld der Flächenwidmungsplanänderung 2017 aufgebracht worden. Mit einer vorgelegten Studie hat die Stadt Graz dem Gesetzgeber Land Steiermark gezeigt, warum es wichtig wäre, die Widmung Vorbehaltsflächen für kommunalen Wohnbau im Flächenwidmungsplan einzuführen. Das Instrument der Vorbehaltsflächen wird von den Eigentümer*innen als ein Eingriff in das Eigentum beurteilt, obwohl es in Wirklichkeit keine Zwangsmaßnahme ist. Das Instrument bereitet der Stadt „nur“ das Vorkaufsrecht im Falle, dass die Liegenschaft verkauft wird. Die beauftragte Studie soll auch beweisen, wie sinnvoll das Instrument „Vorbehaltsflächen für kommunalen Wohnbau“ in Graz ist und ob es Bedarf gibt, die Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“ einzuführen, die in Wien und Innsbruck schon eingesetzt wird. Schwierigkeiten bei der Widmungskategorie

sehen die Gesprächspartner in der Begriffsdefinition von „geförderten Wohnbau“. Wenn diese Kategorie den kommunalen Wohnbau in einem überwiegend freifinanzierten Wohnungsmarkt ausschließt, wird sie auch für Graz ungeeignet sein. Als die größten Herausforderungen für die gemeinnützigen Wohnbauträger*innen in Graz sind neben den hohen Grundkosten die hohen Ansprüche der Wohnbauförderung zu nennen. Daher ist der kommunale Wohnbau der Weg, den die Stadt Graz derzeit geht, um leistbare Wohnungen zu schaffen.

Im weiteren ist der „Leerstand“ gerade politisch ein „heißes“ Thema und stellt einen wichtigen Teil der Wahlkampagne für den Grazer Gemeinderat dar. Im Zuge dessen wurde eine Leerstanderhebung vom Bürgermeisterbüro beauftragt. Als solche ist sie laut Experten aber trotzdem für die Stadt Graz nicht aufrufbar, da es zahlreiche Probleme beim Erheben von Stromrechnungen, sowie im Wohnungs- und Melderegister gibt. Daher wird es voraussichtlich im Herbst eine Annäherung zu offiziellen Daten geben, wenn der Leerstand in den ausgewählten Gebieten, genauer in zwei Grazer Bezirken, erhoben wird. Von den Experten wird im weiteren angenommen, dass die erhobenen Daten aufzeigen können, ob ein Bedarf an Kleinstwohnungen in Graz vorhanden ist.

Resümee

Es war begrüßenswert zu sehen, dass bei allen Gesprächspartner*innen ein großes Problembewusstsein im Bezug zur Herstellung von leistbaren Wohnungen in Graz und das allgemeine Engagement zu dessen Realisierung vorhanden ist. Es werden so viele Ideen und Lösungsansätze genannt, wie man preiswerte Grundstücke und leistbare Wohnräume schaffen könnte. Aus deren Erfahrungen ist abzuleiten, dass sie sich intensiv mit diesem aktuellen Thema beschäftigen. Besonders im Gespräch mit den Herren Michael Mayer und Oliver Konrad habe ich gemerkt, dass ihnen der Einsatz für eine Verbesserung der Wohnqualität ein ehrliches Anliegen ist.

Für ein Interview war der eingeladenen Vorstand einer in Graz tätigen **Genossenschaft** aufgrund mangelnder Zeit nicht zugänglich.

Landesrätin **Lackner** entschuldigte sich, den Termin für das Interview nicht finden zu können. Sie hat stattdessen vorgeschlagen, schriftliche Antworten auf die Fragen zu senden. Diese sind bis heute nicht angekommen. (Graz, 03.10.2021)

Literaturliste

Selbstständige und unselbstständige Publikationen

Anforderungskatalog Widmungskategorie „förderbarer/geförderter Wohnbau“ im Zuge der Konkretisierung der Leitbilderstellung SRO+, Wien (Technische Universität Wien) 2014

Die Stadt Graz - Amt für Wohnungsangelegenheiten u. a. (Hg.): Wohnungsbericht der Stadt Graz 2016, Graz 2016

Die Stadt Graz - Referat Stadtentwicklung und Flächenwidmung u. a. (Hg.): 4.0 Stadtentwicklungskonzept Graz, Graz 2018

Die Stadt Graz - Referat Stadtentwicklung und Flächenwidmung u. a. (Hg.): 4.0 Flächenwidmungsplan Graz, Graz 2016

Edlauer, Georg u.a. (Hg.): Baurecht. Wertermittlung im Wandel der Zeit, in: immolex – Neues Miet- und Wohnrecht 97- 128 (2014), H. 4, 111-115

Freisitzer, Kurt/Glück, Harry (Hg.): Sozialer Wohnbau: Entstehung, Zustand, Alternativen, Wien u. a. 1979

Hejda, Willi u. a. (Hg.): Wer geht leer aus? Plädoyer für eine andere Leerstandspolitik, Wien 2014

Lefèbvre, Henri: The Production of Space, Oxford / Malden, (1974) 1991

Nussmüller, Werner u. a.: Wohnungsmarkt in schrumpfenden Städten: re-design Eisenerz, Studie, Graz 2006

Marx, Karl/Engels, Friedrich: Werke, Bd.1, Berlin 1973

Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK): Raumordnung in Österreich und Bezüge zur Raumentwicklung und Regionalpolitik, Wien 2018

Paulitsch, Konrad: Zum leistbaren Wohnraum, Masterarbeit, TU Graz 2017

Stampfer, Michael: Die Anfänge des Mieterschutzes in Österreich, Wien 1995

Schwarz, Michael Werner u. a. (Hg.): Das Rote Wien 1919-1934, Wien 2019

Weninger, Thomas: Eine Initiative für leistbares Wohnen in Europa. In: Amann, Wolfgang; Pernsteiner, Herwig; Struber, Christian (Hg.): Wohnbau in Österreich in europäischer Perspektive: Festschrift für Klaus Lugger für sein Lebenswerk, Wien 2014

Zechner, Ingo u. a. (Hg.): Das Rote Wien. Schlüsseltexte der Zweiten Moderne 1919-1934, Wien 2020

Online Quellen

Amt der Tiroler Landesregierung: Tiroler Bodenfonds, in: <https://www.tirol.gv.at/bauen-wohnen/bodenfonds/> [02.09.2021]

Amt der Tiroler Landesregierung: 25 Jahre Tiroler Bodenfond, in: https://www.bfi.tirol/fileadmin/PDF/Abteilung_Technik/04_Vortrag_Erhart.pdf [02.09.2021]

Arbeiterkammer Wien: Genossenschaftswohnungen: Reduzierte Mieten, gemeinnützige Bauträger, in: <https://wien.arbeiterkammer.at/beratung/Wohnen/jungeswohnen/Genossenschaftswohnungen.html> [13.07.2021]

Blume, Dorlis (14.09.2014): Friedrich Engels 1820-1895. Unternehmer und Philosoph, in: <https://www.dhm.de/lemo/biografie/friedrich-engels> [10.08.2019]

Brahm, Daniela/Schliesser, Les: ExRotaprint Projektbeschreibung, in: <https://www.exrotaprint.de/wp-content/uploads/2017/02/ExRotaprint-Projektbeschreibung-deutsch.pdf> [09.09.2021]

Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (07.02.2017): Lücken in der Leerstandforschung – Wie Leerstände besser erhoben werden können, in: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/berichte-kompakt/2013-2017/bk-02-2017-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [08.09.2021]

Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte: Bundesgesetz, mit dem das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz geändert wird, Online unter: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XVIII/SNME/SNME_05327/imfname_519237.pdf [13.07.2021]

Bundesministerium für Finanzen: Grundvermögen, in: <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grundbesitzabgaben-einheitsbewertung/grundvermoegen.html> [08.06.2021]

Bundesministerium für Finanzen: Bodenwertabgabe, in: <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grundbesitzabgaben-einheitsbewertung/bodenwertabgabe.html> [08.06.2021]

Bundesministerium für Finanzen: Steuersatz, in: <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grunderwerbsteuer/steuersatz.html> [08.06.2021]

Bundesministerium Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz (04/2019): Entwurf eines Bundesgesetzes mit dem das Bundesgesetz über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen geändert wird (WGG-Novelle 2019); Begutachtung; Stellungnahme, in: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_04548/imfname_753266.pdf [26.09.2021]

Bundesregierung: Schenkungssteuer, in: https://www.oesterreich.gv.at/themen/dokumente_und_recht/erben_und_vererben/3/Seite.794050.html [08.06.2021]

Camhy/Kahr (22.07.2020): Die Wohnungsfrage nicht dem Markt überlassen!, in: <https://www.kpoe-graz.at/die-wohnungsfrage-nicht-dem-markt-ueberlassen.phtml> [16.08.2021]

Cbre GmbH (11/2020): Mehrgeschossiger Wohnungsneubau in Graz, Online unter: https://www.immo-solutions.at/wp-content/uploads/2020/11/CBRE_Wohnungsmarktbericht_Graz.pdf [31.08.2021]

Correctiv (23.11.2018): Wem gehört Hamburg?, in: <https://correctiv.org/top-stories/2018/11/23/wem-gehoert-hamburg/> [11.09.2021]

Das Land Steiermark: Geschosswohnbauförderung, in: <https://www.wohnbau.steiermark.at/cms/ziel/113383956/DE/> [15.07.2021]

Die Stadt Graz (10.05.2017): 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz, Beschluss gemäß §38 Abs. 6 Stmk ROG, 34-43, in: https://www.graz.at/cms/dokumente/10084441_7758072/32f99ca8/A14_020245_2017_4_0FWP_end_Erl_endfassung_konsolidiert_signiert.pdf [31.08.2021]

Die Stadt Graz: 4.0 Flächenwidmungsplan, in: <https://www.graz.at/cms/beitrag/10084441/7758072/Flaechenwidmungsplan.html> [01.09.2021]

Die Stadt Graz (2018): Architekturwettbewerbe der Stadt Graz, in: https://www.graz.at/cms/beitrag/10321623/9229865/Architekturwettbewerbe_der_Stadt_Graz.html [22.09.2021]

Die Stadt Wien (2018): Rot-Grün führt neue Flächenwidmung ein: Offensive für geförderten Wohnbau, in: <https://www.wien.gv.at/presse/2018/08/09/rot-gruen-fuehrt-neue-flaechenwidmung-ein-offensive-fuer-gefoerderten-wohnbau> [18.07.2021]

Die Stadt Zürich (2020): Merkblatt Hausbesetzungen in der Stadt Zürich, in: file:///Users/ivana/Downloads/merkblatt_hausbesetzungen_112020.pdf [23.09.2021]

Fachbereich Rechtswissenschaften TU WIEN (03/2011): Verkehrsrecht, in: http://p2.iemar.tuwien.ac.at/p2_10_schwechat/downloads/Recht/R2_LAW_ss11_Verkehrsrecht.pdf [11.06.2021]

Flury, Reto: Besserer Schutz bei Hausbesetzungen (12.01.2021): Die Stadt Zürich lehnt Karin Keller-Sutters Ideen rundum ab, und auch der Kanton ist nicht überzeugt, in: Neue Zürcher Zeitung, Online unter: <https://www.nzz.ch/zuerich/hausbesetzungen-stadt-zuerich-lehnt-karin-keller-sutters-ideen-ab-ld.1594932> [23.09.2021]

Forschungsbereich Projektentwicklung und -management TU Wien (31.01.2019): Interviewserie der BON2018 | „Gebiete für geförderten Wohnbau“ | was bewirkt die Novelle der Bauordnung für Wien?, in: <https://red.tuwien.ac.at/interviewserie-der-bon2018-gebiete-fuer-gefoerderten-wohnbau-was-bewirkt-die-novelle-der-bauordnung-fuer-wien/> [19.07.2021]

Gamsjäger, Stefan (26.09.2017): Vertragsraumordnung, in: https://www.law-experts.at/daten/Publikationen/Vortrag%20zur%20Vertragsraumordnung_Raumordnung_2017.pdf [03.09.2021]

Habitat: Willy*Fred Hausprojekt, in: https://habitat.servus.at/?page_id=756 [13.09.2021]

Hecke, Bernd (16.08.2021): Kampf gegen Immobilienspekulation, in: die Kleine Zeitung, Online unter: https://www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/6020481/Kampf-gegen-Immobilienspekulation_Wo-leere-%20Wohnungen-extra-kosten [05.09.2021]

Hermann, Georg (18.02.2020): „Licht ins Dunkel“ beim Leerstand, in: https://www.meinbezirk.at/innsbruck/c-lokales/licht-ins-dunkel-beim-leerstand_a3934593 [09.09.2021]

Hermann, Georg (18.02.2020): Wohnen: Zum Leerstand in Innsbruck, in: <https://www.ibkinfo.at/leerstand-wohnungen-innsbruck> [09.09.2021]

Hoffmann Maxi (2012): Wohnungspolitik und Privatisierung unter Margaret Thatcher in den 1980er Jahren, in: <https://www.grin.com/document/284854> [20.08.2019]

Höller, Christian (23.05.2017): Der Kampf um das leistbare Wohnen, in: die Presse, Online unter: <https://www.diepresse.com/5223157/der-kampf-um-das-leistbare-wohnen> [26.08.2021]

Huber, Heidi (11.06.2021): Wer seine Wohnung leer stehen lässt, soll künftig zahlen: Salzburgs ÖVP drängt auf eine Abgabe, in: Salzburger Nachrichten, Online unter: <https://www.sn.at/salzburg/politik/wer-seine-wohnung-leer-stehen-laesst-soll-kuenftig-zahlen-salzburgs-oevp-draengt-auf-eine-abgabe-105031498> [21.09.2021]

Huber, Martin (07.09.2021): Neue Abgabe auf Leerstand und Zweitwohnungen in Salzburg geplant, in: <https://gemeindebund.at/neue-abgabe-auf-leerstand-und-zweitwohnungen-in-salzburg-geplant/> [21.09.2021]

Kanton Basel-Stadt (2016): Abstimmung vom 28. Februar 2016, in: [file:///Users/ivana/Downloads/w-a-2016-02-28-erlaeuterungen%20\(1\).pdf](file:///Users/ivana/Downloads/w-a-2016-02-28-erlaeuterungen%20(1).pdf) [25.08.2021]

Kogler, Klaus (05.01.2021): „Wichtiger Partner für Tiroler Gemeinden“, in: https://www.meinbezirk.at/kitzbuehel/c-lokales/wichtiger-partner-fuer-tiroler-gemeinden_a4422981 [16.09.2021]

Künzle, Patrick (28.02.2016): Basler Abstimmungsergebnisse geben Rot-Grün Zuversicht für Wahlen, in: SRF Schweizer Radio und Fernsehen, Online unter: <https://www.srf.ch/news/regional/basel-baselland/basler-abstimmungsergebnisse-geben-rot-gruen-zuversicht-fuer-wahlen-2> [25.08.2021]

Landeshauptstadt München: Sozialgerechte Bodennutzung, in: <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Stadt-und-Bebauungsplanung/SoBoN.html> [15.09.2021]

Neue Bodeninitiative c/o Stiftung Habitat (2016): Ja zu Basel, in: <http://neue-bodeninitiative.ch/ja-zu-basel> [25.08.2021]

Novotny, Maik (06/2019): Win-Win statt Wehklagen, in: <https://wohnungswirtschaft-heute.de/wp-content/uploads/2019/06/Win-Win-statt-Wehklagen.pdf> [11.09.2021]

Mayer, Verena (22.05.2018): Die Hausbesetzungen in Berlin sind ein Symptom, in: Süddeutsche Zeitung, Online unter: <https://www.sueddeutsche.de/panorama/meinung-am-mittag-wohnungsnot-die-hausbesetzungen-in-berlin-sind-nur-ein-symptom-1.3988502> [23.09.2021]

Muhl, Ewald (2018): Einführung einer neuen Kategorie „Geförderter Wohnbau“ für Widmungs- und Bebauungspläne, Online unter: https://www.graz.at/cms/dokumente/10319553_8576043/bb0b417a/06_2018-09-20_Dringlicher_Muhr_Flaewi_Kategorie_gefoerderter_Wohnbau_k_002.pdf [28.06.2021]

Müller, Nina (11.04.2021): Bis 2023 bekommt Graz 500 neue Gemeindewohnungen, in: die Kleine Zeitung, Online unter: https://www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/5963507/Sozialer-Wohnbau_Bis-2023-bekommt-Graz-500-neue-Gemeindewohnungen [16.08.2021]

o. A. (22.02.2020): „Den Bassena-Wohnungen weine ich keine Träne nach“, in: der Kurier, Online unter: <https://www.pressreader.com/austria/kurier-samstag/20200222/284567359926455> [07.07.2021]

o. A.: Basel: nt/Areal (2000-2011/12), in: <https://www.densipedia.ch/zwischenutzung-ntareal-basel-aktiv> [25.09.2021]

Österreichische Bundesregierung: Wohnförderungen und Beihilfen, in: https://www.oesterreich.gv.at/themen/bauen_wohnen_umwelt/wohnen/8/3/Seite.210172.html [13.07.2021]

Österreichische Akademie der Wissenschaft (18.10.2019): Wächst die Stadt, Steigen die Wohnpreise, in: <https://www.oeaw.ac.at/detail/news/waechst-die-stadt-steigen-die-wohnpreise/> [05.09.2020]

Parlament der Republik Österreich (15.05.2019): Neues Staatsziel Wirtschaft kommt vorerst nicht, in: https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2019/PK0525/ [27.09.2021]

Pfeiler, Amann (29.09.2020): Wohnbauförderungs- und Baubewilligungsstatistik 2019. Förderausgaben stark rückläufig, Wohnungsbewilligungen auf hohem Niveau, in: https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200929_OTS0039/wohnbaufoerderungs-und-baubewilligungsstatistik-2019-foerderausgaben-stark-ruecklaeufig-wohnungsbewilligungen-auf-hohem-niveau-anhang [13.08.2021]

Pitscheider, Sabine (2020): „Die entsetzliche Wohnungsnot“ – Notizen zu Innsbrucks Geschichte 1919–1945, in: <https://www.gaismair-gesellschaft.at/wp-content/uploads/2020/05/Pitscheider-Die-entsetzliche-Wohnungsnot0-A-A-2020-Gaismair-JB-letzt.pdf> [02.09.2021]

Stadlmann, Martin (02.04.2019): Wiener Bauordnung – Novelle 2018: Neue Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“ als rechtsstaatlich bedenkliches Instrument zur Sicherstellung leistbaren Wohnens, in: <https://mslegal.at/wiener-bauordnung-novelle-2018-neue-widmungskategorie-gefoerderter-wohnbau-als-rechtsstaatlich-bedenkliches-instrument-zur-sicherstellung-leistbaren-wohnens/> [18.07.2021]

Putschögl, Martin (21.06.2021): Baurecht könnte Bauland mobilisieren, in: der Standard, Online unter: <https://www.derstandard.at/story/2000127582723/baurecht-koennte-bauland-mobilisieren> [24.08.2021]

Putschögl, Martin (21.11.2020): Baurecht: Wenn der Mieter das Grundstück zahlt, in: der Standard, Online unter: <https://www.derstandard.at/story/2000121857038/baurecht-wenn-der-mieter-das-grundstueck-zahlt> [24.08.2021]

Putschögl, Martin (29.09.2020): Corona dürfte Wohnbau nur eine Delle bescheren, in: der Standard, Online unter: <https://www.derstandard.at/story/2000120330664/corona-duerfte-wohnbau-nur-eine-delle-bescheren> [13.08.2021]

Putschögl, Martin (01.12.2018): Geförderter Wohnbau: Neue Widmungskategorie in Diskussion, in: der Standard, Online unter: <https://www.derstandard.at/story/2000092792650/gefoerderter-wohnbau-neue-widmungskategorie-in-diskussion> [29.06.2021]

Putschögl, Martin (02.10.2019): Wohnbauförderung weiter rückläufig, in: der Standard, Online unter: <https://www.derstandard.at/story/2000109331017/wohnbaufoerderung-weiter-ruecklaeufig> [22.09.2021]

Putschögl, Martin (18.03.2019): Neue Widmungskategorie in Wien sorgt für Verunsicherung, in: der Standard, Online unter: <https://www.die-ernst.at/wp-content/uploads/sites/57/2019/03/20190318-derStandard-WBO-neu-gefoerderter-Wohnbau-KALLINGERULLREICHERNST.pdf> [09.09.2021]

Rechnungshof Österreich (2020): Wohnbauförderungs– Zweckzuschuss 2015 bis 2018, in: https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/004.643_Wohnbaufoerderung_Zweckzuschuss.pdf [13.08.2021]

Redaktion Lernhelfer (2010): Friedrich Engels, in: <https://www.lernhelfer.de/schuelerlexikon/geschichte/artikel/friedrich-engels> [10.08.2019]

Redl, Bernadette: Baurecht (16.02.2020): Das Haus gehört mir das Grundsück dir, in: der Standard, Online unter: <https://www.derstandard.at/story/2000114541175/baurecht-das-haus-gehoert-mir-das-grundstueck-dir> [24.08.2021]

Robertson, Mary (01.08.2015): Re-asking the Housing Question, in: <https://salvage.zone/in-print/re-asking-the-housing-question/> [20.08.2019]

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (14.12.2011): Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Motivation zu Zwischennutzungen, in: <https://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100372/000000372921.pdf> [25.09.2021]

Rosifka, Walter (14.09.2018): Privatisierung von Sozialwohnungen?, in: <https://awblog.at/privatisierung-von-sozialwohnungen/> [13.07.2021]

Ruhsmann, Barbara/Wippel, Jörg (2018): Wiener Gemeindebau – Blick in die Vergangenheit mit Zukunft, in: <http://forumwohnbaupolitik.at/barbara-ruhsmann-und-joerg-wippel-wiener-gemeindebau-blick-in-die-vergangenheit-mit-zukunft/> [13.07.2021]

Schreglmann, Bernhard (29.04.2017): Wann ist Leerstand wirklich leer, in: <https://immo.sn.at/immo-ratgeber/aktuelles-trends/wann-ist-leerstand-wirklich-leer-8153878> [09.09.2021]

Stadtentwicklung Wien (12/2013): Perspektive Leerstand, in: <https://www.gat.st/sites/default/files/studieperspektiveleerstand03.pdf> [26.09.2021]

Statistik Austria (11.02.2021): Bevölkerungszahl Österreichs stieg auf mehr als 8,93 Mio. zu Jahresbeginn 2021, http://statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/125347.html [08.06.2021]

Statistik Austria (04.12.2013): Gebäude und Wohnungen 2011 nach dem Eigentübertyp des Gebäudes und Bundesland, https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnungs_und_gebaeudebestand/index.html [08.09.2021]

Stuhlpfarrer/Baltaci (08.04.2019): Wo und wie günstiges Wohnen erzwungen wird, in: die Presse, Online unter: <https://www.diepresse.com/5609080/wo-und-wie-gunstiges-wohnen-erzwungen-wird> [28.06.2021]

Tschavgora, Karin (08.09.2017): Wohnbauboom in Graz, in: GAT, Online unter: <http://www.gat.st/news/wohnbauboom-graz> [28.06.2021]

Vrhovsek, Sigrid (13.02.2019): Grazer Modell aktualisiert, in: <https://www.gat.st/news/grazer-modell-aktualisiert> [22.09.2021]

Weblexikon der Wiener Sozialdemokratie: Kommunalen Wohnbau, in: <http://www.dasrotewien.at/seite/kommunalen-wohnbau> [08.07.2021]

Wenig, Peter u. a.: Wem gehört Hamburg? Die Große Analyse des Immobilienmarktes, in: Hamburger Abendblatt, Online unter: <https://www.abendblatt.de/nachrichten/article215858645/Grosses-Immobilien-Rechercheprojekt-Wem-gehoert-Hamburg.html> [11.09.2021]

Winkler, Susanne/Schwarz, Werner Michael (02.03.2020): Die Siedlerinnen vom Rosenhügel, in: <https://magazin.wienmuseum.at/die-siedlerinnen-vom-rosenhuegel> [06.09.2021]

Winter-Pölsler, Gerald (03.09.2021): Anreize statt „Strafen“, Ein neuer Fonds für den Kampf gegen Leerstand, in: die Kleine Zeitung, Online unter: https://www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/gemeinderatswahl/6029282/Anreize-statt-Strafen_Ein-neuer-Fonds-

fuer-den-Kampf-gegen-Leerstand [05.09.2021]

Wöhrmann, Ute (30.06.2020): Wohnfläche pro Person in Hauptwohnsitzwohnungen in Österreich bis 2019, in: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/512938/umfrage/wohnflaeche-pro-person-in-hauptwohnsitzwohnungen-in-oesterreich/#:~:text=Wohnfl%C3%A4che%20pro%20Person%20in%20Hauptwohnsitzwohnungen%20in%20%C3%96sterreich%20bis%202019&text=Die%20durchschnittliche%20Wohnfl%C3%A4che%20pro%20Person,5%2C6%20Prozent%20angestiegen> [08.06.2021]

Wöhrmann, Ute (25.08.2021): Miet- und Eigentumsquote von Hauptwohnsitzwohnungen in Österreich bis 2020, in: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/512031/umfrage/miet-und-eigentumsquote-von-hauptwohnsitzwohnungen-in-oesterreich/> [27.09.2021]

Zatti, Zara (26.10.2018): Räumungspraxen im Vergleich, in: P.S. Zeitung, Online unter: <https://www.pszeitung.ch/raeumungspraxen-im-vergleich/> [23.09.2021]

Zoidl, Franziska (16.09.2021): In zwei Grazer Bezirken wird der Leerstand erhoben, in: der Standard, Online unter: <https://www.derstandard.at/story/2000129682623/in-zwei-grazer-bezirken-wird-der-leerstand-erhoben> [22.09.2021]

Zoidl, Franziska (10.06.2021): Warum Wohnungen ungenutzt im Leerstand bleiben, in: der Standard, Online unter: <https://www.derstandard.at/story/2000127285984/leerstand-warum-wohnungen-ungenutzt-bleiben> [11.09.2021]

Zoidl, Franziska (28.04.2021): Sozialwissenschaftlerin: „Legalisierung von Hausbesetzungen wäre gutes Instrument“, in: der Standard, Online unter: <https://www.derstandard.at/story/2000126188198/sozialwissenschaftlerin-legalisierung-von-hausbesetzungen-waere-gutes-instrument> [23.09.2021]

Zwischennutzungen Basel, in: <http://www.zwischennutzungenbasel.ch/leitsaetze/> [25.09.2021]

Rechtsvorschriften

Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch, BGBl. I Nr. 175/2021, (ABGB)

Bauordnung für Wien 1930, LGBl Nr. 61/2020 (BO für Wien)

Bundesstraßengesetz 1971, BGBl. I Nr. 156/2021 (BStG)

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland 1949, BGBl. I S. 2048 (GG)

Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger 1867, BGBl Nr. 684/1988 (StGG)

Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010, LGBl Nr. 6/2020 (Stmk. ROG)

Interviews

Interview mit Elke Kahr, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 20.08.2021

Interview mit Mario Eustacchio, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 16.08.2021

Interview mit Oliver Konrad, geführt von Ivana Gavranović, Graz, 31.08.2021

Ausstellung

Architekturzentrum Wien AzW: Boden für Alle, Wien (AzW) 2020

Abbildungsliste

- Abb. 01: Foto: Roseggerhaus Graz
Quelle: <https://www.annenpost.at/2020/03/06/was-wird-aus-dem-roseggerhaus/>
- Abb. 02: Grafik: Methodik
Eigene Darstellung
- Abb. 03: Grafik: Grazer Grundstückpreise
Eigene Darstellung und Auswertung; Quelle: IRG Immobilienbewertung; Wirtschaftskammer Österreich
- Abb. 04: Grafik: Grundstückdurchschnittspreise Land Steiermark
Eigene Darstellung; Quelle: Statistik Austria
- Abb. 05: Grafik: Grundstücksdurchschnittspreise Vergleich Graz-Wien-Salzburg-Innsbruck
Eigene Darstellung; Quelle: Statistik Austria
- Abb. 06: Grafik: Wohnbauleistung Gemeindewohnungen
Eigene Darstellung; Quelle: Wohnungsbericht der Stadt Graz 2016, s.37
- Abb. 07: Grafik: Bedarf an Gemeindewohnungen
Eigene Darstellung; Quelle: Wohnungsbericht der Stadt Graz 2016, s.40
- Abb. 08: Grafik: Maßnahmen zur Grundstücksbeschaffung des sozialen Wohnbaus
Eigene Darstellung
- Abb. 09: Grafik: Planungsebenen und Zuständigkeiten
Eigene Darstellung; Quelle: ÖREK
- Abb. 10: Foto: Neue Bodeninitiative Basel
Quelle: <https://basta-bs.ch/artikel/neue-bodeninitiative-klar-angenommen>
- Abb. 11: Bild: Historischer Stadtplan Graz
Quelle: <https://www.grazmuseum.at/wissenschaft-forschung/>
- Abb. 12: Grafik: Prozentuelle Bevölkerungsveränderung in den steirischen Bezirken 2015-2030
Eigene Darstellung; Quelle: Statistik Austria
- Abb. 13: Bild: Stadtplan Graz: Vorbehaltsflächen für kommunalen Wohnbau
Quelle: Google Earth
- Abb. 14: Foto: Wohnungsnot einer Arbeiterfamilie
Quelle: Österreichische Nationalbibliothek
- Abb. 15-16: Foto: Massenmiethaus Bassena-Typ Ottakring
Quelle: Haiko, Peter: Wiener Arbeiterwohnhäuser 1848-1934, S.29
file:///Users/ivana/Downloads/15740-Artikeltext-35646-1-10-20140801.pdf
- Abb. 17: Bild: Breitner Steuern
Quelle: <http://www.rote-wien.at/content/rote%20Stichwoerter/breitnerssteuerreform.htm>
- Abb. 18: Bild: Werbeplakat Sozialdemokraten
Quelle: <http://www.dasrotewien.at/seite/16-februar-und-4-mai-1919>

- Abb. 19: Foto: Reumannhof 1926
Quelle: Wiener Zeitung
- Abb. 20: Foto: Reumannhof 1926
Quelle:
- Abb. 21: Foto: Josef Derbolav: Kleingartensiedlung, 1921
Quelle: <https://magazin.wienmuseum.at/die-siedlerinnen-vom-rosenhuegel>
- Abb. 22: Foto: Josef Derbolav: Kleingartensiedlung – Die Siedler*innen vom Rosenhügel, 1921
Quelle: <https://magazin.wienmuseum.at/die-siedlerinnen-vom-rosenhuegel>
- Abb. 23: Bild: Neue Rheinische Zeitung 1842
Quelle: <http://www.nrhz.de/flyer/beitrag.php?id=24909>
- Abb. 24: Foto: Berliner Mietskasernen
Quelle: https://www.kripahle-online.de/unterricht/?page_id=1140
- Abb. 25: Grafik: Gegenüberstellung der langfristigen Veränderungsdaten der Bevölkerung, Privathaushalte, Wohnungen und Gebäude mit Wohnungen in der Steiermark 1971-2011
Eigene Darstellung; Quelle: Statistik Austria, Registerzählung 2011; CORINE 2006. Erstellt am: 13.05.2014
- Abb. 26: Bild: Zeitungsartikel: Franziska Zoidl: In zwei Grazer Bezirken wird der Leerstand erhoben
Quelle: <https://www.derstandard.at/story/2000129682623/in-zwei-grazer-bezirken-wird-der-leerstand-erhoben>
- Abb. 27: Foto: Gerald Mackinger: Hausbesetzung am Wiener Rathausplatz 3, April 2021
Quelle: <https://www.derstandard.at/story/2000126188198/sozialwissenschaftlerin-legalisierung-von-hausbesetzungen-waere-gutes-instrument>
- Abb. 28: Foto: Patrick Lüthy: Autonomes Zentrum
Quelle: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:AJZ_Z%C3%BCrich_ETH_Bildarchiv_Com_L30-0048-0825.tif
- Abb. 29: Foto: Roland Schmid: Überreste der illegalen Party vom 1. Juni auf dem n/t-Areal
Quelle: <https://www.bazonline.ch/basel/stadt/das-ende-einer-aera/story/22607025>
- Abb. 30: Foto: Dominik Plüss: n/t-Areal: Sonndeck
Quelle: <https://www.bazonline.ch/basel/stadt/das-ende-einer-aera/story/22607025>
- Abb. 31: Bild: Wirkung von Zwischennutzungen
Quelle: <https://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100372/000000372921.pdf>
- Abb. 32: Eigentumsstruktur Wohnungen Österreich
Quelle: Statistik Austria: Bestand an Gebäuden und Wohnungen: Gebäude und Wohnungen 2011 nach dem Eigentübertyp des Gebäudes und Bundesland
- Abb. 33: Foto: habiTAT: Willy*Fred
Quelle: <https://www.willy-fred.org/ueber-uns/unser-haus/>

