



GRÜNE WERKSTATTSSCHRIFTEN

Nummer 16 2019 | Eine Reihe der Grünen Bildungswerkstatt

BODEN- POLITIK

Für leistbares städtisches Wohnen

**Sammlung bodenpolitischer Argumente
und Instrumente mit Schwerpunkt Wien**

Gabu Heindl Architektin und Stadtplanerin (GABU Heindl Architektur), Wien
Elisabeth Kittl Grüne Bildungswerkstatt Wien

EINFÜHRENDE WORTE

Die Lebensqualität einer Stadt, ihre baulichen Formen und die Leistbarkeit von städtischem Wohnen sind untrennbar verbunden mit gemeinwohlorientierter Bodenpolitik. Vor allem in wachsenden Städten wie Wien ist es unumgänglich, die wertvolle Ressource urbanen Bodens, die nicht reproduzierbar ist, dauerhaft für demokratische Stadtentwicklung zu sichern. Es geht darum, Boden als Gemeingut zu definieren und gerade nicht als Ware oder Renditeobjekt.

Im österreichischen Kontext braucht es Bodenschutzmaßnahmen, um die kontinuierlich wachsende Zersiedelung und unkoordinierte Verbauung der Kulturlandschaft zu stoppen. Dieses Papier setzt den Schwerpunkt allerdings auf den städtischen Raum, speziell Wien, und den Zusammenhang von steigenden Grundstückspreisen und steigenden Wohnungskosten, die einander gegenseitig bedingen.

Im Weiteren wird deshalb auf Instrumente der Bodenpolitik mit der Perspektive auf Beendigung der aktuellen Spekulation mit städtischen Grundstücken fokussiert. Dieser Fokus hat mit zur Folge, dass viele stadtpolitische Themen, die für eine gerechtigkeitsorientierte lebenswerte Stadt ebenso wichtig sind, hier nur implizit vorkommen. Das betrifft auch wichtige bundespolitische wohnungsrelevante Themen wie Mietrecht, aber auch Lohn- und Arbeitsmarktpolitik.

Wenn wir von der Leistbarkeit von städtischem Wohnen bzw. Wohnbau sprechen und nicht etwa von Urbanität allgemein, dann deshalb, weil wir vom Recht auf Wohnen als einem artikulierten und in Österreich ratifizierten Menschenrecht ausgehen: Mit Wohnen in der Stadt ist in diesem Papier zugleich immer mehr als Wohnen gemeint, beziehungsweise verstehen wir die Urbanität vom Wohnen aus – somit auch das Wohnumfeld mit hochwertigem Freiraum und guter Infrastruktur. Es geht um gleichberechtigte Möglichkeiten und Zugänge in Sachen Arbeit, Freizeit, Verkehr, Kultur und vieles andere. Und „Leistbarkeit für

alle“ steht und fällt mit der Wahlfreiheit für alle, also damit, dass es leistbares Wohnen auch in zentralen Lagen gibt.

Bodenpolitik ist Umverteilungspolitik. Der vorliegenden Sammlung bodenpolitischer Argumente und Instrumente liegen zwei Prämissen zugrunde, die quer stehen zu einer ungehinderten Kommodifizierung von Wohnraum und städtischen Bodenflächen: leistbares Wohnen als öffentliches Interesse und Sozialpflichtigkeit von Eigentum, hier spezifisch des Grundeigentums.

Wohnen ist ein Menschenrecht

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (UN-Menschenrechtscharta, 1948) regelt in seinem Artikel 25 Absatz 1 das Recht auf Wohnen:

Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen, [...]

Von Österreich wurde der Artikel 11 Absatz 1 des Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR) 1978 ratifiziert, d.h. Österreich hat sich zu dessen Umsetzung verpflichtet²:

Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Die Vertrags-

staaten unternehmen geeignete Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten, [...]

2013 beschließt das Europäische Parlament einen Bericht über den sozialen Wohnbau in Europa. Die EU spricht sich darin dafür aus, dass “die Mitgliedstaaten als Ergänzung zu dem Angebot des privaten Immobilienmarkts auch ein Parallelangebot an sozialem Wohnraum aufbauen und organisieren“.³

Die Bereitstellung eines ausreichenden Angebotes leistbarer Wohnungen wird in Österreich als Aufgabe der Daseinsvorsorge angesehen. Artikel 11 Absatz 1 Ziffer 3 des Bundes-Verfassungsgesetzes⁴ regelt die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Land: Bundessache ist die Gesetzgebung, Landesache die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten: Volkswohnungswesen mit Ausnahme der Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung.

1. WARUM BODENPOLITIK?

Für eine aktive Bodenpolitik gibt es viele Gründe: von der unfairen, weil leistungslosen Umverteilung von Gewinnen aus Wertsteigerungen nach oben, Ökonomie und Ökologie von Grund und Boden, gesellschaftlichen Ein- und Ausschlüssen, die mit den Grundlagen des Wohnens einhergehen, bis zum Schutz des öffentlichen Raums als Grundlage der Demokratie.

- ▷ Weil es sozial unverträglich ist, wenn die begrenzte Ressource Boden unregulierter Teil des freien Marktes ist. **Mit Eigentum an Grund und Boden ist auch eine soziale Verpflichtung verbunden.**
- ▷ Weil die durch Bodengeschäfte verstärkte **Umverteilung von unten nach oben und von öffentlich zu privat gestoppt** werden soll.⁶
- ▷ Weil Gewinne aus Grundeigentum Einkommen ohne Leistung sind. Durch allgemeine Preissteigerungen, Umwidmungen oder Infrastrukturverbesserung auf Kosten der Kommune steigt der Wert des Grundes – Steuerzahler*innen generieren also Gewinne für Einzelne.
- ▷ Weil **Wohnen ein Menschenrecht** ist und daher im öffentlichen Interesse liegt – also weder Wohnraum noch Grund und Boden dem freien Markt überlassen werden sollen.
- ▷ Weil Bodenpolitik entscheidend die Faktoren für Leistbarkeit, Lage und Qualität von Wohnen beeinflusst.
- ▷ Weil Wohnen und die Wohnlage mit Einschluss und Ausschluss aus dem gesellschaftlichen Leben zu tun hat.
- ▷ Weil Wohnen in guter Lage aufgrund von Mietsteigerungen und Privatisierungen für immer mehr Menschen nicht mehr leistbar ist und es zu Verdrängung, Ghettoisierung und Gentrifizierung kommt. Menschen mit geringerem Einkommen sollen aber nicht in infrastrukturschwache Gebiete verdrängt werden. **Wohnen im zentralen urbanen Raum soll jedoch für alle eine Wahlmöglichkeit** sein.
- ▷ Weil soziale Durchmischung in der Stadt und gemischte Wohn- und Arbeitsformen die Stadt beleben und damit **Sicherheit schaffen**.
- ▷ Weil die Errichtung von gefördertem Wohnbau durch die steigenden Bodenpreise nicht unmöglich gemacht werden soll.
- ▷ Weil leistbares Wohnen **ein ausreichendes Angebot an Mietwohnungen** voraussetzt, aber Bodenpreis-Spekulation den Anteil von Mietwohnungen am Wohnen insgesamt zugunsten von Eigentum reduzieren, da durch hohe Bodenpreise frei finanzierte Eigentumswohnungen zu spekulativen Preisen errichtet werden.
- ▷ Weil Bodenpolitik eine wichtige Basis für **nachhaltige sozio-ökologische Stadtplanung** bildet, so etwa zur Aktivierung von ungenutztem Bauland (= Baulandmobilisierung) in den Lagen, wo städtische Infrastruktur vorhanden ist.
- ▷ Weil – nicht zuletzt im Sinn eines guten Wohnumfelds – Bodenpolitik auch **öffentlichen Raum** betrifft. Dieser ist insofern eine **Grundlage für Demokratie**, als dass in ihm **alle sozialen Gruppen sichtbar** sein sollen. Er soll daher in öffentlichem oder kollektivem Eigentum stehen.

Anders als im österreichischen Bundesverfassungsgesetz ist im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland die Sozialpflicht des Eigentums im Artikel 14 Absatz 2 eingeschrieben: Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.

Absatz 3 rahmt diese soziale Verpflichtung mit dem öffentlichen Interesse: Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig.⁵

Die Österreichische Verfassung kennt keinen Regelungstatbestand zur Verteilung von Boden wie es z.B. die Bayerische Verfassung in Artikel 161 Absatz 1 tut⁶: Die Verteilung und Nutz-

ung des Bodens wird von Staats wegen überwacht. Mißbräuche sind abzustellen.

Absatz 2: Steigerungen des Bodenwertes, die ohne besonderen Arbeits- oder Kapitalaufwand des Eigentümers entstehen, sind für die Allgemeinheit nutzbar zu machen

2. KONTEXT

2.1 Mietpreise und deren Entwicklung

2.1.1 Überblick: Wohnen in Österreich

Jeder zehnte österreichische Haushalt gibt mehr als vierzig Prozent, also bald die Hälfte seines Haushaltseinkommens, für Wohnen aus. Im urbanen Raum, also in Städten über 100.000 Einwohner*innen betrifft das doppelt so viele Haushalte wie in kleineren Gemeinden mit maximal 10.000 Einwohner*innen. Haushalte mit mittlerem Einkommen geben ein Fünftel für Wohnen aus, einkommensstarke Haushalte hingegen nur ein Zehntel.⁷

In Österreich waren im Jahr 2013 16.000 Menschen wohnungslos.⁸ In Wien sind in etwa 15 % des Wohnungsbestandes Wohnungen ohne Hauptwohnsitz.⁹

Eigentümer*innen von Mietwohnungen in Österreich sind:¹⁰



40 %
Private/Gewerbliche

40 %
Gemeinnützige

20 %
Gemeinden

Unterschiedliche Eigentümer*innen verlangen unterschiedliche Mietpreise (in Euro pro m² pro Monat inklusive Betriebskosten und Umsatzsteuer):¹¹

	2016	(bei Neuvermietung 2014)
Private/Gewerbliche	9,50 €/m ²	8,60 €/m ²
Gemeinnützige	7,20 €/m ²	6,60 €/m ²
Gemeinde	7,20 €/m ²	6,30 €/m ²
Smartwohnung	7,50 €/m ²	

Finanzierungsbeiträge werden in dieser Zusammenstellung außen vor gelassen. Diese betragen etwa bei Smartwohnungen 60 €/m² Wohnnutzfläche.¹²

Mietzinsbeschränkung nach § 16 (2) MRG 1981¹²

Für Mietverhältnisse im Vollenwendungsbereich des Mietrechtsgesetzes – insbesondere für Altbauwohnungen – gilt das Richtwertsystem:

Für jedes Bundesland wird ein genormter Richtwert pro m² festgelegt, der sich aus dem Richtwertgesetz (RichtwG) ergibt und regelmäßig aktualisiert wird. Wohnungen in Gebäuden, welche vor 1953 errichtet bzw. Eigentumswohn-

ungen, welche in Gebäuden liegen, welche vor 1945 errichtet wurden und weniger als 130 m² haben, unterliegen der Mietzinsregelung des MRG. Dieser Mietzins wird Richtwertmietzins genannt. Miete für Wohnungen, die nicht diesen Voraussetzungen entsprechen, dürfen marktüblich bzw. ganz frei vereinbart werden. Sie sind an keinerlei Mietzinsbeschränkungen gebunden.

2.1.2 Zur Tendenz der Mietpreisentwicklung

Im Zeitraum 2000 bis 2012 stiegen die Mieten in Österreich durchschnittlich um 45 %. Die Ausgaben für Miete stiegen damit weitaus stärker als das Haushaltseinkommen (29 %), der Verbraucherpreisindex (28 %) und der Baupreisindex (35 %).¹³ 2009 betragen in Österreich die durchschnittlichen monatlichen Mietkosten 5,90 €/m² (inkl. Betriebskosten und Umsatzsteuer), 2016 waren sie schon auf 7,40 €/m² geklettert.¹⁴

In Wien waren es 2009 noch 4,06 €/m² im Vergleich zu 5,42 €/m² im Jahr 2016.¹⁵ Das entspricht einer mittleren Preissteigerung von jeweils 25 % in sieben Jahren.

Bei den Preissteigerungen bei Hauptmieten lassen sich bei genauer Betrachtung große Unterschiede nach Eigentümerschaft ablesen: Gemeindewohnungen +18 %, geförderte Wohnungen +21 %, private Wohnungen +37 %. Zu diesen +37 % zählen auch die Mietwohnungen, die in den Mietrechtsgesetz-Vollenwendungsbereich fallen. Die Preissteigerung bei Neuvermietungen fällt noch extremer aus. Bei der Wiedervermietung von gebrauchten Eigentumswohnungen zeichnen sich die höchsten Preissteigerungen ab.

Die hohe Nachfrage aufgrund des Bevölkerungswachstums, das zu geringe Angebot an Wohnraum, der mangelnde Neubau im sozialen Wohnbau sowie fehlende Mietpreisregelungen machen die Immobilie im privaten und gewerblichen Bereich zur profitablen Anlage: Bodenkosten und Mietpreissteigerungen gehen also Hand in Hand und verstärken einander gegenseitig.

2.1.3 Entwicklung von Mietwohnungen im Vergleich zu Eigentumswohnungen

Im frei finanzierten Neubau wird zu einem großen Teil auf Wohnungseigentum gesetzt. Insbesondere die Wohnung als Anlage (Vorsorgewohnung oder Anlegerwohnung) führt dabei zu Preissteigerungen. Aber auch immer mehr Zinshäuser mit Mietwohnungen werden in für Privateigentümer*innen profitables Wohnungseigentum umgewandelt.

Gerade dieser Altmietwohnungsbestand spielt aufgrund des dafür gesetzlich geregelten Mietzins eine wichtige Rolle für leistbares Wohnen. Häuser erwirtschaften nach Amortisation der Investitionskosten einen Ertrag. Unreguliert bedeutet dies arbeitsloses Einkommen für die Eigentümer*innen von Wohnraum.

Unter regulierten Bedingungen – wie etwa durch das Mietrechtsgesetz oder durch das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – reduziert sich die Miete nach der Amortisation. Nach Rückzahlung aller Kredite durch die gemeinnützige Bauvereinigung sieht etwa das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz dafür die „Kostenmiete“ vor. Sie darf nicht höher, aber auch nicht niedriger sein als zur Deckung aller Kosten inklusive gesetzlich beschränkter Ertragskomponenten erforderlich ist. Seit Juli 2016 berechnet sich die Nettomiete aus 1,75 €/m² pro Monat plus Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag (EVB) und der Eigenmittelverzinsung der Grundstücksfinanzierung, im Durchschnitt liegt sie bei 3 €/m².¹⁶

Befinden sich die Häuser im Privateigentum, fließt der (un-)regulierte Ertrag an die Eigentümer*innen. Befinden sich die Häuser im Eigentum der öffentlichen Hand oder einer gemeinnützigen Bauvereinigung kommt der (limitierte) Ertrag der Gemeinde oder der Genossenschaft zugute. Er kann gestalterisch flexibel der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden, wie z.B. dadurch, dass weiter zu leistbaren Mietkonditionen gebaut wird. Damit wird das soziale Netz dichter und die Volkswirtschaft belebt.

Um die angespannte Wohnungssituation durch mehr und leistbare, aber qualitätsvolle Angebote zu entschärfen, braucht es – gekoppelt mit einer Deckelung der Mieten – eine vermehrte Bautätigkeit von geförderten Wohnungen insbesondere durch die Gemeinnützigen Bauvereinigungen und vor allem der Kommunen selbst.

2.1.4 Gemeinnützige Bauvereinigung (GBV)¹⁷

GBVs dienen der Erfüllung des Gemeinwohls. Sie versorgen breite Bevölkerungsschichten mit Wohnraum und müssen kostendeckend arbeiten. Sie sind nicht profitorientiert. Gewinne müssen in Wohnbaumaßnahmen im Inland reinvestiert werden.

GBVs sind als Kapitalgesellschaft (GmbH, AG) oder Genossenschaft organisiert. 2014 gab es 189 GBVs in Österreich, welche sich wie folgt aufteilen:

- 91 Kapitalgesellschaften, davon 12 im Eigentum von Gebietskörperschaften und 10 im Eigentum von Kirchen, Gewerkschaften bzw. Kammern
- 98 GBV-Genossenschaften mit 380.000 Mitgliedern

Mieten, nicht Profite, am regulierten Wohnungsmarkt

Die Wohnungen aller GBVs werden umgangssprachlich fälschlicherweise als Genossenschaftswohnungen und die Trägerin als Genossenschaft bezeichnet, auch wenn es sich tatsächlich um eine Kapitalgesellschaft handelt, die gemeinnützig handelt. Ihr Fokus liegt zwar auf Gemeinnützigkeit, aber nicht auf Genossenschaftlichkeit.

Der Wohnungsbestand der GBVs betrug im Jahr 2014 882.100, das sind 40% der Wohnungen in Österreich.

Davon sind:

In Wien halten die GBVs im Jahr 2016 rund 180.000 Hauptmietwohnungen.²⁰

	%	Anzahl
GBV Mietwohnungen	70 %	624.700
GBV Eigentumswhg. ¹⁹	30 %	257.400
GBV Insgesamt		882.100

In einer Mietwohnung einer gemeinnützigen GmbH oder Aktiengesellschaft bezahlt man für die Überlassung einer Wohnung Miete, in einer Wohnung einer Genossenschaft Nutzungsentgelt.

Für Bewohner*innen hat diese – gesetzlich festgeschriebene – Differenzierung in der Praxis keine Bedeutung, weshalb im allgemeinen Sprachgebrauch und

Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz WGG 1979¹⁸

§1(2) Bauvereinigungen, die auf Grund dieses Bundesgesetzes als gemeinnützig anerkannt wurden, haben ihre Tätigkeit unmittelbar auf die Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zu richten [...].

(3) Das von gemeinnützigen Bauvereinigungen nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Wirtschaftsführung erwirtschaftete Eigenkapital ist im Sinne eines Generationenausgleichs zur Sicherung einer nachhaltigen Wohnversorgung bestehender und zukünftiger Nutzer auf Dauer für Zwecke des gemeinnützigen Wohnungswesens gebunden und zu verwenden.

§ 13 (1) Gemeinnützige Bauvereinigungen haben für die Überlassung des Gebrauchs einer Wohnung oder [...] für die (nachträgliche) Einräumung des Wohnungseigentums an einer Wohnung, [...] ein angemessenes Entgelt (Preis) zu vereinbaren, das nicht höher, aber auch nicht niedriger angesetzt werden darf, als es zur Deckung der Aufwendungen für die Bewirtschaftung ihrer Baulichkeiten und unter Berücksichtigung eines im Sinne der Grundsätze des § 23 gerechtfertigten Betrages zur Deckung der Kosten der Wirtschaftsführung der Bauvereinigung sowie nach den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Wirtschaftsführung zur Bildung von Rücklagen erforderlich ist.

auch in diesem Papier generell von „Miete“ gesprochen wird (auch im Absatz zur „Kostenmiete“, Kapitel 2.1.3).²¹

Eine gemeinnützige Bauvereinigung kann ihre Baulichkeiten, Wohnungen und Geschäftsräume nachträglich ins Eigentum übertragen. Mieter*innen haben nach frühestens zehn Jahren Anspruch auf Übertragung ins Eigentum (§§ 15 c ff WGG)²². Der Anspruch entfällt dann, wenn die GBV nur ein Baurecht hat, also nicht Eigentümerin der Liegenschaft ist (§ 15 b WGG).



Gesetzliche Kaufoption im gemeinnützigen Wohnbau

Durch diese Privatisierungen im Rahmen der Miet/Kauf-Option werden geförderte Wohnungen dauerhaft dem gemeinnützigen Mietangebot entzogen. Zusätzlich sinkt die jährliche Anzahl an neu errichteten GBzwV-Wohnungen. Der Zuwachs an geförderten Wohnungen ist weit geringer als der private Wohnbau.

Anzahl der von den GBVs pro Jahr neu errichteten geförderten Wohnungen in Wien (inkl. Heimplätze):²³

2014	4.200 Wohnungen
2015	6.300 Wohnungen
2016	3.400 Wohnungen

Um mehr leistbaren Wohnraum durch geförderten Wohnbau der GBVs schaffen zu können, braucht es eben auch die Verfügbarkeit von Boden zu den entsprechenden Preisen.

2.1.5 Gemeindewohnbau und kommunaler Wohnbau

Kommunaler Wohnbau bildet in Wien seit dem Roten Wien die wichtigste Basis für die Leistbarkeit des Lebens in der Stadt.

Der Wiener Gemeindebau baut auf seine Entstehungsgeschichte im Roten Wien der Zwischenkriegszeit auf. Damals war Wohnungsneubau aufgrund eines guten Mieterschutzes und höheren steuerlichen Abgaben wenig lukrativ für Private. Der private Markt baute nicht ausreichend für den Wohnbedarf, dadurch fielen auch die Bodenpreise. Die Stadt Wien initiierte daraufhin das heute weltweit unter dem Namen „Rotes Wien“ bekannte Wohnbauprogramm.

Bis zum Beginn des Austrofaschismus wurden 64.000 Wohnungen für Arbeiter*innen errichtet. Nach 1945 bis 2004 wurden weitere 146.000 Wohnungen errichtet. Heute gibt es in Wien ca 210.000 Hauptmietwohnungen in Gemeindebauten.

Diese Gemeindewohnungen sind mit einer durchschnittlichen Miete von 5,64 €/m² bis heute die günstigste Wohnform.²⁴

Für eine Gemeindebauwohnung müssen gewisse Zugangskriterien erfüllt werden, etwa die österreichische Staatsbürgerschaft oder Gleichstellung (EU, EWR, Schweiz, anerkannter Flüchtlingsstatus oder Daueraufenthaltstitel EU), ein zwei Jahre durchgehender Hauptwohnsitz an der gleichen Adresse in Wien, begründeter Wohnbedarf sowie Ehepartner*innen können nur gemeinsam eine Gemeindewohnung beantragen („Geklärte Familienverhältnisse“). Die gemeinsame Einkommensgrenze steigt nach Personen degressiv an²⁵

Netto-Monatseinkommen 2019	
1 Person	3.318 €
2 Personen	4.944 €
3 Personen	5.595 €

Sind die Grundvoraussetzungen erfüllt, werden Interessent*innen auf einer Warteliste platziert. Diese umfasst zB. 2015 16.500 Plätze. Begründeter Wohnbedarf besteht beispielsweise für Personen unter 30 Jahre, die seit über zehn Jahren im elterlichen Haushalt hauptgemeldet sind oder für Personen, die in überbelegten Wohnungen leben. Pro fünf Jahren durchgängiger Meldung an der aktuellen Adresse werden Interessent*innen drei Monate vorgereiht.²⁶

2004 hat die Stadt Wien die Gemeindebau-Tätigkeit aufgegeben, bis sie sich 2015 entschied – aufgrund der gesteigerten Nachfrage nach besonders kostengünstigem Wohnraum –, wieder Gemeindewohnungen zu errichten. Insgesamt sollen bis 2020 4.000 Gemeindewohnungen geplant werden.²⁷ Im Moment befinden sich in vier Projekten insgesamt 744 Wohnungen in Planung:

- Fontana: 120 Wohnungen, Baubeginn 2017, Fertigstellung 2019²⁸
- Engerthstraße 259: 110 Wohnungen, Baubeginn 2020, Fertigstellung 2022²⁹
- Handelskai 214: 290 Wohnungen, Baubeginn 2018, Fertigstellung 2020³⁰
- Am Seebogen: 75 Wohnungen, Baubeginn 2019, Fertigstellung 2021³¹

Die Konditionen für Gemeindebau NEU sind 7,50 €/m² Bruttomiete inkl. USt ohne Eigenmittel, ohne Kautions- und ohne Befristung.

2.2 Wiener Bodenpreise

Da der Anteil der Grundstückspreise an den Baukosten bei ca. 20 % liegt, ist günstiger Grund eine Grundvoraussetzung für niedrige Baukosten. Die Bodenpreise

Leistbarer Wohnraum wird nach genau vorgegebenen Kriterien vergeben

in Wien sind für geförderten Wohnbau aber großteils zu hoch. Derzeit befinden sich die Grundstückspreise am freien Markt in folgenden Höhen: ³²

in schlechter städtischer Lage	ca 700 €/m ²
in guter städtischer Lage	ca 1.200 €/m ²
Spitzenpreise in städtischer Lage	ca 2.000 €/m ²

Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz (WWFSG 1989)

§ 4 Abs. 3 Die für die Errichtung von Wohnhäusern, Wohnungen und Heimen angemessenen Gesamtbaukosten je Quadratmeter Nutzfläche sind unter Berücksichtigung einer normalen Ausstattung gemäß § 3 durch Verordnung der Landesregierung festzusetzen. Dabei ist auf Lage, Größe und Art des Gebäudes Rücksicht zu nehmen. Eine Überschreitung dieser angemessenen Gesamtbaukosten ist im Einzelfall zulässig, wird aber in der Förderung nur dann berücksichtigt, wenn sie durch Aufwendungen auf Grund des Denkmalschutzgesetzes bedingt ist und soweit diese nicht durch Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln abgegolten werden.

Grundsätze für die Gewährung einer Förderung und Eigentumsbeschränkung

§ 5. Bei der Gewährung einer Förderung im Sinne des I. Hauptstückes sind zu beachten:

1. die Angemessenheit der Grundkosten. Die Grundkosten sind angemessen, wenn bei Übertragung des Eigentums einer Fläche zur Errichtung und Bereitstellung von Wohnungen und Wohneinheiten in Heimen nach diesem Gesetz und der Durch-

führungsverordnungen im mehrgeschossigen Wohnbau, ausgenommen Gebäude nach § 2 Z 3, Z 4 und Z 4a, die Höhe von 188,- Euro pro Quadratmeter der oberirdischen Bruttogrundfläche (BGF) bei raumbildenden Bauteilen nicht überschritten wird. Diese Obergrenze ist auch bei einmaliger Bauzinsvorauszahlung anzuwenden; ein laufender Bauzins darf die Höhe von 0,68 Euro pro Quadratmeter BGF im Monat nicht überschreiten. Die Beträge dürfen ab dem Zeitpunkt des Grunderwerbs gemäß § 63 Abs. 1 letzter Satz verzinst werden;

2. die Wirtschaftlichkeit der Aufschließungskosten,

3. die Angemessenheit der Gesamtbaukosten im Sinne des § 4 Abs. 3,

4. die Angemessenheit des Kaufpreises nach den Bestimmungen des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes – WGG 1979 bei Errichtung von Wohnungen im Wohnungseigentum bzw. zur nachträglichen Übertragung in das Wohnungseigentum sowie bei Veräußerung von Wohnungen (Weiterverkauf) und bei Veräußerung von Wohnheimen.

Planungsanweisung, dass zwei Drittel der errichteten Fläche geförderter Wohnbau sein muss. In Zusammenhang mit dem Verweis auf das WWFSG wird für diesen geförderten Teil der Bodenpreis gedeckelt. ³⁵

Auf Flächen mit der neuen Widmung „Geförderter Wohnbau“ beträgt der Bodenpreis für die zwei Drittel der Fläche, die als geförderter Wohnbau umzusetzen sind: max. 188 €/m² oberirdischer Bruttogrundfläche (= Bruttogeschoßfläche). (siehe auch Kapitel 3.1)

Wie kommt es zu dieser Zahl? Ein Neubauprojekt war bis zur Bauordnungs-Novelle 2018 nur dann förderungswürdig, wenn es Gesamtbaukosten von 1.350 €/m² pro Nutzfläche nicht überstieg (laut WWFSG in Verbindung mit der Neubauperverordnung). Daraus folgten maximal mögliche Bodenpreise, um geförderten Wohnbau errichten zu können (jedoch ohne gesetzliche Regelung dafür) von um die 250 bis 275 €/m² erzielbarer Wohnnutzfläche (WNFI). Dies entspricht in einer anderen Form der Berechnung in etwa den 188 €/m² oberirdischer Bruttogrundfläche.

Die auf diesen Grundstücken errichteten geförderten Wohnungen verlieren jedoch nach 40 Jahren ihre soziale Bindung und gehen in den freien Markt über. Dagegen forderte die Arbeiterkammer, dass nur gemeinnützige Wohnbaugesellschaften diese geförderten Wohnungen bauen sollten, damit diese Wohnungen dauerhaft leistbar bleiben. ³⁶

Im Zuge der Bauordnungs-Novelle wurde auch die Obergrenze der angemessenen Gesamtbaukosten für geförderten Wohnbau aufgehoben.

GBVs sind aber trotz dieser Maßnahme (die an sich keine mobilisierende Funktion hat) aufgrund der beschriebenen Bodenpreise und -steigerungen der letzten Jahre zunehmend auf Bauflächen der öffentlichen Hand oder von Gesellschaften, welche zu 100 % der Republik Österreich gehören, angewiesen. Dieses öffentliche Grundeigentum und der Umgang der staatlichen Institutionen und Gesellschaften damit wird im folgenden Abschnitt weiter erläutert.

Geförderter Wohnbau kann mit solchen Grundstückspreisen nicht errichtet werden. Es gibt also zu wenig günstiges Bauland für geförderten Wohnbau. ³³ Auch der Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen warnt davor, dass die zunehmende Bodenknappheit das gravierendste Hindernis für die Errichtung leistbarer Wohnungen durch geförderten Wohnbau ist. ³⁴

2.2.1 Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“

Mit der Bauordnungs-Novelle 2018 reagiert die Stadt Wien und führt die neue Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“ für Bauland-Neuwidmungen ein: eine Widmung dieser Kategorie ist gekoppelt mit der

Neubauperverordnung 2007 (NeubauperVO)

Verordnung der Wiener Landesregierung über die Förderung der Errichtung von Wohnungen, Geschäftsräumen, Heimplätzen, Eigenheimen, Kleingartenwohnhäusern und Einrichtungen der kommunalen Infrastruktur im Rahmen des WWFSG 1989

Bis 2018: § 1 (1) Die Obergrenze der angemessenen Gesamtbaukosten beträgt 1.350 Euro je Quadratmeter Nutzfläche gemäß § 2 Z 9 WWFSG 1989.

Ab 2018: § 1 (1) Die angemessenen Gesamtbaukosten im Sinne des § 4 Abs. 3 WWFSG 1989 sind im Wege der Vergabe von Leistungen gemäß Verordnung der Wiener Landesregierung über die Vergabe von Leistungen im Zusammenhang mit der Errichtung von Gebäuden im Rahmen des Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetzes – WWFSG 1989, LGBl. für Wien Nr. 20/1991 in der jeweils geltenden Fassung festzusetzen.

2.3 Ressource Boden: Öffentliches Grundeigentum

Spielräume für die Gemeinden

Über Eigentum an Grund und Boden kann die öffentliche Hand trotz steigender Preise am freien Markt ganz direkt handlungsfähig bleiben. Als öffentliches Grundeigentum bezeichnen wir im Weiteren unmittelbar im Eigentum der Republik Österreich oder in kommunalem Eigentum, z.B. der Stadt Wien, stehende Liegenschaften, aber auch solche, welche einer juristischen Person gehören, an der die Republik Österreich 100 % der Anteile hält.

Die MA 69 (Liegenschaftsmanagement) ist die zentrale Stelle in Immobilienangelegenheiten der Stadt Wien. Ihr zufolge besitzt die Stadt Wien etwa 2,8 Mio. m² Grundfläche, die für geförderten Wohnbau bereitgestellt werden könnten. (Wohnbau-Stadträtin Kathrin Gaal bei der internationalen Wohnbau-Konferenz „housing for all“, 4.12.2018).

Die Republik Österreich und auch die Stadt Wien haben ihre Liegenschaften an Unternehmungen ausgelagert, die zu 100 % im Eigentum der öffentlichen Hand sind, aber privatrechtlich agieren. Darunter fällt die Bundesimmobiliengesellschaft (BIG) mit ihrer Tochter Austrian Real Estate (ARE), die ÖBB und der Krankenanstaltenverbund (KAV).

Chancen bei der Verwertung großer inner- städtischer Flächen

Vor allem urbane freiwerdende Flächen der ÖBB und des KAV wären von großer Bedeutung als aktivierbare Flächen für kommunalen oder geförderten Wohnbau – versteht man diese als „öffentliche“, der Allgemeinheit gehörende Grundstücke. Sie werden jedoch größtenteils nach marktwirtschaftlichen Kriterien veräußert und sind also nicht von sich aus als Grundflächen für geförderten Wohnbau nutzbar.

2.3.1 Bundesebene

Bundesimmobiliengesellschaft m. b. H. (BIG)³⁷

2000 wurde mit dem Bundesimmobiliengesetz der Immobilienbesitz der Republik Österreich an die BIG übertragen. Alleinige Gesellschafterin der BIG und damit Eigentümerin ist die Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft. Es sind vor allem öffentliche Gebäude (Schulen, Unis, Gerichte, etc.), die im Eigentum der BIG stehen.

In ihrer Selbstbeschreibung definiert die BIG Wirtschaftlichkeit als Unternehmensziel, zu der sie auch gesetzlich nach § 1 Abs. 1 BIG-G verpflichtet ist.³⁸

Soziale Verantwortlichkeit wird im Bundesimmobiliengesetz nicht nachdrücklich erwähnt. Auch nicht in Bezug auf den Verkauf von Liegenschaften an z. B. Gemeinnützige Bauvereinigungen. Es soll vielmehr ein angemessener Preis erzielt werden (§ 4 Abs. 4 BIG-G).

Insgesamt stehen 2.100 Liegenschaften³⁹ mit einer vermietbaren Gesamtnutzfläche (nicht Grundstücksfläche) von ca. 7 Millionen Quadratmetern⁴⁰, davon 2,658.000 m² in Wien (2011)⁴¹ im Eigentum der BIG, allerdings handelt es sich hierbei um öffentliche Gebäude wie etwa Schulen, Verwaltungsgebäude, u.Ä.

ARE Austrian Real Estate GmbH

Auch die ARE als 100 % Tochter der BIG steht im Eigentum der Republik Österreich. Ihre Schwerpunkte liegen im An- und Verkauf von Liegenschaften, sowie in der Projektentwicklung in den Segmenten Büro und Wohnen.⁴² In ihrem Unternehmensziel definiert sie freifinanzierte Wohnraumschaffung (Miete und Eigentum) nach marktwirtschaftlichen Kriterien und in Kooperation mit privaten Investor*innen.⁴³

Die ARE ist Eigentümerin von 1,6 Mio. m² vermietbarer Flächen verteilt auf 554 Liegenschaften mit einem geschätzten Marktwert von 2,5 Milliarden Euro. Ein Großteil der Grundflächen der ARE ist also nicht aktivierbar, da sie verbaut und genutzt sind. Für geförderten Wohnbau wären diejenigen Flächen aktivierbar, deren alte Nutzungen nicht mehr benötigt werden. Eine solche Nutzung war etwa das ehemalige Hauptzollamt im 3. Wiener Gemeindebezirk. Jedoch operiert auch die ARE nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen: Auf dem Gelände des Zollamtes wird derzeit das Neubauprojekt Triiiple errichtet, in dem Eigentumswohnungen mit bis zu 7.000 €/m² angeboten werden.

In Wien entwickelt die ARE Immobilien vor allem in Kooperation mit privaten Investor*innen. Folgende Großprojekte werden aktuell durchgeführt:

- Triiiple, ehem. Hauptzollamt, 1030: Eigentumswohnungen, ARE und Soravia⁴⁴
- Das Ensemble, Erdberger Lände, 1030: Eigentumswohnungen, ARE und Premium⁴⁵
- Forum Donaustadt, Adolf-Schärf-Platz, 1220: ARE und Signa⁴⁶
- Nußdorfer Straße 90, ehem. Finanzamt, 1090: Büro-Wohnhaus zum Verkauf, ARE und Premium⁴⁷
- Wildgarten, Am Rosenhügel, 1120: Mietwohnungen, Eigentumswohnungen und Baugruppen⁴⁸

ÖBB-Holding AG

Die ÖBB-Immobilienmanagement GmbH (ÖBB-Immo) ist zu 100 % Tochter der ÖBB-Infrastruktur Bau AG (ÖBB-Infra), welche über die Beteiligung der ÖBB-Holding AG zur Gänze im Eigentum der Republik Österreich steht. Die Anteilsrechte werden durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) verwaltet.⁴⁹

Eigentümerin der ÖBB-Gründe ist die ÖBB Infra. Die ÖBB ist Eigentümerin von 197 Mio. m² Gesamtgrundfläche verteilt auf rund 25.000 Liegenschaften (davon verkauft die ÖBB regelmäßig an Private). Der Nordwestbahnhof ist noch im Eigentum der ÖBB und verfügt über eine Entwicklungsfläche von ca. 440.000 m².

Das Nordbahnhofgelände der ÖBB umfasst eine Entwicklungsfläche von 650.000 m². Um welchen Preis die ÖBB dort Grundstücke verkaufte, z. B. im Nov. 2015 an ein Konsortium aus Wr. Städtische, Raiffeisen Evolution und ÖVW (Erste Bank),⁵⁰ ist in diesem Kontext nicht eruierbar. Jedenfalls lautet die Politik der ÖBB: marktwirtschaftliche Kriterien beim Grundstücksverkauf.⁵¹ Da bei diesen Flächen meist eine Umwidmung erforderlich ist, eröffnen sich hier zumindest Möglichkeiten für die Vertragsraumordnung.

Die ÖBB-Immo verfügt über keine eigenen Liegenschaften. Für den Verkauf oder die Entwicklung der Liegenschaften werden eigene Projektträgergesellschaften gegründet, in welche die ÖBB-Liegenschaften dann eingebracht werden und deren Anteile dann verkauft werden.⁵²

Die ÖBB Infra sowie auch die ÖBB Immo sind laut eines OGH Entscheids öffentliche Auftraggeber im Sinne des Bundesvergabegesetz (BVerGG 2006) und daher an dieses gebunden.⁵³ Daraus könnte geschlossen werden, dass die ÖBB und ihre Immobilien-Töchter kein privates Unternehmen im klassischen Sinn sind, sondern aus derselben gesellschaftlichen Verantwortlichkeit heraus agieren müssen wie die öffentliche Hand.

Burghauptmannschaft Österreich

Die Burghauptmannschaft Österreich besitzt bundeseigene Immobilien und Liegenschaften in ganz Österreich, die dem kulturellen und historischen Erbe Österreichs zugezählt werden.⁵⁴ Darunter befinden sich Kirchen, Museen, Gerichte, Theater, Parks, Ministerien, Lehrstätten u.a.

2.3.2 Stadt Wien

Wohnfonds Wien

Die Gemeinde Wien, vertreten durch die Magistratsabteilung 69 – Immobilienmanagement⁵⁵ (übergeordnete Stelle: Geschäftsgruppe Wohnen, Wohnbau und Stadterneuerung), ist für den Erwerb und die Veräußerung von Liegenschaften, die Bestellung von Baurechten, Anträge auf Enteignung oder Zwangstausch zuständig.

Der Wohnfonds Wien, ursprünglich Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds (u.a. zur Bereitstellung von Grund und Boden für den geförderten Wohnungsneubau) kauft und verkauft Grundstücke für die Gemeinde Wien.

Die Verkaufspreise sind teilweise „so kalkuliert, dass die ‚Angemessenheit der Preise der Baugrundstücke‘ im Sinne von § 5 Z1 des Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetzes 29 (WWFSG 1989) gewährleistet war. Daraus ergab sich ein höchstens zulässiger Verkaufspreis für die Stadt Wien von 235 EUR pro m² Nutzfläche ...“⁵⁶

Der Wohnfonds hält derzeit ungefähr 3,3 Millionen Quadratmeter an Flächenreserven⁵⁷ in seinem Portfolio und stellt – was erfreulich ist – verstärkt einen Teil der Grundstücke in Baurecht zur Verfügung.⁵⁸ Allgemein zählt zu den Vorteilen des Baurechts: Jede Liegenschaftseigentümer*in kann ein Baurecht einräumen. Dabei geben Eigentümer*innen ihr Eigentum nicht auf, sondern verwerten es. Von den Nutzer*innen wird der Boden nicht gekauft, sondern genutzt. Bauland kann so in öffentlichem Eigentum bleiben und zu günstigen Bedingungen genützt werden; Bauberechtigte ersparen sich den Kaufpreis für die Liegenschaft, sie zahlen bloß den Bauzins. Die Anwendung des (Erb)Baurechts leistet somit einen relevanten Beitrag zum leistbaren Wohnen (siehe Absatz zum Baurechtsgesetz).

Baurechts-
verträge für
leistbares
Wohnen

Auch für Private gibt es diese Möglichkeit auf Basis des BaurechtsG 1912 (wichtige Nov: BGBl 1990/258), das in seinem Paragraphen 1 das Baurecht regelt: ... das dingliche, veräußerliche und vererbliche Recht, auf oder unter [z. B. Tiefgarage] der Bodenfläche eines fremden Grundstücks ein Bauwerk zu haben.

Seit der Novelle 1990 kann jedeR Liegenschaftseigentümer*in Baurecht

einräumen; früher konnten das nur die öffentliche Hand, Kirchen, etc. Das Eigentum muss damit nicht aufgegeben werden, kann aber verwertet werden. Mittels des Baurechts kann also rares Bauland zu günstigen Bedingungen genützt werden, ohne die Eigentümerschaft zu wechseln. Bauberechtigte ersparen sich den Kaufpreis für die Liegenschaft, sie zahlen bloß den Bauzins. Boden wird nicht verkauft, sondern genutzt.

KAV

Der Krankenanstaltenverbund (KAV) steht zu 100 % im Eigentum der Stadt Wien. Auch der KAV ist Eigentümerin von Liegenschaften. Die VB INFRA - Real Estate Management⁵⁹ ist das Liegenschaftsmanagement des KAV. Es befasst sich mit Verkäufen von KAV-Liegenschaften.⁶⁰

Kleingärten, die stille Baulandreserve

Im Jahr 2015 befanden sich 286 Kleingartenanlagen mit einer Fläche von insgesamt 5,45 Mio. m² im Eigentum der Stadt Wien. [...] Im Mai 1993 schloss die Stadt Wien mit dem Zentralverband der Kleingärtner, Siedler und Kleintierzüchter Österreichs eine Vereinbarung ab, in der die Stadt Wien bis Ende 2043 auf eine Kündigung gemäß § 6 Kleingartengesetz 1996 verzichtete.⁶¹

Des Weiteren erfolgte 1992 die Umwidmung von etwa zwei Drittel der Kleingartengebiete in „Erholungs-

gebote/Ganzjähriges Wohnen“ und der Verkauf der Hälfte dieser Grundstücke (ebd.). Mit beiden Maßnahmen brachte sich die Stadt Wien um die Verwendung der „stillen Baulandreserve“ Kleingarten im öffentlichen Interesse. Eine strategische Entwicklung, Bewirtschaftung und Verwertung dieser, der Stadt Wien gehörenden, großen zusammenhängenden Grünflächen wurde damit langfristig erschwert bzw. unmöglich gemacht.

2.4 Fazit: Zur Relevanz von Bodenpolitik für leistbares Wohnen

Weil die Mietkostenentwicklung mit den steigenden Bodenpreisen am freien Markt zusammenhängt, ist Leistbarkeit von urbanem Wohnen ohne aktive Bodenpolitik nicht erreichbar. Dazu gehören regulierende Maßnahmen wie die neue Widmungskate-

gorie „geförderter Wohnbau“, die alleine aber die angespannte Situation nicht entspannen wird. In diesem Kontext ist vor allem öffentliches Grundeigentum eine wichtige, aber auch begrenzte Ressource. Seine Privatisierung muss gestoppt werden, soll die öffentliche Hand weiterhin auf dem Wohnungsmarkt handlungsfähig bleiben. Ganz im Gegenteil sollten der Erwerb neuer Flächen und weitere Schritte zu einer aktiven Bodenpolitik in Betracht gezogen werden.

Dafür geben wir in Kapitel 4 ganz konkrete Empfehlungen. Abseits davon gibt es aber bereits jetzt in Österreich viele Möglichkeiten und Instrumente, bodenpolitische Maßnahmen zu ergreifen: Eine Auswahl dessen stellen wir im folgenden Kapitel vor.

Wien ist nicht die einzige Stadt, deren Bevölkerung

Grundeigentum
in öffentlicher
Hand belassen

3. BAULAND-MOBILISIERENDE UND BODENPOLITISCHE MASSNAHMEN

wächst, zu wenig adäquaten Wohnraum hat und deren Bodenpreise steigen. Diese Bodenpreise entsprechen größtenteils nicht den Bedingungen für geförderten Wohnbau, wodurch die Schaffung günstigen und qualitativ hochwertigen Wohnraums verhindert wird.

Dieser Abschnitt befasst sich mit bestehenden bodenpolitischen Instrumenten in Österreich, die auf diese Situation einwirken können. Im Rahmen dieses Papiers ist es nicht möglich, gesellschaftlich wichtige Teilbereiche der Bodenpolitik wie den Freiraumschutz zu behandeln. Dieses Kapitel konzentriert sich daher auf die direkt mit der Wohnbautätigkeit verbundenen Instrumente.

3.1 Bodenpolitische Instrumente in Raum- und Bauordnung

In Österreich obliegt die Raum- und Bauordnung den Bundesländern. Daher gibt es bereits eine Vielzahl bodenpolitischer Instrumente, die in unterschiedlicher Weise angewandt werden. Dazu gehören Befristungen von Bewilligungen, räumliche Veränderungen an

§ 1 Die Länder haben nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes Vorsorge zu treffen, daß die Gemeinden für die Errichtung von Häusern mit Klein- oder Mittelwohnungen oder von Heimen für Ledige, Schüler, Studenten,

Lehrlinge, jugendliche Arbeitnehmer oder für betagte Menschen unbebaute Grundstücke, die baureif sind oder baureif gemacht werden können, sowie Ergänzungsgrundstücke beschaffen (Bodenbeschaffung).

Bodenbeschaffungsgesetz (BobG)



Gewidmetes Bauland, das noch unverbaut ist:

Österreich gesamt 26,5 %

Wien gesamt 4,3 %

Landstraße: 9,5 %

Favoriten: 5 %

Simmering: 6,3 %

Floridsdorf: 7,3 %

Donaustadt: 8,1 %

Grundstücken, die hauptsächlich auf die tatsächliche Bebauung gewidmeter Flächen abzielen⁶², die Beteiligung an öffentlichen Kosten, Vorbehaltsflächen für geförderten Wohnbau oder aktive Bodenpolitik durch z.B. Bodenfonds, die auch bei steigendem Marktdruck die Handlungsfähigkeit der Kommune sichern sollen. In den einzelnen Bundesländern werden jeweils unterschiedliche Kombinationen der folgenden Maßnahmen angewandt.⁶³

3.1.1 Befristungen

Bebauungsfristen

Bei Revision des Flächenwidmungsplans oder bei Kauf eines unbebauten Baugrundstückes besteht eine gesetzliche Verpflichtung, innerhalb einer vorgeschriebenen Frist eine widmungsgemäße Bebauung vorzunehmen. Zusätzlich werden Maßnahmen für den Fall des fruchtlosen Fristablaufes formuliert.

Befristete Baulandausweisung bzw. Bauverpflichtungen

Gemeinden in **Niederösterreich** können neue Baulandwidmungen mit 5 Jahren befristen. Nach Ablauf der Frist ist eine Rückwidmung ohne Entschädigung möglich (§ 17 NÖ ROG 2014). Die Befristung von Bauland wird in Niederösterreich aber nicht als Sicherstellung der Verfügbarkeit anerkannt.⁶⁴

Salzburg stellt von einer Vorrats- auf eine Bedarfswidmung um, u.a. durch befristete Baulandausweisung und Rückwidmung bei Nicht-Bebauung innerhalb von 10 Jahren (§ 29 ROG 2009 - Novelle 2018)⁶⁵

In der **Steiermark** gibt es eine Bebauungsfrist. Bei fruchtlosem Fristablauf wird entschädigungslos in Freiland umgewidmet, eine Sondernutzung festgelegt oder eine Investitionsabgabe vorgeschrieben (§ 36 StROG 2010).⁶⁶ In der Steiermark darf eine Befristung auch bei Revision der örtlichen Planung auf bereits gewidmetes Bauland gelegt werden – so wird ein Zugriff auf den Bestand ermöglicht. Bis dato wurde dieses Instrument aber nicht angewandt.

In **Tirol** ist eine Bebauung entsprechend der Flächenwidmung innerhalb von 10 bzw. 20 Jahren vorgeschrieben (§ 11 Abs. 2 TROG 2016).⁶⁷

In **Wien** können die Flächenwidmungspläne die Widmung "Bauland befristet" ausweisen, wenn dies der Erreichung der gesetzlichen Ziele der Stadtplanung dient (§ 4 Abs. 4 BO für Wien).⁶⁸ Eventueller Schadensersatz aufgrund des Außerkrafttretens der Baulandwidmung ist strittig. Zu beachten ist aber die Asymmetrie zwischen Planungsmehrwert, der privatisiert wird und Planungsminderwert, der sozialisiert wird. Das bedeutet, dass Wertsteigerungen aufgrund von

Umwidmungen den Grundeigentümer*innen zugute kommen, Wertminderungen deisen aber durch die öffentliche hand ersetzt werden müssen.

Befristungen sind ein Instrument, Baulandhortung und Spekulation mit Bauland zu unterbinden. So können sie dazu beitragen, dass sich spekulative Bodenpreisteigerungen weniger leicht bilden. Allerdings kann eine verpflichtende Befristung unter Umständen die Zersiedelung fördern.

Widmungen sind nicht in Stein gemeißelt

3.1.2 Räumliche Änderungen an Grundeigentum

Grundstücksvereinigung

Nach dem Vermessungsgesetz des Bundes (§12 VermG) können auf Antrag der Eigentümer*innen oder von Amts wegen mit Zustimmung der Eigentümer*innen zwei oder mehrere Grundstücke vereinigt werden. Ohne Eigenmotivation der Eigentümer*innen ist die Grundstücksvereinigung als bodenpolitisches Instrument jedoch kaum denkbar.

Baulandumlegung

Die Baulandumlegung ist ein Instrument für die Neuordnung von als Bauland gewidmeten, aber ungeschickt geformten Parzellen, hauptsächlich bei der Erschließung neuer Siedlungen.

In **Tirol** kann für eine bodensparende Bebauung und eine zweckmäßige Verkehrserschließung Bauland umgelegt werden (§§ 91 ff TROG 2016). Dieses Instrument wird in Tirol durchaus angewandt.

Zur Neugestaltung und Erschließung von Siedlungsgebieten können in **Vorarlberg** bebaute und unbebaute Grundstücke in der Weise neu geordnet werden, dass nach Lage, Form und Größe für bauliche oder sonstige Nutzungen zweckmäßig gestaltete und erschließbare Grundstücke entstehen (§§ 41 ff Raumplanungsg 1996).

Stimmen in **Niederösterreich** mehr als 75 % der Eigentümer*innen einer Baulandfläche der Maßnahme zu, kann auch hier Bauland umgelegt werden.

In **Wien** hat die Bauordnungsnovelle 2018 unter anderem die Zuweisung von Wiesenstreifen an die Stadt Wien und eine raschere Bearbeitung des Antrags auf Baulandumlegung eingearbeitet, um eine schnellere Mobilisierung von Bauland zu ermöglichen.

In der Steiermark, in Tirol, Vorarlberg, Niederösterreich und in Wien sind die gesetzlichen Grundlagen für die Baulandumlegung gegeben, werden aber z.T. nicht angewandt. Angewandt wäre sie aber für das Ziel einer sparsamen Flächennutzung einsetzbar.

Die Baulandumlegung kann ein wirksames Instrument gegen die Blockade einer Bebauung durch eine Minorität der Eigentümer*innen darstellen.

Bauparzellen in bessere Form bringen

Vorhandene Instrumente werden zu selten angewandt

3.1.3 Aufschließungs- und Infrastrukturbeiträge

Die Aufschließung von Grundstücken ist für die Allgemeinheit mit großen Kosten verbunden. Bei Aufschließungs- und Infrastrukturbeiträgen werden die Eigentümer*innen von unbebauten Grundstücken mit Baulandwidmung verpflichtet, Kostenbeiträge (also quasi Vorauszahlungen) zu leisten, sofern die entsprechende Infrastruktur vorhanden ist.

In **Oberösterreich** wird ein Aufschließungs- und Erhaltungsbeitrag für nicht bebauten Bauland eingehoben (§§ 25-29 Oö ROG 1994). In **Salzburg** wird ein Infrastruktur-Bereitstellungsbeitrag (§ 77 b ROG 2009 - Novelle 2018)⁶⁹ für nicht widmungsgemäß genutztes Bauland vorgeschrieben.

Aufschließungs- und Infrastrukturbeiträge können für eine raschere Bebauung gewidmeter Flächen sorgen.

3.1.4 Vertragsraumordnung

Das Instrument der Raumordnungsverträge soll die (hoheitliche) Raumplanung bei der Erreichung der Raumplanungsziele unterstützen. In Verträgen kann etwa die fristgerechte Nutzung mit einer Vertragsstrafe abgesichert werden. Eine zwingende Verknüpfung von hoheitlichen Maßnahmen der Raumplanung mit privatrechtlichen Verträgen ist nicht zulässig.

Bauordnung für Wien (Wr. Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch)

§ 1a BO für Wien, Maßnahmen der Gemeinde als Trägerin von Privatrechten

(1) Die Gemeinde ist berechtigt als Trägerin von Privatrechten zur Unterstützung der Verwirklichung der im § 1 Abs. 2 genannten Planungsziele, insbesondere zur Vorsorge ausreichender Flächen für den erforderlichen Wohnraum und für Arbeits- und Produktionsstätten des Gewerbes, der Industrie und zur Erbringung von Dienstleistungen jeder Art, sowie über die Beteiligung der Grundeigentümer an den der Gemeinde durch die Festsetzung von Grundflächen als Bauland erwachsenden Kosten der Infrastruktur privatrechtliche Vereinbarungen abzuschließen.

Die Wiener Bauordnung ist gleichzeitig Raumordnung. Die Raumplanung ist eine, durch das öffentliche Interesse (wie z.B. Ortsbildschutz oder Sicherung der Qualität der Wohnverhältnisse) gerechtfertigte Einschränkung des Eigentumsrechts. In Wien können seit der Bauordnungsnovelle von 2014 Städtebauliche Verträge abgeschlossen werden (siehe Bauordnung Wien § 1a) und werden auch angewandt. Wobei Allerdings gibt es Bedenken verfassungsrechtlicher Art gibt ebenso wie politischer Art, was die ungleiche Verteilung der Verhandlungsposition, Intransparenz der Verträge für die Öffentlichkeit und Verknüpfung der privatrechtlichen Verträge mit dem hoheitlichen Akt der Widmung anbelangt.

In Wien können seit der Bauordnungsnovelle 2014 Städtebauliche Verträge abgeschlossen werden (siehe Bauordnung Wien § 1a) und werden auch angewandt. Allerdings gibt es Bedenken verfassungsrechtlicher ebenso wie politischer Art, was die ungleiche Ver-

teilung der Verhandlungsposition, Intransparenz der Verträge für die Öffentlichkeit und Verknüpfung der privatrechtlichen Verträge mit dem hoheitlichen Akt der Widmung anbelangt.

3.1.5 Vorbehaltsflächen für den geförderten Wohnbau

In der **Steiermark** werden sog. Vorbehaltsflächen ausgewiesen, d.h. „*Flächen für Einrichtungen und Anlagen, für die eine nachweisbare Notwendigkeit besteht, die öffentlichen Zwecken dienen*“ und für den geförderten Wohnbau zu verwenden sind (§ 37 StROG 2010).

Auch in **Tirol** gibt es Neuwidmungen von „*Vorbehaltsfläche[n]*“ für den geförderten Wohnbau“. Diese müssen innerhalb von 10 Jahren der Gemeinde, dem Tiroler Bodenfonds oder einem Bauträger, der geförderte Wohnbauten errichtet, zum Kauf angeboten werden. Geschieht das nicht, tritt die Widmung wieder außer Kraft, das Bauland wird zu Freiland (§ 52a TROG 2016).

Vorarlberg „*In Bauflächen, Bauerwartungsflächen oder Freiflächen können Flächen festgelegt werden, die Zwecken des Gemeinbedarfs dienen.*“ (§ 20 Raumplanungsg 1996).⁷⁰

In **Oberösterreich** können Flächen für förderbare mehrgeschoßige Gebäude ausgewiesen und bestehende Widmungen dahingehend geändert werden, dass je Grundstückseigentümer*in höchstens die Hälfte der für die Umwidmung vorgesehenen Grundstücksfläche für förderbaren Wohnbau angeboten werden muss (§§ 16 u. 22 Oö. ROG 1994).

Mit der **Bauordnungsnovelle 2018** führt die **Stadt Wien** die neue Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“ für Bauland-Neuwidmungen ein. Das bedeutet bei Bauvorhaben mit einer zulässige Brutto-Grundfläche von 5.000 m²: *mindestens zwei Drittel der bebaubaren Fläche muss geförderter Wohnbau sein und in Zusammenhang mit dem Verweis auf das WWFSG wird für diesen Teil der Bodenpreis reguliert (siehe Kapitel 2.2).*

3.1.6 Aktive Bodenpolitik

Aktive Bodenpolitik beschreibt, dass Gemeinden nicht nur durch die Ausweisung, sondern ganz direkt durch den Kauf, die Verwaltung und die Vergabe von Grundstücken (respektive Baurecht) gegen Auflagen oder die Entwicklung durch kommunale Träger*innen Einfluss auf die Boden- und Immobilienpolitik nehmen.⁷¹

Bodengesellschaften oder -fonds

Bodenbeschaffungsfonds sind dabei ein operatives Instrument der Raumordnung zur Unterstützung der Gemeinden bei der Verwirklichung der Ziele der örtlichen Raum- und Stadtplanung.⁷²

Der **Kärntner** Bodenbeschaffungsfonds vergibt an die Gemeinden Darlehen zur Finanzierung von Grundstücksankäufen zur Förderung bodenpolitischer Vorhaben der Gemeinden (K-RegFG 2005).⁷³

Oberösterreich unterstützt seine Gemeinden beim Erwerb von Grundstücken für Wohn- und Betriebsbauten durch pauschalierte Direktzuschüsse (§ 16 Abs. 3 Oö ROG 1994).⁷⁴

Der **Tiroler** Bodenfonds⁷⁵ verfügt in zahlreichen Gemeinden über Grundstücke für den Wohnbau oder für Gewerbe- und Industriebauten. Oberstes Ziel ist die Schaffung von Wohnraum zu erschwinglichen Preisen (§§ 98 ff TROG 2016).

Die **Salzburger** Baulandsicherungsgesellschaft "Land-Invest"⁷⁶ soll Bauland für den geförderten Wohnbau, aber auch für den Eigenheimbau und für Gewerbeflächen sichern.

Bodenbeschaffungsgesetz (BobG)

§ 5. (1) In Gemeinden, in denen ein quantitativer Wohnungsbedarf oder ein qualitativer Wohnungsfehlbestand (§ 4) besteht, sowie in Gemeinden gemäß § 2 Abs. 3 finden die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes unter nachstehenden Voraussetzungen Anwendung.

(2) Die Landesreg. kann zum Zwecke der Bodenbeschaffung (§ 1) über Antrag der Gemeinde (Abs. 1) durch Verordnung feststellen, daß in dieser Gemeinde ein quantitativer Wohnungsbedarf oder ein qualitativer Wohnungsfehlbestand gemäß § 4 besteht.

(3) Die Gemeinde, für deren Gebiet eine Feststellung gemäß Abs. 2 oder § 2 Abs. 3 getroffen wurde, kann im Verordnungswege festlegen, daß in

ihrem ganzen Gemeindegebiet oder in bestimmten Teilen ihres die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes anzuwenden sind. [...]

§ 6. (1) In den gemäß § 5 Abs. 3 festgelegten Gebieten kann die Gemeinde in Kaufverträge über unbebaute Grundstücke anstelle des Käufers eintreten, sofern sie nicht gemäß § 2 ausgenommen sind. Die Gemeinde kann vom Eintrittsrecht Gebrauch machen, wenn sie diese Grundstücke für Wohnbauzwecke oder für öffentliche Zwecke, die sie wahrzunehmen hat, benötigt.

§ 7 (1) In den festgelegten Gebieten [...] kann zum Zwecke der Bodenbeschaffung das Eigentum an unbebauten Grundstücken oder Ergänzungsgrund-

stücken, die baureif sind oder baureif gemacht werden können, sowie die dauernde oder zeitweilige Einräumung, Einschränkung oder Aufhebung von dinglichen Rechten an solchen, im Wege der Enteignung zugunsten von Gebietskörperschaften und gemeinnützigen Bauvereinigungen (Enteignungswerbern) gegen Entschädigung in Anspruch genommen werden, wenn die Berechtigten den Verkauf, die Einräumung, Einschränkung oder Aufhebung ablehnen oder hierfür ein offenbar nicht angemessenes Entgelt begehren.

Das Bodenbeschaffungsgesetz wurde bislang nicht angewendet, auch nicht durch die Gemeinde Wien, vertreten durch die MA 69.

Exkurs: Enteignung

Enteignung besteht als mögliches Instrument nicht nur in Wien, sondern auch in den anderen Bundesländern, wird allerdings zumeist lediglich für Infrastrukturmaßnahmen wie etwa Straßenbau angewandt. Die mit Enteignung verbundene Entschädigung wird in der Rechtsprechung im Verhältnis zum Marktwert berechnet.

Bauordnung Wien § 43 (1) Unbebaute oder nicht entsprechend bebaute Liegenschaften können enteignet werden, wenn dadurch die bauordnungsgemäße Bebauung dieser Liegenschaften erreicht wird und dies aus städtebaulichen Rücksichten, wozu auch solche auf das Stadtbild gehören, erforderlich ist.

(2) Als nicht entsprechend bebaut gelten Liegenschaften, wenn das darauf befindlichen Bauwerk den im Bebauungsplan festgesetzten Widmungen oder der Bauweise nicht entsprechen oder von der nach diesem

Gesetz und dem Bebauungsplan zulässigen Gebäudehöhe wesentlich abweichen.

(3) Die Enteignung ist aus städtebaulichen Rücksichten erforderlich, wenn an der ehesten Verwirklichung des Bebauungsplanes infolge der örtlichen Lage der Liegenschaft und der mit ihrer Bebauung verbundenen Verbesserung der Stadtstruktur ein besonderes öffentliches Interesse besteht

(4) In den als Wohngebiet gewidmeten Gebieten der Bauklassen I und II und im Gartensiedlungsgebiet ist die Enteignung unzulässig.

(5) Die Enteignung ist nur zulässig, wenn der Eigentümer der zu enteignenden Liegenschaft trotz Aufforderung der Baubehörde nicht binnen einem Jahr, vom Tag der Zustellung der Aufforderung gerechnet, ein den Vorschriften dieser Bauordnung und den Bestimmungen des Bebauungs-

planes entsprechendes Bauvorhaben für diese Liegenschaft bei der Behörde einreicht, nicht binnen einem Jahr ab Zulässigkeit der Bauführung mit dem Bau beginnt und diesen nicht innerhalb der gesetzlichen Frist vollendet. Diese Fristen sind zu verlängern, wenn nachgewiesen wird, daß deren Einhaltung wichtige Gründe entgegenstehen; ein solcher Grund liegt insbesondere dann vor, wenn das Bauvorhaben ganz oder zum Teil aus öffentlichen Mitteln finanziert werden soll, die gesetzlichen Voraussetzungen für die Gewährung dieser Mittel gegeben sind und die erforderlichen Eigenmittel zur Verfügung stehen.

Auch in Deutschland oder Italien sind Enteignungen zu gemeinnützigen Zwecken mit Entschädigung möglich: in Deutschland für ein „Vorhaben, das einer öffentlichen Aufgabe zugutekommt (Allgemeinwohl)“, in Südtirol „für gemeinnützige Zwecke in Bereichen, für die das Land zuständig ist“.

Als Reaktion auf die bestehenden, großen Bauflächenreserven und die Bedeutung der Verfügbarkeit von Bauflächen wird seitens des Landes **Vorarlberg** eine aktive Bodenpolitik durch die Gemeinden unterstützt. Das Land unterstützt Grundkäufe der Gemeinden mit 30 % des Zinsdienstes über 5 Jahre hinweg.

In **Wien** nimmt der in Kapitel 2.3.2 beschriebene Wohnfonds Wien diese Rolle ein.

Der Besitz und die behutsame Vergabe von Boden durch Bodenfonds können ein einflussreiches Instrument der Gemeinden auf den Wohnungsmarkt darstellen. Es reicht jedoch nicht, Flächen zu besitzen – siehe Kapitel 2.3 – sondern es müssen auch konkrete, nicht-marktwirtschaftliche Ziele und Bedingungen für die Veräußerung und Nutzung festgehalten werden.

3.1.7 Maßnahmen gegen Zweckentfremdung von Wohnungen

In **Salzburg** wurde mit der Novelle des Salzburger ROG 2017 die Bestimmung zur Zweckentfremdung (§31b) verschärft. Dies geschah u.a. durch die Definition der Zweckentfremdung von Wohnungen wie etwa die Verwendung einer Wohnung für touristische Beherbergungen. Ebenso wurde eine Möglichkeit zur Überwachung der Bestimmungen geschaffen: damit betrauten Organen muss der Zutritt zum Objekt ermöglicht werden, bzw. bei Versorgungs- und Entsorgungsunternehmen, bei Postdiensten oder Zustelldiensten müssen Daten besorgbar sein.

Die Novelle der **Wiener** Bauordnung 2018 sieht ein Verbot von zweckfremder Vermietung von Wohnungen zu Beherbergungszwecken in Wohnzonen (z. B. Airbnb) vor (§ 7 a (3) Wr. BauO).

3.1.8 Fazit: Wie wirksam ist das bodenpolitische Instrumentarium?

Insgesamt ist anzumerken, dass vielfach Auflagen auf neu gewidmetes Bauland angewendet werden können - hier steht bereits ein vielfältiges Instrumentarium zur Verfügung. Nicht ausreichend oder aus politischen Gründen nicht ausreichend genutzt sind jedoch einerseits die Instrumente, die in den Bestand eingreifen können, und andererseits die Möglichkeit und insbesondere Durchsetzung von Sanktionen bei Nichtbeachtung der Auflagen, Befristungen, u.ä. Unter den aktuellen rechtlichen Bedingungen müssen Gemeinden für eine wirksame soziale Bodenpolitik Flächen kaufen bzw. diese nicht gewinnorientiert veräußern sowie vorausschauend widmen, da auf den Bestand in Privateigentum kaum Einfluss genommen werden kann.

3.2 Fiskalische Instrumente

Zu den gesetzlichen Regelungsinstrumenten zählt auch das Instrumentarium der Abgaben. Diese dienen einerseits als Umverteilungs- und andererseits als Steuerungsmechanismus: Ob Besteuerung von Besitz, oder von Transaktionen von Liegenschaften, sie sind ein beachtenswertes Instrumentarium der Bodenpolitik.

3.2.1 Grundsteuer

Vgl. Grundsteuergesetz (GrStG 1955)⁷⁷ in Verbindung mit Bewertungsgesetz⁷⁸

Die Grundsteuer wird regelmäßig wiederkehrend für Grundeigentum eingehoben und ist eine Vermögenssteuer. Der Ertrag fließt den Gemeinden zu (Gemeindeabgabe). In Österreich beträgt die Grundsteuer 0,5 % des gesamten Steueraufkommens und befindet sich damit auf viertletztem Platz in der EU.⁷⁹

GB	9,5 %
Frankreich	5,3 %
EU Dzrchschnitt	3,8 %
Österreich	0,5 %

Die Grundsteuer beträgt 1 % des Einheitswerts pro Jahr.⁸⁰ Der Einheitswert wird vom Finanzamt für ca. sechs Jahre berechnet. Bei unbebauten Grundstücken wird zur Berechnung das Bodenwertverfahren, bei bebauten Grundstücken das Ertragswertverfahren und bei Eigennutzung das Sachwertverfahren herangezogen. Bei bebauten Grundstücken errechnet sich der Einheitswert nach dem Ertrag (Mieterlös) der Wohnnutzfläche. Daher ist die Grundsteuer für unbebaute Flächen niedriger.

Im Vergleich zum Einheitswert ist der Marktwert von Liegenschaften in guten Lagen geschätzte 50 Mal höher als der Einheitswert. Beispielsweise beträgt

1 % des Einheitswertes je Jahr
= 0,005 % des Wertes

Grundsteuer:

- jährlich
- Basis ist der Einheitswert

Wer noch weniger zahlt

der Einheitswert eines Gründerzeit-Zinshauses mit ca. 3.000 m² Nutzfläche in guter, Wiener innerstädtischer Lage 167.000 €. Der Marktwert bewegt sich bei niedrig geschätzten 9 Millionen Euro (3.000 €/m²). Der Einheitswert ist somit 54 Mal niedriger als der geschätzte Marktwert. Bei einem Einheitswert für Mietwohngrundstücke (Grundstücke, die zu mehr als 80 % Wohnzwecken dienen) von unter 3.650 € (geschätzter Marktwert von ca. 180.000 €) wird nur der halbe Steuersatz vorgeschrieben. Für die nächsten 3.650 € ein Steuersatz von 75 %.

3.2.2 Bodenwertabgabe

Vgl. *Bodenwertabgabegesetz (BWAG 1960)*⁸¹ in Verbindung mit *Grundsteuergesetz*

Die Bodenwertabgabe wird für unbebautes Bauland eingehoben und ist somit von Relevanz im Kontext von Bauland-Hortung. Ihre Höhe beträgt 1 % des Betrags Einheitswert minus 14.600 €. Beim Bau eines Einfamilienhauses wird die entrichtete Bodenwertabgabe für die letzten 5 Jahre zurückgezahlt. Die Bodenwertabgabe wird generell aber nur selten eingehoben.

3.2.3 Grunderwerbssteuer

Vgl. *Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG 1987)*⁸²

Bei entgeltlichem Erwerb einer Liegenschaft beträgt die Grunderwerbssteuer (GrESt) 3,5 % vom Kaufpreis. Bei unentgeltlichem Erwerb – also einer Übertragung, Schenkung usw. – kommt ein progressiver Steuersatz bis max. 3,5 % vom Grundstückswert zum Tragen. Der Grundstückswert (§ 4 Abs. 1)⁸³ wird aufgrund des Pauschalwertmodells gemäß § 2 Grundstückswertverordnung (GrWV) oder aufgrund des Immobilienpreisspiegels z.B. der WKÖ⁸⁴ (aufgrund von Grundbuchsdaten) berechnet. Der Grundstückswert soll dem Verkehrswert entsprechen.⁸⁵



Grunderwerbssteuer:

bei entgeltlichem Erwerb

Wer weniger bis nichts zahlt

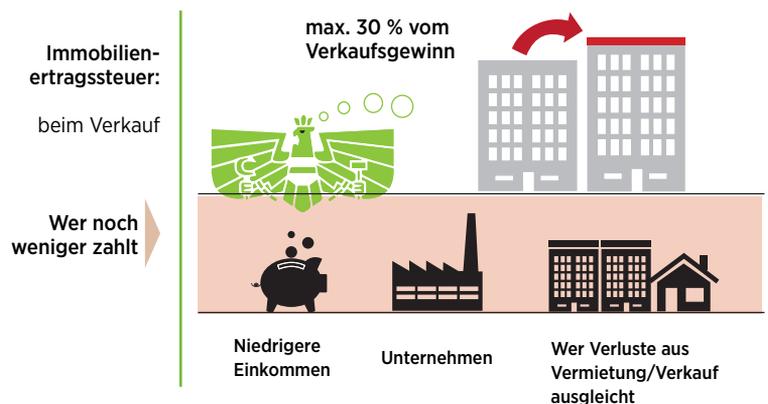
3.2.4 Immobilienertragsteuer

Vgl. §§ 30 ff *Einkommensteuergesetz (EStG 1988)*⁸⁶

Für Private, Einzelunternehmer*innen und Personengesellschaften gilt ein endbesteuertes Satz von 30 % vom Verkaufsgewinn einer Liegenschaft. Es besteht

die *Veranlagungsoption* (die Möglichkeit zur Aufnahme des Gewinns in die Einkommenssteuer-Erklärung zur Gegenrechnung von Verlusten) und die *Regelbesteuerungsoption* (die Möglichkeit der Einrechnung in die Einkommensteuer-Bemessungsgrundlage, um den regulären ESt-Tarif anzuwenden).

Für Juristische Personen (Kapitalgesellschaften wie GmbH oder AG) kommt die Immo-Est nicht zur Anwendung. Diese unterliegen mit ihren gesamten Einkünften der beim Verkauf von Betriebsgrundstücken 25 % Körperschaftssteuer (KöSt). Erst bei Gewinnausschüttung werden 27,5 % Kapitalertragssteuer (KESt) endbesteuert schlagend.⁸⁷



3.2.5 Fazit: Steuerungsmöglichkeiten über Steuerpolitik

Manche der Steuern haben eine nachvollziehbare Berechnungsgrundlage, wie die Grunderwerbssteuer und die Immobilienertragsteuer. Grundsteuer und Bodenwertabgabe hinken dem mit einem völlig unrealistischen Einheitswert hinterher. Das könnte aber grundsätzlich vernachlässigt werden, wenn die Höhe der Abgabe entsprechend realistisch wäre und als bodenpolitisches Steuerungsinstrument gesehen würde.

Eine bodenpolitische Maßnahme ist die Nachverdichtung, indem zum Beispiel auf brachliegendem Bauland gebaut wird. Wird Bauland z.B. aus spekulativen Überlegungen in einer Zeit der Grundstückspreisexplosionen gehortet und nicht seiner Bestimmung nach verwendet, sollte der Besitz von ungenutztem Boden einer höheren Besteuerung als bisher unterliegen.

Die Grundsteuer als Instrument der Besteuerung von Vermögen wie auch als bodenpolitisches Steuerungsinstrument sollte daher das Nutzungspotential (z. B. der erzielbare Wohnnutzfläche) des Grundstücks widerspiegeln. Ausnahmen aber, wie unter Denkmalschutz stehende Gebäude, müssen gegeben sein.

Weiters sollte die Bodenwertabgabe dem Nutzungspotential Rechnung tragen, je länger Bauland nicht bebaut wird, desto weiter sollte sich die Abgabe erhöhen.

Parallel dazu sind motivierende Steuer(ungs)elemente zu überlegen, wie z. B. die Aussetzung der Vorschriften für die Zeit des Baus unter Festlegung einer maximalen Bauzeit und einer gewissen Zeit danach. Dies würde die punktuell hohen Investitionskosten entlasten.

Um Private und Unternehmer*innen nicht ungleich zu behandeln, sollte die Immobilienertragssteuer auch auf Unternehmer*innen/Kapitalgesellschaften ausgeweitet werden. Im Sinne der Steuergerechtigkeit wäre auch eine Anpassung der Immobilienertragssteuer an das progressiv ausgestaltete Einkommenssteuersystem sinnvoll. Verstärkte bodenpolitische Maßnahmen wären also:

- Einführung der Immobilienertragssteuer von 30 % bei Kapitalgesellschaften anstatt der 25 % KöSt (ergibt bei 27,5 % KESt bei Gewinnentnahme einen Steuersatz von knapp 50 %)
- Verpflichtende Aufnahme der Immobilienertragssteuer in die Regelbesteuerung bei Privaten (= Einkommenssteuer)

3.3 Innovative Beispiele

Revidierte Europäische Sozialcharta

Die Revidierte Europäische Sozialcharta ist in Österreich mit 1. Juli 2011 in Kraft getreten, wobei sich Österreich an folgende bodenpolitisch relevante Artikel als nicht gebunden aussprach.

Art. 16: Das Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz: Um die erforderlichen Voraussetzungen für die Entfaltung der Familie als einer Grundeinheit der Gesellschaft zu schaffen, verpflichten sich die Vertragsparteien, den wirtschaftlichen, gesetzlichen und sozialen Schutz des Familienlebens zu fördern, insbesondere durch Sozial- und Familienleistungen, steuerliche Maßnahmen, Förderung des Baus familien-gerechter Wohnungen, Hilfen für junge Eheleute und andere geeignete Mittel jeglicher Art.

Art 31: Das Recht auf Wohnung: Um die wirksame Ausübung des Rechts

auf Wohnung zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien, Maßnahmen zu ergreifen, die darauf gerichtet sind,

1. den Zugang zu Wohnraum mit ausreichendem Standard zu fördern;
2. der Obdachlosigkeit vorzubeugen und sie mit dem Ziel der schrittweisen Beseitigung abzubauen;
3. die Wohnkosten für Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, so zu gestalten, dass sie tragbar sind.

2013 beschließt das Europäische Parlament einen Bericht über den sozialen Wohnungsbau in Europa. Die EU spricht sich darin dafür aus, dass "die Mitgliedstaaten als Ergänzung zu dem Angebot des privaten Immobilienmarkts auch ein Parallelangebot an sozialem Wohnraum aufbauen und organisieren".

3.3.1 Mehrwertabgabe in der Schweiz

Das nationale RaumplanungsG der Schweiz erlaubt es den Kantonen, planungsbedingte Mehrwerte abzuschöpfen. Das wird u.a. in Basel, Bern, Neuenburg und Genf bereits umgesetzt.⁸⁸

Zu der Planwertsteigerungsabschöpfung der Stadt Basel: „Mehrwertabgaben gelten die Vorteile ab, die entstehen, wenn die zulässige Geschossfläche durch Änderung der Zoneneinteilung oder der Zonenvorschriften, durch einen Bebauungsplan oder durch eine Bewilligung vergrößert wird. Die auf Grundstücke in der Stadt Basel entfallenden Abgaben sind für die Schaffung neuer oder für die Aufwertung bestehender öffentlicher Grünräume wie Parkanlagen, Stadtwälder, Alleen und Promenaden zu verwenden [...] Der Abgabensatz beträgt 50 Prozent des durch die Planungsmassnahme ausgelösten Mehrwertes.“⁸⁹

Graubünden schließt Raumordnungsverträge mit Mehrwertabgabe ab (Art. 19 RaumplanungsG).

3.3.2 Sozial gerechte Bodennutzung in München

Planungsbegünstigte müssen sich in München auf Grundlage der vom Stadtrat im Juli 1995 beschlossenen „Verfahrensgrundsätze zur SoBoN“ an den Planungs- und Herstellungskosten beteiligen und Flächen für Erschließungsstraßen, Gemeinbedarfseinrichtungen wie Kindertageseinrichtungen und Grundschulen, Grünflächen und Ausgleichsflächen abtreten, beziehungsweise deren Herstellung übernehmen.

Zusätzlich müssen in Hinblick auf die soziale Durchmischung 30 Prozent des neu geschaffenen Wohnbau-rechts für Zwecke des sozial gebundenen Wohnungsbaus zur Verfügung gestellt werden. Auf Basis dieser Regeln werden planungsbegleitende städtebauliche Verträge abgeschlossen. Lediglich ein Drittel der durch die Überplanung erzielten Steigerung des Bodenwerts soll als Investitionsanreiz den jeweiligen Eigentümer*innen zustehen.⁹⁰

3.3.3 Soziale Erhaltungsgebiete in Deutschland

Die soziale Erhaltungssatzung (auch Milieuschutzsatzung genannt) ist ein Instrument des deutschen Baugesetzbuches und wird mit einem formalen Aufstellungsverfahren vom Gemeinderat erlassen (§ 172 BauGB).⁹¹ In den sozialen Erhaltungsgebieten gelten strikte Beschränkungen: Insbesondere der Rückbau, bauliche Änderungen und Nutzungsänderungen bedürfen der Genehmigung durch die Gemeinde. Damit können die Zusammenlegung von Wohnungen und sogenannte Luxussanierungen verhindert werden. Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen sind nur unter engen Voraussetzungen möglich.

Die Gemeinde erhält zudem umfassendere Befugnisse wie ein allgemeines Vorkaufsrecht (§ 24 BauGB). Dabei kann die Gemeinde den Preis auf den Verkehrswert reduzieren, wenn der eigentlich vereinbarte Kaufpreis diesen deutlich übersteigt. Insbesondere im Berliner

Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg wird das Instrument des Vorkaufsrechts nun erstmalig stärker für eine aktive Bodenpolitik genutzt.⁹²

Soziale Erhaltungsgebiete allein werden in ihrer Wirksamkeit gegen Mietsteigerungen kritisch diskutiert. Insbesondere die Kombination mit einem Zweckentfremdungsverbot, wie es etwa in Berlin⁹³, Hamburg⁹⁴ oder München⁹⁵ beschlossen wurde, kann Schlupflöcher schließen. Zweckentfremdungsverbote untersagen die Umwandlung in Gewerberäume oder Ferienwohnungen (inkl. AirBnB), darunter fällt auch Leerstand, der länger als drei Monate dauert.

3.3.4 Leerstandsabgabe

Unterschieden werden muss zwischen leer stehenden, vermieteten Wohnungen, wie z.B. ungenutzten Gemeindewohnungen, und leer stehenden, nicht vermieteten bzw. nicht bewohnten Wohnungen im Eigentum. Wie viele Wohnungen im Eigentum in Wien leer stehen, wurden zwar auf Basis eines Rechenmodells, aber nicht faktenbasierend erhoben.⁹⁶

Die Herausforderung liegt darin, datenschutzrechtlich sensible Erhebungen durchzuführen, die einerseits leere vermietete Wohnungen und andererseits leere Wohnungen im Eigentum (Zinshaus oder Wohnungseigentum) erfassen. Wie Zürich oder Kopenhagen wäre eine verpflichtende Meldung des Leerstands von Zinshaus- oder Wohnungseigentümer*innen zur Datenerhebung sinnvoll. Hamburg kennt gar einen digitalen Leerstandsmelder.⁹⁷

Mit einer zeitlich progressiv steigenden Abgabe für leerstehende Wohnimmobilien könnte ein Anreiz geschaffen werden, Wohnungen wieder dem Markt zur Verfügung zu stellen: je länger eine Wohnung

leer steht, desto höher sollte die Abgabe sein. Durch die Progression kann auch auf sanierungsbedingte Leerstände eingegangen werden.

Eine Leerstandsabgabe mit dem Bill 45 – 2018: Budget *Measures Implementation (Speculation and Vacancy Tax) Act* in British Columbia eingeführt, erlaubt es, eine Steuer in Höhe von bis zu 2 % des Verkehrswerts leerstehender Wohnungen jährlich einzuheben.⁹⁸

In Vancouver wird auf dieser Grundlage ein *Empty Homes Tax* in Höhe von 1 % des Verkehrswerts auf leerstehende Wohnungen eingehoben. Ausnahmen gelten u.a. für mietzinsbeschränkte Wohnungen, gemeinnützige Vereine und in Bau befindliche Wohnungen.⁹⁹

3.3.5 Wohnbaupolitik im Roten Wien

Das historische Beispiel der Wohnbausteuer (Hugo Breitner und Robert Danneberg)¹⁰⁰ zeigt einen anderen Weg in Bezug auf Grundstückspreise. Die Wohnbausteuer des Roten Wien wurde von 1923 bis 1934 eingehoben. Es war eine, je nach Mietobjekt gestaffelte Steuer auf die Miete, in der z. B. die Vermietung von Kleinwohnungen mit 2 Prozent und die von Luxuswohnungen mit 36 Prozent besteuert wurde.

Die Mietzinsregulierung des Mietengesetzes von 1917 führte u.a. zu einem Verfall bei den Grundstückspreisen, wodurch die Stadt Wien entsprechende Grundstücke erwerben konnte. 1924 besaß die Stadt Wien 2,6 Millionen Quadratmeter Bauland. Durch die Mietzinsregulierung kam der private Mietwohnbau zum Erliegen. Die Mittel der Wohnbausteuer ermöglichten es jedoch umgekehrt der Gemeinde selbst, auf den erworbenen Grundstücken die Gemeindebauten zu errichten, die bis heute das Rückgrat der Wohnbaupolitik Wiens bilden.

4. WIEN: BODENPOLITIK - MEHR! JETZT!

Wien hat durch seine lange Geschichte gemeinwohlorientierter Wohnbaupolitik und seinen großen kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsbestand eine gute Ausgangslage. Diese ist jedoch gefährdet: Selbst in Wien (wie in anderen wachsenden Städten) steigt die Anzahl der armutsgefährdeten Haushalte mit gravierender Wohnkostenüberbelastung.¹⁰⁵ Der gegenwärtige Bauboom produziert überwiegend frei finanzierten Wohnbau (Stichwort „Betongold“). Für geförderten Wohnbau finden sich derzeit nicht ausreichend Grundstücke zu dem für Förderungswürdigkeit gedeckelten Bodenpreis. Es ist zu hoffen, dass die neue Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“ für zukünftige Umwidmungen hier eine neue Ausgangslage schaffen kann.

Wir haben diverse, größtenteils schon bestehende, zum Teil aber nicht oder nicht ausreichend angewandte Instrumente gelistet und analysiert, die der Bodenspekulation in Städten wie Wien entgegenwirken können. Es sollen nun den anfangs gelisteten Argumenten “Warum Bodenpolitik” entsprechende Lösungsansätze und Forderungen hinzugefügt und zur Diskussion gestellt werden.

Die entsprechenden Instrumente gelten zwar für öffentlichen und privaten Grund gleichermaßen; wir treffen hier aber eine Unterscheidung, um gerade auch auf die Verantwortung für öffentliche Grundstücke vonseiten der Öffentlichkeit hinzuweisen, denn öffentliches Grundeigentum ist – im Sinne des Gemeinwohls verwaltet – ein besonders wirksames Steuerungsinstrument.

4.1 Öffentlicher Grund

Bodenpolitik zur Sicherung von öffentlichem Grund bedeutet,

- ▷ **kein Verkauf von öffentlichem Grund**, gegebenenfalls Baurechtsvergabe mit Baurechtszins an soziale bzw. vergesellschaftete, gemeinnützige Bauvorhaben,¹⁰¹
- ▷ klare **Einschreibung der Gemeinnützigkeit** in den Geschäftszweck von Gesellschaften, die Bund, Land oder Gemeinde gehören,
- ▷ aktiver **Grunderwerb durch Gemeinden** etwa durch Bodenbeschaffungsgesellschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit wie Bodenfonds,

... weil öffentlicher Grund der Allgemeinheit erhalten bleiben und von ihr genutzt werden soll, um die demokratische Verfügbarkeit nicht durch Privateigentum zu verlieren.

... weil geförderter Wohnbau auch im zentralen urbanen Raum für alle möglich sein soll und Menschen mit geringerem Einkommen nicht in infrastrukturelle Gebiete verdrängt werden sollen.

4.2 Nicht bebautes Bauland (Bauland-Hortung)

Weil die Aktivierung von nicht bebautem privaten Bauland bei vorhandener Infrastruktur ökonomisch, sozial und ökologisch wichtig ist, braucht es bodenpolitische Maßnahmen:

- ▷ Besteuerung des Nutzungspotenzials von unbebautem Bauland durch **höhere und zeitlich progressive Bodenwertabgabe** (ohne Freibetrag) - je länger nicht bebaut, desto höher die Abgabe (sowie keine steuerliche Begünstigung für den Bau von Einfamilienhäusern).
- ▷ Progressive **Grundsteuerberechnung auf Basis der möglichen Nutzfläche** – je mehr Fläche realisierbar wäre, desto höher die Steuer.
- ▷ **Realisierung des Bodenbeschaffungsgesetzes**, d.h. Enteignung (§ 43 Abs. 1 Wiener Bauordnung) mit Entschädigung (gerichtliches Preismäßigkeitsrecht) aufgrund besonderen öffentlichen Interesses.
- ▷ **Baulandbefristungen** auch auf bestehendes Bauland (Befristung auf fünf bis zehn Jahre) kombiniert mit einem Vorkaufsrecht der Gemeinde.

4.3 Bauland-Neuwidmung

Weil die Bodenpreise für sozialen Wohnbau in Wien explodieren, braucht es Regulierungen für Bauland-Neuwidmungen:

- ▷ Ausschließlich **zeitlich beschränkte Baulandwidmung** (Umwandlung des § 4 Abs 4 Wiener Bauordnung in eine Soll-Bestimmung). Nach Ablauf der zeitlich beschränkten Baulandwidmung Vorkaufsrecht der Gemeinde (laut Bodenbeschaffungsgesetz) mit gerichtlich geschätztem, gedeckelten Kaufpreis.
- ▷ **Bodenpreisdeckelung** auf Basis der Widmung „Geförderter Wohnbau“, gekoppelt mit einem Vorkaufsrecht der Gemeinde (laut Bodenbeschaffungsgesetz).¹⁰²
- ▷ Widmung von **Vorbehaltsflächen für den geförderten Wohnbau**.¹⁰³
- ▷ Verstärkte Anwendung des Instruments **Baulandumlegung**.
- ▷ **Umwidmung von ungenutzten Gewerbe- und Industriegebäuden** und Gebäuden¹⁰⁴ anstatt Umwidmung von Agrarflächen.

Weil Gewinne aus Grundeigentum durch Umwidmungen Einkommen ohne Leistung sind, empfehlen wir verstärkte Umverteilungsmaßnahmen:

- ▷ Abschöpfung des Widmungsgewinns mittels **Wertsteigerungsabgabe** (nach Schweizer Modell) oder mittels erhöhter Immobilienertragssteuer (z.B. 50 % des Umwidmungsgewinns).
 - ▷ Widmungszusatz: umfassende **Anteilsfestlegung für geförderten Wohnbau** (ein verbindlicher Prozentsatz), auch in verschiedenen Widmungskategorien (um monofunktionale Quartiere zu verhindern).
 - ▷ Vertragsraumordnung/städtebauliche Verträge: Prüfung, ob ein Anteil der **Investitionen** des Vertragspartners auch **für investitionsarme Stadtgegenden** nutzbar ist.
 - ▷ Schaffung eines **nachvollziehbaren Vertragsmodells** in der Vertragsraumordnung
 - ▷ Einhebung eines **Infrastruktur-Bereitstellungsbeitrags**.
- Weil Wohnen kein Investitionsobjekt, sondern öffentliches Interesse ist, geht es nicht zuletzt um:
- ▷ Sozial verantwortliche Verwaltung, **transparente Vergaben** und **Kostenrechnungen**, sowie transparente **Abwicklung** von Liegenschaftstransaktionen, öffentlichen Diskurs über Widmungen ebenso wie über Bauvorhaben der öffentlichen oder gemeinnützigen Hand.

VERWEISE

- 1 <http://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>
- 2 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000629>
- 3 http://www.wvbf.at/content/aktuell/aktivpdf/Streimelweger_2013.pdf
- 4 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>
- 5 <https://www.bundestag.de/gg>
- 6 <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVerf/true?AspxAutoDetectCookieSupport=1>
- 7 https://www.statistik.at/web_de/services/publikationen/7/index.html?includePage=detailedView§ionName=Wohnen&publd=476 Seite 51
- 8 http://www.armutskonferenz.at/files/bawo_praevention_wohnungslosigkeit-2015.pdf
- 9 <https://www.wien.gv.at/statistik/verkehr-wohnen/tabellen/wohnungen-wohnsitz-bez-zr.html>
- 10 <https://www.gbv.at/Page/View/4566>
- 11 <https://www.gbv.at/Page/View/4566> und http://www.statistik.at/web_de/services/publikationen/7/index.html?includePage=detailedView§ionName=Wohnen&publd=476 (S. 39)
- 12 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002531>
- 13 http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=46878&mime_type=application/pdf
- 14 https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnenkosten/110836.html
- 15 https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnenkosten/079262.html
- 16 vgl. Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG 1979) <https://www.gbv.at/Page/View/456>
- 17 <https://www.gbv.at/Page/View/4182>
- 18 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011509>
- 19 Nicht im Besitz der GBVs, sondern eben in Privateigentum stehende Wohnungen, die durch die GBVs verwaltet werden.
- 20 Lukas Tockner , Mieten in Österreich und Wien 2008 bis 2016, AK 2017.
- 21 <https://www.gbv.at/Page/View/4566>
- 22 Mit der WGG-Novelle 2019 dürfen Wohnungen unter 40 m² nicht mehr ins Eigentum übertragen werden. Die 10-Jahres-Frist wird auf 5 Jahre verkürzt.. <https://www.gbv.at/Page/View/4173>
- 23 <https://www.gbv.at/Document/View/4554> (für 2016 und 2017 liegen im Moment teilweise noch keine Zahlen vor) und <https://derstandard.at/2000058176092/Gemeinnuetzige-bauten-weniger-Wohnungen-in-Wien>.
- 24 vgl. „Wohnungsmieten und Wohnungspreise in Wien, Bernhard Moshammer, Lukas Tockner, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, 2016.
- 25 <https://www.wienerwohnen.at/interessentin/serviceinteressentin/vormerkschein-reihung.html>
- 26 <https://wien.orf.at/news/stories/2716666> und www.stadt-wien.at/immobilien-wohnen/gemeindewohnung.html
- 27 https://www.wienerwohnen.at/Neues-aus-dem-Gemeindebau1/News_24_gemeindebau_neu.html
- 28 <https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/fontanastrasse.html>
- 29 http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/index.html
- 30 <https://www.wienerwohnen.at/wiener-gemeindebau/gemeindebauneu/handelskai-214.html>
- 31 <https://www.wienerwohnen.at/wiener-gemeindebau/gemeindebauneu/seestadt-asperrn.html>
- 32 www.immobilienspreisanalyse.at
- 33 <http://wien.orf.at/news/stories/2678592/> (11.11.2014)
- 34 <https://www.gbv.at/Page/View/4446>
- 35 <https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/bauordnungsnovelle-gefoerderter-wohnbau.html>
- 36 https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20181016_OTS0133/ak-zu-bauordnung-wohnen-in-wien-bleibt-anders
- 37 BundesimmobilienGesetz (BIG-G 2000): <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001062&ShowPrintPreview=True>
- 38 <http://www.big.at/ueber-uns/unternehmen/ziele/>
§ 1 Abs. 1 BIG-G: Ziel des vorliegenden Gesetzes ist es, in konsequenter Fortsetzung des mit dem BIG-Gesetz begonnenen Weges, das Immobilienvermögen und den Immobilienbedarf des Bundes nach wirtschaftl. und marktorientierten Grundsätzen neu zu organisieren, die historisch gewachsenen Strukturen zu straffen, das Kostenbewusstsein bei den Nutzerressorts zu fördern, damit auch für ein sparsames Umgehen mit der Ressource Raum zu sorgen und Instrumente synergetischer Bedarfsfeststellung zu schaffen.
- 39 <http://www.big.at/ueber-uns/>
- 40 <http://www.big.at/ueber-uns/portfolio/vermietbare-flaeche/>
- 41 http://www.ifip.tuwien.ac.at/vortrag/VU_MOeU_Gastvortrag_BIG_Gleissner_111213.pdf
- 42 <http://www.karriere.at/f/are-austrian-real-estate/ueber-uns>
- 43 http://www.are.at/fileadmin/user_upload/are/ARE_Geschäftsbericht_2016.pdf
- 44 <https://triiiple.at/>
- 45 <http://das-ensemble.wien/>
- 46 <http://www.forum-donaustadt.at/>
- 47 <https://www.wohnblog.at/ticker/572-wohnungen-am-areal-des-ehemaligen-finanzamts-nussdorfer-strasse-2018-bezugsfertig.html>
- 48 <http://www.wildgarten.wien/>
- 49 <http://www.oebb-immobilien.at/bzw>. http://www.oebb-immobilien.at/de/Servicebox/Immobilien_Katalog/Suche.jsp
- 50 <https://geppbloggt.com/category/das-rote-wien/> (Einträge vom 13.11.2015 und 11.03.2016)
- 51 Der Verkauf von ÖBB-Flächen am Wiener Hauptbahnhof wird mit 1.700 €/m² Nutzfläche an Private und 1.000 €/m² Nutzfläche an Baugenossenschaften kolportiert.
- 52 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004547>
- 53 OGH Entscheidung (N/0012-BVA/07/2008-33)
- 54 Ihre Aufgaben sind im § 22 Bundesimmobilienengesetz festgehalten. <http://www.burghauptmannschaft.at/php/detail.php?ukatnr=12171&parent=>
- 55 <https://www.wien.gv.at/verwaltung/grundstuecke/>
- 56 http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/_jahre/2017/berichte/berichte_laender/wien/Wien_2017_03.pdf, Seite 45
- 57 wohnfonds.wien.at/media/file/Publikationen/WoFo_ImagPro_2019_WEB.pdf (Seite 4)
- 58 <https://www.wien.gv.at/mdb/gr/2014/gr-052-w-2014-04-29-005.htm>

Die Links online zum Anklicken:

<https://www.gb.w.at/oesterreich/artikelansicht/beitrag/bodenpolitik-fuer-leistbares-staedtisches-wohnen/>



- 59 <http://www.wienkav.at/kav/gd/ZeigeText.asp?ID=6792>
- 60 http://www.wienkav.at/kav/gd/verwStellen_anzeigen.asp?id=596
- 61 http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/_jahre/2017/berichte/berichte_laender/wien/Wien_2017_03.pdf, Seite 69
- 62 http://www.oerok-atlas.at/documents/OEROK_Bauland_Jan_2016_v2.pdf (Seite 23 u. 47, 01.2016). Nicht unter die Kategorie Bauland-Hortung fallen Grundstücke mit denkmalgeschützten Häusern, welche die Bauklasse nicht ausnutzen.
- 63 vgl. va. Umweltbundsamt, Studie Grund Genug? (2011), https://www.bmlfuw.gv.at/service/publikationen/umwelt/grund_genug.html
- 64 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>. Hamader, 2016: siehe „https://www.salzburg.gv.at/bauenwohnen/_PublishingImages/dienststellen/sonstige-einrichtungen/sir/mb36_innenteil.pdf
- 65 <https://www.salzburg.gv.at/00201pi/15Gesetzgebungsperiode/5Session/307.pdf>
- 66 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20000069>
- 67 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrT&Gesetzesnummer=20000647>
- 68 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000006>
- 69 <https://www.salzburg.gv.at/00201pi/15Gesetzgebungsperiode/5Session/307.pdf>
- 70 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrVbg&Gesetzesnummer=20000653>
- 71 Für einen guten Überblick siehe ÖROK: https://www.oerok.gv.at/fileadmin/Bilder/2.Reiter-Raum_u._Region/1.OEROK/OEROK_2011/PS_Flachensparen/OEROK-Empfehlung_56_Flaehensparen_Internet.pdf
- 72 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011459>
- 73 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrK&Gesetzesnummer=20000178>
- 74 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LROO&Gesetzesnummer=10000370&ShowPrintPreview=True>
- 75 <http://www.tirol.gv.at/themen/bauen-undwohnen/bodenfonds/>
- 76 <http://www.salzburg.gv.at/landinvest>
- 77 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10003845>
- 78 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10003860>
- 79 <https://www.ifst.de/wp-content/uploads/2013/01/509.pdf> Seite 32
- 80 0,2 Promille (Steuermesszahl) des Einheitswerts multipliziert mit dem Hebesatz von 500 für Wien
<https://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtvorschriften/html/f4400000.htm>
- 81 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10003924>
- 82 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10004531>
- 83 <https://www.bmf.gv.at/steuern/immobilien-grundstuecke/grunderwerbsteuer/bemessungsgrundlage.html>
- 84 https://news.wko.at/news/oesterreich/pk_immobilienpreisspiegel_praesentation_2017.pdf
- 85 <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/194/Seite.1940276.html>
- 86 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10004570>
- 87 https://www.usp.gv.at/Portal.Node/usp/public/content/steuern_und_finanzen/weitere_steuern_und_abgaben/immobilienwertsteuer/68077.html
- 88 http://www.vwbf.at/content/aktuell/aktivpdf/Fachsymposium_20120508.pdf
- 89 Steuerverwaltung des Kantons Basel-Stadt – Mehrwertabgabe. <http://www.steuerverwaltung.bs.ch/steuersystem/steuerarten/kantonale-steuern/mehrwertabgabe.html>
- 90 <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Kommunalreferat/immobilien/sobon.html>
- 91 <http://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/BJNR003410960.html>
- 92 <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2018/10/vorkaufsrecht-immobilien-gewo-bag-berlin-kreuzberg.html>
- 93 Zweckentfremdungsverbot-Gesetz (ZwVbG) und -Verordnung (ZwVbVO). Es kann ein Bußgeld bis zu 500.000€ verhängt werden. Seit Frühjahr 2018 können auch Treuhänder*innen zur Verwaltung der Wohnung eingesetzt werden, wenn keine Wiedervermietung erfolgt. https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/zweckentfremdung_wohnräum/
- 94 Hamburgisches Wohnraumschutzgesetz (HmbWoSchG). Es kann ein Bußgeld bis zu 50.000€ verhängt werden. <https://www.hamburg.de/wohnraum-schutz/4468930/ferienwohnung/>
- 95 Zweckentfremdungssatzung der Landeshauptstadt München (ZeS), Zweckentfremdungsgesetz Bayern (ZwEWG). Es kann ein Bußgeld bis zu 500.000 Euro verhängt werden. <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Sozialreferat/Wohnungsamt/Zweckentfremdung/Was-ist-eine-Zweckentfremdung-.html>
- 96 <https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/leerstands-erhebung.html>
- 97 <https://www.leerstandsmelder.de/>
- 98 <https://www.leg.bc.ca/parliamentary-business/legislation-debates-proceedings/41st-parliament/3rd-session/bills/first-reading/gov45-1> und <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/taxes/property-taxes/speculation-and-vacancy-tax>
- 99 <https://vancouver.ca/home-property-development/empty-homes-tax.aspx#>
- 100 <http://www.dasrotewien.at/seite/breitner-hugo>
- 101 Im Falle eines Verkaufs soll die Grundstücksfläche als Vorbehaltsfläche mit der Widmung „geförderter Wohnraum“ mit Bauverpflichtung ausgewiesen werden. Bei Nicht-Einhaltung der Bauverpflichtung entsteht das Recht der Gemeinde auf Rückkauf zu einem gemeinwohlorientierten Preis. (vgl. verbüchertes Vorkaufsrecht der Gemeinde, Kanonier: http://p2.iemar.tuwien.ac.at/p2_10_schwechat/downloads/Recht/R7_LAW_ss11_Massnahmen_zur_Baulandmobilisierung.pdf)
- 102 Siehe 2.2 und 6.1.
- 103 Bauland-Widmung „förderbarer Wohnbau“ (§ 4 (2) c Wr. BauO) ist nur Nutzungsoption. Widmungen von Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau zielen hingegen auf Umsetzung ab. http://www.planungsgemeinschaft-ost.at/fileadmin/root_pgo/Studien/Raumordnung/Anforderungskatalog_Widmungskategorie_f%C3%B6rderbarer_gef%C3%B6rderter_Wohnbau.pdf (Seite 54f)
- 104 Österreich verliert jährlich 0,5 % seiner Agrarflächen hat aber ca. 40.000 ha (= Fläche der Stadt Wien) ungenutzten Gewerbe- und Industriebränden und Gebäuden, vgl. http://www.umweltbundesamt.at/aktuell/presse/lastnews/news2017/news_170612 (12.06.2017)
- 105 The state of housing in the EU 2017, S. 48.

INHALT

0. Einführende Worte	2		
1. Warum Bodenpolitik?	4		
2. Kontext.....	3		
2.1 Mietpreise und deren Entwicklung.....	4		
2.1.1 Überblick: Wohnen in Österreich	4		
2.1.2 Zur Tendenz der Mietpreisentwicklung.....	4		
2.1.3 Entwicklung von Mietwohnungen im Vergleich zu Eigentumswohnungen.....	5		
2.1.4 Gemeinnützige Bauvereinigung (GBV).....	5		
2.1.5 Gemeindewohnbau kommunaler Wohnbau.....	6		
2.2 Wiener Bodenpreise	6		
2.2.1 Geförderter Wohnbau	7		
2.3 Ressource Boden: Öffentliches Grundeigentum	8		
2.3.1 Bundesebene	8		
2.3.2 Stadt Wien	9		
2.4 Fazit: Zur Relevanz von Bodenpolitik für leistbares Wohnen.....	10		
3. Baulandmobilisierende und bodenpolitische Maßnahmen	10		
3.1 Bodenpolitische Instrumente in Raum- und Bauordnung	10		
3.1.1 Befristungen	10		
3.1.2 Räumliche Änderungen an Grundeigentum	11		
3.1.3 Aufschließungs- und Infrastrukturbeiträge	11		
3.1.4 Vertragsraumordnung	12		
3.1.5 Vorbehaltsflächen für den geförderten Wohnbau	12		
3.1.6 Aktive Bodenpolitik	12		
3.1.7 Maßnahmen gegen Zweckentfremdung von Wohnungen	14		
3.1.8 Fazit: Wie wirksam ist das bodenpolitische Instrumentarium?	14		
3.2 Fiskalische Instrumente	14		
3.2.1 Grundsteuer	14		
3.2.2 Bodenwertabgabe	14		
3.2.3 Grunderwerbssteuer	14		
3.2.4 Immobilienertragsteuer	15		
3.2.6 Fazit zu Steuerung über Steuerpolitik	15		
3.3 Innovative Beispiele	15		
3.3.1 Mehrwertabgabe in der Schweiz	15		
3.3.2 Sozial gerechte Bodennutzung in München	16		
3.3.3 Soziale Erhaltungsgebiete in Deutschland	16		
3.3.4 Leerstandsabgabe	16		
3.3.5 Wohnbaupolitik im Roten Wien	17		
4. Wien: Bodenpolitik – Mehr! Jetzt!	18		
4.1 Öffentlicher Grund.....	18		
4.2 Nicht bebautes Bauland (Bauland-Hortung).....	18		
4.3 Bauland-Neuwidmung	19		
5. Nachwort.....	24		

CREDITS & DISCLAIMER

Autorinnen: **Gabu Heindl**, Architektin und Stadtplanerin (GABU Heindl Architektur), Schottenfeldgasse 72/2/8, 1070 Wien
& **Elisabeth Kittl**, GBW Wien, Margaretenstraße 120, 1050 Wien

Dank an: **Arthur Kanonier**, Raumordnungsfachmann, Univ. Prof., Studiendekan für Raumplanung und Raumordnung, TU Wien,
Kurt Weninger, Senior Lecturer am Department für Raumplanung, TU Wien und die **Teilnehmer*innen des Seminars „Raumrelevantes
Recht – Bodenpolitisches Seminar Baulandmobilisierung“** 2018, TU Wien. Sowie an **Bernd Moidl**, Politischer Referent für Wohnen und
Wohnbau im Grünen Rathausklub.

Die Inhalte dieser Publikation sind frei nutzbar und dienen zur Information und weiteren Verwendung. Sie wurden sorgfältig geprüft und nach bestem Wissen und Gewissen erstellt. Dennoch und auch, da die Inhalte im Wandel sind, kann für die gebotenen Informationen kein Anspruch auf Vollständigkeit, Aktualität und Richtigkeit erhoben werden. Sollte uns bei der Zusammenstellung des Materials ein Fehler bei der Quelle oder beim Inhalt unterlaufen oder ein bestehendes Urheberrecht entgangen sein, teilen Sie uns dies bitte umgehend mit. Wir werden uns auch gern mit Ihnen in Verbindung setzen, um ein Copyright auf raschem Wege zu klären. Alle genannten Webseiten wurden am 20.4.2018 abgerufen. Webseiten für Ergänzungen im Kontext der Bauordnungsnovelle 2018 wurden am 4.2.2019 abgerufen.

Herausgeberin: Grüne Bildungswerkstatt Wien, Margaretenstraße 120, 1050 Wien | Wien, 2019

Grafik und Design: Barbara Pickl

Die Idee zu diesem Papier ist aus einer Diskussion über das Konzept einer Bodenpreisdeckelung für Wien entstanden und hat sich zu der vorliegenden umfassenden Darstellung entwickelt. Diese soll vor allem auch aufzeigen, dass es in Hinblick auf sozial gerechte Bodenpolitik grundsätzlich nicht an Instrumenten mangelt, eher an deren Anwendung, deren Stärkung, aber auch an Bewusstseinsbildung hinsichtlich nötiger Bodenpolitik und ihrem Zusammenhang mit den deutlich merkbaren Wohnpreissteigerungen.

Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums findet sich auch in Österreich schon in so manchen Gesetzen (z. B. Naturschutzgesetze etc.), jedoch nicht in angemessener Klarheit wenn es um das Recht auf Wohnen für alle geht. Ein großes Ziel ist also die Stärkung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums.

Nicht zuletzt geht es aber vor allem um einen grundlegenden Paradigmenwechsel im urbanen Alltag - vom Besitzen hin zu Nutzen und zu neuen Formen von Re-Kommunalisierung in Bezug auf Grund und Boden: Boden also als öffentliches Gut mit neuen Teilhabemöglichkeiten.