



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Die Herausforderung des sozialen Wohnungsbaus und der staatlichen Mietregulierung im Kontext globaler Veränderungen.
Ein Vergleich der Maßnahmen der Städte Berlin und Wien“

verfasst von / submitted by

Nicola Jansen, B.A.

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master (MA)

Wien, 2019 / Vienna, 2019

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 067 805

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Individuelles Masterstudium:
Global Studies – a European Perspective

Betreut von / Supervisor:

Ao. Univ. Prof. Mag. Dr. Christoph Reinprecht



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master Thesis

„Die Herausforderung des sozialen Wohnungsbaus und der staatlichen Mietregulierung im Kontext globaler Veränderungen.
Ein Vergleich der Maßnahmen der Städte Berlin und Wien“

Verfasser / Author

Nicola Jansen, B.A.

angestrebter akademischer Grad / academic degree aspired

Master (MA)

Wien, 2019 / Vienna, 2019

Studienkennzahl / degree programme code:

A 067 805

Studienrichtung / degree programme:

Individuelles Masterstudium:
Global Studies – a European Perspective

Betreuer/Supervisor:

Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Christoph Reinprecht

Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit untersucht die Maßnahmen der Städte Berlin und Wiens im sozialen Wohnungsbau und der gesetzlichen Mietregulierung. Die rasante Steigung der Mietpreise innerhalb der letzten Jahre, verleitet zu der Untersuchung der Effektivität von lokalen politischen Maßnahmen, die das soziale Zusammenleben innerhalb der Städte gestalten sollen. Vor dem Hintergrund steigender Mieten werden zunächst internationale und globale Veränderungen vorgestellt, die das lokale Mietpreisniveau und die letztlich auch die Handlungen der Stadtverwaltungen beeinflussen. Dazu gehören die Neoliberalisierung der Stadtverwaltungen, die Finanzialisierung von Bestandsimmobilien und die Bedeutung des Immobilienmarktes für die gesamte Volkswirtschaft. Anschließend folgt eine Situations- und Prozessanalyse zu den Städten Berlin und Wiens, die mit quantitativen Daten unterstützt werden. Zu den aktuellen Herausforderungen der Stadtverwaltungen gehören, bedingt durch einen Zuzug in die Städte, die erhöhte Nachfrage nach Wohnraum sowie eine zunehmende Gefahr der Stadtbevölkerung, durch eine überdurchschnittlich hohe Wohnkostenbelastung in die Armut und Verdrängung abzurutschen. Mit Hilfe der quantitativen Daten, sowie Informationen zu der Struktur des sozialen Wohnungsbaus und des jeweiligen lokalen Konzeptes zur Regulierung der Mieten, werden die Maßnahmen zum sozialen Ausgleich der Städte Berlin und Wiens verglichen. Die Arbeit schließt mit einer Diskussion über die Wirksamkeit der Maßnahmen und einem Ausblick und Prognosen zur zukünftigen Mietpreisentwicklung ab.

Abstract

This thesis aims at looking at current political instruments of the city governments of Berlin and Vienna that are intended at securing affordable rents within the cities as well as the availability of social housing for the inhabitants. The recent increase of rents in European cities leads to looking at the efficiency of local instruments that are designed to achieve a just social mix within the city. In order to put the following analysis into perspective, this thesis starts by describing current neoliberal ideologies and the shift towards the transformation of the role of real estate into financial instruments that have altered the role of the city governments. The following analysis is divided into two different parts. The first part describes the increased demand for city apartments since more people move to the bigger cities, as well as the increasing social inequality that arises through high rent expenses. The analysis is supported by quantitative data that show the recent increase of rents, the impact of social housing and rent regulation on the rents in the cities Berlin and Vienna. The approaches toward rent regulation and the concept of social housing of the city governments of Berlin and Vienna are put into historical perspective and the differences between the concepts are explained. The thesis closes with a comparison of the impact and effectiveness of the social measures of the Berlin and Vienna and gives an insight into challenges and developments that are to be expected and addressed by the city governments respectively.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
2	Methodik.....	8
3	Exkurs: Die Struktur des Immobilienmarktes und seine ökonomische Bedeutung	13
3.1	Globale Veränderungen – Wie der Einzug des Neoliberalismus die unternehmerische Stadt prägte	14
3.2	Der Wohnungsmarkt und das internationale Kapital – Die Voraussetzung für die Finanzialisierung.....	20
3.3	Die ökonomische Struktur des Immobilienmarktes	23
4	Formulierung der Hypothese.....	27
5	Situationsanalyse: Die aktuelle Stadtentwicklung im Kontext.....	30
5.1	Wohnungsnot in den Städten.....	30
5.2	Wohnen als Soziale Frage: Der Zusammenhang zwischen Wohnkosten, Lebensbedingungen und Armutsgefährdung.....	34
6	Prozessanalyse: Die politischen Antworten der Städte Berlins und Wiens auf die aktuelle Wohnungsmarkt- und Mietpreiskrise	36
6.1	Regulative Eingriffe in den Mietmarkt in Deutschland	37
6.1.1	Der soziale Wohnungsbau in Deutschland	38
6.1.2	Städtische Wohnungsbaugesellschaften	39
6.1.3	Die Mietpreisbremse	40
6.2	Regulative Eingriffe in den Mietmarkt in Österreich	41
6.2.1	Der soziale Wohnungsbau in Wien.....	42
6.2.2	Das Instrument des Richtwertmietzinses	43
7	Datenerhebung.....	46
7.1	Der Wohnungs- und Mietmarkt in Berlin	47
7.1.1	Bestand der geförderten Wohnungen in Berlin	51
7.1.2	Entwicklung der Nettokaltmiete in Berlin	53
7.1.3	Faktoren, die den Mietpreis beeinflussen können.....	56
7.1.4	Verhältnis von Wohnkosten und Lohn in Berlin	58
7.2	Der Wohnungs- und Mietmarkt in Wien	62
7.2.1	Entwicklung der Nettokaltmiete in Wien	65
7.2.2	Faktoren, die unterschiedliche Durchschnittskosten der Mieten bedingen	68

7.2.3	Verhältnis von Wohnkosten und Lohn	70
8	Diskussion der Daten	77
8.1	Fazit über die wohnungspolitischen Maßnahmen der Stadt Berlin.....	83
8.2	Fazit über die wohnungspolitischen Maßnahmen der Stadt Wien	88
9	Fazit.....	90
10	Literaturverzeichnis	92

Armutsgefährdungsquote	Die Armutsgefährdungsquote ist ein Indikator zur Messung relativer Einkommensarmut und wird definiert als der Anteil der Personen, deren Einkommen weniger als 60% des Median der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung beträgt.
European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)	Erhebung der EU zum Einkommen und Lebensbedingungen in Europa. Das Ziel ist die Beobachtung von Armut und sozialer Ausgrenzung und dient der Überwachung der Strategie <i>Europa 2020</i> .
Gemeindewohnungen:	Die Gemeinde ist Eigentümerin des Mietshauses, in dem sich die Wohnung befindet
Genossenschaftswohnung / gemeinnützige Bauvereinigung	Die Genossenschaft oder gemeinnützige Bauvereinigung ist Eigentümer des Mietshauses.
Kostenmiete	Der Mietzins, der, unter Berücksichtigung der tatsächlichen Finanzierungskosten, zur Deckung der laufenden Aufwendungen der Wohnung gezahlt werden muss.
Nettomiete:	Bezeichnung für den Mietzins ohne die Betriebskosten.
Objektförderung	Bezeichnung für staatliche Förderungsmaßnahmen im Rahmen von sozialen Wohnraumförderungen, die sich ausschließlich auf die Subventionierung des Wohnraumes beziehen. Dazu gehören Sozialwohnungen oder Genossenschaftswohnungen.

(Privat) Haushalt

Die Gesamtheit von Personen, die gemeinsam wohnen und wirtschaften. Das bedeutet normalerweise die gemeinsame Finanzierung des Lebensunterhalts und die Teilung der gemeinsamen Ausgaben.

Raumordnung

Raumordnung wird als die Gesamtheit der räumlichen Maßnahmen der öffentlichen Verwaltungen bezeichnet, die als Ziel hat die zur Verfügung stehende Gelände nach politischen Zielen zu gestalten. Diese Ziele adressieren ökonomische, soziale, kulturelle und ökologische Bedingungen.

Subjektförderungen

Bezeichnung für staatliche Förderungsmaßnahmen im Rahmen von sozialen Wohnraumförderungen, die bestimmte Personengruppen direkt begünstigen. Dazu gehören finanzielle Leistungen und Zuschüsse wie das Wohngeld.

1 Einleitung

„Bezahlbares Wohnen ist ein Menschenrecht und die Grundlage für sozialen Zusammenhalt und Frieden. Amtliche Daten zeigen, dass immer mehr Europäerinnen und Europäer von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt bedroht sind. In ganz Europa nimmt die Wohnungslosigkeit zu. Wohnen ist für die Bürgerinnen und Bürger Europas zum größten Ausgabenposten geworden. Mieten und Immobilienpreise steigen in der Mehrzahl der EU-Mitgliedstaaten schneller als das Einkommen. Ein Ende dieser Entwicklung ist nicht in Sicht. Seit der Wirtschaftskrise 2007/2008 hat es in Europa einen alarmierenden Rückgang der Investitionen in erschwinglichen und angemessenen Wohnraum gegeben. Die Rechtsunsicherheit und der Mangel an Klarheit, den die derzeitigen EU-Verordnungen über staatliche Beihilfen verursachen, wirken als Hürde für öffentliche und private Investitionen in bezahlbares Wohnen. Deshalb ist eine bessere Wohnungspolitik vonnöten. Insbesondere sind eine bessere Finanzierung und bessere Regulierungen sowie ein Wissensaustausch notwendig.“¹

- Leilani Farha (2018)

Leilani Farha, die UN-Sonderbeauftragte für das Recht auf Wohnen sprach diese deutlichen Worte im Dezember 2018 auf der Konferenz *Housing for All* in Wien aus. Denn der Appel ist dringender denn je: In allen großen urbanen Zentren der Industrienationen wird das Wohnen immer teurer. Dort wo Unternehmen agieren, Menschen auf engem Raum wohnen und Kapital generiert wird, können sich immer weniger mittelständische und einkommensschwache Haushalte eine Mietwohnung oder Wohneigentum leisten. Die Kosten für Wohnraum übersteigen inzwischen das zur Verfügung stehende Einkommen um ein Vielfaches. Tatsächlich sind Themen wie Mietsteigungen, Gentrifizierung und Verdrängung, Immobilienspekulationen und Eigentumspreise verstärkt in die mediale Aufmerksamkeit gerückt. Das Thema Wohnen und die damit verbundenen Kosten dominieren die öffentliche Debatte in Deutschland und in Österreich. Dabei ist die Debatte über Wohneigentum und Mieten nicht neu. Schon in den 1960er Jahren entstanden die ersten sozialen Bewegungen zum Thema „Recht auf die Stadt“. Der Soziologen Henry Lefebvre prägte die erste Generation der kritischen Stadtforschung mit dem Gedanken, dass Stadtbewohnern das Recht zustünde, selber

¹Farha, Leilahni; Rede; Einführungsrede zur Konferenz *Housing for All*; 2018; Wien; 4. Dezember 2018.

entscheiden zu dürfen wo diese in der Stadt leben wollten². Lefebvre sagte schon damals voraus, dass die zukünftigen sozioökonomischen Konflikte und gesellschaftliche Spaltungen sich innerhalb des urbanen Raumes vollziehen werden³. Daraus entstand die Bewegung der kritischen Stadtforschung, die den urbanen Raum als sozial umkämpft und politisch formbar identifiziert. Städte werden demnach nicht als feste Einheiten, die über die Zeit historisch gewachsen und in ihrer Form unveränderbar sind wahrgenommen, sondern als Raum in welchem ideologische Einstellungen und hierarchische Machtgefüge das Zusammenleben dauerhaft beeinflussen und prägen⁴. Die urbane Realität wird demnach von historischen, politischen, planungstechnischen, sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen geprägt. Die nationalen Regierungen schaffen durch nationale Gesetzgebung den finanziellen und strategischen Handlungsraum, die die sozialen, ökonomischen und politischen Konditionen für die Städte schaffen. Die Stadtverwaltungen entwerfen Richtlinien und Handlungsstrategien, die die einzelnen Herausforderungen der Städte effektiv lösen sollen. In diesem Rahmen agieren die städtischen und privaten Akteure, orientieren sich an den lokalen Maßnahmen der Stadtregierungen und prägen somit mit ihren Handlungen und Entscheidungen das Bild der Stadt⁵. Denn die Problematik die sich heute in den Städten abbildet ist die einer zunehmenden Polarisierung zwischen der gut gebildeten, mobilen und flexiblen Bevölkerungsschicht und den Stadtbewohnern, die keinen Anteil an den wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen hat. Dadurch kommt es zu einer wirtschaftlichen und sozialen Exklusion einiger Bevölkerungsgruppen, die sich in sozialen Problemen wie Armut, Kriminalität oder Arbeitslosigkeit zeigen. Diese Entwicklungen häufen sich in den urbanen Zentren und können damit „eine klare Herausforderung und Gefahr für eine ausbalancierte urbane Entwicklung (darstellen) und kann die Rolle und den Einfluss von Städten auf die nationale wirtschaftliche Entwicklung stören“⁶. Diese Arbeit reiht sich in den Blickwinkel der kritischen Stadtforschung ein und soll einen kurzen Überblick über den Status Quo des städtischen Zusammenlebens im Kapitalismus bieten. Im Zentrum dieser Arbeit steht die Fragestellung nach der Herstellung eines sozial gerechten Zusammenlebens und die Frage, wie dieses von den verantwortlichen Akteuren hergestellt werden kann. Um diese Fragestellung befriedigend zu beantworten, sollen

² Brenner et al 2012, 7.

³ Brenner et al 2012, 7.

⁴ Brenner et al 2012, 11.

⁵ Berg 2007, 1.

⁶ Berg 2007, 9.

die Bemühungen der Stadtverwaltungen untersucht werden, die das Ziel haben die soziale Polarisierung innerhalb der Städte zu mindern.

Die Problematik, die sich bei der Betrachtung des Wohnungsmarktes stellt, ist die Unterscheidung zwischen Immobilien als Wirtschaftsfaktor und dem urbanen Raum in dem das soziale Leben stattfindet und sich so gesellschaftliche Realitäten und Konstellationen bilden. Die Immobilien, die das Stadtbild prägen, bedingen den urbanen Raum der Stadt. Stadtverwaltungen haben Einfluss auf die Entwicklung des urbanen Raumes durch kommunale Wohnbauprojekte oder gesetzliche Regulierungen. Doch die Aufgabe der gesellschaftlichen urbanen Gestaltung scheint schwieriger geworden zu sein, denn die Immobilienwirtschaft gehört zu einer der wichtigsten Branchen für die Volkswirtschaft. In Deutschland hat alleine im Jahr 2016 eine Bruttowertschöpfung von mehr als 500 Mrd. Euro erwirtschaftet⁷. In der ökonomischen Auslegung sind Immobilien als „normale“ Güter zu betrachten⁸, dennoch weisen Immobilien Charakteristika auf, die sie als besondere Güter auszeichnen würden. Besondere Güter zeichnen sich dadurch aus, dass ebensolche elementare Bedürfnisse wie das Bedürfnis nach Schutz und Unterkunft befriedigt. Zudem sind Immobilien standortgebunden. Das bedeutet, dass wenn die Nachfrage nach Immobilien regional steigt, das bestehende Angebot die gestiegene Nachfrage nicht befriedigen kann. Diese Standortgebundenheit der Immobilien ist häufig ein ausschlaggebender Faktor für den Preis der Immobilie. Die Größe und Qualität der Immobilie ordnen sich dem Standort unter. Aufgrund der Standortgebundenheit sind Investitionen in Immobilien immer eine langfristige Anlage und die Transaktionskosten für den Kauf einer Immobilie sind vergleichsweise hoch. Die Prozesse mit denen sich der Immobilienmarkt verändert oder der Nachfrage anpasst, laufen dementsprechend langsam ab. Insgesamt beeinflussen drei makroökonomische Faktoren die Immobiliennachfrage: Die Entwicklung des Einkommens und der Arbeitsmärkte ist von Bedeutung, weil Immobilien bei einer starken marktwirtschaftlichen Grundlage verstärkt nachgefragt werden. Dabei ist insbesondere die Nachfrage nach Wohnimmobilien verstärkt vorhanden, wenn die volkswirtschaftliche Situation vorteilhaft ist. Der verfügbare Zinssatz kann als zweiter makroökonomischer Faktor identifiziert werden. Aufgrund der hohen Finanzierungskosten steigt die Nachfrage nach Immobilien, sobald der Zinssatz niedrig ist. Der dritte makroökonomische Faktor ist da Bevölkerungswachstum oder Zuwanderung in urbane

⁷ Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, 9.

⁸ „Normale“ Güter werden von Ökonomen dadurch charakterisiert, dass sobald das Einkommen steigt, auch die Nachfrage nach diesen Gütern steigt.

Zentren, die sich in Nachfrageänderungen auf dem Immobilienmarkt auswirkt. Betrachtet man den Immobilienmarkt unter diesen Gesichtspunkten, so wird deutlich, dass der insbesondere die Charakteristik der Immobilität von Immobilien zu einem Ungleichgewicht auf dem Markt führen kann. Daher bedarf es politischen Interventionen um das Ungleichgewicht auf dem Immobilienmarkt zu formen und zu regulieren. Der Immobilienmarkt weist einen hohen Grad von Intransparenz auf. Der Immobilienmarkt kann in drei wichtige Teilmärkte aufgeteilt werden. Dazu gehört der Vermietungsmarkt, der Investmentmarkt und der Markt für Fertigstellungen. In dieser Arbeit werden die Entwicklungen des Vermietungsmarktes sowie die unterschiedlichen Akteure, die diese Entwicklung beschleunigen oder begrenzen wollen, beleuchtet.

Die Mieten steigen in den letzten Jahren rasant an. Daher ist es von Interesse zu untersuchen wie die Akteure auf Entwicklungen in der Stadt reagieren und das Stadtbild, sowie Mietpreise beeinflusst werden können. Die aktuelle Wohnungskrise ist komplex. Beobachtbar wird die Wohnungskrise vor allem durch die Betrachtung von sozialen Phänomenen wie einem Mangel an Wohnraum, eine Überbelegung von Wohnraum und Prozesse von sozialer Segregation innerhalb der Städte⁹. Um diese Situation zu analysieren, wird in dieser Arbeit die Methodik der vergleichenden Situations- und Prozessanalyse gewählt. Dabei werden zunächst die externen Kräfte und historischen Entwicklungen, die auf den Immobilienmarkt und damit letztendlich den Mietpreis Einfluss haben, aufgezeigt. Die Tendenz zur neoliberalen Veränderung der Stadtverwaltungen wird beschrieben, das Konzept und die Problematik der Finanzialisierung des Immobilienmarktes wird beleuchtet und ein Überblick über die ökonomische Struktur des Immobilienmarktes gegeben. Diese Hintergrundinformationen liefern die Kontextualisierung der anschließenden Analyse. Die Analyse gliedert sich in die Situationsanalyse und die Prozessanalyse auf. Für den Vergleich wurden Deutschland und Österreich, in diesem Fall die Städte Berlin und Wien gewählt, weil eine gute vergleichbare Ausgangssituation zwischen beiden Städten und Ländern besteht: Deutschland und Österreich sind europaweit die einzigen Länder, in denen die Besitzverhältnisse von Wohneigentum bei unter 60% liegen. In Deutschland besitzen etwa 50% und in Österreich 55% der Privatpersonen Wohneigentum¹⁰. Dementsprechend wird deutlich, dass Deutschland und Österreich europaweit den höchsten Anteil von Privatpersonen aufweisen, die in Mietverhältnissen leben.

⁹ Junker 2018, 4.

¹⁰ Eurostat 2018, 55.

Daher ist es gerade in diesen Städten von Interesse die Auswirkungen der Finanzialisierung der Immobilienmärkte auf die steigenden Kosten zu vergleichen und zu untersuchen welche sozialen und wirtschaftlichen Folgen der politischen Reaktionen innerhalb der Städte zu erkennbar werden. Aufgrund des hohen Anteils der Personen die in Berlin und Wien zur Miete wohnen, hat die Entwicklung der Mietpreise eine erhebliche Bedeutung für die Belastung der Haushalte mit Wohnkosten.

Die Prozessanalyse soll Informationen zu den einzelnen sozialen Maßnahmen liefern, mit denen die Stadtverwaltungen die urbane Realität prägen und beeinflussen. Untersucht werden dabei insbesondere das Instrument des sozialen Wohnbaus und gesetzliche Regulierungen, die den zulässigen Mietpreis bestimmen. Die Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Instrumente wird durch die quantitative Datenerhebung ermöglicht. Die Daten bilden die Mietpreisentwicklung in den Städten Berlin und Wien ab, es werden die Faktoren quantitativ abgebildet, die einen unterschiedlichen Mietpreis erklären können und zuletzt wird die Entwicklung der Nettolöhne abgebildet. Anschließend werden die Daten diskutiert und die Maßnahmen der Städte Berlin und Wiens verglichen. Es folgen ein kurzes Fazit zu den Instrumenten der jeweiligen Städte, sowie eine Beleuchtung der zu erwartende Entwicklungen, die sich aus der Analyse ergeben.

Das Ziel dieser Arbeit ist es, grundlegende Strukturinformationen der deutschen und österreichischen städtischen Instrumentarien für die Beeinflussung des urbanen Raums zu erfassen, die Auswirkungen der Aktivitäten der Wohnungsmarkttakteure zu beobachten und anschließend die Effektivität der politischen Maßnahmen auf die Mietpreisentwicklung durch die deutsche und österreichische Politik zu vergleichen.

Die leitenden Fragen die diese Arbeit leiten sind demnach: Welche Antworten findet der deutsche und österreichische Staat auf die globalen Herausforderungen für den lokalen Immobilien- und Wohnungsmarkt? Welche Maßnahmen werden von den Städten ergriffen um einen nachhaltigen sozioökonomischen Bewohnermix in der Stadt zu schaffen und zu erhalten? Zusätzlich soll beantwortet werden, ob Regulierungen im Immobilienmarkt den sozialen Wohnungsbau ergänzen können und somit eine zusätzliche wichtige Maßnahme darstellen.

Die Arbeit schließt mit einem Fazit und mit einem Ausblick ab.

2 Methodik

Diese Arbeit untersucht die aktuelle soziale Gestaltungspolitik der Städte Berlin und Wiens mit Hilfe des methodischen Ansatzes einer vergleichenden quantitativen Situations- und Prozessanalyse. Die hier angewendete Methodik wird von Volker von Prittwitz in seinem Buch *Vergleichende Politikanalyse* eingehend beschrieben. Das beschriebene Analyseverfahren soll eine methodische Hilfestellung sein, um komplexe politische Situationen aufzulösen und damit ein Verständnis von politischen Situationen und Konstellationen zu ermöglichen.

Bei der beschriebenen Methode der vergleichenden Situations- und Prozessanalyse sollen politische Situationen und Prozesse erkenntnisorientiert aufgelöst werden und die Ergebnisse in dem historisch gewordenen Kontext von wirtschaftlichen, politischen, und sozialen Entscheidungen und Einflüssen eingebettet werden. Die Problematik die sich hierbei ergibt ist, dass politische Realitäten aufgrund der komplexen historischen Abhängigkeiten und Prozessen kaum eindeutige Lösungen aufzeigen, sondern stattdessen immer Spielraum für Interpretation lässt¹¹. Erschwerend kommt hinzu, dass sich gesellschaftliche Strukturen und Prozesse nur bedingt messen lassen. Um diesen Herausforderungen begegnen zu können, wird in dieser Arbeit die Methode des Vergleichs angewendet. In dieser Arbeit wird die Sozialpolitik als Komplex erfasst, die unter der leitenden Fragestellung „Wie kann bezahlbarer Wohnraum durch den Staat hergestellt werden“ betrachtet werden soll. Dabei bedingt diese Frage, dass politische Programme steuerungsorientiert und zielgerichtet eingesetzt werden sollen¹². Auf dieser grundlegenden Frage werden Teilfragen folgen, die das Untersuchungskonzept und die Durchführung der Studie bedingen¹³.

Die vergleichende quantitative Situations- und Prozessanalyse, die dieser Arbeit zugrunde liegt, beruht auf dem Akteurskonzept, der Identifikation der Handlungsmotive und Interaktionsorientierung, sowie der Bedeutung von äußeren Einflüssen. Dabei ist laut Prittwitz davon auszugehen, dass die Akteurorientierungen je nach strukturellen und situativen Rahmenbedingungen variieren können¹⁴. Um diese offen zu legen, bedarf es der Analyse der Handlungsmotive, die sich durch die Betrachtung der *Präferenzen – Ziele – Interessen* erfassen

¹¹ Prittwitz 2007, 2.

¹² Prittwitz 2007, 26.

¹³ Prittwitz 2007, 26.

¹⁴ Prittwitz 2007, 104.

lassen¹⁵. Akteure handeln demnach zunächst nach Präferenzen, was bedingt, dass es bei bestimmten Entscheidungen Alternativen gibt, dann werden Handlungsziele, die über einzelne Entscheidungen hinweg langfristig bestehen, verfolgt und das letztendliche Interesse der Akteure ob das Ziel „prinzipiell erreichbar und sinnvoll ist“¹⁶. Akteure handeln nach kognitiven Vorstellungen darüber wie die Welt sein sollte, was sich wiederum in Handlungsnormen ausprägt. So sagt Prittwitz, dass sich die Handlungen und Entscheidungen der Akteure nach internen Vorstellungen richten: „(d)iese Werteorientierungen sind relativ stabile, internalisierte Bewertungsmuster“¹⁷. In Bezug auf die Interaktionsorientierung ist zu betrachten, mit welchen unterschiedlichen Interaktionsorientierungen sich die Akteure im politischen Raum bewegen. Dabei stellt sich die Frage nach dem Handlungsnutzen den der Akteur in seiner Interaktion und in seiner Entscheidung sieht. Anführen kann man hier eine gemeinschaftliche Orientierung, eine altruistische Orientierung oder eine feindliche Orientierung¹⁸. In der nachfolgenden Analyse wird deutlich werden, dass sich das politische Handeln der Akteure immer unter einer bestimmten Einflusskonstellation vollzieht. Unter Einfluss ist laut Prittwitz folgendes zu verstehen: „Einfluss stellt ein allgemeines, quantifizierbares Beziehungskriterium dar, in dem sich sowohl symmetrisch-gegenseitige (reziproke) Beziehungsformen wie einseitige Beziehungsformen (Machtstrukturen) abbilden und analysieren lassen.“¹⁹. In der vorliegenden Arbeit werden die Einflüsse insofern beschrieben, als dass eingangs die globalen Veränderungen beschrieben werden, die den Handlungen der Stadtverwaltungen den aktuellen Rahmen geben.

Neben den einzelnen oben beschriebenen Merkmalen, von denen Akteure beeinflusst werden, ist auch die Akteurskonstellation interessant. Da am politischen Prozess mehrere Akteure mit teils unterschiedlichen Interessen und Motiven beteiligt sind, sind die Konstellationen der Akteure häufig von ausschlaggebender Bedeutung für den politischen Prozess²⁰. Nach der Analyse der zugrundeliegenden Machtkonstellationen und Einflüsse deren die Akteure ausgesetzt sind, erfolgt die Betrachtung der politischen Handlungssituation. Dazu unterscheidet Prittwitz drei verschiedene Typen von Handlungssituationen: Situationen schwachen

¹⁵ Prittwitz 2007, 104.

¹⁶ Prittwitz 2007, 105.

¹⁷ Prittwitz 2007, 110.

¹⁸ Prittwitz 2007, 107.

¹⁹ Prittwitz 2007, 116.

²⁰ Prittwitz 2007, 120.

öffentlichen Handelns²¹, Situationen gebundenen Konfliktaustrags und Situationen starken öffentlichen Handelns²². In diesem Teil geht es darum zu identifizieren, wie politische Akteure auf äußere Einflüsse reagieren und welche Konflikte oder Machtkonstellationen den politischen Prozess prägen. Für die vorliegende Arbeit ist die von Prittwitz beschriebene Unterkategorie des Typus *Vorsorge/Risikomanagement* von Interesse. Diese Handlungssituation wird als eine politische Bewältigungsstrategie beschrieben, in der längerfristige Probleme öffentlich wahrgenommen werden und entsprechende Lösungsstrategien und –Konzepte entwickelt werden müssen²³. Die Problematik die sich hierbei ergibt, ist jedoch, dass langfristige Probleme für politische Akteure als eher verschiebbar aufgefasst werden und damit unter Umständen auch eine politische Handlungsblockade erfolgen kann²⁴. Die Handlungssituation *Vorsorge/Risikomanagement* kann demnach als Kombination politischen Handlungen der Gefahrenabwehr, routinehaftem Konfliktaustrag und eventueller Handlungsblockade identifiziert werden. Im Laufe dieser Arbeit wird auch untersucht werden, inwiefern sich die politischen Akteure der Stadt Berlin oder Wiens in eine solche Situation manövriert haben oder wie eine solche politische Pattsituation historisch entstanden ist und wie aktuell damit umgegangen wird.

Sobald die politische Situation herausgearbeitet wurde, kann diese als Voraussetzung für die anschließende Analyse verwendet werden. So werden im Anschluss die einzelnen Motive und beteiligten Akteure, die an der Stadtplanung in Berlin und Wien beteiligt sind vorgestellt und der jeweilige Einfluss der Maßnahmen und Akteure anhand von quantitativen Daten dargestellt werden. Die quantitative Darstellung liegt in diesem Fall in der Ermöglichung des Vergleiches der politischen Maßnahmen. Denn ohne die Verifikation der politischen Maßnahmen durch die Entwicklung der Preise kann eine Effektivität der Maßnahme nicht untersucht und dargestellt werden.

In der anschließenden Prozessanalyse werden Prozesse als „zusammenhängende Geschehensfolgen im Zeitverlauf“²⁵ verstanden. Prozesse müssen generell als ergebnisoffen betrachtet werden, da selbst der Einfluss der Akteure auf bestimmte Prozesse nicht das

²¹ Der Begriff *öffentliches Handeln* definiert Prittwitz als ein Handeln nach Allgemeinwohlanforderung. Prittwitz 2007, 157.

²² Prittwitz 2007, 157.

²³ Prittwitz 2007, 164.

²⁴ Prittwitz 2007, 165.

²⁵ Prittwitz 2007, 170.

gewünschte Ergebnis vorhersehen kann. Allein die Wahrscheinlichkeit des Verlaufs eines Prozesses kann abgeschätzt werden. Bei der Analyse der Eintrittswahrscheinlichkeit von politischen Prozessen ist das Kriterium der Pfadabhängigkeit leitend. Eine Pfadabhängigkeit liegt vor, wenn sich Prozesse aufgrund von historischen Entscheidungen, nicht unbedingt aufgrund von Qualitäts- oder Effizienzvorteilen, durchgesetzt hat und sich institutionell stabil etabliert hat²⁶. Die Pfadabhängigkeit bestimmt dann wieder die Handlungsspielräume, die zukünftige Prozesse gestalten. In diesem Fall ist auch die Dynamik der politischen Prozesse bedeutsam. Dabei wird die „Veränderung und Entwicklung politischer Interaktionsformen, Akteurskonstellationen und Systeme im Zeitablauf verstanden werden“²⁷. Wenn sich im Laufe eines Prozesses die Interaktionsformen und Motive der Akteure verändern, kommt es zu Konflikten, die die Dynamik des Prozesses ändern und neue Konstellationen erfordert. Es wird in diesem Fall geprüft, ob die Prozesse durch situatives Akteurhandeln initiiert wurden und damit als Folge von Situationsverknüpfungen verstanden werden können, um diese analysierend zu vergleichen. Denn laut Prittwitz ist das Handeln der Akteure in einer bestimmten Situation maßgebend für den weiteren Verlauf der Einordnungen und einer langfristigen Lösung der Situation:

„Versuchen Akteure, situationsübergreifend (langfristig) zu investieren oder zu steuern [Beispiel sozialer Wohnungsbau], so entstehen situationsbezogene Handlungsüberschüsse, die weitere Situationen im Sinne der Handlungsziele beeinflussen. Umgekehrt kann situatives Handeln – etwa durch Problemverschiebung – hinter das situativ Mögliche zurückfallen und damit zu einem Handlungsdefizit führen, das sich in weiteren Situationen problemhaltend oder problemverstärkend auswirkt. In jedem Fall werden situationsübergreifende Prozesse in Gang gesetzt oder verstärkt.“²⁸

Dabei wird in dieser Arbeit vorausgesetzt, dass die Städte Berlin und Wien ähnlichen aktuellen Entwicklungen ausgesetzt sind, die zu einer ähnlichen Situation führt in der sich die Stadtverwaltungen aktuell befinden und die historischen Prozessentscheidungen zu unterschiedlichen oder ähnlichen Systemen geführt haben. Um die Unterschiede sichtbar zu machen werden die Prozesse zunächst qualitativ erklärt und dann an den Statistiken quantitativ überprüft. Mit Hilfe des Vergleiches werden Unterschiede, Ähnlichkeiten oder Variationen wahrnehmbar, die ohne den Vergleich nur begrenzt sichtbar wären. Durch die quantitative

²⁶ Prittwitz 2007, 174.

²⁷ Prittwitz 2007, 177.

²⁸ Prittwitz 2007, 179.

Darstellung der einzelnen Ausprägungen, bildet sich eine Prozessanalyse ab, die Aufschluss über die Effektivität der politischen Systeme schließen lassen.

Der methodische Ansatz von Prittwitz bietet die Möglichkeit politische Konstellationen und Situationen präzise zu identifizieren und zu analysieren. Diese Arbeit eignet sich von Prittwitz Ansatz insbesondere die Methodik der beschriebenen Situationsanalyse an, sowie der anschließenden Prozessanalyse, die mit quantitativen Daten unterlegt wird. Dabei werden weniger die Details der Vorgänge zu den Akteurskonstellationen beachtet, als die historischen Zusammenhänge aufgrund deren sich die jeweilige stadtsspezifische Strategie herausgebildet haben. Die jeweiligen stadtsspezifischen Strategien bilden dann die Grundlage für die Prozessanalyse, bei der mit Hilfe der quantitativen Daten die Wirksamkeit der jeweiligen Strategie untersucht wird.

Nach der Vorstellung der globalen Zusammenhänge und Einflüsse auf die aktuellen Stadtverwaltungen werden Hypothesen aufgestellt, nach denen sich die Arbeit richten wird.

Um diese Hypothesen zu testen, werden die Ansätze der Stadt Berlin und Wiens verglichen. Zunächst werden dafür die unterschiedlichen Ansätze des sozialen Wohnungsbaus und der Mietmarktregulierung vorgestellt. Dabei werden die Muster von räumlichen und historisch-ökonomischen Entwicklungen beleuchtet, der jeweilige administrative und finanzielle Rahmen, welcher die Grundlagen für das lokale soziale Wohnungsbauprogramm setzt, sowie die nationalen politischen Debatten und eine historische Pfadabhängigkeit wird beleuchtet. Mit Hilfe der quantitativen Daten aus den nationalen Mikrozensus des Themenbereiches Wohnen und Mieten werden die Mietzinsänderungen der Städte Berlin und Wien veranschaulicht. Anschließend erfolgt der Abgleich mit den Lohnpreissteigerungen der letzten Jahre. Dieser Abgleich soll klarstellen, ob die Mieten überdurchschnittlich stark zum Lohn gestiegen sind und somit eine höhere Belastung für die Haushalte entstanden ist, oder ob die Haushalte die steigenden Mieten durch einen höheren Lohn problemlos ausgleichen können. Ein besonderes Augenmerk wird hierbei auf die Entwicklungen der Mietzinsänderungen seit der Finanzkrise im Jahr 2008/2009 gelegt um den Einfluss der Finanzialisierung des Immobilienmarktes zu betrachten und zu untersuchen, ob eine vermehrte Aktivität von institutionellen Investoren zu einer Steigung der Mietpreise beigetragen haben können.

3 Exkurs: Die Struktur des Immobilienmarktes und seine ökonomische Bedeutung

In den letzten Jahren wird vermehrt über das Thema der steigenden Mieten berichtet. Dennoch lassen sich die aktuellen Entwicklungen der Städte und damit der Mietpreise nicht unabhängig von der Gesamtentwicklung der Städte erklären. Denn laut Mike Davis sind die aktuellen Entwicklungen in den Städten nicht zu verstehen, wenn nicht auch die aktuellen globalen Phänomene betrachtet werden, die Einfluss auf die Struktur und Politik der Städte haben²⁹. Die Entwicklungen der Ökonomie, Politik und einer zunehmenden Globalisierung wirken sich auch auf gesellschaftliche und städtische Dynamiken aus. Städte sind eine historisch gewachsene Einheit, die gesellschaftlich, politisch, ökonomisch und sozial geprägt wurde, doch zugleich spiegelt die urbane Realität soziale Normen und Werte des gesellschaftlichen Zusammenlebens und der Gesellschaft auf engem Raum wider. Unterschiedliche Städte sind demnach kaum miteinander vergleichbar und generell schwierig zu analysieren. Daher ist es interessant die zuvor beschriebenen aktuellen Phänomene die auf die Stadtentwicklung Einfluss nehmen zu betrachten und anschließend zu untersuchen, wie die Stadtverwaltung diesen Entwicklungen begegnet, idealerweise mit dem Ziel des Erhalts der sozialen Struktur und den utopischen, moralischen Vorstellungen eines guten gesellschaftlichen Zusammenlebens. Betrachtet man die Bedeutung des Immobiliensektors für die Volkswirtschaften, dann wird deutlich wie stark die Stadtverwaltungen die unterschiedlichen Interessen und von Wirtschaft, Unternehmern und der Stadtbevölkerung austarieren müssen.

Im Folgenden werden daher die wichtigsten Entwicklungen dargelegt, die die aktuelle Stadtpolitik prägen und beeinflussen. Dazu gehören zum einen die zunehmende Neoliberalisierung der Stadtverwaltung und –Organe, die Finanzialisierung von Immobilien, in diesem Kontext von Wohnimmobilien und schließlich die Wohnungsnot in den Städten, hervorgerufen durch einen stetigen Zuzug aus dem Um- und Ausland in die attraktiven Großstädte.

²⁹ Davis 2011, 83.

3.1 Globale Veränderungen – Wie der Einzug des Neoliberalismus die unternehmerische Stadt prägte

Beginnen muss man die Betrachtung der Rolle Städte bei der Beobachtung, welche Vormachtstellung Städte in den letzten Jahren im globalen politischen Gefüge generell eingenommen haben. Saskia Sassen beschrieb schon Anfang der 1990er in ihrem Buch *The Global City* das Phänomen, dass Städte zunehmend als Zentrum der globalen Ökonomie agieren und damit teilweise die Stellung des Nationalstaates überholt hat³⁰. Städte sind Anfangs- und Zielort von globalem Kapital, globalen Migrationsbewegungen von hoch ausgebildeten Eliten und entfernen sich durch die zunehmend ungleiche Entwicklung immer weiter vom Einflussbereich des Nationalstaates an sich. Dadurch werden die peripheren Städte, die ihrerseits noch nicht Teil des globalen Gefüges sind, zurückgelassen³¹. Als Beispiel dienen Sassen hier Städte wie London, New York oder Tokio. Diese Städte zeichnen sich durch die Anwesenheit des globalen Kapitals, erhöhte Entscheidungskompetenzen auf lokaler Ebene mit einer globalen Auswirkung aus und einer Netzworkebildung mit anderen globalen Städten aus. Es scheint also, als ob einzelne Städte die Nationalstaaten zunehmend in Vormachtstellung hinter sich lassen und die Entscheidungskompetenzen über die Entwicklung der Stadt beeinflussen und prägen. Wie es zu dieser Entwicklung kommen konnte, beschreibt Neil Brenner in seinem Buch *New State space. Urban Governance and the rescaling of statehood* aus dem Jahr 2004³². Darin stellt Brenner die These auf, dass insbesondere der Prozess der Globalisierung neoliberaler Ideologien in den Industrienationen und einer gleichzeitig stattfindenden Reorganisation der Nationalstaaten zu der Entwicklung beitrugen, dass Entscheidungskompetenzen auf subnationale Ebenen verlagert wurden. Der Nationalstaat war nur noch in geringem Maße in der Lage durch redistributive Maßnahmen Arbeitsplätze zu schaffen und den sozialen Ausgleich auf nationaler Ebene zu fördern. In den 1980er Jahren kam es daher zu einer Verlagerung von Entscheidungskompetenzen von der nationalen auf die lokalen Ebene, was zu einem grundlegenden Wandel von lokalen Politikformen und der Wahrnehmung der Rolle der Stadtverwaltung führte. An diesen Gedanken schließen sich die Theorien von David Harvey an. Der Theoretiker David Harvey beschrieb als einer der ersten die Veränderung der Rolle der städtischen Politik vom Verwaltungsorgan zu einer Einrichtung, die zunehmend unternehmerisch agiert. David Harvey prägte schon 1989 den Begriff der

³⁰ Sassen 2001

³¹ Sassen 2001, 54.

³² Brenner 2004, 22.

„unternehmerischen Stadt“ und kritisierte damit die zunehmende Transformation der Stadtverwaltung im Kapitalismus³³. In seinem viel beachteten und zitierten Artikel „*From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in late Capitalism*“ geht Harvey der Frage nach, inwiefern der Kapitalismus eine distinktive historische Geographie prägt. Denn wo der Raum nach kapitalistischen Kriterien entworfen und einer Funktion unterworfen wird, so wird diese kapitalistische Prägung auch in zukünftigen Entwicklungen weiterhin deutlich erkennbar sein³⁴. Die Theorie beruht auf der Beobachtung, dass die Nationalstaaten ab den 1980er Jahren eine Erosion der Steuereinnahmen verzeichneten und dadurch weniger in der Lage waren, die Städte ausreichend mit finanziellen Mitteln zu versorgen. Die Stadtverwaltungen waren durch die geringeren finanziellen Einnahmen nur noch bedingt in der Lage urbane Prozesse und die städtische Infrastruktur frei zu gestalten und zu entwickeln. Dadurch gab laut Harvey eine Veränderung der Rolle, die die Stadtverwaltung ab dem Zeitpunkt einnahm. Die Stadtverwaltungen waren plötzlich einem verschärften Standortwettbewerb ausgesetzt und engagierten sich zunehmend stärker in ihrer Rolle Unternehmen anzuwerben und den Standort als attraktiv für Investoren darzustellen. Durch die Ansiedelung von Unternehmen wurden für die Stadtverwaltung zusätzliche Einnahmen generiert, die fehlende Steuereinnahmen kompensieren konnten. Die Stadt konnte somit eine Aufwertung des Standortes erreichen, die das städtische Potenzial ausbauten. Entwicklungen wie die De-Industrialisierung die eine zunehmende strukturelle Arbeitslosigkeit mit sich brachte, der fiskalischen Sparkurs der nationalen Regierungen und der aufsteigenden Ideologie des Neoliberalismus begünstigten diese Entwicklung³⁵. Dadurch kam es zu einer Veränderung der Rolle der Stadtverwaltungen: von einer vormals verwalterischen Tätigkeit wurden die Stadtverwaltung zunehmend unternehmerischer und kapitalistischer geprägt, um den Entwicklungen insbesondere lokal und nicht mehr nur national begegnen zu können. Die Problematik die mit dieser Sichtweise einhergeht ist die, dass Städte Akteure anerkannt werden, die die politisch-ökonomisch Entwicklung der urbanen Prozesse steuern. Stattdessen sollte laut Harvey Urbanisierung als räumlich begründeter Prozess anerkannt werden, der durch eine Vielzahl von Akteuren geprägt wird. Dennoch fand die These von David Harvey in Kreisen der kritischen Stadtforschung großen Anklang und wurde vielfach weiterentwickelt und weiter untersucht.

³³ Harvey 1989, 5.

³⁴ Harvey 1989, 3.

³⁵ Harvey 1989, 5.

Die Stadtforscherin Susanne Heeg schließt sich in ihrer Analyse an die von David Harvey kritisierten Entwicklungen an: Die Umstrukturierung der Verwaltungen nach neoliberalen Vorbild hatte zur Folge, dass die kommunale Politik zunehmend von sozialstaatlichen und infrastrukturellen Maßnahmen, die im Fordismus dem Verantwortungsbereich der Kommunen zugeordnet war, zu einer verstärkten Förderung des Wirtschaftswachstums innerhalb der Städte änderte. Laut Heeg besteht also „[e]in zentrales Ziel unternehmerischer Stadtpolitik [...] demgegenüber im Versuch, private Kapitalakkumulation durch die Verbesserung von harten und weichen Standortfaktoren zu stimulieren.“³⁶. Ein Merkmal der Umsetzung dieser lokalen Zielsetzung kann auch beim Verkauf der ehemaligen kommunalen Wohnungen gefunden werden. Der Bestand der öffentlichen Wohnungen wurde seit den 1970er Jahren besonders in Deutschland an internationale Investoren veräußert. Die Geographin Doreen Massey argumentiert, dass die Entwicklungen von Privatisierung im öffentlichen Baubestand, die politische Deregulierung und die Liberalisierungsströmungen die Neoliberalisierung der Städte vorangetrieben hat³⁷. Diese Tendenzen prägen die ökonomische Realität der Städte und damit die gesellschaftlichen Verhältnisse, die in dem urbanen Raum reproduziert werden.

Der Schwerpunkt und die Natur der urbanen Richtlinien hat sich in den letzten Jahren besonders aufgrund des Verfolgens von Mainstream wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen sowie eines signifikanten Sinkens der öffentlichen Finanzen stark verändert. Das hat zur Folge, dass öffentliche Einrichtungen und Verwaltungen zunehmend auf die Einnahmen von Public-Private Partnerships angewiesen ist, die sich hauptsächlich auf wirtschaftlich und kulturelle Flagship Projekte konzentrieren³⁸. Obwohl solche Partnerschaften häufig den Planungs- und Entscheidungsprozess von Immobilienvorhaben beschleunigen, so werden dennoch soziale Implikationen vernachlässigt. Zum anderen ist die Erosion der öffentlichen Budgets für einen Wechsel von nationalen zu wettbewerbsbasierten Programmen verantwortlich. Während in der Vergangenheit die sozialen Ungleichheiten und Probleme von großzügigen Sozialprogrammen und einem ausreichenden sozialen Wohnbauprogramm verdeckt wurden, so wird nun mit einer Erosion des föderalen Budgets auch die sozialen Dimensionen der urbanen Entwicklung sichtbar. Es wird erwartet, dass soziale Ungleichheiten im urbanen Raum zunehmend zu einer

³⁶ Heeg 2007, 493.

³⁷ Massey 2010, x.

³⁸ Kunzmann 2007, 190.

Belastung für die Stadtregierung von globalen Städten werden wird. Das kann zu einer erhöhten sozialen Segregation, sowie sozialen Spannungen in der Stadt führen. Diese Entwicklung beispielsweise in Berlin schon deutlich erkennbar: Immer mehr Bezirke werden gentrifiziert und nur einer solventen Bevölkerungsschicht zugänglich gemacht. Andere Bezirke zeichnen sich durch ansteigende soziale Spannungen aus und verlieren den Anschluss an die florierenden Stadtteile.

Die Bedeutung der Globalisierung für die Stadtverwaltungen

Auch vor dem Hintergrund einer zunehmenden Globalisierung spielt die Theorie der Veränderung der Rolle der Stadtverwaltung vom reinen Verwaltungsorgan zum unternehmerischen Handeln von David Harvey eine Rolle: Waren Städte bis vor einigen Jahrzehnten noch urbane Zentren für die Bewohner eines Landes, so hat sich seit etwa 30 Jahren die globale Dimension in die Gestaltung der Städte geschlichen. Die europäische urbane Entwicklung und der lokale Wohnungsmarkt werden seit geraumer Zeit von dem Prozess der Globalisierung beeinflusst: Der Wandel zu einer technologisch und wissensbasierten Wirtschaft, die steigende Mobilität von Produktionsfaktoren, der demografische Wandel, die europäische Integration und das Ansammeln von sozialen und ökologischen Problemen, stellt die Städte zunehmend vor Herausforderungen. Die Welt, und damit auch die Städte werden komplexer³⁹. Manche Forscher sehen daher einen erhöhten urbanen Wettbewerb auf europäischer Ebene stattfinden und beobachten, dass die Städte Möglichkeiten und Herausforderungen antizipieren und erfolgreich beantworten müssen, um ihre strukturelle Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und zu beeinflussen⁴⁰. Laut dem Stadtforscher Leo van den Berg entscheiden insbesondere die Bewohner, die lokalen Unternehmen, Investoren und Touristen ob eine Stadt als attraktiv und lebens- oder sehenswert gilt, oder nicht. Diese Akteure können auch als „Kunden“ der Städte bezeichnet werden, die einen hohen Anspruch an die urbane Umgebung, so wie an die Lebensqualität und die Verwaltung der Städte haben. Das zunehmende Ausmaß der Globalisierung in Bezug auf die Mobilität von Produktion und anderen Faktoren wie Arbeitskräften, Kapital und Technologie, ändern auch die Struktur und den Ort von Anstellungen, Handelsmustern oder Investment und wirtschaftlichen

³⁹ Berg 2007, 6.

⁴⁰ Berg 2007, 6.

Möglichkeiten in Städten⁴¹. Diese Änderungen der internationalen Ökonomie, die Globalisierung und einer erhöhten privaten Mobilität hat zu Veränderungen und einer Umorientierung innerhalb der Stadtverwaltungen geführt. Denn die regionalen Wirtschaftsnetzwerke haben lokal einen Einfluss auf den Arbeitsmarkt, orientieren sich aber zunehmend an einer globalen Kundschaft und einem globalen Wettbewerb. Globale Unternehmen sind die Grundlagen einer stabilen urbanen Wirtschaft, daher haben Stadtpolitiker ein erhöhtes Interesse global agierende Unternehmen an den jeweiligen Standort zu holen und dann durch die Errichtung der benötigten strategischen, urbanen Infrastruktur für die Unternehmen und die urbane Lebensqualität für Arbeitnehmer zur Verfügung zu stellen. Laut Leo van der Berg führt dies zu einem erhöhten Wettbewerb unter den Städten. Dieser erhöhte Wettbewerb führt zu einem Standortmarketing der Stadtverwaltungen, der darin besteht, dass Bewohner emotional gebunden werden sollen, Investoren und internationale Unternehmen angelockt werden sollen und großzügige finanzielle Angebote die Lebensqualität in der Stadt erhöht wird. Tatsächlich werden seit einigen Jahren nicht mehr Nationalstaaten nach ihrem Lebensstandard verglichen, sondern stattdessen sind einzelne Städte an diese Position getreten. Städte wie New York, Tokio und Berlin werden in unterschiedlichen globalen Rankings miteinander verglichen, Services für die Stadtbewohner werden nach ihrer Qualität untersucht, das kulturelle Angebot der Stadt wird als Kriterium verwendet und die räumliche Struktur der Stadt mit ihren Grünflächen wird beachtet. In jährlichen Rankings wird nach verschiedenen Kriterien die „lebenswerteste Stadt“ der Welt gekürt⁴². Was für den Stadtbewohner wie eine nette Anekdote über die eigene Stadt zu lesen ist, hat für die Städte unmittelbare Auswirkungen. Da internationale Unternehmen zunehmend globaler agieren, suchen diese sich Standorte für ihre Niederlassungen in Städten, die ein vielversprechendes ökonomisches Umfeld aufweisen. Die Stadt in der sich Unternehmen niederlassen muss ein lebenswertes Umfeld bieten für die global flexible Elite, die in den Unternehmen arbeiten, eine gute Infrastruktur, sowie steuerliche Anreize. Diese Tendenzen führt zu einer zunehmenden Konkurrenz der Städte untereinander und zu einer profit- und prestigeträchtigen Stadtpolitik führt.

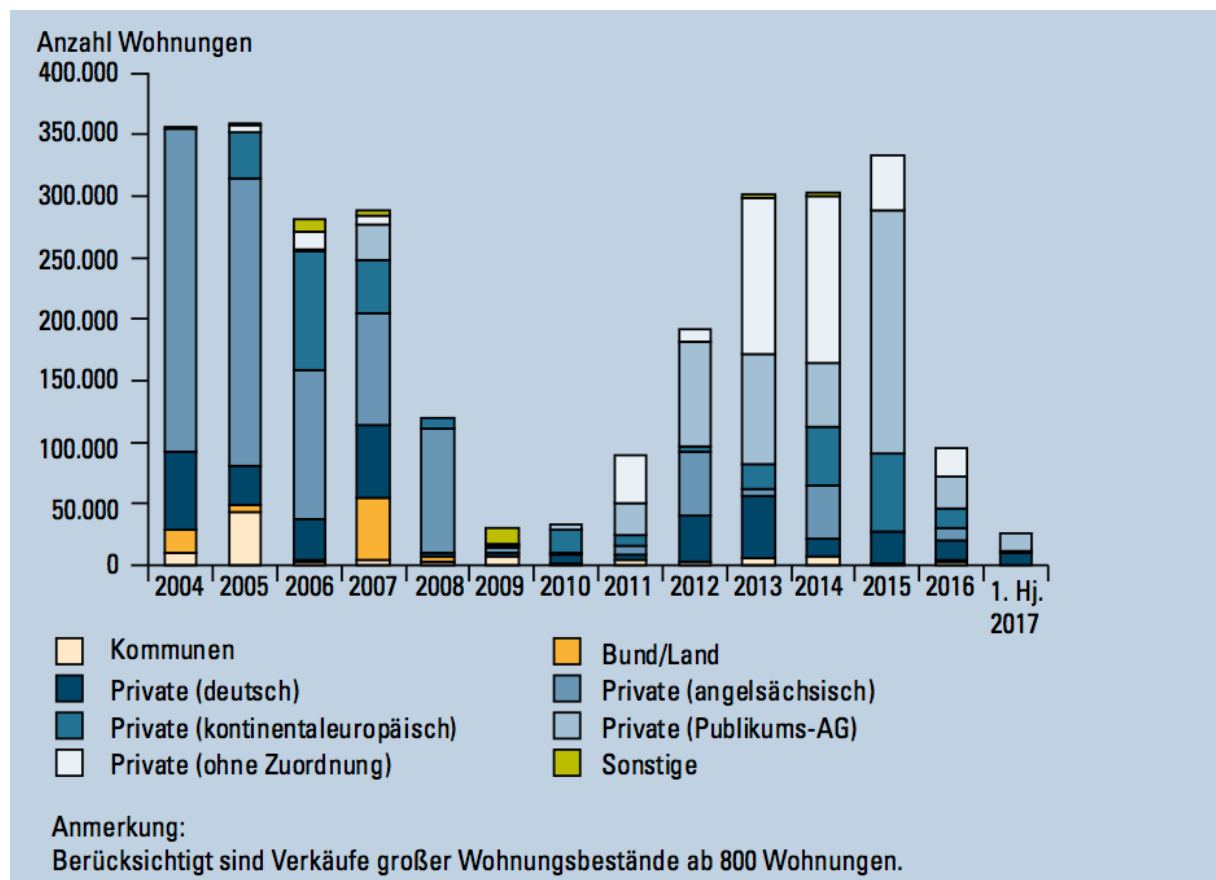
Durch die Neoliberalisierung, die auch die Städte inzwischen erfasst hat, wurden nicht rentable Bereiche der Stadtverwaltung auch ausgegliedert oder verkauft. Der Stadtapparat sollte schlanker und flexibler gestaltet werden. Deutlich erkennen kann man dies auch an der

⁴¹ Berg 2007, 7.

⁴² The Economist *Global Liveability Index 2018*

folgenden Abbildung: Während bis zur Finanzkrise die Kommunen und Länder noch Wohnungen aufkauften, war dies nach der Finanzkrise nicht mehr der Fall. Stattdessen kaufen vermehrt private Investoren verfügbare Wohnbestände auf. Die Tendenz zur Veräußerung des kommunalen und sozialen Wohnungsbestandes hat primär in Deutschland stattgefunden. Auch in Österreich wurden Wohnungsbestände verkauft, doch nur in wesentlich geringerem Ausmaße als in Deutschland.

Abbildung 1: Anzahl verkaufter Wohnungen in Deutschland nach Käufertyp, 2004 bis 1. Hj 2017.



Q: 1: BBSR-Datenbank Wohnungstransaktionen in BBSR-Analysen Kompakt 14/2017, 5.

In Deutschland wurden in den letzten Jahren vermehrt Wohnimmobilien an institutionelle Finanzinvestoren veräußert. Das deutsche Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (BBSR) zeigt in der Veröffentlichung zur Handelsaktivitäten am Transaktionsmarkt von Wohnportfolios die Verteilung nach Käufertyp auf.

Laut den Angaben der BBSR hat der Handel mit Mietwohnungen in Deutschland seit Ende der 1990er Jahre zugenommen. An der Tabelle wird deutlich, dass in den Jahren von 2004 bis 2007 bis zu 350.00 Wohnungen pro Jahr gekauft wurden. In den Jahren von 2008 bis 2010 bricht der Handel deutlich ein, was auch mit der Finanzkrise von 2008 in Verbindung gebracht werden

kann. Anschließend nehmen die Käuferaktivitäten ab 2011 wieder deutlich zu und steigen bis 2015 auf eine Anzahl von bis zu 300.000 gekauften Wohnungen pro Jahr an. An der Abbildung ist deutlich zu erkennen, wie sich die Akteure auf dem Wohnungsmarkt verändert haben. Während zunächst hauptsächlich private Käufer aus dem angelsächsischen Gebiet (Private (angelsächsisch))⁴³ sowie deutsche private Käufer und zum Teil auch Bund und Länder Wohnungen aufkauften, ist nach 2010 eine deutliche Verschiebung der Akteure zu sehen. Die Kaufaktivitäten von Publikums AGs⁴⁴ und privaten Käufern ohne Zuordnung⁴⁵ hat deutlich zugenommen. Der deutliche Einbruch der Käufe ab dem Jahr 2016 hat weniger mit einem schwindenden Interesse an Wohnungskäufen zu tun, als mit der Problematik der Investoren, geeignete Wohnungsbestände zu finden, die aufgekauft werden können⁴⁶. Diese Veränderung der Eigentümerstruktur leitet zum Thema der Finanzialisierung der Immobilien über.

3.2 Der Wohnungsmarkt und das internationale Kapital – Die Voraussetzung für die Finanzialisierung

Geht man nun also von einer neoliberalen Ausrichtung der Stadtverwaltung aus und beachtet, dass Städte nun in dem globalen Wettbewerb um Investitionen und Einnahmen konkurrieren, dann sind die Grundlagen für das Verständnis der Finanzialisierung gelegt. Der Begriff Finanzialisierung bezeichnet eine Veränderung des Kapitalismus in dem Sinne, dass Finanzmärkte und –Akteure zunehmend Einfluss auf die nationale und internationale Realökonomie ausüben⁴⁷. Das Kapital das den Finanzmärkten zur Verfügung steht, wird nicht mehr im produktiven Sektor durch die Herstellung und den anschließenden Verkauf von Produkten generiert, sondern entsteht im Finanzmarkt selber. Durch das Anlegen von Geld in finanzielle Produkte wird eine Rendite generiert, die wieder in den Kapitalmarkt einfließt. Dieses Prinzip kann seit der Finanzkrise 2007/2008 auch im Immobilienmarkt beobachtet werden: Immobilien sind aufgrund einer hohen Wertbeständigkeit zu einem begehrten Investitionsobjekt von Finanzmarktakteuren geworden und wurden dadurch zum finanziellen

⁴³ Angelsächsische Investoren sind beispielsweise die Vermögensverwaltung BlackRock

⁴⁴ Publikums-AGSs sind börsengelistete Unternehmen ohne kontrollierenden Eigentümer. Beispielsweise die Vonovia SE, die Deutsche Wohnen AG, die LEG Immobilien AG und die TAG Immobilien AG.

⁴⁵ Bei den Privatkäufern ohne Zuordnung handelt es sich zu einem großen Teil um Aktionäre der conwert Immobilien Invest SE.

⁴⁶ BBSR-Analysen Kompakt 14/2017, 8.

⁴⁷ Krippner 2011, 34.

Produkt⁴⁸. Große Teile des Wohnungsbestandes wurden verkauft und Wohnungen des öffentlichen Bereichs an private Investoren veräußert und anschließend unter Finanzmarktaspekten optimiert⁴⁹. Abgesehen von privaten Eigentümern und Investoren verzeichnet der Wohnungsmarkt in den letzten Jahren eine vermehrte Aktivität von institutionellen Finanzinvestoren. Die Geographin Susanne Heeg bestätigt, dass Investoren diese Möglichkeit zur Renditeerhöhung verstärkt nutzen, denn es ist weniger aufwändig und günstiger Immobilien aufzukaufen und durch die Investition an den steigenden Entwicklungen des Immobilienmarktes zu profitieren, als Immobilien erst zu einem höheren Preis zu errichten und dann anschließend zu verkaufen⁵⁰. Es gibt unterschiedliche Anlageformen und Investmentstrategien, die durch die Investition in Immobilien einen finanziellen Mehrwert generieren. Es gibt Immobilienaktienunternehmen, also Unternehmen, die sich auf die Bewirtschaftung, Vermietung und auf die Projektentwicklung von Immobilien spezialisiert haben und an der Börse notiert sind. Eine weitere Investitionsmöglichkeit bieten Immobilienfonds. Auch Versicherungen, Pensionskassen und andere institutionelle Investoren investieren ihr Vermögen in Immobilien. Seit dem Jahr 2010 zeigt der Markt für Wirtschaftsimmobilien eine starke Steigung auf. Der Wert der Anlagesumme im Immobilienmarkt betrug in Deutschland im Jahr 2016 52,9 Milliarden Euro⁵¹. Besonders zugenommen haben in den letzten Jahren besonders die Wohnimmobilienaktiengesellschaften. Anhand der folgenden Grafik wird deutlich, dass insbesondere ausländische Investoren vermehrt auf dem deutschen Immobilienmarkt aktiv sind.

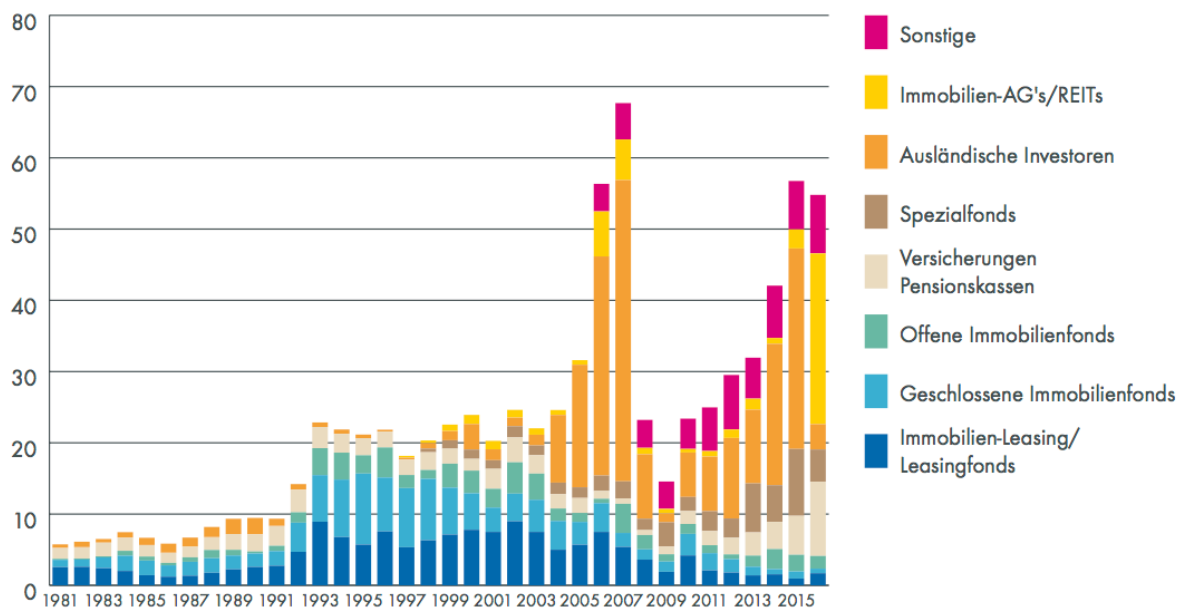
⁴⁸ Heeg 2013, 5.

⁴⁹ Heeg 2013, 6.

⁵⁰ Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, 54.

⁵¹ Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, 54.

Abbildung 2: Immobilien-Neuanlagen in Wirtschaftsimmobilien in Deutschland von 1980 bis 2016 (in Milliarden Euro)



Q: 2: Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, 56.

Immobilien werden also vermehrt als Anlagegut verwendet und sind insbesondere für grenzüberschreitende Kapitalbewegungen und internationale Investoren interessant. Steigende Preise bedeuten für die Immobilie eine Wertsteigerung, die für die institutionellen Investoren zu einer höheren Rendite führt. Jedes Jahr werden von den großen Steuerberatungsinstituten wie KPMG, Deloitte oder Ernst and Young Berichte zur Investitionslage auf dem Immobilienmarkt veröffentlicht. Diese Berichte geben einen Überblick über die Trends auf den Immobilienmärkten in unterschiedlichen Ländern und Städten und sind insbesondere für die Zielgruppe von Investoren gedacht. Während die Immobilienmarktberichte in den letzten Jahren besonders die Anlagemöglichkeiten in Büro- und Konsumgebäuden beleuchteten, ändert sich nun der Fokus. Im Jahr 2017 veröffentlichte Deloitte erstmals im Deloitte Property Index 2017 einen Überblick über die Anlagemöglichkeiten von Investoren im europäischen Wohnungsmarkt⁵². In dieser Veröffentlichung werden die einzelnen europäischen Großstädte und Länder verglichen und ausgemacht in welchem Land sich das Investieren lohnt. Dies ist in den Städten der Fall, in denen die Investoren eine hohe Rendite auf die Investition erwarten können. Nach der Analyse von Deloitte lassen sich bei der Investition in Wohnimmobilien in einigen europäischen Städten bis zu 8,9% Rendite bei der Vermietung erreichen⁵³. Diese

⁵² Deloitte Property Index 2017

⁵³ Deloitte Property Index 2017, 11.

Renditeerwartungen bei dem Kauf von Wohnimmobilien sind, verglichen zu den Renditen die man aktuell beim Anlegen in Finanzprodukte am Kapitalmarkt erwarten sind, geradezu astronomisch hoch. Die Bulwiengesa AG, ein Analyseunternehmen der Immobilienbranche, veröffentlicht seit 1975 Analysen zum Immobilienmarkt. In der aktuellsten Marktstudie aus dem Jahr 2017 bezeichnet das Unternehmen Wohnimmobilien als ein „gefragtes Handelsgut im Investmentmarkt“⁵⁴. Diese Veränderung der Rolle von Immobilien und Wohnungen hat Einfluss auf die Höhe des örtlichen Mietniveaus.

3.3 Die ökonomische Struktur des Immobilienmarktes

Die Immobilienwirtschaft ist ein stabilisierender Faktor für die Volkswirtschaft. Nach der globalen Finanzkrise im Jahr 2007/2008 hat sich der Immobilienmarkt schnell wieder von einem Rückgang des Anteilswertes an der gesamten Bruttowertschöpfung erholt⁵⁵. In Deutschland betrug im Jahr 2015 der Umsatz des Wirtschaftszweiges Vermietung und Verpachtung 97.829 Millionen Euro⁵⁶. Insbesondere der Teil der Immobilienbranche, der die Vermietung und Verpachtung von Immobilien beinhaltet, ist besonders kapitalintensiv. Die hohe Kapitalintensität durch Vermietung und Verpachtung entsteht auch deshalb, da dies der Kernbereich der Immobilienwirtschaft ist.

Anhand von Immobilienpreisen lässt sich auch die Attraktivität der Stadt ablesen. Denn der Preis der Miete und der Wert eines Grundstückes hängt von der Attraktivität und Nachfrage nach einer bestimmten Lage ab. Häufig wird demnach die steigende Nachfrage als der ausschlaggebende Faktor genannt, der eine Preissteigerung von Immobilien zur Folge hat. Doch auch wenn der Bestand an Immobilien künstlich knapp gehalten wird als es demografisch oder von der wirtschaftlichen Dynamik her gefordert wären, so lässt sich das an den steigenden Preisen ablesen. Denn sobald der Zuzug in eine Stadt verstärkt auftritt, so liegt es an der Stadtplanung und an der lokalen Politik die notwendigen Flächen- und infrastrukturellen Maßnahmen der Stadt anzupassen, um die Lebensqualität der Stadt zu erhalten und die Mieten

⁵⁴ Bulwiengesa Immobilienindex 2017, 1.

⁵⁵ Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, 11.

⁵⁶ Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, 13.

moderat zu halten. „Daher sollte die Immobilienwirtschaft möglichst früh in Fragen der strategischen Stadtplanung und Infrastrukturplanung eingebunden werden“⁵⁷.

Wie schon anfänglich erwähnt, sind Immobilien selten nur mit Mitteln des Eigenkapitals zu finanzieren. Aus diesem Grund ist eine politische Intervention des Immobilienmarktes und Förderung von Immobilienerwerb in vielen Ländern gegeben. Die politische Ebene versucht den sich langsam anpassenden Immobilienmarkt auf die ständig fluktuierende Nachfrage und einen wechselnden Zuzug von Stadtbewohnern zu beeinflussen, um der Stadtbevölkerung einen angemessenen Wohnraum zu ermöglichen. Denn die „geringe Anpassungselastizität des Marktes, d.h. die geringe Reaktionsgeschwindigkeit im Falle von Marktveränderungen, kann auf Immobilienmärkten zu heftigen Immobilienmarktzyklen führen“⁵⁸. Die Problematik die sich hier ergibt, besteht darin, dass sobald die das Immobilienangebot erst mit deutlicher Verzögerung auf die steigende Nachfrage reagiert, so kommt es zu einer starken Verzerrung auf dem Immobilienmarkt. Denn wenn das Angebot der verfügbaren Wohnungen erst nach einigen Jahren auf den Nachfrageanstieg ansteigt, dann kommt es in der Boomphase zu stark ansteigenden Mieten und Wohnungspreisen. Der Vermietungsmarkt kann als ein Teilmarkt des gesamten Immobilienmarktes betrachtet werden. „Die Preise auf den Investitionsmärkten sind eng an die Angebotsmiete gebunden“⁵⁹. Agieren also Investoren auf dem Immobilienmarkt, so kann dies auch zu Auswirkungen auf dem Mietmarkt führen.

Von besonderer Bedeutung für den Wohnungsmarkt ist das finanzielle Risiko des Bauunternehmers am Anfang der Investition in das Wohngebäude. Die lange Produktionszeit und lange Restnutzungsdauer des Gebäudes muss auch nach Fertigstellung noch der Nachfrage entsprechen. Das bedeutet für den Bauunternehmer, dass dieser mit der Entscheidung für ein Bauprojekt ein überdurchschnittliches hohes finanzielles Risiko eingeht. Sollte die Nachfrage nach Fertigstellung des Gebäudes nicht mehr vorhanden sein, bleibt der Investor auf seinen Kosten sitzen. Dementsprechend ist der Investor nach Fertigstellung des Wohngebäudes daran interessiert, eine möglichst hohe Rendite auf seine Investition zu erzielen. Das bedeutet, dass private Investoren nur dann in den Wohnungsbau investieren, wenn die Renditeerwartung in der Vermietung höher liegt, als bei der Zinserwartung die der Investor erhalten würde, würde dieser sein Geld in anderen Finanzfeldern anlegen. Die Renditeerwartungen bei Immobilien

⁵⁷ Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, 53.

⁵⁸ Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, 5.

⁵⁹ Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, 5.

sind besonders attraktiv, da die Zinsen, die für die Finanzierung aufgebracht werden mussten, mit der Zeit abbezahlt werden und die Einnahmen durch die Mieten zunehmend gespart werden können. Die Wertsteigerung des Objektes wird auch als Wertänderungsrendite bezeichnet. Denn sobald die Immobilie wieder von Investor verkauft wird, geht dieser davon aus, einen höheren Preis für die Immobilie zu erhalten, als der Investor dafür ursprünglich bezahlt hat. Diese zwei Elemente der Immobilienrendite, die Mietrendite und die Wertänderungsrendite, macht das Investieren in Immobilien vergleichsweise sicher und entsprechend attraktiv. Dementsprechend konkurriert die Investitionsmöglichkeit in den Wohnungsbau mit den Anlagemöglichkeiten in anderen Wirtschaftsbereichen. Dieser Logik folgt dann auch die Schlussfolgerung, dass sobald der Investor sich für den Wohnungsbau entscheidet, häufig Wohnungen im hochklassigen Segment gebaut werden, da dort die höchste Rendite zu erwarten ist. Günstige Wohnungen zu bauen und anzubieten ist für Investoren selten interessant, da dort die Gewinnspanne nicht so groß ist wie bei hochklassig ausgestatteten Wohnungen. Betrachtet man die Bautätigkeit von Sozialwohnungen oder Wohnungen mit geringem Mietpreis aus einer historischen Perspektive, so wird deutlich, dass solche Wohnungen bis auf wenige historische Ausnahmen im Rahmen von staatlichen Subventionen oder Förderungen oder im Rahmen von kommunalen Projekten von den Städten errichtet wurden⁶⁰.

Es ist bei Wohnimmobilien nicht möglich, vom Preis der Miete auf die Herstellungskosten zu schließen. Denn obwohl beim Bau des Gebäudes Arbeits- und Herstellungskosten anfallen, so sind doch die Finanzierungskosten letztendlich ausschlaggebend für den veranschlagten Mietpreis der Wohnung. Denn das Kapital bleibt für einen langen Zeitraum gebunden und wird durch die Mieten nur langsam wieder zurückgezahlt. Laut Holm sind die Immobilien daher wie jedes andere Finanzprodukt als ein zinstragendes Kapitalobjekt zu betrachten⁶¹. Demnach wird mit der Miete die zu erwartenden Zinszahlungen eines äquivalenten Finanzproduktes kompensiert und zeitgleich die Investition gedeckt. Der Investor beachtet bei der zu erwartenden „Zinszahlung“ durch die Miete zwei Faktoren: Zum einen ist die zu erwartende Rendite abhängig von der Höhe des investierten Kapitals und andererseits von der Rendite, die auf dem Wohnungsmarkt zu dem Zeitpunkt erzielt werden kann. Investoren erwarten also von der gezahlten Miete die Möglichkeit der Abzahlung der Kredite und zusätzlich ist der Mietüberschuss der Gewinn des Vermieters. Mieten können daher aus der Sicht des Investors

⁶⁰ Holm 2014, 32.

⁶¹ Holm 2014, 33.

auch als Zinsen angesehen werden, die nach der Abzahlung des Kredites das Eigenkapital erhöhen.

4 Formulierung der Hypothese

Die aktuelle Stadtentwicklung lässt sich in den Kontext der zuvor genannten Entwicklungen einbetten: Die zunehmende neoliberalisierte Ausrichtung der Stadtverwaltung, die Finanzialisierung des Immobilienmarktes, die ökonomischen Ausnahmesituation von Immobilien, beeinflussen die heutige Struktur des Wohnungs- und Mietmarktes in den Städten. Auch Susan Fainstein bestätigt, dass diese Entwicklungen in den letzten Jahren verstärkt zu steigenden Mietpreisen in den Stadtzentren und zu einer steigenden Ungleichheit der urbanen Bevölkerung beigetragen haben⁶².

„(...) the recent intensifying of financialisation per se does not produce uneven development, since uneven development has always been a hallmark of real estate development under capitalism. Rather it is the combination of financialisation with neoliberal ideology, globalisation and the constriction of state-sponsored social welfare and housing affordability programs that underlies the inequities produced by property investment.“⁶³

Die moderne Stadt findet sich in einer Situation zwischen einem Wettbewerb für zunehmend internationale Investitionen und Handel, ist aber zur gleichen Zeit herausgefordert durch eine Anhäufung von sozialen und ökologischen Problemen. Um diese komplexen Herausforderungen angemessen zu bewältigen und die potenziellen Chancen zu ergreifen, müssen sich Städte angemessen organisieren und Strategien implementieren, die eine Antwort auf interne und externe Entwicklungen sind. Denn gerade in urbanen Zentren ist die Gefahr erhöht durch Verdrängung und hohe Kosten in die Armut abzurutschen. Da immer mehr Menschen in die begehrten Städte ziehen wollen, gibt es eine erhöhte Nachfrage an Wohnimmobilien. Da die Mieten aktuell steigen, ist laut Fainstein der soziale Zusammenhalt und damit letztendlich die Funktionalität der Stadt gefährdet. Denn wenn sich Haushalte mit mittelständischem und geringem Einkommen das Wohnen in der Stadt nicht mehr leisten können, wird das Wohnen in der Stadt zu einer Exklusivität für wohlhabende Personen. Damit nimmt die Attraktivität der Stadt ab. Laut Fainstein bedarf es einer staatlichen Intervention in das Wohnungsangebot um eine soziale Gerechtigkeit innerhalb der Stadt herzustellen und zu bewahren⁶⁴.

⁶² Fainstein 2016, 1503.

⁶³ Fainstein 2016, 1503.

⁶⁴ Fainstein 2016, 1507.

Die leitende These dieses Abschnittes lautet also zum einen, dass Städte ein Interesse daran haben der Stadtbevölkerung ein Wohnraumangebot zu bieten, das für die Allgemeinheit bezahlbar ist. Denn so werden der soziale Frieden und die sozioökonomische Durchmischung der Stadt erhalten. Dies soll durch die Bereitstellung von sozialem Wohnraum und Mietregulierungsmaßnahmen erreicht werden. Zum anderen haben Städte, gerade im Hinblick auf den internationalen Standortwettbewerb, ein Interesse daran, die Lebensqualität der Stadt zu sichern und dazu gehören vergleichsweise geringe Lebenserhaltungskosten und dazu die Mieten, die durch die Regulierung des Mietmarktes zusätzlich garantiert werden sollen.

Vor diesem Hintergrund ist es von Interesse, die Maßnahmen der Städte zu untersuchen, die bezahlbaren Wohnraum in der Stadt garantieren sollen. In dem folgenden Abschnitt dieser Arbeit werden daher die Maßnahmen der Stadt Berlin und Wien zunächst beschrieben und erklärt, die eine soziale Durchmischung fördern und bezahlbaren Wohnraum für die Bevölkerung zugänglich machen sollen. Dabei wird zunächst die Struktur des sozialen Wohnungsbaus beider Städte beschrieben und anschließend die aktuellen staatlichen Regulierungen des Mietmarktes beleuchtet. Dabei leitet insbesondere die Frage, inwiefern staatliche Intervention im Rahmen der Objektförderung und der Regulierung den Mietpreis beeinflussen kann und ein bezahlbaren Wohnraum der Bevölkerung zur Verfügung stellen kann, die anschließende Analyse.

Die leitenden Fragen sind demnach:

- Inwiefern ist ein staatliche gefördertes Wohnbausegment ein unverzichtbares Element des innerstädtischen Mietmarktes mit dem Ziel steigende Mietpreise zu verhindern?
- Wie effektiv ist der soziale Wohnungsbau als städtisches Instrument den Stadtbewohner bezahlbaren Wohnraum anzubieten?
- Ist die Preisentwicklung im sozialen Wohnungsbau weniger stark ausgeprägt als auf dem freien Mietmarkt?
- Kann der soziale Wohnungsbau ein Instrument darstellen um eine soziale Gerechtigkeit in der Stadt zu bewahren?
- Welches Konzept der Innenentwicklung sollten Stadtverwaltungen verwenden?
- Funktionieren Marktregulierungen des Mietpreises in dem Sinne, dass diese mietpreismindernd wirken?
- Sind Regulierungen notwendig um den Mietmarkt ausgeglichen zu halten und einkommensschwachen Haushalten den Zugang zu freien Mietwohnungen, nicht nur Sozialwohnungen zu ermöglichen?

- Reichen die aktuellen Maßnahmen der Städte Berlin und Wiens aus oder sind Ergänzungen notwendig?

Die Hypothesen die diese Arbeit leiten sind demnach:

- Je näher / stringenter / konstanter die Stadtverwaltung die Entwicklungen des sozialen Zusammenlebens überwacht, desto eher kann auf ungewünschte Entwicklungen eingegangen werden und gegen gearbeitet werden.
- Je mehr Entscheidungsgewalt die Stadtverwaltung über lokale Entwicklungsprozesse hat, desto mehr werden die Bedürfnisse der Bewohner nach bezahlbarem Wohnraum gedeckt.
- Je ausgeprägter die höher das soziale Wohnbausystem in den Städten ist, desto ausgeglichener ist die Stadtbevölkerung
- Je mehr Haushalte Zugang zu öffentlich gefördertem Wohnbau haben, desto größer ist die Akzeptanz in der Öffentlichkeit finanzielle Mittel für den sozialen Wohnungsbau aufzuwenden.

Diese Hypothesen werden durch die folgende quantitative, vergleichende Prozessanalyse an den Beispielen Berlin und Wiens getestet und anschließend in der Auswertung noch einmal aufgegriffen. Das Ziel der folgenden Analyse ist es, zu untersuchen ob die Städte Berlin und Wien Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung der urbanen Regionen geschaffen haben und diese erfolgreich umgesetzt wurden

5 Situationsanalyse: Die aktuelle Stadtentwicklung im Kontext

5.1 Wohnungsnot in den Städten

Insbesondere der Mietmarkt ist dabei in den letzten Jahren verstärkt in die Aufmerksamkeit von Investoren gerückt, da sich bei der Vermietung von Wohnungen eine vergleichsweise hohe Rendite erzielen lässt⁶⁵. Der Soziologe Andrej Holm knüpft mit seinem Buch *Mietenwahnsinn – warum Wohnen immer teurer wird und wer davon profitiert* an die Argumentation von David Harvey und anderen kritischen Stadtforschern an und analysiert die Auswirkungen der neoliberalen Stadtpolitik auf den Immobilien- und Wohnungsmarkt. Holm geht in dem Buch der Frage nach, wie Wohnungen einen Warencharakter angenommen haben. Laut Holm ist die Wohnraumversorgung heutzutage „unter den Bedingungen der kapitalistischen Ökonomie organisiert“⁶⁶. Die kapitalistische Struktur des Wohnungsmarktes folgt demnach makro- und mikroökonomischen Bedingungen. Dennoch weist der Immobilienmarkt keine idealtypischen Verteilungsmerkmale auf, da die Wohngebäude, die Teil des Marktes sind, immobil sind und an den festen Standort gebunden sind. Denn der Mietpreis einer Wohnung oder der Kaufpreis eines Wohngebäudes ist stark von der Lage abhängig. Zwei Immobilien, die von der Ausstattung miteinander vergleichbar sind, aber an unterschiedlichen Orten oder in unterschiedlichen Städten stehen, werden auch einen unterschiedlichen Preis aufweisen. Bei Konsumgütern sind variierende Preise nur aufgrund des Standortes nicht zu finden. Laut Holm ist also „(die Preisbildung durch) die Immobilität der Wohnungen verzerrt“⁶⁷. Der Wohnungsmarkt kann auch als unvollkommen bezeichnet werden, da die Transparenz der Preisgestaltung nicht gegeben ist. Es gibt bei Immobilien keine Anpassungselastizität und es fehlt eine „sachliche Gleichartigkeit der Güter“⁶⁸. Demzufolge kommt es zu einer Asymmetrie zwischen Vermietern und Mietern. Diese Merkmale des Wohnungsmarktes sind laut Holm Indikatoren für ein „systematisches Marktversagen“ des Wohnungsmarktes, der nach kapitalistischen Grundzügen aufgebaut ist und funktioniert.

⁶⁵ Deloitte Property Index 2017, 10.

⁶⁶ Holm 2014, 25.

⁶⁷ Holm 2014, 27.

⁶⁸ Holm 2014, 27.

Anhand der steigenden Kaufzahlen von Wohnungen wird deutlich, was Holm mit der Bezeichnung von Wohnung als Ware erklärt: Da Wohnungen sich nicht wie ein Konsumgut verbraucht werde, sondern dauerhaft als zinstragendes Kapital betrachtet werden kann, so kann auch der Handel mit Wohnungen als eine „Spekulation auf die Ertragserwartung“ erklärt werden⁶⁹. Denn die Investmentgesellschaften investieren durch Fonds in Immobilien und agieren nicht als Wohnungsgesellschaft oder Wohnungsverwalter. Es kann also davon ausgegangen werden, dass die ursprüngliche Verantwortung, die ein Eigentümer von einer Wohnimmobilie hatte, die die Instandhaltung der Bausubstanz, die Verwaltung des Gebäudes und das Garantieren der Wohnqualität der Mieter, bei den von Finanzakteuren übernommenen Wohnportfolios nicht im Vordergrund steht. Finanzakteure haben aufgrund ihres Betätigungsfeldes demnach ein Interesse an einer hohen Rendite und an einem schnellen Gewinn der sich durch den Weiterverkauf von Immobilien verwirklichen lässt. Im Gegensatz dazu steht das Modell des ursprünglichen Eigentübertypus, welcher eine Immobilie langfristig bewirtschaftet und im Gegenzug dazu die Miete einnimmt. Die neuen Eigentumsverhältnisse auf dem Wohnungsmarkt haben demnach Auswirkungen für die Mieter.

Vor allem in den Städten und großen Ballungszentren dominiert das Wohnen zur Miete: Dort wo Land und Baukosten teuer sind, verzichten viele Privatpersonen auf den Bau eines Eigenheims und wählen stattdessen das Wohnen zur Miete⁷⁰. Das Wohnen zur Miete bietet den Vorteil kein Eigenkapital für die Schaffung des eigenen Wohnraums aufbringen zu müssen und den Wohnraum jederzeit wechseln zu können. Heutzutage sind aus eben diesen Gründen vor allem Personen mit einem vergleichsweise geringen Einkommen und eine gut gebildete Schicht, die jederzeit flexibel sein muss und kann, auf dem Mietmarkt aktiv. Beim Mieten wird Wohnraum bewohnt, der von dem Eigentümer für den Mieter zur Verfügung gestellt wird. Im Gegenzug zur Nutzung des Wohnraums zahlt der Mieter einen vorher festgelegten Mietpreis an den Eigentümer, quasi als „Entschädigung“ dafür, dass dieser den Wohnraum nicht für eigene Zwecke nutzen kann, so lange wie der Mieter den Wohnraum bewohnt. Da die Mieter kein Eigentum zur Verfügung haben, welches zum Selbstkostenpreis genutzt werden kann, sind diese anfällig für steigende Mietpreise. Der zu zahlende Mietzins wird vom Eigentümer des Wohnraums festgelegt und beschreibt unter anderem die Wertigkeit und Attraktivität des Wohnraums. Die Höhe des Mietpreises hängt von mehreren Faktoren ab. Zum einen beschreibt

⁶⁹ Holm 2014, 81.

⁷⁰ Zucha 2017, 1040.

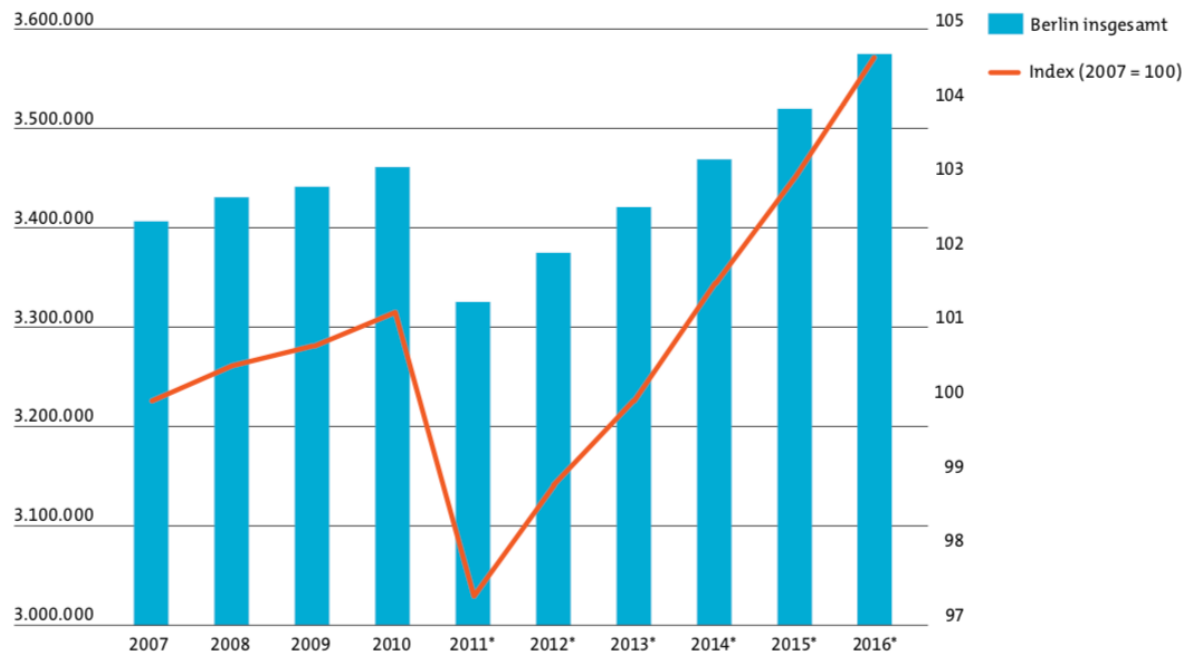
der Mietpreis die Lage der Wohnung, das Alter, die Ausstattung, die Größe und den Zustand des Wohnraums. Mieten können aus unterschiedlichen Gründen steigen oder vom Vermieter angehoben werden. So können Vermieter höhere Mietpreise verlangen, sobald die Nachfrage für die Wohnungen besteht und die zahlungskräftigsten Mieter die Wohnung mieten möchten. Denn wenn ein großer Anteil der Stadtbewohner zur Miete wohnen und keine Ausweichmöglichkeit auf kostengünstigere Wohnmöglichkeiten haben, sind diese einem steigenden Mietspiegel ausgeliefert. Steigend also die Mietpreise an, so müssen die Stadtbewohner entweder einen steigenden Anteil des Haushaltseinkommens für die Miete aufwenden oder in periphere Gebiete ziehen, in denen die Mietpreise noch nicht von einer Preissteigerung beeinflusst sind.

Das städtische Wohnen erlebt in den letzten Jahren eine Renaissance. Während in den 1980er und 1990er Jahren viele Familien in die Vorstädte oder aufs Land zogen, wird nun von den mittelständischen Familien ein Leben in der Stadt bevorzugt. Durch attraktive Jobangebote und eine wirtschaftliche stabile Lage in den urbanen Ballungszentren ziehen vermehrt Personen in die Innenstädte. Der dazugehörige Lifestyle und das Standortmarketing der Städte mit ihrem umfangreichen kulturellen und internationalen Angebot, verleitet vermehrt Einzelpersonen dazu sich in der inneren Stadt einen passenden Wohnort zu suchen und nicht wie vormals üblich, in die Vorstädte zu ziehen⁷¹. Die Nachfrage nach städtischem Wohnraum steigt demnach in den Ballungsgebieten weiter an. Betrachtet man die Kehrseite dieser Entwicklung so wird deutlich, dass die ländlichen Gebiete Einwohner verlieren und es kommt so zu einer Disparität auf dem Wohnungsmarkt. Während die Einwohnerzahlen in den Großstädten weiter ansteigen und es zu erheblichen Engpässen im Angebot von preiswerten Wohnraum kommt, so gibt es in den ländlichen Gebieten vermehrt Leerstand und Landflucht.

An der folgenden Grafik ist deutlich zu erkennen, dass die Bevölkerungsentwicklung in Berlin seit 2007 kontinuierlich um etwa 50.000 Personen angewachsen ist (Im Jahr 2011 gab es eine Korrektur durch die Zensus-Ergebnisse und daher weist die Grafik einen statistisch begründeten Rückgang auf).

⁷¹ IBB Wohnungsmarktbericht 2017, 12.

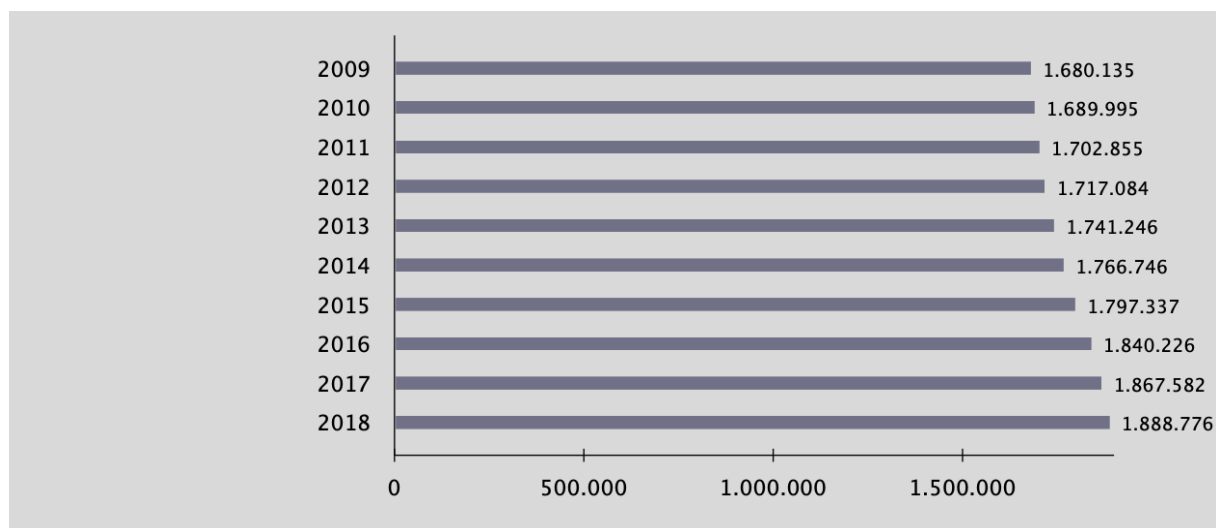
Abbildung 3 Bevölkerungsentwicklung in Berlin 2007 - 2016 absolut und indexiert.
Anzahl der Personen und Indexwert (2007 = 100)



Q: 3 IBB Wohnungsmarktbericht 2017, 12.

Auch die Stadt Wien verzeichnete in den letzten 10 Jahren einen Bevölkerungszuwachs von etwa 200.000 Personen, die neu in das Stadtgebiet gezogen sind.

Abbildung 4 Bevölkerungsstand Wien 2009 bis 2018. Darstellung in absoluten Werten.



Q: 4 Stadt Wien Bevölkerungsprognose 2018, 73.

Die Herausforderung beider Städte liegt demnach in der Erfassung der zu erwartenden lokalen Entwicklungen der Bevölkerungsstruktur und des Zuzugs in das Stadtgebiet. Denn nur Diese

Entwicklung des erhöhten Zuzugs in die Städte hat zu der Diskussion um Angebot und Nachfrage von verfügbaren Wohnungen geführt. Die aktuelle öffentliche Debatte beschränkt sich hauptsächlich auf das Argument, dass der erhöhte Zuzug zu den steigenden Mietpreisen geführt hat, da eine erhöhte Nachfrage und damit höhere Konkurrenz um die zur Verfügung stehenden Wohnungen gibt⁷². Die Wohnungsnot in den Städten stellt also die Stadtverwaltungen vor die Aufgabe das Konzept der Innenentwicklung zu untersuchen und bei Bedarf zu überarbeiten.

5.2 Wohnen als Soziale Frage: Der Zusammenhang zwischen Wohnkosten, Lebensbedingungen und Armutsgefährdung

Neben den internationalen Entwicklungen, die die Städte formen und beeinflussen, wird auch vermehrt über Gentrifizierung und innerstädtische Verdrängung gesprochen. Denn sobald neue Haushalte in die Ballungsgebiete drängen, die zahlungskräftiger sind als die alteingesessenen Bewohner, können die Vermieter mehr Geld durch eine höhere Miete verdienen, die sie in dem zugezogenen Haushalten finden. Es kommt also zu Fällen wo Vermieter ihren alten Mietern kündigen um die vormals bewohnte Wohnung aufwändig zu sanieren und anschließend teurer an Zugezogene weiter vermieten zu können. Immobilienwirtschaftliche Aufwertungsprozesse führen zu steigenden Wohnkosten und damit zur Verdrängung von einkommensschwachen Haushalten, die den neuen Sozialstrukturen in den betroffenen Vierteln nicht mehr entsprechen⁷³. Denn Wohnkosten sind häufig einer der Kostenstellen, die einen Großteil der Lebenserhaltungskosten ausmachen und sich damit auch auf das zur Verfügung stehende Einkommen der Privatpersonen auswirken. Je höher der Anteil der Wohnkosten am Gesamteinkommen, desto weniger Einkommen steht für den alltäglichen Bedarf zur Verfügung. Bei Wohnkosten handelt es sich um sogenannte indisponible Kosten, die zwangsläufig vom Haushaltseinkommen abgehen und damit für die Lebensbedingungen und -Qualität mitentscheidend sind. Wohnkosten werden daher vermehrt als ein Faktor identifiziert, der zu einer erhöhten Armutsgefährdung beitragen kann. Innerhalb der EU sind die Bevölkerung von Länder wie Deutschland, die Niederlande, Großbritannien und andere besonders stark von einer Armut durch hohe Wohnkosten belastet. Die Unterschiede der

⁷² Möbert 2017, 2.

⁷³ Holm 2010, 5.

Risikobelastung wird dabei von EU-SILC Autoren einer höheren Mietbelastung in Städten und höheren Lebenserhaltungskosten in ebendiesen Ländern beeinflusst.

Die Armutsgefährdungsquote nach Sozialleistungen, zu denen auch die Wohnförderungen zählen, betrug in Deutschland im Jahr 2016 16,5%⁷⁴. Im Vergleich dazu betrug die Quote in Österreich 14,1% nach Sozialleistungen⁷⁵. In einem viel beachteten Bericht des Sozialverband Deutschland aus dem Jahr 2018 wurde die Miete als ein Faktor welcher soziale Ungleichheit verstärkt, bezeichnet. Die ungleichen Verhältnisse zwischen Eigentum und dem Wohnen zur Miete sowie Einkommensunterschiede bilden das Bild, dass einkommensschwache Haushalte überdurchschnittlich stark von mitsteigenden Tendenzen belastet werden.

Tatsächlich stellte die EU in der Gemeinschaftsstatistik EU-SILC fest, dass insbesondere die Stadtbevölkerung der westlichen europäischen Staaten ein erhöhtes Risiko hat zu verarmen und unter sozialem Ausschluss zu leben. Im Vergleich dazu hat die Bevölkerung die in ländlichen oder vorstädtischen Gebieten lebt, ein geringeres Armuts- und Ausschlussrisiko. Besonders deutlich ist diese Tendenz in Deutschland und Österreich, sowie in Belgien, den Niederlanden und Dänemark zu erkennen⁷⁶. In anderen europäischen Ländern ist das Armuts- und Ausschlussrisiko dagegen vor allem für die Bevölkerung in ländlichen Gegenden größer. Diese Diskrepanz erklären die Autoren der EU-SILC Datenerhebung mit den extrem unterschiedlichen Lebensbedingungen zwischen dem städtischen und ländlichen Leben⁷⁷. Auch aus diesem Grund sollten die Stadtverwaltungen ein Interesse daran haben, die Mietpreise auf einem bezahlbaren Niveau zu halten.

Der Soziologe Andrej Holm verurteilt die öffentliche Wahrnehmung, nach der erhöhte Mietpreise und Gentrifizierungsprozesse zur Normalität geworden sind, sind mit dem Argument, dass es eine politische, stillschweigende Akzeptanz dieser innerstädtischen Prozesse gibt:

„Mietsteigerungen und Verdrängungsprozesse sind – so mein Argument – kein natürlicher Effekt der Stadtentwicklung, sondern unmittelbarer Ausdruck von politischen Entscheidungen und ökonomischen Interessen. [...] Wer nicht nur teure Mieten in der Innenstadt haben will, wird sich vor allem mit der Stadtpolitik und

⁷⁴ DeStatis Wirtschaftsrechnungen 2016, 18.

⁷⁵ DeStatis Wirtschaftsrechnungen 2016, 18.

⁷⁶ Eurostat 2018, 32.

⁷⁷ Eurostat 2018, 33.

der Wohnungswirtschaft auseinandersetzen müssen. [...] Mietsteigerungen sind als weniger ein Effekt von veränderter Nachfrage der Wohnungssuchenden, sondern vor allem ein Ergebnis der Gewinnerwartung sein Eigentümer/innen und institutionellen Anlegern.“⁷⁸

Die aktuellen gesellschaftlichen und sozialen Veränderungen, die durch die Globalisierung hervorgerufen wurden, machen sich zunehmend in der Wohnsituation der Bevölkerung bemerkbar. Es lässt sich demnach festhalten, dass die Wohnverhältnisse und die steigenden Mietpreise als entscheidende soziale Frage für die Stadtbevölkerung gilt. Damit wird die Notwendigkeit der staatlichen Sicherung von bezahlbarem Wohnraum um die gesellschaftlichen Durchmischung und den sozialen Frieden zu sichern, deutlich.

6 Prozessanalyse: Die politischen Antworten der Städte Berlins und Wiens auf die aktuelle Wohnungsmarkt- und Mietpreiskrise

Die vorliegende Situationsanalyse der Immobilienmärkte macht deutlich, dass es eine zunehmende Dynamik auf den Wohnungsmärkten gibt. Neue Akteure haben Einfluss auf die planerische Entwicklung der Stadt gewonnen, die Stadtverwaltungen haben durch die Veräußerung von kommunalem Wohnraum an Einfluss verloren und die steigende soziale Ungleichheit hat sich durch hohe Mietpreise verschärft. Da es sich um eine langfristige Entwicklung handelt, die sich in den Städten schon seit einiger Zeit abzeichnen, ist es nun von Interesse die Prozesse zu betrachten, die von den Akteuren in Gang gesetzt wurden um Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung der urbanen Region zu schaffen. Im Rahmen der Wohnpolitik werden von den nationalen Regierungen und Stadtverwaltungen verteilungspolitische Aspekte entschieden und in Rahmenbedingungen oder Regulierungen verankert. Im folgenden Abschnitt werden Maßnahmen der Objektförderung und Marktregulierungen betrachtet. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass Stadtpolitik von nationalen Regierungen, von Landesregierungen sowie von Stadtregierungen gemacht werden kann. Urbane Richtlinien können also von unterschiedlichen administrativen Ebenen gestaltet werden.

⁷⁸ Holm 2011.

6.1 Regulative Eingriffe in den Mietmarkt in Deutschland

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein föderalistischer Staat. Das bedeutet, dass die einzelnen Bundesländer bei einigen Themengebieten eine Entscheidungshoheit haben und sich nicht an nationale Richtlinien orientieren müssen, sondern eigene Maßnahmen verabschieden können. Das ist beispielsweise bei der Bildungspolitik der Fall. Im Falle der urbanen Entwicklung und Richtlinien für die Boden- und Baupolitik hat jedoch die Bundesregierung Einfluss auf regionale Entwicklungen.

Nach der Wiedervereinigung der DDR und der BRD in Deutschland, fokussierte sich die nationalen urbanen Strategien auf den finanziellen und strukturellen Ausgleich zwischen den beiden Ländern. Investoren und private Projektentwickler wurden durch großzügige Steueranreize ermutigt die heruntergekommenen Immobilien in Ostdeutschland zu modernisieren und zu konservieren. Es kam zu einer Bevölkerungszuwanderung aus den ehemaligen Ostgebieten und der Sowjetunion in die ehemals westlichen Gebiete. Dadurch kam die Bundesregierung bei der Stadtplanung unter Druck und verabschiedete erste Programme zur Begrenzung der sozialen Probleme innerhalb der Städte⁷⁹. Während der 1990er Jahre war in Deutschland eine allgemeine optimistische Einstellung in Bezug auf die Wirtschaft und normative Richtlinien gegeben. Obwohl erste Anzeichen für eine Deregulierung spürbar waren und erste Abbaumaßnahmen des öffentlichen Sektors vorgenommen wurde, so war die urbane Entwicklung nach wie vor in öffentlicher Hand. Heute kann die Bundesregierung durch das Bundesbaugesetz als Akteur in der Stadtplanung auftreten, indem urbane Richtlinien auf nationaler Ebene entschieden werden.

Die Landesregierungen sind angewiesen den nationalen Richtlinien zu folgen und dadurch werden die lokalen und regionalen urbanen Gegebenheiten beeinflusst.

In Deutschland gibt es mehrere wohnungspolitische Instrumente, welche die Miethöhe und den Wohnungsmarkt im Allgemeinen beeinflussen sollen. Zu nennen sind hier der soziale Wohnbau, das Wohngeld und die sogenannte Mietpreisbremse, die eine Begrenzung der Miethöhe bei Wiedervermietungen vorsieht. Im folgenden Abschnitt wird zunächst die historische Entwicklung und die Rolle des sozialen Wohnbaus in Deutschland beleuchtet und dann anschließend die Bestimmungen der Mietpreisbremse erläutert⁸⁰.

⁷⁹ Kunzmann 2007, 172.

⁸⁰ Neben den wohnungspolitischen Instrumenten der Mietpreisbremse und dem sozialen Wohnungsbau gibt es in Deutschland noch das Wohngeld. Aus Gründen der Vollständigkeit wird das Wohngeld erwähnt, aber in dieser Arbeit aufgrund der Ausrichtung nicht näher erläutert. Das Wohngeld ist eine Maßnahme der

Der historische Sonderfall Berlin

Die Stadt Berlin ist gleichzeitig ein eigenständiges Bundesland. Nach dem Fall der Mauer im Jahr 1989 wurde die vormals geteilte Stadt Berlin wieder vereint und zur Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland erklärt. Der Immobilienmarkt war geprägt von den entwickelten, neu gebauten Gebäuden im ehemaligen westdeutschen Stadtgebiet und von einem durch Unterinvestitionen geprägten Stadtbild in dem ehemalig ostdeutschen Bundesgebiet. Die Erwartungen der politischen Szene waren hoch, dass sich zahlreiche Unternehmen in der neuen Hauptstadt ansiedeln würden, was zu einem wirtschaftlichen Aufschwung führen würde, sodass die Stadt nach kurzer Zeit wirtschaftlich florieren würde. Doch diese Erwartungen wurden nicht in dem erwarteten Ausmaß erfüllt. Die industrielle Produktion in Berlin ging zurück und Unternehmen siedelten sich nicht in dem erwarteten Ausmaß an⁸¹. Der Immobilienmarkt stagnierte und entwickelte sich nicht wie in anderen deutschen Städten. Erst Anfang der 2000er Jahre stieg das Bevölkerungswachstum der Stadt an, als sich immer mehr Kreative und Künstler in Berlin niederließen. Es wurde bekannt, dass die Lebenshaltungskosten in Berlin vergleichsweise niedrig waren und so zogen vermehrt auch Unternehmen in die Stadt. Die Problematik Berlins lag jedoch in einer überdimensionierten öffentlichen Verwaltung, die den Großteil des lokalen Budgets absorbierte und nur wenig öffentliche Investitionen tätigte. Durch die vernachlässigte Aufmerksamkeit auf die strukturellen Probleme der Stadt, kam die Stadt Anfang der 2010er Jahre in finanzielle Schwierigkeiten⁸². Aufgrund der konstitutionellen föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland gibt es keine nennenswerte urbane Richtlinie des Landes Berlin für die Stadt Berlin⁸³.

6.1.1 Der soziale Wohnungsbau in Deutschland

Der soziale Wohnungsbau in Deutschland wurde nach dem 2. Weltkrieg als Maßnahme einer subventionierten Bauförderung von der Bundesregierung eingeführt. Nach dem Zweiten

Subjektförderung, dass bedürftige Haushalte finanziell bei den Unterkunftskosten unterstützt. Es handelt sich um ein staatlich organisiertes finanzielles Instrument.

⁸¹ Kunzmann 2007, 181.

⁸² Kunzmann 2007, 180.

⁸³ Es gab verschiedene Programme die von den einzelnen Bundesländern zur Förderung der Stadtentwicklung durchgeführt wurden, doch waren diese nicht mit einem speziellen Fokus auf soziale Stadtentwicklung oder Raumplanung ausgerichtet.

Weltkrieg wurde die Wohnraumversorgung von öffentlicher Hand weitestgehend übernommen. In Westdeutschland entstand ein System von Förderprogrammen, steuerliche Begünstigungen für die Gemeinnützigkeit wurden eingeführt und der öffentliche Wohnungsbau entstand. Der soziale Wohnungsbau in Deutschland fällt unter die Kategorie der Objektförderung. Der soziale Wohnungsbau ist in Deutschland so strukturiert, dass das Wohnbauvorhaben eines Bauherrn oder Investors durch eine finanzielle Unterstützung vom Bund oder Land gefördert wird. Das zu bauende Objekt wird subventioniert und anschließend einer bestimmten Personengruppe zur Kostenmiete zur Verfügung gestellt. In Deutschland ist der soziale demnach Wohnungsbau so organisiert, dass der Staat nur eine finanzgebende und kontrollierende Rolle spielt. Das eigentliche Bauvorhaben führt ein Investor aus, der sich an die Vorgaben des Staates halten muss um die Subventionierung zu erhalten. Der Staat finanziert demnach einen Teil der Baukosten und limitiert anschließend die Rendite der Bauherren, indem dieser nur die Kostenmiete für die Wohnung veranschlagen darf, bis zu dem Zeitpunkt der Rückzahlungen des subventionierten Kredites an den Staat. Sozialwohnungen sind nicht für alle Stadtbewohner zugänglich. Nur wer einen Wohnungsberechtigungsschein besitzt hat, darf in eine Sozialwohnung ziehen. Dabei dürfen nur Personen einen Wohnungsberechtigungsschein beantragen, die maximal 16.800 Euro im Jahr verdienen. Alle Sozialwohnungen in Deutschland haben eine Sozialbindung, die für einen gewissen Zeitraum festgelegt ist. Nach Ablauf dieses Zeitraums erlischt die Sozialbindung und die Wohnungen können zu einem freien Mietzins auf dem Wohnungsmarkt vermietet werden. Der Staat entzieht sich also im sozialen Wohnbau der Verwaltung und der Instandhaltung des sozialen Wohnraums, indem diese Aufgaben an den Bauherren oder Investor übertragen werden. Seit 2006 ist die Förderung des sozialen Wohnbaus Aufgabe der Länder. Das bedeutet, dass der Bund den Bundesländern weiterhin finanzielle Mittel für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung stellt, nur aber das Land Berlin alleine für die Bauaufträge von Sozialwohnungen verantwortlich ist.

6.1.2 Städtische Wohnungsbaugesellschaften

In Deutschland muss man unterscheiden zwischen den kommunalen Wohnungsbaugesellschaften und dem sozialen Wohnungsbau. Der kommunale Wohnungsbau liegt im Verantwortungsbereich der Städte. Diese bauten ab den 1920ern eigene Wohnungsbestände auf, die von der Stadt ohne Renditedruck bewirtschaftet werden sollten. Diese Wohnungen werden von landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften verwaltet, welche

jedoch zu einem großen Teil unabhängig von den Stadtregierungen agieren. Ähnlich wie der soziale Wohnungsbau ist auch der kommunale Wohnungsbau eine Förderung von sozialem Wohnraum, diesmal jedoch durch die Stadt. Es wurden Baugenossenschaften gegründet, die einer Gemeinnützigkeit unterlagen. Besonders nach dem 2. Weltkrieg waren die Baugenossenschaften aktiv, da die Kriegszerstörungen zu einem hohen Wohnraumbedarf geführt hatten. Dabei wird das gesamte Vermögen, dass durch die Vermietung der Wohnungen erwirtschaftet wird, wieder an einen gemeinnützigen Zweck gebunden. Anfang der 1980er Jahre verloren viele Genossenschaftsunternehmen durch eine Steuerreform die Gemeinnützigkeit und einige Wohnungsunternehmen wurden privatisiert.

6.1.3 Die Mietpreisbremse

In Deutschland wurde Anfang 2010 deutlich, dass der freie Markt des Wohnens die Wohnungsfrage und die unverhältnismäßige Belastung der Haushalte nicht lösen kann. Nachdem die öffentliche Debatte über hohe und zunehmend steigende Mietpreise ab circa 2012 lauter wurde, verabschiedete die Bundesregierung am 01. Juni 2015 das Mietrechtsnovellierungsgesetz. Dieses Gesetz adressiert die stark ansteigenden und soll zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten beitragen⁸⁴. Obwohl den öffentlichen Stellen und der Bundesregierung seit 2009 bewusst war, dass die Mieten vor allem in den Ballungsgebieten überdurchschnittlich stiegen, wurde das Gesetz erst im Jahr 2015 verabschiedet⁸⁵. Es war bekannt, dass insbesondere einkommensschwache Haushalte und solche mit mittlerem Einkommen Schwierigkeiten haben, eine bezahlbare Wohnung zu finden. Dies geht laut der Bundesregierung Deutschlands auf eine Wohnungsmarktnappheit aufgrund einer verringerten Wohnungsbautätigkeit und daraus resultierenden steigenden Mieten hervor⁸⁶. Die Mietpreisbremse wurde auf nationaler Ebene eingeführt und soll den Mietmarkt in 308 unterschiedlichen Städten regulieren. Das Gesetz sieht vor, dass die Mieten bei einer Neuvermietung nur 10% der ortsüblichen Vergleichsmiete übersteigen darf. In den ausgewiesenen Gebieten, den im Gesetz benannten „angespannten Wohnungsmärkten“, darf die vom Vermieter veranschlagte Miete also nur maximal 10% über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Das Gesetz bezieht sich dabei vor allem auf Wohnungen bei denen ein

⁸⁴ Bundesgerichtshof 2015.

⁸⁵ Deutscher Bundestag 2012, 6.

⁸⁶ Deutscher Bundestag 2015, 9.

Mieterwechsel ansteht. Das bedeutet, dass der Vermieter die Miete bei einer Neuvermietung zwar anpassen darf, jedoch an Mietspiegel der Umgebung gebunden ist. Von dem Gesetz sind jedoch Wohnungen ausgenommen, die ab Oktober 2014 erstmals genutzt oder vermietet werden, sowie Wohnungen, die umfassend modernisiert wurden und anschließend wieder neu vermietet werden. Mit dem Gesetz soll verhindert oder zumindest begrenzt werden, dass der Vermieter den Mietzins bei Beginn eines Mietverhältnisses frei festlegen kann. Die Mietpreisbremse sieht vor, dass der Vermieter sich vor der Festlegung des neuen Mietzinses nach den Vergleichsmieten im Umfeld erkundigt und demnach die neue Miete nur um 10% darüber anlegen kann. Das setzt allerdings voraus, dass die Gemeinde einen Mietspiegel erstellt, was nicht in allen Gemeinden in Deutschland der Fall ist⁸⁷. Wenn der Vermieter sich bei der Mietpreisgestaltung nicht an der ortsüblichen Miete orientiert bevor die Wohnung vermietet wird, kann der Mieter nach Einzug den Vermieter rügen und schließlich den Vermieter auf die Senkung der Miete auf den ortsüblichen Durchschnitt verklagen, falls der Vermieter die Miete nicht eigenständig senkt. Ausnahmen für die gebundene Mietpreisgestaltung nach den Richtlinien der Mietpreisbremse gelten für Neubauten die nach 2014 erbaut wurden, sowie für Wohnungen die umfassend modernisiert wurden, bevor die Neuvermietung stattfand⁸⁸.

Das Land Berlin übernahm das Gesetz der Mietpreisbremse ab dem 01. Juni 2015 und bestätigte die Anwendbarkeit des Gesetzes auf das gesamte Stadtgebiet. Demzufolge haben nun die Bewohner Berlins seit Juni 2015 die Möglichkeit rechtliche Schritte gegen

6.2 Regulative Eingriffe in den Mietmarkt in Österreich

In Österreich gibt es keine nationale urbane Strategieplanung oder nationale Richtlinien. Die urbane Entwicklung und Gestaltung wird in Österreich allein von den Bundesländern und Kommunen ausgeführt. Die österreichische Verfassung räumt dem Bund keine Kompetenzen und Tätigkeitsfelder im Bereich der räumlichen und urbanen Planung ein. Es gibt kein Bundesministerium in Österreich, welches sich mit urbanen Politiken beschäftigt. Die Bundesländer übernehmen die Aufgabe der Raumordnung und –Planung für das jeweilige Territorium autonom. Die österreichische Regierung übernimmt indes nur räumliche Planungsaufgaben für die nationalen Gebiete, die für die Instandhaltung oder Errichtung von

⁸⁷ Stiftung Warentest 2016

⁸⁸ Berliner Mieterverein 2019

Infrastruktur, oder der Pflege von Wäldern und Wasserwegen betreffen⁸⁹. Die Bundesländer genießen daher ein relativ hohes Level an Autonomie in Fragen bezüglich der regionalen räumlichen Planung. Dies bedeutet, dass die Städte und Bundesländer alle lokalen räumlichen Planungen, sowie Entscheidungen über die Ausstellung von Baugenehmigungen, Landkäufen, Investitionsanreize oder Entwicklungszonen unabhängig entscheiden können.

Die Hauptstadt Wien

Wien ist die Hauptstadt Österreichs und mit Abstand die größte Stadt des Landes. Die Stadt Wien zeichnet sich durch eine hohe Besiedlungsdichte in der Innenstadt aus und durch eine niedrige Besiedlungsdichte in den Wohngebieten am Stadtrand. Während der letzten Jahrzehnte ist die räumliche Verteilung und die Besiedlungsstruktur der Stadt größtenteils unverändert geblieben⁹⁰. Die Stadtverwaltung verfügt über Steuereinnahmen vom Bund und darf über die Verwendung und damit das Ziel der lokalen urbanen Strategien eigenständig entscheiden. Urbane Politik und Zielsetzungen werden in Österreich also nur von den Stadtverwaltungen ausgeführt. Die Stadt Wien hat eine lange Tradition im Regulieren von Mieten. Schon nach dem Ersten Weltkrieg wurden die ersten Maßnahmen zur Regulierung des Wohnungsmarktes getroffen. Die wichtigsten Instrumente der Stadt Wien sind der soziale Wohnungsbau aus dem Gemeinde und Genossenschaftswohnungen entstanden sind, sowie der Richtwertmietzins, der im gesamten Stadtgebiet gilt.

6.2.1 Der soziale Wohnungsbau in Wien

In Wien hat der soziale Wohnungsbau eine lange Tradition. Schon nach dem Ersten Weltkrieg wurden die ersten Sozialwohnungen erbaut und der Stadtbevölkerung zu einem vergünstigten Preis zur Verfügung gestellt. Zwischen 1923 und 1934 wurden von der damaligen sozialistischen Stadtregierung erste Wohnhausanlagen für Niedrigverdiener erbaut. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das Gemeindebauprogramm der Stadt Wien wieder aufgenommen und weitere Wohnungen wurden errichtet. Im Schnitt wurden während der 1960er Jahre rund 9.000 neue Gemeindewohnungen errichtet. Zwischen den Jahren 2004 bis 2017 wurden in Wien keine neuen Gemeindewohnungen errichtet. Erst seit 2018 baut die Stadt Wien wieder neue Gemeindewohnungen im Stadtgebiet.

⁸⁹ Schindegger 2007, 66.

⁹⁰ Schindegger 2007, 65.

Die Unternehmung *Wiener Wohnen* ist verantwortlich für die Verwaltung, Sanierung und Bewirtschaftung der städtischen Gemeindebauten. Das sind etwa 220.000 Gemeindewohnungen, 6.000 Lokale und 47.000 Garagen- und Abstellplätze innerhalb des Stadtgebietes. Um eine Gemeindewohnungen bewohnen zu dürfen, müssen Interessenten das *Wiener Wohn-Ticket* beantragen. Die einkommensrechtlichen Voraussetzungen liegen dabei für eine Person unter anderem bei einem Nett-Jahreseinkommen von aktuell 46.450 Euro⁹¹, der Hauptwohnsitz muss seit durchgehend zwei Jahren in Wien liegen und eine österreichische Staatsbürgerschaft oder gleichgestellt muss vorliegen.

Die Gemeindewohnungen werden von der Gemeinde Wien erbaut und anschließend vermietet. Die Wohnungen gelten als städtische Einrichtungen und müssen somit keinen Gewinn erwirtschaften. Gemeindewohnungen sind demnach Wohnungen, die im Besitz der Stadt Wien sind. Diese kommunalen Wohnungen machen einen Großteil des sozialen Wohnungsbaus in Wien aus, doch auch neben den Gemeindewohnungen gibt es weitere rund 200.000 Wohnungen die im Besitz von gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen sind. Diese Wohnbauvereinigungen erhalten finanzielle Mittel der Stadt Wien und sind dafür an die Kostenmiete gebunden bis die Subventionierung abbezahlt ist. Nach Abzahlung der Subventionierung fallen diese Wohnungen unter das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz, das eine dauerhafte Sozialbindung und eine Verträglichkeit der Mieten garantiert.

Insgesamt steht der Stadt Wien jährlich ein Budget von rund 650 Millionen Euro für die Wohnbauförderung zur Verfügung, was etwa 5% des Gesamtbudgets entspricht⁹². Etwa die Hälfte, also 330 Millionen Euro ist für die Neubauförderung veranschlagt Neben der Objektförderung, funktioniert die Stadt- und Wohnplanung der Stadt Wien über die Bodenpolitik der Stadt. Die Stadt Wien ist in Besitz von mehr als 200 Hektar an Flächenreserven im Stadtgebiet, die für verschiedene strategische, stadtpolitische Zwecke verwendet werden können.

6.2.2 Das Instrument des Richtwertmietzinses

Schon im Jahr 1917 wurden in Wien die ersten Verordnungen für den Mieterschutz erhoben, die ein preisgünstiges Wohnen zur Miete ermöglichten. Die erste Regulierung des Mietpreises

⁹¹ Wohnberatung Wien 2019

⁹² Ludwig 2017, 6.

von öffentlicher Seite, war der sogenannte *Friedenszins*. Dieser sollte nach dem Ersten Weltkrieg die Mieten begrenzen. Diese Regelung legte den Grundstein für die heutige gesetzliche Regelung der Mieten in der Stadt Wien.

1982 kam es zu einer groß angelegten Reform des ersten Mietengesetzes (MG) und das Mietrechtgesetz (MRG) trat daraufhin in Kraft. Dieses unterteilte die verfügbaren Altbauwohnungen in unterschiedliche Kategorien (A, B, C, D). Diese Kategorien richteten sich nach der jeweiligen Ausstattung der Wohnung und waren Grundlage für die festgesetzten Mietzinse der Wohnungen. Das MRG wurde im Jahr 1994 durch das Richtwertsystem ergänzt. Das Gesetz beschreibt anhand einer mietrechtlichen Normwohnung die Grundlage für die Berechnung des Betrages, der als angemessener Hauptmietzins gilt⁹³. Aufgrund des ermittelten Richtwertes für die jeweilige Wohnung wird dann mit Berücksichtigung von Ab- und Zuschlägen für die Ausstattung der Wohnung, der zulässige Mietzins errechnet. Das österreichische Mietrecht wurde demnach seit 1917 ständig verändert und durch Novellen ergänzt, was zu seiner Komplexität beigetragen hat. Aufgrund einer eingeschränkten Datenverfügbarkeit ist es daher schwierig, die Mietverträge einzelne Kategorien zu teilen, die den jeweiligen Mietpreis beeinflussen. Zum einen gibt es Verträge mit regulierten Mieten, die zwischen dem 1985 und 1994 abgeschlossen wurden. Diese Verträge beruhen auf dem alten Mietrechtgesetz von 1982 und beinhaltet streng regulierte Mietzinse. Unter die Regelungen der Richtwertmietzinses fallen solche Wohnungen, die in Altbauten die vor 1945 erbaut wurden liegen, nicht größer als 130m² sind, nicht in die Kategorie D fallen und in einem Gebäude mit mehr als zwei Wohnungen liegen⁹⁴. Die Verträge die unter den Richtwertmietzins fallen, müssen nach dem 01. März 1994 abgeschlossen worden sind. Bei Wohnungen die unter den Richtwertzins fallen, bestimmen zahlreiche Details wie die Verfügbarkeit von Garage und Lift, die Lage der Wohnung oder andere Vorzüge die Höhe der zulässigen Zuschläge⁹⁵. Die Ausstattung und der Zustand der Wohnung ergeben also nach Vorgaben des Richtwertsystems den Ausgangswert für den Mietpreis. Das System wurde ursprünglich eingeführt, um eine freie Mietpreisgestaltung auf dem Wohnungsmarkt einzugrenzen und Mieter vor hohen Mietzinsen zu schützen. Der aktuelle Richtwertzins für Wien liegt seit dem 01.04.2017 bei 5,58€/m² und betrifft aufgrund eines hohen Altbaubestandes in Wien rund 64% aller privat vermieteten Wohnungen in Wien⁹⁶. Stellt der Mieter nach Anmietung der Wohnung fest, dass der aktuelle

⁹³ Richtwertgesetz 2019

⁹⁴ Stadt Wien 2019, Richtwertberechnung für Wohnungen.

⁹⁵ Stadt Wien 2018, 4.

⁹⁶ Baumgartner 2013, 563.

Mietzins nicht dem Richtwert entspricht, kann dieser vor Gericht den tatsächlichen Mietzins ermittelt werden, woraufhin der Vermieter die zu viel gezahlte Miete zurückzahlen muss. Die Mieten in bestehenden Mietverträgen kann nur in Ausnahmefällen angehoben wurden, beispielsweise einer Änderung der gesetzlichen Regelungen, oder nach umfassenden Sanierungen der Wohnungen.

7 Datenerhebung

Der Vergleich zwischen den Mietpreisen in Deutschland und Österreich ist vor allem deshalb interessant, weil in beiden Ländern im europaweiten Vergleich besonders viele Privatpersonen zur Miete wohnen. Nur etwa 50% der Deutschen und etwa 55% der Österreicher besitzen Wohneigentum, der Rest der Bevölkerung zahlt monatlich Miete an den Besitzer der bewohnten Fläche. Vergleichsweise dazu liegen alle anderen europäischen Ländern bei mindestens 60% der Bevölkerung in eigenem Wohneigentum. Deutschland und Österreich lassen sich auch aus dem Grunde gut vergleichen, da auch das Einkommen beider Länder gut vergleichbar sind. Während im Jahr 2016 der Median des Nettoeinkommens in Deutschland 21.275 Euro betrug, waren es in Österreich im gleich Jahr 23.694 Euro.

Im folgenden Kapitel werden die Daten zur Mietpreisentwicklung der Nettokaltmiete in Berlin und Wien dargestellt. Zudem wird gezeigt, wie sich das Verhältnis zwischen Wohnkosten und Lohn in den letzten Jahren entwickelt hat. Bei den dargestellten Daten handelt es sich um durchschnittliche Werte. Diese Durchschnittswerte sagen nur in der zeitlichen Entwicklung etwas über den gesamten Mietmarkt aus, denn der Durchschnittswert alleine liegt einer breiten Verteilung der Mietkosten zugrunde. Auf der Grundlage der Durchschnittsmiete wird auch die jährliche Mietpreissteigerung berechnet. Der volle Mietzins setzt sich aus verschiedenen Kostenpunkten zusammen. Die Bandbreite der Mietpreise liegt verschiedenen Faktoren zugrunde, welche die Miethöhe beeinflussen können. Mietpreise variieren aufgrund von verschiedenen Faktoren. Die Größe der Wohnung, die Ausstattung, der Zustand, Grundriss. Lage und Ausrichtung der Wohnung beeinflussen den Mietpreis. Zum anderen spielen auch städtebauliche Faktoren wie die Lage der Wohnung oder die Qualität der unmittelbaren Wohnumgebung (Grünanlagen, Infrastrukturanbindung, oder Lärm- und Emissionsbelastung) eine Rolle für die Mietpreisgestaltung. Dementsprechend schwierig ist es, einzelne Wohnungen und Mietpreise miteinander zu vergleichen. Aus diesem Grund werden vor allem langfristige Trends und Mietpreissteigerung als ein Indikator für den Mietmarkt verwendet. Das, was hier als Mietpreis bezeichnet wird, setzt sich, soweit nicht anders angegeben, aus der Nettokaltmiete und den Betriebskosten zusammen. Grundsätzlich ist anzumerken, dass es hauptsächlich bei einem Mieterwechsel zu einer Steigerung der Mietpreise kommt. Bei einer Neuvermietung der Wohnung kann der Mietzins vom Vermieter angepasst und bei Bedarf erhöht werden.

Ob der Wohnraum in einer bestimmten Stadt oder Land bezahlbar ist, lässt sich an dem prozentualen Anteil der finanziellen Überbelastung von Privatpersonen durch Wohnkosten

bestimmen⁹⁷. Die sogenannte Mietbelastungsquote zeigt wie viel vom Einkommen für den lebensnotwendigen Konsum übrigbleibt, nachdem die Mietkosten vom Haushaltseinkommen prozentual abgezogen wurden. Sobald Privatpersonen mehr als 30% des zur Verfügung stehenden Einkommens für Wohnkosten ausgeben, so kann man davon ausgehen, dass der Wohnraum für viele Privatpersonen nicht mehr bezahlbar ist und die hohen Ausgaben die Lebensqualität unverhältnismäßig belasten⁹⁸. Besonders deutlich wird dieser Trend bei Privatpersonen die zur Miete wohnen. Auch Privatpersonen, die Wohneigentum besitzen, können durch hohe Hypothekenkosten betroffen sein, generell trifft aber eine hohe Wohnkostenbelastung eher bei Mietwohnungen zu. Bei der Betrachtung der EU-SILC Datenerhebung die europaweit ausgeführt wurde, wird deutlich, dass nicht alle Länder einen hohen Anteil von Privathaushalten haben, die über 30% des Einkommens für die Miete ausgeben. In diesem Zusammenhang soll untersucht werden, ob die staatlichen Eingriffe in der Statistik zur prozentualen Wohnkostenbelastung über den untersuchten Zeitraum hinweg zu erkennen sind und letztendlich die Wohnkostenbelastung der Stadtbewohner mindern. Daraufhin wäre zu schließen, dass die Maßnahmen zur Mietpreisgestaltung und Regulierung der Stadtverwaltung das Ziel erfüllen.

In dem Zusammenhang der steigenden Wohnkosten ist es bedeutsam auch den Anstieg der Lohnkosten zu betrachten. Denn nur durch ansteigende Löhne können auch die steigenden Wohnkosten ausgeglichen werden. Laut der EU-SILC Datenerhebung ist die Einkommensmobilität in den europäischen Nationalstaaten weitestgehend gesunken⁹⁹.

7.1 Der Wohnungs- und Mietmarkt in Berlin

In Deutschland erscheinen statistische Hochrechnungen zu Wohnverhältnissen privater Haushalte nur in unregelmäßiger Abfolge. Die letzte offizielle Erfassung von Einkommen- und Verbrauchstichproben stammt aus dem Jahr 2013. Die Publikation Bauen und Wohnen, die unter anderem auch die Wohnsituation der Haushalte darstellt, sowie den Bestand und die Struktur der Wohneinheiten, erscheint alle vier Jahre. Die letzte Ausgabe ist aus dem Jahr 2016 und beleuchtet die Wohnsituation deutscher Haushalte bis zum Jahr 2014. Die Stadt Berlin hat

⁹⁷ Eurostat 2018, 70.

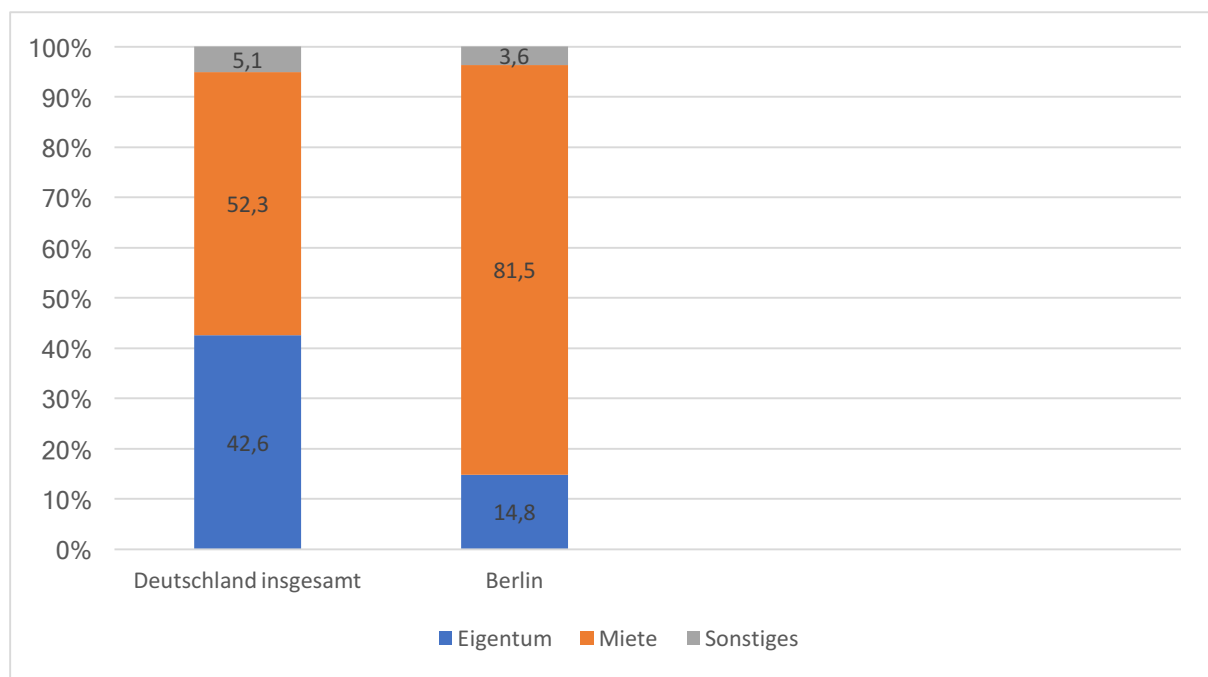
⁹⁸ Eurostat 2018, 70.

⁹⁹ Eurostat 2018, 16.

keine eigene umfangreiche statistische Erfassung der Mietpreise oder des Wohnungsmarktes, die der Öffentlichkeit zugänglich ist. Die Datenlage über die Entwicklung der tatsächlichen Mietpreise und –Struktur ist insgesamt für Berlin und Deutschland insgesamt als unzureichend zu beschreiben. Die Datenlücken sowie fehlende Strukturinformationen über den Berliner Mietmarkt stellt auch diese Arbeit vor Herausforderungen. Im Folgenden werden daher die wenigen verfügbaren Daten für die Analyse verwendet.

Zunächst ist es interessant die Aufschlüsselung des Verhältnisses von Mietern und Eigentümern in Deutschland und Berlin zu betrachten. In Deutschland wird der Wohnstatus nach der Unterteilung von „in Wohneigentum“ und „zur Miete“ aufgegliedert. Haushalte die eine reduzierte oder geförderte Mietzahlung leisten, sind im Wohnsegment „zur Miete“ mit einberechnet¹⁰⁰.

Abbildung 5 Eigentums- und Mietquote von Hauptsitzwohnungen in Deutschland und Berlin. Angaben in %



Q: 5 Statistisches Bundesamt, Zensus 2011. Eigene Darstellung.

In Berlin liegt der Anteil der Eigentümerquote, also Wohnungen die von Eigentümern bewohnt werden bei nur 14,8%. Betrachtet man die Quote in Deutschland insgesamt, so liegt diese bei 42,6%. In Deutschland insgesamt betrug die Mieterquote im Jahr 2014 52,3%. In Berlin

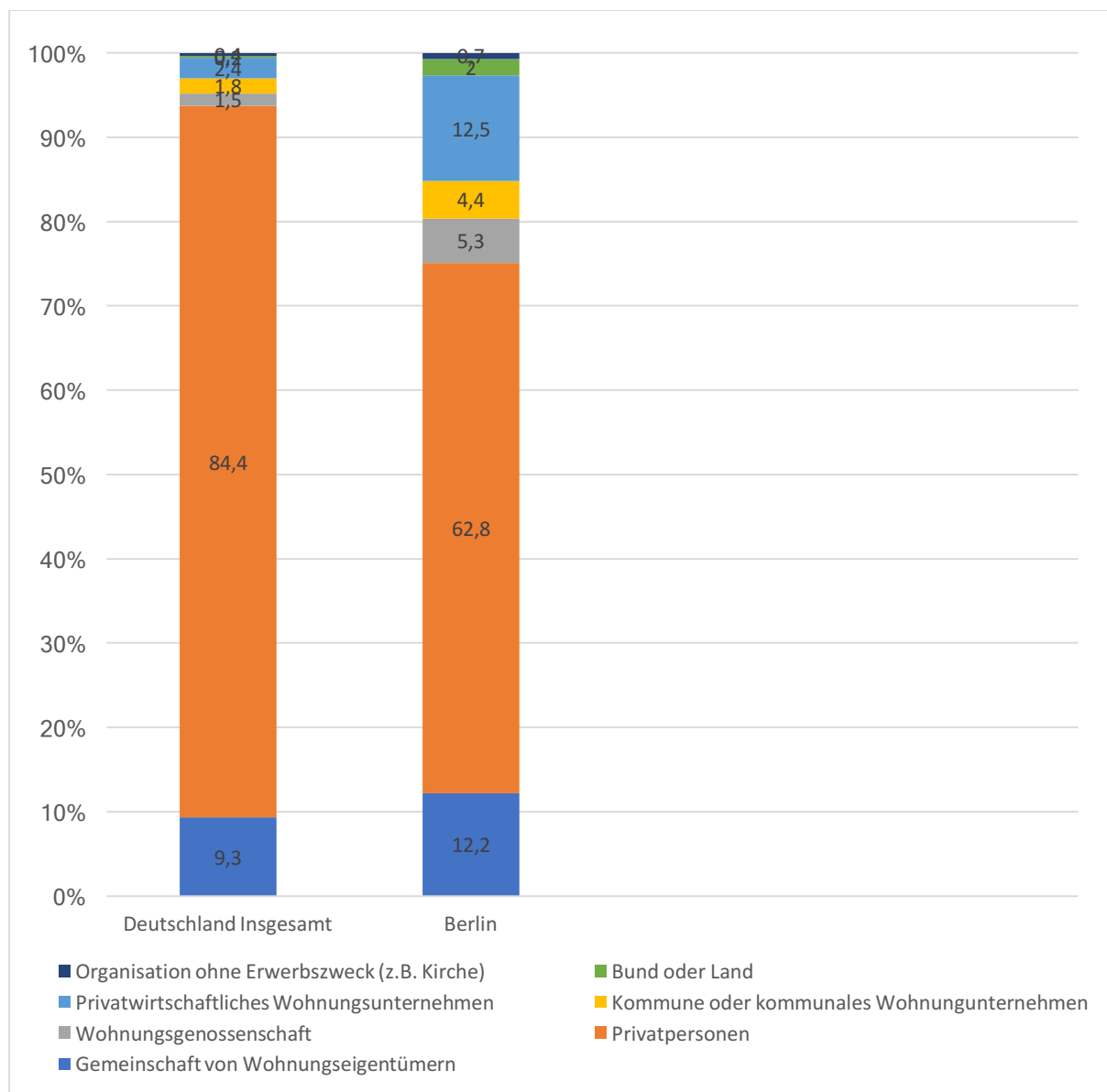
¹⁰⁰ Zur Ergänzung: Mietfrei wohnende Haushalte werden zum Wohnsegment „in Wohneigentum“ dargestellt

hingegen lebten im Jahr 2014 81,5% der Stadtbewohner zur Miete. Das ist bundesweit die höchste Mieterquote aller Bundesländer¹⁰¹.

Im nachfolgenden Diagramm werden die Eigentumsverhältnisse der Wohngebäude in Deutschland und in Berlin vergleichend dargestellt. Betrachtet man die Besitzverhältnisse der Wohngebäude in Deutschland, so wird deutlich, dass der Großteil des Wohnraums in Besitz von Privatpersonen ist, sowie von privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen ist. Nur ein geringer Anteil der Wohngebäude gehört gemeinnützigen Trägern wie Wohnungsgenossenschaften, der Kirche oder dem Bund oder Land.

¹⁰¹ Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2014, 38.

Abbildung 6 Gebäude nach Eigentumsform in Deutschland und Berlin. Angaben in %



Q: 6 Statistisches Bundesamt, Zensus 2011. Eigene Darstellung.

In Deutschland wurde der Großteil der Wohngebäude zwischen 1949 und 1990 errichtet. Ungefähr die Hälfte aller Gebäude in Deutschland wurden in diesem Zeitraum gebaut. Nach der massiven Zerstörung von Wohnraum im 2. Weltkrieg bestand ein großer Bedarf an Wohnraum, was die enorme Bautätigkeit während dieser Jahre erklärt.

In Berlin wohnt der Großteil der Mieter (45,6%) in Wohngebäuden die zwischen 1949 – 1978 erbaut wurden. Dies spiegelt die Mieterquote deutschlandweit wieder, da insgesamt 51,2% der Mieter in einem Gebäude aus dieser Bauperiode wohnen. Zudem wohnen viele Berliner

(21,4%) in Gebäuden, die vor 1918 erbaut wurden. Dies ist Deutschlandweit der höchste Mieterquotenanteil von Gebäuden die vor 1918 errichtet wurden¹⁰²

Tabelle 1: Bewohnte Wohnungen in Deutschland und Berlin nach ausgewählten Merkmalen.

Merkmal	Deutschland	Berlin
	Mietwohnungen in 1000	
Bewohnte Wohnungen insgesamt	19.695	1.466
Bauperiode		
Bis 1918	2.616	313
1919 - 1948	2.584	252
1949 - 1978	10.091	669
1979 – 1986	1.823	152
1987 – 1990	502	60
1991 – 2000	1.330	18
2001 – 2010	568	/
2010 und später	182	-

Q: DeStatis Mikrozensus 2016, 22. Eigene Darstellung.

7.1.1 Bestand der geförderten Wohnungen in Berlin

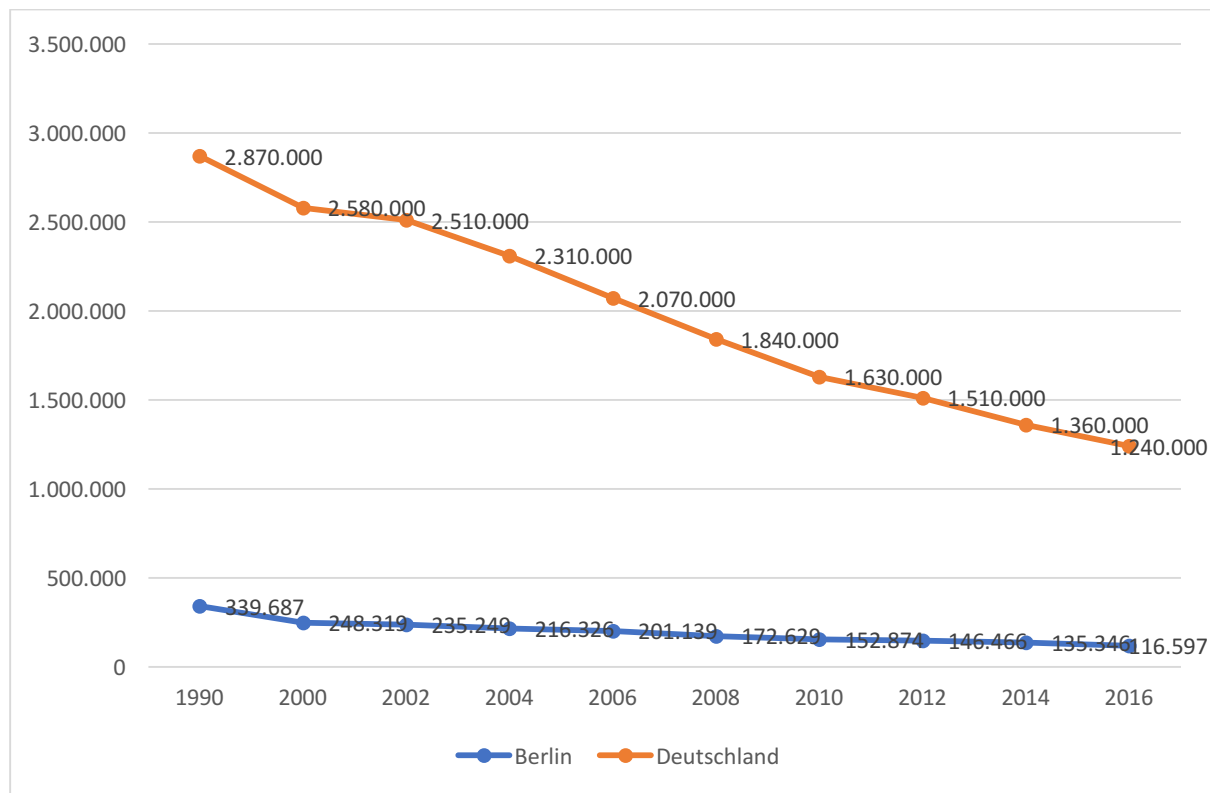
Der Bestand von Sozialwohnungen ist seit 1990 gesunken. Im Jahr 1990 waren bundesweit noch etwa 3 Millionen Mietwohnungen vom Staat gefördert, im Jahr 2016 hingegen waren es nur noch etwa 1,3 Millionen Wohnungen¹⁰³. Alleine im Zeitraum von 2006 bis 2016 ist der Bestand der bundesweiten Sozialwohnungen um 830.000 gesunken. Auch in Berlin sank der Bestand des sozialen Wohnungsbaus seit den 1970er Jahren kontinuierlich. Das lag zum einen an einem Auslaufen der Bindungen, zum anderen wurden wegen einer guten Konjunktur der Bestand des sozialen Wohnungsbaus nicht weiter ausgebaut. Als dann die Zinsen am Kapitalmarkt seit der Finanzkrise im Jahr 2008 auf historischem Tiefstand waren, wurden

¹⁰² Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2014, 38.

¹⁰³ BMWi 2018, 9.

andere Förderdarlehen des sozialen Wohnungsbaus von den Bauherren vorzeitig abgelöst. Dadurch fielen Anfang der 2000er Jahre auch weitere Sozialwohnungen aus der Bindung¹⁰⁴. Anfang 2016 gehörten dem Land Berlin demnach noch 116.000 Sozialmietwohnungen. Zum anderen ist der Verkauf von kommunalen Wohnungsbeständen als Grund für den Rückgang der Anzahl der Sozialwohnungen zu benennen. Wie Anfangs erwähnt wurden mit dem Verkauf von Sozialwohnungen die kommunalen Kassen der Stadt Berlin aufgefüllt und dafür im Gegenzug auf die Sozialwohnungen verzichtet. Perspektivisch rechnet die Stadt mit einem Rückgang des Bestandes auf circa 79.000 Sozialmietwohnungen im Jahr 2026 (ohne Neuförderungen)¹⁰⁵.

Abbildung 7 Mietpreisgebundene Wohnungen in Deutschland und Berlin



Q: 7 Statista 2018 Immer weniger Sozialwohnungen in Deutschland. Eigene Darstellung.

Deutlich wird an dieser Grafik auch, dass sich der Bestand der Sozialwohnungen in Berlin innerhalb von 26 Jahren mehr als halbiert hat.

¹⁰⁴ Stadtentwicklung Berlin. Web1, 2019.

¹⁰⁵ Ebd.

7.1.2 Entwicklung der Nettokaltmiete in Berlin

In Deutschland lagen die durchschnittlichen monatliche Nettokaltmiete im Jahr 2014 bei €409. In der Stadt Berlin betrugen die durchschnittlichen monatliche Nettokaltmiete €398¹⁰⁶. Die durchschnittlichen Betriebskosten von Mietwohnungen lagen im Jahr 2014 bei €153.

Tabelle 2: Durchschnittliche Wohnkosten in Berlin 2014. Mietangaben in €

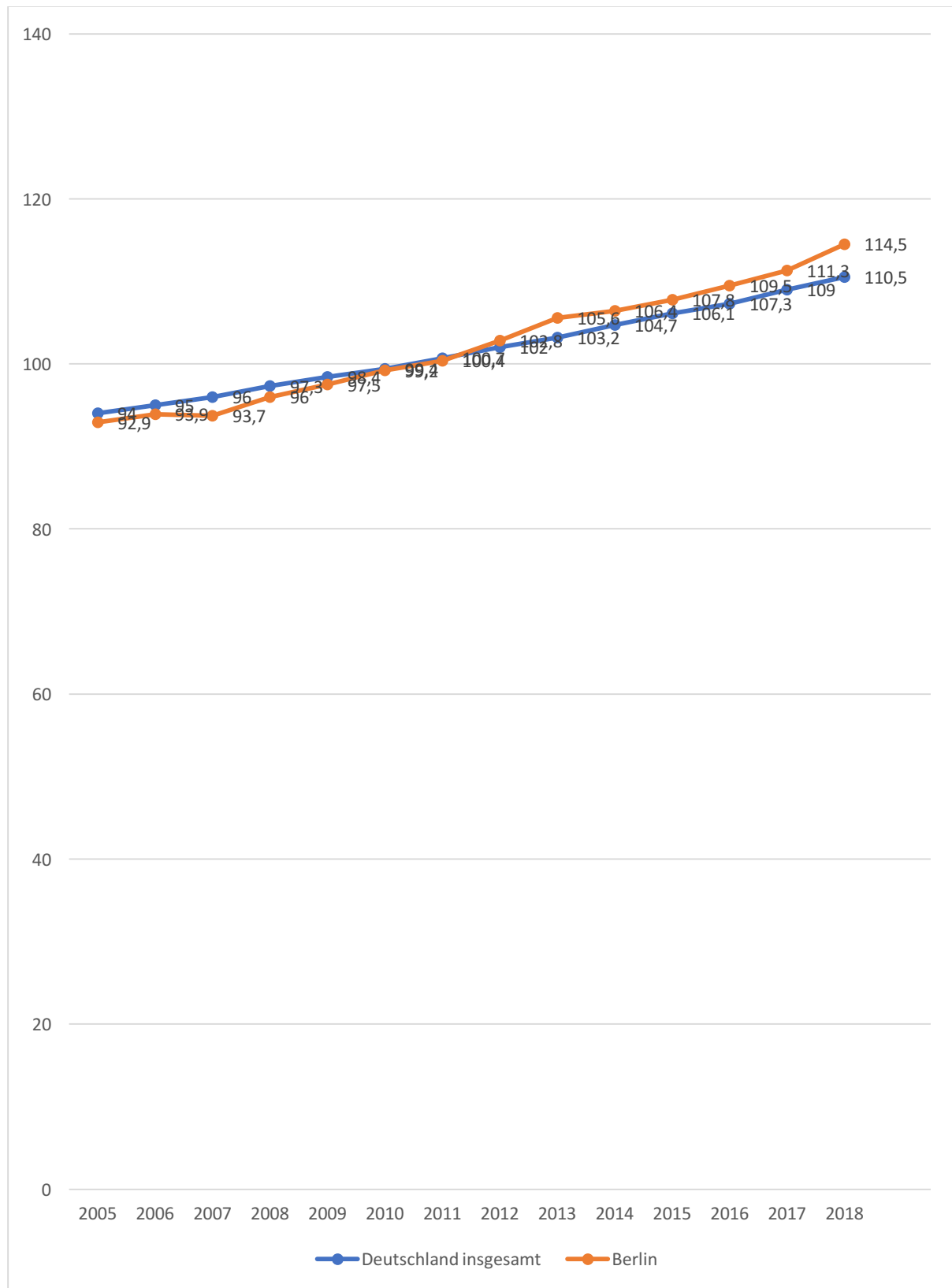
Merkmale	Nettomiete		Betriebskosten	
	Pro Wohnung	Pro m ²	Pro Wohnung	Pro m ²
Mietwohnung	398	5,92	153	2,64

Q: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2016, 25. Eigene Darstellung.

Die Steigung der Mietpreise wird in Deutschland von amtlicher Seite nur bundesweit innerhalb des Verbraucherpreisindex erhoben. In der folgenden Abbildung ist die Mietpreissteigerung der Nettokaltmiete in Deutschland und in Berlin ab dem Jahr 2005 bis 2018 abgebildet. Deutlich wird in der Abbildung, dass die Nettokaltmiete im deutschlandweiten Durchschnitt zunächst höher ist als im Stadtgebiet Berlin. Ab dem Jahr 2011 hingegen ändert sich die Datenlage und es wird erkennbar, dass die Nettokaltmiete in Berlin prozentual stärker ansteigt als in Deutschland insgesamt.

¹⁰⁶ Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2016, 25.

Abbildung 8 Index der Nettokaltmieten in Deutschland und Berlin (2010 = 100)

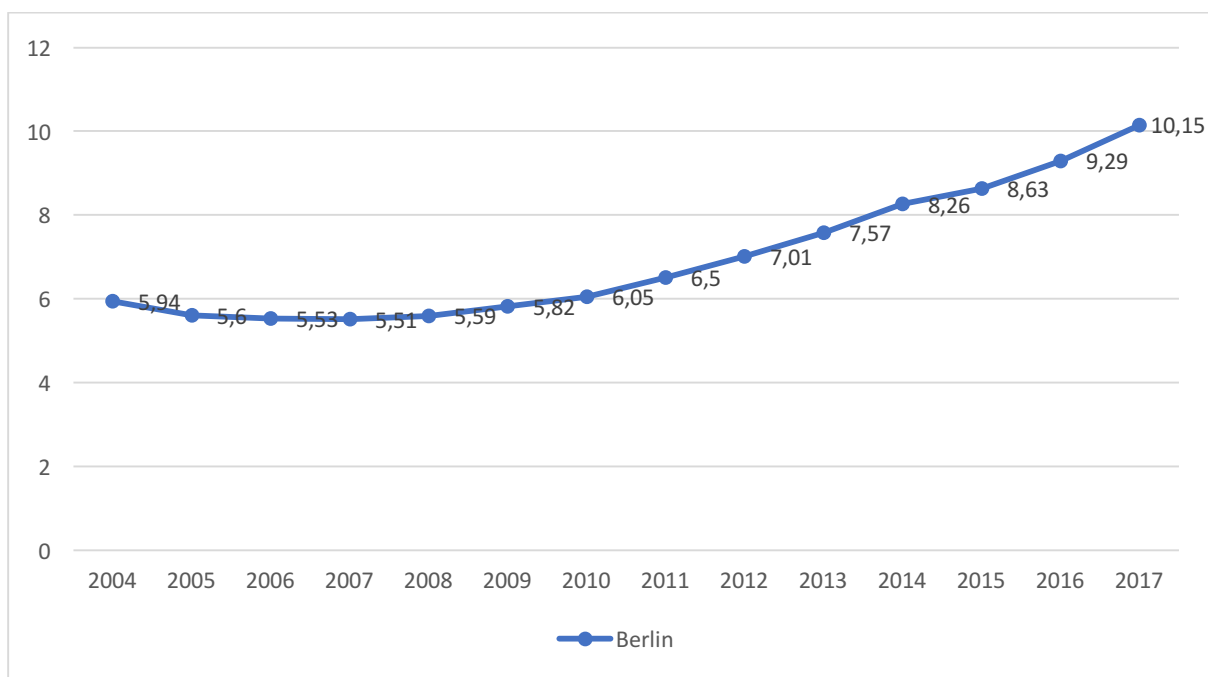


Q: 8 Statistisches Bundesamt, Preise 201, 171 und Index der Nettokaltmieten: Berlin. Eigene Darstellung.

Generell lässt sich festhalten, dass in Deutschland in den letzten 15 Jahren eine deutliche Preissteigerung der Wohnimmobilien stattgefunden hat. Bei einer detaillierten Betrachtung der lokalen Wohnungsmärkte wird jedoch deutlich, dass die Preise vor allem in den großen Ballungszentren wie München, Berlin und Frankfurt am Main um bis zu über 40% gestiegen sind¹⁰⁷. In kleineren kreisfreien Städten sind die Preise sogar nominell gesunken und in anderen Städten nur um 10% angestiegen. Anhand der unterschiedlich starken Mietpreisbelastung in verschiedenen Städten wird die Heterogenität der lokalen Immobilienmärkte deutlich.

Besonders betroffen von einer starken Mietpreissteigerung ist jedoch die Stadt Berlin. In der nachfolgenden Grafik ist zu erkennen, dass der Preistrend der Mieten sich insbesondere nach der Finanzkrise veränderte.

Abbildung 9 Angebotsmieten in Berlin von 2004 bis 2017 (Erst – und Neuvermietungen) Angaben in €/m²



Q: 9 BMWi 2018, 23.Eigene Darstellung.

An der Grafik wird deutlich erkennbar, dass der Anstieg der Mietpreise in den Jahren von 2004 bis 2010 relativ moderat verlief. Insgesamt lag der prozentuale Anstieg in den Jahren von 2004 bis 2010 bei 1,9%. Erst im Zeitraum von 2010 bis 2017 stiegen die Mieten um 67,8% an.

¹⁰⁷ Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, 57.

Die Betrachtung der Absolutwerte von Quadratmeterpreisen in Mietwohnungen zeigt, dass in Deutschland im Jahr 1990 durchschnittliche 4,49 €/m² Miete gezahlt wurde. Im Jahr 2017 lag der Absolutwert des Quadratmeterpreises von Mietwohnungen dagegen schon bei 9,15 €/m². Für den Zeitraum zwischen 1990 bis 2017 bedeutet dies eine Veränderungsrate der Mietpreise pro Quadratmeter von 103,8% insgesamt¹⁰⁸

7.1.3 Faktoren, die den Mietpreis beeinflussen können

Die Details der Wohnverhältnisse von einzelnen Haushalten können einen Einfluss auf die Miethöhe haben. Betrachtet man zwei gleich große Wohnungen die von der selben Anzahl von Privatpersonen bewohnt wird, so kann es sein, dass dennoch eine unterschiedlich hohe Miete zu zahlen ist. In Deutschland haben unterschiedliche Faktoren eine Auswirkung auf die letztendlich zu zahlende Miete. Bei der Betrachtung der nachfolgenden Tabellen wird deutlich, dass insbesondere die Bauperiode, und die Größe der Wohnung einen Einfluss auf die Miethöhe haben.

Tabelle 3 Durchschnittliche Monatsmiete nach Erbauungsjahres des Wohngebäudes. Mietangaben in Euro.

	Deutschland		Berlin	
Merkmal	Nettokaltniete pro m ²	Betriebskosten pro m ²	Nettokaltniete pro m ²	Betriebskosten pro m ²
Bauperiode				
Bis 1918	5,64	1,08	6,30	1,46
1919 - 1948	5,64	1,11	6,16	1,53
1949 - 1978	5,88	1,18	6,19	1,68
1979 – 1990	5,78	1,14	6,01	1,64
1991 – 2000	6,04	1,08	7,24	1,52
2001 und später	6,51	1,12	7,81	1,57

Q: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2014, 25. Eigene Darstellung.

Deutlich wird anhand der Zahlen, dass die Gebäude, die zwischen 1949 und 1978 errichtet wurden, einen höheren Mietpreis aufweisen, als unmittelbar ältere oder neuere Gebäude.

¹⁰⁸ Bulwiengesa Immobilienindex 2017, 4.

Obwohl die Neubauten die ab 1991 gebaut wurden, einen noch höheren Mietpreis aufweisen als die Gebäude der Bauperiode 1949 bis 1978, ist es nicht unwichtig zu betrachten, dass ebendiese älteren Gebäude einen Großteil der in Deutschland vorhandenen Wohngebäude ausmachen¹⁰⁹. Da diese Bauperiode die größte Substanz der Wohngebäude in Deutschland ausmacht, ist dies von Bedeutung, da viele Haushalte von einer höheren Miete betroffen sind, wenn sie in einem dieser Häuser wohnen. Betrachtet man die Daten aus Berlin genau, so wird deutlich, dass Altbauten, also Gebäude die vor 1919 errichtet wurden eine zu den anderen Bauperioden vergleichsweise höhere Miete aufweisen. Gerade diese Gebäude werden in Berlin häufig aufwendig saniert, weil die Nachfrage nach einem stilvollen Leben im Altbau bei der gut verdienenden Mittelschicht gestiegen ist. Auffällig ist jedoch, dass die Gebäude die ab 1991 errichtet wurden, um mehr als 1 Euro pro Quadratmeter teurer sind, als die Gebäude der vorherigen Bauperioden. Ab dem Jahr 2001 wird dieser Trend noch einmal verschärft. Die Mieten in Gebäuden ab 2001 sind noch einmal um 0,57 Euro teurer als im Vergleich zu den Gebäuden die von 1991 bis 2000 errichtet wurden.

Tabelle 4 Durchschnittliche Quadratmeterpreise nach Wohnungsgröße. Mietangaben in €/m².

	Deutschland	
Wohnfläche von ... bis unter ... m ²	Nettokaltniete pro m ²	Betriebskosten pro m ²
Wohngebäude nach m²		
Unter 40	7,55	1,46
40 – 60	6,35	1,26
60 – 80	6,05	1,19
80 – 100	5,88	1,10
100 – 120	5,70	1,01
120 und mehr	5,44	0,92

Q: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2016, 293. Eigene Darstellung.

Bei der Betrachtung der durchschnittlichen Quadratmeterpreise der Wohnungen je nach Größe wird deutlich, dass insbesondere kleine Wohnungen von unter 40m² von hohen Mieten

¹⁰⁹ Vgl. Tabelle Bewohnte Wohnungen.

betroffen sind. Je größer die Wohnfläche der Wohnung ist, desto kleiner wird die Wohnkostenbelastung der Nettokaltmiete pro Quadratmeter. Große Wohnungen von 120m² oder mehr, haben einen um mehr als 2 Euro günstigeren Quadratmeterpreis als die kleinsten Wohnungen mit weniger als 40m². Zudem ist deutlich zu erkennen, dass auch die Betriebskosten pro Quadratmeter sinken, je größer die Wohnung ist. Demnach kann man davon ausgehen, dass Personen, die finanziell schwächer gestellt sind und sich nur eine Wohnung mit geringer Wohnfläche leisten können, von der Nettokaltmiete überproportional stark belastet werden, da die Nettokaltmiete sowie die Betriebskosten deutlich höher sind als in großen Wohnungen.

Welche Faktoren Einfluss auf unterschiedliche Mietpreise haben, ist nach wie vor nicht ganz klar zu beantworten. Zum einen ist das regionale Mietniveau mitentscheidend für die Miethöher einzelner Wohnungen, zum anderen spielt auch die Mietdauer eine Rolle. Denn während bei neuen Mietverträgen eine vergleichsweise höhere Miete veranschlagt wird, so sank die Nettokaltmiete bei Altverträgen. Auch die regionalen Unterschiede bei der Mietbelastung ist nicht zu unterschätzen. In Deutschland lagen die Mietpreise in den Großstädten um bis zu 24% bis 33% über den Quadratmeterpreisen in regionalen Gebieten in Ostdeutschland¹¹⁰. Vergleicht man die Mietbelastung von alten und neuen Mietverträgen miteinander, so liegen die Belastungen der neuen Mietverträge (Mietdauer unter 3 Jahren) in den Städten um bis zu 18% höher als bei Mietverträgen, die älter als 20 Jahre sind¹¹¹.

7.1.4 Verhältnis von Wohnkosten und Lohn in Berlin

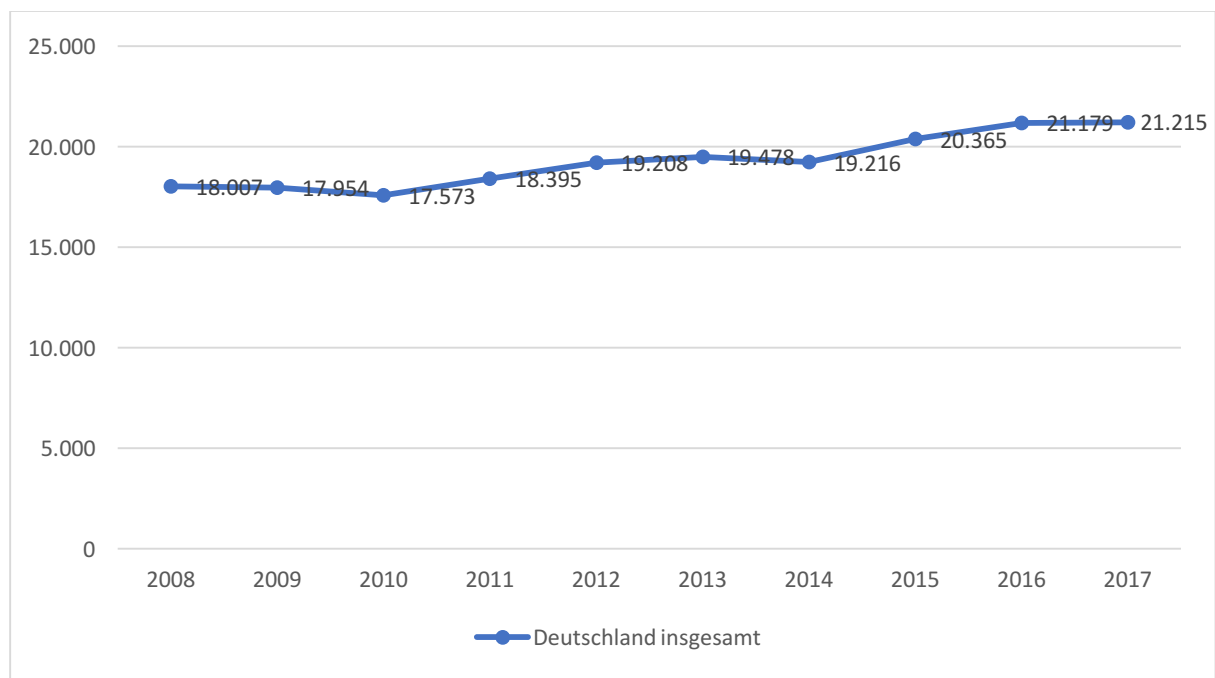
In Deutschland stieg der Median des Nettoeinkommens im Jahr 2016 auf 21.275 Euro. Das bedeutet einen Anstieg von 2.5% im Vergleich zum Median des Vorjahres 2015 bei dem das Nettoeinkommen 20.668 Euro betrug¹¹².

¹¹⁰ Kott et al, 2016, 271.

¹¹¹ Kott et al 2016, 271.

¹¹² Eurostat 2018, 12.

Abbildung 10 Median des Nettoäquivalenzeinkommens in Deutschland



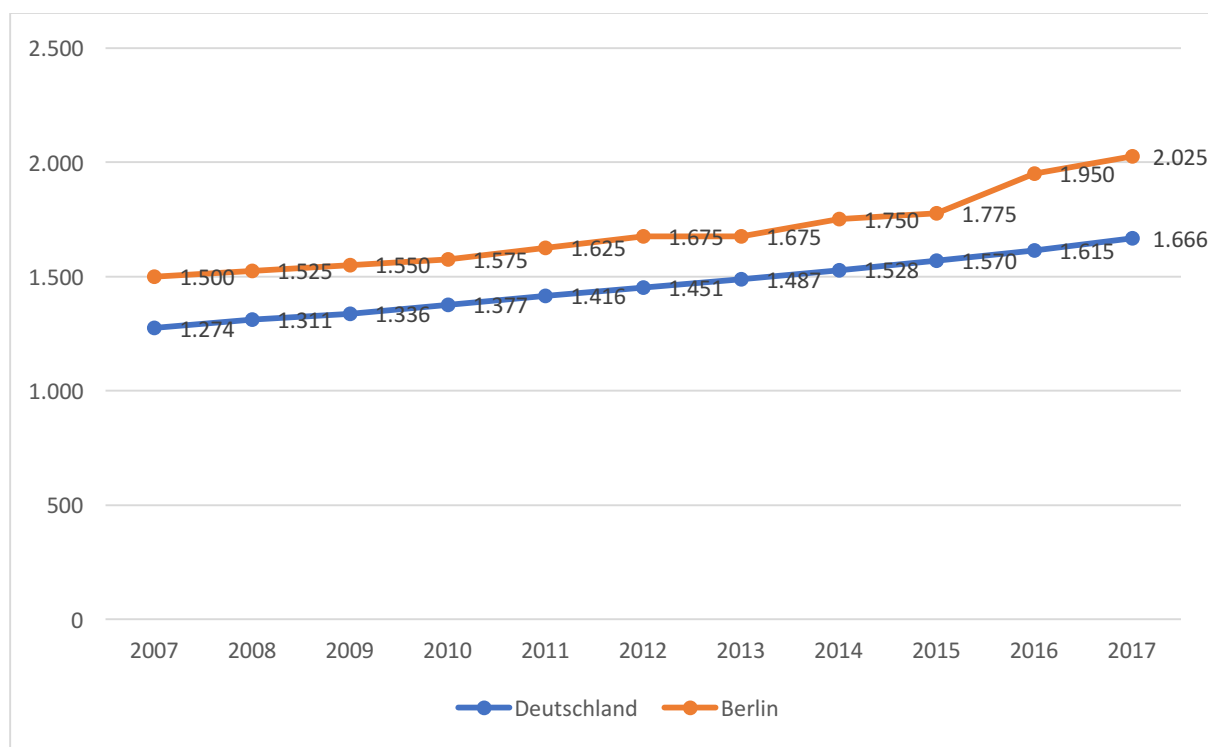
Q: 10 Eurostat (online data code: ilc_di03). Eigene Darstellung.

Betrachtet man die Datenlage der Einkommensentwicklung der Jahre von 2007 bis 2017 mit der Entwicklung der Nettomieten, so wird deutlich, dass die Mieten deutlich stärker angestiegen sind, als das Einkommen. Dies bedeutet für die Haushalte, dass die Mietbelastung größer wird, wenn das Einkommen nicht im gleichen Verhältnis steigt, wie die Mieten.

Tatsächlich lag im Jahr 2015 der Median der Mietkostenbelastung am Haushaltseinkommen bei 29%. Das bedeutet, dass mindestens die Hälfte aller befragten Haushalte monatlich 29% oder mehr für die Mietkosten ausgeben¹¹³. Betrachtet man die Aufschlüsselung der Mietbelastungsquote nach soziodemographischen Faktoren, so wird deutlich, dass insbesondere Haushalte mit einem geringen Einkommen, sowie alleinstehende Personen eine hohe Mietbelastung haben.

¹¹³ Junker 2018, 11.

Abbildung 11 Median des monatlichen Haushaltsnettoeinkommens. Angaben in Euro.



Q: 11 Statistisches Bundesamt, Wirtschaftsrechnungen 2016, 19. Eigene Darstellung.

Tabelle 5: Median des Jahreshaushalteinkommens in Deutschland im Jahr 2016. Angaben in €/Jahr

Merkmal	Haushalte insgesamt	Haushaltseinkommen			
		Bruttoeinkommen		Verfügbares Einkommen	
		Durchschnitt	Median	Durchschnitt	Median
Insgesamt	40.394	48.131	37.646	34.641	28.500
Nach Wohnstatus					
In Wohneigentum	18.987	60.467	51.467	43.137	37.720
Zur Miete	21.407	37.179	28.988	27.098	22.602

Q: Statistisches Bundesamt, Wirtschaftsrechnungen 2016, 19. Eigene Darstellung

Die höchste Mietbelastungsquote von Hauptmieterhaushalten, haben in den neuen Bundesländern, einschließlich Berlin, die Haushalte, die ein monatliches Nettoeinkommen zwischen 900 – 2000 Euro haben. Diese Haushalte weisen überdurchschnittliche hohe monatliche Mietbelastungsquote von bis zu 25-30% des Haushaltsnettoeinkommens auf¹¹⁴. Dieser Trend ist in ganz Deutschland zu beobachten, doch in Berlin noch einmal deutlicher ausgeprägt vorhanden¹¹⁵. Auch die soziodemographischen Faktoren zeigen, dass insbesondere junge Personen von unter 30 Jahren und ältere Personen ab 60 Jahren eine überdurchschnittlich hohe Mietbelastung haben¹¹⁶. Es bleibt also festzuhalten, je geringer das Einkommen, desto höher ist die Mietbelastungsquote der Haushalte.

Tabelle 6 Aufschlüsselung der Mietkostenbelastung in Deutschland nach Medianeinkommensgruppen

Medianeinkommen				
	Mietbelastung in %	Miethöhe in €/m ²	Mieteranteil in %	Eigentümeranteil in %
Einkommensgruppen				
niedrig (< 60% des Median)	39,7	7,20	92,5	7,5
Hoch (≥ 140% des Median)	17,2	8,10	58,3	41,7

Q: Junker 2018, 25. Eigene Darstellung.

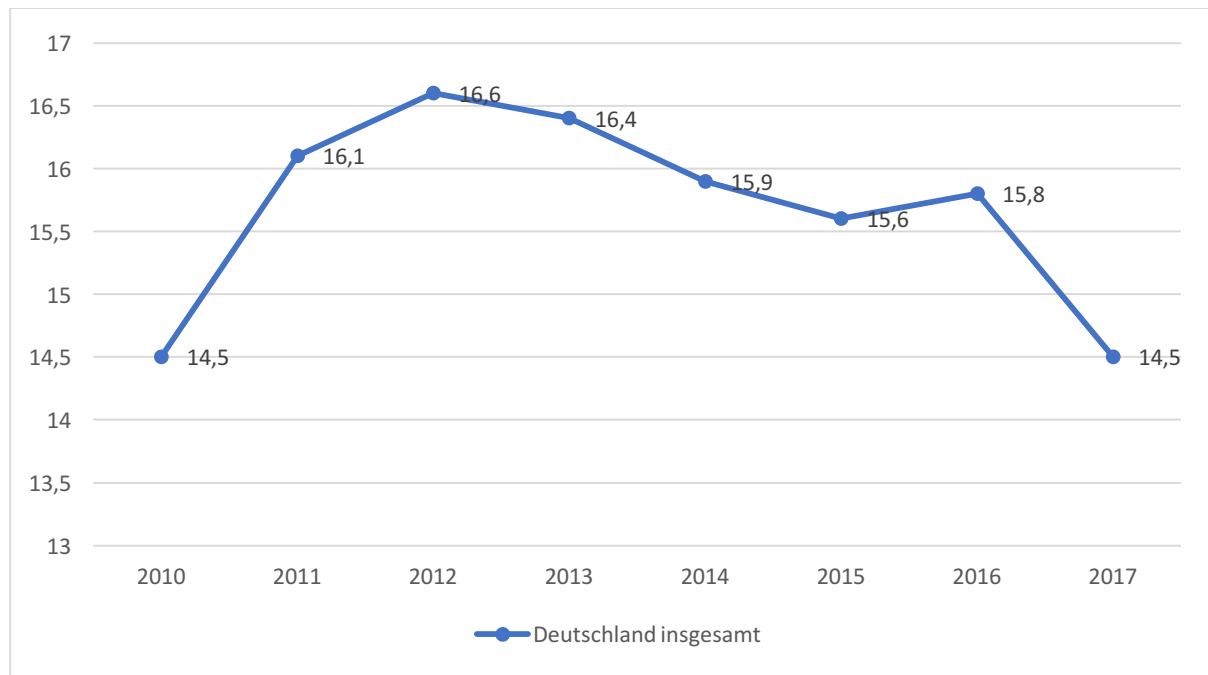
Die Belastung der Wohnkosten für einzelne Haushalte kann am besten an der Quote der Überbelastung durch Wohnraumkosten deutlich gemacht werden. Diese Quote bezeichnet den Anteil der Bevölkerung, die mehr als 40% des Haushaltseinkommens für das Wohnen ausgibt. Europaweit lag diese Quote im Jahr 2016 bei 11,1%. Deutschland weist europaweit eine der höchsten Quoten der finanziellen Überbelastung durch Wohnraumkosten auf, wie die nachfolgende Abbildung zeigt.

¹¹⁴ Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2014, 438.

¹¹⁵ Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2014, 434.

¹¹⁶ Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2014, 439.

Abbildung 12 Quote der finanziellen Überbelastung in Deutschland durch Wohnraumkosten. Angaben in %.



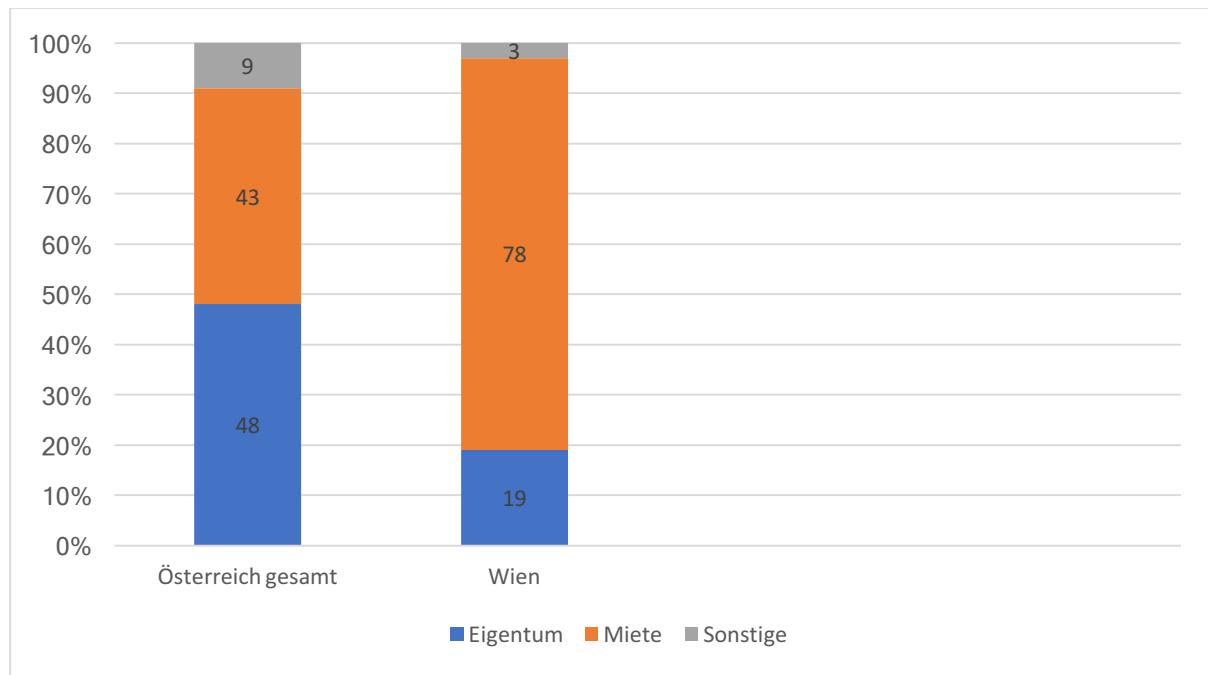
Q: 12 Eurostat (online data code: ilc_lvho07a). Eigene Darstellung.

Deutlich wird, dass die Quote seit 2010 dauerhaft über dem europäischen Durchschnitt liegt. Zwischen 14,5% und 16,6% der gesamten Bevölkerung in Deutschland hat eine finanzielle Belastung durch Wohnraum von über 40% des Haushaltseinkommens.

7.2 Der Wohnungs- und Mietmarkt in Wien

Zunächst ist es von Bedeutung zu betrachten, welche Wohnform in Wien vorherrschend ist. Dazu wird in der nachfolgenden Tabelle das Verhältnis von Eigentums- und Mietquoten von Wien im Vergleich zum österreichischen Gesamtwert dargestellt.

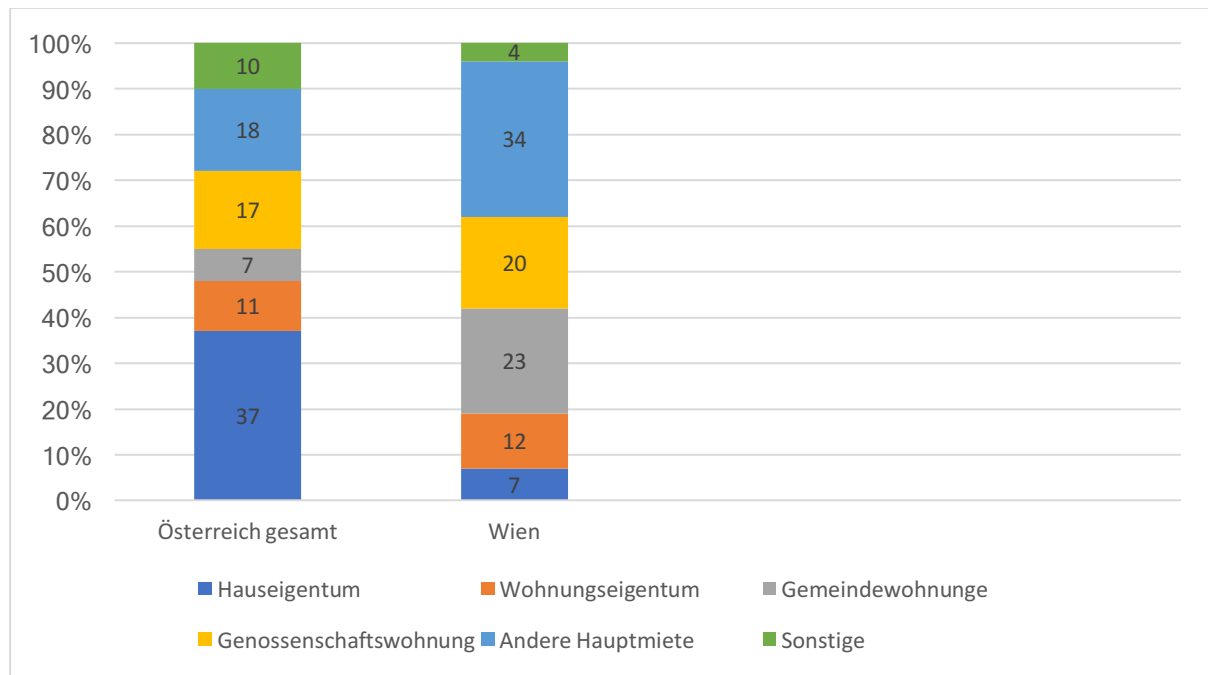
Abbildung 13 Eigentums- und Mietquoten von Hauptwohitzwohnungen in Österreich und Wien. Angaben in %.



Q: 13 Statista Austria, Mikrozensus 2017, 93. Eigene Darstellung.

Deutlich wird anhand der Tabelle, dass in Wien deutlich mehr Menschen in Mietwohnungen wohnen, als in dem durchschnittlichen Wert für Österreich insgesamt. Das bedeutet, dass Menschen in anderen Bundesländern häufiger Wohnraum besitzen, während dies in Wien nur marginal der Fall ist. Laut dem Mikrozensus 2017, der von Statistik Austria erhoben wurde, leben 78,2% der Stadtbewohner in Wien zur Miete. Nur 19,1% der Bevölkerung besitzt Eigentum in Wien und 2,7% der Stadtbewohner leben in anderen Wohnverhältnissen. Es lässt sich also erkennen, dass ein Großteil der Einwohner Wiens in Mietwohnungen lebt und daher anfällig für steigende Mietpreise sein könnte. Dieser Unterschied wird in der nachfolgenden Tabelle noch einmal nach dem Rechtsverhältnis in dem die Stadtbewohner Wiens leben, aufgeschlüsselt.

Abbildung 14 Rechtsverhältnis der Hauptsitzwohnungen in Österreich und Wien. Angaben in %.



Q: 14 Statista Austria, Mikrozensus 2017, 93. Eigene Darstellung.

Auch in dieser prozentualen Verteilung wird deutlich, dass der Wohnungsmarkt in Wien deutlich andere Aufteilungen und demnach Dynamiken aufweist, als der Rest von Österreich. Der prozentuale Anteil von insgesamt 78,2% der Bewohner Wiens, die in Mietwohnungen leben, lassen sich auch nach dem prozentualen Anteil der Rechtsverhältnisse der Hauptsitzwohnungen weiter aufschlüsseln: 23,0% leben in Gemeindewohnungen, 20,1% leben in Genossenschaftswohnungen und 33,5% leben in anderen Hauptmietverträgen¹¹⁷. Betrachtet man den Anteil der Wiener Gemeindewohnungen des Mietmarktes in gesamt Österreich separat, so wird deutlich, dass die Stadt Wien den bei weitem höchsten Anteil an Gemeindewohnungen aufweist. Tatsächlich handelt es sich um hochgerechnet etwa 208.000 Wohnungen, die in Wien als Gemeindewohnung vermietet werden¹¹⁸. Die Hauptmietverträge, die nicht zu einer Gemeindewohnung oder Genossenschaftswohnung gehören, sind oft in Privatbesitz und können häufig zu einem freien Mietzins vermietet werden. Die Gemeinde und Genossenschaftswohnungen hingegen, beruhen dagegen häufig auf einem regulierten, geförderten oder gedeckelten Mietzins und sind Teil des sozialen Mietwohnungssegmentes der Stadt Wien. Daher ist es von zentraler Bedeutung bei dem Blick auf die unterschiedliche Strukturierung der Mietpreise auch immer das zugrundeliegende Rechtsverhältnis zu beachten.

¹¹⁷ Siehe 2. Abbildung im Anhang: Rechtsverhältnis der Hauptwitzwohnungen nach Bundesland.

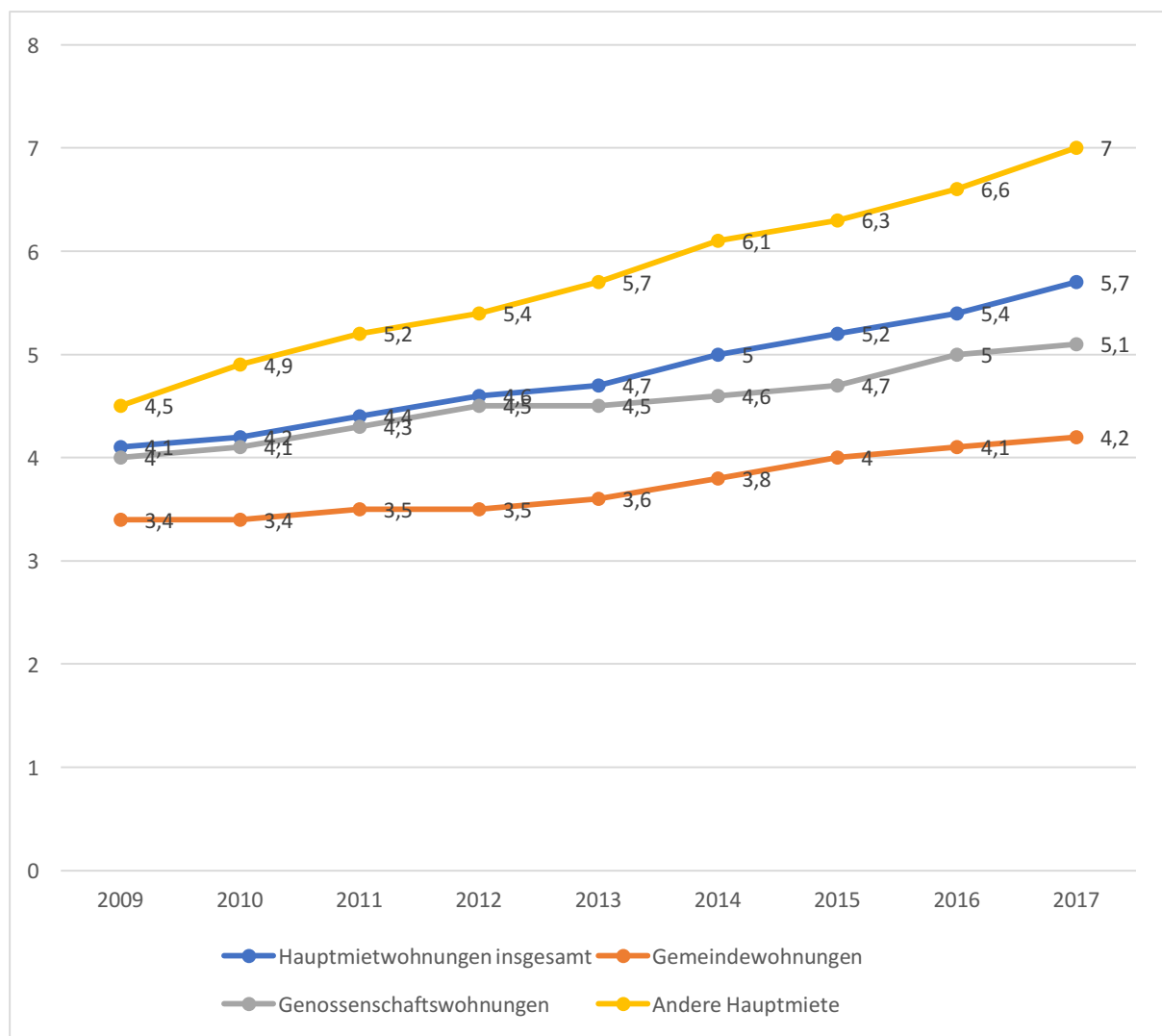
¹¹⁸ STATISTA AUSTRIA Wohnen 2017, 24.

7.2.1 Entwicklung der Nettokaltmiete in Wien

Die durchschnittlichen Gesamtkosten der Miete ergeben einen Hinweis auf die tatsächliche Höhe der Mieten. Beim Blick auf die Tabelle wird deutlich, dass der durchschnittliche Mietzins in den vergangenen Jahren stark angestiegen ist. Besonders stark ist dieser Trend im Segment „andere Hauptmieten“, also jene Wohnungen die zu freien Mietpreisen vermietet werden. Die Wohnhäuser und Wohnungen im Segment „andere Hauptmieten“ sind in Besitz von privaten oder juristischen Personen, zum Beispiel Banken oder Versicherungen. Auch in den geförderten Wohnsegmenten weisen die Mietpreise einen deutlichen Anstieg auf, doch die finanzielle Gesamtbelastung bleibt deutlich geringer als bei den Wohnungen, die von Privatbesitz vermietet werden. Richtwertmieten fallen unter die Kategorie Andere Hauptmiete, sind aber nur ab den Baujahren von vor 1945 zulässig.

Die Daten von *Statista Austria*, die im Rahmen des Mikrozensus erhoben wurden, liefern einen guten Überblick über die Mietzinsentwicklung in den Jahren 2009 bis 2017. So stiegen der Mietzins von Gemeindewohnungen von 3,4 €/m² im Jahr 2009 auf 4,2 €/m² im Jahr 2017 an. Auch der Mietzins der Genossenschaftswohnungen stieg innerhalb von 8 Jahren um 1,1 €/m², also von 4,0 €/m² auf 5,1 €/m², an. Die deutlichste Steigerung weisen jedoch die Wohnungen im Segment „andere Hauptmiete“ auf: Die Mietpreise stiegen von 4,5 €/m² auf 7,0 €/m² an. In der folgenden Grafik wird der Anstieg der Nettomiete in Wien auch anhand der unterschiedlichen Rechtsverhältnissen verdeutlicht.

Abbildung 15 Durchschnittliche Wohnkosten von Hauptmietwohnungen in Wien nach Rechtsverhältnis (2009 - 2017). Nettomiete ohne Betriebskosten in €/m².



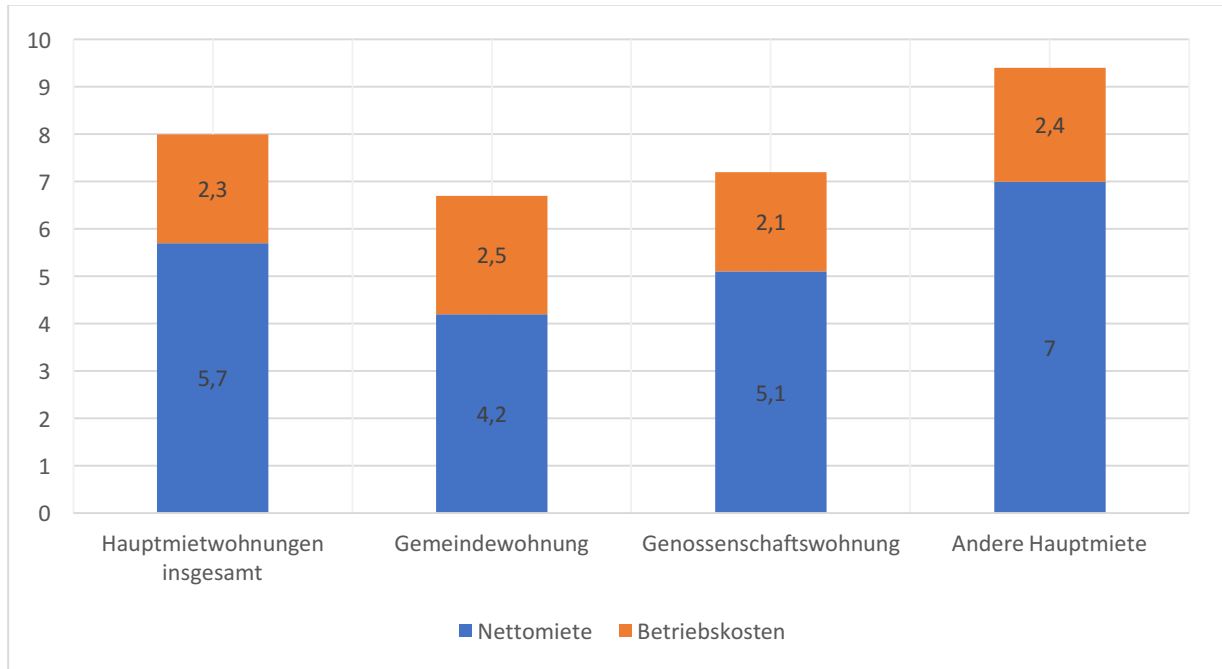
Q: 15 Statista Austria, Mikrozensus 2017, 52. Eigene Darstellung.

Anhand der Grafik ist gut zu erkennen, dass die Mieten der Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen vergleichsweise langsam anstiegen, während es bei den freien Mieten zu einem schnellen und deutlichen Anstieg der Mietpreis ab dem Jahr 2009 gab.

Für eine zusätzliche Verdeutlichung der unterschiedlichen Mietzinssätze wird das Jahr 2017 beispielhaft beleuchtet und dabei auch die Belastung durch die Betriebskosten beachtet. In der folgenden Grafik werden die durchschnittlichen Wohnkosten nach Art der Hauptmiete in €/m² noch einmal visualisiert. Besonders deutlich fällt auch hier der Unterschied zwischen den Wohnkosten der Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen und der Wohnungen in anderen Mieterverhältnissen ins Auge. Es lässt sich jedoch feststellen, dass die Belastung durch die

Betriebskosten keine großen Unterschiede in den Rechtsformen aufweist und demnach der veranschlagte Nettomietzins eine Erklärung für die unterschiedlichen hohen Mietpreise liefert.

Abbildung 16 Durchschnittliche Wohnkosten in Wien nach Art der Hauptmiete (2017). Angaben in €/m²



Q: 16 STATISTA AUSTRIA, Mikrozensus 2017, 52.

Die folgende Tabelle liefert einen Überblick über den prozentualen Anstieg der Mieten über den Zeitraum von 2009 bis 2017. Auch hier wird deutlich, dass Mietwohnungen, die von privater Hand vermietet werden, einen sehr starken Anstieg von 55% über die letzten 8 Jahre aufweisen. Auch die Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen weisen einen prozentualen Anstieg von 23-27% in der gleichen Zeitspanne auf. Es wird also deutlich, dass alle Segmente eine Steigerung der Mietpreise aufweisen, die Höhe der monatlichen Wohnkosten jedoch deutlich davon abhängig sind, in welchem Segment die Privatpersonen wohnen.

Tabelle 8 Prozentuale Mietpreisentwicklung in Wien nach Rechtsverhältnis in €/m². Nettomiete ohne Betriebskosten.

	2009	2017	Prozentualer Anstieg
Hauptmietwohnungen insgesamt	4,1	5,7	39 %
Gemeindewohnungen	3,4	4,2	23%

Genossenschaftswohnungen	4,0	5,1	27%
Andere Hauptmieten	4,5	7,0	55%

Q: Statista Austria Mikrozensus Tabellenband Wohnen 2017, 49.

7.2.2 Faktoren, die unterschiedliche Durchschnittskosten der Mieten bedingen

Eine detaillierte Betrachtung der Daten liefert ein genaueres Bild wie sich die unterschiedlichen Mietpreise in Wien erklären lassen. Die Bandbreite der Faktoren, die einen unterschiedlichen Mietpreis erklären können, werden in der nachfolgenden Tabelle anschaulich dargelegt.

Dargestellt werden in der folgenden Tabelle die durchschnittlichen Wohnkosten von Hauptmietwohnungen anhand von verschiedenen Kategorien.

Tabelle 9 Durchschnittliche Wohnkosten in Wien von Hauptmietwohnungen nach Rechtsverhältnis, Bauperiode, Mietvertragsdauer und Befristung des Mietvertrages. Angaben in Durchschnittswerten.

Merkmale	Hauptmietwohnungen in 1.000	(Netto-)Miete ohne Betriebskosten in €		Betriebskosten in €	
		Pro Wohnung	Pro m²	Pro Wohnung	Pro m²
Insgesamt	690,8	375,1	5,7	149,7	2,3
Rechtsverhältnis					
Gemeindewohnungen	207,9	252,8	4,2	148,2	2,5
Genossenschaftswohnungen	181,4	369,0	5,1	143,5	2,1
Andere Hauptmiete	301,6	463,0	7,0	154,5	2,4
Bauperiode					
Vor 1919	190,6	427,8	6,0	159,5	2,3
1919 bis 1944	73,1	279,8	4,8	131,6	2,4
1945 bis 1960	81,1	267,4	4,8	135,6	2,5
1961 bis 1970	98,3	288,8	4,9	142,6	2,4
1971 bis 1980	68,8	336,9	5,0	163,3	2,4

1981 bis 1990	51,3	416,0	5,8	160,7	2,2
1991 bis 2000	53,8	437,9	6,4	155,2	2,2
2001 und später	73,7	528,0	7,8	142,9	2,1
Mietvertragsdauer					
Bis unter 2 Jahre	107,1	488,6	8,2	143,8	2,5
2 bis unter 5 Jahre	133,1	459,5	7,4	144,7	2,4
5 bis unter 10 Jahre	118,6	394,7	5,9	152,0	2,3
10 bis unter 20 Jahre	137,2	352,0	5,0	151,3	2,3
20 bis unter 30 Jahre	72,6	306,5	4,0	156,9	2,2
30 Jahre und länger	122,2	231,2	3,1	152,2	2,1
Befristung des Mietvertrags					
Befristet	111,1	538,2	9,1	146,4	2,6
Unbefristet	579,7	343,8	5,0	150,4	2,3

Q: STATISTA AUSTRIA, Mikrozensus 2017, 63.

Deutlich wird anhand dieser Tabelle, dass mehrere Faktoren Einfluss auf den tatsächlich zu zahlenden Mietpreis haben.

Zunächst liefern die Daten über die durchschnittlichen Wohnkosten in den unterschiedlichen Rechtsverhältnissen einen wichtigen Einblick über die Struktur des Wiener Wohnungsmarktes. Es wird deutlich gezeigt, dass Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen einen günstigeren Mietpreis aufweisen als Wohnungen mit privaten Hauptmieten. Hier ist besonders der Preis der pro Quadratmeter gezahlt wird aussagekräftig. Deutlich wird, dass der Quadratmeterpreis der Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen sich wesentlich von dem Segment „andere Hauptmiete“ unterscheidet. Es besteht ein Unterschied von 2,7 Euro oder 2,2 Euro die im Segment private Hauptmieten mehr zu zahlen sind.

Auch das Errichtungsjahr der Wohnhäuser, in der Tabelle als Bauperiode beschrieben, hat in Wien einen deutlichen Einfluss auf den zu zahlenden Mietzins. Deutlich wird, dass insbesondere die Wohngebäude, die zwischen 1919 und 1980 erbaut wurden, einen deutlich geringeren Mietzins aufweisen, als Gebäude die vor 1919 oder nach 1981 erbaut wurden.

Besonders deutlich wird der Unterschied bei Gebäuden, die ab dem Jahr 2000 errichtet wurden. Im Durchschnitt wird in diesen Gebäuden 9,9 Euro Miete pro Quadratmeter gezahlt. Dazu wird im Vergleich in den Wohngebäuden die zwischen 1919 und 1980 erbaut wurden, eine Miete von 7,1 Euro bis 7,4 Euro pro Quadratmeter gezahlt. Es lässt sich ein Zusammenhang zwischen den Mietkosten und der Bauperiode erkennen.

Einen weiteren deutlichen Unterschied der Mietpreise sieht man an der Vertragsdauer der Mietverträge. In der Tabelle ist deutlich zu erkennen, dass Mietverträge die vor vielen Jahren geschlossen wurden, deutlich geringere Mietpreise beinhalten. Werden die Extrempositionen der Mietvertragsdauer von unter 2 Jahren und der Mietvertragsdauer von über 30 Jahren verglichen, so ist die Durchschnittsmiete der neu vermieteten Wohnungen mehr als doppelt so hoch wie die Mietverträge, die schon seit mehr als 30 Jahren bestehen. Es lässt sich demnach festhalten, dass Neuvermietungen deutlich höhere Mietpreise beinhalten, als alte Mietverträge.

In Wien ist die Befristung von Mietverträgen ein weiterer ausschlaggebender Faktor, der die Durchschnittsmietpreise beeinflusst. Unbefristete Mietverträge sind Mietverträge die ohne ein vorher vertraglich festgelegtes Mietsende aufgesetzt wurden, während Wohnungen die mit befristeten Mietverträgen vermietet sind, ein vertraglich geregeltes Auslaufdatum haben, welches mindestens 3 Jahre beträgt und nach deren Ablauf der Mietvertrag neu aufgesetzt werden muss. Befristete Mietverträge sind fast ausschließlich im privaten Mietsegment zu finden, für Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen sind Befristungen der Mietverträge nicht vorgesehen. Dieser Unterschied wird auch in dem zu zahlenden Mietzins deutlich. Wohnungen mit befristeten Mietverträge werden für durchschnittlich 4,3 Euro pro Quadratmeter teurer vermietet als Wohnungen mit unbefristeten Mietverträgen.

7.2.3 Verhältnis von Wohnkosten und Lohn

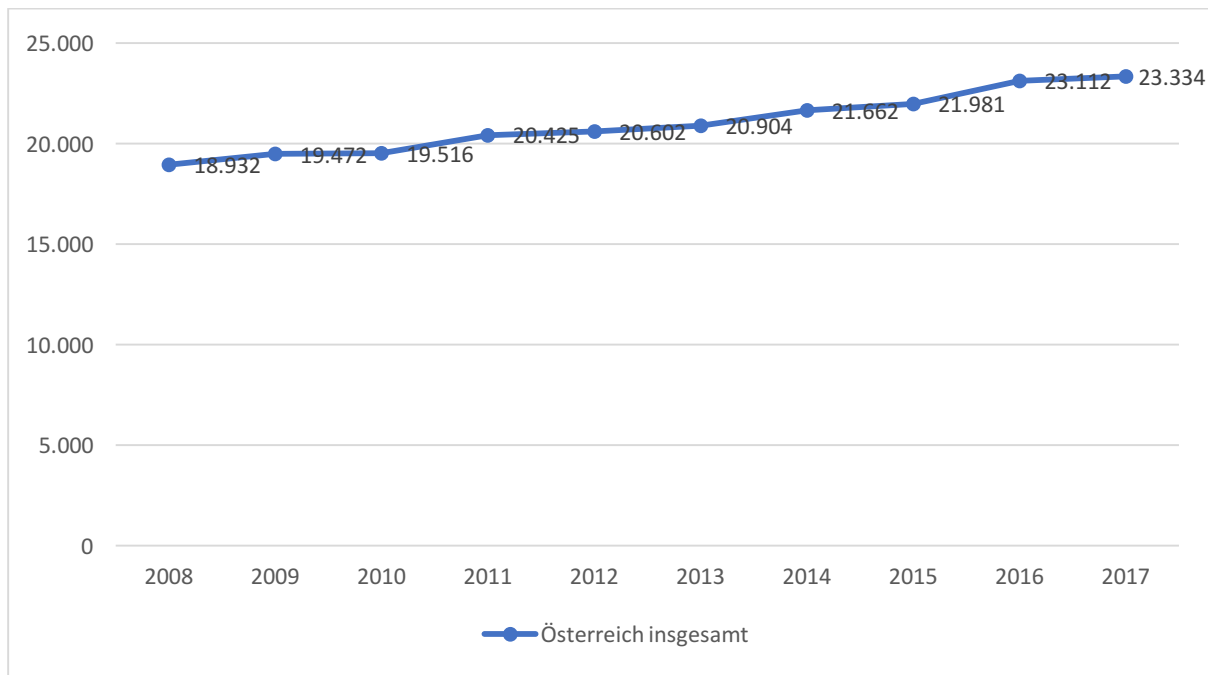
In Österreich waren zwischen 2013 und 2016 circa 17,8% der Bevölkerung von dem Abwärtstrend des Einkommens betroffen¹¹⁹. Im Jahr 2016 stieg der Median des Nettoeinkommens um 0,9 % im Vergleich zum Vorjahr von 23.260 Euro auf 23.694 Euro¹²⁰. Um zu verstehen wie groß die Belastung durch ansteigende Wohnpreise ist, muss auch die

¹¹⁹ Eurostat 2018, 18.

¹²⁰ Eurostat 2018, 12.

Entwicklung der Wohnkostenbelastung der Haushalte betrachtet werden In den nachfolgenden Tabellen werden die Wohnkostenbelastung der Haushalte über den Zeitraum der letzten vier Jahre betrachtet. Es wird deutlich, dass der Median des Wohnkostenanteils am Haushaltseinkommen in Österreich insgesamt bei 16% des Einkommens liegt.

Abbildung 17 Median des Nettoäquivaleneinkommens in Österreich ab 2008. Jahreseinkommen.



Q: Eurostat (online data code: ilc_di03). Eigene Darstellung.

Doch die Frage die beantwortet werden muss, ist ob der Lohnanstieg die steigende Wohnkostenbelastung ausgleichen kann, oder ob die Wohnkostenbelastung deutlich stärker ansteigt als die Löhne. Betrachtet man Wien separat wird deutlich, dass die Wohnkostenbelastung am Haushaltseinkommen in den letzten Jahren um bis zu 6 Prozentpunkten höher war als der Median insgesamt. Das bedeutet, dass die Bewohner Wiens im österreichweiten Vergleich einen höheren Anteil von Wohnkosten am Haushaltseinkommen haben, als die Bewohner der anderen Bundesländer¹²¹. Auch hier findet sich wieder ein Unterschied der Wohnkostenbelastung innerhalb der unterschiedlichen Rechtsverhältnissen.

¹²¹ Eine Erklärung für den deutlichen Unterschied des Median österreichweit und in Wien, kann auch daran erklärt werden, dass Wohneigentum nur einen geringen Anteil der Wohnverhältnisse in Wien ausmacht, in anderen Bundesländern hingegen der Anteil an Wohneigentum höher ist. Der Median des Eigentums ist geringer als der Median der Mietverhältnisse und hat somit im österreichweiten Gesamtwert eine höhere Auswirkung.

Haushalte die in privaten Hauptmieten wohnen, haben einen höheren Median des Wohnkostenanteils am Haushaltseinkommen, als die Haushalte die Gemeinde- oder Genossenschaftswohnungen bewohnen. Deutlich erkennbar ist auch, dass Haushalte mit niedrigem Haushaltseinkommen, eine deutlich stärkere Wohnkostenbelastung haben: Mit einem Median von 39% liegt die Belastung durch die Wohnkosten fast doppelt so hoch wie der Gesamtmedian in Wien, der bei 21% liegt.

Tabelle 10 Median des Wohnkostenanteils am Haushaltseinkommens in Österreich und Wien 2014 – 2017 (Haushalte)

Merkmale	Median: 50% der Haushalte haben einen Wohnkostenanteil bis zu ... %			
	2014	2015	2016	2017
Insgesamt	16	16	16	16
Rechtsverhältnis				
Gemeindewohnung	23	23	22	22
Genossenschaftswohnung	23	23	23	23
Andere Hauptmiete	27	28	28	26
Sonstige	11	10	10	10
Bundesland				
Wien	22	21	22	21
Einkommensgruppen				
niedrig (< 60% des Medians)	39	36	38	39
Mittel (60% bis < 180% des Medians)	16	16	15	15
Hoch (≥ 180% des Medians)	7	8	8	7

Q: Statista Austria, EU-SILC 2017, 86.

Werden die Zahlen des Jahres 2017 noch einmal in die Verteilung des Median aufgeschlüsselt, so wird deutlich, dass es eine extreme Verteilung der Wohnkostenbelastung nach dem Rechtsverhältnis gibt. Es gibt Haushalte in Wien, die in privaten Mietwohnungen bis zu 60%

des Haushaltseinkommens für die Wohnkosten ausgeben. Deutlich werden diese extremen Unterschiede auch wieder bei der Betrachtung der Einkommensgruppen. Die höchsten mittleren Kosten von 39% wurden bei der Gruppe mit niedrigen Einkommen festgestellt.

Tabelle 11 Anteil der Wohnkosten am Haushaltseinkommen nach soziodemographischen Merkmalen (Haushalte)

Merkmale	Gesamt 1.000	10%	25%	50%	75%	90%	Ø
		... der Haushalte haben einen Wohnkostenanteil bis zu ... %					
Insgesamt	3.887	6	9	16	25	40	21
Rechtsverhältnis							
Gemeindewohnung	293	(12)	16	22	32	(45)	26
Genossenschaftswohnung	598	13	17	23	33	46	27
Andere Hauptmiete	711	14	18	26	39	60	32
Sonstige							
Bundesland							
Wien	904	9	14	21	32	51	27
Einkommensgruppen							
niedrig (< 60% des Medians)	628	14	24	39	59	100	45
Mittel (60% bis < 180% des Medians)	2.884	7	10	15	22	30	17
Hoch (≥ 180% des Medians)	375	3	5	7	11	16	8

Q: Statista Austria, EU-SILC 2017, 63.

Für einen zusätzlichen Abgleich des Median werden hier noch einmal der Median der monatlichen Quadratmeterpreise beleuchtet. Es wird deutlich, dass die Trends die sich in den bisherigen Tabellen und Grafiken angedeutet haben, auch hier wieder zu finden sind: Die privaten Hauptmieten weisen signifikant höhere Medianwerte auf, als Gemeinde- oder Genossenschaftswohnungen, Haushalte mit einem geringeren Einkommen haben eine signifikant höhere Belastung als Haushalte mit hohem Einkommen. Zudem ist zu erkennen,

dass die Stadtbewohner Wiens deutlich höhere Quadratmeterpreise zu zahlen haben, als Mieter in anderen Städten in Österreich.

Tabelle 12 Median der monatlichen Wohnkosten pro Quadratmeter 2014 – 2017 (Haushalte)

Merkmale	Median: 50% der Haushalte haben Wohnkosten von bis zu ... Euro pro m ²			
	2014	2015	2016	2017
Insgesamt	5,4	5,2	5,2	5,2
Rechtsverhältnis				
Gemeindewohnung	8,3	8,3	8,7	8,9
Genossenschaftswohnung	8,2	8,3	8,7	8,9
Andere Hauptmiete	9,8	10,1	10,1	10,5
Sonstige	2,4	2,3	2,3	2,2
Bundesland				
Wien	8,2	8,3	8,5	8,7
Einkommensgruppen				
niedrig (< 60% des Medians)	7,3	7,2	7,4	7,2
Mittel (60% bis < 180% des Medians)	5,2	5,1	5,0	5,1
Hoch (≥ 180% des Medians)	4,1	4,3	4,4	4,2

Q: Statista Austria, EU-SILC 2017, 85.

Für die Vollständigkeit werden auch die Wohnkosten pro Quadratmeter noch einmal aufgelistet. Die bisher beschriebenen Tendenzen werden auch in dieser Tabelle wieder sichtbar. Man kann davon ausgehen, dass Haushalte mit einem niedrigen Einkommen vergleichsweise kleinere Wohnungen bewohnen, als Haushalte mit einem hohen Einkommen. Dies wird auch deutlich anhand der zu zahlenden Quadratmeterpreise. Es ist also davon auszugehen, dass kleinere Wohnungen tendenziell höhere Wohnkosten aufweisen und damit die Wohnkostenbelastung für Haushalte mit niedrigem Einkommen steigt.

Tabelle 13 Wohnkosten pro Quadratmeter nach soziodemographischen Merkmalen (Haushalte)

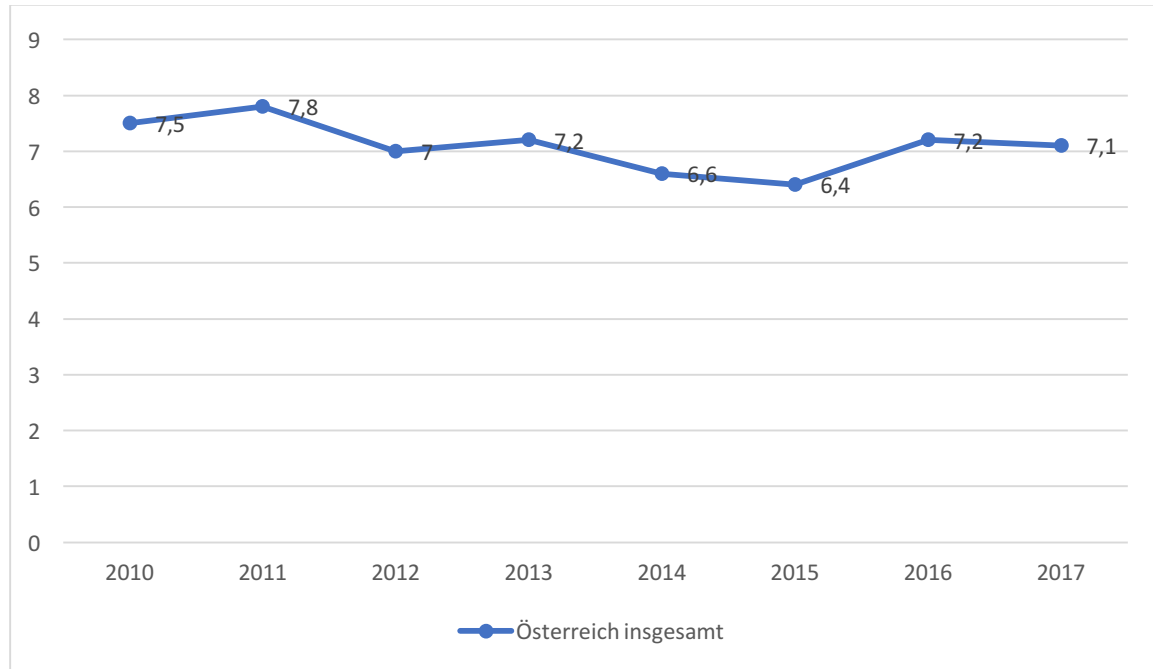
Merkmale	Haushalte insgesamt in 1.000	10%	25%	50%	75%	90%	Ø
		... der Haushalte haben Wohnkosten von bis zu ... Euro pro m ²					
Insgesamt	3.887	2,1	3,0	5,2	8,9	11,5	6,2
Rechtsverhältnis							
Gemeindewohnung	293	(6,4)	7,4	8,7	10,2	(11,4)	8,8
Genossenschaftswohnung	598	6,6	7,7	8,9	10,3	11,5	9,1
Andere Hauptmiete	711	5,8	7,8	10,5	12,9	15,3	10,6
Sonstige	428	0,3	1,2	2,2	4,2	7,6	3,3
Bundesland							
Wien	904	4,2	6,5	8,7	11,1	13,6	8,9
Einkommensgruppen							
niedrig (< 60% des Medians)	628	1,7	3,4	7,2	10,3	12,2	7,4
Mittel (60% bis < 180% des Medians)	2.884	2,1	2,9	5,1	8,6	11,2	6,0
Hoch (≥ 180% des Medians)	375	2,1	2,7	4,2	7,3	11,3	5,5

Q: 17 Statista Austria, EU-SILC 2017, 69.

Zur Übersicht wird noch einmal einen kurzen Blick auf die Quote der finanziellen Überbelastung durch Wohnraum genommen. Im europäischen Durchschnitt lag die Quote, die anzeigt wie hoch der Anteil der Bevölkerung ist, die mehr als 30% des Haushaltseinkommens für das Wohnen ausgibt bei 11,1% im Jahr 2016. An der nachfolgenden Abbildung wird deutlich, dass es auch in Österreich Haushalte gibt, die mehr als 30% des Haushaltseinkommens für den Wohnraum ausgeben, dennoch liegt die Quote deutlich unter dem europäischen

Durchschnitt. Die Quote in Österreich bleibt über die Jahre 2010 bis 2017 relativ stabil zwischen 6,4% und 7,8% der Überbelastung.

Abbildung 18 Quote der finanziellen Überbelastung durch Wohnraum in Österreich ab 2010.



Q: 18 Eurostat (online data code: ilc_lvho07a)

8 Diskussion der Daten

Die Daten zu der Mietpreisentwicklung in Berlin und Wien liefern ein gutes und umfassendes Bild für die Diskussion. Zunächst fällt auf, dass sowohl in Berlin als auch in Wien die Mietpreise über die letzten Jahre stark gestiegen sind. Generell ist ein Anstieg der Mietpreise zunächst nicht weiter verwunderlich. So lässt sich bei der Betrachtung der Mietpreise in einem größer gewählten Zeitraum als in der vorliegenden Arbeit feststellen, dass die Mietpreise historisch gesehen meistens gestiegen und nur selten gesunken sind. Doch der rasante Anstieg der Mieten in den letzten 10 bis 15 Jahren ist bemerkenswert. Daher lohnt es sich einen Blick auf die strukturellen Gegebenheiten dieses Anstiegs und die Versuche der Stadtregierungen, diesen Anstieg einzudämmen.

Vergleich der Datenlage und der allgemeinen Mietpreisentwicklung in Berlin und Wien

Bei der Betrachtung der Daten lässt sich zunächst feststellen, dass sich die Zeiträume der Datenerhebungen der Städte Berlin und Wien unterscheiden: Während die Wohnungsindikatoren und Veränderungen auf dem Immobilienmarkt in Berlin nur alle 4 Jahre neu erhoben werden, so werden die Daten in Wien jedes Jahr veröffentlicht. Während die Daten in Wien alle Indikatoren vermerkt werden, so sind in Berlin und in Deutschland insgesamt nur die Indexsteigerungen und nicht die tatsächlichen durchschnittlichen Mietpreise öffentlich verfügbar. Es lässt sich also schon bei der Datenlage beobachten, dass in Deutschland der Immobilienmarkt politisch eine geringere Aufmerksamkeit erhält als in Österreich, wo die Entwicklungen häufiger und detaillierter festgehalten werden.

Die Daten in Berlin und in Wien stimmen in dem Punkt überein, als dass die Mieten über den Zeitraum der letzten Jahre stark angestiegen sind. In Wien wird bei der Betrachtung der Wohnverhältnisse in die Kategorien Gemeindewohnung, Genossenschaftswohnung sowie andere Hauptmiete unterteilt. Es werden also sowohl die Veränderung des Mietpreises betrachtet, als auch wie sich der Mietpreis in welcher Kategorie verhält. In Berlin findet diese Unterscheidung keine Beachtung. Alle Mietwohnungen werden unbeachtet des Besitzverhältnisses, also ob in Privatbesitz oder ob vom Staat finanziell subventionierte Sozialwohnungen in der gleichen Kategorie festgehalten. Schon hier ist demnach auffällig, dass die Stadtverwaltung Berlins aufgrund der großen zeitlichen Abstände der Datenerhebung und zum anderen aufgrund der undifferenzierten Datenlage zwischen Sozialwohnungen und

anderen Hauptmieten, nur einen geringen Überblick über die Mietpreisentwicklung in der Stadt hat. Eine Vergleichbarkeit der Mietpreisentwicklung lässt sich daher nur zwischen den Werten der Mietpreise in Berlin und der Kategorie der freien Hauptmiete in Wien gewährleisten.

Die Daten in beiden Städten weisen im Zeitraum 2010 – 2017 einen signifikanten Anstieg der Mietpreise auf: In Berlin betrug die prozentuale Mietpreisentwicklung 67,8% während die Miete der Kategorie freie Hauptmiete in Wien um 55% stieg. In den Kategorien Gemeindewohnungen und Genossenschaftswohnungen der Stadt Wien betrug die Mietpreisentwicklung jedoch nur 23% und 27% im gleichen Zeitraum. In Berlin liegen wie schon erwähnt, für die sozial geförderten Wohnungen keine vergleichbaren Werte für die Mietpreisentwicklung vor. Es lässt sich also nicht feststellen, ob die Bewohner der sozial subventionierten Wohnungen in Berlin eine Mietpreissteigerung über den betreffenden Zeitraum festgestellt haben und wenn ja, in welchem Ausmaß. Anhand der Daten die aus Wien vorliegen lässt sich jedoch festhalten, dass die Bewohner der freien Hauptmiete eine fast doppelt so hohe Mietpreiseentwicklung erfuhren, wie die Bewohner einer geförderten Gemeinde- oder Genossenschaftswohnung. Die Mietbelastung ist in geförderten Gemeindewohnungen für die Bewohner daher geringer, als dies in Mitwohnungen mit einem nicht regulierten Mietzins der Fall ist. Daher lässt sich darauf schließen, dass je geringer das Einkommen ist, desto höher ist die Mietbelastungsquote der Mieter.

Vergleich der Struktur des sozialen Wohnungsbaus in Berlin und Wien

An dieser Stelle ist es von Bedeutung die unterschiedliche Herangehensweise an die Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum und die Struktur des sozialen Wohnbaus in Berlin und Wien zu vergleichen. Was bereits in der Beschreibung in Kapitel 6 deutlich wurde, ist die unterschiedliche Verantwortungsbereitschaft, den die Stadtverwaltungen im sozialen Wohnungsbau zeigen. Während sich die Bauherren in Berlin im Gegenzug zu günstigen Finanzierungskonditionen dazu verpflichten eine zeitliche soziale Bindung einzugehen und so sozialen Wohnraum bereitzustellen, sind die Sozialwohnungen in Wien im Besitz der Stadt und werden von einer städtischen Einrichtung verwaltet. In Berlin fallen die Sozialwohnungen nach einer bestimmten Zeit, meistens zwischen 35 bis 50 Jahre aus der sozialen Bindung heraus und werden anschließend zu einem freien Mietpreis weitervermietet. So wird in Berlin kein dauerhafter Bestand von Sozialraumwohnungen aufgebaut, da jedes Jahr Wohnungen aus der Sozialbindung fallen und so ständig Wohnraum neu gebaut werden muss um die Nachfrage an

sozialem und bezahlbarem Wohnraum langfristig zu decken. Das Land Berlin ist nicht im Besitz von genügend Flächen innerhalb des Stadtgebietes¹²², was den Aufbau einer langfristigen strategischen Planung von sozialem Wohnungsbau behindert. So steht Berlin vor dem Problem, dass weniger Flächen für den sozialen Wohnungsbau innerhalb des Stadtgebietes zur Verfügung stehen, da die Flächen zu hohen Preisen an den höchstbietenden Investor verkauft werden. Erst seit 2015 wird der soziale Wohnungsbau in Berlin wieder gefördert. Dennoch kann der soziale wie auch der kommunale Wohnungsbau in Berlin aufgrund seiner geringen Hebelwirkung nur bedingt Einfluss auf die durchschnittlichen Mietpreise nehmen. Es profitieren zu wenige Personen von einer geförderten Wohnung und einem geringen Mietpreis, was auch daran liegt, dass die Wohnungen nur für Personen die über ein Jahreseinkommen von maximal 16.800 Euro verfügen, zugänglich sind.

Die Stadt Wien weist dagegen ein Konzept im Aufbau von Sozialwohnungsbestand auf, dass auf eine langfristige Planung und Denkweise hinweist. Der Bestand der Sozialwohnungen ist über den Zeitraum von etwa 100 Jahren kontinuierlich angewachsen, sodass nun viele Stadtbewohner Zugang zu günstigem Wohnraum haben. Die Sozialwohnungen der Stadt Wien liegen im gesamten Stadtgebiet verteilt, was eine Ghettobildung verhindert. Tatsächlich gibt es in Wien kaum Gentrifizierungsprozesse ganzer Stadtteile wie das beispielsweise in Berlin der Fall ist. Die Voraussetzungen für den Zugang einer Gemeindewohnung betreffen in Wien eine größere Bevölkerungsschicht. Selbst Personen mit einem mittelständischen Einkommen von etwa 46.000 Euro haben in Wien Zugang zu einer geförderten Wohnung. Die Grundvoraussetzungen für ein Wiener Wohnticket werden von ungefähr 75% der Stadtbewohner erfüllt. Das bedeutet, dass die Wohnraumförderung der Stadt Wien nicht nur einkommensschwachen, sondern auch mittelständischen Haushalten zur Verfügung steht. Dies garantiert eine größere sozioökonomische Mischung der Gemeindebauten, was zu einem Abbau von möglichen Stigmata von Stadtbewohnern gegenüber Sozialwohnungen führen kann. Da die Gemeindewohnungen nur von der Stadt gebaut und verwaltet werden, begrenzt die Stadt Wien die Anzahl der Akteure die in dem Wohnungsmarkt aktiv sind. Durch die Verfügungsgewalt über Flächen, die in Besitz der Stadt Wien sind, behält die Stadtverwaltung so auch die Entscheidungsmöglichkeit über die langfristige Entwicklung des Stadtgebietes

¹²² IBB 2018, 5.

Auch bei der Betrachtung der Daten wird der eklatante Unterschied zwischen den Städten Berlin und Wien deutlich. Während die Stadt Berlin noch nicht einmal die Mietpreisentwicklung innerhalb der städtischen Sozialwohnungen verfolgt, so wird dies in Wien detailgenau verfolgt. Da die Gemeindewohnungen im Besitz der Stadt sind, hat die Stadt Wien demnach ein großes Interesse zu verfolgen, wie sich die Mietpreise der eigenen Wohnungen im Vergleich zum restlichen Mietmarkt entwickeln und welchen Gestaltungsspielraum Gemeindewohnungen für den Mietmarkt bieten. Die Mietpreisentwicklung im Gemeinde- oder Genossenschaftswohnungen hängen von der Kostendynamik der Finanzierungs- und Förderkonditionen ab.

Vergleich der Mietpreisregulierungsmaßnahmen

Auffällig ist, dass zusätzlich zu den Programmen des sozialen Wohnungsbaus beide Städte, Berlin als auch Wien, gesetzliche Regulierungen verabschiedet haben, die den Mietpreis in seiner Höhe begrenzen sollen. Es wurde also ein Bedarf für ein zusätzliches Instrument festgestellt, der bezahlbaren Wohnraum in der Stadt garantiert.

In Deutschland und damit auch in Berlin wurde das Gesetz der Mietpreisbremse ab 2015 eingeführt und sollte das Ansteigen der Mieten eingrenzen. Das Gesetz ist seither viel kritisiert und auf ihre Wirksamkeit untersucht worden. Tatsächlich zeigen auch die Daten im Kapitel 7.1.1 auf den ersten Blick keine deutliche Entspannung des Mietpreinsniveaus in Berlin seit dem Inkrafttreten der Mietpreisbremse. In Berlin wurden seit Inkrafttreten des Gesetzes rund 160 Fälle der Mietpreisbremse vor Gericht erfolgreich verhandelt, die zur Folge hatten, dass die klagenden Mieter zwischen 5-35% weniger Miete zahlen mussten¹²³. Das Gesetz der Mietpreisbremse kann also als funktionierend eingestuft werden, jedoch profitieren nur die Mieter von einer Mietminderung, die den Schritt vor Gericht wagen. Es kann vermutet werden, dass viele Mieter aufgrund von moralischen Hürden den eigenen Vermieter zu verklagen, nicht vor das Gericht ziehen um die eigene Miete zu mindern, zumal der Mieter die Wohnung mit dem ausgeschriebenen Mietpreis bezogen hat, den dieser sich ja in dem Fall auch finanziell leisten kann, obwohl es eine höhere Belastung darstellt als eine geminderte Miete. Die Mietpreisbremse bietet den Mietern keinen Schutz vor steigenden Mieten, sondern nur das Recht eine Mietminderung zu einzuklagen. Der Mieter ist in der handelnden Position, es gibt kein vergünstigtes Angebot. Zusätzlich zu den Strapazen einer neuen Wohnungssuche, müsste sich

¹²³ Stiftung Warentest 2019

der Mieter also vor Vertragsabschluss schon über mögliche Mietminderungen durch die Mietpreisbremse informieren. Der Mieter ist zudem mit einer Informationsasymmetrie und Intransparenz konfrontiert, wenn es darum geht die eigene Rechtmäßigkeit des Gesetz der Mietpreisbremse in Anspruch zu nehmen, zu überprüfen. Die Schwachstelle der Mietpreisbremse liegt insbesondere in der begrenzten Anwendbarkeit des Gesetzes. Viele Immobilien sind von dem Gesetz ausgenommen und sind daher nicht von einer Begrenzung des Mietpreises eingeschlossen. Zum anderen ist der Mieter einer potenziell von der Mietpreisbremse eingeschlossenen Wohnung mit asymmetrischen Informationen konfrontiert. Es bleibt für den Mieter fraglich, welche Miethöhe bei der vorherigen Vermietung veranschlagt wurde, um feststellen zu können, ob die Miete um mehr als 10% erhöht wurde¹²⁴.

Zwar ist der Mieter in der handelnden Position die Miete zu mindern, das eigentliche Problem wird durch das Gesetz der Mietpreisbremse jedoch kaum berührt. Denn das Wohnungsangebot hat weiterhin kaum günstige Mietpreise zu bieten. Die Mietpreisbremse ist also ein Instrument, dass Wucherpreise verhindern will, aber keine Antwort auf die steigenden Mietpreise der Angebotsseite bietet.

Das Gesetz der Mietpreisbremse wird vielfach kritisiert. Zum einen wird angeführt, dass eine freie Preisbildung der Mieten durch das Gesetz erschwert wird und es damit zu einer Verschärfung des Wohnraumdefizits kommt. Zum anderen wird argumentiert, dass eine Begrenzung der zu erwartenden Mieten der Anreiz für neue Bautätigkeit schmälern würde, da die zu erwartenden Renditen bei der Vermietung durch das Gesetz geringer sei als ohne Begrenzung. Das gleiche Argument wird auch bei Modernisierungsmaßnahmen angeführt. Kritiker warnen also vor einer zusätzlichen Verknappung des Wohnraums durch die Mietpreisbremse und durch einen Qualitätsverlust der Bestandsbauten, welche durch fehlende finanzielle Rendite durch die Mietpreisbremse nicht mehr instandgehalten werden würden. Laut den Kritikern würde eine freie Preisbildung die Wohnraumknappheit eher entschärfen als das Instrument der Mietpreisbremse. Seit Anfang 2019 gibt es eine Verschärfung der Mietpreisbremse die vorsieht, dass der Vermieter die Ausnahmen vor Vertragsabschluss dem Mieter mitteilt.

In Wien besteht bei der gesetzlichen Regulierung der Mietpreise eine Pfadabhängigkeit. Die lange Tradition der Mietpreisgesetze hat zu einem komplizierten System geführt, das versucht

¹²⁴ Laut des BMWi helfen auch die lokalen Mietspiegel hier den Mietern oft nicht weiter, da sie entweder nicht verfügbar sind oder die aktuellen Mietpreise nicht hinreichend widerspiegeln.

die Immobilien, die auf dem Wohnungsmarkt verfügbar sind, zu kategorisieren und in ihrer Wertigkeit zu beurteilen. Die Ergänzungen und Erweiterungen des Mietpreisgesetzes haben dazu beigetragen, dass nur noch Experten des Gesetzes den Überblick über den jeweilig zulässigen Mietpreis einer betroffenen Wohnung haben. In der Tat zeigen die vorliegenden Daten eine genaue Aufschlüsselung der jeweiligen Mietkostenbelastungen je nach Wohnung. Demzufolge scheint der Richtwertmietzins insbesondere in Gebäuden des Baujahres von 1919 bis 1944 angewendet zu werden. Die Bewohner solcher Wohnungen weisen einen der günstigsten Mietpreise auf. Dennoch steht auch das Gesetz zum Richtwertmietzins in der Kritik. Der zulässige Zinssatz von 5,58 €/m² zuzüglich möglicher Zuschläge, wird von vielen Vermietern als nicht kostendeckend und realitätsabbildend beschrieben. In der Tat gibt es in den letzten Jahren vermehrt Berichte, dass Vermieter bei der Vermietung den Richtwertzinssatz nicht beachten und eine nicht angemessene Miete für den angebotenen Wohnraum veranschlagen. Auch in diesem Fall ist der Mieter in der Situation die rechtmäßige Miete vor Gericht einzuklagen. Um zu verstehen wie groß die Belastung durch ansteigende Wohnpreise ist, muss auch die Entwicklung der Wohnkostenbelastung der Haushalte betrachtet werden. In den nachfolgenden Tabellen werden die Wohnkostenbelastung der Haushalte über den Zeitraum der letzten vier Jahre betrachtet. Es wird deutlich, dass der Median des Wohnkostenanteils am Haushaltseinkommen in Österreich insgesamt bei 16% des Einkommens liegt. In Wien wird zusätzlich häufig das Instrument der Befristung des Mietvertrages angewendet, um nicht für mehrere Jahre an den ursprünglich vereinbarten Zinssatz gebunden zu sein. Deutlich wird also auch hier, dass die unterschiedliche Bewertung von Wohnraum, etwa der Vermietung zu einem freien Mietzins bei Neubauwohnungen und der regulierten Miete bei Altbauwohnungen, zu einer Disparität und Komplexität auf dem Wohnungsmarkt führt. Es lässt sich festhalten, dass die Stadt Wien den Mietern auch mit vielen verfügbaren Einrichtungen zur Kontrolle des Mietpreises oder die Bereitstellung von Informationen zum Gemeindewohnbau die Möglichkeit bietet, sich auf dem Miet- und Wohnungsmarkt zu orientieren.

Vergleich der Wohnkostenbelastung in Deutschland und Österreich

Der verbleibende Blick auf die Entwicklung der Löhne ist wichtig um beurteilen zu können, ob die Mieten in einer ähnlichen Geschwindigkeit steigen, wie die Löhne. Demzufolge würden die steigenden Löhne auch die steigenden Wohnkosten auffangen können. Es ist aber festzustellen, dass die Löhne weder in Deutschland, noch in Österreich, nicht im gleichen Ausmaß wie die

Mieten ansteigen. Zwar verdienen die Stadtbewohner tendenziell mehr, doch gilt der Lohnanstieg nicht für alle Bevölkerungsgruppen. Einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft aus dem Jahr 2018 hat ergeben, dass der Lohnanstieg insbesondere bei Personen mit hohem Qualifikationsniveau vorlag, während die bei Personen ohne Hochschulabschluss nicht im gleichen Ausmaß der Fall war¹²⁵.

Diese nationalen Unterschiede bei der Wohnkostenbelastung lassen sich insbesondere durch nationale Strategien im Bereich sozialer Wohnungsbau und Wohnraumsubventionen erklären, sowie einer verstärkten Investitionstätigkeit auf dem Immobilienmarkt. In Deutschland lag der Wert von Haushalten, die mehr als 30% ihres Einkommens für den Wohnraum ausgeben bei 15% im Jahr 2016. Österreich hingegen hält sich im europäischen Durchschnitt auf, das heißt, dass die Mietbelastung in Österreich häufig nicht mehr als 30% des Haushaltseinkommens einnimmt. Im Jahr 2017 lag die Quote der finanziellen Überbelastung durch Wohnkosten bei 7,1%. Das bedeutet, dass in Wien vergleichsweise weniger Menschen von einer überdurchschnittlichen hohen Miete betroffen sind, als in Berlin. Demnach ist anzunehmen, dass die wohnungspolitischen Maßnahmen sowie gesetzlichen Regulierungen in Wien genauer auf den Markt zugeschnitten sind und damit eine höhere Wirksamkeit auf die Begrenzung der Mieten bieten, als die Regulierungen in Berlin.

8.1 Fazit über die wohnungspolitischen Maßnahmen der Stadt Berlin

In Deutschland kam es durch verschiedene föderative Maßnahmen, einem Rückgang der Industrialisierung und einer zunehmenden Deregulierung zu einer Verringerung des Budgets, dass für stadtplanerische Zwecke zur Verfügung stand¹²⁶. Durch eine Verringerung der Steuereinnahmen in Deutschland haben auch die Kommunen die Fähigkeit teilweise verloren, durch öffentliches Investment den Entwicklungsprozess der Stadt beeinflussen und leiten zu können. Die Budgets für Infrastrukturplanung und das kulturelle sowie soziale Angebot wurden ab Anfang der 2000er gekürzt und so wurden Erneuerungen, Instandhaltungen und der soziale Wohnungsbau in Deutschland zunächst aufgeschoben und vertragt. Stattdessen gingen die Stadtverwaltungen vermehrt sogenannte Public-Private Partnerships ein, um den Standort und das Image für Investoren und Touristen zu erhöhen. In diesem Sinne wurde auch die

¹²⁵ Sagner, Voigtländer 2018,

¹²⁶ Kunzmann 2007, 169.

Stadtplanung umgestellt: Anstatt aktive Planungs- und Gestaltungsziele zu verfolgen, stellte sich die Stadtverwaltung auf eine reaktive Politik ein¹²⁷. Gleichzeitig wurde die Stadtverwaltung und die unterschiedlichen Abteilungen nach dem Paradigma des „neuen Steuerungsmodell“ gestaltet. Dies hatte zur Folge, dass viele Abteilungen verkleinert und andere Funktionen und Aufgabenbereiche privatisiert wurden. Die Sozialwohnungen wurden vermehrt an Mittelstandsfamilien als Privatwohnungen oder an Investoren veräußert.

Den wohnungspolitischen Instrumenten der Stadt Berlin ist nach Betrachtung der Daten über die Mietpreissteigerungen und der Handhabung von Mietpreisbremse und sozialem Wohnungsbau ein desolates Zeugnis auszustellen. Nach dem Fall der Mauer wurde die Berliner Haushaltspolitik vor allem durch Ausgabenkürzungen bestimmt und mehrere Verantwortungsbereiche wurden ausgegliedert und privatisiert. Aufgrund der Haushaltskrise des Landes Berlins wurden im Jahr Einsparungen im für Ausgaben im sozialen Wohnungsbau beschlossen¹²⁸ und dann im Jahr 2003 wurde der Totalausstieg aus den Anschlussförderungen des sozialen Wohnungsbaus beschlossen. Zusätzlich dazu, besserte das Land Berlin seinen Haushalt durch den Verkauf von 310.000 kommunaler Wohnungen auf. (Ursprünglich besaß Berlin etwa 585.000 kommunale Wohnungen).

Obwohl die Situation der Wohnungsknappheit und der ansteigenden Mieten seit Anfang 2010 bekannt ist, wurden bisher keine nachhaltigen, strategischen Maßnahmen der Landesregierung getroffen, die entweder das Angebot an verfügbarem günstigen Wohnraum deutlich verbessern würde, noch wurde eine wirksame regulierende Maßnahme der Mietbegrenzung eingeführt, die nicht auf Informationsasymmetrie und Intransparenz beruht. Das Land Berlin stellt in dem Stadtentwicklungsplan *Wohnen 2030* den Bedarf der Errichtung von 194.000 Wohnungen bis zum Jahr 2030 fest, bei der insbesondere die Realisierung von preiswertem Wohnraum von Bedeutung ist¹²⁹. Eine eindeutige Strategie wie die Bereitstellung von preiswertem Wohnen genau erfolgen soll, weist der Bericht jedoch nicht auf. Es gibt keine nachhaltige, langfristige Strategie des Landes Berlin ein Konzept des sozialen Wohnraums in die Stadtplanung zu integrieren, den Bestand von noch verbleibenden sozialen Wohnraum zu pflegen und den Neubau insbesondere von Sozialwohnungen zu forcieren. Neubauprogramme werden zwar

¹²⁷ Kunzmann 2007, 175.

¹²⁸ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2003.

¹²⁹ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin 2017, 5.

angekündigt, aber Neubauten schützen nicht vor Verdrängung und helfen nur den privaten Interessensgruppen.

Ein Grund warum das Land Berlin keine nachhaltige Strategie des sozialen Wohnungsbaus aufweisen kann, kann auch in dem Mangel der landeseigenen Flächen und Grundstücken innerhalb des Stadtgebietes liegen, die für eine Planung notwendig wären. Sobald Flächen zur Verfügung stehen, können diese von der Stadt auch frei verplant und den jeweiligen Planungszielen nach bebaut werden.

Schon im Jahr 2012 beauftragte der Deutsche Mieterbund eine Studie zum Bedarf an Sozialwohnungen in Deutschland. Diese kam zu dem Schluss, dass ein erheblicher Mangel an sozialem Mietwohnraum in Deutschland besteht und empfahl eine Erweiterung des Bestandes an Sozialwohnungen¹³⁰. Von einer Subjektförderung wurde aufgrund von hohen Kosten abgeraten und stattdessen auf eine Ausweitung der Objektförderung hingewiesen. Diesen Handlungsempfehlungen wurde jedoch im Land Berlin nicht, oder nur unzureichend nachgekommen, sodass der Mangel an Sozialwohnungen weiter zunahm und sich der Mietmarkt weiterhin zuspitzte. Im Land Berlin wurde von den 32,6 Millionen Euro, die die Bundesregierung jedes Jahr für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung gestellt wurde, zwischen 2007 und 2012 keine einzige Sozialwohnung errichtet¹³¹. Seit 2014 sind die Zahlungen des Bundes an das Land Berlin zudem nicht mehr zweckgebunden, weshalb die Gelder die ursprünglich für den sozialen Wohnungsbau intendiert waren, nun auch für andere Zwecke ausgegeben werden können¹³². Durch die Verknappung des Bestandes an Sozialmietwohnungen und der kommunalen Wohnungen kam es zu einem Anstieg des Mietspiegels. Da die Belegungsbindung wegfiel, konnten die Vermieter die Miete auf die gewünschte Höhe anheben

In Deutschland weisen sich die Kommunen und der Bund gegenseitig die Verantwortung für den Neubau von Wohnungen und die Verabschiedung von sozialpolitischen Maßnahmen im Bereich des Wohnens zu. Während der Berliner Bürgermeister Michael Müller noch im April 2018 von der amtierenden Bundesregierung forderte, den Koalitionsvertrag zügig umzusetzen, da „Berlin [...] alle vorhandenen gesetzlichen Instrumente ausgeschöpft (habe)“¹³³ und auch die

¹³⁰ Pestel Institut 2012, 15f.

¹³¹ Die Zeit. Online Artikel 25.04.2018 web2

¹³² Deutscher Bundestag 2015, 9.

¹³³ Die Zeit 14.04.2018.

Berliner Bausenatorin Katrin Lompscher von der Bundesregierung Maßnahmen gegen steigende Mieten in den Großstädten forderte, so sieht der Deutsche Bundestag die Verantwortung hauptsächlich bei den Ländern, die vom Bund bereitgestellte finanzielle Mittel für den sozialen Wohnungsbau aufzuwenden¹³⁴. Demnach gibt die Bundesregierung im Wohngeld- und Mietenbericht 2014 folgendes Statement ab:

„Der soziale Wohnungsbau hat nach wie vor eine Schlüsselfunktion bei der Bereitstellung preisgünstigen Wohnraums in Deutschland. Auch wenn die Kompensationsmittel seit dem 01. Januar 2014 von den Ländern nicht mehr zweckgebunden für die Wohnraumförderung einzusetzen sind, würde es die Bundesregierung begrüßen, wenn die Länder diese Mittel weiterhin für den Bau neuer Sozialwohnungen, für neue Sozialbindungen sowie die sozialverträgliche Sanierung des Wohnungsbestandes einsetzen und die Vorhaben zusätzlich mit eigenen Mitteln unterstützen.“¹³⁵

Die Analyse der aktuellen und geplanten stadtplanerischen Maßnahmen und der Blick auf die steigenden Mieten sowie der Lohneinkünfte, die nicht im gleichen Maße steigen wie die Löhne, bietet einen klaren Ausblick auf die wohl zu erwartenden Entwicklungen der Stadtplanung und Mietentwicklung Berlins. Diese Arbeit stellt nach ausführlichen Recherchen und Analysen fest, dass das Land Berlin die Notlage am Wohnungsmarkt endlich erkannt hat und anfängt zu agieren¹³⁶

Insgesamt lässt sich für die Stadt Berlin festhalten, dass die Situation über den Miet- und Immobilienmarkt unübersichtlich ist. Weder für Verbraucher, noch für Politiker scheint die Lage Es scheint kein stringentes Konzept für die soziale Stadtplanung des Landes Berlins zu geben, noch scheint es eines der politischen Prioritäten der Stadt zu sein, die soziale Durchmischung durch nachhaltige stadtplanerische Konzepte zu sichern und somit der Ghettobildung und sozialen Spannungen den Raum zu nehmen. Stattdessen füllt die Stadt Berlin weiterhin durch Wohnungsverkäufe die Landeskassen. Ein politisches Interesse, die Mietpreise zu reduzieren, ist in Berlin kaum vorhanden. Die Berliner Politik agiert nach dem Credo, dass nur, wenn Investoren keine nachträglichen finanziellen Einbußen ihrer

¹³⁴ Deutscher Bundestag 2015, 9.

¹³⁵ Deutscher Bundestag 2015, 17.

¹³⁶ Investitionsbank Berlin 2018

Mieteinnahmen nach Errichtung der Wohngebäude zu erwarten haben, würden diese privates Kapital für den Mietwohnungsbau mobilisieren.

Prognosen für die Stadt Berlin

Die Bundesregierung verabschiedete das Gesetz der Mietpreisbremse, um bis zur Beseitigung des Wohnungsmarktengpasses wohnungssuchende Haushalte vor steigenden und überzogenen Mietforderungen zu schützen¹³⁷. Das bedeutet, dass die Bundesregierung davon ausgeht, dass der Wohnungsengpässe in absehbarer Zeit durch erhöhte Neubautätigkeiten überwunden sein werden und das Gesetz damit hinfällig wird. Was hierbei allerdings nicht beachtet wird ist, dass eine ausreichende Versorgung mit Wohnraum noch lange nicht bedeutet, dass die Mieten, die schon vorher auf hohem Niveau waren, dann automatisch günstiger werden. Es handelt sich bei der Mietpreisbremse also um ein wohnungspolitisches Feigenblatt.

Es kann also davon ausgegangen werden, dass die Mieten weiterhin steigen oder auf dem jetzigen Niveau bleiben werden, was dann wiederum erst einmal mit steigenden Lohnkosten ausgeglichen werden muss. Eine Entspannung des Wohnungsmarktes- und Angebots für einkommensschwache Haushalte wird es also auch nicht geben, wenn das Land Berlin nicht anfängt in Sozialwohnungen zu investieren. Nur so kann die Lage auf dem Mietmarkt entspannt werden.

In Berlin sollte demnach die Strukturierung des sozialen Wohnungsbaus neu überdacht werden. Es sollte sich um einen dauerhaften Bestand handeln, der von der Stadt überwacht und verwaltet wird. Zudem sollten die Zugangsvoraussetzungen für das Bewohnen einer sozial geförderten Wohnung gesenkt werden. Nur so kann garantiert werden, dass bezahlbarer Wohnraum nicht gleich mit sozialem Wohnraum gleichgesetzt wird. Denn auch Personen, die ein mittelständisches Einkommen haben, sollten Zugang zu bezahlbarem Wohnraum haben.

Die Mietpreisbremse bedarf einer Überarbeitung. Die Stadtverwaltung Berlin sollte eine eigene lokale Mietpreisbremse etablieren, die sich an einer Maximalhöhe der Miete pro Quadratmeter orientiert. Denn die Mietpreisbremse in ihrer aktuellen Form ist unübersichtlich, intransparent und in ihrer Form kaum anwendbar. Eine lokale Richtlinie erhöht die Wahrscheinlichkeit der Anwendbarkeit im Stadtgebiet.

¹³⁷ Deutscher Bundestag 2015, 9.

8.2 Fazit über die wohnungspolitischen Maßnahmen der Stadt Wien

Auch in Österreich macht sich zunehmend die Dynamik der neuen Akteure auf dem Wohnungsmarkt bemerkbar. Zwar zehrt die Stadt Wien nach wie vor von einem großen Bestand an bezahlbaren Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen, dennoch ist der Druck auf die Stadtbevölkerung durch hohe Mietpreise innerhalb der letzten Jahre gestiegen.

In Wien wird deutlich der Weg der Subventionierung der Angebotsseite gewählt: Wohnungsanbietenden werden finanziell unterstützt, damit diese für die Stadtbevölkerung günstigen Wohnraum zur Verfügung stellen. Dies beinhaltet die Förderung und Planung von sozialem Wohnungsbau ebenso wie die Förderung von Wohnungsgenossenschaften. Sobald geförderter Wohnraum auf den Markt kommt, beeinflussen die niedrigen Mietpreise auch den gesamten Mietmarkt der Stadt. Dementsprechend niedriger fällt die Referenzmiete des Wohnungsmarktes aus. Laut einer Studie der TU Wien zum Thema der Mietpreisgestaltung in den Jahren 2005 – 2012 unterlagen in Wien im Jahr 2012 80% der Mietwohnungen einem öffentlichen Einfluss¹³⁸. Dieser öffentliche Einfluss setzt sich zusammen aus den verfügbaren Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen, sowie dem Anteil der privaten Wohnungen, die einer Regulierung der Mieten unterliegen. Unter die Sanierungspolitik der Stadt Wien fallen zudem auch Maßnahmen die der Bestandsverbesserung im gesamten Stadtgebiet zur Verfügung gestellt werden. Von dieser Bestandsverbesserung profitieren im Kontext der Finanzialisierung demnach nicht nur die Stadtbewohner, sondern auch die Privatpersonen oder Immobilienunternehmen die Immobilien im sanierten Gebiet besitzen und die Mieten dementsprechend anpassen lassen können. Das bedeutet, dass die Stadt Wien die mit der Sanierungspolitik zur Verbesserung des Stadtgebietes beiträgt auch gleichzeitig eine Steigung der Mietpreise mitbedingt.

Dennoch ist auffällig, dass die Wohnbauförderung und –Unterstützung sich in Wien nicht ausschließlich an die einkommensschwächste Bevölkerungsschicht wendet. Die Wohnungspolitik Wiens richtet sich auch an die Mittelschicht, damit leistbare Wohnverhältnisse einer breiten Bevölkerungsschicht zugutekommen. Das beeinflusst die sozioökonomische Durchmischung der Stadtbevölkerung positiv. Generell lässt sich also sagen, dass die Maßnahmen des sozialen Wohnbaus der Stadt Wien gemeinsam mit dem Richtwertzinssatz eine gute Grundlage für einen ausgeglichenen Mietmarkt gelegt hat. Durch

¹³⁸ Baumann 2013, 564.

die erhöhte Aktivität von internationalen Investoren und Bauträgern wird das bisherige System jedoch unter Druck gesetzt.

Prognosen für die Stadt Wien

Auch die Stadt Wien steht vor den Herausforderungen der steigenden Mieten, einem erhöhten Zuzug in die Stadt und renditemotivierten Investoren. Es ergeben sich demnach die Handlungsempfehlung den Gemeindebau weiterhin auszubauen und Neubauten zu tätigen, um den Druck der freien Mieten abzumildern.

Zum anderen sollte das Gesetz der Richtwertmiete dringend überarbeitet werden und ein Kompromiss zwischen bezahlbarem Wohnen und den zu erwartenden Einnahmen der Vermieter gefunden werden. Denn die Problematik die sich verstärkt durch die Richtwertmiete und der damit einhergehenden Limitierung der zu erwartenden Rendite ergibt, ist, dass in Wien vermehrt Gründerzeithäuser abgerissen werden um auf den Grundstücken Neubauten zu errichtet. Denn in den Neubauten lassen sich die Mieten frei vereinbaren und dadurch eine höhere Rendite erzielen. Dadurch wird allerdings der historische Charakter Wiens verändert.

Daher empfiehlt sich hier dringend eine Anpassung des Gesetzes, die die Ziele der Stadt mit denen der Vermieter vereint.

9 Fazit

Diese Arbeit hat versucht die komplexe Dynamik der Akteure, die die Mietpreisentwicklung innerhalb der Städte beeinflussen, erkenntnisorientiert aufzulösen. Der anfängliche Exkurs über die Neoliberalisierung der Stadtverwaltungen, die Beleuchtung der Problematik der Finanzialisierung sowie die Erklärung der ökonomischen Struktur des Wohnungsmarktes, liefert genügend Hintergrundwissen welches die Wurzel des Problems der steigenden Mieten identifiziert. Zum anderen wird hier auch die Dringlichkeit und Notwendigkeit staatlicher Intervention in den Wohnungsmarkt verdeutlicht. Wenn die Prämisse, dass der Zugang zu bezahlbarem Wohnraum ein Menschenrecht ist, als gesellschaftlich und politisch akzeptiert gilt, so wird der Grundstein für ein langfristig angelegtes Konzept der Stadtverwaltungen für den sozialen Wohnungsbau gelegt. Inwiefern diese Annahmen für die Stadt Berlin und Wien gelten, hat diese Arbeit anschaulich dargestellt.

Die Analyse der politischen Maßnahmen der Städte Berlin und Wiens bietet einen guten Überblick über die Effektivität der wohnungspolitischen Maßnahmen und gesetzlichen Regulierungen, die den Stadtverwaltungen als gestalterisches Instrument für das urbane Zusammenleben zur Verfügung steht. Auf den ersten Blick sehen die Instrumente der Städte Berlins und Wiens ähnlich aus. Beide Städte haben Anfang des 20. Jahrhunderts angefangen Sozialwohnungen im Stadtgebiet zu errichten, die einer einkommensschwachen Bewohnergruppe zur Verfügung stehen soll, sowie eine zusätzliche gesetzliche Regelung, die die zulässige Maximalhöhe der Mieten begrenzen soll. Betrachtet man nun die Strukturen den Aufbau dieser Instrumente, so wird auch anhand der Daten in Kapitel 7 deutlich, dass die Auswirkungen und die Effektivität unterschiedlich sind. Diese deutlichen Auswirkungen liegen insbesondere in den Details wie die Instrumente strukturiert sind, zum anderen an einer historischen Pfadabhängigkeit, die das Ergebnis beeinflussen.

Es lässt sich festhalten, dass Städte und die jeweiligen Immobilienmärkte heterogen sind. Dies impliziert für politische Lösungen von Wohnungsmarktkrisen, dass nationale Einheitsmaßnahmen die Problematik der lokalen Immobilienmärkte nur oberflächlich wirken können. Der Vergleich hat vor allem ergeben, dass je eher die Instrumente auf den lokalen Markt abgestimmt sind, desto eher können die Maßnahmen die gewünschte Wirkung entfalten. Je näher die Planung, desto größer der Hebel. Diese Hypothese kann demnach anhand des Vergleichs als wahr angenommen werden, woraus sich auch die Handlungsempfehlungen für die Stadt Berlin ergeben haben. Im Laufe der Arbeit hat sich ein weiteres wichtiges Element

einer erfolgreichen städtischen Gestaltung herauskristallisiert: Die höher die Markttransparenz ist, desto einfacher ist es für die Stadtbewohner sowie für die offiziellen Akteure die Entwicklungen des Marktes einschätzen zu können. Ein umfangreiches und aufschlussreiches, sowie einfach zugängliches, öffentliches Datenmaterial ist somit Voraussetzung für erfolgreiche städtische Instrumente.

Insgesamt schafft es diese Arbeit die besorgniserregende Entwicklung des Mietmarktes zu beleuchten und aufzuzeigen, wie sich die Konstellation um die einflussreichen Akteure verschoben hat. Die Städte werden zunehmend von globalen Dynamiken beeinflusst und geprägt. Demzufolge bedarf es einer großen öffentlichen Aufmerksamkeit und einer stringenten Überwachung und Abstimmung der Aktivitäten von globalen Investoren durch die Stadtverwaltungen, um auf ungewünschte Trends reagieren zu können. Denn wenn man davon ausgeht, dass Wohnen ein Grundrecht darstellt, dann darf die Preisgestaltung der Mieten nicht dem freien Markt überlassen werden. Denn bezahlbarer Wohnraum für die Allgemeinheit und ein ausgeglichenes sozioökonomisches Bevölkerungsbild der Stadt, ist selten mit den Renditeerwartungen von privaten Immobilieninvestoren vereinbar.

Da zu erwarten ist, dass sich die Situation auf dem Immobilienmarkt weiterhin verschärfen wird, besteht weiterhin Forschungsbedarf im Bereich des sozialen Wohnungsbaus und der Regulierung der Mietmärkte. Hier sollte insbesondere im Fall Wien die Auslegung, Anwendung und Möglichkeit der Anpassung des Mietpreisgesetzes untersucht werden und ein Kompromiss zwischen marktwirtschaftlichen und sozialen Beweggründen gefunden werden. Denn erst wenn der Wohnungsbau als Schnittstelle zwischen Sozial- und Wirtschaftspolitik wahrgenommen wird, und die Abhängigkeit zwischen den Bereichen anerkannt wird, erst dann kann eine andere Wohnungsmarktpolitik betrieben werden. Denn Wohnungen waren und bleiben eine Ware und das wird sich auf absehbare Zeit nicht ändern. Es bedarf einer stringenten stadtplanerischen Strategie, die den sozialen Wohnungsbau oder Mietrichtlinien als unabdingbar für die Entwicklung und die soziale Durchmischung der Stadt anerkennen. Nur so kann eine Stadt entstehen, in der die Mieten moderat bleiben und dennoch genügend Investition in den Wohnungsbau fließt.

10 Literaturverzeichnis

- Baumgartner, Josef (2013): Die Mietpreisentwicklung in Österreich. Eine deskriptive Analyse für die Jahre 2005 bis 2012. WIFO: Wien. S. 559 – 577.
- Berliner Mieterverein (2019): Info 169: Die Mietpreisbremse bei Wiedervermietung.
Verfügbar unter: <https://www-berliner-mieterverein.de/recht/infoblaetter/info-169-die-mietpreisbremse-bei-wiedervermietung.htm>
- Belina, Bernd (2014): Handbuch kritische Stadtgeographie. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Berg, Leo van den; Braun, Erik; Meer, Jan van der (2007): National Policy Responses to Urban Challenges in Europe. Ashgate Publishing: Cornwall.
- Brenner, Neil; Marcuse, Peter; Mayer, Margit (2012): Cities for People not for Profit. Critical urban theory and the right to the city. Routledge: London and New York.
- Bulwiengesa (2017): Immobilienindex 1975 – 2017. Wohnen und Gewerbe – Mieten und Preise – 125 deutsche Städte – seit 1975. Bulwiengesa AG: München.
- Bundesgerichtshof (2015): Gesetz zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz – MietNovG). Verfügbar unter: <https://www.bundesgerichtshof.de/DE/Bibliothek/GesMat/WP18/M/MietNovG.html>
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (2018): Soziale Wohnungspolitik. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2017): BBSR-Analysen Kompakt14/2017. Geringe Handelsaktivitäten am Transaktionsmarkt von Wohnungsportfolios.
- Davis, Mike (2011 [2007]): Planet der Slums. Hamburg/Berlin.
- Deutscher Bundestag (2012): Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland. 17. Wahlperiode. Drucksache 17/11200. Verfügbar unter: <https://www.bmu.de/download/berichte-der-bundesregierung/>
- Deutscher Bundestag (2015): Wohngeld- und Mietenbericht 2014. 18. Wahlperiode. Drucksache 18/6540. Verfügbarunter: <https://www.bmu.de/download/berichte-der-bundesregierung/>

- Deloitte (2017): Property Index. Overview of European Residential Markets. Rental Market – Is renting a dwelling a profitable investment? Verfügbar unter: <https://www2.deloitte.com/at/de/seiten/real-estate/artikel/property-index.html>
- Die Zeit (25.04.2018): 3.800 neue Sozialwohnungen in München – 27.000 Anträge. Online verfügbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2018-04/sozialer-wohnungsbau-deutschland-bundesregierung-aenderung-grundgesetz>
- Die Zeit (14.04.2018): 13.000 protestieren gegen steigende Mieten. Online verfügbar unter: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2018-04/berlin-demonstration.mietenwahnsinn-tausende-protestieren-gegen-hohe-mieten>
- Eurostat (2018): Living Conditions in Europe. 2018 edition. Publications Office of the European Union: Luxembourg.
- Farha, Leilahni (2018): Einführungsrede zur Konferenz *Housing for All*; 2018; Wien; 4. Dezember 2018. Verfügbar unter: <https://housing-for-all.eu>.
- Fainstein, Susan (2016): Financialisation and Justice in the City: A commentary. In: Urban Studies. Vol. 53 (7). S. 1503 – 1508.
- Harvey, David (1989): From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. In: Geografiska Annaler. Series B, Human Geography, Vol. 71, No. 1, The Roots of Geographical Change: 1973 to the Present (1989), S. 3-17.
- Heeg, Susanne (2007): Neoliberale Stadtpolitik im globalen Kontext. Ein Überblick. In: Prokla. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft. Heft 149/37. Jahrgang 2007, Nr. 4. Westfälisches Dampfboot: Münster. S. 491 – 509.
- Heeg, Susanne (2005): Wohnen als Anlageform: Vom Gebrauchsgut zur Ware. In: Emanzipation Jg. 3 Nr.2. S. 5 – 20.
- Holm, Andrej (2014): Mietenwahnsinn. Warum Wohnen immer teurer wird und wer davon profitiert. Knaur Taschenbuch: München.
- Holm, Andrej (2011): Berlin: Warum die Mieten steigen. Verfügbar unter: <https://gentrificationblog.wordpress.com/2011/06/16/berlin-warum-die-mieten-steigen/>
- Holm, Andrej (2010): Wir bleiben alle! Gentrifizierung – Städtische Konflikte um Aufwertung und Verdrängung. Münster: Unrast Verlag.

- Investitionsbank Berlin (IBB) (2018): IBB Wohnungsmarktbericht 2017. Mit Schwerpunktthema: Die Wohnungsmarktregion Berlin und Umland. Investitionsbank Berlin: Berlin.
- Junker, Stephan (2018): Wohnverhältnisse in Deutschland. Mietbelastung, soziale Ungleichheit und Armut. Kurzgutachten im Auftrag des Sozialverband Deutschland e.V. Hrg: Sozialverband Deutschland e.V.: Berlin.
- Krippner, Greta R. (2011): Capitalizing on Crisis. The political origins of the rise of finance. Harvard University Press: Cambridge.
- Kott, Kristina; Kowalska, Kararzyna et al. (2016): Wohnen. Wohnsituation und Mietkosten. Auszug aus dem Datenreport 2016. Hrg. DeStatis. S. 257 – 273.
- Kunzmann, Klaus R. (2007): Urban Germany: The Future will be different. In: Berg, Leo van den; Braun, Erik; Meer, Jan van der (2007): National Policy Responses to Urban Challenges in Europe. Ashgate Publishing: Cornwall. S. 169 – 192.
- Farha, Leilahni; Speech; Keynote to the Conference *Housing for All*; 2018; Vienna; December 4 2018.
- Ludwig, Michael (2017): Das Wiener Modell – der soziale Wohnungsbau in Wien. In: Bund deutscher Baumeister, Architekten und Ingenieure e.V.(Hg.) Jahrbuch 2017 mit Sachverständigenverzeichnis. Berlin. S. 22-35.
- Massey, Doreen (2010): World City. Cambridge.
- Möbert, Jochen (2017): Deutsche Wohnungspolitik. Falsche Weichenstellungen korrigieren. Deutsche Bank Research: Frankfurt.
- Pestel Institut (2012): Bedarf an Sozialwohnungen in Deutschland. Untersuchung im Auftrag der Wohnungsbau Initiative. Hannover.
- Prittwitz, Volker von (2007): Vergleichende Politikanalyse. UVK Verlagsgesellschaft mbH: München und Konstanz.
- Q1: Statista (2018): Immer weniger Sozialwohnungen in Deutschland.
<https://de.statista.com/infografik/12473/immer-weniger-sozialwohnungen-in-deutschland/>
- Richtwertgesetz (2019): Bundesgesetz über die Festsetzung des Richtwertes für die mietrechtliche Normwohnung. Verfügbar unter:
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=100031166>

Sagner, Pekka; Voigtländer Michael (2018): Die Erschwinglichkeit von Wohnraum – Analyse für alle deutschen Kreise. Eine Studie im Auftrag des Instituts für deutsche Wirtschaft. Verfügbar unter: <https://www.iwkoeln.de/studien/gutachten/beitrag/pekka-sagner-michael-voigtlaender-die-erschwinglichkeit-von-wohnraum.html>

Sassen, Saskia (1991): The Global City. New York, London, Tokyo. Princeton University Press.

Schindegger, Friedrich (2007): Austria: No National Urban Policies. In: Berg, Leo van den; Braun, Erik; Meer, Jan van der (2007): National Policy Responses to Urban Challenges in Europe. Ashgate Publishing: Cornwall. S. 63 – 78.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin (2017): Zwischenbericht Stadtentwicklungsplan (StEP) Wohnen 2030. Verfügbar unter: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtentwicklungsplanung/de/wohnen/download/step_wohnen_2030_zwischenbericht.pdf

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Abteilung IV (2003): Expertenkommission zur Anschlussförderung im öffentlich geförderten Wohnungsbau im Land Berlin. Endbericht – Kurzfassung. Empirica: Berlin.

Stadtentwicklung Berlin. Web 1 (2019): https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/sozialer_wohnungsbau/index.shtml

Stadt Wien (2019): Richtwertberechnung für Wohnungen in Wien. Verfügbar unter: <https://www.wien.gv.at/amtshelfer/bauen-wohnen/wohnbautechnik/berechnung/richtwert.html>

Stadt Wien (2018): Richtlinien für die Ermittlung des Richtwertzinses gem. §16 Abs. 2 MRG. Verfügbar unter: <https://www.wien.gv.at/wohnen/wohnbautechnik/pdf/richtwert-2017.pdf>

Stadt Wien (2018): Bevölkerungsprognose 2018. Wien in Zahlen. Verfügbar unter: <https://www.wien.gv.at/statistik/pdf/bev-prog-2018.pdf>

Statistik Austria (2017): Durchschnittsmiete steigt auf über 7,4 Euro, bei privaten Neuvermietungen auf 9,9 Euro monatlich pro Quadratmeter. Pressemitteilung: 11.546-106/17. 30.05.2017. Wien

Statistisches Bundesamt (destatis) (2016): Mikrozensus. Zusatzerhebung 2014. Bestand und Struktur der Wohneinheiten und Wohnsituation der Haushalte. (Fachserie 5,1): Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2018): Preise. Verbraucherpreisindizes für Deutschland. Jahresbericht 2017.

Stiftung Warentest (01.12.2016): Mietpreisbremse: Was sie bewirkt. Verfügbar unter: <https://www.test.de/Miete-was-die-mietpreisbremse-bewirkt-4848296-0/>

Stiftung Warentest (18.01.2019) Mietpreisbremse: Wie Sie sich gegen zu hohe Mieten wehren. Verfügbar unter: <https://www.test.de/Mietpreisbremse-wie-sie-sich-gegen-zu-hohe-mieten-wehren-5093661-5315538/>

The Economist (2018): Global Liveability Index 2018. Verfügbar unter: https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=liveability2018

Wohnberatung Wien (2019): Einkommenshöchstgrenzen. Geförderte Mietwohnungen und Wohnungen der Stadt Wien. Verfügbar unter: <https://www.wohnberatung.wien.at/footer/einkommenshoechstgrenzen/>

Zucha, Vlasta (2017): Sieben Euro pro Quadratmeter – wie geht das? Was hinter der durchschnittlichen Bruttomiete steckt und welche Faktoren die Höhe der Wohnungsmieten bedingen. In: Statistische Nachrichten 12/2017. S. 1039 – 1046.