

WIE KANN WOHNEN LEISTBAR WERDEN?

Vorbemerkung

„Leistbares Wohnen“ ist wohl zu Recht ein Dauerbrenner der Tiroler Landespolitik. Groß angekündigte Reformen und Initiativen lassen nach wie vor auf sich warten, geschehen ist bisher nur wenig. Die folgenden Überlegungen können auch keine Patentrezepte anbieten, wollen aber eines aufzeigen: Es braucht viel mehr Mut und eine radikale Neuordnung der Tiroler Bodenpolitik, will man die prekäre Situation am Wohnungsmarkt wirksam entschärfen.



Karl Weber

Die Gegenwart

Die Situation in Tirol ist bekannt. Grundstücke sind lukrative Kapitalanlagen für in- und ausländische Investoren, gewaltige Baulandüberhänge, damit verbunden zunehmende Verknappung des (noch) bebaubaren Bodens, Freizeitwohnsitze, Airbnb-Vermietungen, studentische WGs und legale Leerstände entziehen sehr viel Wohnraum der Verfügbarkeit für heimische Familien. Das Lohnniveau in Tirol ist insgesamt nicht das Beste und ein großer Teil des Einkommens muss für das Wohnen aufgewendet werden. „Working poor“ hat auch in Tirol Einzug gehalten. Besonders betroffen von dieser Misere sind BezieherInnen von Mindestsicherung, alleinerziehende Frauen, MigrantInnen u. a. Die Wohnkosten in Tirol stellen sie vor oft unlösbare Probleme, die nicht selten zur Wohnungslosigkeit führen.

Woran krankt dieses System?

Die Ursachen sind vielfältig. Ich möchte dabei aber primär auf die *rechtlichen* Defizite und Verbesserungsmöglichkeiten eingehen.

Wie kann Wohnen leistbar werden?



1.

Unser Grundrechtskatalog kennt kein Grundrecht auf Wohnen, wohl aber die Grundrechte auf Unverletzlichkeit des Eigentums und die Erwerbsfreiheit, die Grundbesitzer, Wohnungseigentümer und auch Bauträger schützen – vor allem vor Beschränkungen ihrer Freiheiten durch den Staat.

Zwar würde ein (soziales) Grundrecht auf Wohnen nicht dazu führen, dass der VfGH dem Einzelnen eine Wohnung zuweisen würde, es würde die Gesetzgeber (Bund und Land) aber verpflichten, Gesetze zu erlassen, die leistbares Wohnen ermöglichen. Damit wären auch Eingriffe in Eigentümerrechte besser möglich. Der VfGH hat zwar betont, dass leistbares Wohnen ein eindeutiges öffentliches Interesse darstellt, damit sind zwar Eigentumsbeschränkungen für Vermieter und Grundbesitzer *möglich*, aber nicht geboten. Die Ausgestaltung des Mietrechts liegt in weitem Umfang im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, der seine gesellschaftspolitischen Vorstellungen damit verwirklichen kann – auch wenn sie neoliberale Züge aufweisen.

2.

Das geltende Mietrecht ermöglicht hohe Mieten. Zwar kennt das MRG Richtsätze, die für bestimmte Wohnungen Höchstmieten vorsehen, Umgehungen sind aber leicht möglich. Auch die Bestimmungen über die Befristungsmöglichkeiten von Mietverträgen gehen eindeutig zu Lasten von finanziell schwachen Mietern.

3.

Problematisch ist das Recht der Wohnbauförderung. Damit wird die Tiroler Wohnpolitik wesentlich (mit-)bestimmt. Die Wohnbauförderung ist vorrangig auf die Förderung der Schaffung von Wohnungseigentum konzentriert. Durch die exorbitanten Preissteigerungen von Immobilien kommen Wohnbauförderungen oft gar nicht mehr

Wie kann Wohnen leistbar werden?

zur Auszahlung, da der Empfängerkreis an die für gemeinnützige Bauträger zulässigen Preisberechnungen gebunden ist. Zwar wurden jüngst die Kriterien angepasst, eine grundlegende Neuorientierung der Wohnbauförderung ist aber nicht in Sicht. Die Wohnbauförderung wurde in letzter Zeit stark zugunsten ökologischer Ziele überarbeitet. Das ist sicherlich positiv zu sehen, die soziale Dimension des Wohnungssektors wird dadurch aber nicht verbessert.



4.

In der öffentlichen Diskussion wird immer wieder dem Raumordnungsrecht eine Schlüsselrolle für leistbares Wohnen zugeschrieben. Die Landesregierung will mehr Sonderflächen, auf denen nur geförderter Wohnbau realisiert werden kann und mehr Vertragsraumordnung, um an Grundflächen für den sozialen Wohnbau heranzukommen.

Aus der Sicht der Anforderungen für leistbares Wohnen weist das Tiroler Raumordnungsgesetz (TROG) etliche strukturelle Schwächen auf. Das beginnt mit der Zuständigkeit für die Vollziehung des TROG. Raumordnung ist in weitem Umfang den Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich übertragen. Das ist freilich schon bundesverfassungsrechtlich so vorgesehen. Eigener Wirkungsbereich bedeutet Weisungsfreiheit gegenüber Land und Bund. Wenn eine Gemeinde keine Sonderflächen für den geförderten (sozialen) Wohnbau ausweisen will – dann tut sie das eben nicht. Die Landesregierung will in Zukunft die Ausweisung solcher Sonderflächen verpflichtend vorsehen, sie scheut sich aber – angeblich aus Respekt vor der Gemeindeautonomie – eine Zahl oder Mindestgröße vorzugeben. Außerdem dürfen Grundstücke von Privaten nur in Ausnahmefällen als Sonderflächen für den sozialen Wohnbau gewidmet werden. Die Regelung ist so kompliziert und mit Vorbehalten aufgeladen, dass ohnehin nur Grundstücke im Eigentum der Gemeinde, gemeinnütziger Bauträger oder des Tiroler Bodenfonds in Betracht kommen. Und nur für diese ist die Regelung eigentlich gar nicht nötig, es sei denn, dass die

Wie kann Wohnen leistbar werden?



Gemeinde ihre eigenen Grundstücke an private Bauträger verkaufen will – was aber wohl selten der Fall sein dürfte.

Tirol weist zunehmend ein Raumordnungsparadoxon auf: Es wird dringend Bauland benötigt, gleichzeitig gibt es aber einen enormen Baulandüberhang, d.h., es gibt enorm viel gewidmetes Bauland, das aber von den Eigentümern gehortet wird – sei es aus Spekulationszwecken (die Preise klettern ja weiter in die Höhe), teils als Reserven für Kinder, für die Altersvorsorge etc. Bauland ist derzeit neben Gold die beste und sicherste Kapitalanlage. Die Gemeinden stecken oft in einer Zwickmühle: Sie müssen, um den Wohnbedarf zu befriedigen, Bauland widmen, dabei aber immer öfter landwirtschaftlich wertvolle Grundflächen oder solche, die für den Verkehr, Tourismus und Wirtschaft oder für Naturschutzprojekte dringend benötigt werden, heranziehen. Bisher sind die Versuche, mit Hilfe der Raumordnung den Baulandüberhang zu reduzieren, weitgehend erfolglos geblieben. Man versucht nun, *zukünftiges* Baulandhorten zu verhindern, indem in das TROG eine Bebauungspflicht innerhalb von 10 Jahren aufgenommen wird. Wird das Grundstück nicht binnen dieser Zeit bebaut, tritt automatisch die Widmung in Freiland in Kraft. Die Bebauungspflicht ist ohnehin schon seit geraumer Zeit im Grundverkehrsgesetz verankert, also nichts Neues. Außerdem gibt es zahlreiche legale Möglichkeiten, diese Bebauungspflicht zu umgehen. Die Wirksamkeit dieser „Neuerung“ kann daher bezweifelt werden. Daneben ist wohl zu bedenken, dass es durch nichts bewiesen ist, dass ein Abbau des Baulandüberhanges zu billigerem Wohnraum führen muss. In Tirol wird seit Jahren gebaut und gebaut – die Wohnungs- und Grundstückspreise sind gleichwohl immer weiter gestiegen.

Als weiterer Grund für die hohen Wohnkosten werden die zahlreichen *Freizeitwohnsitze* gesehen. Tirol ist ein attraktives Urlaubs- und Freizeitland.

Für viele reiche oder zumindest wohlhabende Menschen ist ein Freizeitwohnsitz in unserem Land sehr attraktiv und es gibt viele vermögende Menschen in Europa, die Freizeit und Investitionen so zu verbinden suchen. Es gibt auch nicht wenige, die ihren Kindern für ihr Studium in Innsbruck oder Kufstein eine Wohnung kaufen, die später als Freizeitdomizil genutzt wird. An sich können in Tirol kaum

Wie kann Wohnen leistbar werden?

mehr neue Freizeitwohnsitze begründet werden. Aber das Verbot der Begründung von Freizeitwohnsitzen lässt sich recht einfach umgehen. Ein Beispiel ist das sogenannte „Investorenmodell“. Man erwirbt Eigentum an einer Suite in einem „ressort“, wie solche Anlagen heute genannt werden. Diese werden an einen Betreiber verpachtet, der diese Räume gewerblich touristisch an Gäste vermietet. Nach den Verträgen darf der Eigentümer seine Zimmer nicht selber bewohnen – aber wer kann das schon kontrollieren? Die Gesetze geben den Behörden keine Befugnisse, die gewerbliche Nutzung wirksam zu kontrollieren. Es kann auch vorkommen, dass die Betreibergesellschaft in eine Insolvenz gebracht wird und dann nicht mehr existiert. Was dann? Es gibt in Österreich keine gewerbliche Betriebspflicht. Wenn man die Preise für solche Objekte erfährt – bis zu einer 1 Million € für 50–60 m² – dann fällt es schwer, nicht an Eigennutzung zu denken. Vielfach melden Freizeitwohnsitzbesitzer einfach ihren ordentlichen Wohnsitz in der betreffenden Gemeinde an. Der ausländische Staat, in dem sie wohnen, wird dies nie erfahren. Auch hier sind für die Gemeinden mangels personeller und finanzieller Ressourcen die Kontrollmöglichkeiten sehr beschränkt.

In diesem Zusammenhang ist auch das Überhandnehmen von Airbnb-Quartieren zu erwähnen. Alleine in Innsbruck sollen 12.000–15.000 solcher touristischer Unterkünfte bestehen. Für einen Vermieter ist Airbnb sicher attraktiver als seine Wohnung an eine Familie zu vermieten. Höhere Einnahmen, weniger bis gar keine Steuern, die Reinigung wird ohnehin vom Kunden extra bezahlt. Die Landesregierung plant, dagegen vorzugehen – verhindern wird sie es nicht können, da solche Vermietungen ja grundsätzlich legal sind.

5.

Auch das Baurecht trägt seinen Teil zur Verteuerung des Wohnens in Tirol bei. Das Baurecht ist extrem reguliert und könnte durchaus etwas ausgedünnt werden. Vor allem die Technischen Bauvorschriften stellen hohe und kostensteigernde Anforderungen. Landesgesetzliche Regelungen, die die Anforderungen für Flüchtlingsunterkünfte



Wie kann Wohnen leistbar werden?



drastisch gesenkt haben, haben eine Diskussion entfacht, ob es beim sozialen Wohnbau nicht auch den einen oder anderen Deregulierungsbedarf geben könnte.

6.

Ein zentrales , wenn nicht *das* zentrale Problem ist aber die Einkommenssituation der Tiroler Bevölkerung, zu der selbstverständlich auch – unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft – Migrantinnen und Migranten gehören. Das Lohnniveau in Tirol liegt im unteren Teil der österreichischen Skala, beim Preisniveau liegt Tirol aber im vorderen Teil. Die Unmöglichkeit, eine gute und leistbare Wohnung zu finden, hat längst schon den Mittelstand erreicht. Familien können sich eine Wohnung meist nur mehr dann leisten, wenn beide Partner zum Familieneinkommen beitragen, auch Singles müssen oft mehr als die Hälfte ihres Einkommens für Miete, Strom und Heizung aufbringen. Angesichts der oft bescheidenen Höhe der Einkommen in vielen Berufen bleibt diesen Menschen vielfach nicht mehr viel zum Leben. Besonders prekär ist die Lage aber für BezieherInnen von Mindestsicherung. Wenn auch der Verfassungsgerichtshof den schäbigen Maximalgrausamkeiten der Bundesregierung die giftigsten Zähne gezogen hat, drängt das System der Mindestsicherung immer mehr Menschen in die Armut und drohende Obdachlosigkeit. Die Schere zwischen dem für diese Personengruppe gerade noch leistbaren Wohnraum und dessen Verfügbarkeit wird so immer größer. Gerade hier ist das Desinteresse der offiziellen Politik beschämend groß.

Wie kann Wohnen leistbar werden?

Was könnte man tun?

1.

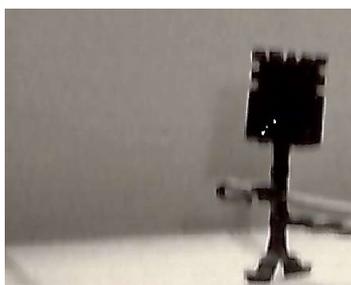
Leistbares Wohnen muss ein Menschenrecht werden. Als soziales Grundrecht soll es den Staat verpflichten, Menschen Schutz vor Wohnungslosigkeit und Ausbeutung durch überhöhte Mieten und Wohnungspreise zu bieten. Soziale Grundrechte haben in Österreich keine Tradition. Sie würden – so die Skeptiker – im Widerspruch zu unserer liberalen Grundrechtstradition stehen, die durch ein Nicht-agieren des Staates zur Wahrung einer individuellen Freiheitssphäre gekennzeichnet ist. Es braucht aber dringend ein *soziales Korrektiv* zu den Freiheiten des Privateigentums und der Erwerbsfreiheit, die Verkäufer und Vermieter, nicht aber die Wohnungssuchenden schützt. Ein Grundrecht auf Wohnen würde diese Grundrechte ja nicht beseitigen, sie aber im Sinne einer Sozialbindung neu positionieren und neue Grundrechtsträger – die Wohnungssuchenden – ins Spiel bringen. Noch ist diese Vorstellung Utopie, aber nur Beharrlichkeit kann Utopien lebendig machen.

2.

Es bedarf eines Umdenkens in der Wohnungspolitik des Landes. Die Fokussierung auf Wohnungseigentum muss der Einsicht Platz machen, dass leistbares Wohnen für den Großteil der Bevölkerung nach wie vor *leistbare Mieten* bedeutet. Sozialer Wohnbau sollte nur zu einem geringen Teil in Wohnungseigentum fließen, dafür sollten neue Modelle attraktiver Vermietungsformen entwickelt werden, die jungen Familien, AlleinerzieherInnen, Menschen mit Behinderung und Menschen, die auf die Mindestsicherung angewiesen sind, menschliche und leistbare Wohnmöglichkeiten bieten, ohne dass die Wohnkosten so gut wie das gesamte Einkommen verschlingen.



Wie kann Wohnen leistbar werden?



3.

Das erfordert eine Neuaufstellung der Wohnbauförderung. Diese muss auf die Förderung alternativer Wohnformen ohne Fokussierung auf Eigentumsbildung umgestellt werden. Das muss nicht das Ende der Förderung der Eigentumsbildung bedeuten, es sollten jedoch die Akzentsetzungen überdacht und neu positioniert werden. Dazu bedarf es aber der Einbindung der Betroffenen in Form der ihre Interessen vertretenden Vereine in den Planungsprozess.

4.

Mehr Mut als bisher bedarf die Reform des Raumordnungsrechts. Um einen wirksamen Beitrag zum „leistbaren Wohnen“ zu leisten, muss zunächst die überörtliche Raumordnung aktiviert werden. Es müssen Konzepte entwickelt werden, die *regionale* Programme für die Wohnraumplanung ermöglichen. Derzeit agieren die Gemeinden isoliert – jede für sich. Die schon derzeit bestehenden Planungsverbände müssen aus ihrer Lethargie gerissen und neu positioniert werden. Dazu braucht es klare gesetzliche Vorgaben und eine gute finanzielle Ausstattung für eine fundierte Grundlagenforschung. So können dann Regionen identifiziert werden, in denen erhöhter Bedarf nach sozialen, also leistbarem Wohnen besteht, aber auch solche, die von Absiedlung bedroht sind (z.B. Gebiete in Osttirol und dem Außerfern). Sodann müssen die Raumordnungskonzepte von Gemeinden mit dringendem Wohnbedarf die Schaffung von leistbarem Wohnraum als prioritäres Raumordnungsziel definieren – und nicht nur als eines von vielen. Flächenausweisungen für Einfamilienhäuser dürfen nicht mehr so ohne weiteres möglich sein. Dem sozialen Wohnbau ist in den Regionen, in denen dringender Bedarf danach besteht, der Vorrang zu geben.

Wie kann Wohnen leistbar werden?

5.

Auch das Baurecht sollte dereguliert werden. Zwar brachten die Novellierungen der letzten Jahre immer wieder Deregulierungsschritte, diese betrafen jedoch in erster Linie die Verwaltung, der dadurch Arbeit abgenommen wurde. Für die Parteien waren damit aber kaum Kostensenkungen verbunden. Die z.T. hypertrophen Sicherheitsbestimmungen könnten, ohne das Gefährdungspotential zu erhöhen, durchaus kostensenkend gelockert werden.



6.

Dringender Aufrüstung bedarf das System der Mindestsicherung. Die im Gesetz genannten Ziele: unverschuldet in Not geratenen Menschen ein menschenwürdiges Dasein zu ermöglichen, ihnen Teilhabe an Kultur und Gesellschaft zu ermöglichen, ihren Kindern optimale Bildungschancen zu sichern etc., sollen von der Politik endlich ernst genommen werden.

Es ist also viel zu tun, durch Sonntagsreden und Willensbekundungen allein werden die Probleme nicht zu lösen sein – sie werden größer werden. Nur mit Mut und Empathie kann die Situation verbessert werden.