

# Stadtpunkte Nr 37

DI Harald Baron, DI<sup>in</sup> Thi Bich Ngoc Doan, Dr. Justin Kadi, Dr. Leonhard Plank  
(Forschungsbereich Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik, Institut für  
Raumplanung, TU Wien)

## WOHNUNGSPOLITIK UND WOHN- VERSORGUNG

Bericht aus fünf wachsenden europäischen Millionenstädten

Oktober 2021



**GERECHTIGKEIT MUSS SEIN**

■ **Aktuelle AK Publikationen stehen zum Download für Sie bereit:**  
[wien.arbeiterkammer.at/service/studienundzeitschriften](http://wien.arbeiterkammer.at/service/studienundzeitschriften)

Der direkte Weg zu unseren Publikationen:

■ E-Mail: [stadt@akwien.at](mailto:stadt@akwien.at)

■ Bestelltelefon: +43-1-50165 13130

**Bei Verwendung von Textteilen wird um Quellenangabe und um Zusendung eines Belegexemplares an die Abteilung Kommunalpolitik und Wohnen der AK Wien ersucht.**

#### **Impressum**

Medieninhaber: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien,

Prinz-Eugen-Straße 20–22, 1040 Wien

Offenlegung gem. § 25 MedienG: siehe [wien.arbeiterkammer.at/impressum](http://wien.arbeiterkammer.at/impressum)

Zulassungsnummer: AK Wien 02Z34648 M

**ISBN:** 978-3-7063-0854-0

AuftraggeberInnen: AK Wien, Kommunalpolitik und Wohnen

AutorInnen: DI Harald Baron, DI<sup>n</sup> Thi Bich Ngoc Doan, Dr. Justin Kadi, Dr. Leonhard Plank

(Forschungsbereich Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik, Institut für

Raumplanung, TU Wien)

Grafik Umschlag: Jakob Fielhauer

Druck: AK Wien

Verlags- und Herstellungsort: Wien

© 2021 bei AK Wien

**Stand Oktober 2021**

In den Stadtpunkten veröffentlichte Texte müssen nicht notwendigerweise die Meinung der AK Wien wiedergeben.

**Im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien**

DI Harald Baron, DI<sup>in</sup> Thi Bich Ngoc Doan, Dr. Justin Kadi, Dr. Leonhard Plank  
(Forschungsbereich Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik, Institut für Raumplanung, TU  
Wien)

# WOHNUNGSPOLITIK UND WOHNVERSORGUNG

**Bericht aus fünf wachsenden europäischen Millionenstädten**

Oktober 2021



# VORWORT

Trotz SARS-CoV-2 werden die Metropolen in Europa als Lebens-, Arbeits- und Wohnorte attraktiv bleiben. Zudem werden finanzielle Kapitalgesellschaften aus Mangel an Alternativen weiterhin großvolumig am Immobilienmarkt anlegen. Die Politik wird sich daher noch länger mit den überhöhten Wohnungspreisen und –mieten beschäftigen müssen. Die nun vorliegende Studie wurde von der Arbeiterkammer beauftragt, um in dieser Sache eine internationale Bestandsaufnahme zu bekommen.

Das Institut für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik der Technischen Universität Wien hat für uns die Wohnversorgung in fünf wachsenden, europäischen Millionenstädten analysiert. Die Situation in Wien wurde dabei fachkundig und detailliert mit jener in Berlin, Hamburg, London und Paris verglichen. Unter einer großen Anzahl an interessanten Resultaten stechen dabei die stadtweiten Ergebnisse zur Wohnkostenbelastung bei Miethaushalten besonders hervor. In Wien geben die Haushalte die mit Abstand kleinsten Teile ihrer Einkommen für Miete, Strom und Heizung aus.

Die Wohnversorgung in Wien basiert bekanntlich auf einem Bündel an Maßnahmen. Kommunale und gemeinnützige Wohnungsbestände, die Wohnbauförderung, ein eigener Bodenfonds sowie der Mieterinnen- und Mieterschutz ergeben zusammen das sogenannte Wiener Modell. Die vorliegenden Resultate bestätigen deutlich, wie wirkungsvoll dieses Modell ist. Der Kontinuität und Beständigkeit in der Wiener Wohnpolitik wird damit auch ein gutes Zeugnis ausgestellt.

Ganz anders sieht die Situation beispielsweise in Berlin und London aus. Die hierzu vorliegenden Ergebnisse müssen als düster bezeichnet werden. In beiden Städten liegt die Wohnkostenbelastung der Miethaushalte im Median bei 40 Prozent oder mehr. Das heißt, jeder zweite Berliner und jeder zweite Londoner Miethaushalt muss mindestens 40 Prozent seines Einkommens für die warme Wohnung aufwenden. In der deutschen wie in der britischen Hauptstadt ist die Sache offenkundig aus dem Ruder gelaufen. In beiden Städten wirken sich wohnpolitische Fehlentscheidungen aus der Vergangenheit – Stichwort Privatisierungen – heute verheerend aus.

Welche Schlüsse zieht die Arbeiterkammer aus den spannenden und mitunter besorgniserregenden Resultaten der vorliegenden Studie? Die Privaten einfach machen lassen, ist am Wohnungsmarkt keine zielführende Strategie. Eine gute Wohnversorgung ist nur mit einer aktiven und langfristig orientierten Wohnpolitik möglich. Das zeigt die vorliegende Studie schwarz auf weiß. Die Stadt Wien ist dazu aufgerufen, die bewährte Wohnpolitik fortzuführen und weiter zu entwickeln. Die Bundesregierung darf in der Wohnungsfrage nicht länger pflichtschuldig bleiben. Als erste Sofortmaßnahme sollen die Befristungsmöglichkeiten abgeschafft und Maßnahmen gegen Spekulation ergriffen werden. In der Folge soll ein neues, einheitliches und nutzerfreundlicheres Mietrecht beschlossen werden.

Lukas Tockner

Wien, Oktober 2021

Autoren:

DI Harald Baron,

DI<sup>in</sup> Thi Bich Ngoc Doan,

Dr. Justin Kadi (Projektleitung),

Dr. Leonhard Plank,

Forschungsbereich für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik

Institut für Raumplanung, TU Wien

Karlsplatz 13, 1040 Wien

Externe Begutachtung des Kapitels „Wohnungspolitik in Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien“:

Dr. Andrej Holm, HU Berlin

Prof<sup>in</sup>. Dr<sup>in</sup>. Ingrid Breckner, Hafen-City Universität Hamburg

Dr. Gerald Koessler, Österr. Verband Gemeinnütziger Bauvereinigungen

Mag. Daniel Biard, Housing Europe

Mag. Martin Orner

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Vorwort</b> .....	<b>3</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Einleitung</b> .....	<b>7</b>
<b>2. Staatsintervention in den Wohnungsmarkt: Theoretische Aspekte</b> .....	<b>9</b>
2.1. Einleitung .....	9
2.2. Allgemeine Begründungen für Staatsintervention .....	9
2.3. Besonderheiten des Gutes Wohnen und des Wohnungsmarkts .....	11
2.4. Begründungen für Staatsintervention in den Wohnungsmarkt .....	16
2.5. Zusammenfassung: Staatsintervention in den Wohnungsmarkt.....	21
<b>3. Wohnungspolitik in Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien</b> .....	<b>23</b>
3.1. Einleitung .....	23
<b>3.2. Berlin</b> .....	<b>25</b>
3.2.1. Wohnungspolitik in Deutschland .....	25
3.2.2. Wohnungspolitik in Berlin .....	27
3.2.3. Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung .....	29
<b>3.3. Hamburg</b> .....	<b>32</b>
3.3.1. Wohnungspolitik in Deutschland .....	32
3.3.2. Wohnungspolitik in Hamburg .....	32
3.3.3. Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung .....	33
<b>3.4. London</b> .....	<b>38</b>
3.4.1. Wohnungspolitik im Vereinigten Königreich .....	38
3.4.2. Wohnungspolitik in London .....	40
3.4.3. Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung .....	41
<b>3.5. Paris</b> .....	<b>45</b>
3.5.1. Wohnungspolitik in Frankreich .....	45
3.5.2. Wohnungspolitik in Paris .....	47
3.5.3. Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung .....	48
<b>3.6. Wien</b> .....	<b>52</b>
3.6.1. Wohnungspolitik in Österreich.....	52
3.6.2. Wohnungspolitik in Wien .....	54
3.6.3. Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung .....	55

<b>3.7. Zusammenfassung: Wohnungspolitik und –bestand in den Fallbeispielen .....</b>	<b>59</b>
<b>4. Wohnversorgung in Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien. ....</b>	<b>63</b>
<b>4.1. Einleitung .....</b>	<b>63</b>
<b>4.2. Methodische Hinweise .....</b>	<b>64</b>
4.2.1. Beschreibung der Datensätze .....	64
4.2.2. Hochrechnung und Stichprobenfehler.....	65
4.2.3. Untersuchungsgebiete sowie regionale Abgrenzungen.....	65
4.2.4. Vergleichbarkeit EU SILC und SOEP.....	66
4.2.5. Analyseebene.....	67
<b>4.3. Ergebnisse .....</b>	<b>67</b>
4.3.1. Demographische Kennzahlen .....	67
4.3.2. Einkommen.....	70
4.3.3. Wohnsituation.....	77
4.3.4. Wohnkosten.....	83
4.3.5. Wohnkostenbelastung.....	92
<b>4.4. Zusammenfassung: Wohnversorgung in den Fallbeispielen .....</b>	<b>97</b>
<b>5. Zusammenfassung .....</b>	<b>99</b>
<b>Literaturhinweise .....</b>	<b>105</b>
<b>Verzeichnis der Abbildungen .....</b>	<b>116</b>
<b>Verzeichnis der Tabellen.....</b>	<b>118</b>
<b>Stadtunkte.....</b>	<b>119</b>



# 1. EINLEITUNG

Die Wohnkostenbelastung von Haushalten ist in den vergangenen Jahren in vielen europäischen Ländern deutlich angestiegen (Inchauste et al. 2018; Pittini 2012). Insbesondere in wachsenden Städten und Metropolregionen ist leistbarer Wohnraum knapp (ebd.; Schönig et al. 2017a). Für Haushalte mit niedrigerem und mittlerem Einkommen wird es zunehmend schwieriger, erschwinglichen Wohnraum in zentrumsnahen Gegenden zu finden (Wetzstein, 2017). In Folge dessen müssen sie in periphere Lagen ausweichen, einen steigenden Anteil des Haushaltseinkommens für Wohnkosten aufbringen, Einbußen in der Wohnqualität hinnehmen, oder in kleinere Wohnungen ziehen.

Diese Entwicklungen haben die Wohnungspolitik (wieder) in den Fokus der öffentlichen Debatte gerückt. Wohnungspolitik spielt für die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen am Wohnungsmarkt eine zentrale Rolle. In der Tat sind Wohnungsmärkte stärker von staatlicher Intervention geprägt als die meisten anderen Märkte (Doling 1997), weshalb eine Betrachtung der Wohnungspolitik eine zentrale Dimension zur Einordnung bestehender Probleme in der Wohnversorgung darstellt.

Die konkrete Ausgestaltung staatlicher Intervention in den Wohnungsmarkt unterscheidet sich mitunter deutlich zwischen Ländern. Das umfasst etwa die Frage, welche staatlichen Instrumente eingesetzt werden, um den Wohnungsmarkt zu beeinflussen (z.B. Bereitstellung von sozialem Wohnraum durch den Staat, Regulierung von Mieten, Förderung von Wohnungseigentum), wie diese konkret ausgestaltet sind (z.B. ob Förderungen für den Bau von Gebäuden oder an Haushalte zur Bezahlung von Wohnkosten vergeben werden), oder welche Form des Rechtsverhältnisses (Eigentum, Miete) wie stark gefördert wird. Auf Ebene der Städte sind die Unterschiede in der Wohnungspolitik noch deutlicher ausgebildet als auf Länderebene, da hier Interventionen unterschiedlicher Ebenen (nationalstaatlich, regional, lokal) wirksam sind.

Ziel der vorliegenden Studie ist es, die wohnungspolitischen Rahmenbedingungen und die Wohnversorgung in fünf wachsenden europäischen Millionenstädten (Berlin, Hamburg, London, Paris, Wien) zu vergleichen. Im Fokus steht die Frage, wie von staatlicher Seite in den Städten interveniert wird und wie sich die Wohnversorgung zwischen den Städten unterscheidet. Dieser empirischen Untersuchung vorangestellt ist eine theoretische Erörterung der Rechtfertigung von Staatsintervention in den Wohnungsmarkt.

Die Untersuchung gliedert sich in drei Teile:

## Staatliche Intervention in den Wohnungsmarkt: Theoretische Aspekte

Der erste Teil geht der Frage nach, inwiefern und unter welchen Bedingungen staatliche Intervention in den Wohnungsmarkt aus theoretischer Sicht gerechtfertigt ist. Dabei wird in Form einer Literaturstudie insbesondere die finanzwissenschaftliche Literatur zu den wirtschaftlichen Besonderheiten des Gutes Wohnen und den damit einhergehenden Besonderheiten des Wohnungsmarkts gegenüber anderen Märkten aufgearbeitet.

## Wohnungspolitik in Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien

Der zweite Teil untersucht die wohnungspolitischen Rahmenbedingungen in den ausgewählten Städten. Im Fokus stehen dabei drei Ebenen: die wesentlichen Charakteristika und Veränderungen der Wohnungspolitik seit den 1980er Jahren auf nationaler Ebene (1), und auf lokaler Ebene (2), sowie die Struktur des Wohnungsmarkts (insb. Rechtsverhältnis und Eigentumsstruktur) bzw. ihrer Entwicklung im gleichen Zeitraum (3). Die Untersuchung basiert auf einer Analyse von Sekundärliteratur, Policy-Dokumenten und statistischen Daten. Das Kapitel wurde zusätzlich durch externe Begutachtung lokaler wohnungspolitischer ExpertInnen validiert.

### Wohnversorgung in Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien

Der dritte Teil untersucht die Wohnversorgung in den fünf Städten entlang ausgewählter Dimensionen. Im Fokus stehen dabei: demographische Kennzahlen (1), das verfügbare Einkommen (2), verschiedene Faktoren der Wohnsituation (3), die Wohnkosten (4), sowie die Wohnkostenbelastung (5). Die Analyse basiert auf der Auswertung von Daten aus Haushaltsbefragungen, die von der europäischen Statistikbehörde EUROSTAT bzw. dem Deutschen Institut für Wirtschaft (DIW) zur Verfügung gestellt wurden.

Der vorliegende Bericht folgt in seinem Aufbau dieser dreigeteilten Struktur. Die abschließende Zusammenfassung bietet eine Übersicht der zentralen Ergebnisse.

## 2. STAATSINTERVENTION IN DEN WOHNUNGSMARKT: THEORETISCHE ASPEKTE

### 2.1. Einleitung

Dieses Kapitel erörtert die Begründungen für Staatsintervention in den Wohnungsmarkt aus theoretischer Perspektive in drei Schritten. Im ersten Abschnitt werden die allgemeinen Begründungen für Staatsintervention in den Markt skizziert. Darauf aufbauend werden im zweiten Abschnitt die Eigenschaften des Wohnens als ein besonderes wirtschaftliches Gut diskutiert. Im dritten Abschnitt werden, aufbauend auf den allgemeinen Begründungen für Staatsintervention einerseits und den Besonderheiten des Gutes Wohnen andererseits, die Rechtfertigungen für Staatsintervention in den Wohnungsmarkt dargestellt.

### 2.2. Allgemeine Begründungen für Staatsintervention

Staatliche Eingriffe in den Markt werden in der finanzwissenschaftlichen Literatur anhand von drei Gründen gerechtfertigt: Effizienz, Verteilungsgerechtigkeit, sowie, folgend der neueren Literatur, Moralität (Unger et al. 2017). Den drei Begründungen liegen unterschiedliche Ziele zu Grunde:

1. Verbesserung der wirtschaftlichen Effizienz durch Korrektur des Marktversagens
2. Verfolgung gesellschaftlicher Werte der Fairness durch Änderung der Marktergebnisse
3. Garantie von Grund- und Freiheitsrechten durch Dekommodifizierung

#### Zu 1: Effizienzverbesserung durch **Korrektur des Marktversagens**

Marktversagen stellt einen Zustand des Marktes dar, in dem individuelle Entscheidungen zu gesamtgesellschaftlichen ineffizienten Allokationen der Ressourcen führen. In der finanzwissenschaftlichen Literatur werden vier wesentliche Ursachen des Marktversagens unterschieden:

- **Unvollkommener Wettbewerb:** Das Grundmodell des Wettbewerbs ist, dass MarktteilnehmerInnen in einem vollkommenen Wettbewerb stehen. Das trifft aber häufig nicht zu. So können Unternehmen ihre Marktmacht bei unvollkommenem Wettbewerb nützen, etwa um ihre Preise zu erhöhen und den Output zu reduzieren (Beispiel von korrigierendem staatlichem Handeln: Einführung von Kartellrecht zur Förderung der Wettbewerbsintensität und zur Verhinderung von Marktmachtmissbrauch) (Stiglitz und Walsh 2010: 437)
- **Unvollkommene Information:** Das Grundmodell des Wettbewerbs ist, dass MarktteilnehmerInnen neben vollkommenem Wettbewerb auch über vollkommene Informationen über Güter verfügen, die sie kaufen und verkaufen (d.h. sie haben einen genauen Überblick, was verfügbar ist und zu welchem Preis). Dieser Standard wird jedoch selten erreicht. Häufig müssen MarktteilnehmerInnen Entscheidungen treffen, bei denen nur unvollkommene Informationen vorliegen. Informationsdefizite behindern somit den Marktmechanismus (ebd.: 286f)

- Externe Effekte: Marktversagen tritt auch aufgrund von externen Effekten auf. Entscheidungen von MarktteilnehmerInnen haben Auswirkungen, die im Marktpreis nicht hinreichend berücksichtigt werden, was zu einer ineffizienten Ressourcenallokation führt. Externe Effekte können sowohl positiv sein (z.B. Spillover-Effekte der Forschung) als auch negativ (z.B. Luftverschmutzung eines Unternehmens) (Beispiel vom staatlichen Handeln: Subventionierung von Unternehmenstätigkeiten mit positiven externen Effekten und Besteuerung der Tätigkeiten mit gesellschaftlich unerwünschten Effekten) (ebd.: 437)
- Öffentliche Güter: Schließlich können öffentliche Güter eine Ursache für Marktversagen sein. Rein öffentliche Güter sind durch Nicht-Rivalität und Nicht-Ausschließbarkeit des Konsums gekennzeichnet. Aufgrund des Nicht-Ausschließbarkeitsprinzips haben diejenigen, die davon profitieren, den Anreiz, nicht dafür zu bezahlen, da sie davon ausgehen, dass diese Güter auch ohne ihr Zutun bereitgestellt werden. Wenn sich viele für das Trittbrettfahren entscheiden, werden diese Güter jedoch nicht erzeugt, sodass eine ineffiziente Ressourcenallokation entsteht (ebd.: 293f).

### Zu 2: Umverteilung durch Korrektur der Marktergebnisse

Die Umverteilung durch den Staat („Distributionsfunktion“) ist notwendig, da die Einkommen im Marktprozess „vorrangig nach Leistung<sup>1</sup>, nicht aber nach den Bedürfnissen der Menschen“ (Bofinger 2011: 215) verteilt werden. Viele Menschen würden ohne staatliche Umverteilung keine Einkommen bzw. zu wenig Einkommen erzielen, um ihre Existenz zu sichern. Diesem Ansatz liegt der Gedanke zugrunde, dass der Markt zwar eine effiziente Allokation erreichen kann, dieses Allokations-Ergebnis aus Verteilungssicht aber als ungerecht empfunden wird (Bofinger 2003: 183; Heath 2011: 16). Das staatliche Handeln dient demnach dazu, die Grundsicherung zu gewährleisten (minimales Niveau für Wohnen, Ernährung und Gesundheit) (Stiglitz und Walsh 2010: 438) und sorgt damit mittels staatlich organisierter Transfers für einen gewissen sozialen Ausgleich (Bofinger 2003: 183). Diese umverteilenden Korrekturen erfolgen im Bereich des Wohnens häufig in Form von Geldleistungen z.B. als Wohnbeihilfen. Durch diesen Zuschuss ermöglicht der Staat Gruppen mit geringen Einkommen sich am privaten Wohnungsmarkt zu versorgen.

### Zu 3: Moralökonomische Rechtfertigung zur Dekommodifizierung

Der moralökonomische Ansatz als dritter Rechtfertigungsgrund für Staatsinterventionen besagt, dass sich der Staat an Aktivitäten beteiligen soll, die den Handlungsspielraum der marktlichen Bereitstellung in bestimmten Bereichen gezielt einschränken. Hier wird argumentiert, dass der Staat neben der Gewährleistung von immateriellen Aspekten wie grundlegenden politischen Menschenrechten (z.B. Versammlungsfreiheit, Gedanken- und Redefreiheit) auch materielle Voraussetzungen erfüllen muss, die bedeutende Erfordernisse für individuelle Selbstentfaltung darstellen. Diese Voraussetzungen befähigen BürgerInnen, ein gelungenes Leben zu führen (Sen 2001; Nussbaum 2015). Im Unterschied zum umverteilenden Ansatz (siehe oben, „redistributive model“ - Heath 2011: 16), bei dem es um das Korrigieren von Ungerechtigkeiten und um Einkommens- sowie Vermögensumverteilung mithilfe von staatlichen Förderungen und Transfers geht, liegt die Bedeutung dieses gemeinschaftsorientierten Ansatzes („communitarian model“ - Heath 2011: 18) darin, dass menschliche Grundbedürfnisse durch gemeinschaftliche Bereitstellung gesichert werden sollen. Der staatliche Eingriff in den Markt ist laut Walzer (1983) dadurch gerechtfertigt, dass Güter zur Befriedigung der Grundbedürfnisse keine Waren sind, weshalb mit ihnen auch nicht als solche gehandelt werden soll. Die Frage, ob ein Gut vom privaten, marktlichen Sektor oder vom gemeinwirtschaftlichen Sektor produziert werden soll, ist also durch die grundlegende Frage bestimmt, ob die Kommodifizierung dieses Gutes aus moralischer Sicht vertretbar

<sup>1</sup> Das Leistungsgerechtigkeit und Marktgleichheit nicht immer übereinstimmen, zeigt sich nicht zuletzt an der prekären materiellen Anerkennung vieler „Leistungsträgerinnen des Alltagslebens“, die im Zuge der Covid-19-Pandemie sichtbar wurde (Blaas et al. 2020). Auch die „Leistung“ der deutschen Automobilmanager kann mit Blick auf Dieselgate und die jahrelangen Versäumnisse hinterfragt werden (Novy et al. 2020).

ist (Heath 2011: 19). Güter, die prinzipiell vom Markt bereitgestellt werden können, aber deren marktliche Bereitstellung moralisch inakzeptabel ist, sollen demnach direkt vom Staat oder von anderen gemeinwirtschaftlichen Trägern produziert werden (ebd.: 20).

## 2.3. Besonderheiten des Gutes Wohnen und des Wohnungsmarkts

Das Gut Wohnen unterscheidet sich von anderen Wirtschaftsgütern durch zahlreiche Besonderheiten. Dazu gehören insbesondere die fehlende Substituierbarkeit, die Heterogenität, die Immobilität, die lange Lebensdauer, die lange Produktionszeit und hohe Produktions- bzw. Transaktionskosten. Diese spezifischen Eigenschaften beeinflussen die Herstellung des Marktgleichgewichts sowie den gesamtwirtschaftlichen Versorgungsgrad und somit die Funktionsweise des Wohnungsmarkts (Blaas et al. 1991: 11). Der folgende Abschnitt diskutiert diese Eigenschaften und erläutert wesentliche Implikationen für den Wohnungsmarkt.

### *Fehlende Substituierbarkeit*

„Wohnen zählt zu den ‚basic needs‘, den Vitalbedürfnissen des Menschen, deren Befriedigung zur Sicherung einer biologischen wie geistigen Existenz unerlässlich ist“ (Heuer 1985: 49, zitiert nach Blaas et al. 1991: 11). Wohnen bietet den Menschen Schutz vor den Unbilden der Natur und ist die Voraussetzung zur Erfüllung weiterer Grundbedürfnisse (Ernährung, Schlaf, Sicherheit) (Markstein 2014: 5; Blaas et al. 1991: 11). Das galt bereits zur Zeit der vorindustriellen Gesellschaften und gilt auch heute, obgleich sich die konkrete Form des Wohnens im Kontext gesellschaftlicher Entwicklungen und veränderten Erfordernissen des Arbeits- und Familienlebens verändert hat.

Während bei anderen Konsumgütern ein Konsumverzicht möglich ist, ist das beim Wohnen, als elementares Bedürfnis, nicht bzw. nur in sehr begrenztem Maß möglich. Es bestehen weder Substitutionsgüter, noch ist ein dauerhafter Verzicht möglich. Gewisse Substitutionsmöglichkeit besteht im Sinne einer Variation zwischen unterschiedlichen Qualitäten, wobei diese Substituierbarkeit nur im Falle einer über die Mindestversorgung hinausgehenden Nutzenstiftung denkbar ist (Blaas et al. 1991: 11). Die Substitutionsmöglichkeiten ist darüber hinaus durch die Heterogenität und Unteilbarkeit des Gutes eingeschränkt, die eine flexible Mengenanpassung im Konsum erschwert (siehe Eigenschaft „Heterogenität“) (Kunnert und Baumgartner 2012: 4).

### *Heterogenität*

Wohnungen sind ein heterogenes Gut. Aufgrund ihrer spezifischen Eigenschaften sind sie nicht gleichartig, aber konkurrieren dennoch miteinander. Im Vergleich zu anderen Konsumgütern weisen sie einen hohen Komplexitätsgrad auf. Der konkrete Nutzen einer Wohnung hängt von objektiven und subjektiven Faktoren ab:

- Objektive Faktoren: Dazu zählen zum einen Nutzungsrechte. Hier kann zwischen Recht des Gebrauchs, Recht auf Erträge, Recht auf Veränderungen der Form und Substanz sowie Recht auf Übertragung an andere unterschieden werden. Diese Nutzungsrechte werden von der Rechtsform der Wohnung (z.B. Miete, Eigentum) bestimmt. Zum anderen wird die physische Heterogenität etwa durch Wohnungsgröße, Zahl der Zimmer, Wohnungsausstattung, Gebäudetyp oder Lage der Wohnung im Gebäude beeinflusst.
- Subjektive Faktoren: Diese stellen Präferenzen der NachfragerInnen dar, die sowohl räumliches als auch soziales Umfeld umfassen z.B. Entfernung zum Arbeitsplatz oder Prestige der Wohngegend (Blaas et al. 1991: 12).

Die Heterogenität des Gutes Wohnen bringt zwei wesentliche Folgen mit sich. Erstens besteht eine asymmetrische Informationsverteilung zwischen AnbieterInnen und NachfragerInnen. Zweitens führt die

Heterogenität zu einer sektoralen Strukturierung der Wohnungsmärkte in verschiedene Teilmärkte. So besteht etwa ein Markt für Eigentumswohnungen und Eigenheime sowie ein Mietwohnungsmarkt. Teilmärkte lassen sich auch in Bezug auf Alter der Wohnung, Ausstattung, Lage oder Finanzierung unterscheiden. Die Strukturierung in Teilmärkte erschwert den Marktausgleich, da ein Nachfrageüberhang auf einem Teilmarkt (z.B. Dreizimmerwohnungen) nicht durch ein Überangebot auf einem anderen Teilmarkt (z.B. Einzimmerwohnungen) ausgeglichen werden kann (ebd.: 12). Somit können trotz eines globalen Gleichgewichts von Angebot und Nachfrage Marktungleichgewichte auf verschiedenen Teilmärkten bestehen. Die Strukturierung in Teilmärkte ermöglicht AnbieterInnen darüber hinaus Strategien der Preisdifferenzierung.

### *Standortgebundenheit*

Wohnungen sind standortgebunden. Sieht man von Ausnahmen wie etwa „mobile homes“ ab, sind sie immobil. Das führt zu einer räumlichen Abhängigkeit des Wohnungsangebots und zur Entstehung lokaler und regionaler Teilmärkte. Die Größe der Teilmärkte ist wesentlich durch die Verkehrsverhältnisse und damit zusammenhängende Mobilitätsradien der Nachfrage bedingt (Blaas et al. 1991: 12).

Das Marktgleichgewicht kann immer nur auf regionalen Teilmärkten hergestellt werden. So kann es, analog zu den oben beschriebenen, sektoralen Marktungleichgewichten auch räumliche Marktungleichgewichte geben, die aufgrund der Immobilität des Gutes nicht ausgeglichen werden (z.B. Wohnungsmangel in Wien und Wohnungsleerstand im Waldviertel).

Die Standortgebundenheit führt außerdem dazu, dass der Nutzen der Wohnung von unterschiedlichen externen Faktoren determiniert wird (z.B. Verkehrsanbindung, Entfernung zu Arbeitsstandorten, zur Nahversorgung, Qualität des Wohnumfelds, etc.). Darüber hinaus verweist sie auf die Abhängigkeit des Wohnungsmarkts auf den Bodenmarkt (siehe Box 1).

### **Box 1: Die Besonderheiten des Bodens**

Der Boden bietet die Grundlage für alle ökonomische Aktivitäten und Nutzungen. Dies gilt insbesondere auch für den Wohnungsmarkt, der stark von den Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte am Bodenmarkt beeinflusst wird. Beim Wohnungs- bzw. Immobilienwert spielt sowohl die Immobilie als Objekt selbst, als auch der darunterliegende Boden, auf der die Immobilie errichtet wird, eine Rolle. Eine kürzlich durchgeführte Studie (Knoll et al. 2017: 349), in der die Immobilienpreise in 14 hoch entwickelten Staaten analysiert wurden, hat aufgezeigt, dass mehr als 80% der Preissteigerungen der Wohnungspreise zwischen 1950 und 2012 auf die steigenden Bodenpreise zurückzuführen sind.

Die Besonderheiten des Bodens als Produktionsfaktor waren bereits der klassischen Ökonomie des 19. Jahrhunderts bewusst. Einig war man sich insbesondere über die Bedeutung von leistungslosem Besitzeinkommen, das den EigentümerInnen von Grund und Boden in Form von Renten zufließt. Diese Renten stellen eine Art Monopolpreis für die Nutzung von Grund und Boden dar. Bereits Ricardo (1817) wies darauf hin, dass der Preis, den der/die BodeneigentümerIn lukrieren konnte, wenig mit seinen eigenen (investiven) Anstrengungen zu tun hatten, sondern vor allem von den kollektiven Anstrengungen abhängig ist. In den Worten von Adam Smith (1776) „Sie ernten, wo sie nie gesät haben.“

**Tabelle 1: Eigenschaften von Boden und Kapital**

	<b>Boden</b>	<b>Kapital</b>
<b>Angebot</b>	Hoch unelastisch; begehrte Lagen sind grundsätzlich begrenzt	Hoch elastisch; durch Bankvertrauen und Regulierung bestimmt
<b>Mobilität</b>	Fix/ immobil	Sehr mobil, zunehmend global
<b>Wertentwicklung im Zeitverlauf</b>	Wertzuwachs durch Wirtschaftswachstum; ermöglicht Wert-Extraktion	Wertverlust, wenn nicht investiert oder ausgeliehen wird

Quelle: Ryan-Collins 2019a

Die spezifischen Eigenschaften des Bodens lassen sich in einer Gegenüberstellung mit dem Produktionsfaktor Kapital illustrieren. Eine besteht in der begrenzten Verfügbarkeit bzw. Nichtvermehrbarkeit des Bodens gegenüber dem Kapital. Boden in begehrten Lagen ist begrenzt und kann grundsätzlich nicht vermehrt werden. Daraus folgt, dass Boden als Wirtschaftsgut hoch unelastisch ist, d.h. eine höhere Nachfrage nach Boden lediglich zu höheren Preisen, jedoch nicht zur Erhöhung des Angebots führt (Ryan-Collins 2017: 39).

Eine weitere Eigenschaft, die den Boden von Kapital unterscheidet, ist seine geographische Fixiertheit und damit zusammenhängende Immobilität. Besteht Knappheit an Boden in einer Region, kann diese nicht durch Mobilität des Produktionsfaktors Boden ausgeglichen werden. Gestiegene Nachfrage kann somit nicht durch zusätzliches Angebot ausgeglichen werden, sondern führt lediglich zu steigenden Preisen. Im Gegensatz dazu ist Kapital sehr mobil. Seit den 1980er Jahren hat diese Mobilität im Zuge der Liberalisierung der Kapitalmärkte noch einmal stark zugenommen (u.a. von Jorda et al. 2016).

Ein dritter, und damit zusammenhängender Unterschied, betrifft die Wertentwicklung über die Zeit. Im Gegensatz zum Kapitalvermögen, das von Menschen generiert wird und durch die physische Abnutzung und technologische Entwicklungen an Wert verliert (z.B. Handys, Autos), nimmt der Bodenwert aufgrund seiner Unvermehrbarkeit, Immobilität und damit zusammenhängender Knappheit über die Zeit zu (Ryan-Collins 2019: 16f). Obwohl Bodenpreise mit dem Verlauf des Wirtschaftszyklus variieren können, gewinnen sie aus langfristiger Betrachtung, im Gegensatz zu Kapitalvermögen, an Wert. Dabei spielen auch kollektive Investitionen (z.B. Errichtung neuer Schulen, Erweiterung des Verkehrsnetzes, etc.) eine Rolle, die die Standortqualität und somit den Bodenwert beeinflussen.

Die begrenzte Verfügbarkeit, die Immobilität und die steigende Wertentwicklung haben zur Folge, dass der Boden eine finanziell attraktive Anlageform darstellt, in die Vermögen aus weniger lukrativen Anlageformen fließt. Diese Nutzung des Bodens als Finanzprodukt konkurriert allerdings mit seiner fundamentalen Rolle am Wohnungsmarkt, die Bereitstellung von preiswertem Wohnraum – als unverzichtbares Konsumgut – zu ermöglichen (Markstein 2014: 5).

### *Lange Lebensdauer*

Wohnungen sind im Vergleich zu anderen Konsumgütern besonders langlebig. Die technische Lebensdauer kann bis zu 100 Jahre, aber bei entsprechender Bautechnik und Erhaltung auch wesentlich länger betragen. Die ökonomische Lebensdauer ist ebenfalls länger als bei anderen Konsumgütern, ist aber in der Regel kürzer als die technische. Sie reicht bis zu dem Punkt, an dem eine wirtschaftliche Nutzung der Wohnung nicht mehr gegeben ist. Im Laufe der Lebensdauer werden Wohnungen häufig mehrmals am Markt angeboten. Daher gibt es einen Neubaumarkt und einen Markt für gebrauchte Wohnungen.

Als Folge der langen Lebensdauer des Gutes Wohnen kann sich der am Anfang gestiftete Nutzen im Zeitablauf durch interne und externe Faktoren verändern. Interne Faktoren betreffen vor allem den

Alterungsprozess des Objektes. Um die Wohnungsqualität auf dem Ausgangsniveau beizubehalten, müssen regelmäßige Investitionen zur Instandhaltung und Instandsetzung vorgesehen werden. Zu den externen Faktoren zählen Veränderung des baulichen und sozialen Umfelds sowie allgemeine Wohnungsstandards und Konsumwünsche.

Die lange Lebensdauer von Wohnungen hat außerdem zur Folge, dass der Wohnungsneubau relativ zum Wohnungsbestand nur einen kleinen Teil ausmacht. Eine Anpassung des Wohnungsangebots an veränderte Nachfragebedingungen kann dadurch nur langsam erfolgen bzw. kann das Marktgeschehen durch Neubau nur begrenzt beeinflusst werden (Blaas et al. 1991: 15).

#### *Lange Produktionsdauer*

Neben der langen Lebensdauer kennzeichnen sich Wohnungen durch eine lange Produktionsdauer. Bauprojekte benötigen von der Projektidee bis zur Fertigstellung und Vermarktung der Wohnungen in der Regel mehrere Jahre. Einflussgebende Faktoren sind dabei etwa die Verfügbarkeit von Produktionsfaktoren im arbeitsintensiven Bauprozess sowie witterungsbedingte Einflüsse, die die Bauzeit beeinflussen.

Die lange Produktionsdauer erschwert die Mengenanpassung bei Nachfrageänderungen, da es längere Zeit braucht, bis neue Wohnungen auf dem Markt verfügbar werden. Der unmittelbare Einfluss des Neubaus auf das Marktgeschehen ist daher durch die Produktionsdauer bestimmt und insofern beschränkt. Starke Nachfrageveränderungen führen zu ausgeprägten Ungleichgewichten. Selbst mit flexiblen Baumethoden in unregulierten Märkten benötigt es geraume Zeit, um die (unerwartete) Nachfrage zu befriedigen (Wieser et al. 2013: 13). Der Markt reagiert kurz- und mittelfristig bei Nachfrageänderungen mit Preisanpassungen (Kunnert und Baumgartner 2012: 4; Blaas et al. 1991: 14). Das ist insbesondere vor dem Hintergrund der fehlenden Substituierbarkeit des Gutes Wohnen (siehe oben) aus Sicht der Wohnversorgung problematisch.

#### *Hohe Produktionskosten*

Die Errichtung eines Hauses bzw. einer Wohnung verursacht hohe Kosten. Darunter fallen neben den Baukosten auch die Grundkosten (siehe Box 2). Da beide Kosten in der Regel nur durch Aufnahme von Krediten gedeckt werden können, fallen darüber hinaus auch Finanzierungskosten an. Der Wohnungsmarkt und der Finanzmarkt stehen daher in einer engen Beziehung (Kunnert und Baumgartner 2012: 4). Rückflüsse aus investiertem Kapital, etwa in der Form von Miete für WohnungsvermieterInnen, finden gleichzeitig über einen langen Zeitraum (i.d.R. 25-30 Jahre) statt. Es besteht daher eine hohe Kapitalbindung bzw. ein geringer Kapitalumschlag (Kunnert und Baumgartner 2012: 5).

Die hohen Produktionskosten haben zur Folge, dass Angebotspreise bei marktlich bereitgestellten Neubauwohnungen für einen nennenswerten Teil der Bevölkerung oftmals nicht leistbar sind. Rießland (2014) zeigt etwa für Österreich empirisch, dass die monatliche Kostenbelastung für Wohnungen, die von einem/r InvestorIn mit aktuell durchschnittlichen Gesamtbaukosten, Verzinsung und Tilgungsdauer errichtet werden, die maximale Belastungsgrenze von 25% für Wohnkosten am Einkommen für niedrige und mittlere Einkommen überschritten wird. Rießland schätzt, dass rund 40% der Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen lediglich Wohnungen mieten könnten, die zu klein für die bestehende Haushaltsgröße wären. Rund 20-25% der Haushalte wären gar nicht in der Lage, eine Wohnung zu mieten (Rießland 2014: 3f). Die Produktionskosten können durch marktferne Bereitstellung gesenkt werden. So operieren etwa gemeinnützige Bauträger in Österreich mit längeren Finanzierungslaufzeiten (30-35 Jahren statt 25 Jahren) und haben im Vergleich zu privaten InvestorInnen aufgrund guter Bonität niedrigere Finanzierungszinsen, womit sich die Produktionskosten und Angebotspreise senken (ebd.).



*Hohe Transaktionskosten*

Transaktionskosten, also „Kosten, die beim Tausch vom gegebenen Recht entstehen“ (Hesse 1983, zitiert nach Blaas et al. 1991: 15), spielen am Wohnungsmarkt eine bedeutende Rolle. Um sich eine entsprechende Marktübersicht zu verschaffen, bedarf es aufgrund der Komplexität des Gutes Wohnen (z.B. Heterogenität, räumliche Dispersion) teilweise beträchtliche Anstrengungen. Sowohl für NachfragerInnen als auch für AnbieterInnen (v.a. private AnbieterInnen, die selten am Wohnungsmarkt aktiv sind) verursacht die Beschaffung von Marktinformationen hohe Kosten. WohnungsanbieterInnen benötigen nicht nur möglichst vollständige Information über konkurrierende Angebote, sondern auch Informationen über die ebenfalls heterogene Gruppe der NachfragerInnen. Eine weitere Dimension der Transaktionskosten für AnbieterInnen stellen die Lagerhaltungskosten dar, die durch Leerstände (z.B. beim Mieterwechsel) entstehen. NachfragerInnen haben neben den Such- und Informationskosten außerdem Umzugskosten, die beim physischen Transport bzw. bei zeitlicher Nutzungsüberlappung entstehen (Heuer 1985: 48, zitiert nach Blaas et al. 1991: 15). Für die Informationsbeschaffung existiert ein eigener Markt (z.B. Immobilien- und WohnungsmaklerIn), der WohnungsmarktakteurInnen „Informationen als Gut“ (Stiglitz und Walsh 2010: 287) bereitstellt und dafür entsprechendes Entgelt einhebt.

**Box 2: Ist die EZB schuld an steigenden Mieten?**

Aus unterschiedlichen Ecken wird der Europäischen Zentralbank EZB vorgeworfen, dass sie durch ihre Geldpolitik im Gefolge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 für den Anstieg der Mieten verantwortlich ist.

Die Kritik lautet in etwa wie folgt: Durch die Niedrigzinspolitik der EZB können risikoscheue SparerInnen keine ausreichenden Erträge mehr aus der Veranlagung in Spargbüchern oder sicheren Staatsanleihen lukrieren. Als einzige „sichere“ Alternative im Vergleich zu Veranlagung an Börsen bleibt nur die Investition in Immobilien. Diese verstärkte Investitionsbereitschaft treibt die Nachfrage nach Eigentum und in der Folge nicht nur Eigentumspreise, sondern auch Mieten. Denn schließlich wollen die EigentümerInnen ihre Immobilieninvestitionen durch entsprechende Mietzahlungen rentiert sehen. Auch wenn diese Erklärung dem Alltagsverstand nach durchaus plausibel erscheint, lassen sich zwei wesentliche Einwände dagegen vorbringen.

Zum einen wirken am Wohnungsmarkt mehrere Faktoren auf das Angebot und die Nachfrage. Der Preis für das Gut Wohnen wird demnach nicht monokausal von einer Größe – den Finanzierungsbedingungen der Nachfrage - bestimmt. Insbesondere ist die Dynamik der Nachfrage, etwa in deutschen und österreichischen Metropolen, nicht zuletzt auf die demographische Entwicklung und das Wachstum der Städte (Urbanisierung) zurückzuführen und hängt, in Bezug auf die konkrete Ausgestaltung der Nachfrage, auch von der Arbeitsmarkt- und Einkommenssituation der Wohnungssuchenden ab (Dullien 2019). Wie sehr sich diese gesteigerte Nachfrage auf die Miethöhe auswirkt, hängt andererseits auch von der Angebotsseite (etwa dem Bestand und der Entwicklung von sozialem Wohnbau als preisdämpfendes Element) und der Wohnungsmarktregulierung (insb. Mietregulierung) ab. Dass die expansive EZB Politik des vergangenen Jahrzehnts eine Rolle in dieser Gesamtbetrachtung spielt ist unbestritten. Sie muss allerdings in den Kontext weiterer Faktoren gestellt werden, die für die Entwicklung der Mieten bzw. Preise relevant sind, wie auch Berechnungen der OeNB zur Entwicklung der Immobilienpreise für Österreich zeigen (OeNB 2019).

Zum anderen weist Tichy (2019) in seinem Beitrag zur Bedeutung des Massensparens in Österreich in den letzten 180 Jahren darauf hin, dass es auf makroökonomischer Ebene einen oftmals übersehenen, langfristigen Zusammenhang zwischen dem zunehmenden Angebot an Finanzmitteln durch Haushalte (Massensparen) und der relativ gesehen niedrigeren Nachfrage nach Finanzmitteln (insb. für Investitionen) durch Unternehmen sowie öffentliche Haushalte gibt, die in einem Überangebot an Finanzmitteln resultieren und somit den Preis für Finanzmittel (=Zins) nach unten drücken.

Anders formuliert resultiert das gegenwärtig niedrige Zinsniveau vor allem daraus, dass die Sparpläne die Investitionspläne übertreffen. Die Geldpolitik der EZB verstärkt diese Entwicklung in gewissem Ausmaß, ist aber nicht ursächlich dafür. Zur Adressierung der Entwicklung schlägt Tichy ein Bündel an Maßnahmen vor, darunter die Reduktion von Unsicherheit auf Seiten der privaten Haushalte (die sich insbesondere in privater Altersvorsorge und Investition in „Vorsorgewohnungen“ zeigen) zu minimieren, die Umverteilung von hohen zu niedrigen Arbeitseinkommen, um den Konsum im Vergleich zu Sparen zu stärken, sowie eine Stärkung der öffentlichen und privaten Investitionen.

## 2.4. Begründungen für Staatsintervention in den Wohnungsmarkt

Wie oben erläutert, zeichnet sich das Gut Wohnen durch eine Reihe von Besonderheiten aus, die Implikationen in Bezug auf Herstellung des Marktgleichgewichts sowie des gesamtwirtschaftlichen Versorgungsgrades mit diesem Gut hervorrufen (Blaas et al. 1991: 11). In diesem Abschnitt wird darauf aufbauend erörtert, inwiefern die im Abschnitt 0 skizzierten Begründungen für Staatsinterventionen für den Wohnungsmarkt Relevanz haben und staatliche Interventionen in ebendiesen rechtfertigen.

### **Staatsintervention zur Verbesserung der Effizienz des Wohnungsmarktes**

Folgend der finanzwissenschaftlichen Argumentation für Staatsintervention müssen gewisse Bedingungen erfüllt werden, damit der Markt eine effiziente Ressourcenallokation garantiert. Dazu zählen insbesondere vollkommener Wettbewerb, vollkommene Informationen und das Fehlen von externen Effekten<sup>2</sup> (siehe oben bzw. Stiglitz und Walsh 2010). Sind diese Bedingungen nicht erfüllt, besteht Marktversagen und eine Intervention der öffentlichen Hand ist aus Effizienzgründen gerechtfertigt.

Laut Wieser et al. (2013) können alle drei Formen des Marktversagens auf Wohnungsmärkten auftreten. So haben etwa einzelne AkteurInnen Marktmacht auf lokalen Wohnungsmärkten aufgrund ihrer Verfügungsrechte über Boden bzw. Bauland und verletzen die Bedingung des vollkommenen Wettbewerbs. VermieterInnen haben gegenüber MieterInnen ebenfalls Marktmacht, indem sie nach Abschluss von Mietverträgen Mieterhöhungen durchzusetzen können, da für MieterInnen hohe Transaktionskosten bei einem Wohnungswechsel anfallen würden. Außerdem wird eine flexible Anpassung der Wohnsituation auf MieterInnenseite durch die Heterogenität und Unteilbarkeit des Gutes Wohnen erschwert (siehe Abschnitt 0). Die Marktmacht der VermieterInnen kann durch Mietregulierung, die die Möglichkeit für Mieterhöhungen in bestehenden Verträgen beschränkt, begrenzt werden (Wieser et al. 2013: 14).

Das Problem unvollkommener Information besteht auf Nachfrage und Angebotsseite. Auf Nachfrageseite erschwert die Heterogenität des Markts die Verschaffung der Marktübersicht. Letztere ist auf Seite institutioneller Anbieter oftmals besser, da diese aufgrund laufender Beschäftigung mit der Marktsituation mehr Informationen über Produkteigenschaften besitzen. Auf Anbieterseite besteht unvollkommene Information insbesondere bezogen auf die Bonität und Kreditwürdigkeit der NachfragerInnen. Daher lassen sich Banken in der Regel Sicherheiten zur Absicherung von Wohnungskrediten und Finanzierungshilfen geben (Wieser et al. 2013: 14).

Schließlich bestehen am Wohnungsmarkt externe Effekte. Nachbarschaftliche Effekte individueller Entscheidungen am Wohnungsmarkt gehen in das privatwirtschaftliche Kalkül des/r Wohnungsbesitzers/in bzw. Investors/in nur ungenügend ein. So erhöhen etwa Investitionen zur Wohnungsverbesserung nicht nur den Objektwert, sondern wirken sich auch werterhöhend auf benachbarte Wohnungen aus (positiver externer Effekt). Gleichzeitig haben Entscheidungen zur

<sup>2</sup> Auf das Bestehen öffentlicher Güter als weitere Ursache für Marktversagen wird hier nicht näher eingegangen.

Desinvestition negative Auswirkungen auf den Wert angrenzender Wohnungen bzw. Gebäude. Damit kann insbesondere bezogen auf Investitionen in den Gebäudebestand das Marktgeschehen beeinträchtigt werden, da die Anreize zur Investition für individuelle Investoren nicht ausreichend gegeben sind (Wieser et al. 2013: 14).

Blaas et al. (1991: 20) weisen darüber hinaus darauf hin, dass für ein effizientes Marktgeschehen keine Transaktionskosten bestehen dürfen. Diese Bedingung ist am Wohnungsmarkt allerdings mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht erfüllt. Transaktionskosten entstehen vor allem durch Informationsdefizite aufgrund der hohen Komplexität des Wohnungsmarktes, der noch dazu in unterschiedliche Teilmärkte (regionale, sektorale, etc.) unterteilt ist. Bei einem regulären Wohnungskauf etwa belaufen sich die Transaktionskosten auf rund 10-15% des Kaufpreises. Auf NachfragerInnenseite bestehen, wie oben diskutiert, Such- und Informationskosten über die Wohnungsqualität, Vermittlungs- und Anwaltskosten, aber auch Umzugskosten. Auf der AnbieterInnenseite fallen Lagerhaltungskosten, Informationskosten über den/die Wohnungsnachfrager/in, sowie Aushandlungskosten an.

Das Bestehen unvollkommenen Wettbewerbs, unvollkommener Information, externer Effekte und Transaktionskosten führt dazu, dass das Zustandekommen eines Gleichgewichts (effiziente Allokation) auf dem Wohnungsmarkt (oder auch nur auf einzelnen Teilmärkten) nicht erwartet werden kann. Der Eingriff des Staates in den Markt zum Ziel der Beseitigung vom Marktversagen bzw. der Förderung der Markteffizienz ist daher gerechtfertigt (Blaas et al. 1991: 23).

### **Staatsintervention zur Korrektur der Marktergebnisse**

Selbst bei einer effizienten Allokation am Wohnungsmarkt (mit und ohne Staatsinterventionen) kann die Verteilung als ungerecht empfunden werden. Neben der Intervention des Staates, um Effizienz des Marktes zu erhöhen, liegt die Rolle des Staates darin, Gerechtigkeit, Chancengleichheit und Teilhabemöglichkeiten zu gewährleisten (Getzner et al. 2018: 20). Daher können staatliche Eingriffe aus verteilungspolitischen Gründen gerechtfertigt sein (Zimmermann und Henke 2005, zitiert nach Kunnert und Baumgartner 2012: 7). Da beim Gut Wohnen eine fehlende Substituierbarkeit vorliegt (siehe Kapitel 0) und die Nachfrage auf den Wohnungsmärkten eng mit der ungleichen Einkommenssituation der Haushalte zusammenhängt, ist der Eingriff des Staates vor allem für jene notwendig, die aufgrund der Budgetbeschränkungen keinen Zugang zum Wohnungsmarkt haben (Wieser et al. 2013: 12). Aufgrund des hohen Preises des Gutes Wohnen bzw. seiner Nutzung ist davon auszugehen, dass eine reine Marktallokation zu unerwünschten Ergebnissen in Form einer Unterversorgung insbesondere von unteren Einkommensgruppen führt (Blaas et al. 1991: 25). Wohnen weist daher neben Eigenschaften eines Wirtschaftsgutes auch jene eines Sozialgutes auf (Jenkis 2001, zitiert nach Kunnert und Baumgartner 2012: 8).

Verteilungsziele beziehen sich nicht nur auf die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum, sondern auch auf die Verteilung des Immobilieneigentums. Der Wohnungsbestand stellt einen der wichtigsten Vermögensbestandteile dar, weshalb die Verteilung des Wohnimmobilienvermögen ebenfalls ein staatliches wohnungspolitisches Ziel darstellt, wie sich etwa in Politiken zum Erwerb von Wohnungseigentum widerspiegelt (Kunnert und Baumgartner 2012: 8).

Wohnungspolitische Verteilungsziele können auch noch weiter gefasst werden und sich auf die räumliche Verteilung der Bevölkerung beziehen. Dahinter steht die Vorstellung, dass die Segregation (ungleiche räumliche Verteilung) unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen Auswirkungen auf die Lebenssituation und Chancen der Bevölkerung haben. Der Fokus liegt dabei insbesondere auf sozial benachteiligten Gruppen, für die angenommen wird, dass eine räumliche Trennung von sozial bessergestellten Gruppen und ein fehlender Zugang zu attraktiven Nachbarschaften der gesellschaftlichen Integration und dem sozialen Aufstieg entgegenwirken kann (Dohnke et al. 2012: 10). Der Wohnungsmarkt fungiert dabei als ein zentraler Mechanismus in der Bestimmung, welche sozialen Gruppen wo im Stadtraum wohnen (können). Der staatliche Eingriff kann das Ergebnis der räumlichen Verteilung des Wohnungsmarktes korrigieren und somit die räumliche Verteilung beeinflussen (z.B.

durch Bereitstellung von marktfernen Beständen) (Häußermann et al. 2004, zitiert nach Unger et al. 2017: 192).<sup>3</sup> Strategien zur Förderung sozialer Durchmischung weisen auf diese Funktion der wohnungspolitischen Intervention hin.

Wenngleich die Intervention zur Korrektur der Marktergebnisse damit aus unterschiedlichen Gründen gerechtfertigt sein kann, ist zu beachten, dass aus finanzwissenschaftlicher Sicht zwischen Effizienz und Gerechtigkeit ein potentieller Zielkonflikt besteht. Da staatliches Handeln Kosten verursacht, entstehen dadurch Wohlfahrtsverluste (Getzner et al. 2018: 18). Der Idealfall ist eine Lösung, die kostengünstig (effizient) und gesellschaftlich gewünscht (gerecht) ist (Blaas et al. 1991: 25f; Getzner et al. 2018: 18).

### **Staatsintervention aus moralökonomischer Sicht**

Der dritte Rechtfertigungsgrund staatlicher Interventionen lässt sich aus moralischer Sicht argumentieren. Über die zwei „klassischen“ Rechtfertigungsgründe hinaus kann staatliches Handeln als „gemeinschaftliche/kollektive Entscheidungen und die Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen für individuelles Handeln im Sinne von Garantie von Grund- und Freiheitsrechten und einer gewünschten gesellschaftlichen Entwicklung (Ethik) begründet werden“ (Getzner et al. 2018: 17f)). Aufgrund der fehlenden Substituierbarkeit des Wohnens ist es NachfragerInnen nur möglich, zwischen unterschiedlichen Wohnformen, Qualitätsstufen, Standorten etc. zu wechseln, d.h. es existieren beim Wohnkonsum lediglich graduelle Auswahlmöglichkeiten in Bezug auf Zeitpunkt und Qualität der Bedürfnisbefriedigung. Ein gänzliches Ausschließen bzw. eine dauerhafte zeitliche Aussetzung der Bedürfnisbefriedigung ist jedoch undenkbar (Blaas et al. 1991: 11). Es stellt sich daher die grundlegende Frage, ob die marktliche Bereitstellung eines Gutes, das zu den Grundbedürfnissen des Menschen gehört und auf das nicht verzichtet werden kann, überhaupt moralisch vertretbar ist. Bei dieser Begründung der Staatsintervention geht es daher weniger um Bedenken zur gerechten Verteilung des Gutes Wohnen, sondern viel mehr um die Aufgabe des Wohlfahrtsstaates, den Zugang zu bestimmten Gütern, zu welchen alle Menschen berechtigt sein sollen (z.B. Bildung, gesundheitliche Grundversorgung, etc.), zu sichern (Heath 2011, zitiert nach Unger et al. 2017: 7).

Die moralökonomische Argumentation basiert auf dem „public sector ethos“ (Heath 2011: 21), bei dem der öffentliche Sektor Güter mit gemeinschaftlich orientierten Motiven, im Gegensatz zu privaten AnbieterInnen, die profitorientiert sind, produziert. Würde der Staat dem Markt die Herstellung des Gutes Wohnen überlassen, würde es zu einer Unterversorgung mit diesem Gut kommen, was aber moralische Vorstellungen verletzt, da Wohnen aufgrund seiner spezifischen Eigenschaft „fehlende Substituierbarkeit“ zu den „basic human needs“ (Walzer 1983, zitiert nach Heath 2011: 19) gehört, bei denen das marktliche Handeln verhindert werden soll (ebd.).

Ebenfalls sollte bei diesem Ansatz der Zusammenhang zwischen dem Boden- und Wohnungsmarkt mitgedacht werden, der sich aus der Bodenverbundenheit von Immobilien ergibt. Unterversorgung am Wohnungsmarkt wird etwa oftmals dadurch befördert, dass bauwillige AkteurInnen aufgrund der Baulandhortung durch private GrundbesitzerInnen Schwierigkeiten beim Kauf passender Grundstücke haben (siehe Box 3). Das wiederum verhindert die Errichtung des zusätzlichen notwendigen Wohnraumes. Daher kann aus moralökonomischer Sicht der staatliche Eingriff nicht nur in den Wohnungsmarkt, sondern auch in seinen vorgelagerten Bodenmarkt durch bodenpolitische Maßnahmen gerechtfertigt sein (Unger et al. 2017: 192f).

<sup>3</sup> Dabei ist auch der Zusammenhang zwischen dem Boden- und Wohnungsmarkt zu bedenken. Boden ist nicht wie andere Wirtschaftsgüter beliebig vermehrbar und kann nicht dorthin verlagert werden, wo Bedarf besteht. Verstärkte Nachfrage nach knappem Bauland führt daher, insbesondere in Ballungsräumen und Städten, nicht zu höherem Angebot, sondern zu Preissteigerungen. GrundstücksbesitzerInnen horten daher oftmals ihr Bauland, um Gewinne durch Preissteigerungen zu lukrieren. Damit wird der Zugang, insbesondere zu attraktiven Nachbarschaften erschwert und die räumliche Ungleichverteilung befördert (Gutheil/Kadi 2017: 192f).

### Box 3: Steigende Bodenpreise als Kostentreiber am Wohnungsmarkt

Bodenpreise stellen eine wesentliche Einflussgröße auf Wohnungspreise dar, da sie einen gewichtigen Teil der Produktionskosten ausmachen (Waltersbacher 2017). Besonders spürbar ist dies auf angespannten Märkten in attraktiven städtischen Lagen, in denen das verfügbare Bauland knapp ist. Neben der Baulandhortung hat das Bevölkerungszuwachs (Zuwanderung, Alterung), zunehmende Urbanisierung und der Trend zu kleineren Haushaltsgrößen die Baulandknappheit in den letzten Jahren in vielen Städten befördert (Thomas et al., 2020: 327).

Hohe Bodenpreise sind für die Sicherstellung einer adäquaten Wohnversorgung der Bevölkerung problematisch, da sie Bauträger erschweren, preiswerten Wohnraum zu errichten (Waltersbacher 2017). Auch der geförderte Wohnbau in Österreich steht aufgrund hoher Bodenpreise vor Herausforderungen, da die Wohnbauförderungen der Länder Kostenobergrenzen für den Grunderwerb festlegen (für Wien siehe z.B. hier §5, Abs.1, WWFSG 1989). Insbesondere in zentralen Lagen wird es aufgrund der hohen Bodenpreise damit immer schwieriger für Bauträger, gefördert zu bauen. Geförderter Wohnbau wurde daher zuletzt vermehrt in peripheren Lagen errichtet.

Wien hat auf diese Entwicklung im Jahr 2019 mit einer Reform der Flächenwidmung reagiert und die Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“ eingeführt. Sie sieht vor, dass bei Neuwidmungen von Wohngebieten zwei Drittel der Fläche für den geförderten Wohnbau vorgesehen werden und der Kaufpreis dieser Flächen gesetzlich gedeckelt ist (Stadt Wien 2020). Die Widmungskategorie ergänzt bestehende Instrumente der aktiven Bodenpolitik, wie etwa den vorausschauenden Baulanderwerb durch einen landeseigenen Bodenfonds (den Wohnfonds Wien), der ebenfalls darauf abzielt, die Kostenentwicklung bei Bauland zu steuern.

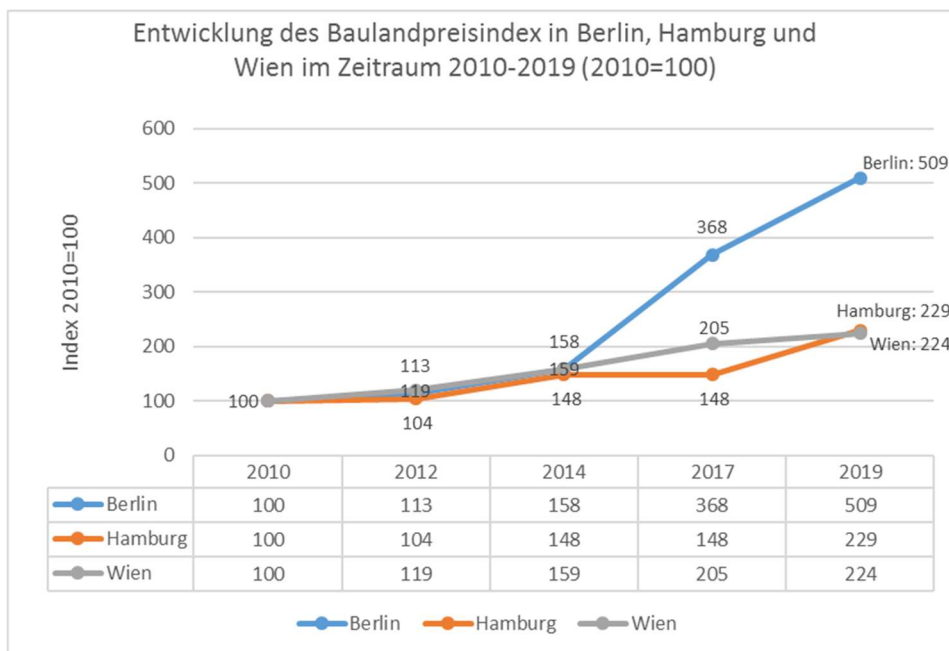
Dass der Bodenerwerb für den Wohnungsneubau immer kostenintensiver wird, lässt sich anhand der Entwicklung der Baulandpreise in Wien, Berlin und Hamburg veranschaulichen. Abbildung 1 zeigt die relative Preisentwicklung für den Zeitraum 2010 bis 2019<sup>4,5</sup>. In Wien gab es eine Steigerung auf mehr als das doppelte des Ausgangsniveaus (+124%). In Hamburg lag die Steigerung bei rund 129% und somit ähnlich wie in Wien. In Berlin ist sogar eine Steigerung um mehr als 400% zu verzeichnen.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Zu beachten ist, dass es sich bei Berlin und Hamburg um Preise pro m<sup>2</sup> Wohnbauland (siehe Fußnote 6) handelt, während für Wien die Grundkostenanteile pro m<sup>2</sup> Wohnnutzfläche dargestellt sind. Aus Gründen der Vergleichbarkeit werden daher hier lediglich relative Werte dargestellt.

<sup>5</sup> Die m<sup>2</sup>-Preise für Wohnbauland für Berlin und Hamburg beziehen sich auf die ermittelten flächengewichteten Durchschnittspreise der für den Städtevergleich relevanten Baugebietskategorien des „Baureifen Landes“, nämlich „Wohngebiet in offener Bauweise“, „Wohngebiet in geschlossener Bauweise“ sowie „Geschäftsgebiet mit Wohngebiet gemischt“. Baureifes Land selbst ist eine Unterform von Bauland, die in der zugrundeliegenden Datenquelle wie folgt definiert ist: „Baureifes Land sind Flächen, die nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften baulich nutzbar sind. Dazu gehören Grundstücke oder Grundstücksteile, die von der Gemeinde für die Bebauung vorgesehen sind, bei denen die baurechtlichen Voraussetzungen für die Bebauung vorliegen und deren Erschließungsgrad die sofortige Bebauung gestattet. Sie liegen im Allgemeinen an endgültig oder vorläufig ausgebauten Straßen und sind in der Regel bereits in passende Bauparzellen eingeteilt. Hierunter fallen in erster Linie Baulücken und städtebautechnisch aufgeschlossener Grundbesitz, der mitunter nur eine geringe oder keine Bebauung zeigt. Auch ein Trenngrundstück ist baureifes Land, wenn es durch Hinzunahme eines Nachbargrundstücks bebaut werden kann.“ (Statistisches Bundesamt (Destatis) 2020).

<sup>6</sup> Vergleichbare absolute Zahlen stehen für den Zeitpunkt 2010 zur Verfügung. In Wien lag der Durchschnittspreis für Bauland im Jahr 2010 mit niedriger Bauklasse („Flachbauland“) bei rund 300€/m<sup>2</sup>, im Bauland mit hoher Bauklasse („Geschoßbauland“) bei rund 600€/m<sup>2</sup> (Gutheil-Knopp-Kirchwald, 2012: 26). Nach Gewichtung mit dem Flächenumsatz in beiden Kategorien ergibt sich ein durchschnittlicher Baulandpreis über alle Bauklassenkategorien von rund 490€/m<sup>2</sup> für das Jahr 2010. Damit lag der Bodenpreis in Wien zum damaligen Zeitpunkt deutlich über den Werten in Berlin mit rund 220€/m<sup>2</sup> und etwas über dem Durchschnittswert von Hamburg (450€/m<sup>2</sup>) (Statistisches Bundesamt (Destatis) 2011). Nimmt man die relativen Preissteigerungen aus Abbildung 1 als Basis für eine näherungsweise Schätzung der Entwicklung der absoluten Werte der letzten Jahre, würde der absolute Bodenpreis in Wien im Jahr 2019 (über alle Bauklassenkategorien) bei rund 1.100€/m<sup>2</sup> liegen, in Berlin bei rund 1.110€/m<sup>2</sup> und in Hamburg bei rund 1.030€/m<sup>2</sup>. In absoluten Zahlen liegen die Bodenpreise in Wien aktuell also ungefähr im Bereich von Berlin, und geringfügig über den Werten in Hamburg. Zu beachten ist bei dieser Rechnung, dass den relativen Preissteigerungen unterschiedliche Indikatoren zugrunde liegen (siehe Fußnote 5). Ebenso ist nicht differenziert nach Bauklasse und Lage der gehandelten Grundstücke. Die Zahlen stellen daher nur eine näherungsweise Schätzung dar.

**Abbildung 1: Entwicklung des Baulandpreisindex in Berlin, Hamburg und Wien zwischen den Jahren 2010 und 2019**



Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Bundesamt (Destatis) (2011; 2013; 2015; 2018; 2020). Die Berechnungen für Baulandpreisindizes für Wien basieren auf den in den Lagezuschlagskarten der Magistratsabteilung 25 der Stadt Wien ausgewiesenen Grundkostenanteilen pro m<sup>2</sup> Wohnnutzfläche. Für Berlin und Hamburg bildet der Baulandpreisindex die Entwicklung der Baulandpreise der für den Städtevergleich relevanten Unterkategorien des „baureifes Land“ (siehe Fußnote 5 vorige Seite) ab.

## 2.5. Zusammenfassung: Staatsintervention in den Wohnungsmarkt

Dieses Kapitel behandelte Staatsintervention in den Wohnungsmarkt aus theoretischer Perspektive. Im ersten Abschnitt wurden die allgemeinen Begründungen für Staatsintervention in den Markt skizziert, welche in der Literatur in drei verschiedene Arten unterscheiden werden: Interventionen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Effizienz des Markts, Interventionen zur Korrektur der Marktergebnisse auf Basis gesellschaftlicher Verteilungsziele, sowie moralökonomisch begründete Interventionen zur Garantie von Grund- und Freiheitsrechten durch Dekommodifizierung.

Der zweite Abschnitt diskutierte die Charakteristika des Wohnens, da es sich dabei um ein wirtschaftliches Gut mit besonderen Eigenschaften handelt. Dabei handelt es sich insbesondere um die fehlende Substituierbarkeit, die Heterogenität, die Immobilität, die lange Lebensdauer, die lange Produktionszeit und die hohen Produktions- (d.h. Grundstücks-, Bau- und Finanzierungskosten) bzw. Transaktionskosten. Im dritten Abschnitt wurden, aufbauend auf den allgemeinen Begründungen für Staatsintervention einerseits und den Besonderheiten des Gutes Wohnen andererseits, die Begründungen für Staatsintervention in den Wohnungsmarkt erörtert.

Diese Erörterung zeigt, dass staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt aus allen drei allgemeinen Begründungen für Staatsintervention in den Markt gerechtfertigt sind. Erstens kommt es am Wohnungsmarkt aufgrund von unvollkommenem Wettbewerb, unvollkommener Information, externen Effekten und Transaktionskosten zu Marktversagen, was staatlichen Eingriff zur Förderung der Markteffizienz begründet. Zweitens können staatliche Eingriffe aus verteilungspolitischer Sicht gerechtfertigt sein, da aufgrund des hohen Preises des Gutes Wohnen davon auszugehen ist, dass eine reine Marktallokation zu unerwünschten Ergebnissen in Form einer Unterversorgung insbesondere unterer Einkommensgruppen führt und eine Korrektur der Marktergebnisse rechtfertigt. Verteilungspolitische Ziele können sich neben der Wohnraumversorgung auch auf die Verteilung von Immobilienvermögen und die räumliche Verteilung beziehen. Drittens ist staatliche Intervention auch aus moralökonomischer Sicht gerechtfertigt, da es sich beim Wohnen um ein menschliches Grundbedürfnis handelt, das nicht substituierbar ist und in der Bereitstellung nicht dem privaten Markt überlassen werden sollte.





## 3. WOHNUNGSPOLITIK IN BERLIN, HAMBURG, LONDON, PARIS UND WIEN

### 3.1. Einleitung

Das vorige Kapitel hat Begründungen für Staatsintervention in den Wohnungsmarkt aus theoretischer Sicht erörtert und gezeigt, dass diese zur Verhinderung von Marktversagen, zur Korrektur der Marktergebnisse sowie zur Dekommodifizierung von Grundbedürfnissen gerechtfertigt sein kann. Darauf aufbauend liegt der Fokus im folgenden Kapitel auf der konkreten Ausgestaltung staatlicher Intervention in fünf Fallbeispielen, Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien. Ziel ist eine Charakterisierung des wohnungspolitischen Arrangements und kürzlicher Änderungen in ebendiesen fünf Städten.

Startpunkt der Analyse ist, dass die Möglichkeiten staatlicher Intervention in den Wohnungsmarkt äußerst vielfältig sind. Donner (2000) schlägt eine Unterscheidung auf Instrumentenebene vor und differenziert zwischen Regulieren, Konkurrieren, Subventionieren und Informieren. Doling (1997) weist außerdem darauf hin, dass auch kein Eingriff eine Form politischer Entscheidung über die Intervention darstellt. In Bezug auf das Ziel des Eingriffs können Interventionen in den Wohnungsmarkt einzelne Teilmärkte (Neubau/Bestand, Wohnungsmarktsektoren, regionale Wohnungsmärkte) oder den gesamten Markt betreffen. Sie können außerdem zielgruppenspezifisch oder nicht zielgruppenspezifisch ausgestaltet sein. Darüber hinaus können sie neben dem Wohnungsmarkt auch auf vorgelagerte Märkte wie den Kapitalmarkt, den Bodenmarkt oder den Wohnbaumarkt abzielen (Kunnert und Baumgartner 2012).

Doling (1999) weist auf den relativ hohen Grad an Regulierung von Wohnungsmärkten im Vergleich zu anderen Märkten hin. So findet in allen westlich industrialisierten Ländern Intervention in den Wohnungsmarkt von Seiten des Staates statt (ebd.). Eine historische Betrachtung zeigt, dass in vielen europäischen Ländern in der Nachkriegszeit die staatliche Bereitstellung und Förderung marktferner Wohnungsmarktsegmente (sozialer Wohnbau, gemeinnütziger Wohnbau) und die Regulierung privater Mieten eine wichtige Rolle gespielt hat. Seit den 1980er Jahren ist eine Restrukturierung der Wohnungspolitik in Richtung stärkerer Marktorientierung zu beobachten, die sich unter anderem in der Privatisierung von marktfernen Beständen, der Förderung von privatem Wohnungseigentum und der Deregulierung privater Mietwohnungen zeigt (Ronald, 2008; Kadi, 2015; Schönig, Kadi und Schipper, 2017; Aalbers, 2015). Trotz dieser gemeinsamen Entwicklungstendenzen sind die Wohnungspolitiken in europäischen Ländern nach wie vor sehr unterschiedlich gestaltet. Das umfasst etwa die Frage, welche Instrumente vorwiegend eingesetzt werden (z.B. Regulation, Konkurrenz, Subvention, Information), aber auch Unterschiede in der konkreten Ausgestaltung der Instrumente, z.B. inwiefern die Wohnbauförderung stärker über die Angebotsseite (Objektförderung) oder die Nachfrageseite (Subjektförderung) gesteuert wird. Wohnungspolitische Maßnahmen können auch danach unterschieden werden, welche Form von Rechtsverhältnis (Eigentum, Miete, etc.) vorwiegend gefördert wird. Auf städtischer Ebene ist die Varianz der Intervention noch einmal höher, da wohnungspolitische Interventionen unterschiedlicher Ebenen (national, lokal) zusammenspielen. Somit zeigen sich insbesondere auf dieser Ebene noch einmal größere Unterschiede als auf Länderebene.

In der Wohnungsforschung gibt es eine umfangreiche Literaturgrundlage zur Klassifizierung von Wohnungspolitiken in unterschiedlichen Kontexten (Balchin 1996; Stephens 2016; Matznetter und Mundt 2012). Diese orientieren sich insbesondere an Typologien der Sozialpolitik (Esping-Andersen 1990) und den Anwendungen dieser Typologie auf die Wohnungspolitik (Kemeny 1995). Für die

vorliegende Untersuchung sind diese Studien aus drei Gründen nur von bedingtem Nutzen: Erstens ist die Betrachtungsebene in der Regel der Nationalstaat, während die städtische Ebene nicht betrachtet wird (Hoekstra 2020). Zweitens ist die Literatur stark idealtypisch orientiert und ist oftmals begrenzt in der Darstellung feingliederiger, empirischer Unterschiede zwischen Kontexten (Wieser et al. 2013). Drittens stammen viele der empirischen Analysen aus den 2000er Jahren, was die Aktualität für kürzliche Jahre einschränkt (aber siehe z.B. Stephens 2016).

Die vorliegende Studie folgt daher dem von Wieser et al. (2013) vorgeschlagenen Zugang einer empirischen wohnungspolitischen Charakterisierung der Fallbeispiele. Im Fokus der Untersuchung liegt kein ausgewähltes Instrument, das verglichen wird, sondern ausgewählte Dimensionen des wohnungspolitischen Arrangements der Fallbeispiele, sowie deren kürzlichen Veränderungen. Im Vordergrund steht dabei die Intervention in den Wohnungsmarkt. Interventionen in vorgelagerte Märkte (Bodenmarkt, Kapitalmarkt, Baumarkt) werden nicht näher betrachtet. Der Betrachtungszeitraum reicht von den 1980er Jahren bis 2020. Damit wird eine Periode beschrieben, in welcher sich die wohnungspolitischen Rahmenbedingungen in den betrachteten Fällen merklich verändert haben.

Im Fokus der Betrachtung stehen folgende drei Ebenen:

### **1. Struktur und Entwicklung der Wohnungspolitik auf nationaler Ebene**

Dieser Teil umfasst insbesondere eine Einordnung der Wohnungspolitik in sozialpolitisch geprägte Typologien des Wohnungspolitikregimes, eine Kurzdarstellung der Ausgaben der Wohnbauförderung, der Mietregulierung am privaten Mietwohnungsmarkt, der Ausgestaltung des sozialen Wohnbaus, wesentlicher Veränderungen der Wohnungspolitik in diesen Bereichen seit den 1980er Jahren, sowie Verschiebungen in der nationalen Wohnungsmarktstruktur im selben Zeitraum.

### **2. Struktur und Entwicklung der Wohnungspolitik auf Stadtebene**

Hier liegt der Fokus auf einer Beschreibung der Unterschiede in der Struktur des lokalen Wohnungsmarkts im Vergleich zur Struktur auf nationaler Ebene, sowie einer Darstellung der wesentlichen Veränderungen der Wohnungspolitik auf Stadtebene seit den 1980er bzw. seit den 1990er Jahren.

### **3. Darstellung des Wohnungsbestands und seiner Entwicklung**

Diese Ebene umfasst eine Beschreibung der Entwicklung des Wohnungsbestands und der Bevölkerung seit den 1990er Jahren, der Struktur des Wohnungsmarkts nach Sektoren (Rechtsverhältnis der Nutzung) und Veränderungen in dieser Struktur seit Ende der 1980er bzw. Anfang der 1990er Jahre, der Eigentumsstruktur am Wohnungsmarkt und Veränderung darin seit Ende der 1980er bzw. Anfang der 1990er Jahre, sowie der Entwicklung von Miet- und Eigentumspreisen in den letzten Jahrzehnten.

Etwaige punktuelle Abweichungen des Analysezeitraums sind mit der fehlenden Verfügbarkeit vergleichbarer Daten begründet.

Die Analyse greift auf folgende Datenquellen zurück:

- Sekundärliteratur
- Policy-Dokumente und Gesetzestexte
- Statistische Daten

Die Ergebnisse dieses Kapitels wurden durch lokale ExpertInnen<sup>7</sup> begutachtet und somit zusätzlich abgesichert.

---

<sup>7</sup> Dr. Andrej Holm, HU Berlin; Prof. Dr. Ingrid Breckner, Hafen-City Universität Hamburg; Dr. Gerald Koessl, Österreichischer Verband Gemeinnütziger Bauvereinigungen - Revisionsverband; Mag. Martin Orner, EBG Bauträger; Mag. Daniel Biard, Housing Europe

Hinzuweisen ist auf die Probleme der Datenqualität beim hier durchgeführten Vergleich. Das umfasst sowohl die Tatsache, dass oftmals keine konsistenten Erhebungen innerhalb von Fallstädten über die Zeit durchgeführt wurden bzw. entsprechende Daten zur Verfügung stehen, als auch die Tatsache, dass keine konsistenten Erhebungen über Ländergrenzen hinweg für die Analyse zur Verfügung stehen, mittels derer ein zweifelsfreier Vergleich möglich ist. Verfügbare Datenquellen wurden entsprechend ihrer Möglichkeiten ausgewertet und Probleme der Datenqualität, Einschränkungen bzw. offene Fragen direkt im Text bzw. in Fußnoten angemerkt.

Das Kapitel ist nach Städten aufgebaut und behandelt eine Stadt nach der anderen, entsprechend der oben dargelegten Gliederung in drei Betrachtungsebenen, wobei an ausgewählten Stellen bereits auf den Vergleich der Städte und Länder Bezug genommen wird. Entsprechend ist die Struktur pro Stadt wie folgt: 1) Wesentliche Merkmale und Entwicklungen des nationalen wohnungspolitischen Kontexts, 2) Wesentliche Merkmale und Entwicklungen der lokalen Wohnungspolitik, 3) Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung. Das Kapitel schließt mit einer Zusammenschau der Fallbeispiele, in der die Städte entlang der betrachteten Dimensionen verglichen werden.

## 3.2. Berlin

### 3.2.1. Wohnungspolitik in Deutschland

Mit einem Anteil von rund 52% wies Deutschland im Jahr 2018 eine geringere Wohneigentumsquote auf als die Länder, Frankreich, Österreich und das Vereinigte Königreich (Eurostat 2020a). Deutschland kennzeichnet sich wie Österreich und Frankreich durch eine konservativ-korporatistische Wohlfahrtspolitik, die auf einen mittleren Grad der Dekommodifizierung in der Sozialpolitik abzielt (Esping-Andersen 1990).<sup>8</sup> Die deutsche Wohnungspolitik wird ebenfalls dem konservativ-korporatistischen Modell zugeordnet (Beyme 1999).

Gemessen am BIP ist der Anteil für die Wohnbauförderung in Deutschland relativ gering (Eurostat 2020b). Der Anteil von Subjektförderungen war zu Beginn des vorigen Jahrzehnts gemessen, an den Ausgaben für Wohnbauförderungen, größer als in Österreich, jedoch deutlich geringer als in Frankreich und dem Vereinigten Königreich. Gleichzeitig hatte die Objektförderung einen geringeren Stellenwert als in Österreich und Frankreich (Stagel et al. 2006)<sup>9</sup>.

Im internationalen Vergleich gibt es in Deutschland eine moderate Form der Mietregulierung für private Mietwohnungen. In einer europaweiten Vergleichsstudie klassifizieren Kettunen und Ruonavaara (2020) die Mietregulierung für private Mietwohnungen unterschiedlicher Länder in drei Stufen: hoher Umfang (= Regulierung von Miethöhen bei Mietvertragsabschluss und Mieterhöhung), mittlerer Umfang (= Regulierung von Mieterhöhung) und geringer Umfang (= keine Regulierung von Miethöhe bei Mietvertragsabschluss und Mieterhöhung). Das deutsche System wird dabei als System mit mittlerem Umfang klassifiziert (= Regulierung von Mieterhöhung).

Die Bereitstellung von als „sozialem Wohnraum“ bezeichnetem Wohnraum in Deutschland erfolgt, insbesondere seit Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit 1988 (siehe unten), zu einem

<sup>8</sup> Esping-Andersen (1990) klassifiziert Länder nach der Ausrichtung der Sozialpolitik in drei Typen: das liberale Modell, in dem soziale Absicherung am stärksten an Erwerbseinkommen gebunden ist und demnach die Dekommodifizierung derselben am geringsten ist, ein konservativ-korporatistisches Modell, mit einem mittleren Grad der Dekommodifizierung, und ein sozialdemokratisches Modell, mit dem höchsten Grad der Dekommodifizierung.

<sup>9</sup> Indirekte Förderungen, wie Steuerbegünstigungen, werden hier nicht explizit beschrieben. Diese bilden jedoch in Deutschland, gegenüber den anderen hier betrachteten Ländern, einen beträchtlichen Teil der staatlichen Aufwendungen für den Wohnungssektor (s. Holm und Schreer 2019: 45).

beträchtlichen Anteil über private VermieterInnen<sup>10</sup>. Die soziale Wohnraumförderung, über die dieser Wohnbau bereitgestellt wird, richtet sich sowohl an private wie auch an öffentliche Unternehmen, wobei die Förderungsnehmer an bestimmte Pflichten gebunden sind. Als Gegenleistung zu finanziellen Vorteilen müssen Wohnungen errichtet werden, die für festgelegte Zeiträume an bestimmte Mietobergrenzen gebunden sind und nur an Haushalte vermietet werden können, die einen Wohnberechtigungsschein vorweisen (Belegungsbindung)<sup>11</sup>. Die Belegungsbindung variiert zwischen 15 und 30 Jahren. Nach Ablauf der Belegungsbindung dürfen die Wohnobjekte frei am Markt vermietet werden (Schier und Voigtländer 2016: 22), wodurch es bei fehlendem, zusätzlichem Neubau zu einer Reduktion von Sozialwohnungen kommt.

Seit den 1980er Jahren hat in Deutschland eine grundlegende Änderung der Wohnungspolitik in Richtung einer „Wohnungsmarktpolitik“ stattgefunden (Heinelt 2004: 38, zitiert nach Schönig et al. 2017b: 26). Durch die Abschaffung der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft im Rahmen der Steuerreform von 1988 verlor die gemeinnützige Wohnungswirtschaft, ihren Wettbewerbsvorteil. Daraus folgte, dass Bestände verkauft oder gewinnorientiert umstrukturiert wurden. Viele Gemeinden verloren dadurch konkurrenzfähige und vor allem preiswerte Wohnobjekte und reduzierten ihren Einfluss auf das lokale Wohnungsangebot (Schönig et al. 2017b: 30).

Außerdem wurde die soziale Wohnraumförderung von einer Objektförderung durch die Einführung von Wohngeld verstärkt in Richtung marktorientierter Subjektförderung umgestaltet. Die EmpfängerInnen von Wohngeld wurden dadurch zu selbstständigen „MarktteilnehmerInnen“ und sollen mit staatlichen Zuschüssen Wohnobjekte am freien Markt mieten. Diese werden jedoch in Abhängigkeit von Wohnflächenverbrauch und Einkommensverhältnissen gewährt. Dafür gibt es Grenzwerte, weshalb nicht für jede auf dem Markt gehandelte Wohnung ein Wohngeldanspruch besteht. Steigende Mietpreise müssten somit langfristig durch steigende Subjektförderungen ausgeglichen werden. Im Jahr 2001 wurde mit dem Wohnraumförderungsgesetz die Zielgruppe der sozialen Wohnbauförderung von der breiten Bevölkerung auf ärmere Bevölkerungsgruppen eingeschränkt. Dies führte dazu, dass ein Großteil der deutschen Bevölkerung *de jure* vom sozialen Wohnraum ausgeschlossen wurde<sup>12</sup> (Schönig et al. 2017b: 30).

Auf Seiten der Objektförderung zielte außerdem die Eigenheimzulage zwischen 1996 und 2006 darauf ab, insbesondere Familien beim Eigentumserwerb zu fördern. Für alle Wohnungen, die vor dem 1. Jänner 2004 angeschafft wurden, lag die Förderhöhe durch die Eigenheimzulage bei Neubauobjekten bei 5% des Kaufpreises über acht Jahre hinweg. Nach Änderungen im Gesetz im Jahr 2004 wurde der jährliche Absetzbetrag auf 1% des Anschaffungspreis über acht Jahre hinweg gekürzt (Eigenheimzulagengesetz (EigZulG); Jenkis 1996: 96), bis die Eigenheimzulage im Jahr 2006 schließlich komplett abgeschafft wurde und von der Eigenheimförderung im Rahmen des sogenannten „Wohn-Riester“<sup>13</sup> abgelöst wurde. Das große Fördervolumen der Eigenheimzulage konnte von der Eigenheimförderung jedoch bei weitem nicht kompensiert werden (Schönig et al. 2017b: 30). Neben der Eigenheimzulage, wurde im Jahr 2018 das sogenannte Baukindergeld eingeführt, welches Familien mit einem jährlichen Zuschuss von 1.200 Euro pro Kind für einen Zeitraum von zehn Jahren beim Kauf einer Wohnimmobilie unterstützt (Deutsche Bundesregierung 2018).

<sup>10</sup> Bezüglich der Eigentumsstrukturen von Sozialwohnungen existieren innerhalb Deutschlands jedoch deutliche Unterschiede. In Berlin und Hamburg sind jeweils rund 30 Prozent der Sozialwohnungen in privatem Besitz (s. Abbildung 4 bzw. Abbildung 7 unten).

<sup>11</sup> Zusätzlich gibt es Modelle in denen Einkommensgrenzen des Wohnberechtigungsscheins überschritten werden können, die Mietpreise pro m<sup>2</sup> jedoch höher ausfallen (z.B. 2 Förderweg Hamburg).

<sup>12</sup> Hier gibt es jedoch regionale Unterschiede. In Hamburg sind zum Beispiel rund 50% der Bevölkerung berechtigt, eine geförderte Wohnung zu beziehen. Diese stehen aber nicht in ausreichender Zahl zur Verfügung (Ingrid Breckner, persönliche Korrespondenz).

<sup>13</sup> Das „Wohn-Riester“ oder die Eigenheimrente ist Teil der steuerlich geförderten Altersvorsorge in Deutschland und soll der Verbesserungen der Investitionsmöglichkeiten in Eigentum- oder Genossenschaftswohnungen dienen.

Im Jahr 2006 transferierte die Föderalismusreform die Gesetzgebungszuständigkeit für das Wohnungswesen (mit der sozialen Wohnraumförderung) vom Bund in den Bereich der Bundesländer<sup>14</sup>. Während der Nationalstaat Kompensationszahlungen an die Länder leistet und auch zumindest bis 2021 zweckgebundene Kompensationsmittel zur Verfügung stellt (BMI, 2019), obliegt es den einzelnen Ländern, diese in Anspruch zu nehmen. Deutliche Unterschiede bei der Inanspruchnahme der Kompensationsmittel zwischen den einzelnen Ländern waren die Folge. Die Umverteilung der Verantwortung für die soziale Wohnraumversorgung vom Bund auf die Länder hat dazu geführt, dass die Landes- wie auch Kommunalpolitik im Wohnungsbau in Deutschland an Bedeutung gewonnen hat (Schönig et al. 2017b: 31).

Mit der Einführung der sogenannten Mietpreisbremse im Rahmen des Mietnovellierungsgesetzes, wurde im Jahr 2015 eine mietrechtliche Sonderregelung beschlossen, welche Mietpreise von Neu- und Wiedervermietungen in Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten regulieren soll. Die Wirkung der Mietpreisbremse zur Eindämmung des Anstiegs der Neuvermietungsmieten ist allerdings äußerst umstritten, da die gewünschten Effekte am realen Markt häufig eingeschränkte Wirkung erzielen<sup>15</sup> (Holm et al. 2018: 54f).

Die beschriebenen wohnungspolitischen Änderungen hatten eine umfangreiche Restrukturierung des Wohnungsbestands seit 1990 zur Folge. So ist etwa Anteil an belegungsgebundenen Sozialwohnungen von mehr als 8% im Jahr 1990 auf rund 3% im Jahr 2018 zurückgegangen. Gleichzeitig stieg die Wohneigentumsquote im gleichen Zeitraum von rund 37% auf rund 46%, während durch den relativen Anstieg von Eigentumswohnungen, der Anteil an privaten Mietwohnungen am Wohnungsbestand von rund 55% auf rund 51% fiel<sup>16</sup>.

### 3.2.2. Wohnungspolitik in Berlin

Betrachtet man den Wohnungsmarkt, so nimmt Berlin eine gewisse Sonderstellung am deutschen Wohnungsmarkt ein. Die Hauptstadt Deutschlands gilt als MieterInnenstadt und ist das Bundesland mit der niedrigsten Eigentumsquote (Statistisches Bundesamt 2019a). Durch die deutsche Wiedervereinigung war die Ausgangssituation auf dem Wohnungsmarkt für MieterInnen Anfang der 1990er relativ aussichtsreich. Hohe Leerstandsquoten, ein geringes Bevölkerungswachstum sowie ein im bundesweiten Vergleich hoher Anteil an Sozialwohnungen und an Wohnungen im städtischen Besitz kennzeichneten Berlin zu dieser Zeit. Im Laufe der 1990er Jahre wurden allerdings eine Reihe wohnungspolitischer Entscheidungen getroffen, die Marktkräften mehr Einfluss gewährten und zu stärkerer Anspannung am Mietmarkt beigetragen haben. So wurden zum Beispiel ein beträchtlicher Teil an Wohnungen im städtischen Besitz privatisiert, Förderungen für den sozialen Wohnungsbau sowie Anschlussförderungen von Sozialwohnungen gestrichen und das Baurecht liberalisiert (Egner et al. 2018: 72f).

<sup>14</sup> Als Ausnahmen werden im Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. 8. 2006, BGBl. I, 2006, 2034. das „Wohngeldrecht, Altschuldnerhilferecht, Wohnungsbauprämienrecht, Bergarbeiterwohnungsbaurecht und Bergmannssiedlungsrecht“ benannt, die beim Bund verbleiben.

<sup>15</sup> Vor allem Unkenntnis bzgl. des Gesetzes bei den Wohnungssuchenden, beschränkte Sanktionspotentiale bei Verstößen, sowie diverse Ausnahmeregelungen führten dazu, dass die Mietpreisbremse nur beschränkt senkende Wirkungen auf die Mietpreise hatte (Holm et al 2018: 56). Eine umfangreiche Evaluierung der Mietpreisbremse kam zu dem Ergebnis, dass seit Einführung der Mietpreisbremse die Mietanstiege zwar verlangsamt stattfinden, aber häufige gesetzliche Verstöße dazu führen, dass viele Angebotsmieten deutlich über der Kappungsgrenze liegen (DIW Berlin 2018). Durch Reformen des Gesetzes wurden einige Kritikpunkte behoben und zusätzlich wurde das Gesetz bis 2025 verlängert. So können zum Beispiel seit 01.04.2020 bei Verstößen gegen die Mietpreisbremse rückwirkende Rückforderungen von Seiten der MieterInnen gestellt werden (Deutscher Bundestag 2020).

<sup>16</sup> Eigene Berechnung auf Basis von: Institut der deutschen Wirtschaft Köln 2017; Statista 2018; Statistisches Bundesamt 2018b; Statistisches Bundesamt 2019a. Aufgrund unterschiedlicher Erhebungsmethoden der Datenquellen sind die dargestellten Ergebnisse geringfügigen Ungenauigkeiten unterworfen und sollten lediglich als Trendverlauf interpretiert werden.

Die Privatisierung der Wohnobjekte wurde in der ersten Hälfte der 1990er Jahre vor allem durch das sogenannte Altschuldenhilfegesetz vorangetrieben. Dieses Bundesgesetz zielte darauf ab, mindestens 15% des Wohnbestands kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsunternehmen zu privatisieren, damit deren übernommene Schulden (Altlasten) erlassen werden konnten. Gegen Ende der 1990er Jahre folgte eine weitere Welle an Privatisierungen. Nach 2000 wurde weiterhin ein großer Anteil des kommunalen wie genossenschaftlichen Wohnungsbestands verkauft. Allein durch den Verkauf der GSW (Gemeinnützige Siedlungs- und Wohnbaugesellschaft) im Jahr 2004 durch die damalige Stadtregierung wurden 65.000 Wohnobjekte privatisiert (Aalbers und Holm 2008: 14).

Neben der Privatisierung kommunaler sowie genossenschaftlicher Bestände wurde im Jahr 2001, von Seiten der Stadt, die Förderung des sozialen Wohnungsbaus beendet und beschlossen, aus der Anschlussförderung bereits bestehender Sozialwohnungen auszusteigen. Hinzu kamen weitere Entscheidungen, welche einen vorzeitigen Ausstieg aus den laufenden Bindungen ermöglichte (Holm et al. 2016: 78ff). Zusätzlich wurden das Zweckentfremdungsverbot durch eine Liberalisierung des Baurechts im Jahr 2003 zwischenzeitlich aufgehoben, wodurch die Stadt keine planungsrechtlichen Vorgaben bei Neubauten mehr machen konnte (Schönig et al. 2017b: 38).

Diese Einschnitte führten in Kombination mit einer, im Vergleich zu den 1990er Jahren, verringerten Neubautätigkeit und stärkeren Zuwanderung zu einer Erhöhung der Mietpreise am Berliner Wohnungsmarkt seit Beginn der 2000er Jahre (Egner et al. 2018; Schönig et al. 2017b). Getrieben von den steigenden Mietpreisen bildeten sich in Berlin ab Mitte der 2000er vermehrt MieterInneninitiativen, die sich der prekären Wohnungssituation zur Wehr setzten. Diese Initiativen führten mitunter dazu, dass sich die Berliner Stadtpolitik wieder intensiver mit dem Thema Wohnraum auseinandersetzen musste<sup>17</sup> (Vollmer 2015).

Die Phase umfangreicher Wohnungsprivatisierungen wurde im Jahr 2012 mit dem „Bündnis für soziale Wohnungspolitik und bezahlbare Mieten“ gestoppt. Zusätzlich wurden Mieterhöhungen in kommunalen Wohnungen auf 2% jährlich beschränkt und Nettokaltmieten dürfen nicht mehr als 30% des Haushaltseinkommens betragen (höhere Mieten können per Antrag gesenkt werden). Bei Neuvermietungen sollen 60% der Wohnungen über Wohnungsberechtigungsscheine vergeben werden. Außerdem wurde 2014 der geförderte Wohnungsbau wiederbelebt und 50% der neu errichteten kommunalen Wohnungen sollten ab diesem Zeitpunkt miet- und belegungsgebunden sein. Der Bestand an Sozialwohnungen kann damit jedoch höchstens konstant gehalten werden, da in naher Zukunft viele Anschlussförderungen auslaufen (Vollmer und Kadi 2018: 250).

Am privaten Wohnungsmarkt wurde 2014 die im Jahr 2003 abgeschaffte Zweckentfremdungsverbotsverordnung wiedereingeführt. Diese Verordnung ermöglicht es der Berliner Bevölkerung, Zweckentfremdungen von Wohnraum durch Umwandlung in z.B. Gewerbeflächen oder Ferienwohnungen, bei der Bezirksverwaltung anzuzeigen (Vollmer und Kadi 2018: 251). Außerdem darf seither durch die (abgesenkte) Kappungsgrenze, die Miete in privaten Mietwohnungen alle drei Jahre, um maximal 15%, erhöht werden und die ortsübliche Miete nicht übersteigen (Berliner Mieterverein 2020). Als erstes Bundesland Deutschlands hat Berlin im Jahr 2015 die Mietbegrenzungsverordnung („Mietpreisbremse“) eingeführt. Diese Sonderregelung zielt, wie bereits weiter oben beschrieben, auf eine Regulierung der Mietpreise von Neu- und Wiedervermietungen in Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten ab. Bis auf bestimmte Ausnahmen, durfte die Neuvertragsmiete höchstens auf 10% mehr als die ortsübliche Vergleichsmiete erhöht werden (DIW Berlin 2018: 4,8).

---

<sup>17</sup> In dem von Initiativen lancierten Mietendossier, dem Mietenvolksentscheid und den Sozialmieterinitiativen wurden konkrete politische Vorschläge formuliert, die über eine abstrakte Forderung hinausgingen und als realpolitische Interventionen beschrieben werden können. Siehe Mietendossier (2011 bis 2014) unter <http://mietendossier.blogspot.de/>; Mietenvolksentscheid (seit 2015) unter; <https://mietenvolksentscheidberlin.de/>; Sozialmieterinitiative (seit 2012) unter: <http://www.nichts-laeuft-hier-richtig.de/>.

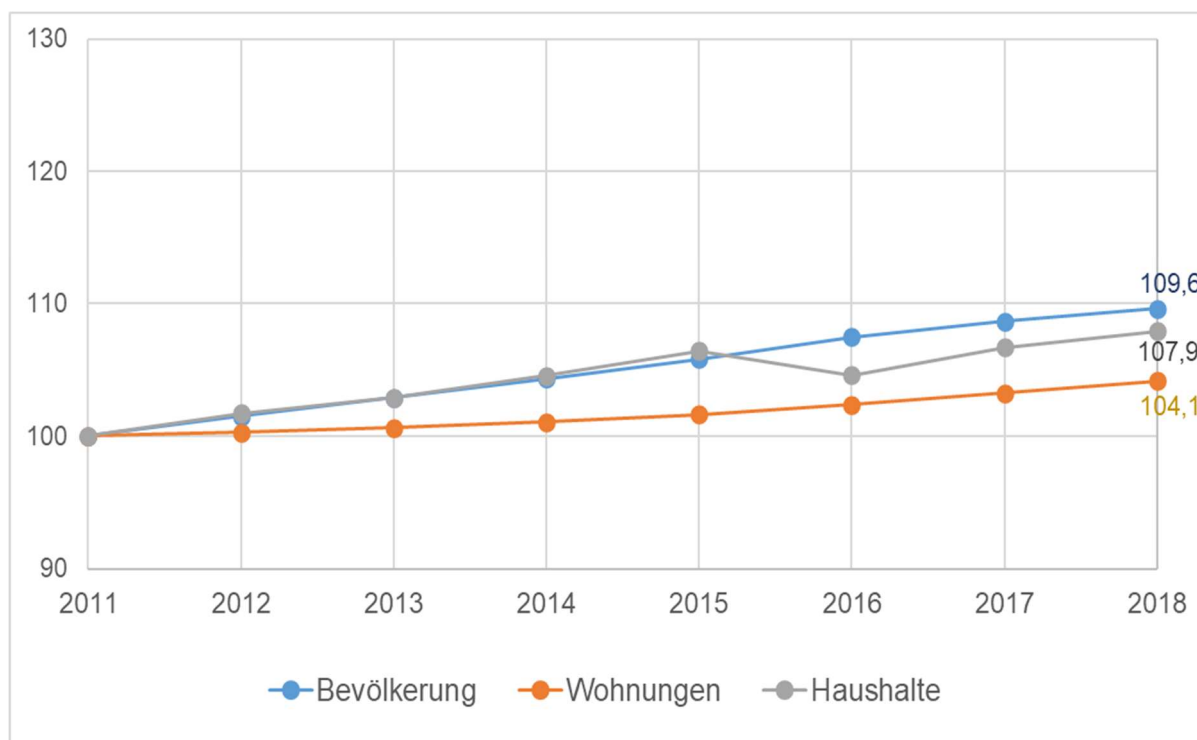
Ende Februar 2020 ist das „Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin“ (MietenWoG Bln), der sogenannte „Mietendeckel“, in Kraft getreten. Abgesehen von gewissen Ausnahmen wurden Mieten mit dem Stand 18.06.2019 de facto eingefroren und dürfen nicht mehr erhöht werden, sofern das Mietverhältnis zu diesem Zeitpunkt bereits bestanden hat und mit 23.02.2020 noch aufrecht war. Für danach und zukünftig abgeschlossene Mietverträge, darf der/die VermieterIn höchstens eine behördlich festgelegte Obergrenze und die zuletzt verlangte Miete beziehen. Die allgemeine Mietpreisbegrenzung gilt vorerst für fünf Jahre (Stadt Berlin 2020).

### 3.2.3. Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung

Berlin ist eine wachsende Stadt. Im Jahr 2018 lebten in Berlin mehr als 3,64 Mio. Personen in ungefähr 1,95 Mio. Wohneinheiten (Investitionsbank Berlin IBB 2020: 10). Seit dem Jahr 1991 ist die Bevölkerungszahl um fast 6% gewachsen, während der Wohnungsbestand im selben Zeitraum um mehr als 13% gestiegen ist. Die Zunahme der Haushalte fiel zwischen 1991 und 2018 stärker aus (+15,5%) als das Bevölkerungswachstum und die Zunahme der Wohneinheiten. Dies liegt an einer Veränderung der Haushaltsstruktur, da insbesondere in den 1990er Jahren der Anteil an Einpersonenhaushalten in Berlin deutlich gestiegen ist, während der Anteil an Mehrpersonenhaushalten leicht gesunken ist (IBB 2002: 20). Zwischen 2011 und 2018 ist in Berlin die Bevölkerungszahl jedoch stärker gestiegen (+9,6%) als die Anzahl der Haushalte (+7,1%) sowie der Wohneinheiten (+4,1%), was in der Betrachtung der letzten Jahre auf steigenden Druck am Wohnungsmarkt hindeutet.

**Fehler! Ungültiger Eigenverweis auf Textmarke.** zeigt die relative Entwicklung der Bevölkerungszahl, der Anzahl der Haushalte und des Wohnungsbestandes zwischen den Jahren 2011 und 2018. Werte zwischen den Jahren 1991 und 2010 werden nicht dargestellt, da in diesem Zeitraum keine Zensuserhebungen durchgeführt wurden und daher nur geschätzte Zahlen vorliegen.

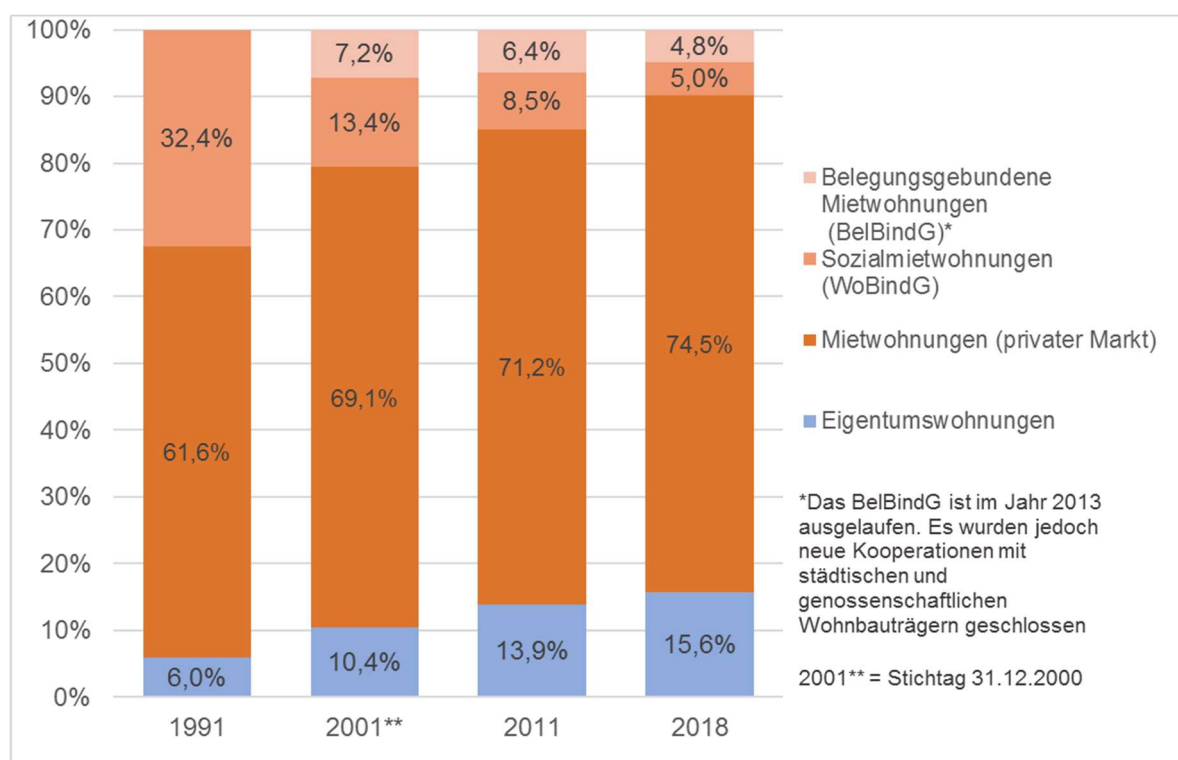
**Abbildung 2: Entwicklung der Bevölkerungszahl und Anzahl der Haushalte sowie des Wohnungsbestands in Berlin zwischen 2011-2018. 2011=100**



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019a; 2019b, 2019c

Insgesamt lag der Wohnungsbestand in Berlin im Jahr 2018 bei etwa 1.949.300 Wohneinheiten. Mehr als 84% des Bestandes entfielen auf Mietwohnungen (insgesamt 1.644.400 WE), womit dieser Anteil deutlich über dem der restlichen Vergleichsstädte lag (siehe folgende Abschnitte). Demgegenüber fiel die Wohneigentumsquote mit rund 16% sehr gering aus. Die Anzahl an Wohnungen, die dem sozialen Wohnbau zugeordnet sind, hängt von der jeweiligen Definition ab. Diese ist durch unterschiedliche Gesetzesgrundlagen äußerst komplex. Betrachtet man den Bestand von Sozialmietwohnungen in einer engen Definition, nach dem Wohnungsbindungsgesetz (WoBindG), so entfielen im Jahr 2018, mit weniger als 98.000 Wohneinheiten, lediglich 5% des Gesamtbestandes auf den sozialen Wohnungsbau. Zieht man hingegen eine breite Definition heran und fasst darunter alle mietpreis- und belegungsgebundenen Wohneinheiten<sup>18</sup>, so steigt der Anteil des sozialen Wohnungsbaus, gemessen am gesamten Wohnungsbestand, auf 9,8% an (191.529 Wohnungen) (IBB 2020: 10;44;50).

**Abbildung 3: Entwicklung der Berliner Wohnungsmarktstruktur zwischen 1991 und 2018**



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung auf Basis SOEP v35 (für 1991), IBB 2002 (für 2001), IBB 2013 (für 2011) und IBB 2020 (für 2018)

Seit dem Jahr 1991 hat sich der Berliner Wohnungsbestand im Kontext veränderter politischer und ökonomischer Rahmenbedingungen (siehe Abschnitt 3.2.2) umfangreich gewandelt. Durch die Privatisierung kommunaler sowie genossenschaftlicher Bestände und auslaufender Belegungsbindungen ist der Anteil des sozialen Wohnungsbaus (in der breiten Definition, also alle mietpreis- und belegungsgebundenen Wohneinheiten)<sup>19</sup> am gesamten Wohnungsbestand, von 32,4% im Jahr 1991<sup>20</sup> auf 9,8% im Jahr 2018 gesunken. Diese markante Reduktion führte dazu, dass sich der

<sup>18</sup> Als Gegenleistung für Förderungen oder auf Grundlage kooperationsvertraglicher Vereinbarungen werden Mietpreis- und Belegungsbindungen vom Eigentümer gefordert (IBB 2020: 50).

<sup>19</sup> Sowohl Sozialmietwohnungen laut WoBindG wie auch sonstige mietpreis- und belegungsgebundene Wohneinheiten laut BelBindG wurden hier unter dem Terminus sozialer Wohnungsbau zusammengefasst. Diese können sowohl im privaten, kommunalen wie auch genossenschaftlichen Besitz stehen.

<sup>20</sup> Die Wohnungsmarktstruktur 1991 wurde auf Basis des SOEP v35 berechnet und gibt die Anteile gemessen an Haushalten und nicht an Wohneinheiten wieder, wodurch für dieses Jahr Abweichungen entstehen können. Der berechnete Wert an Sozialwohnungen stimmt in etwa mit dem von in Aalbers und Holm (2008) berechneten Wert, von 30% im Jahr 1990, überein. Die hier dargestellten Ergebnisse sollen eher Trends statt präziser Ergebnisse abbilden.

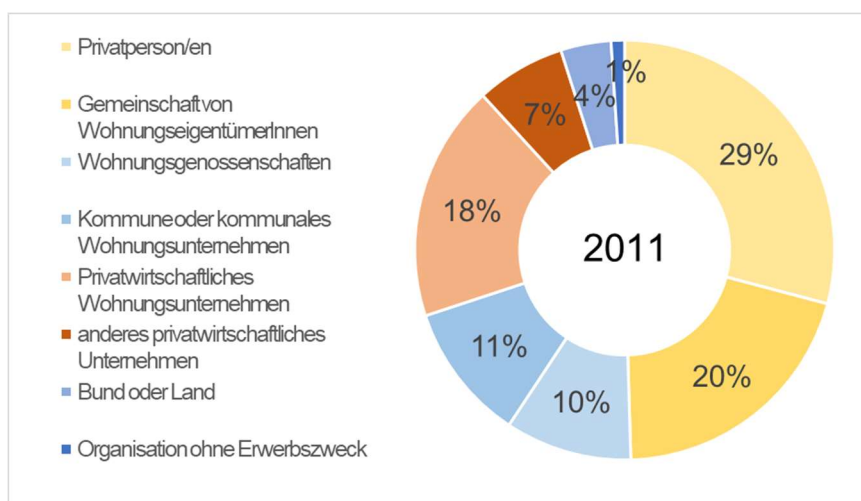


Anteil an Mietwohnungen ohne Bindungen (Preis- und Belegungsbindung) am Markt seit 1991 deutlich erhöht hat (siehe Kategorie „Mietwohnungen (privater Markt)“ in Abbildung 3). Auch die starke Zunahme der Wohneigentumsquote von lediglich 6% im Jahr 1991 auf mehr als 15% im Jahr 2018 konnte diesem Trend nicht entgegenwirken (siehe

Abbildung 3).<sup>21</sup>

Neben der Wohnungsmarktstruktur hat sich in Berlin auch die Eigentumsstruktur der Wohneinheiten seit Ende der 1980er Jahre geändert. Ein Vergleich der Eigentumsstrukturen der Wohnobjekte seit Beginn der 1990er Jahre bzw. Ende der 1980er Jahre ist in Berlin schwer möglich, da die Gebäude- und Wohnungszählung 1987 lediglich Westberlin inkludiert und der Zensus 2011, als nächstmöglicher Vergleichspunkt einer ähnlichen Erhebung, Gesamtberlin umfasst. Durch die Teilung der Stadt und den Fall der Berliner Mauer gibt es für Berlin keine einheitliche Datengrundlage, die die Eigentumsstruktur für das derzeitige Stadtgebiet Anfang der 1990er Jahre erhoben hat. Ergebnisse für Ostberlin existieren lediglich für das Jahr 1981 und sind bezogen auf die angewendete Klassifikation nicht mit der Erhebung für Westberlin vergleichbar. Die Klassifikation der Eigentumsstruktur in der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 und dem Zensus 2011 unterscheiden sich ebenso. Aus diesem Grund wird in Abbildung 4 lediglich die Eigentumsstruktur der Berliner Wohneinheiten im Jahr 2011 dargestellt. Dies zeigt, dass der Anteil an Wohneinheiten, die im Besitz von Genossenschaften, Kommunen bzw. dem Bund oder Land stehen, im Jahr 2011 in Berlin bei rund 25% lag. Gleichzeitig waren ebenfalls rund 25% der Wohneinheiten dem Sektor der privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen zuzuordnen (s. Abbildung 4). Rund die Hälfte der Wohnungen waren im Besitz von Privatpersonen oder Gemeinschaften von WohnungseigentümerInnen.<sup>22</sup>

**Abbildung 4: Eigentumsstruktur der Berliner Wohneinheiten 2011**



<sup>21</sup> Teilt man den Sektor der Mietwohnungen ohne Bindungen („Mietwohnungen (privater Markt)“ in Abbildung 3) nach städtischen, genossenschaftlichen und privaten EigentümerInnen auf, ist ersichtlich, dass im Jahr 2018 rund 74% dieser Wohnungen von privaten VermieterInnen vermietet wurden. Rund 15% befanden sich in städtischen Besitz und rund 11% im Eigentum von Genossenschaften. Im Sektor der mietpreis- und belegungsgebundenen Wohneinheiten standen im selben Jahr rund 48% im städtischen Eigentum und rund 38% im privaten Besitz, während der Anteil an Genossenschaften bei rund 14% lag (IBB 2020: 50).

<sup>22</sup> Die verfügbaren Daten deuten darauf hin, dass der Bestand an Wohnungen im Eigentum von Genossenschaften, Kommunen, bzw. Bund und Land seit der letzten Erhebung 1987 gesunken ist. In der Gebäude- und Wohnungszählung für 1987 waren 31% der Wohnungen der Kategorie „Gemeinnützige Wohnungsunternehmen“ zugeordnet. Das war allerdings lediglich eine Erhebung für Westberlin. In Ostberlin war zum Zeitpunkt der letzten systematischen Erhebung 1981 ein hoher Anteil der Wohnungen im „Volkseigentum“ (rund 57%), was in der Definition der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 am ehesten der Kategorie „Gemeinnützige Wohnungsunternehmen“ entsprechen würde (Statistisches Landesamt Berlin 1991: 354). Entsprechend lässt sich für das Jahr 1987 ein höherer Anteil an gemeinnützigen Wohnungsbeständen für Gesamtberlin vermuten als in der Wohnungszählung 1987 für Westberlin angegeben wurde.

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2014a

Neben Änderungen der Eigentumsstruktur der Berliner Wohneinheiten sind die Mietpreise in der deutschen Hauptstadt insbesondere seit den 2000ern im Kontext eines deutlichen Bevölkerungswachstums, geringer Neubautätigkeit, sowie der Reduktion an Sozialwohnungen deutlich gestiegen. Die Mietpreise pro m<sup>2</sup> haben sich zwischen Ende 2004 und Ende 2018 beinahe verdoppelt (+92%) (Statista 2019a), während sich die Quadratmeterpreise für Eigentumswohnungen im selben Zeitraum fast verdreifacht haben (Statista 2019b).

### 3.3. Hamburg

#### 3.3.1. Wohnungspolitik in Deutschland

In Abschnitt 3.2.1 wurde die Wohnungspolitik in Deutschland bereits näher beschrieben, weshalb diese hier nicht näher erläutert wird. Im folgenden Abschnitt werden wohnungspolitische Strukturen und Entwicklungen in Hamburg behandelt.

#### 3.3.2. Wohnungspolitik in Hamburg

Der Hamburger Wohnungsmarkt kennzeichnet sich, ähnlich wie der Berlins und Wiens, durch einen großen Anteil an Mietwohnungen, wobei die Eigentumsquote Hamburgs über jener der deutschen Hauptstadt liegt. Hinsichtlich der Mietpreise zählt Hamburg zu den teuersten Städten in Deutschland und die Leerstandsquote in der Stadt ist äußerst gering (Statistisches Bundesamt 2018c und 2019). Die Struktur des Wohnungsmarktes hat sich seit dem Jahr 1990 grundlegend geändert. Vor allem der Anteil an Sozialwohnungen am Wohnungsbestand ist seit diesem Zeitpunkt deutlich zurück gegangen (siehe Abbildung 6).

Die Wohnungspolitik Hamburgs zielte zwischen den späten 1980er Jahren und 2011 verstärkt auf die Förderung von Wohnungseigentum und hochpreisigen Wohnbau ab. Große Bauprojekte, wie zum Beispiel die HafenCity wurden in diesem Zeitraum vorwiegend freifinanziert errichtet, wodurch hauptsächlich hochpreisige Wohneinheiten entstanden sind (PT.RWTH 2012: 41). Im Jahr 1995 wurde zwar die soziale Erhaltungsverordnung eingeführt, welche die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in bestimmten Gebieten erhalten und der Verdrängung einkommensschwacher Haushalte aus innenstadtnahen Gebieten entgegenwirken sollte. Nach einem politischen Wechsel in der Stadtregierung wurde diese aber bereits im Jahr 2004 wieder Großteils abgeschafft<sup>23</sup> (Vogelpohl 2013: 8). Aktuell wird sie jedoch wieder verstärkt angewandt und soll demnächst von der zuständigen Behörde für Wohnen und Stadtentwicklung evaluiert werden (Stadt Hamburg 2020).

Unter der Annahme, dass der Hamburger Wohnungsbestand weitgehend „entspannt“ sei, wurden zwischen 2001 und 2011, neben der Zurücknahme der sozialen Erhaltungsverordnung, Grundstücke der Stadt<sup>24</sup> zum Höchstgebot verkauft und die Wohnbaufördermittel deutlich reduziert (Metzger und Schipper 2017: 15). Nichtsdestotrotz hielt Hamburg seit 1990 an einem Großteil seiner Wohnungsbestände fest, während viele andere deutsche Städte, wie etwa Berlin, einen Großteil ihrer kommunalen Wohnungsbestände veräußert haben (PT.RWTH 2012: 41).

Im Jahr 2003 wurden von der damaligen Stadtregierung, die Miet- und Belegungsbindungen von 30 Jahren auf 15 Jahre verkürzt, weshalb Sozialmietwohnungen seither kürzer gebunden sind und die

<sup>23</sup> Zwei der drei im Jahr 1995, durch die soziale Erhaltungsverordnung, eingeführten Gebiete, wurden im Jahr 2004 wieder aufgelöst (s. Vogelpohl 2013: 8).

<sup>24</sup> Als Grundstücke der Stadt zählen in diesem Kontext Liegenschaften des kommunalen Wohnungsunternehmens SAGA-GWG.

Wohneinheiten wieder schneller am freifinanzierten Mietmarkt angeboten werden<sup>25</sup> (Vogelpohl und Buchholz 2017: 270).

Bei der Wahl im Jahr 2011 kam es in Hamburg zu einem Regierungswechsel, welcher unter anderem zu einer Adjustierung der Wohnungspolitik führte. So wurden zum Beispiel die Fördermittel für den Neubau von Wohnungen verdoppelt und seit 2011 mehr Wohnungen pro Jahr errichtet als vor 2010. Zusätzlich wurde im Jahr 2011 der sogenannte Drittel Mix zwischen dem Stadtsenat und den Hamburger Bezirken beschlossen. Ziel ist eine Aufteilung der Baugenehmigung pro Jahr und Bezirk zu gleichen Teilen auf geförderte Mietwohnungen, freifinanzierte Mietwohnungen und Eigentumswohnungen (Metzger und Schipper 2017: 16).

Als weiterer Schritt wurde die Grundstückspolitik des kommunalen Wohnungsunternehmens (SAGA GWG) geändert. Statt wie bisher Liegenschaften zum Höchstgebot zu veräußern, sollen Grundstücke seit 2011 durch eine neue Konzeptvergabe<sup>26</sup> neben dem Preis auch qualitative Kriterien in den Verkaufsprozess miteinbeziehen<sup>27</sup> (Metzger und Schipper 2017: 20). Die Konzeptausschreibungen wurden im Jahr 2015 dahingehend verschärft, dass mindestens 30% der auf kommunalen Grundstücken errichteten Wohneinheiten, öffentlich gefördert und, abhängig von der Lage, bis zu 10% für vordringlich Wohnungssuchende reserviert sein müssen (Stadt Hamburg 2015). Trotz dieser Maßnahmen wird jedoch ein weiterer Rückgang an miet- und belegungsgebundenen Wohnungen prognostiziert, da die Anzahl der auslaufenden Belegungsbindungen die Zahl der neu errichteten Wohneinheiten übersteigt (Vogelpohl und Buchholz 2017: 276).

Im Jahr 2015 wurde, wie auch für viele andere deutsche Städte (z.B. Berlin), die sogenannte „Mietpreisbremse“ flächendeckend für ganz Hamburg erlassen (Metzger und Schipper 2017: 18f.). Sie zielt auf eine Regulierung der Mietpreise von Neu- und Wiedervermietungen in Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten ab. Bis auf bestimmte Ausnahmen durfte die Neuvertragsmiete höchstens auf 10% mehr als die ortsübliche Vergleichsmiete erhöht werden (DIW Berlin 2018: 4-8).

### 3.3.3. Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung

In den letzten drei Jahrzehnten ist Hamburg stark gewachsen. Insgesamt lebten in Hamburg im Jahr 2018 ungefähr 1,84 Mio. Personen in rund 956.000 Wohnungen (Stadt Hamburg 2019; Statistisches Bundesamt 2019b). Seit dem Jahr 1991 hat die Bevölkerungszahl in der Hansestadt um 10,3% zugenommen, während der Bestand an Wohneinheiten im selben Zeitraum um 20,5% gestiegen ist. Die Zahl der Haushalte in Hamburg ist im selben Zeitraum um rund 16% und somit weniger als die Anzahl der Wohneinheiten gestiegen<sup>28</sup>. Seit 2011 ist die Bevölkerungszahl jedoch mit +7,2% stärker gewachsen als der Wohnungsbestand und die Anzahl der Haushalte (jeweils +5,4%), was darauf hinweist, dass die Anzahl an Personen pro Haushalt gestiegen ist. Wie bereits für Berlin wird in Abbildung 5 aufgrund von fehlenden Daten für den Zeitraum 1991-2011 die Entwicklung der Bevölkerungszahl, der Anzahl der Haushalte und des Wohnungsbestandes in Hamburg lediglich zwischen den Jahren 2011 und 2018 dargestellt (zur Erläuterung siehe Kapitel 3.2.3).

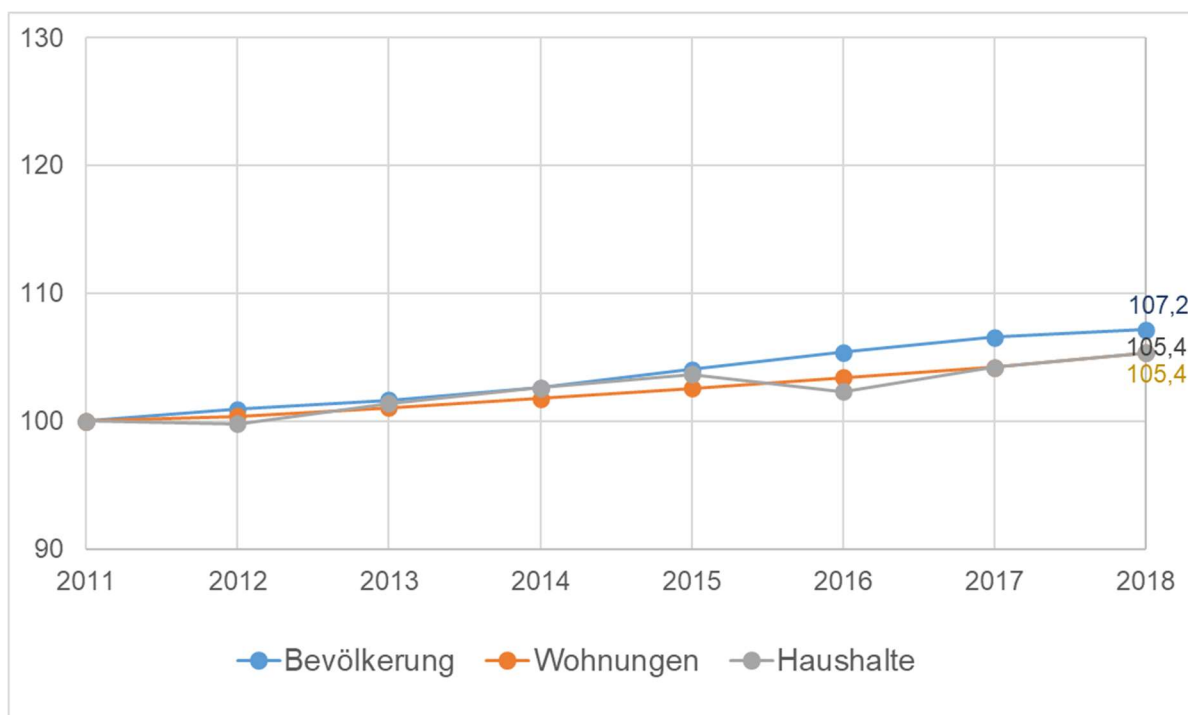
<sup>25</sup> Die 2020 gewählte Stadtregierung hat eine Verlängerung der Belegungsbindungen auf 25-30 Jahre angekündigt.

<sup>26</sup> Diese betrifft neben Grundstücken im Besitz der SGS GWG alle städtischen Grundstücke.

<sup>27</sup> Die Gewichtung erfolgt zu 70% anhand von wohnungspolitischen, städtebaulichen und energetischen Kriterien und zu 30% auf der Höhe des Preises.

<sup>28</sup> Eigene Berechnung auf Basis Stadt Hamburg 2019 Statistisches Bundesamt 2019b und Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2019.

**Abbildung 5: Entwicklung der Bevölkerungszahl und Anzahl der Haushalte sowie des Wohnungsbestands in Hamburg zwischen 2011-2018 (2011=100).**



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Statistisches Bundesamt 2018b und 2019b und Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2019

Von den insgesamt 956.476 Hamburger Wohneinheiten im Jahr 2018 entfielen rund 76% auf Mietwohnungen. Die Wohneigentumsquote liegt mit 23,9% deutlich unter dem deutschen Bundesschnitt, aber auch deutlich über jener der deutschen Hauptstadt Berlin (Statistisches Bundesamt 2019a). Im Jahr 2018 gab es laut Statistikamt der Stadt Hamburg insgesamt 80.276 Sozialwohnungen, was einem Anteil von 8,4% am gesamten Wohnungsbestand oder 11% der Mietwohnungen entspricht (siehe Abbildung 6). Sozialwohnungen werden dabei vom Statistikamt Hamburg als öffentlich geförderte Wohnungen definiert, welche mit Mietpreis- und Belegungsbindungen versehen sind und bestimmte Einkommensgrenzen aufweisen<sup>29</sup>.

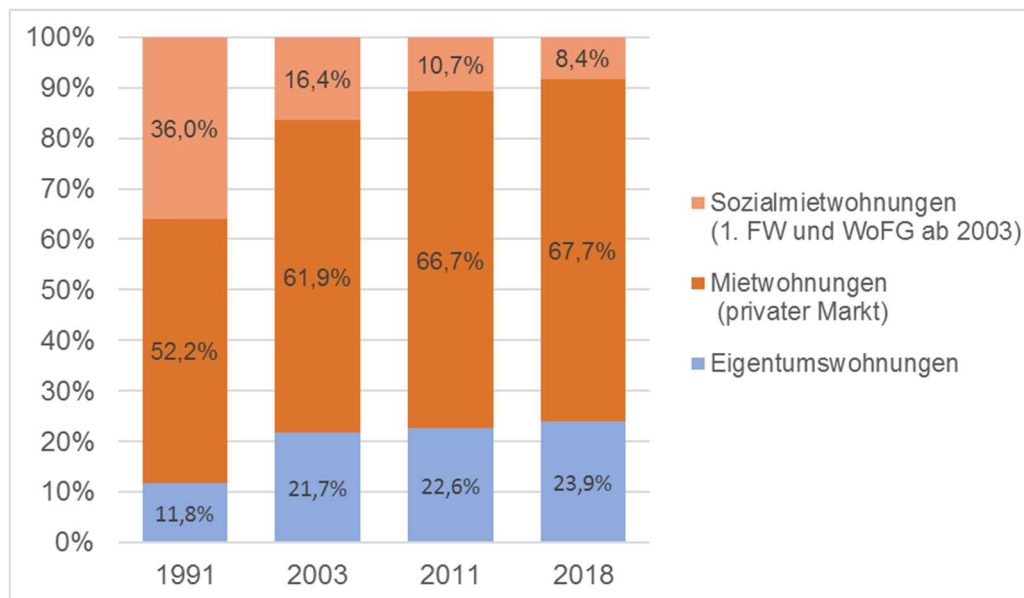
Wie auch in Berlin hat sich die Wohnungsmarktstruktur seit dem Jahr 1991 in Hamburg grundlegend geändert<sup>30</sup>. Aufgrund auslaufender Mietpreis- und Belegungsbindungen, dem zeitweisen Stillstand im Bereich des öffentlich geförderten Wohnungsbaus und einer über einen längeren Zeitraum auf einkommensstarke Haushalte ausgerichteten Wohnungspolitik, ist der Anteil an Sozialwohnungen seit dem Jahr 1991 deutlich zurückgegangen. Der Rückgang hat sich auch seit Anfang der 2000er fortgesetzt. So waren im Jahr 2001 noch rund 16% des Wohnungsbestands Sozialwohnungen. Im Jahr 2018 waren es nur mehr rund 8%. Gleichzeitig hat sich die Wohneigentumsquote der Stadt seit Beginn der 1990er Jahre deutlich erhöht, wobei der Anstieg in den 2000er Jahren nur mehr leicht von rund 22%

<sup>29</sup> Öffentlich geförderte Mietwohnungen des 1. Förderweg (bis 2002 auf Grundlage des II. Wohnungsbaugesetz (WoBauG) und des Wohnungsbindungsgesetz (WoBinG) im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau und ab 2003 auf Grundlage des WoFG. Die genaue Definition befindet sich in Stadt Hamburg 2019: 33.

<sup>30</sup> Die Zusammensetzung der Hamburger Wohnungsmarktstruktur im Jahr 1991 wurde auf Basis des SOEPv35 berechnet. Aufgrund der geringen Fallzahl an befragten Haushalten, ist der ausgewiesene Wert als Annäherungswert zu verstehen. In der Literatur finden sich keine genauen Werte zur Zusammensetzung der Wohnungsmarktstruktur Hamburgs vor 1998. Lediglich in Brinkmann/Seeringer (2014 in: Metzger und Schipper 2017) wird der Anteil geförderter Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand im Jahr 1993 mit 26,1% ausgewiesen. Da auch das Statistikamt Hamburg keine detaillierten Daten zur Verfügung stellen konnte, wurde eine Berechnung auf Basis des SOEPv35 durchgeführt. Die hier dargestellten Ergebnisse unterliegen daher Unsicherheiten und sollten nur als Annäherung interpretiert werden.

auf rund 24% ausgefallen ist. Der Anteil an freifinanzierten Mietwohnungen am Wohnungsbestand hat sich, durch die deutliche Reduktion von Sozialmietwohnungen, von rund 62% im Jahr 2003 auf rund 68% im Jahr 2018 erhöht (siehe Abbildung 6).

**Abbildung 6: Entwicklung der Hamburger Wohnungsmarktstruktur zwischen 1991 und 2018**



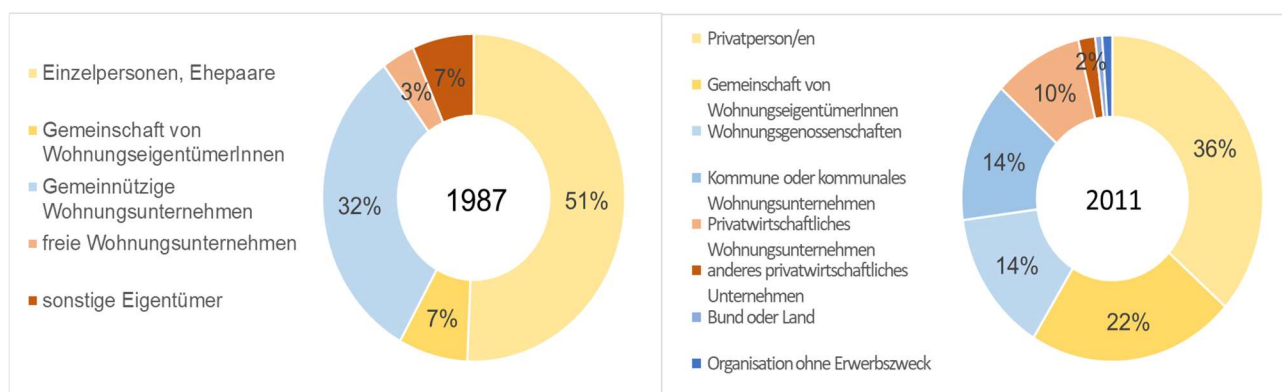
Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung auf Basis SOEPv35; Stadt Hamburg 2019 und Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2004; 2012

Die Datenlage über den Hamburger Mietwohnungsmarkt lässt nur begrenzt Schlüsse über die Eigentumsstruktur zu<sup>31</sup>. Auf Basis einer vom Hamburger Abendblatt und dem gemeinnützigen Recherchezentrum CORRECTIV entwickelten Initiative („Wem gehört Hamburg?“) sowie dem Wohnungsmarktbericht 2018 (Stadt Hamburg 2019) wurde jedoch eine Annäherung der Besitzverhältnisse am Hamburger Mietwohnungsmarkt für das Jahr 2018 berechnet.

Insgesamt waren im Jahr 2018 demnach rund 132.000 Wohneinheiten im Besitz des kommunalen Wohnungsunternehmens SAGA-GWG. Das Unternehmen hielt somit rund 19% der Wohnungsbestände Hamburgs. Weitere 19% waren im Besitz von Genossenschaften. Somit befanden sich mehr als ein Drittel der Wohnungen im Eigentum von Genossenschaften oder des städtischen Wohnbauunternehmens SAGA GWG. Die restlichen 62% verteilen sich auf private oder sonstige Eigentümer, wie Kirchen, Stiftungen oder Pensionskassen (CORRECTIV 2018).

Betrachtet man nur die Besitzverhältnisse von Sozialwohnungen, so hält die SAGA-GWG mit 36% den Großteil dieser Wohnungsbestände, gefolgt von Genossenschaften mit 33% und privaten (16%) sowie sonstigen Institutionen und Betrieben (15%). Somit dritteln sich die Eigentumsverhältnisse im sozialen Wohnungsbestand zwischen dem kommunalen Wohnungsunternehmen, Genossenschaften und privaten AnbieterInnen. Auf dem freifinanzierten Mietmarkt befindet sich mit mehr als 66% der Großteil, der Wohnungen im privaten Eigentum. Genossenschaften und die SAGA-GWG teilen sich die übrigen 34% der freifinanzierten Wohneinheiten (siehe Abbildung 7).

<sup>31</sup> Dies ist vor allem der Tatsache geschuldet, dass in Deutschland kein öffentlich zugängliches Immobilienregister existiert, welches Rückschlüsse auf die Wohnungseigentümer ermöglicht. Im Gegensatz zu Berlin (s. Abbildung 4) werden von Seiten der Stadt nur die Eigentumsstrukturen von Sozialmietwohnungen ausgewiesen und nicht die Besitzverhältnisse am gesamten Mietwohnungsmarkt.

**Abbildung 7: Eigentumsstruktur des Wohnungsbestands in Hamburg 1987 und 2011**

Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Landesamt der Freien und Hansestadt Hamburg 1992: 37 und Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2014

Von der amtlichen Statistik wurden die Eigentumsverhältnisse in Hamburg zuletzt im Rahmen des Zensus 2011 erhoben. Abbildung 7 zeigt die historische Entwicklung der Eigentumsstruktur zwischen 1987 und 2011. Betrachtet man Abbildung 7 sieht man, dass der Anteil von Wohneinheiten im Eigentum von Wohnungsgenossenschaften und von Kommunen bzw. kommunalen Wohnungsunternehmen bzw. dem Bund oder Land und Organisationen ohne Erwerbszweck (in der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 am ehesten vergleichbar mit der Kategorie „gemeinnützige Wohnungsunternehmen“) am Wohnungsbestand zwischen 1987 und 2011 geringfügig von 32% auf weniger als 30% zurück gegangen ist. Vor allem im Vergleich zu Berlin (siehe Abschnitt 3.2.3) und London (siehe Abschnitt 3.4.3), ist der Rückgang aber moderat. Einen deutlichen Zuwachs hatten private Wohnungsunternehmen zu verzeichnen. Während im Jahr 1987 lediglich 3% des Hamburger Wohnungsbestands im Besitz von freien Wohnungsunternehmen standen, hat sich der Anteil von Wohnungen, die im Besitz von privatwirtschaftlichen Unternehmen stehen, auf rund 12% im Jahr 2011 erhöht. Nach wie vor ist jedoch der Großteil der Hamburger Wohnungen im Besitz von Privatpersonen oder Gemeinschaften von WohnungseigentümerInnen (siehe Abbildung 7).

In Tabelle 2 ist die Entwicklung des Wohnungsbestandes nach Eigentumsstruktur für Hamburg in absoluten Zahlen genauer dargestellt. Hier ist ersichtlich, dass der Bestand der Wohneinheiten insgesamt deutlich zugenommen hat (+ 133.134 Wohneinheiten). Die Änderung der Eigentumsstruktur lässt sich nur bedingt bewerten, da die Klassifizierung zu den zwei zur Verfügung stehenden Beobachtungszeitpunkten nicht ident ist. Insgesamt hat die Anzahl von Wohneinheiten, die im Eigentum einer Gemeinschaft von WohnungseigentümerInnen sowie von freien (privatwirtschaftlichen) Wohnungsunternehmen stehen, zwischen 1987 und 2011 stark zugenommen. Gleichzeitig ist der Bestand an Wohneinheiten im Besitz von Privatpersonen (Einzelpersonen) um mehr als 60.000 Wohneinheiten gesunken. In der Erhebung für 1987 wird darüber hinaus die Kategorie „Gemeinnützige Wohnungsunternehmen, Wohnungsbaugenossenschaften oder Organ staatlicher Wohnungspolitik“ als Eigentümer ausgewiesen. Aufgrund der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit und einer neu eingeführten Klassifizierung wird diese Kategorie in der Erhebung 2011 nicht mehr angeführt. Am ehesten vergleichbar für das Jahr 2011 erscheint der Bestand an Wohnungen, der im Eigentum von Wohnungsgenossenschaften, der Kommune oder kommunalen Wohnungsunternehmen sowie dem Bund oder Land und Organisationen ohne Erwerbszweck war. Vergleicht man beide Zeitpunkte, ist der Bestand in dieser Kategorie zwischen den zwei Zeitpunkten etwas gestiegen. Explizit hinzuweisen ist dabei allerdings, dass die veränderte Klassifizierung zu Unschärfen im Vergleich führt und die Zahlen daher nur als grobe Annäherung interpretierbar sind.

**Tabelle 2: Eigentumsstruktur der Hamburger Wohneinheiten 1987 und 2011 in absoluten Zahlen**

Hamburg				
1987		2011		Änderung
Einzelpersonen, Ehepaare	391.515	Privatperson/en	330.864	- 60.651
Gemeinschaft von WohnungseigentümerInnen	57.274	Gemeinschaft von WohnungseigentümerInnen	201.442	+ 144.168
Gemeinnützige Wohnungsunternehmen, Wohnungsbaugenossenschaft oder Organ staatlicher Wohnungspolitik	245.850	Wohnungsgenossenschaften	127.936	+ 24.612
		Kommune oder kommunales Wohnungsunternehmen	125.956	
		Bund oder Land	6.777	
		Organisation ohne Erwerbszweck	9.793	
freie Wohnungsunternehmen	27.335	Privatwirtschaftliches Wohnungsunternehmen	86.680	+ 59.345
sonstige EigentümerInnen	50.674	anderes privatwirtschaftliches Unternehmen	16.334	- 34.340
<b>Gesamt</b>	<b>772.648</b>	<b>Gesamt</b>	<b>905.782</b>	<b>+ 133.134</b>

Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Landesamt der Freien und Hansestadt Hamburg 1992: 37 und Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2014

Neben Änderungen der Eigentumsstruktur am Hamburg Wohnungsmarkt sind die Miet- und Immobilienpreise in den letzten zwei Jahrzehnten in der Hansestadt stark gestiegen. Die Mietpreise pro m<sup>2</sup> haben zwischen Ende der Jahre 2004 und 2018 um mehr als 50% zugenommen, wobei die Zunahme zwischen den Jahren 2010 und 2017 mit einem Plus von rund 17% unter dem Anstieg zwischen Ende der Jahre 2004 und 2010 (+28%) lag (Statista 2019c). Neben der Erhöhung der Mietpreise haben sich im selben Zeitraum auch die Immobilienpreise pro m<sup>2</sup> mehr als verdoppelt. Hinsichtlich der Entwicklung der Immobilienpreise pro m<sup>2</sup> lag die Zunahme zwischen Ende 2010 und Ende 2018 mit einem Plus von rund 91% deutlich über dem Anstieg, der zwischen Ende der Jahre 2004 und 2010 verzeichnet wurde (+12%) (Statista 2019d).

## 3.4. London

### 3.4.1. Wohnungspolitik im Vereinigten Königreich

Das Vereinigte Königreich weist mit einer Wohneigentumsquote von rund 65%, genauso wie Frankreich, einen höheren Anteil an selbstgenutzten Eigentumswohnungen auf als Deutschland und Österreich, wenngleich der MieterInnenanteil in den letzten Jahren gestiegen ist (Eurostat 2020a). Das Land zeichnet sich durch eine liberale Wohlfahrtspolitik aus<sup>32</sup>, wobei die Wohneigentumsquote im Gegensatz zu anderen liberalen Wohlfahrtsregimen erst seit den 1980er Jahren und damit relativ spät, stark gestiegen ist (Kunnert und Baumgartner 2012: 29). Die Wohnungspolitik kennzeichnet sich außerdem durch eine im internationalen Vergleich wichtige Rolle der Subjektförderung. In den letzten Jahrzehnten lagen die Ausgaben für Wohnbeihilfe, gemessen am BIP, über jenen von Deutschland, Frankreich und Österreich. Gleichzeitig sind die Ausgaben für Objektförderung im Vergleich mit diesen Ländern relativ gering<sup>33</sup> (Wieser et al. 2013; Mundt 2010). Die Wohnungspolitik im Vereinigten Königreich obliegt den einzelnen Landesteilen. Mittlerweile existieren in gewissen Bereichen viele regionale Abweichungen. In der vorliegenden Studie liegt der Fokus auf London, weshalb bei relevanten Unterschieden lediglich die Situation in England betrachtet wird.

Im internationalen Vergleich gibt es in England nur eine laxe Form der Mietregulierung für Wohnungen im privaten Mietwohnungsmarkt. In der von Kettunen und Ruonavaara (2020) durchgeführten Vergleichsstudie über die Mietregulierung für private Mietwohnungen unterschiedlicher Länder wird das englische System als System mit geringem Umfang klassifiziert (=keine Regulierung von Miethöhe bei Mietvertragsabschluss und der Mieterhöhung). Demgegenüber stehen Länder mit Regulierungen mittleren Umfangs (= Regulierung von Mieterhöhung) und hohen Umfangs (= Regulierung von Miethöhen bei Mietvertragsabschluss und Mieterhöhung).

Als „sozialer Wohnraum“ bezeichneter Wohnraum wird im Vereinigten Königreich von Housing Associations und Local Authorities zur Verfügung gestellt. Housing Associations sind am „not for profit“ Prinzip orientierte, gemeinnützige Organisationen, welche Wohnobjekte besitzen, verwalten und vermieten. Local Authorities sind hingegen meist Gemeinden, die sozialen Wohnraum („council housing“) bereitstellen. In der Regel steht im Vereinigten Königreich sozialer Wohnbau allen Personen zur Verfügung, die gewisse Wohnbedürfnisse aufweisen, wobei die genauen Zutrittsbedingungen zwischen den Gemeinden variieren (Housing Europe 2010a).

Historisch gesehen begründet sich der bereits erwähnte späte Anstieg der Eigentumsquote vor allem in einem Paradigmenwechsel in der Wohnungspolitik des Vereinigten Königreichs in den 1980er Jahren. Um den Zugang zu Wohnungseigentum zu erleichtern, wurde im Rahmen des 1980 Housing Acts das sogenannte „Right-to-Buy“<sup>34</sup> Programm verabschiedet. Dieses ermöglichte es MieterInnen von Sozialwohnungen ihre Wohnungen zu günstigen Preisen zu erwerben (Hilber und Schöni 2016: 13). Council Houses (Gemeindewohnungen) wurden zwischen 33% und 50% unter deren Marktwert verkauft (Kleinhans und van Ham 2013: 103f). Das Gesetz wurde im Nachhinein so erweitert, dass Personen auch bestimmte Sozialwohnungen im Eigentum von Housing Associations zum reduzierten Marktpreis erwerben konnten. Dieses sogenannte ‚preserved Right-to-Buy‘ gilt lediglich für MieterInnen von ehemaligen Gemeindewohnungen, die von Housing Associations übernommen wurden. Zusätzlich gibt es das sogenannte Right-to-Acquire, welches den Erwerb von nach dem Jahr 1997 von Housing Associations errichteten oder übernommenen Wohnungen zu vergünstigten Preisen ermöglicht (Wilson 2014).

<sup>32</sup> Der liberale Typ weist den geringsten Grad der Dekommodifizierung sozialer Absicherung auf (Esping-Andersen 1990).

<sup>33</sup> Indirekte Förderungen, wie Steuerbegünstigungen, werden hier nicht explizit beschrieben.

<sup>34</sup> Das Right-to-Buy wurde in Schottland im Jahr 2016 abgeschafft (Scottish Government 2020).



Gegen Ende der 1980er Jahre erfolgte mittels des „1988 Housing Act“ eine zunehmende Liberalisierung des privaten Mietmarkts. Durch dieses Gesetz wurde die Befristungsdauer von Mietverhältnissen deutlich gekürzt und VermieterInnen das Recht eingeräumt wieder einfacher auf ihre Wohneinheiten zuzugreifen<sup>35</sup> (Paccoud 2017: 839f.). Gleichzeitig waren VermieterInnen (unter anderem Housing Associations) an keine Mietobergrenzen mehr gebunden und konnten ab sofort Mietkosten in Marktpreishöhe verlangen. Die in vielen Fällen gestiegenen Mietkosten wurden daraufhin zum Großteil über staatliche Wohnbeihilfen finanziert. Anfang der 2000er Jahre wurde das Mietsystem für den gesamten sozialen Sektor umstrukturiert und Mietregulierungen bei Wohnobjekten, die von Local Authorities (Kommunen) und Housing Associations vermietet werden, eingeführt (formula rent)<sup>36</sup> (Whitehead 2014: 113).

Durch die Liberalisierung des Mietrechts konnten hohe Erträge mit der Vermietung von Wohnungen erzielt werden. Der Erwerb von Wohnungen musste bis Mitte der 1990er jedoch hauptsächlich über einkommensabhängige Kredite oder Hypotheken finanziert werden, was den Eigentumserwerb erschwerte. Dies änderte sich im Jahr 1996 durch die Einführung sogenannter „buy-to-let“ Hypotheken, die nicht mehr auf der Höhe des Einkommens der KreditnehmerInnen, sondern viel mehr auf den erwarteten Mieteinnahmen basierten (Scanlon and Adamczuk 2016: 131). Somit war es für wesentlich mehr Haushalte möglich, Wohnungen zu kaufen, die nicht dem eigenen Wohnzweck dienten, sondern vorwiegend für die Vermietung bestimmt waren.

In den 2000er Jahren wurde das politische Ziel verlaublich wieder vermehrt auf die Wohnraumversorgung und Leistbarkeit von Wohnraum zu setzen (Poon und Garratt 2012). Im Rahmen des Sustainable Communities Plan wurde unter anderem das Ziel festgelegt, verstärkt neue, preiswerte Wohneinheiten zu errichten. Dieses Ziel wurde aber nicht erreicht und neu errichtete Wohneinheiten wurden weiterhin vorwiegend privat und nicht gefördert finanziert (National Housing Federation 2013: 27).

Im Jahr 2012 wurde im Vereinigten Königreich ein neues Programm zur Bereitstellung von „leistbarem“ Wohnen eingeführt. In der sogenannten „Affordable Rents Policy“ wurde festgelegt, dass VermieterInnen (z.B. Housing Associations) von neu errichteten Sozialwohnungen Mieten in der Höhe von bis zu 80% des üblichen Marktpreises verlangen dürfen<sup>37</sup>. Außerdem können Mietverträge von Sozialwohnungen mit kürzeren Laufzeiten als bisher abgeschlossen werden. Dafür wurden für diese Art des sozialen Wohnbaus aber gleichzeitig die staatlichen Förderungen verringert (Scanlon und Adamczuk 2016: 134).

Außerdem wurde das „Help to Buy“ Programm eingeführt, um den Erwerb von Wohnungen wieder zu stärken. Das Programm beruht auf unterschiedlichen Instrumenten<sup>38</sup> und beinhaltet zum Beispiel die Möglichkeit von „shared ownership“<sup>39</sup> (geteiltem Eigentum) oder ermöglicht es KäuferInnen, mit einem geringeren Anteil an Eigenkapital, neu errichtete Wohneinheiten zu erwerben (Hilber und Schöni 2016: 13).

<sup>35</sup> Die Dauer des Mietverhältnisses wird im Rahmen eines „Assured shorthold tenancy agreements (AST)“ festgelegt. Wobei der Vermieter unter der Vorgabe von bestimmten Fristen (Abhängig vom Abschlusszeitpunkt des Vertrags) das Mietverhältnis jederzeit auflösen kann. In einigen Fällen auch vor der festgelegten Laufzeit des Mietvertrages (s. Section 21 notice 1988/1996 Housing Act). Neben den AST gab es außerdem „assured tenancies“, die weiterhin relativ sicher waren und hauptsächlich von Housing Associations und Local Authorities verwendet wurden.

<sup>36</sup> Für weitere Informationen zur formula rent siehe Homes and Communities Agency (2014: 4;17-21).

<sup>37</sup> In London lag die durchschnittliche Miete von „leistbarem Wohnraum“ im Jahr 2014 bei rund 65% der lokalen Marktmiete, während diese in den übrigen Regionen Englands bei knapp unter 80% lag (Wilson und Bate 2015: 16).

<sup>38</sup> Aufgrund der Diversität der einzelnen Instrumente, wird in der vorliegenden Studie nicht näher darauf eingegangen. Weitere Informationen finden sich unter: <https://www.helptobuy.gov.uk/>.

<sup>39</sup> Shared Ownership ermöglicht es Anteile an Wohnungen (25-75%) zu kaufen und den restlichen Wert der Immobilie über Mietzahlungen zu finanzieren.

Bemerkenswert ist, dass die Förderung von Wohnungseigentum über die Privatisierung von sozialem Wohnbau über das Right-To-Buy im Rückblick nur bedingt ihr Ziel erreicht hat. Ein beträchtlicher Anteil an verkauften Einheiten, insbesondere in London, wird heute am privaten Mietwohnungsmarkt vermietet, zu einem deutlich höheren Preis als die Sozialwohnungen früher vermietet wurden<sup>40</sup> (Murie, 2016: 107). Fehlende Zahlungsfähigkeit der MieterInnen wird dabei durch staatliche Wohnbeihilfe kompensiert. Die Wohnbeihilfe ist zwar mit der Miethöhe des 30. Perzentils der Wohnungsmarktregion begrenzt. In Gegenden wie London kann das allerdings aufgrund der allgemein hohen Mieten einem hohen Betrag entsprechen, den die öffentliche Hand monatlich an private VermieterInnen zahlt.<sup>41</sup>

Die beschriebene Entwicklung der Wohnungspolitik führte dazu, dass sich die Struktur des Wohnungsmarktes im Vereinigten Königreich<sup>42</sup> seit den 1980er Jahren stark verändert hat. So ist die Wohneigentumsquote zwischen den Jahren 1981 und 2001 von rund 58% auf rund 69% gestiegen und anschließend auf unter 64% im Jahr 2018 gefallen. Der Anteil an Sozialwohnungen<sup>43</sup> am Wohnungsbestand ist seit 1980 fast durchgängig zurückgegangen und von rund 31% im Jahr 1981 auf rund 17% im Jahr 2018 gesunken. Vor allem der Sektor von Wohnungen, die im Besitz von Local Authorities („council housing“) stehen, hat zwischen den Jahren 1981 und 2018 durch das Right-to-Buy von rund 29% auf rund 7% stark abgenommen, während Housing Associations ihren Anteil im selben Zeitraum von rund 2% auf rund 10% ausbauen können. Gleichzeitig ist der Anteil an privat vermieteten Wohnungen<sup>44</sup> am Wohnungsbestand im selben Zeitraum von rund 11% auf mehr als 19% gestiegen (UK Housing Review 2020).

### 3.4.2. Wohnungspolitik in London

Londons Wohnungsmarkt kennzeichnet sich durch eine hohe Wohneigentumsquote. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung (52%) wohnte im Jahr 2018 in einer Eigentumswohnung bzw. einem Eigenheim (GLA 2019). Dieser Wert liegt zwar unter dem englischen Durchschnitt von fast 64% (MHCLG 2020) aber deutlich über der Wohneigentumsquote der Vergleichsstädte Berlin, Hamburg, Paris und Wien. Eine Besonderheit des Londoner Wohnungsmarktes im landesweiten Vergleich sind die äußerst hohen Miet- und Immobilienpreise. Die Miete eines privat vermieteten Wohnobjekts ist im Median mehr als doppelt so hoch wie in England<sup>45</sup>, während die Immobilienpreise um 90% höher sind als in den restlichen Regionen Englands (GLA 2019).

Hinsichtlich der lokalen Londoner Politik gilt es zu beachten, dass die Stadt in den 1990er Jahren keine eigenständige Verwaltungseinheit darstellte und die Region London im Vereinigten Königreich generell einen Sonderstatus innehat. Mit der Abschaffung des „Greater London Council“ im Jahr 1986 verlor London Verwaltungskompetenzen, welche erst mit dem Greater London Authority Act im Jahr 1999 wiederhergestellt wurden. Erst seit dem Jahr 2000 gibt es in London einen eigenen Bürgermeister. Dieser ist mitunter für die strategischen Leitlinien der Stadtentwicklung<sup>46</sup> zuständig, wobei deren Umsetzung über die einzelnen Boroughs (Stadtteile) erfolgt (Fürst und Scheller 2012: 61).

<sup>40</sup> Copley (2014), schätzt, dass in London 36% der verkauften ‚council housing‘ units heute von privaten Vermietern vermietet wird. Er inkludiert allerdings lediglich jene auf Pachtgrundstücken stehende Wohnungen, was die Validität der Schätzung beeinflussen könnte.

<sup>41</sup> Gerald Kössl, persönliche Korrespondenz.

<sup>42</sup> England, Wales und Schottland.

<sup>43</sup> Definiert als Wohnungen, die von Local Authorities und Housing Associations, Local Housing Companies, cooperatives sowie charitable trusts vermietet werden.

<sup>44</sup> Definiert als alle übrigen Mietverhältnisse (außer Sozialwohnungen) und Wohnungen, die an einen Beruf gebunden sind bzw. gratis vermietet werden.

<sup>45</sup> In den hier beschriebenen Mietpreisen wurden keine Fälle beschrieben, die in irgendeiner Art Mietbeihilfen beziehen.

<sup>46</sup> Diese sind Teil des sogenannten „London Plan“.

Da die Wohnungspolitik im Vereinigten Königreich grundsätzlich stark von der Zentralregierung bestimmt wird, hatte London nach der Auflösung des „Greater London Council“ bis zum Jahr 2000 wenig Einfluss auf den lokalen Wohnungsmarkt. Seit der Einführung der Greater London Authority im Jahr 2000 hat sich das geändert. Im Jahr 2007 wurde dem Bürgermeister Londons die Verantwortung übertragen, eine eigene „housing strategy“ (Wohnungsstrategie) für die Stadt zu entwickeln. Der Verantwortungsbereich des Bürgermeisters wurde durch den 2011 Localism Act insofern erweitert, als dass dieser seit diesem Zeitpunkt auch für die strategische Planung des Wohnungsbaus und dessen Finanzierung verantwortlich ist (Marom und Carmon 2015:996).

Unter den beschriebenen Rahmenbedingungen wurde im Jahr 2004 der London Plan vorgestellt. In diesem wurde das Ziel festgelegt, dass 50% der neu errichteten Wohneinheiten „leistbar“ sein sollen. Als leistbares Wohnen (affordable housing) wurden Wohnungen bezeichnet, die den Bedürfnissen von Haushalten entsprechen, deren Einkommen nicht ausreicht, um Zugang zu „*annehmbaren und zweckmäßigen Wohneinheiten*“ zu erhalten (GLA 2004: 60). Gleichzeitig wurde die Kategorie „leistbares Wohnen“ in zwei Subkategorien unterteilt, nämlich die ursprüngliche Art von Sozialwohnungen und „intermediate housing“, welches u.a. unterschiedliche Arten von geteiltem Eigentum (shared-ownership) beinhaltet (Marom und Carmon 2015:996). Der London Plan wurde seit 2004 mehrfach adaptiert<sup>47</sup> bzw. ersetzt und beinhaltete in jeder Version unterschiedliche Ziele für die Errichtung neuer Wohneinheiten<sup>48</sup>. Die in den Strategien festgelegten Ziele wurden jedoch bis zumindest 2011 nicht erreicht (Marom und Carmon 2015:997).

Zusätzlich zum London Plan wurde im Jahr 2010 die erste Wohnungsstrategie für London vorgestellt, welche wiederum hauptsächlich Ziele für den Neubau von Wohneinheiten festlegte. In einer erweiterten Auflage im Jahr 2014 wurden die sogenannten London Rental Standards eingeführt, die (freiwillige) Orientierungspunkte für VermieterInnen bei der Vermietung ihrer Wohnung, wie zum Beispiel längere Mietverträge oder Sicherheiten zur Mietpreissteigerung beinhalteten, um MieterInnen besser zu schützen. Als Gegenleistung erhielten VermieterInnen, die die Mietstandards umsetzen finanzielle Anreize (GLA, 2013: 25).

In der aktuellen London Housing Strategy (2018) wurden zusätzlich zu den nationalen Kategorien des leistbaren Wohnens (social rent und affordable rent) weitere lediglich für London geltende Kategorien eingeführt. Beispiele der neu eingeführten Kategorien laufen unter den Namen „London Affordable Rent“ und „London Living Rent“. In der „London Affordable Rent“<sup>49</sup> sind die Mietpreise an die Bestimmungen der „Social Rent“<sup>50</sup> angepasst, die Zielgruppe umfasst jedoch Haushalte mit niedrigeren Einkommen als in der nationalen Definition. Die „London Living Rent“ zielt im Vergleich dazu auf Haushalte mit mittlerem Einkommen ab, während die Miete ungefähr zwei Drittel des durchschnittlichen Marktpreises beträgt. Dies soll Haushalten eine Möglichkeit bieten, die reduzierten Kosten anzusparen, um in Zukunft Eigentum erwerben zu können (GLA 2018).

### 3.4.3. Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung

London ist in den letzten Jahrzehnten stark gewachsen. Im Jahr 2018 lebten in London ungefähr 8,9 Mio. Personen. Der Wohnungsbestand lag in London im Jahr 2018 bei rund 3,6 Mio. Wohneinheiten (GLA 2019). Die Bevölkerungszahl der Metropole ist seit 1991 um mehr als 30% gestiegen, während

<sup>47</sup> Der London Plan wurde in den Jahren 2008, 2011 und 2016 adaptiert bzw. neu vorgestellt (GLA 2020).

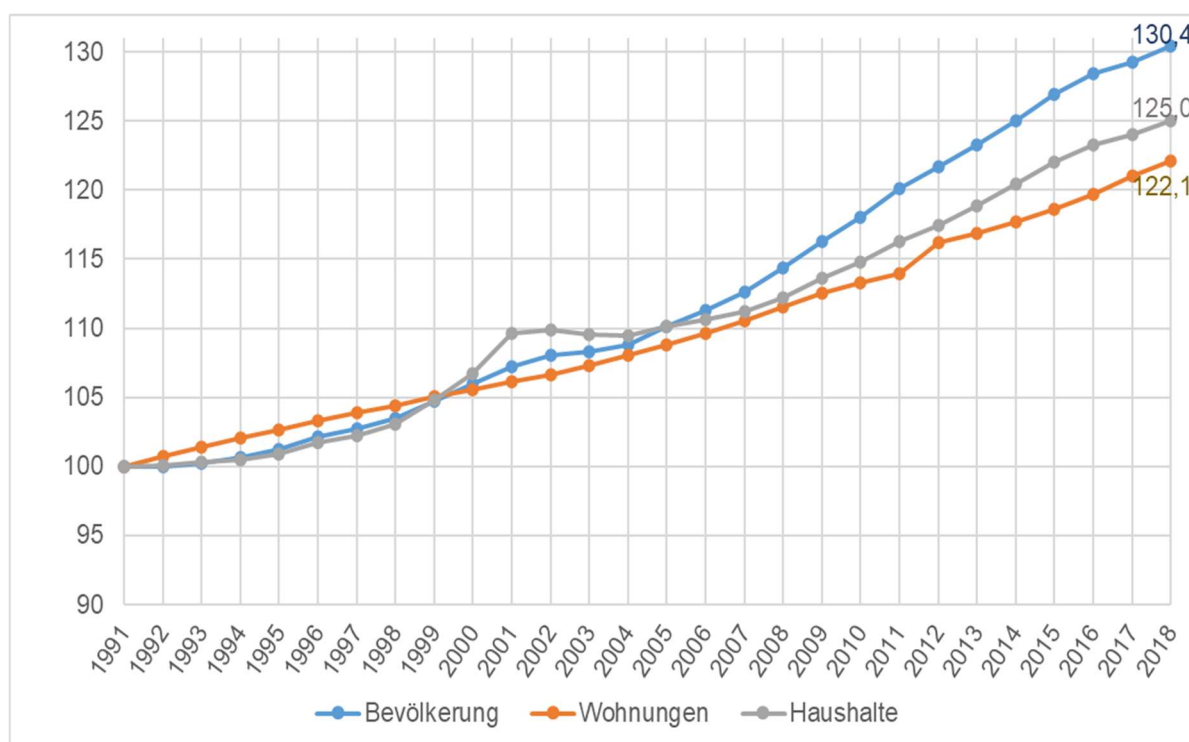
<sup>48</sup> Diese Ziele werden in dieser Arbeit nicht beschrieben, da sie lediglich eine bestimmte Anzahl von neu errichteten Wohneinheiten definieren und keinerlei gesetzliche Verbindlichkeiten aufweisen. Im Detail finden sich alle Ziele und Strategien im jeweiligen London Plan (2004,2008, 2011, 2016).

<sup>49</sup> Die London Affordable Rent versteht sich als Abgrenzung zur „affordable rent“ auf nationaler Ebene, da Mieten der letztgenannten Kategorie bis zu 80 Prozent der lokalen Marktmiete (London) ausmachen können.

<sup>50</sup> Die mögliche Höchstmiete für diese Kategorie berechnet sich durch Anwendung einer bestimmten von der Regierung festgelegten Formel (s. DCLG 2014: 7).

die Anzahl der Wohneinheiten im selben Zeitraum um lediglich 22% gewachsen ist. Im selben Zeitraum ist auch die Zahl der Haushalte um mehr als 25% und somit stärker als der Wohnungsbestand gestiegen. Alle betrachteten Dimensionen haben zwischen 1991 und 2018 fast über den gesamten Zeitraum zugenommen, wobei das Bevölkerungswachstum vor allem seit Beginn der 2000er Jahre höher ausgefallen ist als die Zunahme der Wohneinheiten und Haushalte (siehe Abbildung 8).

**Abbildung 8: Entwicklung der Bevölkerungszahl und Anzahl der Haushalte sowie des Wohnungsbestands in London zwischen 1991-2018 (1991=100)**



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis GLA 2019, MHCLG 2012, ONS 2016 und 2020

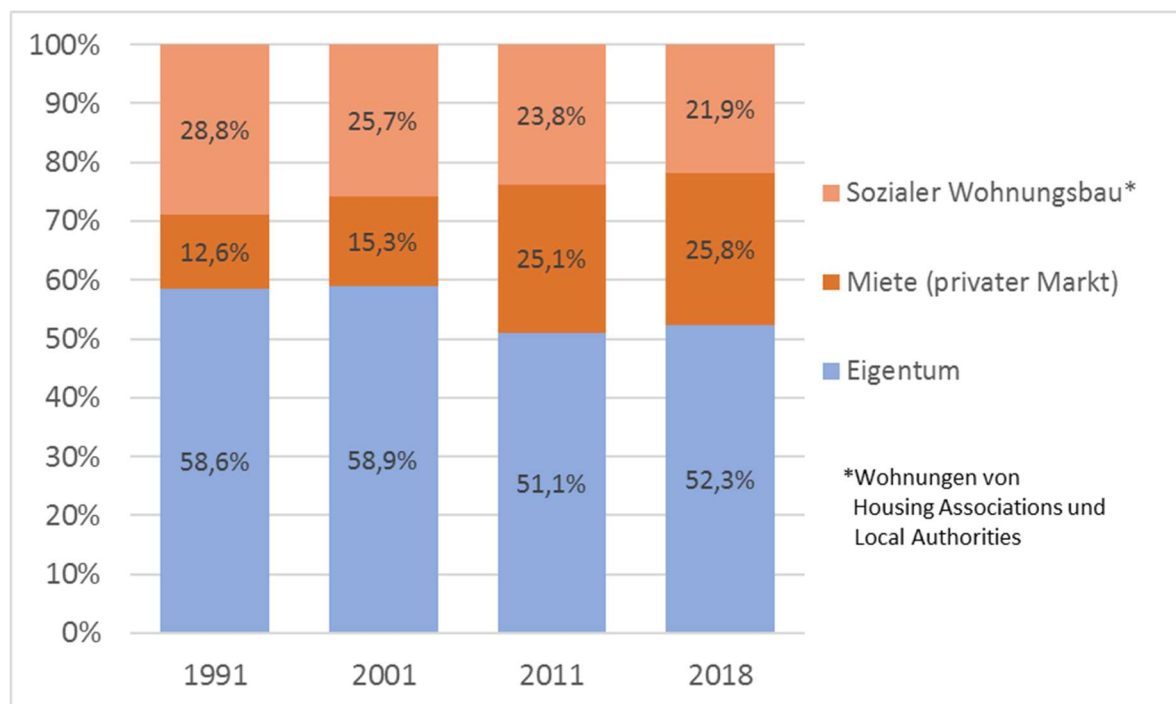
Von den insgesamt 3.556.160 Londoner Wohneinheiten waren im Jahr 2018 ungefähr die Hälfte selbst genutzte Eigentumsobjekte. Die Wohneigentumsquote ist in London somit deutlich höher als in Paris, Wien, Hamburg und Berlin. Gleichzeitig gab es rund 1,8 Mio. Mietwohnungen, von denen rund 803.000 Wohneinheiten als sogenannte „affordable homes“<sup>51</sup> (ab hier Sozialer Wohnbau) ausgewiesen wurden. Das bedeutet, dass sozialer Wohnbau im Jahr 2018 rund 23% des gesamten Londoner Wohnungsbestand oder 45% der Mietwohnungen ausmachten, während mehr als ein Viertel der Londoner Wohnungen am privaten Markt vermietet wurde (GLA 2019).

Betrachtet man Abbildung 9 sieht man, dass sich die Wohnungsmarktstruktur seit 1991 im Kontext veränderter wohnungspolitischer Rahmenbedingungen (siehe Abschnitt 3.4.1 und 3.4.2) deutlich gewandelt hat. Vor allem der Anteil an Haushalten, die in privat vermieteten Wohnobjekten leben, ist zwischen 1991 und 2018 deutlich gestiegen und hat von rund 13% auf beinahe 26% zugenommen. Die Wohneigentumsquote ist im selben Zeitraum von rund 59% auf mehr als 52% gesunken. Die größte Änderung haben beide Sektoren im Zeitraum zwischen 2001 und 2011 verzeichnet. Betrachtet man den Anteil an Haushalten, die in sozialem Wohnbau wohnen (Local Authority und Housing Associations) sieht man, dass auch dieser im Beobachtungszeitraum zurückgegangen ist. Während im Jahr 1991 noch rund 29% aller Londoner Haushalte in Sozialwohnungen lebten, hat sich dieser Anteil auf rund

<sup>51</sup> Affordable Homes können nach ihrer Eigentumsstruktur unterschieden werden. Sie sind entweder im Besitz von Local Authorities (Gemeinden, Kommunen) oder Housing Associations. Sie umfassen Wohneinheiten der Kategorie „social rent“, „intermediate rent“ und „affordable rent“. In letzteren darf die Miete maximal 80 Prozent der ortsüblichen Marktmiete betragen, was für Haushalte eine beträchtliche Wohnkostenbelastung darstellen kann.

22% im Jahr 2018 verringert (siehe Abbildung 9). Dieser Rückgang lässt sich vor allem auf die deutliche Reduktion des kommunalen Wohnungsbestandes aufgrund des Right-to-Buy Gesetzes zurückführen.

**Abbildung 9: Entwicklung der Londoner Wohnungsmarktstruktur zwischen 1991 und 2018** <sup>52</sup>



Quelle: Eigene Darstellung nach GLA 2019 Table 1.4.

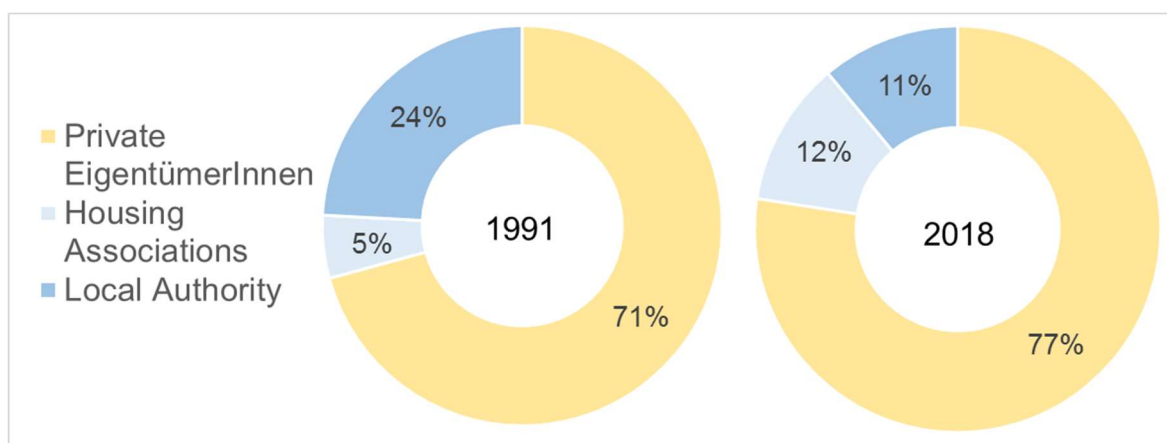
Bezüglich der Eigentumsstruktur der Wohngebäude ist in Abbildung 10 ersichtlich, dass im Jahr 2018 mehr als drei Viertel aller Wohneinheiten in privatem Besitz standen. Eine Unterscheidung der Eigentumsstruktur nach Privatpersonen und Wohnungsunternehmen ist für London nicht möglich, da die Statistik lediglich den Bestand von Local Authorities, Housing Associations und dem privaten Sektor<sup>53</sup> unterscheidet.

Anhand der verfügbaren Daten zeigt sich jedoch, dass vor allem der Bestand von Wohneinheiten, die im Besitz von Local Authorities („council housing“) stehen, seit 1991 deutlich zurückgegangen ist. Während im Jahr 1991 noch fast ein Viertel aller Londoner Wohnungen in kommunalem Besitz stand, hat sich deren Anteil im Jahr 2018 auf lediglich 11% verringert. Im selben Zeitraum ist der Anteil an Wohnungen im Eigentum von Housing Associations von 5% auf beinahe 12% gewachsen, wodurch mittlerweile mehr Wohneinheiten im Besitz von Housing Associations als von Local Authorities stehen. Insgesamt waren im Jahr 2018 in Relation zum Wohnungsbestand weniger Wohneinheiten im Besitz von Local Authorities und Housing Associations als zu Beginn der 1990er Jahre, während der Anteil von Wohneinheiten, die im privaten Besitz stehen, zwischen den Jahren 1991 und 2018 um sechs Prozentpunkte gestiegen ist (siehe Abbildung 10).

<sup>52</sup> Die jeweiligen Anteile beziehen sich auf Haushalte in Wohnungen, da in dieser Kategorie einheitliche Daten für mehrere Jahre hinweg verfügbar waren.

<sup>53</sup> Der private Sektor wird unterschieden nach: a) bereits abbezahlten selbstgenutzten Eigentumswohnungen, b) mit laufendem Kredit finanzierte selbstgenutzte Eigentumswohnungen und c) von privaten Eigentümern vermietete Wohnobjekten.

**Abbildung 10: Eigentumsstruktur der Londoner Wohneinheiten 1991 und 2018**



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung auf Basis MHCLG 2012 und GLA 2019 Table 3.22.

Betrachtet man die absolute Entwicklung der Eigentumsstruktur der Wohneinheiten in London zwischen den Jahren 1991 und 2018, sieht man, dass vor allem der Bestand von Wohnungen im Eigentum von Housing Associations, mit einer Zunahme von mehr als 260.000 Wohneinheiten sehr stark zugenommen hat. Insgesamt waren im Jahr 2018 somit fast dreimal so viele Wohneinheiten im Besitz von Housing Associations wie im Jahr 1991. Gleichzeitig ist auch die Anzahl an Wohneinheiten in privatem Besitz um mehr als 690.000 Wohneinheiten gestiegen. In absoluten Zahlen gemessen, hat dieser Sektor somit das stärkste Wachstum verzeichnet. Im Gegensatz dazu hat der Bestand an Wohneinheiten, die im Eigentum von Local Authorities stehen, zwischen den Jahren 1991 und 2018 um mehr als 300.000 abgenommen, wodurch sich dieser Sektor beinahe halbiert hat (siehe Tabelle 3).

**Tabelle 3: Eigentumsstruktur der Londoner Wohneinheiten 1991 und 2018 in absoluten Zahlen**

London	1991	2018	Änderung
Private EigentümerInnen	2.060.000	2.752.920	+ 692.920
Housing Associations	148.000	410.470	+ 262.470
Local Authority	703.000	392.770	- 310.230
<b>Gesamt</b>	<b>2.911.000</b>	<b>3.556.160</b>	<b>+ 645.160</b>

Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung auf Basis MHCLG 2012 und GLA 2019 Table 3.22

Neben den eben beschriebenen Änderungen der Wohnungsmarkt- und Eigentumsstruktur sind in den letzten Jahren sowohl die Miet- wie auch die Immobilienpreise in London stark angestiegen. Die durchschnittlichen Wohnungspreise waren in der Stadt Ende 2018 mehr als dreimal so hoch wie im ersten Quartal 1991<sup>54</sup> (GLA 2019 Table 4.3), während der Mietpreisindex zwischen Anfang 2005 und Ende 2018 um mehr als 40% gestiegen ist (GLA 2019 Table 4.14).

<sup>54</sup> Für die Berechnung wurden inflationsbereinigte Werte herangezogen.

## 3.5. Paris

### 3.5.1. Wohnungspolitik in Frankreich

Mit einem Anteil von rund 65% wies Frankreich, genauso wie das Vereinigten Königreich, im Jahr 2018 eine höhere Wohneigentumsquote auf als Deutschland und Österreich (Eurostat 2020a). Frankreich ist wie Österreich und Deutschland durch eine konservativ-korporatistische Wohlfahrtspolitik gekennzeichnet, die auf einen mittleren Grad der Dekommodifizierung sozialer Absicherung abzielt (Esping-Andersen 1990). Auch im Bereich der Wohnungspolitik wird Frankreich dem korporatistischen Modell zugeordnet (Stephens, 2016).

Die französische Wohnungspolitik ist geprägt von vergleichsweise hohen staatlichen Ausgaben. Wie auch im Vereinigten Königreich hat die Subjektförderung in der Wohnbauförderung einen hohen Stellenwert, wobei die Objektförderung in den letzten Jahrzehnten verstärkt an Bedeutung gewonnen hat. Gemessen am BIP gab Frankreich in den letzten Jahrzehnten im Vergleich mit Deutschland, Österreich und dem Vereinigten Königreich am meisten für wohnungspolitische Maßnahmen aus. Hinsichtlich der Ausgaben für Subjektförderungen wurde das Land nur vom Vereinigten Königreich und in Bezug auf Objektförderungen lediglich von Österreich übertroffen<sup>55</sup> (Wieser et al. 2013; Stigel 2006).

In der von Kettunen und Ruonavaara (2020) durchgeführten Vergleichsstudie über die Mietregulierung für private Mietwohnungen unterschiedlicher Länder wird das französische System als System mit hohem Umfang (= Regulierung von Miethöhen bei Mietvertragsabschluss und Mieterhöhung) eingestuft. Demgegenüber stehen Länder mit Regulierungen mittleren Umfangs (= Regulierung von Mieterhöhung) und geringen Umfangs (= keine Regulierung von Miethöhe bei Mietvertragsabschluss und Mieterhöhung).

Als „sozialer Wohnraum“ bezeichneter Wohnraum wird in Frankreich in der Regel von gemeinnützigen „HLM“-Organisationen (Habitation à Loyer Modéré) errichtet und verwaltet. Diese können sowohl im privaten wie auch staatlichen Eigentum stehen und unterliegen der Kontrolle des Ministeriums für Wohnungsbau und Finanzen. Neben „HLM“-Organisationen werden Sozialwohnungen zu einem geringeren Anteil auch von halböffentlichen Unternehmen (Société d'économie mixte, SEM) zur Verfügung gestellt. Momentan gibt es drei Typen<sup>56</sup> von Sozialwohnungen, die sich an bestimmte Einkommensklassen richten und in den einzelnen Gemeinden unterschiedliche Höchstmieten aufweisen (Lévy-Vroelant et al. 2014: 30-135).

Historisch gesehen war die Wohnungspolitik Frankreichs stark zentralistisch geprägt. Das hat sich allerdings in den letzten Jahrzehnten verändert. Während Frankreich bis in die 1960er Jahre noch hauptsächlich als direkter Anbieter von Wohnraum agierte, ist der Staat seither vermehrt in der Förderung privater Initiativen im Wohnungsbau aufgetreten. Seit den 1980er Jahren wurde die Wohnungspolitik zunehmend dezentralisiert und Regionen und vor allem Gemeinden erhielten nach und nach mehr Kompetenzen (Blanc 2010: 283f).

Die bis Ende der 1970er Jahre von Objektförderungen geprägte französische Wohnungspolitik vollzog durch ein neues Wohnbaugesetz im Jahr 1977 (Barre Reform<sup>57</sup>) eine deutliche Änderung und fokussierte sich seit diesem Zeitpunkt verstärkt auf Subjektförderungen (Hoekstra 2013: 3). Die Grundidee der Gesetzesänderung basierte auf dem Gedanken, dass die bisherige Wohnungspolitik arme Haushalte nicht ausreichend adressierte bzw. erreichte. Zu diesem Zweck wurde ein neuer Wohnungszuschuss (Aide personnalisée au logement -APL) eingeführt, welcher einerseits den Erwerb

<sup>55</sup> Indirekte Förderungen, wie Steuerbegünstigungen werden hier nicht explizit beschrieben.

<sup>56</sup> Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI); Prêt Locatif à Usage Social (PLUS); Prêt Locatif Social (PLS).

<sup>57</sup> Nach dem damaligen französischen Premierminister Raymond Barre benannt.

von Eigentum erleichtern und andererseits die Verbesserung von Substandardwohnungen<sup>58</sup> fördern sollte. Gleichzeitig wurden auch die staatlichen Förderungen, durch die Einführung eines gewährten Darlehens für die Errichtung von Sozialwohnungen (prêt locatif aidé – PLA), reformiert und vereinfacht (Blanc 2010: 290f).

Im Jahr 1989 erfolgten im Rahmen des Mermaz-Malandain Gesetzes Änderungen des Mietrechtes<sup>59</sup>. Seit diesem Zeitpunkt konnte die Höhe von Neumieten frei festgelegt werden, während die Erhöhung von bestehenden Mieten reguliert wurde. Außerdem wurde die Mindestdauer von Mietverträgen auf drei Jahre festgelegt und Auflösungen von bestehenden Verträgen konnten von Seiten des Vermieters nur auf Basis schwerwiegender Gründe durchgeführt werden, während diese von Seiten der MieterInnen ohne Angabe von Gründen gekündigt werden können (Haffner 2018: 23). Neben den Änderungen im französischen Mietrecht wurden in den 1980er Jahren auch eine Reihe von Steuererleichterungen eingeführt, um private Investitionen zu fördern (Hoekstra 2013: 3).

Mit dem Wohnungsgesetz des Jahres 1990 (Loi Besson<sup>60</sup>) wurde das Recht auf Wohnen als Gegenstück zum Recht auf Eigentum eingeführt, welches sozialer Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt entgegenwirken sollte. Zusätzlich wurde im Rahmen des Loi Besson auch ein Solidaritätsfond auf Gemeindeebene eingeführt, um einkommensschwachen Haushalten Zugang zu angemessenem Wohnraum zu ermöglichen (Wong und Goldblum 2015: 100). Grundsätzlich fokussierte sich die französische Wohnungspolitik in den 1990er vor allem auf Stadterneuerung und die Verringerung von Segregation im suburbanen Raum, sowie auf die Wiederbelebung und Umstrukturierung von als „problematisch“ angesehenen Wohngebieten<sup>61</sup> (Hoekstra 2013: 3; Wang und Goldblum 2015: 100).

Diese Bemühungen wurden im Jahr 2000 insofern verschärft, als im sogenannten SRU Akt (Solidarité et renouvellement urbain<sup>62</sup>) festgelegt wurde, dass der Bestand an Sozialwohnungen in Gemeinden mit mehr als 3.500 EinwohnerInnen bis zum Jahr 2020 mindestens 20% der gesamten Wohneinheiten betragen muss<sup>63</sup> (Lévy-Vroelant et al. 2014: 126). Außerdem wurde im Jahr 2004 im Rahmen des zweiten Dezentralisierungsgesetzes zusätzliche Kompetenzen von der nationalen Wohnungspolitik abgegeben. Kommunalverwaltungen sowie Gemeindeverbände (groupements intercommunaux) können seit diesem Zeitpunkt zum Beispiel Kredite und andere staatliche Beihilfen vergeben, wenn sie dafür einen Vertrag mit der Zentralregierung unterzeichnet haben (Hoekstra 2013: 4).

Im Jahr 2014 kam es im Rahmen des Gesetzes für den Zugang zu Wohnraum und Stadterneuerung (Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové - ALUR) zu Änderungen im Mietrecht, welche unter anderem striktere Mietregulierung beinhaltete. Diese wurden im Jahr 2017 jedoch vom Verwaltungsgerichtshof wieder aufgehoben (Le Monde 2018). Ende 2018 wurde ein Gesetz (Loi Elan) verabschiedet, welches den Neubau von Wohnobjekten vereinfachen soll. Gleichzeitig soll eine Umstrukturierung des HLM Sektors eingeleitet werden und MieterInnen von Sozialwohnungen bessere Möglichkeiten geboten werden, ihre Wohneinheiten zu erwerben. Zusätzlich sollen in Zukunft

<sup>58</sup> Die Verbesserung von Substandardwohnungen und die Rehabilitation von „Slums“ sollte nicht zu einer Verdrängung von ärmeren Haushalten führen, die sich die höheren Mieten nicht leisten können. Deshalb wurde die APL direkt an die VermieterInnen weitergeleitet und von der Miete abgezogen.

<sup>59</sup> Das Mermaz-Malandain-Gesetz komplettiert das Mehaignerie Gesetz, welches bereits Mietern den Eigentumserwerb deutlich erleichterte.

<sup>60</sup> Nach dem ehemaligen Wohnungsbauminister Louis Besson benannt.

<sup>61</sup> Dafür wurden in gesamt Frankreich bestimmte Zonen (Zones franches urbaines – ZFU, „Zones de redynamisation urbaine“-ZRU und „Zones urbaines sensibles“ (ZUS) definiert.

<sup>62</sup> Gesetz zur Solidarität und Stadterneuerung.

<sup>63</sup> Das SRU Gesetz wurde bis 2025 verlängert und das Ziel des verpflichtenden Anteils von Sozialwohnungen auf 25% gehoben (Ministère de la Cohésion des territoires 2019).



mindestens 50% der Sozialwohnungen an Antragsteller hoher Einkommen zugewiesen werden, um die soziale Durchmischung des Sektors zu fördern (Gouvernement de la République française 2018).

Die Struktur des Wohnungsmarktes ist in Frankreich seit Ende der 1980er Jahre im Vergleich zu Deutschland und dem Vereinigten Königreich relativ stabil geblieben. Während der Anteil von selbstgenutzten Eigentumswohnungen an den Hauptwohnsitzwohnungen zwischen den Jahren 1988 und 2018 leicht, von 54% auf 58%<sup>64</sup>, gestiegen ist, lag sowohl im Jahr 1988 wie auch im Jahr 2018 der Sektor von privat gemieteten Wohnobjekten konstant bei rund 23%. Der Anteil von Sozialwohnungen<sup>65</sup> an Hauptwohnsitzen, ist von rund 16% im Jahr 1988 auf rund 17% im Jahr 2018 gestiegen (INSEE 2018).

### 3.5.2. Wohnungspolitik in Paris

Die Stadt Paris wies im Jahr 2006 eine Wohneigentumsquote von rund 33% auf (INSEE 2019). Dieser Wert liegt deutlich unter dem französischen Schnitt von rund 58% und der Wohneigentumsquote von London, gleichzeitig wohnen in der französischen Hauptstadt mehr Personen in selbst genutzten Eigentumswohnungen als in Berlin, Hamburg und Wien. Außerdem ist die Stadt von sehr hohen Immobilien- und Mietkosten geprägt. Im Jahr 2018 wies die Stadt Paris (administrative Grenzen) in einer europäischen Vergleichsstatistik die höchsten monatlichen Mietpreise unter europäischen Städten auf (Statista 2020b).

Historisch gesehen war die französische Wohnungspolitik, wie oben beschrieben, über lange Zeit hinweg stark zentralistisch geprägt. Die Dezentralisierung von Kompetenzen in den letzten Jahrzehnten hat dazu geführt, dass Regionen eigene (räumliche) Entwicklungsstrategien erstellen konnten und die Flächenwidmung in den kommunalen Kompetenzbereich fiel. Da die Anzahl der neu errichteten Wohneinheiten seit den 1980er Jahren in der Region Île de France – der Region, in der Paris liegt- stetig zurückging und die Wohnkosten stiegen, wurde im Jahr 1994 im regionalem Entwicklungsplan der Region festgelegt, jährlich wieder mehr Wohneinheiten zu errichten. Die dort festgelegten Ziele konnten jedoch nicht erreicht werden (Freemark 2019: 4).

Im Jahr 2000 wurde auf nationaler Ebene festgelegt, dass bis zum Jahr 2020 in allen Gemeinden des Pariser Umlandes mit mehr als 1.500 EinwohnerInnen (3.500 auf nationalem Level) mindestens 20% des Wohnungsbestandes aus sozialen Wohneinheiten bestehen muss (Lévy-Vroelant et al. 2014: 126). Dieses Ziel wurde im Jahr 2013 auf 25% bis zum Jahr 2025 angehoben, wobei die Region Île de France im eigenen Entwicklungsprogramm 30% an Sozialwohnungen bis zum Jahr 2030 vorschreibt. Diese Vorgabe muss rechtlich von Seiten der Gemeinden und somit auch der Stadt Paris in den lokalen Flächenwidmungsplänen umgesetzt werden. Sollten die Vorgaben nicht erreicht werden, so können den Gemeinden Strafzahlungen drohen (Freemark 2019: 5-9).

Auf nationaler Ebene wurde im Jahr 2005 außerdem das Gesetzes über soziale Kohäsion beschlossen. Dieses erleichterte es Gemeinden, unter der Bedingung sozialen Wohnraum zu errichten, Grundstücke und Immobilien, die im Besitz des Staates standen, zu erwerben. Paris nahm davon Gebrauch und kaufte mehrere öffentliche Gebäude, während die Stadt gleichzeitig bestehende Büroflächen in Wohngebiete umwidmete (Górczyńska 2016: 393).

Neben dem regionalem Entwicklungsplan wurde um das Jahr 2010 eine Entwicklungsstrategie für den Großraum Paris (Grand Paris) entworfen. Das sogenannte Projekt „Grand Paris“ beschäftigt sich vor allem mit dem Ausbau des öffentlichen Verkehrsnetzes in der Metropolregion von Paris und zielte darauf

<sup>64</sup> Die Wohnungsmarktstruktur ergibt sich aus den Besitzverhältnissen der Hauptwohnsitze und unterscheidet sich von Daten zu den Besitzverhältnissen von Eurostat (2020) aufgrund unterschiedlicher Erhebungsmethoden deutlich.

<sup>65</sup> Sozialwohnungen umfassen Wohnungen die im Besitz von registrierten HLM-Organisationen (Habitation à loyer modéré) stehen.

ab, pro Jahr 70.000 neue Wohneinheiten im Agglomerationsraum von Paris zu errichten (Le Grand Paris 2020).

Im Jahr 2014 hat die Stadt Paris von dem im Jahr 2001 eingeführten städtischen Vorkaufsrecht (le droit de préemption urbain) Gebrauch gemacht und eine Liste von 257 Immobilien mit mehr als 8.000 Wohneinheiten veröffentlicht, die dem Vorverkaufsrecht unterliegen. Dieses besagt, dass Immobilien, die zum Verkauf angeboten werden, per Gesetz zuerst der Stadt angeboten werden müssen<sup>66</sup>. Erst wenn diese das Kaufangebot ablehnt und das Vorkaufrecht nicht in Anspruch nimmt, darf die Immobilie privat weiterverkauft werden. Das Vorkaufsrecht soll vor allem die soziale Durchmischung in der Stadt fördern, da die von der Stadt erworbenen Wohneinheiten anschließend als Sozialwohnungen weitervermietet werden sollen. Das Vorverkaufsrecht war Teil einer größeren Initiative, die neben dem Vorkaufsrecht das Ziel hat, jährlich 10.000 neue Wohneinheiten zu errichten, von denen 70% geförderter Wohnbau sein sollen (Citylab 2014)<sup>67</sup>.

Anfang 2016 wurde per Gesetz die „Métropole du Grand Paris“ als Gemeindeverbund geschaffen, die neben Paris die umliegenden drei Départements<sup>68</sup> umfasste. Die Kompetenzen des Gemeindeverbundes umfassen mitunter die Entwicklung des Ballungsraums sowie die lokale Wohnungspolitik (Métropole du Grand Paris 2020). Aufgrund mangelnder Finanztransfers kann die Metropole Grand Paris diese Kompetenzen nur sehr beschränkt wahrnehmen und sowohl Paris als auch die einzelnen Departements führen ihre autonome Wohnungspolitik weiter<sup>69</sup>.

Seit 1. Juli 2019 gelten in Paris lokal spezifische Regeln für die Festsetzung der Miethöhe. Die Preisregulierungen gelten vorerst vor fünf Jahre. Die Referenzmiete sowie die genauen Definitionen der Regulierung werden von einer lokalen Beobachtungsstelle für Mieten (l'observatoire local des loyers) festgelegt (Notaires de France 2019).

### 3.5.3. Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung

Seit den 1990ern ist Paris gewachsen. Im Jahr 2017 lebten in der Stadt (administrative Grenzen) rund 2,2 Mio. Personen. Die Anzahl der Wohneinheiten lag im selben Jahr bei rund 1,38 Mio. Seit 1990 ist die Anzahl der Wohneinheiten um rund 6% gestiegen, während die Anzahl der Personen um rund 2% zugenommen hat. Die Anzahl der Haushalte ist im selben Zeitraum um rund 4%, also etwas stärker als die Personenzahl, gestiegen.

Betrachtet man die Entwicklung genauer, zeigt sich, dass die Anzahl der Personen von 1990 bis 1999 leicht geschrumpft ist, zwischen den Jahren 1999 und 2012 um rund 5% zugenommen hat und zwischen 2012 und 2017 wieder um rund 3% abgenommen hat. Die Zahl der Privathaushalte hat zwischen 1990 und 2012 um rund 6% zugenommen und ist zwischen 2011 und 2016 um ungefähr 2% gesunken (INSEE 2020a). Die kürzliche Entwicklung der Bevölkerung seit 2012 war also eine relative Abnahme der Personen und Haushalte.

Im Vergleich dazu ist die Anzahl aller Pariser Wohneinheiten zwischen 1990 und 2017 kontinuierlich gewachsen. Diese Entwicklung lässt sich nicht zuletzt auf ein deutliches Wachstum von Zweitwohnsitzen und gelegentlich bewohnten Wohneinheiten zurückführen (INSEE 2020a).<sup>70</sup> In

<sup>66</sup> Die Immobilien müssen zum angebotenen Verkaufspreis (Marktpreis) erworben werden.

<sup>67</sup> Dieses Ziel ist in der Praxis aufgrund des Flächenmangels in Paris und der daraus resultierenden hohen m<sup>2</sup>Preise schwer erreichbar. Die Stadtgemeinde Paris sieht sich daher gezwungen, in den günstigeren Stadtvierteln Gebäude zu erwerben und hier Sozialwohnungen zu errichten, was wiederum der sozialen Durchmischung entgegenwirkt. (Daniel Biard, persönliche Korrespondenz).

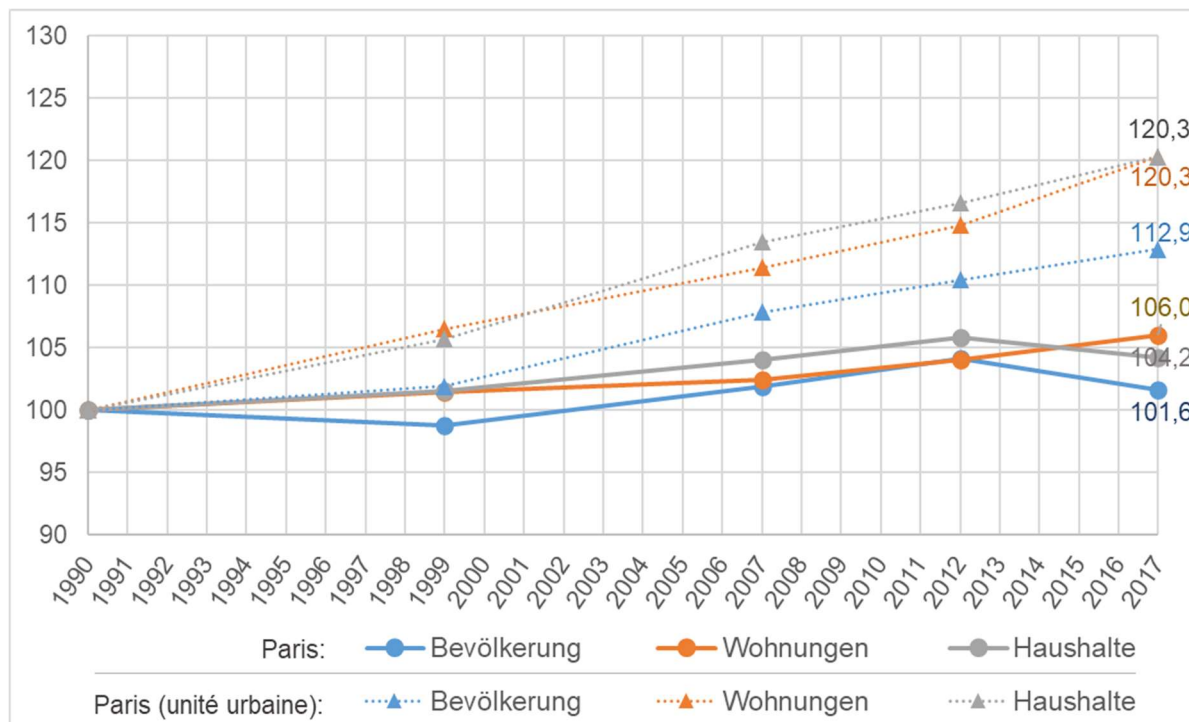
<sup>68</sup> Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne.

<sup>69</sup> Information auf Basis einer persönlichen Korrespondenz mit Daniel Biard.

<sup>70</sup> Betrachtet man lediglich die Bestandsentwicklung der Hauptwohnsitze so ist diese nur zwischen 1990 und 2012 gestiegen. Seit 2012 ist diese Entwicklung gebrochen und die Anzahl der Pariser Hauptwohnsitze ist von 2012 bis 2017 zurückgegangen (INSEE 2020a).

Abbildung 11 ist die Entwicklung der Bevölkerungsanzahl sowie der Anzahl der Wohneinheiten und Haushalte in Paris dargestellt.

**Abbildung 11: Entwicklung der Bevölkerungszahl und Anzahl der Haushalte sowie des Wohnungsbestands in Paris zwischen 1990-2017 (1990=100)**



Quelle: Eigene Darstellung nach INSEE 2020a

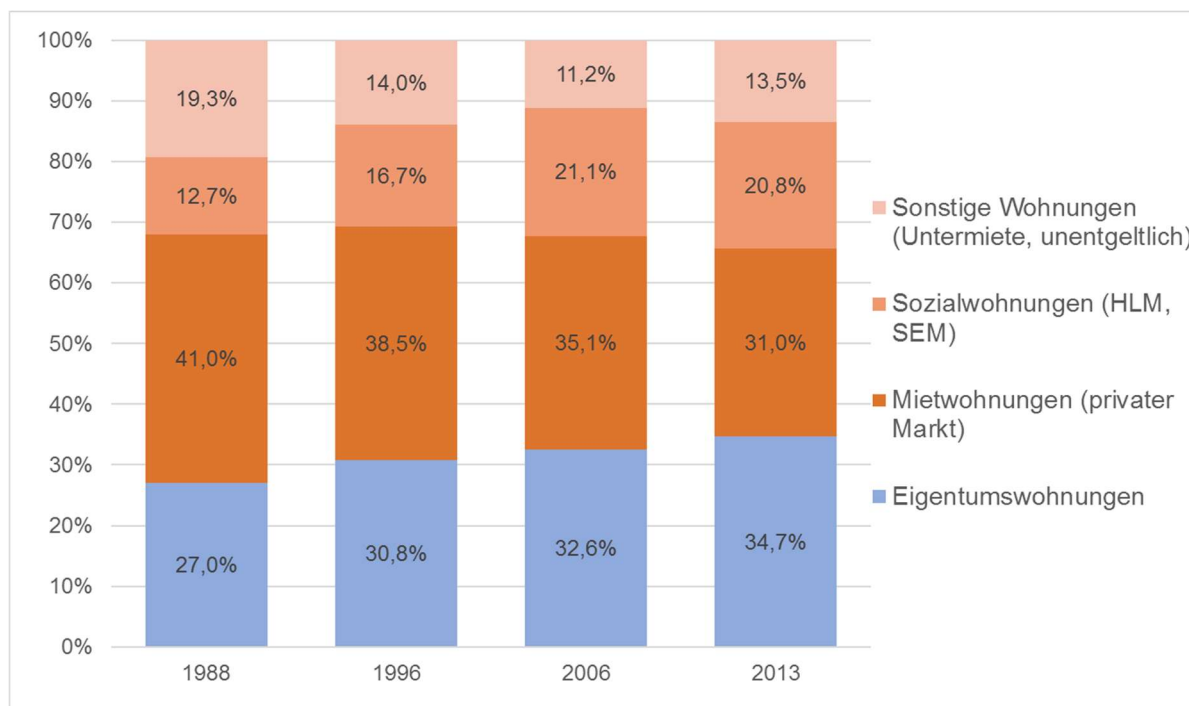
Bei der demographischen Betrachtung von Paris ist zu beachten, dass ein gewichtiger Teil der Bevölkerung bzw. des Wohnungsbestands außerhalb der administrativen Stadtgrenze im größeren Agglomerationsraum liegt<sup>71</sup>. So sind nur rund 20% der Bevölkerung des Agglomerationsraums Paris und rund ein Viertel der Haushalte und Wohneinheiten der Region innerhalb der Stadtgrenze. Aus diesem Grund wird in Abbildung 11 zur besseren Fundierung der Analyse auch die Entwicklung der Anzahl der Haushalte und der Bevölkerung sowie des Wohnungsbestands des Agglomerationsraums Paris (Paris unité urbaine 2010) dargestellt. Hier ist ersichtlich, dass der Agglomerationsraum seit den 1990ern stark gewachsen ist. Die Bevölkerungszahl hat zwischen den Jahren 1990 und 2017 um rund 13% zugenommen, während die Anzahl der Haushalte und des Wohnungsbestands im selben Zeitraum um rund 20% gewachsen ist. In absoluten Zahlen ausgedrückt ist der Bestand an Wohneinheiten im Agglomerationsraum Paris seit Beginn der 1990er Jahren von rund 4,3 Mio. Einheiten auf beinahe 5,2 Mio. Einheiten gestiegen, während die Anzahl der Bevölkerung von mehr als 9,5 Mio. auf rund 10,8 Mio. gewachsen ist. Die Anzahl der Haushalte ist zwischen den Jahren 1990 und 2017 von rund 3,9 Mio. auf mehr als 4,6 Mio. gestiegen (INSEE 2020a). Insbesondere in der regionalen Betrachtung ist Paris in den letzten 30 Jahren also stark gewachsen.

Im Jahr 2016 lag die Wohneigentumsquote in Paris bei rund 33%. Somit wird die Stadt hinsichtlich des Anteils von selbst bewohnten Eigentumswohnungen unter den Vergleichsstädten lediglich von London übertroffen. Während rund ein Drittel aller Pariser Haushalte in selbst genutzten Eigentumswohnungen

<sup>71</sup> Die regionale Ausdehnung von Paris über die administrative Grenze der Stadt ist damit wesentlich stärker als in den Vergleichsstädten.

lebte, mieteten im Jahr 2016 rund 62% ihre Wohnungen.<sup>72</sup> In Abbildung 12 wird die Entwicklung der Wohnungsmarktstruktur zwischen 1988 und 2013 dargestellt.<sup>73</sup>

**Abbildung 12: Entwicklung der Pariser Wohnungsmarktstruktur zwischen 1988 und 2013** <sup>74</sup>



Quelle: Eigene Darstellung nach APUR 2000; APUR 2008 und IAU Île-de-France 2017

Wie auch in Berlin, Hamburg, London und Wien hat sich in Paris die Wohnungsmarktstruktur in den letzten Jahrzehnten verändert. Im Vergleich zu Berlin, Hamburg und London, wo der Anteil an Sozialwohnungen gemessen am Wohnungsbestand in den letzten Jahrzehnten gesunken ist, ist dieser in Paris deutlich gestiegen. Während im Jahr 1988 lediglich 13% aller Pariser Hauptwohnsitze als Sozialwohnungen definiert waren, ist dieser Anteil auf rund 21% im Jahr 2013 gestiegen. Somit weist Paris 2013 einen ähnlichen Anteil an Sozialwohnungen am Wohnungsmarkt auf wie London.

Neben dem Anteil von Sozialwohnungen ist im selben Zeitraum auch die Wohneigentumsquote, von rund 27% auf fast 35%, gestiegen, während der Anteil an privat vermieteten Wohnungen deutlich, von 41% auf rund 31%, gesunken ist (siehe Abbildung 12). Der weiter oben beschriebene Anstieg der Sozialwohnungen lässt sich mitunter auf die veränderten wohnungspolitischen Rahmenbedingungen und die ambitionierten Ziele hinsichtlich der Errichtung zusätzlicher Sozialwohnungen zurückführen (siehe Abschnitt 3.5.2).

Bezüglich der Eigentumsstruktur der Wohneinheiten sieht man in Abbildung 13, dass im Jahr 2013 fast drei Viertel aller Pariser Wohneinheiten im Besitz von natürlichen Personen waren. Dieser Anteil hat sich seit dem Jahr 1988 nicht verändert. Zwischen den Jahren 1988 und 2013<sup>75</sup> ist der Anteil von Wohnungen, die im Eigentum von HLM Organisationen standen von 8% auf 14% gestiegen, und der Anteil von Wohneinheiten die im Besitz von gemischtwirtschaftlichen Unternehmen oder von staatlichen Eigentümern standen von 7% auf 9% gestiegen, während der Eigentumsanteil von sonstigen

<sup>72</sup> Die restlichen fünf Prozent wohnten im selben Jahr in Unterkünften die kostenfrei zur Verfügung gestellt wurden.

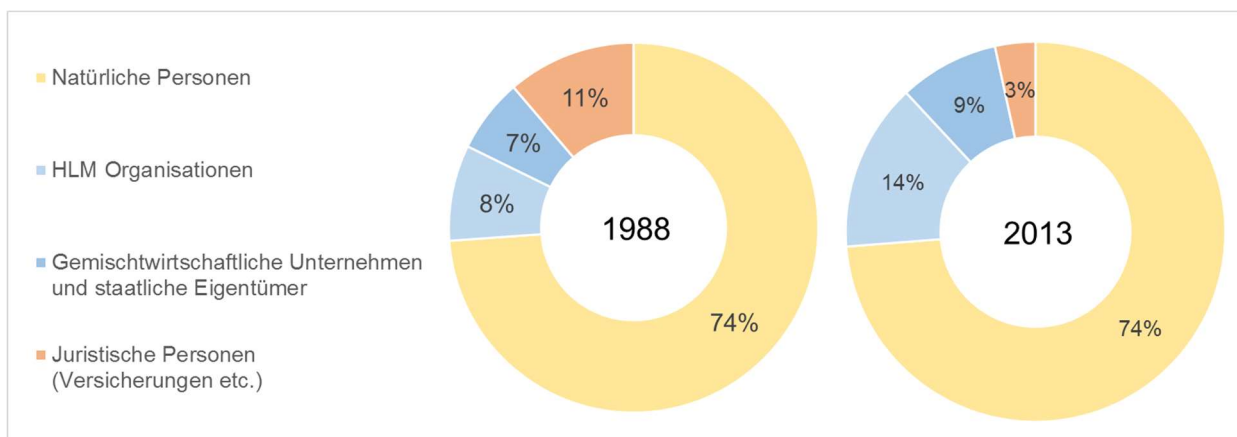
<sup>73</sup> Leider ist eine Darstellung über das Jahr 2013 hinweg nicht möglich, da für spätere Jahre keine vergleichbaren Datengrundlagen für Paris verfügbar waren.

<sup>74</sup> Die Wohnungsmarktstruktur bezieht sich auf Hauptwohnsitze.

<sup>75</sup> Für spätere Jahren waren keine vergleichbaren Daten auffindbar.

juristischen Personen wie Versicherungen und sonstigen Unternehmen im selben Zeitraum von 11% auf 3% gesunken ist (siehe Abbildung 13).

**Abbildung 13: Eigentumsstruktur der Pariser Wohneinheiten 1988 und 2013**



Quelle: Eigene Darstellung nach APUR 2000 und IAU Île-de-France (2017)

In absoluten Zahlen dargestellt, sieht man, dass die Anzahl der Wohnungen im Besitz von natürlichen Personen zwischen den Jahren 1988 und 2013 in Paris um rund 27.000 gewachsen ist. Gleichzeitig ist der Bestand an Wohnungen im Eigentum von HLM Organisationen, mit einer Zunahme von rund 74.000 Wohneinheiten, stark gewachsen (+77%). Außerdem ist im gleichen Zeitraum auch die Zahl der Wohneinheiten im Besitz von gemischtwirtschaftlichen Unternehmen und staatlichen Eigentümern um rund 26.000 Wohneinheiten und somit mehr als 35% gewachsen ist. Stark geschrumpft ist hingegen der Bestand an Wohneinheiten, die im Besitz von juristischen Personen, wie Versicherungen, standen. Dieser ist in der Stadt Paris zwischen 1991 und 2013 um fast 90.000 zurückgegangen (-68%) (Tabelle 4).

**Tabelle 4: Eigentumsstruktur der Pariser Wohneinheiten 1988 und 2013 in absoluten Zahlen**

Paris	1988	2013	Änderung
<b>Natürliche Personen</b>	853.570	880.965	+ 27.395
<b>HLM Organisationen</b>	96.696	170.919	+ 74.223
<b>Gemischtwirtschaftliche Unternehmen und staatliche Eigentümer</b>	75.021	101.513	+ 26.492
<b>Juristische Personen</b>	130.165	41.061	- 89.104
<b>Gesamt</b>	<b>1.155.452</b>	<b>1.194.458</b>	<b>+ 39.006</b>

Quelle: Eigene Darstellung nach APUR 2000 und IAU Île-de-France (2017)

Neben Änderungen der Wohnungsmarktstruktur sowie der Eigentumsstruktur der Wohneinheiten ist es in den letzten Jahren in Paris auch zu einer deutlichen Erhöhung der Miet- sowie Immobilienpreise gekommen. Zwischen dem ersten Quartal 1992 und dem ersten Quartal 2019 haben sich die Immobilienpreise in der Stadt verdreifacht (INSEE 2020b). Außerdem sind die durchschnittlichen Mietpreise pro m<sup>2</sup> zwischen 2007 und 2018 um rund 30% gestiegen (OLAP 2008: 5; OLAP 2019: 5).

## 3.6. Wien

### 3.6.1. Wohnungspolitik in Österreich

Österreich weist im europäischen Vergleich, mit einem Anteil von rund 55%, eine relativ geringe Wohneigentumsquote auf. Unter den in dieser Studie beschriebenen Ländern Deutschland, Frankreich und dem Vereinigtem Königreich weist lediglich Deutschland eine geringere Wohneigentumsquote auf als Österreich (Eurostat 2020a). Österreich ist, wie Frankreich und Deutschland, durch eine konservativ-korporatistische Wohlfahrtspolitik geprägt, welche eine Mittelposition bei der Kommodifizierung gesellschaftlicher Absicherung einnimmt (Esping-Andersen 1990). Auch im Bereich der Wohnungspolitik wird Österreich dem konservativ-korporatistischen Modell zugeordnet (Matznetter 2002).

Die österreichische Wohnungspolitik kennzeichnet sich durch einen hohen Stellenwert der Objektförderung. Rund 0,6% des BIP wurden im Jahr 2011 für die Förderung von Wohnobjekten aufgewendet. Im Vergleich mit Deutschland, dem Vereinigtem Königreich und Frankreich, gab Österreich, gemessen am BIP, am meisten für Objektförderungen aus. Lediglich Frankreich wendete annähernd gleich viel für Objektförderungen auf wie Österreich, wobei in Frankreich die Objektförderausgaben gemessen am BIP zwischen 2000 und 2011 gestiegen sind, während sie in Österreich gesunken sind. Gleichzeitig ist die Bedeutung von Subjektförderungen in Österreich im Vergleich zu Deutschland, dem Vereinigten Königreich und Frankreich relativ gering<sup>76</sup> (Wieser et al 2013; Stigel 2006: 67). Insgesamt erwiesen sich die Kosten für wohnungspolitische Maßnahmen in Österreich mit einem Anteil von 0,9% des BIP als relativ günstig und werden als äußerst effektiv eingeschätzt (Wieser et al 2013: 7).

In Österreich gibt es im internationalen Vergleich eine strenge Form der Mietregulierung für private Mietwohnungen. In der von Kettunen und Ruonavaara (2020) durchgeführten Vergleichsstudie über die Mietregulierung für private Mietwohnungen unterschiedlicher Länder wird das österreichische System als System mit hohem Umfang gekennzeichnet (= Regulierung von Miethöhen bei Mietvertragsabschluss und Mieterhöhung) eingeordnet. Demgegenüber stehen Länder mit Regulierungen mittleren Umfangs (= Regulierung von Mieterhöhung) und geringen Umfangs (= keine Regulierung von Miethöhe bei Mietvertragsabschluss und Mieterhöhung).

In Österreich gibt es keine klare Definition von Sozialwohnungen. Als „sozialer Wohnraum“ bezeichneter Wohnraum wird in der Regel von Gemeinden oder gemeinnützigen Bauträgern (oft als „Genossenschaften“ bezeichnet) zur Verfügung gestellt (Reinprecht.2014: 61f.) Von gemeinnützige Bauträgern vermietete Wohneinheiten unterliegen dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes (WGG) und dürfen lediglich nach dem Prinzip der Kostendeckung vermietet werden, wobei beim Bezug dieser Wohneinheiten häufig ein Finanzierungsbeitrag geleistet werden muss. Die Anspruchsvoraussetzungen zum Bezug von Gemeinde- oder Genossenschaftswohnungen variieren zwischen den einzelnen Ländern (bzw. Gemeinden) und weisen bestimmte Einkommensobergrenzen auf (Housing Europe 2010b).

Historisch gesehen war die Wohnbau- bzw. Objektförderung in Österreich bereits seit der ersten Republik von großer Bedeutung. Eine weitreichende Bundestaatsreform leitete im Jahr 1987 eine Übertragung der Kompetenzen der Wohnbauförderungen vom Bund auf die Länder ein. Durch die sogenannte „Verlängerung“ in den Jahren 1987 /1988 fielen im Rahmen einer Verfassungsänderung viele Kompetenzen der Wohnbauförderung vom Bund auf die jeweiligen Länder über. Zwar blieb die Mittelaufbringung für die Wohnbauförderung im Kompetenzbereich des Bundes, die Wohnbauförderung

<sup>76</sup> Indirekte Förderungen, wie Steuerbegünstigungen, werden hier nicht explizit beschrieben.

an sich, sowie förderungsbezogene mietzinsrechtliche Vorschriften fielen jedoch in den Zuständigkeitsbereich der Länder (Amann 2019: 2f).

Die Fördergelder des Bundes waren in allen Bundesländern zweckgebunden, und mussten für die Wohnbauförderung verwendet werden. Im Jahr 2001 wurde das Wohnbauförderungszweckzuschussgesetz 1989 geändert und die Wohnbauförderung in „Investitionsbeitrag für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur“ umbenannt. Dies erhöhte den Finanzierungsspielraum der Länder, da durch die Lockerung der Zweckbindung die Wohnbauförderungen auch für Infrastruktur- und Umweltschutzmaßnahmen aufgewendet werden konnten. Im Jahr 2008 wurde die Zweckbindung der Fördergelder, durch die Abschaffung des Wohnbauförderungszweckzuschussgesetzes, komplett aufgehoben. Seit diesem Zeitpunkt können alle Bundesländer selbst über die Höhe der Wohnbauförderungsausgaben entscheiden (Amann 2019: 4f). Die Fördermittel können von Seiten der Länder somit auch für andere Funktionen, wie die Budgetsanierung eingesetzt werden. Dadurch wurde die Selbstfinanzierbarkeit des Fördersystems deutlich geschwächt (Kadi et al. 2020; Streimelweger 2010).

Obwohl der Bund durch die „Verlängerung“ gegen Ende der 1980er Jahre die Kompetenzen zur Ausgestaltung der direkten Fördermaßnahmen verlor, blieben in wohnungspolitischer Hinsicht das Mietrecht, das Steuerrecht sowie das Wohnungsgemeinnützigkeits- und Wohnungseigentumsgesetz in Bundeshand (Wieser et al. 2013: 48).

Neben den Kompetenzverlagerungen der Wohnbauförderung wurde Mitte der 1990er Jahre auch das Mietrecht liberalisiert. Im Jahr 1994 wurden durch eine Novellierung des Mietrechtsgesetzes (MRG 1982) die bis dahin gültigen Kategoriemieten<sup>77</sup> durch ein Richtwertsystem ersetzt, welches bis heute gültig ist. Im Richtwertsystem werden für jedes Bundesland Mietpreise pro m<sup>2</sup> festgelegt, welche jedoch mit zahlreichen Zu- und Abschlägen versehen werden können. Im Gegensatz zum Kategoriemietzinssystem können neben Ausstattungskriterien der Wohnung auch lagebezogene Kriterien berücksichtigt werden. Das System wird von juristischer Seite aufgrund der Komplexität als intransparent und kaum wirksam eingeschätzt (Rosifka und Postler, 2010: 5). Zusätzlich zur Einführung der Richtwerte für die Festsetzung der Miethöhe, wurden die Möglichkeiten für die Vergabe von befristeten Mietverträgen erweitert. Das bringt insbesondere Vorteile für die Vermieterseite, da die Mieten mit regelmäßigen Neuvertragsabschlüssen an das aktuelle Marktniveau angepasst werden können, was innerhalb bestehender Mietverträge nur durch Indexierung des Mietzinses gemäß dem Verbraucherpreisindex möglich ist.

Neben Änderungen des Mietrechts sowie Zuständigkeitsverschiebungen in der Wohnbauförderung gab es in den letzten Jahrzehnten auch Änderungen im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG). Mitte der 1990er Jahre wurde im Rahmen einer Gesetzesänderung BewohnerInnen von Genossenschaftswohnungen das Recht eingeräumt, diese innerhalb von zehn Jahren nach Abschluss des Mietvertrages unter gewissen Bedingungen zu erwerben (Mundt 2018: 19). Im Jahr 2019 wurde das WGG novelliert und die Möglichkeit des Eigentumserwerbs zeitlich verlängert. Seither können MieterInnen nach frühestens fünf Jahren, statt bisher zehn Jahren, bis maximal 20 Jahre nach Bezug der Wohnung unter gewissen Voraussetzungen die Option auf den Erwerb der Wohnung wahrnehmen (AK Wien 2020: 108).

Insbesondere im Gegensatz zu Deutschland und dem Vereinigten Königreich ist die Struktur des Wohnungsmarktes in Österreich zwischen 1991 und 2011 relativ stabil geblieben. Rund die Hälfte der Haushalte lebten im Jahr 2011 in selbst genutzten Eigenheimen, während der Anteil an Haushalten im sozialen Wohnbau (Mietwohnungen im Gemeindebau bzw. gemeinnützigen Wohnbau) wie bereits im

---

<sup>77</sup> Die Kategoriemiete richtete sich nach der Ausstattungskategorie und Größe der Wohnung, basierend auf einer Klassifizierung von Wohnungen in Ausstattungskategorie A, B, C oder D. Das System war von 1981 bis 1994 in unterschiedlicher Form gültig (Kunnert und Baumgartner 2012: 69).

Jahr 1991 bei rund 22% lag<sup>78</sup> (Gebäude und Wohnungszählung 1991-Statistik Austria ; Registerzählung 2011- Statistik Austria).

### 3.6.2. Wohnungspolitik in Wien

Der Wiener Wohnungsmarkt kennzeichnet sich durch eine, im nationalen sowie internationalem Vergleich, relativ geringe Wohneigentumsquote. Im Jahr 2018 lag diese in der Bundeshauptstadt bei rund 19%, während die Eigentumsquote in Österreich rund 48% betrug. In Vergleich mit den anderen in dieser Studie behandelten Städten weist lediglich Berlin eine geringere Wohneigentumsquote auf als Wien während in Hamburg, Paris und London mehr Haushalte in selbstgenutzten Eigentumswohnungen leben als in der österreichischen Hauptstadt. Darüber hinaus weist Wien mit einem Anteil von rund 22% im österreichweiten Vergleich einen hohen Anteil an Gemeindewohnungen am Wohnungsbestand<sup>79</sup> auf. Im gesamten Bundesgebiet sind nur rund 7% aller Wohneinheiten im Besitz von Gemeinden (Statistik Austria 2019: 27).

Historisch gesehen war die Wiener Wohnungspolitik seit den 1920er Jahren von umfangreichen Interventionen in den Wohnungsmarkt geprägt. Die lokale Wohnungspolitik zeichnete sich über die letzten 100 Jahre hinweg durch einen hohen Stellenwert von sozialem Wohnbau, Wohnbauförderung und mietrechtlichen Eingriffen aus. Im Vergleich zu vielen anderen europäischen Städten weist Wien auch eine größere Konstanz in der Wohnungspolitik auf, insbesondere in Bezug auf den sozialen Wohnbau. So wurde in Wien etwa der große Bestand an gemeindeeigenen und gemeinnützigen Wohnungen weitgehend behalten und in wesentlich geringerem Ausmaß als in anderen europäischen Städten privatisiert (Kadi et al. 2020: 1).<sup>80</sup>

Bis in die 1980er Jahre war der Wohnungsmarkt in Wien weitgehend entspannt. Der im damaligen Jahrzehnt einsetzende Trend zu Singlehaushalten und hohe Scheidungsraten führten zu einer Zunahme der Haushalte, während die Bevölkerungszahl relativ konstant blieb. Gleichzeitig ist die Zahl der Wohneinheiten durch kleinere Wohneinheiten in Gründerzeithäusern zurückgegangen (um rund 48.000), was, insbesondere in Kombination mit einsetzender Immobilienspekulation zu Beginn der 1990er Jahre, zu einer Knappheit am Wohnungsmarkt führte. Von Seiten der Stadt Wien wurde Mitte der 1990er Jahre eine Wohnbauoffensive gestartet und vermehrt in die Förderung von Neubau investiert<sup>81</sup>, um den Wohnungsmarkt zu entlasten (Tockner 2019: 157f.).

Im Jahr 2004 wurde die Errichtung von neuen Gemeindebauwohnungen vorerst eingestellt. Neue Gemeindewohnungen wurden nur mehr als Dachgeschoßausbauten in bestehenden Gemeindebauwohnungen realisiert. Die Förderleistungen im Gemeindebau konzentrierten sich gegen Ende der 2000er und Anfang der 2010er Jahre vermehrt auf die Sanierung des kommunalen Bestands (Wiener Wohnen 2020a).

Mit dem Neubauprogramm „Wohnbauinitiative (WBI)“ führte Wien im Jahr 2011 eine neue Variante des freifinanzierten Wohnbaus ein, die den geförderten Wohnbau ergänzen soll. Neben öffentlichen

<sup>78</sup> Die Wohnungsmarktstruktur wurde im Jahr 1991 und 2011 auf Basis der Häuser- und Wohnungszählung und der Registerzählung 2011-Statistik Austria ermittelt. Die Werte beziehen sich auf Hauptwohnsitze. Für das Jahr 2018 existieren lediglich Ergebnisse des Mikrozensus, welche sich aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsmethode leicht von den Ergebnissen der Registerzählungen unterscheiden und hier daher nicht berücksichtigt wurden.

<sup>79</sup> Der Wohnungsbestand bezieht sich auf Hauptwohnsitzwohnungen.

<sup>80</sup> Der Bestand an gemeinnützigen Wohnungen in der Stadt wurde durch die Entscheidung der Bundesregierung zum Verkauf bundeseigener gemeinnütziger Bauträger (insb. BUWOG) zu Beginn der 2000er verringert (Rechnungshof 2007), sowie durch Veräußerung von gemeinnützigen Wohnungen an MieterInnen („Mietkauf“). Durch letzteres fallen aktuell in Wien jährlich rund 800 Wohnungen aus dem Bestand (GBV 2016:28). Darüber hinaus wurden nach Entscheidung der Stadt zwischen 1999 und 2001 sogenannte ‚atypische‘ Gemeindebauten an private Unternehmen verkauft. Dabei handelt es sich um Wohnhausanlagen, die ursprünglich frei finanziert erbaut wurden und durch Schenkung, Vererbung oder Tausch in den Besitz der Stadt gekommen sind. Insgesamt wurden dadurch 539 Wohnungen in 36 Wohnhausanlagen verkauft (Kontrollamt, 2002).

<sup>81</sup> Die Förderleistung hat sich von jährlich rund 6000 geförderte Wohneinheiten zwischen 1989 und 1993 auf jährlich rund 10.000 geförderte Wohnungen zwischen 1994 und 2000 erhöht (Wiener Wohnen 2020).



finanziellen Mitteln werden vor allem städtische Grundstücke für die Umsetzung der WBI verwendet und im Unterschied zum klassischen geförderten Wohnbau soll die WBI für eine schnellere Umsetzung der Bauvorhaben sorgen. Die Mietzinsobergrenze von Wohneinheiten, die im Rahmen der Wohnbauinitiative errichtet wurden, liegt über den Mieten des gemeinnützigen Sektors aber unter denen des privaten Wohnungsmarkts. Die Mietzinsbegrenzungen gelten lediglich für einen Zeitraum von zehn Jahren nach Fertigstellung des Bauvorhabens. Danach können die Wohnobjekte zu Marktpreisen vermietet werden<sup>82</sup> (Wittrich 2018: 51f.). Allerdings müssen an die ersten MieterInnen unbefristete Mietverträge vergeben werden.

Zusätzlich zur Wohnbauinitiative wurde im Jahr 2012 auch das sogenannte „Smart Wohnbauprogramm“ eingeführt. Smart Wohnungen sind von der Miethöhe vergleichbar mit Gemeindewohnungen und es besteht keine Eigentumsoption für MieterInnen. Ein ursprünglich festgelegter Anteil von einem Drittel Smart Wohnungen an allen geförderten Neubauwohnungen wurde zuletzt auf 50% erhöht (Gebhard 2019).

Zur Förderung von preiswertem Wohnraum wurde außerdem in einer Novellierung der Wiener Bauordnung im Jahr 2018 die neue Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“ eingeführt. Durch diese Änderung müssen seit März 2019 auf allen Flächen, die in Wohngebiete umgewidmet werden, zwei Drittel für den sozialen Wohnungsbau vorgesehen sein. Die Widmung „Geförderter Wohnbau“ gilt grundsätzlich für Flächen die als „Wohngebiete“ oder „Gemischte Baugebiete“ gewidmet werden. Eine Ausnahme gilt für die Errichtung von Einfamilienhäusern (Stadt Wien 2020). Außerdem wurden Ende 2019 erstmals seit 2004 wieder Gemeindewohnungen in Wien fertiggestellt. Die insgesamt 120 Wohnungen zählen als die ersten, die im Rahmen des Wohnbauprogramms „Gemeindebau NEU“ bezugsfertig wurden. Weitere 3.700 Wohnungen sind momentan (2020) in Planung und sollen in den nächsten Jahren fertiggestellt werden (Wiener Wohnen 2020b).

### 3.6.3. Wohnungsbestand: Struktur und Entwicklung

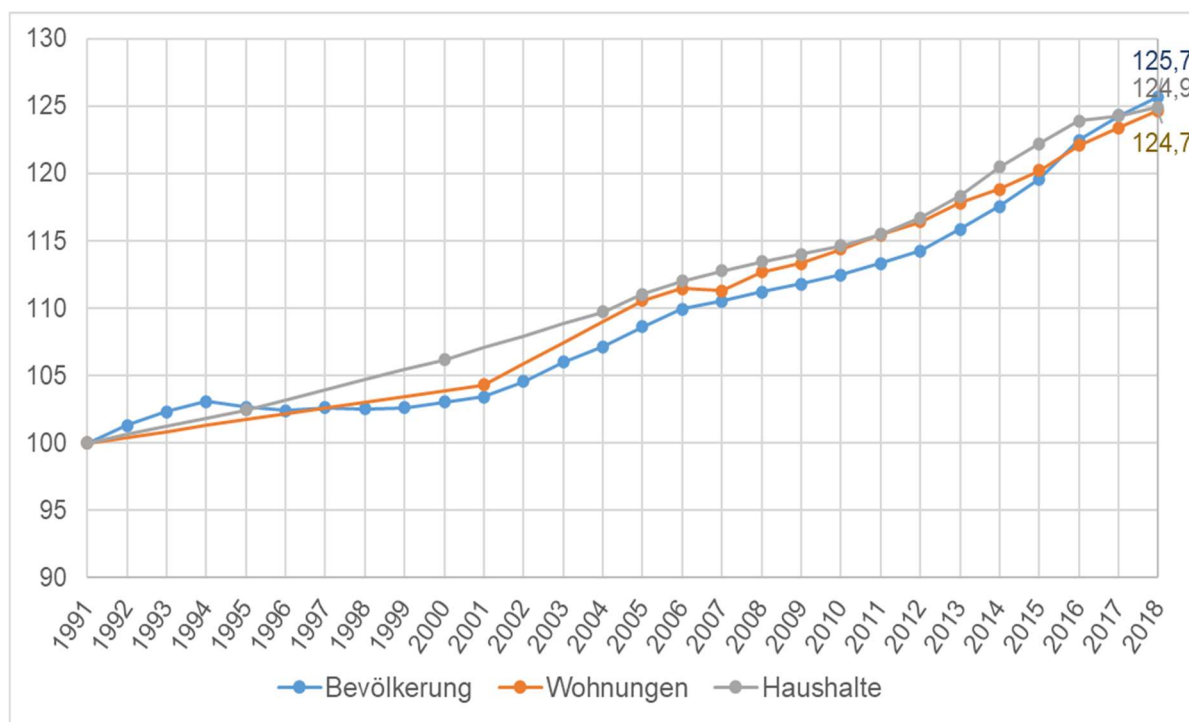
Wien ist in den letzten drei Jahrzehnten stark gewachsen. Im Jahr 2018 lebten in Wien rund 1,89 Mio. Personen in etwa 921.000 Wohneinheiten. Die Zahl der Privathaushalte lag im selben Jahr bei rund 909.500. Seit 1991 hat sich die Bevölkerungszahl in der Bundeshauptstadt um rund 26% erhöht, während die Anzahl der Hauptwohnsitze und der Haushalte im selben Zeitraum um rund 25% gestiegen ist. Die Bevölkerung ist seit Beginn der 1990er Jahre somit leicht stärker gewachsen als die Zahl der bewohnten Wohnungen und Haushalte (siehe Abbildung 14).

Hinsichtlich der Wachstumsraten der Kategorien lassen sich Unterschiede zwischen den einzelnen Jahrzehnten beobachten. Während sich in den 1990er Jahren vor allem die Anzahl der Haushalte stark erhöht hat, ist seit dem Jahr 2010 die Bevölkerungsanzahl rasant gestiegen. Zwischen 2010 und 2018 ist die Bevölkerungszahl um rund 12% gewachsen, wo hingegen sowohl die Anzahl der Wohnungen, wie auch der Haushalte um lediglich 9% zugenommen haben, was auf eine steigende Anzahl von Personen pro Haushalt schließen lässt (siehe Abbildung 14).

---

<sup>82</sup> Sofern das entsprechende Projekt von einem gewerblichen Bauträger und nicht von einer gemeinnützigen Bauvereinigung (GVB) realisiert wurde.

**Abbildung 14: Entwicklung der Bevölkerungszahl und Anzahl der Haushalte sowie des Wohnungsbestands in Wien zwischen 1991-2018. (1991=100)**

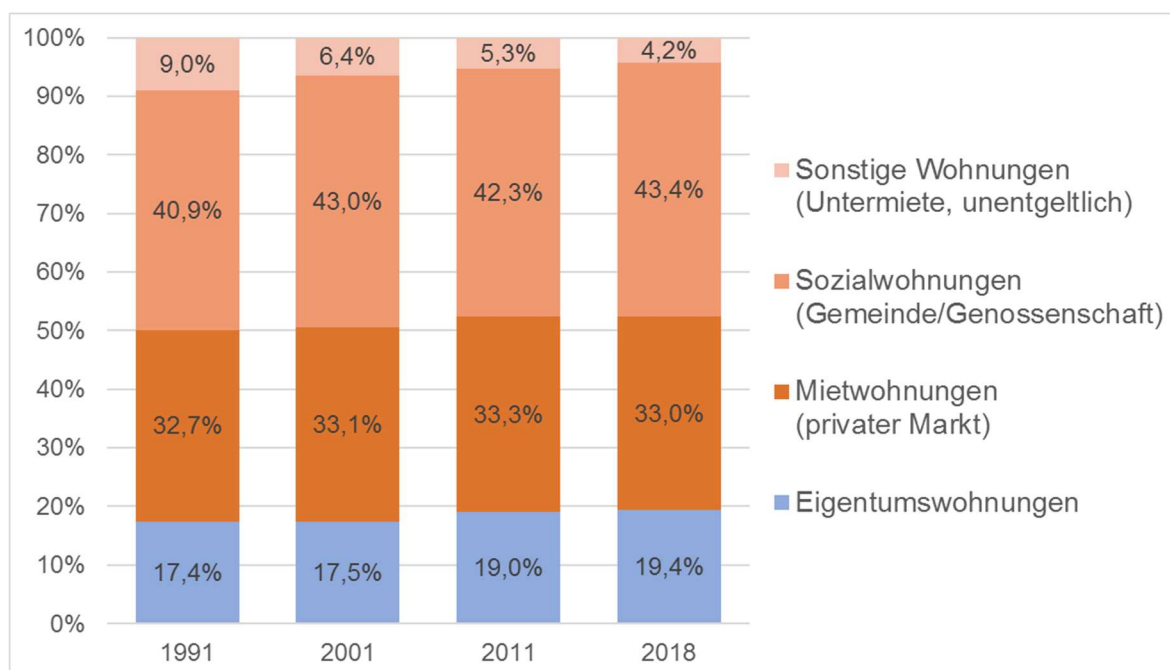


Quelle: Eigene Darstellung nach Stadt Wien 2020b, Statistik Austria Mikrozensus

Bezogen auf die Hauptwohnsitze wohnt der Großteil der Wiener Haushalte in Mietwohnungen. Die Wohneigentumsquote betrug im Jahr 2018 lediglich 19% und lag somit deutlich unter jener in London und Paris und leicht unter der Eigentumsquote Hamburgs. Lediglich Berlin weist unter den Vergleichsstädten eine geringere Wohneigentumsquote (16%) auf als Wien. Seit dem Jahr 1991 hat sich der Anteil von selbstgenutzten Eigentumswohnungen nur geringfügig geändert und ist um lediglich zwei Prozentpunkte gewachsen (siehe Abbildung 15).

Gleichzeitig ist der Wohnungsmarkt der Stadt von einem großen Anteil an Hauptwohnsitzwohnungen, die dem sozialen Wohnungsbau (Mietwohnungen im Eigentum von Gemeinde bzw. gemeinnützigen Bauträgern) zugeordnet sind, geprägt. Dieser Sektor machte im Jahr 2018 mit einem Anteil von rund 43% den Großteil des Wiener Wohnungsbestandes aus: Seit dem Jahr 1991 ist dieser Sektor leicht, um rund 2,5 Prozentpunkte gewachsen. Gleichzeitig lag der Anteil von privat vermieteten Wohnungen am Wohnungsbestand konstant bei rund 33% (siehe Abbildung 15). Im Vergleich zu Berlin, Hamburg, London und Paris hat sich die Struktur des Wohnungsmarktes in Wien zwischen 1991 und 2018 nur geringfügig geändert.<sup>83</sup>

<sup>83</sup> Hinsichtlich der Entwicklung der Wohnungsmarktstruktur ist jedoch anzumerken, dass sich die Ergebnisse der Jahre 1991, 2001 und 2011 auf die Gebäude- und Wohnungszählungen 1991 bis 2001 und die Registerzählung 2011 beziehen, während die Daten für das Jahr 2018 aus dem Mikrozensus entnommen wurden. Somit können leichte Abweichungen der unterschiedlichen Erhebungsmethode geschuldet sein.

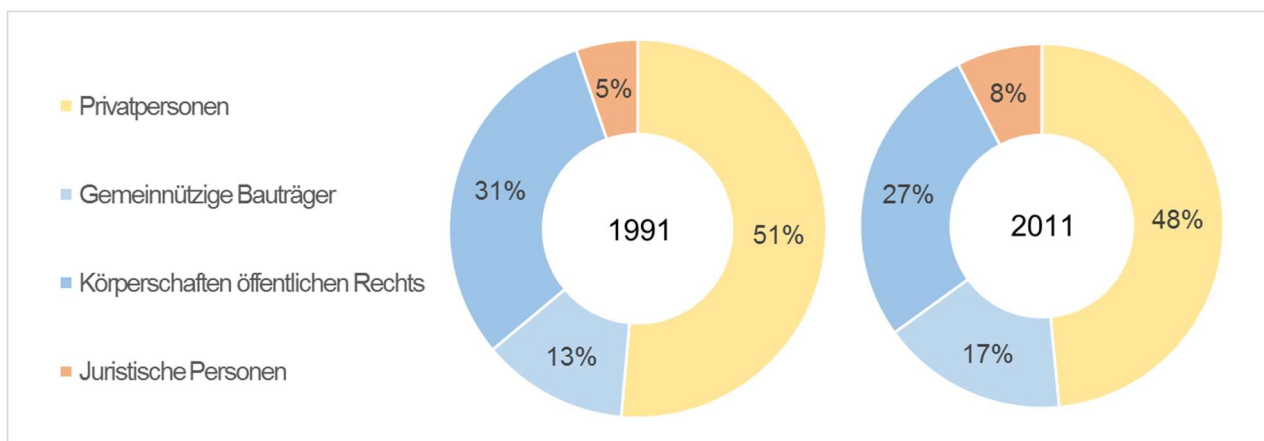
**Abbildung 15: Entwicklung der Wiener Wohnungsmarktstruktur zwischen 1991 und 2018**

Quelle: Eigene Darstellung nach Gebäude und Wohnungszählung 1991 und 2001-Statistik Austria, Registerzählung 2011-Statistik Austria und Statistik Austria 2019

Bezüglich der Eigentumsstruktur der Wiener Hauptwohnsitzwohnungen ist in Abbildung 16 ersichtlich, dass im Jahr 2011 rund die Hälfte der Wohnungen (48%) im Besitz von Privatpersonen standen. Danach folgten mit einem Anteil von rund 27% Wohnungen im Besitz von Körperschaften öffentlichen Rechts (Gemeinde und Bund) und im Besitz gemeinnütziger Bauträger (17%). Die Minderheit der Wiener Wohnungen stand im Jahr 2011 im Besitz von juristischen Personen (private Unternehmen), die nur einen Anteil von rund 8% der Hauptwohnsitze ausmachten. Die Eigentumsstruktur hat sich seit Beginn der 1990er Jahre geringfügig geändert. Während der Anteil von Wohnungen, die im Besitz von Privatpersonen standen zwischen den Jahren 1991 und 2011 um rund drei Prozentpunkte abgenommen hat, ist der Anteil von Wohneinheiten im Eigentum von Körperschaften öffentlichen Rechts am Wohnungsbestand im selben Zeitraum um vier Prozentpunkte zurückgegangen. Gleichzeitig hat der Anteil von Wohnungen im Besitz von juristischen Personen und Genossenschaften im selben Zeitraum um rund drei bzw. vier Prozentpunkte zugenommen<sup>84</sup>.

<sup>84</sup> Abweichungen der Eigentumsstruktur in Abbildung 16 im Vergleich zur Struktur des Wohnungsmarktes ergeben sich aufgrund unterschiedlicher Datengrundlagen.

**Abbildung 16: Eigentumsstruktur der Wiener Hauptwohnsitzwohnungen 1991 und 2011**



Quelle: Eigene Darstellung nach Gebäude und Wohnungszählung 1991-Statistik Austria und Registerzählung 2011-Statistik Austria

In absoluten Zahlen gemessen hat der Bestand an Wohnungen in Wien zwischen den Jahren 1991 und 2011 insgesamt und in allen Eigentumskategorien zugenommen. Die geringste Zunahme hat die Anzahl der Wohnungen, die im Besitz Körperschaften öffentlichen Rechts standen, verzeichnet (+1.800 Wohneinheiten). Das stärkste Wachstum haben Wohneinheiten in Besitz von gemeinnützigen Bauträgern (rund 46.000) und von Privatpersonen (+26.000) und verzeichnet. Der Bestand an Hauptwohnsitzwohnungen, die im Besitz von juristischen Personen stehen, ist in Wien zwischen den Jahren 1991 und 2011 um rund 25.000 Wohneinheiten gestiegen (siehe Tabelle 5).

**Tabelle 5: Eigentumsstruktur der Wiener Hauptwohnsitzwohnungen 1991 und 2011 in absoluten Zahlen**

Wien	1991	2011	Änderung
<b>Privatpersonen</b>	379.810	406.047	+ 26.237
<b>Gemeinnützige Bauträger</b>	92.729	138.706	+ 45.977
<b>Körperschaften öffentlichen Rechts</b>	227.406	229.222	+ 1.816
<b>Juristische Personen</b>	39.017	63.642	+ 24.625
<b>Gesamt</b>	<b>738.962</b>	<b>837.617</b>	<b>+ 98.655</b>

Quelle: Eigene Darstellung nach Gebäude und Wohnungszählung 1991-Statistik Austria und Registerzählung 2011- Statistik Austria

Neben leichten Verschiebungen in der Eigentumsstruktur der Hauptwohnsitze ist es in Wien in den letzten Jahren zu einer deutlichen Erhöhung der Miet- und Immobilienpreise gekommen. Zwischen 2009 und 2018 sind die durchschnittlichen Wohnkosten pro m<sup>2</sup> in Wien um mehr als 38% und somit deutlich stärker als im österreichischen Schnitt (+32%) gestiegen (Statistik Austria 2019: 54). Deutliche Preissteigerungen haben im selben Zeitraum auch die Immobilienpreise verzeichnet. Der Wohnimmobilienpreisindex hat in Wien zwischen 2009 und 2018 um rund 74% zugenommen, während die Immobilienpreise im österreichischen Schnitt um rund 67% gestiegen sind (OeNB 2020).

### 3.7. Zusammenfassung: Wohnungspolitik und –bestand in den Fallbeispielen

Geknüpft an unterschiedliche nationale politische Rahmenbedingungen, hat sich die Struktur des Wohnungsmarktes sowie die Eigentumsstruktur des Wohnungsbestands in den Städten Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien seit Beginn der 1990er Jahre unterschiedlich entwickelt. Bevor auf die Entwicklung des Wohnungsmarktes in den einzelnen Städten eingegangen wird, erfolgt ein Vergleich der wohnungspolitischen Rahmenbedingungen in den jeweiligen Ländern und Städten.

Die Wohnungspolitik der einzelnen Länder ist mit dem national vorherrschenden Wohlfahrtsregime verknüpft. Während sich das Vereinigte Königreich durch eine liberale Wohlfahrtspolitik kennzeichnet, werden Deutschland, Frankreich und Österreich dem konservativ-korporatistischen Wohlfahrtspolitikmodell zugeordnet. Bezogen auf die staatlichen Mittel zur Wohnbauförderung, gemessen am BIP, wendet Frankreich am meisten für wohnungspolitische Maßnahmen auf. Zwischen den Ländern bestehen hinsichtlich der Ausgaben jedoch unterschiedliche Schwerpunkte zwischen Objekt und Subjektförderung. Während Subjektförderungen vor allem im Vereinigten Königreich und Frankreich einen großen Stellenwert haben, sind diese in Deutschland und vor allem Österreich von geringerer Bedeutung. Die Ausgaben für Objektförderungen, gemessen am BIP, waren in den letzten Jahrzehnten in Österreich und Frankreich am höchsten, wobei Frankreich seit dem Jahr 2000 einen steigenden Anteil von Ausgaben für Objektförderungen verzeichnet hat, wo hingegen dieser in Österreich gesunken ist. Insgesamt hat Deutschland im letzten Jahrzehnt unter den hier beschriebenen Ländern, gemessen am BIP, am wenigsten für wohnungspolitische Maßnahmen ausgegeben.

In Bezug auf Mietregulierungen werden Österreich und Frankreich im europäischen Vergleich als Länder mit einer strengen Form der Mietregulierung klassifiziert. Deutschland kennzeichnet sich durch eine moderate Form der Mietregulierung, während sich England durch eine laxe Form der Mietregulierung auszeichnet. Hinsichtlich des sozialen Wohnbaus gilt anzumerken, dass dieser in den jeweiligen Ländern sehr unterschiedlich definiert ist und von unterschiedlich Akteuren bereitgestellt wird, was einen Vergleich erschwert. Historisch gesehen nahm der Stellenwert von sozialem Wohnbau in Deutschland und dem Vereinigten Königreich seit den 1980er Jahren ab, wohingegen dieser in Frankreich in den letzten Jahrzehnten zugenommen hat und in Österreich relativ konstant geblieben ist.

Seit den 1980er Jahren haben in den einzelnen Ländern unterschiedliche Entwicklungen hinsichtlich der Wohnungspolitik stattgefunden. In Deutschland stellte die Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit Ende der 1980er Jahre einen deutlichen Einschnitt dar. Diese war eingebettet in eine umfangreichere Verschiebung der Wohnungspolitik hin zu einer Wohnungsmarktpolitik, die auf die Förderung marktlicher Bereitstellung und die Veräußerung marktferner Bestände fokussiert. Darin eingebettet wurde die soziale Wohnraumförderung verstärkt von Objektförderungen auf marktorientierte Subjektförderungen umgestellt. Im Jahr 2006 wurde außerdem die Gesetzgebungszuständigkeit für viele Bereiche des Wohnungswesens vom Bund in den Bereich der Bundesländer übertragen.

Im Vereinigten Königreich erfolgte in den 1980er Jahren ein Paradigmenwechsel in der Wohnungspolitik. Durch das sogenannte Right-to-Buy konnten MieterInnen von Sozialwohnungen, ihre Wohnungen zu günstigen Preisen erwerben, weshalb es im Vereinigten Königreich seit 1980 zu einer deutlichen Verringerung von kommunalen Wohnungsbeständen kam. Zusätzlich wurde gegen Ende der 1980er Jahre das Mietrecht weitgehend liberalisiert. Seit den 2000er Jahren wurden mehrere Programme eingeführt mit dem Ziel, mehr preiswerten Wohnraum zu errichten. Gleichzeitig wurden neue Instrumente eingeführt, um der sinkenden Wohnungseigentumsquote entgegenzuwirken und privates Wohnungseigentum zu fördern.

Auch in Frankreich gab es seit den 1980er Jahren deutliche Verschiebungen in der Wohnungspolitik. Diese betreffen unter anderem die Kompetenzverteilung. Historisch gesehen war die Wohnungspolitik in Frankreich stark zentralistisch geprägt. In den letzten Jahrzehnten wurde sie zunehmend dezentralisiert und Regionen sowie Gemeinden erhielten mehr Kompetenzen. In Bezug auf Förderungen wird seit Beginn der 1980er Jahre in Frankreich verstärkt auf Subjektförderungen gesetzt, wobei die Objektförderung nach wie vor einen hohen Stellenwert besitzt. Im Jahr 2000 wurde von Seiten der Regierung außerdem festgelegt, dass der Bestand von Sozialwohnungen bis zum Jahr 2020 in vielen Gemeinden mindestens 20% des Wohnungsbestands betragen muss, was vor kurzem auf 25% bis 2025 erhöht wurde.

In Österreich zeigen sich ebenso Verschiebungen in der Wohnungspolitik seit den 1980er Jahren. Diese umfasst, wie in Frankreich, Elemente der Dezentralisierung. Gegen Ende der 1980er Jahre fand durch eine Bundesstaatsreform eine Übertragung der Kompetenzen der Wohnbauförderung vom Bund auf die Länder statt. Neben der Kompetenzverlagerung erfolgte Mitte der 1990er Jahre eine Liberalisierung des Mietrechts, insbesondere in Bezug auf Mietzinsfestsetzung und Vertragsdauer (Befristungen). Seit Beginn der 2000er Jahre müssen Fördergelder des Bundes für den Wohnbau außerdem nicht mehr ausschließlich für Wohnbauförderungen verwendet werden, sondern konnten durch eine Lockerung der Zweckbindung auch für andere Aufgaben eingesetzt werden, was die Selbstfinanzierbarkeit des Fördersystems geschwächt hat. Darüber hinaus wurde der Eigentumserwerb im gemeinnützigen Mietwohnungsbau eingeführt und 2019 erleichtert.

Im Kontext der jeweiligen nationalen Rahmenbedingungen gab es in den betrachteten Städten Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien unterschiedliche wohnungspolitische Entwicklungen seit den 1980ern. Berlin nimmt durch die deutsche Wiedervereinigung eine gewisse Sonderstellung am deutschen Wohnungsmarkt ein. Obgleich die Stadt Anfang der 1990er Jahre hohe Leerstandsquoten und einen hohen Anteil an Sozialwohnungen aufwies, hat sie seither einen großen Anteil an Sozialwohnungen veräußert. Außerdem hat die Stadt im Jahr 2001 die Förderung des sozialen Wohnungsbaus beendet und ist aus der Anschlussförderung bereits bestehender Sozialwohnungen ausgestiegen. Die Phase umfangreicher Privatisierungen wurde im Jahr 2012 gestoppt und die Mieterhöhungen im kommunalen Wohnbau wurden beschränkt. Neben einer Zweckentfremdungsverordnung zur Verhinderung von Umwandlung von Wohnraum in Gewerbeflächen und Ferienwohnungen wurde zu Beginn des Jahres außerdem Regelungen zur Mietbegrenzung („Mietendeckel“) eingeführt.

Die Wohnungspolitik in Hamburg zielte zwischen Ende der 1980er Jahre und dem Jahr 2011 verstärkt auf die Förderung von Wohnungseigentum ab. Zusätzlich wurden die Wohnbaufördermittel deutlich reduziert und im Bereich der Liegenschaftspolitik eine Politik der Veräußerung an Höchstbieter verfolgt. Im Gegensatz zu Berlin blieben in Hamburg ein Großteil der kommunalen Bestände erhalten. Seit dem Jahr 2011 wurden die Fördermittel für den Neubau von Wohneinheiten deutlich erhöht und beschlossen, dass mindestens ein Drittel der Baugenehmigungen geförderte Mietwohnungen ausweisen muss. Wie in vielen deutschen Städten wurde auch in Hamburg im Jahr 2015 die Mietpreisbremse eingeführt.

London stellte in den 1990er Jahren keine eigene Verwaltungseinheit dar. Bis zum Jahr 2000 hatte die Stadt kaum Einfluss auf den lokalen Wohnungsmarkt, da die Wohnungspolitik im Vereinigten Königreich stark zentralistisch geprägt ist. Im Jahr 2004 wurde der London Plan vorgestellt, der unterschiedliche Ziele zur Errichtung von „leistbarem“ Wohnraum vorsieht, die jedoch in der vorgelegten Form bis 2011 nicht erreicht wurden. Die Wohnungsstrategie für London 2010 sah freiwillige Empfehlungen für VermieterInnen wie die Gewährung von längeren Mietverträgen oder geringere Mietpreissteigerungen vor, um den Mieterschutz zu verbessern. In der aktuellen London Housing Strategy wurden unterschiedliche Programme eingeführt, um preiswerte Mietwohnungen zu fördern.

In Paris erhielt die Stadt Paris, bzw. die Region Île de France, seit den 1980er Jahren durch die Dezentralisierung zunehmend Kompetenzen im Bereich der Wohnungspolitik. Aktuell besteht auf

regionaler Ebene das Ziel, den Anteil an sozialem Wohnbau am Wohnungsbestand deutlich zu erhöhen. Außerdem hat die Stadt von einem im Jahr 2001 eingeführten städtischen Vorkaufsrecht Gebrauch gemacht, um den Bestand an sozialem Wohnbau zu erhöhen. Seit Mitte 2019 hat Paris lokal spezifische Regeln für die Festsetzung der Miethöhe eingeführt, die dem Mietanstieg entgegenwirken sollen.

Die Wohnungspolitik in Wien ist seit langem von einem hohen Stellenwert von sozialem Wohnbau, mietrechtlichen Eingriffen und Wohnbauförderung geprägt. Die Wohnungspolitik seit den 1980ern weist auch eine relativ hohe Konstanz auf. So wurde etwa die Wohnungsprivatisierung nur in wesentlich geringerem Ausmaß als in Berlin oder London verfolgt. Mitte der 1990er Jahre wurde die Wohnbauförderung intensiviert, um steigenden Preisen entgegenzuwirken. Die Förderung von sozialem Wohnbau findet seitdem zunehmend über gemeinnützige Bauträger statt, nachdem die Stadt den kommunalen Wohnbau 2004 eingestellt und 2015 lediglich auf niedrigem Niveau wiederaufgenommen hat. Seit Beginn der 2010er Jahre wurden neue Förderprogramme zur Schaffung von preiswertem Wohnraum eingeführt und 2018 eine Novellierung der Flächenwidmung eingeführt, um preiswertes Bauland für sozialen Wohnbau bereitzustellen.

Hinsichtlich der Entwicklung der Bevölkerungszahl sowie der Anzahl der Haushalte und des Wohnungsbestandes zeigen sich ähnliche Entwicklungen in den Städten. So haben sowohl Berlin wie auch Hamburg, London, Paris (vor allem der Agglomerationsraum) und Wien seit Beginn der 1990er Jahre steigende Wachstumsraten verzeichnet. Das bedeutet, dass in allen Städten zwischen Beginn der 1990er Jahre und dem Jahr 2018 (2017 Paris) sowohl die Bevölkerungszahl sowie der Bestand an Wohneinheiten und die Anzahl der Haushalte zugenommen hat, obgleich sich der relative Anstieg in den Städten, sowie das Verhältnis zwischen den Kategorien in unterschiedlichem Maß entwickelt hat. In Berlin, Hamburg und Wien hat im letzten Jahrzehnt (2010-2018) die Bevölkerungszahl stärker zugenommen als die Anzahl der Wohneinheiten, wo hingegen in London dieser Trend schon seit Beginn der 1990er Jahre stattgefunden hat. Aus dem Wachstum ergeben sich zusätzliche Anforderungen am Wohnungsmarkt. Einzig in Paris (und dessen Agglomerationsraum) fiel das Wachstum der Wohnungsbestände stärker aus als die Zunahme der Bevölkerungszahl. In allen Städten sind außerdem sowohl die Immobilienpreise wie auch die Mietpreise stark gestiegen, wengleich auch hier der relative Anstieg Unterschiede aufweist.

Bei der Entwicklung der Struktur des Wohnungsmarktes gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Städten. Während in Berlin, Hamburg und London der Anteil an Sozialwohnungen am Wohnungsbestand zwischen dem Jahr 1991 und dem Jahr 2018 deutlich abgenommen hat, ist dieser in Paris zwischen den Jahren 1988 und 2013 gewachsen. In Wien ist der Anteil an Sozialwohnungen am Wohnungsbestand in den letzten Jahrzehnten relativ konstant geblieben. Momentan (2018) weist Wien mit einem Anteil von rund 43% den größten Anteil an Sozialwohnungen auf, gefolgt von London (22%) und Paris (21% 2013), während Berlin (10%) und Hamburg (8%) am wenigsten Sozialwohnungen haben. Bei diesem Vergleich ist zu beachten, dass der soziale Wohnbau in den Städten, wie oben erläutert, sehr unterschiedlich definiert ist und ein Vergleich der Größe des Sektors daher nur bedingt aufschlussreich ist.

Im Vergleich zum Anteil der Sozialwohnungen hat die Wohneigentumsquote in Berlin, Hamburg, Paris und Wien seit Beginn der 1990er Jahre stetig zugenommen. In London ist der Anteil an selbst genutzten Eigentumswohnungen zwischen dem Jahr 1991 und dem Jahr 2018 indes zurückgegangen. Nichtsdestotrotz weist London unter den Vergleichsstädten nach wie vor bei weitem die höchste Wohneigentumsquote auf.

Der Sektor von privat vermieteten Wohnungen ist vor allem in London, Berlin und Hamburg zwischen den Jahren 1991 und 2018 deutlich gewachsen, während dieser in Paris zwischen 1988 und 2013 zurückgegangen ist. Wien hat bzgl. des Anteils an privat vermieteten Wohneinheiten am Wohnungsmarkt zwischen dem Jahr 1991 und 2018 nahezu keine Änderungen verzeichnet.

Die Eigentumsstruktur der Wohneinheiten lässt sich aufgrund unterschiedlicher statistischer Klassifizierungen zwischen den einzelnen Städten schwer miteinander vergleichen. Private Eigentümer (juristische und natürliche Personen) werden etwa in nicht vergleichbarer Form ausgewiesen. Die Eigentümerschaft von Kommunen oder gemeinnützigen Trägern wird in allen Städten angegeben. Zu beachten ist bei Vergleich dieser Eigentümer allerdings, dass sich darunter Akteure sehr unterschiedlicher Struktur und Unternehmensform befinden, die auch in Bezug auf die Bewirtschaftung von Wohnraum und entsprechend den Wohnkosten starke Unterschiede aufweisen. Ein Vergleich dieser Eigentümer zwischen den Städten ist daher nur bedingt aussagekräftig. Der Anteil von Wohnungen im Besitz von Kommunen oder gemeinnützigen Trägern ist in den letzten Jahrzehnten in London und Berlin stark und in Hamburg leicht zurückgegangen, während er in Wien konstant geblieben ist. Einzig in Paris hat der Anteil in den letzten Jahrzehnten zugenommen. In absoluten Zahlen betrachtet ist der Bestand in Hamburg leicht und in Paris und Wien stark gewachsen. In Wien ist das Wachstum vor allem der Errichtung von Wohnungen von gemeinnützigen Bauträgern zuzuschreiben. Einzig in London ist die absolute Anzahl von Wohneinheiten im Besitz von Local Authorities oder Housing Associations zurückgegangen. Dies liegt vor allem am starken Rückgang von Wohneinheiten, die im Eigentum von Local Authorities stehen.



## 4. WOHNVERSORGUNG IN BERLIN, HAMBURG, LONDON, PARIS UND WIEN.

### 4.1. Einleitung

Bisher wurden sowohl Begründungen für Staatsintervention in den Wohnungsmarkt aus theoretischer Sicht erörtert als auch konkrete Ausgestaltungen dieser Intervention in fünf Fallbeispielen Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien beschrieben. Insbesondere erfolgte eine Charakterisierung der wohnungspolitischen Rahmenbedingungen auf nationaler und lokaler Ebene entlang ausgewählter Dimensionen, sowie der Struktur und Entwicklung des Wohnungsmarkts in den fünf genannten Städten. Ziel des folgenden Kapitels ist die Untersuchung der Wohnversorgung in Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien. Der Analysezeitpunkt ist, sofern nicht anders angegeben das Jahr 2017.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Wohnungspolitik zwar maßgebliche Rahmenbedingungen für die Wirkungsweise von Wohnungsmärkten vorgibt, allerdings kein monokausaler Zusammenhang besteht zwischen der Ausrichtung der Wohnungspolitik und der Wohnversorgung. Erstens sind wohnungspolitische Interventionen vielschichtig und komplex. Ihre Wirkungsweise ist abhängig von aktuellen Ungleichgewichten am Wohnungsmarkt und unterliegt entsprechend einem stetigen Wandel (Kunnert und Baumgartner 2012: 21). Zweitens interagiert die Wohnungspolitik mit anderen Politikbereichen und Märkten. Zu nennen ist dabei insbesondere der Arbeitsmarkt (als zentrale Determinante der Einkommenssituation privater Haushalte und der Bevölkerungsmobilität), sowie die dem Wohnungsmarkt vorgelagerten Märkte und Interventionen darin (Kapitalmarkt, Bodenmarkt, Wohnbaumarkt). Die Wirkungsweise wohnungspolitischer Arrangements muss immer vor dem Hintergrund dieser vielfältigen Interaktionen der Wohnungspolitik und der Wohnungsmärkte interpretiert werden (ebd.).

Die Auswertung basiert auf Daten des Survey of EU Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC 2017, 2012), bereitgestellt von EUROSTAT, sowie des Sozio-oekonomischen Panel (SOEP), bereitgestellt vom DIW Berlin<sup>85</sup>. Das Kapitel präsentiert ausgewählte Kennzahlen und Indikatoren auf Basis dieser Datengrundlagen. Den Auswertungen vorangestellt ist eine ausführlichere methodische Erläuterung der Datengrundlagen. Daran anschließend wird die Wohnraumversorgung anhand folgender Dimensionen beschrieben:

- demographische Kennzahlen
- Einkommen und Armutsgefährdung
- Wohnsituation
- Wohnkosten
- Wohnkostenbelastung

---

<sup>85</sup> Eurostat und das DIW-Berlin sind nicht für die Ergebnisse und Schlussfolgerungen verantwortlich. Die Verantwortung für alle aus den Daten gezogenen Ergebnisse und Schlussfolgerungen liegt vollständig bei den AutorInnen.

## 4.2. Methodische Hinweise

### 4.2.1. Beschreibung der Datensätze

Die Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen (Survey of Income and Living Conditions – kurz: EU-SILC) ist eine jährliche Erhebung, welche die Lebensbedingungen und die Einkommenssituation in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und weiteren europäischen Staaten erhebt. Ziel der Erhebung ist es, vergleichbare multidimensionale Quer- und Längsschnitt-Mikrodaten für verschiedene Länder zu schaffen, um Vergleiche zwischen den Ländern zu ermöglichen. Der Fokus des EU-SILC liegt insbesondere auf Daten zur Einkommenssituation, Armut, sozialer Ausgrenzung und sonstigen Lebensbedingungen, wie der Wohnsituation. Während die Daten über die Wohnverhältnisse und die soziale Ausgrenzung hauptsächlich auf Haushaltsebene erhoben werden, sind Daten über die Erwerbs- und Bildungssituation sowie Gesundheit auf der Ebene von Einzelpersonen über 16 Jahren, vorhanden (Europäische Kommission 2020).

Als Analysezeitpunkt wurde in dieser Studie das Jahr 2017 gewählt, da für 2018 zum Zeitpunkt der Datenbeschaffung, keine Daten für das Vereinigte Königreich ausgeliefert wurden und London somit nicht untersuchbar gewesen wäre. EU-SILC ist grundsätzlich auf die Auswertungen auf nationalstaatlicher Ebene ausgelegt. Der Datensatz kann jedoch, unter bestimmten Voraussetzungen auch für Analysen auf sub-nationaler, regionaler Ebene herangezogen werden, sofern entsprechende regionale Variablen erhoben und für die Analyse bereitgestellt werden.<sup>86</sup>

Deutschland stellt in der EU-SILC Erhebung keine Daten zu den einzelnen NUTS-Regionen zur Verfügung, weshalb für die vorliegende Analyse für die Untersuchung der deutschen Fallbeispiele (Berlin, Hamburg) auf das Sozioökonomische Panel Version 35 (kurz: SOEP v35) zurückgegriffen wurde. Das SOEP ist eine seit 1984 jährlich stattfindende für Deutschland repräsentative Wiederholungsbefragung privater Haushalte. Es werden Daten über objektive Lebensbedingungen sowie subjektive Einschätzungen, wie etwa Wertvorstellungen, erhoben. Aufgrund der konsistenten regelmäßigen Erhebung eignet sich das SOEP neben Querschnittsanalysen für einzelne Jahre auch für Längsschnittanalysen (DIW Berlin 2020). Der Datensatz umfasst weitreichende Informationen zur Wohnsituation und dem Einkommen der einzelnen Haushalte und eignet sich daher für einen Vergleich mit der EU-SILC. Eine genauere Beschreibung des Datensatzes findet sich unter anderem in Göbel et al. (2018).

Aufgrund konzeptioneller Unterschiede der beiden Erhebungen, lassen sich gewisse Parameter nur bedingt, bzw. unter gewissen Voraussetzungen vergleichen. Nähere Informationen zu möglichen Unterschieden und Definitionen einzelner Variablen und Merkmale in den Datensätzen werden in den einzelnen Abschnitten näher erläutert. In Abschnitt 4.2.4 wird außerdem näher auf die Vergleichbarkeit der beiden Datensätze eingegangen.

---

<sup>86</sup> Die regionale Ebene wird auf Basis der NUTS Klassifikation identifiziert. Die NUTS-Klassifikation (Nomenclature des unités territoriales statistiques –dt. Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik) ist ein hierarchisches System, welches, für die eindeutige Klassifizierung und Identifizierung von Regionen (räumlichen Bezugseinheiten) in der amtlichen Statistik der Europäischen Union eingeführt wurde. Das System gliedert räumliche Gebiete der Nationalstaaten der EU in 3 Ebenen wobei die Klassifizierung mit steigender Ebene kleinräumiger wird (NUTS 1= Großregion; NUTS 2= Basisregion für regionalpolitische Maßnahmen; NUTS 3=kleine Region) (Eurostat 2020d).

#### 4.2.2. Hochrechnung und Stichprobenfehler

Sowohl EU-SILC als auch SOEP sind Stichprobenerhebungen. Für die deskriptive Analyse der Datensätze ist eine Hochrechnung von der Stichprobe auf die Grundgesamtheit (Bevölkerung der jeweiligen Städte) erforderlich. Die Hochrechnungsfaktoren der Haushalte in den Datensätzen ergeben sich aus der Hochrechnung auf die Grundgesamtheit der jeweiligen Staaten und sind nicht spezifisch auf die Hochrechnung auf Stadtebene ausgelegt. Aus diesem Grund kann es auf regionaler Ebene (Stadtebene) zu Abweichungen der Ergebnisse zu anderen Datenquellen kommen. Die Gewichte im EU-SILC 2017 berechnen sich aus einer Stichprobengröße von rund 6.100 Haushalten in Österreich, von rund 11.100 Haushalten in Frankreich und von rund 12.400 Haushalten im Vereinigten Königreich. Die Stichprobe des SOEP enthält im Jahr 2017 rund 19.600 deutsche Haushalte<sup>87</sup>.

Eine genauere Erläuterung der Gewichtung bzw. der Erstellung der Hochrechnungsfaktoren für EU-SILC findet sich in den Standarddokumenten und, in gekürzter Form, in Eurostat (2020c) sowie, speziell für Österreich, in Glaser und Till (2010). Detaillierte Beschreibungen zu den Hochrechnungsfaktoren des SOEP finden sich unter anderem in Göbel et al. (2008). Für die hier durchgeführte deskriptive Analyse des SOEP wurden, entsprechend der Empfehlungen von Göbel et al. (2010: 13), Haushalte der 1. (Befragungs)Welle nicht miteinbezogen (Göbel et al. 2010: 13).

Die hochgerechneten Werte beider Datensätze sind Schwankungsbreiten unterworfen. Daher werden Werte die, in ungewichteter Form, zu geringe Fallzahlen aufweisen, im Auswertungsteil eingeklammert bzw. nicht angegeben. Konkret bedeutet dies, dass bei Randverteilungen unter 50 Fällen Werte geklammert werden, während Randverteilungen von weniger als 20 Fällen nicht angegeben werden. Bei Dezilauswertungen werden die obersten und untersten 10% geklammert, sofern weniger als 500 Fälle vorhanden sind. Bei weniger als 200 Fällen werden die obersten und untersten 25% (erstes und drittes Quartil) geklammert, während das unterste und oberste Dezil nicht ausgewiesen wird. Der Bericht orientiert sich damit an der gängigen Vorgangsweise in der Auswertung des EU-SILC Datensatzes, wie sie etwa auch von der Statistik Austria (siehe z.B. Statistik Austria 2019) durchgeführt wird.

#### 4.2.3. Untersuchungsgebiete sowie regionale Abgrenzungen

Wie bereits diskutiert sind die Datensätze EU-SILC und SOEP primär für eine Auswertung auf nationalstaatlicher Ebene angelegt, eignen sich aber unter gewissen Voraussetzungen für regionale Analysen. Dafür ist insbesondere eine Angabe der Regionsvariable (NUTS) im Datensatz notwendig. Inwiefern die einzelnen Staaten die NUTS Codierung in den an EUROSTAT übermittelten Daten zur Verfügung stellen, hängt von den jeweiligen nationalen Bestimmungen ab. Für die hier durchgeführte Analyse der Wohnversorgung in Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien ist die Situation wie folgt: Für Österreich und das Vereinigte Königreich werden im EU-SILC Datensatz Informationen auf NUTS-1 Ebene zur Verfügung gestellt. Frankreich weist Regionen auf NUTS 2 Level aus (EU-SILC 2017). Für Deutschland werden keine NUTS-Codes zur Verfügung gestellt.

Ausgehend von diesen Rahmenbedingungen wurde wie folgt vorgegangen: Im Vereinigten Königreich entspricht die im EU-SILC Datensatz verfügbare NUTS 1 Region „Greater London (UKI)“ den administrativen Grenzen von London und kann auf Basis des NUTS Codes über den Datensatz gefiltert und ausgewertet werden.

Wien ist Teil der NUTS 1 Region Ostösterreich (AT1), und kann über eine zusätzliche Variable, nämlich den Grad der Urbanisierung<sup>88</sup>, aus dem SILC Datensatz gefiltert werden. Das Gebiet mit den Merkmalen

<sup>87</sup> Angabe bezieht sich auf Haushalte, die vom DIW-Berlin mit positiver Gewichtung (>0) versehen sind und sich somit für eine Auswertung eignen.

<sup>88</sup> Der Grad der Urbanisierung (Verstädterungsgrad –DEGURBA), ist ein Kriterium der europäischen Union zur Charakterisierung von räumlichen Gebieten. Es basiert auf dem Anteil der Bevölkerung in städtischen Ballungsgebieten und ist in drei Untergruppen unterteilt (Städte; kleinere Städte und Vororte, sowie ländliche Gebiete) Eurostat (2020e).

„dicht besiedeltes Gebiet“ in der Variable „Grad der Urbanisierung“ in der Region Ostösterreich ist ident mit den administrativen Grenzen von Wien und kann somit ebenfalls direkt aus dem EU- SILC Datensatz gefiltert werden.

Paris kann im Gegensatz zu Wien und London nicht entlang der administrativen Grenzen aus dem Datensatz identifiziert werden. Es lässt sich zwar die Provinz, in der Paris gelegen ist, (Île de France), aus dem Datensatz filtern. Eine präzisere Einschränkung mittels der Variable „Grad der Urbanisierung“ umfasst neben der administrativ abgegrenzten Stadt Paris im EU-SILC Datensatz allerdings mehrere, als dicht besiedelt definierte Gemeinden außerhalb der administrativen Stadtgrenzen. Die für Paris durchgeführte Analyse entspricht daher einer stärker regionalen Betrachtung. Das in der Auswertung als Paris (Region) beschriebene Gebiet lässt sich eher mit dem Agglomerationsraum Paris<sup>89</sup> vergleichen, welcher das Gebiet der Petite Couronne sowie Agglomerationsgebiete der Grande Couronne umfasst. Eine genaue Darstellung des analysierten Gebietes befindet sich im Anhang.

Nichtsdestotrotz ist ein Vergleich von Paris, in regionaler Betrachtung, mit den anderen Städten sinnvoll, da die regionale Ausdehnung des städtischen Siedlungsraums in Paris wesentlich stärker ausgeprägt ist als in den anderen Städten. Während das politische Département Paris (administrativ abgegrenzte Stadt) lediglich rund 26% der Hauptwohnsitze des Agglomerationsraums Paris aufweist (IAU Île de France 2017: 5), ist die Analyseregion London (Greater London UKI) (NUTS 1 London) nahezu ident mit der Metropolregion London<sup>90</sup>. Auch die Gemeinde Wien weist über 75% der Bevölkerung des Wiener Ballungsraum auf und umfasst somit sowohl in Hinblick auf Flächen-, wie auch Bevölkerungsanteil im Gegensatz zu Paris einen Großteil des umliegenden Agglomerationsraums (Dijkstra und Poelman 2012: 10).

Deutschland stellt, wie bereits erwähnt, keine Regionsvariable in EU-SILC zur Verfügung, weshalb in dem Datensatz keine Rückschlüsse auf die Untersuchungsstädte Berlin und Hamburg getroffen werden können.<sup>91</sup> Um dennoch Vergleiche der Wohnversorgung vor allem in Bezug auf die Wohnkosten und die Wohnkostenbelastung tätigen zu können, wurde auf Daten des SOEP zurückgegriffen. Das Soziökonomische Panel liefert neben den für die Analyse notwendigen Variablen zur Wohnversorgung auch Informationen hinsichtlich der Heimatbundesländer der einzelnen Haushalte. Da Berlin und Hamburg jeweils auch Bundesländer sind, wurde der Datensatz für die beiden Städte nach Bundesländern gefiltert. Somit waren auch für Deutschland regionale Daten für die Analyse auf Stadtebene verfügbar.

Die Auswertung basiert auf 671 Haushalten (1.539 Personen) in Berlin und 318 Haushalten (847 Personen) in Hamburg<sup>92</sup>. Gleichzeitig beruht die Analyse in London auf 903 Haushalten (2.324 Personen), in Paris (Region) auf 1.118 Haushalten (2.687 Personen) und in Wien auf 1.372 Haushalten (2.547 Personen).

#### 4.2.4. Vergleichbarkeit EU SILC und SOEP

Aufgrund der mangelnden Verfügbarkeit von Regionsvariablen (NUTS und Urbanisierungsgrad) für Deutschland in EU-SILC können keine Analysen zur Wohnversorgung in den Städte Berlin und Hamburg auf Basis des EU-SILC Datensatzes durchgeführt werden. Das SOEP bietet jedoch eine

<sup>89</sup> Eine detailliertere Beschreibung des Gebiets „Agglomération parisienne“ befindet sich in IAU île-de-France (2017: 5).

<sup>90</sup> Es existiert eine Vielzahl an Definitionen für die Metropolregion London. Darunter die Greater London Built-up Area oder die London metropolitan area, wobei die Verwaltungseinheit Greater London (Inner und Outer London) den Großteil der eben genannten Gebiete ausmacht.

<sup>91</sup> Die notwendigen Daten konnten trotz intensiver Bemühungen weder von Seiten des Statistisches Bundesamts (Deutschland), noch vom für den SILC zuständigen Forschungsdatenzentrums des Statistischen Landesamts in Nordrhein-Westfalen zur Verfügung gestellt werden.

<sup>92</sup> Die Fallzahlen in Berlin und Hamburg enthalten keine Haushalte der ersten Welle. Insgesamt (mit 1 Welle) ist die Stichprobengröße für das Jahr 2017 in Berlin 784 Haushalte und in Hamburg 400 Haushalte.

umfangreiche Datengrundlage zur Wohn- und Einkommenssituation deutscher Haushalte, weshalb ein Vergleich auf Basis beider Datensätze für bestimmte Fragestellungen möglich ist.

Einige Studien haben sich bereits intensiv mit der Vergleichbarkeit von EU-SILC und SOEP auseinandergesetzt (Frick und Krell 2011; Hauser 2007; Bartels et al. 2019). Unterschiede zwischen beiden Befragungen finden sich vor allem im Sampling und dem Stichprobendesign sowie der Repräsentation bestimmter sozialer Gruppen und der Hochrechnung (Frick und Krell 2011: 243f.). Gleichzeitig werden im SOEP nicht alle in EU-SILC vorhandenen Variablen erhoben, weshalb sich gewisse Parameter nicht, oder nur eingeschränkt vergleichen lassen. Von Seiten des DIW Berlin wird, zusätzlich zu den Erhebungsdaten des SOEP, ein generierter Datensatz (EU-SILC clone) zur Verfügung gestellt, welcher unterschiedliche Variablen der EU-SILC enthält. Der sogenannte EU-SILC clone basiert auf Informationen, die direkt im SOEP erhoben werden und enthält jene SILC Variablen, für welche die entsprechenden Informationen im SOEP-Datensatz vorhanden sind (Bartels et al. 2019: 8). Sofern die notwendigen Variablen in dem EU-SILC clone des DIW Berlin zur Verfügung standen, wurden sie in der vorliegenden Analyse für die Auswertung herangezogen. Eine genauere Beschreibung der einzelnen Variablen beider Datensätze sowie relevante methodische Erläuterungen dazu befinden sich in den folgenden Abschnitten, jeweils den Auswertungsergebnissen vorangestellt. In Abschnitten, in denen eine ausführlichere Darstellung erforderlich ist, findet sich diese in einem Unterabschnitt „Datengrundlagen“.

#### 4.2.5. Analyseebene

Die Analyse bezieht sich primär auf die Ebene der Haushalte. Aufgrund der variierenden Haushaltsgröße bedarf es punktuell einer weitergehenden Analyse auf Ebene der Einzelpersonen. Daher werden sowohl das Haushaltseinkommen als auch die Wohnkosten pro Haushalt auf Erwachsenenäquivalente umgerechnet. Dafür werden die Haushaltsdaten nach modifizierter OECD-Äquivalenzskala (EU-Skala) auf Personenebene äquivalisiert. In der EU-Skala wird die erste Person jedes Haushalts mit einem Gewicht von 1 und jede weitere Person ab 14 Jahren mit einem Gewicht von 0,5 sowie jedes Kind unter 14 Jahren mit einem Gewicht von 0,3 gewichtet (Eurostat 2018).

### 4.3. Ergebnisse

#### 4.3.1. Demographische Kennzahlen

Zu Beginn der Analyse erfolgt eine kurze Darstellung zentraler demographischer Kennzahlen, um einen Überblick über die Vergleichsstädte Berlin, Hamburg, London, Paris (Region) und Wien zu bekommen.<sup>93</sup>

Der Vergleich demographischer Kennzahlen der Städte zeigt große Unterschiede (siehe Tabelle 6). Erstens unterscheidet sich die Bevölkerungszahl. Paris (Region) ist mit rund 9,4 Millionen EinwohnerInnen am größten, gefolgt von London mit 8,9 Millionen. Berlin findet sich an dritter Stelle mit rund 3,4 Millionen. Hamburg und Wien sind in etwa gleich groß, mit etwas unter zwei Millionen EinwohnerInnen.

<sup>93</sup> Da aufgrund der Datengrundlage eine Analyse der Stadt Paris (administrative Grenzen) nicht möglich ist, können lediglich Aussagen zum Gebiet Paris (Region) getätigt werden. Das Gebiet Paris (Region) lässt sich eher mit dem Agglomerationsraum Paris vergleichen, welcher das Gebiet der Petite Couronne sowie Agglomerationsgebiete der Grande Couronne umfasst. Für nähere Informationen zu den regionalen Abgrenzungen der einzelnen Städte s. Abschnitt 4.2.3.

**Tabelle 6: Demographische Kennzahlen der Vergleichsstädte**

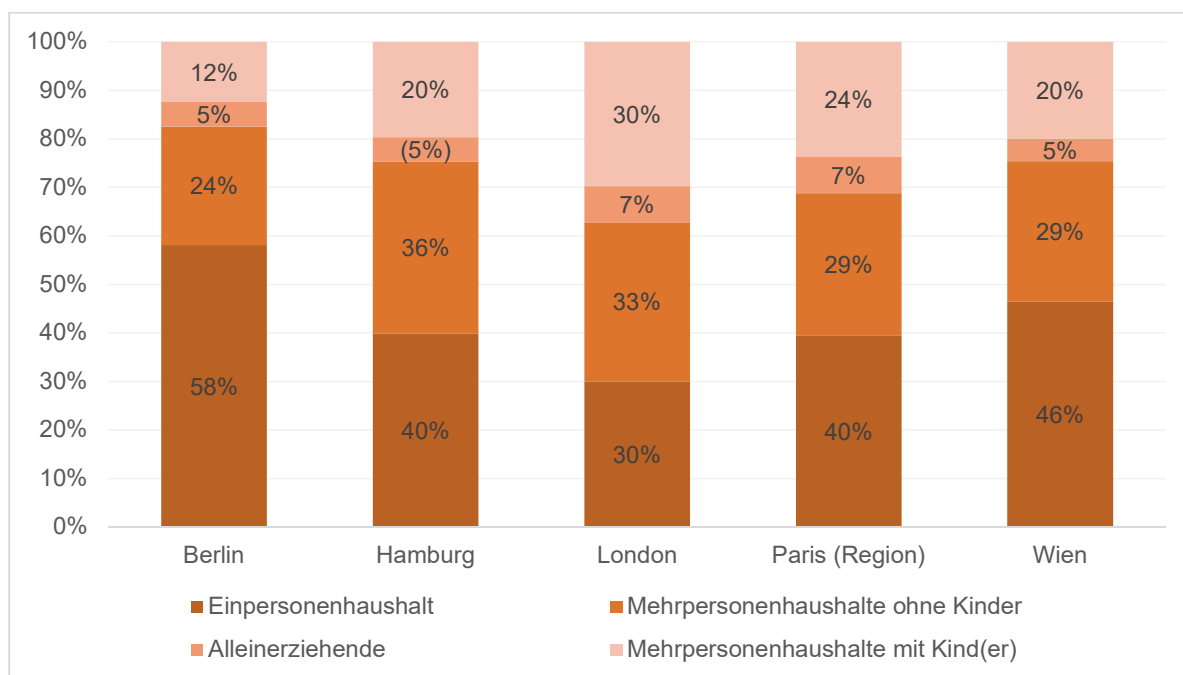
2017	Berlin	Hamburg	London	Paris (Region)	Wien
Bevölkerungszahl	3.422.100	1.986.800	8.868.900	9.366.200	1.779.700
Anzahl Haushalte	2.046.700	1.033.200	3.603.600	4.208.900	904.100
Haushaltsgröße Ø	1,67	1,92	2,46	2,23	1,97
Alter Ø	44 Jahre	44 Jahre	37 Jahre	38 Jahre	40 Jahre

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017. Die Bevölkerungszahl bzw. die Anzahl der Haushalte wurden von der Stichprobe mit Gewichtungsfaktoren berechnet. Abweichungen zu Ergebnissen anderer Erhebungen in Kapitel 3 ergeben sich aus dem Sampling und der Hochrechnung der hier verwendeten Befragungsdaten (siehe Abschnitt 4.2.4)

Zweitens unterscheidet sich auch die Anzahl der Haushalte. Paris (Region) hat mit 4,2 Millionen am meisten, gefolgt von London mit 3,6 Millionen. Berlin ist an 3. Stelle mit rund zwei Millionen. Die deutsche Hauptstadt hat damit rund doppelt so viele Haushalte wie Hamburg (1 Million) bzw. Wien (0,9 Millionen).

Drittens ist die Haushaltsgröße unterschiedlich. In London gibt es am meisten Personen pro Haushalt, im Durchschnitt 2,46, gefolgt von Paris (Region) mit 2,23 Personen. Hinter Paris folgen Wien und Hamburg in einem ähnlichen Bereich, mit 1,97 bzw. 1,92 Personen pro Haushalt. Mit Abstand die geringste Haushaltsgröße hat Berlin mit durchschnittlich 1,67 Personen pro Haushalt.

Diese Differenzen lassen sich auf Unterschiede in der Haushaltsstruktur bzw. auf die relative Bedeutung verschiedener Haushaltstypen zurückführen (siehe Abbildung 17). So hat London den geringsten Anteil an Einpersonenhaushalten, gefolgt von Hamburg und Paris, auf etwa gleichem Niveau, und schließlich Wien. Den mit Abstand höchsten Anteil an Einpersonenhaushalten hat Berlin (58%). Beim Haushaltstyp Alleinerziehende sind sich die Städte ähnlicher, wobei Berlin hier mit dem geringsten Anteil auffällt. Deutliche Unterschiede zeigen sich auch bei Mehrpersonenhaushalten mit Kind(ern). In Berlin ist der Anteil dieses Haushaltstyps am geringsten, gefolgt von Hamburg und Wien. Am häufigsten findet er sich in London bzw. Paris. Die Betrachtung des Haushaltstyps erklärt die Unterschiede in der durchschnittlichen Haushaltsgröße: Die hohe Haushaltsgröße in London und Paris (Region) ergibt sich aus dem geringen Anteil an Einpersonenhaushalten und dem hohen Anteil an Mehrpersonenhaushalten mit Kind(ern). Umgekehrt ist die niedrige Haushaltsgröße in Berlin das Ergebnis von einem hohen Anteil an Einpersonenhaushalten und einem geringen Anteil an Mehrpersonenhaushalten mit Kind(ern).

**Abbildung 17: Haushalte nach Haushaltstypen in den Vergleichsstädten**

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Neben Bevölkerungsgröße, Anzahl der Haushalte und Haushaltsgröße unterscheiden sich die Städte in ihrem Durchschnittsalter. Am jüngsten ist die Bevölkerung in London und Paris (Region), mit einem durchschnittlichen Alter von 37 bzw. 38 Jahren, gefolgt von Wien mit 40 Jahren. Klar das höchste Durchschnittsalter haben Berlin und Hamburg mit je 44 Jahren<sup>94</sup>.

Über alle demographischen Indikatoren betrachtet sind Paris (Region) und London bezogen auf die Bevölkerung am größten, haben die größte Anzahl an Haushalten, die größte Haushaltsgröße und das niedrigste Durchschnittsalter. Berlin ist am drittgrößten und hat die mit Abstand geringste Haushaltsgröße und entsprechend eine relativ betrachtet hohe Anzahl an Haushalten. Bezogen auf das Durchschnittsalter ist Berlin, mit Hamburg, am ältesten. Wien und Hamburg sind an letzter Stelle bezogen auf Bevölkerungsgröße, übertreffen Berlin allerdings bei der Haushaltsgröße. Wien hat ein deutlich niedrigeres Durchschnittsalter als Hamburg.

<sup>94</sup> Im SOEP v35 wurden im Gegensatz zur EU-SILC, wo genaue Altersangaben für einen bestimmten Referenzzeitpunkt angegeben sind, lediglich die Geburtsjahre sowie das Geburtsmonat angegeben. Das Alter für Berlin und Hamburg (SOEPv35) wurde anhand der Jahrgänge berechnet, weshalb es in diesen Städten zu leichten Verschiebungen bzgl. des genauen Alters (ca. halbes Jahr) der befragten Personen zum Befragungszeitpunkt kommen kann.

### 4.3.2. Einkommen

Dieser Abschnitt präsentiert einen Vergleich der verfügbaren Einkommen und der Armutsgefährdung in den Vergleichsstädten. Dies ist für die Analyse der Wohnversorgung insofern relevant, als das Einkommen eine zentrale Variable für die in Abschnitt 4.3.5 getätigte Analyse der Wohnkostenbelastung darstellt.

#### Datengrundlagen

In Bezug auf das Einkommen wird das jährlich verfügbare Haushaltseinkommen für die Auswertung herangezogen. Dieses definiert sich als das dem Haushalt zur Verfügung stehende Nettojahreseinkommen. In der EU SILC-Definition umfasst es folgende Komponenten: Bruttoeinkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit, Bruttoeinnahmen aus einer Selbständigkeit, Sozialleistungen (Pensionszahlungen, Arbeitslosengeld, Krankengeld etc.), Firmenwägen, Einkommen von Personen unter 16 Jahren, Einnahmen aus Dividenden und Wohnbeihilfen aller Haushaltsmitglieder abzüglich Sozialversicherungs- und Steuerabgaben, Vermögenssteuern und regelmäßiger haushaltsübergreifender Geldüberweisungen. Eine detaillierte Beschreibung der Einkommensvariable befindet sich in Eurostat (2017: 208f).

Im SOEP, bzw. im EU-SILC clone des DIW, wurde eine Nachbildung der Einkommensvariable auf Basis der im SOEP verfügbaren Angaben zu Haushaltseinnahmen vorgenommen. In diesem Datensatz fehlen bei der Berechnung des jährlich verfügbaren Haushaltseinkommens Einnahmen durch Krankengelder, Firmenwägen und Einkommen von Personen unter 16 Jahren, wodurch das Einkommen für deutsche Haushalte gegenüber Haushalten in den anderen ausgewerteten Städten leicht unterschätzt werden könnte. Abgesehen von diesen Ausnahmen setzt sich das gesamte verfügbare Haushaltseinkommen in beiden Datensätzen gleichermaßen zusammen. Eine genaue Beschreibung der Einkommensvariable und ein Vergleich des verfügbaren Haushaltseinkommens zwischen dem EU-SILC Datensatz und des EU-SILC clone auf Basis des SOEP findet sich in Bartels et al. (2019: 244-246).

Für die Berechnungen wurden lediglich Haushalte mit positiven Angaben zum jährlich verfügbaren Haushaltsnettoeinkommen herangezogen.

#### Ergebnisse

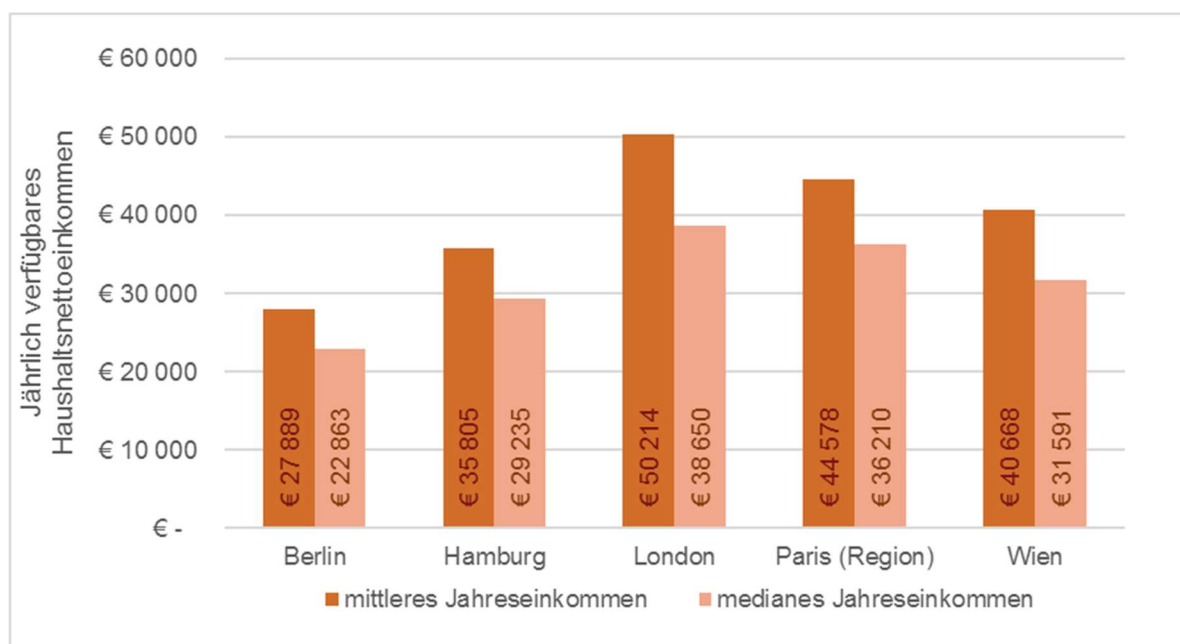
Das jährlich verfügbare Haushaltsnettoeinkommen unterscheidet sich deutlich zwischen den einzelnen Städten (siehe Abbildung 18). In London ist es mit Abstand am höchsten, gefolgt von Paris (Region), Wien, Hamburg und, mit deutlich geringeren Werten, Berlin. Diese Rangfolge ist sowohl bei Betrachtung des Mittelwerts als auch des Medianeinkommens (Einkommen des Haushalts in der Mitte der Einkommensverteilung) stabil<sup>95</sup>.

Es ist kein linearer Zusammenhang zwischen dem verfügbaren Haushaltseinkommen und der Bevölkerungsgröße der Städte erkennbar. Zwar sind Paris (Region) und London am bevölkerungsreichsten und haben auch die höchsten Einkommen. Der Bevölkerungsgröße nach folgt dann allerdings Berlin und Hamburg vor Wien. Bezogen auf das Einkommen dreht sich diese Rangfolge um, da Wien ein höheres Median- bzw. Durchschnittseinkommen hat und vor Hamburg und Berlin liegt.

Wichtig zu berücksichtigen, im Vergleich der Haushaltseinkommen, ist die unterschiedliche Haushaltsgröße. Insbesondere in London leben deutlich mehr Personen pro Haushalt als etwa in Berlin. Das hohe bzw. niedrige Haushaltseinkommen in den beiden Städten ist auch vor diesem Hintergrund zu interpretieren.

<sup>95</sup> Im SOEP v35 werden bei der Berechnung des jährlich verfügbaren Haushaltsnettoeinkommens, im Vergleich zur EU-SILC 2017, Einnahmen durch Krankengelder, Firmenwägen und von Personen unter 16 Jahren nicht berücksichtigt. Dies kann zu einer leichten Unterschätzung der Einkommen in Berlin und Hamburg führen.

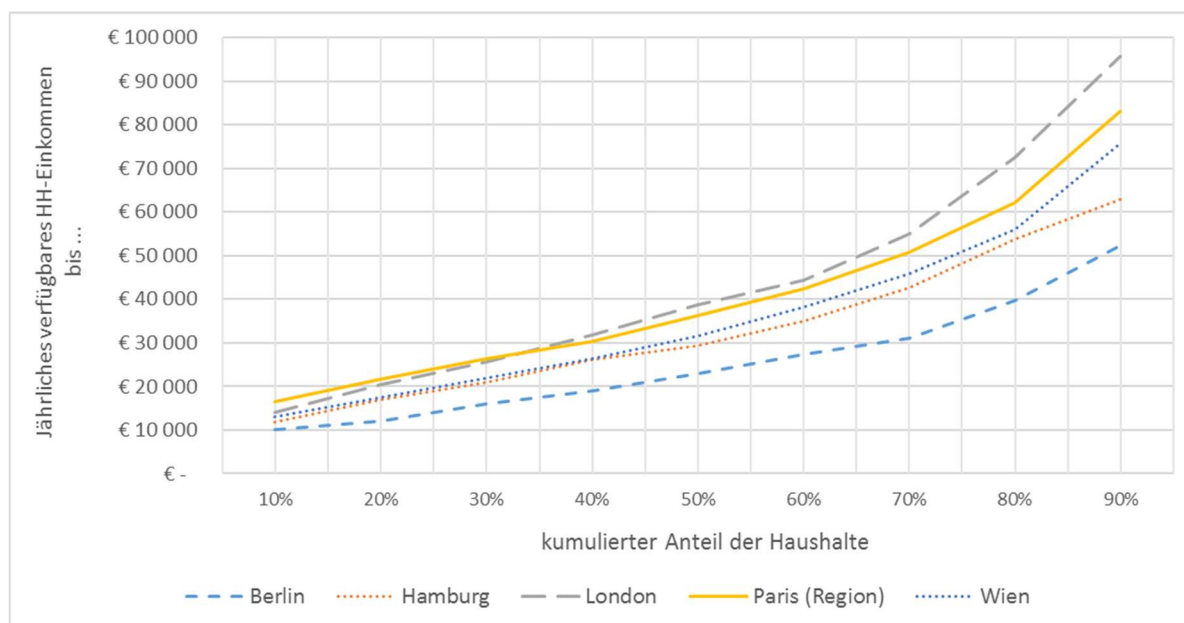


**Abbildung 18: Jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen in den Vergleichsstädten**

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Die Analyse ermöglicht auch Einblick in die Verteilung der Einkommen. Abbildung 19 stellt den kumulierten Anteil der Haushalte nach jährlich verfügbarem Haushaltsnettoeinkommen dar. Je steiler die Kurve, desto höher der Unterschied zwischen Haushalten mit hohem und niedrigem Einkommen und damit die Einkommensungleichheit. Die Daten zeigen, dass tendenziell Städte mit geringerem Medianeinkommen flachere Kurven bzw. geringere Einkommensungleichheit aufweisen als Städte mit höheren Medianeinkommen. Besonders deutlich wird das beim Vergleich von London und Berlin, mit dem höchsten Medianeinkommen bzw. einer steilen Verteilungskurve in London und dem niedrigsten Medianeinkommen bzw. einer flachen Verteilungskurve in Berlin. Wien weist einen mittleren Grad der Einkommensungleichheit auf und liegt leicht über Hamburg. Paris (Region) ist insofern auffallend als die Medianeinkommen hoch sind, die Verteilungskurve aber relativ flach verläuft. Das ist insbesondere durch vergleichsweise hohe Einkommen am unteren Ende der Verteilung verursacht. Die Einkommen liegen hier über den Einkommen aller Vergleichsstädte. Zu bedenken ist hierbei die regionale Betrachtung in Paris gegenüber den anderen Städten, die eine Verschiebung in der Einkommensverteilung mitbedingen könnte.

**Abbildung 19: Jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen nach dem kumulierten Anteil der Haushalte in den Vergleichsstädten**

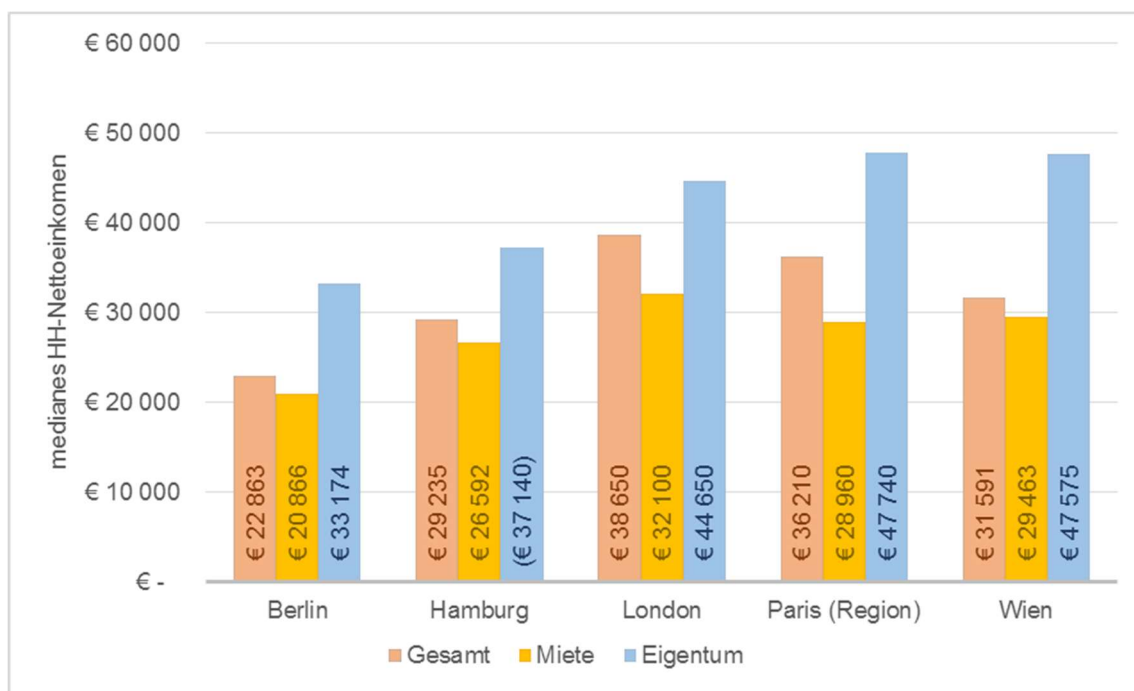


Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Eine Auswertung des jährlich verfügbaren Haushaltsnettoeinkommens nach Rechtsverhältnis (Abbildung 20) zeigt zwei Dinge: Erstens zeigt sich in allen Städten, dass das Einkommen von Eigentümerhaushalten höher ist als von Miethaushalten<sup>96</sup>. Die Unterschiede zwischen den Rechtsverhältnissen sind in den Städten unterschiedlich stark ausgeprägt. Besonders groß sind sie in Paris, Wien und Berlin. Hier verdienen Eigentümerhaushalte rund 65%, 61% bzw. 59% mehr als Miethaushalte. Am geringsten sind die Unterschiede in Hamburg bzw. in London mit jeweils rund 39%. Zweitens zeigt die Betrachtung nach Rechtsverhältnis, dass sich bei separater Betrachtung von Eigentümerhaushalten und Miethaushalten die Rangordnung der Städte leicht gegenüber einer Betrachtung aller Haushalte verschiebt. Während bei allen Haushalten die Rangfolge London, Paris, Wien, Hamburg, Berlin ist, liegt bei Betrachtung von Miethaushalten Wien vor Paris an zweiter Stelle. Im Vergleich zu allen Haushalten haben Miethaushalte in Wien also vergleichsweise höhere Einkommen als in Paris. Bei Eigentümerhaushalten liegt Paris an 1. Stelle gefolgt von Wien und London. Hamburg und Berlin befinden sich, wie auch bei der Betrachtung der Einkommen für alle Haushalte am Ende der Rangordnung. Im Vergleich zu allen Haushalten sind die Eigentümshaushalte in Paris und Wien also vergleichsweise einkommensreicher als in London.

<sup>96</sup> Als BewohnerInnen von Mietwohnungen werden alle Haushalte gezählt, die nicht in selbstgenutzten Eigentumswohnungen leben. Dies umfasst auch Haushalte die in unentgeltlich genutzten Wohneinheiten wohnen.

**Abbildung 20: Medianes jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen nach Rechtsverhältnis der Wohnung in den Vergleichsstädten**



Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Tabelle 7 zeigt das jährlich verfügbare Haushaltsnettoeinkommen für alle Haushalte unterschieden nach Rechtsverhältnis der Wohnung für Perzentile der Haushalte. Vergleicht man, bei Betrachtung aller Haushalte, das Einkommen für 10% der Haushalte und 90% der Haushalte wird die unterschiedlich große Spannweite in den Städten sichtbar, die unterschiedliche Grade der Einkommensungleichheit widerspiegelt. Diese Darstellung erlaubt eine noch differenziertere Analyse der Einkommensungleichheit als der Vergleich der Verteilungskurven in Abbildung 19. In Berlin verdienen 10% der Haushalte bis zu 10.100 Euro und 90% der Haushalte bis zu 52.200 Euro. In London sind es demgegenüber bei 10% der Haushalte 14.100 Euro und bei 90% der Haushalte bis zu 95.700 Euro. In Berlin verdienen 90% der Haushalte demnach rund 5,2-mal so viel wie die 10% der Haushalte mit den niedrigsten Einkommen. In London sind es 6,8-mal so viel (siehe auch Tabelle 8). Hinzuweisen ist hierbei nochmal auf die möglicherweise geringfügige Unterschätzung des Einkommens in Berlin und Hamburg gegenüber den Vergleichsstädten aufgrund geringfügiger methodischer Unterschiede an der Erhebung (siehe Abschnitt 4.2.4). Auffallend niedrig ist die Einkommensungleichheit in Paris (Region), was, wie oben diskutiert, insbesondere durch die vergleichsweise hohen Einkommen am unteren Ende der Einkommensverteilung erklärbar ist und ggf. auch im Licht der Regionsabgrenzung zu betrachten ist.

**Tabelle 7: Jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen nach Rechtsverhältnis der Wohnung in den Vergleichsstädten**

Stadt	N in 1.000	10%	25%	50%	75%	90%	Mittel
		... der Haushalte haben ein Einkommen von bis zu .... Euro					
<b>Berlin</b>	<b>2.030</b>	<b>10.100</b>	<b>14.200</b>	<b>22.900</b>	<b>34.700</b>	<b>52.200</b>	<b>27.900</b>
Eigentum	395		(22.300)	33.200	(52.200)		40.400
Miete	1.642	9.600	12.600	20.900	30.200	47.200	24.900
<b>Hamburg</b>	<b>1.031</b>	<b>(11.800)</b>	<b>19.100</b>	<b>29.200</b>	<b>49.400</b>	<b>(62.900)</b>	<b>35.800</b>
Eigentum	281			(37.100)			51.000
Miete	725	(10.800)	17.100	26.600	42.700	(55.700)	31.600
<b>London</b>	<b>3.604</b>	<b>14.100</b>	<b>23.400</b>	<b>38.700</b>	<b>63.200</b>	<b>95.700</b>	<b>50.200</b>
Eigentum	1.900	15.500	27.800	44.700	75.200	109.900	60.700
Miete	1.703	13.000	19.000	32.100	48.700	74.300	38.600
<b>Paris (Region)</b>	<b>4.209</b>	<b>16.600</b>	<b>23.900</b>	<b>36.200</b>	<b>56.200</b>	<b>83.100</b>	<b>44.600</b>
Eigentum	1.932	23.400	32.100	47.700	71.800	103.100	56.700
Miete	2.276	12.700	20.100	29.000	41.400	59.500	34.300
<b>Wien</b>	<b>904</b>	<b>13.100</b>	<b>19.800</b>	<b>31.600</b>	<b>49.800</b>	<b>75.800</b>	<b>40.700</b>
Eigentum	165	(19.200)	30.500	47.600	71.700	(103.900)	58.200
Miete	739	12.100	18.300	29.500	46.200	66.900	36.800

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

**Tabelle 8: Verhältnis der obersten und untersten Dezile des Haushaltseinkommens (90:10) in den Vergleichsstädten.**

Stadt	Verhältnis der Perzentileinkommen (90:10)
<b>Berlin</b>	5,2
<b>Hamburg</b>	5,3
<b>London</b>	6,8
<b>Paris (Region)</b>	5,0
<b>Wien</b>	5,8

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Aufgrund der großen Unterschiede in der Haushaltsgröße zwischen den Städten ist eine Auswertung der Einkommen nach Haushalten lediglich eine grobe Annäherung an tatsächliche

Einkommensbedingungen, da die Anzahl der Personen pro Haushalt stark variiert. Eine differenziertere Auswertung auf Personenebene ermöglicht präzisere Aussagen über verfügbares Einkommen pro Person (Tabelle 9). Dazu wurde das Haushaltseinkommen auf Personenebene äquivalisiert, d.h. nach einem von der OECD normierten Schlüssel von Haushalt auf Personen umgerechnet (siehe Abschnitt 4.2.5). Betrachtet man das Medianeinkommen (50%) und vergleicht es mit der Auswertung auf Haushaltsebene (siehe Tabelle 7) zeigt sich, dass London in der Rangordnung hinter Paris zurückrutscht. Pro Person gerechnet sind die Medianeinkommen in Paris also höher als in London. Im Vergleich zum Haushaltseinkommen zeigt sich auch, dass die Medianwerte der Städte weiter zusammenrücken: Die Spannweite des Medianeinkommens auf Personenebene reicht von 18.800 Euro bis 24.300 Euro. Auf Haushaltsebene reicht sie von 22.900 Euro bis 38.700 Euro. Das lässt sich insbesondere auf die Unterschiede im Einkommen und der Haushaltsgröße in Berlin bzw. London zurückführen. Berlin hat ein vergleichsweise niedrigeres Einkommen, aber eine geringe Haushaltsgröße. London hingegen hat ein vergleichsweise hohes Einkommen, aber auch eine hohe Haushaltsgröße. Beides führt dazu, dass die Unterschiede in einer Analyse pro Person zwischen den Städten geringer sind als in einer Betrachtung pro Haushalt.

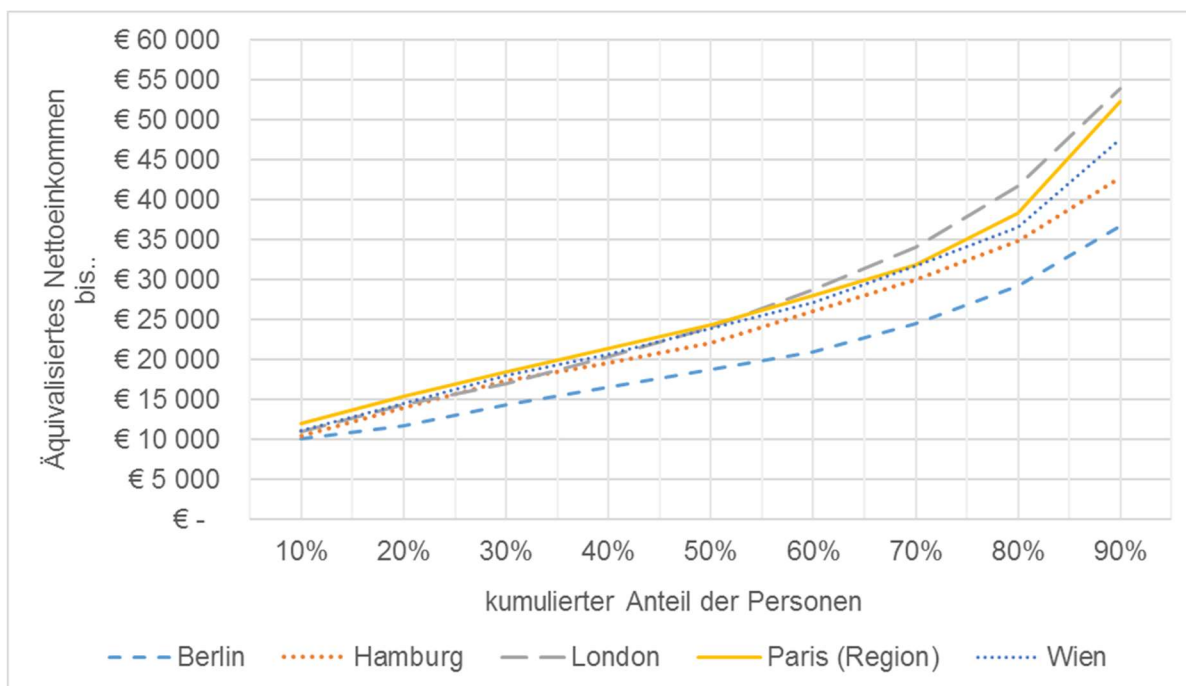
**Tabelle 9: Äquivalisiertes jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen nach Rechtsverhältnis der Wohnung und Städten.**

Stadt	N in 1.000	10%	25%	50%	75%	90%	Mittel
		... der <b>Personen</b> haben ein Einkommen von bis zu .... Euro					
<b>Berlin</b>	<b>3.395</b>	<b>10.100</b>	<b>12.600</b>	<b>18.800</b>	<b>27.200</b>	<b>36.600</b>	<b>21.500</b>
Eigentum	697	14.800	18.300	23.400	34.800	44.800	28.300
Miete	2.698	9.600	11.700	17.500	25.400	34.100	19.800
<b>Hamburg</b>	<b>1.984</b>	<b>10.400</b>	<b>15.700</b>	<b>22.000</b>	<b>32.900</b>	<b>42.700</b>	<b>25.400</b>
Eigentum	596		19.500	23.400	40.600		31.600
Miete	1.388	8.800	12.800	21.500	30.000	36.000	22.700
<b>London</b>	<b>8.767</b>	<b>10.900</b>	<b>16.000</b>	<b>24.100</b>	<b>37.700</b>	<b>53.900</b>	<b>31.100</b>
Eigentum	4.656	12.900	19.000	29.600	45.300	65.900	38.000
Miete	4.111	9.700	14.100	19.500	29.400	42.000	23.300
<b>Paris (Region)</b>	<b>9.333</b>	<b>12.000</b>	<b>16.400</b>	<b>24.300</b>	<b>35.600</b>	<b>52.200</b>	<b>29.000</b>
Eigentum	4.653	15.600	22.400	29.600	41.600	60.300	35.100
Miete	4.680	10.200	14.300	19.800	27.300	40.600	23.000
<b>Wien</b>	<b>1.780</b>	<b>11.100</b>	<b>16.100</b>	<b>23.900</b>	<b>33.500</b>	<b>47.600</b>	<b>28.400</b>
Eigentum	360	18.100	23.100	31.700	45.800	61.600	38.100
Miete	1.420	10.400	15.000	22.300	31.500	41.800	25.900

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Bei der Betrachtung der Verteilungskurve auf Personenebene zeigt sich wie bereits bei der Betrachtung der Medianeinkommen, dass die Werte für die Städte näher beieinanderliegen und die Unterschiede geringer werden. Im Vergleich zur Haushaltsebene (siehe Abbildung 21) ist das sowohl am unteren als auch am oberen Ende der Verteilungskurve sichtbar. Bezogen auf Unterschiede zwischen den Städten zeigt sich wie bereits beim Haushaltseinkommen, dass die Kurve für London am steilsten verläuft und für Berlin am flachsten, was eine unterschiedlich hohe bzw. niedrige Einkommensungleichheit auf Personenebene signalisiert. Wie bereits auf Haushaltsebene zeigt sich auch auf Personenebene das vergleichsweise hohe Einkommensniveau in Paris (Region) am unteren Ende der Einkommensverteilung.

**Abbildung 21: Äquivalisiertes jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen nach dem kumulierten Anteil der Personen in den Vergleichsstädten**



Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

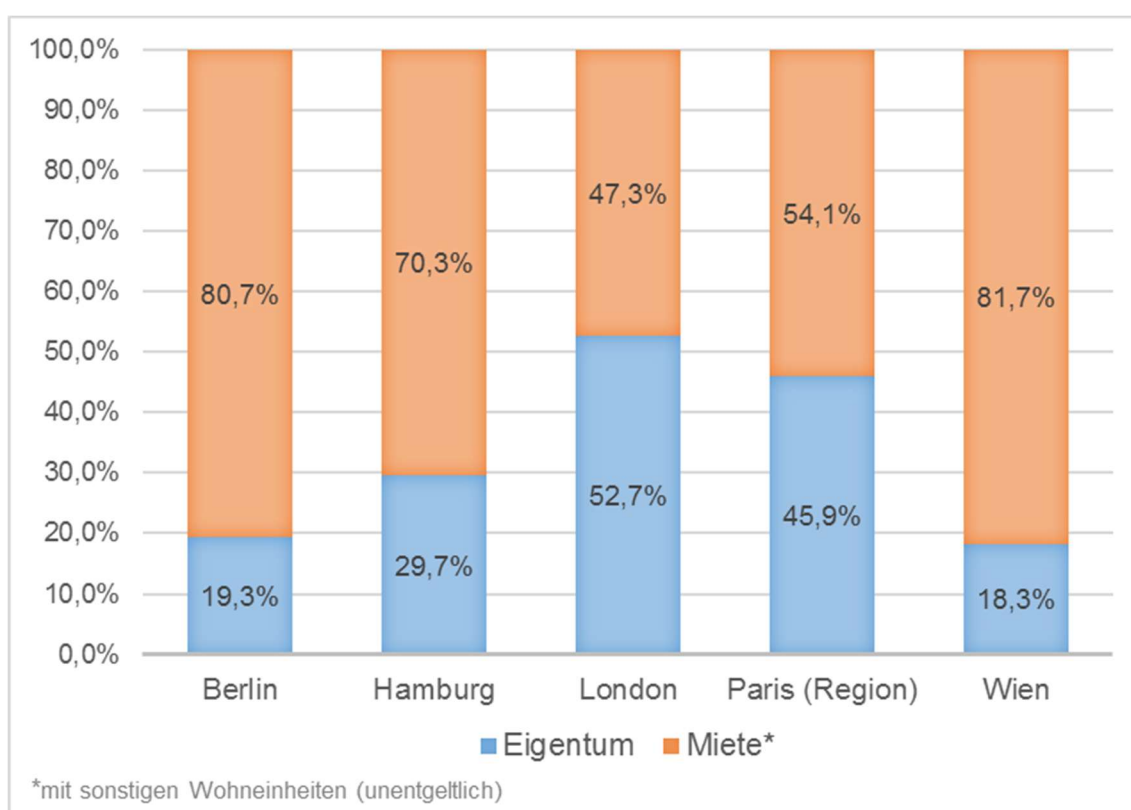
### 4.3.3. Wohnsituation

Der folgende Abschnitt beschreibt die Wohnsituation in den einzelnen Städten. Dabei wird insbesondere auf die Eigentums- und Mietquote, die Wohnungsgröße sowie die Qualität der Wohnumgebung und Wohneinheiten eingegangen.

Die Städte weisen deutliche Unterschiede im Rechtsverhältnis der Wohnnutzung auf. Mit Abstand die höchste Eigentumsquote gibt es in London, mit 52,7%, gefolgt von Paris (Region) mit 45,9% und Hamburg mit 29,7%. Am unteren Ende der Rangordnung findet sich Berlin und Wien mit 19,3% bzw. 18,3%. Während also in London und Paris rund 5 von 10 Haushalten im Eigentum wohnen und nur 5 von 10 Haushalten mieten, wohnen in Berlin und Wien nur rund 2 von 10 Haushalten im Eigentum und 8 von 10 mieten.

Zu beachten bei dieser Auswertung ist, dass der zugrundeliegende SILC bzw. SOEP Datensatz keine differenziertere Betrachtung des Rechtsverhältnisses ermöglicht. Somit ist aus den hier zugrundeliegenden Daten nicht weiter nach Wohnungsmarktsektoren zu unterscheiden, z.B. nach sozialem Wohnbau oder privatem Mietwohnungsmarkt im Bereich der Miethaushalte. Eine entsprechende Aufschlüsselung findet sich in den jeweiligen Abschnitten zum Wohnungsbestand in Kapitel 3. Diese zeigt, dass vor allem in Berlin und Hamburg der soziale Wohnungsmarkt einen geringeren Stellenwert hat als in Paris und London und Wien. Wien weist unter den Vergleichsstädten jedoch bei weitem den größten Anteil an sozialem Wohnraum am Wohnungsbestand auf. Private gemietete Mietwohnungen bilden sowohl in Berlin, Hamburg, London wie auch Paris den Großteil des Mietwohnungsbestands. Einzig in Wien ist der Anteil von privat gemieteten Wohnungen am Mietwohnungsbestand geringer als der Anteil von Sozialwohnungen (Gemeindewohnungen / gemeinnützige Bauträger) (siehe Kapitel 3.).

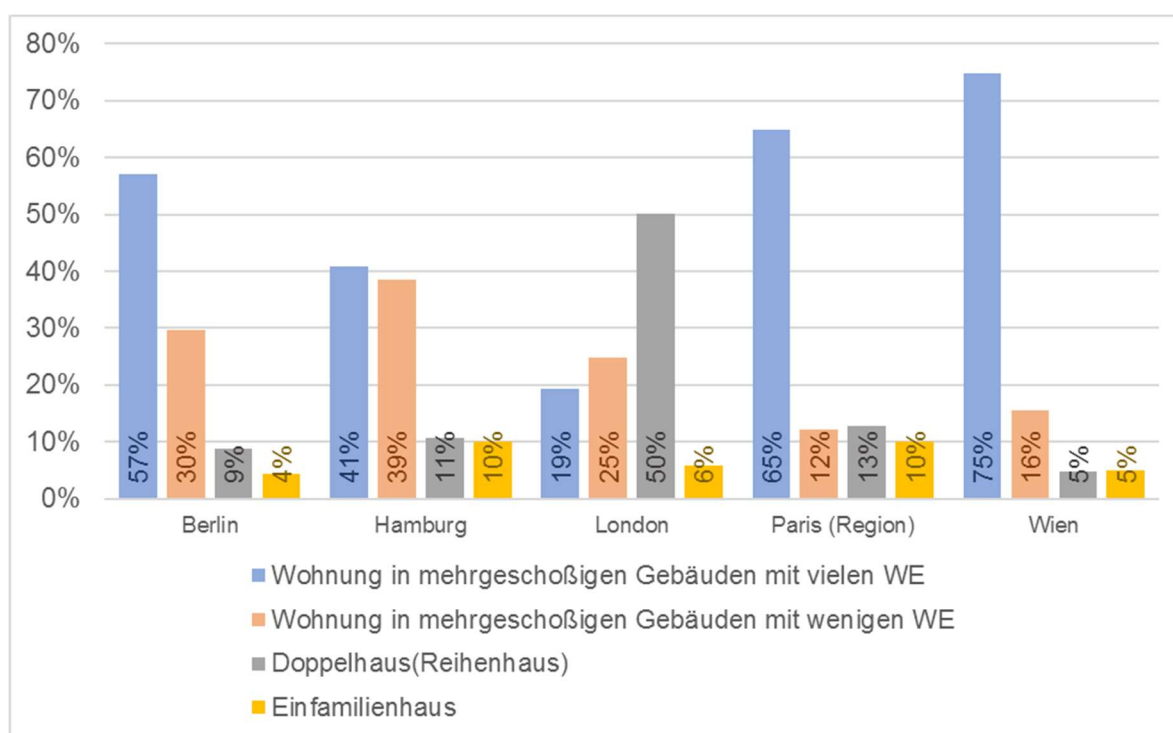
**Abbildung 22: Eigentums- und Mietquote in den Vergleichsstädten**



Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Neben der Struktur des Rechtsverhältnisses unterscheidet sich auch die Struktur des Wohnungsangebots nach Gebäudetyp (siehe Abbildung 23). In 4 von 5 Städten dominiert der mehrgeschossige Wohnbau (Wohnungen in Gebäude mit mehr als 10 Wohneinheiten), wobei diese Tendenz in Wien (75% der Wohnungen) bzw. Paris (65% der Wohnungen) besonders ausgeprägt ist. In Berlin dominiert dieser Gebäudetyp mit 57% ebenfalls, wobei ein größerer Anteil auf kleinere Gebäude (Wohnung in Gebäude mit wenigen WE) entfällt als in Paris oder Wien. In Hamburg entfallen rund gleich viele Wohnungen auf Wohnungen in Gebäuden mit vielen WE und mit wenigen WE, was auf eine kleinteiligere Bebauungsstruktur hinweist. Auffallend anders strukturiert ist der Wohnungsmarkt in London. Hier dominiert im Gegensatz zu den anderen Städten der Gebäudetyp Doppelhaus (Reihenhaus). Gleichzeitig ist der mehrgeschossige Wohnbau in London deutlich weniger relevant. Einfamilienhäuser spielen in allen Städten eine untergeordnete Rolle.

**Abbildung 23: Wohnungen nach Gebäudetyp in den Vergleichsstädten<sup>97</sup>**



Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017. In Berlin und Hamburg werden viele Wohneinheiten (WE) als mindestens 9 WE definiert, während in London, Paris (Region) und Wien mehr als 10 WE in diese Kategorie fallen.

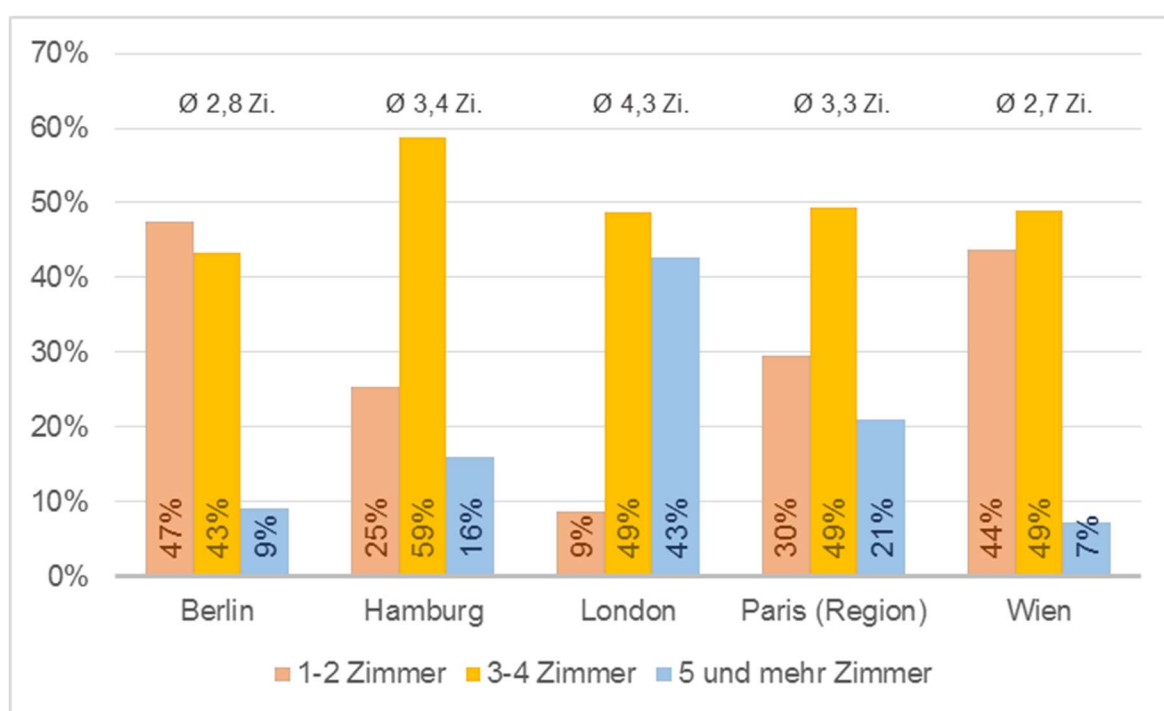
Die Analyse von Wohnungsgröße nach Wohnräumen zeigt Gemeinsamkeiten und Unterschiede (siehe Abbildung 24). Die durchschnittliche Wohnungsgröße ist in London am größten, gefolgt von Hamburg und Paris. Nach durchschnittlicher Zimmeranzahl sind die Wohnungen in Berlin und Wien am kleinsten. Hinter den Durchschnittswerten liegt eine unterschiedliche Struktur in der Wohnungsgröße. In Wien und Berlin ist die Struktur ähnlich, mit rund 90% der Wohnungen mit 1-2 bzw. 3-4 Zimmern. In Hamburg und Paris (Region) fällt ein größerer Anteil als in Berlin und Wien in den Bereich von 5 und mehr Zimmern, es gibt also einen höheren Anteil an größere Wohnungen in diesen Städten. In London ist dieses Muster noch stärker ausgeprägt. Hier sind nur 9% der Wohnungen 1-2 Zimmerwohnungen (gegenüber 47% in Berlin bzw. 44% in Wien), während rund 43% 5 und mehr Zimmer haben (gegenüber 9% in Berlin und 7% in Wien).

<sup>97</sup> Als viele WE (Wohneinheiten) zählen mindestens 10 WE in London, Paris (Region) und Wien und mindestens 9 WE in Berlin und Hamburg. Wenige WE sind definiert als weniger als 10 WE in London, Paris (Region) und Wien und weniger als 9 WE in Berlin und Hamburg.



Die Unterschiede von London zu den Vergleichsstädten sind insbesondere vor dem Hintergrund der Unterschiede im Gebäudetyp zu sehen. Der höhere Anteil an Häusern gegenüber Wohnungen in London bringt mit sich, dass es einen höheren Anteil an großen Wohneinheiten gibt. Darüber hinaus sind die Unterschiede auch vor dem Hintergrund der stark unterschiedlichen Haushaltsgröße zu sehen. London hat zwar die größten Wohnungen nach Zimmeranzahl, aber auch die höchste Haushaltsgröße (siehe Abschnitt 4.3.1). Auffallend ist diesbezüglich Hamburg. Die Stadt hat zwar die zweitkleinste Haushaltsgröße der Vergleichsstädte, weist aber die zweitgrößte Wohnungsgröße nach Zimmern auf. Im Vergleich zur Haushaltsgröße sind die Wohnungen nach Zimmern in Hamburg also tendenziell größer. Gleiches trifft auf Berlin zu. Die Stadt hat mit Abstand die kleinste Haushaltsgröße, in der Wohnungsgröße nach Zimmern sind die Wohnungen aber leicht größer als in Wien, wo die Haushaltsgröße deutlich höher liegt (1,67 Personen pro Haushalt in Berlin vs. 1,97 Personen pro Haushalt in Wien).

**Abbildung 24: Anzahl der Wohnräume in den Vergleichsstädten<sup>98</sup>**

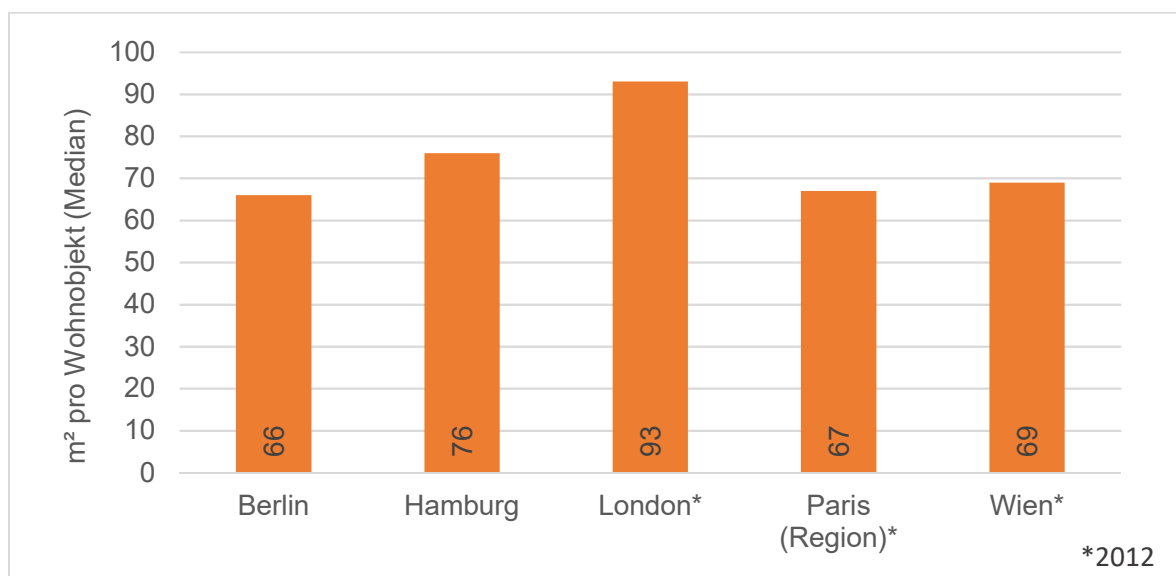


Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Die Betrachtung der Wohnungsgröße nach Zimmeranzahl ist aufschlussreich, verdeckt allerdings Unterschiede in der Größe der Zimmer. Eine Analyse nach Quadratmetern<sup>99</sup> ermöglicht ein realistischeres Bild (siehe Abbildung 25). Sie zeigt, dass sich auch hier in London die größten Wohnungen finden, mit einem Median von 93 m<sup>2</sup> pro Wohnobjekt. Dahinter folgt Hamburg, mit einem Median von 76 m<sup>2</sup>, sowie Paris (Region), Berlin und Wien. In allen diesen drei Städten ist die Mediengröße der Wohnungen in m<sup>2</sup> pro Wohnobjekt in etwa gleich. Sie liegt bei knapp 70m<sup>2</sup> und damit ca. 10 m<sup>2</sup> unter dem Wert für Hamburg, bzw. 25 m<sup>2</sup> unter dem Wert für London.

<sup>98</sup> In der EU-SILC wird die Zahl der Wohnräume größer als 4m<sup>2</sup> außer Küchen, die nur zum Kochen genutzt werden können und Bäder angegeben, während die sich die Größe der Wohnräume im SOEPv35 auf Wohnräume über 6m<sup>2</sup> ohne Küchen und Bäder bezieht.

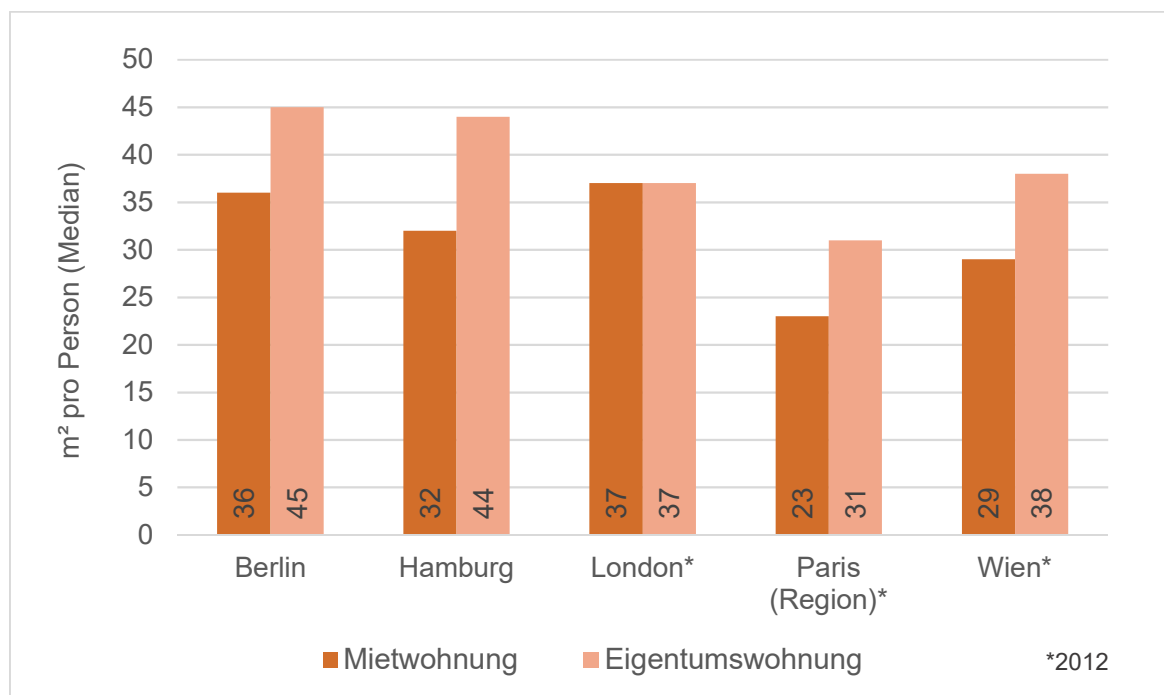
<sup>99</sup> Die Analyse der m<sup>2</sup> bezieht sich für London Paris (Region) und Wien auf das Jahr 2012, da seit diesem Zeitpunkt in der EU-SILC keine m<sup>2</sup> Angaben verfügbar waren, während sich die Daten für Berlin und Hamburg auf das Jahr 2017 beziehen. Aufgrund der Beständigkeit und Lebensdauer von Wohnimmobilien ist keine große Differenz zwischen den zwei Zeitpunkten zu erwarten.

**Abbildung 25: Mediane Größe der Wohneinheiten nach Haushalten in den Vergleichsstädten**

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2012

Bei der Analyse der medianen m<sup>2</sup> pro Haushalt ist zu beachten, dass diese die unterschiedlichen Haushaltsgrößen nicht berücksichtigt. Eine Analyse der m<sup>2</sup> pro Person ermöglicht dies. Gegenüber der Betrachtung auf Haushaltsebene verschiebt sich das Bild. Die größte Anzahl m<sup>2</sup> pro Person findet sich in Berlin (38m<sup>2</sup>), dicht gefolgt von London (37m<sup>2</sup>) und Hamburg (36m<sup>2</sup>). Weniger m<sup>2</sup> pro Person hat man in Wien (31m<sup>2</sup>) und in Paris (28m<sup>2</sup>) verfügbar. In Abbildung 26 ist darüber hinaus eine differenzierte Betrachtung der durchschnittlichen Wohnungsgröße (m<sup>2</sup>) pro Person nach Rechtsverhältnis dargestellt. Hier zeigen sich weitere deutliche Unterschiede zwischen den Städten. Bei Miethaushalten finden sich in London und Berlin die höchste Anzahl an m<sup>2</sup> pro Person, gefolgt von Hamburg und Wien. Deutlich weniger Platz steht Personen durchschnittlich in Paris (Region) zur Verfügung. Bei Eigentumshaushalten haben Personen in Hamburg und Berlin deutlich am meisten Platz, gefolgt von Wien und London. Auch hier rangiert Paris (Region) auf dem letzten Platz. Im Vergleich der Rechtsverhältnisse ist die Wohnungsgröße bei Miethaushalten und Eigentumshaushalten in London in etwa gleich. In den übrigen Städten (Berlin, Hamburg, Paris (Region) und Wien) nimmt sie von Miethaushalten zu Eigentumshaushalten deutlich zu. In der französischen Hauptstadt sind Personen aber sowohl in Miethaushalten als auch in Eigentumshaushalten im Vergleich zu den anderen Städten auf die geringste Quadratmeterzahl angewiesen.

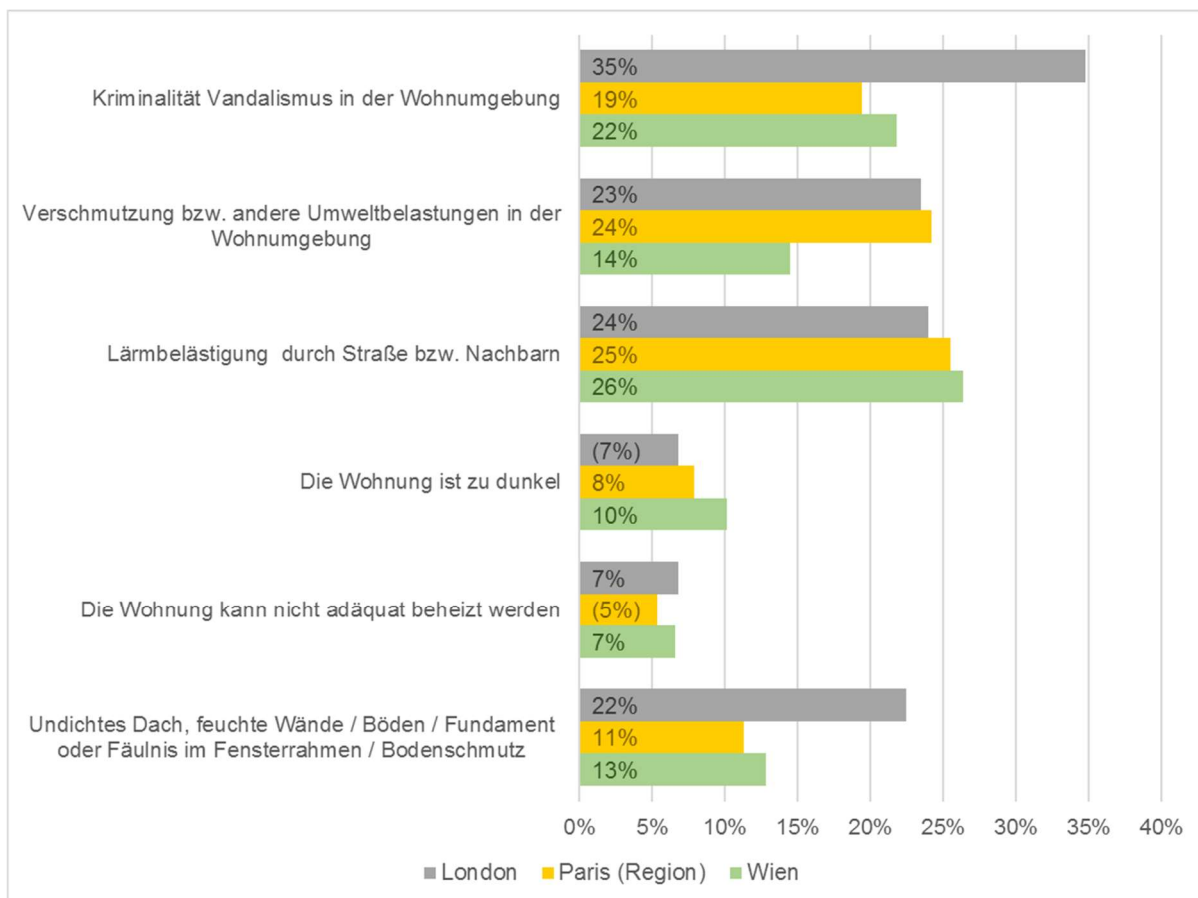
**Abbildung 26: Mediane Wohnungsgröße pro Person nach Rechtsverhältnis am Wohnobjekt in den Vergleichsstädten**



Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2012

Die EU-SILC Befragung ermöglicht für London, Paris und Wien auch eine Auswertung der subjektiven Einschätzung der Wohnumgebung und des Wohnobjekts. Das beinhaltet in der Wohnumgebung die subjektive Einschätzung hinsichtlich Kriminalität und Vandalismus, Umweltbelastungen und Lärm. Beim Wohnobjekt umfasst es subjektive Wertungen zu Dunkelheit, Heizung und bauliche Mängel (siehe Abbildung 27). Bezogen auf die Wohnumgebung sind gewisse Unterschiede zwischen den Städten erkennbar. So gaben 35% der Befragten in London an, dass Kriminalität und Vandalismus ein Problem darstellen, gegenüber 19% in Paris und 22% in Wien. Verschmutzung bzw. andere Umweltbelastungen werden im Vergleich der drei Städte in Wien am wenigsten häufig attestiert (14% der Haushalte), gefolgt von London (23%) und Paris (24%). Lärmbelästigung wird in allen drei Städten in etwa als ähnlich problematisch angesehen, von rund einem Viertel der Haushalte. In Bezug auf das Wohnobjekt zeigen sich bei Dunkelheit und Beheizbarkeit kaum Unterschiede zwischen den Städten, mit geringen Belastungen verglichen mit den anderen abgefragten Dimensionen der Wohnqualität. Bauliche Mängel sind insbesondere in London höher, mit mehr als 20% der Befragten, die sie als Belastung wahrnehmen, gegenüber 13% in Wien und 11% in Paris. Wichtig zu betonen ist, dass es sich bei allen abgefragten Dimensionen der Qualität der Wohnumgebung und des Wohnobjekts um subjektive Einschätzungen der Haushalte handelt und um keine objektiv gemessenen Kriterien.

**Abbildung 27: Qualität der Wohnumgebung und der Wohnobjekte in London, Paris (Region) und Wien**



Quelle: Eigene Berechnung nach SILC 2017

#### 4.3.4. Wohnkosten

In diesem Abschnitt erfolgt eine nähere Analyse der Wohnkosten in den Vergleichsstädten. Als Wohnkosten werden alle Kosten definiert, die ein Haushalt pro Monat aufwenden muss, um in seiner Wohnung leben zu können<sup>100</sup>.

##### **Datengrundlage**

In der EU-SILC Erhebung werden die gesamten Wohnkosten als eigene Variable ausgewiesen. Darunter fallen Mietkosten sowie Betriebskosten, Energiekosten und Instandhaltungskosten. Für Eigentumswohnungen werden statt der nicht geleisteten Mietkosten, Zinsen zur Tilgung von eventuellen Krediten, nicht jedoch die Kreditrückzahlungen direkt erfasst.<sup>101</sup>

Im Vergleich zur EU-SILC Erhebung, wo die gesamten Wohnkosten direkt angeführt werden, weist das SOEP die Wohnkosten für Miethaushalte nach Einzelbestandteilen (Bruttokaltmiete, Umlagen (Wasser, Müllentsorgung etc.) und Energiekosten (Heizen und Strom)) aus. Für Eigentumswohnungen werden zusätzlich Kreditrück- und Zinszahlungen angeführt. Für Miethaushalte wurden die Bruttokaltmiete, die Energiekosten, sowie die Kosten für Umlagen summiert, um die gesamten Wohnkosten zu erhalten. Kosten für Eigentumswohnungen, lassen sich in der Wohnkostenerhebung des SOEP und der EU-SILC aufgrund konzeptioneller Unterschiede nicht vergleichen bzw. ist die Kostenvariable im EU-SILC Datensatz problematisch (siehe Box „Eigentumspreise“), weshalb sich die vorliegende Analyse auf die Wohnkosten für Miethaushalte beschränkt. Die ausgewiesenen Wohnkosten für Mieterhaushalte lassen nichtsdestotrotz aussagekräftige Schlüsse über die Wohnkosten in den Städten zu, da die Mehrheit der Haushalte in den fünf analysierten Städten zu Miete wohnen und deren Wohnkosten somit in die Analyse einfließen. In Berlin und Wien sind es über 80%, in Hamburg über 70% und in Paris (Region) auch noch über 50%. In London liegt der Wert mit 47% leicht unter 50% (Siehe auch Abbildung 22).

##### **Box 4: Eigentumspreise im EU-SILC und dem SOEP Datensatz**

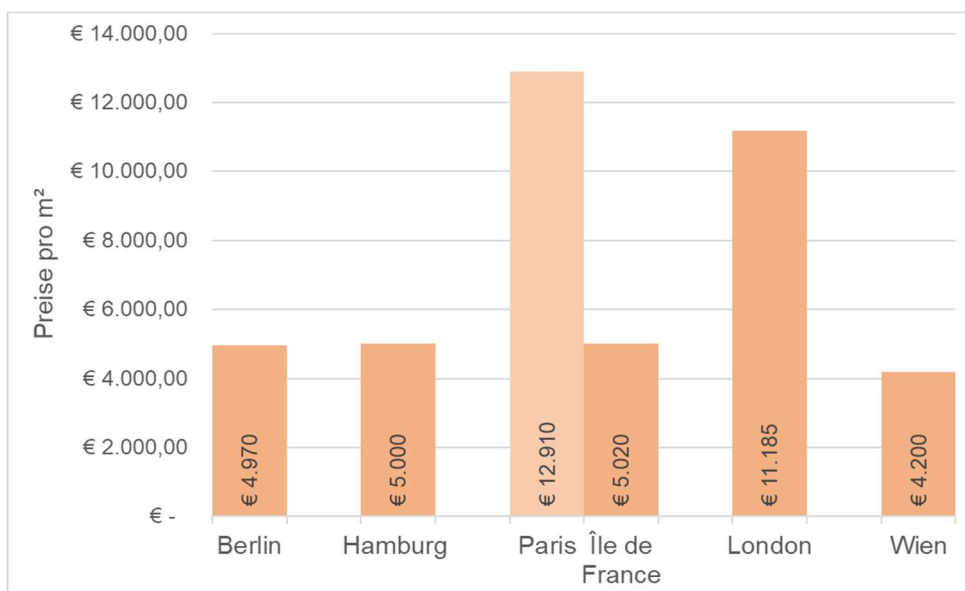
Die vorliegende Analyse der Wohnkosten fokussiert ausschließlich auf Miethaushalte und bezieht Eigentums Haushalte nicht ein. Das hat mehrere Gründe: Erstens ist die Variable für Wohnungskosten für Eigentümer in der EU-SILC problematisch. Sie umfasst lediglich Zinszahlungen (nach Steuerbegünstigungen), Betriebskosten (Müll, Wasser, Strom, Gas, Heizung), sowie Reparaturkosten. Buchhalterisch gesprochen entspricht sie damit nicht den Kriterien einer Kapitalflussrechnung, da bei EigentümerInnen mit Kredit die Tilgungszahlungen nicht angegeben sind. Sie entspricht aber auch nicht einer Gewinn- und Verlustrechnungen, da bei den Eigentums Haushalten keine Abschreibungen in den Wohnkosten enthalten sind. Damit werden die Wohnkosten bei EigentümerInnen relativ zu MieterInnen strukturell unterschätzt. Zweitens gibt es im SOEP keine Möglichkeit, die Wohnkosten für Eigentums Haushalte gemäß der in EU-SILC angewendeten Definition zu berechnen, da die Wohnkostenvariable Tilgungszahlungen inkludiert, diese aber nicht explizit angegeben und herausgerechnet werden können (siehe oben). Drittens wäre für eine aussagekräftige Berechnung eine komplexere Differenzierung in Eigentümer Haushalte mit laufendem Kredit und ohne laufenden Kredit notwendig, da sich die Wohnkosten zwischen diesen Haushalten erheblich unterscheiden. Diese Differenzierung wäre mit den vorliegenden Datenquellen allerdings nicht möglich (siehe oben).

<sup>100</sup> Dazu zählen Mietkosten, Energiekosten und sonstige Kosten wie Instandhaltungskosten.

<sup>101</sup> Eine detaillierte Beschreibung der Wohnkostenvariable sowie Berechnungsbeispiele befindet sich in Eurostat (2017: 181f).

Basierend auf einem Vergleich der Preise für Wohnungseigentum in den Fallbeispielen (siehe Abbildung 28) lässt sich eine näherungsweise Einschätzung treffen, wie sich der Ausschluss der Eigentümerhaushalte auf die ausgewiesenen Wohnkosten auswirkt. Dabei zeigt sich, dass sich der Preis für neuwertige Eigentumswohnungen pro m<sup>2</sup> zwischen Berlin, Hamburg und Île de France (Paris-Region)<sup>102</sup> nur geringfügig unterscheidet und Wien noch einmal günstigere Werte aufweist. Die Preise für London übersteigen jene der anderen vier Städte um mehr als 100%<sup>103</sup>. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass eine Einbeziehung der Eigentümerhaushalte in die Berechnung der Wohnkosten insbesondere für London relativ zu den anderen vier Städten zu höheren Kosten führen würde. Da nur durchschnittliche Preise für Eigentumswohnungen vorliegen und sich außerdem der Anteil des Eigentumssektors am Wohnungsmarkt zwischen den Städten erheblich unterscheidet, kann diese Einschätzung allerdings lediglich als grobe Annäherung herangezogen werden.

**Abbildung 28: Durchschnittlicher Transaktionspreis für neuwertiges Wohnungseigentum pro m<sup>2</sup> 2018**



Quelle: Eigene Darstellung nach Deloitte Property Index 2019: 18

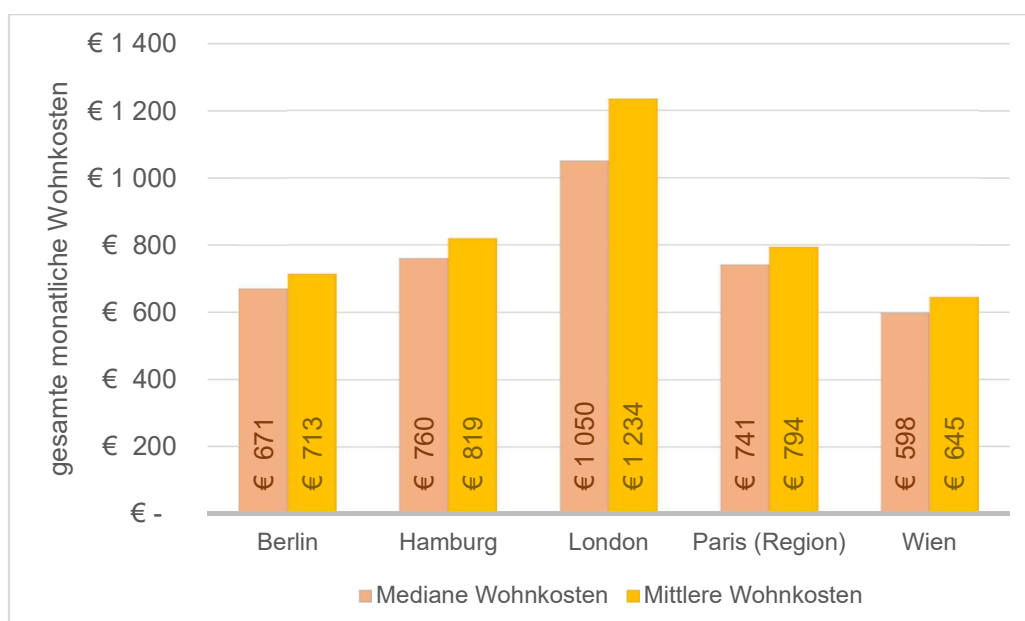
<sup>102</sup> Das in diesem Kapitel analysierte Gebiet Paris (Region) lässt sich hinsichtlich des Anteils der Bevölkerung eher mit der Region Île de France vergleichen als mit der Stadt (administrative Grenzen) Paris. Aus diesem Grund werden hier die Eigentumspreise für die Region Île de France dargestellt.

<sup>103</sup> Dabei ist zu erwähnen, dass die regionale Betrachtung von Paris hier zu deutlich niedrigeren Werten führt als eine Betrachtung der Stadt innerhalb der administrativen Grenzen. Für die administrative Stadt lag der durchschnittliche Preis für Eigentumswohnungen pro m<sup>2</sup> im Jahr 2018 bei 12.910€/m<sup>2</sup> und somit über den Preisen in London

## Ergebnisse

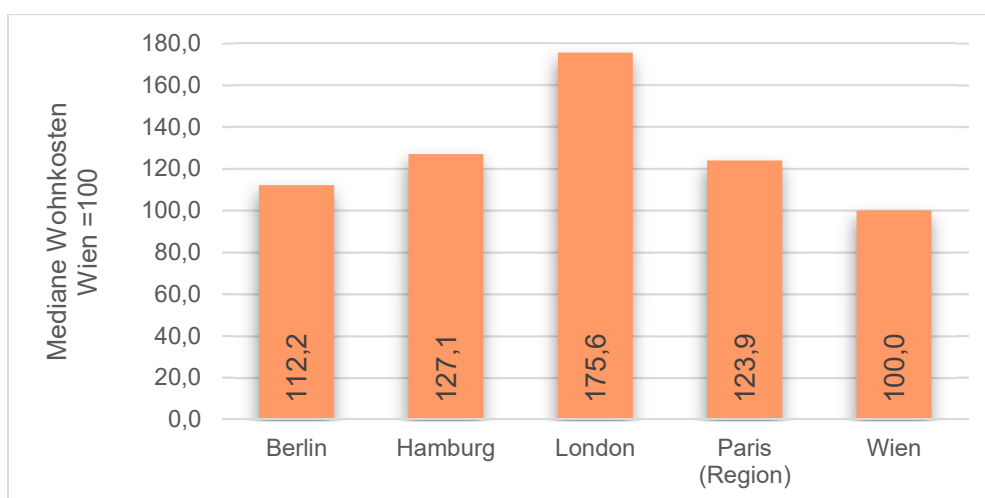
Die Wohnkosten für Miethaushalte unterscheiden sich zwischen den Städten deutlich (siehe Abbildung 29). London ist mit Abstand am teuersten, gefolgt von Hamburg, Paris (Region), Berlin und Wien. London liegt dabei deutlich über den anderen Städten. Hier zahlt man im Median rund 290€ mehr als in der zweitteuersten Stadt, Hamburg. Hamburg und Paris (Region) liegen in etwa gleich auf und, etwas dahinter liegt Berlin. Die Wohnkosten für Miethaushalte in Wien sind im Median noch einmal deutlich niedriger als in Berlin. Relativ zu Wien werden die Unterschiede noch klarer (siehe Abbildung 30). In London betragen die Wohnkosten für Miethaushalte im Median rund 176% der Kosten für Wien. Dahinter liegt Hamburg (Region) mit rund 127% von Wien, Paris mit rund 124%, sowie Berlin mit 112%. In Wien betragen die Kosten für Mieterhaushalte somit rund 57 Prozent von London.

**Abbildung 29: Vergleich der gesamten Wohnkosten der Vergleichsstädte (Miethaushalte)**



Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

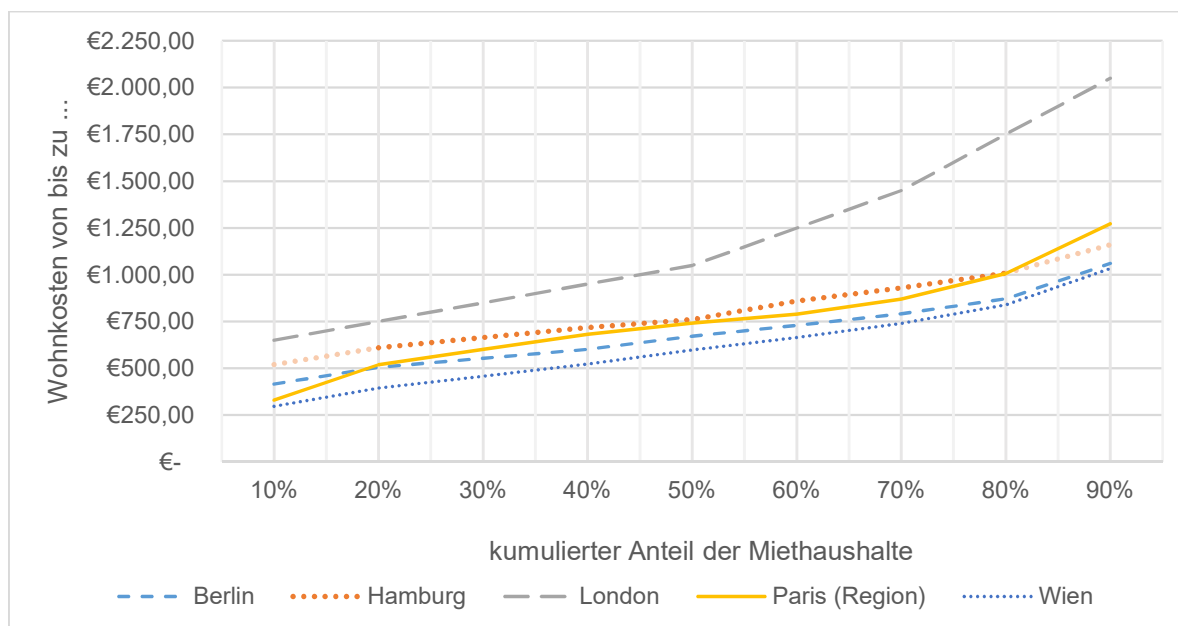
**Abbildung 30: Relativer Vergleich der gesamten Wohnkosten in Miethaushalten der Vergleichsstädte**



Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Die in Abbildung 31 dargestellte Verteilung der Wohnkosten in Miethaushalten spiegelt die Unterschiede im oben betrachteten Median (Kosten für den Haushalte in der Mitte der Verteilung) wider, gibt darüber hinaus aber auch Einblick in den Verlauf der Wohnkosten über alle Haushalte. Die Wohnkosten für Miethaushalte liegen in London durchwegs deutlich über den anderen Städten. Auffallend ist insbesondere der Anstieg am oberen Ende der Verteilung, was auf einen höheren Anteil an hochpreisigen Wohnungen hindeutet. Die Verteilung der anderen vier Städte ist ähnlicher, allerdings mit Unterschieden. Die Kurve für Wien liegt durchwegs unter den anderen Städten, was anzeigt, dass die Wohnkosten für Miethaushalte mit relativ zum stadtweiten Durchschnitt niedrigen und hohen Wohnkosten unter den Kosten in anderen Städten liegen. Auffallend sind insbesondere die deutlich niedrigeren Kosten für die unteren 50% der Haushalte im Vergleich zu den anderen Städten. Paris (Region) ist ebenfalls auffällig, da hier die Kosten am unteren Ende der Verteilung im Vergleich zu Berlin und Hamburg niedriger sind, aber am oberen Ende höher sind, was auf eine größere Preisspanne als in Hamburg und Berlin hindeutet. Möglicherweise wird das durch die regionale Betrachtung der Region Paris mitbedingt. Tabelle 10 bietet eine detaillierte Aufschlüsselung der Wohnkosten für Miethaushalte nach Perzentilen.

**Abbildung 31: Verteilung der gesamten Wohnkosten nach kumuliertem Anteil der Miethaushalte**



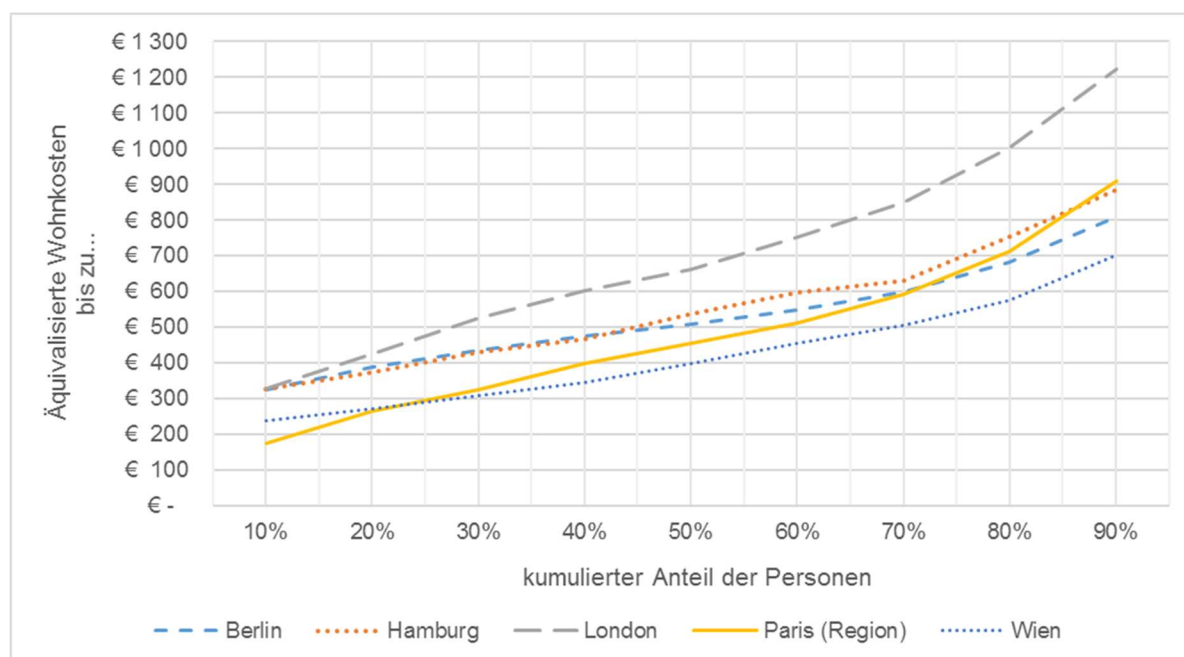
Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017



**Tabelle 10: Gesamte Wohnkosten in Miethaushalten nach den Vergleichsstädten**

Stadt	N in 1.000	10%	25%	50%	75%	90%	Mittel
		... der <b>Miethaushalte</b> <sup>104</sup> haben Wohnkosten von bis zu .... Euro					
<b>Berlin</b>	1.632	416	535	671	836	1060	713
<b>Hamburg</b>	712		(642)	760	(960)		819
<b>London</b>	1.305	(650)	800	1.050	1.600	(2.050)	1234
<b>Paris</b>	2.227	330	572	741	944	1273	794
<b>Wien</b>	739	297	423	598	796	1033	645

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

**Abbildung 32: Verteilung der Wohnkosten nach kumuliertem Anteil der Personen in Miethaushalten<sup>105</sup> (äquivalisiert)**


Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Eine Auswertung auf Personenebene ermöglicht eine Korrektur für unterschiedliche Haushaltsgrößen in den Vergleichsstädten (siehe Abbildung 32). Im Gegensatz zur Betrachtung auf Haushaltsebene zeigt sich, dass die Unterschiede in den Kosten in London zu den anderen Städten weniger stark ausgeprägt sind, was sich aus der deutlich größeren Haushaltsgröße in London ergibt. Am unteren Ende der Verteilung (10%) liegt London gleichauf mit Hamburg und Berlin, am oberen Ende sind die Unterschiede ebenfalls geringer. Auf Haushaltsebene liegen die Wohnkosten für 75% der Haushalte aller Städte zwischen 796 Euro und 1.600 Euro (siehe

<sup>104</sup> In allen Städten werden alle Haushalte als Miethaushalte gezählt, die nicht als selbst genutzte Eigentumsobjekte ausgewiesen sind.

<sup>105</sup> Für die Berechnung der äquivalisierten Wohnkosten wird Anhand Kriterien der EU-Skala (modifizierte OECD Äquivalenzskala) die erste Person jedes Haushalts mit einem Gewicht von 1 versehen und jede weitere Person ab 14 Jahren mit einem Gewicht von 0,5 sowie jedes Kind unter 14 Jahren mit einem Gewicht von 0,3 gewichtet.

Tabelle 10). Auf Personenebene verringert sich das auf eine Spannweite zwischen 540 Euro und 913 Euro (siehe auch Tabelle 11). Auch auf Personenebene bleiben trotz dieser Änderungen allerdings erhebliche Unterschiede in den Kosten bestehen. Die Kosten in Wien sind fast durchwegs geringer als in den anderen Städten (außer im unteren Preissegment am unteren Ende der Verteilung). Berlin und Hamburg liegen im unten Preissegment gleichauf mit London, im oberen Preissegment allerdings deutlich darunter. Auffallend ist Paris. Hier sind die Kosten auf Personenebene im niedrigen Preissegment am geringsten von allen Städten, im oberen Preissegment dafür am zweithöchsten. Die wesentlich steilere Kurve als etwa in Wien, Berlin und Hamburg deutet auf ein preislich stärker polarisiertes Mietwohnungsangebot hin.<sup>106</sup> Tabelle 11 bietet eine detaillierte Aufschlüsselung der Wohnkosten für Personen in Miethaushalten in den Vergleichsstädten nach Perzentilen.

**Tabelle 11: Wohnkosten für Personen in Miethaushalten in den Vergleichsstädten (äquivalisiert)**

Stadt	N in 1.000	10%	25%	50%	75%	90%	Mittel
		... der MieterInnen haben Wohnkosten von bis zu .... Euro					
<b>Berlin</b>	2.678	324	407	506	644	807	545
<b>Hamburg</b>	1.368	(326)	397	537	688	(883)	563
<b>London</b>	3.152	327	474	661	913	1.222	735
<b>Paris</b>	4.684	173	298	453	656	909	507
<b>Wien</b>	1.142	237	286	398	540	702	441

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Die obenstehende Betrachtung der Wohnkosten von Haushalten bzw. Personen bezieht keine Unterschiede in der Wohnungsgröße mit ein. Um dies zu berücksichtigen, ist eine Betrachtung von Kosten pro m<sup>2</sup> notwendig<sup>107</sup> (Abbildung 34). Die Auswertung zeigt von der Rangfolge der Städte ein ähnliches Bild wie die Auswertung der Wohnkosten ohne Korrektur für Wohnungsgröße (vgl. Abbildung 29 oben): dort war London am teuersten vor Hamburg, Paris, Berlin und, deutlich niedriger Wien. Nach Korrektur für Wohnungsgröße wechselt lediglich Paris den Rang und rutscht auf Rang zwei vor Hamburg, was vermutlich den im Vergleich zu Hamburg wesentlich kleineren Wohnungsgrößen geschuldet ist (siehe Abschnitt 4.3.3). Die Spannweite zwischen der teuersten Stadt und der preiswertesten Stadt bleibt bei Betrachtung mit und ohne Korrektur für Wohnungsgröße ebenfalls gleich. Bei einer Betrachtung ohne Korrektur der Wohnungsgröße (siehe Abbildung 29) liegt der maximale Medianwert der Wohnkosten (London; € 1.050) rund 75% über dem minimalen Medianwert (Wien; € 598). Nach Korrektur für Wohnungsgröße (siehe Abbildung 33) ist der Unterschied zwischen dem maximalen Medianwert (auch hier London; € 14,9) und dem minimalen Medianwert (auch hier Wien; € 8,5) ebenfalls bei rund 75%.

<sup>106</sup> Inwiefern das durch die regionale Betrachtung mitbedingt ist, kann mit den vorliegenden Daten nicht beantwortet werden.

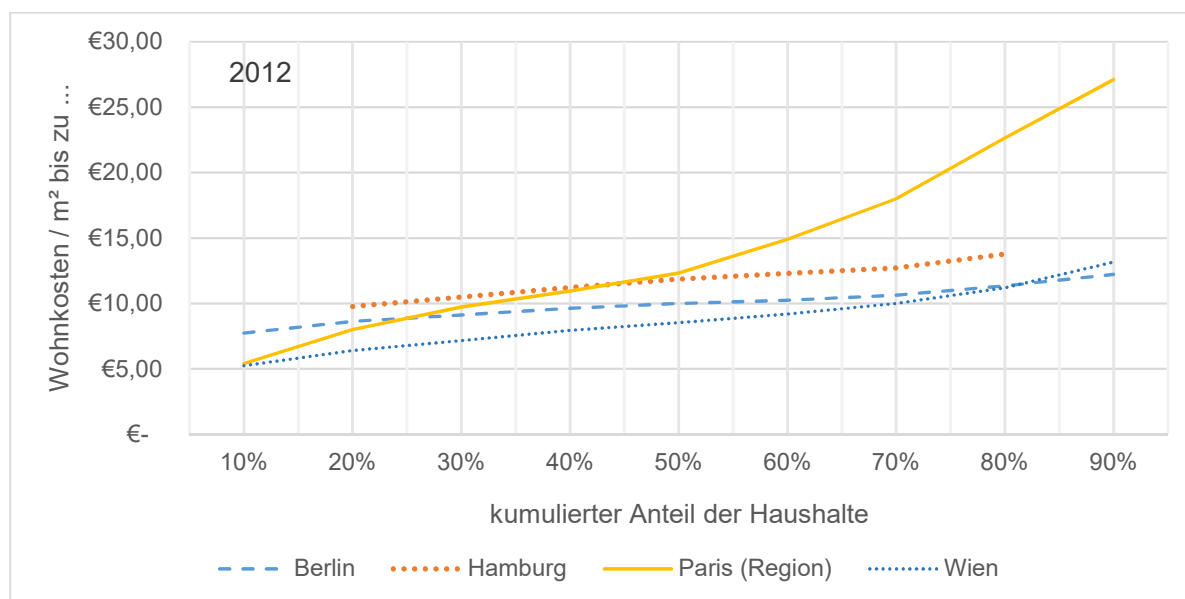
<sup>107</sup> Die Wohnkosten pro m<sup>2</sup> werden in allen Städten für das Jahr 2012 dargestellt, da seit diesem Zeitpunkt in der EU-SILC keine m<sup>2</sup> Angaben verfügbar waren. Damit aufgrund Mietpreissteigerungen seit 2012 ein sauberer Vergleich weiterhin möglich ist, wurden auch die Kosten /m<sup>2</sup> in Berlin und Hamburg für das Jahr 2012 berechnet.

**Abbildung 33: Gesamte Wohnkosten pro m<sup>2</sup> in Mietwohnungen in den Vergleichsstädten**

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2012

Die Verteilung der Wohnkosten pro m<sup>2</sup> für Miethaushalte über alle Haushalte lassen sich außer für London<sup>108</sup> ebenfalls darstellen (Abbildung 34). Dabei fallen zwei Dinge auf: Erstens zeigt sich das relativ niedrige Niveau der Kosten in Wien im Vergleich zu Berlin im unteren Preissegment am Anfang der Verteilung. Hier liegt Wien deutlich unter Berlin. Die Kurve liegt sogar bis 75% der Haushalte in Wien unter jeder von Berlin. Interessanterweise liegt Wien dann im oberen Preissegment am oberen Ende der Verteilung leicht über Berlin. Das deutet daraufhin, dass die Wohnkosten pro m<sup>2</sup> in Wien insbesondere im unteren und mittleren Preissegment geringer sind als in Berlin, dieser Effekt im oberen Preissegment allerdings verschwindet. Zweitens zeigt sich für Paris (Region), dass die Quadratmeterpreise insbesondere im oberen Preissegment am oberen Ende der Verteilung stark über jenen der anderen drei Städte liegen. Obwohl die Wohnkosten pro m<sup>2</sup> in der Region der französischen Hauptstadt im unteren Preissegment noch vergleichsweise niedrig sind, zahlt man im oberen Preissegment in Paris im Vergleich zu den anderen Städten sehr hohe Mieten pro m<sup>2</sup>. Möglicherweise wird dies durch die regionale Betrachtung der Region Paris mitbedingt.

<sup>108</sup> Die geringe Fallzahl von Haushalten mit Angaben zur m<sup>2</sup> Zahl der Wohneinheit erlauben keine detaillierte Aufschlüsselung nach Perzentilen für London.

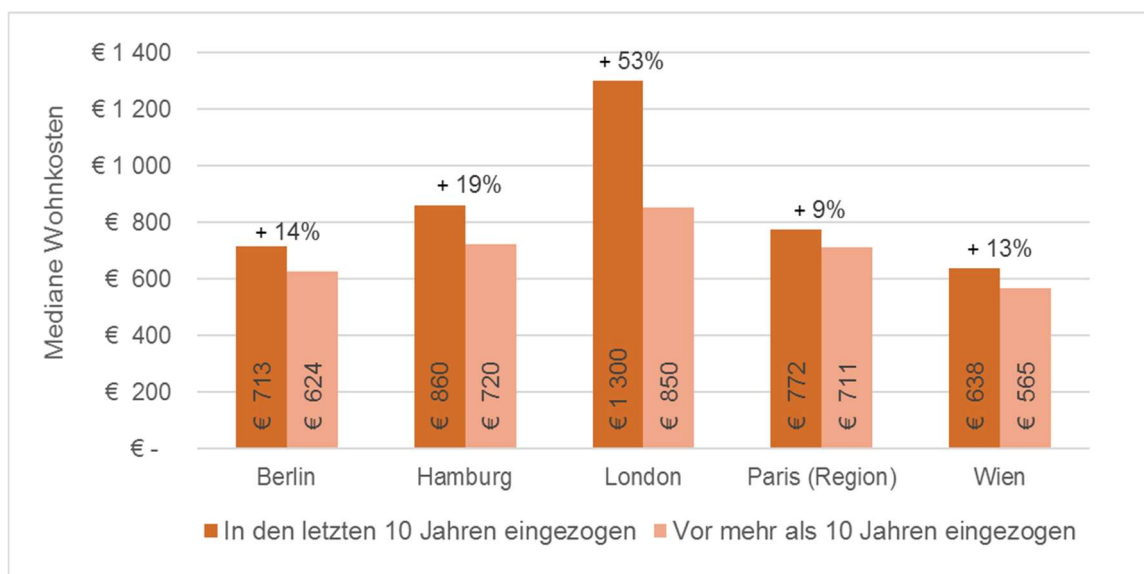
**Abbildung 34: Wohnkosten pro m<sup>2</sup> nach kumulierten Miethaushalten** <sup>109</sup>

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2012

In vielen Städten sind insbesondere in den letzten Jahren die Mieten stark gestiegen, während sich die Einkommen für viele Bevölkerungsgruppen nicht im selben Ausmaß entwickelt haben. Daraus ergibt sich vielfach eine deutlich höhere Wohnkostenbelastung für Haushalte, die eine Wohnung neu beziehen im Gegensatz zu Haushalten, die bereits einen älteren Mietvertrag haben. In Wien zeigt sich das insbesondere im privaten Mietwohnungsmarkt (Kadi 2015). Die Auswertung nach Bezugszeitraum der Wohnung zeigt für alle Städte deutlich, dass Haushalte, die innerhalb der letzten 10 Jahre die Wohnung bezogen haben, deutlich höhere Wohnkosten haben als Haushalte, die vor mehr als 10 Jahren eingezogen sind. Die Unterschiede variieren allerdings zwischen den Städten erheblich. Besonders stark ist der Unterschied in London. Hier zahlen Haushalte in den letzten 10 Jahren mehr als 50% mehr als Haushalte, die vor mehr als 10 Jahren eingezogen sind. In Hamburg sind es immer noch 19% mehr und in Berlin 14%. Wien liegt leicht hinter Berlin mit 13%. Die geringste Steigerung gab es in Paris. Hier zahlen Haushalte in den letzten 10 Jahren nur 9% mehr als Haushalte, die vor mehr als 10 Jahren eingezogen sind. Dies könnte an dem gesteigerten Stellenwert und dem Ausbau von sozialem Wohnraum in Frankreich und dem Pariser Umland in den letzten Jahrzehnten liegen (siehe Abschnitt 3.5).

<sup>109</sup> Aufgrund der geringen Fallzahl von Haushalten in Hamburg wurde in dieser Abbildung für Hamburg das oberste und unterste Dezil nicht dargestellt (weniger als 20 Fälle).

**Abbildung 35: Mediane Wohnkosten in Mietwohnungen in den Vergleichsstädten nach Bezugszeitraum**



Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

### 4.3.5. Wohnkostenbelastung

In diesem Abschnitt wird die Wohnkostenbelastung analysiert. Bevor näher auf die Ergebnisse eingegangen wird, erfolgt eine kurze Darstellung des Konzepts der Wohnkostenbelastung, sowie der herangezogenen Daten.

#### Datengrundlagen

Prinzipiell ergibt sich die Wohnkostenbelastung aus der Gegenüberstellung (Division) der gesamten Wohnkosten durch das verfügbare Haushaltseinkommen. Dadurch wird der Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Einkommen berechnet. Die Berechnung und Darstellung der Wohnkostenbelastung kann Aufschluss darüber geben, welche Auswirkungen die Wohnkosten auf den Lebensstandard haben (Heuberger und Zucha 2015: 883).

Die Bestimmung der Wohnkostenbelastung basiert auf der Definition der Wohnkosten und des verfügbaren Haushaltsnettoeinkommens. In dieser Arbeit definieren sich die Wohnkosten als gesamte monatliche Wohnkosten, die aufgebracht werden müssen, um in der Wohnung leben zu können (siehe 4.2.4). Um das monatliche Einkommen für die Bestimmung der Wohnkostenbelastung zu erhalten, wird das bereits definierte jährlich verfügbare Haushaltsnettoeinkommen (siehe 4.2.4) durch den Faktor 12 (Anzahl der Monate eines Jahres) dividiert.

In der EU-SILC-Erhebung gibt es verschiedene Indikatoren zur Bestimmung der Wohnkostenbelastung. Die Gängigste ist die Gegenüberstellung der gesamten Wohnkosten mit dem verfügbaren Haushaltsnettoeinkommen. Eine hohe Wohnkostenbelastung tritt laut gängiger Literatur auf, wenn die Wohnkosten mindestens 25% des Haushaltseinkommens betragen (Heuberger und Zucha 2015: 884). Dieses Konzept wird im Folgenden aufgegriffen, um die Anzahl der Haushalte mit einer hohen Wohnkostenbelastung zu bestimmen. Außerdem wurde noch ein zusätzlicher Indikator mit einer sehr hohen Wohnkostenbelastung (mehr als 40%) berechnet, um Haushalte mit schweren Leistbarkeitsproblemen in den einzelnen Städten aufzuzeigen (vgl. Heuberger und Zucha 2015). Für die Berechnung der Wohnkostenbelastung auf Personenebene wurden die Wohnkosten sowie das Haushaltsnettoeinkommen äquivalisiert<sup>110</sup>.

Die Darstellung der Wohnkostenbelastung erfolgt nur für Miethaushalte, da sich Kosten für Eigentumswohnungen in der Wohnkostenerhebung des SOEP und der EU-SILC aufgrund konzeptioneller Unterschiede nicht vergleichen lassen (siehe Abschnitt 4.3.4). Für die Berechnung wurden nur Haushalte mit positiven Angaben zum Einkommen und zu den Wohnkosten, sowie einer positiven Wohnkostenbelastung herangezogen.

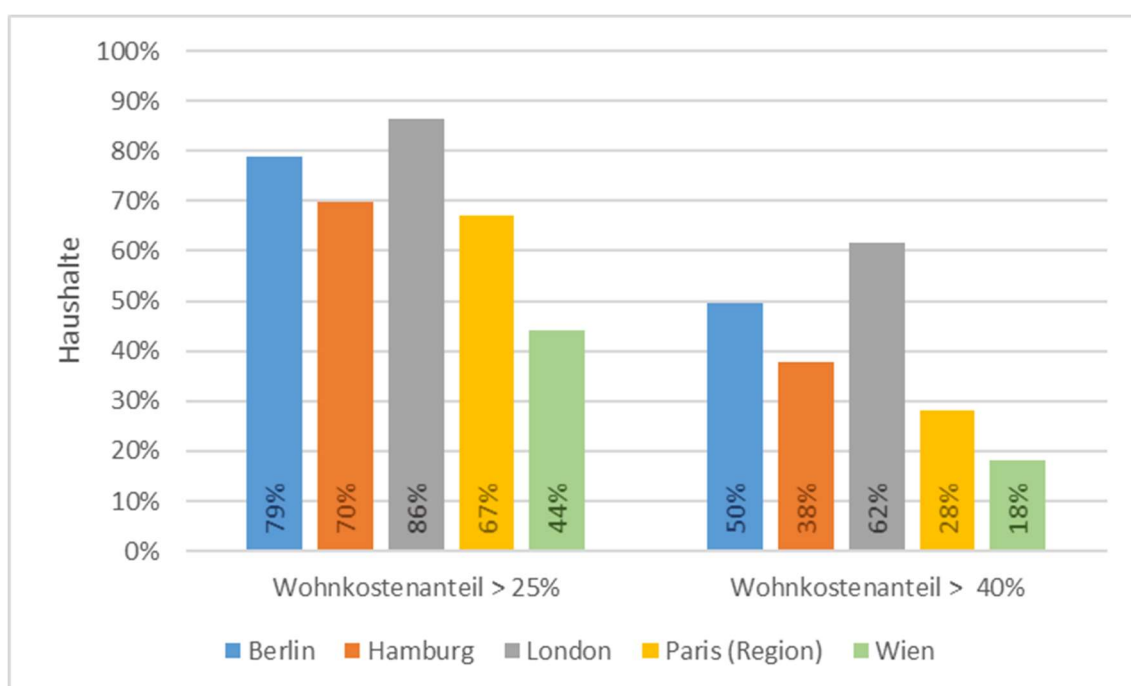
#### Ergebnisse

Die Analyse zeigt eine deutliche Belastung durch Wohnkosten für Miethaushalte in allen Städten (Abbildung 36). Mehr als 25% des Einkommens für Wohnkosten zahlen in allen Städten 44% der Miethaushalte oder mehr. Mehr als 40% des Einkommens zahlen 18% der Miethaushalte oder mehr. Gleichzeitig variiert die Betroffenheit durch Wohnkostenbelastung zwischen den Städten erheblich. Wie bereits bei der absoluten Wohnkosten-Betrachtung sind Miethaushalte in London besonders betroffen. Die Stadt liegt sowohl bei der >25% Quote als auch bei der >40% Quote an vorderster Stelle der Rangordnung der Vergleichsstädte. 8 von 10 Miethaushalten in London zahlen mehr als 25% des Einkommens und 6 von 10 Haushalten zahlen 40%. Am anderen Ende der Verteilung findet sich Wien mit 4 von 10 Miethaushalten, die mehr als 25% des Einkommens zahlen bzw. knapp 2 von 10

<sup>110</sup> Dies erfolgte anhand Kriterien der EU-Skala (modifizierte OECD Äquivalenzskala). Die erste Person jedes Haushalts wird mit einem Gewicht von 1 versehen und jede weitere Person ab 14 Jahren wird mit einem Gewicht von 0,5 sowie jedes Kind unter 14 Jahren mit einem Gewicht von 0,3 gewichtet.

Haushalten, die mehr als 40% des Einkommens zahlen. Vergleicht man die Ergebnisse mit der Auswertung der Wohnkosten ist insbesondere die hohe Belastung in Berlin und Hamburg auffällig. Bei den Wohnkosten liegen beide Städte bei fast allen Auswertungen hinter Paris an dritter und vierter Stelle der Vergleichsstädte. In der Wohnkostenbelastung liegen sie sowohl bei der 25%- als auch bei 40%-Quote an zweiter bzw. dritter Stelle und haben damit eine höhere Belastung als in Paris. Die niedrigeren Wohnkosten bei gleichzeitig höherer Wohnkostenbelastung deutet darauf hin, dass letztere nicht zuletzt durch vergleichsweise niedrige Einkommen in den deutschen Städten mitbedingt ist. Das niedrigere Einkommen in Berlin und Hamburg könnte das Fehlen von Firmenwägen, Krankengelder und Personen unter 16 Jahren an der Einkommensvariable mitbedingt sein, was zu geringfügiger Unterschätzung gegenüber dem Einkommen in den Vergleichsstädten führen kann (siehe Abschnitt 4.3.2).

**Abbildung 36: Anteil der Miethaushalte nach unterschiedlichen Quoten der Wohnkostenbelastung<sup>111</sup> in den Vergleichsstädten**

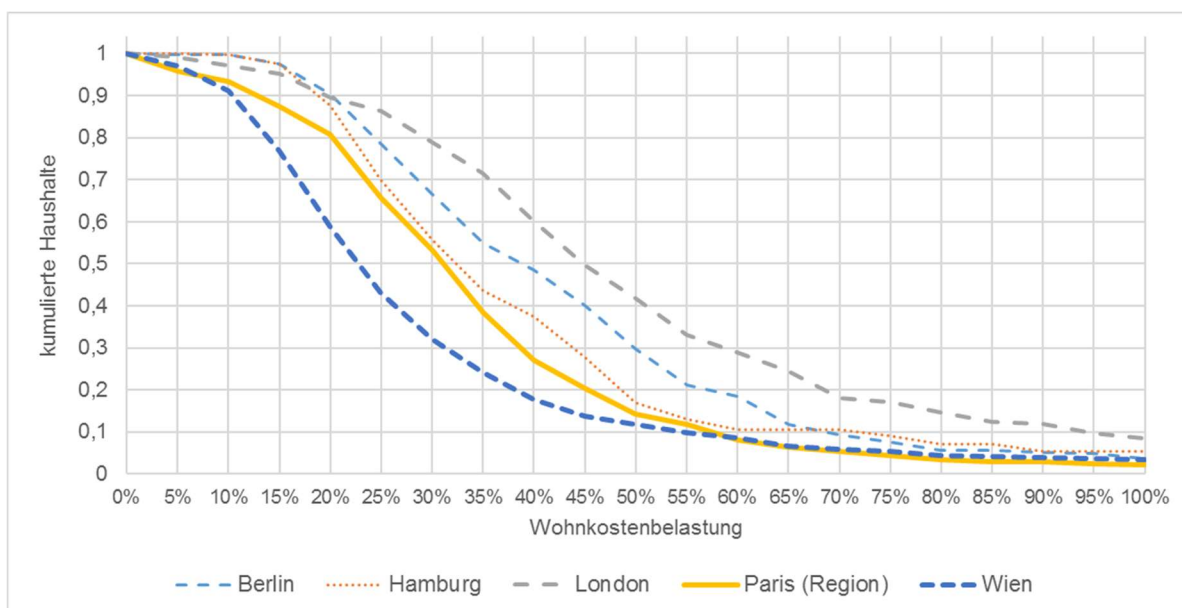


Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Abbildung 37 gibt einen differenzierteren Einblick in die Verteilung der Wohnkostenbelastung nach unterschiedlichen Quoten der Wohnkostenbelastung. Eine weiter links abfallende Kurve zeigt an, dass ein höherer Anteil an Haushalten eine niedrige Wohnkostenbelastungsquote hat als eine weiter rechts abfallende Kurve. Die Unterschiede zwischen Wien und London werden hier gut ersichtlich. In Wien haben rund 10% der Miethaushalte eine Wohnkostenbelastung von mehr als 50%. In London sind es hingegen rund 40%. Wien ist insbesondere auffallend, weil die Wohnkostenbelastung fast durchwegs niedriger liegt als in allen anderen Städten. In London liegt sich gleichzeitig fast durchwegs am höchsten.

<sup>111</sup> Es werden nur Haushalte mit positiven Angaben zum Einkommen und Wohnkosten, sowie einer Wohnkostenbelastung von mindestens 0 Prozent angegeben.

**Abbildung 37: Kumulierter Anteil der Miethaushalte nach Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Haushaltseinkommen**



Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Tabelle 12 ist eine Darstellung des Wohnkostenanteils nach Perzentilen der Miethaushalte. Die Darstellung erfolgt im Gegensatz zu vorher also nicht nach einer vorgegebenen Wohnbelastungsquote (25% oder 40% des Einkommens), sondern zeigt den maximalen Wohnkostenanteil der 25% der Haushalte mit der niedrigsten Belastung, der 50%, der 75% usw. Das bereits in der Auswertung nach Wohnkostenbelastungsquote ersichtliche Bild verfestigt sich hier noch einmal. 50% der Miethaushalte in London zahlen bis zu 45% des Einkommens für die Miete. Im Gegensatz dazu sind es in Wien 23%. Berlin liegt an 2. Stelle mit 40% gefolgt von Hamburg mit 34% und Paris (Region) mit 31%. Diese Rangordnung ist über alle ausgewerteten Perzentile stabil und zeigt sich etwa auch für das 1. Quartil (25% der Miethaushalte) und für das 3. Quartil (75% der Miethaushalte).

**Tabelle 12: Anteil der Wohnkosten in Miethaushalten am verfügbaren Haushaltseinkommen nach Städten<sup>112</sup>**

Stadt	N in 1.000	10%	25%	50%	75%	90%	Mittel <sup>113</sup>
		... der Miethaushalte haben einen Wohnkostenanteil bis zu .... %					
Berlin	1.624	21	27	40	52	67	41
Hamburg	712		(24)	34	(46)		37
London	1.288	(20)	32	45	65	(95)	50,1
Paris (Region)	2.226	13	23	31	42	58	32,8
Wien	739	11	16	23	35	55	26,6

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

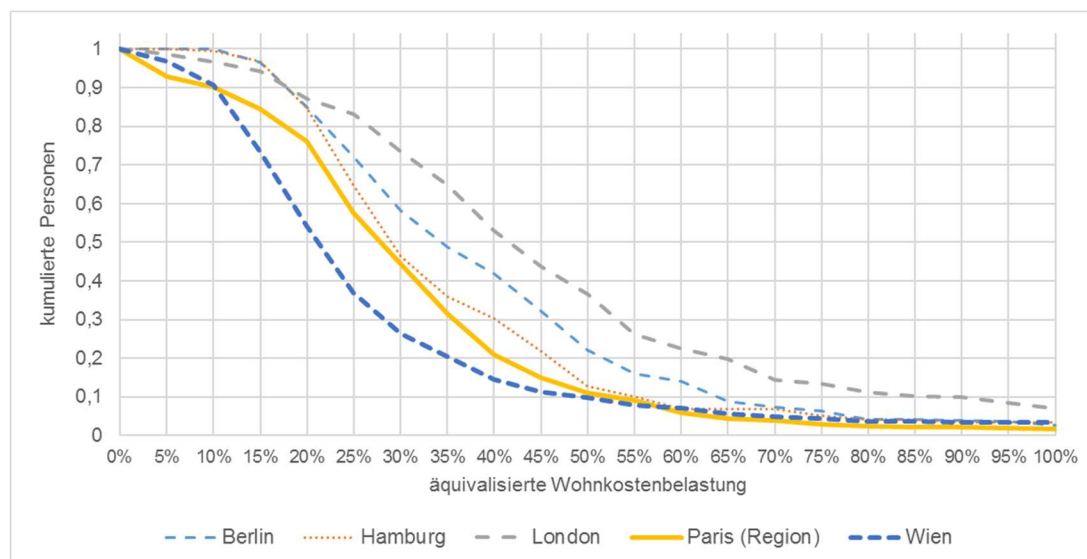
<sup>112</sup> Es werden nur Haushalte mit positiven Angaben zum Einkommen und Wohnkosten, sowie einer Wohnkostenbelastung von mindestens 0 Prozent angegeben.

<sup>113</sup> 5% getrimmtes Mittel (Werte (Ausreißer) am oberen und unteren Ende der Stichprobe (jeweils 5%) wurden ausgeschlossen).



Die Auswertung auf Personenebene ermöglicht eine Korrektur der unterschiedlichen Haushaltsgrößen in den Städten (Abbildung 38). Die bereits in der Haushaltsauswertung ersichtliche Struktur zeigt sich auch hier. In London ist der Anteil an Personen mit hoher Wohnkostenbelastung wesentlich höher als in den anderen Städten, insbesondere in Wien, wo die Wohnkostenbelastung fast durchwegs unter den Werten der Vergleichsstädte liegt. Einzig in Paris gibt es einen größeren Anteil an Personen, die eine sehr geringe Wohnkostenbelastung haben als in Wien.

**Abbildung 38: Kumulierter Anteil der Personen (in Miethaushalten) nach Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Haushaltseinkommen (äquivalisiert)**



Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

Die Auswertung der Wohnkostenbelastung für Personen nach Perzentilen der Miethaushalte bestätigt dieses Bild noch einmal (Tabelle 13). Betrachtet man den Medianwert für 50% der Bevölkerung, findet sich die höchste Wohnkostenbelastung in London, gefolgt von Berlin, Hamburg, Paris (Region) und Wien. Diese Rangfolge bleibt auch für das 1. Quartil (25%) und das 3. Quartil (75%) stabil. Auch wenn man den Mittelwert betrachtet, bestätigt sich diese Rangordnung in der ungleichen Betroffenheit von Personen mit hohen Wohnkosten in den fünf Städten.

**Tabelle 13: Anteil der Wohnkosten für Personen in Miethaushalten am verfügbaren Haushaltseinkommen nach Städten (äquivalisiert)<sup>114</sup>**

Stadt	N in 1.000	10%	25%	50%	75%	90%	Mittel <sup>115</sup>
		... der <b>MieterInnen</b> haben einen Wohnkostenanteil bis zu .... %					
<b>Berlin</b>	2.670	18	24	34	49	65	38
<b>Hamburg</b>	1.368	(18)	23	30	43	(56)	33
<b>London</b>	3.123	17	30	42	56	89	46
<b>Paris (Region)</b>	4.626	11	21	28	38	54	30
<b>Wien</b>	1.420	11	15	21	32	50	25

Quelle: Eigene Berechnung nach SOEP v35 und SILC 2017

<sup>114</sup> Es werden nur Personen mit positiven Angaben zum Einkommen und Wohnkosten, sowie einer Wohnkostenbelastung von mindestens 0 Prozent angegeben.

<sup>115</sup> 5% getrimmtes Mittel (Ausreißer am oberen und unteren Ende der Stichprobe (jeweils 5%) wurden ausgeschlossen).

#### 4.4. Zusammenfassung: Wohnversorgung in den Fallbeispielen

Die Analyse der Wohnversorgung hat die Vergleichsstädte in fünf Dimensionen betrachtet: demographische Kennzahlen, Einkommen und Armutsgefährdung, Wohnsituation, Wohnkosten sowie Wohnkostenbelastung. Als Datengrundlage dienen EU-SILC 2017 und SOEP v35. Der Analysezeitraum bezieht sich bei den hier zusammengefassten Ergebnissen, außer es wird anders angegeben, auf das Jahr 2017.

Bei demographischen Kennzahlen wurden vier Dimensionen betrachtet: Bevölkerungszahl, Anzahl Haushalte, Haushaltsgröße und Durchschnittsalter. Paris (Region) und London sind bezogen auf die Bevölkerung am größten, haben die größte Anzahl an Haushalten, die größte Haushaltsgröße und das niedrigste Durchschnittsalter. Berlin ist am drittgrößten und hat die mit Abstand geringste Haushaltsgröße und entsprechend eine relativ betrachtet hohe Anzahl an Haushalten. Bezogen auf das Durchschnittsalter sind die Städte Berlin und Hamburg am ältesten. Wien und Hamburg sind an letzter Stelle bezogen auf Bevölkerungsgröße, übertreffen Berlin allerdings bei der Haushaltsgröße. Wien hat ein deutlich niedrigeres Durchschnittsalter als Hamburg.

Die Analyse der Einkommen und Armutsgefährdung zeigt folgende zentrale Ergebnisse: Das jährlich verfügbare Haushaltsnettoeinkommen (Median) ist in London am höchsten, gefolgt von Paris (Region), Wien, Hamburg und Berlin. Die Verteilung des Haushaltseinkommens zeigt einen unterschiedlichen Grad der Einkommensungleichheit. Städte mit höherem Medianeinkommen haben tendenziell höhere Einkommensungleichheit, was sich an London und Berlin zeigt. Paris (Region) fällt aus dem Muster, mit einem relativ hohen Medianeinkommen und vergleichsweise geringer Einkommensungleichheit. Die Analyse des Haushaltseinkommens nach Rechtsverhältnis der Wohnnutzung zeigt, dass Eigentums Haushalte in allen Städten deutlich mehr Einkommen zur Verfügung haben als Miethaushalte. Besonders groß sind die Unterschiede in Berlin, Wien und Paris (Region), besonders gering in Hamburg und London. Die Auswertung der Personeneinkommen zeigt, dass Paris (Region), im Gegensatz zur Betrachtung auf Haushaltsebene, ein höheres Personeneinkommen hat als London. Die Rangordnung nach Personeneinkommen der Städte ist Paris (Region), vor London, Wien, Hamburg und Berlin. Im Gegensatz zum Haushaltseinkommen sind die Unterschiede bei der Analyse auf Personenebene zwischen den Städten geringer, da Städte mit hohem Haushaltseinkommen auch große Haushaltsgrößen haben und umgekehrt.

Die Analyse der Wohnsituation brachte folgende Ergebnisse: Die Städte unterscheiden sich stark in Bezug auf die Struktur des Wohnungsmarkts. Die höchste Eigentumsquote gibt es in London und Paris (Region), mit knapp der Hälfte der Haushalte im Eigentum. Dahinter folgt Hamburg, mit rund 30% der Haushalte im Eigentum. Deutlich geringer ist die Eigentumsquote in Berlin und Wien, mit rund 20%. Beim Gebäudetyp dominiert in vier von fünf Städten der mehrgeschossige Wohnbau gegenüber dem Doppelhaus (Reihenhaus) bzw. dem Einfamilienhaus. Das ist insbesondere in Wien und Paris (Region) der Fall. Einzig in London dominiert das Doppelhaus (Reihenhaus). Die durchschnittliche Wohnungsgröße nach Zimmern ist in London am größten, gefolgt von Hamburg, Paris (Region), Berlin und Wien. Insbesondere in London gibt es einen größeren Anteil an Wohnungen mit fünf oder mehr Zimmern. Die Wohnungsgröße nach m<sup>2</sup> pro Haushalt zeigt eine andere Rangfolge der Städte als die Wohnungsgröße nach Zimmern: London vor Hamburg, Wien, Paris und Berlin. Die Analyse der m<sup>2</sup> pro Person nach Rechtsverhältnis zeigt den meisten Platz pro Person für Miethaushalte in London, gefolgt von Berlin, Hamburg, Wien und Paris (Region). Bei Eigentums Haushalten liegt Berlin vor Hamburg, Wien, London und Paris (Region). Die subjektive Einschätzung der Wohnumgebung und Wohnqualität, die nur für London, Paris und Wien verfügbar ist, zeigt, dass in London Kriminalität und Vandalismus häufiger als in den anderen zwei Städten als Problem gesehen wird. Umweltbelastungen werden in Paris (Region) am problematischsten gesehen, vor London und Wien. Bauliche Mängel der Wohnung werden in London am häufigsten angemerkt, gefolgt von Wien und Paris (Region).

Die Auswertung der Wohnkosten, die aus methodischen Gründen nur Miethaushalte umfasst, brachte folgende Ergebnisse: Die medianen Wohnkosten (Bruttokaltmiete + Nebenkosten) für Miethaushalte sind in London am höchsten, gefolgt von Hamburg, Paris (Region), Berlin und Wien. Die Unterschiede sind deutlich. In London betragen die Wohnkosten rund 176% der Kosten für Mietwohnungen in Wien. Dahinter liegt Hamburg (Region) mit rund 127% von Wien, Paris mit 124%, sowie Berlin mit 112%. Die Verteilung der Wohnkosten zeigt, dass diese in London durchwegs über den anderen Städten liegen und in Wien durchwegs darunter. Paris hat eine größere Preisspanne als die anderen Städte, mit niedrigen Wohnkosten im unteren Preissegment und hohen Wohnkosten im oberen Preissegment. Die Wohnkosten pro Person zeigen weniger große Unterschiede als auf Haushaltsebene aufgrund unterschiedlicher Haushaltsgrößen in den Städten. Nichtsdestotrotz gibt es klare Unterschiede: die Kosten in Wien sind auch auf Personenebene fast durchwegs unter den anderen Städten. Berlin und Hamburg sind im unteren Preissegment gleichauf mit London, im oberen Preissegment deutlich darunter. Paris hat im unteren Preissegment die niedrigsten Wohnkosten, im oberen Preissegment die zweithöchsten, was auf die größere Preisspanne als in anderen Städten hinweist. Bei den Wohnkosten pro m<sup>2</sup> im Jahr 2012 zeigt sich, dass London vor Paris (Region), Hamburg, Berlin und Wien liegt. Gegenüber der Betrachtung ohne Korrektur für Wohnungsgröße wechselt Paris mit Hamburg den Platz, was auf kleinere Wohnungsgrößen in Paris im Vergleich zu Hamburg hinweist. Wien liegt deutlich unter dem Preisniveau der Vergleichsstädte bei der Betrachtung der Wohnkosten pro m<sup>2</sup>. Der Vergleich von Wohnkosten für Alt- und NeumieterInnen (nach Bezugsjahr der Wohnung) zeigt, dass in allen Städten NeumieterInnen mehr zahlen als AltmieteInnen. Besonders ausgeprägt ist das in London, vor Hamburg, Berlin, Wien, sowie Paris (Region).

Die Analyse der Wohnkostenbelastung (nur Miethaushalte) brachte folgende Ergebnisse: Die Wohnkostenbelastung ist in allen Städten deutlich ausgeprägt. Mehr als 25% ihres Einkommens zahlen 44% oder mehr der Miethaushalte in allen Städten. Mehr als 40% ihres Einkommens zahlen 18% der Miethaushalte oder mehr. Die höchste Belastung findet sich in London, gefolgt von Berlin, Hamburg, Paris (Region) und Wien. Die Unterschiede zwischen den Städten sind beträchtlich. In London, etwa, zahlen 86% der Miethaushalte mehr als 25% ihres Einkommens für die Miete und 62% mehr als 40% ihres Einkommens. In Wien zahlen dagegen 44% der Miethaushalte mehr als 25% ihres Einkommens und 18% mehr als 40% des Einkommens. Auffallend ist die hohe Wohnkostenbelastung in Berlin und Hamburg, da die beiden Städte bei der Auswertung der Wohnkosten hinter Paris (Region) liegen, nun allerdings davor, sowohl bei der 25% Wohnkostenbelastungsquote als auch bei der 40% Quote. Vergleichsweise niedrige Wohnkosten bei vergleichsweise hoher Wohnkostenbelastung deutet auf vergleichsweise niedrige Einkommen hin, die eine hohe Wohnkostenbelastung mitbedingen. Die Verteilung der Wohnkostenbelastung zeigt, dass die Wohnkostenbelastung in Wien fast durchwegs unter jener der Vergleichsstädte liegt und in London fast durchwegs darüber, während sie in den anderen drei Städten dazwischen liegt. Die Verteilung der Wohnkostenbelastung pro Person zeigt ein vergleichbares Bild wie auf Haushaltsebene. Die Belastung ist in London fast durchwegs am höchsten und in Wien fast durchwegs am niedrigsten. Die Auswertung der Wohnkostenbelastung für Personen nach Perzentilen der Miethaushalte bestätigt dieses Bild. Nach dem Medianwert ist die Wohnkostenbelastung in London am höchsten, gefolgt von Berlin, Hamburg, Paris (Region) und Wien. Diese Rangfolge bleibt auch für das 1. Quartil (25% der Miethaushalte) und das 3. Quartil (75% der Miethaushalte) stabil.

## 5. ZUSAMMENFASSUNG

Die „Wohnungsfrage“ ist zurück auf der politischen Agenda in Europa. Angesichts steigender Leistbarkeitsprobleme in vielen wachsenden Städten und Metropolregionen hatte die vorliegende Studie einen Vergleich von wohnungspolitischen Rahmenbedingungen und Wohnversorgung in Berlin, Hamburg, London, Paris und Wien zum Ziel. Dem empirischen Vergleich vorangestellt war eine theoretische Erörterung der Frage, unter welchen Bedingungen staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt gerechtfertigt sind.

### **Begründungen für Staatsinterventionen im Lichte der Besonderheiten des Wohnungsmarkts**

Wie in Kapitel 2 erläutert wurde, kann man die Begründungen für Staatsintervention in den Wohnungsmarkt aus drei Perspektiven rechtfertigen: Interventionen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Effizienz des Markts (Marktversagen), Interventionen zur Korrektur der Marktergebnisse auf Basis gesellschaftlicher Verteilungsziele (Umverteilung), sowie moralökonomisch begründete Interventionen zur Garantie von Grund- und Freiheitsrechten durch Dekommodifizierung. Die Besonderheiten des Gutes Wohnen – insbesondere die fehlende Substituierbarkeit, die Heterogenität, die Immobilität, die lange Lebensdauer, die lange Produktionszeit und die hohen Produktions- bzw. Transaktionskosten – führen dazu, dass es zahlreiche Gründe für staatliche Eingriffe am Wohnungsmarkt gibt.

### **...Marktversagen, Umverteilung und Dekommodifizierung**

Erstens kommt es am Wohnungsmarkt aufgrund von unvollkommenem Wettbewerb, unvollkommener Information, externen Effekten und Transaktionskosten zu Marktversagen, was staatlichen Eingriff zur Förderung der Markteffizienz begründet. Zweitens können staatliche Eingriffe aus verteilungspolitischer Sicht gerechtfertigt sein, da aufgrund des hohen Preises des Gutes Wohnen davon auszugehen ist, dass eine reine Marktallokation zu unerwünschten Ergebnissen in Form einer Unterversorgung insbesondere unterer Einkommensgruppen führt und eine Korrektur der Marktergebnisse rechtfertigt. Verteilungspolitische Ziele können sich neben der Wohnraumversorgung auch auf die Verteilung von Immobilienvermögen und die räumliche Verteilung beziehen. Drittens ist staatliche Intervention auch aus moralökonomischer Sicht gerechtfertigt, da es sich beim Wohnen um ein menschliches Grundbedürfnis handelt, das nicht substituierbar ist und, aus dieser Begründung der Staatsintervention, in der Bereitstellung nicht dem privaten Markt überlassen werden sollte.

### **Wohlfahrtsstaatliche Regime und nationalstaatliche Wohnungspolitiken**

Die Wohnungspolitik der einzelnen Länder ist eng mit dem national vorherrschenden Wohlfahrtsregime verknüpft. Dem liberalen Typus des Vereinigten Königreichs stehen die konservativ-korporatistischen Modelle Deutschland, Frankreich und Österreich gegenüber. Bezogen auf die staatlichen Mittel zur Wohnbauförderung, gemessen als Anteil am BIP, wendet Frankreich am meisten und Deutschland am wenigsten für wohnungspolitische Maßnahmen auf. Zwischen den Ländern bestehen hinsichtlich der Ausgaben jedoch unterschiedliche Schwerpunkt zwischen Objekt und Subjektförderung. Während Subjektförderungen vor allem im Vereinigten Königreich und Frankreich einen großen Stellenwert haben, sind diese in Deutschland und vor allem Österreich von geringerer Bedeutung. In Bezug auf Mietregulierungen werden Österreich und Frankreich im europäischen Vergleich als Länder mit einer strengen, Deutschland mit einer moderaten und England mit einer laxen Form der Mietregulierung klassifiziert. Hinsichtlich des sozialen Wohnbaus gilt anzumerken, dass dieser in den jeweiligen Ländern sehr unterschiedlich definiert ist und von unterschiedlich Akteuren bereitgestellt wird, was einen Vergleich erschwert. Historisch gesehen nahm der Stellenwert von sozialem Wohnbau in Deutschland

und dem Vereinigten Königreich seit den 1980er Jahren ab, wohingegen dieser in Frankreich in den letzten Jahrzehnten zugenommen hat und in Österreich relativ konstant geblieben ist.

### **Nationalstaat: Zunehmende Bedeutung von marktorientierten Wohnungspolitiken**

Seit den 1980er Jahren haben in den einzelnen Nationalstaaten unterschiedliche wohnungspolitische Entwicklungen stattgefunden. In Deutschland stellte die Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit Ende der 1980er Jahre einen deutlichen Einschnitt dar. Diese war eingebettet in eine umfangreichere Verschiebung der Wohnungspolitik hin zu einer Wohnungsmarktpolitik, die auf die Förderung gewerblich-gewinnorientierter Bereitstellung und die Veräußerung marktferner Bestände fokussiert. Darin eingebettet wurde die soziale Wohnraumförderung verstärkt von Objektförderungen auf marktorientierte Subjektförderungen umgestellt. Im Jahr 2006 wurde außerdem die Gesetzgebungszuständigkeit für viele Bereiche des Wohnungswesens vom Bund in den Bereich der Bundesländer übertragen.

Im Vereinigten Königreich erfolgte in den 1980er Jahren ein Paradigmenwechsel in der Wohnungspolitik. Durch das sogenannte Right-to-Buy konnten MieterInnen von Sozialwohnungen, ihre Wohnungen zu günstigen Preisen erwerben, weshalb es im Vereinigten Königreich seit 1980 zu einer deutlichen Verringerung von kommunalen Wohnungsbeständen kam. Zusätzlich wurde gegen Ende der 1980er Jahre das Mietrecht weitgehend liberalisiert. Seit den 2000er Jahren wurden mehrere Programme mit dem Ziel eingeführt, mehr preiswerten Wohnraum zu errichten. Gleichzeitig wurden neue Instrumente eingeführt, um der sinkenden Wohnungseigentumsquote entgegenzuwirken und privates Wohnungseigentum zu fördern.

Auch in Frankreich gab es seit den 1980er Jahren deutliche Verschiebungen in der Wohnungspolitik. Diese betreffen unter anderem die Kompetenzverteilung. Historisch gesehen war die Wohnungspolitik in Frankreich stark zentralistisch geprägt. In den letzten Jahrzehnten wurde sie zunehmend dezentralisiert und Regionen sowie Gemeinden erhielten mehr Kompetenzen. In Bezug auf Förderungen wird seit Beginn der 1980er Jahre in Frankreich verstärkt auf Subjektförderungen gesetzt, wobei die Objektförderung nach wie vor einen hohen Stellenwert besitzt. Im Jahr 2000 wurde von Seiten der Regierung außerdem festgelegt, dass der Bestand von Sozialwohnungen bis zum Jahr 2020 in vielen Gemeinden mindestens 20% des Wohnungsbestands betragen muss, was vor kurzem auf 25% bis 2025 erhöht wurde.

In Österreich zeigen sich ebenso Verschiebungen in der Wohnungspolitik seit den 1980er Jahren. Diese umfasst, wie in Frankreich, Elemente der Dezentralisierung. Gegen Ende der 1980er Jahre fand durch eine Bundesstaatsreform eine Übertragung der Kompetenzen der Wohnbauförderung vom Bund auf die Länder statt. Neben der Kompetenzverlagerung erfolgte Mitte der 1990er Jahre eine Liberalisierung des Mietrechts, insbesondere in Bezug auf Mietzinsfestsetzung und Vertragsdauer (Befristungen). Seit Beginn der 2000er Jahre müssen Fördergelder des Bundes für den Wohnbau außerdem nicht mehr ausschließlich für Wohnbauförderungen verwendet werden, sondern konnten durch eine Lockerung der Zweckbindung auch für andere Aufgaben eingesetzt werden. Darüber hinaus wurde der Eigentumserwerb im gemeinnützigen Mietwohnungsbau eingeführt und 2019 erleichtert.

### **Lokale Wohnungspolitiken: Von der Marktförderung zurück zur Einhegung des Marktes?**

Berlin nimmt durch die deutsche Wiedervereinigung eine gewisse Sonderstellung am deutschen Wohnungsmarkt ein. Obgleich die Stadt Anfang der 1990er Jahre hohe Leerstandsquoten und einen hohen Anteil an Sozialwohnungen aufwies, hat Berlin seither einen großen Anteil an kommunalen Beständen veräußert. Außerdem hat die Stadt im Jahr 2001 die Förderung des sozialen Wohnungsbaus beendet und ist aus der Anschlussförderung bereits bestehender Sozialwohnungen ausgestiegen. Die Phase umfangreicher Privatisierungen wurde im Jahr 2012 gestoppt und die Mieterhöhungen im kommunalen Wohnbau beschränkt. Neben einer Zweckentfremdungsverordnung zur Verhinderung von

Umwandlung von Wohnraum in Gewerbeflächen und Ferienwohnungen wurde zu Beginn des Jahres außerdem Regelungen zur Mietbegrenzung („Mietendeckel“) eingeführt.

Die Wohnungspolitik in Hamburg zielte zwischen Ende der 1980er Jahre und dem Jahr 2011 verstärkt auf die Förderung von Wohnungseigentum ab. Zusätzlich wurden die Wohnbaufördermittel deutlich reduziert und im Bereich der Liegenschaftspolitik eine Politik der Veräußerung an Höchstbieter verfolgt. Im Gegensatz zu Berlin blieben in Hamburg ein Großteil der kommunalen Bestände erhalten. Seit dem Jahr 2011 wurden die Fördermittel für den Neubau von Wohneinheiten deutlich erhöht und beschlossen, dass mindestens ein Drittel der Baugenehmigungen geförderte Mietwohnungen ausweisen muss. Wie in vielen deutschen Städten wurde auch in Hamburg im Jahr 2015 die Mietpreisbremse eingeführt.

Bis zum Jahr 2000 hatte London kaum Einfluss auf den lokalen Wohnungsmarkt, da die Wohnungspolitik im Vereinigten Königreich stark zentralistisch geprägt ist. Im Jahr 2004 wurde der London Plan vorgestellt, der unterschiedliche Ziele zur Errichtung von „leistbarem“ Wohnraum vorsieht, die jedoch in der vorgelegten Form bis 2011 nicht erreicht wurden. Die Wohnungsstrategie für London 2010 sah freiwillige Empfehlungen für VermieterInnen wie die Gewährung von längeren Mietverträgen oder geringere Mietpreissteigerungen vor, um den Mieterschutz zu verbessern. In der aktuellen London Housing Strategy wurden unterschiedliche Programme eingeführt, um preiswerte Mietwohnungen zu fördern.

In Paris erhielt die Stadt Paris, bzw. die Region Île de France, seit den 1980er Jahren durch die Dezentralisierung zunehmend Kompetenzen im Bereich der Wohnungspolitik. Aktuell besteht auf regionaler Ebene das Ziel, den Anteil an sozialem Wohnbau am Wohnungsbestand deutlich zu erhöhen. Außerdem hat die Stadt von einem im Jahr 2001 eingeführten städtischen Vorkaufsrecht Gebrauch gemacht, um den Bestand an sozialem Wohnbau zu erhöhen. Seit Mitte 2019 hat Paris lokal spezifische Regeln für die Festsetzung der Miethöhe eingeführt, die dem Mietanstieg entgegenwirken sollen.

Die Wohnungspolitik in Wien ist seit langem von einem hohen Stellenwert von sozialem Wohnbau, mietrechtlichen Eingriffen und Wohnbauförderung geprägt und weist auch eine relativ hohe Konstanz auf. So wurde etwa die Wohnungsprivatisierung nur in wesentlich geringerem Ausmaß als in Berlin oder London verfolgt. Mitte der 1990er Jahre wurde die Wohnbauförderung intensiviert, um steigenden Preisen entgegenzuwirken. Die Förderung von sozialem Wohnbau findet seitdem zunehmend über gemeinnützige Bauträger statt, nachdem die Stadt den kommunalen Wohnbau 2004 eingestellt und 2015 lediglich auf niedrigem Niveau wieder aufgenommen hat. Seit Beginn der 2010er Jahre wurden neue Förderprogramme zur Schaffung von preiswertem Wohnraum eingeführt und 2018 eine Novellierung der Flächenwidmung eingeführt, um preiswertes Bauland für sozialen Wohnbau bereitzustellen.

### **Wachsende Städte: Bevölkerung, Haushaltszahl, Wohnungsbestände sowie Immobilienpreise steigen**

Hinsichtlich der Entwicklung der Bevölkerungs- und Haushaltszahl sowie des Wohnungsbestandes zeigen sich ähnliche Entwicklungen in den Städten. So haben sowohl Berlin wie auch Hamburg, London, Paris (vor allem der Agglomerationsraum) und Wien seit Beginn der 1990er Jahre steigende Wachstumsraten verzeichnet. Das bedeutet, dass in allen Städten zwischen Beginn der 1990er Jahre und dem Jahr 2018 (2017 Paris) sowohl die Bevölkerungs- und Haushaltszahl sowie der Bestand an Wohneinheiten zugenommen hat, obgleich sich der relative Anstieg in den Städten, sowie das Verhältnis von Bevölkerungszahl und Wohnungsbestand (bzw.- Haushaltszahl) in unterschiedlichem Maß entwickelt hat. In allen Städten sind außerdem sowohl die Immobilienpreise wie auch die Mietpreise stark gestiegen, wenngleich auch hier der relative Anstieg Unterschiede aufweist.

### **Gegenläufige Entwicklungen beim Bestand von Sozialwohnungen**

Bei der Entwicklung der Struktur des Wohnungsmarktes gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Städten. Während in Berlin, Hamburg und London der Anteil an Sozialwohnungen am Wohnungsbestand zwischen dem Jahr 1991 und dem Jahr 2018 deutlich abgenommen hat, ist dieser in Paris zwischen den Jahren 1988 und 2013 gewachsen. In Wien ist der Anteil an Sozialwohnungen am Wohnungsbestand in den letzten Jahrzehnten relativ konstant geblieben. Momentan (2018) weist Wien mit einem Anteil von rund 43% den größten Anteil an Sozialwohnungen auf, gefolgt von London (22%) und Paris (21% 2013), während Berlin (10%) und Hamburg (8%) am wenigsten Sozialwohnungen haben. Bei diesem Vergleich ist zu beachten, dass der soziale Wohnbau in den Städten, wie oben erläutert, sehr unterschiedlich definiert ist und ein Vergleich der Größe des Sektors daher nur bedingt aufschlussreich ist.

### **... bei Wohneigentumsquoten und beim privaten Mietwohnungsbestand...**

Im Vergleich zum Anteil der Sozialwohnungen hat die Wohneigentumsquote in Berlin, Hamburg, Paris und Wien seit Beginn der 1990er Jahre stetig zugenommen. In London ist der Anteil an selbst genutzten Eigentumswohnungen zwischen dem Jahr 1991 und dem Jahr 2018 indes zurückgegangen. Nichtsdestotrotz weist London unter den Vergleichsstädten nach wie vor bei weitem die höchste Wohneigentumsquote auf. Der Sektor von privat vermieteten Wohnungen ist vor allem in London, Berlin und Hamburg zwischen den Jahren 1991 und 2018 deutlich gewachsen, während dieser in Paris zwischen 1988 und 2013 zurückgegangen ist. Wien hat bzgl. des Anteils an privat vermieteten Wohneinheiten am Wohnungsmarkt zwischen dem Jahr 1991 und 2018 nahezu keine Änderungen verzeichnet.

### **...sowie bei der Eigentumsstruktur der Wohnungen**

Die Eigentumsstruktur der Wohneinheiten lässt sich aufgrund unterschiedlicher statistischer Klassifizierungen zwischen den einzelnen Städten schwer miteinander vergleichen. Private Eigentümer (juristische und natürliche Personen) werden etwa in nicht vergleichbarer Form ausgewiesen. Die Eigentümerschaft von Kommunen oder gemeinnützigen Trägern wird in allen Städten angegeben. Zu beachten ist bei Vergleich dieser Eigentümer allerdings, dass sich darunter Akteure sehr unterschiedlicher Struktur und Unternehmensform befinden, die auch in Bezug auf die Bewirtschaftung von Wohnraum und entsprechend den Wohnkosten starke Unterschiede aufweisen. Ein Vergleich dieser Eigentümer zwischen den Städten ist daher nur bedingt aussagekräftig. Der Anteil von Wohnungen im Besitz von Kommunen oder gemeinnützigen Trägern am Wohnungsbestand ist in den letzten Jahrzehnten in London sowie Berlin stark und in Hamburg leicht zurückgegangen, während er in Wien konstant geblieben ist. Einzig in Paris hat der Anteil in den letzten Jahrzehnten zugenommen. In absoluten Zahlen betrachtet ist der Bestand in Hamburg leicht und in Paris und Wien stark gewachsen. In Wien ist das Wachstum vor allem der Errichtung von Wohnungen von gemeinnützigen Bauträgern zuzuschreiben. Einzig in London ist die absolute Anzahl von Wohneinheiten im Besitz von Local Authorities oder Housing Associations zurückgegangen. Dies liegt vor allem am starken Rückgang von Wohneinheiten, die im Eigentum von Local Authorities stehen.

### **Kennzahlenbasierter Analyse der Wohnversorgung in den Vergleichsstädten anhand...**

Die empirische Analyse der Wohnversorgung erfolgte anhand von ausgewählten Kennzahlen, die in fünf Dimensionen unterschieden werden können: demographische Kennzahlen, Einkommen und Armutsgefährdung, Wohnsituation, Wohnkosten sowie Wohnkostenbelastung. Als Datengrundlage dienen EU-SILC 2017 und SOEP v35. Als Analysejahr wurde grundsätzlich 2017 herangezogen.



### ... der demographischen Struktur

Bei demographischen Kennzahlen wurden vier Dimensionen betrachtet: Bevölkerungszahl, Anzahl Haushalte, Haushaltsgröße und Durchschnittsalter. Paris (Region)<sup>116</sup> und London sind am bevölkerungsreichsten, haben die größte Anzahl an Haushalten und die durchschnittlich größten Haushalte (2,23 und 2,46 Personen je Haushalt) sowie das niedrigste Durchschnittsalter. Berlin ist am drittgrößten und hat die mit Abstand geringste Haushaltsgröße (1,67) und entsprechend eine relativ betrachtet hohe Anzahl an Haushalten. Bezogen auf das Durchschnittsalter sind die Städte Berlin und Hamburg am ältesten. Wien und Hamburg sind an letzter Stelle bezogen auf Bevölkerungsgröße, übertreffen Berlin allerdings bei der Haushaltsgröße (1,97 und 1,92). Wien hat ein deutlich niedrigeres Durchschnittsalter als Hamburg.

### ... der Einkommen

Die Analyse der Einkommen zeigt, dass das jährlich verfügbare Haushaltsnettoeinkommen (Median) in London am höchsten ist, gefolgt von Paris (Region), Wien, Hamburg und Berlin. Die Verteilung des Haushaltseinkommens zeigt einen unterschiedlichen Grad der Einkommensungleichheit. Städte mit höherem Medianeinkommen haben tendenziell höhere Einkommensungleichheit, was sich am Kontrast zwischen London und Berlin zeigt. Die Analyse des Haushaltseinkommens nach Rechtsverhältnis der Wohnnutzung zeigt, dass Eigentümerhaushalte in allen Städten deutlich mehr Einkommen zur Verfügung haben als Miethaushalte. Besonders groß sind die Unterschiede in Paris, Wien und Berlin (Region), wo Eigentümerhaushalte 65%, 61% bzw. 59% mehr als Miethaushalte an Einkommen zur Verfügung haben. Im Gegensatz zum Haushaltseinkommen sind die Unterschiede bei der Analyse auf Personenebene zwischen den Städten geringer, da Städte mit hohem Haushaltseinkommen auch große Haushaltsgrößen haben und umgekehrt.

### ... der Wohnsituation

Die Städte unterscheiden sich stark in Bezug auf die Struktur des Wohnungsmarkts. Während in London und Paris (Region) knapp die Hälfte der Haushalte im Eigentum lebt, sind es in Hamburg rund 30% und in Berlin und Wien mit rund 20% noch weniger. Beim Gebäudetyp dominiert in vier von fünf Städten - und hier besonders in Wien und Paris (Region) - der mehrgeschossige Wohnbau. Einzig in London befinden sich 50% der Wohnungen in einem Doppelhaus (Reihenhaus). Die durchschnittliche Wohnungsgröße nach Zimmern ist in London (4,3 Zimmer) am größten, gefolgt von Hamburg (3,4 Zimmer), Paris (Region) (3,3 Zimmer), Berlin (2,8 Zimmer) und Wien (2,7 Zimmer). Die Wohnungsgröße nach m<sup>2</sup> pro Haushalt zeigt eine ähnliche Rangfolge der Städte wie die Wohnungsgröße nach Zimmern, wobei hier London deutlich (93m<sup>2</sup>) vor Hamburg (76m<sup>2</sup>) liegt. Im Median weniger als 70m<sup>2</sup> stehen Haushalten in Wien (69m<sup>2</sup>) Paris (67m<sup>2</sup>) und Berlin (66m<sup>2</sup>) zur Verfügung. Bei letzteren drei Städten sind die Unterschiede jedoch minimal. Pro Person und zwischen den Rechtsverhältnissen am Wohnobjekt verschiebt sich das Bild: In Mietwohnungen gibt es die größte Anzahl an m<sup>2</sup> pro Person in London (37m<sup>2</sup>) gefolgt von Berlin (36m<sup>2</sup>), Hamburg (32m<sup>2</sup>), Wien (29m<sup>2</sup>) und Paris (23m<sup>2</sup>). In Berlin stehen Personen in Eigentumswohnungen die meisten m<sup>2</sup> zur Verfügung, gefolgt von Hamburg, London, Wien und Paris.

Die subjektive Einschätzung der Wohnumgebung und Wohnqualität, die nur für London, Paris und Wien verfügbar ist, zeigt, dass in London Kriminalität und Vandalismus häufiger als in den anderen zwei Städten als Problem gesehen werden. Umweltbelastungen werden in Paris (Region) am problematischsten gesehen, vor London und Wien. Bauliche Mängel der Wohnung werden in London am häufigsten angemerkt, gefolgt von Wien und Paris (Region).

<sup>116</sup> Aus methodischen Gründen umfasst der Analysebereich in Paris den Agglomerationsraum und nicht die administrativ abgegrenzte Stadt. Für Details siehe Abschnitt 4.2.3.

### ... der Wohnkosten

Die Auswertung der Wohnkosten, die aus methodischen Gründen nur Miethaushalte umfasst, zeigte beträchtliche Unterschiede zwischen den Städten. Die medianen Wohnkosten (Miete + Nebenkosten) für Miethaushalte sind in London mit rund 1.050 Euro am höchsten. Dahinter folgen Hamburg, Paris (Region), Berlin und Wien. Relativ zu Wien betragen die Wohnkosten für Miethaushalte im Median in London rund 176% der Kosten für Wien. Dahinter liegt Hamburg (Region) mit rund 127% von Wien, Paris mit rund 124%, sowie Berlin mit 112%. In Wien betragen die Kosten für Mieterhaushalte somit rund 57 Prozent von London. Die Verteilung der Wohnkosten zeigt, dass diese in London durchwegs über den anderen Städten liegen und in Wien durchwegs darunter. Die Wohnkosten pro Person zeigen weniger große Unterschiede als auf Haushaltsebene aufgrund unterschiedlicher Haushaltsgrößen in den Städten. Nichtsdestotrotz gibt es klare Unterschiede: die Kosten in Wien sind auch auf Personenebene fast durchwegs unter den anderen Städten. Berlin und Hamburg sind im unteren Preissegment gleichauf mit London, im oberen Preissegment deutlich darunter. Paris hat im unteren Preissegment die niedrigsten Wohnkosten, im oberen Preissegment die zweithöchsten, was auf die größere Preisspanne als in anderen Städten hinweist<sup>117</sup>. Bei den medianen Wohnkosten pro m<sup>2</sup> im Jahr 2012 zeigt sich, dass London (14,9 Euro je m<sup>2</sup>) vor Paris (Region) (12,3 Euro), Hamburg (11,9 Euro), Berlin (10 Euro) und Wien (8,5 Euro) liegt. Gegenüber der Betrachtung ohne Korrektur für Wohnungsgröße wechselt Paris mit Hamburg den Platz, was auf kleinere Wohnungsgrößen in Paris im Vergleich zu Hamburg hinweist. Der Vergleich von Wohnkosten für Alt- und NeumieterInnen (nach Bezugsjahr der Wohnung) zeigt, dass in allen Städten NeumieterInnen mehr zahlen als Altm MieterInnen. Besonders ausgeprägt ist das in London, vor Hamburg, Berlin, Wien, sowie Paris (Region).

### ... der Wohnkostenbelastung

Die Analyse der Wohnkostenbelastung (nur Miethaushalte) zeigte, dass die Wohnkostenbelastung in allen Städten deutlich ausgeprägt ist. Denn selbst in der Stadt mit der niedrigsten Wohnkostenbelastung – Wien – müssen 44% der Miethaushalte mehr als 25% ihres Einkommens für die gesamten Wohnkosten aufwenden, während dieser Wert in der teuersten Stadt London bei rund 86% liegt. Betrachtet man die Haushalte mit schweren Leistbarkeitsproblemen (40% des Einkommens müssen für Wohnkosten verwendet werden), dann betrifft dies 62% der Londoner Haushalte, während dieser Wert für Wien bei 18% der Haushalte liegt. Auffallend ist die hohe Wohnkostenbelastung in Berlin und Hamburg, da die beiden Städte bei der Auswertung der Wohnkosten hinter Paris (Region) liegen, nun allerdings davor, sowohl bei der 25% Wohnkostenbelastungsquote als auch bei der 40% Quote. Dies deutet auf vergleichsweise niedrige Einkommen hin, die eine hohe Wohnkostenbelastung mitbedingen. Die Verteilung der Wohnkostenbelastung zeigt, dass die Wohnkostenbelastung in Wien fast durchwegs unter jener der Vergleichsstädte liegt und in London fast durchwegs darüber, während sie in den anderen drei Städten dazwischen liegt. Die Verteilung der Wohnkostenbelastung pro Person zeigt ein vergleichbares Bild wie auf Haushaltsebene. Die Auswertung der Wohnkostenbelastung für Personen nach Perzentilen der Miethaushalte bestätigt dieses Bild.

<sup>117</sup> Letztere könnte durch die regionale Betrachtung von Paris mitbedingt sein.

## LITERATURHINWEISE

- Aalbers, M.B. (2015): The Great Moderation, the Great Excess and the Global Housing Crisis. In: *International Journal of Housing Policy*, 15 (1), pp. 43–60.
- Aalbers, M. B., und Holm, A., (2008): Privatising social housing in Europe: the cases of Amsterdam and Berlin. In: K. Adelhof, B. Glock, J. Lossau, & M. Schulz (Eds.), *Urban trends in Berlin and Amsterdam* (pp. 12-23). (Berliner geographische Arbeiten; No. 110). Berlin: Geographisches Institut der Humboldt-Universität zu Berlin.
- AK Wien – Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien, (2020): *Genossenschaftswohnungen. Mehr Klarheit über Mietverträge*, Koten & Co.
- Amann, W., (2019): *Strukturwandel in der österreichischen Wohnbauförderung*. LexisNexis Verlag ARD ORAC GmbH & Co KG.
- Amann, W., Jodl, H.G., Maier, Ch., Mundt, A., Pöhn, Ch., Pommer, G., (2007): *Massiv-Bauweise im sozialen Wohnbau in Wien* (Wien, IIBW, im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich, Fachverband Stein- und keramische Industrie).
- Amt der Statistik Berlin-Brandenburg, (2019a): *Bevölkerung in Berlin 1991 bis 2018*. (Online abrufbar unter: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/statistiken/langereihen/dateien/Bevoelkerungsstand.xlsx> zuletzt abgerufen am 31.03.2020).
- Amt der Statistik Berlin-Brandenburg, (2019b): *Wohnungsbestand in Berlin 1991 bis 2018*. (Online abrufbar unter: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/statistiken/langereihen/dateien/GebaeudeUndWohnungen.xlsx> (zuletzt abgerufen am 31.03.2020)
- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2019c): *Mikrozensus. Lange Reihe. Haushalte in Berlin 1991 bis 2019 nach Haushaltsgröße*. (Online abrufbar unter: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/statistiken/langereihen/dateien/Mikrozensus.xlsx> zuletzt abgerufen am 31.08.2020)
- APUR – Atelier Parisien d’urbanisme, (2000): *Les conditions de logement des parisiens. Présentation et commentaire des résultats de l’enquête logement 1966 de l’INSEE*. Paris.
- APUR, (2008): *1996-2006: 10 ans de logement à Paris et en petit couronne*. Paris.
- Balchin, P., (Hrsg.) (1996): *Housing Policy in Europe*, Routledge, London.
- Bartels, C., Nachtigall, H., Göth, A.-M., (2019): *SOEP-Core v34: Codebook for the EU-SILC-like panel for Germany based on the SOEP*. SOEP Survey Papers 775: Series D. Berlin: DIW/SOEP.
- Berliner Mieterverein, (2020): *MIETERHÖHUNG ERHALTEN? MIETCHECK*. Online unter: <https://www.berliner-mieterverein.de/mietrecht/berliner-mietspiegel-mietcheck/mieterhoehung-erhalten-mietcheck.htm> (zuletzt abgerufen am 26.03.2020)
- Beyme K von (1999) *Wohnen und Politik*. In: Flagge I and Andritzky M (eds.) *Geschichte des Wohnens. Von 1945 bis heute. Aufbau, Neubau, Umbau*. Stuttgart: Dt. Verl.-Anst: pp.83–154.
- Blaas, W., Rüscher, G., Brezina, B., Doubek, C., (1991): *Mehr Markt oder mehr Staat im Wohnungswesen? Reformperspektiven für die österreichische Wohnungspolitik*. Böhlau. Wien.
- Blaas, W., Krisch, A., Novy, A., Plank, L., Schmidt, A., (2020): *Die Leistungsträgerinnen des Alltagslebens: Überlegungen zur notwendigen Neubewertung von Wirtschaft, Arbeit und Leistung*. Studie im Auftrag Younion und AK Wien.
- Blanc, M., (2010): *The Changing Role of The State in French Housing Policies: A Roll out without Roll-Back?* In: *European Journal of Housing Policy*, 4:3, 283-302.
- Bofinger, P., (2003): *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. Eine Einführung in die Wissenschaft von Märkten*. Pearson Studium. München.
- Bofinger, P., (2011) *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre: Eine Einführung in die Wissenschaft von Märkten*. 3. Auflage. Pearson.

- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat – BMI, (2019): Wohnungspolitische Maßnahmen der Bundesregierung. Online unter: [https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/wohnungswirtschaft/wohnungspolitik/wohnungspolitik-node.html;jsessionid=F189521A749764B5E304355BE459C002.2\\_cid364#doc10656232bodyText2](https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/wohnungswirtschaft/wohnungspolitik/wohnungspolitik-node.html;jsessionid=F189521A749764B5E304355BE459C002.2_cid364#doc10656232bodyText2) (zuletzt abgerufen am 23.3.2020).
- Citylab, (2014): Paris Wants to Keep Central Neighborhoods From Becoming 'Ghettos for the Rich'. Online unter: <https://www.citylab.com/equity/2014/12/paris-wants-to-keep-central-neighborhoods-from-becoming-ghettos-for-the-rich/383936/> (zuletzt abgerufen am 14.05.2020).
- CORRECTIV, (2018): Wem gehört Hamburg? Online unter: <https://correctiv.org/top-stories/2018/11/23/wm-gehört-hamburg/> (zuletzt abgerufen am 07.04.2020).
- Copley, T. 2014. "From Right to Buy to Buy to Let." Online unter: <http://tomcopley.com/wp-content/uploads/2014/01/From-Right-to-Buy-to-Buy-to-Let-Jan-2014.pdf> . (zuletzt abgerufen am 23. Februar 2016).
- DCLG, (2014): Guidance on Rents for Social Housing. London.
- Deloitte, (2019): Property Index Overview of European Residential Markets Where does residential price growth end? 8th edition, July 2019.
- Deutsche Bundesregierung, (2018): Startschuss für das Baukindergeld. Online unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/startschuss-fuer-das-baukindergeld-1522400> (zuletzt abgerufen am 01.07.2020).
- Deutscher Bundestag, (2020): Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung und Verbesserung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn. Drucksache 19/15824. Online abrufbar unter: <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/158/1915824.pdf> zuletzt abgerufen am 14.04.2020).
- Dijkstra, L., und Poelman, H., (2012): CITIES IN EUROPE THE NEW OECD-EC DEFINITION. In: Regional Focus RF01/2012. Europäische Kommission.
- DIW Berlin, (2018): Evaluierung der Mietpreisbremse. Untersuchung der Wirksamkeit der in 2015 eingeführten Regelungen zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten (Mietpreisbremse). Berlin.
- DIW Berlin, (2020): Übersicht über das SOEP. Online unter: [https://www.diw.de/de/diw\\_02.c.299726.de/uebersicht\\_ueber\\_das\\_soep.html](https://www.diw.de/de/diw_02.c.299726.de/uebersicht_ueber_das_soep.html). Zuletzt abgerufen am (29.06.2020).
- Dohnke, J., Seidel-Schulze, A. Häußermann, H., (2012): Segregation, Konzentration, Polarisierung: sozialräumliche Entwicklung in deutschen Städten 2007-2009. Berlin: Dt. Inst. Für Urbanistik (Difu-Impulse).
- Doling, J., (1997): Comparative Housing Policy: Government and Housing in Advanced Industrialized Countries. Macmillan, London.
- Donner, C., (2000): Wohnungspolitiken in der europäischen Union, Selbstverlag, Wien.
- Dullien, S., (2019): Kann Mario Draghi etwas für die hohen Mieten?, Die Zeit Online, 31.07.2019, Online unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2019-07/niedrigzins-notenbank-mieten-deutschland-mario-draghi> (zuletzt abgerufen am 05.05.2020).
- Egner, B., Kayser, M.A., Böhler, H., Grabietz, K.J., (2018): Lokale Wohnungspolitik in Deutschland. Working Paper Forschungsförderung. Nr. 100. Oktober, 2018., Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Eigenheimzulagengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. März 1997 (BGBl. I S. 734), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 18. Juli 2014 (BGBl. I S. 1042) geändert worden ist.
- Esping-Andersen, G., (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton University Press. Princeton.
- Europäische Kommission, (2020): Statistik der Europäischen Union über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC). Online unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions> (zuletzt abgerufen am 29.06.2020).
- Eurostat, (2017): Methodological Guidelines and Description of EU-SILC Target Variables 2017. operation (Version September 2017). DocSILC065 (2017 operation).

- Eurostat, (2018): Glossar: Verfügbares Äquivalenzeinkommen. Online unter: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Equivalent\\_disposable\\_income/de](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Equivalent_disposable_income/de) (zuletzt abgerufen am 09.07.2020).
- Eurostat, (2020a): Distribution of population by tenure status, type of household and income group - EU-SILC survey. [ilc\_lvho02]. Online unter: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_lvho02&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_lvho02&lang=en) zuletzt abgerufen am 01.07.2020).
- Eurostat, (2020b): Total general government expenditure on housing and community amenities, 2018, % of GDP. Online unter: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total\\_general\\_government\\_expenditure\\_on\\_housing\\_and\\_community\\_amenities\\_2018\\_%25\\_of\\_GDP.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total_general_government_expenditure_on_housing_and_community_amenities_2018_%25_of_GDP.png) (zuletzt abgerufen am 01.07.2020).
- Eurostat, (2020c): EU statistics on income and living conditions (EU-SILC) methodology – data quality. Weighting. Online unter: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU\\_statistics\\_on\\_income\\_and\\_living\\_conditions\\_\(EU-SILC\)\\_methodology\\_%E2%80%93\\_data\\_quality#Weighting](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_%E2%80%93_data_quality#Weighting) (zuletzt abgerufen am 29.06.2020).
- Eurostat, (2020d): NUTS –Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik. Hintergrund. Online unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/nuts/background> (zuletzt abgerufen am 01.07.2020).
- Eurostat, (2020e): Verstädterungsgrad. Hintergrund. Online unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/degree-of-urbanisation/background>. (Zuletzt abgerufen am 01.07.2020).
- Freemark, Y., (2019): Doubling housing production in the Paris region: a multi-policy, multi-jurisdictional response, *International Journal of Housing Policy*.
- Frick, J.R., Krell, K., (2011): Einkommensmessungen in Haushaltspanelstudien für Deutschland: Ein Vergleich von EU-SILC und SOEP. In: *ASTA Wirtsch Sozialstat Arch* (2011) 5: 221–248.
- Fürst, D., Scheller, J., (2012): Großbritannien: Region Greater London. In: D. Vallée (Hrsg.), *Strategische Regionalplanung* (S. 57-70). Hannover: Verl. d. ARL.
- GBV (Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauträger), (2016): *Jahresstatistik*. Wien: Eigenverlag.
- Gebhard, J., (2019): Stadt will noch mehr Smart-Wohnungen bauen. *Zeitungsbericht Kurier*. Online unter: <https://kurier.at/chronik/wien/stadt-will-noch-mehr-smart-wohnungen-bauen/400513663> (zuletzt abgerufen am 02.07.2020).
- Getzner, M., Köhler, B., Krisch, A., Plank, L., (2018): *Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung (Endbericht-Langfassung)*. AK Wien. Wien.
- GLA - Greater London Authority, (2004): *The London Plan Spatial Development Strategy for Greater London*. London.
- GLA, (2013): *HOMES FOR LONDON THE LONDON HOUSING STRATEGY*. London.
- GLA, (2018): *London Housing Strategy 2018*. London.
- GLA, (2019): *Housing in London 2019 tables*. London.
- GLA, (2020): *London Plan Overview and Introduction*. Online unter: <https://www.london.gov.uk/what-we-do/planning/london-plan/current-london-plan/london-plan-overview-and-introduction> (zuletzt abgerufen am 30.04.2020).
- Glaser, T., und Till, M., (2010): Gewichtungungsverfahren zur Hochrechnung von EU-SILC-Querschnittergebnisse. In: *Statistische Nachrichten 7/2010*. Statistik Austria. Wien.
- Göbel, J., Grabka, M.M., Liebig, S., Kroh, M., Richter, D., Schröder, C., Schupp, J., (2018): The German Socio-Economic Panel (SOEP). In: *Journal of Economics and Statistics* 2019; 239(2): 345–360.
- Göbel, J., Krause, P., Pischner, R., Siebert, I., Wagner, G.G., (2008): *Daten und Datenbankstruktur der Längsschnittstudie Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)*. DIW Berlin. Berlin.
- Górczyńska, M., (2017): Social and housing tenure mix in Paris intra-muros, 1990–2010. In: *Housing Studies*, 32:4, 385-410.

- Gouvernement de la République française, (2018): ELAN, une loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique. Online unter: <https://www.gouvernement.fr/action/elan-une-loi-pour-l-evolution-du-logement-de-l-amenagement-et-du-numerique> (zuletzt abgerufen am 11.05.2020).
- Gutheil-Knopp-Kirchwald, G., Getzner, M., Grüblinger, G., (2012): Analyse der Angebots- und Preisentwicklung von Wohnbauland und Zinshäusern in Wien. Bericht für Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien; 2012; 85 S.
- Haffner, M.A.E., (2018): The role of private renting in France and the Netherlands compared. In: Tenancy Law and Housing Policy in Europe. Towards Regulatory Equilibrium. Edited by Christoph U Schmid. S.19-38.
- Hauser, R., (2007): Probleme des deutschen Beitrags zu EU-SILC aus der Sicht der Wissenschaft: ein Vergleich von EU-SILC, Mikrozensus und SOEP, SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research, No. 69, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin.
- Häußermann, H., Kronauer, M., Siebel, W., (2004): Stadt am Rand: Armut und Ausgrenzung. In: Häußermann, H., Kronauer, M., Siebel, W. (eds): An den Rändern der Städte. Armut und Ausgrenzung. Suhrkamp Verlag: 7-42. Frankfurt/Main.
- Heath, J., (2011): Three Normative Models of the Welfare State. In: Public Reason 3 (2): 13-44.
- Hesse, Günter, (1983): Zur Erklärung der Änderung von Handlungsrechten mit Hilfe ökonomischer Theorie. In: Schüller, A. (Hrsg.): Property-rights und ökonomische Theorie, München.
- Heuberger, R., und Zucha, V., (2015): Wohnkosten und Wohnkostenbelastung in EU-SILC. In: Statistische Nachrichten 11/2015. Wohnungswesen. 879-887. Wien.
- Heuer, J., H., B., (1985): Lehrbuch der Wohnungswirtschaft (2. Auflage). Frankfurt.
- Hilber, C. A. L., and Schöni, O., (2016): Housing Policies in the United Kingdom, Switzerland, and the United States: Lessons Learned. ADBI Working Paper 569. Tokyo: Asian Development Bank Institute.
- Hoekstra, J., (2013): Affordable Rental Housing Produced by Private Rental Landlords: the case of France. TU Delft.
- Hoekstra, J., (2020): Comparing Local Instead of National Housing Regimes? Towards International Comparative Housing Research 2.0. In: Critical housing analysis 7(1): 74-85.
- Holm, A., Hamann, U., Kaltenborn, S., (2016): Die Legende vom Sozialen Wohnungsbau. Berliner hefte zu geschichte und gegenwart der Stadt 2. Berlin.
- Holm, A., Junker, S., Neitzl, K., (2018): Wem nutzen wohnungspolitische Maßnahmen? Mengeneffekte und soziale Reichweite beim Wohngeld, der Wohnraumförderung und der Mietpreisbremse in 77 deutschen Großstädten. Forschungsförderung Working Paper (93). Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.
- Holm, A., und Schreer, C., (2019): Mietpreis-Explosion und Wohnungsnotstand. Ursachen und Alternativen. isw-Report 116/117. München: Institut für sozial-ökologische Wirtschaftsforschung e.V.
- Homes and Communities Agency, (2014): CONSULTATION ON CHANGES TO THE REGULATORY FRAMEWORK Annex 3. Rent Standard Guidance. London.
- Housing Europe, (2010a): Social Housing in Europe. The United Kingdom. Online unter: <https://www.housingeurope.eu/resource-126/social-housing-in-europe> (zuletzt abgerufen am 06.07.2020).
- Housing Europe, (2010b): Social Housing in Europe. Austria. Online unter: <https://www.housingeurope.eu/resource-88/social-housing-in-europe> (zuletzt abgerufen am 06.07.2020).
- IAU Île de France, (2017): LES CONDITIONS DE LOGEMENT EN ÎLE-DE-FRANCE ÉDITION 2017 D'après l'enquête Logement 2013. Paris.
- IBB, (2002): Der Berliner Wohnungsmarkt Entwicklung und Strukturen 1991 – 2000. Berlin.
- IBB, (2013): IBB Wohnungsmarktbericht 2012. Inklusive Schwerpunktthema: Mikrozensus-Zusatzerhebung zur Wohnsituation. Berlin.
- IBB Investitionsbank-Berlin, (2020): IBB Wohnungsmarktbericht 2019, Berlin.

- Inchauste, G., Karver, J., Kim, Y.S., Jelil, M.A., (2018): Living and leaving. Housing, mobility and welfare in the European Union. International Bank for Reconstruction and Development, Wash-ington.
- INSEE, (2018): Le parc de logements en France au 1er janvier 2018. Online unter: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3620894#tableau-figure5> (zuletzt abgerufen am 11.05.2020).
- INSEE, (2019): Comparateur de territoire Région d'Île-de-France (11). Online unter: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1405599?geo=REG-11+DEP-75> (zuletzt abgerufen am 13.05.2020).
- INSEE, (2020a): Statistiques locales. Online abrufbar unter: <https://statistiques-locales.insee.fr/#c=report&chapter=compar&report=r01&selgeo1=dep.75&selgeo2=uu2010.00851> (zuletzt abgerufen am 18.09.2020).
- INSEE, (2020b): Indice des prix des logements anciens - Paris - Appartements - Base 100 en moyenne annuelle 2015 - Série CVS. Online unter: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/010567013#Tableau> (zuletzt abgerufen am 18.05.2020).
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln, (2017): Trends in der Wohneigentumsbildung. Gutachten für die Schwäbisch Hall Stiftung bauen-leben-wohnen. Köln.
- Jenkis, H., (1996): Kompendium der Wohnungswirtschaft. R. Oldenbourg Verlag München Wien.
- Jenkis, H., (2001): Kompendium der Wohnungswirtschaft (4. Auflage). Oldenbourg. München.
- Jorda, O., Schularick, M., Taylor, A. M., (2016): The great mortgaging: Housing finance, crises and business cycles. In: Economic Policy 31 (85): 107-152.
- Kadi, J. (2015): Recommodifying housing in formerly „Red“ Vienna? In: Housing, Theory and Society 32(3): 247-265.
- Kadi, J., Banabak, S., Plank, L., (2020): Die Rückkehr der Wohnungsfrage. (Factsheet VII). Beigewum Factsheet, VII (2020), 3 S.
- Kemeny, J., (1995): From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategy in Comparative Perspective, Routledge, London.
- Kettunen, H., und Ruonavaara, H., (2020): Rent regulation in 21st century Europe. Comparative perspectives. Housing Studies.
- Kleinhans, R., van Ham, M., (2013): Lessons Learned from the Largest Tenure-Mix Operation in the World: Right to Buy in the United Kingdom. In: Cityscape; Washington Bd. 15, Ausg. 2, (2013): 101-117.
- Knoll, K., Schularick, M., Steger, T., (2017): No Price Like Home: Global House Prices, 1870-2012. In: American Economic Review 2017, 107 (2): 331-353.
- Kontrollamt der Stadt Wien, (2002): Stadt Wien-Wiener Wohnen. Verkauf von städtischen Wohnhäusern. Wien: Kontrollamt der Stadt Wien.
- Kunnert, A., Baumgartner, J., (2012): Instrumente und Wirkungen der österreichischen Wohnungspolitik. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (im Auftrag der AK-Wien), Wien.
- Le Grand Paris, (2020): Qu'est-ce que le projet du Grand Paris? Online unter: <http://www.grand-paris.jll.fr/fr/projet-grand-paris/presentation-generale/> (zuletzt abgerufen am 14.05.2020).
- Le Monde, (2018): L'annulation de l'encadrement des loyers à Paris confirmée en appel. Online unter: [https://www.lemonde.fr/logement/article/2018/06/26/l-annulation-de-l-encadrement-des-loyers-a-paris-confirnee-en-appel\\_5321685\\_1653445.html](https://www.lemonde.fr/logement/article/2018/06/26/l-annulation-de-l-encadrement-des-loyers-a-paris-confirnee-en-appel_5321685_1653445.html) (zuletzt abgerufen am 11.05.2020).
- Lévy-Vroelant, C., Schaefer, J.-P., Tutin, C., (2014): Social Housing in France. In: Social Housing in Europe. Edited by Kathleen Scanlon, Christine Whitehead und Melissa Fernández Arrigoitia. 2014. John Wiley & Sons, Ltd.
- LGBl. Nr. 69/2018: Gesetz über die Förderung des Wohnungsneubaus und der Wohnhaussanierung und die Gewährung von Wohnbeihilfe (Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz – WWFSG 1989).
- Main Post, (2019): Die Zahl der Sozialwohnungen in Schweinfurt sinkt drastisch. Online unter: <https://www.mainpost.de/regional/schweinfurt/Die-Zahl-der-Sozialwohnungen-in-Schweinfurt-sinkt-drastisch;art742,10322577> (zuletzt abgerufen am 15.04.2020).

- Markstein, M., (2014): Instrumente und Strategien zur Baulandentwicklung und Baulandmobilisierung in Deutschland, Österreich und der Schweiz– ein methodischer Vergleich mit Entwicklungsvorschlägen für das Instrumentarium zur Baulandentwicklung in Deutschland. TU München. München.
- Marom, N., Carmon, N., (2015): Affordable Housing Plans in London and New York: Between Marketplace and Social Mix. In: *Housing Studies*, 30:7, 993-1015.
- Matznetter, W., (2002): Social Housing Policy in a Conservative Welfare State: Austria as an Example. *Urban Studies*, 39(2), 265–282. <https://doi.org/10.1080/00420980120102966>.
- Matznetter, W., (2019): 100 Jahre Mieterschutz: Ein Instrument zur Steuerung von Gentrifizierung. In: Kadi, J., Verlič, M., [Hrg]. *Gentrifizierung in Wien. Perspektiven aus Wissenschaft, Politik und Praxis*. Mai 2019. 13-24. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.
- Matznetter, W. und Mundt, A. (2012). Housing and welfare regimes. In: D. F. Clapham, W. A. Clark & K. Gibb *The SAGE handbook of housing studies* (pp. 274-294), SAGE Publications Ltd.: London.
- Métropole du Grand Paris, (2020): COMPÉTENCES. Online unter: <https://www.metropolegrandparis.fr/fr/competences-141> (zuletzt abgerufen am 30.06.2020).
- Metzger, J., Schipper, S., (2017): Postneoliberale Strategien für bezahlbaren Wohnraum? Aktuelle wohnungspolitische Ansätze in Frankfurt am Main und Hamburg. In: Barbara Schöning, Justin Kadi und Sebastian Schipper (Hg.): *Wohnraum für alle?! Perspektiven auf Planung, Politik und Architektur*. Bielefeld: transcript, 181-212.
- MHCLG- Ministry of Housing, Communities and Local Government's, (2012): Table 109 Dwelling stock: by tenure and region, from 1991. London.
- MHCLG - Ministry of Housing, Communities and Local Government's, (2020): English Housing Survey headline report 2018 to 2019. Section 1 Households tables. Online abrufbar unter: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/860078/2018-19\\_EHS\\_Headline\\_Report\\_Section\\_1\\_Households\\_Annex\\_Tables.xlsx](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/860078/2018-19_EHS_Headline_Report_Section_1_Households_Annex_Tables.xlsx) (zuletzt abgerufen am 24.04.2020).
- Ministère de la Cohésion des territoires, (2019): L'ARTICLE 55 DE LA LOI SOLIDARITÉ ET RENOUVELLEMENT URBAIN (SRU), MODE D'EMPLOI. Online unter: <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/larticle-55-de-la-loi-solidarite-et-renouvellement-urbain-sru-mode-demploi> (zuletzt abgerufen am 11.05.2020).
- Mundt, A., (2010): Wohnbeihilfen – geeignetes Instrument der Armuts- und Wohnungspolitik?. AURORA Plus Konferenz, 15. April 2010, Panel 4.
- Mundt, A., (2018): Privileged but Challenged: The State of Social Housing in Austria in 2018. In: *Critical Housing Analysis*. Volume 5, Issue 1, 2018. 12-25.
- Murie, A., (2016): *THE RIGHT TO BUY? Selling Off Public and Social Housing*. Policy Press University of Bristol.
- National Housing Federation, (2013): *The politics of housing*. London.
- Notaires de France, (2019): Location: encadrement des loyers effectif à Paris en 2019. Online unter: <https://www.notaires.fr/fr/immobilier-fiscalit%C3%A9/location/location-encadrement-des-loyers-effectif-%C3%A0-paris-en-2019> (zuletzt abgerufen am 14.05.2020).
- Novy, A., Bärnthaler, R., Heimerl, V., (2020): *Zukunftsfähiges Wirtschaften*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Nussbaum, M., (2015): *Fähigkeiten schaffen: Neue Wege zur Verbesserung menschlicher Lebensqualität*. Freiburg: Verlag Karl Alber.
- OeNB– Österreichische Nationalbank, (2019): *IMMOBILIEN AKTUELL – ÖSTERREICH*. Die Immobilienmarktanalyse der OeNB. Österreich Q4/19.
- OeNB, (2020): *Wohnimmobilienpreisindex*. Online abrufbar unter: <https://www.oenb.at/isaweb/report.do;jsessionid=56B6A1C0459745C7CA22AA08D5E24183?report=6.6> (zuletzt abgerufen am 25.05.2020).
- OLAP, (2008): *ÉVOLUTION EN 2007 DES LOYERS D'HABITATION DU SECTEUR LOCATIF PRIVÉ, DANS L'AGGLOMÉRATION PARISIENNE*. Paris.
- OLAP, (2019): *ÉVOLUTION EN 2018 DES LOYERS D'HABITATION DU SECTEUR LOCATIF PRIVÉ, DANS L'AGGLOMÉRATION PARISIENNE*. Paris.



- ONS (2016): Household projections by district, England, 1991- 2039. Table 406. Housing and Planning Analysis Division, DCLG. Online unter: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/536731/Household\\_Projections\\_Published\\_Tables.xlsx](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/536731/Household_Projections_Published_Tables.xlsx) (zuletzt abgerufen am 31.08.2020).
- ONS, (2020): 2018-based household projections (Principal projection). Online unter: <https://www.ons.gov.uk/releases/householdprojectionsforengland2018based> (zuletzt abgerufen am 31.08.2020).
- Paccoud, A., (2017): Buy-to-let gentrification: Extending social change through tenure shifts. In: *Environment and Planning A 2017*, Vol. 49(4) 839–856.
- Pittini, A., (2012): Housing affordability in the EU. Current situation and recent trends. CECODHAS Research Briefing. Online unter: <http://www.housingeurope.eu/publication/research-briefings> (zuletzt abgerufen am 13.7.2020).
- Poon, J., Garratt, D., (2012): Evaluating UK housing policies to tackle housing affordability. In: *International journal of housing markets and analysis*, vol. 5, no. 3, pp. 253-271.
- PT.RWTH - Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung RWTH Aachen - Fakultät für Architektur, (2012): IBA Berlin 2020 Sondierungspapier „Wohnungsbau und öffentliche Förderung“, Aachen.
- Rechnungshof, (2007): Verkauf von Bundeswohnbaugesellschaften. Online unter: [www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2007/berichte/teilberichte/bund/Bund\\_2007\\_03/Bund\\_2007\\_03\\_2.pdf](http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2007/berichte/teilberichte/bund/Bund_2007_03/Bund_2007_03_2.pdf) (abgerufen am 25.10.2018).
- Reinprecht, C., (2014): Social Housing in Austria. In: *Social housing in Europe / edited by Kathleen Scanlon, Christine Whitehead, Melissa Fernandez* S. 61-74.
- Ricardo, D., (1817): *Principles of Political Economy and Taxation*. Ontario: Batoche Books
- Rießland, B., (2014): Das österreichische Wohnungsmarktmodell – der Versuch einer effizienten Marktsteuerung. *Kurswechsel* 3.
- Ronald, R. (2008), *The Ideology of Homeownership*. Palgrave Macmillan; Basingstoke.
- Rosifka, W., und Postler, R., (2010): *Die Praxis des Richtwert-Mietzinssystems Ergebnisse einer Untersuchung über Mietvertragsabschlüsse in Wien [The Practice of Richtwert-Mietzinssystems. Results of an Evaluation of Rental Contracts in Vienna]*. Wien: AK Wien.
- Ryan-Collins, J., (2019): *Breaking the housing–finance cycle: Macroeconomic policy reforms for more affordable homes*.
- Ryan-Collins, J., (2019a): *Breaking the housing-finance cycle*. Präsentation. Wien.
- Ryan-Collins, J., Lloyd, T., Macfarlane, L., (2017): *Rethinking the Economics of Land and Housing*. New Economics Foundation. London.
- Scanlon, K., Adamczuk, H., (2016): *Milestones in Housing Finance in England*. In *Milestones in European Housing Finance, First Edition*. Edited by. Jens Lunde and Christine Whitehead. John Wiley & Sons, Ltd.
- Schier, M., und Voigtländer, M., (2016): Soziale Wohnraumförderung auf dem Prüfstand. In: *IW-Trends*, 43. Jg. Nr. 1, 2016.
- Schönig, B., Kadi, J., Schipper, S. (2017a): *Wohnraum für alle?! Perspektiven auf Planung, Politik und Architektur*. Transcript, Bielefeld.
- Schönig, B., Rink, D., Gardemin, D., Holm, A., (2017b): *Paradigmenwechsel in der kommunalen Wohnungspolitik? Variationen kommunalisierter Wohnungspolitik im transformierten Wohlfahrtsstaat*. In: *Variationen des Städtischen – Variationen lokaler Politik*. Hrsg. Barbehon, M., Münch, S.; S.25-63, Springer.
- Scottish Government, (2020): *Policy. Social housing*. Online unter: <http://www.gov.scot/policies/social-housing/council-housing/> (zuletzt abgerufen am 06.07.2020).
- Sen, A., (2001): *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Smith, A., (1776): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, McMaster University Archive for the History of Economic Thought.

- Sozio-ökonomisches Panel (SOEP), Daten für die Jahre 1984-2018, Version 35, SOEP, 2020. DOI: 10.5684/soep-core.v35 Kurz. SOEP v35.
- Stadt Berlin, (2020): Kernpunkte des MietenWoG Bln (Mietendeckel). Online unter: <https://mietendeckel.berlin.de/kernpunkte/> (zuletzt abgerufen am 26.03.2020).
- Stadt Hamburg, (2015): Wohnungsbau 2014. Die Bilanz: Senatsziel erreicht. Online unter: <https://www.hamburg.de/bsw/wohnungsbau/nofl/4438272/2015-01-06-bsu-wohnungsbau2014/> (zuletzt abgerufen am 06.04.2020).
- Stadt Hamburg, (2019): Wohnungsbaubericht Hamburg 2018. Hamburg.
- Stadt Hamburg, (2020): Soziale Erhaltungsverordnungen. Online unter: <https://www.hamburg.de/soziale-erhaltungsverordnungen/downloads> (zuletzt abgerufen am 01.07.2020).
- Stadt Wien, (2020): Neue Flächenwidmung für geförderten Wohnbau. Online unter: <https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/bauordnungsnovelle-gefoerderter-wohnbau.html> (zuletzt abgerufen am 26.05.2020).
- Stadt Wien, (2020b): Bewohnte Wohnungen in Wien seit 1991. Online unter: <https://www.wien.gv.at/statistik/verkehr-wohnen/tabellen/wohnungen-bewohnt-zr.html> (zuletzt abgerufen am 27.05.2020)
- Stagel, W., (2006): WOHNBAUFÖRDERUNG UND WOHNVERSORGUNG IM INTERNATIONALEN VERGLEICH. In: WISO 29 (Jg.) 2006. 63-82.
- Statista, (2018): Immer weniger Sozialwohnungen in Deutschland. Online unter: <https://de.statista.com/infografik/12473/immer-weniger-sozialwohnungen-in-deutschland/> (zuletzt abgerufen am 15.04.2020).
- Statista, (2019a): Entwicklung der Angebotsmieten für Wohnungen in Berlin von 2004 bis zum 1. Quartal 2019. Online unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/535119/umfrage/mietpreise-auf-dem-wohnungsmarkt-in-berlin/> (zuletzt abgerufen am 01.07.2020).
- Statista, (2019b): Entwicklung der Angebotspreise für Eigentumswohnungen in Berlin von 2004 bis zum 1. Quartal 2019. Online unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/553618/umfrage/kaufpreise-fuer-eigentumswohnungen-in-berlin/> (zuletzt abgerufen am 01.07.2020).
- Statista, (2019c): Entwicklung der Angebotsmieten für Wohnungen in Hamburg von 2004 bis zum 1. Quartal 2019. Online unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/971531/umfrage/mietpreise-auf-dem-wohnungsmarkt-in-hamburg/> (zuletzt abgerufen am 01.07.2020).
- Statista, (2019d): Entwicklung der Angebotspreise für Eigentumswohnungen in Hamburg von 2004 bis zum 1. Quartal 2019. Online unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/554123/umfrage/kaufpreise-fuer-eigentumswohnungen-in-hamburg/> (zuletzt abgerufen am 01.07.2020).
- Statista, (2020a): Baukostenindex\* für Wohngebäude in Deutschland in den Jahren 2000 bis 2019. Online von: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/70266/umfrage/entwicklung-des-preisindex-fuer-baukosten-seit-2002/> (zuletzt abgerufen am 09.07.2020).
- Statista, (2020b): Average monthly rental cost for apartments\* in various European cities in 2018. Online unter: <https://www.statista.com/statistics/503274/average-rental-cost-apartment-europe/> (zuletzt abgerufen am 14.05.2020).
- Statistik Austria, (2019): Wohnen 2018. Mikrozensus- Wohnungserhebung und EU-SILC. Wien.
- Statistik Austria, (2020): Ergebnisse im Überblick: Baukostenindex Gesamtbaukosten Basisjahr 2015. Online unter: [https://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/wirtschaft/preise/baukostenindex/031581.html](https://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/preise/baukostenindex/031581.html) (zuletzt abgerufen am 09.07.2020).
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder, (2014a): Zensus 2011. Gebäude mit Wohnraum so wie Wohngebäude nach Eigentumsform des Gebäudes. Berlin. Online abrufbar unter: [https://ergebnisse.zensus2011.de/#StaticContent:160665008005,GWZ\\_1\\_1\\_4,EIGENTUM-1,table](https://ergebnisse.zensus2011.de/#StaticContent:160665008005,GWZ_1_1_4,EIGENTUM-1,table) (zuletzt abgerufen am 06.05.2020).

- Statistische Ämter des Bundes und der Länder, (2014b): Zensus 2011. Gebäude mit Wohnraum sowie Wohngebäude nach Eigentumsform des Gebäudes. Hamburg. Online abrufbar unter: [https://ergebnisse.zensus2011.de/#StaticContent:02,GWZ\\_1\\_1\\_4,EIGENTUM-1,table](https://ergebnisse.zensus2011.de/#StaticContent:02,GWZ_1_1_4,EIGENTUM-1,table) (zuletzt abgerufen am 06.05.2020).
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, (2004): Hamburger Stadtteil-Profile 2004 und Umland Profile. HAMBURG.regional Band 20. Hamburg/Kiel.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, (2012): Hamburger Stadtteil-Profile 2012. NORD.regional Band 13. Hamburg/Kiel.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, (2019): Statistisches Jahrbuch Hamburg 2018/2019.
- Statistisches Bundesamt, (2011): Kaufwerte für Bauland. 2010. Statistisches Bundesamt (Destatis). Fachserie 17, Reihe 5.
- Statistisches Bundesamt, (2013): Kaufwerte für Bauland. 2012. Statistisches Bundesamt (Destatis). Fachserie 17, Reihe 5.
- Statistisches Bundesamt, (2015): Kaufwerte für Bauland. 2014. Statistisches Bundesamt (Destatis). Fachserie 17, Reihe 5.
- Statistisches Bundesamt, (2018): Kaufwerte für Bauland. 2017. Statistisches Bundesamt (Destatis). Fachserie 17, Reihe 5.
- Statistisches Bundesamt, (2018b): Gebäude und Wohnungen Bestand an Wohnungen und Wohngebäuden Bauabgang von Wohnungen und Wohngebäuden Lange Reihen ab 1969–2018. Statistisches Bundesamt (Destatis) Berlin.
- Statistisches Bundesamt, (2018c): Statistiken zu Wohnimmobilien in Hamburg. Online unter: <https://de.statista.com/themen/1327/wohnmobilien-in-hamburg/> (zuletzt abgerufen am 14.04.2020).
- Statistisches Bundesamt, (2020): Kaufwerte für Bauland. 2019. Statistisches Bundesamt (Destatis). Fachserie 17, Reihe 5.
- Statistisches Bundesamt, (2019a): Eigentümerquote in Deutschland im Zeitraum von 1998 bis 2018 nach Bundesländern. Online unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/155713/umfrage/anteil-der-buerger-mit-wohneigentum-nach-bundesland/> (zuletzt abgerufen am 25.03.2020).
- Statistisches Bundesamt, (2019b): Einwohnerzahl in Hamburg von 1960 bis 2018. Statistisches Bundesamt (Destatis) Berlin
- Statistisches Landesamt Berlin, (1990): Volks-, Berufs-, Gebäude-, Wohnungs- und Arbeitsstättenzählung in Berlin (West) am 25. Mai 1987. Teil II – Gebäude- und Wohnungszählung. Heft 2 Gebäude, Wohnungen und Haushalte in den Bezirken. Sonderheft 416 8/90. Berlin.
- Statistisches Landesamt Berlin, (1991): Statistisches Jahrbuch 1991. Berlin.
- Statistisches Landesamt der Freien und Hansestadt Hamburg, (1992): Die Gebäude- und Wohnungszählung in Hamburg am 25. Mai 1987 – Landes und Bezirksergebnisse. Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg. Hamburg.
- Stephens, M., (2016): Using Esping-Andersen and Kemeny's Welfare and Housing Regimes in Comparative Housing Research. In: Critical housing analysis, 3(1): 19-29.
- Stiglitz, E., J., Walsh, E., C., (2010): Mikroökonomie. Band 1 zur Volkswirtschaftslehre (4. Auflage). Oldenbourg. München.
- Streimelweger, A., (2010): Wohnbauförderung: Eine Bestandsaufnahme. Wirtschaft und Gesellschaft 36 (2010): 543–562.
- Thomas, T., Koch, P., Schwarzbauer, W., (2020): Mieterparadies Österreich? Mythos und Realität. List Forum 2020. 319-346.
- Tichy, G., (2019): Das vernachlässigte Massensparen, Die wirtschaftspolitischen Folgen zunehmender Intermediation. WIFO-Monatsberichte, 2019, 92(8), 583-597.

- Tockner, L., (2019): Was hat die Wohnbauförderung mit Gentrifizierung zu tun? In: Kadi, J., Verlič, M., [Hrg]. Gentrifizierung in Wien. Perspektiven aus Wissenschaft, Politik und Praxis. Mai 2019. 157-164. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.
- UK Housing Review, (2020): Table 17a. Dwellings by tenure in the UK by country. Online abrufbar unter: <https://www.ukhousingreview.org.uk/ukhr20/tables-figures/excel/20-017.xls> (zuletzt abgerufen am 02.07.2020).
- Unger, B., van der Linde, D., Getzner, M., (2017): Public or Private Goods? Redefining Res Publica. Elgar. Cheltenham (UK), Northampton, MA (USA).
- Vogelpohl, A., (2013): Mit der Sozialen Erhaltungssatzung Verdrängung verhindern? Zur gesetzlichen Regulation von Aufwertungsprozessen am Beispiel Hamburg. Hamburg.
- Vogelpohl, A., Buchholz, T., (2017): Breaking with neoliberalization By restricting the housing Market: Novel Urban Policies and the Case of Hamburg. In. INTERNATIONAL JOURNAL OF URBAN AND REGIONAL RESEARCH Volume 41, Issue 2, March 2017.
- Vollmer, L., (2015): Die Mieter\_innenbewegung in Berlin zwischen lokalen Konflikten und globalen Widersprüchen. In: Sozial.Geschichte online 17, S. 51-82.
- Vollmer, L., Kadi, J., (2018): Wohnungspolitik in der Krise des Neoliberalismus in Berlin und Wien. Postneoliberaler Paradigmenwechsel oder punktuelle staatliche Beruhigungspolitik? In: PROKLA. Verlag Westfälisches Dampfboot, Heft 191, 48. Jg. 2018, Nr. 2, 247–264.
- Waltersbacher, M., (2017): Bauland als Engpassfaktor für mehr bezahlbaren Wohnraum. Analyse der Baulandpreise aus den Kaufpreissammlungen der Gutachterausschüsse. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Bonn.
- Walzer, M., (1983): Spheres of Justice. New York: Basic Books.
- Wetzstein S. (2017): The global urban housing affordability crisis. Urban Studies 54(14), S. 3159-3177. doi:10.1177/0042098017711649
- Whitehead, C., (2014): Social Housing in England. In: Social housing in Europe / edited by Kathleen Scanlon, Christine Whitehead, Melissa Fernandez 105-122.
- Wiener Wohnen, (2020a): Geschichte des Wiener Gemeindebaus. Online unter: <https://www.wienerwohnen.at/wiener-gemeindebau/geschichte.html> (zuletzt abgerufen am 26.05.2020).
- Wiener Wohnen, (2020b): Gemeindebau Neu. Online unter: <https://www.wienerwohnen.at/gemeindebauneu.html> (zuletzt abgerufen am 26.05.2020).
- Wieser, R., Mundt, A., Amann, W., (2013): Staatsausgaben für Wohnen und deren Wirkung im internationalen Vergleich. Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH. Wien.
- Wieser, R., Mundt, A., Amann, W., (2013): Staatsausgaben für Wohnen und deren Wirkung im internationalen Vergleich. IIBW. Wien.
- Wilson, W., (2014): Housing association tenants: Right to Buy (England). House of Commons. Library.
- Wilson, W., Bate, A., (2015): Affordable Rents (England). Briefing Paper Number 05933, 7 May 2015. House of Commons Library. London
- Wittrich, J., (2018): NEUE WEGE ODER SACKGASSEN?. In: Christian Pichler [Hrg]. WIEN WÄCHST – WIEN BAUT. Mehr Qualität in mehr Quantität. Stadtpunkte 26. 2018. AK-Wien.
- Wong, T-C., Goldblum, C., (2015): Social Housing in France: A Permanent and Multifaceted Challenge for Public Policies. In Land Use Policy Journal 2015. S.95-102.
- Zimmermann, H., und Henke, K., (2005): Finanzwissenschaft: Eine Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft (9. Auflage). Franz Vahlen Verlag. München.

# ANHANG

Paris Handling im SILC:

STAND 2011	Bevölkerung	Anteil Île-de-France
<b>Île-de-France</b>	<b>11 839 996</b>	<b>100%</b>
Dicht besiedelte Gebiete (Typ 1)	9 844 749	83%
Mitteldicht besiedelte Gebiete (Typ2)	1 369 130	12%
Dünn besiedelte Gebiete (Typ3)	626 117	5%

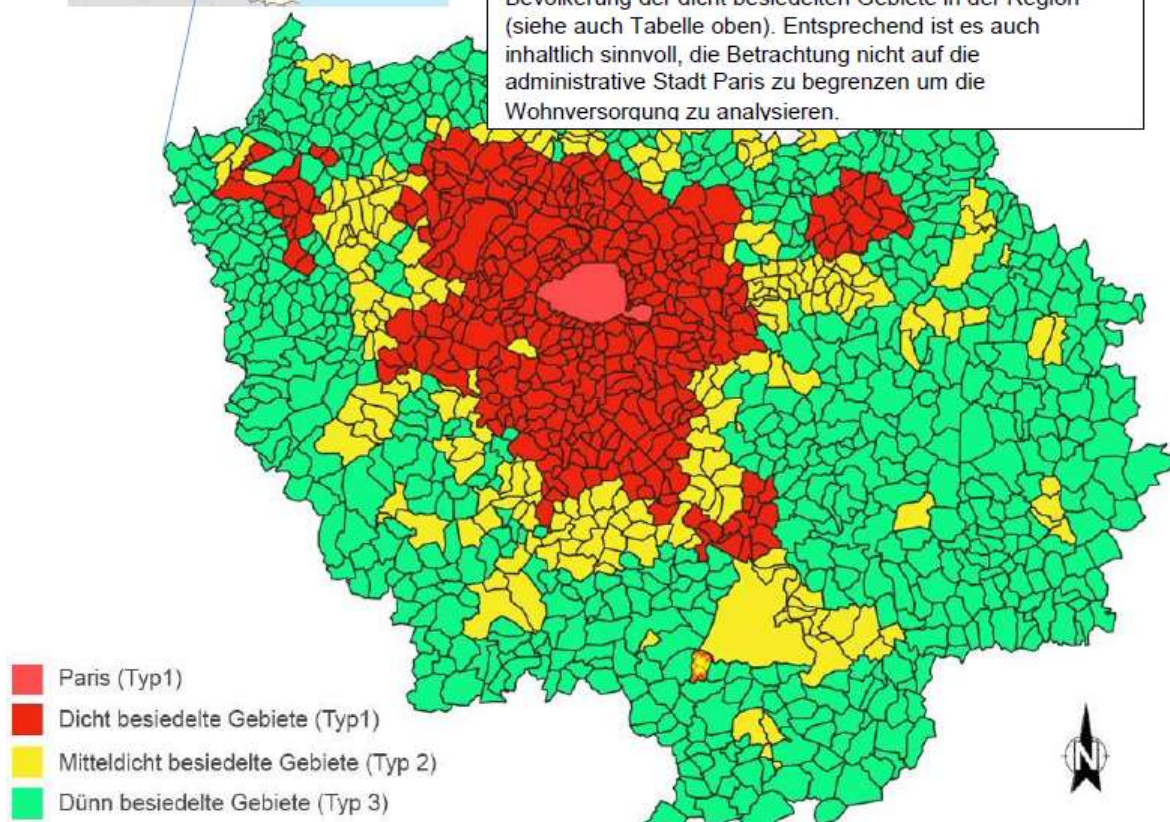
	Bevölkerung	Anteil Île de France	Anteil an Typ 1 (dicht besiedeltes Gebiet)
<b>Paris</b>	2 255 114	19%	23%



Im SILC Datensatz kann nur nach dem Urbanisierungsgrad (DEGURBA) und der NUTS2 Region gefiltert werden. Dadurch kann nur ein größeres Gebiet als Paris (administrative Stadt) analysiert werden.

Es wurden alle Gemeinden mit dem Urbanisierungsgrad 1 (= dicht besiedelte Gebiete; DEGURBA 1) einbezogen. Diese sind in der Karte unten in Rot dargestellt.

Wie ersichtlich, ist ein wesentlich größerer Teil als die Stadt Paris dicht besiedelt. In Paris wohnen lediglich 23% der Bevölkerung der dicht besiedelten Gebiete in der Region (siehe auch Tabelle oben). Entsprechend ist es auch inhaltlich sinnvoll, die Betrachtung nicht auf die administrative Stadt Paris zu begrenzen um die Wohnversorgung zu analysieren.



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Eurostat 2018: Degree of urbanisation, 2018 - Population distribution - Dataset

# VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN

Abbildung 1: Entwicklung des Baulandpreisindex in Berlin, Hamburg und Wien zwischen den Jahren 2010 und 2019.....	20
Abbildung 2: Entwicklung der Bevölkerungszahl und Anzahl der Haushalte sowie des Wohnungsbestands in Berlin zwischen 2011-2018. 2011=100 .....	29
Abbildung 3: Entwicklung der Berliner Wohnungsmarktstruktur zwischen 1991 und 2018 .....	30
Abbildung 4: Eigentumsstruktur der Berliner Wohneinheiten 2011.....	31
Abbildung 5: Entwicklung der Bevölkerungszahl und Anzahl der Haushalte sowie des Wohnungsbestands in Hamburg zwischen 2011-2018 (2011=100). .....	34
Abbildung 6: Entwicklung der Hamburger Wohnungsmarktstruktur zwischen 1991 und 2018 .....	35
Abbildung 7: Eigentumsstruktur des Wohnungsbestands in Hamburg 1987 und 2011.....	36
Abbildung 8: Entwicklung der Bevölkerungszahl und Anzahl der Haushalte sowie des Wohnungsbestands in London zwischen 1991-2018 (1991=100) .....	42
Abbildung 9: Entwicklung der Londoner Wohnungsmarktstruktur zwischen 1991 und 2018 .....	43
Abbildung 10: Eigentumsstruktur der Londoner Wohneinheiten 1991 und 2018.....	44
Abbildung 11: Entwicklung der Bevölkerungszahl und Anzahl der Haushalte sowie des Wohnungsbestands in Paris zwischen 1990-2017 (1990=100).....	49
Abbildung 12: Entwicklung der Pariser Wohnungsmarktstruktur zwischen 1988 und 2013 .....	50
Abbildung 13: Eigentumsstruktur der Pariser Wohneinheiten 1988 und 2013 .....	51
Abbildung 14: Entwicklung der Bevölkerungszahl und Anzahl der Haushalte sowie des Wohnungsbestands in Wien zwischen 1991-2018. (1991=100).....	56
Abbildung 15: Entwicklung der Wiener Wohnungsmarktstruktur zwischen 1991 und 2018 .....	57
Abbildung 16: Eigentumsstruktur der Wiener Hauptwohnsitzwohnungen 1991 und 2011 .....	58
Abbildung 17: Haushalte nach Haushaltstypen in den Vergleichsstädten .....	69
Abbildung 18: Jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen in den Vergleichsstädten.....	71
Abbildung 19: Jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen nach dem kumulierten Anteil der Haushalte in den Vergleichsstädten .....	72
Abbildung 20: Medianes jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen nach Rechtsverhältnis der Wohnung in den Vergleichsstädten.....	73
Abbildung 21: Äquivalisiertes jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen nach dem kumulierten Anteil der Personen in den Vergleichsstädten .....	76
Abbildung 22: Eigentums- und Mietquote in den Vergleichsstädten.....	77
Abbildung 23: Wohnungen nach Gebäudetyp in den Vergleichsstädten .....	78
Abbildung 24: Anzahl der Wohnräume in den Vergleichsstädten .....	79
Abbildung 25: Mediane Größe der Wohneinheiten nach Haushalten in den Vergleichsstädten .....	80
Abbildung 26: Mediane Wohnungsgröße pro Person nach Rechtsverhältnis am Wohnobjekt in den Vergleichsstädten .....	81

Abbildung 27: Qualität der Wohnumgebung und der Wohnobjekte in London, Paris (Region) und Wien .....	82
Abbildung 28: Durchschnittlicher Transaktionspreis für neuwertiges Wohnungseigentum pro m <sup>2</sup> 2018 .....	84
Abbildung 29: Vergleich der gesamten Wohnkosten der Vergleichsstädte (Miethaushalte) .....	85
Abbildung 30: Relativer Vergleich der gesamten Wohnkosten in Miethaushalten der Vergleichsstädte .....	85
Abbildung 31: Verteilung der gesamten Wohnkosten nach kumuliertem Anteil der Miethaushalte.....	86
Abbildung 32: Verteilung der Wohnkosten nach kumuliertem Anteil der Personen in Miethaushalten (äquivalisiert) .....	87
Abbildung 33: Gesamte Wohnkosten pro m <sup>2</sup> in Mietwohnungen in den Vergleichsstädten .....	89
Abbildung 34: Wohnkosten pro m <sup>2</sup> nach kumulierten Miethaushalten .....	90
Abbildung 35: Mediane Wohnkosten in Mietwohnungen in den Vergleichsstädten nach Bezugszeitraum .....	91
Abbildung 36: Anteil der Miethaushalte nach unterschiedlichen Quoten der Wohnkostenbelastung in den Vergleichsstädten .....	93
Abbildung 37: Kumulierter Anteil der Miethaushalte nach Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Haushaltseinkommen .....	94
Abbildung 38: Kumulierter Anteil der Personen (in Miethaushalten) nach Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Haushaltseinkommen (äquivalisiert) .....	95

## VERZEICHNIS DER TABELLEN

Tabelle 1: Eigenschaften von Boden und Kapital.....	13
Tabelle 2: Eigentumsstruktur der Hamburger Wohneinheiten 1987 und 2011 in absoluten Zahlen ....	37
Tabelle 3: Eigentumsstruktur der Londoner Wohneinheiten 1991 und 2018 in absoluten Zahlen .....	44
Tabelle 4: Eigentumsstruktur der Pariser Wohneinheiten 1988 und 2013 in absoluten Zahlen .....	51
Tabelle 5: Eigentumsstruktur der Wiener Hauptwohnsitzwohnungen 1991 und 2011 in absoluten Zahlen.....	58
Tabelle 6: Demographische Kennzahlen der Vergleichsstädte .....	68
Tabelle 7: Jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen nach Rechtsverhältnis der Wohnung in den Vergleichsstädten .....	74
Tabelle 8: Verhältnis der obersten und untersten Dezile des Haushaltseinkommens (90:10) in den Vergleichsstädten.....	74
Tabelle 9: Äquivalisiertes jährlich verfügbares Haushaltsnettoeinkommen nach Rechtsverhältnis der Wohnung und Städten.....	75
Tabelle 10: Gesamte Wohnkosten in Miethaushalten nach den Vergleichsstädten .....	87
Tabelle 11: Wohnkosten für Personen in Miethaushalten in den Vergleichsstädten (äquivalisiert) .....	88
Tabelle 12: Anteil der Wohnkosten in Miethaushalten am verfügbaren Haushaltseinkommen nach Städten .....	94
Tabelle 13: Anteil der Wohnkosten für Personen in Miethaushalten am verfügbaren Haushaltseinkommen nach Städten (äquivalisiert) .....	96



# STADTPUNKTE

Die Studienreihe „Stadtpunkte“ wird von der Abteilung Kommunalpolitik der AK Wien herausgegeben und behandelt aktuelle kommunalpolitische Themen.

Sie soll in erster Linie Informationsmaterial und Diskussionsgrundlage für an diesen Fragen Interessierte darstellen.

## **Aktuelle Ausgaben:**

### **Nr. 36 Kooperative Raum- und Wirtschaftsentwicklung. Notwendigkeit und Möglichkeiten in der Metropolregion Wien,**

Peter Mayerhofer, Peter Huber, 2021

### **Nr. 35 Junge Menschen in Wien II. Entwicklungen seit 2013 und neue Herausforderungen durch die Corona-Pandemie,**

Bernhard Hoser, David Laumer, Julia Simon, Günther Ogris (SORA), 2021

### **Nr. 34 Sozialraum Monitoring. Durchmischung und Polarisierung in Wien,**

Camilo Molina, Hannah Quinz, Christoph Reinpecht (Universität Wien), 2021

### **Nr. 33 Formen und Praktiken der Partizipation im kommunalen Wien,**

Michael Jonas, Simeon Hasserner (Institut für Höhere Studien), 2020

### **Nr. 32 Wien wächst – digitale Stadt,**

Peter Prenner (Hg.), 2020

### **Nr. 31 Betriebskosten. Wohnrechtliche Rahmenbedingungen, empirische Analyse und Vergleiche der Gebühren öffentlicher Dienstleistungen,**

Walter Rosifka, Lukas Tockner (AK-Wien), 2020

### **Nr. 30 Soziale Risiken von Digitalisierungsprozessen. Trendanalysen im Erwerbs- und Privatleben mit Fokus auf Wien**

Hubert Eichmann, Annika Schönauer, Philip Schörpf, Ademir Jatic (FORBA Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt), 2019

### **Nr. 29 Öffentlicher Verkehr in den Wiener Außenbezirken**

Roland Fersterer, Bernhard Fürst, Andreas Käfer, Herbert Peherstorfer (TRAFFIX Verkehrsplanung GmbH), 2019

### **Nr. 28 Wien wächst – Soziale Stadt – Zwischen Vielfalt und Ausgrenzung,**

Katharina Hammer (Hg.), 2019

### **Nr. 27 Gentrifizierung in Wien – Perspektiven aus Wissenschaft, Politik und Praxis,**

Justin Kadi, Mara Verlič (Hg.), 2019

### **Nr. 26 Wien wächst – Wien baut – Mehr Qualität in mehr Quantität?,**

Christian Pichler (Hg.), 2018

### **Nr. 25 Leistbaren Wohnraum schaffen – Stadt weiter bauen - Potenziale der Nachverdichtung in einer wachsenden Stadt: Herausforderungen und Bausteine einer sozialverträglichen Umsetzung,**

Ernst Gruber, Raimund Gutmann, Margarete Huber, Lukas Oberhuemer (wohnbund:consult), 2018

**Nr. 24 Tourismus in Wien – Lage und Entwicklung unter besonderer Berücksichtigung des Arbeitsklimas und der Tourismusförderung,**

Josef Schmee, Kai Biehl (Hg.), 2017

**Nr. 23 Öffentliche Räume in Stadtentwicklungsgebieten Wiens,**

Barbara Gungl, Heide Studer, Ulla Thamm, Andrea Weninger (tilia / Rosinak & Partner), 2017

**Nr. 22 Wien wächst – Smart City – Neues Konzept, offene Fragen,**

Katharina Hammer (Hg.), 2016

**Nr. 21 „Smart Cities“ – eine technologische und datenschutzrechtliche Einschätzung,**

Thomas Riesenecker-Caba (FORBA), 2016

**Nr. 20 S-Bahn in Wien – Chance für die wachsende Stadt,**

Andreas Käfer, Herbert Peherstorfer, Roland Fersterer, Bernhard Fürst und Patrick Schnötzlinger (TRAFFIX Verkehrsplanung GmbH), 2016

**Nr. 19 Wien wächst – Öffentlicher Raum – Die Stadt als Verteilungsfrage,**

Peter Prenner (Hg.), 2016

**Nr. 18 Wien neu – Passende Strukturen für die wachsende Stadt,**

Adolf Andel, Cornelia Krajasits und Iris Wach (Projekthaus GmbH), 2016

**Nr. 17 Wien wächst – Verkehr – Ostregion zwischen Konkurrenz und Kooperation,**

Peter Prenner (Hg.), 2015

**Nr. 16 Kommerzielle und nicht-kommerzielle Nutzung im öffentlichen Raum,**

Herbert Bork, Stefan Klingler, Sibylla Zech, 2015

**Nr. 15 Junge Menschen in Wien - Beschäftigung – Wohnen – Leben in Wien,**

Katharina Hammer (Hg.), 2015

**Nr. 14 Wien wächst – Wien wohnt – Gutes Wohnen in einer wachsenden Stadt,**

Peter Prenner (Hg.), 2015

**Nr. 13 Wiener Herausforderungen – Arbeitsmarkt, Bildung, Wohnung und Einkommen,**

Josef Schmee (Hg.), 2015

**Nr. 12 Wien wächst – Herausforderungen zwischen Boom und Lebensqualität,**

Peter Prenner (Hg.), 2014

**Nr. 11 Migrantische Ökonomie in Wien,**

Susi Schmatz, Petra Wetzel, 2014

**Nr. 10 Wiens Industrie in der wissensbasierten Stadtwirtschaft: Wandlungsprozesse, Wettbewerbsfähigkeit, industriepolitische Ansatzpunkte,**

Peter Mayerhofer, 2014

**Nr. 9 BürgerInnenbeteiligung in der Stadt – Zwischen Demokratie und Ausgrenzung?,**

Katharina Hammer (Hg.), 2013

**Nr. 8 Wiens Konjunktorentwicklung im nationalen, intra- und interregionalen Vergleich,**

Jürgen Bierbaumer-Polly, Peter Mayerhofer, 2013

**Nr. 7 Wohnen im Arsenal – Wandel der Wohnbedingungen im Zuge der Privatisierung,**

Peter Moser, 2013

**Nr. 6 Kommunalen Ausverkauf,**

Peter Prenner (Hg.), 2013

**Nr. 5 Qualität im Arbeitsumfeld,**

Gisa Ruland, 2012

**Nr. 4 Verkehr in der Stadt,** Veranstaltungsreihe 2010/2011,

Michael Klug (Hg.), 2012

**Nr. 3 Wiens Stadtwirtschaft im Konjunkturzyklus,**

Jürgen Bierbaumer-Polly, Peter Mayerhofer, 2011

**Nr. 2 Ausdehnung der Parkraumbewirtschaftung in Wien,**

Verkehrsplanung Käfer GmbH, 2011

**Nr. 1 PendlerInnenstudie Wien,**

Andreas Riesenfelder, 2011

**Sämtliche Studien sind kostenlos erhältlich bei:**

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Abteilung Kommunalpolitik

Prinz-Eugen-Straße 20 – 22, 1040 Wien

Tel: +43 (0) 1 501 65 – 13130

E-Mail: [stadt@akwien.at](mailto:stadt@akwien.at)

oder als PDF:

<https://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/meinestadt>



# Wohnen kost zvä Marie!

Teuer, befristet, keine Maklerinfos. Eine private Wohnung zu mieten wird immer mehr zum Luxus. Besonders kompliziert ist es für jene, die zum ersten Mal eine Wohnung suchen. Wie kann diesen Menschen geholfen werden? Was muss generell im Wohnbau getan werden?

Antworten finden Sie in der **AK Stadt** – Zeitschrift für ArbeitnehmerInnen-Interessen im urbanen Raum.



**Jetzt Print-Abo bestellen!**

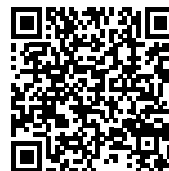
E-Mail [stadt@akwien.at](mailto:stadt@akwien.at) oder Telefon 01 501 65-13130  
PDF unter [wien.arbeiterkammer.at/service/zeitschriften/akstadt](http://wien.arbeiterkammer.at/service/zeitschriften/akstadt)



**Gesellschaftskritische Wissenschaft: die Studien der AK Wien**

**Alle Studien zum Downloaden:**

**[wien.arbeiterkammer.at/service/studienundzeitschriften](https://wien.arbeiterkammer.at/service/studienundzeitschriften)**



ISBN 978-3-7063-0854-0