

Der österreichische Mieterschutz im historischen Kontext. Auswirkungen der Mietrechtsgesetzgebung auf Gesellschaft, Politik und Wirtschaft

Master Thesis zur Erlangung des akademischen Grades
„Master of Science“

eingereicht bei
Prof. Mag. Thomas N. Malloth, MRICS

Mag. Christoph Böhmendorfer

9908949

Eidesstattliche Erklärung

Ich, **MAG. CHRISTOPH BÖHMDORFER**, versichere hiermit

1. dass ich die vorliegende Master These, "DER ÖSTERREICHISCHE MIETERSCHUTZ IM HISTORISCHEN KONTEXT. AUSWIRKUNGEN DER MIETRECHTSGESETZGEBUNG AUF GESELLSCHAFT, POLITIK UND WIRTSCHAFT", 80 Seiten, gebunden, selbständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfen bedient habe, und
2. dass ich diese Master These bisher weder im Inland noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

Wien, 29.04.2016

Unterschrift

Inhalt

1.	Einleitung.....	1
2.	Ursprünge des Mieterschutzes	3
2.1	Vor dem Ersten Weltkrieg	3
2.2.	1914 – 1918: Implementierung des Mieterschutzes	6
2.2.1.	Erste und zweite Mieterschutzverordnung	8
2.2.2.	Dritte Mieterschutzverordnung.....	10
2.3	Wohnungsanforderung	13
3.	Die Erste Republik.....	15
3.1	Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Mieterschutzverordnungen	15
3.2	Grundzüge der Parteipositionen zur Mieterschutzverordnung	19
3.2.1	SPÖ	19
3.2.2	Christlich-Soziale Partei	25
3.3	Das Mietengesetz von 1922.....	28
3.4	Wirkungen des Mietengesetzes	29
3.5	Exkurs: Die 20er-Jahre als normkonstituierendes Jahrzehnt.....	30
3.5.1	Konsenspolitik vs. Rhetorik: Das Fehlen eines alternativen Narratives.....	31
3.6	Österreichische Mietrechtsgesetzgebung nach 1922	34
3.6.1	Mietengesetznovelle 1925	35
3.6.2	Mietengesetznovelle 1929	35
3.6.3	Mietengesetznovellen 1933 – 1945	36
4.	Die Zweite Republik.....	38
4.1	Mietengesetznovelle 1946	39
4.2	Mietengesetznovelle 1950	39
4.3	Exkurs: Entwicklungen neben dem Mietengesetz	39
4.4	Wohnbaugemeinnützigkeitsgesetz	40
4.5	Mietrechtsänderungsgesetz 1967.....	43
4.6	Das Mietrechtsgesetz 1981	45
4.6.1	Nationalratsdebatte zur Einführung des MRGs	47
4.6.2	Zusammenfassung MRG 81	54
4.7	Novellen nach dem Mietrechtsgesetz 1981	54
4.8	Exkurs: Kontinuität durch Stillstand als Kompromiss in der 2. Republik	56
5.	Beantwortung der Forschungsfrage	60

6. Fazit	62
6.1 Vom Tyrannen zum Stiefkind: Private Anbieter am Mietermarkt	62
6.2 Der Mieter und der Mieterschutz: Zum Schutz der Alten auf Kosten der Neuen	67
6.3 Wirkungen des Mieterschutz	69
6.4 Politik und Mieterschutzes: Stillstand	72
6.4.1 Die politische Debatte im Jahr 2016.....	74
6.5 Ausblick.....	78
Kurzfassung	80
Literaturverzeichnis	81
Abbildungsverzeichnis	85
Anhang.....	86

1. Einleitung

Die österreichische Gesellschaft ist ohne den Mieterschutz nicht zu denken. Die Vor- und Nachteile sind oft erörtert worden – in Fachpublikationen, in Zeitungen und in der Politik. Das „historische Wachsen“ des Mieterschutzes, und damit seiner jetzigen rechtlichen Ausgestaltung in Form des Mietrechtgesetzes (MRG), wird immer wieder als Begründung für den Paragrafenschwung herangezogen.

Ein Ziel dieser Arbeit war es, dieses „historische Wachsen“ darzustellen. Dazu werden die entscheidenden Momente in der Entwicklung genauer betrachtet. Aus der Auseinandersetzung mit dieser Entwicklung ergibt sich eine Fokussierung auf drei Wegscheidungen, die das Wesen des nunmehrigen MRGs bestimmen: Die Zeit des Ersten Weltkrieges, die 20-er Jahre des 20. Jahrhunderts mit dem Beschluss des Mietengesetzes (MG) und die Beschlussfassung über dessen Rechtsnachfolger, das MRG Anfang der 80-Jahre.

Dabei wird bewusst darauf verzichtet, einzelne Paragraphen vorzustellen und sie rechtstheoretisch zu diskutieren. Auf einzelne Paragraphen wird nur eingegangen, wenn es unumgänglich ist. Vielmehr sollen die gesellschaftlichen, die politischen und die wirtschaftlichen Motive vorgestellt werden, die Anlass für die Gesetzgebung waren.

Neben einer chronologischen Darstellung ist ein weiteres Ziel, die Wechselwirkung zwischen Mieterschutzgesetzgebung und gesellschaftspolitischen und wirtschaftlichen Entwicklungen aufzuzeigen. Wie weit haben die zeitgenössischen Umstände das Entstehen und die Entwicklung des Mieterschutzes beeinflusst, und wie hat die Mieterschutzgesetzgebung die heutigen Strukturen in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft selbst mitbestimmt?

Diese Arbeit beschäftigt sich mit der Entwicklung des privaten Anbieterbereichs (privat im Sinne sowohl von Privatpersonen als auch Unternehmen), der sich im Laufe der vergangenen hundert Jahre vom Monopolanbieter von Wohnraum zum

einem Teil des Marktes entwickelt hat, der mit kommunalen und staatsnahem Anbietern konkurriert.

Als roter Faden durch die Zeit seit 1914 dient das zentrale Element des Mieterschutzes: die Bildung des Mietzinses. Natürlich besteht der Mieterschutz aus viel mehr Teilen, allen voran dem Kündigungsschutz. Doch ein detailliertes Eingehen auf zum Beispiel Bestimmungen zu Mieter- und Vermieterpflichten hätte den Rahmen dieser Arbeit gesprengt. Auch der gesamte Bereich der gewerblichen Mieten bleibt deswegen ausgespart.

Zweiter zentraler Punkt ist der Kündigungsschutz. Anders als die Preisbildung ist der Kündigungsschutz nicht Katalysator für Entwicklungen an sich, er ist vielmehr Mittel zum Zweck, die Preisbildung durchzusetzen. Ohne Kündigungsschutz ist die rigoroseste Preisbildung zahnlos.

Als treibende Kräfte hinter den Entwicklungen des Mieterschutzes werden drei verschiedene Verantwortliche ausgemacht: Die Beamtenschaft, die mindestens in den Jahren des Ersten Weltkriegs, wohl auch bis 1922, federführend bei der Gestaltung des Mieterschutz war. Und die beiden politischen Lager, die im 20. Jahrhundert die politische Landschaft Österreichs gestalteten. Das politisch linke, wirtschaftlich protektionistische Lager wird seit 1945 von der SPÖ vertreten. (Aufgrund der besseren Lesbarkeit und der leichten Verwechselbarkeit mit NSDAP wird darauf verzichtet, den in der Zwischenkriegszeit verwendeten Namen SDAP zu verwenden und stattdessen als SPÖ bezeichnet.) Das politisch konservative und wirtschaftlich (zumindest theoretisch) marktnahe Lager wird seit 1945 von der ÖVP vertreten, für die Zwischenkriegszeit wird der damals übliche Name Christlich-Soziale verwendet.

Die der Arbeit zu Grunde liegende Forschungsfrage lautet:

- Ist die österreichische Mieterschutzgesetzgebung der vergangenen hundert Jahre hinsichtlich Preisregulierung und Kündigungsschutz tendenziell von Kontinuität oder Diskontinuität geprägt?

2. Ursprünge des Mieterschutzes

Mieterschutz ist Gesellschaftspolitik in Reinform. Seine wichtigsten Instrumente wie Preisbildung und Kündigungsschutz beeinflussen in hohem Ausmaß gesellschaftliche Realitäten. Umso wichtiger ist es, die Umstände darzulegen, unter denen diese Instrumente geschaffen wurden.

2.1 Vor dem Ersten Weltkrieg

In der Monarchie waren mietrechtliche Angelegenheiten vor 1917 unterentwickelt. Grundzüge waren im Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch (ABGB) geregelt, dieses lässt jedoch den Vertragsparteien bei Abschluss, Ausgestaltung und Beendigung des Vertrages völlig frei Hand¹.

Das Versäumnis ein Mietrecht zu entwickeln wiegt umso schwerer, als während der Jahrzehnte vor Ausbruch des Weltkrieges die größeren Städte des Reichs und insbesondere Wien Veränderungen erlebten, die heute kaum vorstellbar sind.

Das Schleifen der Stadtmauern, die Errichtung der Ringstraße auf dem ehemaligen Glacis und das Erbauen der dazugehörigen Prachtbauten, Flusseinbettungen und Massenverkehrsmittel wie Stadt- und Straßenbahnen veränderten das Stadtbild für immer. Die Eingemeindung ehemaliger Vororte erweiterte das Stadtgebiet um ein Vielfaches.

Eingemeindung, hohe Geburtenraten und Zuzug von Menschen aus den Kronländern, die in den neu errichteten Fabriken in und rund um Wien Arbeit suchten, ließ die Einwohnerzahl Wiens explodieren. Lebten im Jahr 1850 rund 430.000 Menschen in Wien, waren es bei Ausbruch des Weltkrieges 1914 schon über 2.000.000 Einwohner.

¹ Vgl. Stampfer, Michael. Die Anfänge des Mieterschutzes in Österreich, Wien 1995, S. 18.

All diese architektonischen, technischen und demographischen Entwicklungen im Zeitalter der Industrialisierung fanden im Mietrecht keinerlei Widerhall. Dies hatte unmittelbare Auswirkungen auf den Wiener Wohnungsmarkt.

Der Zuzug steigerte die Nachfrage nach Kleinwohnungen für Arbeiter immer mehr, doch der Bedarf an billigen Wohnungen wurde in den Jahrzehnten vor dem Krieg nie auch nur annähernd gedeckt, während die Nachfrage für Schichten mit höherem Einkommen befriedigt wurde.

Die Gründe für die Schieflage im Wohnungsbau waren unter anderem das erhöhte Risiko von Mietausfällen, die höhere Abnutzung der Wohnungen und Prestigefragen. Bauträger der Häuser mit größeren Wohnungen für die bürgerliche Schicht waren in den meisten Fällen selbst Bürgerliche, die dem Berufsstand der Hausherren angehörten und für die das errichtete Haus nicht nur monetäre Altersvorsorge in Zeiten ohne staatliche Pension, sondern auch „eine sichere Bleibe“ war, die nicht in einem Arbeiterbezirk liegen sollte².

Auch die geringe Kapitalverwertung war ein Grund für den schwerfälligen Wohnbau. Die Renditen in anderen Anlagebereichen waren höher als im Immobilienbereich. Gründe für die niedrigen Renditen waren verzögerte Modernisierung des Baugewerbes, kleingewerbliche Organisation und hohe Produktionskosten wegen hoher Löhne³.

Die Bautätigkeit konnte die Nachfrage nie auch nur annähernd befriedigen. Der Nachfrageüberhang war selbstverständlich auch Mietzins-Preistreiber. Die Leerstandsziffern in Wien waren selten über 1,5%, in den Jahren 1909 bis 1913 gar nur bei 0,5%⁴.

Der Quadratmeterpreis lag für Kleinwohnungen vor dem Krieg oft über jenen entlang der Ringstraße oder in den bürgerlichen Vorstädten. Um diesen hohen Mietzins entrichten zu können, teilten sich oft mehr als sechs Personen einen Raum,

² Vgl. Stampfer, S. 7

³ John, Michael. Hausherrenmacht und Mieterelend. Wohnverhältnisse und Wohnerfahrung der Unterschichten in Wien 1890 – 1923. Wien 1982. S. 13

⁴ Stampfer, S. 9

auf jede Schlafstelle entfielen 1,4 Bewohner⁵; um den Mietzins entrichten zu können teilte man sich das Bett oft mit einem Bettgeher. Die niedrige Leerstandsquote wirkte sich auch auf den Zustand der Wohnungen aus – auch Wohnungen von extrem schlechter Wohnqualität konnten zu einem hohen Zinssatz vermietet werden. 1910 wurden 7.000 Kellerwohnungen vermietet, rund 15.000 Wohnungen hatten Fenster ausschließlich in den Lichthof oder ins Stiegenhaus⁶.

Neben teuren Mieten verschärfte ein fehlender Kündigungsschutz die Lage der Unterschichten. Konnten Mieter den Zins wegen Krankheiten oder Arbeitslosigkeit nicht aufbringen, konnte der Vermieter den Mietern ohne Angaben von Gründen gerichtlich kündigen. Vor Leerstand musste sich der Vermieter wegen des Nachfrageüberhangs nicht fürchten⁷.

Politisch wurde dieser Missstand kaum aufgegriffen. Zwar gab es schon im ausgehenden 19. Jahrhundert eine sozialpolitische Debatte um die Höhe der Wohnungsmieten, und 1911 kam es zu Unruhen in Wien, ausgehend von Wohnungsmietern, die mit Streiks und Verweigerung von Zinszahlungen Aufmerksamkeit auf die Wohnungsnot lenken wollte.⁸ Doch die Sozialdemokratie legte ihren Fokus eher auf soziale Absicherungen und Verbesserung der Arbeitsverhältnisse⁹.

Die bürgerliche Christlich-Soziale Partei hatte kein Interesse an einem Eingriff des Staates in die Beziehung von Mieter und Vermieter. Die Hausherren hatten starken Einfluss auf die Gesetzgebung. 1911 saßen im Wiener Gemeinderat mit 165 Mitgliedern 63 Hausbesitzer. Lange wurden sie durch das Zensuswahlrecht bevorteilt¹⁰. Sie wollten keine staatliche Konkurrenz aufkommen lassen. Auch staatlicher Wohnbau war so gut wie nicht existent, mit wenigen Ausnahmen für Staatsbedienstete.

⁵ John, S. 7.

⁶ John, S.11

⁷ John, S. 7-9

⁸ Vgl. Johannes Stabentheiner, Die Entwicklung des Mietrechts im 20. Jahrhundert bis zur Gegenwart. In: Festschrift. 200 Jahre ABGB. Hrgb.: Univ.-Prof. Dr. Constanze Fischer-Czermak et al.. S. 645

⁹ Stampfer, S. 17

¹⁰ Vgl. Dr. PH. Vas, Die Wiener Wohnungszwangswirtschaft von 1917 – 1927. Jena 1928

Im Zuge der Erarbeitung der 3. Teilnovelle des ABGBs, die 1916 in Kraft trat, diskutierte man, soziale Akzente ins ABGB aufzunehmen. Auch an die Auswirkungen des schon ausgebrochenen Krieges auf die allgemeine Wohnungssituation wurde gedacht. Doch solche Überlegungen wurden für die Novellierung des ABGB verworfen. „(...) im Rahmen des bürgerlichen Gesetzbuches konnten doch nur solche Vorschriften Platz finden, die allgemeine Geltung beanspruchen könnten. Maß und Umfang der notwendigen Eingriffe seien nun so sehr von der Kriegslage, der Ausdehnung des Krieges von örtlichen und persönlichen Gesetzen (...) abhängig, dass sich diese Verhältnisse zur Zeit überhaupt noch nicht absehen ließen. Es müsse daher einer Sondergesetzgebung überlassen bleiben [sic!], das Erforderliche und Zulässige zu bestimmen, wenn die Rechtsprechung allein der Schwierigkeiten nicht Herr werden sollte.“¹¹

Bis zum Ausrufen der Republik im November 1918 war die Regierung ohnehin nicht dem Parlament verantwortlich, sondern dem Kaiser, und wurde auch von ihm eingesetzt. So war nach der Wahl die SDAP (Vorläufer der SPÖ) zwar 1911 zur stärksten Partei des Reichsrates gewählt worden, war aber weder in der Regierung vertreten, noch konnten sie die Gesetzgebung direkt beeinflussen.

2.2. 1914 – 1918: Implementierung des Mieterschutzes

Der Erste Weltkrieg entfesselte mehrere Wirkungsmächte, die mit der Verschärfung der Lage immer stärker auf den Gesetzgeber einwirkten, einige davon seien aufgezählt: Nahrungsknappheit, fast vollkommener Baustopp von Wohnobjekten, hohe Mobilität der Bevölkerung mit großer Zuwanderung in den Bereich Wien und ins Wiener Becken, da dort viele kriegswichtige Fabriken Arbeit boten und die kriegsbedingte Inflation.

Die Summe dieser Wirkungsmächte ließ das Vorkriegscredo, dass der Staat sich so wenig wie möglich in die Wirtschaft einmischen soll, immer mehr an Bedeutung

¹¹ Stabentheiner, S. 642

verlieren. An dessen Stelle trat die Regulierung der Wirtschaft durch immer tiefere Eingriffe des Staates¹².

Die Wohnsituation der Bevölkerung veränderte sich schnell. Da in vielen Familien der Versorger einrücken musste, zogen deren zurückgebliebenen Familien häufig zusammen, um sich Miete zu sparen. Die dadurch herbeigeführte Erhöhung der Leerstandsziffern sank ab 1917 rasch durch die Kriegsflüchtlinge der Ostgrenze und Arbeitssuchenden aus allen Teilen der Monarchie¹³. Trotz des Zuzugs wurde wegen der Bindung des Kapitals in Kriegsanleihen und der Erhöhung der Materialpreise zuerst spürbar weniger, ab 1917 faktisch gar keine neuen Wohnhäuser errichtet.

Zu den größten Veränderungen führte die Inflation. Arbeiter konnten ihre Löhne teilweise der Preissteigerung anpassen. Doch Beamte und Festangestellte mit fixen Gehältern ohne Kaufkraftausgleich verarmten schnell¹⁴. So war die Verarmung durch hohe Mietpreise nicht nur ein Problem der Unterschichten, sondern kam durch die gesellschaftlichen Umwälzungen des Krieges in der Mitte der Bevölkerung an.

Beamten, deren Familien oft ausgemietet wurden, um besser verdienenden Arbeitern Platz zu machen, bildeten daher eine wesentliche Gesellschaftsschicht, die auf die Erarbeitung eines Mieterschutzgesetzes drängte. Druck auf Einführung mietrechtlicher Regelungen kam auch von der einflussreichen Armee, um ihre nicht kasernierten Kader vor Ausmietung zu schützen.¹⁵

So setzte sich im Laufe des Jahres 1916 die Einsicht durch, dass es zu einem Eingreifen der Politik in den Wohnungsmarkt kommen muss, um der Verelendung während des Krieges und in der unmittelbaren Nachkriegszeit entgegenzuwirken.

Seit Anfang des Krieges erließ die Regierung „Kaiserliche Notverordnungen“, die am Reichsrat, der über weite Strecken des Krieges gar nicht tagte, vorbei beschlossen wurde. Auch die drei während der Jahre 1916 bis 1918 beschlossenen Mieterschutzverordnungen hatten diese Rechtsform. Dies „hatte seinen Grund in der im März 1914 beschlossenen Vertagung des Reichsrates; die formale

¹² Vgl. Stampfer, S.26

¹³ Vgl. Vas, S.1

¹⁴ Stampfer, S. 26

¹⁵ Stampfer, s. 37

Rechtsgrundlage bildete in erster Linie die Kaiserliche V v 10. 10. 1914 über die Ermächtigung der Regierung zu den auf Grund der durch den Kriegszustand verursachten außerordentlichen Verhältnisse notwendigen Verfügungen auf wirtschaftlichem Gebiet.“¹⁶

So wurden die Mieterschutzgesetze von einem kleinen Zirkel von Beamten vorbereitet und diskutiert. Die starke Zensur während der Kriegszeit trug dazu bei, dass die Entstehung weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfand, und auch die Parteien kaum Einfluss darauf hatten.

Maßgeblich an der Erarbeitung der 1. Mieterschutzverordnung beteiligt war der damalige Sektionschef im Justizministerium und spätere Justizminister Hugo von Schauer. Auch vom „Ministerium für öffentliche Arbeiten“, dem die Wohnungsfürsorge unterstellt war, kamen wichtige Impulse. Wie drängend eine Lösung der sich anbahnenden Wohnungskrise war, zeigt das Protokoll der interministeriellen Beratung am 9. Jänner 1917, die Hugo von Schauer zitiert:

„Das Bedürfnis, zu wohnen, sei ein unabweisliches ... Der Staat müsse dem Rechnung tragen und dem Schwachen seine Hand bieten ... Ein ausgedehnter Wohnungsnotstand könnte unabweisbare Folgen und selbst revolutionäre Bewegungen nach sich ziehen ... an der Wohnungsfrage (könne) das Wohl und Wehe des Staates hängen“¹⁷

2.2.1. Erste und zweite Mieterschutzverordnung

Aus der Sicht der Regierung war ein Eingriff in den Wohnungsmarkt und damit das Verabschieden mietrechtlicher Gesetze eine kriegsnotwendige Maßnahme und ein logischer Teil der Kriegswirtschaft. Dieser Umdenkprozess mündete im Jänner 1917 in der „**1. Mieterschutzverordnung**“, die bis heute den rechtspolitischen Rahmen für das Österreichische Mietrecht formt. Die wichtigsten Punkte werden im Folgenden aufgezählt:

¹⁶ Stabentheiner, S. 646

¹⁷ Zitiert nach Stampfer, S. 54

- Der zeitliche Geltungsbereich wurde vorläufig bis Ende 1918 festgelegt. Die Verordnung war nur für den Krieg gedacht, nicht für die Friedenszeit.
- Geschützt wurden kleine und mittlere Wohnungen und Geschäftsräumlichkeiten bis zu einem regional abgestuften Jahreshöchstzins durch ein
- Steigerungsverbot der Miete.
- Kündigung war aus nur driftigen Gründen möglich, z.B. Weigerung der Zinszahlung, ungehöriges Verhalten, Eigenbedarf des Vermieters.
- Kündigungsstreitigkeiten sind bei den neu geschaffenen Mietämtern geltend zu machen.
- Für die Hausherren wurde ein Schutz vor Erhöhung des Hypothekarzinsfußes eingeführt, dazu hatten die Hausherren weitgehende Stundungsmöglichkeiten ihrer Verpflichtungen, um sie vor Fälligkeit ihres aufgenommen Darlehens zu bewahren¹⁸.

Erster und letzter Punkt der vorangegangenen Aufzählung zeigen, dass es dem Gesetzgeber bei Erlass der Mieterschutzverordnung nicht darum gegangen ist, eine Umverteilung von Hausbesitzer zum Vermieter einzuleiten. Vielmehr ging es ursprünglich darum, für die Dauer des Krieges eine Lösung zu finden, um stabile Verhältnisse in der Wohnungssituation an der „Heimatfront“ zu erreichen.

Die Einführung normativer Standards in einen davor deregulierten Markt hatte unmittelbar zwei Konsequenzen, die bis heute prägend für jede Diskussion über das Mietrechtsgesetz sind. Bald nach Einführung der Verordnung kam es zu einem Wechselspiel von regulierenden Eingriffen und dem darauf reagierenden Marktverhalten. Der Schutz für kleine und mittlere Wohnungen führte dazu, dass der weiterhin deregulierte Markt für große Wohnungen und Geschäftsräumlichkeiten förmlich explodierte und es in diesem Bereich zu hohen Wertsteigerungen kam. So kam es in diesem Sektor vielfach zu hier noch möglichen Ausmietungen. Die ausgemieteten Bewohner drängten in den nun regulierten Markt und erhöhten damit den Druck auf die vom Staat regulierten kleinen und mittleren Wohnungen. Um diesen Prozess, der eine kleine Schicht von Kriegsprofiteuren reich machte,

¹⁸ Vgl. Stampfer S. 61 – 63 und Langer, Hans. Mietzinsregelungen 1917 – 1994 (ohne Regelungen des Wohngemeinnützigkeitgesetzes), Wien 1995. S. 13 - 15

einzudämmen, reagierte der Gesetzgeber zum Jahreswechsel 1917/18 mit der zweiten Mieterschutzverordnung.¹⁹

Die „**2. Mieterschutzverordnung**“ weitete den Mieterschutz auf alle Wohnungen und Geschäftsräume aus. Der einzige Unterschied war, dass kein Steigerungsverbot für Mieten bestand, sondern das Mietamt über das Ausmaß der Erhöhung entschied. Weiters wurde die Eigenbedarfskündigung und die Zinssteigerung bei Untermiete erschwert, auch Untermiete wurde unter Kündigungsschutz gestellt²⁰. Sowohl Eigenbedarfskündigungen und unregulierte Untermiete boten Schlupflöcher, um die Mieterschutzverordnung zu umgehen.

Genauso wie die Implementierung der Mieterschutzverordnung Reaktionen des Marktes hervorrief, auf die wiederum der Gesetzgeber reagierte, hatte sie auch Auswirkungen auf die Mieter. Mit der im Laufe des Krieges immer unkontrollierbarer werdenden Geldentwertung und den in Relation dazu steigenden Lebenserhaltungskosten wurde der festgesetzte, von Inflation entkoppelte Mietzins zu einer Überlebensfrage für weite Teile der Bevölkerung. Wie bereits weiter oben erwähnt, profitierten neben wenig verdienenden Arbeiter vor allem Beamte und kleine Angestellte von dieser Lösung, da ihr Gehalt nicht an die Inflation gekoppelt war. Auf der anderen Seite sahen Hausbesitzer, die sich von ihrem Eigentum eine Rente versprochen, ihre scheinbar gesicherte Altersvorsorge dahinschwinden.

Die Frage des Mieterschutzes wurde immer mehr zu einer elementar gesellschaftspolitischen Frage. Und im Laufe des Jahres 1918 wurde sie immer drängender gestellt.

2.2.2. Dritte Mieterschutzverordnung

Zu Beginn des Jahres 1918 war ein Ende des Krieges für die damaligen Protagonisten noch nicht absehbar. In Berlin und Wien ging man noch immer von

¹⁹ Vgl. Stampfer, S. 77 - 80

²⁰ Langer, S. 16 - 18

einem Sieg aus, und der Frieden von Brest-Litowsk, in dem sich Russland aus den Kriegshandlungen zurückzog, steigerte diesen Glauben.

Unabhängig vom Kriegsverlauf forderten die Kriegsjahre immer weitere Opfer der Zivilbevölkerung. Neben den Todesraten, die kaum eine Familie verschonten, wurden die wirtschaftlichen Engpässe besonders in den Städten immer unerträglicher. Die Ausweitung der Geldmenge führte zu Inflation, von der nur die Rüstungsindustrie profitierte, die aber bei der Bevölkerung als steigende Preise für Lebensmittel und andere Fixkosten ankam.

Vor diesem Hintergrund berieten während des letzten Kriegsjahres Beamten über den weiterführenden Schutz von Mietern. Die beiden ersten Mieterschutzverordnungen hatten gezeigt, dass man durch gesetzliches Eingreifen bei Mieten eine notwendige Entlastung der Fixkosten breiter Bevölkerungsschichten herbeiführen konnte.

So war zwar der augenscheinlichste Grund für die 3. Mieterschutzverordnung das Enden der 1. und 2. Mieterschutzverordnung mit 31. 12. 1918 – hätte man nicht im Herbst 1918 reagiert, hätte das die Rückkehr zum komplett deregulierten Wohnungsmarkt der Vorkriegszeit bedeutet.

Ein Überblick über die Tagesordnungspunkte der ersten Beratung zur 3. Mieterschutzverordnung am 19. September 1918 zeigt, welche Wirkungen die vorangegangenen Mieterschutzverordnungen entfalteten, und wie entgegenschläufig der zur Intention der Verordnungen sich Teile des Mietmarktes entwickelten.

Schwarze Ablösen und schwarze Mietgebühren wurden immer üblicher und es konnte mit § 19 MSchVo kein Einhalt geboten werden; Hauptmieter, die für ihren Auszug Ablösen von ihrem Nachfolger verlangten, wurden immer häufiger; Die Untervermietung spärlich möblierter Wohnungen versprach Hauptmietern hohe Gewinne – mit der Möblierung unterwanderte man den Untermieterschutz des 2. Mieterschutzverordnung; Viele Mietverträge hatten zeitliche Befristungen - die

niedrigen Leerstandszielfern ließen die Beamten befürchten, dass die Mietnehmer nach Ablauf der Frist obdachlos zu werden drohen²¹.

Nach dieser Besprechung beschloss man in dem das bei der Erlassung der Verordnungen federführende Justizministerium, folgende Hauptpunkte für die anstehende Verordnung zu verfolgen: Verbot des Handels mit möblierten Wohnungen, verschärfte Maßnahmen gegen das Ablöseunwesen, genauere Ausgestaltung der Kündigungsregeln und die Unterschützstellung der Zeitmietverträge, die als Ergebnis den gleichen Schutz wie zeitlich nicht beschränkte Mietverträge erhalten sollten.

Eine weitere entscheidende Frage war der Endtermin der Verordnung. Da die beiden ersten Verordnungen am 31.12. 1918 ausliefen, ging man in ersten Entwürfen davon aus, die 3. Mieterschutzverordnung am 31.12.1919 auslaufen zu lassen. Doch im Zuge der Beratungen entschied man sich, die Verordnung auf unbestimmte Zeit gelten zu lassen. Denn mit Kriegsende, so die Begründung, würde das Kriegswirtschaftliche Ermächtigungsgesetz (KWEG) ohnehin wegfallen. In der offiziellen Begründung hieß es: „Einen Endtermin für ihre Geltung setzt die neue Verordnung nicht, weil dermalen die Verhältnisse viel zu ungeklärt sind, um voraussehen zu können, wann es zulässig und am Platze sein wird, ihre Bestimmungen zu ändern oder aufzuheben.“²²

Am 26. Oktober, drei Wochen vor Ende des Krieges, wurde so ungewollt Recht geschaffen, das bis heute Grundlage aller folgenden Mietrechtsbestimmungen Österreichs sein sollte.

Die wichtigsten Neuerungen der 3. Mieterschutzverordnung beinhalteten folgende Punkte:

- Schutz des Untermieters möblierter Bestandsgegenstände vor Mietzinserhöhungen und Gleichstellung mit Hauptmietern bei Kündigungsschutz
- Gleichstellung der befristeten Mietverträge mit unbefristeten Mietverträgen

²¹ Vgl. Stampfer, S. 91, 92

²² Zitiert nach Stampfer, S. 102

- Verschärfung der Bestimmungen gegen Ablösen und Leistungen, die der Mieter ohne Zusammenhang mit dem Mietverhältnis erbringen musste
- Sonderschutz – absolutes Steigerungs- und Wiederhinaufsetzungsverbot - auch für Kriegsheimkehrer auf die Dauer von drei Monaten²³.

2.3 Wohnungsanforderung

Nach der Verabschiedung der 3. Mieterschutzverordnung wurde im November „als notwendige Ergänzung“²⁴ die „Wohnungsanforderung“ beschlossen. Da die Bautätigkeit während des Krieges vollständig zum Erliegen gekommen war und die allgemeine wirtschaftliche Lage sowie die Mieterschutzverordnungen im Speziellen keine rege Bautätigkeit erwarten ließ, suchte der Gesetzgeber nach Möglichkeiten, den existierenden Bestand so gut wie möglich auszunutzen.

In der Praxis hieß das: Wer in einer Gemeinde mehr als eine Wohnung hatte, musste diese melden. Leerstehende oder von Mietern unzulänglich genutzte Wohnungen mussten auch gemeldet werden. Auch große Wohnungen mit wenigen Benutzern mussten angezeigt werden. Auf diese Wohnungen bzw. diesen Wohnraum hatte die jeweilige Gemeinde ein Zugriffsrecht, Eigentümer und Mieter konnten nicht mehr über die Wohnung verfügen und mussten diese innerhalb einer mindestens vierwöchigen Frist räumen. Wurden Personen in großen Wohnungen einquartiert, konnten weitgehende Umbaumaßnahmen erwirkt werden. Die Gemeinde wies den freigewordenen Wohnraum Personen zu, die in der Gemeinde heimatberechtigt waren oder aus zwingenden Gründen in der Gemeinde zu wohnen hatten. Der neue Mieter hatte keinen Vertrag mit dem Eigentümer des Bestandes, sondern mit der Gemeinde; diese entrichtete den Mietzins an den Eigentümer²⁵.

Rechtliche Grundlage für die Wohnungsanforderung war eine Vollzugsanweisung des österreichischen Staatsrates vom 13. November 1918²⁶ und somit kein Teil einer

²³ Vgl. Stampfer, S. 104

²⁴ Mauritsch, Christine. Wohnungsnot und Mieterschutz in Österreich vom Ende des 1. Weltkriegs bis zum Ständestaat. Graz 1994. S. 18.

²⁵ Vgl. Stampfer S. 210 und Mauritsch, S. 18-19

²⁶ Vas, S. 17

Mieterschutzverordnung. Beschlossen wurde sie einen Tag, nachdem der Staat Deutschösterreich ausgerufen worden war. Im April 1919 wurde den Ländern die Kompetenz für die Anforderung übertragen.

1922 wurde das „Wohnungsanforderungsgesetz“ als Teil des öffentlichen Rechts, und nicht wie das gleichzeitig beschlossene Mietengesetz als Teil des Privatrechts, beschlossen. Anders als das Mietengesetz war es bis 1925 befristet, und ab dann immanenter Teil der politischen Auseinandersetzung des bürgerlichen und sozialistischen Lagers. 1925 wurde es auch von der christdemokratischen Regierung nicht verlängert²⁷.

Die aus heutiger Sicht weitreichenden Eingriffe in das Eigentumsrecht durch Anforderung waren keine Folge sozialrevolutionärer Bestrebungen. Ihren Ursprung hatten sie wie die Mieterschutzverordnung in Überlegungen kaiserlicher Beamter. Vielmehr spricht die Anforderung dafür, wie wichtig die soziale Komponente der damals extrem knappen Ressource Wohnraum im Verlauf des Krieges geworden war²⁸. Und wie weit sich der Staat zu Maßnahmen genötigt sah, die noch vier Jahre zuvor undenkbar waren.

²⁷ Mauritsch, S. 39

²⁸ Vgl. Stampfer, S. 203

3. Die Erste Republik

Mit dem Ende des Ersten Weltkriegs und dem Zerfall der Monarchie stand die neue Regierung, die aus Christlich-Sozialen und Sozialdemokraten gebildet wurde, vor einer Vielzahl von Problemen. Um nur einige zu nennen: Mit dem neuen Staatsgebiet ging auch eine neue Wirtschaftsstruktur einher, man war von vielen Ressourcen der ehemaligen Kronländer abgeschnitten, die allgemeine Versorgungslage vor allem in Wien stand vor dem Zusammenbruch, Kriegsheimkehrer mussten integriert werden und die Inflation stieg immer weiter an, bis sie Anfang der 20er-Jahre zu einer Hyperinflation wurde. Der Wert der Krone verminderte sich bis 1922 um ein Vierzehntausendstel. Für den Immobiliensektor und dem damit verbundenen Wertschöpfungsprozess hatte dies fatale Folgen, denn in den Mieterschutzverordnungen waren keine Wertsicherungsklauseln vorgesehen.

3.1 Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Mieterschutzverordnungen

Der Währungsverfall war ein wichtiger Antrieb für die österreichische Industrie, Spekulanten setzten auf den Devisenmärkten auf künftige Entwertungsraten, dadurch fiel der Kurs der Krone zu ausländischen Währungen rascher als die Kaufkraft des Papiergeldes im inneren. Zwischen November 1918 und Dezember 1921 war die Entwertung der Krone auf den Devisenmärkten zehnmal so hoch wie der Anstieg des inländischen Preisniveaus.²⁹

Der Export billiger Massengüter wurde immer wichtiger für Österreichs Wirtschaft – in den Jahren 1920 und 1921 herrschte Vollbeschäftigung. Einerseits kam es in dieser Phase zu einer Vielzahl von Investitionen aufgrund der inflationsbedingten Konjunktur, die sich im Nachhinein als nicht nachhaltig herausstellen sollten,

²⁹ Vgl. Weber, Fritz. Zusammenbruch, Inflation und Hyperinflation. Zur politischen Ökonomie der Geldentwertung in Österreich 1918 – 1922. In: Helmut Konrad, Wolfgang Maderthaner (Hrsg.), Das Werden der Ersten Republik. ...der Rest ist Österreich. Band II. Wien 2008. S. 16.

andererseits war die niedrige Arbeitslosenzahl den niedrigen Löhnen und zumindest zu Beginn der Ersten Republik noch niedrigen Lohnnebenkosten geschuldet³⁰.

Um die Löhne niedrig zu halten, musste die Regierung die Lebenshaltungskosten gering halten. Zu diesem Zweck wurden die Preise der Grundnahrungsmittel subventioniert um die Kosten für Nahrung künstlich zu senken. Die zweite Säule dieser Politik war der Mieterschutz. Da die Wohnkosten seit 1914 nominell gleich geblieben waren und inflationsbedingt tatsächlich stark gefallen waren, konnten niedrige Löhne gezahlt und somit billig produziert werden. Auch das günstige Anmieten von Geschäfts- und Produktionsräumen half bei der Senkung der Produktionskosten. Die „Exportprämie Mieterschutz“ wurde zu einem Schlagwort³¹.

Die Preisregulierung von Lebensmitteln hatte bald fatale Auswirkungen auf das nationale Budget. Die Entwertung der Häuser betraf hingegen nur die kleine Gruppe der Hauseigentümer. Als Konsequenz hatte dies realpolitisch die Abschaffung der Lebensmittelpreisregulierung und die Beibehaltung des Mieterschutzes zur Folge: „Bedeutete der Mieterschutz eine Subvention der Unternehmen auf Kosten der Hauseigentümer, so stellte die Subventionierung (der Lebensmittel; Anm.), die erst 1922 eingestellt wurde, eine Unterstützung der Industrie zu Lasten aller Steuerzahler dar. Im Juli 1920 machten diese Subventionen den größten Budgetposten aus (...).“³²

Die stabilisierende Rolle, die der Mieterschutz dadurch im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gefüge einnahm, hatte weitreichende Konsequenzen. Die Hausherren hatten so gut wie kein Einkommen aus Vermietung von Wohnraum. Die Hausherrenrente, die vor dem Krieg Anreiz zur Errichtung und Vermietung von Wohnraum war, fiel weg. Ausländische Investoren und Kriegsgewinnler konnten günstig Eigentum erwerben und taten dies auch im großen Stil.

Als Besicherung für Kredite konnten Häuser und Grundstücke wegen des dramatischen Werteverlustes nicht mehr verwendet werden³³. Der Wert einer Immobilie bemisst sich grob gesagt nach den Einnahmen und den zu erwartenden

³⁰ Vgl. Weber, S. 16

³¹ Stampfer, S. 112

³² Weber, S. 17

³³ Vgl. Stampfer, S. 113

Einnahmen. Da die Einnahmen weggebracht, wurde dem privaten Sektor immenses Kapital entzogen, das nicht investiert werden konnte.

Eine weitere Folge des Mieterschutzes war das buchstäbliche Erstarren des Wohnungsmarktes durch Kündigungsschutz und Preisregulierung. So wechselten zwischen 1926 und 1930 nur zwei Prozent der Mieter ihre Wohnungen, da niemand auf seinen günstigen Mietvertrag verzichten wollte oder finanziell konnte bzw. Mietern nur sehr schwer gekündigt werden konnte³⁴. Dies führte schon bald zu einer Situation, die vom Gesetzgeber so nicht intendiert, aber eine logische Folge war, und bis in die heutige Zeit hinein wirkt. Friedrich Hayek beschrieb diese Schieflage schon 1928: „Wer unter dem Schutze der gesetzlichen Bestimmungen eine Wohnung zu ermäßigtem Mietzins innehat, ist durch die Verhältnisse bestimmt, die vor Inkrafttreten des Mieterschutzes geherrscht haben. Diese gegenwärtig bestehende, lediglich historisch erklärbare Verteilung der vorhandenen Mieträume entspricht darum immer weniger den verschiedenen Bedürfnissen, je länger der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Mieterschutzes zurückliegt.“³⁵

Das Gesetz zementierte also die Wohnverhältnisse ein und mangels eines preisbasierten Marktes konnte nicht auf gesellschaftliche Veränderungen reagiert werden. Ein kinderloses Ehepaar konnte auf 200 m² leben und eine Familie mit vier Kindern auf 50 m². Selbst wenn das Haushaltseinkommen der Familie sehr viel höher war als das des Ehepaars, gab es keinen Anreiz die Wohnung zu tauschen - denn Mietzins bezahlten beide Haushalte so gut wie keinen.

Auch auf den Arbeitsmarkt hatte das Gesetz Einfluss. Durch die Quasi-Unmöglichkeit eines Umzugs waren Arbeitssuchende bei ihrer Suche entweder auf ihr näheres geographisches Umfeld angewiesen oder mussten Geld für öffentliche Verkehrsmittel und Mahlzeiten von ihrem Lohn abzweigen³⁶ – der untern anderem wegen des Mietenschutzgesetzes ohnehin schon sehr niedrig war.

Die private Bautätigkeit kam auch nach dem Krieg nicht in Schwung. Zwar waren neu errichtete Bauten aus den Mieterschutzverordnungen ausgenommen, unterlagen

³⁴ Vgl. Mauritsch, S. 32

³⁵ Hayek Friedrich, Das Mieterschutzproblem, Nationalökonomische Betrachtungen. Wien 1928. S. 12.

³⁶ Vgl. Vas, S.31 ff und Hayek, S. 31

also keiner gesetzlichen Preisbindung, doch geringe Massenkaukraft und der Anstieg von Löhnen, Preisen und Nominalzinsen machten gewinnbringenden, privaten Neubau unmöglich³⁷.

Indirekt hatte die Mietpreisbindung ähnlich wie für die billige Massenproduktion Einfluss auf den öffentlichen Neubau. Einerseits wegen der monetären Entwertung des gesamten Immobiliensektors: Die Stadt Wien konnte auf Grund der niedrigen Grundstückskosten billig Bauland erwerben. Die Grundstückskosten stiegen von 1914 bis 1922 um das 1.220 – 5.000fache. Gemessen an der Inflation desselben Zeitraums von rund 1:14.000 bedeutet das einen Wertverfall des Bodens um mindestens ein Drittel. 1918 hielt die Gemeinde Wien 17% des Gemeindebodens in ihrem Eigentum. Zwischen 1918 und 1927 erwarb die SPÖ-geführte Stadt 24.800.000 Quadratmeter Grund und steigerte ihren Eigentumsanteil auf rund 30%³⁸.

Andererseits konnten durch den Wegfall von Mietkosten für Wohnraum nicht nur Löhne niedrig gehalten werden, sondern auch höhere steuerliche Belastungen auf Löhne und Gehälter eingeführt werden. Dies spielte besonders in Wien eine Rolle, wo im Jänner 1923 die Wohnbausteuer beschlossen wurde. Diese dem Wohnbau zweckgewidmete, progressive Steuer (Kleinwohnung, mehr als 80% des Wiener Bestandes kamen für 25% der Steuer auf, Großwohnungen bzw. große Geschäftsflächen entrichteten 62 % des gesamten Steueraufkommens³⁹) führte dem öffentlichen Wohnbau in den Jahren 1925 bis 1933 immerhin 331 Mio. Schilling der insgesamt 717 Mio. Schilling zu, die in dieser Zeitspanne für den öffentlichen Wohnbau ausgegeben wurden⁴⁰.

Neben der fragwürdigen sozialen Treffsicherheit der Steuer – die Miete von großem Wohnraum entspricht nicht unbedingt der Einkommenssituation -, half die Wohnbausteuer, das Ende des privaten Wohnbaus in den 1920er-Jahren zu zementieren. Die Mieten der Gemeindewohnungen wurden absichtlich niedrig gehalten, sie deckten nur die Kosten für Instandhaltungsarbeiten, Betriebskosten und

³⁷ Vgl. Stampfer, S. 115

³⁸ Vgl. Bauböck, Rainer, Wohnungspolitik im sozialdemokratischen Wien 1919 – 1934. Salzburg 1979. S. 141

³⁹ Vas, S. 70

⁴⁰ Mauritsch, S. 71

Verwaltungskosten⁴¹. Mit einem solchen Geschäftsmodell konnte kein Privater mithalten.

Ein noch drängenderes Problem als die nicht einsetzende Neubautätigkeit war das Ausbleiben von Sanierungsarbeiten. Die fehlenden Einnahmen machten es Hausbesitzern, wenn sie kein weiteres Einkommen hatten, unmöglich, ihre Häuser in Stand zu halten. Selbst wenn sie über Geldmittel verfügten, hatten sie keinen Anreiz, in die Sanierung eines Hauses zu investieren, das keinen Ertrag abwarf. Die Lage spitzte sich in den ersten Jahren nach dem Ersten Weltkrieg so zu, dass sich die Baumeisterverbände durch die Mieterschutzverordnungen existenziell bedroht fühlten, da es schlicht keine Aufträge für sie gab⁴².

Dieser Sanierungsstau war der Hauptgrund für das Mietengesetz 1922. Sowohl SPÖ als auch Christlich-Soziale erkannten die Notwendigkeit, die Bausubstanz zu erhalten.

3.2 Grundzüge der Parteipositionen zur Mieterschutzverordnung

Zu Kriegszeiten waren die Beamten in den Ministerien die zentralen Gestalter des Mieterschutzes. Dies änderte sich nach 1918 dramatisch. Mit der Demokratie wurden die Parteien die Gestalter des rechtlichen Rahmens. Um ihre politischen Taten zu verstehen, muss man die dahinterstehende politische Ideologie und den Kontext der zeitgenössischen Politik verstehen.

3.2.1 SPÖ

Der oben besprochene Paradigmenwechsel in der Position des Gesetzgebers zu Mietrechtsfragen von einem komplett deregulierten Markt, bei dem alle Macht auf Seiten der Hausbesitzer lag, hin zu einem streng regulierten Markt, in dem der Mieter

⁴¹ Vgl. Mauritsch, S. 71

⁴² Stampfer, S. 115

durch Preisregulierung und Kündigungsschutz vor Willkür der Hausbesitzer geschützt war, führte zu einer neuen Gewichtung der sozialistischen Politik.

Die sozialistische Theorie beschäftigte sich in der Vorkriegszeit wenig mit der Wohnungsfrage. Friedrich Engels sah „die Wohnungsfrage nur als Sekundärproblem, welches sich mit Ende der kapitalistischen Wirtschaftsweise von selbst lösen würde. Im Übrigen wäre ja genügend Wohnraum vorhanden, dieser wäre ja nur ungerecht verteilt!“⁴³

Ab 1918 und besonders in den 1920er-Jahren hatten sich die Umstände für die SPÖ völlig gewandelt. Mieterschutz war nun ein integraler Bestandteil ihrer politischen Positionierung. Dafür waren mehrere Gründe verantwortlich.

Mit den im Krieg erlassenen Mieterschutzverordnungen, die von kaiserlichen Beamten und eben nicht von Sozialrevolutionären verabschiedet wurden, gab es schon ein bestehendes Gesetz, das inhaltlich der SPÖ in die Karten spielte, aber nicht als ideologisches Machwerk der SPÖ politisiert werden konnte.

Noch dazu hatte das Gesetz seine Leistungsfähigkeit bewiesen, zumindest für diejenigen, die einen Mietvertrag hatten. Vor allem in Wien waren das nicht nur Arbeiter, die der SPÖ nahestanden, sondern auch der bürgerliche Mittelstand, der die kriegsbedingte Verelendung und den schmerzhaften sozialen Abstieg oft durch billige Wohnungsmiete etwas abdämpfen konnte.

Mieterschutz war kein linker Fiebertraum, wie er vor dem Ersten Weltkrieg angesehen wurde, sondern war binnen weniger Jahre in der Mitte der Gesellschaft verankert worden.

Genauso wichtig war die veränderte Rolle, die die SPÖ ab 1918 im Vergleich zur Monarchie einnahm. War sie früher in die Opposition gedrängt und konnte Einfluss auf die Politik nur mittelbar über Reden und Massenkundgebungen nehmen, war sie nun eine der beiden staatstragenden Parteien und konnte gestalten. Von 1918 bis 1920 saß sie in einer Bundesregierung mit den Christlich-Sozialen, in Wien hatten

⁴³ Schober, Stefan. Sozialistische Mietrechtsgesetzgebung 1976 bis 1985 unter Berücksichtigung der Mietzinsliberalisierung im Althausbereich. Wien 1989. S. 74.

sie in der Zwischenkriegszeit bis zum Austrofaschismus durchgehend die absolute Mehrheit, teilweise mit Wahlergebnissen über 60%.

Endlich in der Lage zu gestalten, wurden im Bund von 1918 bis 1920 neue Tatsachen geschaffen. So wurden Arbeitslosenunterstützung, Achtstundentag und Kollektivvertragsabschlüsse neben vielen anderen Neuerungen im Rahmen der Sozialgesetzgebung beschlossen.

Der Boden, auf dem der Kampf um den Mieterschutz ausgefochten wurde, war nach dem Austritt der SPÖ 1920 aus der Regierung vor allem Wien. Hier konnte man mit der absoluten Mehrheit in der Sozialgesetzgebung weiter gehen, als es mit dem Christlich-Sozialen Koalitionspartner möglich war.

Weiter oben wurde schon die Wohnbausteuer erwähnt, die 330 Mio. der insgesamt 717 Mio. Schilling für den öffentlichen Wohnbau zweckgebunden zuführte. Der Rest wurde mit anderen Steuern gedeckt. Möglich war dies auch, da Wien beim Finanzausgleich 1922 hohe Ertragsanteile an Bundeseinnahmen zugesprochen bekam. Während der gesamten 1920er-Jahre war dies ein Spannungsfeld zwischen dem rot regierten Wien und der christlich-sozialen Bundesregierung auf der einen Seite, aber auch zwischen Wien und den christlich-sozial regierten Bundesländern auf der anderen Seite. 1931 musste Wien aufgrund der Abgabenteilungsnovelle den Ertragsanteil verringern. Dies leitete das Ende des städtischen Wohnbaus in der Hauptstadt ein⁴⁴.

Grundlegend waren sich in der Analyse der wirtschaftlichen Situation alle Protagonisten einig. Wie der weiter oben zitierte Hayek sah auch die SPÖ die Folgeerscheinungen des Mieterschutzes, die privaten Neubau unmöglich machte, die Hausherren um ihre Erträge brachte und die zu einem Verfall der Bausubstanz führte. Doch die Schlüsse daraus waren ganz unterschiedlich.

Robert Danneberg war einer der Vordenker der Wiener Wohnbaupolitik der 1920er-Jahre und war von 1920 – 1932 Wiener Landtagspräsident. Er publizierte sehr viel zum Mieterschutz, und seine Denkweise soll hier exemplarisch für die Herangehensweise der SPÖ angeführt werden.

⁴⁴ Vgl. Mauritsch, S. 74

Mit den Hausherrn hatte Danneberg wenig Mitleid. „Der Hausherr der Großstadt ist ein ebensolcher Rentner wie der Besitzer eines Sparkassenbuches oder von Kriegsanleihe. Nur dass er *gescheiter* war als sie und sein Geld nicht in einem Stück Papier des Staates gebunden hat, sondern dafür eben ein Haus, also einen „Substanzwert“ erworben hat, dessen Erträgnis seine Rente bilden sollte. Alle Rentner sind auf die Papierverzinsung gesetzt worden. Soll es für eine *einzig*e Gruppe (...) eine Ausnahme geben? Der Mieterschutz sagt: Nein!“⁴⁵

Anders als Hayek, der das im Zitat hervorgehobene „*gescheiter*“ als Gesetz des Marktes anerkennt, ja geradezu verlangt, appelliert Danneberg an den Gerechtigkeitssinn. Für ihn sind diejenigen, die ihr Erspartes in Kriegsanleihen oder am Sparbuch durch Inflation verloren haben, der Referenzpunkt für seine Argumentation: „Freilich: Das Haus wurde um Goldkronen gekauft, der Grundmietzins wurde in Papierkronen gezahlt. Aber widerfährt nicht dem Besitzer des Sparkassenbuches und der Kriegsanleihe genau dasselbe? Gleiches Recht und gleiches Unrecht für alle! **In der tiefen Festsetzung des Grundmietzinses liegt das Prinzip des Mieterschutzes.**“⁴⁶

Auch der Vorwurf des Eingriffs in das Eigentumsrecht nimmt Danneberg auf und legitimiert die Vorgehensweise: „Die Geschichte wird noch ungeheuerlicher, wenn wir daran denken, wer die *Geldgeber* der Hausherrn waren und wer also von ihnen das gute Goldgeld, das man den Hausherrn gegeben hat, in entwerteter Papierform zurückbekommen hat. Es waren vor allem die Sparkassen, welche den Hausherrn die Hypothekarkredite gewährt haben, mit denen die Häuser gebaut und gekauft wurden. Woher hatten die Sparkassen das Geld? Es waren die Einlagen der großen und kleinen Sparer, die an den Erbauer und Käufer von Häusern weitergeliehen wurden. (...) Die Sparkassen bekamen entwertete Papierkronen für die Golddarlehen zurück und zahlten den Sparern ebenfalls entwertete Kronen aus. *Derselbe Mieter, dessen Spargroschen der Häuserspekulant auf dem Weg der Sparkassen leihweise in*

· Hervorhebung im Originaltext

⁴⁵ Danneberg, Robert. Was wird aus dem Mieterschutz, Wien 1924. S. 8.

· Hervorhebung im Originaltext

⁴⁶ Danneberg, S. 8-9

Anspruch und dann und dann in Papierkronen zurückbezahlt hat, soll nun (...) soll nun dem Hausherren das erworbene „Eigentum“ in Gold verzinsen.“⁴⁷

Dannebergs Argumentation zielt auf zwei Sachverhalte ab: Erstens sind zwar die Einnahmen durch die Mieterschutzverordnungen bzw. das Mietengesetz von 1922 so gut wie verloren gegangen, aber der Erwerb der Häuser war durch die galoppierende Inflation und damit einhergehender Entwertung des Fremdkapitals wesentlich billiger als ursprünglich vorherzusehen. Zweitens hätte sich der Hausbesitzer ohne die Einlagen der Sparer – Danneberg setzt sie hier gleich mit Mietern – das Haus gar nicht leisten können. Nun besitzt der Hausbesitzer ein Haus, das der Sparer ihm mitfinanziert hat, das Ersparte des Anlegers ist aber weg. So sei es nur gerecht, den Mieterschutz und die damit einhergehenden niedrigen Mietzinse beizubehalten.

Auch mit den volkswirtschaftlichen Konsequenzen der Entwertung der Mieterträge setzt sich Danneberg auseinander: „Es ist wahr: Die Häuser wären wieder wertvoller als heute. Man könnte neue Hypotheken darauf legen und auf diesem Wege Kredit beschaffen. Aber das ist auch der einzige Vorteil, den die Wiederherstellung der Hausherrenrente brächte. Dem stehen freilich furchtbare Nachteile gegenüber.“

Die österreichische Wirtschaft ist mehr als die anderen Länder auf den *Export* angewiesen. Wir haben viel mehr Fabriken, als wir für den inländischen Bedarf brauchen. Die städtische Bevölkerung kann nur leben, wenn die Produkte ihrer Arbeit an das Ausland verkauft werden können. Auf dem Weltmarkt sind die Konkurrenzbedingungen für unsere Industrie sehr schwierig. (...) Da ist es außerordentlich wichtig, dass wir einen *Vorteil* haben. Dieser Vorteil ist der Mieterschutz.“⁴⁸

Danneberg sieht, dass die Entwertung der Häuser dazu führt, dass dem privaten Sektor Unmengen an Kapital entzogen wird. Während Marktliberale wie Hayek die

· Hervorhebung im Originaltext

⁴⁷ Danneberg, S. 10 – 11.

⁴⁸ Danneberg, S. 15-16

· Hayek bezieht sich in seiner Schrift von 1928 auf den gleichen Umstand und gesteht zu, dass die mittelbare Auswirkung der Aufhebung des Mieterschutzes auf die Löhne die am kompliziertesten vorherzusagende Folge sein würde. Er geht zwar auch von einem Anstieg der Löhne aus, schreibt dies aber eher den österreichischen Umständen zu.

positiven Effekte einer solchen Umkehr hin zum freien Markt höher bewerten – Kredite werden aufgenommen, Bautätigkeit rentiert sich wieder, dadurch herrscht Konjunktur im Bausektor die wiederum zu mehr Arbeitsplätzen führt, größerer Wettbewerb am Bausektor der zu Förderung von Innovation führt um sich einen Marktvorteil zu verschaffen usw. -, wählt Danneberg einen protektionistischeren Ansatz. Ihm geht es darum, vorhandene Arbeitsplätze zu schützen. Und wie er oben darlegt, ist dafür der Mieterschutz unabdingbar.

In der Frage der Erhaltung der Bausubstanz ist Danneberg gegen innerparteiliche Widerstände auf Seiten der Hausbesitzer, zumindest ist er für einen Mietzins, der die Erhaltung zulässt⁴⁹.

Auch der damals neue öffentliche Wohnbau wird mit dem Mieterschutz gerechtfertigt. Hintergrund ist die anhaltende Wohnungsnot, die Wien in der gesamten Zwischenkriegszeit trotz immensem Einsatz öffentlicher Gelder nie ganz in den Griff bekam. Die gesamte Bauleistung Wiens blieb in Relation noch unter jener der Vorkriegszeit⁵⁰. Auch die Wohnungssuchenden, die zum Zeitpunkt der Erlassung der Mieterschutzverordnungen keinen Mietvertrag hatten und deswegen kaum Chancen hatten, eine Wohnung in erträglichem Zustand zu finden, wurde dabei eingeschlossen. „Der Mieterschutz, der die Hausherrenrente in den alten Häusern niederrhält, gilt zwar für neue Häuser nicht. Aber da das Einkommen der Menschen unter Berücksichtigung eines nur niedrigen Wohnungsaufwandes gebildet wird, wäre niemand in der Lage, so viel Zins zu zahlen, daß ein Neubau rentabel wird. Darum baut auch kein Privatkapitalist mehr Zinshäuser.

Der Mieterschutz würde aber unerträgliche Zustände schaffen, wenn auf der einen Seite alle, die im Besitz (nicht im Besitz eines Mietvertrages, sondern einer Wohnung! Anm. des Verfassers) einer Wohnung sind, sich der Unkündbarkeit ihrer Wohnung und niedriger Zinse erfreuen, auf der anderen Seite aber die Schar der Wohnungslosen wächst, die vergeblich eine Unterkunft suchen. Gerade dann, wenn man den Mieterschutz als eine bleibende Einrichtung erhalten will, muss man dafür Vorsorge treffen, daß nicht nur die bestehenden Häuser in bewohnbaren Zustand

⁴⁹ Danneberg, S. 12

⁵⁰ Vgl. Mauritsch, S. 71

bleiben, sondern daß auch eine entsprechende Anzahl neuer Wohnungen gebaut wird. Da sich das Privatkapital wegen mangelnden Profits dafür nicht mehr interessiert, müssen die öffentlichen Faktoren helfend eingreifen und bauen. Dazu brauchen sie natürlich Mittel, die heute nicht anders als durch Steuern beschafft werden können.“⁵¹

In den ersten Jahren nach dem Krieg schaffte es die SPÖ im Unterschied zur Vorkriegszeit, eine kohärente, in sich logische politische Position zu Mietrechtsfragen zu entwickeln. Aufbauend auf den Mieterschutzverordnungen des Krieges und die gesellschaftspolitischen und wirtschaftlichen Bedingungen der unmittelbaren Nachkriegszeit miteinbeziehend, kristallisierten sich Kernpunkte ihrer Politik heraus:

- Die Hausherrenrente, also der Ertrag des Eigentümers, soll abgeschafft werden;
- Ein gesetzlich festgeschriebener niedriger Mietzins, der nur die Sanierungsmaßnahmen abdecken soll, als Ausgabenentlastung für breite Bevölkerungsschichten und als indirekte Subvention für die Industrie zur Arbeitsplatzförderung;
- strikter Kündigungsschutz um niedrigen Mietzins abzusichern;
- hohe Lohnsteuern, die in Wohnungsbau reinvestiert werden;
- auf diesem Weg die Erschaffung einer gerechteren Gesellschaft.

3.2.2 Christlich-Soziale Partei

Im Vergleich zur SPÖ entwickelte die Christlich-Soziale Partei kein homogenes Programm, das Fragen des Mieterschutzes aus einem ideologischen, einem wirtschaftspolitischen oder einem gesellschaftspolitischen Standpunkt schlüssig zusammenfasst. Dies geschah aus einer Vielzahl von Gründen.

⁵¹ Huber, Alois. Weg mit dem Mieterschutz! – Die neueste Saipelliade, Wien 1923. S. 20 -21.

Der deregulierte Markt der Vorkriegszeit war gesellschaftlich desavouiert, und die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Ersten Republik ließen eine uneingeschränkte Rückkehr realpolitisch auch nicht mehr zu. Mit dem völligen Fehlen von staatlichen Eingriffen in den Wohnungsmarkt fehlte es in der Vorkriegszeit auch an der Notwendigkeit, eine politische Theorie auf konservativer Seite entstehen zu lassen, die Marktnähe und moderaten Mieterschutz zu vereinen versuchte.

Die eigene Wählerschaft selbst war im Vergleich zur Wählerschaft der SPÖ in einem höheren Ausmaß heterogen. In den Jahren bis 1914 waren die Hausherrn, bevorzugt durch das Zensuswahlrecht, innerparteilich sehr einflussreich. Nach dem Krieg hatten sie in innerparteilichen Entscheidungsfindungsprozessen weniger Gewicht.

Viele Parteigänger der Christlich-Sozialen waren „Beamte, Angestellte und Geschäftsleute also Mittelstandsangehörige, für die der Mieterschutz die Aufrechterhaltung eines gewissen Lebensstandard bedeutete bzw. oft die einzige Möglichkeit, mit einem kleinen Unternehmen die wirtschaftlich schwierigen Zeiten zu überleben.“⁵²

Dazu schied die SPÖ 1920 aus der Bundesregierung aus. Konnte die SPÖ in der Opposition Wünsche formulieren, waren die Christlich-Sozialen in ein Regierungskorsett gezwungen, das pragmatisches Handeln forderte.

Der Abbau der Mieterschutzrechte war zwar vereinzelt Teil der Rhetorik⁵³, kaum jedoch Teil des politischen Handelns. So verwarfen die ab 1920 christlich-sozial geführten Ressorts Justiz und Soziales die regelmäßigen Proteste der Hausherrnverbände immer mit dem Hinweis auf die Rentiertheorie – sie setzten so wie Danneberg Hausherrn und Zeichner von Kriegsanleihen gleich und waren bereit, in der Frage des Mietzinses die Inflationsspirale bewusst zu durchbrechen.⁵⁴

Anders als in der SPÖ entwickelten sich also keine politischen Leitlinien, anhand derer man sich konzeptuell den Frage des Mieterschutzes annähern konnte. Hätte man es versucht und zeitgenössische, marktfreundliche Abhandlungen wie jene von

⁵² Stampfer, S. 169

⁵³ Vgl. Schober, S. 111

⁵⁴ Vgl. Stampfer, S. 133

Hajek oder Vas als Grundlage für eine politische Debatte mit der SPÖ gewählt, wären viele eigene Wähler vor den Kopf gestoßen worden bzw. zur SPÖ getrieben worden.

Als Folge war man in der Frage des Mieterschutzes ständig in der Defensive. Man konnte den Mieterschutz politisch nicht für sich vereinnahmen, zu einem echten politischen Angriff konnte man sich auch nicht durchringen.

Bezeichnend für dieses Dilemma seien hier Episoden aus den Wahlkämpfen 1923 und 1927 wiedergegeben: Als der christlich-soziale Bundeskanzler Seipel im Juli 1923 in einer Wahlkampfrede in Wiener Neustadt einen stufenweisen Abbau des Mieterschutzes befürwortete, ließ die Reaktion der Opposition nicht lange auf sich warten. Mit dem Slogan „Seipel schafft den Mieterschutz ab“ trommelte die SPÖ wirksam gegen die Christlich-Sozialen, die allsbald zurückrudern mussten und dem Abbau des Mieterschutzes öffentlich eine klare Absage erteilten.⁵⁵

Im Wahlkampf 1927 war der Mieterschutz wie vier Jahre zuvor eines der zentralen Themen. Bundeskanzler Seipel kandidierte mit einer Einheitsliste aus Christlich-Sozialen und Deutschnationalen. Eine absolute SPÖ-Mehrheit war im Vorfeld des Wahlkampfes nicht ausgeschlossen. Um die dafür notwendigen 51% der Stimmen zu erreichen, mussten die Sozialdemokraten Teile des Mittelstands dazu bringen, SPÖ zu wählen. Das beste Argument dazu war der Mieterschutz. Denn „nur aufgrund des Mieterschutzes war es dem Mittelstand damals möglich, (...) der gänzlichen Verproletarisierung zu entgehen.“⁵⁶ Dementsprechend heftig wurde diese Botschaft im Wahlkampf an den Mittelstand herangetragen.

Um das Schreckensszenario der Bürgerlichen – eine absolute SPÖ-Mehrheit - abzuwenden, wählte die Einheitsliste als einen ihrer zentralen Wahlsprüche: „Mieterschutz gesichert! Wählet die Einheitsliste!“⁵⁷

⁵⁵ Vgl. Lukan, Robert. Der Kampf um den Mieterschutz in der Ära Seipel 1922 – 1929. Wien 2005. S. 110 - 120

⁵⁶ Schober, S. 86

⁵⁷ Mauritsch, S. 47,

3.3 Das Mietengesetz von 1922

Am 7. Dezember 1922 passierte das Mietengesetz den Nationalrat. Obwohl keine Zweidrittel-Materie, stimmte die SPÖ als Oppositionspartei für den Antrag. Dies zeigt, wie heikel und wichtig dieses Gesetz war. Wäre die SPÖ in die Erarbeitung des Gesetzes nicht eingebunden gewesen, hätte das Gesetz Widerstand in breiten Bevölkerungsschichten hervorgerufen. Ohne den Sanktus der SPÖ, die quasi die politische Schirmherrschaft über den Mieterschutz innehatte, wäre ein neues Mietengesetz unmöglich gewesen.

Andererseits zeigt die große parlamentarische Mehrheit (nur die Abgeordneten des Landbundes stimmten dagegen), dass Mieterschutz entkleidet vom politischen Diskurs, Konsens über alle Parteigrenzen hinweg war.

Die entscheidendste Veränderung war die neue Art der Mietzinspreisbildung, die in §2 des Mietengesetzes festgeschrieben wurden⁵⁸. Mit dem Mietengesetz setzte sich der zu entrichtende Zins für den Mieter aus verschiedenen Teilen zusammen.

Der erste Teil war der *Grundmietzins*. Er betrug den halben Jahresmietzins des Jahres 1914 Stichtag war der 1. August 1914 – daher stammt der bis heute übliche Begriff „Friedenszins“⁵⁹. Zur Berechnung des Grundmietzinses wurden 10 Jahreserträge eines Hauses herangezogen, und eine 5-prozentige Verzinsung, also in Dauer ein halbes Jahr, unterstellt. Ziffernmäßig stellte das die Hausherrenrente der Vorkriegszeit dar, real blieb nach Jahren der Inflation auch nach der Erhöhung so gut wie gar nichts über. Damit war pro Forma der Anspruch auf eine Verzinsung des Vermieters im Gesetz eingebaut, aber die Gleichstellung mit Zeichnern von Krieganleihen und allen anderen Rentnern erreicht⁶⁰.

Die größte Belastung für den Mieter war der *Instandhaltungszinssatz*. Er betrug den 150fachen Wert des Jahreszinses von 1914. Zwischen 1914 und 1922 sank der Wert der Krone um ca. ein Vierzehntausendstel, so war ca. 1 Prozent des Goldzinses

⁵⁸ Vgl. Langer, S. 21 - 23

⁵⁹ Vgl. Stabentheiner, S. 650

⁶⁰ Vgl. Aixberger, Martin. Die Entwicklung des Mietrechts in Österreich seit der Erlassung des Mietengesetzes 1922. Wien 2001. S.51.

zweckgebunden für Instandhaltungsarbeiten. Das Justizministerium schrieb in seiner Begründung, dass notwendige Auslagen damit gedeckt werden können, Kritiker forderten einen Erhaltungsaufwand der Mieter in bis zu zehnfacher Höhe⁶¹.

Zwei weitere Teile waren *Betriebskosten* und *öffentliche Abgaben*. Beide wurden verhältnismäßig auf die Mieter aufgeteilt, die Betriebskosten wurden taxativ aufgezählt.

Ein weiter wichtiger Punkt des Mietengesetzes war die Beschränkung der Kündigungsmöglichkeiten. Sie wurden sehr viel stärker reglementiert. Hintergrund war, den Erwerb von Wohnraum durch Ankauf eines ganzen Hauses zu verhindern.⁶²

3.4 Wirkungen des Mietengesetzes

Das Mietengesetz sollte aufbauend auf den Mieterschutzverordnungen für Österreich zu einem richtungsweisenden Gesetz werden, an dem sich alle weiteren mieterrechtlichen Fragen bis in die Gegenwart orientieren.

Als wichtigste rechtliche Hebel in Mieterschutzfragen wurden Preisregulierung und Kündigungsschutz verankert. Mit dem Festsetzen eines extrem niedrigen Grundmietzinses wurde die vor dem Krieg übliche Hausherrenrente bewusst abgeschafft. Hausherren durften keine Kriegsgewinnler sein, sondern waren durch das Gesetz verdammt, wie Zeichner von Kriegsanleihen den Wert ihres Vermögens bzw. ihres Besitzes dahinschwinden zu sehen. Einnahmen waren nur in der Höhe der Instandhaltungskosten gestattet, der Grundmietzins hatte eher symbolischen Charakter.

Wohnungskosten spielten damit für Mieter im Vergleich zur Vorkriegszeit, aber auch im internationalen Vergleich der damaligen Zeit, eine untergeordnete Rolle. Die Auswirkungen auf die Wirtschaftsstruktur waren niedrigere Löhne, Entwertung der Immobilien und damit einhergehend das (besonders in Wien) starke Aufkommen des

⁶¹ Stampfer, S. 182

⁶² Vgl. Stampfer, S. 185

öffentlichen und steuerfinanzierten Wohnbaus anstelle eines kreditfinanzierten, privaten Wohnbaus.

So kennzeichnet das Mietengesetz von 1922 den Wendepunkt der österreichischen Mietengesetzgebung. Der während des Krieges zur Befriedung der Heimatfront eingeleitete Prozess zum Schutz der Mieter fand damals seinen Abschluss. Damit waren die völlig ungeplanten, aber umso weitreichenderen, Folgen der Mieterschutzverordnungen auf Wirtschaft, Gesellschaft und Politik zementiert.

Von nun an folgte eine bis heute andauernde Periode einer „*ausgeprägten Wellenbewegung*“.⁶³ Umso stärker der Staat in den Markt eingriff, umso weniger Anreiz gab es für private Vermieter, Wohnraum zu vermieten. So wurden besonders beim Preisschutz Liberalisierungselemente im Gesetz eingebaut, die laut Stabentheiner „zu einem überbordenden Anstieg des Mietzinsniveaus (führte), dem der Gesetzgeber aus sozialpolitischen Erwägungen dann wieder durch neue Beschränkungen engere Grenzen zog.“⁶⁴

3.5 Exkurs: Die 20er-Jahre als normkonstituierendes Jahrzehnt

Die 20er-Jahre des vergangenen Jahrhunderts waren für die österreichische Mietengesetzgebung die normkonstituierende Zeit. Neben den wirtschaftlichen Folgen darf die Bedeutung des Mieterschutzes und die ihm inhärente Entstehung für das österreichische Bewusstsein einerseits und die Rolle des Mieterschutzes in der innenpolitischen Debatte andererseits nicht unterschätzt werden.

Im ersten Jahrzehnt nach dem Ersten Weltkrieg wurden Weichen gestellt, die bis heute die Wirtschaftsstruktur und den politischen Narrativ maßgeblich beeinflussen. Die parteiübergreifende Kontinuität der protektionistischen Akzentuierung in einer maßgeblichen gesellschaftspolitischen Frage schafft als solche schon Tatsachen.

⁶³ Stabentheiner, S. 651

⁶⁴ Stabentheiner, S. 651

Für die Wirtschaftsstruktur sind die niedrigen Mieten der 20er-Jahre zentraler Ausgangspunkt für einen Trend, der sich bis heute fortsetzt: Im internationalen Vergleich hohen Lohnnebenkosten und niedrige Wohnkosten.

Besonders einschneidend sind die damals eingeleiteten Veränderungen für den sozialen Wohnbau, dessen Anteil in Österreich im europäischen Vergleich im absoluten Spitzenfeld liegt – da sich privater Wohnbau über weite Strecken des 20. Jahrhunderts einfach nicht rentierte.

3.5.1 Konsenspolitik vs. Rhetorik: Das Fehlen eines alternativen Narratives

Mindestens genauso tiefe Spuren hinterlassen die 20er-Jahre bis heute im politischen Narrativ rund um die Mietengesetzgebung. In der fragilen innenpolitischen Situation der 20er-Jahre, die ihren Kulminationspunkt 1927 beim Brand des Justizpalastes fand, war der Mieterschutz einer der wenigen stabilisierenden Faktoren. Den Konsens in mietrechtlichen Fragen aufzukündigen wäre politischer Sprengsatz gewesen. Eine tatsächliche Reform gegen den Willen der Sozialdemokratie hätte das Land an den Rand des Bürgerkriegs bringen können.

Die Konsenspolitik sollte sich auch – wie noch gezeigt wird – in der 2. Republik fortsetzen. Referenzpunkte von mietrechtlichen Auseinandersetzungen waren immer niedrige Mieten und strikter Kündigungsschutz. Die Diskussion drehte sich um Auflockerung oder Verstärkung des Mieterschutzes. Zu einem tatsächlichen Gegenmodell und einem damit einhergehenden Neudenken des Verhältnisses Mieter/Vermieter bzw. sozialer Wohnbau/privater Wohnbau ist es in der politischen Diskussion nie gekommen.

Anders als zB. in der Bildungspolitik. Dort stehen sich das System Gymnasium/Hauptschule und das System Gesamtschule als politische Narrative gegenüber und beide Positionen sind politischen Lagern zuordenbar. Parteipolitischen Diskussionen rund um den Mieterschutz drehen sich eher um den Umfang und die Reichweite des Mieterschutzes. „Leistbares Wohnen“ schreibt sich bis heute jede parlamentarische Partei auf die Fahnen, und gemeint ist damit so gut wie immer die Forcierung des sozialen Wohnbaus.

Das Fehlen eines Gegenmodells hat vielschichtige Gründe. Niedrige Mieten bzw. „leistbares Wohnen“ kommen bei einem mieterdominierten Markt wie Österreich (bzw. in hohem Ausmaß Ostösterreich) direkt in der Geldbörse breiter Bevölkerungsschichten an. Es ist kein abstraktes Modell, das indirekt konjunkturfördernd sein mag.

Jahrzehnte niedriger Mietzinse haben ihre eigenen Tatsachen geschaffen: Zuerst ermöglichte sie hohe Lohnnebenkosten. Eine Lockerung der Mietzinsregelungen beginnend in den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts führte zu einem Anstieg der Mieten – die Lockerung wurde, wie weiter unten beschrieben werden wird, notwendig, um den darnieder liegenden Wohnungsmarkt zu beleben. Die Lohnnebenkosten blieben hoch. So ist heute die Relation der Mieten zu den Löhnen und den Lohnnebenkosten entschieden anders als in den 20er-Jahren, der Anteil der Mieten an den Lebenshaltungskosten ist stark gestiegen. Ein spürbarer Anstieg der Mietkosten durch Liberalisierung wäre ohne Senkung der Lohnnebenkosten also schwer zu vermitteln. Die Senkung der Lohnnebenkosten hieße wiederum Einnahmerückgang für den Staat und damit weniger Gestaltungsspielraum für die Politik. Aus Sicht der Politik gilt in Österreich also seit den 20er-Jahren: Liberalisierung des Mietmarktes als politische Forderung ist politischer Selbstmord.

Auch die herausragende Stellung des sozialen Wohnbaus, der durch den niedrigen Mietzins der Nachkriegsjahre erst aus der Taufe gehoben wurde und nur unter diesen speziellen Bedingungen diese Dimensionen erreichen konnte, hat im politischen Alltag positive Effekte für die Politik. Durch starken sozialen und kommunalen Wohnbau können die Parteien in den Regierungen von Bund und Ländern die Konjunktur direkter steuern, anstatt die Wirkungen dem freien Markt zu überlassen. Man kann Aufträge vergeben, die womöglich parteinahe oder zumindest politiknahe Bauträger bekommen, und mit dem geschaffenen Wohnraum kann man als politisches Kapital in den Wahlkampf ziehen.

Die Kombination aus direktem monetären Nutzen für Mieter durch niedrige Mieten – die Wähler aller Parteien sind -, und politischen Vorteilen für mieterschutz-opportune Parteien und Politiker verhinderte das Aufkommen eines alternativen

Narrativs in Mieterschutzfragen. Abgesehen von Interessensvertretungen der Hausbesitzern oder Bauträgern verlangt öffentlich niemand nachdrücklich der Abbau des Mieterschutzes. Die Vorteile eines Gegenmodells - mehr private Bautätigkeit; Schaffung von Wohnraum und dadurch Preisdruck auf Vermieter; höhere Wohnstandards und mehr Innovation auf Grund von mehr Wettbewerb; mehr Aufträge für das Baugewerbe, dadurch mehr Arbeitsplätze, dadurch mehr Steuerzahler; Möglichkeit des Ankaufs von Sozialwohnungen durch Mieter, dadurch mehr Eigentum, mehr Kreditfinanzierungen etc. – kommen im öffentlichen Diskurs nicht vor.

Um den Vergleich mit dem Bildungswesen wieder aufzunehmen: Die in den 20er-Jahren startende, und sich bis heute durchziehende Diskussion um den Mieterschutz ist, als ob es in der Bildungsdebatte nicht um Gymnasium/Hauptschule oder Gesamtschule gehen würde, sondern die Gesamtschule als Alternative einfach nicht existieren würde. Und die Diskussionen um die Bildungspolitik drehten sich über Jahrzehnte um die Frage, ob Schulbücher, Schulmilch und Fahrtkosten von Schülern komplett vom Staat oder mit Selbstkostenbehalt finanziert werden sollen.

Ein weiteres Erbe der 20er-Jahre ist die starke öffentliche Verbindung der SPÖ mit Mieterschutzfragen. Das ist zwar, wie weiter oben gezeigt wurde, historisch nicht akkurat, da die Mieterschutzverordnungen noch im Kaiserreich ohne Mithilfe der Sozialdemokraten erlassen wurden und auch das Mietengesetz 1922 von einer bürgerlichen Regierung verabschiedet wurde. Wunder ist es dennoch keines.

Die Mieterschutzgesetze fügten sich nahtlos in das sozialreformistische Programm ein, das die SPÖ in den ersten Nachkriegsjahren erfolgreich vorantrieb. Sie besetzte das Thema in jedem Wahlkampf, und gerade der Mieterschutz war ein Vehikel, um Teile des Mittelstandes als Wähler für die SPÖ zu gewinnen⁶⁵. Der eng mit dem Mieterschutz verbundene soziale Wohnbau in der Ära des „Roten Wien“ tat ihr Übriges dazu, dass die SPÖ den Kampf um das „Copyright“ des Mieterschutzes gewann.

⁶⁵ Vgl. Bauböck, S.79 ff

Realpolitische Konsenspolitik auf der einen Seite und rhetorischer Konflikt über Details des Mieterschutzes auf der anderen Seite kann so auch als Folge des Jahrzehnts nach dem Ersten Weltkrieg genannt werden. Das Heft des Handelns hielt dabei immer die SPÖ in der Hand, während das bürgerliche Lager einen grundsätzlichen und öffentlichen Konflikt auf diesem Gebiet immer zu vermeiden versuchte. Inhaltlich konnte und wollte man nichts entgegen zu setzen, und realpolitisch hatte man nur Einfluss und Wähler zu verlieren.

3.6 Österreichische Mietrechtsgesetzgebung nach 1922

Nach Erlass des Mietengesetzes 1922 blieb der Mieterschutz in der öffentlichen Debatte. Die Indexzahlen von Juni 1923 zeigen die prekäre Lage der Haubesitzer⁶⁶:

1914 = 1	
Miete	496
Einzelhandelspreise für Nahrung, Kleidung, Heizung und Beleuchtung	14.338
Großhandelspreis im Allgemeinen	18.339

Die Preise für Wohnungen stagnierten also auch nach mit dem Mietengesetz bei einem Bruchteil der sonstigen Haushaltskosten. Gemessen an der Inflation 1:14.000 blieben Einzelhandelspreise im Vergleich zu 1914 ca. gleich, Großhandelspreise stiegen. Mietkosten schrumpften auf ein Achtundzwanzigstel. Versuche der Regierungsparteien, den Mietzins auf das 6000fache von 1914 zu heben wurden von den Abgeordneten der SPÖ durch Redeobstruktion verhindert⁶⁷.

⁶⁶ Schober, S. 52

⁶⁷ Mauritsch S. 50

3.6.1 Mietengesetznovelle 1925

1925 kam es zu einem Kompromiss, dem die SPÖ im Parlament zwar nicht zustimmte, aber auch nicht durch Obstruktion verhinderte. Alle Räumlichkeiten, die ab 1. Juni 1925 erstmals vermietet wurden, wurden aus dem gesetzlichen Geltungsbereich herausgenommen und Mietverhältnisse nach den Vorschriften des ABGBs eingegangen. Damit wollte man leerstehende Wohnräume wieder dem Wohnungsmarkt zuführen.⁶⁸ Auch die Untermiete für nach dem Stichtag freigewordene Räume wurde aus dem Mietengesetz herausgenommen. Dies führte dazu, dass der Vermieter seinem Hauptmieter gegenüber an das Mietengesetz gebunden war, der Hauptmieter aber von seinem Untermieter einen Preis verlangen konnte, der am freien Markt gebildet wurde.

3.6.2 Mietengesetznovelle 1929

Vier Jahre später kam es zur nächsten Novelle, der auch die Sozialdemokraten zustimmten.⁶⁹ Grundmietzins und Instandhaltungszins wurden zum Hauptmietzins zusammengefasst.⁷⁰ Es kam zu einer schrittweisen Erhöhung des Mietzinses auf den 4000fachen-Wert des Friedenszinses. Erstmals wurde auch in Regionen gesplittet, in Wien sollten die Mietzinse nicht so stark erhöht werden. Grund war, dass der Referenzwert Friedenszins von 1914 in ländlichen Gemeinden und Städten niedriger war als in Wien⁷¹.

Auch neue Kündigungsgründe wurden gesetzlich verankert, sie zielten eindeutig auf die Schaffung neuen Wohnraums ab. So wurde „Abbruchreife“ in wirtschaftlicher Hinsicht, wenn Kosten für Instandsetzungen die folgende Wertsteigerung überstiegen, und die geplante Errichtung einer neuen Wohnhausanlage mit mehr

⁶⁸ Aixberger, S. 33

⁶⁹ Vgl. Mauritsch, S. 53

⁷⁰ Aixberger, S. 53

⁷¹ Mauritsch, S. 55

Wohnungen als bis zum Zeitpunkt des Abbruchs, als mögliche Kündigungsgründe verabschiedet.⁷²

3.6.3 Mietgesetznovellen 1933 – 1945

Die Regierung Dollfuß löste im März 1933 das Parlament auf und regierte ab diesem Zeitpunkt autoritär. Die Zeit des Austrofaschismus war angebrochen. Die SPÖ war aus den gesetzgebenden Prozessen ausgeschlossen. Gerade daran zeigt sich, wie zentral die Rolle des Mieterschutzes als gesellschaftlicher Stabilitätsfaktor war. Emmerich Tálos zeichnet in seinem Aufsatz „Sozialpolitik im Austrofaschismus“ akribisch die von Kürzungen gekennzeichnete Sozialpolitik der Austrofaschisten nach. Staatliche Unterstützungen für Arbeitslose wurden zurückgefahren, Leistungen von Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherungen stark beschränkt. Nicht betroffen war der Mieterschutz⁷³.

Im Juli 1933 wurde eine Mietgesetznovelle verabschiedet, die den Mieterschutz so gut wie unberührt ließ. Lediglich für die Neuvermietung innerhalb von vier Monaten leer gewordener Räume wurde eine freie Mietzinsbildung vereinbart⁷⁴. Wenn innerhalb dieser Frist kein Mieter gefunden wurde, fiel die Wohnung wieder unter die Regelungen des Mietgesetzes. Auch für die Teilung einer Großwohnung in Mittel- und Kleinwohnungen wurde die Novelle angewandt. Die kurze Frist von vier Monaten sollte gewährleisten, dass Vermieter keine allzu hohen Mietzinse verlangen⁷⁵.

Trotz des Verbots der Sozialdemokratie und der ständigen Betonung der Überlegenheit der katholischen Soziallehre gegenüber dem sozialdemokratischen Modell musste auch das ständestaatliche Regime die baulichen Leistungen der Zwischenkriegszeit anerkennen. „In einer offiziellen Selbstdarstellung der

⁷² Schober, S. 56

⁷³ Vgl. Tálos, Emmerich. Sozialpolitik im Austrofaschismus. In: Austrofaschismus, Politik – Ökonomie – Kultur 1933 – 1938. Emmerich Tálos, Wolfgang Neugebauer (HG.),. Wien 2005, S. 222 - 235

⁷⁴ Vgl. Schober, S. 56

⁷⁵ Vgl. Aixberger, S. 89

„ständestaatlichen“ Gemeindeverwaltung ist über das Fürsorgewesen des „roten Wiens“ zu lesen, daß „die Großzügigkeit der Anlage und die Folgerichtigkeit des ihr zugrunde liegenden Programms (...) heute noch eindrucksvoll“ sei.⁷⁶

Nach dem Anschluss Österreichs 1938 an das Deutsche Reich wurde der Mieterschutz weiter verstärkt: Die zarten Versuche, den gesetzlichen Mietzins aufzulockern, wichen der Preisstoppverordnung 1938. Mit dieser Verordnung wurden die Mietzinse auf dem Niveau vom 18. März 1938 eingefroren⁷⁷. 1939 wurde ein System der Preisüberwachung und Preisbildung durch die Preisbehörden etabliert – und diese waren auch für Mietverhältnisse anzuwenden, die bis dahin vom Mietengesetz ausgenommen waren⁷⁸. Bei Neuvermietungen waren nur 20 Groschen Neuvermietungszuschlag zulässig. Als Ausdruck der nationalsozialistischen Rassenpolitik musste die Preisbehörde Zustimmung zum Neuvermietungszuschlag geben, wenn ein arischer Mieter einem Nicht-Arier folgte. Dies kann als Sanktion gegen Hausbesitzer verstanden werden, die an Juden vermietet hatten⁷⁹. Bei Neuvermietung von Räumen, die der freien Mietzinsbildung unterlagen, galt nun das Mietengesetz. Auch der Kündigungsschutz wurde auf bislang nicht dem Mietengesetz unterliegende Mietverhältnisse ausgedehnt⁸⁰.

Damit kam es zu einer Harmonisierung der Mietverhältnisse – alle waren nun dem Mietengesetz unterworfen. Die von der ersten Mieterschutzverordnung an eingebauten Ausnahmen für Neuerrichtungen und neu vermieteten Räumlichkeiten fielen weg.

⁷⁶ Melinz, Gerhard, Fürsorgepolitik(en). . In: Austrofaschismus, Politik – Ökonomie – Kultur 1933 – 1938. Emmerich Tálos, Wolfgang Neugebauer (HG.),. Wien 2005, S. 240.

⁷⁷ Vgl. Schober, S. 58

⁷⁸ Vgl. Aixberger, S. 60

⁷⁹ Aixberger, S. 94

⁸⁰ Vgl. Schober, S. 58

4. Die Zweite Republik

Wie der Erste Weltkrieg führte auch der Zweite Weltkrieg in Wien zu sozialen Umwälzungen und zu großer Not in allen Teilen der Bevölkerung. In Wohnfragen sind aber große Unterschiede erkennbar. Besonders zwei Faktoren unterscheiden die Nachkriegsjahre im Anschluss an die Kriege grundlegend: Anders als 1918 gab es ein Mietrecht, das in der Bevölkerung etabliert war und vor den größten Ungerechtigkeiten schützte. Nicht ohne Grund zeigte das MG seine größte Leistungsfähigkeit in Kriegszeiten - denn für solche Notzeiten wurde es ursprünglich aus der Taufe gehoben.

Der zweite wesentliche Unterschied betraf die Kriegshandlungen. Im Zweiten Weltkrieg war Wien nicht nur Heimatfront, sondern in den letzten Wochen des Krieges tatsächlich Front. Schon in den Jahren davor war es beständig Ziel von Luftangriffen. Häuserkampf und Bombardierung hinterließen Verwüstungen und legten große Teile des Wohnraums in Schutt und Asche.

So zielten die ersten Mietrechtsnovellen auch auf die Beseitigung der größten Not ab. Im August 1945 wurde die Wohnungsanforderung wiedereingeführt, diesmal sollte sie bis ins Jahr 1956 geltendes Recht bleiben. Mit Sondergesetzen wie dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz und Wohnbauförderung wurde der staatlich subventionierte Neubau von Wohnraum ermöglicht.

Bald war abzusehen, dass sich die 2.Republik gesellschaftlich stabiler und wirtschaftlich erfolgreicher als die 1.Republik entwickelte. Zwar neutral, aber de facto als Teil der freien Welt, stand Österreich nach 1945 nie am Rande eines Bürgerkrieges, sozialpartnerschaftliche Konsenspolitik ersetzte die harten Fronten der Zwischenkriegszeit. Wirtschaftlich gedieh das Land mit der Hilfe des Marshallplanes und im Laufe der Jahre kamen weite Teile der Gesellschaft zu Wohlstand.

4.1 Mietengesetznovelle 1946

Die erlassenen deutschen Reichsverordnungen blieben weiter in Kraft⁸¹. Doch die rassistisch motivierte Steuerung bei Neuvermietungszuschlägen wurde in ihr Gegenteil verkehrt. Mieter, deren Wohnraum durch den Krieg unbenutzbar wurde oder ihn aus politischen Gründen – also aus rassistischen oder sonstigen diskriminierenden Gründen – verloren hatten, waren davon befreit. Von Mietern, die mietzinsrechtliche Vorteile aufgrund der NS-Gesetze genossen hatten, durfte man den Neuvermietungszuschlag ab dem nächsten Zinstermin verlangen⁸².

4.2 Mietengesetznovelle 1950

Bislang wurde nach § 7 Mietengesetz eine 3-jährige Mietzinsreserve herangezogen, um die Kosten für unbedingt notwendige Instandhaltungszwecke zu decken. Nun wurde aufgrund des Sanierungsstaus eine fünfjährige Mietzinsreserve vorgeschrieben. Die Kosten, die den gedeckten Betrag überstiegen, konnten weiterhin über eine Mietzinserhöhung eingeholt werden. Mit der Novelle konnte aber auch eine Mehrzahl der Mieter eine Erhöhung der Hauptmietzinse gerichtlich beantragen, um den Vermieter das alleinige Ermessen über Durchführung unbedingt notwendiger Erhaltungsmaßnahmen zu entziehen⁸³.

4.3 Exkurs: Entwicklungen neben dem Mietengesetz

Nach dem Krieg wurden eine Reihe von Gesetzen beschlossen, die bis heute Auswirkungen haben, aber nicht oder nur zum Teil der Anwendung des Mietengesetzes und seiner Nachfolger unterliegt.

⁸¹ Aixberger, S. 62

⁸² Vgl. Schober, S. 61

⁸³ Vgl. Aixberger, S. 134, 135

1954 wurde das Zinsstoppgesetz erlassen. Es wurde notwendig, nachdem der Verfassungsgerichtshof die Preisstoppverordnungen aus der NS-Zeit für unwirksam erklärte⁸⁴. Es regelte die Mietzinsbildung aller nicht dem Mietengesetz unterliegenden Räume. Mit Stichtag 30. Juni 1954 wurden die Preise eingefroren und konnten nur unter gesetzlich geregelten Ausnahmen angehoben werden⁸⁵.

Um den Wohnbau nach 1945 wieder anzukurbeln wurden eine Reihe gesetzlicher Maßnahmen getroffen. Da der private Sektor durch das Mietengesetz wenig Anreiz zu bauen hatte, wurde die Wiederherstellung von zerbombten Wohnraum und Neubau durch Förderungen gesetzlich forciert. Der Neubau von Wohnungen wurde durch kurze steuerliche Abschreibungsfristen begünstigt.

4.4 Wohnbaugemeinnützigkeitsgesetz

Mit dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz wurde der staatlich geförderte Wohnbau in einen gesetzlichen Rahmen gefasst. Dadurch entstand eine Art „dritter Weg“ zwischen kommunalem und privatem Wohnbau, der gemeinhin mit dem Begriff „Genossenschaft“ verbunden wird. „Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft wird vielfach als eine Art Nachfolger des kommunalen sozialen Wohnbaus angesehen, obschon sie im Gegensatz dazu zwischen Markt und Staat angesehen wird. (...) Gelegentlich wird sie auch als Erfüllungsgehilfe der staatlichen Wohnbauförderung betrachtet. Zumindest noch im Jahr 1986 stellte der Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband (GBV) selbst fest, dass „der Staat sich der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft zur Vollziehung seiner Wohnungspolitik bedient.“⁸⁶

Mietzinse dürfen in diesem staatsnahen Bereich nur kostendeckend verlangt werden. Die Mietzinsbildung ist eigens in § 14 des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes geregelt. Bauträger sind gemeinnützige Bauvereinigungen (GBV), ihre Profite

⁸⁴ Schober, S. 63

⁸⁵ Langer, S. 50

⁸⁶ Becher, Ruth: Wohnungsgemeinnützigkeit und Sozialdemokratie im internationalen Jahr der Genossenschaften. In: Gemeinnützige Wohnungswirtschaft im Wandel. Wien 2012. S. 69

müssen in Wohnbau und Sanierung zurückfließen. Im Kern hat das Modell vier Finanzierungskomponenten⁸⁷:

- Eigenmittel der Bewohner und der GBV
- Förderungsdarlehen der öffentlichen Hand
- Finanzierung durch Sonderbanken (Bausparkassen, Sonderbanken)
- Finanzierung durch Geschäftsbanken

Auch mit Hilfe der Wohnbauförderung und des kommunalen Wohnbaus konnte man Wohnflächen mit Steuermitteln und anderen Begünstigungen wie zinslose Darlehen im Laufe der 2. Republik errichten, um sie dann billig zu vermieten. Der Standard der so errichteten Wohnungen kann durch die Zuschüsse als Gegenwert zum billigen Zins als sehr hoch bezeichnet werden.

„Der im europäischen Vergleich sehr hohe Lebensstandard der ÖsterreicherInnen lässt sich zu einem Gutteil auch auf den Bereich „Wohnkosten“ zurückführen. (...) Der angesprochene kompetitive Vorteil im Bereich der Wohnkosten kompensiert die nur mäßig hohen Erwerbseinkommen der ÖsterreicherInnen und sichert somit entscheidend den hohen Lebensstandard der Bevölkerung. Anders ausgedrückt: Höchster Lebensstandard wird trotz mäßiger Erwerbseinkommen zu Gunsten der internationalen Wettbewerbsfähigkeit durch [relativ] moderate Wohnkosten erreicht.“⁸⁸

Billiges Wohnen in hohem Standard hat so den Preis niedriger Löhne und hoher Lohnnebenkosten – die Tradition der Zwischenkriegszeit wird in die 2. Republik herrübergereicht.

Genossenschaftliche Miete macht in Österreich im Jahr 2014 laut Statistik Austria 13% des gesamten Wohnungsmarktes aus, 7 % leben in Gemeindewohnungen. 18 % fallen unter den privaten Mietsektor. In Wien ist die Lage deutlich unterschiedlich: 23 % (404.000) mieten eine Gemeindewohnung, 20 % (350.000) der Wiener leben in

⁸⁷ Schmiedinger, Josef: Metamorphose GBV – eine faszinierende Entwicklung einer Unternehmensgruppe. In: Gemeinnützige Wohnungswirtschaft im Wandel. Wien 2012. S. 54

⁸⁸ Becher, S. 67

Genossenschaftlichen Wohnungen gegen Miete, 32 % (561.000) mieten bei Privaten⁸⁹.

Zusammen rund 750.000 Wiener leben mit Mietverträgen, die sich der Mietpreisbildung des Marktes entziehen, da der Vermieter nur kostendeckend wirtschaften muss und staatliche Förderungen erhält. Rund 560.000 Mieter bei Privaten sind dem Richtwert bzw. der freien Mietzinsbildung unterworfen.

Stabentheiner, der ein exponierter Verfechter eines niedrigen Mietzinses ist und den derzeitigen Regelungen des MRGs sehr kritisch gegenübersteht, beschreibt die Wechselwirkung der beiden neben einander bestehenden Angebotsmärkte für Wohnraum so: „Zum anderen ist hier der Einfluss des *kommunalen Wohnbaus* spürbar. In Österreich treten ja (...) die Gemeinden als gewichtiger Anbieter auf dem Wohnungsmarkt auf und ermöglichen so vor allem einkommensschwachen Personen und Familien eine dem jeweiligen Haushaltsbudget angepasste Wohnversorgung. Dieses Engagement wirkt nicht nur unmittelbar für solcherart von Wohnversorgten, sondern hat nach Marktgesetzen auch preisdämpfende Seitenwirkungen etwa auf die gewerbliche Wohnungsvermietung. Und last but really not least fügt sich hier noch der *gemeinnützige Sektor* hinzu, der sich ja selbst als „dritter Weg“ der Wohnversorgung versteht und mit seiner spezifischen Ausgestaltung gerade auch mittlere Einkommen anzieht. (...) Etwas überspitzt formuliert, könnte man also sagen, dass die Wohnungsgemeinnützigkeit gemeinsam mit dem kommunalen Wohnraumangebot im Gesamteffekt ein Stück weit die Scharte auswetzt, die das unzulängliche Mietrechtsgesetz hinterlässt.“⁹⁰

Die Wirkung, die der kommunale Sektor gemeinsam mit dem Sektor der staatsnahen Förderungen auf den privaten Sektor ausübt, kann nicht unterschätzt werden.

⁸⁹ Statistik Austria, TABELLENBAND, EU-SILC 2014, Einkommen, Armut und Lebensbedingungen, Wien 2015. S. 52

⁹⁰ Stabentheiner, Johannes: Die Wohngemeinnützigkeit und ihr Rechtsrahmen – Streiflichter aus einer Außenbetrachtung. In: Gemeinnützige Wohnungswirtschaft im Wandel. Wien 2012. S. 195

4.5 Mietrechtsänderungsgesetz 1967

Als 1966 die ÖVP unter Bundeskanzler Josef Klaus die absolute Mehrheit errang, trat die ÖVP zur Reform der Mietengesetzgebung an. 1967 wurde das Mietrechtsänderungsgesetz beschlossen. Aus der Sicht der bürgerlichen Partei waren Reformen zwingend notwendig, da die Häuser im privaten Besitz und damit so gut wie vollständig vor 1914 errichtet, schon vor dem Verfall standen. Auch Ablöseswucher bei Neuvermietungen griff um sich. Ein weiteres Motiv war, leerstehenden Wohnraum wieder zur Verfügung zu stellen, da leerstehender Wohnraum mangels Verdienstmöglichkeiten oft gar nicht vermietet wurde⁹¹.

Leerstehende Wohnungen konnten ab dem 1.1. 1968 zu einem freien Mietzins vermietet werden, sofern sie innerhalb eines halben Jahres vermietet wurden. Damit „wird hier nur dieses eine neu abgeschlossene Mietverhältnis von den mietzinsrechtlichen Bestimmungen des MG ausgenommen, nicht jedoch der Mietgegenstand vom MG befreit.“⁹²

Die Hälfte des den gesetzlichen Mietzins übersteigenden Betrages war für Instandhaltung und Verbesserung aufwenden. Eintrittsberechtigte sind von der freien Mietzinsvereinbarung ausgenommen. Für diejenigen Objekte, die dem Zinsstoppgesetz, aber nicht dem MG unterlagen, galt von nun an auch freie Mietzinsvereinbarung.

Erstmals seit den kaiserlichen Notverordnungen wurde auch der Kündigungsschutz gelockert. Neu- und Zubauten, die ab dem 1. Jänner 1968 ohne Zuhilfenahme öffentlicher Mittel errichtet wurden, waren von den Kündigungsbestimmungen des Mietengesetzes befreit, um frei finanzierte Neubauten zu fördern⁹³.

Erlaubt wurden auch Befristungen. Wurde ein neuer Mietvertrag für eine Eigentumswohnung oder ein Ein- und Zweifamilienhaus abgeschlossen, konnte er auf fünf Jahre befristet sein.

⁹¹ Vgl. Schober, S. 64 ff

⁹² Aixberger, S. 102

⁹³ Vgl. Aixberger, S. 40 und Langer, S 57

Die parlamentarischen Debatten waren ungewöhnlich heftig; zum ersten Mal in der 2. Republik waren die beiden Volksparteien ÖVP und SPÖ nicht gemeinsam am Entwurf einer Änderung beteiligt. Zu besonderem Aufruhr bei der Opposition aus SPÖ und FPÖ führte die Art und Weise, wie das Gesetz durch das Parlament gepeitscht wurde. Am 31. Mai 1967 wurde ein Sonderausschuss zwecks Vorberatung der Regierungsvorlage einberufen, schon nach der 3. Sitzung des Ausschusses wurde er mit den Stimmen der ÖVP aufgelöst und das Gesetz zur Beschlussfassung dem Nationalrat übergeben, wo es am 30. Juni 1967 beschlossen wurde⁹⁴.

Inhaltlich ließ die SPÖ kein gutes Haar an dem Gesetz. Abgeordneter Skritek von der SPÖ: „Wenn sie sich Paragraph für Paragraph diese Änderung des Mietengesetzes näher ansehen, dann werden sie finden, daß jeder Paragraph ein Stück Durchlöcherung dieses Mietengesetzes bedeutet, Verschlechterung für die Mieter, Verbesserung für die Hausbesitzer, für die Hausherren Herr Justizminister! Ich darf ihnen das Kompliment machen: Es ist ihrem Ministerium gelungen, hier einen perfekten Hausherrenmaßanzug herzustellen, der wunderbar gelungen ist!“⁹⁵

Der Abgeordnete Moser (SPÖ) warf der ÖVP explizit die Wiedereinführung der Hausherrenrente vor: „Und nun gehen sie daran, in Zukunft für alle Wohnungen die freie Zinsvereinbarung einzuführen. Sie sagen: Nur die Hälfte davon braucht der Eigentümer für die Instandhaltung zu verwenden. Reden sie nie mehr in diesem Hause davon, daß sie etwa gegen die Wiedereinführung einer Hausherrenrente seien!“⁹⁶

Trotz aller wütenden Proteste der SPÖ schlug das Pendel erstmals seit Ende der 20er-Jahre wieder um in Richtung Abbau der Mieterschutzrechte. Notmaßnahmen, wie sie nach den beiden großen Kriegen eingeführt wurden, erwiesen sich in der prosperierenden Nachkriegswirtschaft eher als Hemmschuh.

⁹⁴ Vgl. Schober, S. 66

⁹⁵ StProt 63. Sitzung Nr. 11 GP, S. 5148

⁹⁶ StProt 63. Sitzung NR 11. GP, S. 5138

4.6 Das Mietrechtsgesetz 1981

Ab 1970 bildete die SPÖ die Regierung, zuerst als Minderheits-, ab 1971 als Alleinregierung mit absoluter Mehrheit. Zu einer ersten zaghaften Reform kam es 1974, als Substandardwohnungen aus der freien Mietzinsvereinbarung herausgenommen wurden und eine Obergrenze von 4 Schilling/m² festgelegt wurde⁹⁷.

Der 1950 zuletzt reformierte § 7, der den Vermieter ermächtigte, aufgrund von Instandhaltungsmaßnahmen den Mietzins zu erhöhen, wurde immer öfter benutzt und war den Mietervereinigungen immer ein Dorn im Auge. 1974 trug die SPÖ dem Begehren nach Entschärfung Rechnung. Die Regierung beschränkte die Erhöhung für den Reparaturzeitraum auf den Wert der Mietzinse von geförderten Neubaumieten.

Im Jahr 1979 erreichte die SPÖ zum dritten Mal in Folge eine absolute Mehrheit bei Nationalratswahlen. Unter Justizminister Christian Broda wurde nun eine weitgehende Reform des Mietengesetzes angegangen. Notwendig wurde dieses Gesetz aus mehreren Gründen, die wichtigsten seien hier aufgezählt: Der Verfall des Altbaubestandes schritt immer weiter fort, Mieten in Häuser, die dem Mietengesetz unterlagen waren seit 1954 durch das Zinsstoppgesetz eingefroren, die Baukosten stiegen aber immer weiter; aus der Sicht der SPÖ war der frei zu vereinbarende Mietzins wie seit 1968 möglichst abzuschaffen; Abschaffung des Ablöseunwesens bei Neuvermietungen; das Mietengesetz sollte harmonisiert werden.

Im Gesetzeswerdungsprozess musste die SPÖ zuerst einen Kompromiss innerhalb der eigenen Partei finden. Zentraler Zankapfel war die Hausherrenrente. Finanzminister Androsch und Bautenminister Sekanina führten das Lager der Pragmatiker an, die zur Erhaltung und Verbesserung des Bestandes eine Rendite zulassen wollte, da alleinige Finanzierung durch die öffentliche Hand nicht möglich ist. Broda nannte dies in einer regierungsinternen Klausur die „investitionsorientierte

⁹⁷ Schober, S. 137

Ertragskomponente“. Doch die Wiener SPÖ und die Mietervereinigung Österreichs (MVÖ) beehrten umgehend gegen die Einführung der „Schmalspurrendite“ auf⁹⁸.

Auch innerhalb der Wiener SPÖ ging eine Bruchlinie. Finanzstadtrat Hans Mayr wollte eine Mietzinsanhebung der Gemeindemieten auf Erhaltungsniveau, weite Teile der Hauptstadt-SPÖ sprachen sich entschieden dagegen aus⁹⁹.

So musste innerhalb der SPÖ mühsam ein Konsens zwischen der pragmatischen Linken und dem weit links stehenden Flügel gefunden werden. Auch um die Zustimmung der oppositionellen ÖVP buhlte man, doch letztendlich wurde das Mietrechtsgesetz ohne Zustimmung der ÖVP und FPÖ beschlossen.

Kern des neuen Mietrechtsgesetzes war die Einführung des Kategoriemietzinses, der die Wohnungen nach Ausstattung in vier Kategorien von der bestausgestatteten Kategorie A bis zur am schlechtesten ausgestatteten Wohnung der Kategorie D. Damit war die Friedenskrone aus dem Jahr 1914 als Relevanzwert abgeschafft. Für jede Kategorie gab es einen Höchstzins, der bei Kategorie-A-Wohnungen 22 Schilling/m², bei Kategorie D 5,5 Schilling/m² betrug. Es wurde auch eine Valorisierung eingeführt, die Mietobergrenzen der Inflation angepasst. So erhöhte sich die Obergrenze für eine Kategorie-A-Wohnungen zwischen 1982 und 1994 von 22 auf 32,8 Schilling/m², eine Kategorie-D-Wohnung von 5,5 auf 8,2 Schilling/m².¹⁰⁰

Damit wurden alle Wohnungen, deren Mietzinshöhe seit 1968 frei vereinbart werden konnte, auch bei der Preisbindung unter das Regime des Mietrechtsgesetzes gestellt. Natürlich nicht ohne Ausnahme: Wohnungen der Kategorie A mit über 90 m² und Wohnungen der Kategorie B mit über 130 m² waren nicht preisgebunden, ebensowenig Wohnungen, die nur für 6 Monate vermietet wurden.

Zur Instandhaltung der Häuser konnte ein Erhaltungsbeitrag eingehoben werden. Bislang konnte der Mietzins nur nach § 7 erhöht werden. § 45 ermöglichte Vermietern nun, eine Mieterhöhung als eine Art Zuschlag einzuheben. Mussten Erhaltungsarbeiten durchgeführt werden, konnten Altmietzinse auf 2/3 der jeweiligen Kategorieobergrenze angehoben werden. Er wurde gesondert verrechnet und musste

⁹⁸ Vgl. Schober, S. 162 - 163

⁹⁹ Vgl. Schober S. 161

¹⁰⁰ Aixberger, S. 79

den Mietern zurückerstattet werden, falls er nicht innerhalb von fünf Jahren verwendet wurde¹⁰¹. Reichte der so eingehobene Betrag nicht aus, um die Erhaltungsarbeiten durchzuführen, konnte mittels § 18 ein Erhaltungsaufwand eingehoben werden, der die Obergrenzen der Kategorien überstieg. Die Erträge aus dem § 18 kamen nicht dem Eigentümer zu Gute, sondern mussten direkt in die Instandhaltung und Verbesserung fließen. Nachdem die Arbeiten abbezahlt wurden, sank der Mietzins wieder auf das alte Niveau.

Der Kündigungsschutz wurde auf jene Objekte erweitert, die nach dem 1.1. 1967 errichtet wurden. Ansonsten wurden die Bestimmungen des Mietengesetzes zum Kündigungsschutz weitgehend übernommen.

4.6.1 Nationalratsdebatte zur Einführung des MRGs

Die parlamentarische Debatte über das neue Gesetz war geprägt von Unverständnis der Opposition. Schon lange vor der Verabschiedung hatte sich abgezeichnet, dass weder ÖVP noch FPÖ dem Gesetz zustimmen würden. Während der Debatte traten die Bruchlinien der Parteienstandpunkte so deutlich zu Tage wie sonst nie in der 2. Republik.

Anders als in der Zwischenkriegszeit, als das Mietrecht politische Konsensmasse war, und anders als in der Nachkriegszeit, als man in einer großen Koalition aneinander gebunden war, konnte die ÖVP ihre grundsätzliche Position zu Mieterschutzfragen frei von Regierungsverantwortung und Koalitionszwang darlegen.

Abgeordneter Dr. Walter Hauser sprach als Erster für die ÖVP. In seiner Rede ging er auf die fehlenden Ertragsmöglichkeiten für Vermieter ein, die dieses Gesetz aus seiner Sicht besiegelte: „Nun sage ich Ihnen nur noch, warum wir unsere Sorge so deutlich artikulieren: Weil wir nämlich, wenn wir in Ihr Parteiprogramm hineinschauen, dort den ideologischen Ansatz dieses möglichen Irrtums finden. Sie schreiben in Ihrem geltenden Parteiprogramm: "Eine Veränderung der

¹⁰¹ Langer, S. 71

Eigentumsverhältnisse allein schafft noch keine Veränderung im Sinne des demokratischen Sozialismus." Und an anderer Stelle: "Die Sozialisten gehen davon aus, daß die Grundrechte der sozialen Demokratie nur dann verwirklicht werden können, wenn die Entscheidungsverhältnisse grundlegend verändert werden."

Das ist die geheimnisvolle neue Formel, von der ich fürchte, sie drückt diesen Irrtum bereits aus. Was ist nämlich das Ziel eines so verstandenen neuen marxistischen Denkens? Man lasse doch dem Eigentümer sein Eigentum! Verstaatlichung, Nationalisierung, Enteignung - uninteressant! Man lasse ihm sein Eigentum, dem blöden Eigentümer lasse man es! Aber als Eigentumshülse! Als Quelle von Besteuerung! Als Mühsal in der Verwaltung für andere! Nur keinen Ertrag! Nur keine Verfügungsberechtigung! Das kann bei diesen Ihren Programmformulierungen Ihr Ziel sein. Und aus der Art, wie Sie mit dem Mietrecht hier umgesprungen sind, vermute ich, daß Sie dieses Ziel in diesem Bereich offenbar tatsächlich anstreben.¹⁰²

Am Ende seiner Rede fasste Dr. Hauser die Standpunkte der ÖVP zusammen:

„Erstens: Der ÖVP geht es um die Einbindung der Wohnungswirtschaft in die soziale Marktwirtschaft, und das wurde mit der Reform von 1967 wenigstens eingeleitet.

Zweitens: Wir treten ebenfalls für eine soziale Zinsbildung ein, aber nicht für dirigistische Obergrenzen, sondern wir schlagen das Prinzip des richterlichen Mäßigungsrechtes als Schutz gegen die unangemessenen Zinse vor, wie Sie es auch im Entwurfe ja haben.

Drittens: Wir wollen dem Hauseigentümer einen angemessenen Teil der Zinseinnahmen zur freien Verfügung belassen. Wir schlugen diese 20 Prozent vor, von denen schon die Rede ist. Aber eben von den Zinseinnahmen.

Viertens - und dazu kamen wir gar nicht mehr durch die Verhandlung -: Unsere Vorschläge zur Lösung des Altmietenproblems waren eigentlich weit umsichtiger, vorsichtiger. Wir haben gesagt: Die erwachsenen Kinder sollen bei Ausübung des Eintrittsrechtes auf die angemessene Miete gehoben werden. Aber die jetzt in der

¹⁰² StProt 90. Sitzung Nr. 15. GP, S. 8944
StProt63. Sitzung Nr. 11 GP, S. 5148

Wohnung wohnende Generation hätten wir zunächst nicht belastet. Ich weiß nicht, ob das sehr klug ist, was Sie tun. Aber es ist ganz klar: Wenn wir uns nicht einigen und auch nicht mehr im Detail über diese Punkte verhandeln konnten, war auch nicht eine dritte, vielleicht andere Lösung erzielbar.

Fünftens: Für sozial schwächere Mieter wäre nach unserer Ansicht das Mietzinsbeihilfenrecht zu reformieren gewesen, und dabei hätte man eine Annäherung der beiden unterschiedlichen Systeme im Wohnungsneubau und im Mietrecht anstreben müssen. Das sind ja verschiedene Systeme, die jetzt noch weiter auseinanderlaufen.

Und sechstens: Die umfassende Konzeption hätte eben flankierende Maßnahmen in allen anderen Rechtsbereichen nötig gemacht, von denen ich gesprochen habe.¹⁰³

Dr. Hauser betont in seiner Zusammenfassung immer wieder, wie wichtig der ÖVP die sozial Zinsbildung ist, Obergrenzen hält er aber für zu wirtschaftsfern. Bei der Anhebung der Altmieten mit § 45 und § 18 bevorzugt er einen Etappenweisen Anstieg gegenüber der zeitlich begrenzten Erhöhung.

Abgeordneter Eduard Kittl von der SPÖ ging in seiner Rede direkt auf den Vorwurf der Anhebung der Altmieten ein: „Hohes Haus! Die Vorstellungen der Österreichischen Volkspartei gingen ja viel weiter. Mit freien Vereinbarungen über A- und B-Wohnungen und einer Landeskompetenz für C- und D-Wohnungen wollte sie ihre mieterfeindliche Haltung von 1967 noch übertreffen. In die unreinen Töne des Abgeordneten Schwimmer, es dürfe die Höhe der Miete von 1 S pro Quadratmeter nicht geändert werden, schleuderte die gleiche ÖVP zu brauchbarer und unbrauchbarer Zeit den Kontrabaß, wonach durch freie Vereinbarungen höhere Mieten gewünscht werden und daß die Mieten grundsätzlich in Etappen zu erhöhen seien.

Die Österreichische Volkspartei hat seit der aufgelebten Mietrechtsdebatte ein Doppelspiel betrieben. Sie wußte auf der einen Seite genau, daß auch von den erhöhten Mieteingängen seit dem Jahre 1968 nur wenige Erhaltungsarbeiten finanziert werden und daß entgegen ihrer Erklärung im Jahre 1967 nach .wie vor all

¹⁰³ StProt 90. Sitzung Nr. 15. GP, S. 8946

die Jahre hindurch hohe Ablösen verlangt worden sind. Auf der anderen Seite blockte Abgeordneter Schwimmer auch jede verantwortbare und für die Erhaltung der Mietobjekte erforderliche Erhöhung der Mieten ab. Als Nebenprodukt dieser unverantwortlichen Haltung sollten die Privatvermieter mehr denn je in die Arme der Immobilienmakler getrieben werden.

Denn, meine Damen und Herren, wem sollten diese Argumente von der Eigentumsfeindlichkeit, der Ertragslosigkeit, des Todesstoßes für den Realbesitz nützen, wenn auf der anderen Seite gerade mit diesem Mietrechtsgesetz neue Bestimmungen gefaßt werden, um tatsächlich zu einer Erneuerung des Althausbestandes zu kommen.¹⁰⁴

Abgeordneter Dr. Walter Schwimmer von der ÖVP sprach die besonderen Interessen der Stadt Wien an den neuen Regelung der Paragraphen 18 und 45: „Mit den sogenannten Mietzinsobergrenzen, die, wie auch schon mein Vorredner gesagt hat, keine Obergrenzen, sondern eine Art von einem neuen gesetzlichen Friedenskronenzins 1981 - besser sollte man eigentlich sagen: Kriegskronenzins 1981 - sind, wird eine Mieterfreundlichkeit des Gesetzes vorgetäuscht, die keineswegs vorhanden ist. Mit dem Etikettenschwindel der Mietzinsobergrenzen soll den Belastungen für die Mieter und vor allem für die Wohnungsuchenden, für die jungen Wohnungsuchenden, Herr Abgeordneter Kittl, ein soziales Mäntelchen umgehängt werden. Allerdings ist dieses Mäntelchen zu fadenscheinig und zu kurz, als daß es im Sturm des von Ihnen mutwillig zerstörten Wohnungsmarktes nicht schnell zerrissen würde.

Ich verstehe Ihr Bemühen um die Mietertäuschung. Wir werden das aber nicht zulassen. (*Beifall bei der ÖVP.*) Denn der Vater dieses Gesetzes ist ein Hausherr, und zwar der größte Hausherr Österreichs, nämlich' die städtische Wohnhausverwaltung der Gemeinde Wien. Im Interesse dieses Hausherrn, der städtischen Wohnhausverwaltung von Wien, wird das Wohnen ganz eindeutig teurer werden und wird dann leider in der Folge als Folgewirkung die Wohnungssuche teurer werden.

¹⁰⁴ StProt 90. Sitzung Nr. 15. GP, S. 8954

Wenn Sie, Herr Abgeordneter Kittl, gefragt haben, wo sind die schweren Belastungen, von denen die Volkspartei gesagt hat, daß sie den Mietern ins Haus stehen, dann haben Sie die Äußerungen Ihres Parteifreundes, des Wiener Finanzstadtrates Mayr, aus den letzten Tagen nicht gehört oder nicht gelesen. Denn nachdem das vor zwei Jahren bestritten wurde, als die ÖVP sagte, hier will sich die Gemeinde Wien von ihren Altmietern jährlich 690 Millionen Schilling holen, gibt jetzt Finanzstadtrat Mayr, Sozialist, zu, daß dieses neue Mietrechtsgesetz den Altmietern der Gemeinde Wien im Jahr zusätzlich 700 Millionen Schilling kosten wird: für 112.000 Wohnungen, die vor dem Jahre 1958 gebaut wurden, und für 60.000 Wohnungen, die zwischen 1958 und 1968 errichtet worden sind. Wenn Sie sich das ausrechnen, dann kommt auf jeden dieser Mieter - Sie müssen jetzt diejenigen abziehen, die sowieso schon den § 7 haben, das sind rund 12000 - ein jährlicher Betrag inklusive der Mehrwertsteuer von zusätzlich 5 000 S. Das ist doch eine ganz erkleckliche Belastung, die auf diese Mieter zukommt.¹⁰⁵

Damit deutet Dr. Schwimmer eine Entwicklung an, die sich bald bewahrheiten sollte: Die Obergrenzen dämpften den 1968 eingeschlagenen Weg hin zur Rendite des privaten Besitzers. Der Weg der Mietanhebungen für über § 18 war für Private oft zu aufwendig und langwierig. Tatsächlich profitiert von diesen Paragrafen hat im großen Stil die Gemeinde Wien, die mit der Anwendung dieser Paragrafen den Sanierungsstau ihrer Wohnungen gut beseitigen konnte.

Ing. Ernst Nedwed von der SPÖ konterte: „Uns war auch völlig klar, daß man mit dem I-S-Mietzins die Häuser zurzeit weder erhalten noch verbessern kann. Das war ja auch der Grund, daß wir in diese Diskussion gegangen sind, im Einvernehmen mit den Vertretern der Mieter, weil das auch die Mieter einsehen.

Aber wie viele gibt es denn noch, die einen I-S-Zins bezahlen? Es gibt doch schon sehr viele, die unter den § 7 fallen, und wir wollen verhindern, daß es immer mehr werden. Seit 1967 gibt es auch eine andere Ausgangslage. Entsprechend dem ÖVP-Mietengesetz gibt es einige unterschiedliche Tendenzen.

¹⁰⁵ StProt 90. Sitzung Nr. 15. GP, S. 8964

Ich möchte sie aufzählen. Zunächst gibt es die Tendenz, die Mieter aus den Häusern hinauszudrängen, um für die freie Mietzinsbildung und für verbotene Ablösen Möglichkeiten zu schaffen. Dann den § 7, der meist erst knapp vor dem Verfall der Häuser eingeleitet wird. Und außerdem: Die Häuser überhaupt verfallen zu lassen und sie den Abbruchspekulanten zu überlassen.

Ich glaube, alle drei Wege sind nicht gut für den Mieter. Sie sind nicht gut für den Mieter, aber auch nicht gut für die Volkswirtschaft. Und deswegen waren wir für die Neuordnung. Aber Sie wollten ja die Neuordnung nur dazu benützen, wieder eine neue Form – ich weiß schon, nicht die alte Form, nicht die von 1914, aber eine neue Form der Hausherrenrente zu schaffen.¹⁰⁶

Zusammengefasst: Die ÖVP prangerte die Obergrenzen an und verteufelte sie als Dirigismus. Dr. Hauser bezweifelte in seiner Rede auch die Sinnhaftigkeit einer maktfernen Mietzinsbildung: „Jede Wohnung, ob in Kitzbühel oder in einem verlassenem Dorf an der toten Staatsgrenze, ob in einem Cottageviertel einer Großstadt oder einem abgewohnten Viertel, ob das eine Souterrain- oder Penthouse-Wohnung ist, hat, wenn sie diese Merkmale sanitärer Art aufweist, die gleiche Einheitsobergrenze des Entwurfes. Eine wahrhaft lebensfremde Konstruktion, wie man doch wohl zugeben muß!“¹⁰⁷

Die Anhebung der Altmietverträge zum Zwecke der Sanierung war der zweite Punkt, den die ÖVP rhetorisch attackierte. Mietzinsanhebungen auf Zeit zur Sanierung der Häuser entsprachen neben den Vorbehalten wegen der weiter oben erwähnten offensichtlichen Vorteilen für die Gemeinde Wien nicht ihrem Bild einer Marktwirtschaft. Dr. Schwimmer (ÖVP): „Der berüchtigte § 7 wird durch das Brodalmietrecht nicht abgeschafft, sondern nur in § 18 umgetauft und noch komplizierter und noch teurer werden. Die Österreichische Volkspartei wollte dem § 7 mit seinen oft unzumutbaren schlagartigen Zinserhöhungen nur mehr ein Übergangslieben ermöglichen und ihn nach einer Übergangsphase, weil er in der sozialen Marktwirtschaft nichts verloren hätte, zum Verschwinden bringen.“¹⁰⁸

¹⁰⁶ StProt 90. Sitzung Nr. 15 . GP, S. 8978

¹⁰⁷ StProt 90. Sitzung Nr. 15 . GP, S. 8935

¹⁰⁸ StProt 90. Sitzung Nr. 15 . GP, S. 8969

Justizminister Broder (SPÖ) verteidigte die Zinserhöhung für die Instandhaltung vehement: „Ich kann, meine sehr geehrten Damen und Herren, vieles verstehen. Nur für eines der Argumente, die hier immer wieder vorgebracht worden sind, habe ich nicht das geringste Verständnis: daß nämlich gerade jene Seite, die eine generelle Zinserhöhung wollte, und zwar eine substantielle generelle Zinserhöhung - wenn auch nicht von heute auf morgen, sondern in Etappen -, nun meint, der Erhaltungsbeitrag, den wir vorsehen, sei etwas, was den Mieter viel zu sehr belasten wird, daß das nicht zu akzeptieren sei.

Man kann nicht auf der einen Seite eine generelle Zinserhöhung verlangen und auf der anderen Seite eine zweckgebundene Einhebung eines Erhaltungsbeitrages für die Zwecke der Hauserhaltung so kritisieren und in Grund und Boden verdonnern, wie das hier geschehen ist. Dafür habe ich nicht das geringste Verständnis! (*Beifall bei der SPÖ.*)¹⁰⁹ Später in seiner Rede fügte er noch hinzu: „Wenn ein Haus in einem solchen Zustand ist, daß alle Mittel, und zwar auf lange Zeit, nur für die Instandsetzung des Hauses verwendet werden müssen, weil es sonst überhaupt zusammenbricht oder die Mieter kein Dach über dem Kopf mehr haben, dann kann es auch keinen Ertrag aus diesem Haus geben, dann hat dieses Haus sicherlich auch keinen Ertragswert.“¹¹⁰

Schwammiger äußerte sich Broda zu den Obergrenzen. Dem Vorwurf, dass die Lage der Wohnung nicht berücksichtigt wird und nur Ausstattung als Preisbildung dient, entgegnet er nur indirekt, indem er die unterschiedlichen Bestandsverhältnisse Österreichs zitiert: „Ich will gar nicht davon sprechen (...), daß etwa für Gebiete in Österreich wie Vorarlberg, aber auch andere Bundesländer, wo eine sehr wesentliche Wohnform eben das Wohnen in Ein- und Zweifamilienhäusern ist (...), überhaupt die Bestimmungen der Mietzinsbildung keine Anwendung finden. Das gleiche gilt für Zweitwohnungen, die nur zu Erholungszwecken dienen.“¹¹¹

¹⁰⁹ StProt 90. Sitzung Nr. 15 . GP, S. 8984

¹¹⁰ StProt 90. Sitzung Nr. 15 . GP, S. 8986

¹¹¹ StProt 90. Sitzung Nr. 15 . GP, S. 8986

4.6.2 Zusammenfassung MRG 81

Das Mietrechtsgesetz von 1981 ist die wesentliche Wende in der Mietengesetzgebung der 2. Republik. Bei der Mietzinsbildung wurde der Weg des Kategoriezinses eingeschlagen, der vom Richtwertsystem abgelöst werden sollte. Die freie Mietzinsbildung wurde nur für Ausnahmen genehmigt. Diese Ausnahmen sollten im Laufe der Jahre tendenziell ausgedehnt werden.

Die Abkehr vom Friedenszins bei Neuvermietung bedeutete nicht dessen Ende. Zwar wurden ab dem Zeitpunkt Altmieten valorisiert, doch von einer Erhöhung - stufenweise oder abrupt oder nach Vererbung - wurde abgesehen. Stattdessen wurde der Verfall der Bausubstanz, der in engem Zusammenhang mit dem Mietengesetz stand, mit einer Sonderlösung über die Paragraphen 45 und 18 bekämpft. Damit ging die Substanzaufwertung nur mit Zustimmung der Gemeinde Wien, und der Ertrag blieb gleich niedrig.

So wurde auch eine Möglichkeit zu einer Harmonisierung der Zinsniveaus innerhalb des privaten Marktes vertan.

Aus der Sicht des privaten Immobilienmarktes kann man die Einführung des MRGs 1981 schnell zusammenfassen: Mieter zahlen mehr, Vermieter bekommen weniger. Mit dem § 18 konnten Vermieter als Gegenleistung besser die Substanz erhalten.

Der Gewinner dieser Reform war der öffentliche Sektor, der seine Gebäude sanieren konnte, ohne auf budgetäre Mittel zurückgreifen zu müssen.

4.7 Novellen nach dem Mietrechtsgesetz 1981

Für alle folgenden Novellen war das 1982 in Kraft getretene MRG die Referenz, bis heute bildet es den rechtlichen Rahmen. Von 1983 – 1986 regierte die SPÖ mit der FPÖ, die sich in dieser Zeit sehr viel entschiedener als danach als wirtschaftsliberale Partei verstand. Es kam zu einer leichten Liberalisierung in einer Novelle von 1985,

die einstimmig beschlossen wurde. Bedeutendstes Merkmal war die Entlassung der Kategorie-A-Wohnungen aus dem Kategoriensinnsatz. Ab nun waren für solche Wohnungen die Vereinbarung eines angemessenen Zinssatz erlaubt.

Ab 1986 regierte wieder eine große Koalition aus SPÖ und ÖVP Österreich, wobei anders als in den Nachkriegsjahren die SPÖ den Kanzler stellte. 1994 wurde mit dem 3. Wohnrechtsänderungsgesetz das MRG reformiert. Anstelle des starren Kategoriensinnsatz trat das etwas flexiblere Richtwertsystem.

Nur für Kategorie-D-Wohnungen gilt weiterhin der Kategoriensinnsatz. Kategorie-A-Wohnungen in Altbauten konnten nun nicht mehr nach angemessenen Mietzins vermietet werden, sondern unterlagen dem Richtwert. Es sei denn, sie sind über 130m² groß. Der Richtwertmietzins bestimmt den Quadratmeterpreis einer fiktiven Normwohnung, er ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich. In die Wertermittlung fließen fiktiver Herstellungswert und Baukostenanteile ein. Der tatsächlich verlangbare Quadratmeterpreis errechnet sich ausgehend von dem normierten Quadratmeterpreis mittels Zu- und Abschlägen wie Lage und Ausstattung,¹¹². Jedes Bundesland hat einen eigenen Richtwert.

Für den Zeitraum vom 1. April 2014 bis zum 31. März 2017 gelten folgende Richtwerte:

1. für das Bundesland Burgenland	4,92 Euro
2. für das Bundesland Kärnten	6,31 Euro
3. für das Bundesland Niederösterreich	5,53 Euro
4. für das Bundesland Oberösterreich	5,84 Euro
5. für das Bundesland Salzburg	7,45 Euro
6. für das Bundesland Steiermark	7,44 Euro
7. für das Bundesland Tirol	6,58 Euro
8. für das Bundesland Vorarlberg	8,28 Euro
9. für das Bundesland Wien	5,39 Euro.

Abbildung 1: Richtwerte nach Bundesland¹¹³

Auch Befristungen wurden erleichtert, womit dem rigiden Kündigungsschutz etwas von seiner Schärfe genommen wurde. Nach verschiedenen kleinen Novellen gilt seit

¹¹² BGBl. Nr. 800/1993, Richtwertgesetz § 2 & § 3

¹¹³ BGBl. Nr. 800/1993, Richtwertgesetz § 5

2000 die Regelung, Befristungen nur auf mindestens drei Jahre vereinbaren zu können, mit einem Abschlag von 25 % vom Richtwertmietzins.

Diese Regelung wurde von der Koalition von ÖVP und FPÖ eingeführt, sie erlaubte auch die angemessene Mietzinsbildung für neu ausgebaute Dachböden auf Häusern, die vor 1914 errichtet wurden.

4.8 Exkurs: Kontinuität durch Stillstand als Kompromiss in der 2. Republik

Anders als die 1. Republik war die 2. Republik von einer politischen Stabilität und einer wirtschaftlichen Prosperität gekennzeichnet. Die Nachkriegsdekaden waren geprägt von sozialpartnerschaftlichem Interessenausgleich auf allen Ebenen. 45 der 71 Jahre seit 1945 wurde die Regierung aus SPÖ und ÖVP gebildet.

War in der Zwischenkriegszeit entgegen der zeitgenössischen Rhetorik der Konsens im Angesicht der Not das bestimmende Merkmal in der Mieterschutzgesetzgebung, wandelte sich dies in der 2. Republik zu einem Kompromiss der beiden entscheidenden politischen Lager. Und der Kompromiss hieß: Mieterschutz, nun gepaart mit verschiedenen Formen staatlichen und staatsnahem Wohnbau, blieb ein zentraler Teil der Sozialgesetzgebung. Der Staat konnte weiter Hoheit über den Immobiliensektor auf Kosten des privaten Segments voll ausüben. Für die Mieterschutzgesetzgebung bedeutete und bedeutet dies Kontinuität durch Stillstand.

In der ersten Koalition von ÖVP und SPÖ von 1945 bis 1966 wurde das Mietengesetz von 1922 fast unverändert beibehalten. Die entscheidenden Weichen wurden außerhalb des Mietengesetzes gestellt, wie mit dem Zinsstoppgesetz und dem Wohnbaugemeinnützigkeitengesetz.

Auch in Zeiten der Alleinregierungen blieb der Kompromiss Teil der Gesetzgebung. Der staatliche Eingriff wurde nie wirklich in Frage gestellt. Zarte Liberalisierungsversuche der ÖVP-Alleinregierung Ende der 60er-Jahre konterkarierte sie, indem sie das Zinsstoppgesetz unberührt ließ und die bis dahin abgeschlossenen Mietverträge weder stufenweise auf ein marktwirtschaftliches Niveau an hob noch valorisierte. Dafür durften neu vermietete Wohnungen frei

vereinbart werden. Die Schere zwischen Besitzern von Altmietverträgen und Wohnungssuchende ging damit weiter auf.

Vergleicht man diese Gesetzgebung mit einer privaten Krankenkasse, kann man es sich so vorstellen: Jeder, der vor dem Tag X privat versichert war, muss per Gesetz so gut wie gar nichts für die Versicherungsleistung zahlen – es sei denn, die Versicherung steht kurz vor dem Kollaps. Dann kann zeitlich begrenzt (mit staatlicher Zustimmung) eine Erhöhung der Beitragsleistung eingefordert werden. Alle, die nach dem Tag X eine Versicherung abschließen, müssen den von der Versicherung geforderten Betrag leisten. Der wird natürlich um ein Vielfaches höher sein, solange die Beiträge der Altmitglieder nicht langsam angehoben werden.

So gesehen war die Einführung des MRGs 1981 ein Schritt in Richtung Angleichung. Der Eingriff des Staates blieb davon unberührt. Alle Mietzinse wurden valorisiert, anstatt freier Mietzinsbildung für gut ausgestattete Wohnungen gab es Obergrenzen. Um den Vergleich mit den Krankenkassen fortzuführen: Die neuen Beiträge für private Krankenkassen wurden nach oben hin gedeckelt. Alte Beiträge blieben niedrig, dafür wurden sie nicht weniger als sehr wenig. Im Gegenzug wurde die Möglichkeit, den Konkurs mittels temporärer Beitragszahlung (mit staatlicher Zustimmung) abzuwenden, erweitert. Dieselbe Möglichkeit hat auch die staatliche Krankenkasse. Nur mit dem Unterschied, dass sie neben den gedeckelten Beiträgen auch staatliche Zuschüsse aus zweckgebundenen Steuern und Budgetmitteln bekommt.

Die große Koalition ab 1986 ersetzte ab 1994 das Kategoriensystem durch den föderalisierten Richtwertmietzins und erleichterte Befristungen. Es war die logische Fortführung des Kompromisses. Die ÖVP vergaß ihre Forderung nach einer stufenweise Anhebung der Altmietverträge, die sie in der Debatte 1981 noch gefordert hatten, aber 1967 selbst nicht in Angriff genommen hatte. Die SPÖ, die sich unter Kanzler Vranitzky marktnäher positionieren wollte, ging vom marktfremden Kategoriensystem ab; gemeinsam installierte man ein Hybridgesetz zwischen Markt und staatlicher Mietzinsbindung.

Dieser Gesetz gewordenen Kompromiss bildet bis heute die Grundlage für die Mietzinsbildung am freien Markt. Auch für kommunale Wohnungen wird er bei

Neuvermietungen angewandt, doch die Stadt Wien verzichtet freiwillig auf Zu- und Abschläge.

Auch die Koalition aus ÖVP und FPÖ, die von 2000 bis 2006 regierte, rüttelte nicht an der sozialstaatliche Funktion des Mieterschutzes.

Seit 2006 regiert wieder eine Koalition aus SPÖ und ÖVP. Entgegen der Ankündigung, das Mietrecht zu harmonisieren, hat die Regierung auf dem Gebiet des Mieterschutzes keine entscheidenden Eingriffe vorgenommen. Schon 2011 stellte Stabentheiner fest: Mit dem aktuellen Zustand des österr Mietrechts kann man also nicht zufrieden sein. Die Lösung dieser Gesamtproblematik wäre freilich für einen sachorientierten und entschlossfreudigen Gesetzgeber zumindest mittelfristig keine unbewältigbare Aufgabe. Indes- schon seit Jahren blockieren einander die maßgeblichen politischen Kräfte und fehlt in letzter Konsequenz auch der wirkliche Gestaltungswille, um auch nur die schon seit längerem anstehenden Novellierungsschritte zu setzen. Umso weniger ist in absehbarer Zeit eine grundlegende Reform des Mietrechts zu erwarten, wie sie jedenfalls das BMJ (Bundesministerium für Justiz; Anm.) schon seit mehr als einem Jahrzehnt propagiert.¹¹⁴

Neben der Ablösung des Konsenses durch Kompromiss ist der relative Bedeutungsverlust des MRGs ein weiterer Megatrend der 2. Republik. Für die 1. Republik waren die Mieterschutzverordnungen und das Mietengesetz der rechtliche Rahmen, der gegen die dringendste Wohnungsnot angewendet wurde. Nach dem 2. Weltkrieg war das Mietengesetz nur ein Teil dieses Rahmens. Durch Errichtung von Genossenschaftswohnungen und durch den kommunalen Wohnbau deckte das Mietengesetz und ab 1982 das Mietrechtsgesetz einen immer kleiner werdenden Teil in Vollenwendung ab.

Ausnahmen für staatliche und staatsnahe Bauträger stehen Liberalisierungen in Ausnahmefällen gegenüber. Ein- und Zweifamilienhäuser, ausgebaute Dachböden oder Wohnungen mit über 130 m² für Objekte in Vollenwendung verstärkten diesen

¹¹⁴ Stabentheiner, Entwicklung des Mietrechts, S. 663

Trend. Im Wesentlichen umfasst das Mietrechtsgesetz in Vollenwendung heute nur mehr die vor 1914 errichteten Wohnungen unter 130 m².

5. Beantwortung der Forschungsfrage

Der Arbeit wurde folgende Forschungsfrage vorangestellt:

- *Ist die österreichische Mieterschutzgesetzgebung der vergangenen hundert Jahre hinsichtlich Preisregulierung und Kündigungsschutz tendenziell von Kontinuität oder Diskontinuität geprägt?*

Die Antwort hinsichtlich des *Kündigungsschutzes* fällt hier eindeutig aus: Der Kündigungsschutz ist eindeutig von Kontinuität geprägt. Es gab zwar einige Änderungen hinsichtlich des Anwendungsbereiches, die sich aber vor allem auf Kurzmietverträge und Ein- und Zweifamilienhäuser beschränkten.

Einzige Einschränkung: 1994 wurde der Kündigungsschutz mit der Möglichkeit der Befristung gegen Inkaufnahme eines Abschlages vom Richtwert (seit dem Jahr 2000 immer 25%) unterminiert. Vermieter können nun befristete Mietverträge nach Ablauf der vereinbarten Frist ohne Nennung von Gründen nicht weiter verlängern.

Bei der *Preisregulierung* fällt die Antwort vielschichtiger aus. Für Neubauten galt die Preisregulierung anders als der Kündigungsschutz nie. Daher muss sich die Antwort auf den Bereich der Altbauten konzentrieren.

In den ersten rund 50 Jahre der Mieterschutzgesetzgebung war die Regulierung denkbar strikt: Das niedrige Mietniveau von 1914 wurde als Referenzwert genommen, über weite Strecken gab es wegen Preis- und Zinsstoppgesetz keine Valorisierung des ohnehin niedrigen Mietzinses. 1968 wurde ein neuer Trend eingeleitet: Neu vermietete Wohnungen, die einem gehobenen Standard entsprachen, wurden aus der Preisregulierung entlassen. Der generelle Unterschied der Preisbildung zwischen Wohnungen von schlechtem Standard und guten Standard wurde damals eingeschlagen und ist bis heute kennzeichnend.

Mit der Einführung des MRGs 1982 wurde das Kategoriensystem implementiert. Für Wohnungen der Kategorie-A wurde anstelle des angemessenen Mietzinses die höchste Kategorie eingeführt und damit wieder einer gesetzlichen Zinsbildung unterworfen. 1985 wurden sie wieder entlassen, um 1994 im Richtwertsystem wieder

der Regulierung unterstellt zu werden. Doch auch dies nicht ohne Ausnahme: Wohnungen mit über 130 m² unterliegen in der Mietzinsbildung nicht dem MRG, sondern können angemessen vereinbart werden.

Somit kann eine hohe Kontinuität für Substandardwohnungen konstatiert werden. Für Kategorie-D Wohnungen gilt bis heute der Kategorienmietzins, Zu- und Abschläge für Lage und Ausstattung sind in diesem Bereich bis heute nicht vorgesehen. Einzig das MRG mit der Abkehr vom Friedenszins und der Einführung des Kategorienzinses und die gleichzeitig eingeführte Valorisierung sind hier als Änderungen festzustellen.

Wohnungen gehobenen Standards unterlagen wie oben beschrieben seit 1968 einer sehr viel höheren Diskontinuität, doch seit 22 Jahren deckt die Zinsregulierung wieder große Teile des Altbaubereiches ab.

Somit kann für das Instrument der Preisregulierung an sich im Segment der Altbauten eine hohe Kontinuität konstatiert werden. Doch die Rigorosität der Regulierung ist im Laufe der Jahre rückgängig.

6. Fazit

Der österreichische Mieterschutz ist nicht organisch, sondern „historisch“ gewachsen. Er baut nicht auf einem gesellschaftlichen und politischen Prozess auf, in dem sich Mieter und Vermieter annäherten und einen Interessensausgleich suchten. Diese Chance wurde in den Jahren bis 1914 von der besitzenden Klasse vertan.

Stattdessen bauen bis heute die Grundpfeiler des Mieterschutzes – gesetzlich geregeltes, niedriges Mietzinsniveau und rigider Kündigungsschutz - auf Notverordnungen auf, die zur akuten Milderung der Not dienten. Während die meisten Notverordnungen wie die Regulierung der Lebensmittelpreise in Friedenszeiten aufgehoben wurden, überlebte der Mieterschutz, da er innerhalb kürzester Zeit zu einem stabilisierenden Faktor des Nachkriegssystems wurde. Das Opfer war die Hausherrenrente.

6.1 Vom Tyrannen zum Stiefkind: Private Anbieter am Mietermarkt

Seit den 20er-Jahren ist „Hausherrenrente“ in der politischen Diskussion ein Schimpfwort, und ist es bis in die 1980er-Jahre geblieben. Heute ist es ein antiquiertes Wort, das in den politischen Diskussionen kaum mehr vorkommt. Anders als noch 1981 in den Nationalratsdebatten zur Einführung des MRG wurde es 1993¹¹⁵ in der Nationalratsdebatte zur Einführung des Richtwertsystems kein einziges Mal verwendet.

„Hausherrenrente“ bezeichnet den Ertrag des Besitzers, den er abzüglich der Zahlungen für Kredit, Instandhaltung, Betriebskosten usw. erhält. Diesen Ertrag konnte der Hausherr vor 1914 ohne Rücksicht auf seine Mieter ausschöpfen; und das tat er auch.

Anstatt nach dem Ersten Weltkrieg neue Regeln in Gesetze zu gießen, die die Willkür der Vermieter beschränkte und die Rechte der Mieter stärkte, aber Ertrag

¹¹⁵ Vgl. StProt 134. Sitzung NR XVIII. GP

zuließ, rührte man die Notverordnungen vier Jahre nicht an und ließ die Inflation ihren Teil dazu beitragen, den Ertrag abzuschaffen.

Die faktische Abschaffung der Ertragsmöglichkeiten nach 1918 ging Hand in Hand mit einer Desavouierung des Wunsches nach Ertrag aus Immobilien. Rhetorisch war dabei die SPÖ führend, de facto herrschte mit den Christlich-Sozialen Konsens. Die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Hintergründe dafür wurden weiten oben dargelegt und sind durchaus nachvollziehbar.

Wer schuf anstelle der Privaten Wohnraum? Der kommunale Wohnbau sprang ein, auf Steuern basierender Wohnbau formt bis heute den Ruf des „Roten Wien“ in der ganzen Welt. Er ist durchaus positiv besetzt.

Doch ein genauerer Blick ist ernüchternd: Es wurde in Relation weniger Wohnraum geschaffen als in der Zeit des privaten Wohnbaus vor dem Ersten Weltkrieg. Bis heute prägen Häuser, die zwischen 1850 und 1914 errichtet wurden, das Stadtbild mehr als jede andere bauliche Epoche. Der Standard der kommunalen Wohnungen war höher, aber die Errichtung stand auch unter anderen Vorzeichen: Es gab keinen vergleichbaren Zuzug wie in den Jahrzehnten vor 1914, im Gegenteil, die Bevölkerung Wiens war geschrumpft. Der Ankauf von Grundstücken war durch die inflationsbedingte Ertragsminimierung günstig. Die niedrigen Löhne, die wegen niedriger Mieten möglich waren, senkten die Baukosten. Dazu halfen die Steuern auf niedrige Löhne und ein überproportionaler Ertragsanteil aus dem Länderfinanzausgleich. Auch die fehlende Ertragskomponente im kommunalen Wohnbau trug ihr Übriges dazu bei, großzügiger planen zu können und neue Wohnstandards zu schaffen.

Die Frage, ob privater Wohnbau in der Zwischenkriegszeit unter Vorzeichen eines moderaten Mieterschutzes funktioniert hätte und Ähnliches wie der kommunale Wohnbau geleistet hätte, wurde nie gestellt. Zu schillernd glänzt der Mythos des „Roten Wiens“.

Die 1. Republik erlangte nie wirkliche Stabilität; nicht in sozialer, wirtschaftlicher oder politischer Hinsicht. Somit kann der Mieterschutz in dieser Zeit trotz der eben

beschriebenen Kritik als leistungsstark bezeichnet werden. Schließlich sind die Mieterschutzverordnungen in Zeiten der Not für Zeiten der Not formuliert worden.

Anders stellt sich die Lage in der 2. Republik dar. Aufbauend auf gesellschaftlicher Stabilität und ständigem Wirtschaftswachstum wäre eine Liberalisierung des Wohnungsmarktes und eine damit einhergehende Revitalisierung privater Bautätigkeit durchaus vorstellbar gewesen.

Für die Errichtung von Wohnungen zur Miete ist das nicht gelungen, wie Abbildung 2 verdeutlicht. Österreichweit sind 41,1 Prozent all jener privat finanzierten Wohnungen, die zur Miete angeboten werden (andere Hauptmiete), vor 1914 errichtet worden.

Merkmale	Hauptwohnsitz- wohnungen insgesamt in 1.000	Bauperiode							
		vor 1919	1919 bis 1944	1945 bis 1960	1961 bis 1970	1971 bis 1980	1981 bis 1990	1991 bis 2000	2001 und später
		in %							
Insgesamt	3 768,9	15,0	7,0	11,4	14,4	14,8	10,9	12,2	14,2
Rechtsverhältnis									
Hauseigentum	1 456,9	11,9	5,6	10,5	13,4	15,7	13,2	14,4	15,5
Wohnungseigentum	412,2	8,0	2,0	5,9	14,7	21,3	14,9	16,9	16,3
Gemeindewohnung	291,5	2,6	18,9	22,6	23,9	15,3	8,5	5,1	3,0
Genossenschaftswohnung	607,1	2,1	6,4	10,6	13,8	12,4	11,5	17,5	25,7
andere Hauptmiete	634,5	41,1	8,4	10,2	10,2	8,9	5,0	6,7	9,6
sonstige	366,7	21,9	7,2	15,8	19,3	17,6	8,4	4,7	5,1

Abbildung 2: Bauperiode nach Rechtsverhältnis in Österreich¹¹⁶

Während nach 1914 nur in zwei Perioden knapp 10 % an der Bauleistung überschritten werden, erreichen Gemeindewohnungen und Genossenschaftswohnungen zusammen regelmäßig einen Anteil von mindestens 20 %. Die Statistik kann als Hinweis darauf gesehen werden, dass mit der Beibehaltung eines weitgehenden Mieterschutzes die Ertragsmöglichkeiten für private Bauträger stark eingeschränkt wurden, obwohl Neubauten immer aus den Preisbildungsregeln ausgenommen waren.

¹¹⁶ Statistik Austria, Wohnen 2014 mikrozensus, Tabelle 1

Von der Mieterschutzgesetzgebung und ihren rechtlichen Verwandten wie dem Wohnbaugemeinnützigkeitsgesetz können hierfür einige wesentliche Gründe abgeleitet werden:

Mieter hatten und haben wenig Anreiz, in eine neu errichtete Wohnung mit freier Mietzinsbildung zu wechseln. Da sich die Höhe der Mieten in weiten Teilen des Mietsegmentes nicht aus Angebot und Nachfrage ergeben, sondern gesetzlich determiniert sind, ist der Umzug aus einem Objekt unter MRG-Regime in einen nicht geförderten Neubau mit dem starken Anstieg von Fixkosten verbunden.

Genossenschaften und kommunaler Wohnbau zielen auf breite Bevölkerungsschichten ab. Sie dienen nicht zur Bekämpfung bzw. Verbesserung prekärer Lebensverhältnisse. Laut Statistik Austria verdienten unselbstständig Erwerbstätige in Wien im Jahre 2013 im Mittel 31.330 € *brutto*¹¹⁷. Die *Netto-Einkommenskriterien* zur Erlangung einer geförderten Miet- und Genossenschaftswohnung sind auf der Homepage der Stadt Wien (abgerufen zuletzt am 19. 4. 2016) April bis zum 31. 12 2015 wie folgt angegeben¹¹⁸:

- Eine Person: 43.970 Euro
- Zwei Personen: 65.530 Euro
- Drei Personen: 74.160 Euro
- Vier Personen: 82.780 Euro
- Jede weitere Person: plus 4.830 Euro

Eine Einzelperson, die netto 12.000 € mehr verdient als der durchschnittliche Bruttoverdienst eines Angestellten, kann also eine Förderung beantragen.

¹¹⁷ Vgl. Statistik Austria, Allgemeiner Einkommensbericht 2014. S. 242

¹¹⁸

<https://www.wien.gv.at/wohnen/wohnbauforderung/wohnungssuche/voraussetzungen-miete.html>, abgerufen am 19.4. 2016

Gleiches gilt für die Voraussetzungen zum Bezug einer Gemeindewohnung, auch hier richten sich die Einkommensgrenzen nach dem *Netto-Verdienst*¹¹⁹:

- Eine Person: 40.030 €
- Zwei Personen: 59.640 €
- Drei Personen: 67.490 €
- Vier Personen: 75.350 €
- Für jede weitere Person: plus 4.400 €

Nach Einzug in die Wohnung findet keine weitere Überprüfung der Einkommensverhältnisse mehr statt. Laut der Studie „Leistbares Wohnen, leistbares Leben“ von Agnes Streissler leben 10% der Österreicher in der höchsten Einkommensklasse (Einkommen >180 % des Median) in Gemeindewohnungen, 37 % in Genossenschaftswohnungen. Menschen der niedrigsten Einkommensklasse (Einkommen <60 % des Median) leben zu 25 % in Gemeindewohnungen und zu 25 % in Genossenschaftswohnungen¹²⁰.

Diese politisch motivierte Fehlleistung in der Frage der sozialen Treffsicherheit wirkt sich stark auf den privaten Anbietermarkt von Wohnraum aus. Gegen diese Konkurrenz kann er sich als Errichter von Mietwohnungen unmöglich durchsetzen. Er ist sowohl bei der Finanzierung als auch bei der Attraktivität der Mietzinshöhe weit unterlegen. Folglich kann er sich – wenn überhaupt – am Mietenmarkt nur im Luxussegment behaupten. Bessere Ertragschancen bietet privaten Anbietern der Verkauf neu errichteter Wohnungen.

Für Häuser, die vor 1914 errichtet wurden, hat die Valorisierung ab 1982 und die Einführung des Richtwertsystems 1994 die Lage etwas entschärft. Potentiale aus auslaufenden Altmietverträgen konnten im Laufe der Jahre gehoben werden, die Mieten steigen ständig an. Seit der Finanzkrise 2008 erfreuen sich Altbauten als Wertsicherungsobjekte steigender Beliebtheit.

¹¹⁹ <http://www.wien-konkret.at/wohnen/gemeindewohnung/voraussetzungen/>, abgerufen am 19.4. 2016

¹²⁰ Agnes Streissler, *Leistbare Mieten – Leistbares Leben*. Erstellt für: Österreichischer Verband der Immobilienwirtschaft (ÖVI) Erstellt von: Agnes Streissler-Führer; Daniel Kon; Clara Krainhöfner; Andrea Pichler
Datum: 12. Jänner 2015. S. 35. Tabelle siehe Anhang.

Hier liegt der entscheidende Unterschied des Jahres 2016 zum 20. Jahrhundert: Die Häuser können ihren Wert steigern, auch wenn die Rendite niedrig ausfällt. In Krisenphasen wie nach 2008 sogar überproportional, in Phasen wirtschaftlicher Prosperität wird der Wertzuwachs geringer ausfallen da andere Anlageformen gewinnversprechender sind.

Die ungeplant eingeführte aber planmäßig durchgeführte Abschaffung der Hausherrenrente ist gelungen. Unter dem Regime des MRGs fristet der private Sektor ein Stiefkinddasein. Aber auch das zweite Ziel aus den Anfängen des Mieterschutzes haben das MRG mit seinem Vorgänger MG erreicht: Mit dem Richtwertsystem ist der Substanzverfall der Häuser aufgehalten.

6.2 Der Mieter und der Mieterschutz: Zum Schutz der Alten auf Kosten der Neuen

Mieter waren im 20. Jahrhundert die großen Profiteure des Mieterschutzes. Ihre rechtliche Stellung gegenüber den Vermietern wurde stark verstärkt. Seine historische Leistung ist unbestreitbar. Negative Nebenwirkungen hatte er unweigerlich von Anfang an: Menschen ohne Mietvertrag waren stark benachteiligt; der Mietermarkt erstarrte und konnte einer modernen sozialen Mobilität nicht gerecht werden; Verbotene Ablösen für Abschluss eines Mietvertrages waren über weite Teile des 20. Jahrhunderts Gang und Gäbe; höhere steuerliche Belastung und niedrigere Löhne.

Doch für all jene, die einen Mietvertrag hatten, war der Mieterschutz ein Segen. Bis heute gilt die Faustregel: Umso älter der Mietvertrag, umso niedriger der Mietzins – gleich ob der Vermieter der Staat, eine Genossenschaft oder ein Privater ist. Dieser Umstand wird heute oft angeprangert. Die fehlende soziale Treffsicherheit, die mit Weitergabe der Mietrechte ohne Erhöhung des Mietzinses über Generationen vererbt wird, ist auch tatsächlich nur schwer zu vermitteln.

Diejenigen, die heute nach Mietwohnungen suchen, müssen sehr viel höhere Belastungen in Kauf nehmen als ihre Vorgenerationen. Kommunalen und

genossenschaftlicher Wohnbau ist zwar attraktiv, doch kann er die Nachfrage nicht alleine abdecken. Durch die Politik der Wohnförderung aller Einkommensschichten wurde der private Anbieter von Mietwohnraum im Neubaubereich ins Luxussegment gedrängt und ist daher für viele Wohnungssuchende unerschwinglich.

Die vor 1914 errichteten Altbauten stellen besonders in Wien einen großen Teil des vermietbaren Wohnraums zur Verfügung. Sie unterliegen bei Neuvermietungen dem Richtwert. Auch hier ist ein Trend in Richtung qualitativ hochwertigen Wohnens feststellbar, der durch das Kategoriensystem ab 1981 vorgegeben und politisch auch so intendiert war. Waren österreichweit 1986 nur 40 % der Altbauwohnungen als Kategorie A ausgewiesen, waren es 2013 schon über 90 %¹²¹.

Ohne staatliche Eingriffe kann es für den Neumieter nur eine Entspannung geben: Mehr Angebot an Wohnraum. Der Trend geht aber eher in die andere Richtung. Private Neubauten werden ertragsbringend verkauft, die Käufer sind tendenziell eher Eigennutzer der gekauften Wohnung, da Vermietung wenig Ertrag verspricht. Ein ähnlicher Trend ist bei Altbauten zu beobachten: Immer mehr Wohnungen von Altbauten werden durch Parifizierung ins Wohnungseigentum überführt und vom Käufer oder seinen Angehörigen benutzt¹²². Als Wertanlage dient eine benutzte Wohnung auch so, und die Renditemöglichkeiten in der Vermietung scheinen vielen nicht ertragreich genug.

Die Mieter zahlen heute die Rechnung, die die vor ihnen Generationen hinterlassen haben. Die stiefmütterliche Behandlung des privaten Marktes rächt sich nun. 43.000 Menschen zogen 2015 Jahr neu nach Wien, nur 7.000 Wohnungen wurden errichtet.¹²³

Der Zuzug steigert die Nachfrage, private Neubauten können im Mittelstandssegment nicht mit öffentlichen Anbietern mithalten und bedienen vor allem den Käufermarkt. Im regulierten Altbestand kann man auf die gesteigerte

¹²¹ Streissler, S. 23. Tabelle siehe Anhang.

¹²² Vgl. derStandard.at, "Rekordlücke" auf Wiener Wohnungsmarkt. Franziska Zoidl, 18.4.2016

¹²³ Vgl. derStandard.at, "Rekordlücke" auf Wiener Wohnungsmarkt. Franziska Zoidl, 18.4.2016

Nachfrage nicht mit marktkonformer Preisbildung reagiert werden, sondern ist an den Richtwert gebunden. Auch sie entziehen dem Mietmarkt Wohnungen¹²⁴.

So schützt der österreichische Mieterschutz bis heute erfolgreich diejenigen, die einen Mietvertrag haben. Seine negativen Folgen wie Erstarrung der Mobilität, fehlende Flexibilität und seine dämpfende Wirkung auf Neubautätigkeiten wirken sich aber immer schwerer zu Ungunsten der Mieter aus.

6.3 Wirkungen des Mieterschutz

Die Wirkungen des Mietrechts auf Gesellschaft, Politik und Wirtschaft sind inhärenter Teil dieser Arbeit, zur Veranschaulichung werden sie hier nun nochmals zusammengefasst veranschaulicht.

Schon mit der Implementierung der ersten Mieterschutzverordnungen zeigten sich vom Gesetzgeber nicht intendierte Folgen: Nur ein Teil der Wohnungen wurde unter Mieterschutz gestellt, große Wohnungen blieben ursprünglich davon unberührt. Als Folge wurden Mieter großer Wohnungen reihenweise gekündigt, und die Gekündigten drängten in den regulierten Wohnungsmarkt. Folglich schloss der Gesetzgeber diese Lücke und erweiterte mit der zweiten Mieterschutzverordnung die Bestimmungen auf alle Wohnungen.

Illegale Ablöseforderungen waren ein ständiger Begleiter des Mieterschutzes während des gesamten 20. Jahrhunderts. Erst mit der Einführung des Richtwertsystems nahm diese zur Gewohnheit gewordene Begleiterscheinung ab.

Unmittelbare Auswirkungen des Mieterschutzes kann man zumindest in der Ersten Republik auf Steuer- und Wirtschaftspolitik erkennen. Nach dem ersten Weltkrieg herrschte in den ersten Jahren eine „Stunde Null“, sowohl gesellschaftlich als durch die Inflation auch wirtschaftlich. Die beschriebene „Exportprämie Mieterschutz“ verhalf zu Beginn zu niedrigen Löhnen und höheren Lohnabgaben und schlug damit

¹²⁴ Vgl. derStandard.at, "Rekordlücke" auf Wiener Wohnungsmarkt. Franziska Zoidl, 18.4.2016

einen Weg ein, der tendenziell bis heute Kennzeichnend für Österreichs Steuer- und Wirtschaftspolitik ist.

Eine genaue Analyse, wie weit ein stärkerer Mieterschutz und seine Auflockerungen in den vergangenen hundert Jahren die Lohnpolitik beeinflussten, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht geliefert werden. Das weiter oben angeführte Zitat der heutigen SPÖ-Wohnbausprecherin Ruth Becher („Der angesprochene kompetitive Vorteil im Bereich der Wohnkosten kompensiert die nur mäßig hohen Erwerbseinkommen der ÖsterreicherInnen“) lässt jedoch vermuten, dass trotz gestiegener Komplexität der Steuerpolitik bis heute ein direkter und politisch intendierter Zusammenhang zwischen Mieterschutz und Einkommenshöhe besteht.

Die augenscheinlichsten Auswirkungen hat der Mieterschutz auf die Neubautätigkeit und auf die Sanierung des Altbestandes. Privater Neubau zum Zwecke der Vermietung blieb in Österreich immer unterentwickelt – die niedrigen Mietzinse im Altbestand und der immer weiter auf den Markt drängende staatliche und staatsnahe Wohnbau beeinflussten die Marktbedingungen zu Ungunsten der Privaten.

Die Festlegung auf den Friedenszins und das jahrzehntelange Ausbleiben einer Valorisierung des Mietzinses führten im Altbaubestand zu einem immer weiter anwachsenden Sanierungsstau. Dies war auch der Hauptgrund für die Einführung sowohl des Mietengesetz im Jahre 1922 als auch des Kategorienmietzinses und der Valorisierung im Rahmen des Mietrechtsgesetzes rund sechzig Jahre später.

Der Instandhaltungszins und ab 1929 der Hauptmietzins waren ein Tropfen auf dem heißen Stein. Der Verfall konnte zwar aufgehalten werden, aber zu Verbesserungen reichte es nicht aus.

Auch die Möglichkeit zur freien Mietzinsvereinbarungen für Wohnungen gehobenen Standards ab 1968 hatte wenig Auswirkung auf den Zustand der Bausubstanz. Der Markt für Wohnungssuchende war wegen seinen beschriebenen Effekten zu immobil, das aus dem MG-Zinsbildungsregime befreite Segment zu klein, um nachhaltige Wirkung zu erzielen.

Den drohenden Verfall aufzuhalten, lag seit Anfang der 20-Jahre im Interesse beider Lager. Doch das politische Ziel der SPÖ, die Abschaffung bzw. Minimierung der

Hausherrenrente, stand dem diametral entgegen. Denn der Besitzer eines Hauses wird nur in seinen Bestand investieren, sofern er etwas dafür zurückerlangt.

Der Gesetzgeber half sich mit dem § 7, seit Einführung des MRGs § 18, der es dem Eigentümer nach einem behördlichen Verfahren erlaubte, die Mietkosten über einen bestimmten Zeitraum zu erhöhen, um so Geld für Sanierungsarbeiten zu lukrieren, ohne jedoch selbst von diesen Einnahmen zu profitieren.

Die Umsetzung des § 18 zur Sanierung der Bausubstanz beinhaltet behördliche Hürden, die nicht jeder Besitzer nehmen konnte oder wollte. Wirtschaftlicher Anreiz bestand für den Eigentümer nur insofern als er darauf spekulieren konnte, dass sich Mieter die temporäre Erhöhung der Miete nicht leisten konnten und von selber ihren Mietvertrag kündigten. Das Verfahren half auch nicht, neuen Wohnformen zu entsprechen – dazu musste man eine sogenannte „Huckepacksanierung“ beantragen, um mit Einverständnis des Mieters die Kategorie von vermieteten Wohnungen anzuheben.

Die geförderte Sanierung des privaten Altbausegments war ein politischer Kompromiss, dem die wirtschaftliche Triebfeder fehlte. Er half, den Bestand vor dem drohenden Zerfall zu retten, doch er behinderte auch den Einzug marktwirtschaftlicher Regeln in einen regulierten Markt.

Größere Effekte hatte das Entlassen einzelner Objekte aus dem MRG. Zwischen 1985 und 1994 konnten Wohnungen der Kategorie A zu einem angemessenen Betrag vermietet werden. Seit damals steigt der Anteil der Kategorie-A-Wohnungen, die den heutigen Wohnformen am ehesten entsprechen, immer weiter an und liegt heute schon bei über 90%¹²⁵.

Die Einführung des Richtwertsystems änderte nichts an diesem Trend. Viel eher muss man aufgrund der anhaltenden Tendenz konstatieren, dass mit der Einführung des Kategorien- und später des Richtwertsystems mit der gesetzlichen Beschreibung einer Kategorie-A-Wohnung ein Mindeststandard eingeführt wurde, der heute zur erfolgreichen und kostendeckenden Vermietung notwendig ist. Denn Kategorie-B- und -C-Wohnungen werden am Markt weder nachgefragt noch angeboten.

¹²⁵ Streissler, S. 23. Tabelle siehe Anhang.

Die Folgen für den Mietsuchenden sind konsequenter Weise ein Mindestmietzins der Kategorie-A, der gleichzeitig die gesetzliche Obergrenze darstellt. Eine nachfragebasierte Preisstaffelung schließt das Gesetz aus.

So entfaltet das Richtwertsystem als Hybrid zwischen Markt und Staatsdirigismus seine Auswirkungen auf den Zustand der Bausubstanz, den Wohnungsstandard und das Mietzinsniveau. Niemand ist damit wirklich glücklich, und es steht politisch unter Dauerfeuer aller Parteien. Trotzdem gestaltet es seit bald einem Vierteljahrhundert wesentlich den Mietenmarkt.

6.4 Politik und Mieterschutzes: Stillstand

Das wichtigste und gleichzeitig wenig beachtete Merkmal des österreichische Mieterschutz ist politisch schnell benannt: Er ist ein zentraler Teil der Sozialstaates, und er beschränkt sich dabei nicht auf Schutz vor prekären Lebensverhältnissen, sondern zumindest ab 1945 als Garant für hohe Lebensqualität zu niedrige Kosten.

Schon die Notverordnungen des Ersten Weltkrieges halfen, den Mittelstand vor Verelendung zu schützen. Die niedrigen Förderkriterien des öffentlichen und staatsnahen Immobiliensektors trugen diesen Gedanken weiter.

Die Schirmherrschaft der Politik über alle Teile des Mietensektors mittels Preisbildungsvorgaben war ab den 20er-Jahren des 20. Jahrhunderts in der Identität der Österreicher verankert. Und dies mit einer durchwegs positiven Konnotation. Das damit verbundene politische Kapital wurde im Laufe der vergangenen hundert Jahre nie aufgegeben.

Die dominante Rolle, die der öffentliche Sektor als Bauträger bzw. Bauförderer immer weiter ausbaute, verstärkte diese politische Logik noch. Man konnte mit Hilfe von Steuern und Förderungen Wohnraum errichten und billige Mieten garantieren. Breite Bevölkerungsschichten wurden durch das Anmieten einer billigen Wohnung in direkten Bezug zu den segensreichen Wirkungen der Politik gesetzt.

Die gesamtwirtschaftliche Auswirkungen und die offensichtlichen Fehlleistungen dieser Vorgangsweise spielen im politischen Kontext keine Rolle. Als Beispiel seien hier die Altmietverträge genannt, die bis 1982 nicht valorisiert wurden. Spätestens ab den 50er-Jahren, als Österreich einen wirtschaftlichen Aufschwung sondergleichen erlebte, gab es keinen Anlass, sie nicht zumindest der Inflation anzupassen. Gerecht waren sie niemals, unabhängig von Familienstand, Einkommen und Alter profitierte man umso mehr davon, umso länger man ihn innehatte. Auch wirtschaftlich erfüllte die Ausbleibende Anpassung keinen Zweck – das Niveau, von dem die Valorisierung ausgegangen wäre, war ohnehin sehr niedrig. Der einzig mögliche Grund, sie nicht zu beschließen, war die Furcht vor der eigenen Wählerschaft.

So zogen Jahre und Jahrzehnte ins Land, in denen die Politik der Entstehung einer Zwei-Klassen-Gesellschaft unter Mietern zusah. Die Einführung der Valorisierung 1982 kam viel zu spät, um dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten, und man zeigte auch dabei zu viel Angst vor der eigenen Courage: Das Weitergaberecht von Mietern an nahe Angehörige wurde nicht angetastet, die Klassengesellschaft konnte somit weiterhin vererbt werden.

Ab den 90er-Jahren des vergangenen Jahrhunderts setzte in weiten Teilen der Sozialgesetzgebung eine Diskussion über Sozialabbau an. Leistungen wurden gestrichen, Pensionen gekürzt und Feindbilder geschaffen. Der Mieterschutz blieb davon fast gänzlich ausgenommen. Keine politische Partei stellte ihn in Frage. Nicht die wirtschaftsliberale FPÖ der 80er-Jahre, nicht das „Liberale Forum“ zehn Jahre danach, schon gar nicht die ÖVP.

Konnte man in anderen Bereichen mit rhetorischen Bildern vom „arbeitslosen Sozialschmarotzer“ oder „dem Ausländer“ den Sozialstaat in Frage stellen und in der Öffentlichkeit Kürzungen legitimieren ohne die eigene Wählerschaft zu brüskieren, war dies beim Mieterschutz nicht möglich. Der „Mietzinsgeier“, der durch den Hausbesitz „arbeitsloses Einkommen“ bezieht, taugt eindeutig besser als Feindbild als der „Mieter ohne Mietzins“.

6.4.1 Die politische Debatte im Jahr 2016

Das bis heute evidente Fehlen einer Gegenposition zur Mieterschutzpolitik im öffentlichen Diskurs Österreichs führt zu einer grotesken Situation in der politischen Debatte.

Alle im Nationalrat vertretenen Parteien außer dem “Team Stronach“ fordern „leistbares Wohnen“ auf ihren Homepages¹²⁶, keine einzige versucht sich an einer Definition, wie „höchstens 20 % des Netto-Einkommens“. Noch dazu belegen alle Statistiken, dass Österreicher im Vergleich mit den EU-15 sehr günstig wohnen¹²⁷. Streissler schreibt dazu: „Es ist deutlich zu sehen, dass Österreich hier über all die Jahre zu den günstigen EU-Ländern zählt: 1995 lag das Preisniveau für Wohnausgaben um zehn Prozent unter dem EU-15 Vergleich, das hat sich bis 2013 nur unwesentlich verändert.“¹²⁸

SPÖ, ÖVP, Grüne und FPÖ ist der Ausbau der Fördermittel für sozialen Wohnbau ein besonderes Anliegen, nur die Neos stellen die Sinnhaftigkeit des derzeitigen Umfangs der Förderungen in Frage.

Bei der Wohnbauförderung, die seit 1989 Bundesländersache ist und seit 2009 nicht mehr zweckgebunden ausgegeben werden muss, herrscht auch Einigkeit bei SPÖ, ÖVP und Grünen: Sie muss erhöht und wieder zweckgebunden werden, um neuen Wohnraum zu schaffen.

Da SPÖ und ÖVP gemeinsam in der Regierung sitzen, hätten sie die Zweckbindung wieder einführen können – darin sind sie ja einer Meinung. Im gemeinsamen

· Wobei die FPÖ sich nicht auf die österreichische Position bezieht sondern auf der HP nur ihre Position des Wiener Wahlkampfes 2015 wiedergibt. Die Bundes-FPÖ bezieht auf der HP keine Stellung zum Thema Wohnen.

¹²⁶ Vgl. <https://spoe.at/positionen-leistbares-wohnen>;
<https://www.oevp.at/themen/37-Offensive-fuer-leistbares-Wohnen.psp>;
<https://www.gruene.at/themen/justiz/leistbares-wohnen-mietrechtsreform-muss-endlich-kommen>;
<http://www.hcstrache.at/themen/wahlprogramm-2015/leistbares-wohnen-fuer-die-wiener-statt-wuchermieten/>;
<https://neos.eu/programm/>;
<http://www.teamstronach.at/themen/themen-a-z/soziales-und-wohnen>; Alle abgerufen am 20. April 2016

¹²⁷ Siehe Tabellen im Anhang (Wohnkosten für Mietwohnungen & Preise für Wohnungen über die Zeit), Streissler S. 9 und S. 15

¹²⁸ Streissler, S. 14

Regierungsprogramm, das auf den Seiten 59 – 61 unter der wenig überraschenden Kapitelüberschrift „Leistbares Wohnen“ den Komplex Wohnen behandelt, findet sich dazu nichts.

Die innere Logik der Politik lässt vermuten, dass die mächtigen Länderchefs der Parteien wenig Interesse daran haben, sich ihre Kompetenzen beschneiden zu lassen. Dafür werden im Regierungsprogramm die Erhöhung bessere Rahmenbedingungen für gemeinnützigen Wohnbau und die Erhöhung der Fördermittel in Aussicht gestellt¹²⁹ und im März 2015 wurde bei einer Regierungsklausur eine Wohnbauoffensive beschlossen¹³⁰.

Der zweite zentrale Punkt, der in der politischen Debatte regelmäßig von allen Parteien und Interessensvertretungen wie der Arbeiterkammer und dem „Österreichischen Verband für Immobilienwirtschaft“ (OVI) gefordert wird, ist die Vereinfachung bzw. die Harmonisierung der Mietzinse. Justizminister Brandstätter (ÖVP) gab dazu der Tageszeitung „Die Presse“ ein Interview. „Die vielen historisch gewachsenen Ungleichheiten "sollte man beseitigen". (...) Der Fokus solle auf "gerecht, verständlich, transparent und leistbar" liegen.“¹³¹

Ebenso so schwer wie mit der Definition von „leistbaren Wohnen“ tun sich alle öffentlichen Proponenten damit, die rechtliche Ausgestaltung der Harmonisierung auszuformulieren. Im Regierungsprogramm heißt es dazu: „Reform des Mietrechts im Bereich des Wohnens mit den Zielen größtmöglicher Vereinheitlichung, besserer Verständlichkeit für die Rechtsanwender, transparenter gesetzlicher Ausgestaltung und Leistbarkeit der Mieten.“¹³²

Auch auf den Homepages der Parteien findet sich dazu nichts Konkretes, nur die Neos ringen sich dazu durch: „Auf längere Sicht sollen im mietregulierten Bereich

¹²⁹ Regierungsprogramm S. 59 – 61. Siehe Anhang

¹³⁰ http://immobilien.diepresse.com/home/gebäude/4693552/Regierungsklausur-in-Krems_Wohnbauoffensive-beschlossen-?from=suche.intern.portal 25.3.2015

¹³¹ diepresse.com/home/politik/innenpolitik/4591234/Extrem-dickes-Brett_MietrechtsReform-laesst-auf-sich-warten, 10.11.2014

¹³² Regierungsprogramm S. 59 – 61. Siehe Anhang

alle unterschiedlichen Mietzinsberechnungsmodelle zusammengeführt werden, wobei nicht in bestehende Verträge eingegriffen wird.¹³³

Lässt man aber die politische Rhetorik zur Seite, erkennt man, wie unmöglich der Wunsch nach einer tatsächlichen Harmonisierung zu erfüllen ist. Eine Harmonisierung zwischen kommunalem und genossenschaftlichem Wohnen einerseits und privat andererseits ist ausgeschlossen. Sie würde entweder die Anhebung im Bereich des öffentlichen Sektors auf Richtwertniveau bzw. auf angemessenen Mietzins oder gar frei zu vereinbarenden Mietzins bedeuten. Damit wäre das soziale Konzept des öffentlichen Wohnbaus ad absurdum geführt.

Oder man entschließt sich zu einem Eingriff in den privaten Markt und führt dessen Mietzinsniveau auf das Richtwertsystem ohne Zu- und Abschläge zurück bzw. findet eine neue Basis auf dem Niveau des öffentlichen Sektors. Auch dies ist undurchführbar. Abgesehen von einem tiefen Eingriff ins Eigentumsrecht wären die Wirkungen fatal. Um nur einige zu nennen: Der Trend zum Eigentum würde wegen verringerter Ertragsmöglichkeiten verstärkt werden, und die Zahl der leerstehenden Wohnung würde zunehmen. Bestehende Kredite für den Ankauf von Zinshäusern würden schwerer zurückzahlbarer sein. Die Werterhaltungsfunktion der Häuser, die mit dem Richtwertsystem möglich wurde, wäre mit einem Schlag beseitigt.

Die Unterschiede der Finanzierungsformen und die Unterschiede in Motivation der Errichtung des kommunalen und staatsnahen Bereichs auf der einen Seite und des privaten Bereichs auf der anderen Seite schließen eine Harmonisierung beider Bereich schlicht aus.

Auch eine Harmonisierung der Mietzinse in Hinblick auf den historischen Rechtsrahmen – Friedenszins, Kategorienszins und Richtwertsystem – scheint ausgeschlossen. Diese gelänge nur über eine Anhebung der Altmietverträge, doch der Eingriff in bestehende Verträge ist im Bereich des Mieterschutzes eine No-Go-Area.

Kein Wunder, dass das hehre Ziel der 2013 angelobten Regierung gescheitert ist. Bald nach Regierungsbildung setzte man eine Expertengruppe ein, die im Oktober

¹³³ <https://neos.eu/programm/>, abgerufen am 20.4.2016

2014 ihre Arbeit einstellte – ohne „eindeutiges Ergebnis“. Dennoch zeigte sich Justizminister Brandstetter im November 2014 „gedämpft optimistisch“. Zur gleichen Zeit wollte AK-Mietrechtsexperte Walter Rosifka "keinesfalls vom einem Scheitern sprechen". Die Experten hätten das getan, was man von ihnen erwarten konnte, "nämlich Vorschläge vorzulegen - und die Politik ist am Zug, und es ist ja auch die Aufgabe der Politik, hier Lösungen zu finden."¹³⁴ Seitdem ist kein weiterer Schritt zu einer Reform des Mietrechts gesetzt worden.

So dreht sich die politische Diskussion um sich selbst. Die beiden zentralen Punkte der politischen Diskussion, die gleichzeitig auch von der Regierung als Reformvorhaben in Angriff genommen wurden, sind „leistbares Wohnen“ und „Harmonisierung des Mietrechts“. Sie sind klassische Nebelgranaten. Der erste Punkt ist seit buchstäblich fast 100 Jahren, seit 1917, durch den Mieterschutz gewährleistet und in keiner Weise in Gefahr. Der zweite Punkt ist unmöglich umzusetzen.

Niemand durchbricht die Spirale des selbstgenügsamen Phrasendreschens auf Grund von fehlgeleiteter Themensetzung in der öffentlichen Debatte. Parteien, Politiker, Interessensvertreter spielen das angelernte Spiel, dessen Regeln sich seit den 20-er Jahren nur unwesentlich geändert haben, routiniert mit.

So ist die Debatte nur Ausdruck des Stillstandes, der die Gesetzgebung seit Jahren lähmt. Mit der Einführung des Richtwertsystems wurde die letzte wirklich entscheidende Neuerung vor mehr als 20 Jahren verabschiedet. Einigen kann man sich nur mehr darauf, dass man sich einig ist, dass eine Reform ansteht.

Doch vielleicht ist auch das nicht wahr. Denn der Mieterschutz und die Wohnbauförderungsgesetze bilden immer noch eine Bastion, mit der die Politik gestalten kann. Größere Transparenz und mehr Marktwirtschaft durch weniger Regeln am Immobilienmarkt und ein Fördern des privaten Sektors durch weniger Eingriffe des Staates wie zB. eine drastische Anhebung der Förderkriterien, damit kommunaler und staatsnaher Wohnbau nur mehr den wirklich Bedürftigen zu Gute kommt, hieße auch weniger Einfluss des Staates und der Parteien.

¹³⁴ diepresse.com/home/politik/innenpolitik/4591234/Extrem-dickes-Brett_MietrechtsReform-laesst-auf-sich-warten, 10.11.2014

Die Gesetzeserlässe der vergangenen Jahre deuteten daraufhin. Die Förderungen für staatsnahen Wohnbau wurden ausgedehnt. Im Gegenzug wurde der private Sektor vor vollendete Tatsachen gestellt, als es um die gesetzliche Anhebung der Mieten ging: Im Jänner 2016 wurde die Anhebung der Mieten nach Inflation für alle Wohnungen, die dem Richtwert unterliegen, ausgesetzt. Betroffen sind davon rund 300.000 Mieter, die in vor 1914 errichteten Altbauten wohnen, und die Mieter der Gemeindebauten Wiens.

Für Arbeiterkammerpräsident Kaske war es ein "wichtigen Schritt der Regierung, dass der nächste Preisschub für Mieterinnen und Mieter gestoppt wird". SPÖ-Bautensprecherin Ruth Becher war „sehr zufrieden“. Der ÖVI tobte und forderte die Parlamentarier auf, "diesen Gesetzesvorschlag nicht einfach abzunicken."¹³⁵ Von der ÖVP wurde in den Medien kein Kommentar überliefert. Das Gesetz wurde beschlossen.

6.5 Ausblick

Heute noch durchdringt der Geist des Mieterschutzes, wie er ab 1916 notwendig war, die Paragraphen des MRGs. Dem Wesen nach hat sich das Gesetz kaum verändert. Doch die gesellschaftlichen Aufgaben für den Mieterschutz sind heute gänzlich andere als vor 100 Jahren. Der Zuzug nach Wien, der durch die Flüchtlingskrise noch verstärkt wird, fordert die Errichtung neuen Wohnraums. Der Rahmen des Mietrechts im Verbund mit niedrigen Förderkriterien und hohen Zuschüssen im genossenschaftlichen und kommunalen Bereich macht es den Privaten Bauträgern schwer, Wohnraum zur Miete zu schaffen.

Waren vor hundert Jahren die Umstände von kriegsbedingter Not geprägt, stehen wir heute vor anderen Herausforderungen. Die Budgetkrise nimmt immer bedrohlichere Ausmaße an, die Staatsverschuldung wächst weiter und weiter. 2015 lag sie bei 84,9 % des BIPs. Dennoch wandelt die Politik in der Wohnbaupolitik auf den ausgetretenen Pfaden der staatlichen Unterstützung – zur Finanzierung muss sich der

¹³⁵ <http://derstandard.at/2000029793282/Richtwertmieten-Heuer-keine-Erhoehung>, 26.1.2016

Staat entweder weiter verschulden oder die Steuerschraube noch enger drehen. Das politische Kapital des staatlichen Wohnbaus wird von der Politik streng bewacht.

Mietzinsregulierungen sind in Notzeiten wichtig, ja notwendig. Doch langfristig überwiegen die negativen Aspekte eines zu starken staatlichen Eingriffes in den Markt. Es wird weniger Wohnraum angeboten, es gibt wenig Wettbewerb um die Qualität der Wohnungen für den Mittelstand und die Mobilität ist stark eingeschränkt.

Doch in der Debatte um den Mieterschutz hinterlassen diese neuen Herausforderungen wenig Spuren. Wenn, dann dienen sie zur Legitimation des Mieterschutzes – denn diese Forderung kommt bei den Wählern gut an.

So ist es aus heutiger Sicht nicht vorstellbar, dass die Politik von sich aus eine Kehrtwende vollbringt. Ein erster Schritt wäre, den Diskurs weg von Nebelgranaten wie Harmonisierung des Mietrechts zu leiten und ein Modell eines marktnäheren Mieterschutzes in der Debatte zu verankern. Doch daran hat abgesehen von Vertretern branchenspezifischer Interessensvertretungen niemand ein Interesse.

So ist eine Umkehr nur unter ähnlich extremen Bedingungen vorstellbar, wie sie ab 1914 vorgeherrscht haben – doch diesmal unter so starken budgetären Belastungen, dass dem Staat nichts anderes übrig bleibt, als das Feld des Mieterschutzes und der Wohnbauförderung zu räumen.

Vor dem Ersten Weltkrieg hat die Politik gesellschaftliche Entwicklungen verschlafen, die schon längst nach der Implementierung des Mieterschutzes verlangten. Die Folgen waren verheerend. Auch damals spielten alternative Modelle zur vorherrschenden Rechtslage keine Rolle in den Köpfen der Entscheidungsträger. Die Chance, ein organisches Wachsen des Mieterschutzes einzuleiten, wurde verspielt.

Heute verspielt die Politik die Chance, den Immobiliensektor in die Marktwirtschaft zu integrieren. Sie legt damit dem Staat schwere budgetäre Bürden auf und verzichtet darauf, die Wirtschaft einen Teil der Last übernehmen zu lassen. Aus sozialstaatlicher Tradition, aus politischem Kalkül und aus Bequemlichkeit.

Kurzfassung

Der österreichische Mieterschutz ist ein Kind des Ersten Weltkriegs. Die kaiserlichen Notverordnungen schufen damit Recht, wo vorher nur das ABGB einen lockeren Rahmen vorgab. Die Mietzinsbildung auf niedrigem Niveau wurde vorgeschrieben und ein starker Kündigungsschutz eingeführt. So hatte der Mieterschutz unmittelbare Auswirkungen auf das Leben der städtischen Bevölkerung und half, die negativen Auswirkungen der kriegsbedingten, wirtschaftlichen Umwälzungen für weite Teile der Bevölkerung einzudämmen. Auch für private Hausbesitzer änderten sich damit die Umstände dramatisch: Ihre sicher geglaubte Hausherrenrente schwand mit Unterstützung der Inflation immer weiter dahin. Denn im Frieden wurde der Mieterschutz bald zentrales Element der Sozialgesetzgebung. Das bürgerliche und das sozialdemokratische Lager stritten während der 1. Republik verbittert um gesellschaftliche und politische Fragen, bis 1933 der Ständestaat ausgerufen wurde. Doch in Fragen des Mieterschutzes herrschte abgesehen von rhetorischen Scharmützeln weitgehend Einigkeit. 1922 löste das Mietengesetz die kaiserlichen Notverordnungen ab und der Mieterschutz hatte nun einen eigenen rechtlichen Rahmen. In der 2. Republik blieb der Mieterschutz ein wichtiger Teil der Sozialgesetzgebung. Am 1. 1. 1922 verabschiedeten Mietengesetz änderte sich in den ersten Jahrzehnten nach 1945 nur sehr wenig. Neben dem Mieterschutz bekam der kommunale und staatlich geförderte Wohnbau von der Politik eine immer wichtigere Rolle zugesprochen und wirkte sich mittelbar und unmittelbar auf den privaten Immobiliensektor aus. Sowohl Neubau als auch Sanierung des Altbestandes wurde durch die verminderten Ertragsmöglichkeiten erschwert. Anfang der 80er-Jahre des 20. Jahrhunderts löste das Mietrechtsgesetz das Mietengesetz ab und führte mit dem Kategoriensystem eine neue Mietzinsbildung ein, die Mitte der 1990er-Jahre vom etwas flexibleren Richtwertsystem abgelöst wurde. Auch Ausnahmen von der Mietzinsbildung trugen in den vergangenen drei Jahrzehnten zur graduellen Liberalisierung des Mieterschutzes bei. Damit entspannte sich die Lage für private Besitzer ein wenig, doch ein wesentlicher Zug des Mieterschutzes wurde noch verstärkt: Bis heute ist der Mietermarkt geprägt von den verschiedenen Epochen des Mieterschutzes – die Höhe des Mietzinses hängt von dem Datum der Vertragsbeginn ab.

Literaturverzeichnis

Bibliographie

Aixberger, Martin. Die Entwicklung des Mietrechts in Österreich seit der Erlassung des Mietengesetzes 1922. Wien 2001. Dissertation. Universität Wien.

Bauböck, Rainer, Wohnungspolitik im sozialdemokratischen Wien 1919 – 1934. Salzburg 1979. Neugebauer.

Becher, Ruth: Wohnungsgemeinnützigkeit und Sozialdemokratie im internationalen Jahr der Genossenschaften. In: Gemeinnützige Wohnungswirtschaft im Wandel. Wien 2012. Fair Wohnen - Wohnmanagement GmbH

Danneberg, Robert. Was wird aus dem Mieterschutz, Wien 1924. Verl. d. Organisation Wien d. Sozialdemokrat. Partei

Hayek Friedrich, Das Mieterschutzproblem, Nationalökonomische Betrachtungen. Wien 1928. Bibliothek für Volkswirtschaft und Politik.

Huber, Alois. Weg mit dem Mieterschutz! – Die neueste Saipelliade, Wien 1923. Önva.

John, Michael. Hausherrenmacht und Mieterelend. Wohnverhältnisse und Wohnerfahrung der Unterschichten in Wien 1890 – 1923. Wien 1982. Verlag für Gesellschaftskritik

Langer, Hans. Mietzinsregelungen 1917 – 1994 (ohne Regelungen des Wohngemeinnützigkeitsgesetzes), Wien 1995. Verlag Österreich.

Lukan, Robert. Der Kampf um den Mieterschutz in der Ära Seipel 1922 – 1929. Wien 2005. Dissertation. Universität Wien.

Mauritsch, Christine. Wohnungsnot und Mieterschutz in Österreich vom Ende des 1. Weltkriegs bis zum Ständestaat. Dissertation. Universität Graz 1994.

Melinz, Gerhard, Fürsorgepolitik(en). . In: Austrofaschismus, Politik – Ökonomie – Kultur 1933 – 1938. Emmerich Tálos, Wolfgang Neugebauer (HG.). Wien 2005, LIT Verlag.

Schmiedinger, Josef: Metamorphose GBV – eine faszinierende Entwicklung einer Unternehmensgruppe. In: Gemeinnützige Wohnungswirtschaft im Wandel. Wien 2012. Fair Wohnen - Wohnmanagement GmbH

Schober, Stefan. Sozialistische Mietrechtsgesetzgebung 1976 bis 1985 unter Berücksichtigung der Mietzinsliberalisierung im Altbereich. Wien 1989. Dissertation. Universität Wien.

Stabentheiner, Johannes. Die Entwicklung des Mietrechts im 20. Jahrhundert bis zur Gegenwart. In: Festschrift. 200 Jahre ABGB. Hrgb.: Univ.-Prof. Dr. Constanze Fischer-Czermak et al.. Manz Verlag.

Stabentheiner, Johannes: Die Wohngemeinnützigkeit und ihr Rechtsrahmen – Streiflichter aus einer Außenbetrachtung. In: Gemeinnützige Wohnungswirtschaft im Wandel. Wien 2012. . Fair Wohnen - Wohnmanagement GmbH

Stampfer, Michael. Die Anfänge des Mieterschutzes in Österreich, Wien 1995. Manz Verlag.

Tálos, Emmerich. Sozialpolitik im Austrofaschismus. In: Austrofaschismus, Politik – Ökonomie – Kultur 1933 – 1938. Emmerich Tálos, Wolfgang Neugebauer (HG.), Wien 2005. LIT Verlag.

Vas. Dr. PH.. Die Wiener Wohnungszwangswirtschaft von 1917 – 1927, Jena 1928. Fischer.

Weber, Fritz. Zusammenbruch, Inflation und Hyperinflation. Zur politischen Ökonomie der Geldentwertung in Österreich 1918 – 1922. In: Helmut Konrad, Wolfgang Maderthaner (Hrsg.), Das Werden der Ersten Republik. ...der Rest ist Österreich. Band II. Wien 2008. Gerold Verlag.

Internetquellen

Alle abgerufen am 20. April 2016

<http://derstandard.at/2000029793282/Richtwertmieten-Heuer-keine-Erhoehung>,
26.1.2016

http://immobilien.diepresse.com/home/gebäude/4693552/Regierungsklausur-in-Krems_Wohnbauoffensive-beschlossen-?from=suche.intern.portal, 25.3.2015

<http://neos.eu/programm/>;

<http://spoe.at/positionen-leistbares-wohnen>;

<http://www.derStandard.at>, "Rekordlücke" auf Wiener Wohnungsmarkt. Franziska Zoidl, 18.4.2016

http://www.diepresse.com/home/politik/innenpolitik/4591234/Extrem-dickes-Brett_MietrechtsReform-laesst-auf-sich-warten, 10.11.2014

<http://www.gruene.at/themen/justiz/leistbares-wohnen-mietrechtsreform-muss-endlich-kommen>;

<http://www.hcstrache.at/themen/wahlprogramm-2015/leistbares-wohnen-fuer-die-wiener-statt-wuchermieten/>;

<http://www.oevp.at/themen/37-Offensive-fuer-leistbares-Wohnen.psp>;

<http://www.teamstronach.at/themen/themen-a-z/soziales-und-wohnen>;

<http://www.wien.gv.at/wohnen/wohnbauforderung/wohnungssuche/voraussetzungen-miete.html>;

<http://www.wien-konkret.at/wohnen/gemeindewohnung/voraussetzungen/>

Originalquellen

Stenographische Protokolle des Nationalrats

StProt63. Sitzung Nr. 11 GP

StProt 90. Sitzung Nr. 15 . GP

StProt 134. Sitzung NR 18. GP

Bundesgesetzblatt

BGBL. Nr. 800/1993

Regierungsprogramm

Arbeitsprogramm der Österreichischen Bundesregierung 2013 – 2018. Erfolgreich. Österreich.

Statistik Austria

Statistik Austria, Allgemeiner Einkommensbericht 2014.

Statistik Austria, TABELLENBAND, EU-SILC 2014, Einkommen, Armut und Lebensbedingungen, Wien 2015.

Statistik Austria, Wohnen 2014. Mikrozensus.

Studien

Agnes Streissler, Leistbare Mieten – Leistbares Leben. Erstellt für: Österreichischer Verband der Immobilienwirtschaft (ÖVI) Erstellt von: Agnes Streissler-Führer; Daniel Kon; Clara Krainhöfner; Andrea Pichler. Jänner 2015.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Richtwerte nach Bundesland.....	55
Abbildung 2: Bauperiode nach Rechtsverhältnis in Österreich.....	64

Anhang

Wohnen 2014 mikrozensus, Tabelle

Tabelle 1: Bauperiode nach Rechtsverhältnis, Gemeindegrößenklasse, Bundesland, Ausstattungskategorie, Haushaltsgröße, Haushalts- und Familientyp, Mietvertragsdauer und Befristung des Mietvertrags									
Merkmale	Hauptwohnsitz- wohnungen insgesamt in 1.000	Bauperiode							
		vor 1919	1919 bis 1944	1945 bis 1960	1961 bis 1970	1971 bis 1980	1981 bis 1990	1991 bis 2000	2001 und später
		in %							
Insgesamt	3 768,9	15,0	7,0	11,4	14,4	14,8	10,9	12,2	14,2
Rechtsverhältnis									
Hauseigentum	1 456,9	11,9	5,6	10,5	13,4	15,7	13,2	14,4	15,5
Wohnungseigentum	412,2	8,0	2,0	5,9	14,7	21,3	14,9	16,9	16,3
Gemeindewohnung	291,5	2,6	18,9	22,6	23,9	15,3	8,5	5,1	3,0
Genossenschaftswohnung	607,1	2,1	6,4	10,6	13,8	12,4	11,5	17,5	25,7
andere Hauptmiete	634,5	41,1	8,4	10,2	10,2	8,9	5,0	6,7	9,6
sonstige	366,7	21,9	7,2	15,8	19,3	17,6	8,4	4,7	5,1
Gemeindegrößenklasse									
Wien	876,9	27,4	10,0	10,6	14,8	10,9	7,4	9,0	9,8
andere Gemeinden > 100.000 Einw.	340,9	11,9	10,1	14,7	16,9	15,5	9,5	8,7	12,7
Gemeinden > 10.000 u. ≤ 100.000 Einw.	623,5	8,7	7,4	13,8	14,9	15,6	10,5	13,6	15,5
Gemeinden ≤ 10.000 Einw.	1 927,6	12,0	4,9	10,4	13,7	16,1	12,9	13,8	16,1
Bundesland									
Burgenland	119,6	6,0	7,2	13,0	13,9	15,9	12,8	12,3	18,9
Kärnten	245,4	9,6	5,1	14,5	16,1	16,0	11,5	12,8	14,4
Niederösterreich	696,9	13,1	7,0	9,9	13,0	15,2	12,0	13,6	16,3
Oberösterreich	607,4	12,8	6,2	11,5	14,1	15,4	12,4	13,8	13,8
Salzburg	231,0	5,6	4,7	12,7	16,4	19,1	13,4	13,9	14,2
Steiermark	525,1	13,0	6,3	12,1	15,5	16,8	11,0	11,9	13,3
Tirol	308,8	9,5	5,0	12,2	14,3	15,0	11,6	12,1	20,3
Vorarlberg	157,8	10,1	5,3	10,6	11,9	15,8	12,1	15,1	19,2
Wien	876,9	27,4	10,0	10,6	14,8	10,9	7,4	9,0	9,8
Ausstattungskategorie									
Kategorie A	3 501,9	13,6	6,6	11,0	14,6	15,2	11,2	12,7	15,1
Kategorie B	217,1	25,6	10,5	19,5	13,9	10,0	9,2	7,4	3,9
Kategorie C	8,8	(38,0)	(46,3)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)
Kategorie D	41,1	73,9	(9,3)	(7,9)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)
Haushaltsgröße									
1 Person	1 395,3	16,8	8,8	14,0	16,5	14,1	8,9	9,9	10,9
2 Personen	1 123,1	14,2	6,8	10,8	15,5	17,8	12,3	11,0	11,6
3 Personen	567,7	13,7	5,3	9,7	11,7	13,7	12,9	14,2	18,6
4 Personen	443,2	12,6	4,4	7,8	10,4	11,3	10,7	19,2	23,6
5 und mehr Personen	239,5	15,9	5,7	10,0	11,6	13,3	12,0	13,3	18,2
Familienhaushalte									
Einfamilienhaushalte	2 243,3	13,1	5,8	9,9	13,3	15,2	12,1	13,8	16,7
(Ehe-)Paar ohne Kind(-er)	929,4	13,3	6,4	10,6	16,0	19,2	12,8	10,5	11,3
(Ehe-)Paar mit Kind(-ern)	1 039,7	12,2	4,8	8,6	11,0	12,3	12,0	16,8	22,3
Vater mit Kind(-ern)	44,1	20,2	(x)	(11,5)	(12,7)	(12,5)	(12,5)	15,5	(9,3)
Mutter mit Kind(-ern)	230,1	15,2	7,8	12,9	13,1	12,7	10,2	13,4	14,8

Mehrfamilienhaushalte	63,6	20,7	(5,5)	10,1	13,4	19,5	15,5	(9,4)	(6,0)
Nichtfamilienhaushalte									
Einpersonenhaushalte	1 395,3	16,8	8,8	14,0	16,5	14,1	8,9	9,9	10,9
bis unter 30 Jahre	180,1	15,4	7,4	13,6	14,1	12,5	8,0	10,6	18,4
30 bis unter 60 Jahre	617,4	18,6	7,8	12,1	12,9	11,4	9,7	13,2	14,4
60 und mehr Jahre	597,8	15,5	10,3	16,1	20,9	17,4	8,4	6,3	5,1
Mehrpersonen-Nichtfamilienhaushalte	66,7	38,0	(8,8)	9,5	11,3	10,2	(7,4)	(7,1)	(7,6)
Mietvertragsdauer¹⁾									
bis unter 2 Jahre	300,5	19,2	8,0	12,2	13,2	10,6	7,2	10,1	19,5
2 bis unter 5 Jahre	347,7	17,9	8,3	12,6	11,7	9,6	7,6	10,0	22,2
5 bis unter 10 Jahre	290,1	16,2	9,0	9,8	11,9	11,1	8,4	9,5	24,1
10 bis unter 20 Jahre	267,6	16,0	11,4	14,2	12,0	10,1	7,5	21,5	7,4
20 bis unter 30 Jahre	123,1	21,4	12,2	12,8	12,3	9,1	21,6	10,5	(x)
30 Jahre und länger	203,2	22,0	11,1	15,9	27,5	19,8	3,7	(x)	(x)
Befristung des Mietvertrags²⁾									
befristet	286,9	27,1	6,9	11,6	12,3	11,6	7,0	8,6	14,9
unbefristet	1 246,2	16,3	10,2	13,0	14,7	11,5	8,5	11,1	14,7
Q: STATISTIK AUSTRIA, Mikrozensus 2014. Neues Hochrechnungsverfahren ab 2014. - 1) Hauptmietwohnungen, ohne Wohnungen mit unbekannter Mietvertragsdauer. - 2) Hauptmietwohnungen.									

Leistbares Mieten, leistbares Leben.

Erstellt für: Österreichischer Verband der Immobilienwirtschaft (ÖVI)

Erstellt von: Agnes Streissler-Führer; Daniel Kon; Clara Krainhöfner; Andrea Pichler

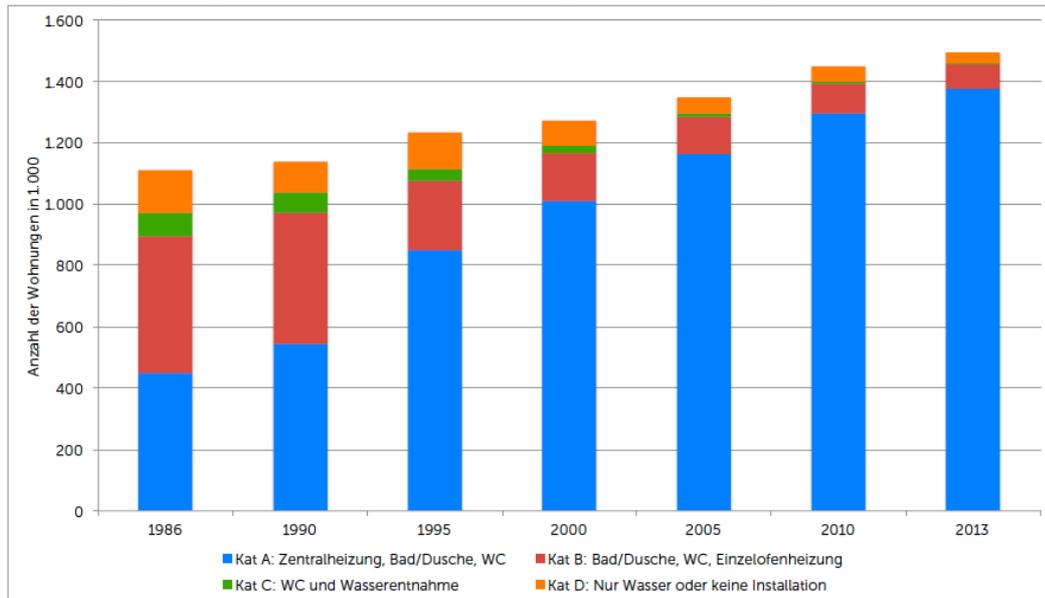
Datum: 12. Jänner 2015

Tabelle 5: Privatvermietung vor allem im niedrigen und hohen Einkommensbereich

Von allen Personen, die in einer Mietwohnung wohnen, gehören ...% zur Gruppe:			
	Gemeinde- wohnung	Genossen- schaft	Private Miete
niedriges Einkommen (<60% Median)	25 %	25 %	51 %
mittleres Einkommen (60%-180% Median)	20 %	41 %	39 %
oberes Einkommen (>180% Median)	10 %	37 %	53 %
Gesamtbevölkerung	20 %	37 %	42 %

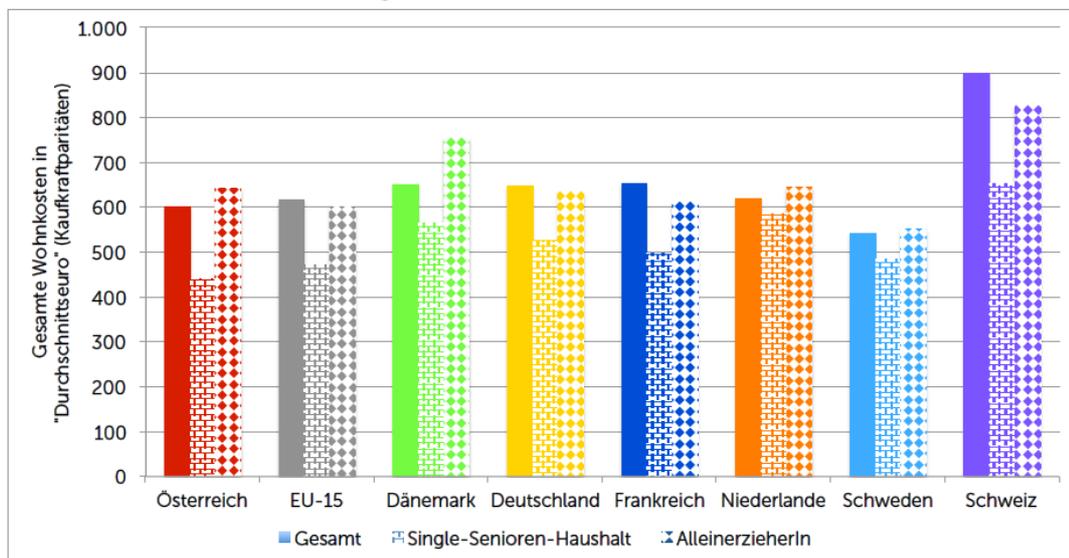
Quelle: Wohnen 2013 (EU-SILC 2013), Tab 25 (Tabellenband). Eigene Berechnung und Darstellung.
Grundgesamtheit sind alle Personen, die in einer Mietwohnung leben (= 2.995.000 Personen). Die Zeilensumme ergibt jeweils (mit Rundungsfehlern) 100.

Abbildung 12: Es gibt heute fast nur mehr Kategorie-A Wohnungen



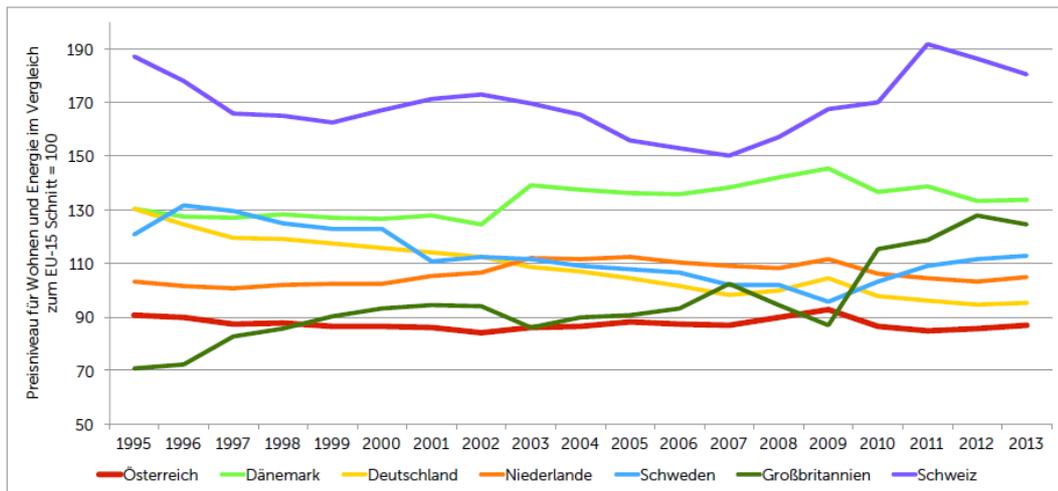
Quelle: Statistik Austria Mikrozensus. Eigene Auswertung, eigene Darstellung.

Abbildung 2b: Bei den Wohnkosten für Mietwohnungen lag Österreich 2012 unter dem EU-15 Schnitt (nur Mietwohnungen)



Quelle: Eurostat ilc_mdcd03; Jahr: 2012; Eigene Darstellung.

Abbildung 7: Auch über die Zeit bleiben die Preise für Wohnen in Österreich im EU-Vergleich niedrig



Quelle: Eurostat prc_ppp_ind. Eigene Darstellung.

Auszug des Kapitels „Wohnen“ aus dem Regierungsprogramm

Leistbares Wohnen

Die Preise bzw. Kosten für Wohnraum sind seit 2005 überproportional stark angestiegen. Es werden daher gezielt Maßnahmen gesetzt, um eine bedarfsgerechte Abdeckung des Wohnbedürfnisses sicherzustellen. Dazu ist ein Maßnahmenmix notwendig, durch den die Bürgerinnen und Bürger unterstützt werden, unabhängig davon, ob sie ein Mietverhältnis oder eine Liegenschaft im Eigentum anstreben. Dadurch sollen 48.000 neue Wohneinheiten pro Jahr geschaffen sowie ein leistbarer Zugang zu Wohnraum im Bestand und Neubau gewährleistet werden.

Ziel: Wohnrechtsreform – gerecht, verständlich, transparent und leistbar.
Maßnahmen:

Reform des Mietrechts im Bereich des Wohnens mit den Zielen größtmöglicher Vereinheitlichung, besserer Verständlichkeit für die Rechtsanwender, transparenter gesetzlicher Ausgestaltung und Leistbarkeit der Mieten. Diese Ziele sollen insbesondere durch folgende Maßnahmen erreicht werden, zu denen die im BMJ eingerichtete Arbeitsgruppe Vorschläge erarbeitet: Schaffung eines möglichst einheitlichen Mietrechts durch weitgehende Auflösung der vielschichtigen Anwendungsbereiche;

Entfall der Mietvertragsgebühr zumindest für unter 35-Jährige bei erstmaligem Mietvertragsabschluss zwecks Hauptwohnsitzbegründung;

Schaffung einer klaren gesetzlichen Regelung der Erhaltungs- und Wartungspflicht;

Einführung einer einfachen und transparenten Mietzinsbildung;

Befristungen: Prüfung der gesetzlichen Möglichkeit einer Warnpflicht des Vermieters vor Vertragsablauf;

Reform des Betriebskosten-Katalogs;

bedarfsorientierte und bezirksübergreifende Ausweitung der Schlichtungsstellen im Sinne von Verbesserungen für die Normunterworfenen und Prüfung verfahrensrechtlicher Verbesserungsmöglichkeiten.

Modernisierung des Baurechts im Sinne des ABGB samt Überprüfung der abgabenrechtlichen Attraktivität;

Reform des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes (WGG) durch Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den gemeinnützigen Wohnbau mit der gesetzlichen Absicherung der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft, einer Steigerung der Investitionskraft der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft für mehr Neubau und Sanierung, mit Klarstellungen für mehr Rechtssicherheit sowie mit einer Flexibilisierung und Anpassung an aktuelle und künftige Herausforderungen zur Schaffung von leistbarem Wohnraum in einem klar definierten gesetzlichen Rahmen;

Berücksichtigung der vereinzelt in der Praxis aufgezeigten Regelungsbedürfnisse im Wohnungseigentumsrecht im Bezug auf die Begründung von Zubehör-Wohnungseigentum, das Ausmaß der Dotierung der Rücklage, die Entscheidungsprozesse in der Hausversammlung und die Rechtsposition der Wohnungseigentümer gegenüber den Verwaltern.

Ziel: Schaffung von neuem und leistbarem Wohnraum sowie Sanierung.

Maßnahmen: Unterstützung bei Schaffung von leistbarem Wohnraum insbesondere durch: Langfristige Absicherung der Wohnbauförderungsmittel (Bundesbeitrag, Rückflüsse und Landesmittel) sowie Prüfung von deren Zweckwidmung im Rahmen des Finanzausgleichs.

Sicherstellung von leistbarem und bedarfsgerechtem Wohnungsangebot insbesondere durch: Anpassung der gesetzlich normierten Einräumung der Mietkaufoption bei Neu- und Wiedervermietung; Beibehaltung der steuerlichen Begünstigungen (KESt-Befreiung) für Wohnbauleihen; Bundesverfassungsrechtliche Absicherung zur Ermöglichung der Anwendung von baulandmobilisierenden Instrumenten (z. B. Widmungskategorie »geförderter Wohnbau«); Nutzung von Kasernenverkäufen für den Zweck der leistbaren Wohnraumschaffung, Reservierung eines bestimmten Anteils der Kasernenflächen für geförderte Wohnungen, sowie Einräumung eines Vorkaufsrechts für den geförderten Wohnbau;

Verankerung des Generationenausgleichs im gemeinnützigen Wohnbau sowie Entwicklung und Förderung von Projekten für intergeneratives Zusammenleben in diesem Wohnsegment;

Ermöglichung zusätzlicher Finanzierungsformen für leistbaren Wohnraum und Sanierungen.

- Schaffung von Sanierungsanreizen insbesondere durch: Erweiterung des Sanierungsschecks um die Kategorie »seniorengerechtes / barrierefreies Wohnen«; Getrennte Förderungsmöglichkeit für thermische Sanierung und altersgerechte Sanierung; Fokus insbesondere auf mehrgeschossigen Wohnbau; praxisgerechte Lösung im Zusammenhang mit dem Einstimmigkeitserfordernis der Mieter;

Etablierung eines steuerlichen Anreizmodells der öffentlichen Hand zur Forcierung thermischer Sanierungen.

- Senkung der Baukosten insbesondere durch: Bessere Nutzung bestehender Flächen durch verpflichtende Prüfung zur Nachverdichtung;
 - Durchforstung und möglichst Vereinheitlichung der (technischen und qualitativen) Baustandards, Baunormen, Richtlinien, Wohnbauförderungsvorschriften und Wartungsvorschriften auf Kosteneinsparungspotenziale;
 - kostenoptimale Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie;
 - Etablierung eines bundesweit einheitlichen, kostenoptimalen Zielkriterienkatalogs für Gebäudestandards;
 - pragmatische Überprüfung der Auflagen (z. B. Stellplatzverpflichtung, Notkamine) beim Neubau und insbesondere bei Umbauten im Bestand, sofern ihnen keine grundlegenden Sicherheits- oder andere gesellschaftlich notwendige Bedenken zu Grunde liegen;
 - Novelle des Normengesetzes und Entwicklung einer Normenstrategie;
- zusätzlich Änderung der Struktur und Finanzierung des Normungsinstituts (ASI), siehe hierzu auch Kapitel Entbürokratisierung und Entlastung.