

Forschungsprojekt F 1380, gefördert aus Mitteln der Wohnbauforschung des BMWA

Christian Donner

**WOHNUNGSPOLITIKEN
IN DER
EUROPÄISCHEN UNION**

Theorie und Praxis

Korrespondenz:	Dr. Christian Donner
Post:	A - 1238 Wien, Schlimekgasse 15
Tel. / Fax:	(01) 889 85 71
e-mail:	christian@donner.at
Internet:	www.donner.at/christian

KURZFASSUNG

Das Forschungsprojekt "*Wohnungspolitiken in der Europäischen Union*" dient der Erfassung, Darstellung und Bewertung der nationalen Wohnungspolitiken der gegenwärtig 15 Mitgliedsstaaten der EU im Zeitraum 1945-2000, sowie der Ansätze zu einer gemeinschaftlichen Wohnungspolitik.

Eine vorläufige Auswertung der sehr umfangreichen einschlägigen Literatur bildete die Grundlage für nahezu 90 eingehende Expertengespräche in der gesamten Europäischen Union. Weitere örtlich verfügbare Informationen wurden ebenso eingearbeitet wie persönliche Beobachtungen lokaler Wohnverhältnisse. Anschließend wurde jede nationale Monographie ein bis drei Spezialisten der Materie zur kritischen Stellungnahme übermittelt.

Als Grundlage für die individuelle Bewertung der nationalen Wohnungspolitiken dienen die systematischen Untersuchungen des Verfassers zur Notwendigkeit und Ausgestaltung einer Wohnungspolitik, die in einer kompakten Theorie des Wohnungswesens präsentiert werden. Auf ihnen und auf den bereits gemachten internationalen Erfahrungen basieren die Vorschläge zu einer optimierten Neugestaltung wohnungspolitischer Systeme.

In diesem Sinne ist der Forschungsbericht in vier Teile gegliedert. Teil A bietet eine kompakte Darstellung der Theorie des Wohnungsmarkts und der Wohnungspolitik. Der umfangreiche Teil B umfaßt 15 Ländermonographien aller gegenwärtigen EU-Staaten. Teil C enthält knappe Kurzfassungen derselben Staaten und einige länderübergreifende Übersichten sowie einige Hinweise auf wohnungspolitisch relevante Aspekte der EU. Teil D präsentiert die aus dem vorhergehenden Material abgeleiteten Vorschläge und eine Zusammenfassung der gesamten Studie.

Im theoretischen **Teil A** wird zunächst die einschlägige *Terminologie* revidiert (Abschnitt A 1). Dabei wird u.a. der in der Literatur weithin unkritisch eingesetzte Begriff "Sozialwohnung" analysiert und aufgrund seiner Unschärfe von einer weiteren Verwendung abgesehen. Auch der Begriff "Substandardwohnung" erhält erst in Relation zum jeweils allgemein erreichten Wohnungsstandard seine konkrete Fassung.

Im Abschnitt A 2 werden die auf dem *Wohnungsmarkt* auftretenden Wohnformen und Rechtsformen dargestellt, wobei vor allem bei letzteren auf die mit ihnen verbundenen, in verschiedenen Staaten abweichenden Verfügungsrechte zu achten ist. Besondere Aufmerksamkeit verdient, daß bei Vergleichen und Bewertungen die Wohnformen und Rechtsformen getrennt betrachtet werden müssen. Ebenso wird auf die Wohnungsmarktaspekte Angebot, Nachfrage, Leerstand und Preise eingegangen.

Anschließend werden die wichtigsten wohnungspolitischen Aktionsbereiche zunächst im Rahmen eines durch Marktinterventionen noch weitgehend unbeeinflussten Wohnungsmarkts beschrieben.

Auf das für jede Bauführung unerläßliche *Bauland* entfällt in Ballungszentren oft bis zur Hälfte der Gesamtkosten einer Wohnung (Abschnitt A 3), was durch die konzentrierte Nachfrage und das begrenzte Angebot hervorgerufen wird. Zusätzliche Probleme ergeben sich, wenn die Bodeneigentümer gewidmetes Bauland horten, um Spekulationsgewinne zu lukrieren. Ebenso kann sich eine stark gegliederte private Eigentumsstruktur als hinderlich für eine planmäßige Siedlungsentwicklung erweisen. Weiterhin wird auf die Widersprüchlichkeit der drei Zielsetzungen "Angebot mobilisieren", "Preisentwicklung dämpfen" und "Bodenverbrauch einschränken" hingewiesen.

Im Abschnitt A 4 werden die am *Wohnbau* beteiligten Akteure je nach ihrer Interessenlage beschrieben. Zu diesen gehören die Bauträger (öffentliche Gebietskörperschaften, gemeinnützige Wohnungsgesellschaften, Wohnungsgenossenschaften, private Vermieter und selbstnutzende Wohnungseigentümer) sowie Planer und Bauausführende. Die divergierenden Interessen der Anbieter und Nachfrager von Mietwohnun-

gen haben oft gravierende Auswirkungen. Schließlich wird auf quantitative und qualitative Aspekte des Wohnbaus hingewiesen.

Das Gebiet der *Wohnbaufinanzierung* (Abschnitt A 5) ist eines der wohnungspolitisch bedeutendsten. Im Rahmen der Langzeitfinanzierung zugunsten der Bauträger oder der selbstnutzenden Eigentümer nehmen die Hypothekendarlehen eine dominierende Rolle ein. Das Zusammenwirken von Darlehensform, Laufzeit, Zinssätzen, Risiko und Inflation wird näher analysiert. Insbesondere wird den einzelnen Bestandteilen nomineller Bruttoaktivzinssätze nachgegangen.

Die Struktur von *Wohnungsbeständen* (Abschnitt A 6) wird von verschiedenen Rechtsformen gebildet. Auch in einem freien Wohnungsmarkt ist jede derselben mit bestimmten Rechten und Pflichten verbunden, die durch wohnungspolitische Marktinterventionen wesentlich verändert werden können. Analog zu den bereits genannten Bauträgern kann im wesentlichen zwischen öffentlichen Mietwohnungen, gemeinnützigen Mietwohnungen, Genossenschaftswohnungen, privaten Mietwohnungen und selbstgenutztem Wohnungseigentum unterschieden werden. Über die regelmäßig genutzten Hauptwohnsitze hinaus gibt es in manchen Staaten auch umfangreiche Bestände nicht ständig bewohnter Wohnungen.

Der laufende *Wohnungsaufwand* (Abschnitt A 7) ergibt sich aus den Kapitalkosten und den Bewirtschaftungskosten. Durch vielfältige Kombinationen diverser Kapitalformen und Darlehensarten ergeben sich für den Nutzer häufig komplexe Zahlungsströme. Hinsichtlich des vom Erwerber von Wohnungseigentum aufzubringenden Eigenkapitals weichen die nationalen Vorschriften und Usancen erheblich voneinander ab. Vor allem in Staaten mit traditionell hohen Inflationsraten versuchen die Darlehensnehmer, ihre Verschuldung gering zu halten und rasch zu tilgen. Die Auswirkungen unterschiedlicher Laufzeiten auf die realen Gesamtfinanzierungskosten werden anhand von Graphiken und Tabellen diskutiert. Ergänzend wird die relative Bedeutung diverser Elemente der Bewirtschaftungskosten eingeschätzt und schließlich festgehalten, daß der Wohnungsaufwand einer zur Gänze auf dem Kapitalmarkt finanzierten Neubauwohnung durch eine marktkonforme Miete in der Regel nicht gedeckt wird.

Auf dem Wohnungsmarkt lastende *Steuern* (Abschnitt A 8) sind zum Teil als fiskalische Erträge zur Deckung staatlicher Aufgaben zu sehen, zum Teil aber auch als wohnungspolitische Lenkungsinstrumente. Sowohl der Erwerb von Liegenschaften als auch ihr Besitz und ihre Nutzung werden steuerlich belastet. Angesichts der leichten Erfassbarkeit der Steuersubjekte werden manche Steuern allgemein vorgeschrieben, obwohl für sie keine überzeugende Rechtfertigung besteht, andere - wie z.B. die Wertzuwachssteuer - werden nur ungenügend eingesetzt, obwohl sie aus Gerechtigkeitsabwägungen unerlässlich scheinen. Ein besonderes Thema stellt die Entscheidung zwischen Investitionsgutvariante und Konsumgutvariante für das Wohnungseigentum dar. Sie wird oft unpräzise getroffen und kann zu erheblichen Steueraufkommensverlusten führen, wenn steuerbegünstigten Aufwendungen keine entsprechende Eigenmiete gegenübergestellt wird.

Danach folgen einige Überlegungen zu jenen *statistischen Daten*, die in wohnungspolitischer Hinsicht am ehesten aussagekräftig scheinen (Abschnitt A 9). In quantitativer Hinsicht sind dies vor allem: das Verhältnis zwischen der Gesamtnutzfläche des jährlichen Neubaus und der bereits im Bestand vorhandenen, die Ermittlung einer Nettomutzfläche abzüglich des weitgehend konstanten Kerns von Küche, Bad und Vorraum und deren Wert pro Bewohner, sowie schließlich die Veränderung dieses Werts im Zeitablauf. Im Hinblick auf den einmaligen Kaufpreis von Wohnungseigentum eignen sich als international vergleichbare Kennwerte die Verhältniszahlen zwischen Kaufpreis und Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner und hinsichtlich des Wohnungsaufwands von Mietwohnungen das Verhältnis zwischen Jahreskaltmiete und Pro-Kopf-BIP. Ergänzend wird auf die kaum lösbare Problematik der Ermittlung des wohnungspolitischen Aufwands der öffentlichen Hand eingegangen.

Im Abschnitt A 10 werden mögliche *wohnungspolitischen Ziele* diskutiert. Dabei ist zwischen dem primären Ziel der sozial orientierten Wohnraumbedarfsdeckung, sekundären Zielen wie der Ausweitung des Wohnungseigentumsanteils oder des öffentlichen Mietwohnungsbestands, der Absenkung des Wohnungsaufwands und anderen mehr, sowie vermögens-, verteilungs- oder arbeitsmarktpolitischen Nebenzielen zu unterscheiden. Innerhalb der aktuellen wohnungspolitischen Problembereiche treten

vor allem die tendenziell unterversorgten Gruppen der Alten, Alleinerzieher, Arbeitslosen, Alkoholiker, Asozialen und Ausländer hervor. In städtebaulicher Hinsicht sind insbesondere Abwertungs- und Aufwertungsprozesse zu nennen, von denen erstere eine Verschlechterung der Wohnraumversorgung der ansässigen Bevölkerung, letztere aber deren Verdrängung mit sich bringen können.

Im Abschnitt A 11 werden mögliche Arten *wohnungspolitischer Marktinterventionen* untersucht und bewertet. Die der öffentlichen Hand grundsätzlich zur Verfügung stehenden Marktinterventionsformen lassen sich in Gebote und Verbote, Informationsangebote, direkte Marktkonkurrenz und Subventionen gliedern. Vor allem letztere tendieren dazu, den öffentlichen Haushalt erheblich zu belasten. Da Subventionen dazu dienen sollen, die Bresche zwischen "zu teuren" Wohnungen und "zu geringen" Haushaltseinkommen zu überbrücken, werden die Vorteile von Objektförderung und Subjektförderung gegeneinander abgewogen. Ergänzend sind in einer Übersicht Adressaten und charakteristische Formen direkter und indirekter Marktinterventionen zusammengestellt.

In den folgenden Abschnitten werden einzelne Bereiche wohnungspolitischer Marktinterventionen näher untersucht.

Für den Bereich *Bauland- und Stadtentwicklungspolitik* (Abschnitt A 12) wird die Schaffung eines potentiellen Angebots durch Planung und Widmung erläutert, dessen Nutzungsintensität durch Dichtefestlegungen u.a. erfolgt. Neben direkten öffentlichen Markteingriffsformen wie Enteignungs- und Eintrittsrechte werden diverse Möglichkeiten der Beschränkung spekulativen Hortens von Bauland aufgezeigt. Die Vergabe von kommunalen Baurechten anstelle des direkten Verkaufs von Baugrundstücken bietet langfristig größere Flexibilität für eine planmäßige Siedlungsentwicklung.

Im Rahmen der Stadterneuerung waren und sind vor allem die Beseitigung von Slums und die Behebung unzeitgemäßen Wohnungsstandards Gegenstand der Politik. Darüber hinaus waren in den letzten Jahrzehnten präventive und korrektive Maßnahmen gegen einen Verfall der Großwohnanlagen der 60er und 70er Jahre erforderlich, der auch starke soziale Bezüge aufweist. Bei gezielten Aufwertungsmaßnahmen ist aber - vor allem im innerstädtischen Bereich - auch auf tendenziell negative soziale Verdrängungseffekte zu achten.

Die *Wohnbaupolitik* (Abschnitt A 13) wurde weithin mit der Wohnungspolitik identifiziert und als deren Ziel substituiert. Durch lange Zeit wurde es als vorrangiges Ziel der Wohnungspolitik angesehen, die Errichtung möglichst zahlreicher Neubauwohnungen zu sichern. Angesichts des hohen Arbeitsanteils auf den Baustellen bot sich dafür zunächst eine Industrialisierung der Bauprozesse und eine Standardisierung der Bauelemente an. Zusätzlich wurde versucht, deren Kosten gering zu halten, wofür relativ hohe Dichten, kompakte Grundrisse und eine sparsame Ausstattung geeignet schienen. Eine wesentliche Rolle spielte aber auch die Bauträgerstruktur der Wohnungsproduktion, indem gemeinnützige Wohnungsunternehmen zeitweise eine dominierende Rolle bei der Errichtung geförderter Geschoßwohnungen spielten.

Angesichts der hohen Produktionskosten spielt die *Wohnbaufinanzierungspolitik* innerhalb der Wohnungspolitik eine dominante Rolle (Abschnitt A 14). Die häufig eingesetzten Formen der direkten Objektförderung sind Darlehen der öffentlichen Hand, Baukostenzuschüsse und Zinszuschüsse oder Annuitätenzuschüsse.

Bei Förderungsdarlehen kann, je nachdem ob der interne Zinsfuß höher oder niedriger als die Inflationsrate ist, von einer relativen oder absoluten Subvention gesprochen werden. Sind beide Werte gleich, dann erleidet das eingesetzte öffentliche Kapital keinen realen Wertverlust. Betrachtet man die durch ein Förderungsdarlehen erzielte reale Finanzierungskostenersparnis für den Darlehensnehmer als Nutzen und den Wertverlust der öffentlichen Mittel als Kosten, dann kann als Verhältnis von Nutzen und Kosten ein Effizienzfaktor definiert werden, der sich gut zur vergleichenden Bewertung unterschiedlicher Förderungsmodelle eignet.

Zuschüsse zu Bauspareinlagen und Steuerbegünstigungen für die Darlehensrefinanzierung sind als indirekte Objektförderung einzustufen.

Auch die *Wohnungsbestandspolitik* spielt bei der Wohnraumversorgung der Haushalte eine gewichtige Rolle (Abschnitt A 15). Verschiedene Formen der Unterversorgung (Überbelegung, Unterbelegung, Fehlbelegung, Substandard und Leerstände) können wohnungspolitischen Handlungsbedarf auslösen. Die entsprechenden Marktinterventionen erfolgen je dem entsprechenden Teilmarkt in unterschiedlicher Form.

Öffentliche Mietwohnungen werden zu (stark) marktunterschreitenden Mieten angeboten, sind aber wegen der unvermeidbar großen Nachfrage mit Zugangsbeschränkungen verbunden. Dennoch werden in manchen Staaten Gemeindewohnungen auch wieder (an ihre Mieter) verkauft. Dabei ist der meist stark subventionierte zu entrichtenden Kaufpreis ein wesentliches Attraktivum.

Gemeinnützige Wohnungsunternehmen nehmen eine etwas diffuse und vor allem im Zeitablauf wechselnde Stellung ein. Die Möglichkeiten der öffentlichen Hand, die Aktivitäten dieser Bauträger und Wohnungsanbieter zu steuern, sind unterschiedlich weit gefaßt. In letzter Zeit ist wiederholt eine Tendenz zur schrittweisen Entlassung in die wirtschaftliche Unabhängigkeit festzustellen, die die Frage nach dem wahren Eigentümer des akkumulierten (Liegenschafts-)Kapitals aufwirft.

Die Gestaltung der Mieten im gemeinnützigen Sektor ist entweder eine Funktion der Haushaltseinkommen oder sie folgt dem Prinzip der Kostendeckung, die allerdings meist zahlreiche Elemente möglicher Überdeckung vorsieht. Jedenfalls ermöglichen Kostenmieten allein keine Wohnungsbedarfsdeckung für einkommensschwächere Haushalte. Dies wird erst durch die diesem Sektor bevorzugt zufließenden Objektförderungen bewirkt.

Genossenschaftswohnungen spielen eine stark unterschiedliche Rolle, je nachdem wie die späteren individuellen Verwertungsrechte gestaltet sind. Somit können manche Nutzer von Genossenschaftswohnungen als Mieter angesehen, andere aber eher als Wohnungseigentümer eingestuft werden.

Der private Mietwohnungssektor war in den letzten Jahrzehnten sehr weitreichenden Marktinterventionen ausgesetzt, die sich auf die Miethöhe, den Kündigungsschutz und die Eintrittsrechte bezogen. In Krisenzeiten berechtigt, haben sich manche dieser Eingriffe über längere Zeit als kontraproduktiv erwiesen und haben Investitionen in diesen Sektor oft weitgehend verhindert. Sie wurden im Sinne einer unterschiedlich raschen sukzessiven Annäherung an einen freien Mietwohnungsmarkt teilweise wieder aufgehoben.

Das Verhältnis von laufendem Wohnungsaufwand und - unzureichenden - Haushaltseinkommen war einer der Ausgangspunkte für die modernen Wohnungspolitiken. Dementsprechend sind diverse Formen der *Wohnungsaufwands- und Einkommenspolitik* entstanden (Abschnitt A 16). Neben manchen Versuchen, die unzureichenden Einkommen durch eine Absenkung des Wohnungsaufwands zu kompensieren, sind es vor allem die Subjektförderungen, die es den meisten Haushalten ermöglichen, eine akzeptable Wohnung nachzufragen. Dabei ist zwischen direkten einkommensabhängigen Wohnbeihilfen und indirekt wirkenden Steuerbegünstigungen für Darlehenszinsen und -tilgungen zu unterscheiden. Während erstere der sozialen Zielsetzung der Wohnungspolitik durchaus entsprechen, haben letztere, wenn sie zum individuellen Einkommensgrenzsteuersatz wirksam werden, gegenteilige weil regressive Effekte.

Die Begrenzung der Zugangsberechtigung zu und die Bemessung von Wohnbeihilfezahlungen wird noch immer intensiv diskutiert. Dabei ist die Balance zwischen einer sozial motivierten Ausweitung des Systems und dem rasch steigenden öffentlichen Aufwand hierfür zu finden. Gleichzeitig müssen hinreichende Anreize bestehen, um die begünstigten Haushalte nicht in eine "Armutfalle" einzuschließen. Sie verhindert, daß Haushalte wieder - verstärkt - auf dem Arbeitsmarkt aktiv werden.

Die wohnungspolitisch motivierte *Steuerpolitik* ist meist unklar definiert (Abschnitt A 17). Meist ist das erzielbare Steueraufkommen wichtiger als spezifische Ziele einer sozial orientierten Wohnraumversorgung. Deshalb werden implizite, nicht näher begründete Steuerbegünstigungen nicht als solche erkannt oder auch aus politischen Gründen hingenommen. Die Besteuerung von Bauland entspricht in der Regel keineswegs dem oft geäußerten Wunsch nach Mobilisierung des Bodenmarkts. Auch Wertzuwächse werden nur in unzureichendem Ausmaß erfaßt. Andererseits werden

Transaktionen im Wohnungseigentumsektor in ungerechtfertigter Weise fiskalisch belastet.

Im Abschnitt A 18 werden unterschiedliche Formen der *Mittelaufbringung* für Maßnahmen der Wohnungspolitik angesprochen, wie zweckgebundene und allgemeine Steuern, Darlehensrückflüsse, Kapitalmarktdarlehen und die Belehnung von Darlehensforderungen durch Verbriefung (*securitisation*).

Jede der im **Teil B** enthaltenen 15 Monographien der einzelnen EU-Staaten ist auf derselben Struktur aufgebaut, um Lesern, die an bestimmten Themen oder Perioden interessiert sind, die Lektüre zu erleichtern. Angesichts der Fülle des Materials wird der Text durch zahlreiche Quellenangaben ergänzt. Die Staaten sind ihren Abkürzungen entsprechend alphabetisch gereiht.

Als einführende Hintergrundinformation für jede Monographie dienen Hinweise zur Geographie, Demographie, Verwaltung, Politik und Wirtschaft des betreffenden Staates (jeweils Abschnitt 1). Im Abschnitt 2 werden die wichtigsten wohnungspolitischen Programme und Instrumente, die im Zeitraum 1945-1990 implementiert wurden, beschrieben. Auch hier wird derselben Untergliederung wie in der theoretischen Darstellung im Teil A gefolgt. Gleiches gilt für den Abschnitt 3, der sich auf die jüngste Periode 1990-2000 konzentriert. Das Zusammenwirken von eigenständigen Entwicklungen des Wohnungsmarkts und von wohnungspolitischen Interventionen der öffentlichen Hand auf demselben ist jeweils Thema des Abschnitts 4. Schließlich unternimmt der Verfasser im Abschnitt 5 jeder Monographie den Versuch, die Wohnungspolitik des betreffenden Staates zu bewerten, wozu die theoretischen Analysen als Referenz dienen.

AT / Österreich

Die österreichische Wohnungspolitik war und ist zum großen Teil angebotsseitig orientiert. Ihre Mittel stammen bisher im wesentlichen aus fixen Steueranteilen und zweckgebundenen Abgaben. Die traditionell umfangreichen Objektförderungen sind in der Regel mit großzügigen Einkommensgrenzen versehen. Die Subjektförderung in der Form der Wohnbeihilfe spielt nur eine ergänzende Rolle. Steuerliche Anreize haben eine geringe Bedeutung.

Umfangreiche kommunale (in Wien) und gemeinnützige Mietwohnungsbestände stellen eine wirksame Marktalternative dar und haben - in Verbindung mit den lange Zeit im privaten Mietwohnungssektor geltenden Markteingriffen - den nicht geförderten privaten Mietwohnungsneubau zurückgedrängt. Privater Neubau erfolgt überwiegend in der Form von Ein- und Zweifamilienhäusern durch ihre späteren Bewohner.

Insgesamt basierte die auf der Sozialpartnerschaft aufbauende Wohnungspolitik auf einer korporatistischen Struktur, die sukzessive regionalisiert wurde. Erst in letzter Zeit setzen sich marktwirtschaftliche Elemente stärker durch.

BE / Belgien

Die früher staatlich organisierte belgische Wohnungspolitik wurde weitestgehend den drei Regionen Flandern, Wallonien und Brüssel übertragen. Lediglich für das Miet- und Steuerrecht steht die legislative Kompetenz noch dem Staat zu.

Grundsätzlich war und ist die Wohnungspolitik auf das Wohnungseigentum ausgerichtet. Die eher geringen angebotenen Förderungen sind angesichts der hohen Einkommensgrenzen nahezu allgemein verfügbar. Das gemeinnützige Wohnungsangebot spielt nur eine sehr reduzierte Rolle, auch weil ein erheblicher Teil der geförderten Wohnungen später wieder verkauft wurde. Aufgrund der Refinanzierung mit Kapitalmarktdarlehen ergab sich ein sehr großer Zuschußbedarf. Die einkommensabhängig festgelegten Mieten in diesem Sektor dienen als Ersatz für weitergehende Subjektförderungen. Im privaten Mietwohnungssektor finden sich überwiegend ärmere Haushalte, z.T. auch in möblierten Einzelzimmern. Die rechtliche Stellung privater Mieter ist ungenügend abgesichert. Einen gewissen Ausgleich bieten soziale Wohnungsdienste, die eine - noch bescheidene - Mittlerrolle zwischen Vermietern und Mietern spielen.

Im Wohnungseigentumssektor sind die Annuitäten für Hypothekendarlehen weitgehend steuerlich absetzbar. Die imputierten Eigenmieten sind allerdings gering. Hingegen sind die Transaktionskosten oberhalb einer bestimmten Wertgrenze sehr hoch.

DE / Deutschland

Die deutsche Wohnungspolitik basiert auf dem Zusammenwirken von Bund und Ländern auf legislativem Gebiet und auf einer föderalistisch organisierten Umsetzung. Die bundesdeutschen "Förderungswege" waren in der ersten Nachkriegszeit auf den Mietwohnungsbau ausgerichtet, wurden später auf den Wohnungseigentumssektor ausgedehnt und schließlich durch flexible Vereinbarungen ergänzt.

Zum Unterschied von anderen Staaten wurden Förderungen für den Mietwohnungsbau neben gemeinnützigen auch privaten Bauträgern angeboten. Die für den gemeinnützigen Sektor ursprünglich bestehende dauerhafte Sozialbindung wurde jedoch 1990 mit der Aufhebung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes beseitigt. Anstelle von oder zusätzlich zu den kommunalen Wohnungsunternehmen erwerben Gemeinden auch häufig Belegungsrechte im privaten Bestand. In manchen Ländern müssen Mieter geförderter Wohnungen, deren Einkommen die geltenden Grenzen überschreitet, zusätzlich zur Miete eine Fehlbelegerabgabe entrichten.

Im privaten Mietwohnungssektor hat sich das System der Vergleichsmieten weitgehend bewährt. Von großer Bedeutung ist auch das gut ausgebaute System des regional differenzierten Wohngelds.

Die Berechtigung, im Wohnungseigentum beschleunigte steuerliche Abschreibungssätze zu nutzen, war zunächst an eine Eigenmiete gekoppelt, die beim späteren Wechsel zur Konsumgütlösung abgeschafft wurde. Vor einigen Jahren wurde diese degressiv wirkende Steuerbegünstigung durch eine einkommensunabhängige Eigenheimzulage ersetzt.

Besondere Schwierigkeiten verursachte die Eingliederung der ehemaligen DDR. Aufgrund der fundamentalen Unterschiede im Rechtssystem und in der Wohnungswirtschaft sowie der gravierenden Mängel im Wohnungsbestand, mußten umfassende und aufwendige Übergangsregelungen getroffen werden. Zahlreiche noch unentschiedene Restitutionsansprüche beeinträchtigen die Rechtssicherheit im Liegenschaftssektor.

DK / Dänemark

Im Rahmen einer umfassenden Wohlfahrtspolitik hat Dänemark den Ausbau des von den Gemeinden kontrollierten gemeinnützigen Wohnungssektors forciert. Große, industriell vorgefertigte Wohnanlagen hohen Standards wurden durch großzügige Gemeinschaftsanlagen ergänzt. In weiterer Folge wurden die bautechnologischen Erfahrungen auf Siedlungen geringer Bauhöhe und hoher Dichte angewendet. Gemeinnützige Mietwohnungen stehen allen Einkommensschichten offen. Ein wesentliches Merkmal dieser Wohnungsbestände ist auch die weitreichende Mitbestimmung der Mieter. Manche dieser Wohnsiedlungen leiden gegenwärtig angesichts der relativ hohen Mieten unter einer Nachfrageschwäche, die gelegentlich zu längeren Leerständen führt. Der private Mietwohnungsbestand ist hingegen im Durchschnitt wesentlich älter und weist auch einen geringeren Standard auf. Er unterliegt zum großen Teil noch immer mietrechtlichen Beschränkungen. Das zweiteilige Wohnbeihilfensystem ist auf Mieter beschränkt.

Eine dänische Besonderheit stellen die generell eingesetzten langfristigen Hypothekendarlehen dar, die in der Regel mit festverzinslichen Pfandbriefen langer Laufzeit refinanziert werden. Angesichts der allgemein hohen Steuersätze spielten Steuerbegünstigungen für Darlehenszinsen bei der Ausweitung des Wohnungseigentumssektors eine wesentliche Rolle. Anstelle der früheren Absetzbarkeit zum individuellen Grenzsteuersatz kommen in den letzten Jahren - fallende - feste Steuersätze zur Anwendung. Von besonderer Bedeutung ist auch die relativ hohe Grundsteuer, die das Horten von nicht genutztem Bauland wenig attraktiv macht.

ES / Spanien

Die spanische Wohnungspolitik wurde im Zuge der verfassungsmäßigen Neustrukturierung nach Franco den Autonomen Regionen übertragen. Lediglich die allgemeine Budgetierung der Mittel verblieb als Aufgabe des Staates. Die Wohnungspolitik steht in wechselseitiger Abhängigkeit von den familiären Strukturen. Noch relativ wenig ausgebaut staatliche Sozialversicherungssysteme erfordern ausreichenden familiären Rückhalt zur Bewältigung kritischer Perioden. In diesem Sinne gibt es auch noch keine allgemeine Wohnbeihilfe.

Die umfassende Abwanderung der Landbevölkerung in die Städte erforderte trotz der anfänglich sehr begrenzten öffentlichen Mittel einen umfangreichen Wohnungsneubau, meist in der Form sparsam ausgestatteter, kleiner Geschosswohnungen innerhalb von Stadterweiterungsgebieten sehr hoher Dichten. Gegenüber früheren ambitionierten Programmen für den geförderten Wohnungsneubau trat zunehmend der private Wohnbau. Die Förderung bestand meist in Zinszuschüssen zu Kapitalmarktdarlehen.

Öffentliche Mietwohnungen stellen einen verschwindend kleinen Anteil aller Hauptwohnsitze dar. Nicht zuletzt wegen gravierender Bewirtschaftungsprobleme wurden viele Wohnungen im Laufe der Zeit an ihre Mieter verkauft. Der private Mietwohnungssektor unterlag lange Zeit strengen Regeln. Die Mieter wurden nicht nur durch geringe Mieten, sondern auch durch weit gefaßte Eintrittsrechte begünstigt. Erst seit den 80er Jahren erfolgte in diesem Sektor eine weitgehende Deregulierung. Gleiches gilt für den spanischen Kapitalmarkt.

Das bei weitem dominierende Wohnungseigentum wurde durch Steuerbegünstigungen gefördert. Besondere Unterstützungen wurden Erstkäufern angeboten. Insgesamt bewirkten die wohnungspolitischen Subventionen eher eine Förderung der vorgelagerten Märkte.

FI / Finnland

Die finnische Wohnungspolitik mußte mehrfach auf große Wanderungsbewegungen reagieren. Zusätzlich erlitt die Wirtschaft um 1990 eine schwere Rezession, die nur durch einschneidende Sparmaßnahmen und eine antizyklische Förderungsgestaltung überwunden werden konnte. Als staatlich beauftragte Institution zur Umsetzung der Wohnungspolitik fungiert der Finnische Wohnungsfonds ARAVA.

Die kommunalen Wohnungsbestände sind mit Ausnahme der Hauptstadt eher gering. Als Bauträger geförderter Wohnungen kommen alle Rechtspersonen in Frage. Im Rahmen der Bemühungen zur Reduktion der Staatsverschuldung wurden offene Darlehensforderungen auf dem internationalen Kapitalmarkt verkauft und damit neue Darlehen ohne staatliche Budgetbelastung refinanziert. Eine finnische Besonderheit stellen die sogenannten Wohnungs(aktien)gesellschaften dar, die als Bauträger von Eigentumswohnungen eine aktive Rolle spielten. Jede Rechtsperson kann Anteile an diesen Gesellschaften und damit indirektes Eigentum an einer Wohnung erwerben. Angesichts der schwachen Rechtsstellung privater Mieter haben sich in den 90er Jahren sogenannte "Wohnrechtswohnungen" etabliert, die gegen den Einsatz von Eigenmitteln ein unbeschränktes Dauermietrecht begründen.

Für das Wohnungseigentum bestand traditionellerweise die attraktive Absetzbarkeit von Darlehenszinsen zum individuellen Grenzsteuersatz. Nach der Wirtschaftskrise wurde diese Steuerbegünstigung auf einen Fixsatz beschränkt und die früher berechnete Eigenmiete abgeschafft. Die rasche Liberalisierung des Finanzsektors in den 80er Jahren führte zu einer ungewohnten allgemeinen Verfügbarkeit von Hypothekendarlehen, zu spekulativ steigenden Preisen und letztlich nach 1990 zu einem scharfen Preisverfall, mit zahlreichen Konkursen in der Bauwirtschaft und einer Destabilisierung mehrerer Banken.

FR / Frankreich

Im Zusammenhang mit der forcierten Industrialisierung des Landes nach 1945 hat die französische Wohnungspolitik umfangreiche Wohnbauprogramme beschlossen, für die eine moderne rationalisierte Bauindustrie geschaffen werden mußte. Zahlreiche große und eher monotone Wohnanlagen wurden in den ersten Nachkriegsjahrzehnten mit industriellen Methoden errichtet. Angesichts ihrer geringen Attraktivität stellen sie

heute eines der am schwierigsten zu lösenden Probleme dar, das durch lokale Konzentrationen von Ausländern noch verschärft wird. Die mit der Errichtung der geförderten Wohnungen vor allem beauftragten gemeinnützigen Wohnungsunternehmen (HLM) sehen sich deshalb mit erheblichen Leerständen konfrontiert, vor allem in der Provinz, wo die geforderten Kostenmieten teilweise über den Marktmieten liegen. In manchen Fällen müssen Teile dieser Wohnanlagen abgebrochen werden. Demgegenüber übersteigt die Nachfrage nach HLM-Wohnungen in der Hauptstadtregion bei weitem das relativ günstige verfügbare Angebot.

Die Förderungsinstrumente und -konditionen unterlagen im Laufe der Zeit zahlreichen Änderungen, die ein eher komplexes Bild ergeben. Wechselnde Kombinationen von Förderungsdarlehen, Baukostenzuschüssen und Zinszuschüssen wurden als Förderungsinstrumente eingesetzt. Die früher bestehenden Steuerbegünstigungen für Hypothekendarlehen wurden in den 90er Jahren schrittweise abgebaut. Die Refinanzierung der wohnungspolitischen Marktinterventionen erfolgt über zweckgebundene Abgaben, niedrig verzinste, aber steuerbefreite Spareinlagen und Budgetzuweisungen.

Aufgrund der lange währenden Verwertungsbeschränkungen ist der ältere private Mietwohnungssektor von unterdurchschnittlicher Qualität und z.T. erneuerungsbedürftig. Er nimmt vor allem einkommensschwache Haushalte auf.

Sehr gut ausgebaut ist das System der Wohnbeihilfe, die allerdings im Sinne einer Reduktion des Wohnungsaufwands direkt an die Vermieter überwiesen wird. Diese Regelung ist mit gravierenden Nachteilen behaftet.

GR / Griechenland

Das in den ersten Nachkriegsjahrzehnten starke Bevölkerungswachstum konzentrierte sich vor allem auf die Hauptstadtregion, in der knapp ein Drittel aller Griechen wohnen. Die Erweiterung der Siedlungen erfolgte auf der Basis einer kleinteiligen Grundeigentumsstruktur und einer unzureichenden Planung. Aufgrund der geringen Einkommen bildeten illegale Selbstbauten für viele Haushalte die einzige Möglichkeit, eine Wohnung zu erwerben. Ein hoher Anteil des Wohnungseigentums am Gesamtbestand wie auch ein weitgehender Einsatz von Eigenmitteln (des Familienverbands) für die Finanzierung sind für den griechischen Wohnungsmarkt charakteristisch. Über den durch den umfassenden Wohnungsneubau stark ausgeweiteten Bestand an Hauptwohnsitzen hinaus, verfügt die Bevölkerung über die relativ größte Zahl von Zweitwohnungen, nicht zuletzt aufgrund der umfangreichen internen Wanderungsbewegungen.

Die Wohnungspolitik ist in ihrem Anspruch und in ihren Auswirkungen beschränkt. Förderungsdarlehen wurden durch eigene Institutionen jeweils bestimmten Beschäftigungsgruppen angeboten, mußten jedoch wegen der unzureichenden Mittel rationiert werden. Das Angebot an Wohnbeihilfen ist noch sehr bescheiden. Die hauptsächliche Unterstützung für den dominierenden Wohnungseigentumssektor besteht in der unbegrenzten Absetzbarkeit von Darlehenszinsen. Für die theoretisch anfallende Eigenmiete bestehen sehr großzügige Freigrenzen. Andererseits sind die Transaktionskosten in diesem Sektor relativ hoch.

IE / Irland

Die irische Wirtschaft hat sich in den letzten Jahrzehnten außerordentlich rasch entwickelt. Parallel dazu hat sich die Wohnraumversorgung - ausgehend von einem niedrigen Standard nach 1945 - markant verbessert. Der ungebremste und nach sozialen Schichten getrennte Neubau von Einfamilienhäusern erfolgte allerdings in weithin ungeordneten Bahnen und verursachte einen hohen Flächenverbrauch. Auch die Förderungen waren fast ausschließlich auf das dominierende Wohnungseigentum ausgerichtet. Nur ergänzend wurden für ärmere Haushalte ausgedehnte kommunale Wohnsiedlungen, meist ebenfalls als Reihenhäuser, errichtet. Die Mieten der Gemeindewohnungen wurden abhängig von den Haushaltseinkommen festgelegt, wodurch die Bewirtschaftungskosten bei weitem nicht gedeckt werden konnten. Dementsprechend ist die Instandhaltung der Bestände unzureichend. Grundsätzlich können Gemeindemieter ihre Wohnung später erwerben.

Der früher streng geregelte private Mietwohnungssektor wurde in den 80er Jahren liberalisiert. Die Rechtssicherheit der Mieter ist aber heute völlig unzureichend. Der Großteil der privaten Mietwohnungen wird auch nur möbliert angeboten und stellt daher eine eher temporäre Nutzungsform dar.

Angesichts der stark verankerten privaten Grundbesitzrechte konnte der Gesetzgeber keine dauerhafte allgemeine Grundsteuer durchsetzen. Immerhin wurde die frühere unbegrenzte Absetzbarkeit von Darlehenszinsen für den Erwerb von Wohnungseigentum in den letzten Jahren eingeschränkt.

IT / Italien

Italien ist von großen regionalen Unterschieden geprägt. Umfangreiche Bevölkerungsverschiebungen vom *mezzogiorno* in den Norden haben dort eine zusätzliche Wohnungsnachfrage ausgelöst. Neben der unzureichenden offiziellen Wohnungsproduktion wurde ein erheblicher Teil des Wohnungsneubaus durch illegalen Selbstbau gedeckt, der von den Behörden weitgehend geduldet und nachträglich sanktioniert wurde. Der große Umfang desselben hat langfristig gravierende negative ökologische Auswirkungen. Allerdings erschwert die Fülle gesetzlicher Vorschriften ein regelkonformes Verhalten der Bürger.

Ambitionierte Mehrjahrespläne für den Wohnbau unterschieden zwischen (voll) geförderten Mietwohnungen, teilgefördertem Wohnungseigentum und flexiblen vereinbarten Förderungen mit privaten Bauträgern. Die öffentlichen Mietwohnungsbestände wurden von gemeinnützigen Wohnungsunternehmen errichtet und verwaltet. Die Mieten sind einkommensabhängig gestaltet und bei weitem nicht kostendeckend. Auch wegen der immer wieder praktizierten Verkäufe ist dieser Sektor insgesamt zu klein, um den Wohnungsmarkt nennenswert zu beeinflussen. Die niedrigen Mieten bewirken außerdem eine geringe Mobilität der begünstigten Haushalte. Neben dieser Form der Subjektförderung gibt es keine allgemeine Wohnbeihilfe.

Der private Mietwohnungssektor hat wegen umfangreicher und lange wirksamer Marktinterventionen im Laufe der Zeit an Bedeutung verloren. Viele Verwertungsbeschränkungen wurden auch durch illegale Praktiken umgangen.

Der überwiegende Wohnungseigentumssektor wird durch die Absetzbarkeit von Darlehenszinsen und durch eine im übrigen geringe Besteuerung begünstigt.

LU / Luxemburg

Die geringe Größe des Landes und der hohe Ausländeranteil machen Luxemburg zu einem Sonderfall. Mehr als die Hälfte aller Erwerbstätigen sind Ausländer. Der Finanzsektor stellt einen überdurchschnittlich großen Anteil der Wirtschaft dar.

Seit über 20 Jahren wird das wohnungspolitische Instrumentarium im wesentlichen beibehalten. Für das allgemein bevorzugte Wohnungseigentum werden Baukostenzuschüsse, Zinsenzuschüsse und Bausparprämien angeboten. Vor allem aber bietet die großzügige Rückvergütung der Mehrwertsteuer einen starken Anreiz für den Erwerb einer eigenen Wohnung. Die Steuerbegünstigung für Darlehenszinsen ist hingegen gering.

Geförderte Mietwohnungen stehen nur in sehr beschränktem Maße zur Verfügung. Allerdings werden die Mieten in diesem Sektor einkommensabhängig festgelegt.

Im privaten Mietwohnungssektor gelten offizielle Richtsätze, die nicht immer eingehalten werden. Jedenfalls gibt es in diesem Sektor keine allgemeine Subjektförderung. Lediglich Bezieher des Mindesteinkommens erhalten einen Ausgleich für den Wohnungsaufwand.

NL / Niederlande

Die Niederlande verzeichneten nach 1945 ein außerordentlich starkes Bevölkerungswachstum. Die Wohnungspolitik war daher bestrebt, mittels rationalisierter Bauprozesse eine möglichst große Zahl von Neubauwohnungen sparsamer Grundrisse und Ausstattung zu errichten. Die Bereitstellung von Bauland war und ist Aufgabe der Gemeinden, die damit den lokalen Bodenmarkt weitgehend kontrollieren. Durch die Festlegung der künftigen Dichten und die Festsetzung kostendeckender Grundstücks-

preise konnten spekulative Preissteigerungen weitgehend verhindert und gleichzeitig der Flächenkonsum gedrosselt werden.

Ein individuelles Ausweichen auf andere Wohnungsteilmärkte wird durch das Erfordernis einer Wohnbewilligung erschwert.

Die Förderung des Mietwohnungsneubaus erfolgte durch öffentliche Darlehen und später durch Annuitätzuschüssen zu Kapitalmarktdarlehen. Die Errichtung der geförderten Wohnungen war vor allem Aufgabe der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen und ergänzend der größeren Gemeinden. Dieser geförderte Wohnungsbestand umfaßte 1990 mehr als 40 % aller Wohnungen. Sowohl für den geförderten als auch für den privaten Mietwohnungssektor basierten die Mieten auf einem (Wohnwert-)Punktesystem, das mit einem jährlich offiziell festgelegten Richtpreis pro Punkt kombiniert war.

Zufolge der stark steigenden laufenden Zuschüsse wurde die Wohnungspolitik nach 1990 umfassend neu orientiert. Die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen wurden wirtschaftlich selbständig, Darlehen mußten auf dem Kapitalmarkt aufgenommen werden und die Mieten mußten kostendeckend sein. Andererseits konnten Teile der Bestände auch verkauft werden. Auch die kommunalen Wohnungsbestände wurden diesem Sektor übertragen. Parallel dazu wurde die Erweiterung des Wohnungseigentumssektors stimuliert, indem die Steuerbegünstigung für Darlehenszinsen weiterhin unbegrenzt wirksam war.

Einen wesentlichen Bestandteil des wohnungspolitischen System stellt die individuelle Wohnbeihilfe dar, die im Prinzip allen Mieterhaushalten offensteht. In den letzten Jahren entfällt auf sie mehr als die Hälfte aller direkt eingesetzten Mittel.

PT / Portugal

Die portugiesische Bevölkerungsentwicklung war durch starke Fluktuationen gekennzeichnet. Umfangreiche Gastarbeiterströme, Rückwanderer aus den ehemaligen Kolonien und die Abwanderung aus den östlichen Landesteilen in die Städte der Westküste lösten Verschiebungen der Wohnungsnachfrage aus. Aufgrund des weithin geringen Einkommensniveaus erfolgte ein erheblicher Teil des Wohnungsneubau als Selbstbaumaßnahmen auf illegal besetzten Grundstücken. Die daraus entstehenden Slums innerhalb und im Umkreis der Städte wurden von den Behörden zunächst toleriert und später Gegenstand von Absiedlungsmaßnahmen. Der überwiegend private Wohnungsneubau erreichte erst in den letzten Jahren ein Niveau, das eine dauerhafte Verbesserung des allgemeinen Wohnungsstandards sichern kann. Ein im Verhältnis zu den Hauptwohnsitzen großer Teil des Gesamtwohnungsbestands wird nur sporadisch oder gar nicht benützt.

Der öffentlich geförderte Wohnbau stellte immer nur einen kleinen Teil der Wohnungsproduktion dar. Er wurde zunächst mit Zuschüssen und später mit Darlehen und verbilligtem Bauland aus kommunalen Bodenreserven gefördert. Da öffentliche Mietwohnungen laufend an Mieter verkauft wurden, ist der jeweilige Gesamtbestand sehr gering und dient eher als Durchgangsstation zum Wohnungseigentum. Die Mieten werden als Funktion der Haushaltseinkommen festgelegt.

Die in den letzten Jahrzehnten verstärkt als Bauträger auftretenden Wohnungsgenossenschaften werden eher von besser verdienenden Haushalten gebildet und lösen sich in der Regel nach Fertigstellung der Bauten auf.

Langjährige Verwertungsbeschränkungen im privaten Mietwohnungssektor haben die notwendige Erneuerung ebenso wie Neuinvestitionen verhindert. Erst seit 1990 können neue Mietverträge frei vereinbart werden.

Erwerber von Wohnungseigentum werden durch Zinszuschüsse gefördert. Für Erstkäufer bestehen darüber hinaus Steuerbegünstigungen.

Die beschränkten Wohnbeihilfen stehen nur jungen Haushalten zur Verfügung.

SE / Schweden

Im Rahmen des schwedischen Wohlfahrtsstaats spielte die Wohnungspolitik eine gewichtige Rolle. Ihr Ziel war, jedem Haushalt unabhängig von seinem Einkommen eine moderne, komfortabel ausgestattete Wohnung zu sichern. Auf diesem Hintergrund wurde u.a. in den frühen 60er Jahren das "Millionen-Wohnbauprogramm" beschlossen, das innerhalb eines Jahrzehnts umgesetzt wurde und z.T. aus eher monotonen Großsiedlungen bestand. Gleichzeitig wurden umfangreiche ältere Wohnungsbestände abgebrochen.

Als Bauträger für diese Wohnungsproduktion fungierten vor allem kommunale Wohnungsgesellschaften, die auch heute noch auf dem Wohnungsmarkt eine entscheidende Rolle spielen. Die von ihnen verwalteten Wohnungen sind allerdings allen Haushalten zugänglich und stellen daher keine "Sozialwohnungen" dar. Ihre Mieten werden in sozialpartnerschaftlichen Verhandlungen festgelegt und dienen danach als Richtwerte für den privaten Mietwohnungssektor. Die Mieter verfügen auch über weitgehende Mitbestimmungsrechte. Angesichts der kontinuierlichen Abwanderung aus den ländlichen Gebieten in die drei Großstädte sind zahlreiche kleinere Gemeinden mit einem zunehmenden Leerstand (relativ neuer !) kommunaler Mietwohnungen konfrontiert.

Daneben entwickelte sich ein genossenschaftlicher Wohnungssektor, der im Laufe der Zeit privatwirtschaftliche Züge annahm und als Ersatz für die in Schweden rechtlich nicht vorgesehenen Eigentumswohnungen dient.

Die Förderung des Wohnungsneubaus stand im Sinne der Rechtsformneutralität und erfolgte zunächst durch Förderungsdarlehen, später durch Zinszuschüsse zu Kapitalmarktdarlehen. Letztere wurden in den 90er Jahren reduziert und für das Wohnungseigentum schließlich abgeschafft. Wohnungseigentümer können jedoch nach wie vor die Darlehenszinsen von der Einkommensteuer absetzen, allerdings nur mehr zu einem Fixsatz von 30 %. Eine Eigenmiete wird nicht mehr berechnet.

Bei unzureichendem Einkommen besteht für alle Wohnrechtsformen ein Anspruch auf Wohnbeihilfe.

Die weitreichenden bodenpolitischen Rechte der Gemeinden wurden in der Realität nur beschränkt angewendet und den privaten Interessen genügender Spielraum gelassen.

UK / Großbritannien

Die ausgedehnten akkumulierten Qualitätsdefizite erforderten in den ersten Nachkriegsjahrzehnten umfangreiche Slumbeseitigungsprogramme. Die ansässige Bevölkerung wanderte teilweise in die neu geplanten Satellitenstädte ab. Später wurden die umfassenden Abbruchmaßnahmen durch eine bestandsschonende Erneuerungspolitik ersetzt. Zuletzt wird der Umnutzung brachliegender innerstädtischer Grundstücke Priorität eingeräumt.

Der massive Wohnungsneubau war zunächst im wesentlichen Aufgabe der Gemeinden, die dadurch große Wohnungsbestände aufbauten, um 1980 fast ein Drittel des Gesamtbestands. Bewirtschaftungsmängel und - aufgrund zu niedriger Mieten - hohe Zuschauerfordernisse ließen die Regierung Thatcher ab 1979 die Rolle der Gemeinden stark zurückdrängen und den Gemeindemietern hohe Preisabschläge beim Kauf ihrer Wohnungen anbieten. Insgesamt wurden auf diese Weise rund zwei Millionen Wohnungen verkauft. Zusätzlich wurden Teile der kommunalen Wohnungsbestände an gemeinnützige Wohnungsgesellschaften übertragen, die die Rolle der Gemeinden als Bauträger übernehmen sollten.

Der private Mietwohnungssektor unterlag lange Zeit einer umfassenden Mietenregelung, die später durch "angemessene Mieten" ersetzt wurden. Aus diesem Grund sind viele Vermieter in den nicht geregelten möblierten Bereich ausgewichen. Angesichts der typischerweise kurzen Vertragsdauer und der geringen Rechtssicherheit für Mieter dient dieser Sektor meist nur als Durchgangsstation.

Für beide Mietwohnungssektoren können Wohnbeihilfen in Anspruch genommen werden. Die Gestaltung derselben führt allerdings oft dazu, daß die Aufnahme bezahlter Arbeit keine Verbesserung der finanziellen Situation mit sich bringt.

Der Erwerb von Wohnungseigentum wurde traditionell durch eine unbegrenzte Absetzbarkeit von Darlehenszinsen begünstigt. Diese wurde in 90er Jahren reduziert und mit dem Jahre 2000 völlig abgeschafft.

Die in den letzten Jahrzehnten ungenügende Neubauleistung führt zu einer zunehmenden Überalterung des Wohnungsbestands.

Im **Teil C** werden die wichtigsten Charakteristika *nationaler Wohnungspolitiken* und *Wohnungsmärkte* resümiert, wobei auf Zahlen weitgehend und auf den wissenschaftlichen Apparat völlig verzichtet wird (Abschnitte C 1 bis C 15). Die Kurzfassungen sind jeweils in die Abschnitte *Entwicklung* und *Bewertung* unterteilt. Sie sollen einen raschen Überblick über einzelne Staaten ermöglichen.

Ergänzend wird im Abschnitt C 16 eine tabellarische Übersicht über die im Laufe der Zeit in den einzelnen EU-Staaten eingesetzten wohnungspolitischen *Instrumente* präsentiert und einige statistische *Kennwerte* zum internationalen Vergleich graphisch aufbereitet.

Weiterhin wird der Frage einer möglichen Rolle der *Europäischen Union* in der Wohnungspolitik nachgegangen. Die offiziellen Dokumente der EU enthalten keinen Hinweis auf eine EU-weite Wohnungspolitik und belassen diese daher die im Sinne des Subsidiaritätsprinzips den nationalen Regierungen. Dennoch haben eine Reihe von Richtlinien, die den freien Wettbewerb, die Finanzmärkte, die Bauprodukte etc. betreffen, wesentliche indirekte Auswirkungen auf die nationalen Wohnungspolitiken. Ebenso kommt den Maastricht-Konvergenzkriterien eine mittelbare wohnungspolitische Wirkung zu.

Der **Teil D** präsentiert die aus der Sicht des Verfassers wirksamsten wohnungspolitischen Instrumente und ihre Kombination. Auch die *Vorschläge* folgen der mehrfach genannten Gliederung der wohnungspolitischen Aktionsbereiche und werden einzeln beschrieben und begründet (Abschnitt D 1). Innerhalb der einzelnen Bereiche sind die wichtigsten davon folgende:

Bauland

- allgemeine Bodenwertsteuer - wirksame Wertzuwachssteuer - allgemeines kommunales Eintrittsrecht

Wohnbau

- Aufbau kommunaler Mietwohnungsbestände

Wohnbaufinanzierung

- Einrichtung eines Wohnbaufinanzierungsfonds - Refinanzierung durch Pensionsfonds

Wohnungsbestand

- Bewirtschaftung kommunaler Mietwohnungsbestände- Abbau der Verwertungsbeschränkungen für private Mietwohnungen

Wohnungsaufwand und Einkommen

- allgemeine, aber begrenzte Wohnbeihilfe

Steuern

- Abschaffung der Grunderwerbsteuer

Die allgemeine *Zusammenfassung* bildet den Abschnitt D 2.