

# I.

## ÖSTERREICHISCHE WOHNUNGS- POLITIK

VON DR. LUDWIG NEUMANN

Generalsekretär des österreichischen Verbandes für Wohnungsreform.

### 1.

Welche ungeheure Bedeutung der eigenen Wohnung für das Leben jedes Menschen zukommt, kann nur der beurteilen, dem sie fehlt. Wer gezwungen ist, als Untermieter — bei Fremden wie bei Verwandten — zu wohnen, die Behausung mit anderen zu teilen oder schließlich ein Hotelleben zu führen, hat ja nicht allein mit schweren materiellen Lasten zu kämpfen; zu ihnen treten eine große Anzahl von seelischen Belastungen aller Art, welche die Lebensfreude und Arbeitskraft in einem gewaltigen Maße vermindern. Wenn die Wohnungsnot aber zu einer Massenerscheinung wird, so machen sich ihre schlimmen Wirkungen nicht nur für den einzelnen Menschen, sondern auch für die Allgemeinheit fühlbar. Die gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Schäden, die sich dann einstellen, lassen sich zwar statistisch nicht erfassen, sind aber dennoch nicht zu bestreiten. Man darf aus wiederholter und allgemeiner Erfahrung ruhig behaupten, daß nicht nur ein beträchtlicher Prozentsatz der Familienstreitigkeiten und zerrütteten Ehen, sondern auch zahlreiche Fälle von Nervenkrankheiten auf schlechte Wohnungsverhältnisse zurückzuführen sind. Und schließlich darf auch die Verminderung der Produktionsfähigkeit, die sich aus all diesen Tatsachen ergibt, bei einer volkswirtschaftlichen Betrachtungsweise, die über die Gesichtspunkte einer ziffernmäßigen Kalkulation hinausgeht, nicht außer acht gelassen werden.

Daß eine solche massenhafte Wohnungsnot besteht, ist eine der schwersten Klagen unserer Zeit. Von dem Mangel an Wohnungen ist allerdings Oesterreich nicht allein betroffen. Diese Erscheinung macht sich in fast allen europäischen Ländern fühlbar und ist überall auf die gleichen Ursachen zurückzuführen. Mit Unrecht wird der Krieg als unmittelbare Ursache der Wohnungsnot hingestellt. Er hat allerdings durch den jahrelangen völligen Stillstand der Bautätigkeit die Wohnungskrise beschleunigt und wesentlich verschärft. Das Mißverhältnis zwischen Wohnungsbedarf und Wohnungsproduktion aber begann schon einige Jahre vor dem Kriege und hat sich zum Beispiel in den österreichischen Städten schon damals immer deutlicher bemerkbar gemacht. So mußte in Wien schon im Jahre 1912 festgestellt werden, daß die Zahl der Leerstellungen (für welche vor dem Kriege als normales Verhältnis

2 Prozent der gesamten Wohnungsmenge angenommen wurden) kaum 0.2 Prozent betrug, und es gab schon damals Familien, welche trotz ihrer Bereitwilligkeit und Fähigkeit, den üblichen Mietzins zu bezahlen, nicht imstande waren, eine Wohnung zu finden. Allerdings wurden von diesem Uebelstande lediglich Mieter betroffen, die auf Kleinwohnungen angewiesen waren. Die Produktion an diesen Wohnungen war im Verhältnisse zum Bedarf vollkommen ungenügend und die private Bautätigkeit wendete sich vorwiegend Geschäftsräumen und Großwohnungen zu.

Diese Beobachtungen führten schon vor dem Kriege zu der Erkenntnis der Ursachen des Mißverhältnisses zwischen Wohnungsbedarf und Wohnungsproduktion: Der Wohnungsbau war ganz der privaten Initiative und dem privatwirtschaftlichen Interesse von Grundbesitzern und Kapitalisten überlassen. Es war selbstverständlich, daß diese ihre Bautätigkeit in jene Richtung lenkten, in welcher der für ihre privaten Interessen günstigere Erfolg zu finden war, und daß sie demgemäß die rentablere und bequemere Vermietung von wenigeren aber größeren Objekten dem riskanteren und minder angenehmen Verhältnisse zu vielen kleinen Mietern vorgezogen — besonders seitdem der wachsende Einfluß des Proletariats und die Furcht vor seiner Kritik die Entschädigung durch Wucherzinse immer mehr erschwerten.

So kam es, daß schon vor dem Kriege die Frage der Wohnungsbeschaffung für das Proletariat und den sogenannten Mittelstand immer dringlicher wurde und daß sich immer stärker die Erkenntnis durchsetzte, daß dieses Problem nur durch Eingreifen der öffentlichen Körperschaften zu lösen sei. Das erste Ergebnis dieser Erkenntnis waren die Wohnungsfürsorge-Aktionen, über welche im Zusammenhange mit den gemeinnützigen Baugenossenschaften in einem anderen Kapitel dieses Buches<sup>1</sup> ausführlicher gesprochen wird. Doch verhinderte die grundsätzlich privatwirtschaftliche Einstellung der Gesetzgebung und Verwaltung und der übermächtige Einfluß, welchen die Grund- und Hausbesitzer vor allem in der Kommunalpolitik besaßen, das Fortschreiten zu einer wirklich wirksamen und direkten Bekämpfung der Wohnungsnot.

Der Krieg und seine Folgeerscheinungen auf wirtschaftlichem wie auch auf politischem Gebiete haben diese Sachlage in zwei Beziehungen wesentlich verändert. In erster Linie hat sich die Wohnungsnot in entsetzlicher Weise verschärft. Unmittelbar nach dem Ende des Krieges wurde für Wien allein ein Defizit von mindestens 60.000 Wohnungen festgestellt.<sup>2</sup> Leider gestattet der traurige Zustand der österreichischen Statistik keinen ziffernmäßig genauen Ueberblick über die augenblicklichen Verhältnisse.<sup>3</sup> Auf dem letzten Kongreß des Zentralverbandes der gemeinnützigen Bauvereinigungen Oesterreichs, welcher im November 1928 stattfand, wurde aber das Wohnungsdefizit vom Hauptreferenten auf rund 100.000, vom amtsführenden Stadtrat Wiens, Anton Weber, jedoch auf Grund einer

<sup>1</sup> Kapitel IX: „Die gemeinnützigen Bau- und Wohnungsgenossenschaften.“

<sup>2</sup> Im Jahre 1923 betrug die Zahl der Parteien, deren Wohnungsbedarf auf Grund eines ziemlich rigorosen Punktsystems als besonders dringlich vorgemerkt war, nicht weniger als 40.000. Dabei wurden Familien, die bei Eltern- oder Schwiegereltern wohnen, Untermieter usw., in der Regel nicht berücksichtigt.

<sup>3</sup> Vergleiche das Kapitel: „Das Wohnungswesen in den österreichischen Bundesländern“ in diesem Buche.

überzeugenden Berechnung auf 250.000 Wohnungen geschätzt.<sup>1</sup> Dieses Defizit wäre aber noch um mindestens 65.000 Wohnungen größer, wenn nicht die öffentlichen Körperschaften mit öffentlichen Mitteln selbst Wohnungen gebaut oder die Erbauung von Wohnungen durch Genossenschaften unterstützt hätten. Die private Bautätigkeit mußte naturnotwendig vollständig versagen. Es ist aber vollkommen ungerechtfertigt, daran der Aufrechterhaltung des Mieterschutzes Schuld zu geben. Niemand, der Anspruch darauf erheben will, ernst genommen zu werden, wird noch behaupten wollen, daß selbst die völlige Aufhebung des Mieterschutzes eine wirklich fühlbare Belebung der Wohnungsproduktion und vor allem der Errichtung von Klein- und Mittelwohnungen herbeiführen könnte. Es ist schon wiederholt unwiderleglich nachgewiesen worden, daß dazu die Wiedereinführung des Friedenszinses nicht ausreichen würde, sondern daß ein Mietzins von mehr als der doppelten Höhe des valorisierten Friedensbetrages notwendig wäre, um neben den Betriebs- und Erhaltungskosten und den Steuern die Verzinsung des notwendigen Kapitals zu erreichen. Auch in jenen Ländern, in welchen eine Valorisierung des Mietzinses und sogar auch eine Steigerung darüber hinaus stattgefunden hat, wie zum Beispiel in Deutschland, können Wohnungen für Minderbemittelte nur unter stärkster öffentlicher Hilfe errichtet werden, während die rein private Bautätigkeit nach einem verhältnismäßig geringen Aufschwung schon wieder im schnellen Rückgang begriffen ist. Aber schon die Beobachtung weniger Jahre hat in allen diesen Ländern gezeigt, daß selbst dieser mißglückte Versuch, die Verhältnisse der Vorkriegszeit in der Wohnungsproduktion wieder eintreten zu lassen, nur unter schwerer Belastung der Lebenshaltung breitesten Massen möglich war. In Oesterreich müßte er durch die unvermeidliche Rückwirkung auf die Löhne und Gehälter und auf die Preise sämtlicher Waren nicht nur zu schwersten Erschütterungen unseres Wirtschaftslebens, sondern auch zu einer Verminderung der Konkurrenzfähigkeit unserer Industrie auf dem Weltmarkt führen, deren volkswirtschaftliche Folgen nicht abzusehen wären.

Schon aus diesen Umständen allein wird die Sorge für Erstellung neuer Wohnungen immer unabweislicher zu einer der wichtigsten Pflichten der öffentlichen Körperschaften. Vor allem sind die Gemeinden dazu berufen, da ihnen aus dem Wesen der örtlichen Gemeinschaft heraus die Aufgabe erwächst, für die unmittelbaren Lebensbedürfnisse ihrer Angehörigen zu sorgen. Dort, wo ihre eigenen Kräfte und Machtmittel dazu nicht ausreichen, muß der Staat — und bei unseren staatsrechtlichen Verhältnissen auch das Land — ergänzend eingreifen, damit die Produktion des notwendigen Wohnraumes gesichert werden kann.

## 2.

Es wäre aber vollständig verfehlt, das Problem des Wohnungsbaues nur in der Zahl zu suchen. Nicht minder wichtig ist die Qualität der geschaffenen Wohnungen. Vom Plane des Hauses und der einzelnen Wohnung, von der Größe und den baulichen Verhältnissen der Wohnräume, von ihrer Belichtung, Durchlüftung und Ausstattung hängt nicht nur die Gesundheit der Bewohner ab,

<sup>1</sup> Stenographischer Bericht, Wien 1928. Verlag des Z. V. der gemeinnützigen Bauvereinigungen Oesterreichs.

sondern auch die Wirtschaftsführung, der häusliche Friede und in vieler Hinsicht auch die sittliche Entwicklung. Es gilt heute als allgemeine Ueberzeugung der Sozialhygieniker, daß eine Anzahl von verderblichen Massenkrankheiten, wie zum Beispiel Rhachitis und Tuberkulose, unmittelbar durch schlechte Wohnungen hervorgerufen und gefördert werden. Ebenso darf aber auch unbedenklich auf Grund zahlloser Erfahrungen den Wohnverhältnissen des privaten Zinshauses — der Zusammendrängung von Kindern und Erwachsenen in die gleichen Räume, dem Verjagen der Kinder auf die Straße, dem Zusammentreffen zahlreicher Parteien auf den Gängen, der gemeinsamen Benützung von Wasserleitungen und Aborten usw. — die Schuld an zahlreichen bis zum Gericht führenden Streitigkeiten und an mancher sittlichen Gefährdung der Proletarierjugend beigemessen werden.

In dieser Beziehung muß aber die private Bautätigkeit auch dann versagen, wenn sie überhaupt Wohnungen für die Massen errichtet. Denn da sie selbstverständlich darauf ausgeht, mit kleinstem Aufwand einen möglichst großen wirtschaftlichen Erfolg zu erzielen, so muß sie trachten, den zur Verfügung stehenden Raum möglichst auszunützen und am Material und an der Ausstattung des ganzen Baues wie auch der einzelnen Wohnung so viel als möglich zu sparen. Gewiß können diesem Streben durch die Bauordnungen, in welchen die Vorschriften für die Bautätigkeit zusammengefaßt sind, Beschränkungen auferlegt werden. Da aber die Erlassung der Bauordnungen in der Monarchie — übrigens ebenso wie jetzt — in die Kompetenz der Landesgesetzgebung fiel und die politischen Kräfteverhältnisse gerade dort dem Grund- und Hausbesitz ein besonderes Uebergewicht verschafften, nahmen die Vorschriften für den Wohnungsbau alle Rücksicht auf die privaten Produzenten und Besitzer, taten aber nichts irgendwie wesentliches zum Schutze der Wohnungskonsumenten und der allgemeinen Interessen.

Auch jetzt ist in jenen österreichischen Ländern, in welchen den Wohnungskonsumenten kein maßgebender politischer Einfluß zusteht, in dieser Beziehung nicht sehr viel zu erhoffen; und wenn es der Fall wäre, so würden sich Bestimmungen, die auf wesentliche Verbesserungen der Wohnungsqualität hinwirken, als ernstes Hindernis für die Errichtung von Klein- und Mittelwohnungen durch die Privatwirtschaft erweisen. Der Entwurf der neuen Bauordnung für Wien hat diese Tendenz in einem Umfange, der den neuzeitlichen Anforderungen Rechnung trägt, und selbstverständlich wurde ihm von allem Anfange an von privatkapitalistischer Seite der Einwand entgegenstellt, daß er die private Bauführung verteuere und damit unterbinde.

Aus diesem Grunde ist es auch in qualitativer Beziehung notwendig, die Errichtung von Wohnungen für die Massen der Bevölkerung nicht dem Privatinteresse zu überlassen, sondern sie in die Hand der gemeinnützigen Bautätigkeit zu legen, für welche der Wohnungsbau nicht Mittel zum Erwerb, sondern Selbstzweck bedeutet.

### 3.

Daß es unmöglich ist, die Wohnungsproduktion ausschließlich der privaten Initiative zu überlassen, wird in steigendem Maße auch von jenen Faktoren eingesehen, die sonst auf dem Standpunkte stehen, daß die Wirtschaft von dem Eingriff der staatlichen

Gewalt möglichst frei gehalten werden muß, oder richtiger gesagt, welche diesen Standpunkt in jenen Fällen einnehmen, in welchen dieser Eingriff nicht zu gunsten privatkapitalistischer Interessen erfolgt.

Im neuen Oesterreich haben sich auch die bürgerlichen Parteien des Nationalrates dieser Einsicht zunächst nicht verschließen können, und zwar nicht nur unter dem Drucke der sozialdemokratischen Partei, sondern auch unter dem der Wohnungsbedürftigen aus ihren eigenen Reihen.

Unmittelbar nach dem Ende des Krieges, als die Wohnungsnot sich durch die Heimkehr der Soldaten und den Zustrom von Flüchtlingen aus den Nationalstaaten sofort mit aller Wucht fühlbar machte, wurden an die Gemeinden zur Umgestaltung von Kasernen, Barackenlagern und sonstigen ehemaligen militärischen Objekten „Notwohnungskredite“ gegeben, die in der Zeit vom 1. November 1918 bis zu ihrer (im Zuge der „Sanierung“ erfolgten) Einstellung im Jahre 1924 rund 700.000 Schilling erforderten.

Viel wichtiger als diese provisorische Maßnahme war indes die durch ein Bundesgesetz vom 15. April 1921 erfolgte Umwandlung des (seit 1919 an die Stelle des alten „Staatlichen Wohnungsfürsorgefonds für Kleinwohnungen“ getretenen) „deutschösterreichischen Wohnungsfürsorgefonds“ in den „Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds“.<sup>1</sup> Dieser Fonds, der vom Bundes-Wohn- und Siedlungsamte im Bundesministerium für soziale Verwaltung unter Mitwirkung eines parlamentarischen Beirates verwaltet wird, ist zur Förderung der Bautätigkeit von Selbstverwaltungskörpern (also der Länder und Gemeinden) und gemeinnütziger Bauvereinigungen bestimmt. Er sollte ursprünglich in erster Linie für aufzunehmende Hypotheken Bürgschaft leisten und Zuschüsse zur Verzinsung und Amortisation solcher Kredite gewähren, ist aber nach seinem Statut auch berechtigt, unmittelbare Darlehen und verzinsliche Bauvorschüsse zu erteilen. Zu seiner Dotierung wurde eine eigene Abgabe vom Lohnaufwande für alle krankenversicherungspflichtigen Arbeiter und Angestellten eingeführt, die zunächst in der Höhe von einer Krone pro Kopf und Woche, später aber nach dem Einsetzen der großen Geldentwertung mit drei Kronen und ab 1. April 1925 mit einem Groschen wöchentlich festgesetzt wurde. Sie brachte im Jahre 1928 die Summe von rund 600.000 Schilling ein. Außerdem fließen dem Fonds regelmäßige Beiträge des Bundes zu, die zunächst jährlich mit 100 Millionen Kronen festgesetzt waren, 1922 auf 5320 Mill. Kronen und 1926 auf 1,132.000 Schilling erhöht wurden. Auf diese Weise erhielt er von 1921 bis einschließlich 1928 rund 4.4 Millionen Schilling.

Infolge der Geldentwertung und der Gestaltung der Kreditverhältnisse konnte auch dieser Fonds die ihm in erster Linie zgedachte Aufgabe nur in geringem Maße erfüllen. Er mußte vielmehr mit Hilfe mehrerer außerordentlicher Dotierungen, die der Nationalrat vornahm und die zusammen 64 Milliarden Kronen = 6.4 Millionen Schilling ausmachten, einer Obligationenanleihe im Betrage von 50.000 Schilling und mehrerer Lotterieranleihen direkte Kredite bis zu 98 Prozent des Bauaufwandes gewähren. Diese

<sup>1</sup> Vergleiche: „Der Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds und seine Bauten“, Sonderabdruck aus dem Gedenkwerte „10 Jahre Wiederaufbau“, Wien 1928, Wirtschaftszeitungs-Verlagsgesellschaft m. b. H.

Darlehen, welche ursprünglich kurz befristet waren, wurden durch ein Gesetz vom 27. Juli 1926 in langfristige verwandelt und — soweit als möglich — hypothekarisch sichergestellt. Die Tilgungsbeträge bewegen sich zwischen 1.2 und 2 Prozent jährlich, der Zinsfuß, der ursprünglich, solange die Darlehen als kurzfristig betrachtet wurden, ganz minimal war, beträgt gegenwärtig für die zur Errichtung von Mietwohnungen gewährten Kredite 1.2 Prozent und für Kredite, die zur Erbauung von Eigenhäusern gegeben wurden, 5 bis 6 Prozent.

Mit dem Beginne der Sanierung im Herbst 1922 hörten die außerordentlichen Zuschüsse des Bundes und damit die Möglichkeiten zur weiteren Entfaltung einer baufördernden Tätigkeit für den Wohn- und Siedlungsfonds auf. Er mußte sich im wesentlichen darauf beschränken, aus seinen budgetären Einkünften und aus dem Ertragnisse weiterer Losanleihen die Fertigstellung bereits begonnener Bauten und die Bezahlung von Schulden zu ermöglichen, für welche er die Garantie übernommen hatte.

Der Gesamtbetrag der von ihm bis Ende des Jahres 1928 gewährten direkten Kredite macht 23,999.000 S aus. Demgegenüber belaufen sich die übernommenen Bürgschaften nur auf 2,568.000 S, also auf wenig mehr als ein Zehntel der direkten Fondshilfen<sup>1</sup>.

Die Sanierungsepoche brachte aber nicht nur das tatsächliche Aufhören der aktiven Betätigung des Bundes in der Wohnungspolitik mit sich, sondern auch die grundsätzliche Abkehr der bürgerlichen Parteien von jeder weiteren Wohnbauförderung und die Festlegung auf eine geradezu extrem-privatwirtschaftliche Einstellung zum Probleme des Wohnungsbaues. Seither war es weder den Gemeinden, noch den Baugenossenschaften, noch auch der privaten Bautätigkeit möglich, vom Bunde eine irgendwie in Betracht kommende Unterstützung im Kampfe gegen die Wohnungsnot zu erlangen.

Das Baubegünstigungsgesetz vom Jahre 1924, mit welcher physischen und juristischen Personen, die Wohnungen aus eigenen Mitteln errichteten, Steuerbefreiungen zugesichert wurden, hatte nahezu überhaupt keinen Erfolg.

Dagegen konnten sich in der Mehrzahl der Landtage, nämlich in Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg, auch die bürgerlichen Parteien dem Drängen der Wohnungsbedürftigen gegenüber nicht gänzlich ablehnend verhalten und so wurden in den letzten Jahren teils aus dem Ertragnis von Anleihen, teils aus dem ordentlichen Budget Mittel zur direkten und indirekten Förderung der Wohnbautätigkeit — vor allem der gemeinnützigen — bereit gestellt<sup>2</sup>. In Niederösterreich, der Steiermark und im Burgenland dagegen war nicht einmal das durchzusetzen.

Auch die Städte und Industriegemeinden — begreiflicherweise in erster Linie jene, in welchen die sozialdemokratische Partei über die Mehrheit oder sonst über maßgebenden Einfluß verfügt —

---

<sup>1</sup> Die Ergebnisse der Tätigkeit des Fonds, dessen Leitung sich übrigens durch ihr Verständnis, ihre Umsicht und Objektivität allseitige Anerkennung erworben hat, sind im Kapitel „Das Wohnungswesen in den österreichischen Bundesländern“ dargestellt.

<sup>2</sup> Vergleiche das Kapitel „Das Wohnungswesen in den österreichischen Bundesländern“.

haben alles versucht, um selbst zu einer Wohnbautätigkeit zu kommen. Das bedeutendste Beispiel einer eigenen kommunalen Wohnungsproduktion, nicht nur in Oesterreich, sondern wohl auf der ganzen Erde, bietet bekanntlich Wien<sup>1</sup>.

Angesichts dieser Situation bedeutete die Vorlage der Bundesregierung über ein Wohnbauförderungsgesetz ein erfreuliches Verlassen des bis vor kurzem eingenommenen grundsätzlichen Standpunktes, daß die Wohnungsproduktion eine Angelegenheit der Privatwirtschaft zu bleiben habe, und den ersten Schritt auf einem Wege, der wieder zur staatlichen Wohnungspolitik zurückführt.

Nun kann allerdings die Form und Intensität der öffentlichen Wohnungspolitik sehr verschieden sein. Man kann etwa das Bauen selbst den privaten Interessenten oder Genossenschaften überlassen und ihre Tätigkeit durch Uebernahme des „verlorenen Bauaufwandes“ in der Form direkter Zuschüsse oder der Verzinsung und Amortisation von Krediten unterstützen. Das ist die Form der Wohnbauförderung, die vor dem Kriege durch die Wohnungsfürsorgegesetzgebung eingeleitet und nach dem Kriege durch das erwähnte Gesetz über den Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds und durch die Errichtung des Siedlungsfonds der Stadt Wien wieder aufgenommen wurde. Es ist auch in den meisten anderen Staaten mehr oder minder vorherrschend.

Auch der Wohnbauförderungsentwurf der Regierung nahm diesen Grundgedanken auf, allerdings zunächst in einer Weise, durch welche die staatliche Hilfe nahezu völlig in den Dienst privatkapitalistischer Vorteile gestellt und trotz empfindlicher, den Besitzern der alten Wohnungen auferlegter Steigerungen der Mietzinse nur ein verhältnismäßig geringer Ertrag an neuen Wohnungen erzielt worden wäre. Das neue Gesetz, das auf Grund von Vereinbarungen zwischen den Mehrheitsparteien des Nationalrates und der sozialdemokratischen Partei ausgearbeitet wurde, bedeutet trotz mancher Mängel und Unzulänglichkeiten, die es noch immer aufweist, jedenfalls einen wesentlichen Fortschritt.

Der Inhalt des Gesetzes, das formell als Teil des neuen Mietengesetzes erscheint, ist im wesentlichen folgender: Privatpersonen, gemeinnützige Baugenossenschaften und Gebietskörperschaften (Gemeinden und Länder) können zur Errichtung von Klein- oder Mittelwohnungen eine staatliche Förderung erhalten. Als Kleinwohnungen gelten dabei solche mit einer Wohnfläche von höchstens 60 Quadratmeter, als Mittelwohnungen solche mit maximal 100 Quadratmeter. Die staatliche Förderung besteht darin, daß der Bund die Tilgung und Verzinsung einer zweiten Hypothek im Ausmaße von 50 Prozent der Baukosten bei Einfamilienhäusern und von 60 Prozent bei anderen Objekten auf sich nimmt. Der Bewerber um die staatliche Bauförderung hat das Eigentum oder Baurecht an einem geeigneten Grundstücke, den Besitz von 10 (bei Einfamilienhäusern von 20) Prozent der Baukosten und die Zusicherung einer ersten Hypothek in der Höhe von mindestens 30 Prozent durch einen Kreditgeber nachzuweisen. Daraufhin wird ihm — übrigens

---

<sup>1</sup> Da die organisatorischen und technischen Leistungen Wiens auf diesem Gebiete in zwei eigenen Kapiteln dieses Buches dargestellt werden, ist es überflüssig, sie an dieser Stelle besonders zu besprechen.

nach freiem Ermessen der zuständigen Ministerien für soziale Verwaltung und für Finanzen — die Förderung zugesichert und nach Erbringung des Nachweises, daß die erste Hypothek tatsächlich erteilt wurde, in der Weise durchgeführt, daß sich die Bundesregierung der Hypothekaranstalt gegenüber, die sich zur Erteilung der zweiten Hypothek bereit erklärt, zur Leistung der Verzinsung und Tilgung verpflichtet.

Zur Durchführung der Aktion werden drei Jahre hindurch je rund acht Millionen Schilling in das Bundesbudget eingestellt. Die Mittel dazu werden durch eine neu eingeführte Mietzinssteuer, die „Zinsgroschensteuer“, aufgebracht, welche einen Groschen für jede Krone Friedenszins beträgt, aber vom Hauptausschuß des Nationalrates auf zwei und drei Groschen erhöht werden kann. Der Jahresaufwand von acht Millionen Schilling ist zur Bestreitung von siebenprozentigen Annuitäten und der Nebenspesen bestimmt, so daß durch ihn zweiten Hypotheken in der Höhe von rund 80 Millionen Schilling gedeckt werden können. Da diese aber durchschnittlich 55 Prozent der Baukosten ausmachen, können unter der Voraussetzung, daß es gelingt, die erststelligen Hypotheken aufzubringen und die zur Aufbringung der zweitstelligen auszugebenden Obligationen zur Gänze zu plazieren, auf diesem Wege alljährlich Bauten im Werte von ungefähr 150 Millionen ermöglicht werden. (Zur Erleichterung der Plazierung der Obligationen ist übrigens der Finanzminister berechtigt, anzuordnen, daß private und soziale Versicherungsinstitute 20 Prozent und Banken, Sparkassen und andere Finanzinstitute 10 Prozent ihrer zur festen Anlage bestimmten Reserven in ihnen anzulegen haben.) In den drei Jahren, die im Gesetze vorgesehen sind, ergibt das zusammen die Möglichkeit der Mobilisierung von rund 450 Millionen, das heißt — bei Zugrundelegung eines durchschnittlichen Kostenaufwandes von 15.000 S für eine Wohnung — 30.000 Wohnungen.

Der Eigentümer des geförderten Objektes hat dem Bunde den Betrag der zweiten Hypothek zuzüglich 1 Prozent jährlicher Zinsen in der Weise zurückzuzahlen, daß er 60 Prozent des Erträgnisses des Objektes an den Bund abführt. An die Stelle dieser Leistung treten bei Eigenhäusern 2 Prozent des Darlehensbetrages, bei Liegenschaften im Eigentum einer Gebietskörperschaft außerhalb Wiens bis Ende 1933 1½ Prozent, von da bis Ende 1938 2½ und weiterhin bis zur Abzahlung 3 Prozent. Für Wien gilt der Satz von 3 Prozent von vornherein. Diese Zahlungsbedingungen werden zusammen mit den Kosten der ersten Hypothek und der Verzinsung der eigenen Mittel des Bauwerbers naturgemäß für die Höhe des Mietzinses in Mietwohnungen, die mit Bundesförderung errichtet werden, maßgebend sein. Jedenfalls wird der Mietzins in solchen Wohnungen das Doppelte bis Dreifache des gesetzlichen Zinses für Altwohnungen ausmachen. Doch sind Gebietskörperschaften, die aus eigenem Zuschüsse zu den Wohnbauten leisten, berechtigt, den Mietzins in den von ihnen errichteten Wohnungen niedriger festzusetzen.

Mit der Verwaltung des Fonds ist eine Geschäftsstelle betraut, die in Wien errichtet wurde. Die Gebarung wird durch einen Beirat (Kuratorium) unterstützt und kontrolliert, der aus Vertretern der parlamentarischen Parteien, der wirtschaftlichen Interessenvertretungen und der Bauwirtschaft besteht.

Alle diese Methoden der Wohnbauförderung setzen jedenfalls einen genügend großen und zugänglichen Kreditmarkt voraus, über-

dies aber auch eine wirtschaftliche Lage, welche es den breiten Massen ermöglicht, Mietzinse zu bezahlen, die zur Verzinsung und Amortisation der nicht von den öffentlichen Stellen übernommenen Baukosten hinreichen. Beide Voraussetzungen sind in Oesterreich nur in sehr beschränktem Maße gegeben. Das Fehlen der ersten war offenbar der Grund, warum die ursprüngliche Wohnbauförderungsvorlage der Bundesregierung nur die völlig unzureichende Zahl von 18.000 Wohnungen vorsah und auch das neue Gesetz über 30.000 nicht hinausgeht. Das Fehlen der zweiten ist die Ursache, warum in Deutschland vielfach in dieser Weise erbaute Klein- und Mittelwohnungen aus dem Mangel an zahlungsfähigen Bewerbern monatelang leer stehen müssen, während die Proletarierviertel der Städte ein fürchterliches Wohnungselend aufweisen. Tatsächlich sind ja auch in Oesterreich die immer wieder von den Bau- und Siedlungsgenossenschaften unternommenen Versuche, unter Garantie des Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds hypothekarisch Baukredite zu erlangen, trotz der Bereitwilligkeit der Genossenschafter, entsprechend hohe Mietzinse zu bezahlen, in den meisten Fällen gescheitert.

Das Wohnbauförderungsgesetz wird den Genossenschaften diese Möglichkeit voraussichtlich wieder eröffnen und damit ihre Tätigkeit wieder beleben. Da aber bei den gegenwärtigen Einkommensverhältnissen der überwiegenden Mehrzahl der Wohnungsbedürftigen die Mietzinse der mit Bundesförderung erbauten Wohnungen nur für einen verhältnismäßig geringen Teil erschwinglich sind, muß der Wohnungsbedarf der anderen unmittelbar und nahezu gänzlich aus öffentlichen Mitteln gedeckt werden.

Unter diesen Umständen kann der zweite Weg öffentlicher Wohnungspolitik, nämlich die Uebernahme der Bautätigkeit durch die öffentlichen Körperschaften und vor allem durch die Gemeinden selbst nicht entbehrt werden. Ob diese nun die Bauten unmittelbar errichten lassen und also selbst als Bauherren auftreten, ob sie Genossenschaften die Mittel zur Verfügung stellen und durch sie bauen lassen oder ob sie schließlich gemein- und gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen mit dieser Aufgabe betrauen, ist eine Frage der Organisation und der Zweckmäßigkeit, deren Lösung aber an dem grundsätzlichen Tatbestand nichts ändert.

Selbstverständlich ist es möglich, beide Formen öffentlicher Wohnbaupolitik zu kombinieren und diesen Zustand weisen ja tatsächlich die meisten Staaten Europas auf.

#### 4.

Die gewaltige Ueberlegenheit der schaffenden Baupolitik gegenüber der bloß fördernden zeigt sich auch, wenn man die Grundlagen der Bautätigkeit näher ins Auge faßt, auf welchen jede Bautätigkeit beruht, nämlich die Beschaffung des Bodens und der Geldmittel.

Wird die Bautätigkeit der Privatwirtschaft überlassen, so wird damit von vornherein der Anreiz zur Verteuerung des Bodens und zur Grundspekulation gegeben und so ohne Notwendigkeit eine erhebliche Erhöhung der Baukosten herbeigeführt. Ueberdies aber wird durch die Zersplitterung und die Ungleichmäßigkeit der zur Verbauung gelangenden Grundstücke in sehr vielen Fällen ein wirtschaftlich rationelles Bauen unmöglich gemacht. Nebenbei bemerkt, läßt sich aber auf diese Weise, wie die Bautätigkeit der früheren

Epochen zur Genüge beweist, niemals ein Ergebnis erzielen, das vom städtebaulichen und ästhetischen Standpunkte aus befriedigen kann. Aber selbst wenn man von diesen Gesichtspunkten absehen will, so bleibt doch noch immer der rein wirtschaftliche Standpunkt entscheidend genug. Nicht nur sozialistisch geführte Gemeinden, sondern auch solche, die in bürgerlicher Verwaltung stehen, haben sich daher schon seit längerer Zeit bemüht, genügend viel Boden in den Gemeindebesitz zu bringen, um dem Bodenwucher begegnen zu können. Bei uns in Oesterreich stoßen diese Bemühungen leider auf das große Hindernis, welches durch den Mangel an einem brauchbaren Enteignungsgesetz geschaffen wird. Es ist von diesem Gesichtspunkte aus geradezu als ein Glück zu bezeichnen, daß die Aufrechterhaltung des materiellen Mieterschutzes den Boden für die private Spekulation so entwertet hat, daß es der Gemeinde Wien und anderen größeren Städten möglich war, zu verhältnismäßig günstigen Preisen größere Grundstücke zu kaufen. Aber selbst gegenwärtig macht es sich sehr unangenehm fühlbar, daß es unmöglich ist, eingesprengte Parzellen, Nachbargrundstücke und verkehrshindernde Gebäude in den Besitz der Gemeinden zu bringen, wenn der Privateigentümer sich grundsätzlich gegen den Verkauf sträubt oder einen übermäßigen Preis dafür verlangt<sup>1</sup>.

Gegner der öffentlichen Bautätigkeit werden allerdings um den Einwand nicht verlegen sein, daß es ja durchaus möglich wäre, wenn die Gemeinden den von ihnen beschafften Boden durch Verkauf (etwa unter bestimmten sichernden Bedingungen) oder durch Erteilung von Baurechten der privaten Bautätigkeit zur Verfügung stellen. Dieser Einwand kann aber selbstverständlich nur dann Geltung haben, wenn man auf dem Standpunkt steht, daß die Mittel und Kräfte der Allgemeinheit einzelnen Besitzenden zugute kommen sollen. Denn es ist kein Zweifel, daß der private Hausbesitzer, auf welche Weise immer er in den Besitz von Baugrund gelangt ist, diese Verfügungsgewalt gegenüber dem Wohnungssuchenden zu seinem eigenen Vorteile ausnützen wird.

Die Ueberlassung von Boden an andere Bauherren durch die Gemeinden ist daher nur dann gerechtfertigt, wenn der Bau ausschließlich für den Eigenbedarf erfolgt und jede Bereicherung einzelner Personen aus dem der Allgemeinheit gehörigen Boden ausgeschlossen ist, also etwa an gemeinnützige Bau- und Siedlungsgenossenschaften, bei welchen Haus und Boden nicht in das Eigentum der Mitglieder gelangen.

Noch deutlicher aber ist der Widersinn des Gedankens, die Bautätigkeit unter den heutigen Umständen durch die Privatwirtschaft besorgen zu lassen, wenn man sie vom Standpunkte der Finanzierung betrachtet. Es ist durch alle Erfahrungen der letzten Jahre nicht nur in Oesterreich, sondern auch in jenen Ländern, in welchen der materielle Mieterschutz teilweise oder sogar gänzlich aufgehoben ist, erwiesen, daß der größte Teil der zur Bauführung erforderlichen Gelder direkt oder indirekt aus öffentlichen Quellen fließen muß, wenn überhaupt gebaut werden soll. Auch der Wohnbauförderungsentwurf der Bundesregierung sieht ja vor, daß faktisch mindestens 40 Prozent der Baukosten vom Bunde übernommen

---

<sup>1</sup> Das neue Enteignungsgesetz, das im Zusammenhange mit dem Mietengesetz geschaffen wurde, gibt wenigstens diese Möglichkeiten.

werden sollen. Es ist auch in diesem Falle durch nichts zu rechtfertigen, daß öffentliche Mittel, die doch der Besteuerung der Bevölkerung in irgendwelcher Form entstammen, verwendet werden sollen, um einzelne Personen zu bereichern. Es ist dagegen nicht nur das einzig Logische, sondern auch das vom volkswirtschaftlichen Standpunkte Selbstverständliche, wenn diese Mittel in der Weise verwendet werden, daß sie den breiten Massen eine billige und gute Wohnmöglichkeit verschaffen und das Vermögen der Allgemeinheit, dessen Bestand und Verwertung immer wieder jedem einzelnen zugute kommt, vermehren.

Die Frage, in welcher Weise die öffentlichen Mittel beschafft wurden, insbesondere ob sie aus Steuern oder Anleihen stammen, spielt für diese Stellungnahme keine Rolle, denn auch Anleihen müssen letzten Endes aus Steuergeldern verzinst und getilgt werden<sup>1</sup>.

Aber nicht nur vom Standpunkt der Ermöglichung des Wohnungsbaues, sondern auch hinsichtlich seiner Durchführung, zeigt sich die öffentliche Bautätigkeit in einem weit günstigeren Lichte als die private. Denn sie hat sowohl in bezug auf die Beschaffung und Verwendung der Baumaterialien, als auch auf die Organisation der Bauführung Möglichkeiten, die der privaten naturgemäß verschlossen bleiben. Schon die Tatsache, daß die Baumaterialien in sehr großen Mengen von ganz wenigen Stellen aus angekauft und verteilt werden, ermöglicht ihre Verbilligung, während umgekehrt die Zersplitterung auf zahlreiche private Bauherren und Bauunternehmungen eine Käuferkonkurrenz auf dem Markte hervorruft, die notwendig zu beträchtlichen Steigerungen der Materialpreise führen muß. Selbstverständlich kann auch die Qualität der verwendeten Materialien weit sorgfältiger gewahrt und überwacht werden als bei der privaten Bautätigkeit, bei der ja immer wieder das privatwirtschaftliche Ersparungsinteresse zum Durchbruche kommen wird. Das gleiche gilt auch für die technische Durchführung des Baues<sup>2</sup>.

Gewiß darf man dabei die Augen nicht vor den Gefahren verschließen, die gerade auf diesem Gebiete entstehen können, wenn der bürokratische Geist und seine Mechanik übermächtig werden. Diese Gefahren, die zweifellos in vielen Fällen sehr nahe liegen, lassen sich aber bei entsprechender Aufmerksamkeit und Energie durch zweckmäßige Organisation und Kontrolle des Apparates, durch

---

<sup>1</sup> Es ist hier nicht der Ort, um das so vielfach erörterte und heiß umstrittene Problem der Finanzierung des öffentlichen Wohnbaues ausführlich zu behandeln, zumal, da die Gegensätze der Meinungen letzten Endes auf grundsätzlich wirtschaftspolitischen Anschauungen zurückzuführen sind. Jedenfalls ist es aber interessant, daß sowohl im alten, als auch im neuen Wohnbauförderungsentswurf die Finanzierung der staatlichen Beihilfe nicht durch eine Anleihe, sondern durch mehrere Zwecksteuern vorgesehen ist, obwohl doch die Vertreter der Mehrheitsparteien des Nationalrates gegenüber der Gemeinde Wien und ihrer Wohnbausteuer stets den Standpunkt eingenommen haben, daß eine öffentliche Bautätigkeit aus Anleihen zu bestreiten ist. Gewiß wird für diese Konstruktion der Entwürfe zu einem beträchtlichen Teile die Rücksicht auf die angestrebte große Investitionsanleihe mitgespielt haben. Dennoch verdient es aber vermerkt zu werden, daß im ersten Falle seit dem Jahre 1921, in welchem der Bund die Absicht zeigte, Mittel für Wohnbauzwecke in größerem Umfange aufzuwenden, nicht zu Los- oder anderen Anleihen, sondern zu Steuern gegriffen wird.

<sup>2</sup> Das Kapitel VII dieses Buches, in welchem die Wohnbautätigkeit der Gemeinde Wien in den verschiedenen Zweigen eingehend dargestellt wird, zeigt, in welcher Weise dort der Versuch gemacht wird, alle diese Aufgaben zu bewältigen.

weitgehende Heranziehung gemeinwirtschaftlicher Unternehmungen und nicht zuletzt im Wege des Ausbaues der demokratischen Kontrolle durch die Wohnungsinteressenten wirksam bekämpfen.

Wenn sich also der Staat endlich entschloß, auch seinerseits wieder Mittel zur Bekämpfung der Wohnungsnot zur Verfügung zu stellen, so wäre es ein verhängnisvoller Fehler gewesen, die öffentliche Bautätigkeit von ihrem Genusse auszuschalten. Noch unglücklicher aber wäre der Versuch gewesen, durch eine starke Hinaufsetzung der Mieten die private Bautätigkeit anzuregen und gleichzeitig den öffentlichen Körperschaften die Möglichkeit zu nehmen, durch Wohnbausteuern die Mittel zur aktiven Wohnungspolitik zu gewinnen.

Der neue Wohnbauförderungsentwurf hat diese ärgsten Fehler glücklicherweise vermieden, da er den Gemeinden und gemeinnützigen Baugenossenschaften wenigstens das gleiche Recht auf die staatliche Bauförderung wie der privaten Bautätigkeit gibt und die jetzt vorgesehene langsame und immerhin verhältnismäßig glimpfliche Steigerung der Mieten die Möglichkeit offen läßt, die Besitzer von Wohnungen nach wie vor zur Finanzierung des Wohnungsbaues heranzuziehen.

## 5.

Die Mannigfaltigkeit der Faktoren, die in Hinkunft noch mehr als bisher Träger und Organe der österreichischen Wohnungspolitik sein werden, muß notwendig dazu führen, daß in vielen Beziehungen Ziele und Methoden von einander abweichen. Es entsteht daher die wichtige Aufgabe, dafür zu sorgen, daß durch den Wettbewerb der Anschauungen und Mittel das Wohnungswesen selbst nicht in seiner Fortentwicklung gehemmt werde und daß sich Erkenntnisse und Grundsätze herausbilden, welche die Wohnungspolitik über den Streit der Parteien und Richtungen hinweg vorwärts treiben. Im alten Oesterreich hat sich die „Zentralstelle für Wohnungsreform“ die Aufgabe gestellt, diese Grundlagen für die Entwicklung des Wohnungswesens sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Richtung zu schaffen. Ihr sehr bedeutsames Wirken hat aber mit dem Kriegeausbruche ein faktisches und mit der Auflösung der Monarchie ein formelles Ende gefunden. Im April 1929 sind ihre Bestrebungen durch die Begründung des „Oesterreichischen Verbandes für Wohnungsreform“ wieder aufgenommen worden, der sich die Förderung des Wohnungsbaues und die Verbesserung der Wohnungsverhältnisse zum Ziele setzt und in welchem sich sowohl die öffentlichen Körperschaften aller Art als auch die privaten Organisationen, die auf dem Gebiete des Wohnungswesens bestehen, ohne Unterschied der Parteieinstellung zusammengefunden haben<sup>1</sup>.

Der Umstand, daß mit den öffentlichen Körperschaften auch die privaten Organisationen in diesem Verbande zusammenwirken,

---

<sup>1</sup> Im Verbande sind zum Beispiel vertreten: Das Bundes-Wohn- und Siedlungsamt, das Bundesministerium für Handel, die größeren Städte, der österreichische Städtebund, der Zentralverband der gemeinnützigen Bauvereinigungen Oesterreichs, die Mieterorganisationen, soziale Versicherungskassen, die Kammern für Arbeiter und Angestellte, die maßgebenden Frauenorganisationen, der Bund für Bodenreform, Bau- und Siedlungsgenossenschaften aller Richtungen, der österreichische Ingenieur- und Architektenverein, die Zentralvereinigung der Architekten Oesterreichs.

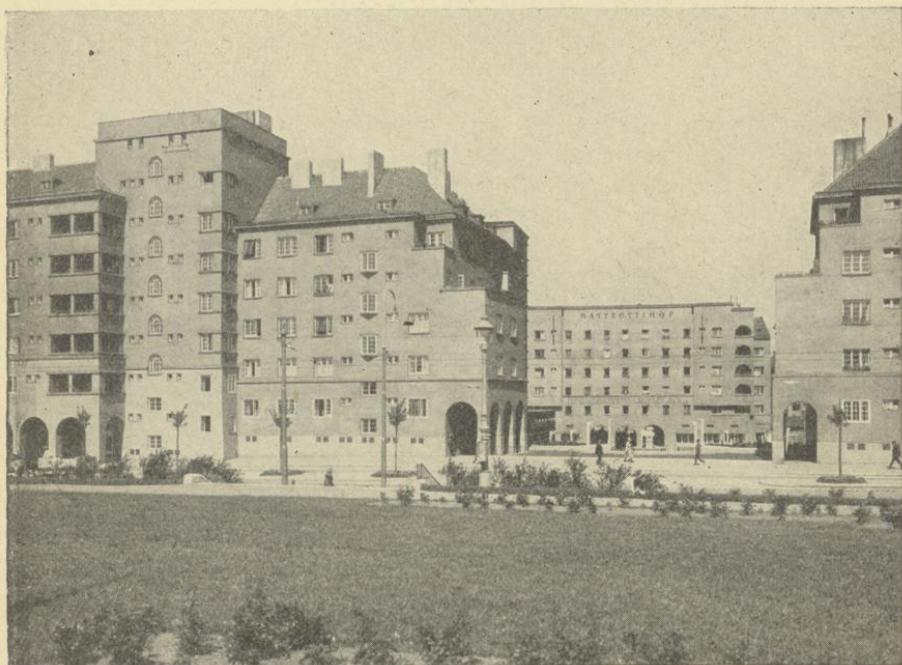
soll und wird keine Beeinträchtigung, sondern nur eine Förderung ihrer speziellen Wirksamkeit nach sich ziehen. Dies gilt vor allem für die gemeinnützigen Bauvereinigungen, die sich nach Ueberwindung der Gegensätze zwischen den Vertretern des Hoch- und Flachbaues im „Zentralverbande“ der gemeinnützigen Bauvereinigungen Oesterreich zusammengeschlossen haben; nicht minder aber auch von den Mieterorganisationen, die zwar in erster Linie die Interessen jener Kreise vertreten, die schon Wohnungen besitzen, die aber gerade von diesem Gesichtspunkte aus nicht nur an der Verbesserung der Altwohnungen, sondern auch an der Vermehrung des Wohnungsbestandes und an der Steigerung der Wohnungsqualität interessiert sind.

Die Gründung und Zusammensetzung des österreichischen Verbandes für Wohnungsreform beweist jedenfalls, daß sämtliche maßgebenden Faktoren eine planmäßige und umfassende Wohnungspolitik als unbedingte Notwendigkeit für die Bevölkerung betrachten und daß sie auch den Zeitpunkt für gekommen erachten, um sie einzuleiten und vorwärts zu führen.

---



Typisches Straßenbild der privaten Bauftätigkeit aus der Zeit um 1900.



Teil des Margaretengürtels mit Herwegh- und Matteotti-Hof.