

# ZUKUNFT 03

2009

DIE DISKUSSIONSZEITSCHRIFT FÜR POLITIK, GESELLSCHAFT UND KULTUR

Armut und Reichtum in Österreich

Andreas Höferl, Barbara Hauenschild  
und Susanne Halmer

Wohnbau und  
Integration

Karl Czasny

Eine Insel  
der Seligen?

Artur Streimelweger

Terrorismusexperten  
und Terrorlogen

Thomas Riegler

PLUS  
AKZENTe.

4,50 Euro P.b.b. GZ 02Z033388 M, Verlagspostamt 1010 Wien, Nr. 03

DIANA THATER

**gorillagorillagorilla**

KUNSTHAUS GRAZ



# STROM AUS WASSERKRAFT.

Als führendes österreichisches Elektrizitätsunternehmen nutzt der Verbund den endlosen Strom aus Wasserkraft für Strom aus Wasserkraft. Und sichert so die Energieversorgung des ganzen Landes.



Nähere Informationen finden Sie auf unserer Homepage: [www.verbund.at](http://www.verbund.at)

# Editorial

© NICOLAS LACKNER, LANDESMUSEUM JOANNEUM, 2009



**E**rschreckend sind die sich weiter verdüsternden Wolken, die über der Weltwirtschaft zusammenziehen und auch Österreich längst erreicht haben. In unserem **Schwerpunkt** widmen wir uns in dieser Ausgabe einem Sektor, der global als krisenauslösend angesehen wird, in Österreich aber eher stabilisierend wirkt: dem Wohnbau. **Der soziale Wohnbau** gilt hierzulande seit Jahrzehnten als Erfolgsmodell, doch auch an Österreich ging der Trend zur Vermarktlichung aller Lebensbereiche in den letzten Jahren nicht vorüber: Gravierende Probleme und Herausforderungen sind die Folge, die in diesem Heft genauer untersucht werden sollen.

**Artur Streimelweger** stellt zunächst dem **US-Immobilienmarkt** das **österreichische System der Wohnbaufinanzierung** gegenüber und zeigt auf, welche strukturellen Unterschiede erklären können, warum bei uns der in vielen anderen Ländern eingetretene völlige Kollaps des Bausektors nicht eingetreten ist.

In seinem Beitrag geht **Harald Stöger** auf die Risiken eines Ausstiegs der Kommunen aus der Wohnungsvorsorge, wie sie jahrelang im internationalen Trend lag, ein und zeigt **Notwendigkeit und Chancen einer starken Rolle der Städte und Gemeinden im Wohnbau auf**.

**Nadja Shah** zeichnet vor dem Hintergrund europäischer Entwicklungen die in diesem Jahrzehnt erfolgte **Privatisierung** großer Teile des öffentlichen Wohnbaus in Österreich und deren **negative Auswirkungen auf das Mietrecht** nach, die bereits jetzt Zweck und Ziel des sozialen Wohnbaus zu gefährden drohen.

Und schließlich macht **Karl Czasny** mit seinem Text auf die bedeutende **Rolle des Wohnbaus** für das Dauerthema **Integration** aufmerksam: Denn nur durch die Bereitstellung guter und leistbarer Wohnungen in ausreichender Zahl könne dem sozialen Wohngefälle begegnet und ein wertvoller Beitrag zu einer guten Integrationspolitik geleistet werden.

Dem sozialen Gefälle widmen sich auch **Andreas Höferl, Barbara Hauenschild und Susanne Halmer**, die den Anfang des Jahres vorgestellten **2. Armuts- und Reichtumsbericht** für Österreich verfasst haben und die wichtigsten Erkenntnisse hier präsentieren. Die Daten zeigen eindrucksvoll einen unvorstellbaren Reichtum und wachsende Ungleichverteilung in Österreich auf. Der eindringliche Appell der AutorInnen: Um die ständig wachsende soziale Schere nicht weiter wachsen zu lassen genügt es nicht, diese Entwicklung zu beklagen – es braucht endlich spürbare Taten im Bereich **Vermögensbesteuerung**.

**Thomas Riegler** wiederum geht einem bedeutenden Phänomen der internationalen Sicherheitspolitik nach: **Terrorexperten** »erklären« in Massenmedien, Büchern und Dokumenten das Phänomen »Terrorismus« und dienen dabei oftmals zur politischen Legitimation aggressiver sicherheitspolitischer Strategien im In- und Ausland. Der Autor beleuchtet die ideologische Funktion dieser Experten und zeigt **Verbindungen zu staatlichen Sicherheitsapparaten** auf.

**Helene Schubert** hat das Schlusswort in dieser Ausgabe. Sie hinterfragt kritisch das in den letzten Wochen viel diskutierte Konzept der »Bad Bank« und argumentiert, warum es nur mit strikten Begleitregeln zu einer Stabilisierung des Finanzsystems beitragen könnte.

Das Kunsthaus Graz zeigt als Beitrag zum Darwin-Jahr bis zum 17. Mai die Videoinstallation **»gorillagorillagorilla«** der Aktivistin und Künstlerin **Diana Thater**. Sie filmte Westliche Flachlandgorillas in einem Gorilla-Freigehege im Mefou-Nationalpark in Kamerun. Die Gorillas stehen für ein (Un)verständnis von Natur, das sie auszurotten droht und unsere Lebensgrundlagen in Frage stellt.

Wir wünschen eine spannende Lektüre.

LUDWIG DVORAK



[www.samariterbund.net](http://www.samariterbund.net)

Rettungsdienst • Krankentransporte • Ambulanzdienst • Schulungen • Wasserrettung • Heimnotruf  
• Essen auf Rädern • Hauskrankenpflege • Pflegeeinrichtungen • Wohnungslosenhilfe •  
Flüchtlingsbetreuung • Wohlfahrtsstiftung • Entwicklungszusammenarbeit • Katastrophenhilfsdienst



DIANA THATER

## gorillagorillagorilla

KUNSTHAUS GRAZ

# Inhalt

- |                                                                                                         |                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| <b>6 Armut und Reichtum in Österreich</b><br>Von Andreas Höferl, Barbara Hauenschild und Susanne Halmer | <b>32 Wohnbau und Integration</b><br>Von Karl Czasny                |
| <b>12 gorillagorillagorilla</b> DIANA THATER                                                            | <b>40 gorillagorillagorilla</b> DIANA THATER                        |
| <b>14 Eine Insel der Seligen?</b><br>Von Artur Streimelweger                                            | <b>42 Terrorismusexperten und Terrorlogen</b><br>Von Thomas Riegler |
| <b>20 Die kommunale Wohnungsvorsorge</b><br>Von Harald Stöger                                           | <b>45 gorillagorillagorilla</b> DIANA THATER                        |
| <b>23 gorillagorillagorilla</b> DIANA THATER                                                            | <b>48 Buchtipps</b><br>Sachliches und Belletristisches              |
| <b>26 Sozialer Wohnbau – quo vadis?</b><br>Von Nadja Shah                                               | <b>50 Good Banks</b><br>SCHLUSSWORT von Helene Schubert             |

---

**IMPRESSUM Herausgeber:** Gesellschaft zur Herausgabe der sozialdemokratischen Zeitschrift »Zukunft«, 1014 Wien, Löwelstraße 18. **Verlag und Anzeigenannahme:** Verlag der SPÖ GmbH, 1014 Wien, Löwelstraße 18, Tel. 01/534 27 399, Fax DW 363, manfred.lang@spoe.at **Herausgeberbeirat:** Mag. Karl Duffek, Wien (Vorsitzender), René Cuperus, Amsterdam, Mag.® Brigitte Ederer, Wien, Univ.-Prof. Dr. Michael Holoubek, Wien, Univ.-Prof. Dr. Thomas Meyer, Bonn, Giorgio Napolitano, Rom, Dr. Werner A. Perger, Berlin, Univ.-Doz. Dr. Wolfgang Schroeder, Frankfurt a. Main, Univ.-Prof. Dr. Ivan Szelényi, New Haven, Univ.-Prof. Dr. Georg Votruba, Leipzig, Univ.-Prof.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> Ruth Wodak, Lancaster. **Chefredaktion:** Dr. Caspar Einem, Ludwig Dvorak (geschäftsführend). **Redaktion:** Mag. Georg Appl, Bernhard Bauer, DSA Senad Lacevic, Mag.® Alexandra Pernkopf, MMag.® Julia Raptis, Mag. Dr. Michael Rosecker, Dr.<sup>in</sup> Barbara Rosenberg, Mag. Franz Spitaler, Mag.® Daniela Stepp, Artur Streimelweger, Mag. Peter Walder **Art Direction:** Gábor Békési. **Druck:** Gutenberg Druck GmbH, 2700 Wiener Neustadt. **Cover:** © Diana Thater gorillagorillagorilla, 2009 (Production Stills)

# Armut und Reichtum in Österreich

**ARMUTSBERICHT** Mit ihrem Armuts- und Reichtumsbericht hat die »Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung« (ÖGPP) zum zweiten Mal die in Österreich bestehende Lücke der statistischen Abbildung und Gegenüberstellung von Armut und Reichtum zu füllen versucht. Die Ergebnisse zeigen auf, dass es höchste Zeit ist, um zu handeln. Eine stärkere Besteuerung von Vermögen ist unabdingbar, um die soziale Kluft nicht weiter wachsen zu lassen.

**D**ie Idee zum 1. Armuts- und Reichtumsbericht für Österreich, den wir 2004 vorstellten, hatten wir bereits 2002, als der 1. deutsche Armuts- und Reichtumsbericht der damaligen rot-grünen Regierung erschienen ist. Der Neoliberalismus stand damals in Hochblüte: Wirtschaft und Bundesregierung erklärten vollmundig, dass privat besser wäre als der Staat, dass den Kräften des Marktes mehr Freiraum gegeben und die sogenannten »Fleißigen und Tüchtigen« mehr gefördert werden müssten.

Doch wer offene Augen und Ohren hatte, konnte erkennen, dass dies zwar verlockende, aber doch leere Versprechen auf Wohlstand für alle waren. Tatsache war, dass sich die Verteilungsprozesse von unten nach oben schon damals dramatisch beschleunigt hatten.

Heute – am Beginn der tiefsten Wirtschaftskrise seit 1945 – erkennen viele Menschen, wohin der globale Neoliberalismus geführt hat: zu Rekordarmut und Rekordarbeitslosigkeit; die Welt hat absurde Kriege um Öl und Rohstoffe erlebt, während eine Milliarde Menschen hungert; die Ungleichgewichte auf der Erde sind eklatant, die Ausbeutung von Mensch und Natur außerordentlich. Über Jahrzehnte wurde den Menschen eingehämmert, dass zuerst sie selbst kämen und dann erst die anderen. Was die Welt aber heute braucht, ist mehr Miteinander statt Neben- oder Gegeneinander, mehr Solidarität und Nächstenliebe und mehr Verantwortung für die Welt um uns.

## KONSTANT HOHE ARMUTSGEFÄHRDUNG

Seit Jahren werden immer wieder Armutszahlen präsentiert, werden Maßnahmen zur Armutsbekämpfung angekündigt

und gesetzt. Aber auf die Armut scheint das wenig Wirkung zu haben. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht für Österreich – aber auch der jüngste Sozialbericht der Bundesregierung – ergaben daher insofern »wenig Neues«: Es waren bis zuletzt (2006) weiterhin mehr als eine Million Menschen in Österreich armutsgefährdet, weil ihr Einkommen eine bestimmte Grenze (60 Prozent des Medianeinkommens) nicht erreichte. Das heißt, die Armutsgefährdung ist in den ersten Jahren dieses Jahrzehnts spürbar gestiegen und seither konstant hoch. Zwischen 12 und 13 Prozent der Bevölkerung sind von Armutsgefährdung betroffen. Zuletzt, im Jahr 2006, waren es 12,6 Prozent.

Überdurchschnittlich von Armutsgefährdung betroffen sind nach wie vor allem Arbeitslose, Menschen mit prekärer Arbeit oder mit niedrigen Bildungsabschlüssen, AlleinerzieherInnen, kinderreiche Familien und MigrantInnen. Armut zeigt negative Folgen auf die Gesundheit, die Wohnqualität, die Bildung der Kinder, die individuellen Verwirklichungschancen und die soziale Teilhabe.

## TROTZ ARBEIT ARMUTSGEFÄHRDET

Nicht wirklich neu ist auch, dass Erwerbsarbeit immer weniger vor Armut schützt, dass bereits eine Viertelmillion Menschen in Österreich trotz Arbeit armutsgefährdet sind. Rund 230.000 Menschen in Österreich sind als »working poor« zu bezeichnen, sie sind trotz Erwerbstätigkeit armutsgefährdet. Die seit Jahren steigende Zahl atypischer Beschäftigungen mit geringen Einkommen wird immer stärker spürbar. Nur mehr 57 Prozent der unselbständigen Beschäftigungen in Österreich waren zuletzt (2006) »Normalarbeitsplätze«, also ganzjährige

Vollzeitbeschäftigungen. Kleine Einkommen stiegen in den letzten Jahren zudem nur schwach, hohe Einkommen dagegen stark. Im untersten Einkommensdrittel sind die Einkommen in den letzten 10 Jahren nur um insgesamt 9% gestiegen, im obersten Einkommensdrittel dagegen um über 40%. Nach wie vor erheblich sind auch die Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen.

Der Anteil der ArbeitnehmerInnen-Entgelte (insgesamt ca. 125 Milliarden Euro jährlich) am Bruttoinlandsprodukt ist weiter zurückgegangen und hat 2004 erstmals 50 Prozent des Bruttoinlandsproduktes unterschritten.

Bei den Selbständigeneinkommen und Betriebsüberschüssen (zusammen mehr als 105 Milliarden Euro jährlich) ist der Anteil am Bruttoinlandsprodukt dagegen gestiegen und hat 2005 erstmals 40 Prozent überschritten, wobei sich die deutlichen Einkommenszuwächse zusehends von den schwachen Wachstumsraten der Wirtschaft entkoppelt haben. Die Einkommensunterschiede in dieser Gruppe sind noch größer als bei den unselbständig Erwerbstätigen. Auch bei den Selbständigen verdienen Männer deutlich mehr als Frauen.

Die Veränderungen im Bereich der Einkommen zeigen auch negative Auswirkungen auf die Einkommensverwendung. Sowohl das Wachstum des Konsums wie auch die Sparquote lagen in den letzten Jahren unter dem langjährigen Durchschnitt. Durch die preislichen Entwicklungen der letzten Jahre sind vor allem die Ausgaben für Wohnen und Energie überdurchschnittlich gestiegen.

## SOZIALQUOTE STAGNIERT

Nicht wirklich überraschend ist auch, dass die Sozialquote – trotz gestiegener Armut, trotz gestiegener Arbeitslosigkeit – unverändert (bei etwa 29 Prozent gemessen am BIP) geblieben ist und daher trotz Sozial- und Sozialversicherungsleistungen weiterhin etwa eine halbe Million Menschen in Österreich in manifester Armut leben.

Bei Haushalten ohne oder mit nur geringen Einkommen machen Sozial- und Sozialversicherungsleistungen oft den entscheidenden Anteil der Einkünfte aus. Ohne diese sogenannten »Einkünfte aus umverteilten Einkommen« wären in Österreich 43 Prozent der Bevölkerung armutsgefährdet. In absoluten Zahlen betragen sie 2006 etwa 73 Mrd. Euro (oder 28,5 Prozent gemessen am BIP). Während in den letzten Jahren vor allem die Ausgaben für Arbeitslose und Sozialhilfe überdurchschnittlich stark gestiegen sind, wurden andere Versicherungs- und Transferleistungen nicht oder kaum erhöht, manche sogar gekürzt.

Nicht alle Sozialleistungen bieten also ausreichenden Schutz vor Armut. So liegen das durchschnittliche Arbeitslosengeld und die durchschnittliche Notstandshilfe unter der Armutsgefährdungsgrenze.

Die Durchschnittspensionen liegen wohl über der Armutsgrenze, PensionistInnen-Haushalte weisen dennoch eine überdurchschnittliche Armutsgefährdungsquote auf. Vor allem hinken die Ausgleichszulagenrichtsätze den aktuellen Armutsgrenzen hinterher.

Öffentliche Pflegeleistungen verringern zwar die Armutsgefährdung von Menschen, die Betreuung und Pflege brauchen. Aber es erhöht sich die Armutsgefährdung von betreuenden und pflegenden Angehörigen, wenn diese – wegen mangelnder Sozialer Dienste oder Einrichtungen – ihre Erwerbstätigkeit einschränken (müssen), was häufig bei Frauen der Fall ist.

Familienleistungen reichen von finanziellen Leistungen bis zu Kinderbetreuungseinrichtungen. Dennoch ist die Armutsgefährdung von Haushalten mit Kindern überdurchschnittlich, vor allem von kinderreichen, von alleinerziehenden und von Haushalten mit kleinen Kindern. Insgesamt lebten in Österreich zuletzt (2006) rund 260.000 Kinder in armutsgefährdeten Haushalten.

Schließlich bezogen in Österreich zuletzt (2006) mehr als 191.000 Menschen Sozialhilfe, was gegenüber 1996 einen starken Anstieg (plus 83.000 oder 77 %) bedeutet.

Dramatisch ist, dass weit mehr Menschen als die Armutsgefährdeten – nämlich rund zwei Millionen – angesichts steigender Preise Probleme haben, mit ihrem Einkommen einen normalen Lebensstandard zu erreichen bzw. zu sichern.

### ENORMES WACHSTUM DER VERMÖGEN

Unglaublich stark war in den letzten Jahren das weitere Wachstum hoher Einkommen und Vermögen in Österreich. In den letzten vier bis fünf Jahren hat sich die Zahl der Menschen mit hohen Einkommen (die mehr als das doppelte Durchschnittseinkommen hatten), um mehr als 200.000 oder 50 Prozent erhöht. Die Zahl von Erwerbstätigen mit hohen und sehr hohen Einkommen hat auf 570.530 Personen zugenommen. Insgesamt leben in Österreich rund 700.000 Menschen (oder acht Prozent der Bevölkerung) in Haushalten mit hohen Einkommen.

Die Geldvermögen sind im gleichen Zeitraum auf unvorstellbare 2,155 Billionen Euro angestiegen – das sind mehr als 260.000 Euro pro Kopf. Den Großteil der Geldvermögen besaßen die Finanzwirtschaft (1.298 Mrd. Euro) und die Wirtschaft (297 Mrd. Euro), etwa ein Fünftel (454 Mrd. Euro) die privaten Haushalte und Organisationen, knapp 105 Mrd. Euro der öffentliche Sektor. Das Wachstum der Geldvermögen war bei Finanzwirtschaft und Wirtschaft doppelt so stark wie bei privaten Haushalten und Organisationen.

Deutlich zugenommen haben auch die Sachvermögen. Die Bewertung des Erwerbsvermögens der Wirtschaft, des Gebrauchsvermögens in Form langlebiger Güter wie Wohnungen und Kraftfahrzeuge und des Verbrauchs- und Spekulationsvermögens ergab einen Wert von etwa 1.266 Milliarden Euro. Seit der letzten Erhebung im Jahr 2004 haben Sachvermögen in Österreich damit um 62 Prozent oder 484 Mil-

liarden Euro) zugenommen. Geld- und Sachvermögen sind damit insgesamt von 2.105 auf 3.440 Milliarden = 3,44 Billionen Euro und somit um 63 Prozent (oder 1.335 Milliarden Euro) gestiegen.

Daher steigen auch die Vermögenseinkommen. Insgesamt konnte aus vorhandenen Vermögen zuletzt (2005) ein Vermögenseinkommen von über 62 Milliarden Euro lukriert werden – das ist beinahe soviel als sämtliche Sozial- und Sozialversicherungsleistungen ausmachen. Vor allem Zinsen haben eine stark umverteilende Wirkung nach oben. Allein Österreichs Banken machen jährlich einen Nettozinsgewinn von rund 7 Milliarden Euro. Dort, wo Geld vorhanden ist, vermehrt es sich also weiterhin. Sohin hat auch die Zahl der Reichen und Super-Reichen weiter zugenommen: In Österreich gibt es mittlerweile mehr als 70.000 Millionäre/innen (das sind um 10.000 bzw. 17 Prozent mehr als 2003).

### STEUERPOLITIK BEGÜNSTIGT REICHTUM

Aufmerksam gemacht haben wir schon in unserem 1. Bericht 2004 auf die große Bedeutung der Steuerpolitik für die Entwicklung von Armut und Reichtum, dass nämlich über 90 Prozent aller Steuern durch die Besteuerung der Erwerbseinkommen und ihrer Verwendung aufgebracht werden, aber nur fünf Prozent von den Vermögen kommen. Auch das Sozialversicherungssystem wird ja trotz steigender Vermögenseinkommen weiterhin nur aus Erwerbseinkünften finanziert. Allein in den letzten vier Jahren (bis 2008) haben die Steuern auf Erwerbseinkommen und ihre Verwendung um etwa 7 Milliarden Euro weiter zugenommen, alle Vermögensteuern dagegen nur um 200 Millionen Euro. Der internationale Vergleich zeigt zudem, dass Österreich kein Hochsteuerland ist; es weist sogar die geringste Vermögensbesteuerung der gesamten OECD auf.

Seit mehr als zehn Jahren werden in Österreich mehr oder weniger regelmäßig Armutszahlen präsentiert, analysiert und bedauert. Es wird langsam Zeit, auch spürbare Konsequenzen



zu ziehen, um Armut zu beseitigen und soziale Gerechtigkeit herzustellen.

Es ist zunächst anzuerkennen, dass in den vergangenen zwei Jahren, seit die SPÖ wieder in der Bundesregierung vertreten ist, deutlich mehr Maßnahmen zur Armutsbekämpfung gesetzt wurden: der Mindestlohn, die überdurchschnittliche Anhebung der Pensionen, vor allem der Mindestpensionen, die Entschärfung der Pensionsreformen vergangener Jahre, die Pflegegelderhöhung, die Erhöhung der Notstandshilfe oder das beinahe erfolgreiche Bemühen um eine bedarfsorientierte Mindestsicherung – das waren und sind wichtige Maßnahmen.

Wer Armut bekämpfen will, muss neben ausreichendem Einkommen vor allem aber auch für Verwirklichungschancen sorgen, damit sich Menschen aus der Spirale der Armut befreien können: vor allem durch Bildung, aber auch durch andere soziale und öffentliche Dienstleistungen – damit die Chance auf leistbare Mobilität besteht, auf Erwerbsmöglichkeit, auf gesunde Wohnverhältnisse, auf Gesundheit generell oder auf die Nutzung kultureller Angebote.

## VERMÖGENSBESTEuerung

Der zentrale Punkt aber ist: Ohne eine gerechte Besteuerung, das heißt vor allem eine gerechte Vermögensbesteuerung, ist der Kampf gegen die Armut nicht zu gewinnen, ist ein armutsfester Sozialstaat nicht finanzierbar. Ohne einen gerechten Beitrag der Vermögenden zum Allgemeinwohl kann es kein Allgemeinwohl und keine gerechte Gesellschaft geben.

In den vergangenen eineinhalb Jahrzehnten wurden in Österreich etliche vermögensbezogene Steuern abgeschafft (die Luxussteuer, die Vermögenssteuer, die Börsenumsatzsteuer, zuletzt die Erbschafts- und Schenkungssteuer) und im Gegenzug Steuerprivilegien (etwa für die Privatstiftungen) geschaffen und ausgeweitet, während es mehrere Spar- und Belastungspakete für die Masse der Bevölkerung gab.

Es muss daher auch einen ausgleichenden, angemessenen Beitrag der Vermögenden zum Allgemeinwohl geben: die 3,44 Billionen Euro Geld- und Sachvermögen werden derzeit in Österreich nur mit durchschnittlich 0,1 Prozent pro Jahr besteuert, sind also nahezu steuerfrei. Eine nur geringfügige Erhöhung um 0,1 Prozent würde jährlich etwa 3,5 Milliarden Euro zusätzlich in die Staatskasse bringen und die Finanzierung vieler wichtiger Aufgaben ermöglichen.

Würde Österreich seine Vermögensbesteuerung sogar an den OECD-Durchschnitt anpassen, so müsste sie auf 0,4 Prozent jährlich angehoben werden: das hieße, dass jährlich mehr als zehn Milliarden Euro zusätzlich im Budget zur Verfügung stünden. Was wäre das für eine großartige Ausgangslage für die Bildung, die Universitäten, die Forschung, das Pensions-, Pflege oder Gesundheitssystem, für alle Bereiche, wo investiert werden müsste!

Was hat es beispielsweise den skandinavischen Staaten »geschadet«, dass sie weit höhere Steuerquoten und eine hohe Vermögensbesteuerung haben? Die Staaten zählen zu den stärksten Ökonomien, haben Weltfirmen **und** einen vorbildlichen Sozialstaat **und** ein Gratis-Bildungssystem, das diese Länder regelmäßig zu PISA-Siegern macht.

## WAS IST NOTWENDIG?

1. Es müssen die Steuerprivilegien der Privatstiftungen abgebaut werden; dass Privatstiftungen nur die halbe Körperschafts- und halbe Kapitalertragssteuer (also nur 12,5 Prozent) zahlen ist ein Privileg und eine Benachteiligung gegenüber allen anderen Steuerzahlern. Der volkswirtschaftliche oder gar gesellschaftliche Nutzen von Privatstiftungen ist kaum mehr nachvollziehbar.
2. Einkommensteuer ist von allen Einkommen zu zahlen, also auch von Vermögens- und Spekulationseinkommen; mit Spekulationen wurden in den vergangenen Jahren riesige, weitgehend steuerfreie Gewinne gemacht, wäh-

rend für die Verluste nun der Staat eintreten soll. Ausnahmen von der Einkommensteuer darf es gerade für hohe Einkommen nicht geben.

3. Es muss die Grundbesteuerung geändert werden: sie muss (wie die Grunderwerbsteuer) am realen Wert ansetzen; selbstgenutzte Einfamilienhäuser und Eigentumswohnungen und der soziale Wohnbau sollen ausgenommen werden, Immobilienwerte ab einer bestimmten Größe und einem bestimmten Wert (etwa ab 350.000 oder 500.000 Euro) dagegen sollen einer progressiven Steuer unterworfen werden. Eine Alternative dazu wäre das Vermögenssteuermodell von Stephan Schulmeister: Er schlägt die Einführung einer Vermögenssteuer (auch auf Immobilien) und dafür die Abschaffung der Grundsteuer vor.

### DUMMHEITEN UND WIDERSTÄNDE

Die Reichen, Vermögenden und somit auch Mächtigen haben und werden solche Ideen nicht ohne Widerstand zur Kenntnis nehmen. Um das deutliche Erstarken sozialer Bewegungen und tatsächliche Umverteilungsprozesse am Beginn des 20. Jahrhunderts zu unterbinden, erfolgte sogar eine bewusste finanzielle Unterstützung des Faschismus, um den Zorn der Bevölkerungsmassen nicht auf die Wohlhabenden, sondern in andere Richtungen zu lenken.

Sollte es ernsthafte Bemühungen in Richtung Vermögensbesteuerung in Österreich geben, werden also Dummheiten zu hören sein wie:

- Je mehr Reichtum es gibt, umso besser geht es auch den Armen, als gäbe es einen automatischen Ausgleich zwischen arm und reich. Außerdem ist dieser Unsinn durch alle vorliegenden Zahlen bereits eindeutig widerlegt.
- Wir werden hören, man dürfe tüchtige und erfolgreiche Menschen nicht für ihren Erfolg bestrafen. Dass wir mittlerweile eine ganze Generation von Erben haben, wel-

che Unternehmen, Immobilien oder Grundstücke ohne viel Eigenleistung einfach nur ererbt haben und daraus Fruchtgenuss ziehen, bleibt unerwähnt.


- Wir werden von einer drohenden Flucht des Kapitals ins Ausland hören, wobei zu fragen ist, wohin das Kapital eigentlich flüchten soll, zumal Österreich ja die mit Abstand günstigste Vermögensbesteuerung der OECD hat – überall anders ist es für Vermögen kostspieliger als in Österreich.
- Und wir werden hören, dass sich die Kapitalflucht negativ auf die Wirtschaft auswirkt, wobei zu fragen ist: was kann noch negativer sein als die derzeitige Weltwirtschaftskrise, die ja gerade dadurch verursacht wurde, dass Kapital so ungehemmt fließen konnte.

### DIE REICHEN IN DIE PFLICHT NEHMEN

Mit all diesen Dummheiten wird man den Menschen Angst vor Veränderungen machen, Veränderungen, welche die Reichen lediglich zu kleinen Beiträgen zum Allgemeinwohl verpflichten würden. Die Reichen werden versuchen, neue Regelungen zu umgehen und Lasten auf Schwächere abzuwälzen. All das ist nichts Neues. All das sind die bekannten Verhaltensmuster des Kapitalismus. Und müssen daher immer wieder aufs Neue mit Entschlossenheit zu bekämpfen.

Es macht aber auch Sinn, jene vernünftigen Reichen zu unterstützen, wie etwa Hans Peter Haselsteiner, die für eine gerechte Einkommens- und Vermögensbesteuerung sind. Bravo! Der Mann hat erkannt, dass sozialer Frieden nicht durch Egoismus gesichert werden kann.

Und letztlich sollte auch die regierende SPÖ nicht ewig darauf warten, was der Koalitionspartner ÖVP, die Partei der Besitzstandswahrer, zulässt: Jene ÖVP, die seit 22 Jahren in der Bundesregierung und für alles mitverantwortlich ist, was ist. Und die im Bereich der Vermögenssteuer bislang stets nur Ab-

schaffungen, jedoch keine Verbesserungen zugelassen hat. Die SPÖ sollte ihre eigene politisch, ökonomisch und sozial durchdachte Vermögenssteuerkonzeption entwickeln und Überzeugungsarbeit dafür beginnen. Eine klare Botschaft, worum es geht, wäre mehrheitsfähig. 

**DR. ANDREAS HÖFERL**

ist Generalsekretär der Österreichischen Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung (ÖGPP) und Direktor des SPÖ-Gemeinderatsklubs in Wien.

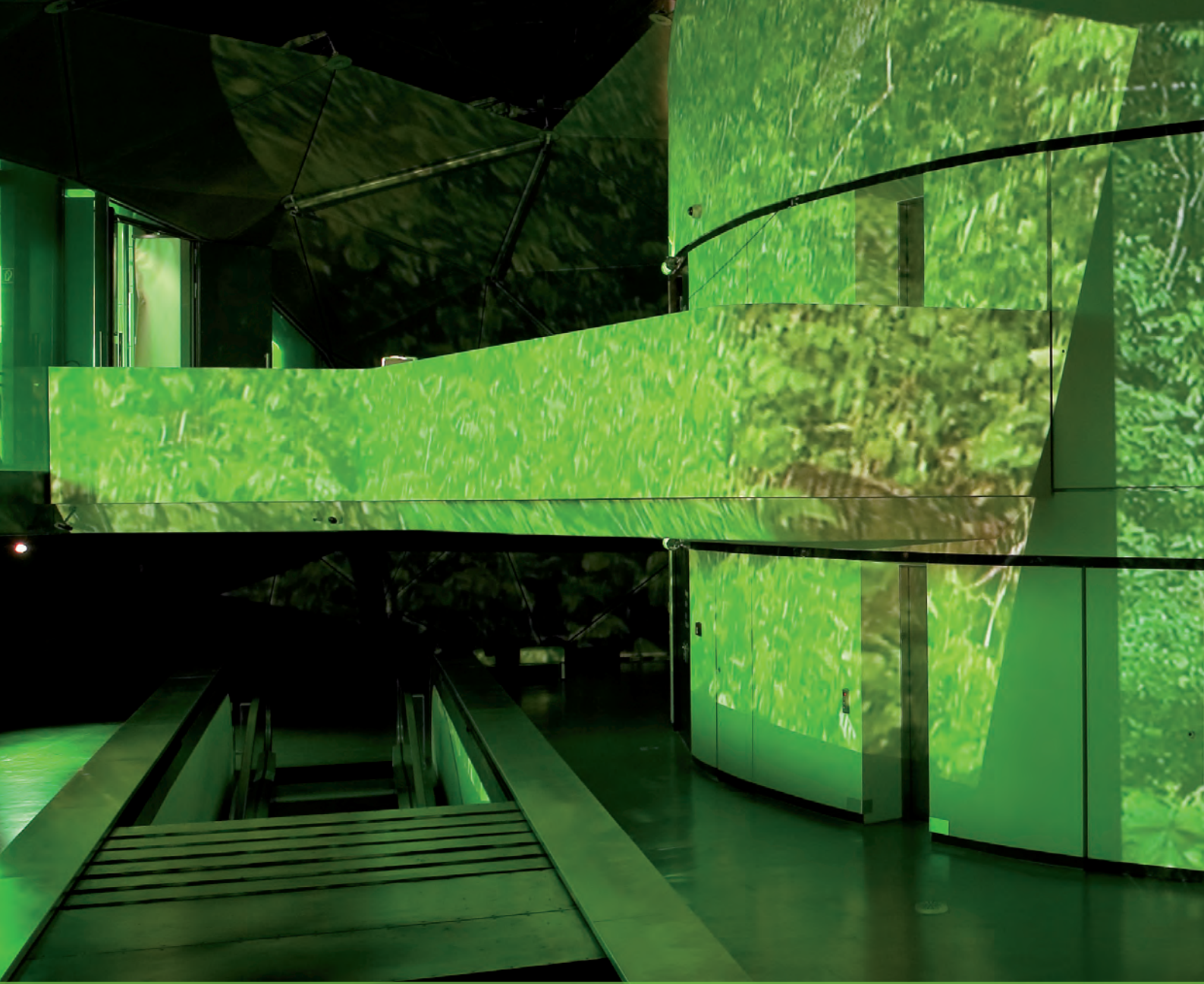
**BARBARA HAUENSCHILD & SUSANNE HALMER**

sind als wissenschaftliche Mitarbeiterinnen in der ÖGPP tätig.

Die AutorInnen haben den 2. Armuts- und Reichtumsbericht der ÖGPP verfasst, der Anfang 2009 erschienen ist. Die gesamte Studie ist auf [www.politikberatung.or.at](http://www.politikberatung.or.at) abrufbar.

# gorillagorilla

DIANA THATER



Das Kunsthaus Graz zeigt zum Darwin-Jahr die großformatigen Videoinstallationen der kalifornischen Künstlerin Diana Thater, die die Komplexität der Natur und deren Beziehung zum Menschen analysieren. Ihr neues Werk gorillagorillagorilla, das im Kunsthaus Graz zum ersten Mal in Österreich vorgestellt wird, ist sowohl eine Studie über menschliches und tierisches Verhalten als auch eine Weiterführung von Diana Thaters Untersuchung des Mediums Video als Instrument der Bildproduktion.

# Billagorilla

KUNSTHAUS GRAZ



31.01.2009-17.05.2009  
Kunsthau Graz  
Lendkai 1, A-8020 Graz  
[www.kunsthaustraz.at](http://www.kunsthaustraz.at)

# Eine Insel der Seligen?

**SCHWERPUNKT** Als Ausgangspunkt der aktuellen Weltwirtschaftskrise wird derzeit die US-amerikanische Immobilienkrise angesehen. Artur Streimelweger kontrastiert den US-Immobilienmarkt mit dem österreichischen System der Wohnfinanzierung und argumentiert, dass der starke gemeinnützige Anteil am österreichischen Wohnungsmarkt nicht nur diesen Sektor, sondern die gesamte Wirtschaft stabilisiert.

**A**ls die Folgen der US-amerikanischen Immobilienkrise auch in Europa spürbar wurden, räsionierte die »Presse« im Sommer 2007: »Es ist wie ein Domino-Spiel. Fällt ein Stein, fallen mit Sicherheit weitere Steine. Doch niemand weiß, wie groß der Dominoeffekt sein wird.«<sup>1</sup> Mehr als eineinhalb Jahre später steht fest: Was auf dem Immobilienmarkt seinen Ausgang nahm, hat sich zu einem handfesten »Weltmarktsgewitter«<sup>2</sup> entladen. Dieser Beitrag widmet sich dem Auslöser der internationalen Finanzmarktkrise: der Immobilienkrise in den USA. Er geht ihren Ursachen nach und versucht im Anschluss eine Antwort darauf zu finden, warum am österreichischen Immobilienmarkt keine Krise entstehen konnte.

## VON DER KRISE IN DIE KRISE

Als Reaktion auf die nach dem Platzen der »New Economy«-Blase einsetzende Rezession in den USA senkte die Federal Reserve Bank den Leitzinssatz zwischen 2000 und 2004 in mehreren Schritten von 6,5 % auf 1 %. Die mit der Geldmengenausweitung verbundene Senkung der Finanzierungskosten führte zu einer markanten Ausweitung der Hypothekendarlehen auf dem Immobiliensektor. Sie erhöhten sich zwischen 2000 und 2005 um mehr als das Zweieinhalbfache auf 1.030 Mrd. US-Dollar.<sup>3</sup>

Mit der Steigerung der Hypothekarkredite ging eine Expansion der Bautätigkeit einher. Am Höhepunkt der Wohnbautätigkeit im Jahr 2005 wurde mit dem Bau von 1,7 Mio. Eigenheimen begonnen, fünf Jahre zuvor waren es noch um rd. 40 % weniger. Der Boom am Immobilienmarkt sorgte dafür, dass die ohnedies bereits seit Mitte der 1990er Jahre steigenden Immobilienpreise einen zusätzlichen Schub erhielten und zwischen 2000 und 2006 um 90 % anstiegen.<sup>4</sup>

Dass der Wirtschaftsmotor in den USA nach der kurzen Rezession zu Beginn des neuen Jahrtausends wieder anspringen konnte, ist neben dem Konsum wesentlich auf den Wohnbau zurückzuführen. Das niedrige Zinsniveau, die aufgrund der Häuserpreise-Hausse eintretenden Wertsteigerungen des Immobilienvermögens und die Vergabe von Hypothekendarlehen trugen in Wechselwirkung zur Steigerung der Wohnbautätigkeit, der Immobilienpreise und des Konsum bei. So sehr dem US-Immobilienmarkt eine konjunkturstützende Funktion zuteil wurde, so sehr war mit der Expansion der Hypothekenvergabe auch eine erhebliche Verschuldung der Haushalte verbunden.

1997 betrug sie 66 % des BIP, zehn Jahre später belief sie sich bereits auf 100 %.<sup>5</sup> Vier Fünftel des Volumens nehmen Immobilienkredite ein. Diese vermögensgetriebene Ökonomie ermöglichte zwar ein stärkeres Wirtschaftswachstum als in der Euro-Zone, »aber vor allem, weil amerikanische Familien überredet wurden, noch mehr Schulden auf sich zu laden, um ihre Hypothekarkredite zu refinanzieren und Teile des dadurch erzielten Gewinns wieder auszugeben«<sup>6</sup>.

Ihren Ausgang nahm die Krise in einem relativ kleinen Segment des Hypothekenmarktes – dem Markt für Subprime-Hypotheken. Diese Kredite mit schlechter Bonität nahmen zusammen mit etwas besser bewerteten sogenannten Alt-A-Hypotheken mit 900 Milliarden US-Dollar nur etwas mehr als sieben Prozent des gesamten Kreditkuchens ein.<sup>7</sup> Dass diese zur Quelle der Turbulenzen am Immobilien- und schließlich am Finanzmarkt werden konnten, hat ihre Ursache in der Veränderung des Wohnbaufinanzierungssystems. Maßgebend dafür war die Deregulierung und Liberalisierung des Kapitalmarktes und der Kreditvergabestandards,

- 1) Die Presse, 11./12.8.2007, S. 1
- 2) Marx-Engels-Werke, Nr. 13, S. 156
- 3) Board of Governors of the Federal Reserve System: Flows of Funds Accounts of the United States, Tabel D2, S. 7, in: www.federalreserve.gov (Abrufdatum: 25.11.2008)
- 4) S&P/Case Shiller Home Price Index, in: www.macromarkets.com (Abrufdatum: 02.02.2009)
- 5) Blackburn, Robin: The Subprime Crisis, in: New Left Review, March/April 2008, S. 66
- 6) Stiglitz, Joseph: Amerikas Tag der Abrechnung, in: www.ftd.de (Abrufdatum: 8.8.2007)
- 7) International Monetary Funds: Global Financial Stability Report, April 2008, S. 29
- 8) IMF: Global Financial Stability Report, April 2007, S. 4

die neue Finanzinnovationen mit neuen Finanzakteuren hervorbrachte.

Ursprünglich finanzierten die US-amerikanischen Haushalte ihr Eigenheim mit 30-jährigen festverzinsten Hypothekarkrediten. Voraussetzung für die Vergabe war eine entsprechende Eigenkapitalbeteiligung und ein für die Kredittilgung notwendiger Einkommensnachweis. Die Abschaffung der Zinsgrenzen, steigende Immobilienpreise und ein niedriges Zinsniveau ließ viele Kreditinstitute zu einer freizügigeren und riskanteren Vergabe übergehen.

## DIE NINJA-KLIENTEL

Eine Prüfung des Einkommens und Vermögens wurde vielfach unterlassen und die Eigenmittelausstattung der Kreditnehmer auf ein Minimum reduziert. Hinzu kamen variabel verzinsten Hypotheken mit Zinssätzen, die kurzzeitig unter jenen von Fix-Zins-Krediten lagen, später aber stark anstiegen.

Am stärksten nachgefragt wurden diese Subprime-Hypothekendarlehen von einkommensschwachen Haushalten, die bislang aufgrund ihrer schlechten Bonität als nicht kreditwürdig erachtet wurden. Während hinter der Kreditnachfrage dieser geringschätzig bezeichneten NINJA-Klientel (*No income, no job, no assets*) ein konkreter Wohnbedarf gegenüberstand, dienten die anfangs billigen Kredite auch zu Spekulationszwecken. Wohnimmobilien wurden demnach nur so lange in Eigentum gehalten, so rasch sich in Erwartung steigender Häuserpreise eine gewinnträchtige Veräußerung auftat.

Hypothekendarlehen geringer Bonität wurden gebündelt, verbrieft und am Kapitalmarkt als Wertpapiere verkauft. Die Verwandlung von einzelnen Krediten in marktfähige hypothekarisch besicherte Wertpapiere (*Mortgage Backed Securities – MBS*) war in den USA seit geraumer Zeit gängige Praxis. Neu war, dass nun gemeinsam mit Prime- auch Subprime-Hypotheken zu handelbaren Wertpapieren zusammengeschnürt wurden. Die Verbriefung solcher minderwertigen Kredite fiel privaten Kreditinstituten zu.

Auf dem Markt für erstklassige Wohnbaurdarlehen nahmen die staatlich regulierte Hypothekenagenturen Fannie Mae und Freddie Mac eine beherrschende Stellung ein. Sie kauften mit hoher Bonität versehene Immobilienkredite und refinanzierten sich zu einem Gutteil durch verbrieft Hypothekendarlehen. Sofern sie gewissen Standards entsprachen, garantierten die Agenturen auch für von anderen Instituten emittierte *Mortgage Backed Securities*. Neben der Versicherung der Hypothekendarlehen bestand die zentrale politische Aufgabe von Fannie Mae und Freddie Mac in der Bereitstellung eines liquiden und zinsgünstigen Marktes zur Refinanzierung von Eigenheimkrediten.

Auf dem Subprime-Markt gaben Wall Street Banken den Ton an. Ihre aggressive Vertriebsstrategie zur Ausweitung von riskanten Subprime-Krediten bedeutete einen Paradigmenwechsel in der Geschäftspolitik der gesamten Bankenbranche. Dieser hatte mit der Aufhebung des *Class-Steagall-Act* im Jahr 1999 eine politische Entscheidung auf dem Finanzmarkt zur Voraussetzung: Die Deregulierungsmaßnahme erlaubte es US-amerikanischen Banken, die vergebenen Kredite nicht mehr in einem eigenen Portfolio zu führen, sondern gebündelt als hypothekarisch besicherte Wertpapiere weiterzuverkaufen. Dadurch fanden sich weder die Forderungen in den Bilanzen der Institute, noch mussten die Darlehen mit Eigenkapital unterlegt werden.<sup>8</sup>

Durch die Deregulierung der Kreditvergabestandards und neuer Akteure am Wohnbaufinanzierungsmarkt kam es zu einer starken Expansion der hypothekarisch besicherten Wertpapiere auf 5,8 Bio. US-Dollar im Jahr 2007. R.d. 800 Milliarden US-Dollar entfielen davon auf Subprime-Kredite. Von Reglements befreit, kannte der Erfindergeist an den Finanzmärkten keine Grenzen. Um die Handelbarkeit der mit niedrigem Rating versehenen verbrieften Immobilienkredite unterschiedlicher Qualität zu erhöhen, musste ein neues Finanzprodukt geboren werden. Besicherte Schuldverschreibung (*Collateralized Debt Obligations - CDO*) hieß das Kind der Überlegungen. Die hypothekarisch besicherten Wertpapiere

9) IMF: Global Financial Stability Report, Oktober 2008, S. 15

10) Scheiblecker, Marcus: Auswirkungen der Finanz- und Immobilienkrise auf die Realwirtschaft, in: Wifo Monatsberichte 8/2008, S. 580

11) European Commission: Interim Forecast, January 2009

unterschiedlicher Qualität wurden nun mit Kredittranchen hoher Bonität, Anleihen und anderen Vermögenswerten gepoolt und in unterschiedliche Güteklassen mit verschiedenen Ratings umgeformt. Nach und nach fanden Großbanken, Investmentbanken, Versicherungen und Hedgefonds an diesem Finanzierungssystem Gefallen und stiegen in das Geschäft der Kreditverbriefung ein. Anfang 2008, also ein halbes Jahr nach Ausbruch der Immobilienkrise, belief sich das Gesamtvolumen der CDOs auf 400 Mrd. US-Dollar.<sup>9</sup>

Ab Mitte 2004 begann der US-Leitzinssatz wieder zu steigen. Im Juni 2006 war mit 5% der Höhepunkt erreicht. Das höhere Zinsniveau ließ nicht nur die Finanzierungskosten für den Eigenheimkauf ansteigen, sondern auch die Zinsbelastung der variabel verzinsten Subprime-Hypotheken. Hinzu kam der Rückgang der Immobilienpreise, der den Wert der Eigenheime schmälerte. Zahlungsausfälle und Zwangsvollstreckungen waren die Folge, was wiederum die Immobilienpreise drückte. Beides zeigte sich im zunehmenden Maße auch bei Krediten höherer Bonität. Allein im Subprime-Kreditsektor wurden bis Ende 2007 39% aller Forderungen zwangsvollstreckt. Schätzungen zufolge droht insgesamt 2,2 Mio. Kreditnehmern der Verlust ihrer eigenen vier Wände.

Das Platzen der Immobilienblase fand auf zweierlei Ebenen Niederschlag. Sinkende Häuserpreise verringerte die Nachfrage nach Wohnimmobilien, was wiederum zu einem starken Rückgang der zwischen 2005 und 2007 erfolgten Baubeginne von Eigenheimen um 64% führte. Die Immobilienkrise blieb jedoch nicht auf den US-amerikanischen Wohnungsmarkt beschränkt.

Der Verkauf von hypothekenbesicherten Wertpapieren und forderungsunterlegten Schuldverschreibungen auf dem internationalen Kapitalmarkt machte aus den Kreditausfällen auf dem US-Immobilienmarkt ein globales Problem. Schätzungen gehen davon aus, dass rund die Hälfte der notleidenden Kredite von ausländischen Investoren gehalten wird.<sup>10</sup> Der Markt für verbriefte Immobilienkredite brach zusammen.

Die Suche nach den »faulen« Krediten in den Bilanzen begann. Wertberichtigungen in Milliardenhöhe waren die Folge. Und das Misstrauen der Bankinstitute untereinander mündete in Zinserhöhungen am Interbankenbankenmarkt. Der dadurch entstandene Liquiditätsengpass rief wiederum die Notenbanken auf den Plan. Sie pumpeten in mehreren Feuerwehractionen hunderte Milliarden Euro bzw. Dollar in den Finanzmarkt. Was auf dem Sektor für Subprime-Hypotheken begann, hatte sich zu einer handfesten globalen Finanzmarkt-krise ausgewachsen.

### KEINE KRISE

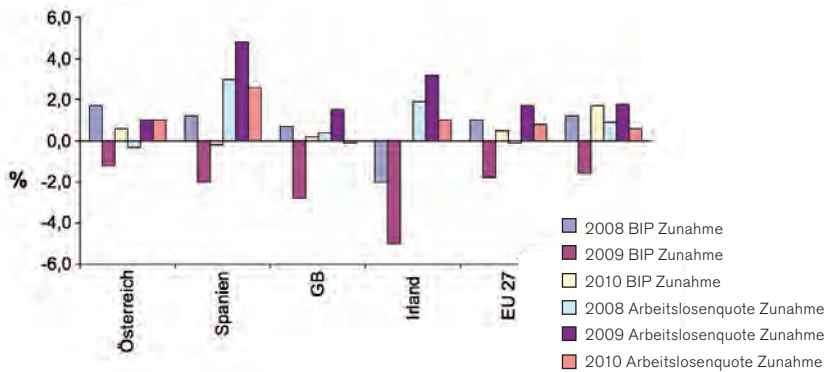
Auf die internationalen Finanzmarkturbulenzen folgte ein weltweiter Konjunkturerinbruch. Der Wirtschaftsabschwung erfasste die Volkswirtschaften im unterschiedlichen Ausmaß. Besonders stark zutage trat er in jenen Ländern, die mit einer »hausgemachten« Immobilienkrise konfrontiert sind. Als Beispiele seien hier Spanien, Großbritannien und Irland angeführt. Für 2009 prognostiziert die Europäische Kommission einen Rückgang der Wirtschaftsleistung in Spanien um 2%, in Großbritannien um 2,8% und in Irland gar um 5%. Begleitet wird die Rezession in diesen Ländern von einem markanten Anstieg der Arbeitslosigkeit.

Die österreichische Wirtschaft zeigt sich krisenresistenter: Zwar wird für 2009 ebenfalls eine Rezession vorausgesagt, der Einbruch der Konjunktur fällt mit 1,2% aber deutlich gedämpfter aus. Auch die Arbeitslosenquote steigt weniger stark (siehe Abb. 1)<sup>11</sup>.

Die stabilere wirtschaftliche Entwicklung in Österreich ist zu einem wesentlichen Teil darauf zurückzuführen, dass sich auf seinem Immobilienmarkt keine Preisblase bilden konnte. Während der von Spekulation beförderte Wohnbauboom etwa in Spanien den Immobilienpreisindex zwischen 2000 und 2007 um über 90% anstiegen ließ, weist der Immobilienpreisindex der Österreichischen Nationalbank für den gleichen Zeitraum eine vergleichsweise moderate Erhöhung um 13% aus. Das Ausbleiben einer Immobilienkrise hat ihre



ABB. 1 ENTWICKLUNG BRUTTOINLANDSPRODUKT/ARBEITSLOSENQUOTE 2008-2010



Ursache in der spezifischen Verfassung des Wohnungsmarktes, seiner institutionellen Struktur, dem Wohnbaufinanzierungssystem und den wohnungspolitischen Prinzipien.

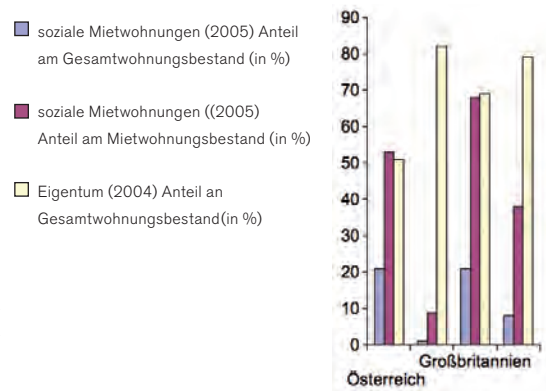
In einem internationalen Vergleich zeigt sich ein Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der Wirtschaftskrise und der Struktur der Immobilienmärkte. In jenen Ländern, die einen hohen Anteil an individuellem und freifinanzierten Haus- und Wohnungseigentum aufweisen, ist der krisenhafte Prozess der Wirtschaft merkbar ausgeprägter als in Ländern mit einem größeren sozialen Mietwohnungsbestand (siehe Abb. 2).

Der österreichische Wohnungsmarkt weist im internationalen Vergleich mit 51% eine geringe Eigentümerquote auf. In Ländern mit »hausgemachten« Immobilienkrisen ist der Eigentümeranteil wesentlich größer. In den USA beträgt der Anteil des Haus- und Wohnungseigentums am Gesamtbestand 68%, in Spanien beläuft er sich auf 82%, in Irland und Großbritannien sind es 79% bzw. 69%. Der soziale Mietwohnungsbau spielt in den erwähnten Ländern demgegenüber eine untergeordnete Rolle (siehe Abb. 2). An dieser Stelle sei nur Spanien angeführt. Dort nimmt der soziale Mietwohnungsbau lediglich einen Anteil von 1% ein.

In Österreich sieht die Situation anders aus: Hier umfasst der soziale Mietwohnungsbau mehr als ein Fünftel des Gesamtwohnungsbestandes. Dieser hohe Anteil verleiht dem Wohnungsmarkt Stabilität. Jene Stabilität, die Wohnungsmärkte, in denen die Wohnraumversorgung vorwiegend über individuelles Eigentum erfolgt, nicht sicherstellen. Das heißt nicht, dass in Österreich Immobilienkrisen gänzlich ausgeschlossen sind.

Die starke Marktposition gemeinnütziger Bauvereinigungen mit ihren über 500.000 Miet- und Genossenschaftswohnungen, die rd. 300.000 Kommunalwohnungen und die geschätzten 500.000 geförderten Mietwohnungen mit zeitlich beschränkten Mietzinsobergrenzen verringern jedoch den Einfluss spekulativer Sektoren des Wohnungsmarktes. Auf al-

ABB. 2 STRUKTUR AUSGEWÄHLTER WOHNUNGSMÄRKTE



len drei Wohnungsteilmärkten ist es Ziel staatsinterventionistischer Wohnungsbestandspolitik, die Mietpreise durch Regulierung unter einem marktkonformen Niveau zu halten.

Als solcher macht ein hoher Mietwohnungsanteil Vermietung von Eigentum unattraktiv und beschränkt Wohneigentum auf Selbstnutzung. Vom Platzen einer Immobilienpreisblase wären daher in Österreich weniger Akteure betroffen. In Ländern hingegen, in denen sich die Wohnraumversorgung hauptsächlich auf Wohneigentum stützt, Immobilienbesitz nicht allein der Selbstnutzung, sondern auch als spekulative Anlageform dient, die Wohnbaufinanzierung überwiegend auf den Kapitalmarkt angewiesen und oftmals von Verschuldung der Haushalte begleitet ist, fallen die konjunkturellen Abwärtsbewegungen markanter aus.

Wie am Beispiel des US-amerikanischen Immobilienmarktes ersichtlich, bringt ein größerer Eigentumssektor auch riskantere Finanzierungsformen mit sich. Steigende Immobilienpreise und ein hohes Maß an Liquidität öffnete auch einkommensschwachen Bevölkerungsschichten den Zugang zum Hypothekenmarkt. Im Unterschied zur von der öffentlichen Hand und Banken dominierten Wohnbaufinanzierung in Österreich erfolgte bzw. erfolgt bei marktorientierten Finanzierungssystemen die Kreditvergabe nicht in Abhängigkeit vom Einkommen (*Loan to Income*), sondern unter Berücksichtigung des Immobilienwerts (*Loan to Value*). Die Subprime-Krise hat gezeigt, zu welchen Konsequenzen ein Rückgang der Immobilienpreise bei gleichzeitigem Anstieg der Hypothekenzinsen führt. Als die Kreditnehmer geringer Bonität zahlungsunfähig wurden, nahm die Krise am Immobilienmarkt ihren Lauf.

## POLITIK DER WOHNBAUFÖRDERUNG

Während auf vermögensorientierten und eigentumsfokussierten Immobilienmärkten die Wohnbaufinanzierung über dem Kapitalmarkt erfolgt, die Wohnbautätigkeit dabei maßgeblich von der Zinsentwicklung und der Wohnungspreise beeinflusst wird und die betreffenden Immobilienmärkte dadurch zur Bildung von Preisblasen neigen, geht vom österreichischen

12) Marterbauer, Markus/Walterskirchen, Ewald: Einfluss der Haus- und Wohnungspreise auf Wirtschaftswachstum und Inflation, Wien 2005, S. 19 ff

13) Weidenholzer, Josef/Stöger, Harald: Zwischen Staatsintervention und Marktsteuerung. Europäische Wohnungspolitik im Wandel, in: Kurswechsel 3/20006, S. 9

Wohnbaufinanzierungssystem eine stabilisierende Wirkung für den Wohnbau aus.<sup>12</sup> Dies ist vor allem auf die Wohnbauförderung als staatliches Förderungsinstrument zur Wohnungsproduktion zurückzuführen.

Ziel ist, den Wohnungsmarkt nicht allein den marktwirtschaftlichen Kräften zu überlassen, sondern durch gezielte staatliche Intervention in Form öffentlicher Förderungsmittel eine adäquate Wohnraumversorgung zu gewährleisten. Vier Fünftel des Gesamtvolumens fließt in die direkte Objektförderung zur Wohnraumerrichtung und Wohnhaussanierung. Nicht ganz 80% der Neubauwohnungen werden aus öffentlichen Mitteln gefördert errichtet. Anders als in Ländern mit marktgesteuerten Wohnbaufinanzierungssystemen besitzt die österreichische Wohnbauförderung damit erhebliches Lenkungspotenzial in der Wohnbauproduktion.

Objektgeförderte Mietwohnungen unterliegen einer strengen Mietenbindung. Gemeinsam mit Mietwohnungen gemeinnütziger Bauvereinigungen sind sie dem spekulativen und renditeorientierten Immobilienmarkt entzogen. Bei geförderten Wohnungen gilt die Mietenbindung indes nur für einen beschränkten Zeitraum. Nach Ablauf der vom Fördergeber gesetzlich eingeräumten Frist kann entweder die höhere Marktmiete verlangt werden oder die mit Sozialkapital errichtete Wohnung zum freien Marktpreis verkauft werden. Bei gemeinnützigen Mietwohnungen geht der Finanzierungsvorteil durch die öffentliche Förderung nicht an die private Gewinnerzielung verloren.

Das mit Steuermitteln errichtete Wohnungsvermögen und die strikte Mietzinsbindung bleiben für die Mieter und zukünftige (Mieter-)Generationen erhalten. Mietwohnungen gemeinnütziger Wohnbauunternehmen nehmen 16% des gesamten Wohnungsbestandes ein. Dadurch sind gemeinnützige Bauvereinigungen bedeutende Konkurrenten für renditeorientierte Immobilienunternehmen. Gemeinnützige Bauvereinigungen schränken aufgrund ihrer Marktpräsenz die Gewinn- und Anlagemöglichkeiten privater Investoren ein. Ihre

unter dem Marktniveau liegenden Wohnungsmieten wirken am gesamten Wohnungsmarkt mietspreisdämpfend.

### GEMEINNÜTZIGER WOHNBAU

Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft ist Ausdruck und Ausfluss der Wahrnehmung der staatlichen Mitverantwortung an der Wohnversorgung. Das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz spiegelt als operative Grundlage der Bauvereinigungen die Einsicht wider, dass der Markt allein das Bedürfnis der Wohnraumbereitstellung nicht in sozial adäquater Weise erfüllt. Als »langfristiger Partner staatlicher Wohnungspolitik«<sup>13</sup> haben gemeinnützige Bauvereinigungen daher, wie es im Gesetz heißt, »ihre Tätigkeit unmittelbar auf die Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zu richten«.

Das erwirtschaftete Vermögen fließt nicht aus dem System ab, sondern wird wieder für Neubau sowie Bestandsbewirtschaftung und -erhaltung verwendet. Die Vermögensbindung und die restriktive Gewinnentnahmemöglichkeit von Eigentümern gemeinnütziger Wohnbauunternehmen machen Spekulation in diesem Wohnsegment unmöglich und dadurch zu keinem lohnenswerten Investment für anlegerorientierte Immobiliengesellschaften.

Ein hoher sozialer Mietwohnungsbestand, eine gemeinnützige Wohnungswirtschaft mit stabiler Neubauproduktion auf hohem Niveau und preisgünstigen Mieten sowie eine objektorientierte Wohnbauförderung – so sehr diese Eckpfeiler des sozialen Wohnbaus dazu beigetragen haben, eine Preisblase auf dem österreichischen Immobilienmarkt nicht entstehen zu lassen, so wenig angebracht erscheint das aus dieser Erkenntnis heraus in Umlauf gebrachte Bild des Wohnungsmarkts als einer wohnungspolitischen Insel der Seligen. Wenngleich die österreichische Wohnungswirtschaft im internationalen Vergleich dem Modell einer solidarischen Wohnraumversorgung nahe steht, so haben doch insbesondere in den letzten Jahren einige Veränderungen Platz gegriffen, die den Versuch eines Abgehens von dieser – bewährten – Wohnpolitik signalisie-

ren. Den wohl schwerwiegendsten Eingriff in das System des sozialen Wohnbaus stellt der Verkauf von vier gemeinnützigen Bundeswohnbaugesellschaften mit insgesamt 60.000 Wohnungen an renditeorientierte österreichische Konsortien dar. Mit der im Jahr 2004 erfolgten Privatisierung kam es nicht nur zu einer erheblichen Verringerung des sozial gebundenen Wohnungsbestandes, sondern auch zur Aufhebung eines zentralen wohnungspolitischen Instruments der Wohnungsgemeinnützigkeit in Gestalt der Vermögensbindung. Gemeinnütziges Kapital ist nicht mehr im wohnwirtschaftlichen Kreislauf gebunden und kann nunmehr von Privateigentümern auch anderen Zwecken als Neubau und Sanierung zugeführt werden.


Der Verkauf gemeinnütziger Bundeswohnungen stellte einen Paradigmenwechsel staatlicher Wohnungspolitik dar. Budgetsanierung und »Rückzug des Staates auf seine Kernaufgaben« wurden damals als Begründung für diesen weitreichenden Eingriff in den Wohnungsmarkt angeführt. Gleichzeitig ging man zur Förderung der Wohnungseigentumsbildung im gemeinnützigen Bestand über. Es wurden im Wohnungsgemeinnützigkeitgesetz Regelungen eingeführt, die die Bauvereinigungen zur Veräußerung von geförderten Wohnungen an die Mieter verpflichten.

Eine solcher Art durch die Hintertür ermöglichte Privatisierung der mit Sozialkapital errichteten Wohnungen reduziert den krisenresistenten Mietwohnungsbestand und leistet der Spekulation auf dem Wohnungsmarkt dahingehend Vorschub, dass diese Wohnungen zwar mittelfristig für den Eigenbedarf erworben werden, im Anschluss daran aber die Möglichkeit besteht, die Eigentumswohnung zu Marktpreisen weiterverkaufen oder aber als vermietetes Wohnungseigentum mit frei vereinbartem Mietzins zu vermieten. Letzteres befördert wiederum die seit Mitte der 1990er Jahre erkennbare Veränderung der Wohnungsbestandspolitik in Richtung marktkonformer Mietpreisbildung. Das 1993 eingeführte Richtwertmietzinsystems war es, dass eine von Lage, Ausstattung und Qualität abhängige Mietzinsfestsetzung möglich machte, was nicht zuletzt aufgrund der intransparenten Zu- und Abschlagsregu-

lative zu verstärkten Preiserhöhungen der Wohnungsmieten beitrug.

Die Liberalisierung der Wohnungspolitik beschränkte sich jedoch nicht nur auf das Mietrecht. Ebenfalls Mitte der 1990er Jahre wurden die Mittel der Bundeswohnbauförderung eingefroren, was einer realen Entwertung der öffentlichen Fördermittel gleichkommt. Seit dem sind zusätzliche Anforderungen wie etwa die Forcierung thermischer Sanierung hinzugekommen. Ausgabensteigerungen für Wohnbeihilfe und der von manchen Bundesländern vorgenommene Verkauf von vormalig zweckgebundenen Förderungsdarlehen haben dazu geführt, dass für die Steuerung der Wohnbauproduktion weniger Mittel zur Verfügung stehen.

## CONCLUSIO

Auf dem österreichischen Wohnungsmarkt mögen zwar einige börsennotierte Immobilienunternehmen ins Trudeln geraten sein, insgesamt hat er die Finanz- und Wirtschaftskrise aber ohne größere Blessuren überstanden. Dass das so ist, hängt wesentlich mit der Stärke des regulierten Mietwohnungsbaus und sozialen Wohnbaus, seinen Akteuren und Instrumenten zusammen. Die in den letzten Jahren zu beobachtenden punktuellen Deregulierungs- und Privatisierungsmaßnahmen von Mietrecht und sozial gebundenem Wohnraum wie auch die von der Europäischen Kommission angedachte Harmonisierung der nationalen Wohnbaufinanzierungssystemen in Richtung zunehmender Mittelbereitstellung über Finanzmärkte unterminieren dieses krisenresistente Fundament des Wohnungsmarktes im Besonderen und der Volkswirtschaft im Allgemeinen. Wann, wenn nicht jetzt sollte über eine Stärkung dieser staatlichen und wirtschaftlichen Stabilitätsfaktoren diskutiert und verhandelt werden. 

**ARTUR STREIMELWEGER**

ist wohnwirtschaftlicher Referent im Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen (GBV). Der Artikel spiegelt die persönliche Ansicht des Autors und nicht notwendigerweise die des GBV wider.

# Die kommunale Wohnungsvorsorge

**SCHWERPUNKT** Die europaweite Tendenz zu marktgesteuerter Wohnungsvorsorge macht trotz des historisch bedingten großen Anteils des sozialen Wohnbaus auch vor Österreich nicht Halt. Der Autor argumentiert, warum den Kommunen trotzdem auch in Zukunft eine große Bedeutung im Wohnungssektor zukommen sollte.

**D**ie kommunale Wohnungsvorsorge umfasst die Bereitstellung zeitgemäßer Wohnungsangebote und bewohnergerechter Wohnumfeldbedingungen durch Wohnungsunternehmen, die im Eigentum von oder in einer Kooperationsbeziehung zu den Kommunen stehen. Drei Themenschwerpunkte sollen auf Basis des Forschungsstandes erörtert werden:

1. Der europäische Trend von einer staatlich regulierten zu einer marktwirtschaftlichen Wohnungsvorsorge
2. Das Auftreten neuer (erwerbs-)gesellschaftlicher Problemlagen, die für eine kommunale Wohnungsvorsorge sprechen
3. Varianten einer Neugestaltung der kommunalen Wohnungsvorsorge.

**Von der marktfernen zur marktgesteuerten Wohnraumversorgung.** Die kommunale Daseinsvorsorge gilt als Charakteristikum der »Europäischen Stadt«, deren Stadtpolitiken auf die Vermeidung sozialer Ausgrenzung und sozialräumlicher Segregationsprozesse abzielten. Zentraler Politikansatz war die Steuerung der Versorgung der Bevölkerung durch Bereitstellung von Infrastrukturleistungen für zentrale Daseinsbereiche.

Der Wohnungssektor entwickelte sich während des 20. Jahrhunderts zu einem wichtigen Felder kommunaler Daseinsvorsorge. Kommunale Wohnungspolitik richtete sich auf die Handlungsbereiche Grundstücksbereitstellung, Neubau, Sanierung und die Wohnumfeldgestaltung. Da die wohnungspolitischen Kompetenzen und finanziellen Ressourcen (Wohnbauförderungen) auf zentralstaatlicher Ebene konzent-

riert waren, kooperierten die Kommunen mit staatlichen Förderinstanzen, die Objektförderungen für den Wohnungsneubau bereitstellten.

Die kommunalen Wohnungsbestände rechneten zum »marktfernen« Sektor der Wohnraumversorgung, dessen Bedeutung darin lag, dass er die Risiken eines wenig regulierten Wohnungsmarktes, vornehmlich Preissteigerungen und Versorgungsengpässe, durch staatliche Interventionen entschärfte. Durch Objektförderungen unterstützte die öffentliche Hand den Aufbau eines breiten Wohnungssegmentes, das qualitativ ansprechenden Wohnraum zu günstigeren Mietpreisen als am nicht regulierten Wohnungsmarkt bereitstellte.

Das »goldenen Zeitalter des sozialen Wohnungsbaus« (Häussermann/Siebel) war zugleich die Hochblüte europäischer Sozialstaatlichkeit in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Obwohl die Qualifizierung des marktfernen (»sozialen«) Wohnungssektors als Säule des Sozialstaates in der Forschung umstritten ist, waren die Wirkungsweisen beider ähnlich gelagert. Während der Sozialstaat die Alters- und die Gesundheitsvorsorge etc. den Marktkräften entzog, hatte der soziale Wohnungssektor für die Wohnraumversorgung eine vergleichbare Funktion. Die marktferne Wohnraumversorgung beschränkte sich nicht auf weniger kaufkräftige Wohnungsnachfrager, sondern war auch an Haushalte adressiert, deren finanzielle Handlungsspielräume den Bezug einer Wohnung am privaten Wohnungsmarkt ermöglichten.

Politikänderungen seit den späten 1970er Jahren setzten die marktferne Wohnraumversorgung in zahlreichen europäischen Staaten unter Druck. Das Wohnbaufördersystem wurde

so umgestaltet, dass eine Schwerpunktverlagerung von Objekt- zu Subjektförderung und eine Aufwertung der Wohnungseigentumsförderungen durch steuerliche Instrumente (begünstigte Abschreibungsmöglichkeiten) erfolgten. Subjektförderungen sollten die Kaufkraft der Wohnungsnachfrager stärken, Steueranreize Privatkapital in Wohnungsneubau/-sanie rung lenken. Die Deregulierung der Mietpreisbildung trug zur Differenzierung der Mieten nach Größe, Qualität und Lage der Wohnungen sowie der sozialen Zusammensetzung des Wohnumfeldes bei. Die Marktpreise für Wohnungen sind stark schwankungsanfällig und reagieren auf kurzfristige Veränderungen auf der Angebots- und der Nachfrageseite

**Die Parallelität von wohnungspolitischem, wohlfahrtsstaatlichen und erwerbsgesellschaftlichen Wandel.** Diese Politikänderungen setzen sich nicht in einer Phase relativer Stabilität, sondern unter den Bedingungen eines beschleunigten erwerbsgesellschaftlichen Wandels durch (Kronauer/Linne 2007). So spaltet der ökonomische Strukturwandel die Erwerbsgesellschaft in einen Kern aus Inhabern geschützter Normalarbeitsverhältnisse, in das expandierende Segment der prekären Arbeitsverhältnisse und arbeitsrechtlich wenig abgesicherten Jobs sowie in die Zone der Langzeitarbeitslosen/Sozialhilfebezieher mit geringen Reintegrationschancen in die Erwerbsgesellschaft.

Die Restrukturierung der europäischen Wohlfahrtsstaaten (Groves et al 2007) führt zu einem rückläufigen Transfervolumen und zu restriktiveren Bezugsbedingungen für Sozialleistungen, deren Vergabe an Verpflichtungen der Leistungsbezieher gebunden ist. So zwingt der Bezug bestimmter Sozialtransfers zur Einhaltung restriktiver Bemessungsobergrenzen bei Wohnungsmiete und -größe. Dies kann zu Umzügen verbunden mit einer Verschlechterung der Standards der Wohnraumversorgung führen.

Während die Zahl der Haushalte mit instabilen Niedrigeinkommen und der Bezieher staatlicher Sozialtransfers

wächst, verengt sich mit dem marktfernen Wohnungssektor zugleich jener Teilwohnungsmarkt, der zur Wohnraumversorgung weniger kaufkräftiger Haushalte dient. Mangels Alternativen am Wohnungsmarkt werden diese Haushalte in billige unsanierte Altbauquartiere oder in jüngere stigmatisierte Sozialwohnungen verdrängt. Unter den Bedingungen des erwerbsgesellschaftlichen Strukturwandels verschärfen die zeitgleiche Durchsetzung einer marktgesteuerten Wohnraumversorgung und die Restrukturierung des Wohlfahrtsstaates die soziale Ungleichheit der Wohnraumversorgung, die sich nach Arbeitsmarktlage, Einkommen, ethnischer Zugehörigkeit und Geschlecht differenziert (Stöger 2008).

### BEDEUTUNG WÄCHST

Unter diesen Rahmenbedingungen wächst die Bedeutung kommunaler Wohnungsvorsorge, da sie einkommensschwachen Haushalten am ehesten eine leistbare und bedarfsgerechte Wohnraumversorgung bietet. Ungeachtet wachsender Probleme auf den Wohnungsmärkten steht die kommunale Wohnungsvorsorge gegenwärtig stärker unter Druck als in der Phase stabilerer Gesellschaftsstrukturen Mitte des 20. Jahrhunderts. Das Leitbild der »Europäischen Stadt« als sozial integrierender Stadt (Walther/Mensch 2005) wird herausgefordert durch das konkurrierende Konzept einer »privatisierten Stadt« mit minimalen Steuerungskompetenzen der Kommunalverwaltungen in der Daseinsvorsorge.

**Aufgabe oder Erhalt wohnungspolitischer Steuerung?** Kommunalpolitische Akteure wenden sich häufig gegen den Erhalt oder eine Erweiterung wohnungspolitischer Steuerungskompetenzen und votieren als Alternative oder Ergänzung zu Verkaufsangeboten an die Mieter für eine Veräußerung an institutionelle Investoren (u.a. Fonds). Indem Städte eine wohnungspolitische Trendwende vollziehen und ihre kommunalen Wohnungsbestände en bloc auflösen, unterwerfen sie die Wohnraumversorgung den Marktkräften, auf deren Entschärfung der Aufbau kommunaler Wohnungsbestände ursprünglich abzielte.

### LITERATUR:

Buck, Nick (2005), *Changing Cities. Rethinking Urban Competitiveness*. Houndsmills 2005.

Gabriel, Oscar W. (2002): Vertrauen in politische Institutionen und politische Unterstützung, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 31, 427-450.

Groves, Richard / Murie, Alan / Watson, Christopher (2007): *Housing and the New Welfare State*. Houndsmills.

Häussermann, Hartmut / Siebel, Walter (2004): *Stadtsoziologie*. Frankfurt/Main.

Häussermann, Hartmut / Siebel, Walter / Jessen, Johann (2008): *Stadtpolitik*. Frankfurt/Main.

Jakubowsky, Peter (2006): *Urban Governance. Bunte Vielfalt und fünf Faustregeln für die Praxis*, in: *vhw FW* 1, 96-100.

Kowalski, Holger (2005): *Wohnungsgenossenschaft statt „Heuschrecke“? – Der „Flensburger Weg“ als reelle Alternative beim Verkauf von kommunalen Wohnungsbeständen*. Bonn.

Kronauer, Martin / Linne, Gudrun (2007): *Flexicurity. Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität*. Düsseldorf.

Mundt, Alexis (2008): *Privatisierung von sozial gebundenem Wohnraum*, in: Lügger, Klaus / Holoubek, Martin (Hrsg.): *Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit*. Wien, 337-350.

Murie, Alan (1998): *Segregation, Exclusion and Housing in the divided City*, in: *Urban Segregation and the Welfare State*. London / New York, 110-125

Die Veräußerung des kommunalen Wohnungssektors lässt sich nur eingeschränkt mit der Tendenz zur Deregulierung und Liberalisierung staatlicher Sektoren der Daseinsvorsorge erklären. Zentrales Motiv der Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände ist der »Sachzwang« der städtischen Finanznot, die teils durch überlokale Entscheidungen der Steuerpolitik mitverursacht wurde (Häussermann et al 2008, 281f). Auf lokalen politischen Entscheidungen wiederum basiert die Definition dessen, was als »Kerngeschäft« kommunalpolitischen Handelns gilt. Wenn sich Kommunen entschließen, die Wohnungsversorgung nicht mehr zu ihrem Aufgabenspektrum zu rechnen, dann spielt die Vermeidung von Legitimationsdefiziten eine Rolle, für die wohnungspolitische Handeln besonders anfällig ist.

Die Veräußerung stadteigener Wohnungsgesellschaften eröffnet den Kommunalpolitikern die Möglichkeit, oftmals nicht vermeidbare Unzufriedenheit mit der Mietpreisgestaltung, der Wohnraumvergabe sowie der Wohnumfeldgestaltung den privaten Wohnungsanbietern anzulasten. Die Entscheidung für »Nichtpolitik« am Wohnungsmarkt kann die Legitimationsprobleme für die Kommunalpolitik jedoch weiter verschärfen, da sich für die Stadtbewohner die Frage stellt, weshalb sie kommunalpolitische Vertreter wählen sollten, wenn diese für immer weniger Bereiche der Daseinsvorsorge politische Verantwortung übernehmen (zu Vertrauen in die Politik: Gabriel 2002).

Wo kommunale Wohnungsunternehmen nicht veräußert werden, wächst der Ertragsdruck, da die Wohnungsgesellschaften erhöhte Dividenden für das städtische Budget erwirtschaften sollen. Sofern Kommunalpolitiker davon absehen, sind kommunale Wohnungsgesellschaften gefordert, preisgünstige Wohnungen bereitzustellen und weitere wohnungspolitische Funktionen zu erfüllen. Bezüglich der Qualität der Wohnobjekte können hinsichtlich der Wohnungsausstattung, nach ökologischen Kriterien und in der Architektur vielfältige Experimente durchgeführt werden. Diese sind bei primär ertrags-

orientierten Bauträgern ebenso wenig wahrscheinlich wie ein bewohnerorientiertes Bestandsmanagement, das neben einer korrekten Mietpreis- und Betriebskostenabrechnung und einer funktionierenden Hausbetreuung einen langfristigen Planungsansatz verfolgt, der die Alterung der Wohnobjekte und sich ändernde Bewohnerbedürfnisse berücksichtigt.

### INTERVENTIONSMÖGLICHKEITEN

Die Verfügung über Wohnungsbestände eröffnet den Kommunen weiterreichende sozial- und stadtpolitische Interventionsmöglichkeiten. Mehrheiten von Kommunalpolitikern und Fachbeamten in den Aufsichtsräten bieten Einflussmöglichkeiten auf die Geschäftsstrategien der kommunalen Wohnbauträger. Die Aufnahme von Wohnungsnotfällen und die Beteiligung an der Gemeinwesenarbeit werten kommunale Wohnungsgesellschaften zu Akteuren präventiver städtischer Sozialpolitik auf (Häussermann et al 2008, 288). Sie betreiben ein Belegungsmanagement, das nach einer sozial und teils auch ethnisch durchmischten Wohnungsbelegung strebt und so Prozesse sozialräumlicher bzw. ethnischer Segregation zumindest zu verlangsamen versucht.\*

**Kooperationen von Kommunen und Wohnungsgenossenschaften.** Wenn die Kommunen die Option kommunaler Wohnungsgesellschaften verwerfen, bietet sich eine Kooperation mit genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen als Form eines »public-private-partnerships« (PPP) an. Genossenschaften basieren auf den Prinzipien Solidarität, Gemeinschaft und Partizipation, die Potenzial für eine Neuorganisation der kommunalen Wohnungsvorsorge bieten können. Varianten sind die Gründung einer Genossenschaft zur Übernahme der kommunalen Wohnungsbestände oder die Fusion des kommunalen Wohnungsunternehmens mit einer bestehenden Genossenschaft.

Daraus resultiert eine win-win-Situation für die beteiligten Akteure. Aufgrund des Doppelcharakters der Genossenschaft sind deren Mitglieder sowohl Miteigentümer, die an

Schlomka, Bettina (2005): Mögliche Beiträge von Wohnungsgenossenschaften zur Stabilisierung von Quartieren in schrumpfenden Städten, in: Jahrbuch Stadt-Region. Wiesbaden, 91-105.

Sinning, Heidi (2006): Urban Governance und Stadtentwicklung. Zur Rolle des Bürgers als aktiver Mitgestalter und Koproduzent, in: vhw FW 1, 87-90.

Stöger, Harald (2008): Das System des österreichischen sozialen Wohnungswesens im europäischen Vergleich, in: Luggner / Holoubek, Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit, 27-36.

Walther, Uwe-Jens / Mensch, Kirsten (Hrsg.) (2004): Armut und Ausgrenzung in der „Sozialen Stadt“. Darmstadt.

der Wertsteigerung ihrer Geschäftsanteile interessiert sind, wie auch Wohnungsnutzer mit lebenslangem Nutzungsrecht. Die gesetzlich limitierten Erträge, die Wohnungsgenossenschaften erwirtschaften dürfen, werden großteils reinvestiert in die Qualitätsverbesserung der Wohnungen und in die bedarfsorientierte Gestaltung des Wohnumfelds.

Die Kommunen erzielen zwar deutlich geringere Verkaufserlöse als bei einer Veräußerung an institutionelle Investoren, doch tragen Genossenschaften zum Erhalt preisgünstigen Wohnraums und zur sozialen Stabilisierung der städtischen Quartiere bei. Im Gegensatz zu privaten Wohnungsunternehmen sind genossenschaftliche Wohnungsbestände durch eine höhere Stabilität der Eigentumsverhältnisse, eine sozial heterogenere Bewohnerstruktur und geringere Fluktuationsraten gekennzeichnet. Aufgrund ihrer Quartiersbindung zeigen die Genossenschaftsmitglieder Interesse an einem intakten Wohnumfeld und sozialer Durchmischung. Ein wichtiger Bindungseffekt sind Investitionen in soziale Infrastrukturen (Bewohnertreffs etc.), die durch informelle Vernetzungsmöglichkeiten und konkrete Hilfestellungen Mehrwert für die Bewohner generieren.

Erfolgsperspektiven für eine Kooperation von Genossenschaften und Kommunen am Wohnungssektor bestehen, wenn die Genossenschaften Solidarität oder Partizipation tatsächlich praktizieren und Förderungen erhalten, um Defizite der Eigenkapitalausstattung auszugleichen. Eine funktionierende Zusammenarbeit von Kommunen und Genossenschaften in der Quartiersentwicklung erfordert institutionelle Lösungsansätze in Form von Quartiersarbeitskreisen zur Interessenskoordinierung zwischen Stadtverwaltung, Genossenschaften und lokalen Bewohnerinitiativen (Schlomka 2005).

Eine Neuorganisation der kommunalen Wohnungsvorsorge im Rahmen genossenschaftlicher oder genossenschaftsähnlicher Modelle (»intermediärer Sektor«) war in schwedischen und niederländischen Kommunen und in deutschen Städten

\*) Segregation bezeichnet die räumliche Konzentration von Haushalten, die gemeinsame Merkmale (Beruf, ethnische Herkunft) teilen.

(Flensburg, Penneberg) realistisch, wo handlungsfähige Wohnungsgenossenschaften existierten, die wie die Kommunalpolitiker Bereitschaft zu dieser unorthodoxen Form der Kooperation zeigten (Kowalski 2005). In anderen Städten mit intakten Genossenschaftsstrukturen dürfte sich die Übertragung kommunaler Wohnungsbestände an genossenschaftliche Bauträger nicht als Lösungsvariante durchsetzen. Von rechtlichen Regelungsbedarfen abgesehen, fällt ins Gewicht, dass finanziell notleidende Kommunen primär nach einer Optimierung des Verkaufserlöses für ihre kommunalen Wohnungsbestände streben, während sozialpolitische Ziele in den Hintergrund rücken.

### HANDLUNGSSPIELRÄUME BEGRENZT

Die Negativeffekte von Wohnungsprivatisierungen werden oft erst erkennbar, wenn die für den Verkaufsbeschluss verantwortlichen Politiker aus ihren Funktionen ausgeschieden sind. Zudem gelten die finanziellen Handlungsspielräume der lokalen Wohnungsgenossenschaften als eng begrenzt. Sie sind in internationalen Ausschreibungsverfahren für kommunale Wohnungsgesellschaften mit den hohen Kosten der Angebotserstellung überfordert, geschweige denn können sie die erwarteten Verkaufserlöse aufbringen, sodass sich letztlich finanzkräftige ausländische Investoren durchsetzen.

**Die Konsequenzen kommunaler Wohnungsprivatisierungen.** Im Unterschied zu den Kommunen liegt die strategische Zielsetzung privater Neoeigentümer in einer profitablen Verwertung der erworbenen Wohnungsbestände, die zu kurzfristigen Mietpreisanhebungen oder Weiterveräußerungen führt. Zugleich sinken die Möglichkeiten der Kommunen, den privaten Wohnungsanbietern soziale Verpflichtungen aufzuerlegen, signifikant. Die in einigen Fällen zwischen Kommunen und privaten Käufern städtischer Wohnungsgesellschaften vereinbarten »Sozialchartas« zum Schutz der Bewohner enthalten lediglich unverbindliche Regelungen oder Bestimmungen, die nicht substantiell über die gesetzlichen Mindeststandards hinausreichen und durch Eigentümerwechsel ihre Gültigkeit verlieren.

Wo Kommunen ihre Wohnungsgesellschaften privatisieren und keine genossenschaftlichen Lösungsmodelle realisierbar sind, geben sie Interventionschancen auf den urbanen Wohnungsmärkten auf. Wie Fallstudien zu angelsächsischen Kommunen belegen (Murie 1998), induzieren oder verschärfen Wohnungsprivatisierungen soziale Entmischungsprozesse und beschleunigen die sozialräumliche Segregation. In begehrten und wohlhabenderen Stadtquartieren erfolgen Privatisierungen zügig und führen zu (begrenzten) sozialen Umschichtungen, da jüngere einkommensstärkere Haushalte zuziehen. In stigmatisierten Stadtquartieren gestalten sich Privatisierungen wegen eines negativen Images schwieriger und verlaufen daher langsam.


### UMGEKEHRT PROPORTIONAL

Die aufgrund der Verknappung von preisgünstigem Wohnraum erhöhte Nachfrage nach kommunalen Wohnungen führte zum vermehrten Zuzug einkommenschwächerer Haushalte, der die Sozialstruktur dieser Stadtquartiere homogener gestaltet. Für angelsächsische Städte als »Pioniere« massenhafter Wohnungsprivatisierungen gilt, dass der Anteil der privatisierten Wohnungen in einem Stadtviertel meist umgekehrt proportional zum Anteil an sozial benachteiligten Haushalte ist (Mundt 2008, 338f).

Die kommunale Intervention beschränkt sich zunehmend auf den Erwerb von Belegungsrechten zur Versorgung der einkommenschwächsten Haushalte. Als »poor services for the poor« fungieren nicht privatisierbare kommunale Wohnungsbestände, die qualitativ unzureichenden Wohnraum an durch Lage, Infrastruktur, Sozialstruktur der Nachbarschaft und Stigma benachteiligten Wohnstandorten bieten (Buck 2005).

**Perspektiven kommunaler Wohnungspolitik.** Die durch den Wandel von Erwerbsgesellschaft und Wohlfahrtsstaat und die Verknappung des preisgünstigen Wohnungsangebotes verschärfte Probleme der Wohnraumversorgung bewirken für sich noch keine Aufrechterhaltung kommunaler Intervention

am Wohnungsmarkt. Die Entscheidung für oder gegen eine kommunale Wohnungsvorsorge ist abhängig von der Bereitschaft und Fähigkeit kommunalpolitischer Akteure zur Bewältigung des Zielkonfliktes zwischen wirtschafts- bzw. finanzpolitischen auf der einen und sozialpolitischen Politikzielen auf der anderen Seite. Wenn dieser Balanceakt gelingt und die kommunale Wohnungsvorsorge nicht als Legitimationsproblem, sondern als Legitimationsressource verstanden wird, sind kommunale Wohnbauträger gefordert, im Rahmen übergeordneter wohnungs- und stadtpolitischer Zielsetzungen einen kunden-, bedarfsorientierten und partizipativen Anspruch zu verfolgen.

Gefragt sind innovative Strategien, um die quartiersbezogenen Potenziale intermediärer Akteure (Genossenschaften, Bewohnerinitiativen) durch neue Kooperationsformen von öffentlichem und privaten Sektor zu aktivieren. Diese public-private-partnerships (PPP) müssen die kommunale Wohnungsvorsorge nicht ersetzen, sondern könnten diese sinnvoll in Stadtquartieren ergänzen, wo die Kommunen aufgrund fehlender Wohnungsbestände oder Grundflächen über keine nennenswerten Steuerungskompetenzen verfügen. Wie das Verhältnis von Eigenverantwortung, Partizipation und kommunaler Unterstützung konkret zu gestalten ist, müsste einzel-fallbezogen entschieden werden. 

MAG. DR. HARALD STÖGER

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik der Johannes-Kepler-Universität Linz



DIANA THATER

# gorillagorillagorilla

KUNSTHAUS GRAZ



© DIANA THATER GORILLAGORILLAGORILLA, 2009 (PRODUCTION STILLS)

# Sozialer Wohnbau – quo vadis?

**SCHWERPUNKT** Vom Motto »Mehr Privat, weniger Staat« wurde in den letzten Jahren auch der soziale Wohnbau nicht verschont. Nadja Shah zeichnet in ihrem Beitrag nach, welche negativen Auswirkungen der Privatisierungswahn in Österreich und international auf das Mietrecht und den sozialen Wohnbau hatte.

**M**onsieur Verdoux meint im gleichnamigen Film von Charlie Chaplin: »Wars, conflict – it's all business. One murder makes a villain; millions, a hero. Numbers sanctify!« Das ist eine Einschätzung, die neuerdings auch für den Immobilien- und Finanzmarkt zutrifft. Privatisieren und Liberalisieren – zwei Schlagwörter, die für Jahrzehnte die Weltwirtschaft beherrschten, haben gezeigt, was es bedeutet, wenn sie bis in letzte Konsequenz »gelebt« werden. Sie haben nun zu einem Scherbenhaufen geführt, den wir alle anscheinend aufkehren sollen, frei nach dem Motto »Privatisiert die Gewinne, sozialisiert die Verluste«. Private machen es besser als der Staat, war die gängige Argumentation, und die machte auch vor der Wohnungswirtschaft nicht Halt. All das, was in jahrzehntelanger kleinteiliger Aufbauarbeit errichtet worden war, finanziert bzw. unterstützt aus Steuergeldern und damit im Sinne des Gemeinwohl geschaffen, war plötzlich nicht mehr gut genug für diese neue Zeit.

Die Privatisierung des sozialen Wohnbaus, die Abschaffung der Gemeinnützigkeit, die Bevorzugung der Eigentumsbildung, private Vorsorge u.v.m. – Ziele, die in Österreich zwar schaumgebremst, aber doch auch umgesetzt wurden, haben nicht nur bei uns, sondern auch in vielen anderen europäischen Staaten dazu geführt, dass Wohnungspolitik Privatsache und Volksvermögen verschleudert wurde.

## REAL ESTATE INVESTMENTS TRUST

Ende der 1990er-Jahre begannen amerikanische Immobilien- und Pensionsfonds nach lukrativen Anlagemöglichkeiten in unserm Nachbarland Deutschland Ausschau zu halten. Es war Hochkonjunktur für die Schlagworte Private Equity und Hedge Fonds. In Deutschland wurde für eine neue Fonds-

form, sogenannte REITs (*Real Estate Investments Trusts*), massiv Werbung und Lobbying betrieben. Banken und Versicherungen, Pensions- und Investmentfonds versprachen sich gute Gewinne.

Real Estate Investment Trusts sind börsennotierte, immobilienorientierte Anlageformen, die in den USA entwickelt wurden und folgende (US-)Kennzeichen aufweisen: Steuern fallen nur bei den Anlegern und nicht bei den Trusts selbst an, 90% der Gewinne sind auszuschütten, 75% der Mittel sind in Immobilien zu investieren. In Deutschland war der soziale Wohnungsbestand als Anlageobjekt in den Blickpunkt gerückt.

Wie sich zeigte, wurden diese Trusts allerdings überwiegend durch die Aufnahme von Fremdkapital finanziert. Wie mit Sozialwohnungen, die noch dazu mit hohen Kreditbürden belastet sind, hohe Renditen zu erwirtschaften sein sollen, hätte von seriösen Immobilienentwickler wohl hinterfragt werden müssen. Doch niemand stellte diese Frage. Als ob es ein Naturgesetz sei, dass der Wert von Immobilien ständig steigt, wurde für REITs Lobbying betrieben. Wer sich ein bisschen näher mit dem Thema beschäftigte, konnte bald erkennen, wie die versprochenen Renditen zustande kommen sollten.

Die Immobilien sollten »geldwirtschaftlich« optimiert werden. Um Anleger anzulocken, wurden vom Trust folgende Schritte nach Ankauf eingeleitet: Im Zuge eines Großeinkaufs unterschiedlich angekaufte Gebäude- und Wohnwerte werden zerlegt, sodass die werthaltigen Teilbestände weiterverkauft werden können. Dadurch ist es möglich, in kurzer Zeit (scheinbar) hohe Renditen zu erwirtschaften.

Die Mieten werden auf ihre maximale Höhe angehoben, und damit gleichzeitig auf Zeit gesehen die Mieterstruktur verändert. Modernisierungen werden vorrangig vor dem Hintergrund der baldigen Verwertung geplant und vorgenommen, wobei im Mittelpunkt optische Kriterien stehen, gleichzeitig wird dadurch erneut der Kostendruck auf die bestehenden Mieter erhöht, die diese Fassadenbeschönigungen mitzahlen sollen.

Vielfach kann es auch zur Unterdrucksetzung von Mietern, die ihre Wohnung nicht kaufen bzw. einer Modernisierung nicht zustimmen wollen, kommen, die Betriebskosten steigen und rechtliche Schikanen werden genutzt, um Bestandsfreiheit und bessere Verwertungsmöglichkeit zu erreichen. Bei jenen Objekten, die nur geringe Verwertungschancen haben, werden notwendige Instandhaltungen unterlassen oder nur in Form von Flickwerk vorgenommen.

Da Private zudem keine stadtentwicklungspolitischen Ziele und auch kein Interesse an kostengünstigen Vereinbarungen mit Kommunen oder karitativen Organisationen haben, zerbröckeln die aufgebauten sozialen Schienen. Letztlich kommt es meist auch noch zu einer Schwächung der regionalen Wirtschaftsstrukturen, da Auftragsvergaben an überregionale Vertragspartner des Mutterkonzerns des jeweiligen Immobilienfonds erfolgten.

Kurz: Die ursprünglich für soziale Zwecke errichteten und aus Steuermitteln geförderten Wohnungen werden ausdrücklich Spekulationsobjekte. In zäher Kleinarbeit machten die deutsche Sozialdemokratie sowie der deutsche Mieterbund gegen REITs mobil, sodass deren Einführung zumindest am Wohnungsmarkt keine bedeutende Wirkung zeigen konnte.

### DER ABVERKAUF DES SOZIALEN WOHNBAUS

Doch leider hielt es weder die Kommunen noch die Gewerkschaften davon ab, ihre eigenen, dem sozialen Wohnbau gewidmeten Bestände zu privatisieren. Berühmtestes Beispiel

wird wohl Dresden sein, das seinen gesamten Sozialwohnungsbestand privatisierte, um sein marodes Haushaltsbudget zu stabilisieren. Der Bestand von 48.000 Wohnungen ging für rund 1,7 Milliarden Euro an den US-Investor »Fortress«.

Begonnen hatte jedoch die deutsche Bundesregierung im Jahr 2000. Damals wurden 100.000 Eisenbahnerwohnungen verkauft. Zur gleichen Zeit begann auch in Österreich der Druck auf den sozialen Wohnbau zu steigen. Gebietskörperschaften im ganzen Land wurden ermutigt, ihren Wohnungsbestand zu privatisieren. Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft war den gewerblichen Unternehmen am Immobiliensektor schon lange ein Dorn im Auge. Wieviel mehr Geschäft könnte man doch machen, wenn es die nicht gäbe!

2001 wurden sämtliche Bundeswohnungen aus der Gemeinnützigkeit »entlassen«. Es dauerte dann allerdings noch bis 2004, bis die damalige Bundesregierung Schlüssel die bundeseigenen Wohnungen verkaufen konnte. Mehrere Konsortien von Versicherungen, Banken und banknahen Immobilienfonds erhielten den Zuschlag für rund 62.000 Wohnungen (sowie 5,1 Mio. Quadratmeter unbebaute Grundstücke, 400 Gewerbeimmobilien, 23.000 Parkplätze) für rund 970 Millionen Euro. An die 11 Millionen Euro hatte man damals allein für das Consulting um den Verkauf investiert. Der Rechnungshof kritisierte, zuletzt 2007, dass die Verkaufssumme im Vergleich zu den Vermögenswerten, die hier den Eigentümer wechselten, viel zu gering gewesen sei.

### FOLGEN FÜR DAS WOHNRECHT

Mit dem Verkauf der Bundeswohnungen stieg gleichzeitig der Druck auf den österreichischen Gesetzgeber, erneut die bestehenden Wohngesetze abzuändern, um noch mehr privaten Profit zu ermöglichen, war doch sogar als Zuckerl eine Nachbesserungsoption im Kaufvertrag vereinbart worden. Seit 2000 hatte die schwarzblaue Koalition scheinbar im Bereich des Mieterschutzes Verschlechterungen eingeführt. Der Kündigungsschutz wurde durch die Kettenmietverträge

ausgehöhlt, die Ein- und Zweifamilienhäuser aus dem Kündigungsschutz herausgenommen und damit rechtlich quasi ins Jahr 1811 zurückversetzt.

Das Hausbesorgergesetz wurde ersatzlos abgeschafft – ein unüberlegter Schritt, der mittlerweile immer wieder bedauert worden ist. Mit dem Eingriff in bestehende Mietverträge bei der Mietzinsbildung einerseits – Stichwort Mindestmiete – der Einführung eines Kostenrisikos im wohnrechtlichen Verfahrensrecht andererseits, sowie der Einschränkung des Anwendungsbereichs des MRG erreichten die mieterfeindlichen Veränderungen einen neuen Höhepunkt, die sodann in der Wohnrechtsnovelle 2006 einen vorläufigen Abschluss fanden. In dieser Novelle wurde eine Präklusivfrist für geförderte Mieten, jegliche Wertsicherung sowie für einseitige Mietzinsenerhöhungen eingeführt, durch die allfällige gesetzwidrige Mietzinsforderungen nach Ablauf der Frist geheilt werden. Bei einem geförderten Mietzins, der an sich kostendeckend zu erfolgen hat, missfällt diese Neuregelung besonders, kann sie doch dazu führen, dass dadurch das Grundprinzip der Kostendeckung ausgehöhlt wird.

### MIETZINSRESERVE GEKÜRZT

Zudem müssen Mieter seither die Unbrauchbarkeit – mitunter wegen gefährlicher Mängel – in ihren Wohnungen ausdrücklich rügen, bevor sie ein Mietzinsherabsetzungsverfahren einleiten können. Die Vermieterseite darf sich über eine weitere Vermieterschutzbestimmung im MRG freuen. Für den Fall, dass Vermieter ein Befristungsende übersehen, verlängert sich der Vertrag einmalig um weitere drei Jahre statt wie bisher in ein unbefristetes Mietverhältnis umgewandelt zu werden. Unbemerkt von der Öffentlichkeit wurde bei dieser Novelle erneut die Mietzinsreserve gekürzt. Die Mieter zahlen damit im Sanierungsfalle mitunter gleich zweimal. Je nachdem, ob es sich dabei um eine Gesellschaft oder eine Einzelperson handelt, beträgt der Hauptmietzins-Abschlag 25 bzw. sogar 35%. Werden nun in weiterer Folge Reparaturen im Haus fällig und reicht der Restbetrag der Hauptmietzinsreserve zur Deckung

der Kosten nicht aus, muss nicht etwa der Eigentümer die entnommenen Beträge wieder zur Verfügung stellen, sondern werden die Mieter über eine Erhöhung ihrer Mietzinse erneut zur Kasse gebeten. Der Verfassungsgerichtshof hatte bereits im Jahr 2004 eine ähnliche Regelung aufgehoben, nachdem die Mietervereinigung eine Reihe von Verfahren führte, die letztlich beim Höchstgericht landeten. Anstatt diese Entscheidung aber zur Kenntnis zu nehmen, wurde sie von der schwarz-blauen Regierung in leicht veränderter Form neuerlich beschlossen.

### DEMONTAGE BEENDET

Mit der Abwahl der ÖVP-BZÖ/FPÖ-Regierung wurde die Demontage des Mietrechts und die Debatte, ob es in der heutigen Zeit überhaupt noch eine Notwendigkeit für den Mieterschutz gibt, vorläufig beendet. Auch weitere Verschlechterungen im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz wurden dadurch gestoppt.

In Deutschland hingegen war mit dem Verkauf der Eigenbahnerwohnungen leider noch lange nicht Schluss. »Fortress«, übernahm um ca. 3,5 Milliarden Euro die Wohnungsbaugesellschaft Gagfah mit 81.000 Wohnungen, die bis dahin im Eigentum der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) stand. In der Folge kaufte ein Ableger der britischen »Terra Firma«, die deutsche »Annington«, die Immobilientochter des Energieriesen E.ON, »Viterra«, und übernahm damit auf einen Schlag für sieben Milliarden Euro etwa 140.000 Wohnungen. In Berlin wurde die größte Wohnungsbaugesellschaft GSW mit 66.000 Wohnungen für 2,1 Milliarden Euro privatisiert.

Das traurige Ergebnis für den deutschen Mietwohnungsbestand: »Annington« kann sich mit 230.000 Mietwohnungen größter Vermieter Deutschlands nennen, gefolgt von »Fortress«, die mittlerweile 160.000 Wohnungen ihr Eigen nennt. Mehr als 900.000 Wohnungen wurden in verschiedenen Fondsgesellschaften »ausgelagert«. Allerdings befinden sich

noch ca. drei Millionen Wohnungen im öffentlichen Besitz. All diese Wohnungen wurden im Grunde auf Pump gekauft, riesige Schulden lasten auf den verkauften Beständen – eine Finanzierungsform wie sie gang und gäbe war, bis das Pyramidenspiel zusammenbrach und neben einer veritablen Finanzkrise nun auch die Weltwirtschaft an den Rand des Abgrunds führt.

Bedenkt man, wie leicht die Kommunen und Gebietskörperschaften mit dem Nulldefizit unter Druck gesetzt wurden, ihren eigenen Haushalt in Ordnung zu bringen, wie sie Volksvermögen im Grunde durch den einmaligen Abverkauf vernichtet haben, um fiktiven Finanzvorgaben der EU zu entsprechen, so kommt man nun eigentlich kaum aus dem ungläubigen Staunen heraus, mit welcher Chuzpe bankrotte Unternehmen und Banken von eben diesen Staatskassen aufgefangen werden wollen/sollen.

Weder Nulldefizit noch Verzerrung des Wettbewerbs spielen nun auf einmal eine Rolle. Plötzlich wird richtig, was bis vor kurzem noch als falsch gegolten hat. Verklungen ist das Credo von »Private lenken die Wirtschaft besser«. Nachdem jahrzehntelang die Gewinne privatisiert wurden, will nun niemand diese Verluste tragen, schon gar nicht jene, die sie zu verantworten haben. Neuestes Unwort unserer Zeit wird wohl die »bad bank« werden, die finanziert von den Steuerzahlern, die giftigen Früchte übernehmen soll – Derivate und Wertpapiere, von denen keiner mehr weiß, ob und was sie eigentlich überhaupt noch wert sind.

Man kann Monsieur Verdoux wohl nur beipflichten – erreicht man eine Größenordnung, die alle mitreißt, verhindert man, für seine Taten Verantwortung übernehmen zu müssen. Milliarden werden derzeit für jene bereitgestellt, die das Wirtschaftschao provoziert haben. Helmut Elsner, ehemaliger BA-WAG-Chef, hatte das Pech, dass zu früh die Milliardenverluste seiner Bank bekannt wurden. Es scheint nun der einzige zu sein, der für sein Handeln auch die Folgen zu spüren bekommt.

## WIRTSCHAFTSKRISE

Die Staaten wissen sich nicht anders zu helfen, als großzügige Geldgeschenke auszuteilen. Denn leider muss man von Geschenken sprechen, die derzeit verteilt werden. Kaum an Bedingungen geknüpft oder mit Auflagen versehen, werden Milliardenbeträge zur Verfügung gestellt, wird krampfhaft versucht, das am Leben zu erhalten, was eigentlich Auslöser der gesamten Misere ist – das bisherige Kredit- und Bankensystem. Bedenkt man, dass in Österreich vor kurzem eine Steuerreform im Umfang von vier Milliarden Euro zu heftigen Diskussion über dessen Umsetzbarkeit geführt hat, fragt man sich, wo nun all das Geld auf einmal herkommt.

Plötzlich ist es nicht mehr unfein, wenn der Staat sich in das laufende Wirtschaftsgeschehen einbringt und mit Millionenbeträgen den Markt verzerrt. Frankreich hat angekündigt, sechs Milliarden Euro an Unterstützung zur Verfügung zu stellen, als ob es das EU-Wettbewerbsrecht nicht mehr gäbe.

Besonders problematisch an dieser Entwicklung ist jedoch, dass Pensionskassen und Versicherungen, die vorwiegend in die oben angesprochenen Fonds investiert und ihren Kunden Zusagen gemacht haben, diese nun aufgrund der Immobilien- und Finanzkrise nicht einhalten können. Die Gewinne brechen weg, das dritte Bein der Pensionsvorsorge verkümmert, bevor man auch nur ansatzweise darauf stehen konnte. Deutlich wird, wie fatal der Glaube ist, die Altersvorsorge sei keine Staatsaufgabe mehr, sondern solle den Privaten überlassen werden. Doch nicht nur in der Altersvorsorge stellt sich die Frage, wie viel Markt eigentlich für das Wohl der Menschen noch verträglich ist.

Nun da sich der freie Markt im freien Fall befindet, wird deutlich, dass dieser dem Gemeinwohl mehr schadet als nützt und daher Regulierungsmechanismen notwendig sind. Und auch die Immobilienkrise, die ihren Ausgang von den USA, Spanien und England nahm, sowie die Entwicklungen in Deutschland und Österreich zeigen deutlich auf, dass die frei-

en Marktkräfte keinesfalls jene Rahmenbedingungen für die Wohnungswirtschaft schaffen können, die eine gesunde und wirtschaftlich prosperierende Gesellschaft braucht. Im Regierungsprogramm von ÖVP und SPÖ heißt es im Kapitel »Wohnen«: Das (Grund-)Bedürfnis »Wohnen muss leistbar und qualitativ hochwertig sein. Die Wohnbauförderung ist eines der wichtigen Instrumente, um die Wohnversorgung in Österreich sicherzustellen.«

Es kann daher als unstrittig gelten, dass das Wohnen ein Grundbedürfnis des Menschen ist. Damit ist ein Staat aufgefördert, eine aktive Wohnungspolitik zu betreiben. Denn gerade im Bereich der Leistbarkeit des Wohnens zeigt sich derzeit eine Entwicklung, die besorgniserregend ist. Wohnkostenbelastungen, die ein Drittel bis zu 40 % des Haushaltseinkommens verschlingen, sind wieder realistisch geworden. Damit tauchen Erinnerungen an die Zeit vor dem 1. Weltkrieg auf. Eine Zeit, wo ebenfalls die Marktkräfte frei agieren konnten und ein unbeschreibliches Wohnungselend produzierten. Doch die Leistbarkeit des Wohnens ist auch schon im Bereich des sozialen Wohnbaus fraglich geworden. Die hohen Einstiegskosten im Neubau sind mittlerweile so offensichtlich geworden, dass die gemeinnützige Wohnungswirtschaft selbst die Frage nach der Leistbarkeit des Wohnens stellt.

In den letzten 50 Jahren ist Österreich von einem Mieter- zu einem Eigentümerland geworden – die Wohnbauförderung hat das ihre dazu beigetragen. Gab es 1951 noch 1.347.907 (63,05 %) Mietwohnungen und 761.021 (35,59 %) Eigenheime bzw. Eigentumswohnungen, waren es 2001 nur noch 1.335.606 (40 %) Mietwohnungen, die Eigentumswohnungen bzw. Eigenheime waren hingegen auf 1.625.887 (49 %) angestiegen. Bis 2005 stieg die Zahl der Eigentumswohnungen von 356.559 auf 549.700 an und die Zahl der Eigentümer erreichte damit rund 57 %.

Allerdings zeigt der Bereich Eigentumswohnungen deutlich, dass hier die eigene Wohnversorgung immer weniger im

Vordergrund steht. So gaben nur mehr 62% der Eigentümer an, die Wohnung als Hauptwohnsitz zu benützen. Rund 38 % vermieteten ihre Wohnung oder verwendeten sie zu anderen Zwecken.

Durch die Immobilienspekulationen der letzten 10 bis 15 Jahre hat sich in Österreich zudem eine Schieflage entwickelt. Während es Gutverdienern kein Problem bereitet, eine adäquate Wohnung zu finden, wird es für jene, die erst am Anfang ihrer Berufskarriere stehen bzw. für jene, die diese bereits hinter sich haben, immer schwieriger sich das Dach über dem Kopf zu leisten bzw. überhaupt eines zu finden.

### WOHNEN IMMER TEURER

Auch größere Familien, Alleinerzieherinnen, Teilzeitangestellte und Arbeitslose müssen immer größere Teile ihres Haushaltseinkommens für das Wohnen aufwenden, sodass für die sonstigen Lebenshaltungskosten zuwenig über bleibt. Bei einem derzeitigen Nettomedianeinkommen von 1.223,- Euro zeigt sich, dass die Wohnkostenentwicklung der Einkommensentwicklung davon galoppiert ist. Bei dem genannten Medianeinkommen verschlingt eine Miete von 400,- Euro bereits rund ein Drittel des Einkommens.

Die Leistbarkeit des Wohnens für alle steht daher in Frage, denn weder der private noch der gemeinnützige Sektor schaffen es, im Neubau die Bedürfnisse dieser Einkommenschichten abzudecken. Hohe Bodenpreise sind neben der Immobilienspekulation ein Nebenprodukt dieser Entwicklung. Dazu kommen immer höhere Anforderungen an die Baukonstruktion. All das schlägt sich in hohen Mieten und Finanzierungsbeiträgen nieder.

Zu viele Wünsche, die mit dem Wohnversorgungsauftrag in seiner ursprünglichen Form nichts mehr zu tun haben, soll der soziale Wohnbau bei gleichbleibenden bzw. real sinkenden Fördertöpfen erfüllen. Eingeklemmt zwischen Klimadebatte und Infrastrukturwünschen der örtlichen Bevölkerung sitzen

die gemeinnützigen Bauträger zwischen diesen Stühlen, die nur mittelbar mit dem Wohnbau zu tun haben.


Als der soziale Wohnbau »erfunden« wurde, hatten die damaligen Politiker eine Vision vor Augen. Gesundes und billiges Wohnen für alle. Angesichts der damaligen Wohnungsnot ein mutiges Unterfangen. Heute fehlt dieser Mut zu Visionen. Gefangen in Sachzwängen dreht sich die gemeinnützige Wohnwirtschaft im Kreis.

Albert Einstein wird der Satz zugeschrieben: »Man kann ein Problem nicht mit den gleichen Denkstrukturen lösen, die zu seiner Entstehung beigetragen haben.« Und so wie die Probleme der Banken- und Kreditkrise systembedingt sind und daher nur durch eine vollkommene Änderung dieses Systems lösbar sein werden, wird die Lösung für leistbares Wohnen nur dann gefunden werden, wenn man das System des Wohnbaus an sich hinterfragt und gegebenenfalls auch ändert.

## MUTIGES UNTERFANGEN

Neben den Bauerrichtungskosten und den Bodenpreisen sind es gesetzliche Auflagen über die Baugeometrie und insbesondere die Finanzierungskosten, die zur Verteuerung der Wohnungen das ihre beitragen. Aber vielleicht liegt es auch daran, dass eine gewisse Betriebsblindheit vorhanden ist, sodass man sich sozialen Wohnbau nur so vorstellen kann, wie er derzeit gehandhabt wird. Es scheint daher die Zeit gekommen zu sein, das Bisherige in Frage zu stellen und ausgehend von der gewünschten Lösung – leistbare, qualitativ gute Wohnungen für alle –, die dafür notwendigen Rahmenbedingungen herauszuschälen.

Letztlich sollte das Ziel eine Kreislaufwirtschaft sein, die in der Lage ist, Wohnhausanlagen so zu bewirtschaften und zu finanzieren, dass einerseits die Kosten von der Entstehung bis zur Entsorgung darin enthalten sind, andererseits die Belastungen der NutzerInnen so gering wie möglich gehalten werden. Und es sollte für die Gesellschaft selbstverständlich sein, dass

derartige Wohnmodelle, die mit den Mitteln der Allgemeinheit geschaffen wurden, auch dauerhaft der Allgemeinheit zur Verfügung stehen müssen und daher eine Privatisierung in diesem Bereich kein Thema ist. 

**NADJA SHAH**

ist Bundesgeschäftsführerin der  
Mietervereinigung Österreichs.

# Wohnbau und Integration

**SCHWERPUNKT** Karl Czasny stellt in seinem Artikel die Fakten zum Thema Wohnen und Integration dar und weist auf die positive Sonderstellung Österreichs in Europa hin. Er zeigt aber gleichzeitig historische Fehlentwicklungen auf und warnt vor drohenden Fehlentwicklungen, die aus den knapper werdenden Finanzmitteln für den sozialen Wohnbau resultieren könnten.

**W**o Immigration stattfindet, richtet sie sich stets primär auf die städtischen Agglomerationen, weil sich hier den Zuwanderern das größte Arbeitsplatzangebot bietet. Die Städte waren und sind daher immer so etwas wie große »Integrationsmaschinen«<sup>1</sup>, und wenn heute oft von einer Krise der europäischen Stadt gesprochen wird, dann ist dies zu einem guten Teil darauf zurück zu führen, dass unseren Städten diese von ihnen geforderte Integrationsleistung immer größere Probleme bereitet. Das ist wie viele andere vordergründig soziologische Phänomene in erster Linie eine Folge der mit dem Stichwort »Globalisierung« angesprochenen ökonomischen Prozesse des Strukturwandels der internationalen Arbeitsteilung.

Diese bringen auf der einen Seite Produktionsverlagerungen mit sich, die in Europa das Arbeitsplatzangebot und damit die Lebenschancen der Stadtbewohner verringern. Auf der anderen Seite bewirken sie weltweit sozio-ökonomische und politische Verwerfungen bzw. Umbrüche, die ihrerseits vermehrt dazu führen, dass Menschen ihre Heimat verlassen und auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen und Arbeit unter anderem in die europäischen Städte aufbrechen. Hier treffen sie dann auf die vom Arbeitsplatzverlust bedrohten Einheimischen, welche in den Neuankömmlingen Konkurrenten um Lebenschancen sehen und daher geringe Bereitschaft zur Aufnahme der Zuwanderer zeigen.

Darüber hinaus weist die nachlassende Integrationskapazität der europäischen Städte aber auch darauf hin, dass die in den letzten Jahrzehnten europaweit zunehmend den privaten Wohnungsmärkten überlassene Systeme der Wohnversorgung

immer weniger dazu in der Lage sind, den von noch nicht ausreichend etablierten Immigranten und von einheimischen »Globalisierungsverlierern« benötigten billigen Wohnraum in ausreichendem Maße und unter qualitativ akzeptablen Bedingungen zur Verfügung zu stellen.

## AUSGANGSPOSITION

Im Vergleich zur Mehrheitsbevölkerung befinden sich die aus ökonomisch schwächeren Gebieten kommenden Zuwanderer bei dieser Konkurrenz um billigen Wohnraum in der ungünstigeren Ausgangsposition. Das führt dazu, dass sie in vielen europäischen Staaten und nicht nur in Österreich mit Wohnungen Vorlieb nehmen müssen, die in Relation zu jenen der Mehrheitsbevölkerung tendenziell dichter belegt, schlechter ausgestattet und weniger gut erhalten sind. Darüber hinaus weisen die jeweiligen Lagebedingungen ihrer Wohnungen zumeist gravierende Defizite auf, da sie sich häufig in verfallenden, womöglich auch stark verkehrsbelasteten Altbaugebieten der Innenstädte oder in peripher gelegenen älteren Großsiedlungen befinden, die infolge überhöhter Anteile von sozial schwachen Bewohnern und fehlender Infrastruktur ein äußerst problematisches Wohnumfeld bieten.<sup>2</sup>

Die erwähnte ungünstigere Ausgangsposition der Immigranten auf den Wohnungsmärkten resultiert zum Teil aus Informationsdefiziten (betreffend vorhandene Wohnungsangebote, Finanzierungsmöglichkeiten und bereitstehende Beihilfen) sowie aus weiter unten noch genauer zu erörternden strukturellen Integrationsbarrieren der Wohnversorgungssysteme. Teils ist sie aber auch Folge von außerhalb des Wohnungswesens angesiedelten Integrationsmängeln, wie etwa von Sprachdefi-



- 1) Vgl. Heitmeyer, W. (1998)
- 2) Vgl. die diesbezüglichen Ergebnisse des SOCOHO-Projekts: Czasny, K. (Hrsg.) (2004), S. 48 f.
- 3) Einen aktuellen empirischen Beleg für die Mitverursachung der Wohnprobleme von Immigranten durch derartige Integrationsmängel bringt eine Studie von Kohlbacher und Reeger. Sie zeigt, dass Einbürgerung (als Indikator für ein erhöhtes Ausmaß an Integriertheit) mit besserer Wohnqualität einhergeht, dass also eingebürgerte Immigranten über bessere Wohnbedingungen verfügen als gleich lang in Österreich anwesende nicht eingebürgerte Zuwander. Vgl. Kohlbacher, J., Reeger, A. (2008)
- 4) Vgl. Czasny, K., Hartig, R., Mühlegger, R., Schöffmann, B. (2000), S. 138
- 5) Häußermann, H., Siebel, W. (2001), S. 81-82
- 6) Vgl. etwa Kohlbacher, J., Reeger, U. (2007), S. 316 ff.

ziten oder von zu geringer Zahlungskraft aufgrund von noch nicht bzw. noch nicht ausreichend vorhandener Etablierung auf dem Arbeitsmarkt.<sup>3</sup>

Umgekehrt verzögern bzw. behindern die durch verschiedenste Integrationsmängel bedingten gravierenden Defizite in der Wohn- und Wohnumfeldqualität der Immigranten ihrerseits den Integrationsprozess – und zwar nicht nur auf der Seite der Zuwanderer! Denn die oft tristen Lebensbedingungen in Quartieren mit hohem Immigrantenteil wirken sich sehr negativ auf die Wahrnehmung der Immigranten durch die Mitglieder der jeweiligen Mehrheitsgesellschaft aus und tragen so zur Entstehung und Verfestigung von fremdenfeindlichen Vorurteilen und Ressentiments bei.

Die zuletzt angesprochenen Quartiere mit hohen Immigrantenteilen bilden einen bei Stadtforschern, Kommunal- und Wohnungspolitikern umstrittenen Aspekt des Zusammenhangs zwischen Wohnsituation und Integration. Lange Zeit sah man in ihnen vor allem die Gefahr der Herausbildung von »Ghettos« mit sich abschottenden Parallelgesellschaften, die es durch eine auf ethnische Durchmischung angelegte Kommunal- und Wohnungspolitik aufzulösen gilt. Erst allmählich setzt sich die Einsicht durch, dass in den diese Quartiere durchziehenden, ethnisch homogenen Sozialbeziehungen ein großes wirtschaftliches, kulturelles und soziales Selbsthilfepotential steckt<sup>4</sup>. Damit wird deutlich, dass es sich bei ihnen um »... notwendige Durchgangsstationen im Prozess der Integration (handelt, die) als erste Anlaufstation, als Stützpunkt und als Schutz vor Konflikten durch räumliche Distanz (dienen). ... Statt sie abschaffen zu wollen, ginge es vor allem darum, ihre Funktionsfähigkeit als ›Schleuse‹ in die Gesellschaft der Einheimischen zu sichern«.<sup>5</sup>

In Österreich verlief der Zuwanderungsprozess in den letzten gut 35 Jahren (wie auch schon in den Jahrzehnten davor) wellenförmig, wobei es zu einem ersten Höhepunkt Anfang der 1970er- Jahre mit der klassischen Gastarbeiterimmigration

kam. Eine zweite Zuwanderungswelle fand dann ab der Mitte der 1980er-Jahre im Gefolge der politischen Umwälzungen in Ost- bzw. Südosteuropa statt, und unmittelbar nach der Jahrtausendwende beobachteten wir schließlich einen weiteren starken Anstieg des positiven Saldos unserer Wanderungsbilanz.

Während der ersten beiden Zuwanderungswellen waren die meisten Immigranten durch verschiedene formale Barrieren sowohl vom geförderten als auch vom kommunalen Wohnbau ausgeschlossen und hatten darüber hinaus zu gut ausgestatteten privaten Mietwohnungen wegen ihrer geringen Zahlungskraft keinen Zugang. Daher lebt heute vor allem in Wien die überwiegende Mehrheit der ökonomisch eher schwachen Haushalte mit Immigrationshintergrund in den qualitativ minderwertigen Teilen des Bestands an privaten Altmietwohnungen im Bereich von innerstädtischen Quartieren, die wegen ihrer häufig sehr schlechten Gebäudesubstanz, ihrer oft hohen Verkehrsbelastung und ihres hohen Anteils an sozial schwachen Bewohnern als städtebauliche Problemgebiete gelten.

### UNZUREICHEND BESCHRIEBEN

Die heimische Migrationsforschung beschreibt diese Benachteiligungssituation insofern nur unzureichend, als man zu meist bloß Daten präsentiert, welche die Wohnsituation von einkommensmäßig nicht weiter untergliederten Immigranten mit jener der gesamten Mehrheitsbevölkerung vergleichen.<sup>6</sup> Auf diese Weise sind jedoch wegen der Überlagerung von Herkunfts- und Einkommenseffekten keine Aussagen über die Benachteiligung von Zuwanderern allein aufgrund ihrer Herkunft, also abgesehen von ihrer Einkommenssituation, möglich. Dies gelingt nur, wenn man, so wie dies in Tabelle 1 geschieht, die Einkommenslage konstant hält.

Die genannte Tabelle zeigt, dass im untersten Einkommensbereich ein sehr deutlicher eigenständiger Immigrationseffekt zum Tragen kommt, der zu einer kumulativen Benach-

- 7) Vgl. Czasny, K. (2007), S. 36
- 8) Vgl. Czasny, K. (2005)
- 9) Vgl. Kohlbacher, J., Reeger, U. (2007), S. 309
- 10) Vgl. a.a.O., S. 327
- 11) Vgl. Thienel, R. (2007), S. 104-107

teilung der Haushalte mit Immigrationshintergrund führt. Denn die genannten Haushalte leben typischerweise nicht nur in wesentlich dichter belegten Wohnungen, sondern müssen auch mit erheblich niedrigerem Ausstattungsstandard und schlechterem Erhaltungszustand ihrer Wohngebäude vorlieb nehmen.

Nur bei den Problemen der Wohnumwelt tritt der Immigrationeffekt weniger klar hervor. Dafür resultiert eine zusätzliche qualitative Benachteiligung mit äußerst negativen Integrationsfolgen aus der erst weiter unten darzustellenden Konzentration der Immigranten auf den Sektor der privaten Mietwohnungen. Denn die Wohnungen dieses Typs bieten ihren Bewohnern in wesentlich geringerem Ausmaß Wohnkontinuität und Wohnsicherheit als kommunale und geförderte Mietwohnungen. Während nämlich letztere praktisch durchwegs unbefristet vermietet werden, sind im Bundesdurchschnitt private Mietwohnungen des Mehrfamilienhaussektors nur zu 78%, mietbare Einfamilienhäuser gar nur zu 72% unbefristet vermietet.<sup>7</sup> (Siehe Tabelle 1)

### SCHLECHTER GESTELLT

Die Konzentration von Immigrantenhaushalten auf schlecht ausgestattete private Altwohnungen und innerstädtische Problemgebiete ist eine österreichische Besonderheit, da Ausländer in vielen anderen west- und nordeuropäischen Staaten entweder von vornherein leichter Zugang zu Sozialwohnungen hatten oder diesen schon früher erlangten als in Österreich. Die Zuwanderer sind aber, wie bereits im vorangehenden Abschnitt angedeutet, auch in jenen Staaten hinsichtlich ihrer Wohnbedingungen deutlich schlechter gestellt als die Mehrheitsbevölkerung. Ihre Benachteiligung hat hier bloß ein anderes, hinsichtlich seiner sozialen Folgewirkungen in manchen Fällen noch hässlicheres Gesicht. Sie äußert sich vorwiegend darin, dass den Immigranten innerhalb des Sozialwohnungssektors tendenziell die Wohnungen mit der schlechtesten Qualität und der ungünstigsten Lage zugeteilt werden. Dies führte dazu, dass es hier vor allem in jenen Ländern, in denen

man (wie etwa in Frankreich<sup>8</sup>) im Umland der Metropolen riesige Siedlungen mit Sozialwohnungen errichtete, an der Peripherie der Großstädte häufig zu einer geradezu explosiven Verdichtung von sozialen und ökonomischen Problemen kommt.

### BARRIEREN BESEITIGT

Die zuletzt tendenziell rückläufige ethnische Segregation<sup>9</sup> in den heimischen Großstädten zeigt demgegenüber aus zwei Gründen etwas weniger scharfe Konturen: Zum einen hat sie in vielen Fällen kleinräumigen Charakter<sup>10</sup>, betrifft also eher einzelne Baublöcke als ganze Bezirke, und zum anderen befinden sich die Gebiete mit hohem Immigrantenanteil infolge ihre innerstädtischen Lage in größerer räumlicher Nähe zu den von der Mehrheitsbevölkerung dominierten Quartieren.

In den letzten Jahren hat Österreich, zum Teil unter dem Druck einschlägiger EU-Regelungen, viele der zuvor für Immigranten bestehenden Barrieren des Zugangs zu Wohnbeihilfen sowie zu geförderten und kommunalen Wohnungen beseitigt<sup>11</sup> – und damit, wie Tabelle 2 zeigt, sehr gute Ergebnisse beim tatsächlichen Beihilfenbezug und bei der Verteilung auf die verschiedenen Wohnsektoren erzielt. Die Tabelle macht deutlich, dass hinsichtlich der sektoralen Verteilung nur mehr eine einzige gravierende Differenz zwischen Haushalten mit bzw. ohne Immigrationshintergrund besteht: Es handelt sich dabei um die primär einkommensbedingte Unterrepräsentierung von Eigentümerwohnungen bei der erstgenannten Gruppe zulasten eines weit überhöhten Anteils an privaten Mietwohnungen.

Bei geförderten Mietwohnungen ist dagegen beinahe ein Gleichstand mit der Mehrheitsbevölkerung erreicht, und kommunale Mietwohnungen sind in den beiden Gruppen mit Immigrationshintergrund sogar überrepräsentiert – wobei eine genauere (hier nicht dargestellte) Analyse der Zahlen beweist, dass diese Überrepräsentierung nicht mit dem hier höheren Anteil von einkommenschwachen Haushalten erklärt werden

12) Wenn auch im vorangehenden Abschnitt der Auflösung von bestehenden Migrantenquartieren durch gezielten Desegregationspolitik eine Absage erteilt wurde, so kann es doch umgekehrt nicht das Ziel sein, die Entstehung neuer derartiger Gebiete zu forcieren.

13) Vgl. Czasny, K. (2008), S. 178

14) Vgl. Kohlbacher, J., Reeger, U. (2007a), S. 329

kann, da ein erhöhter Anteil von Gemeindewohnungen auch im untersten Einkommensquartil selbst vorliegt.

Durch die Erleichterung des Zugangs zu kommunalen und geförderten Mietwohnungen wurden zwar auf der einen Seite wichtige wohnungspolitische Benachteiligungen der Zuwanderer verringert. Auf der anderen Seite entstand damit jedoch zunehmend die Gefahr, dass sich nun auch hierzulande im Bereich des sozialen Wohnbaues Problemquartiere mit sehr hohen Anteilen von sozial schwachen Haushalten mit und ohne Immigrationshintergrund herausbilden<sup>12</sup>. Letzteres wird vor allem durch die im geförderten Wohnbau etablierte anlagenbezogene Mietenkalkulation (Stichwort: »Kostenmiete«) begünstigt. Diese hat nämlich sehr große Mietenunterschiede zwischen neueren und älteren Wohnhausanlagen zur Folge, welche ihrerseits dazu führen, dass man einkommensschwachen Haushalten primär Wohnungen in älteren Anlagen zuweist, anstatt sie eher gleichmäßig auf den Gesamtbestand der Sozialwohnungen zu verteilen. (Siehe Tabelle 2)

Auch im Bereich der privaten Mietwohnungen besteht (neben den qualitätsbedingten Mietendifferenzen) eine preisliche Spaltung des Marktes mit äußerst negativen integrationspolitischen Auswirkungen. Gemeint sind die sehr großen Kostenunterschiede zwischen bereits länger laufenden und erst vor kurzem abgeschlossenen Mietverträgen<sup>13</sup>, welche dadurch zustande kommen, dass bestehende Mietverhältnisse in Österreich so wie in vielen anderen europäischen Staaten einer schärferen Preisregelung unterliegen als neue Vertragsabschlüsse. Es liegt auf der Hand, dass diese Situation neben den in der Phase der Haushaltsgründung befindlichen jungen Inländern vor allem die neu ins Land gekommenen Haushalte und damit gerade die tendenziell ökonomisch schwächsten Immigranten benachteiligt.

Die Haushalte mit Immigrationshintergrund Ost/Südost sind wegen ihrer im Mittel bereits ein wenig längeren Aufenthaltsdauer von der letztgenannten Benachteiligung etwas

weniger betroffenen als andere Immigrantengruppen<sup>14</sup> und verzeichnen – wie Tabelle 3 zeigt – aufgrund ihres inzwischen recht guten Zugangs zu Beihilfen und Sozialwohnungen eine mittlere Wohnkostenbelastung des Einkommens, die nur knapp über jener der Haushalte der Mehrheitsbevölkerung liegt. Dieses Belastungsplus kommt bloß deshalb zustande, weil ein höherer Anteil der Haushalte mit Immigrationshintergrund Ost/Südost den kostenmäßig stärker belasteten untersten Einkommensgruppen angehört (vgl. Tabelle 2).

### HÖHERE BELASTUNG

Bei den übrigen Haushalten mit Immigrationshintergrund ist demgegenüber in allen Einkommensgruppen eine etwas erhöhte Wohnkostenbelastung gegeben. Werden, wie dies im rechten Teil von Tabelle 3 geschieht, die häufig bereits ausbezahlten und vorrangig nur von Haushalten der Mehrheitsbevölkerung bewohnten Eigentümerwohnungen von der Betrachtung ausgeschlossen, dann ergibt sich für die Haushalte mit Immigrationshintergrund Ost/Südost wegen ihrer wesentlich schlechteren Wohnqualität und ihres sparsameren Wohnflächenkonsums sogar in allen Einkommensgruppen eine niedrigere mittlere Wohnkostenbelastung des Haushaltseinkommens als für die Haushalte der Mehrheitsbevölkerung. Auch bei den übrigen Haushalten mit Immigrationshintergrund zeigt sich hier in keiner der Einkommensgruppen eine deutlich höhere Belastung als bei den Haushalten der Mehrheitsbevölkerung. (Siehe Tabelle 3)

Sieht man von der zuvor erwähnten integrationsfeindlichen Preisspaltung des Sektors der privaten Mieten ab, dann muss abschließend festgehalten werden, dass in Österreich die Migranten so wie die unteren Einkommensschichten der heimischen Mehrheitsbevölkerung von einem im Vergleich zu vielen anderen EU-Staaten eher moderaten Durchschnittsniveau der Belastung durch Wohnkosten profitieren. Dieser positive Befund ist jedoch etwas zu relativieren durch den Hinweis auf einen »Schönheitsfehler« mit hoher Relevanz für die sozial schwächsten Immigranten. Das konsumentenfreundli-

**TABELLE 1: Wohnqualität bei Haushalten des untersten Einkommensquartils ohne bzw. mit Immigrationshintergründen**

	HAUSHALTE		
	ohne Immigrationshintergrund	mit Immigrationshintergrund Ost/Südost <sup>1</sup>	mit sonstigem Immigrationshintergrund <sup>1</sup>
<b>ALLE HAUSHALTE</b>			
<b>Anzahl und Anteil der Haushalte</b>			
Anzahl	2.854.771	350.501	215.596
%-Anteil an allen Haushalten Österreichs	84	10	6
<b>NUR UNTERSTES EINKOMMENSQUARTIL</b>			
<b>Belagssituation</b>			
Wohnfläche pro Person (in m <sup>2</sup> )	50	31	36
<b>Qualität der Wohnung</b>			
%-Anteil der Wohnungen ohne Innen-WC	3	19	18
%-Anteil der Wohnungen ohne Badezimmer	12	33	38
%-Anteil der Wohnungen ohne Zentralheizung	18	32	33
%-Anteil der dunklen Wohnungen	8	14	18
<b>Erhaltungszustand des Wohngebäudes</b>			
%-Anteil der Wohnungen mit Gebäudeschäden	13	22	15
<b>Qualität der Wohnumgebung</b>			
%-Anteil der Wohnungen mit Lärmbelästigung	23	23	28
%-Anteil der Wohnungen mit sonstigen Umweltproblemen	9	10	9
%-Anteil der Wohnungen mit Sicherheitsproblemen*	12	15	13

1) Immigrationshintergrund wird angenommen, wenn mindestens eine der Personen des Haushalts nicht in Österreich geboren ist. Liegt das Geburtsland dieser nicht in Österreich geborenen Person(en) in einem der EU10-Staaten, oder in einem der Nachfolgestaaten Jugoslawiens oder in der Türkei, so ist Immigrationshintergrund Ost/Südost gegeben. (Bei Familien mit im Ausland geborenen Kindern ist fast immer auch mindestens ein Elternteil im Ausland geboren). Quelle: Auswertungen des Autors auf Basis der Daten von EU-SILC 2004, \*(Kriminalität, Gewalt, Vandalismus)

**TABELLE 2: Resultate der Öffnung des Zugangs zu wohnbezogenen Förderungen für Haushalte mit Immigrationshintergrund**

	HAUSHALTE		
	ohne Immigrationshintergrund	mit Immigrationshintergrund Ost/Südost <sup>1</sup>	mit sonstigem Immigrationshintergrund <sup>1</sup>
<b>Einkommenssituation %-Anteil der Haushalte mit ...</b>			
Äquivalenzeinkommen im untersten Quartil	23	37	35
<b>Verteilung auf die Wohnsektoren %-Anteil der Haushalte mit ...</b>			
Eigenheimen oder Eigentumswohnungen	57	19	38
privaten Mietwohnungen	15	50	37
kommunalen Mietwohnungen	8	13	10
geförderten Mietwohnungen	12	12	10
sonstige Wohnungen	8	6	5
<b>zusammen</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Bezug von Wohnbeihilfe %-Anteil der Haushalte mit ...</b>			
privaten Mietwohnungen	6	(3)	(3)
kommunalen Mietwohnungen	14	(17)	(33)
geförderten Mietwohnungen	13	(13)	(3)
allen Mietwohnungen	10	7	(8)

1) Siehe Erläuterung bei Tabelle 1

2) Werte in Klammer: Weniger als 20 Fälle in der ungewichteten Stichprobe  
Quelle: Auswertungen des Autors auf Basis der Daten von EU-SILC 2004

15) Vgl. Czasny, K., Feigelfeld, H., Hajek, J., Moser, P., Stocker, E. (2008), S. 49-56

16) Sozialdemokraten (und erst recht Sozialisten) sollten einerseits daraus den Schluss ziehen, dass die Plan- und solidarwirtschaftlichen Elemente dieses erfolgreichen heimischen Fördersystems zu stärken sind und andererseits in der politischen Diskussion in erhöhtem Maße auf seine mögliche Beispielwirkung für eine Renaissance der gemeinwirtschaftlichen Ansätze in anderen Sektoren achten. Vgl. Czasny, K. (2006), S. 14 f.

che Durchschnittsniveau der Wohnkosten verbindet sich nämlich in Österreichs Wohnversorgungssystem infolge einer im internationalen Vergleich schwachen Beihilfenkomponente mit einem ziemlich geringen Potential zur Sicherstellung von zusätzlichen einkommensabhängigen Kostenabsenkungen.<sup>15</sup>

Mit der zuletzt ins Spiel gebrachten Struktur des Wohnversorgungssystems sind die wohnungspolitischen Entstehungs- und Rahmenbedingungen der in den vorangehenden Abschnitten beschriebenen Situation angesprochen. Diese sind nun kurz zu skizzieren, wobei wieder die europäische Vergleichsperspektive beachtet werden soll.

### SONDERSTELLUNG

Österreichs Wohnversorgungssystem hat europaweit insofern eine Sonderstellung, als es auf einer Wohnbaupolitik fußt, die so stark wie in kaum einem anderen europäischen Staat durch direkte öffentliche Lenkungsmaßnahmen unmittelbaren Einfluss auf Qualität, regionale Verteilung und Preisniveau der Wohnungen zu nehmen versucht. Während nämlich die meisten anderen Staaten im Gefolge der in den letzten Jahrzehnten zunehmenden Dominanz des neoliberalen Politikverständnisses ihre Wohnsubventionen immer stärker auf indirekte Fördermaßnahmen und individuelle Nachfragestützungen (sogenannte »Subjektförderungen«) reduzierten, hielt man in Österreich auf Basis eines historisch gewachsenen, und vor allem auf Bundesländerebene weit ins bürgerliche Lager hineinreichenden politischen Konsenses an einer massiven direkten Angebotssubvention (sprich »Objektförderung«) fest.

Dieses Fördermodell galt lange als altmodisches Relikt eines scheinbar endgültig überholten plan- und solidarwirtschaftlichen Denkens, macht nun aber in Zeiten der allgemeinen Immobilienkrise das System der heimischen Wohnversorgung zu einer Insel der Stabilität.<sup>16</sup> Darüber hinaus ist es die Hauptursache für das zuletzt erwähnte relativ niedrige Durchschnittsniveau der heimischen Wohnkosten. Denn das kontinuierlich hohe Angebot an direkt geförderten und daher

17) Die diesbezüglichen Zusammenhänge wurden in den letzten Jahren durch eine Reihe von Autoren immer wieder erläutert, zuletzt etwa durch Amann, W., Mundt, A. (2008), S. 8 ff.

18) Vgl. Czasny, K., Bständig, G., Hajek, J. (2004), S. C-22 f.

preiskontrollierten Wohnungen beeinflusst natürlich indirekt auch das Niveau der Preise im privaten Sektor.

Es hat aber noch andere, vor allem aus integrationspolitischer Perspektive positive Auswirkungen für die heimische Wohnversorgung. An erster Stelle ist dabei ein Punkt zu nennen, der oft in völliger Verkennung seiner tatsächlichen Bedeutung unter dem Schlagwort »mangelnde Treffsicherheit der Wohnbauförderung« als Schwäche des heimischen Fördersystems ausgelegt wird. In Wahrheit geht es dabei darum, dass die österreichische Wohnbauförderung aufgrund einer über lange Perioden hinweg ausreichenden Dotierung immer breiten Bevölkerungsschichten offen stand und damit die Voraussetzung dafür schuf, dass sich die gefördert errichteten Wohnhausanlagen nicht zu Problemquartieren mit überhöhten Anteilen von sozial schwachen Haushalten entwickelten.<sup>17</sup>

Ein weiterer integrationspolitischer Vorteil der starken Objektförderkomponente besteht darin, dass in ausreichendem Maße Gelder für Investitionen in bereits bestehenden innerstädtischen Problemgebieten zur Verfügung stehen. Davon profitiert vor allem die Bundeshauptstadt, wo speziell im Bereich des Westgürtels seit Mitte der neunziger Jahre eine Reihe von geförderten Neubauten und Sanierungen realisiert wurden bzw. werden, welche auch private Hauseigentümer zu Nachfolgeprojekten animieren.

### VORURTEIL

Die oft geäußerte Meinung, dass die Konzentration der heimischen Wohnbauförderung auf Objektsubventionen dem Steuerzahler teurer komme als eine Umstellung des Systems auf reine Nachfragestützung, erweist sich bei international vergleichender Betrachtung als leicht zu entkräftendes Vorurteil.<sup>18</sup> Die Kostengünstigkeit des heimischen Systems resultiert vor allem aus seiner Nachhaltigkeit, die ihrerseits auf zwei Säulen fußt. Zum einen haben die im Zentrum der Objektförderung stehenden billigen öffentlichen Darlehen gegenüber Subjektförderungen und indirekten Subventionen den

19) Seit über zehn Jahren findet keine Valorisierung der Fördermittel statt.

20) Vgl. Czasny, K., Schöffmann, B., Stocker, E. (2006)


Vorteil, dass durch die Tilgung der Förderdarlehen kontinuierlich Rückflüsse entstehen, welche für neue Kreditvergaben genützt werden können.

Zum anderen vergibt man die direkten Objektförderungen größtenteils an gemeinnützige Bauträger, welche nicht nur im Hinblick auf Mietenbildung und Gewinnerzielung gesetzlichen Auflagen unterliegen, sondern auch dazu verpflichtet sind, das durch ihre Tätigkeit erwirtschaftete Eigenkapital im Rahmen des sozialen Wohnbaues zum Einsatz zu bringen. Damit sind im Prinzip auch seitens der wichtigsten Empfänger bzw. Anwender der direkten Objektförderung die Voraussetzungen für die Etablierung eines möglichst geschlossenen (also wohnwirtschaftlich nachhaltigen) Finanzierungskreislaufes und einer an gesellschaftlichen (also auch integrationspolitischen) Erfordernissen orientierten Bewirtschaftung der Sozialwohnungsbestände gegeben.

### ZWEI KRITIKPUNKTE

Aus integrationspolitischer Perspektive sind abschließend zwei Kritikpunkte festzuhalten: Zum einen muss darauf hingewiesen werden, dass die Zukunft dieses Erfolgsmodells – und damit auch die Voraussetzung für eine integrationsfreundliche Neubau-, Bestands- und Sanierungspolitik – aus zwei Gründen ernsthaft in Frage gestellt ist. Bei den damit angesprochenen Problemen handelt es sich erstens um die unzureichende Dotierung des Fördersystems<sup>19</sup>, welche eine verhängnisvolle Konkurrenz zwischen den sozial- und integrationspolitischen Aufgaben der Wohnbauförderung und ihren neuen klimapolitischen Zielsetzungen erzeugt. Zweitens geht es dabei um eine seit Jahren zu beobachtende, mehr oder weniger schleichende Aushöhlung der Selbstfinanzierungskraft des Systems durch Maßnahmen wie etwa die Aufhebung der Zweckbindung für die Verwendung der Rückflüsse aus zurückgezahlten Förderdarlehen.

Zum anderen ist zu bemängeln, dass viele kommunale und gemeinnützige Verwaltungen von sozial gebundenem Wohn-

raum bei weitem noch nicht ihr gesamtes Handlungspotential auf dem Gebiet des sozialen Managements ausschöpfen.<sup>20</sup> Das fängt, um nur einige wenige Beispiele zu nennen, bei oft gravierenden Mängeln im Umgang mit Nachbarschaftskonflikten und Bewohnerbeschwerden an und geht über häufig fehlende Koordination bei der Verwaltung von großen, durch mehrere Bauträger bewirtschafteten Wohnhausanlagen bis hin zu einem wenig entschlossenen Ausbau der Mietermitbestimmung und zu Versäumnissen bei der Nutzung von vorhandenen Selbsthilfepotentialen der Bewohner. 

**KARL CZASNY**

ist freier Dienstnehmer in der MA18 und Mitarbeiter am Stadt+Regionalwissenschaftlichen Zentrum (SRZ). Weitere Informationen zum Thema finden sich auf der Homepage des Stadt- und Regionalwissenschaftlichen Zentrums: <http://www.srz-gmbh.com/Kommentare>

TABELLE 3: Anteil der Wohnkosten am Haushaltseinkommen bei Haushalten ohne bzw. mit Immigrationshintergrund

	HAUSHALTE			HAUSHALTE IN MIETWOHNUNGEN		
	ohne Immigrations- hintergrund	mit Immigrations- hintergrund Ost/Südost <sup>1</sup>	mit sonstigem Immigrations- hintergrund <sup>1</sup>	ohne Immigrations- hintergrund	mit Immigrations- hintergrund Ost/Südost <sup>1</sup>	mit sonstigem Immigrations- hintergrund <sup>1</sup>
<b>Haushaltseinkommen</b>						
unterstes Quartil	31%	30%	33%	38%	32%	36%
zweites Quartil	22%	19%	26%	28%	21%	28%
drittes Quartil	17%	17%	20%	22%	18%	23%
oberstes Quartil	12%	13%	14%	16%	14%	16%
Zusammen	20%	22%	25%	26%	24%	29%

1) Siehe Erläuterung bei Tabelle 1

Quelle: Auswertungen des Autors auf Basis der Daten von EU-SILC 2004

LITERATUR

AMANN, W., MUNDT, A. (2008): Armutpolitische Dimensionen von Gemeindewohnraum, gemeinnützigem Wohnbau und Wohnbauförderung; in: Dimmel, N., Heitzmann, K., Schenk, M. (Hrsg.) (2008)

CZASNY, K. (2008): Wie private Mietwohnungen unleistbar wurden; in: Dimmel, N., Schmee, J. (Hrsg.) (2008), S. 178 - 190

CZASNY, K., FEIGELFELD, H., HAJEK, J., MOSER, P., STOCKER, E. (2008) Wohnzufriedenheit und Wohnbedingungen in Österreich im europäischen Vergleich

CZASNY, K. (2007): Wandel der Wiener Wohnbedingungen im Spiegel des Mikrozensus

CZASNY, K. (2006): Wohnungspolitik und Sozialpolitik; in: Jahrbuch des Vereins für Wohnbauförderung 2006

CZASNY, K., SCHÖFFMANN, B., STOCKER, E. (2006): Neue Dienstleistungen im Wohnungssektor

CZASNY, K. (2005): Herbst in Frankreichs Vorstädten; in: StadtRaum-Zeit, 1/2005, S. 16 ff.

CZASNY, K. (Hrsg.) (2004): The Importance of Housing Systems in Safeguarding Social Cohesion in Europe (SOCOHO)

CZASNY, K., BSTÄNDIG, G., HAJEK, J. (2004); Internationaler Vergleich wohnbezogener Transfers

CZASNY, K., HARTIG, R., MÜHLEGGGER, R., SCHÖFFMANN, B. (2000): Wohnsituation von Arbeitsimmigranten in Wien

DIMMEL, N., HEITZMANN, K., SCHENK, M. (Hrsg.) (2008): Armut in Österreich

DIMMEL, N., SCHMEE, J. (Hrsg.) (2008): Die Gewalt des neoliberalen Staates

FASSMANN, H. (Hrsg.) (2007): 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsreport

HÄUSSERMANN, H., SIEBEL, W. (2001): Soziale Integration und ethnische Schichtung. Zusammenhänge zwischen räumlicher und sozialer Integration. Gutachten im Auftrag der Unabhängigen Kommission ‚Zuwanderung‘

HEITMEYER, W. (1998): Versagt die Integrationsmaschine Stadt?; in: Heitmeyer, W., Dollase, R., Backes, O. (Hrsg.) (1998), S. 443-467

HEITMEYER, W., DOLLASE, R., BACKES, O. (Hrsg.) (1998): Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben

KOHLBACHER, J., REEGER, U. (2008): Staatsbürgerschaftsbonus beim Wohnen? Eine empirische Analyse der Unterschiede zwischen eingebürgerten und nichteingebürgerten Zuwanderern/-innen hinsichtlich ihrer Wohnsituation in Wien

KOHLBACHER, J., REEGER, U. (2007): Wohnverhältnisse und Segregation; in: Fassmann, H. (Hrsg.) (2007)

KOHLBACHER, J., REEGER, U. (2007a): Wohnungsgröße und Wohnungskosten von AusländerInnen in Österreich; in: Fassmann, H. (Hrsg.) (2007)

THIENEL, R., (2007): Integration als rechtliche Querschnittsmaterie; in: Fassmann, H. (Hrsg.) (2007)

# gorillagor

DIANA THATER





# illagorilla

KUNSTHAUS GRAZ



© DIANA THATER GORILLAGORILLAGORILLA, 2009 (PRODUCTION STILL)

# Terrorismusexperten und Terrorlogen

**TERRORISMUS** Spätestens seit dem 11. September 2001 ist das Thema »Terrorismus« in Politik und Medien allgegenwärtig. Der Historiker Thomas Riegler analysiert in seinem Beitrag die wichtige ideologische Funktion von medial inszenierten »Experten« für die Entwicklung und Durchsetzung autoritärer »Anti-Terror«-Gesetze.

**E**ine Riege bestimmter Experten erfüllt eine wesentliche Rolle bei der Konstruktion, Analyse und Kennzeichnung von Terrorismus. Als »Meinungsmacher«, »Multiplikatoren« und »Talking Heads« wirken sie substanziell daran mit, wie politische Gewalt in der Öffentlichkeit diskutiert wird. Sie identifizieren, klassifizieren und kommentieren die terroristische »Bedrohung«, bereiten diese für die Öffentlichkeit auf und präsentieren Optionen für Prävention, Verteidigung, Abwehr, etc. Vor allem aber »rahmen« sie den Terrorismus »ein«, machen das Phänomen zugänglich und üben so eine wesentliche Deutungsmacht darüber aus, wie man der Gefahr begegnen könne und welche Herausforderungen man in Zukunft zu erwarten habe.

## »TERRORLOGIE«

Ein gewichtiger Teil dieser Terrorismus-Meinungseliten ist in sogenannten Think Tanks organisiert. Diese »Denkfabriken« sind nach geschützten Räumen benannt, in denen Wissenschaftler und Militärplaner während des Zweiten Weltkrieges die besten Strategien ausarbeiteten. Die modernen Think Tanks begreifen sich in ganz ähnlicher Weise als »Ideenmakler« für das politische Tagesgeschäft, die Expertise, Analyse und Beratung zur Verfügung stellen. Laut »Foreign Policy« existieren mittlerweile 5.465 solcher Einrichtungen in 170 Ländern weltweit (1.872 davon finden sich in den USA). Die Think Tanks haben nicht nur großen Anteil an der Produktion von »Wissen« und »Analyse« zum Terrorismus, sondern sorgen auch für dessen Distribution.

Die von ihnen beschäftigten Experten oder »Terrorlogen« bilden ein praktisch »geschlossenes« Diskurssystem: Sie zitieren sich gegenseitig, belobigen die Publikationen der jeweils

anderen mit wohlmeinenden Besprechungen und erhöhen damit wechselseitig ihren Status als »Experten«. Auch nehmen sie an denselben Terrorismus-Hearings und Konferenzen teil, die von der Regierung oder dem Privatsektor gesponsert werden. Alexander George hat deshalb von einer eigenen Disziplin, der »Terrorlogie« gesprochen. Edward S. Herman und Gerry O'Sullivan wählten den Ausdruck »Kulturindustrie«, um diese »Produktion« und den »Verkauf« bestimmter Info-Perspektiven auf Terrorismus zu beschreiben.

Ein gewisser »Korpsgeist« oder Rollenverständnis als »Meinungskrieger« wird an einem Zitat von Christopher Dobson und Ronald Payne, zwei Terrorismusexperten der »Sunday Times« in den 1980er Jahren, deutlich: »Jene von uns, die Terrorismus untersuchen und seine Entwicklung erklären, befinden sich in der Frontlinie des Kampfes dagegen.« Dieser »Beitrag« zum Kampf gegen den Terrorismus besteht im Verfassen von Kolumnen, »On Air«-Kommentatoren im TV oder der Teilnahme an öffentlichen Foren.

Dieser Output wird von den Medien aufgegriffen und von diesen oft ohne Eigenrecherchen und ungefiltert wiedergegeben, da für ein kritisches Gegenchecken der Fakten selten genügend Zeit bleibt. Da es sich nach außen hin ja um »unabhängige« Forschungs-Institute mit »respektablen« Fachleuten aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft handelt, ist das von den Think Tanks aufbereitete Material mit zusätzlicher Glaubwürdigkeit ausgestattet.

Die Tatsache, dass viele dieser Einrichtungen ein Naheverhältnis zum Sicherheitsapparat und den Geheimdiensten pflegen und von diesen mit Informationen »gefüttert« wer-

den, wird keineswegs kritisch hinterfragt, sondern wertet sie als Quelle zusätzlich auf. Der britische Journalist Kevin Toolis meinte dazu kritisch: »Die glamouröse Seite von Anti-Terrorismus kommt von daher, dass Teile der Recherche aus geheimer oder privilegierter Information stammt, entweder von Überwachung oder dem Verhör von Terrorverdächtigen. Aufgrund der Tatsache, dass Polizei-Verhörpersonal selten Soziologen sind, ist es fragwürdig, ob solches Material, aus zweiter Hand übermittelt, irgendwelche besonderen Einsichten in die zukünftige politische Strategie und die Taktiken irgendwelcher terroristischen Organisationen liefern kann.«

Die Elaborate der »Terrorismus-Industrie« finden weitgehend ungefiltert Eingang in den öffentlichen Diskurs, strukturieren diesen und lenken ihn entlang gewisser »Bahnen«. Somit entsteht etwas, das im CIA-Jargon »Mighty Wurlitzer« genannt wird: Immer gleiche Botschaften werden auf möglichst vielen Kanälen so lange wiederholt, bis darüber »common sense« herrscht. Ein bestimmter Meinungskomplex nimmt dann eine hegemoniale Stellung ein, alternative Ansichten werden marginalisiert und erscheinen abwegig.

## TERRORISMUSFORSCHUNG IM KALTEN KRIEG

In den 1980er Jahren erfüllten »Terrorismusexperten« eine wichtige Rolle bei der öffentlichen »Brandmarkung« der Sowjetunion und der Legitimation einer härteren Gangart gegen die kommunistische Bedrohung in der ganzen Welt. Dabei wurden die Aktivitäten von linksgerichteten terroristischen Gruppen auf ein einziges Gravitationszentrum zurückgeführt – die Sowjetunion, welche die Terroristen insgeheim auf logistische, materielle und militärische Weise unterstützte und sie so als subversive Stellvertreterstreitkraft einsetzte. Breiten Raum eröffneten die Terrorismus-Experten der Think Tanks auch der Rolle von Terror-»Sponsoren« wie Iran, Syrien und Libyen, die Terrorismus als »modernes Kriegsmittel« gegen die USA und ihre Interessen in der Welt einsetzten. Bestes Beispiel in diesem Zusammenhang ist die Publikation »The Terror Network« (1981) von Claire Sterling, eine amerikanische

Journalistin, die im Ruf stand, über exzellente Beziehungen zu den italienischen und amerikanischen Geheimdiensten zu verfügen. Ihre zentrale These lautete: Über Mittelsmänner wie die palästinensische Radikale oder »Satelliten« wie Kuba, Süd-jemen oder Libyen würde Moskau eine »furchterregende Geheimarmee«, bestehend aus praktisch allen linksradikalen Terrorgruppen, logistisch unterstützen bzw. sie mit ihren Agenten und Spionen unterwandern.

Laut Noam Chomsky war »The Terror Network« die »Bibel« der Reagan-Administration und wurde benutzt, die Rolle der Sowjetunion im internationalen Terrorismus zu belegen. CIA-Direktor William Casey, der von Ex-Präsident Richard Nixon auf das Buch aufmerksam gemacht worden war, zählte zu seinen begeistertsten Lesern. Den eigenen Experten, die seiner Meinung nach zu moderate Ansichten hegten, schleuderte er bei einer Gelegenheit entgegen: »Lesen Sie Claire Sterlings Buch und vergessen Sie diesen Unsinn. Ich habe 12,95 Dollar dafür ausgegeben und es hat mir bessere Informationen geliefert als Ihr Bastarde, denen ich 50.000 Dollar im Jahr bezahle.« Ein Recherche-Team des Geheimdienstes, das die Faktenlage von »The Terror Network« überprüfte, kam dennoch zum gegenteiligen Schluss: Das Buch enthielt »größtenteils nur Falschinformationen«, die auch von der CIA selbst in Umlauf gebracht worden waren.

## DIE RECHTFERTIGUNG DES IRAKKRIEGES

Auch im Falle des aktuellen »War on Terror« spielten Terrorismusexperten eine Schlüsselrolle bei der argumentativen Rechtfertigung des Krieges. Der Verweis auf den Irak gründete sich auf die Auffassung von Terrorismus als staatlich gesponserten Stellvertreterkrieg. Dieses Bedrohungsszenario war deshalb so brisant, weil angeblich die Möglichkeit bestand, dass der irakische Diktator »Massenvernichtungswaffen« an die Terroristen weitergeben könnte. Innerhalb der Neokonservativen waren auch viele fest davon überzeugt, dass der Irak aktiv in den 11. September 2001 und das vorangegangene Attentat auf das World Trade Center (1993) verwickelt gewesen sei. In

diesem Zusammenhang erfüllte eine Publikation der Nahostexpertin Laurie Mylroie vom neokonservativen American Enterprise Institute eine besonders wichtige Rolle bei der Fundierung dieser Verdächtigungen.

In »Study of Revenge« (2000) stellte Mylroie Saddam Hussein als die ultimative Bedrohungsquelle für die Vereinigten Staaten dar und als Verantwortlichen für das Bombenattentat gegen das World Trade Center (1993). Der Chef der Attentäter, der Kuwaiti Ramzi Yousef, sei in Wirklichkeit ein Agent des irakischen Geheimdienstes gewesen, lautete das Herzstück ihrer Argumentation. Im Kern ging es der Autorin darum, zu belegen, dass es sich bei der terroristischen Bedrohung um eine Neuauflage des gesponserten Terrors aus den 1980er Jahren handle.

### KEINERLEI BEWEISE

Deshalb seien direkte Militärschläge gegen die staatlichen Unterstützer das effektivste Mittel zur Bekämpfung. Seitens der Neokonservativen fanden diese Ausführungen große Beachtung. Richard Perle pries das Buch als »hervorragend und überzeugend«. Die Autorin gab selber zu, dass der spätere Vizeverteidigungsminister Paul Wolfowitz einen »gewichtigen Beitrag« beim Entstehen geleistet habe. Nach dem 11. September 2001 ließ die Forscherin dann keinen Zweifel daran, wen sie für den Anschlag verantwortlich hielt: »Osama Bin Laden könnte auch darin verwickelt sein, aber der irakische Geheimdienst steckt dahinter.« Als dann Saddam Hussein 2003 gestürzt wurde, bekundete die Autorin Genugtuung über den Gang der Ereignisse. Allerdings wurden keinerlei Beweise, weder für die Existenz von Massenvernichtungswaffen noch für eine irakische Verwicklung in 9/11, gefunden, weshalb der Journalist Peter Bergen polemisch fragte: »Hat die Obsession einer Frau Amerika in den Krieg geführt?«

Aber nicht nur die Invasion musste gerechtfertigt werden, auch die US-Präsenz im NachkriegsIrak: In diesem Zusammenhang spielte das Beziehungsgeflecht zwischen Militärexperten,

dem Verteidigungsministerium und TV-Sendern eine besonders wichtige Rolle. Wie die »New York Times« 2008 meldete, wurde eine Gruppe von zeitweise 75 Ex-Offizieren, die bei den Sendern als unabhängige »Militäranalytiker« auftraten, in Wirklichkeit vom Verteidigungsminister Donald Rumsfeld wie ein »trojanisches Pferd« eingesetzt – um die Berichterstattung über den War on Terror positiv zu beeinflussen. Ausgestattet mit Pentagon-Textbausteinen verkündeten diese »Multiplikatoren« dann via TV ermutigende Fortschritte im Irak und »relativierten« die Nachrichten über die schlechte Behandlung von Gefangenen in der Basis Guantanamo.

Im Gegenzug für diese Dienste bekamen die Generäle und Colonels a.D., die wiederum mehr als 150 Vertragsfirmen des Pentagons als Consultants, Vorstandsmitglieder und Lobbyisten repräsentieren, privilegierten »Zugang« zu höchsten politischen Entscheidungsträgern. Mehrmals wurden für sie Touren durch den Irak sowie VIP-Besuche in Guantanamo organisiert und sie erhielten exklusive Briefings.

### EUROPÄISCHE TERRORISMUSEXPERTEN

Was relevante europäische Beispiele angeht, so kann der 1918 in Australien geborene Brian Crozier als ein Vorreiter gelten. Als Journalist hatte Crozier über die revolutionären Konflikte in Indochina, Indonesien, Algerien, Zypern, Lateinamerika und dem Kongo für »Time«, den »Economist«, die »Sunday Times«, den »Telegraph« und »Reuters« berichtet. 1960 veröffentlichte er »Die Rebellen«, eine Studie über die Grundlagen der »Bekämpfung von Subversion und Guerillakrieg«, die zur Pflichtlektüre an den Militärakademien vieler Länder zählte.

1966 wurde Crozier Leiter der Überseeaktivitäten des US-amerikanischen »Forum World Features« (FWF), einer Nachrichtenagentur, die wöchentlich Dossiers an bis zu 50 Nachrichtenorgane in der ganzen Welt verkaufte. Dabei handelte es sich insgeheim um eine Einrichtung, die vom amerikanischen Geheimdienst übersehen wurde und dazu diente, Propaganda in der Öffentlichkeit zu streuen. Aus dem FWF ging 1970 in

Zusammenarbeit mit Professor Leonard Schapiro, Sir Robert Thompson und »einer Reihe von renommierten und erfahrenen britischen Experten« der Think Tank »Institute for the Study of Conflict« (ISC) hervor, dem Crozier bis 1979 vorstand. Laut dem Journalisten David Rees handelte es sich dabei überhaupt um die erste private Denkfabrik, die sich mit Terrorismus beschäftigte. Weitere Leitthemen des ISC waren: »Das Studium von Subversion vor dem Hintergrund der sowjetischen Expansion und die Verteidigung bedrohter Gesellschaften.«

Bedroht sah Crozier den Westen vor allem angesichts von Territorial-Gewinnen Moskaus in der »Dritten Welt« Ende der 1970er Jahre. In »Strategy of Survival« (1978) zeichnete er in scharfer Gegnerschaft zur Entspannungspolitik das beängstigende Panorama eines in Gang befindlichen »Third World War« in Richtung kommunistischer »world domination«. In diesem Kampf würde sich der Feind Mitteln wie Terrorismus, Guerillakrieg, Desinformation und psychologischer Kriegsführung bedienen. Hinzu zählte Crozier gerade auch »industrial subversion« und reflektierte damit die demütigende Niederlage der konservativen Regierung Heath im Angesicht des Bergarbeiterstreiks von 1974.

Um der existenziellen Bedrohung der »freien Welt« zu begegnen, plädierte der ISC-Leiter für eine »Überlebensstrategie«, die das Verbot von »politischen« Streiks, rigides Vorgehen gegen »Marxisten« im Bildungswesen und Medien sowie überwachungsstaatliche Maßnahmen einschloss. Das ISC leistete jedenfalls seinen Beitrag: Es erarbeitete ein *Counterinsurgency-Manual* für die britische Polizei und partizipierte in regelmäßigen Abständen an Trainingsprogrammen des »National Defense College« sowie des »Police College«. International unterhielt es enge Beziehungen zu Top-Exponenten der rassistischen Regime in Südafrika und Rhodesien. Der Einfluss dieser Denkfabrik, insbesondere auf die Ausrichtung der britischen Antiterrorpolitik in Nordirland, ist nicht zu unterschätzen.

Eine vergleichsweise ähnliche Rolle im gegenwärtigen Terrorismus-Diskurs wird vom »Centre for the Study of Terrorism and Political Violence« (CSTPV) eingenommen. Dieser Think Tank ist Teil der »School of Social Science« an der Universität von St. Andrews (Schottland) und wurde 1994 eingerichtet. Laut Homepage finanziert sich die Recherche und aufklärerische Tätigkeit des Instituts über Spenden und Vertragsaufträge, ein Geschäft, das sich steigender Nachfrage erfreue.

Im Advisory Council des CSTPV finden sich unter anderem Persönlichkeiten wie der frühere schwedische Premierminister und UN-Gesandte für den Balkan, Carl Bildt, Scott Campbell (CEO der Informa Group, Washington), ein früherer UN-Diplomat für Abrüstungsfragen sowie der »Doyen« der Terrorismusforschung, Brian Jenkins, von der US-amerikanischen RAND Corporation. Mit letzterem Think Tank ist das CSTPV überhaupt eng verwoben: Bruce Hoffman, einer der wichtigsten Terrorismusexperten von RAND und Aufstandsbekämpfungs-Berater der amerikanischen Übergangsverwaltung im Irak, arbeitete als *Honorary Senior Research Associate* in St. Andrews.

Kevin Toolis hat eine typische Veranstaltung des CSTPV am »Royal United Services Institute« in London beschrieben und verdeutlicht damit einmal mehr den netzwerkartigen Charakter der Zusammenarbeit zwischen der »Terrorismusindustrie«, ihren »Experten«, Angehörigen von Polizei und Geheimdiensten sowie privaten Sicherheitsfirmen: Die Delegierten bezahlen 412 Pfund dafür, um Paul Wilkinson, den Leiter des CSTPV, und danach Major General Arthur Denaro über die Gefahren, die der Welt durch den Terrorismus drohen, zu hören. Im Konferenzprogramm werden weiters versprochen, dass ein »hoher Whitehall-Berater«, ein Angehöriger des Geheimdienstes MI6, erscheinen werde. Keineswegs überraschend ist, dass die Veranstaltung von den privaten Sicherheitsfirmen »Olive Security« und »Global Risk Strategies« gesponsert werde.

Ein weiteres prägnantes Beispiel, vor allem im deutschen Sprachraum, stellt das »Institut für Terrorismusforschung und Sicherheitspolitik« (IFTUS) in Essen dar, das von Rolf Tophoven und Dr. Kai Hirschmann geleitet wird. Am 4. September 2003 eröffnet, knüpft das IFTUS im Grunde an eine ältere Einrichtung an, nämlich das 1992 aufgelöste Bonner »Institut für Terrorismusforschung«, wo Tophoven schon 1986 als Vize-Direktor und Redakteur des institutseigenen »Terrorismus-Informationsdienstes« tätig war.


Wie der gegenwärtige Newsletter wurde auch diese Publikation an wichtige Entscheidungsträger aus Politik und Wirtschaft verschickt, darunter zum Beispiel die Mitglieder des Verteidigungs- und Geheimdienstausschusses des Bundestags, um so zur »Meinungsbildung« über den damals vorherrschenden Linksradikalismus beizutragen. Am Institut selbst waren höhere Polizeioffiziere und Beamte der Nachrichtendienste beschäftigt und es dürfte anzunehmen sein, dass auch das nunmehrige IFTUS über beste Beziehungen zu den Sicherheitsbehörden und Geheimdiensten verfügt.

Was die politische Positionierung des Instituts betrifft, so kam der »Zeit«-Journalist Jochen Bittner in seinem Weblog zu dem Schluss: »Das IFTUS ist der Versuch, die noch junge und recht überschaubare deutsche Terrorismus-Community zu bündeln. Tophoven macht keinen Hehl daraus, dass ihn weniger die Erforschung der kulturellen Hintergründe von Terrorismus interessiert, als vielmehr die Frage, wie die wehrhafte Demokratie konkreten Gefahren zu begegnen hat.« Diese Ausrichtung verdeutlicht auch ein Eingangsstatement auf der Institutshomepage: »Die Bedrohung unserer freiheitlich demokratischen Grundordnung, unserer freien Wirtschaftsstrukturen durch extremistische Strömungen und fundamentalistische Organisationen sind signifikant.«

Seit 2003 ist der Institutsleiter als »Talking Head« auf ARD, ZDF, NTV und WDR sowie auch im österreichischen Rundfunk einer breiten Öffentlichkeit bekannt geworden: In diesen

Interviews, die meist auf kurz davor stattgefundenen Anschläge folgen, klassifiziert und definiert er als Kommentator die terroristische Bedrohung, stellt sie für das Publikum in einen Kontext. Die Stoßrichtung der Analyse verläuft immer nach demselben Muster, die Wortmeldungen sind im Grunde Plädoyers für eine Aufrüstung der Inneren Sicherheit, die Verschärfung bestehender Gesetzeslagen und die Ausweitung der Befugnisse der Sicherheitsbehörden. Als nach dem 11. September 2001 bundesweit die Rasterfahndung eingeführt wurde, kommentierte Tophoven Einwände seitens der Grünen und der PDS, wonach durch diese Fahndungsmaßnahme bürgerlicher Freiheiten bedroht seien: »Das ist eine typisch deutsche Diskussion. Freiheit ist ohne Sicherheit nicht zu haben. Das wird bei uns gern vergessen.«

## ZUSAMMENFASSUNG

Zusammenfassend lässt sich über die Analyse der Terrorismusexperten folgendes sagen: Diese ist mehr spekulativ als faktisch fundiert und oft stark ideologisch eingefärbt. Viele dieser Experten kennen auch die Bedingungen vor Ort nicht, dafür besteht ein Naheverhältnis zu Geheimdiensten und der »Sicherheitsindustrie«. Sie beschäftigen sich vor allem mit den Symptomen des Terrors, ohne die darunter liegenden Ursachen in Betracht zu ziehen. Die präsentierten Schlussfolgerungen und Lösungsvorschläge sind dementsprechend primär militärischer und sicherheitstechnischer Natur, was die öffentliche Durchsetzung umstrittener Antiterror-Maßnahmen und schärferer Gesetze erleichtert. 

**DR. THOMAS RIEGLER**

ist Historiker in Wien. Sein Buch »Terrorismus. Akteure, Strukturen, Entwicklungslinien« erscheint 2009 im Studienverlag.

DIANA THATER

# gorillagorillagorilla

KUNSTHAUS GRAZ



© DIANA THATER GORILLAGORILLAGORILLA, 2009 (PRODUCTION STILLS)

# Konsum, Evolution & Höllentrips



## Wolfgang König Kleine Geschichte der Konsumgesellschaft

Kann und darf der Konsum die Welt regieren? Wolfgang König zeigt den Siegeszug einer Verbrauchskultur, die heute alle Lebensbereiche durchzieht: von Ernährung und Bekleidung über Mobilität und Massentourismus bis hin zu Unterhaltung und Vergnügen. Er macht deutlich, wo die Grenzen der Konsumgesellschaft liegen – und warum sie als globale Lebensform keine Zukunft haben kann.

*Verlag Franz Steiner, 295 Seiten, 25,60 Euro*



## Friedrich Orter Himmelfahrten. Höllentrips.

Pakistan, Irak, Iran, Jordanien, Libanon, Palästina, Türkei, Bulgarien, Rumänien, Mazedonien: Das sind nur einige der Reiseziele des preisgekrönten ORF-Reporters Friedrich Orter. Als profunder Kenner erzählt er von Begegnungen mit Menschen und ihren Lebenswelten

in Krisenherden. Seine Reportagen sind einfühlsame persönliche Berichte mit erhellenden politischen Hintergrundinformationen.

*ecowin Verlag, 188 Seiten, 23,60 Euro*



## Jürgen Neffe Darwin

Zum Darwin-Jahr 2009 reist Jürgen Neffe auf Darwins Spuren zu abgelegenen Inseln, durchstreift Urwälder, trifft Indianer, Naturschützer und Genforscher. Ein Sachbuch im besten Sinne über die Erforschung des Lebendigen gesättigt von Erkenntnislust und Abenteuer, aufregend und im Bann jener Kraft, die das Leben dereinst auf den Weg brachte und die wir bis heute nicht zureichend kennen.

*Bertelsmann / cbj, 527 Seiten, 23,60 Euro*



## Gerhard Wisnewski Verheimlicht - vertuscht – vergessen

Wisnewskis Recherchen sind eine interessante Lektüre für Menschen, die wissen wollen, was hinter den Schlagzeilen aus Presse, Funk und Fernsehen steckt: Wer setzt die Nachrichten, für die wir uns interessieren sollen, in die Welt? Welche Interessen werden mit dem Lancieren bestimmter Themen verfolgt? Warum verschwinden manche Ereignisse so schnell aus der Berichterstattung?

*Knaur Taschenbuch, 302 Seiten, 6,20 Euro*



## Nassim N. Taleb Der Schwarze Schwan

Sehr unwahrscheinliche Ereignisse – »Schwarze Schwäne« – gibt es viel häufiger, als wir denken. Und wir unterschätzen systematisch ihre gewaltigen Folgen. Wir denken aber in schlüssigen Geschichten, verknüpfen Fakten zu einem stimmigen Bild, nehmen die Vergangenheit als Modell für die Zukunft. So schaffen wir uns eine Welt, in der wir uns zurechtfinden.

*Hanser, 441 Seiten, 19,80 Euro*



## Eugen Freund Präsident Obama

Barack Obama hat es geschafft: Er ist der erste afro-amerikanische Präsident der USA. Eugen Freund, ehemaliger Washington-Korrespondent des ORF, beschreibt die wichtigsten Stationen Obamas auf seinem langen Weg ins Weiße Haus. Dazu kommen ein ausführliches Porträt und ein Ausblick auf die Vielzahl der schwierigen Aufgaben, die auf den neuen US-Präsidenten warten.

*Wieser Verlag, 202 Seiten, 19,80 Euro*



Alle Bücher sind auch in der **Buchhandlung Löwelstraße** (1014 Wien, Löwelstraße 18; buchhandlung@spoe.at) erhältlich.

# Preise, Weltmaschine & Vampire



**Tim Butcher Blood River**  
Allen Warnungen vor marodierenden Rebellen zum Trotz reist Tim Butcher allein entlang des Kongo-Stroms, 2.500 Kilometer vom Tanganjika See an der Grenze zu Tansania bis nach Boma am Atlantischen Ozean. In Pirogen, auf einem Patrouillenschiff der UN, zu Fuß und auf dem Motorrad durchmisst er

Afrikas gebrochenes Herz, getrieben vom Wunsch, sich ein eigenes Bild von einem Land zu machen.

*National Geographic/Piper, 339 Seiten, 15,40 Euro*



**Peter Adolphsen Das Herz des Urpferds**  
In äußerster Verdichtung verknüpft Peter Adolphsen die Geschichte der Erde mit dem Aufeinandertreffen zweier Menschen an einem Sommertag im Jahr 1973 in Austin, Texas. Ausgerüstet mit Ironie und Scharfsinn, präsentiert der originellste Schriftsteller der jüngeren Generation aus Dänemark eine aberwitzige Abfolge von

Energie und dem Zufall, aus dem unser Leben besteht

*Nagel & Kimche, 109 Seiten, 13,30 Euro*



**Thomas Bernhard Meine Preise**  
Zum 20. Todestag im Februar 2009 wird diese Prosaarbeit erstmals veröffentlicht. Bernhard hat sie 1980 fertig gestellt, zu Lebzeiten aber nie publiziert. Zornig Rückschau haltend, zieht Bernhard darin eine Bilanz der ihm verliehenen Literaturpreise. Schimpfend, staunend, verfluchend-verlachend hadert Thomas

Bernhard mit der Welt im allgemeinen, dem Kulturbetrieb im besonderen und ganz speziell mit sich selbst mittendrin.

*Suhrkamp, 139 Seiten, 16,30 Euro*



**Klaus Ferentschik Der Weltmaschinenroman**  
Im Oktober 1958 sieht Franz Gsellmann (1910-1981) in einem Zeitungsartikel über die Weltausstellung die Abbildung des Atomiums. Der Landwirt, der in der Steiermark einen kleinen Hof betreibt, ist davon so fasziniert, dass er mit dem Zug nach Brüssel reist, sich das Atomium ansieht, am selben Abend zurückfährt und

heimlich mit dem Bau einer Maschine beginnt, die später als »Weltmaschine« bekannt wird.

*Matthes & Seitz, 157 Seiten, 18,30 Euro*



**Walter Kappacher Der Fliegenpalast**  
August 1924: H. ist auf der Rückreise und macht Halt in Fusch, einem Kurbad in den Salzburger Alpen, wo er mit seinen Eltern vor dem Krieg lange Sommer verbrachte. Walter Kappacher erzählt von einem Leben, das die Zeit überholt hat: mit fesselnder Intensität und luzidem Einfühlungsvermögen, so souverän wie

virtuos. Er bestätigt damit seine Ausnahmestellung in der deutschsprachigen Literatur.

*Residenz, 171 Seiten, 17,90 Euro*



**Viktor Pelewin Das fünfte Imperium**  
Auch wenn man sonst von Vampiren nicht viel halten sollte, bei Pelewins russischen Vampiren, die über die Welt herrschen, sollte man eine Ausnahme machen. Der 19-jährige Roma Shtorkin macht erfolgreich eine Vampir-Ausbildung: »Russische Mythologie trifft auf Popkultur trifft auf Poststalinismus trifft

auf Plattenbautrystesse trifft auf Kapitalismuskritik trifft auf schäbigen Parvenü-Glamour«, so ein Kritiker.

*Luchterhand Literaturverlag, 399 Seiten, 10,30 Euro*

»Save Banking, not the bankers or the banks.«

Willem Buiter

# Good Banks

**D**er durch die Finanzkrise ausgelöste dramatische Wirtschaftseinbruch ist auf dem besten Weg, sich zu einer schweren Rezession oder gar zu einer Schuldeninflationskrise auszuwachsen. Die Abwärtsspirale, in der sich Realwirtschaft und Finanzsystem gegenseitig in die Tiefe ziehen und der Markt über keine sich selbst stabilisierenden Mechanismen verfügt, kann nur durch radikale Staatseingriffe durchbrochen werden, die auch der Dramatik der Situation gerecht werden. Die gesetzten Maßnahmen (Eigenkapitalspritzen des Staates, Haftungen, Konjunkturprogramme) haben bislang die in sie gesetzten Erwartungen bei weitem verfehlt.

Ein großes Problem stellt der Umstand dar, dass Wertberichtigungen der Banken immer wieder nach oben revidiert werden und die erfolgten Kapitalisierungen gerade die Abschreibungen der Banken kompensieren konnten, sie haben aber nicht verhindert, dass sich die Kreditvergabebedingungen verschärft haben. Vor diesem Hintergrund wird die Idee einer *Bad Bank* diskutiert und in einigen Fällen bereits praktiziert: Potentiell schlechte Vermögenswerte werden aus den Bankbilanzen an eine staatliche Zweckgesellschaft (*Bad Bank*) übertragen, diese wiederum versucht, die Papiere zu verwerten, um ihren Verlust (bzw. den/der SteuerzahlerIn) zu minimieren.

Die Papiere, die zum Teil nicht mehr gehandelt werden und daher keinen Marktpreis haben, sind nur schwer zu bewerten. Je höher der Preis (Preis oberhalb des bilanzierten Buchwerts), den der Staat den privaten Banken für die riskanten Papiere zahlt, desto bedeutender die Sozialisierung der Verluste. In diesem Fall ist die Chance gering, dass die staatliche *Bad Bank* die Papiere später halbwegs kostendeckend verkaufen kann. Ein sehr niedriger Preis (Preis unterhalb des bilanzierten Buchwerts) wiederum würde bedeuten, dass die Bank Verluste schreibt. Dies könnte spätere Eigenkapitalspritzen des Staates erforderlich machen. Eine andere Variante ist die Versicherungslösung: Die Risikoaktiva verbleiben in der Bilanz der Banken, werden aber vom Staat gegen Ausfälle versichert. Diese Idee ist bei staatlichen Entscheidungsträgern

beliebter, weil allfällige Kosten für ihn erst später, das heißt im Versicherungsfall auftreten.

Dass überwiegend die Steuerzahler die Kosten der Sanierung der Bankbilanzen tragen, eine Idee, die vielfach als alternativlos dargestellt wird, stößt nicht nur auf politischen Widerstand, sondern ist auch unter Gesichtspunkten der ökonomischen Effizienz schwer argumentierbar. Es gibt keine Gewähr dafür, dass die Banken, nachdem der Staat ihnen die riskanten Papiere abgenommen oder diese gegen Ausfälle versichert hat, ihrer Kreditversorgungsfunktion reibungslos nachkommen; darüber hinaus ist bei solchen Lösungen moral hazard immer im Spiel. Es braucht daher ein Gesamtpaket, das bewirkt, dass unter Minimierung budgetärer Kosten solide Banken ihre markoökonomische Funktion erfüllen, und zwar dringend.

Als Vorbild könnte die Erfahrung Schwedens Anfang der 1990er dienen. Schweden wird aufgrund der vergleichsweise raschen Bewältigung der Finanzkrise Anfang der 1990er Jahre heute Modellcharakter zugeschrieben. Hier wurden zwei staatliche *Bad Banks* errichtet. Diese haben aber die problematischen Papiere der Banken (Nordbank, Gota Bank) erst dann übernommen, nachdem diese verstaatlicht waren. Zu erwähnen ist dabei, dass für den relativen Erfolg des Krisenmanagements auch eine dem Finanzministerium unterstellte Institution (*Bank Support Agency*) verantwortlich war, die mit der Restrukturierung des Bankensystems beauftragt wurde. Langfristig nicht als überlebensfähig eingestufte Institute sollten ihre Geschäftstätigkeit entweder einstellen oder unter das Dach von Banken mit hinreichender Solvenz schlüpfen.

Die politische Durchsetzbarkeit dieses Sanierungskonzepts scheint derzeit gering, wenngleich diese Idee zunehmend prominente Unterstützung erhält, zuletzt durch Alan Greenspan oder den Harvard-Ökonomen Greg Mankiw, vormals Chefberater von George Bush.

HELENE SCHUBERTH

ist Ökonomin in Wien.



»Wir werden nicht durch die Erinnerung an unsere Vergangenheit weise, sondern durch die Verantwortung für unsere Zukunft ...«

GEORGE BERNARD SHAW

## ZUKUNFT ABONNEMENT

**Kupon ausschneiden**

**& einsenden an:**

Verlag der SPÖ GmbH  
Löwelstraße 18  
1014 Wien

**Ich bestelle**

- ein ZUKUNFT-Schnupperabo (3 Hefte) um 8,- Euro  
 ein ZUKUNFT-Jahresabo (11 Hefte) um 44,- Euro

**Name:** \_\_\_\_\_

**Straße:** \_\_\_\_\_

**Ort/PLZ:** \_\_\_\_\_

**Tel.:** \_\_\_\_\_

**E-Mail:** \_\_\_\_\_

**Unterschrift:** \_\_\_\_\_

# NOVOMATIC

— GROUP OF COMPANIES —



## Solide Schale, kluger Kern.

Nur in der gesunden Schale eines wirtschaftlich erfolgreichen Unternehmens kann ein Kern bestens ausgebildeter Spitzenkräfte an seinen Aufgaben wachsen. Solchermaßen solide gerüstet, baut unsere Unternehmensgruppe mit weltweit mehr als 12.000 Mitarbeitern ihre Stellung als eines der führenden Technologieunternehmen Österreichs kontinuierlich aus.

Beste Arbeitsbedingungen mit internationalen Aufstiegschancen motivieren auch die über 2.300 heimischen MitarbeiterInnen von Novomatic, in unterschiedlichsten Märkten sehr flexibel manch harte Nuß zu knacken.

Die Verleihung des österreichischen Exportpreises 2008\* unterstreicht erneut das Potential und die Leistungsfähigkeit der Gruppe als Europas größter integrierter Glücksspielkonzern.

\*) verliehen vom Bundesministerium für Wirtschaft & Arbeit und der Wirtschaftskammer Österreich für außerordentliche Erfolge auf Auslandsmärkten