

# „Der niederländische Fall“ – Auswirkungen auf Österreich

Der sogenannte „niederländische Fall“ hat unter Sympathisanten des sozialen Wohnbaus in Europa so sehr für Aufmerksamkeit gesorgt, weil er nicht nur für die Niederlande, sondern für alle EU-Staaten mit großen sozialen Wohnungssektoren Auswirkungen haben könnte, zumal er die aktuelle Richtung der EU-Kommission in Wettbewerbsfragen vorgibt *Alexis Mundt, Wolfgang Amann\**)

Beim „niederländischen Fall“ handelt es sich um ein Verfahren der EU-Kommission, das die Finanzierung und Organisation des sozialen Mietmarktes in den Niederlanden genau unter die Lupe genommen hat, nachdem 2005 gewerbliche Bauträger Bedenken gegenüber der Wettbewerbsverträglichkeit der selektiven Beihilfen an die niederländischen gemeinnützigen Wohnbauträger („Wocos“) geäußert hatten. Dieses Verfahren erfuhr im Jänner 2010 mit einer Entscheidung der Kommission ihren vorläufigen Höhepunkt.

Im Grunde geht es um die Frage, ob und in welcher Weise die EU-Wettbewerbsregeln Einfluss auf einen dem europäischen Sozialstaat zuzurechnenden Sektor, nämlich den sozialen Wohnbau, haben können. Hier zeichnet sich eine Tendenz ab, dass das liberale Wettbewerbsrecht einen eingrenzenden Einfluss auf soziale Leistungen, die an breite Bevölkerungsschichten gerichtet sind, haben kann. Und zwar obwohl die EU eigentlich keine Zuständigkeit für die unterschiedliche Gestaltung von Wohlfahrtsstaaten hat.

## Grundstrukturen des NL-Wohnungsmarktes

- **Starker staatlicher Eingriff über indirekte Förderungen, vor allem im Eigentumsbereich:**

Mittlerweile gibt es in den Niederlanden keine objektseitigen Förderungen an soziale Wohnungsanbieter mehr. Starke Bedeutung haben jedoch die Förderungen im Eigentumssegment, die vor allem über die

Reduktion von Steuerschuld abgewickelt werden. Zum einen sind Zinsen für Hypothekarkredite zu 100% abzugsfähig. Zum anderen vergibt der Staat über die „National mortgage guarantee“ Sicherheiten an Banken, um das Ausfallrisiko von Hypotheken zu reduzieren. Es wird geschätzt, dass sich die Förderungswirkung dieser Maßnahmen auf jährlich € 8 Mrd. beläuft. Zusätzlich wird der Staat im Eigentumssegment durch Annuitätenzuschüsse für Hypothekendarlehen für Bezieher niedriger Einkommen und durch Sonderkredite für Erstkäufer aktiv.

- **Umstellung auf Wohnbeihilfen:**

Die Umstellung von objektseitigen Förderungen, die den Neubau kontrollieren, hin zu Wohnbeihilfen ist weit fortgeschritten, so wie das in zahlreichen anderen EU-Staaten geschehen ist. Mittlerweile beziehen über 1 Mio. niederländische Haushalte Wohnbeihilfe, das sind über 30% der Mieter. Mit ungefähr € 2 Mrd. entsprechen die Wohnbeihilfen knapp 60% der wohnungspolitischen Ausgaben.

- **Starke Dynamik bei Wohnungspreisen:**

Im Vergleich zu anderen europäischen Staaten liegen die Preissteigerungen noch immer hinter jenen von GB, Irland und Spanien, sind aber dennoch beachtlich. Seit 1995 haben sich die Häuserpreise verdreifacht. Stark steigende Wohnungspreise gingen einher mit der Erhöhung der Beleihungssätze. Ebenso ist die Anzahl der Kredite gestiegen und die Verschuldung der Haushalte hat zugenommen. Die oben erwähnten Förderungen im Eigentumsbereich

haben die Preise zusätzlich angekurbelt.

- **Sehr inelastisches Wohnungsangebot:**

Aufgrund der Inelastizität des Baulandangebots, geringen Baulandreserven, bereits sehr dicht besiedelten Flächen, langen Planungsprozessen bis Bauland verfügbar ist und der schleppenden Vergabe von Baubewilligungen zeigen Preissteigerungen wenig Wirkung auf das Wohnungsangebot.

- **Dominierende Bedeutung des Sozialen Mietsegments:**

Nirgends in Europa sind soziale Wohnungsunternehmen am Mietmarkt so dominant wie in den Niederlanden. Bei den 430 „Wocos“ handelt es sich um private Unternehmen, die als Stiftungen oder privatrechtliche Unternehmen tätig sind. Die Wocos halten genau ein Drittel des Wohnungsbestandes (ca. 2,4 Mio. von insgesamt 7,1 Wohneinheiten) bzw. 75% des Mietwohnungsbestandes. Jährlich werden ungefähr gleich viele Wohnungen aus dem sozialen Mietbestand an ansässige Mieter verkauft wie neue durch die Bautätigkeit der Wocos hinzu kommen. Anteilsmäßig ist der soziale Mietbestand seit den 1990er Jahren zurückgegangen. Primäres Ziel der Wocos ist es, die Wohnversorgung niedriger Einkommensbezieher und Risikogruppen sicherzustellen. Doch die Wocos sind auch in anderen Märkten aktiv: Bau und

\*) FH-Doz.Dr. Wolfgang Amann ist geschäftsführender Gesellschafter, MMag. Alexis Mundt wissenschaftlicher Mitarbeiter des IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen in Wien.

Vermietung von teureren Wohnung, Verkauf von Wohnungen ins Eigentum, Bau und Vermietung von Gebäuden im öffentlichen Interesse, Unterstützung sozialer Dienstleistungen, Integration von Immigranten, städtische Erneuerungsprogramme.

Im Prozess des „Brutering“ wurde Mitte der 1990er Jahre ein Abgleich zwischen der staatlichen Ebene einerseits und den Vertretungsorganen der sozialen Wohnungsunternehmen andererseits ausverhandelt. Dabei wurden die künftigen Zahlungsverpflichtungen des Staates gegenüber den Wocos (laufende Subventionen) mit den ausstehenden Schulden der Wohnungsunternehmen an den Staat in Abrechnung gebracht und der Sektor erhielt weitgehende Unabhängigkeit. Die Wohnungsunternehmen erhielten auf einmal einen riesigen Pool an gebundenem Kapital, verzichteten aber gleichzeitig auf zukünftige, laufende Zahlungsströme zur Finanzierung ihrer Tätigkeit. Mittlerweile erhält der Sektor vor allem Unterstützung durch zwei Fonds: der Garantiefonds (WSW) stützt Ausleihungen der Wocos bei Banken und führt zu besseren Konditionen. Der Zentrale Wohnungsfonds (CFV) gewährt Wocos in finanziellen Schwierigkeiten spezielle Projekthilfen und Rationalisierungshilfen.

### **Sozialer Wohnbau in Europa und EU Recht**

Da es keine gesetzliche Basis für die Gestaltung der Wohnungspolitik auf EU-Ebene gibt, fällt dieser Politikbereich grundsätzlich in die Zuständigkeit der Mitgliedsländer. Dennoch existieren zahlreiche Gesetze und Regulierungen auf einer umfassenderen Politikebene, die großen Einfluss auf die nationalstaatliche Gestaltung der Wohnungspolitik ausüben. Auch die Vielzahl von politischen Initiativen auf Gemeinschaftsebene, die von der Etablierung eines „Rechts auf Wohnen“ der EU-BürgerInnen bis zu Vermeidung von sozialer Ausgrenzung reichen, wirken sich auf die Wohnungspolitik in den Mit-

gliedstaaten aus. Diese zunehmenden EU-weiten Einflussfaktoren stellen den Grund dar, warum von einem „graduellen Abgang vom Subsidiaritätsprinzip“ gesprochen wird. Es ist insbesondere das EU-Wettbewerbsrecht, wie es in den Artikeln 107 bis 109 des Reformvertrages, in sachbezogenen Entscheidungen der Europäischen Kommission und in den Urteilen der Europäischen Gerichtshöfe konkretisiert wurde, das in der Ausgestaltung des sozialen Wohnbaus beachtet werden muss.

Für Förderungen im Bereich des sozialen Wohnungsbaus, aber auch für andere staatliche Leistungen in der Wohnungspolitik, bedeutet das konkret Folgendes: Gemäß Artikel 107 (1) des Reformvertrages sind staatliche Beihilfen gleich welcher Art, insofern sie den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedsstaaten beeinträchtigen. Dies ist bereits dann der Fall, wenn ein internationaler Anbieter durch selektive Beihilfen, die den Wettbewerb verzerren, vom Markteintritt in einem anderen EU-Land abgehalten wird. Im Grunde bedeutet das, dass staatliche Förderungen gleich welcher Art, die den sozialen Wohnungssektoren in den EU-Staaten zufließen, in der Regel verbotene Beihilfen darstellen. Daher ist für die Finanzierung der sozialen Wohnungssektoren meist der Artikel 106 (2) relevant. Er legt eine Situation dar, in der staatliche Mittel in Übereinstimmung mit EU-Recht an bestimmte Unternehmen gezahlt werden können. Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) betraut sind, sind nicht an die Wettbewerbsregelungen gebunden, wenn diese die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgaben rechtlich oder tatsächlich verhindern würden. Dadurch wird die generelle Möglichkeit eröffnet, die Unternehmen, die mit der Erfüllung dieser Aufgabe durch die öffentliche Hand betreut sind, durch öffentliche Gelder zu finanzieren.

Diese Gelder stellen nicht staatliche Beihilfen (im Sinne des Artikel 107) dar, sondern „Ausgleichszahlungen“ für die Kosten einer spezifischen Gemeinwohlverpflichtung, und sind daher zulässig. Eine genauere Klärung der angemessenen Höhe dieser Abgeltung brachte das berühmte Urteil des Europäischen Gerichtshofes im „Altmark Trans GmbH“-Fall 2003.

Basierend auf den Altmark-Kriterien schlägt die Kommission vor, dass die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, die Gemeinwohlverpflichtungen vergeben, klare Bestimmungen zu folgenden Punkten enthalten sollen:

- genaue Art und Dauer der Gemeinwohlverpflichtungen,
- beauftragte Unternehmen und räumlicher Geltungsbereich,
- Art der dem Unternehmen gegebenenfalls gewährten ausschließlichen oder besonderen Rechte,
- Parameter für die Berechnung, Überwachung und etwaige Änderung der Ausgleichszahlungen,
- Vorkehrungen, die getroffen wurden, damit keine Überkompensierung entsteht bzw. etwaige überhöhte Ausgleichszahlungen zurückgezahlt werden.

Da die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Art der Dienstleistungen, die als von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingestuft werden können, über einen großen Ermessensspielraum verfügen, ist es Aufgabe der Kommission zu gewährleisten, dass die Mitgliedsstaaten nicht einen (recht unspezifizierten) „offenkundigen Fehler“ bei der Definition von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse begehen.

Die oben angeführten Kriterien stellen jedenfalls eine geeignete Vorlage dar, um staatliche Förderungen an Unternehmen mit Versorgungsverpflichtungen gemäß ihrer Übereinstimmung mit EU-Wettbewerbsrecht zu evaluieren: Wenn die Förderungen als Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Verpflichtung zu sehen

*Fortsetzung von Seite 5*

sind, und die obigen Voraussetzungen erfüllen, stellen sie keine „staatlichen Beihilfen“ dar und sind somit rechters.

Die gültige Finanzierung von DAWIs wurde 2005 bis 2007 im Zuge des sogenannten Monti-Kroes-Pakets genauer spezifiziert, wobei die „Altmark-Kriterien“ nicht abgeändert, sondern lediglich konkretisiert wurden. Spezielle Regelungen für den sozialen Wohnbau kamen hinzu, so der Entfall der Notifizierungspflicht.

### **Die EU-Entscheidung vom 14. Jänner 2010**

Auslöser für das Verfahren gegen den niederländischen gemeinnützigen Sektor war eine schriftliche Beschwerde des Verbands institutioneller Investoren der Niederlande (IVBN) bei der EU-Kommission, in der selektive Förderungen an Wocos und die daraus resultierende Wettbewerbsbeeinträchtigung anprangert wurden. Vor allem am Markt für teurere Wohnungen unterstellten die gewerblichen Wohnbauträger das Fehlen eines „level playing fields“. Die EU-Kommission leitete in Folge eine genaue Begutachtung des niederländischen Sozialwohnungssektors ein und äußerte in einem Brief 2005 deutliche Bedenken hinsichtlich der Wettbewerbsverträglichkeit. Im Grunde galt die Kritik der DAWI-Definition im niederländischen Sozialmietsektor, bei der durch das Fehlen einer klaren „Zielgruppe benachteiligter Bürger oder sozial schwacher Gruppen“ ein „offenkundiger Fehler“ unterlaufen sei. Ebenso sollten kommerzielle Aktivitäten der Wocos auf Marktbasis erfolgen und nicht durch staatliche Beihilfen begünstigt werden.

Der Brief war zusätzlicher Zündstoff in einer bereits damals voll aufbrechenden öffentlichen Diskussion über die Ziele, Errungenschaften und Zukunft der Wocos. Diese hatten in der medialen Öffentlichkeit mit einem schlechten Image zu kämpfen: exzessive Vermögensrücklagen, zu hohe Gehälter, ineffiziente Mittelverwendung und fehlende Zielerfüllung wurden ihnen

vorgeworfen. Die Wocos regierten mit extra Investitionen in urbane Erneuerungsprojekte.

Vor diesem Hintergrund sind auch die Änderungsvorschläge zur Neuorientierung des Sektors durch die Niederländische Regierung zu deuten. Sie wurden im Dezember 2009 an die Kommission übermittelt und bildeten die Grundlage für die letztendliche Kommissionsentscheidung vom 14. 1. 2010.

Wie bereits im Brief von 2005 war der Hauptkritikpunkt der Kommission in der endgültigen Entscheidung eine ungenügende DAWI-Definition durch das Fehlen einer klaren Zielgruppe. Ebenso wurde bemängelt, dass die Wocos nicht im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung mit der entsprechenden Gemeinwohlverpflichtung beauftragt wurden und die Höhe der Ausgleichszahlungen nicht ausreichend bestimmt und überwacht wurde. Dennoch wurden die von der niederländischen Regierung zugesicherten Änderungen von der Kommission als ausreichend angesehen, um das System mit EU-Wettbewerbsrecht vereinbar zu machen. Diese Änderungen sind:

- Einführung einer maximalen Einkommensgrenze von € 33.000 (damit blieben rund 43% der Bevölkerung begünstigt).
- Einführung einer maximalen Sozialmiete von ca. € 650, jährlich indexiert. Höhere Mieten sind dem kommerziellen Sektor zuzurechnen.
- 90% der Neuvergaben sollen an die Zielgruppe vergeben werden, 10% können aufgrund von objektiven Kriterien an Personen außerhalb der Zielgruppe vergeben werden (Großfamilien, Sozialhilfeempfänger etc.).
- Regionale Ausnahmen (20% Belegung außerhalb der Zielgruppe) nur durch zeitlich beschränkte Verordnung.
- Mechanismus zur Überwachung dieser Belegungsbestimmungen bei jeder Woco, Sanktionsmöglichkeiten (Entzug der Hilfen durch WSW und CFV u. a.).

- Getrennte Buchführung zwischen sozialen und kommerziellen Aktivitäten, Überwachung.
- Je nach Größe der Zielgruppe in regionalen Wohnungsmärkten kann die Belegungsregel ein „Überangebot von Sozialwohnungen“ ergeben, d. h. der Verkauf notwendig werden.

Am 30. April 2010 haben 133 Wocos gemeinsam mit CECOD-HAS Housing Europe, dem niederländischen Mieterbund, dem internationalen Mieterbund (IUT) und AEDES, dem Schirmverband der Wocos, Beschwerde beim EuGH gegen die Kommissionsentscheidung eingereicht. Der Hauptkritikpunkt der Beschwerde ist ein Übertreten der Kompetenz bei der Unterstellung eines „offenkundigen Fehlers“ bei der Bestimmung der DAWI. Da den Mitgliedsstaaten das Recht zusteht, den Charakter und die Reichweite von DAWIs festzulegen, habe, so der Vorwurf, die Kommission mit ihrer Beschränkung des sozialen Wohnbaus auf „benachteiligte Bürger und sozial schwache Gruppen“ einen Bruch des Subsidiaritätsprinzips begangen und ihre Kompetenz überschritten. Eine Entscheidung wird 2011 erwartet.

### **Auswirkungen auf die Niederlande**

Die niederländische Regierung wird die EU-Entscheidung über geeignete Gesetze ab 2011 umsetzen und einiges spricht dafür, dass die momentane Mitte-Rechts-Regierung über die Bestimmungen der Entscheidung noch hinaus gehen wird. Die Festlegung von restriktiven Einkommensgrenzen wird ca. eine halbe Million mittelständischer Bewohner des sozialen Wohnungssektors ausschließen. Dies soll nicht nur durch die Neubelegung, sondern auch durch geplante Fehlbelegungsabgaben erreicht werden: Für Bewerber mittlerer Einkommen sollen die Mieten jährlich übermäßig steigen, sodass ein Auszug angeregt wird. Dadurch, so wird befürchtet, wird es zu einer gesellschaftlichen Segregation über unterschiedliche Wohnungsteilsegmente kommen und vor

allem zu einer Residualisierung des sozialen Sektors. Besonders für den Mittelstand tut sich ein enormes Leistbarkeitsproblem auf: Ein Markt für teurere (über dem Sozialmietbereich von € 650 liegende) Wohnungen ist kaum vorhanden und die Preise des Wohnungs- und Hauseigentums liegen sehr hoch. Die momentane Eigentumsförderung der niederländischen Wohnungspolitik wird im jetzigen Maße nicht aufrecht erhalten werden können, wenn der gesamte Mittelstand ins Eigentumssegment drängt. Pikanterweise werden die indirekten Förderungen für das Wohnungseigentum, auch bei einer Reduktion der Förderung, ein Vielfaches der Staatsausgaben ausmachen, die momentan über den Sozialmietsektor dem Mittelstand zufließen. Die Wocos selbst werden in Finanzierungsengpässe kommen, zumal ihre kommerzielle Tätigkeit bereits jetzt von Banken erschwerte Finanzierungskonditionen vorfindet. Wenn es keinen Rückfluss aus dem breiten Tätigkeitsspektrum der Wocos in die „Gemeinwohlverpflichtung“ der Wohnversorgung unterer Einkommensschichten gibt, wird auch diese Aufgabe mit Schwierigkeiten konfrontiert sein. Denn die momentanen indirekten Vorteile, die durch die beiden Fonds an die Wocos fließen, reichen nicht aus, um gute Wohnqualitäten im zulässigen Bereich der Sozialmieten zu realisieren. Im Gegensatz zu Österreich, wo die gemeinnützige Bautätigkeit in der Wirtschaftskrise nicht eingebrochen ist, sondern vielmehr gezielt antizyklisch wirkt, ist die Bautätigkeit der Wocos in den Niederlanden stark betroffen: Im ersten Quartal 2010 wurden um 52% weniger Bauten begonnen als im ersten Quartal 2009. Langfristig wird es zu einem Abbau des Sozialsektors kommen, vor allem durch Verkauf in den freien Markt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der nunmehrige Umbau des holländischen gemeinnützigen Sektors mit dem „Brutering“ in den 1990er Jahren seinen Ausgang genommen hat. Die

damals vollzogene Entkoppelung des Sektors von öffentlichen Förderungen bedeutete eine massive Entmachtung staatlicher Wohnungspolitik. Wenngleich das „Brutering“ ökonomisch überzeugend wirkte, erwies es sich mittelfristig als kontraproduktiv. Denn seit damals betreiben die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen ihre eigene Wohnungspolitik, eine privatisierte Wohnungspolitik. Es erscheint nachvollziehbar, dass sich der Staat das auf Dauer nicht gefallen lassen konnte. Er musste seinen Alleinvertretungsanspruch in puncto Wohnungspolitik behaupten. Aufgrund der spezifischen Situation hat er das mit einigermaßen eigenartigen Mitteln unter Missbrauch der Kommission getan.

### **Auswirkungen auf EU-Staaten**

Die Sozialmietsektoren sind in EU-Staaten sehr unterschiedlich aufgestellt. Nur wenige Staaten haben große Mietsektoren und sehen dementsprechend auch einen breiten Begünstigtenkreis innerhalb der Bevölkerung vor. Die EU-Entscheidung im „niederländischen Fall“ geht zwar auf die Vorschläge der niederländischen Regierung zurück und ist, wie die EU-Kommissionsentscheidung klar hervorhebt, eine Einzelentscheidung, die nicht eins zu eins auf alle EU-Staaten umgelegt werden kann. Dennoch ist sie ein Signal an universelle Wohnungssysteme, das anregt, dass eine genaue Zielgruppe definiert werden muss, die sich auf „benachteiligte Bürger und sozial schwache Gruppen“ begrenzt. Für die Sozialmietsektoren in neuen Mitgliedsstaaten, die sich gerade im Aufbau befinden, wird damit die Möglichkeit unterbunden, ihn auf eine breite Basis zu stellen. Es wird eine Entwicklung hin zu liberalen, nur auf untere Einkommensbezieher und Risikogruppen beschränkte Wohnungspolitik begünstigt. Damit setzt die EU-Kommission eindeutig falsche Signale: Transformationsstaaten werden der Möglichkeit beraubt, die empirisch eindeutigen Vorteilsmodelle der Wohnungspolitik in manchen alten EU-Mitgliedsstaaten

(Niederlande, Schweden, Dänemark, Österreich) in ihren Grundstrukturen zum Vorbild zu machen.

Das IIBW ist seit vielen Jahren mit dem Aufbau sozialer Wohnungssektoren in Transformationsländern befasst. Dabei wird ein Ansatz ähnlich dem holländischen oder dem österreichischen mit einer starken Mittelstandsorientierung verfolgt. Die mit dem Holländischen Fall verbundene Positionierung der EU-Kommission ist diesen Bemühungen nicht eben förderlich.

Es scheint, dass die EU-Kommission hinsichtlich des sozialen Wohnbaus den eigenen Anspruch an ein dem sozialen Zusammenhalt verpflichtetes, europäisches Sozialmodell missachtet. Die Option, sozialen Wohnbau (als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse) im Sinne eines integrierten oder universellen Modells aufzufassen, wird unterbunden.

### **Das Ende universeller wohlfahrtstaatlicher Systeme?**

Die EU-Kommission hat mit ihrer Entscheidung den Umbau des holländischen Sozialwohnungssektors in ein residuales System als gangbaren Weg klassifiziert. Es ist aus der Entscheidung allerdings keine ausführliche Auseinandersetzung mit den Vor- und Nachteilen eines residualen gegenüber einem universellen System erkennbar. Die EU zeigt sich in dieser Frage indifferent. In einem ähnlich gelagerten Fall, einer seit 2005 anhängigen Beschwerde bei der EU-Kommission gegen den schwedischen Sozialwohnungssektor, wurde ein Weg gefunden, den universellen Zugang zu Sozialwohnungen, die dort von gemeindeeigenen Wohnbauunternehmen angeboten werden, aufrecht zu erhalten. In der jetzigen Lösung arbeiten die gemeindeeigenen Wohnbauunternehmen unter marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Der Staat ist in Mietenfestlegung nicht involviert. Im Juni

Fortsetzung von Seite 7

2010 hat der Riksdag ein entsprechendes Gesetz angenommen, das ab 1. 1. 2011 in Kraft tritt. Die neuen Regeln wurden unter starker Zusammenarbeit von SABO (Dachverband der gemeindeeigenen Wohnbauunternehmen) und dem Schwedischen Mieterbund ausverhandelt. Der Schwedische Verband gewerblicher Immobilieneigentümer, der in der auslösenden Beschwerde von der European Property Federation unterstützt wurde, konnte in die Verhandlungen eingebunden werden. Dadurch konnte ein breit angelegter Kompromiss erzielt werden, in dem die wichtigsten Anliegen der zentralen Akteure berücksichtigt werden konnten. Dadurch stand auch die Politik und das Parlament hinter der Einigung. Nachdem der Verband gewerblicher Immobilieneigentümer die Beschwerde bei der Kommission zurückgezogen hat, gilt dieser Fall von Seiten der Kommission als geklärt. In Zukunft wird der universelle Zugang zum sozialen Wohnbau in Schweden nicht mehr als DAWI im Sinne des Art. 106 (2) gesehen, sondern als staatliche Beihilfe, die jedoch nach Art. 107 mit dem Wettbewerbsrecht vereinbar ist.

### Auswirkungen auf Österreich

Die EU-Entscheidung im „niederländischen Fall“ basiert auf den Vorschlägen der niederländischen Regierung und hätte daher auch auf andere Art und Weise geregelt werden können. Die Entscheidung ist in ihren Details daher sicher nicht eins zu eins für Österreich relevant. Außerdem ist das österreichische System gut auf das EU-Wettbewerbsrecht abgestimmt, auch weil folgende Unterschiede gegenüber den Niederlanden bestehen:

- Die Wohnbauförderungsbestimmungen der Bundesländer sorgen in der Kombination mit den im WGG vorgegebenen Kostenmieten für klare Vorgaben hinsichtlich der „Ausgleichszahlungen“ für Gemeinwohlverpflichtungen, die durch gemeinnützige Wohnungsunternehmen erbracht werden, und für die Weitergabe der Zuwendungen an die Nutznießer.
- Aufgrund der genauen Kontrolle

der WGG-Bestimmungen durch den GBV-Revisionsverband und durch die Aufsicht der Bundesländer selbst ist eine ausreichende Kontrolle der Förderungsflüsse gewährleistet.

- Der Sozialmietsektor läuft in Österreich nach wie vor durch gezielte Objektförderungen, die ein „Vorbeiproduzieren“ der Gemeinnützigen an den Zielvorgaben der Bundesländer unmöglich machen.
- Die niederländische Regierung war selbst an einer Neuordnung des Sektors interessiert. In Österreich hingegen steht der soziale Wohnbau auf breiten Beinen und genießt sowohl breite politische, wie auch regionale Unterstützung. Die im internationalen Vergleich positiven wohnungspolitischen Ergebnisse rechtfertigen diese Unterstützung.
- Auch wenn die Einkommensgrenzen im österreichischen geförderten Wohnbau durchaus höher ausfallen als die in der EU-Entscheidung für die Niederlande nun vorgegebenen, ist der Sozialsektor in Österreich durchaus auf bestimmte Einkommensbezieher beschränkt und nicht undifferenziert ausgerichtet. Alle Bundesländer sehen Einkommensgrenzen vor.

Dieser Unterschiede eingedenk, ist es jedoch auch für das österreichische Modell möglich, die Übereinstimmung mit dem EU-Wettbewerbsrecht nachhaltig sicherzustellen und antizipativ vorzugehen:

- Es empfiehlt sich die vertiefende Analyse und Dokumentation der Gemeinwohlverpflichtungen des gemeinnützigen Sektors, die weit spezifischer sind als die im WGG vorgegebenen „dem Gemeinwohl dienenden Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens“. Von aktuell besonderer Relevanz sind Aufgaben im Bereich der Klima- und Energieziele, der sozialen Durchmischung und der Integration. Deren gesetzliche Verankerung erscheint zweckmäßig.
- Die Versorgungsfunktion spezifischer sozialer Risikogruppen

durch den gemeinnützigen Sektor könnte fortlaufend dokumentiert werden.

- Die EU-Kommission wendet eine breite Definition von „staatlichen Beihilfen“ an. Es empfiehlt sich, alle Förderungsmaßnahmen, einschließlich etwa auch der Kapitalaufbringung über Wohnbaubanken, hinsichtlich Förderungseffekt und Wirkung zu dokumentieren.
- Der gemeinnützige Wohnbau ist in Österreich interessenpolitisch gut verankert. Die aktive fortwährende Sicherung breiter Bündniskoalitionen ist eine besonders effektive Maßnahme zur Absicherung des Sektors. Insbesondere sollte auch der gewerbliche Immobiliensektor als Partner gesichert werden.

Zusammenfassend bedeutet der „niederländische Fall“ also, dass die EU-Kommission (momentan) eine residuale Definition von DAWIs im Bereich des sozialen Wohnbaus befürwortet und dass dadurch universell ausgerichtete Gemeinwohlverpflichtungen in die Defensive geraten. Eindeutig entfaltet dadurch das EU-Wettbewerbsrecht limitierende Wirkungen auf Bereiche der sozialen Wohnungspolitik, was auch als Kompetenzüberschreitung gedeutet werden kann. Dennoch: die Entscheidung basierte auf Vorschläge der Regierung und entstand im Zuge von Verhandlungen. Für Österreich bedeutet das, dass zur Absicherung des sozialen Wohnungssegments antizipative Anpassungen möglich sind.

### Wichtige Literatur

- Elsinga, M. & Hoekstra, J. (2010) Study on housing exclusion: Welfare policies, housing provision and labour markets, Country report for the Netherlands, OTB Delft.
- van der Wal, D. & Lub, H. (2009) Housing finance in the Netherlands – the impact of structural developments on households and banks, in: IFC Bulletin No 31, 81–96.
- Gruis, V. & Priemus, H. (2008) European Competition Policy and National Housing Policies: International Implications of the Dutch Case, in: Housing Studies, Vol. 23 (3), 485–505.