

Der mittelfristige Bedarf an Mitteln der Wohnbauförderung unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung und der Sanierung

Endbericht

Mag. Andreas Oberhuber

Wien, Juni 2007

Im Auftrag von



INHALTSVERZEICHNIS

1	HAUPTERGEBNISSE	3
2	EINLEITUNG	5
2.1	AUFGABENSTELLUNG UND METHODIK	5
2.2	PROJEKTSTRUKTUR	6
3	AKTUELLE UND KÜNFTIGE SCHWERPUNKTE DER WOHNBAUFÖRDERUNG IN ÖSTERREICH	7
3.1	ERFORDERLICHE WOHNBAURATE	7
3.2	THERMISCHE SANIERUNG GROß- UND KLEINVOLUMIGER WOHNBAUTEN	10
3.3	MAßNAHMEN ZUR SCHAFFUNG NACHTRÄGLICHER BARRIEREFREIHEIT	14
4	GEGENWÄRTIGE RAHMENBEDINGUNGEN DER WOHNBAUFINANZIERUNG	17
4.1	GEBARUNG DER WOHNBAUFÖRDERUNG	17
4.1.1	Einnahmen der Wohnbauförderung	17
4.1.2	Ausgaben der Wohnbauförderung	18
4.1.3	„Soll und Haben“ der Wohnbauförderung	20
4.2	MITTELEINSATZ DER WOHNBAUBANKEN UND BAUSPARKASSEN	21
4.3	GEGENWÄRTIGE UND KÜNFTIGE POTENZIALE ZUR ERZIELUNG AUSGEWÄHLTER FÖRDERUNGSEFFEKTE	24
4.3.1	Erforderliche Wohnbaurate	25
4.3.2	Thermische Sanierung groß- und kleinvolumiger Wohnbauten	26
4.3.3	Maßnahmen zur Schaffung nachträglicher Barrierefreiheit	26
5	KURZDARSTELLUNG DER AUSWIRKUNGEN EINER REDUZIERUNG BZW. ERHÖHUNG VON MITTELN DER WOHNBAUFINANZIERUNG	27
5.1	ERHÖHUNG DER FÖRDERMITTEL UM 10%	27
5.2	REDUZIERUNG DER FÖRDERMITTEL UM 10%	28
6	ABBILDUNGSVERZEICHNIS	30
7	LITERATURVERZEICHNIS	31

1 HAUPTERGEBNISSE

- Infolge aktueller Entwicklungen (vor allem erhöhter Zuwanderungsbewegungen) ist gegenüber der letzten Wohnungsbedarfsprognose der ÖROK (2005) in den kommenden fünf Jahren mit einer erforderlichen Wohnbaurate **von insgesamt 53.000** Neubauwohnungen zu rechnen und damit zusätzlich 10.000 Einheiten pro Jahr. Die Neubaurate beträgt derzeit jährlich rund 43.000 Wohnungen.
- Dieser zusätzliche Wohnbedarf kann nur durch eine Erhöhung der Anzahl der geförderten Neubauwohnungen auf etwa 42.000 Einheiten bewältigt werden. Das bedeutet eine Steigerung der geförderten Wohnungsanzahl um rund 8.000 Wohneinheiten jährlich. Der daraus resultierende erhöhte Mittelbedarf für die österreichische Wohnbauförderung beträgt pro Jahr rund **260 Mio. Euro**.
- Um das Koalitionsziel einer Verdreifachung der thermischen Sanierungsquoten im groß- und kleinvolumigen Wohnbau (von derzeit rund 1% auf 3% des Wohnungsbestands pro Jahr) von 2008 bis 2012 zu erreichen wären unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen **zumindest 200 Mio. Euro zusätzlich** bereit zu stellen.
- Um das Koalitionsziel einer Forcierung von Maßnahmen der nachträglichen Schaffung von Barrierefreiheit innerhalb von Wohnungen zu erreichen, müssten ebenfalls Fördermittel in Höhe von rund **40 Mio. Euro** eingesetzt werden. Damit ließe sich rund 1% des derzeit von älteren Haushaltsvorständen bewohnten Wohnungsbestands in Österreich seniorengerecht adaptieren.
- Zur gänzlichen Erfüllung der Wohnbedarfszahlen und der Koalitionsziele bzgl. Energieeinsparung und seniorengerechter Adaptierungen besteht daher ein erhöhter Mittelbedarf für die Wohnbauförderung in Höhe von jährlich rund 500 Millionen Euro. Das entspricht einer Erhöhung der gegenwärtigen gesamten Förderungsausgaben (Bund und Länder) um etwa 20%. Die Förderungseinnahmen der Länder betragen 2005 insgesamt 2,6 Mrd. Euro.
- Entsprechend der Förderungssystematik der Länder würde die Finanzierung der Mehrausgaben, vor allem zur Bewältigung der zusätzlichen Neubauleistung, überwiegend im Rahmen Maastricht-neutraler Fördermodelle (Direktdarlehen, rückzahlbare Annuitäten- bzw. Zinsenzuschüsse) erfolgen. Der ef-

fektive Förderbarwert liegt dadurch deutlich unter dem aufzuwendenden Ausgabenvolumen. Überdies ist hinsichtlich der Verwendung der Förderungsrückflüsse aus diesen Neuverpflichtungen gesetzlich eine Zweckwidmung festgelegt.

- Dem zusätzlichen Mittelbedarf stehen seit 1996 mit 1,78 Milliarden Euro eingefrorene Bundesmittel und stark aufgeweichte Zweckbindungen der Bundesmittel und Rückflüsse gegenüber. Die Zweckzuschüsse des Bundes wurden seit 1996, gemessen an der Entwicklung des Baukostenindex, um rund 25 bis 30% bzw. rund 500 Millionen Euro „entwertet“. Zusätzlich wurde 2001 die Zweckbindung der Rückflüsse von bis 31.12.2000 gewährten Landesforderungen aufgehoben und die Zweckbindung der Bundeszuschüsse stark aufgeweicht.
- Die Nutzung von Finanzierungsmitteln der österreichischen Wohnbaubanken und Bausparkassen ist nicht zuletzt in Hinblick auf die gestiegenen Anforderungen an die Wohnbauförderung unverzichtbar. Dringend abzuraten ist von einer Destabilisierung des österreichischen Systems der Wohnbaufinanzierung durch z.B. eine Abschaffung der KEST-Befreiung der Wohnbauanleihen.
- Durch eine Erhöhung der Wohnbauinvestitionen könnten wertvolle Beschäftigungsimpulse sowie eine Wohnkostenstabilisierung bewirkt werden. Durch Realisierung des zusätzlichen geförderten Neubaubedarfs (in der Größenordnung von 8.000 Wohnungen pro Jahr) sowie deutliche Erhöhung der thermischen Wohnbausanierung würden insgesamt zusätzliche Wohnbauinvestitionen in Höhe von rund 2 Mrd. Euro jährlich ausgelöst und damit gesamtwirtschaftlich bis zu 24.000 Arbeitsplätze geschaffen werden.

2 EINLEITUNG

2.1 AUFGABENSTELLUNG UND METHODIK

Die politische Diskussion um gegenwärtige sowie zukünftige Positionen und Zielsetzungen der österreichischen Wohnbauförderung wurde zuletzt durch das im Zuge der Regierungsbildung entwickelte Regierungsprogramm 2007 – 2010 neu belebt. Neben einem deutlichen Bekenntnis zur Beibehaltung des Systems der Wohnbauförderung und damit auch der Anpassung der geförderten Neubaurate an den jeweiligen Wohnbedarf sind infolge der budgetären Dominanz des Bundes¹ indirekt bestimmte Vorgaben an die künftige Förderungspolitik der Länder vorgezeichnet. Im Einzelnen beschränken sich die gesetzten Schwerpunkte in Hinblick auf die Erreichung der Kyoto-Verpflichtungen auf vor allem zwei ökologische Bedingungen. So soll ab 2015 die Errichtung großvolumiger Wohngebäude an die Erfüllung der Kriterien des „Klima-Aktiv-Passivhausstandards“ gekoppelt sein und bis 2020 die thermische Sanierung sämtlicher zwischen 1950 und 1980 errichteter Nachkriegsbauten erreicht werden. Ein Programmschwerpunkt mit primär sozialpolitischem Gewicht zeigt sich durch die angestrebte Einführung von Kriterien des anpassbaren Wohnbaus bei der Vergabe von Förderungsmitteln, somit generell die Forcierung von Maßnahmen zur ursprünglichen und (sogar vor allem) nachträglichen Schaffung barrierefreier Wohnungen.

Durch zahlreiche Studien bereits belegt ist das grundsätzliche Lenkungspotenzial des Systems der Wohnbauförderung zur Erreichung vielfältiger und bedeutender Effekte unter anderem für die österreichische Wirtschaftskraft und Sozialordnung². Es ist daher prinzipiell zu beachten, dass eine Reduzierung von Förderungsaufgaben durch überproportionale Konzentration auf vereinzelte Ziele die überwiegend bestehende Homogenität des gesamten Systems wahrscheinlich nachhaltig destabilisieren würde. Es stellt sich daher nunmehr für gegenständliche Untersuchung die Kernfrage, inwieweit durch die den Ländern aktuell zur Verfügung stehenden Finanzmittel eine Realisierung von „neuen“ Anforderungen (konkret: Steigerung der geförderten Wohnbaurate, Forcierung thermischer Gebäudesanierungen, Forcierung von Maßnahmen zur Schaffung nachträglicher Barrierefreiheit im Wohnungsbestand) unter Aufrechterhaltung weiterer „traditioneller“ Förderungseffekte (kontinuierliche Gewährleistung einer nachhaltigen Wohnbaurate, Beschäftigungseffekte, Wohnkosten) überhaupt erreichbar ist bzw. in welchem Ausmaß eine Mittelaufstockung erforderlich wäre. Die jeweiligen Auswirkungen einer Erhöhung bzw. Re-

¹ Die den Ländern jährlich zur Verfügung stehenden Förderungsmittel setzen sich zu etwa 70% aus Zweckzuschüssen des Bundes zusammen.

² z.B. in Oberhuber/Amann/Bauernfeind: Benchmarking Nachhaltigkeit in der Wohnbauförderung der Bundesländer. Wien: FGW, 2005.

duzierung der Förderungseinnahmen der Länder auf diese Zielsetzungen sowie weitere Effekte (vor allem Beschäftigungseffekte) sollen überblicksweise dargestellt werden.

Methodisch wird auf vorhandene Literatur und bereits vorliegende Forschungsergebnisse aufgebaut. Als primäre Datenquelle zu Fragen vor allem der Förderungsgebarung dienen in erster Linie die Jahresberichte der Länder gemäß § 4 Abs 2 des Zweckzuschussgesetzes 2001. Infolge der teilweise mangelhaften Datensituation werden für die Bewertung einzelner Auswirkungen bzw. Potenziale fundierte Schätzungen vorgenommen.

2.2 PROJEKTSTRUKTUR

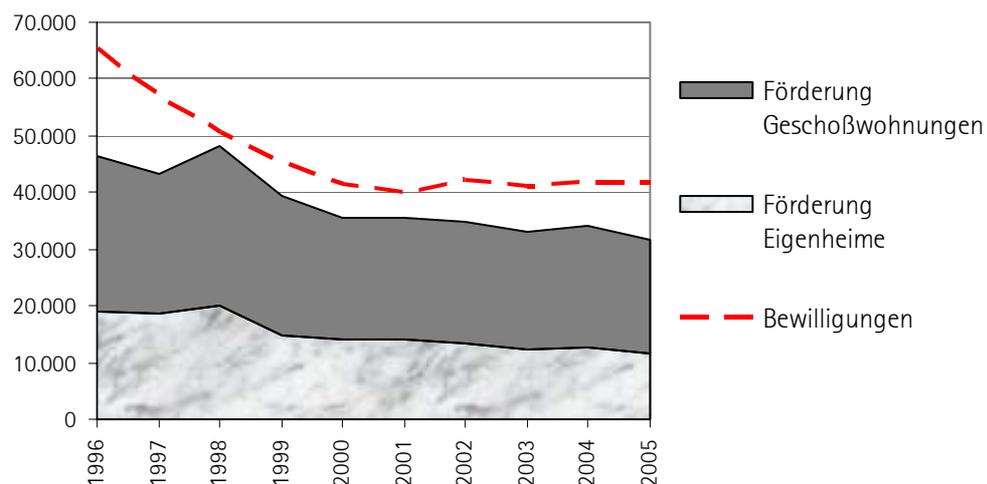
Im nachfolgenden Kapitel 3 werden jene Anforderungen an die österreichische Wohnbauförderung dargestellt, wie sie zum Einen dem aktuellen Regierungsprogramm sowie der Klimastrategie 2007 zu entnehmen sind und zum Anderen als ausgewählte Förderungseffekte von maßgeblicher Bedeutung angesehen werden. In Kapitel 4 ab S 17 werden die aktuellen Rahmenbedingungen der Wohnbaufinanzierung (Einnahmen- und Ausgabensituation der Wohnbauförderung samt Mittelverwendung, Ausmaße gebundener Mittel, gegenwärtige Potenziale zur Finanzierung der beschriebenen Zielsetzungen) unter Berücksichtigung von Finanzierungsmitteln der Wohnbaubanken und Bausparkassen dargestellt und in Kapitel 5 (ab S 27) die voraussichtlichen Auswirkungen einer Mittelreduzierung bzw. -aufstockung um jeweils 10%.

3 AKTUELLE UND KÜNFTIGE SCHWERPUNKTE DER WOHNBAUFÖRDERUNG IN ÖSTERREICH

3.1 ERFORDERLICHE WOHNBAURATE

Das Ausmaß an Wohnungsbewilligungen in Österreich ist zwischen Mitte der Neunziger Jahre und 2001 um rund 40% auf knapp über 40.000 Neubauwohnungen gesunken und stieg erst wieder im Jahre 2002 auf 42.300 Einheiten. Seit 2003 liegen aufgrund der Umstellung der Erhebung auf das Zentrale Gebäuderegister keine validen Daten vor. Aufgrund diverser Indikatoren (vor allem Statistiken der Wohnbauförderung und der branchenbezogenen Bauproduktion) ist von Bewilligungszahlen zwischen 42.000 und 43.000 Einheiten pro Jahr auszugehen.

Abbildung 1: Wohnbauförderung (Anzahl Förderungszusicherungen) und Wohnungsproduktion



Anm.: Seit 2003 liegen keine validen Daten zu Bewilligungen vor.

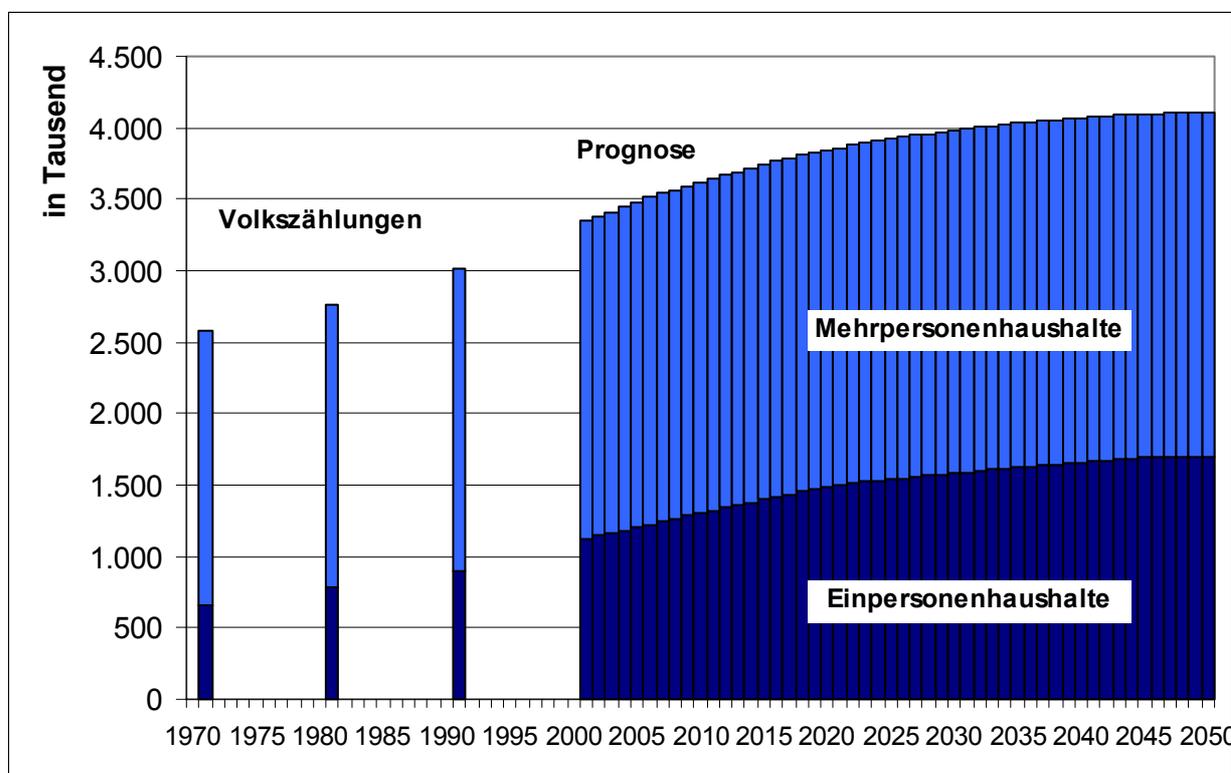
Quelle: BMF, Förderungsstellen der Länder, Statistik Austria, FGW.

Die Förderungszusicherungen erreichten 1998 (den Wohnbauboom seit etwa 1993 abschließend) ein hohes Niveau von über 48.000 geförderten Neubauwohnungen und sanken bis 2000 auf 35.500 Wohnungen. Nachdem bis 2004 eine Stabilisierung mit durchschnittlich 34.000 jährlich geförderten Einheiten verzeichnet werden konnte, erreichten die geförderten Wohnungszahlen im Jahre 2005 nur mehr ein Ausmaß von rund 31.600 zugesicherten Wohnungen, wobei die stärksten Rückgänge im großvolumigen Wohnbau vor allem in jenen Ländern festzustellen waren, deren finanziellen Potenziale zur Neuvergabe von Förderungen durch ein hohes Ausmaß an gebundenen Mitteln (für bereits gewährte Förderungen, siehe dazu die Ausführungen in Kapitel 4.1.3) eingeschränkt sind.

Diese Tendenzen geben infolge verschiedener Umstände (speziell aufgrund aktueller Bevölkerungsprognosen) begründeten Anlass zur Sorge. Bereits der im Rahmen der Wohnbedarfsprognose 2005 der ÖROK (erstellt auf Basis der Bevölkerungsprognose der Statistik Austria aus dem Jahre 2003) ermittelte Wohnbedarf von jährlich 46.000 Neubauwohnungen wurde in den vergangenen Jahren deutlich (um 3.000 bis 4.000 Wohnungen) unterschritten. Noch drastischer erweisen sich nunmehr die Abweichungen des realisierten vom als erforderlich prognostizierten Wohnbaus unter Heranziehung aktueller (revidierter) Bevölkerungs- und Haushaltsprognosen, primär ausgelöst durch höhere Zuwanderungsbewegungen in den vergangenen und höchstwahrscheinlich auch kommenden Jahren. Der Bevölkerungsstand in Österreich betrug 2005 8,233 Millionen Personen und damit einen um rund 100.000 höheren gegenüber der alten Prognose. Bis 2010 werden voraussichtlich 140.000, bis 2020 250.000 und bis 2050 820.000 Menschen mehr in Österreich leben, als ursprünglich berechnet.

Hinsichtlich der Entwicklung der Privathaushalte in Österreich zeigen sich entsprechende Tendenzen. Ausgehend von rund 3,477 Mio. Haushalten in Österreich (2005) wird sich deren Ausmaß bis 2010 um 138.000 auf 3,615 Mio. und bis 2015 auf 3,740 Mio. erhöhen.

Abbildung 2: Entwicklung der Privathaushalte in Österreich 1971 bis 2050



Quelle: Statistik Austria

Infolge der revidierten Bevölkerungs- und Haushaltsprognose ist mit massiven Auswirkungen auf den künftigen Wohnungsbedarf in Österreich zu rechnen. Im Rahmen einer aktuellen Studie des WIFO³ wurde der zusätzliche jährliche Wohnungsbedarf in den nächsten fünf Jahren mit rund 10.000 Wohneinheiten eingeschätzt (Wohnungsbedarf gesamt 53.000) und überdies empfohlen, in fünf bis zehn Jahren die Produktion auf rund 55.000 Wohnungen zu steigern. Diese Schätzungen erscheinen unter Berücksichtigung der aktuellen demografischen Entwicklungen und vor allem der zu geringen Wohnbauleistungen der letzten Jahre plausibel. Darüber hinaus ist anzunehmen, dass die Deckung des höheren Wohnbedarfs durch Nutzung allenfalls vorhandener Wohnungsreserven bzw. nur temporär (Unterkunft im Familienverband etc.) erfolgte und daher vermutlich von mittlerweile nur geringen Mobilitätsreserven auszugehen ist.

Betont wird, dass ein Absinken der Neubaurate unter die prognostizierten Wohnbauerfordernisse den kumulativen Aufbau eines Wohnungsfehlbestands zur Folge hätte mit schwerwiegenden gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen, wie am Beispiel der frühen Neunziger Jahre ersichtlich. Zu rechnen wäre mit überproportionalen Preissteigerungen in anderen Wohnungsmarktsegmenten, vor allem dem privaten Mietwohnungs- und Eigentumsmarkt. Anzeichen dafür sind bereits gegenwärtig in beiden Segmenten deutlich erkennbar. Ein gewisses Maß an Wohnungsleerstand ist als Mobilitätsreserve von größter Bedeutung, um stabile Marktpreise sicher zu stellen.

Die Bewältigung des Wohnungsbedarfs der kommenden Jahre im beschriebenen Ausmaß von mittelfristig rund 53.000 Wohnungen pro Jahr wird primär aus Mitteln der Wohnbauförderung sowie Wohnbaubanken zu bewerkstelligen sein. Ausgehend vom langjährigen Förderungsdurchsatz von durchschnittlich 80% der bewilligten Wohnungsanzahl (vgl. Abbildung 1) beträgt der geförderte Wohnungsbedarf daher in den nächsten fünf Jahren zumindest 42.000 Wohnungen jährlich, danach rund 43.500 Wohnungen pro Jahr, somit Ausmaße wie gegen Ende der Neunziger Jahre. Verschiedene Entwicklungen der letzten Jahre (Einkommensentwicklung, Wohnkostensteigerungen am privaten Wohnungsmarkt, Anforderungen an berufliche Mobilität) legen es nahe, die förderungspolitischen Schwerpunkte im geförderten Mietwohnungsbereich zu setzen.

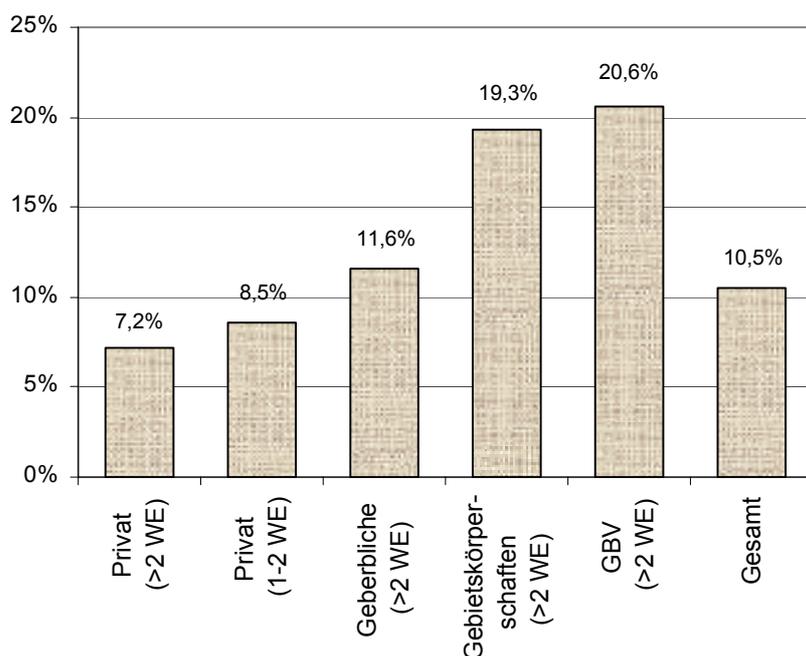
Die Berechnung des erforderlichen zusätzlichen Mittelbedarfs ist in Kapitel 4.3.1 dargestellt. Voraussichtlich erzielbare Beschäftigungseffekte werden in Kapitel 5.1 beschrieben.

³ M. Czerny, M. Weingärtler. Wohnbau und Wohnhaussanierung als Konjunkturmotor. Wien: WIFO, 2007.

3.2 THERMISCHE SANIERUNG GROß- UND KLEINVOLUMIGER WOHNBAUTEN

Gemäß Gebäude-Wohnungszählung 2001 wurden im vorangegangenen Jahrzehnt nur 10,5% der älteren Wohnungen thermisch saniert, somit jährlich lediglich rund ein Prozent des Bestandes einer thermischen Sanierung zugeführt. Der Anteil lag bei Gemeinnützigen Bauvereinigungen und Gebietskörperschaften mehr als doppelt so hoch, bei privaten Mehrwohnungsbauten (Miet- und Eigentumswohnungen) bei 7,2%. Der nach wie vor hohe Sanierungsanteil bei GBV erklärt sich mit hoher Wahrscheinlichkeit aus den funktionalen Regelungen zur Mittelaufbringung durch den gesetzlich vorgeschriebenen Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag. Vor allem deshalb ist davon auszugehen, dass mittlerweile etwa 35% des gemeinnützigen Wohnungsbestands thermisch saniert wurde. Der niedrige Sanierungsanteil bei privaten Mehrwohnungsbauten rührt von den jeweils unterschiedlichen Schwierigkeiten der Sanierung von Eigentumswohnungsanlagen bzw. Mietwohnhäusern her.

Abbildung 3: Fassadenerneuerung mit Wärmedämmung 1991 – 2001 in % des Bestands



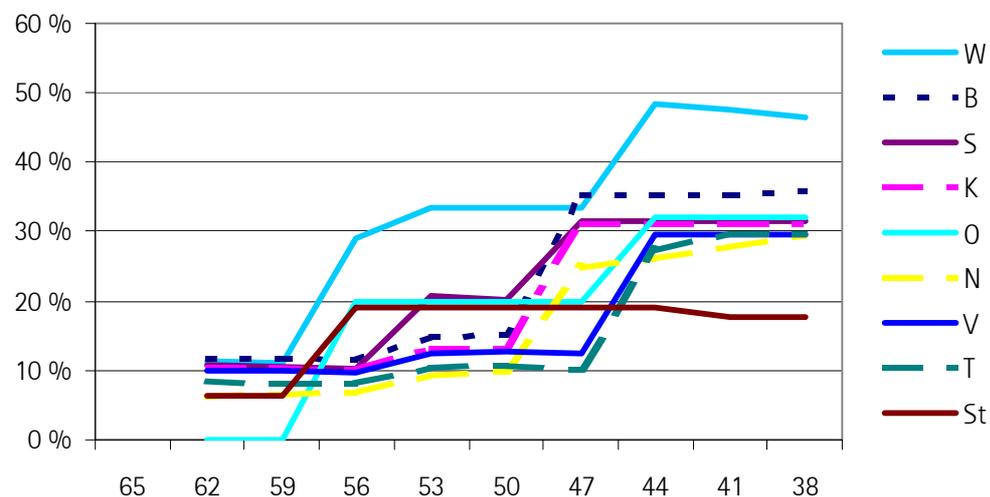
Quelle: Statistik Austria GWZ 2001, FGW

Gemäß Förderungsstatistik der Länder wurden während der Neunziger Jahre rund 340.000 Wohnungen gefördert thermisch saniert. Gemäß GWZ liegt die Zahl bei 390.000 Wohnungen. Es wurde also der bei weitem größte Teil der Sanierungen durch Mittel der Wohnbauförderung mitfinanziert, wobei die Sanierungsraten länderweise stark unterschiedlich ausgeprägt sind. Überdurchschnittlich wurde die thermische Sanierung in Tirol, der Steiermark, Oberösterreich und Niederösterreich gefördert, unterdurchschnittlich in

Wien (allerdings vor Einführung der Förderungsschiene „THEWOSAN“), Burgenland, Vorarlberg und Kärnten (vgl. Abb. 5). Anzumerken ist, dass Maßnahmen der Wärmedämmung nur bis ins Jahr 2000 im Rahmen der Berichtspflicht der Länder an das Finanzministerium statistisch erfasst wurden. Sie entwickelten sich bis dahin konstant, das heißt, dass seit Mitte der neunziger Jahre – trotz Bemühungen der Politik um deren Forcierung – kein signifikanter Anstieg der thermischen Sanierung beobachtbar ist.

Ungeachtet der Unterschiedlichkeit der einzelnen Fördermodelle bieten fast alle Bundesländer starke Anreize für hochwertige energetische Sanierungen. In einer Expertise der Österreichischen Energieagentur wurde der Zusammenhang zwischen Förderungshöhe und energetischen Standards nach der Sanierung bundesländerweise verglichen (vgl. Abb. 4).⁴ Bei Sanierungen ohne wesentliche energetische Verbesserung trägt die Förderung in keinem Bundesland mit mehr als 12% zu den Sanierungskosten bei. Anders bei energetisch hochwertigen Sanierungen. Hier liegt der Beitrag der öffentlichen Hand zwischen 20% (Steiermark) und 45% (Wien) der Sanierungskosten. In den anderen Bundesländer liegt der Anteil bei 30-35%.

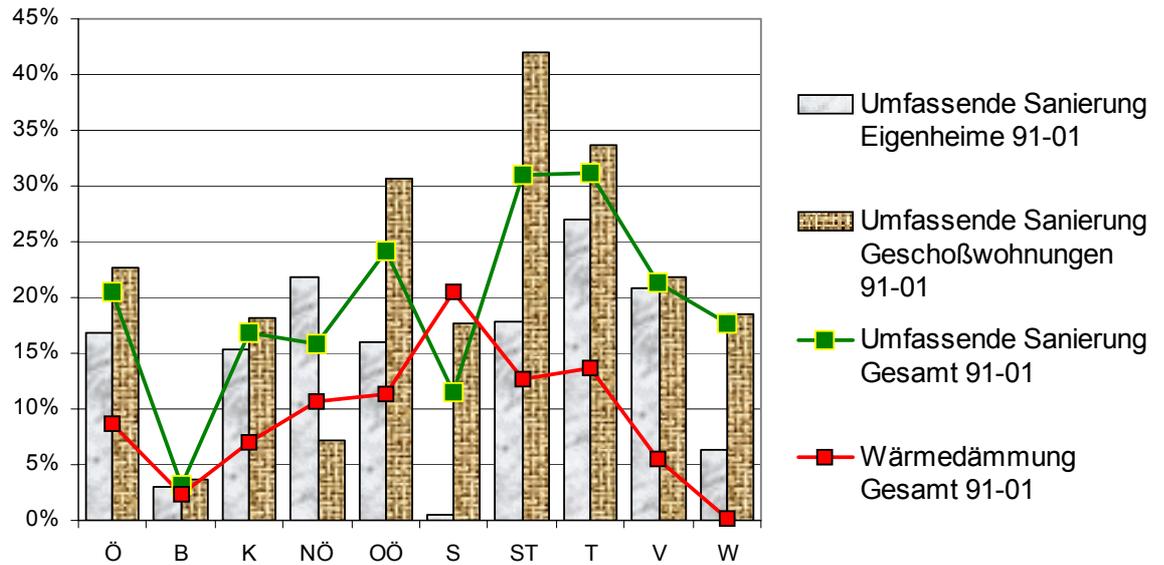
Abbildung 4: Verlauf der Förderanteile an den Gesamtkosten bei unterschiedlichen Sanierungsqualitäten (gleiche Fensterqualität), Hub-Werte in kWh/(m².a) nach Sanierung



Quelle: Österreichische Energieagentur in: Amann/Oberhuber et al.: Benchmarking Nachhaltigkeit in der Wohnbauförderung (2005).

⁴ Michael Cerveny: Benchmarking der Förderhöhen bei unterschiedlich „guten“ Sanierungen. In: Amann/Oberhuber e.a.: Benchmarking Nachhaltigkeit in der Wohnbauförderung der Länder. Wien: FGW, 2005.

Abbildung 5: Sanierungsquoten 1991-2000 nach Bundesländern



Anm.: Die zeitliche Abgrenzung 1991-2000 wurde gewählt, um die Vergleichbarkeit mit den Daten der Gebäude-Wohnungszählung herzustellen.

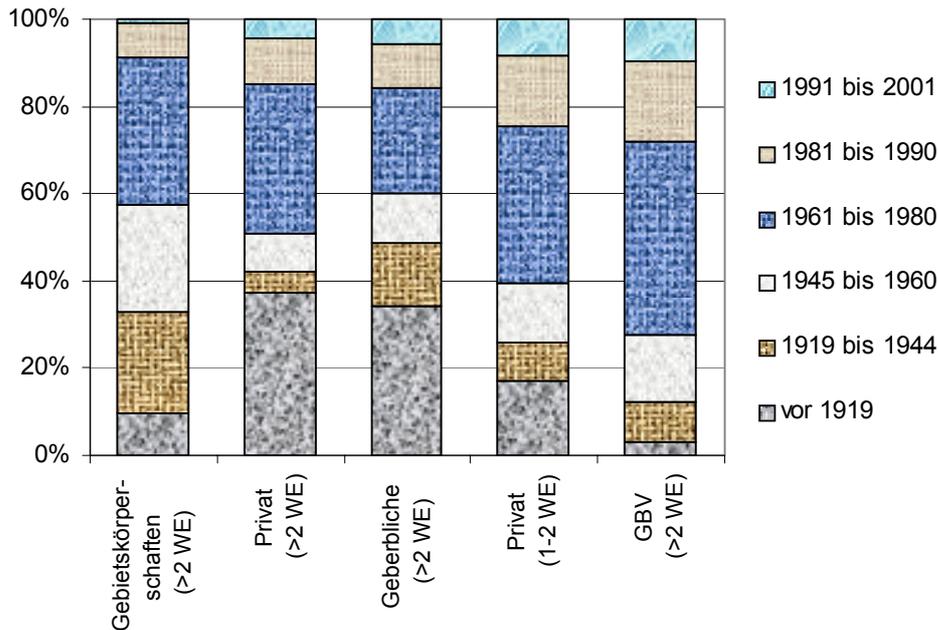
Quelle: Förderungsstellen der Bundesländer

Die einzelnen Wohnungsbestandssegmente zeigen eine deutlich unterschiedliche Altersstruktur. Bei den Gemeinnützigen Bauvereinigungen sind 28% des Bestandes jünger als 20 Jahre (bezogen auf den Erhebungszeitpunkt 2001), bei Eigentümergemeinschaften sind es knapp 25%, bei Gewerblichen knapp 16%, bei Einzelpersonen als Eigentümer – dem „klassischen“ Eigenheimbesitzer – 15% und schließlich bei Gebietskörperschaften weniger als neun Prozent. Ihre Rolle wurde seit den achtziger Jahren zunehmend von den GBV übernommen.

Als schwierig erweist sich, das Sanierungspotenzial im Wohnungsbestand abzuschätzen. Generell wird sehr großer thermischer Sanierungsbedarf im Eigentumsbereich (Eigentumswohnungen, Eigenheime) gesehen. Bei Verfügbarkeit ausreichender Förderungsmitel bzw. Erhöhung der förderungsfinanziellen Attraktivität ist davon auszugehen, dass die Annahme in diesen Segmenten (vor allem in Gebäuden mit maximal 2 Wohneinheiten) etwas lebhafter sein wird.

Hinsichtlich der thermischen Sanierungspotenziale von älteren Eigenheimen (etwa 70% der vor zumindest 25 Jahren errichteten Eigenheime wurden ab 1945 errichtet, somit rund 700.000 Einheiten) wurde im Rahmen einer FGW-Studie ein realistisches Potenzial von jährlich 3% des Bestandes eingeschätzt.⁵

Abbildung 6: Wohnungsmarktsegmente nach Baualter



Quelle: St.at GWZ 2001, FGW

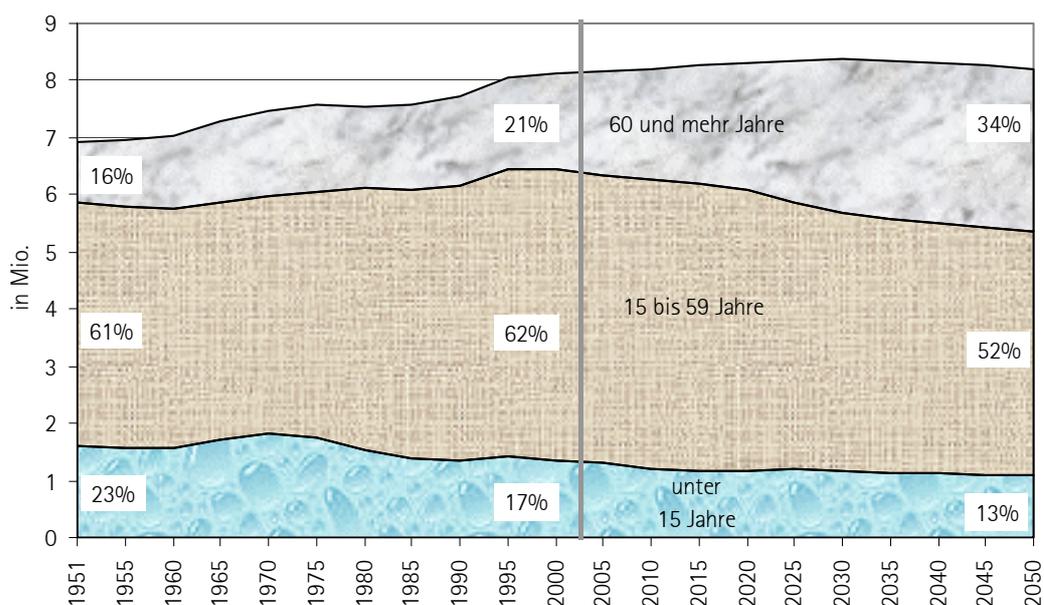
Prinzipiell ist davon auszugehen, dass für eine massive Forcierung umfassender (thermisch-energetischer) Sanierungen im Sinne der jüngsten politischen Zielsetzungen (thermische Sanierung sämtlicher zwischen 1950 und 1980 errichteter Wohngebäude bis 2020 gemäß aktuellem Regierungsprogramm, Steigerung der thermischen Sanierungsrate bis 2012 auf jährlich 3%, längerfristig auf 5% pro Jahr gemäß Klimastrategie 2007) jedenfalls zusätzliche Förderungsmittel bereit zu stellen sind (vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel 4.3.2), wobei im Zuge von entsprechenden Förderungsaktivitäten auf eine sozialpolitisch ausgewogene Mittelverwendung zu achten wäre.

⁵ W. Amann, S. Bauernfeind, K. Bruckner, E. Deutsch et al. Förderungsmodell als Masseneffekt zur Erreichung der Kyoto-Ziele. Wien: FGW, 2002. Die Abschätzung stützte sich auf Daten zu Sanierungsaktivitäten während der achtziger und neunziger Jahre sowie eine projektbezogen durchgeführte empirische Erhebung. Gestützt wurde die Abschätzung insbesondere auf die Annahme, dass es durch Schaffung attraktiver Fördermodelle gelingen müsste, die schon heute weitgehend vorhandene Bereitschaft von Eigentümern älterer Eigenheime zur Durchführung von Einzelmaßnahmen teilweise in Richtung umfassender Sanierungsmaßnahmen umzulenken.

3.3 MAßNAHMEN ZUR SCHAFFUNG NACHTRÄGLICHER BARRIEREFREIHEIT

Diese Förderungsschiene ist als relativ junger, jedoch in Zukunft infolge demografischer Entwicklungen bedeutender Schwerpunkt in der österreichischen Wohnbauförderung anzusehen. Der Anteil der 60- und Mehrjährigen an der Gesamtbevölkerung wird in den kommenden Jahrzehnten – je nach Prognoseannahmen – auf 34 Prozent bis 38 Prozent steigen und damit von derzeit einem Fünftel auf rund ein Drittel. Nach 2030, wenn die schwach besetzten Geburtsjahrgänge der 1970er Jahre das 60. Lebensjahr erreichen, wird der demografische Alterungsprozess allmählich zum Stillstand kommen. Für die Zeit danach zeichnet sich ein Rückgang der Einwohnerzahl ab, falls es nicht zu massiver Einwanderung kommt. Der historische Wandel von einer demografisch „jungen“ zu einer demografisch „alten“ Bevölkerung wird in Österreich dann abgeschlossen sein.

Abbildung 7: Bevölkerungsprognose Österreich nach Altersgruppen



Quelle: St.at, FGW

Angeichts dieser Entwicklung ist die Frage der Wohnversorgung von Senioren vordringlich. Das Streben nach Erhaltung von Selbständigkeit und va. Selbstbestimmtheit im Alter als ein primäres Bedürfnis von Senioren ist durch verschiedene Studien belegt. Vor allem empirische Untersuchungen in Deutschland bestätigen den primären Wunsch älterer Menschen, so lange als möglich in der vertrauten Wohnumgebung zu verbleiben und die angestammte Wohnung zu erhalten bzw. an spezielle Wohnbedürfnisse im Alter anzupassen.

Aktuell zeigt sich in Österreich dennoch zum Einen nach wie vor eine konzentrierte Bezugnahme der Wohnbauförderung auf behindertengerechtes Wohnen sowie, ausgenommen z.B. Wien, die Förderung von entsprechenden Maßnahmen in Form von laufenden Zuschüssen zu einem Fremddarlehen. Im Sinne der hier zu fördernden Zielgruppen (vor allem Senioren) positiv hervorzuheben ist die Nichtrückzahlbarkeit der Förderungsbeträge. Zwecks Attraktivierung der maßgeblichen Förderungsmodelle sollten allerdings, über verstärkte Öffentlichkeitsarbeit (Information, Beratung) hinausgehend im Wesentlichen zwei Adaptierungen vorgenommen werden:

1. Stärkere Fokussierung auf *seniorengerechte* Wohnungssanierung (Förderung bestimmter Sanierungsmaßnahmen, wie z.B. Vermeidung von Stufen und Schwellen innerhalb von Wohnungen, vor allem Sanitäranlagen, Mindesttürbreiten und Höhen von Bedienungselementen) durch Schaffung einer speziellen Förderungsschiene. Dadurch könnte nicht nur eine höhere Popularität des Förderungsangebots erzielt, sondern zusätzlich ein spezielles Modell an die besonderen ökonomischen Bedürfnisse und Rahmenbedingungen von Senioren (eher geringe Bereitschaft zur langfristigen Neuverschuldung im Alter, durchschnittlich schlechte Einkommens- und Vermögenssituation von Hochaltrigen) angepasst werden.
2. Berücksichtigung der individuellen ökonomischen Ausgangslage von Senioren durch eine flexible Gestaltung des Modells. Zumindest überlegenswert wäre daher die wahlweise Förderung der Kosten von seniorengerechten Anpassungsmaßnahmen in Form von nicht rückzahlbaren laufenden sowie einmaligen Zuschüssen, z.B. nach dem Vorbild des Wiener Förderungssystems. Ebenso zu diskutieren wäre eine generelle Limitierung der Förderungsdauer auf zehn Jahre und dadurch eine unproblematische Koppelung an das relativ neue Leistungsangebot der österreichischen Bausparkassen.

Über die tatsächlichen Ausmaße von in den letzten Jahren durchgeführten Maßnahmen zur nachträglichen Schaffung von Barrierefreiheit im Wohnbereich sowie des angefallenen Förderungsaufwands geben die zur Verfügung stehenden statistischen Daten leider keine Auskunft. Dies ist nicht nur darauf zurückzuführen, dass der seniorengerechten Wohnungsanpassung derzeit noch relativ wenig Beachtung geschenkt wird, sondern auch darauf, dass vielfach allgemeine Einzelsanierungsmaßnahmen nicht in der erforderlichen Schärfe von speziellen Anpassungsmaßnahmen getrennt werden. Damit erweist sich eine gesicherte Abschätzung künftiger Budgeterfordernisse zur Erreichung eines barrierefreien Wohnungsbestands als äußerst schwierig.

Für eine Annäherung sind allerdings Eckdaten bekannt (Anteil von Seniorenhaushalten am Gesamtbestand, Altersstrukturen im Wohnungsbestand nach Rechtsgrund der Nutzung, Kosten einer typischen seniorenrechtlichen Wohnungsanpassung), deren Bewertung eine fundierte Schätzung ermöglicht. Näheres dazu in Kapitel 4.3.3.

4 GEGENWÄRTIGE RAHMENBEDINGUNGEN DER WOHNBAUFINANZIERUNG

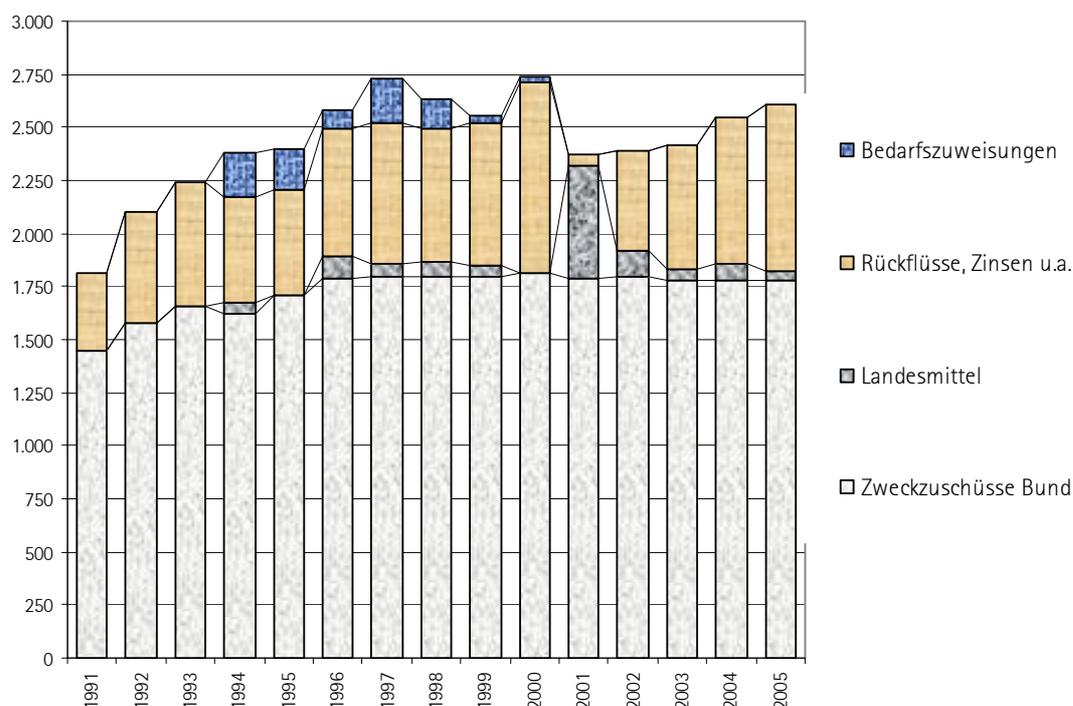
4.1 GEBARUNG DER WOHNBAUFÖRDERUNG

4.1.1 Einnahmen der Wohnbauförderung

Im Einzelnen setzen sich die Einnahmen für die Wohnbauförderung der Länder vor allem aus zwei Komponenten zusammen:

- Zweckzuschüsse des Bundes: Seit 1996 sind die Wohnbauförderungszweckzuschüsse des Bundes an die Länder mit 1,78 Mrd. € pro Jahr nominell gedeckelt (ohne Wertsicherung). Der Baukostenindex ist seitdem um knapp 27 % gestiegen.
- Rückflüsse und Zinsen: Die Rückflüsse aus aushaftenden Förderungsdarlehen stellen stets einen wesentlichen Teil der Einnahmen für die Wohnbauförderung dar. 2001 wurde die Zweckbindung der Rückflüsse hinsichtlich bis 31.12.2000 gewährten Landesförderungen aufgehoben. Die Rückflüsse lagen in den neunziger Jahren zwischen 500 und 700 Mio €, mit einem Höchstwert von 893 Mio € im Jahr 2000, als in mehreren Bundesländern mit Rückzahlungsaktionen und ersten Verkäufen von Darlehensforderungen die Einnahmen forciert wurden.

Abbildung 8: Einnahmen für die Wohnbauförderung in Mio € (ohne Länderwohnbaufonds)



Quelle: BMF, Förderungsstellen der Länder, FGW

4.1.2 Ausgaben der Wohnbauförderung

Die in Abbildung 9 ersichtliche Spitze der Förderungsausgaben 2000 mit 2,95 Mrd. € ist auf den ab dem Folgejahr wirksamen Stabilitätspakt zwischen Bund und Ländern zurück zu führen. Von mehreren Bundesländern wurden damals in großem Umfang Maastricht-wirksame Förderungsausgaben auf das Jahr 2000 rückgebucht.

Direktdarlehen der Länder umfassten Mitte der neunziger Jahre über 50 % der Förderungsausgaben. Ihr Anteil sank bis Ende der neunziger Jahre auf gut 40 % und hat sich mittlerweile wieder auf 45 % der Förderungsausgaben erhöht. Darlehensrückflüsse bilden ein wesentliches Potenzial für die zukünftige Dotierung der Wohnbauförderung.

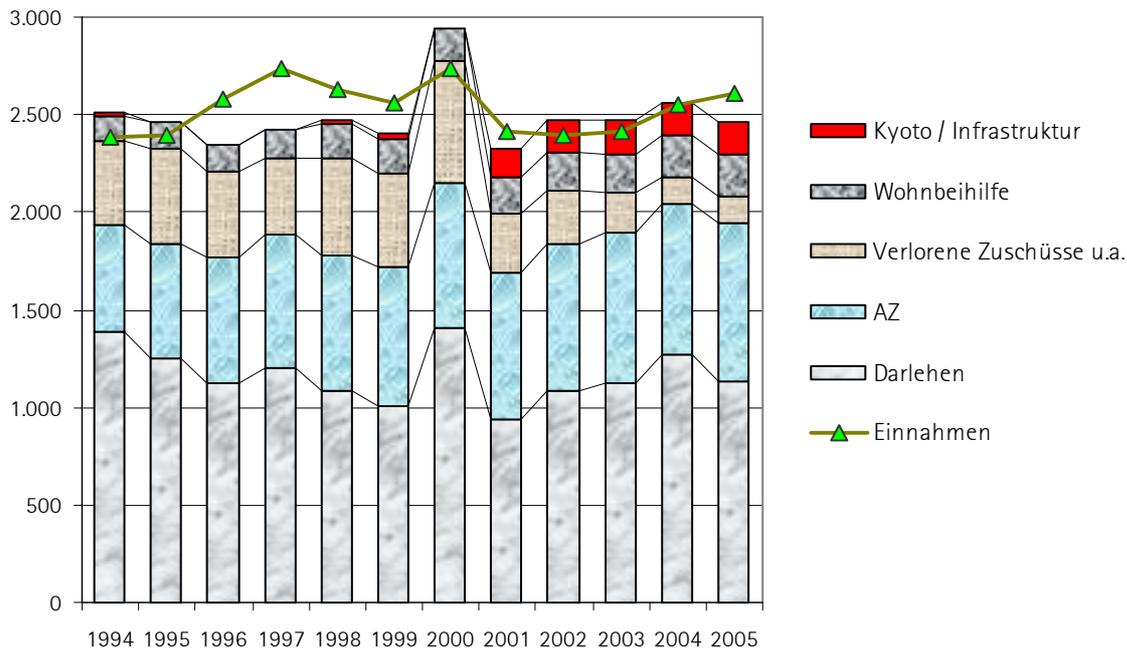
Korrespondierend stieg der Anteil der Annuitätenzuschüsse von 22 % Mitte der neunziger Jahre auf über 30 %. Problematisch sind AZ-Förderungen insbesondere im Neubau mit den hier unumgänglichen langen Laufzeiten und den damit verbundenen Zinsschwankungsrisiken. In der Sanierung mit den hier gebräuchlichen kürzeren Laufzeiten sind AZ-Förderungen deutlich leichter handhabbar. In der Sanierung greifen die meisten Bundesländer (außer Burgenland und Kärnten) auf dieses Instrument zurück.

Verlorene Zuschüsse wurden seit 2001 stark zurück gedrängt, nachdem sie Ausgaben im Sinne der Maastricht-Kriterien darstellen, und durch Darlehen oder andere Förderungsmodelle ersetzt. Ihr Anteil sank von über 20 % Ende der neunziger Jahre auf zuletzt nur mehr 8 %.

Die Ausgaben für die Wohnbeihilfe steigen sukzessive von 5 % Mitte der neunziger Jahre auf 8 % heute. Diese Entwicklung hat mehrere Gründe. Zum ersten zeigt sie die zunehmende Verbreitung von gemischten Förderungsmodellen, bei denen mittels Objektförderung Wohnungen mittlerer Preislage angeboten werden und sozial benachteiligte Gruppen mittels Subjektförderung zusätzlich gestützt werden. Zum zweiten haben mehrere Bundesländer die Wohnbeihilfe auf andere als objektgeförderte Wohnungen ausgeweitet („allgemeine Wohnbeihilfe“). Zum dritten kommen die stagnierenden und in einzelnen Jahren rückläufigen Haushaltseinkommen zum Tragen.

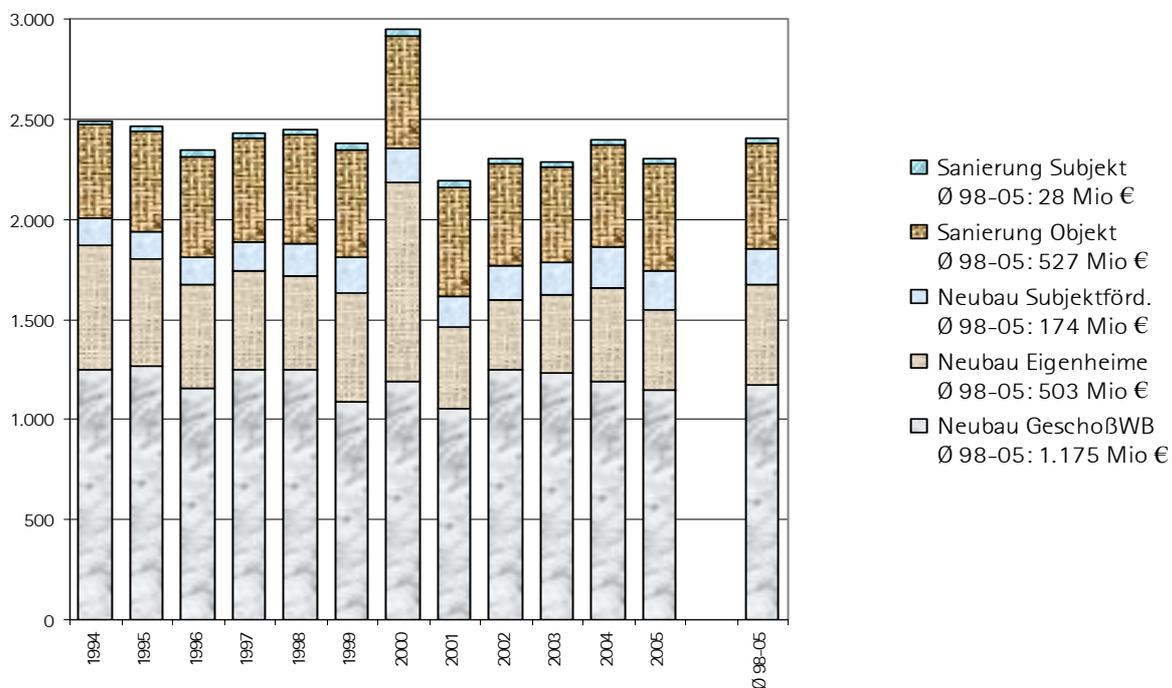
Nicht wohnbaurelevante Ausgaben für Maßnahmen zur Erreichung der Kyoto-Ziele bzw. Infrastruktur, wie sie seit dem Finanzausgleich 2001 zulässig sind, haben sich seither vor allem in Wien etabliert und zeigen bislang kaum Dynamik. Wien wendet die Mittel – im Jahr 2005 rund 110 Mio. € - für die Errichtung sozialer Infrastruktur, vor allem von Kindertagesheimen, auf.

Abbildung 9: Ausgaben für die Wohnbauförderung nach Finanzierungsart in Mio. €



Quelle: BMF, Förderungsstellen der Länder, FGW

Abbildung 10: Ausgaben für die Wohnbauförderung nach Baumaßnahme in Mio €



Quelle: BMF, Förderungsstellen der Länder, FGW

Der Geschößwohnungs-Neubau beansprucht im Schnitt der letzten 10 Jahre ca. 45 % der Förderungsausgaben, der Eigenheim-Neubau ca. 25 %, beides allerdings mit leicht sinkender Tendenz. Bei der Anzahl der Förderungseinheiten ist das Übergewicht des Geschößwohnbaus geringer (ca. 60:40), da Mietwohnungen stärker als Eigentumswohnungen und Eigenheime aus direkten Wohnbauförderungsmitteln gefördert werden. Eigenheime profitieren jedoch stärker von der indirekten Bausparkassenförderung und Wohnbadauleihensförderung. Für die objektbezogene Sanierungsförderung wurden 2005 rund 24% der Förderungsausgaben aufgewendet, in die Subjektförderung (va. Wohnbeihilfe) fließen im Neubau ca. 7 % und nur ca. 1 % in der Sanierung.

In die Sanierung fließen also nach wie vor, ungeachtet der Bemühungen um die Erreichung der Kyoto-Ziele, nicht mehr Mittel aus der Wohnbauförderung als seit vielen Jahren zuvor.

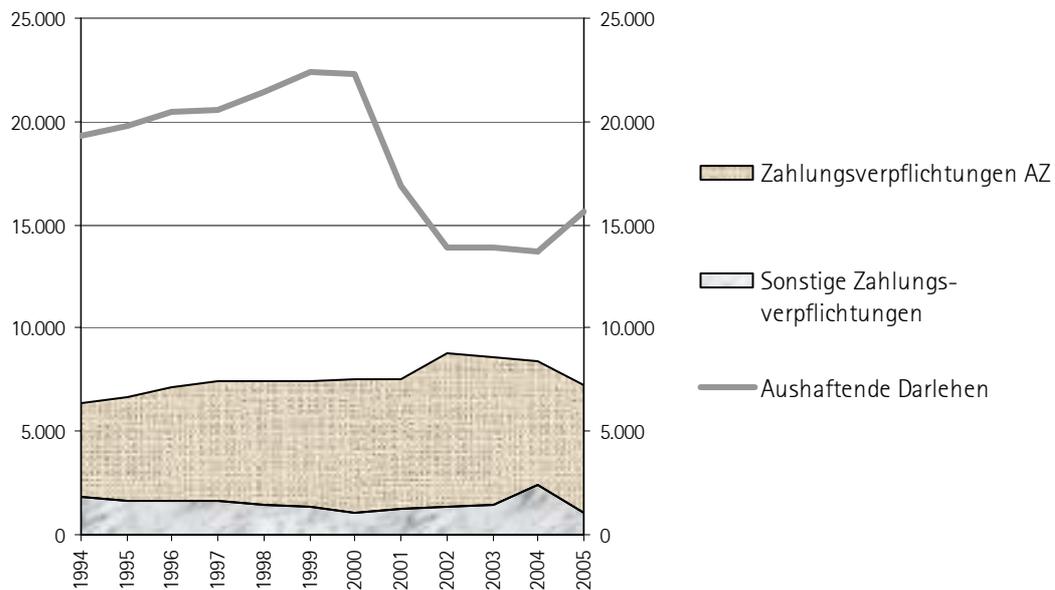
4.1.3 „Soll und Haben“ der Wohnbauförderung

Die aushaftenden Darlehen als wichtiges „Asset“ für die zukünftige Finanzierungskraft der Länder sanken durch diverse Transaktionen (Rückzahlungsbegünstigungen, Darlehensverkäufe) wesentlich von 22,35 Milliarden Euro im Jahr 1999 auf nur mehr 13,96 Milliarden Euro im Jahr 2002 und stiegen 2005 wieder auf einen Wert von 15,63 Milliarden Euro.

Dem stehen Zahlungsverpflichtungen für zugesicherte Annuitätenzuschuss-Förderungen gegenüber, die bis 2002 ein deutlich steigendes Niveau bis 7,2 Milliarden Euro erreichten. Das ist ein annähernd dreifaches Jahresbudget der gesamten Wohnbauförderung. Immerhin konnten die Zahlungsverpflichtungen aus laufenden Zuschussförderungen bis 2005 um 1 Milliarde Euro auf rund 6,2 Milliarden Euro reduziert werden.

Mit den Zahlungsverpflichtungen für Annuitätenzuschüsse sind die finanziellen Spielräume der Länder hinsichtlich der Neuvergabe von Förderungen deutlich eingeschränkt. Dies trifft vor allem diejenigen Länder, die schon seit längerem überwiegend auf dieses Instrument aufbauen (z.B. Niederösterreich, Steiermark) oder erst kürzlich ihr Förderungssystem umgestalteten (z.B. Salzburg).

Abbildung 11: „Soll und Haben“ der Wohnbauförderung in Millionen Euro

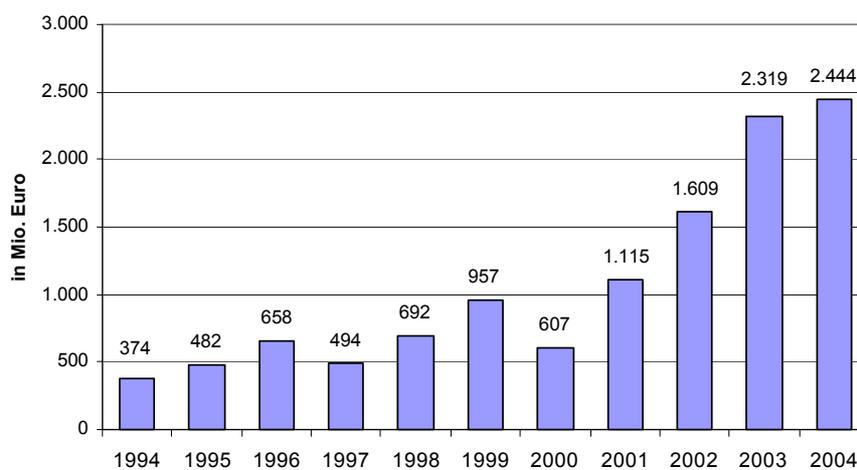


Quelle: BMF, Förderungsstellen der Länder, FGW

4.2 MITTELEINSATZ DER WOHNBAUBANKEN UND BAUSPARKASSEN

Wohnbau und Wohnungssanierung in Österreich wird im Wesentlichen aus Mitteln der Wohnbauförderung, des Bausparektors und des Wohnbaubankensektors finanziert.

Abbildung 12: Jährlich durch Wohnbaubanken induziertes Bauvolumen 1994-2004

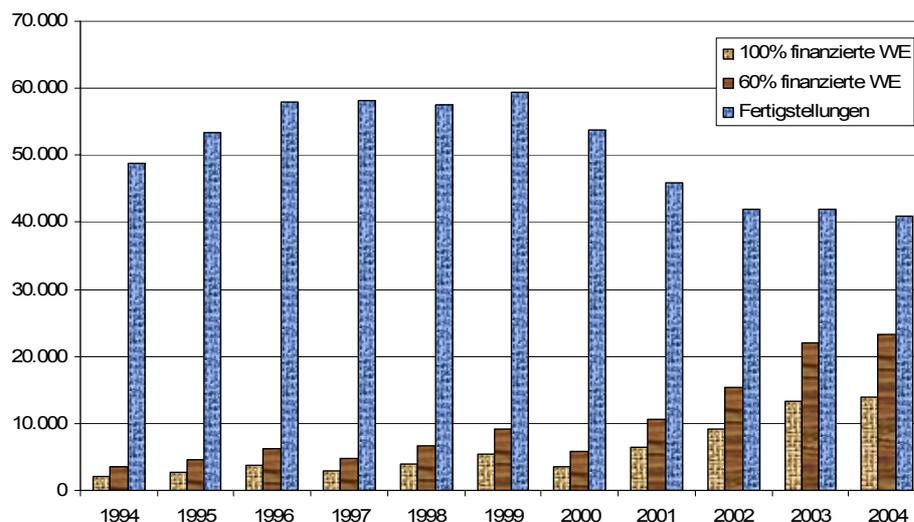


Quelle: Geschäftsberichte und Auskünfte der Wohnbaubanken, FGW

Der Finanzierungsanteil von Wohnbaudarlehen an Neubauprojekten beträgt 50% bis 60% des Gesamtfinanzierungsvolumens. Der Restbetrag entfällt auf Förderungen der Länder (Wohnbauförderung), Eigenmittel sowie in sinkendem Ausmaß andere Kapitalmarktfinanzierungen. Bei Sanierungen ist es üblich, dass der Anteil der Fremdfinanzierung aus Mitteln der Wohnbaubanken bis zu 100% beträgt.

Eine Möglichkeit, die durch die Wohnbaubankenfinanzierung ausgelösten Effekte darzustellen, ist es, das von den Wohnbaubanken zur Verfügung gestellte Finanzierungsvolumen auf fertiggestellte Wohneinheiten bzw. Wohnungsäquivalente umzulegen. Als Wohnungsäquivalent wird dabei eine Wohneinheit durchschnittlicher Größe (75 m²) und mit durchschnittlichen Errichtungskosten (1.400 Euro/m²) bezeichnet. Nachfolgende Abbildung zeigt den steigenden Anteil der Finanzierung durch die Wohnbaubanken an den gesamten Fertigstellungen (als blauer Balken dargestellt).

Abbildung 13: Jährlich durch Wohnbaubanken (teil)finanzierte Wohneinheiten 1994-2004

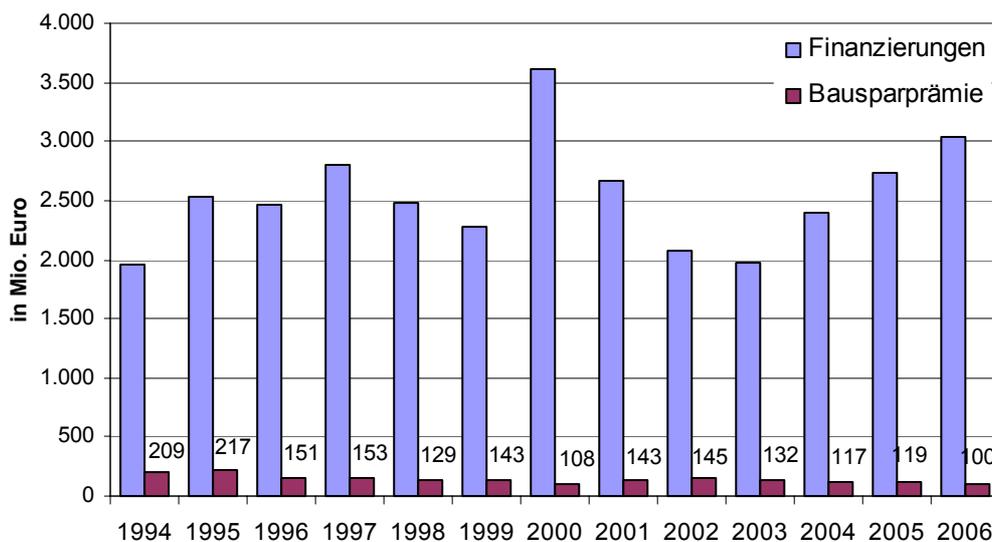


Quelle: Statistik Austria, Geschäftsberichte und Auskünfte der Wohnbaubanken, FGW.

Die rasante Entwicklung der Finanzierungsvolumina der Wohnbaubanken seit dem Jahr 2001 (vgl. Abbildung 12) legt den Schluss nahe, dass neben den wohnbaugeforderten Wohnungen immer mehr Mittel für frei finanzierte Wohngebäude eingesetzt werden. Zudem sind in den letzten Jahren vermehrt private Eigenheime in den Genuss von Wohnbauanleihegeldern gekommen. Seitens der Wohnbaubanken herrscht die Meinung vor, dass es auch in den kommenden Jahren eine entsprechende Nachfrage nach Wohnbauanleihefinanzierungen geben wird.

Die Wohnbaubanken tragen heute einen entscheidenden Teil zur erfolgreichen und günstigen Finanzierung neuer, vor allem mehrgeschossiger Wohngebäude in Österreich bei. Komplementär zu diesem Wohnbuanleihsystem existiert bereits seit Mitte der Zwanzigerjahre des letzten Jahrhunderts die Finanzierung des zumeist privaten Wohnbaus über Bausparkassen.

Abbildung 14: Finanzierungen der Bausparkassen, Bausparprämien 1994-2006



Quelle: Arbeitsforum österreichischer Bausparkassen (2005).

Im Jahr 2006 führten die vier Bausparkassen dem österreichischen Wohnungsmarkt insgesamt rund 3 Mrd. Euro an Finanzierungen zu, dies liegt wie in Abbildung 14 erkennbar, etwas über dem langjährigen Durchschnitt. Die staatlichen Förderungen in Form von Bausparprämien machten im selben Jahr immerhin 100 Mio. Euro aus, nach höheren Werten in den Vorjahren. Derzeit halten die Bausparkassen bei einer Einlagensumme von 17,8 Mrd. Euro und insgesamt 5,2 Mio. Kunden in Österreich.

Die Ausführungen belegen die hohe Bedeutung der Wohnbaubanken und Bausparkassen im System der österreichischen Wohnbaufinanzierung. Die KEST-Begünstigung⁶ der Wohnbuanleihen ermöglicht, dass sowohl den Anlegern als auch den Kreditnehmern erhebliche Vorteile erwachsen. Während die Zeichner von Wohnbuanleihen mit um ca. 0,3 bis 0,4 Prozentpunkte höheren Verzinsungen bzw. Erträgen vom eingesetzten Kapital rechnen können und die Wohnbuanleihen somit ein wichtiger Bestandteil der privaten

⁶ Die Wohnbaubanken brachten bei einer KEST-Begünstigung von rund 52 Mio. Euro im langjährigen Durchschnitt etwa 1 Mrd. Euro an Finanzierung, allerdings mit stark steigender Tendenz, auf.

Zukunftsvorsorge geworden sind, haben sich die Wohnraumkreditzinsen durch das Wohnbaubankensystem um bis zu 0,7 Prozentpunkte verringert. Abgesehen vom Vorteil der dadurch bewirkten Wohnkostenstabilität im geförderten Wohnungssektor der letzten Jahre ist hervorzuheben, dass die aktuellen wohnungspolitischen- und wirtschaftlichen Herausforderungen bzw. Zielsetzungen (Erhöhung der Neubaurate, Forcierung thermischer Sanierungen und seniorengerechter Wohnungsanpassungen) ohne (verstärkten) Einsatz dieser Finanzierungsinstrumente wohl unerreichbar sind. Von einer allzu leichtfertigen Abschaffung der KEST-Befreiung, wie in der jüngeren Vergangenheit in der politischen Diskussion bereits vereinzelt gefordert, ist daher dringend abzuraten.

4.3 GEGENWÄRTIGE UND KÜNFTIGE POTENZIALE ZUR ERZIELUNG AUSGEWÄHLTER FÖRDERUNGSEFFEKTE

Die Förderungseinnahmen der Länder überstiegen im Jahr 2005 mit 2,6 Mrd. Euro erstmals seit 2001 die Gesamtausgaben der Wohnbauförderung um rund 180 Mio. Euro. Gegenüber den Vorjahren war 2005 ein mittlerweile leicht steigendes (wenngleich seit 2001 nicht mehr zweckgebundenes) Rückflussausmaß aus in früheren Jahren gewährten rückzahlbaren Förderungen (nicht zuletzt infolge Wirksamkeit der Umstellung mehrerer Länder auf Maastricht-neutrale Förderungssysteme ab etwa 2000), ein geringerer Einsatz von Landesmitteln und ein geringerer Anteil von Neubausausgaben zu verzeichnen (vgl. Abbildung 8 und Abbildung 9).

Es ist daher grundsätzlich davon auszugehen, dass für die künftige Bewältigung der in Kapitel 3 dargestellten Förderungsschwerpunkte unter den gegenwärtigen finanziellen Rahmenbedingungen zwar ein gewisser Spielraum eingeräumt ist, allerdings die derzeit zur Verfügung stehenden Fördermittel bei weitem nicht ausreichen werden, die angestrebten Ziele bzw. Förderungseffekte zu erreichen.

Auf mögliche Finanzierungsengpässe einzelner Länder infolge eines hohen Ausmaßes gebundener Mittel ist an dieser Stelle nur hinzuweisen (vgl. die Ausführungen in Kapitel 4.1.3). Entsprechend der Förderungssystematik der Länder würde die Finanzierung der Mehrausgaben, vor allem zur Bewältigung der zusätzlichen Neubauleistung, überwiegend im Rahmen Maastricht-neutraler Fördermodelle (Direktdarlehen, rückzahlbare Annuitäten- bzw. Zinsenzuschüsse) erfolgen. Der effektive Förderbarwert (als Zinsdifferenz zwischen Landes- und Kapitalmarktdarlehen) läge daher deutlich unter dem aufzubringenden Ausgabenvolumen. Der zusätzliche Mittelbedarf in Höhe von rund 500 Millionen Euro ist unter den nachfolgenden Bedingungen und Annahmen aus den der Wohnbauförderung aktuell zur Verfügung stehenden Mitteln finanzierbar:

- Valorisierung der seit 1996 mit Euro 1,78 Mrd. Euro „eingefrorenen“ Zweckzuschüsse des Bundes auf Basis der Steigerungen des Baukostenindex seit 1996 um 25-30%. Das würde eine sofortige Erhöhung des Bundeszweckzuschusses um rund 500 Millionen Euro bedeuten. Zwecks dauerhafter Aufrechterhaltung der Finanzierungskraft der Länder zur Erfüllung künftiger Förderaufgaben sollten die Zweckzuschüsse des Bundes jährlich um die jeweils prozentuell eingetretenen Baukostensteigerungen angepasst und zweckgewidmet werden.
- Wiedereinführung der zweckgemäßen Verwendung der Förderungseinnahmen für ausschließlich wohnbaurelevante Maßnahmen (Zweckzuschüsse des Bundes, Förderungsrückflüsse).
- Nutzung von Finanzierungskapazitäten der Wohnbaubanken und Bausparkassen auch zur Finanzierung des zusätzlichen Wohnungsbedarfs im freifinanzierten Sektor (etwa 2000 Wohnungen pro Jahr) sowie Beibehaltung der steuerlichen Begünstigungen für Wohnbauanleihen (KESt-Befreiung, Sonderausgabenbegünstigung). Bei Realisierung der im Neubau- und Sanierungsbereich angestrebten Förderungseffekte (Neuerichtung von insgesamt 10.000 Wohnungen pro Jahr, Forcierung thermischer Sanierungen) würden zusätzliche Baukosten in Höhe von rund 2,2 Mrd. Euro anfallen, deren Restfinanzierung unter Einsatz kostengünstiger Wohnbau- und Bauspardarlehen erfolgen sollte.
- Einsatz bzw. Aufstockung von Landesmitteln im länderweise jeweils erforderlichen Ausmaß.

4.3.1 Erforderliche Wohnbaurate

Unter Zugrundelegung der in Kapitel 3.1 beschriebenen Bedarfsprognosen lässt sich der erforderliche Bedarf aus Mitteln der Wohnbauförderung wie folgt kalkulieren:

Pro „Förderungsjahrgang“ von rd. 34.000 Neubauwohnungen wurden (als Durchschnitt über die Zusicherungen/Auszahlungen der Bundesländer berechnet) rd. Euro 1,1 Milliarden Darlehen und rd. Euro 25 Millionen an „neuen“ laufenden Zuschüssen aufgewendet. Für 1.000 zusätzliche Wohnungen lässt sich daraus ein Finanzierungserfordernis von 32 Millionen Euro ableiten. **Das Zusatzerfordernis im Neubaubereich für die Errichtung von jährlich 8.000 geförderten Wohnungen innerhalb der nächsten fünf Jahre beträgt daher rd. 260 Mio Euro**, das entspricht etwa 10 Prozent der gesamten Wohnbauförderungsmittel. Im Zuge dieser Kalkulation wurde länderspezifisch nicht differenziert.

4.3.2 Thermische Sanierung groß- und kleinvolumiger Wohnbauten

Gemäß den Ausführungen in Kapitel 3.2 beträgt die thermische Sanierungsquote in Österreich im langjährigen Durchschnitt etwa 1% pro Jahr. Die Berechnung des Anteils der Förderausgaben für thermische Sanierungen an den Gesamtausgaben für großvolumige Sanierungen (im Durchschnitt jährlich rd. 530 Mio. Euro, vgl. Abbildung 10) gestaltet sich aufgrund mangelnder statistischer Erfassung entsprechender Maßnahmen und großer Unterschiede in der Förderungssystematik der Länder als überaus schwierig. Unter Heranziehung der für den großvolumigen Sanierungsbereich verfügbaren Baukosten- und Zusicherungsstatistik der Länder sowie Gegenüberstellung der einzelnen länderweisen Fördermodelle lässt sich allerdings annähernd der prozentuelle Anteil der Ausgaben für thermische Sanierungen mit durchschnittlich etwa 20-25% und demnach zwischen rund 100 und 130 Mio. Euro beziffern. Unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen (va. Ausmaße der länderweisen Förderanteile) müssten **für eine Verdreifachung der thermischen Sanierungsquote (zweckgebundene) Mittel in Höhe von zusätzlich zumindest 200 Mio. Euro pro Jahr zur Verfügung gestellt werden**. Dieser Mittelbedarf ist aus jenen, den Ländern derzeit zur Verfügung stehenden jährlichen Förderungseinnahmen nicht gedeckt.

4.3.3 Maßnahmen zur Schaffung nachträglicher Barrierefreiheit

Für die Berechnung der erforderlichen Fördermittel für Maßnahmen der Beseitigung von Barrieren im Wohnbereich (va. seniorengerechte Wohnungsanpassung) erscheint es zweckmäßig, diese auf Basis eines jährlich festgelegten Prozentsatzes an zu sanierenden Wohneinheiten (als Zielvorgabe) sowie durchschnittlicher Sanierungskosten zu ermitteln und entsprechend zu widmen. Gemäß Gebäude- und Wohnungszählung 2001 sind von den rund 3,32 Mio. Privathaushalten in Österreich knapp über 1 Mio. Wohnungen von älteren Bewohnern (60+) als Haushaltsvorständen bewohnt. Ausgehend von durchschnittlichen Sanierungskosten einer altengerechten Wohnungsanpassung in Höhe zwischen 5.000,- und 10.000 Euro⁷ (im Schnitt werden Euro 7.500,- angenommen) und einem Förderanteil von 50% der Sanierungskosten wären für die barrierefreie Gestaltung von 1% des aktuell relevanten Wohnungsbestands (somit 10.000 Wohneinheiten pro Jahr) Fördermittel in Höhe von **jährlich rund 40 Mio. Euro** bereit zu stellen. Für die Restfinanzierung würden sich va. Mittel der Bausparkassen anbieten.

⁷ Angenommen werden typische Kosten einer altengerechten Wohnungsanpassung mit je nach Bedarfsfall unterschiedlich hohen Ausmaßen (Anbringung von Haltegriffen, rutschfesten Belägen bis zur kostenintensiven Adaptierung von Sanitäreinrichtungen oder den Einbau von wohnungssinnenseitigen Aufzügen).

5 KURZDARSTELLUNG DER AUSWIRKUNGEN EINER REDUZIERUNG BZW. ERHÖHUNG VON MITTELN DER WOHNBAUFINANZIERUNG

5.1 ERHÖHUNG DER FÖRDERMITTEL UM 10%

Durch Erhöhung der Förderungseinnahmen um insgesamt 10% stünden den Ländern zusätzliche Mittel in Höhe von rund 200 Mio. Euro (Erhöhung der Zweckzuschüsse des Bundes um 178 Mio., relative Erhöhung eingesetzter Landesmittel, zweckgemäße Verwendung der Förderungsrückflüsse), also insgesamt rund 2,8 Mrd. Euro zur Verfügung und damit keine ausreichenden Mittel zur Erzielung der in den Kapiteln 3 und 4 dargestellten Förderungseffekte.

Abgesehen davon wurden im Rahmen einer FGW-Studie⁸ diverse, durch Einsatz von Wohnbauförderungsmitteln erzielbare Beschäftigungseffekte eingehend untersucht. Es konnte nachgewiesen werden, dass mit einer Steigerung der gesamten Förderausgaben um Euro 1 Mio. in etwa 54 Arbeitsplätze induziert werden können (mit einer Elastizität von ca. 0,6, d.h. 1% Steigerung der Förderausgaben würde zu etwas mehr als 0,6% Ausweitung der Beschäftigung führen). Bei Betrachtung der einzelnen Sparten liegt in etwa in dieser Höhe auch die Elastizität im Bauhauptgewerbe. Das Bauhilfsgewerbe ist ebenfalls in diesem Ausmaß betroffen, während das Kleinnebengewerbe (definitionsgemäß Unternehmen des Haupt- und Hilfsgewerbes mit weniger als 10 bis 15 Beschäftigten) eine Elastizität von weniger als 0,5 aufweist. Daher profitieren Haupt- und Hilfsgewerbe am meisten von einer eventuellen Ausweitung der Wohnbauförderung, sind aber im Fall einer Reduktion hier auch stärker betroffen als das Kleingewerbe. Es gelang auch festzustellen, wie die Beschäftigung in den einzelnen Sparten des Bauwesens auf Veränderungen in den Schienen Neubau- und Sanierungsförderung reagiert. Im Wohnungsneubau schlägt die Förderung gleichfalls im Hauptgewerbe stärker zu Buche als im Kleinnebengewerbe, im Hilfsgewerbe wiederum stärker als im Hauptgewerbe. Demnach bringt eine Steigerung der Förderausgaben im Neubau um 1% knapp über 0,6% zusätzliche Arbeitsplätze im Haupt- und Hilfsgewerbe insgesamt, daher würde € 1 Mio. zusätzliche Förderausgaben für den Neubau in etwa 60 zusätzliche Arbeitsplätze induzieren (ca. 8 im Hauptgewerbe, 17 im Kleinnebengewerbe und 30 bis 40 im Hilfsgewerbe).

In der Sanierung hingegen zeigt sich, dass die Beschäftigung gegenüber einer Änderung der Sanierungsförderung weit weniger stark reagiert als im Wohnungsneubau. Insgesamt würde eine 1%-Steigerung der Ausgaben für Sanierungsförderung einen eher geringfügi-

⁸ S. Bauernfeind, W. Amann, E. Deutsch, A. Yurdakul. Wohnbauförderung und Beschäftigung. Auswirkungen unterschiedlicher Förderungsschienen auf die Beschäftigung am Bau. Wien, 2002.

gen Effekt von etwas mehr als 20 Beschäftigten bringen (mit einer errechneten Elastizität von 0,07%), d.h. € 1 Mio. zusätzliche Ausgaben für die Sanierungsförderung induziert in etwa 40 Arbeitsplätze. Auch hier sind Unterschiede nach Sparten zu erkennen. Eine 10%ige Steigerung der Förderausgaben würde lediglich im Wohnbau-Hauptgewerbe zu einer Ausweitung der Beschäftigung um 1,7% führen. Im Kleinnebengewerbe ist ein weit geringerer Effekt zu erwarten.

Auch im Rahmen einer aktuellen WIFO-Studie wurden durchaus ähnliche Effekte nachgewiesen. Danach lösen Wohnbauinvestitionen mit der Schaffung von bis zu 12.000 Arbeitsplätzen je 1 Mrd. Euro die effizientesten direkten und indirekten Beschäftigungseffekte unter den produzierenden Wirtschaftssektoren aus. Darüber hinaus erhöhen nach jüngsten WIFO-Berechnungen zusätzliche Investitionen in den Wohnbau in einer Größenordnung von 1 Mrd. Euro die gesamtwirtschaftliche Produktion um 1,2 Mrd. Euro.

Zusätzliche Förderausgaben von 200 Mio. Euro (Erhöhung der Förderausgaben um 10%) würden daher im Schnitt (bei gleichmäßiger Aufteilung auf den geförderten Neubau- und Sanierungsbereich) einen Effekt von etwa 10-11.000 zusätzlichen Beschäftigten nach sich ziehen.

5.2 REDUZIERUNG DER FÖRDERMITTEL UM 10%

Durch eine Reduzierung der Förderungseinnahmen um 10% stünden den Ländern nur mehr Mittel in Höhe von gesamt 2,34 Mrd. Euro (Verminderung der Zweckzuschüsse des Bundes um 178 Mio., relative Reduzierung von Landesmitteln, eingeschränkte Verwendung der Rückflüsse zu Förderungszwecken) zur Verfügung und damit keiner der angestrebten Förderungseffekte erzielbar.

Zu rechnen wäre vor allem mit folgenden Auswirkungen:

- Reduzierte Neubau- und Sanierungsleistung. Durch den dadurch bewirkten Druck auf den freifinanzierten Wohnungsmarkt bzw. raschen Verbrauch von Wohnungsreserven wäre mit einem weiteren Anstieg der realen Marktmieten innerhalb von 10 Jahren um rund 2,5% p.a. zu rechnen, wie im Rahmen einer Studie im Auftrag der AK Wien nachgewiesen werden konnte⁹.
- Deutliche Verfehlung einer Forcierung der großvolumigen thermischen Sanierungsquoten in Österreich sowie Erhöhung barrierefreien Wohnungsbestands in Österreich.

⁹ W. Blaas, R. Wieser. Einfluss von Wohnbauförderung und Richtwertsystem auf die Mietentwicklung. Studie des IFIP, Institut für Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik der TU Wien. Wien, 2004.

- Massive Gefährdung der Finanzierungskraft einzelner Länder für Neuverpflichtungen infolge überproportionaler Verwendung der Förderungseinnahmen für bereits bestehende Verpflichtungen.
- Negative Beschäftigungseffekte. Ein Beschäftigungsrückgang bei Reduzierung der Fördermittel um 10% ist wahrscheinlich, dessen Ausmaß allerdings schwierig einzuschätzen. Vor allem unklar ist, inwieweit die (länderweise voraussichtlich höchst unterschiedliche) Verringerung der geförderten Neubau- und Sanierungstätigkeiten durch freifinanzierte bauwirtschaftliche Aktivitäten abgedeckt werden würde.

6 ABBILDUNGSVERZEICHNIS

ABBILDUNG 1: WOHNBAUFÖRDERUNG (ANZAHL FÖRDERUNGSZUSICHERUNGEN) UND WOHNUNGSPRODUKTION	7
ABBILDUNG 2: ENTWICKLUNG DER PRIVATHAUSHALTE IN ÖSTERREICH 1971 BIS 2050	8
ABBILDUNG 3: FASSADENERNEUERUNG MIT WÄRMEDÄMMUNG 1991 – 2001 IN % DES BESTANDS	10
ABBILDUNG 4: VERLAUF DER FÖRDERANTEILE AN DEN GESAMTKOSTEN BEI UNTERSCHIEDLICHEN SANIERUNGSQUALITÄTEN (GLEICHE FENSTERQUALITÄT), HUB-WERTE IN kWh/(m ² .A) NACH SANIERUNG	11
ABBILDUNG 5: SANIERUNGSQUOTEN 1991-2000 NACH BUNDESLÄNDERN	12
ABBILDUNG 6: WOHNUNGSMARKTSEGMENTE NACH BAUALTER	13
ABBILDUNG 7: BEVÖLKERUNGSPROGNOSE ÖSTERREICH NACH ALTERSGRUPPEN	14
ABBILDUNG 8: EINNAHMEN FÜR DIE WOHNBAUFÖRDERUNG IN Mio € (OHNE LÄNDERWOHNBAUFONDS)	17
ABBILDUNG 9: AUSGABEN FÜR DIE WOHNBAUFÖRDERUNG NACH FINANZIERUNGSART IN Mio. €	19
ABBILDUNG 10: AUSGABEN FÜR DIE WOHNBAUFÖRDERUNG NACH BAUMAßNAHME IN Mio €	19
ABBILDUNG 11: „SOLL UND HABEN“ DER WOHNBAUFÖRDERUNG IN MILLIONEN EURO	21
ABBILDUNG 12: JÄHRLICH DURCH WOHNBAUBANKEN INDUZIERTES BAUVOLUMEN 1994-2004	21
ABBILDUNG 13: JÄHRLICH DURCH WOHNBAUBANKEN (TEIL)FINANZIERTER WOHNEINHEITEN 1994-2004	22
ABBILDUNG 14: FINANZIERUNGEN DER BAUSPARKASSEN, BAUSPARPRÄMIEN 1994-2006	23

7 LITERATURVERZEICHNIS

Amann W., Ramaseder S. Riss O. (2005) Effizienz des Systems der Wohnbaubanken in Österreich (Wien, FGW).

Amann W., (2005) Spartenbezogene Entwicklung des Bauwesens/Sanierung.

Amann W., Bauernfeind S., Bruckner K., Deutsch E. et al., (2002) Förderungsmodell als Masseneffekt zur Erreichung der Kyoto-Ziele (Wien, FGW).

Bauernfeind S., Amann W., Deutsch E., Yurdakul A., (2002) Wohnbauförderung und Beschäftigung. Auswirkungen unterschiedlicher Förderungsschienen auf die Beschäftigung am Bau (Wien, FGW).

Blaas W., Wieser R., (2004) Einfluss von Wohnbauförderung und Richtwertsystem auf die Mietenentwicklung (Wien, IFIP im Auftrag der AK Wien).

Czerny M., Weingärtler M., (2007) Wohnbau und Wohnhaussanierung als Konjunkturmotor (Wien, WIFO).

Oberhuber A., Amann W., Cerveny M., Deutsch E., Komendantova N., (2005) Benchmarking Nachhaltigkeit in der Wohnbauförderung der Bundesländer (Wien, Haus der Zukunft).

Oberhuber A., (2005) Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die thermische Gebäudesanierung (Wien, FGW).

Schuster B., Rischaneck U., Oberhuber A., (2005) Entwicklung der Beratung für senioren-gerechte Wohnungsgestaltung (Wien, FGW).