

# 50 JAHRE WOHNBAUFÖRDERUNG IN NIEDERÖSTERREICH

Reg.Rat Josef Wally

Büro LH-Stv. Liese Prokop

## I. Zeit des Aufbruchs und des Umbruchs

## II. Wohnbaupolitik als Sozial-, Familien- und Wirtschaftspolitik

## III. Wohnbauförderung als Umweltpolitik

### I.

Nach dem Zweiten Weltkrieg war die Notwendigkeit der öffentlichen Förderung offensichtlich und daher der Wohnungswiederaufbau und der Wohnungsneubau unbestritten.

Die Strategie für den Wiederaufbau war auf eine Niedrigwohnpolitik ausgerichtet, die nicht durch hohe Mieten unterlaufen werden sollte. Um Preisauftriebe zu dämpfen – sie haben nicht unwesentlich zu den Unruhen im Jahre 1950 beigetragen, wurde 1954 ein genereller Zinsstop festgelegt. Auch die Mietpolitik im kommunalen Wohnbau ging in diese Richtung.

Vor dem Krieg war der Bestand an Wohnungen bei den gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen zwar gering, sie entwickelten sich aber neben den Kommunen zu immer bedeutender werdenden Trägern des neuen, besser ausgestatteten Mietwohnbaus. Ihr hauptsächliches Förderungsinstrument war bis 1967 der bereits im Jahr 1945 wieder installierte Bundes-, Wohn- und Siedlungsfonds.

Private Mietwohnungen, Wohnungen der Gemeinden und Mietwohnungen der Gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen wurden das Hauptangebot für die urbanen Arbeiterschichten. Im ländlichen Bereich überwog – und so blieb es bis zum heutigen Tag – das Eigenheim.

Mit dem Ende des Wiederaufbaus begann in Österreich eine neue Phase der Wohnungspolitik. Politisch – administrative Steuerungsmechanismen waren Ausdruck der Mangelsituation am Wohnungsmarkt. Ihr Sinn lag darin, bei niedrigem Einkommensniveau eine erträgliche Wohnungsversorgung sicher zu stellen.

1948 wurde der Wohnhaus-Wiederaufbaufonds (WWF) eingerichtet und hatte den Förderungszweck, die Wiederinstandsetzung kriegsbeschädigter und den Wiederaufbau kriegszerstörter Häuser finanziell zu unterstützen. Bis zum Auslaufen 1967 erreichte das durch den Wohnhaus-Wiederaufbaufonds geförderte Wohnungsvolumen rund 200.000, davon waren rund 92.000 Neubauten, 108.000 Instandsetzungen und Reparaturen. Die durch den WWF errichteten

Wohnungen stehen etwa zu 2/3 im Eigentum der Wohnungsbenützer. Der Wohnhaus-Wiederaufbaufonds war somit einer der wichtigsten Träger des Wohnungseigentumsgedankens.

Von den Gemeinden selbst wurden zwischen 1945 und 1968 rund 125.000 Wohnungen aus eigenen Budgetmitteln errichtet.

1954 wurde schließlich als viertes Instrument der Wohnbauförderung ein neues Wohnbauförderungsgesetz geschaffen. Es war eine komplette Bundesländerförderung. Insgesamt entstanden mit Hilfe dieser Förderung 125.000 Wohnungen.

Neben diesen vom Bund her gestalteten Wohnbauförderungsmaßnahmen ist, wie bereits erwähnt, auch das Land Niederösterreich aus eigenem tätig geworden. Noch 1945 beschloss die provisorische Landesregierung eine erste Förderungsmaßnahme für den Wiederaufbau kriegsbeschädigter Wohnungen.

Im Zuge der Budgetberatungen 1950 wurden im März erstmals zwölf Millionen Schilling für die sonstige „Siedlungswohnbauförderung“ bereitgestellt. Im Herbst des gleichen Jahres erfolgte wegen des „ungeheuren Anklanges“ eine Aufstockung auf 20 Millionen Schilling. Ebenfalls 1950 wurde auch eine eigene Wohnbauförderungsabteilung beim Amt der NÖ Landesregierung installiert. Aber auch im Sanierungsbereich ging Niederösterreich schon frühzeitig eigene Wege. Am 19. März 1954 beschloss der NÖ Landtag Maßnahmen zur Erhaltung des Althausbestandes zu fördern. Um den Förderungswerbern auch die steuerliche Begünstigung nach dem Einkommensgesetz zukommen zu lassen, wurde 1955 der Wohnbauförderungsfonds für das Land Niederösterreich begründet.

## II.

Das 1967 beschlossene Wohnbauförderungsgesetz 1968 kennzeichnet den Beginn einer zweiten Periode der Wohnungspolitik. Dieses Gesetz war eine wesentliche Weichenstellung in der Förderung des sozialen Wohnbaus. Weitere Schwerpunkte dieses neuen Gesetzes waren neben der Vereinheitlichung der verstreuten, sehr differenzierten und zum Teil schon unübersichtlich gewordenen Förderungsmaßnahmen die Liquidierung des Bundes-, Wohn- und Siedlungsfonds und des Wohnhaus-Wiederaufbaufonds sowie die Übertragung der Vollziehung auf die Länder.

Die Förderungsmittel werden seither nach einem wohnbedarfsorientierten Schlüssel auf die neun Bundesländer aufgeteilt. Diese Aufteilung hat sich in den jeweiligen Finanzausgleichsverhandlungen geändert. Mit diesem Gesetz waren auch die Weichen für die mit Bundesverfassungsgesetz vom 15. Dezember 1987 erfolgte endgültige Übertragung der Zuständigkeiten für die Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung an die Länder gestellt.

Die weiteren Grundsätze des Wohnbauförderungsgesetzes 1968 waren eine erstaunlich ausgewogene Mischung von Objekt- und Subjektförderung.

Dieses Gesetz wurde in Teilbereichen mehrfach geändert (vor allem 1973 und 1974 – geringe Förderungsdarlehen, höhere Kapitalmarktmittel, Annuitätzuschüsse, stärkere länderspezifische Ausprägungen) und schließlich durch das Wohnbauförderungsgesetz 1984 ersetzt. Dieses Gesetz versucht aus Gründen der Finanzierbarkeit den Grundsatz der Objektförderung mit der Subjektförderung zu verbinden und räumt den Ländern noch größere Gestaltungsmöglichkeiten ein.

Mit den Durchführungsrichtlinien zum Wohnbauförderungsgesetz 1985 wurden aber bedeutende energiewirtschaftliche Weichenstellungen vorgenommen: Anlagen zur Verheizung biogener Brennstoffe mit automatischer Brennstoffzufuhr wurden zusätzlich förderbar. Bei der Althausanierung ist im Interesse der Dorf- und Stadterneuerung bewusst eine Schwerpunktbildung erfolgt.

Mit den zu diesem Gesetz erlassenen Durchführungsrichtlinien ging Niederösterreich mit dem „neuen NÖ Wohnbaumodell“ konsequent den Weg der Eigentums- und Familienfreundlichkeit, des sozialen, aber trotzdem modernen und vor allem erschwinglichen Wohnbaus weiter.

Dazu setzte das Land Niederösterreich als Vorreiter einen weiteren wichtigen Schritt: Am 8. Mai 1969 fasste der NÖ Landtag den Beschluss, mit dem „Landes-Wohnbauförderungsgesetz 1969“ die zeitgemäße Umgestaltung von Wohnungen und die Instandsetzung von erhaltungswürdigen Althäusern zu fördern. Der Bundesgesetzgeber folgte erst fünf Monate später den gleichen Zielsetzungen mit dem Wohnungsverbesserungsgesetz.

Mit dem Bundesverfassungsgesetz vom 15. Dezember 1987 wurde den Ländern ab 1. Jänner 1988 die Zuständigkeit für die Förderung des Wohnbaus und der Wohnbausanierung übertragen. Der Bereich, der zu dem Gebiet der Bundesfinanzen gehört, blieb als Bundesrecht bestehen bzw. erhielt durch das Wohnbauförderungszweckzuschussgesetz vom 29. November 1988 und die Gebührengesetznovelle 1988 eine neue Regelung.

Der Landtag von Niederösterreich hat – basierend auf diesen bundesgesetzlichen Ermächtigungen – am 6. Juli 1989 das NÖ Wohnungsförderungsgesetz und die Landesregierung am 11. Juli 1989 die drei Durchführungsverordnungen – NÖ Wohnungsförderungsverordnung, die NÖ Wohnbauvergabe 1990 und die NÖ Wohnbeihilfenverordnungen 1990 – beschlossen. Diese Bestimmungen traten mit 1. Jänner 1990 in Kraft.

Anfang 1990 war abzusehen, dass – entgegen den Prognosen und Erwartungen der 80er Jahre die von einer stagnierenden bzw. rückläufigen Bevölkerungsentwicklung ausgegangen sind – in Niederösterreich vor allem in den Ballungsgebieten nicht nur ein qualitativer, sondern auch wieder ein quantitativer Wohnbedarf im verstärkten Ausmaß gegeben war.

Der 22. Oktober 1992 wurde mit dem Ausscheiden des Landeshauptmanns Siegfried Ludwig aus der NÖ Landesregierung eine entscheidende Periode in der Weiterentwicklung der Wohnbauförderung abgeschlossen und auf Grund der gesellschaftlichen Veränderungen die Weichenstellung für eine Neukonzeption durch das NÖ Wohnungsförderungsgesetz eingeleitet.

Nach genauer Analyse der in den letzten Jahren eingetretenen gesellschaftlichen Veränderungen und vor allem der vorhandenen budgetären Möglichkeiten sind in knapp zwei Jahren die Förderungsrichtlinien und die Durchführungsbestimmungen diesen neuen Erfordernissen angepasst worden. Das sog. „Freibauer-Modell“ hatte vor allem folgende Ziele:

- ◆ Verdoppelung der Wohnbauleistung im großvolumigen Neubaubereich
- ◆ Gewährleistung einer raschen Umsetzbarkeit
- ◆ Finanzierung der Wohnbauleistung mit den vorhandenen Mitteln unter Berücksichtigung der erwarteten Mindereinnahmen in Folge der Steuerreform
- ◆ Verstärkung der sozialen Treffsicherheit durch eine zwei-stufige Förderung (Sockelförderung und Zusatzförderung)
- ◆ Bedarfsgerechte Wohnungen (Größe, Grundriss, Ausstattung)
- ◆ Eine soziale Familienoffensive im Wohnbaubereich
- ◆ Ermöglichung von Eigenleistungen durch ein Angebot von Halbfertigwohnungen
- ◆ Aktionsprogramm nicht nur für ein Jahr, sondern langfristig für mindestens fünf Jahre
- ◆ Gegensteuerung gegen die Verflachung der Baukonjunktur und damit verbunden die Einleitung einer neuen Wirtschaftsoffensive
- ◆ Steuerungsmaßnahmen-Miete-Eigentum

Auch die Ökologie ist in diesem Förderungsmodell kein Aufputz, sondern Selbstverständlichkeit.

### III.

#### NÖ -Ökwohnbauförderung NEU

Mit April 1998 hat Frau Landeshauptmann-Stv. Liese Prokop in Niederösterreich die Verantwortung für den Wohnbau übernommen. Es wurde eine deutliche Schwerpunktverlagerung auf das ökologische Bauen und Sanieren in die Wege geleitet. Energiesparende bauliche Maßnahmen eröffnen in Niederösterreich nicht nur den Zugang zu höheren Förderungsgeldern, sondern sollen auch den Nutzern bares Geld bei den Betriebskosten bringen. Für den Neubaubereich wurde die neue ökologische Wohnbauförderung bereits ab Jänner 2002 eingeführt. Die Richtlinien der neuen niederösterreichischen Sanierungsförderung traten Anfang 2003 in Kraft. „Die öffentliche Wohnbauförderung ist für mich seit jeher ein Instrument der Familien-, Sozial- und Wirtschaftspolitik. Jetzt ist sie auch eines der Umweltpolitik“, meint Liese Prokop.

Im Zeitraum von 1998 bis 2003 (Februar) sind 119.538 Wohneinheiten, Heime und Ordinationen im Neubau- und Sanierungsbereich, ebenso 13.002 Solaranlagen und der Austausch von 29.300 Heizkesseln gefördert worden.

Mit den Wohnbauförderungsmaßnahmen wurden im genannten Zeitraum bauwirksame Impulse von Euro 7,546.133.000,- (ATS 103,835 Mrd.) regional weitgestreut ausgelöst. Damit werden jährlich etwa 30.000 Arbeitsplätze in der Bauwirtschaft abgesichert bzw. neu geschaffen. Die besondere Bedeutung der Wohnbauförderung in Niederösterreich liegt aber vor allem darin, dass sie wie keine andere Leistung der öffentlichen Hand „in das Land hinein geht“. Über das Baugewerbe hinaus profitieren die kleinsten Gemeinden und unzählige Klein- und Mittelbetriebe. Die NÖ Wohnbauförderung ist auf alle Altersgruppen und alle sozialen Schichten abgestimmt. Wohnen wird vor allem durch die zweite Förderungsschiene – Wohnbeihilfe und Superförderung – leistbar gehalten. Die Anzahl der unterstützten Familien und Personen ist Jahr für Jahr steigend. Gab es 1998 an die 14.792 Werber, lag die Zahl 2002 bei 21.710. Mit der jährlichen Gewährung dieser Unterstützungsmaßnahmen kann vor allem rasch auf die jeweiligen Lebenszyklen und Lebensabläufe reagiert werden.

Ebenso erfolgte in diesem Zeitraum eine deutliche Schwerpunktverlagerung vom Neubau zur Althausanierung. Im Jahr 2002 betrug das Verhältnis rund 40 Prozent Neubau zu 60 Prozent Sanierung. Durch intensives Zusammenarbeiten mit speziellen Organisationen für Senioren, Frauenvereine, Behinderte und Obdachlose soll gerade für diese Gruppen bedarfsgerechtes Wohnen ermöglicht werden.

Mit den von Niederösterreich nunmehr eingeleiteten zielgerechten Maßnahmen sollen die Emissionen erheblich reduziert werden.

Das Land NÖ greift seit Jahren bewusst auf Expertisen zurück, wenn es um die wissenschaftliche Begleitung wohnungspolitischer Maßnahmen und das Erheben von Basisdaten geht.

Im Zeitraum von 1998 bis 2002 sind insgesamt 49 Forschungsanträge positiv begutachtet worden. Für Forschungsaufträge hat das Land NÖ von 1998 bis 2003 Euro 1,498.000,- (ATS 20,631.000,-) zur Auszahlung gebracht.