

NEUE FÖRDERUNGSMODELLE FÜR DEN STEIERMÄRKISCHEN WOHNBAU

Mag. Andreas Oberhuber, FGW

Die FGW wurde mit Jahresanfang 2005 mit der Entwicklung eines neuen Förderungssystem für die Steiermark beauftragt. Mit der Studie wird das Ziel verfolgt, neue Modelle für den großvolumigen Wohnbau, die Eigenheimförderung, die klein- und großvolumige Sanierung sowie subjektbezogene Förderungen zu entwickeln sowie diese Modelle hinsichtlich ihrer ökonomischen Auswirkungen und Budgeterfordernisse zu kalkulieren.

Auf Basis einer Stärken-Schwächen-Analyse des Steiermärkischen Wohnbauförderungssystem werden schwerpunktmäßig und in Kooperation sowie Abstimmung mit der Landesförderstelle die Finanzierungsmodelle entwickelt. Stärken im System sollen möglichst beibehalten, Schwächen beseitigt werden.

Zu wesentlichen Aspekten wie Nutzbarmachung der Wohnbauförderung für ökologische oder raumordnerische Zielsetzungen werden allgemeine Vorschläge bzw. Empfehlungen unterbreitet, vor allem vorrangig Vor- und Nachteile verschiedener ökologischer Wohnbaumodelle oder -programme der Bundesländer dargestellt, um auf diese Weise ein Argumentarium für weitere Entwicklungen zu erarbeiten.

Infolge der hohen Komplexität und Vielfalt von Aspekten und Effekten im Förderungsgeschehen stellt sich im Zuge einer möglichst lückenlosen Analyse eines einzelnen Förderungssystem rasch die Frage nach einer sinnvollen und effizienten Bewertungsmethodik. Zwecks Vereinfachung bietet sich hier eine Gliederung nach dem vor allem in Nachhaltigkeitsdiskussionen häufig angewandten Drei-Säulen-Modell – somit eine Unterteilung nach sozialen, ökonomischen und ökologischen Aspekten an:

SOZIALE ASPEKTE

Die Mietzinse im geförderten Wohnungsneubau der Steiermark zählen gegenwärtig zu den niedrigsten im österreichischen Bundesländervergleich. Die Bemessung der Annuitätenzuschüsse an einem mittlerweile deutlich überhöhten (fiktiven) Zinsmaßstab sowie die in der Praxis nach wie vor überwiegend gültige Praxis einer gänzlichen Deckung der Gesamtbaukosten durch das zuschussgestützte Kapitalmarktdarlehen führen jedenfalls auf Dauer der Zuschussleistung zu Annuitäten weit unter Marktniveau. Durch Anwendung der speziell für die Errichtung von Sozialwohnungen vorgesehenen Förderungsschiene wird dieses Niveau noch weiter unterschritten. Den Vorteilen in sozialer Hinsicht (Erweiterung des Zugangs zu gefördertem Neubau, stärkere soziale Durchmischung) stehen dadurch allerdings gewisse Nachteile gegenüber. So verlieren vor allem Altbestände erheblich an Attraktivität und damit unter Umständen wesentliche Finanzierungsgrundlagen für erforderliche Sanierungen. Infolge der geringen Mieten werden überdies Defizite im frei finanzierten Wohnungsneubau spürbar.

Das aktuelle Förderungssystem reagiert sensibel auf Veränderungen am Kapitalmarkt. Eine Erhöhung bzw. Verringerung des Darlehenszinssatzes wirkt sich rasch auf die zu leistenden Mietzinse aus, wenngleich hinsichtlich der zulässigen Kosten der Darlehen und Kredite förderungsrechtlich Limits vorgesehen sind.

Die Realisierung von sozialen Wohnbauprogrammen entwickelte sich in den letzten Jahren durch Errichtung von etwa 1.500 Heimplätzen in Pflege- und Altenheimen, Sozialmietwohnungen sowie speziellen Sozialprojekten (z.B. Generationenwohnen, Projekte zur Integration von Behinderten, Ausländern) zu einem Förderungsschwerpunkt. Eine behinderten- und altengerechte (barrierefreie) Gebäude- und Wohnungsausgestaltung (z.B. stufenlose Erreichbarkeit von Gebäudeeingang, Erdgeschoss und Personenaufzug, Adaptierbarkeit insbesondere der Sanitärräume) ist für Mehrwohnungsneubauten zwingend vorgesehen, wodurch die Steiermark hinsichtlich der Schaffung weitgehender Barrierefreiheit auch in Wohnbauten eine Sonderstellung errungen hat.

Die Vergabe der Sozialwohnungen erfolgt grundsätzlich an wohnbeihilfefähige Personen, somit Einkommensschwächere. Darüber hinaus soll die Wohnungsvergabe generell in nachvollziehbarer Form erfolgen, wobei soziale Kriterien zu berücksichtigen sind und bei Mietwohnungen die Gemeinde einzubeziehen ist. Spezielle Richtlinien sind seitens einzelner Gemeinden (z.B. Graz) vorgesehen. Bei Behindertenwohnungen gilt ein zwingendes Vorschlagsrecht der Gemeinden.

Familienförderungen sind entweder vorgesehen in Form von Direktförderungen (Förderungszuschläge bei Neuerrichtung von Eigenheimen, Förderungen des Wohnungserwerbs im Rahmen der Hausstandsgründung von u.a. Jungfamilien) oder durch Berücksichtigung der Haushaltgröße bei der Berechnung des Förderungsausmaßes im großvolumigen Wohnungsneubau.

Für einkommensschwache Mieter auch nicht geförderter Mietwohnungen, deren Hauptmietzins grundsätzlich den Richtwert gemäß Richtwertgesetz ohne Zuschläge nicht überschreitet, sind seit 1999 Beihilfen vorgesehen (allgemeine Wohnbeihilfe).

ÖKONOMISCHE ASPEKTE

Das im groß- und kleinvolumigen Neubau- und Sanierungsbereich weitgehend von rückzahlbaren Annuitätenzuschüssen dominierte Förderungssystem birgt Vor- und Nachteile, welche sämtlich gegenwärtig in Erscheinung treten.

Die Liquiditätsbelastung für den Förderungsgeber zum Zeitpunkt der Förderungszuzahlung ist (z.B. gegenüber Förderungen in Form von Direktdarlehen) sehr gering. Bei moderatem öffentlichem Mitteleinsatz in der Anfangsphase sind günstige Nutzerkosten erzielbar.

Andererseits bewirkt ein hoher Anteil an Kapitalmarktfinanzierungen Abhängigkeiten von Zinsschwankungen und damit laufende Mietzinsveränderungen, wobei sich angesichts der Darlehensdauer bei Wohnbaufinanzierungen das Risiko von Zinsschwankungen doppelt auswirkt, einerseits durch drohende überproportionale Erhöhung des Förderungsaufwandes oder

andererseits der Benutzerkosten. Die langfristigen Verpflichtungen für den Förderungsgeber erreichen mittlerweile ein Ausmaß, welches die Zweckzuschüsse des Bundes erheblich bindet. Massiv verschärft wurde diese Situation durch Veräußerung von Darlehensforderungen und damit Entfall von Rückflüssen. Das aktuelle Potenzial für Neuverpflichtungen in Neubau und Sanierung sowie bedeutsame Impulse für die Bauwirtschaft ist daher eingeschränkt.

Aufgrund der weitgehenden (in praxi gänzlichen) geförderten Fremdfinanzierung der Baukosten sowie der Abhängigkeit vom Kapitalmarkt bestehen derzeit keine Anreize, durch optimiertes wirtschaftliches Handeln auf Bauträgerseite Kostensenkungen zu bewirken.

Der prozentuelle Anteil der von gemeinnützigen Bauvereinigungen eingesetzten Eigenmittel an den Gesamtbaukosten ist österreichweit am niedrigsten. Es wäre daher überlegenswert, generell für den großvolumigen Neubaubereich ein Mindesteigenmittelerfordernis vorzusehen.

Förderungsmodelle mit rückzahlbaren Annuitätenzuschüssen als primärem Förderungsinstrument sind ökonomisch wenig effizient. Durch langfristiges Anwachsen des Schuldenstandes¹ weisen diese Modelle die längsten Ausfinanzierungszeiträume auf. Überdies bestehen mangels grundbücherlicher Deckung und hypothekarischer Sicherstellung der Förderungsbeträge Risiken für deren Rückzahlung. Eine bereits geringfügige Umstellung auf Direktdarlehen könnte diese Problematik zumindest teilweise entschärfen.

Generell sind die bestehenden Förderungsmodelle, vor allem im großvolumigen Neubau, zu kompliziert ausgestaltet. Die Regelungen über Berechnung und Rückzahlung der Zuschüsse bzw. Mietzinsbildung sind schwierig nachvollziehbar.

ÖKOLOGISCHE ASPEKTE

Steiermark weist nach Wien die höchsten Sanierungsraten (genauer: Förderungsausgaben für Sanierungen in Relation zu den Gesamtausgaben) in Österreich auf, wobei vor allem im kleinvolumigen Sanierungsbereich ein einfaches Zuschlagssystem für ökologische Sanierungen entsprechende Anreize schafft.

Auch bei der Neuerrichtung von Eigenheimen werden ökologische Bauweisen erheblich höher gefördert bzw. ist die Erreichung eines thermischen Mindeststandards zwingend vorgesehen.

Im großvolumigen Sanierungs- und Neubaubereich hingegen bestehen diesbezüglich große Defizite. Schon in Hinblick auf die erforderliche Umsetzung der Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards für die Förderung der Errichtung und Sanierung von Wohngebäuden ist hier dringender Handlungsbedarf gegeben.

¹ die Zuschüsse werden erst nach Tilgung des Kapitalmarktdarlehens zurückbezahlt.

Einen besonderen Stellenwert besitzt das u.a. bei Errichtung von Mehrwohnungsbauten, Eigenheimen in Gruppen und umfassenden Sanierungen einzuholende Gutachten des Energiebeauftragten des Landes Steiermark, welches eine Bewertung der jeweiligen energierelevanten Gegebenheiten (Ressourcen, Anschlussmöglichkeit an Fernwärme, Möglichkeiten der Nutzung von Biomasse) umfasst. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang die positiven Auswirkungen der grundsätzlichen Verbote von elektrischen Widerstandsheizungen und fossilen Brennstoffen als Energieträgern bei Beheizung von Eigenheimen und Eigenheimen in Gruppen².

Auch hinsichtlich der Forcierung von Anschlüssen an Fern- und Nahwärmenetze sowie der Förderung von großvolumigen Holzbauweisen wurden bemerkenswerte Impulse gesetzt. So gelang es bis dato im holzreichsten Bundesland Österreichs, den höchsten Anteil von Holzbauten im großvolumigen Wohnbau durch gezielten Einsatz von Förderungsmitteln zu erreichen.

Wesentlicher Teil der Erarbeitung eines neuen Förderungssystems für die Steiermark ist die Entwicklung von Prioritäten in enger Abstimmung mit Vertretern aus Politik, Verwaltung und Interessenvertretungen.

Nach derzeitigem Stand der Arbeiten bauen die Arbeiten auf folgenden Zielsetzungen auf:

- Schaffung einfacher, leicht nachvollziehbarer Modelle.
- Harmonisierung der Modelle.
- Entschärfung der Mietkaufproblematik durch Entwicklung eines praktikablen Modells für den Eigentumswohnungsneubau.
- Langfristige Finanzierbarkeit der Modelle durch Umstellung auf ökonomisch nachhaltige Modelle (teilweiser Einsatz von Direktdarlehen), sofern es die knappen zur Verfügung stehenden Mittel zulassen. Im Ergebnis sollen durch Veränderung von im Bereich der Förderungsfinanzierung maßgeblichen Rahmenbedingungen positive Effekte wie Mobilisierung von Eigenkapital, Senkung der Baukosten und Verbesserung der grundbücherlichen Sicherungssituation des Förderungsgebers erzielt werden.
- Soziale Ausgewogenheit der Modelle.
- Umsetzung der ökologischen Vorgaben gemäß der Art. 15a-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern über gemeinsame Qualitätsstandards für die Förderung der Errichtung und Sanierung von Wohngebäuden. Schaffung von Anreizen für ökologische Bauweisen.

² Ausgenommen Gasanschlüsse, sofern bereits vor dem 1.10. 2002 ein entsprechendes Gasversorgungsnetz bestand.