

# BÜRGSCHAFT UND GARANTIE ALS INSTRUMENT DER WOHNBAUFINANZIERUNG IN EUROPÄISCHER PERSPEKTIVE<sup>1</sup>

Mag. Andreas Oberhuber, FGW

Der Wandel in der Gewichtung von Förderungsinstrumenten wird verständlicher, wenn man die schicksalhaften Einflüsse kennt, denen die Bevölkerung während der betrachteten Zeitspanne eines Jahrhunderts ausgesetzt war. Um die Jahrhundertwende herrschte im österreichisch-ungarischen Staatsgebiet noch eine günstige industriewirtschaftliche Entwicklung vor, mit Vollbeschäftigung und Verbesserung der Einkommensverhältnisse. Diese Entwicklung geriet aber als Folge des industriellen Wachstums in strukturelle Ungleichgewichte mit unerwünschten sozialen Spannungen.

„Der Wohnungsmarkt war infolge der in raschem Tempo fortschreitenden Industrialisierung und der damit verbundenen stetigen Zunahme in Städten und Industriegebieten keineswegs mehr ausgeglichen. Die Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt verschlechterten sich für die minderbemittelten Schichten der Bevölkerung zusehends. Ganz abgesehen davon, dass die in dieser Zeit geschaffenen Miethausbauten den sanitären Anforderungen nicht immer gerecht wurden, war die minderbemittelte Bevölkerung infolge des hohen Mietzinsaufwandes gezwungen, sich in unzulänglichen Wohnungen zusammenzudrängen; besonders für kinderreiche Familien wurde es immer schwerer, eine ihren Wohnbedürfnissen entsprechende Wohnung zu einem erschwinglichen Mietzins zu erlangen“ (G. Hofmann).

Die Idee, Bürgschaftsgewährung als Finanzierungshilfe im Wohnbau für minderbemittelte Bevölkerungskreise einzusetzen, lässt sich bereits 1910 nachweisen. Bedingt durch die Usance des Kreditapparats, Liegenschaften nur zum halben Wert zu belehnen, und den Umstand, dass der Kreditwerber nicht über den Rest an Eigenmitteln verfügte, ergab sich die Notwendigkeit, ein nachrangiges Darlehen mit Bürgschaft des Staates einzuführen. Zu diesem Zweck wurde ein Nebenhaushalt des Staates, ein Fonds eingerichtet, der die allfälligen Tilgungsausfälle im nachrangigen Darlehen bedecken sollte. Dies war die *eigentliche Fondshilfe (mittelbare Kredithilfe)*, nur nebenbei sollten in Ausnahmefällen direkte Fondshilfen zur Überbrückung von Zahlungseingpässen gegeben werden.

1921 übernahm der Bundes- Wohn- und Siedlungsfonds die Aufgaben dieses Fonds und gewährte ebenfalls Bürgschaftshilfe, allerdings gewann die direkte Fondshilfe immer mehr Gewicht, gleichzeitig verlor die Bürgschaft an Bedeutung.

Auch in der aktuellen Förderungsgesetzgebung der Länder ist der Anwendungsbereich von schuldrechtlichen Sicherungsformen überaus gering:

---

<sup>1</sup> Vorliegender Artikel enthält auszugsweise Beiträge von DI Hermann Lebeda und Univ.-Prof. Dr. Rudolf Steckel.

Im Prinzip sind zwei Anwendungsfälle zu unterscheiden:

- Bürgschaft (Garantie, Treuhandabwicklung) als *subsidiäre Sicherungsform* (K, NÖ, S):  
Bürgschaftsübernahmen von dritter Seite oder in ihrer Funktion vergleichbare Rechtsinstitute sind zum Teil als ersatz- oder ausnahmsweise temporäre Sicherungsform für gewährte Darlehens- oder Zuschussförderungen vorgesehen. Diese Funktion tangiert den Untersuchungsgegenstand der Studie allerdings nur am Rande.
- Bürgschaft als *sekundäres Förderungsinstrument* (OÖ, Stmk, T, W):  
Vereinzelt verursachen seitens der Förderungsgeber übernommene Bürgschaften unmittelbare (kostensenkende) Förderungseffekte im Rahmen der Objektsfremdfinanzierung infolge hoher Bonität des Darlehensnehmers. Die Übernahme einer Bürgschaft ist als sekundäres bzw. ergänzendes Förderungsinstrument zu bezeichnen, weil die Förderungen zur Errichtung und Sanierung von Wohnraum hauptsächlich und regelmäßig in Form von Direktdarlehen und/oder laufenden Zuschüssen zur Verfügung gestellt werden.

Teilweise sind Bürgschaftsübernahmen zwar gesetzlich als mögliche Förderungsarten vorgesehen, werden jedoch aktuell in der Förderungspraxis, wenn überhaupt, selten angewandt.

Gegenständliche Studie ist vor allem der Erreichung folgender Zielsetzungen gewidmet:

- Darstellung der bisherigen Praxis der Bürgschaft in der Wohnbauförderung bzw. Analyse von Ursachen und Hintergrund der gegenwärtig geringen Anwendungsbereitschaft,
- Erarbeitung praktikabler Modelle von Bürgschaften und Garantien in Kooperation mit dem Finanzierungssektor,
- Darstellung relevanter finanzwirtschaftlicher Aspekte,
- Verschaffung eines Überblicks über rechtliche Rahmenbedingungen für Bürgschaften und Formen von Garantien in Tschechien, der Slowakei, Ungarn, Slowenien und Kroatien.

Zwecks Erarbeitung praktikabler Bürgschafts- bzw. Garantiemodelle für die österreichische Wohnbaufinanzierung sowie internationale Einsatzmöglichkeiten, speziell in den Ländern des CEE/SEE-Raums, werden erprobte Anwendungsfälle in Deutschland und der Schweiz im Detail dargestellt.

So kennt beispielsweise die Schweiz das Instrument der Bürgschaft durch eine Bürgschaftsgenossenschaft und Rückbürgschaft durch den Bund. Beide Instrumente sind zur Stärkung der Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus gedacht. Die Gewährung der Bürgschaften an die gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen erfolgt durch die „Hypothekar Bürgschaftsgenossenschaft schweizerischer Bau- und Wohngenossenschaften, HBG“. Zweck dieser Genossenschaft ist die Förderung des gemeinnützigen, insbesondere des genossenschaftlichen Wohnungsbaus durch Verbürgung grundpfandgesicherter Darlehen und Kredite an Mitglieder. Die Genossenschaft übernimmt unter bestimmten Voraussetzungen Bürgschaften bis zu einer Gesamtbelastung von 90 Prozent der Anlagekosten. Der vorstehende Prozentsatz kann

überschritten werden, wenn eine angemessene, zusätzliche Sicherheit geleistet wird, risikovermindernde Absprachen oder Gläubigervereinbarungen über Risikoteilung vorliegen. Mit dem Instrument der Rückbürgschaft gewährt das BWO (Bundesamt für Wohnungswesen) den gemeinnützigen Bauträgern eine Finanzierungshilfe. Diese besteht in Rückbürgschaften gegenüber den Hypothekar-Bürgschaftseinrichtungen, die den gemeinnützigen Bauträgern eine Bankfinanzierung verbürgen. Dabei wird auf eine angemessene Verteilung der Risiken zwischen den Hypothekar-Bürgschaftseinrichtungen und dem Bund Wert gelegt. Das Engagement des Bundes umfasst beispielsweise 70 Prozent des von der Hypothekar-Bürgschaftseinrichtung verbürgten Höchsthaftungsbetrages. Die übrigen 30 Prozent sind von der Hypothekar-Bürgschaftseinrichtung selber zu tragen. Es wird u.a. auch vorausgesetzt, dass für die Objektfinanzierung Eigenkapital in bestimmter Höhe ausgewiesen ist. Der genaue Anteil hierfür wird in der Schweiz per Verordnung festgelegt. Ebenso wird die oben angesprochene Verteilung der Risiken zwischen den Hypothekar-Bürgschaftseinrichtungen und dem Bund definiert.

Untersucht werden Rahmenbedingungen und Potenziale der Bürgschaft als altes/neues Finanzierungsinstrument durch die öffentliche Hand. Angesichts des äußerst geringen Ausfallrisikos würden Bürgschaftsübernahmen geringe Kosten für die öffentliche Hand verursachen. Sie bewirkt, dass ein Förderungsnehmer im Ausmaß der Bürgschaft mit einem Triple A-Rating finanzieren kann. Es wird diesbezüglich eine Reihe von offenen Fragen geklärt, z.B. die Frage der Maastricht-Wirksamkeit von Bürgschaften durch die öffentliche Hand, die praktische Abwicklung, Regelungsmuster, Auswirkungen auf die Bauträger (z.B. hinsichtlich Eigenkapitaldeckung gemäß RLG).