

Strukturwandel in der österreichischen Wohnbauförderung

Wolfgang Amann

Literatur

Amann, W. (1997): Kompetenzverlagerungen im Wohnungswesen (Wien); Amann, W. (2014): Wohnungspolitische Rahmenbedingungen für eine nachhaltige und leistbare Siedlungsentwicklung. In: SIR-Mitteilungen und Berichte 35/2014; Amann, W./Weiler, T. (2009): Wohnbauförderung, Wohnrecht, Steuerrecht. In: Hüttler et al (2009): Zukunftsfähige Wohngebäudemodernisierung (ZUWOG) (Wien); Bauer, E. (2008): Wohnbauförderung und Wohnungsgemeinnützigkeit nach 1945. In: Lugger/Holoubek (Hrsg) (2008): Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit (Wien); Blaas, W./Rüsch, G./Brezina, B./Boubek, C. (1991): Mehr Markt oder mehr Staat im Wohnungswesen? (Wien/Köln); Fuchs, W./Mickel, A. (2008): Wie alles begann: Die Wurzeln der modernen gemeinnützigen Wohnungspolitik. In: Lugger, K./Holoubek, M. (Hrsg) (2008): Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit – ein europäisches Erfolgsmodell. Festschrift für Helmut Puchebner (Wien); Funk, B.-Ch./Grigg, S./Pauger, D. (1981): Die Entwicklung des Wohnrechts in Österreich seit 1945 (Wien: FGW-Schriftenreihe 92); IIBW (2010): Wohnbau und Gebäudesanierung als Wirtschafts- und Klima-Turbo (Wien); Lebensministerium/BMWFJ (2010): Energiestrategie Österreich, Wien: Lebensministerium. Online unter: <http://www.energiestrategie.at/>; Lugger, K./Amann, W. (Hrsg) (2005): Ökologisierung der Wohnbauförderung im mehrgeschossigen Wohnbau (Wien); Morvonnais, P.d.l. (2000): Euroconstruct Vienna. The challenges facing housing policy in Europe (Paris); ÖGUT (2014): Zukunft Wohnbauförderung – Energiepolitische Effektivität der Wohnbauförderung und Energieberatung steigern (WoZuBau) (Wien); Paktum FAG (2017): Paktum über den Finanzausgleich ab dem Jahr 2017 (Stand 7. 11. 2016) (www.bmf.gv.at); Pech, M. (2014): Gründung und Entwicklung gewerblicher Tochtergesellschaften gemäß § 7 (4b) WGG. In: Amann/Pernsteiner/Struber (2014): Wohnbau in Österreich in europäischer Perspektive. Festschrift für Prof. Dr. Klaus Lugger (Wien); RH (2010): Veranlagungsmanagement des Landes Niederösterreich hinsichtlich der Erlöse aus der Verwertung der Wohnbauförderungsdarlehen und dem Verkauf der Beteiligungen (Rechnungshof: Niederösterreich 2010/5); Sommer, A./Amann, W. (2001): Zukunftsaspekte der Wohnungsgemeinnützigkeit. In: FGW (2001): Förderung des Wohnungswesens in Österreich 2: Wohnungsgemeinnützigkeit und Wohnbauförderung (Wien: FGW-Schriftenreihe 139); Sommer, A./Handler, H. (2001): Wohnbauförderung. Ein (historischer) Abriss und eine Perspektive für die Zukunft. In: FGW (2001): Förderung des Wohnungswesens in Österreich 3: Praxis der Wohnbauförderung (Wien: FGW-Schriftenreihe 140); Wieser, R./Mundt, A./Amann, W. (2013): Staatsausgaben für Wohnen und deren Wirkung im internationalen Vergleich (Wien); Zelle, K./Bauer, E./Schechtner, O./Troper, R., (1990): WÖRAMO III. Prognose zur Wohnbauförderung bis 2000 (Wien).

I. Vorbemerkung

Praktisch kein entwickeltes Land weltweit kommt ohne staatliche Instrumente der Wohnfürsorge aus. Die Instrumente sind äußerst vielfältig. Manche Länder wie Großbritannien oder Deutschland setzen überwiegend auf Wohnbeihilfen, andere, wie die Niederlande oder die USA, schwerpunktmäßig auf steuerliche Förderungen, viele Länder mit überwiegender Eigentumsförderung auf gestützte Kapitalmarktinstrumente. Aber nur ganz wenige Länder setzen wie Österreich ihren Fokus auf Objektförderungen, also auf die öffentliche Finanzierung der Gebäudeerrichtung.

Das ist bemerkenswert, denn die Wohnversorgung der österreichischen Bevölkerung kann mit Performance-Indikatoren aufwarten, die zu den besten der Welt zählen. Quantitative Indikatoren, wie die Wohnfläche pro Person, die Wohnkostenbelastung oder der Wohnungsneubau, überzeugen ebenso wie qualitative, etwa die thermische Qualität der Gebäude oder die subjektive Zufriedenheit. Mittlerweile ist auch klar, dass der öffentliche Aufwand für alle Instrumente der Wohnbauförderung (in Prozent des Brutto-Inlandsprodukts) unter jenem fast aller EU15-Staaten liegt. Die offensichtlich hohe Effizienz des österreichischen wohnungspolitischen Systems liegt nicht nur an der Wohnbauförderung, sondern auch am Systemmix aus Förderung, Wohnungsgemeinnützigkeit und spezifischen Kapitalmarktinstrumenten. Bemerkenswert ist darüber hinaus, dass andere wohnungspolitische Bereiche deutlich schlechter funktionieren, etwa die Regulierung des privaten Wohnungsbestands oder die Raumordnung. Die Wohnbauförderung ist damit eines der zentralen wohlfahrtstaatlichen Instrumente in Österreich und findet nicht zu Unrecht quer über Parteigrenzen hinweg breite Unterstützung.

II. Wohnbauförderung heute

A. Geförderter Neubau

Die Wohnbauförderung ist seit jeher ein Treiber und Stabilisator des Wohnungsneubaus in Österreich. In kaum einem anderen Land wird ein vergleichbar hoher Anteil des Neubaus durch die öffentliche Hand kofinanziert. 2017 wurden für 22.600 Geschosswohnungen und 4.900 Eigenheime Förderungszusicherungen ausgesprochen. Die großvolumige Förderung liegt damit leicht über dem

Zehnjahresdurchschnitt, die Eigenheimförderung demgegenüber massiv unter dem langjährigen Niveau. Nur noch die Hälfte der neu errichteten Geschößwohnungen und kaum mehr als ein Viertel der Eigenheime werden durch die Wohnbauförderung kofinanziert.

Knapp € 1,3 Mrd an Förderungsmitteln wurden 2017 in den großvolumigen Wohnbau gepumpt, vergleichsweise bescheidene knapp € 180 Mio in den Neubau von Eigenheimen. Der großvolumige Neubau liegt damit geringfügig unter dem zehnjährigen Durchschnitt, die Eigenheimförderung um annähernd ein Drittel darunter. In den 1990er-Jahren lag die Eigenheimförderung regelmäßig bei über einer halben Milliarde Euro (mit Wertberichtigung noch deutlich höher).

B. Geförderte Sanierung

Förderungszusicherungen in der Sanierung haben geringere Aussagekraft als die im Neubau, nachdem auch verschiedenste Einzelmaßnahmen inkludiert sind. Immerhin ist bemerkenswert, dass die 2017 erreichte Gesamtzahl von 54.000 Zusicherungen ein Tiefstwert seit den 1980er-Jahren sind. Das IIBW erhebt seit 2009 Zusicherungen für umfassende thermisch-energetische Sanierungen. Auf diese kommt es an, wenn über die Sanierung des Wohnungsbestands die österreichischen Klimaziele erreicht werden sollen. Diese erlangten 2010 den Spitzenwert von fast 35.000 Wohnungen – damals deutlich mehr als die gesamte Neubauförderung –, sanken seither aber mit zuletzt nicht einmal 14.000 Zusicherungen auf unter 40 % des damaligen Werts. Die Sanierungsrate lag auch 2010 weit unter dem politisch intendierten Niveau und ist seither entsprechend gefallen. Massiv rückläufig entwickelten sich auch die Förderungsausgaben der Länder in der Wohnhaussanierung. Mit etwas über einer halben Milliarde Euro lagen sie 2017 um etwa ein Viertel unter dem Zehnjahresdurchschnitt. Der Sanierungsscheck des Bundes macht weniger als ein Zehntel der Länderförderung aus.

C. Subjektförderung

Die haushaltsbezogene und meist einkommensabhängige Wohnbeihilfe (in einzelnen Bundesländern werden abweichende Bezeichnungen verwendet) war früher einfacher zu fassen als heute. Diente sie seinerzeit nur dazu, objektgeförderte Wohnungen auch für die einkommensschwächsten Haushalte leistbar zu gestalten, hat sie sich mittlerweile zu einer Beihilfe auch im frei finanzierten Bereich und in enger Verschränkung mit anderen Subjektförderungen, vor allem der bedarfsorientierten Mindestsicherung, entwickelt. In der ursprünglichen Ausrichtung als Ergänzung zum objektgeförderten Neubau ist die Wohnbeihilfe seit Jahren rückläufig mit zuletzt nur noch 170.000 beziehenden Haushalten. Das sind nicht mehr als 4,5 % der österreichischen Haushalte, was weit unter europäischen Vergleichswerten liegt. Auch die Ausgaben sinken seit einigen Jahren stark mit zuletzt nur noch € 340 Mio, wovon etwa die Hälfte auf die „allgemeine Wohnbeihilfe“ für Marktmieten entfällt.

Der insgesamt deutlich gestiegene Bedarf an Subjektförderungen für die Bewältigung der Wohnkosten wird heute nicht mehr nur in der Wohnbauförderung, sondern in steigendem Ausmaß in der den Sozialabteilungen der Länder zugeordneten bedarfsorientierten Mindestsicherung abgebildet. Die dort getätigten wohnungsbezogenen Transfers werden statistisch nur unzureichend erfasst, dürften die Ausgaben der Wohnbeihilfe aber mittlerweile deutlich übersteigen.

III. Meilensteine

Die Wohnbauförderung ist seit mittlerweile über 150 Jahre in das legistische und fiskalische System Österreichs eingebunden. Die ersten, heute nicht mehr existenten, Wohnbaugenossenschaften wurden in den späten 1860er-Jahre gegründet, der förderungsrechtliche Rahmen entstand in den 1890er-Jahren, um die Wende zum 20. Jahrhundert wurden die ersten, teilweise noch heute bestehenden, gemeinnützigen Baugenossenschaften gegründet (Fuchs/Mickel, 2008, 155). Die bis heute praktizierten Instrumente der Wohnbauförderung entstanden kurz vor und nach dem Ersten Weltkrieg und wurden in der neu konstituierten Zweiten Republik konsolidiert. Dem Wohnhaus-Wiederaufbaugesetz 1948 (BGBl 1948/130) und dem zeitgleich installierten Wohnhaus-Wiederaufbaufonds (WWF) folgte das bis 2017 geltende Wohnbauförderungsbeitragsgesetz 1952 (BGBl 1952/13; Bauer, 2008, 125).

- WBFG 54:

Mit dem Wohnbauförderungsgesetz 1954 (BGBl 1954/152) wurde dann ein komplexes System der Förderung des Wohnungsneubaus eingeführt. Gleichzeitig war es der Ausgangspunkt für einen langwährenden Kompetenzübergang der Wohnbauförderung vom Bund zu den Ländern, indem diesen damals die Vollzugskompetenz eingeräumt wurde (Funk/Grigg/Pauger, 1981, 15; Amann, 1997; Sommer/Handler, 2001, 15). Die Länder wurden im Gegenzug verpflichtet, eigene Beiträge in zumindest halber Höhe der Bundesmittel bereitzustellen und die geförderten Bauten von der Grundsteuer zu befreien. Neu war, dass neben Miet- auch Eigentumswohnungen und Eigenheime in die Förderung einbezogen wurden. Fast die gesamten Baukosten waren förderfähig. Es wurden vorwiegend niederverzinsliche Darlehen mit sehr langer Laufzeit angewandt. Die Förderung stand Gemeinden und gemeinnützigen Bauvereinigungen, bei der Errichtung von Eigentumswohnungen auch juristischen und natürlichen Personen, offen.

- WBFG 68:

Mit dem Wohnbauförderungsgesetz 1968 (BGBl 1967/280) wurde die bis heute geltende Ausrichtung des Förderungssystems auf breite Bevölkerungsschichten festgelegt. Dies geschah durch die Einführung von schon damals relativ hohen Einkommensgrenzen (Blaas et al, 1991, 128). Gleichzeitig wurden Subjektförderungen (Wohnbeihilfen, Eigenmittelpersatzdarlehen), eine fix dotierte Wohnbauforschung und wenig später die Sanierungsförderung (BGBl 1969/426) eingeführt. Die Finanzierung der Wohnbauförderung erfolgt seit damals nicht mehr über Bundfonds (BWSF und WWF), sondern über Zuweisungen an die Länder. Mit einer nachfolgenden Novelle wurde ein erster Versuch unternommen, den Ländern die Erstellung von mehrjährigen Wohnbauprogrammen abzuverlangen.

- WFG 84:

Im Wohnbauförderungsgesetz 1984 (BGBl 1984/482) wurden Annuitäten- und Zinszuschüsse eingeführt und gleichzeitig die Handlungsspielräume der Länder stark ausgeweitet. Einige Länder entwickelten auf dieser Basis schon damals – Jahre vor der „Verlängerung“ – weitgehend eigenständige Förderungssysteme. Einzelne erlagen der Versuchung, ihre wohnungspolitischen Spielräume durch Umstellung von Darlehen auf Annuitätenzuschüsse kurzfristig zu erhöhen, sehenden Auges, dass das neue Instrument längerfristig zu stark steigenden Budgetrestriktionen führen würde. Die Wohnbeihilfen sollten im Hoheitsbereich der Länder verwaltet werden, woraus ein Rechtsanspruch abgeleitet wurde, und Wohnkosten von nicht mehr als 25 % des Haushaltseinkommens sicherstellen. Das zeitgleich in Kraft getretene Wohnhaussanierungsgesetz bot den Ländern gleichfalls weitreichende Spielräume in der Förderungsgestaltung.

- Verlängerung 1987/1988:

Der Wiedereintritt der ÖVP in eine Koalitionsregierung auf Bundesebene nach eineinhalb Jahrzehnten in Opposition war ausschlaggebend für einen ersten Schritt einer Bundesstaatsreform, der den Übergang des Kompetenztatbestands der Wohnbauförderung gem Art 11 der Bundesverfassung vom Bund an die Länder betraf (B-VG-Novelle BGBl 1987/640; B-VG-Novelle BGBl 1988/685). Die davon betroffenen Bund-Länder-Interessen wurden im Rahmen einer Vereinbarung gem Art 15a B-VG abgeglichen. Demnach waren nunmehr die Mittelaufbringung für die Wohnbauförderung und das Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz Bundessache. Die Bausparförderung, steuerliche Förderungen und die Mietzinsbeihilfe blieben von der Verlängerung gleichfalls unberührt. Landessache waren nun demgegenüber die Wohnbauförderung und förderungsbezogene mietzinsrechtliche Vorschriften (Bauer, 2008, 132).

Mit einem Wohnrechtsänderungsgesetz (1. WÄG, BGBl 1987/340) wurden die notwendigen wohnzivilrechtlichen Anpassungen vorgenommen. Zur Absicherung der Finanzierung wurde das Rückzahlungsbegünstigungsgesetz 1987 (im Rahmen des 1. WÄG) und kurz darauf das Wohnbauförderungszweckzuschussgesetz verabschiedet (BGBl 1988/691). Ersteres bewirkte, dass zwei Drittel der Rückflüsse aus zu diesem Zeitpunkt ausstehenden Förderungsdarlehen den Ländern zukommen sollten, zweites regelte zweckgebundene Finanzierungsbeiträge des Bundes an die Länder. Diese setzten sich aus jeweils 9,2 % des ESt- und KöSt-Aufkommens sowie aus etwas über 80 % des Wohnbauförderungsbeitrags zusammen. Gleichzeitig entfiel der verpflichtende Einsatz von Landesmitteln.

Das Zweckzuschussgesetz beinhaltete auch Berichtspflichten der Länder gegenüber dem Finanzministerium, die bis heute die Basis der Förderungsstatistik bilden. Die zuvor gut dotierte Wohnbauforschung

blieb beim Bund, allerdings ohne festgeschriebene Finanzierung, wodurch ihr schon bald der Boden entzogen war.

In den Folgejahren erließen alle Landesregierungen eigene in stark unterschiedliche Richtungen laufende Wohnbauförderungsgesetze. Nicht nur technische Details wie Förderungshöhen, Laufzeiten und Rückzahlungsmodalitäten wurden danach unterschiedlich geregelt, sondern auch rechtssystematische Aspekte. Einzelne Landesgesetzgeber regeln die Materie bis in die Details in den Förderungsgesetzen (Beschlussfassung durch den Landtag), andere legen den Schwerpunkt der Detailregelungen auf Verordnungen (Beschlussfassung durch die Landesregierung) und wieder andere auf Richtlinien (Beschlussfassung durch die Abteilung). Wenige beließen die Wohnbeihilfe in der Hoheitsverwaltung, die meisten siedelten alle Agenden in der Privatwirtschaftsverwaltung an.

Die Länder verfolgten verschiedene neue Schwerpunkte, die teilweise bis heute bestimmend sind. Salzburg ging es um eine Abkehr von der Objektförderung zugunsten einkommensbezogener Subjektförderungen, Tirol drängte auf verdichtete Bauweisen, Vorarlberg war Vorreiter in Energieeffizienz, für Wien hatte die Sanierung einen besonderen Stellenwert, Oberösterreich wurde Vorreiter bei der Ausweitung der Wohnbeihilfe auch auf den privaten Wohnungsmarkt. Allen gemeinsam war eine hohe Novellierungsfrequenz, vor allem aufgrund des Anspruchs, kurzfristig auf Änderungen der Rahmenbedingungen reagieren zu können.

- Deckelung der Zweckzuschüsse 1996

Die direkte Bindung der Zweckzuschüsse des Bundes an lohnabhängige Steuern (ESt, KöSt, Wohnbauförderungsbeitrag) bewirkte eine stark positive Dynamik des Förderungsaufkommens. Zwischen 1988 und 1996 stieg das Budget der Wohnbauförderung von etwas über € 1,5 auf fast € 2,6 Mrd. Der EU-Beitritt Österreichs 1995 und die Konvergenzkriterien gemäß dem Maastricht-Vertrag veranlassten die Bundesländer zu budgetären Maßnahmen. Aufgrund einer Verfassungsklage mehrerer Länder zum Verteilungsschlüssel der Bundesmittel wurde 1995 der laufende Finanzausgleich aufgeschnürt. Nach einem kurzfristig beschlossenen Provisorium wurden 1996 die Zweckzuschüsse im Rahmen eines Strukturanpassungsgesetzes (BGBl 1995/297) neu geregelt. Ihre Bindung an lohnabhängige Steuern (einschließlich des Wohnbauförderungsbeitrags) wurde aufgelöst und die Zweckzuschüsse des Bundes unbefristet mit € 1,78 Mrd gedeckelt. Die über die Zweckzuschüsse hinausgehenden – weiterhin dynamisch steigenden – Steuererträge wurden den Ländern als Ertragsanteile ohne Zweckbindung überwiesen und ermöglichten diesen größere budgetäre Spielräume zur Einhaltung der Maastricht-Kriterien. Allerdings wurde damit dauerhaft auf eine Wertanpassung der Wohnbauförderung verzichtet.

- Aufweichung der Zweckbindung der Förderungsmittel ab 2001

In den frühen 2000er-Jahren geriet die Wohnbauförderung unter erheblichen Druck. Das Abklingen des Wohnbaubooms der späten 1990er-Jahre verringerte den Finanzierungsbedarf. Die neue ÖVP-FPÖ-Regierung auf Bundesebene („Schüssel I“) bemühte sich um Großreformen auch im Wohnungswesen (Privatisierung von über 60.000 Bundeswohnungen, Auslaufen des Hausbesorgergesetzes, Herauslösen der Eigenheime aus dem Vollarwendungsbereich des Mietrechtsgesetzes). Zum Zweck der Budgetkonsolidierung standen bei den Verhandlungen zum Finanzausgleich 2001 (BGBl I 2001/3) drastische Kürzungen der Bundesmittel für die Wohnbauförderung im Raum. Es gelang jedoch der Nachweis, dass die Wohnbauförderung durch eine Umstellung auf nicht-verschuldungswirksame Modelle und eine Reihe weiterer Maßnahmen auch ohne Kürzung wesentlich zur Erreichung der Maastricht-Kriterien beitragen kann. Also wurde eine unbefristete Prolongierung der betraglich fixierten Zweckzuschüsse und deren thematische Ausweitung auf Maßnahmen der Infrastruktur und des Klimaschutzes beschlossen. Mit einer Abänderung des Wohnbauförderungs-Zweckzuschussgesetzes 1989 wurde die Wohnbauförderung in „Investitionsbeitrag für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur“ umbenannt. Dies erhöhte die budgetären Spielräume der Länder zur Einhaltung der Maastricht-Kriterien ebenso wie die gleichzeitig beschlossene Aufhebung der Zweckbindung von Rückflüssen aus früher vergebenen Wohnbauförderungsdarlehen, beeinträchtigte aber die finanzielle Basis und Zukunftstauglichkeit der Wohnbauförderung erheblich (Sommer/Handler, 2001, 15; Sommer/Amann, 2001, 9).

Die Ausweitung des Förderungszwecks hatte in den folgenden Jahren geringere Auswirkungen auf die Wohnbauförderung als die Öffnung der Rückflüsse. Nur wenige Länder verwendeten Wohnbauförderungsmittel für nicht wohnbaurelevante Maßnahmen der Infrastruktur und des Klimaschutzes. Anfangs gingen insgesamt ca 5 % der Förderungsmittel in diesen Bereich, später bis zu 14 % (siehe Abbildung

2, unten). Die Aufhebung der Zweckbindung der Rückflüsse hatte demgegenüber massive Forderungsverkäufe der Länder zur Folge. Niederösterreich veräußerte 2001 Wohnbauförderungsdarlehen mit einer Nominal von € 4,7 Mrd, Oberösterreich von € 2,8 Mrd. Insgesamt wurden in den 2000er-Jahren Forderungsdarlehen im Ausmaß von über € 12 Mrd veräußert. Die Verwertung am Kapitalmarkt verfolgte den Zweck, die ansonsten erst langfristig verfügbaren Rückflüsse sofort nutzen zu können, meistens mit dem Ziel der Budgetkonsolidierung, teilweise auch in der Absicht, Veranlagungserträge zu optimieren. Aufgrund der nicht marktkonformen Verzinsung der Darlehen mussten allerdings erhebliche Barwertabschläge von bis zu 50 % in Kauf genommen werden. Der wirtschaftliche Erfolg des Forderungsverkaufs war denn auch enden wollend und zog starke Kritik nach sich, ua durch den Rechnungshof (RH, 2010). Jedenfalls schmälerte der umfassende Forderungsverkauf die Eigenfinanzierungskraft der Wohnbauförderung in den betreffenden Ländern. Während etliche andere Länder in jüngerer Vergangenheit die Forderungsausgaben weitgehend aus laufenden Rückflüssen bestreiten können, ist die Wohnbauförderung jener Länder, die ihre Darlehensforderungen versilbert haben, auf hohe laufende Zuschüsse aus dem Budget angewiesen.

- Aufhebung des Zweckzuschussgesetzes 2008

Mit dem Finanzausgleich 2008 (BGBl I 2007/103) wurde – zur Überraschung vieler Beobachter – das Wohnbauförderungszweckzuschussgesetz abgeschafft. Die Zweckzuschüsse wurden in Ertragsanteile umgewandelt und die Verwendung der Mittel somit in die alleinige Verantwortung der Länder übertragen.

Ein sachliches Argument war eine verbesserte Effizienz des Systems durch die Zusammenführung von Aufgabenkompetenz und Ausgabenkompetenz auf Länderebene. Die budgetären Spielräume der Länder wurden ausgeweitet. Es entstanden Anreize, durch optimierte Modelle gleichbleibende Lenkungseffekte bei verringertem Mitteleinsatz zu erzielen. Dies sollte sich in den Folgejahren angesichts stark sinkender Kapitalmarktzinsen als relevant erweisen. Andererseits wuchs durch die Abschaffung der Zweckbindung die Gefahr, dass einzelne Bundesländer Zielen der Budgetkonsolidierung gegenüber der Kontinuität der Wohnbauförderung den Vorzug geben. Dabei ist Kontinuität eine der zentralen Erfolgsfaktoren des wohnungspolitischen Systems in Österreich (ÖGUT, 2014, 23). Die Abschaffung der Zweckbindung wurde in der Folge in breiter Front kritisiert. Auch einzelne Ländervertreter sprachen sich für eine Wiedereinführung aus. Die dafür verlangte finanzielle Entschädigung kam allerdings für den Bund nicht in Frage.

- Schub bei der Sanierungsförderung ab 2009

Als Reaktion auf die damals grassierende globale Finanzkrise sah das Regierungsprogramm 2008 „Wachstums- und beschäftigungsfördernde Maßnahmen“ vor, die dezidiert auf ein Anreizprogramm zur thermischen Sanierung ergänzend zur Wohnbauförderung der Länder fokussierten. Der erstmals 2009 aufgelegte „Sanierungsscheck“ des Bundes ist ein über die Bausparkassen abgewickelter niederschwelliges Zuschuss-Modell (IIBW, 2010, 9). Anfangs standen Eigenheime im Fokus der Förderung, wurden dann aber von Geschoßwohnungen abgelöst. Obwohl es mit einem Fördervolumen von € 60 bis 70 Mio (zuletzt nur noch etwa € 40 Mio) ungleich kleiner als die Sanierungsförderung der Länder ist, entfaltete es anfangs eine große Dynamik. Nicht zuletzt aufgrund des Wettbewerbs der Bundes- mit den Länderförderungen und großer medialer Präsenz kam es damals zu einem regelrechten Sanierungsboom. Die wechselseitige Befruchtung der beiden Förderungsschienen hat seither nachgelassen. Von den damaligen Bedingungen könnte man aber lernen, wenn es darum geht, die Sanierungsrate wieder auf ein zweckmäßiges Niveau zu heben.

- Verländerung des Wohnbauförderungsbeitrags 2017

Ende 2016 einigten sich Bund, Länder und Gemeinden auf einen neuen Finanzausgleich, nachdem der seit 2009 geltende nicht weniger als drei Mal verlängert worden war. Das Finanzausgleichsgesetz 2017 (BGBl I 2016/116) und die parallel dazu beschlossene Art-15a-B-VG-Vereinbarung (BGBl II 2017/213) bewirkten mehrere Weichenstellungen.

Der seit fast 70 Jahren bestehende Wohnbauförderungsbeitrag mit einem Steueraufkommen von zuletzt etwa € 1,0 Mrd wurde Anfang 2018 zu einer ausschließlichen Landesabgabe (BGBl I 2017/144). Dies wurde als weiterer Schritt in der Kompetenzverlagerung der Wohnbauförderung vom Bund auf die Länder und als Beitrag zu größerer Steuerautonomie der Länder gerechtfertigt. Den Ländern steht es

nunmehr offen, den Tarif (zuletzt jeweils 0,5 % der Lohnsumme von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite) eigenverantwortlich festzulegen. Bislang sind aus keinem der Bundesländer Signale erkennbar, diese Möglichkeit zu nutzen. Eine wirtschaftspolitisch signifikante Wirkung (Senkung der Lohnnebenkosten) könnte wohl nur bei einer weitgehenden Streichung dieser Abgabe erzielt werden. Senkungen im Bereich von Zehntel-Prozentpunkten der Lohnnebenkosten dürften demgegenüber kaum Lenkungswirkungen auf die Ansiedlung von Unternehmen haben. Es wird als fraglich aufgefasst, ob die Länder gänzlich auf diese Einkunftsart verzichten wollen. Insofern spricht vieles für einen länderübergreifenden Fortbestand dieser Abgabe ohne größere Änderungen.

Die Einnahmen aus dem Wohnbauförderungsbeitrag trugen in der Vergangenheit mit 30–40 % zur Finanzierung der Wohnbauförderung bei. Angesichts steigender Lohnsummen und tendenziell sinkender Förderungsausgaben nähert sich der Anteil allerdings schon heute der Hälfte des Finanzierungsbedarfs der Wohnbauförderung. Bei gleichzeitig steigenden Rückflüssen aus aushaftenden Darlehen ist absehbar, dass ein Großteil der Bundesländer ihre Förderungsausgaben zukünftig aus diesen beiden Quellen speisen werden können. 2017 gelang dies rechnerisch bereits sechs Ländern (Burgundland, Kärnten, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg).

- Kontinuität durch Wohnbauprogramme?

Die interessenpolitisch jahrelang geforderte Wiedereinführung der Zweckbindung der Wohnbauförderung hatte vorrangig zum Ziel, die damit einhergehende Kontinuität der Mittelaufbringung sicherzustellen. Die Zweckzuschüsse wurden mit den jeweils mehrjährig geltenden Finanzausgleichen festgelegt. Finanzausgleichsverhandlungen waren und sind ein zentrales Instrument zur Festlegung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern. Nachdem sie kaum je in Wahlkampfzeiten geführt wurden, sind diese Verhandlungen mehr von langfristiger Sachpolitik als von kurzfristiger Wahlpolitik geprägt. Dadurch gelang es jahrzehntelang, das System der Wohnbauförderung kurzfristigen wahlpolitischen Interessen und länderweisen Partikularinteressen zu entziehen.

Diese Funktion soll nunmehr von mehrjährigen Wohnbauprogrammen übernommen werden. Im Paktum zum Finanzausgleich 2017 heißt es: „Die Länder erstellen Wohnbauprogramme über zumindest zwei Jahre mit einer verbindlichen Wohnbauleistung und binden dafür ausreichend Mittel. Länder und Gemeinden stellen jährlich ihre Leistungen im Bereich Wohnbau dar.“ (Paktum FAG, 2017, 8). Diese Wohnbauprogramme sind den Landtagen vorzulegen. Als problematisch erweist sich die Verbindlichkeit solcher Programme. Denn eine verbindliche Ausweisung von Mitteln ist nur im Rahmen gültiger Budgets möglich. Und diese stehen häufig nur für ein Jahr zur Verfügung. Mehrjährige Festlegungen können kaum mehr als politische Absichtserklärungen sein.

IV. Langfristige Trends

A. Verschiebung der politischen Schwerpunktsetzungen

In den 1950er Jahren formte sich die Wohnbauförderung zu ihrer bis heute geltenden Gestalt. Der ihr zugrunde liegende verfassungsrechtliche Kompetenztatbestand „Volkswohnungswesen“ war klar mit der Zielsetzung umrissen: „Wohnfürsorge für minderbemittelte Schichten der Bevölkerung“ bzw. die „Vorsorge für die Bereitstellung von Klein- und Mittelwohnungen“ (VfSlg 2217/1951, 3378/1958). Es standen also sozial- und wirtschaftspolitische Ziele im Vordergrund. Mit ihrer schrittweisen Differenzierung erlangte die Wohnbauförderung beeindruckende Lenkungseffekte in diesen Bereichen. Mit dem Bedeutungsgewinn des Umweltschutzes ab den 1980er-Jahren lag es nahe, die Wohnbauförderung auch für diesen Zweck einzusetzen. Angesichts ihres quantitativen Stellenwerts bei der Siedlungsentwicklung konnte nicht ausbleiben, dass auch seitens der Raumplanung und des Städtebaus Anforderungen aufkamen, die Wohnbauförderung als Lenkungsinstrument einzusetzen. Zu guter Letzt wurde sichtbar, dass mit großen Beständen an Mietwohnungen, die unter dem Preisniveau des privaten Marktes angeboten werden, auch Marktsteuerung betrieben werden kann.

Der Wohnbauförderung und ihrem kongenialen Partner, der Wohnungsgemeinnützigkeit, wurde also ein immer größer werdender Rucksack an Aufgaben umgehängt. Es ist nur naheliegend, dass sich die Wohnungsgemeinnützigkeit in jüngerer Vergangenheit darum bemüht, das Instrument auf seine ursprünglichen sozial- und wirtschaftspolitischen Schwerpunkte zurückzuführen. Allerdings ist zu bedenken, dass Wohnbauförderung und Wohnungsgemeinnützigkeit mit dem größer werdenden Rucksack

sehr gut gefahren sind und es ihnen dennoch gelungen ist, Leistbarkeit sicherzustellen. Aus Sicht des Autors hat der Rucksack noch Platz für den einen oder anderen zusätzlichen Lenkungseffekt. Es dürfte noch einiges möglich sein.

B. Inanspruchnahme der Wohnbauförderung für den Klimaschutz

Nachdem die Wohnbauförderung seit ihren Ursprüngen vorwiegend auf wirtschafts- und sozialpolitische Ziele ausgerichtet war, traten seit Anfang der 1980er-Jahre im Nachvollzug internationaler oder EU-rechtlicher Entwicklungen umweltpolitische Ziele hinzu (Art-15a-B-VG-Vereinbarungen BGBl 1980/351 und BGBl 1995/388). Während der 1990er-Jahre begannen alle Bundesländer, Energieeffizienzmaßnahmen durch Hebesätze zur baubezogenen Förderung anzuregen, zuerst im Neubau, schließlich auch in der Sanierung und hinsichtlich der Nutzung erneuerbarer Energiequellen. Die angesprochene Umbenennung der Wohnbauförderung in „Investitionsbeitrag für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur“ 2001 ist beredter Ausdruck für die Schwerpunktverlagerung.

In zahlreichen folgenden Regierungsdokumenten und Gesetzen, wie der Nationalen Klimastrategie für Österreich 2002, der Klimastrategie-Anpassung 2007, der Energiestrategie 2010, dem Klimaschutzgesetz 2011 oder der Klima- und Energiestrategie 2018 #mission2030, wurde der Wohnbauförderung eine zentrale Rolle für die Ökologisierung von Wohnungsneubau und Sanierung zugewiesen. Die Effektivität der Wohnbauförderung als Umsetzungsinstrument für ökologische Zielsetzungen trug wesentlich dazu bei, dass ihre Dotierung in den Finanzausgleichen 2001 und 2005 gesichert werden konnte.

Einen großen Schub erlebte die umweltpolitische Ausrichtung der Wohnbauförderung mit den Art-15a-B-VG-Vereinbarungen zur Reduktion von Treibhausgasen von 2006 (BGBl II 2006/19) – im Jahr davor war das Kyoto-Protokoll in Kraft getreten – und 2009 (BGBl II 2009/251) – kurz nach Beschlussfassung des EU- Klima- und Energiepakets mit seinen 20-20-20-Zielen (bis 2020 Senkung der Treibhausgasemissionen um 20 %, Steigerung erneuerbare Energiequellen auf 20 %, Senkung des Energieverbrauchs um 20%).

Mit der Art-15a-B-VG-Vereinbarung 2006 einigten sich Bund und Länder auf gemeinsame thermische Mindeststandards, den verstärkten Einsatz klimaschonender Haustechnik, gemeinsame Qualitätsstandards zur Emissionseinsparung, verschiedene ökologische Maßnahmen sowie den Einsatz von Ökopunktesystemen in der Wohnbauförderung. Die Vereinbarung von 2009 sah eine bundesweit einheitliche stufenweise Verschärfung der thermischen Mindeststandards bis 2012 auf Fast-null-Energie-Standard und Anreize für Passivhaus-Standard vor. Weiters sollten die Förderungssysteme der Länder umfassende thermische Sanierungen vorantreiben. Schließlich wurde die Berichtlegung über die Klimarelevanz der Wohnbauförderung geregelt. Bei der Beschlussfassung der Vereinbarung wurden die Länder stark unter Druck gesetzt, indem ihr Inkrafttreten zur Voraussetzung für die Geltendwerdung des parallel verhandelten Finanzausgleichsgesetzes bestimmt wurde (Lugger/Amann, 2005, 8; Amann/Weiler, 2009, Kap 6.5; ÖGUT, 2014, 16).

Wie sehr die neue umweltpolitische Schwerpunktsetzung der Wohnbauförderung in der öffentlichen Wahrnehmung in den Vordergrund trat, wird daraus ersichtlich, dass beim (gescheiterten) Entwurf einer Art 15a B-VG-Vereinbarung über ein koordiniertes Förderwesen von Anfang 2012 die Wohnbauförderung den Umweltförderungen zugerechnet werden sollte.

Mitte der 2010er-Jahre begann sich in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft Widerstand gegen die aus ihrer Sicht übermäßige Orientierung auf energetische Aspekte im geförderten Neubau zu formieren. Stattdessen wurde eine Rückbesinnung auf Aspekte der Leistbarkeit eingefordert. Dies führte zu einer Änderung der Art-15a-B-VG-Vereinbarung von 2009 (BGBl II 2017/213), wodurch die verpflichtenden thermischen Mindeststandards im geförderten Wohnbau ebenso entfielen wie der Fokus auf Passivhausstandard. Die Maßnahmen führen dazu, dass der geförderte Wohnbau nicht mehr, wie in den beiden Jahrzehnten zuvor, die Speerspitze bei der Ökologisierung im Wohnbau ist. Angesichts der Entwicklungen im Baurecht können sie aber auch nicht als Rückschritt bezeichnet werden. Auch sollen Förderanreize weiterhin überdurchschnittliche Standards ermöglichen. Baurechtlich ist bis 2021 in Nachvollzug der EU-Gebäuderichtlinie schrittweise Fast-null-Energie-Standard im Neubau zu erreichen. Dies kann entweder durch gesteigerte Hüllenanforderungen nahe dem Passivhausstandard oder durch regenerative Vor-Ort-Energieerzeugung geschehen. Die zuvor strikten förderungsrechtlichen Anforderungen und die Erfordernis eines doppelten Nachweises der thermischen Standards waren hauptverantwortlich dafür,

dass die Wohnbauförderung in stark sinkendem Ausmaß in Anspruch genommen wurde, vor allem beim Bau von Eigenheimen. Dies beeinträchtigte die Lenkungseffekte des Instruments. Die Änderung ging mit der Hoffnung einher, wieder mehr Bauherren in die Wohnbauförderung zurückzuholen. Ein möglicher solcher Effekt wird allerdings frühestens 2020 nachweisbar sein.

Die Wohnbauförderung war und ist das zentrale Politikinstrument zur Ökologisierung des Wohnbaus. Dies betrifft neben Energieverbrauch und Emissionsreduktion auch den Einsatz ökologischer Bauprodukte und einen schonenden Umgang mit Grund und Boden. Österreich hat sich bei der Implementierung von energetisch anspruchsvollen Standards im Wohnbau (Passivhausstandard, Plus-Energie-Haus) als internationaler Vorreiter etabliert. Dies eröffnet auch bedeutsame wirtschaftspolitische Perspektiven, nicht zuletzt im Export von Bauprodukten und Dienstleistungen.

C. Stabile Förderung von Geschoßwohnungen, Erosion beim Eigenheim

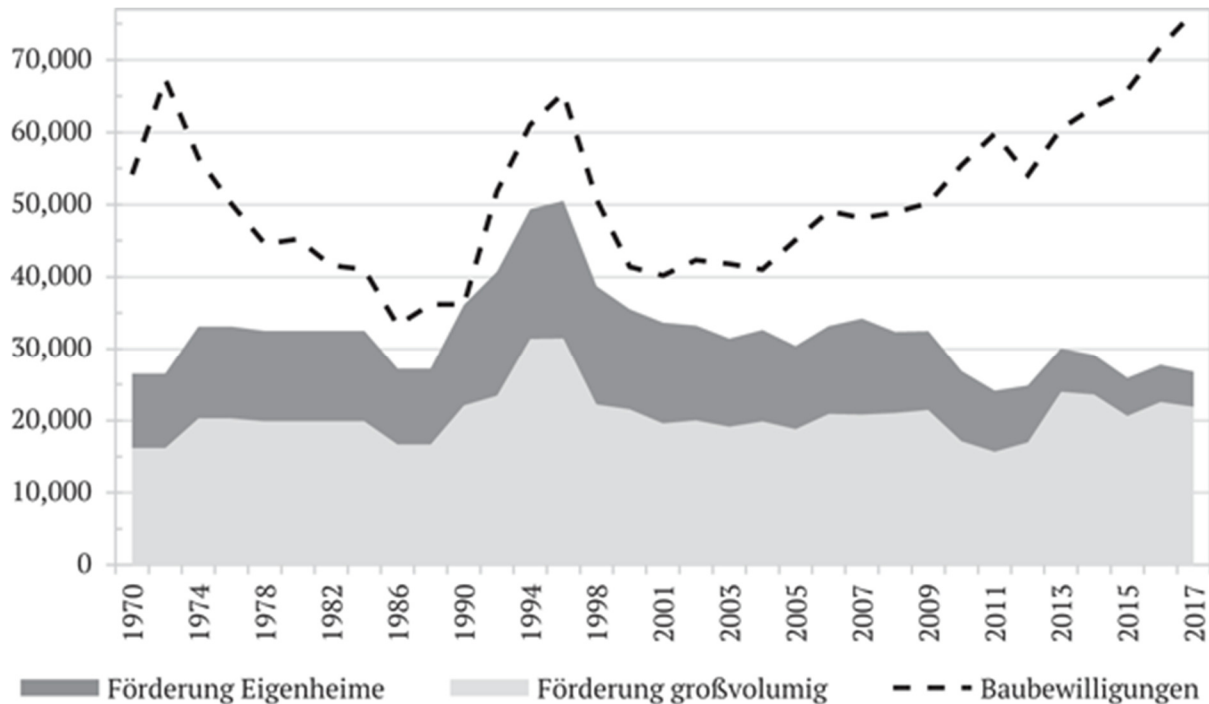
Abbildung 1 (unten) veranschaulicht in sehr fokussierter Form das Wohnbaugeschehen in Österreich über einen Zeitraum von annähernd 50 Jahren. Die strichlierte Linie zeigt die Zahl an baubewilligten Wohnungen mit Boomphasen Anfang der 1970er-, in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre und schließlich heute. Bei den ersten beiden Boomphasen wurden im jeweiligen Spitzenjahr rund 67.000 Baubewilligungen erreicht, 2017 waren es annähernd 77.000. Unter Berücksichtigung der angewachsenen Bevölkerung erreichen die drei Spitzen eine annähernd identische Amplitude bei einer Periodendauer von etwa 23 Jahren. Das Vorhandensein eines langen Zyklus (vgl Kondratjew-Zyklen), der ggf Aussagen über zukünftige Entwicklungen zulässt, ist bei nur zwei Wellen nicht nachweisbar, wenngleich ein Abschwung analog zu den Jahren nach 1972 und 1995 wahrscheinlich erscheint.

Der geförderte großvolumige Neubau zeigt während der vergangenen 50 Jahre eine sehr viel kontinuierlichere Entwicklung. Mit nur wenigen Ausnahmen wurden Jahr für Jahr rund 20.000 Geschoßwohnungen gefördert errichtet, der weit überwiegende Teil von gemeinnützigen Bauvereinigungen. Ausreißer gab es Mitte der 1990er-Jahre, als mittels Wohnbauförderung der bestehende Angebotsengpass beseitigt werden sollte, und in den frühen 2010er-Jahren, als die Länder zwecks Budgetkonsolidierung die Neubauförderung zurückfuhren.

Ein anderes Bild zeigt die Eigenheimförderung, die zwischen 1990 und 2010 weitgehend stabil 15.000 bis 18.000 Zusicherungen schaffte, während der vergangenen zehn Jahre aber sukzessive erodierte, mit zuletzt nicht einmal 5.000 Zusicherungen.

Zwischen den 1980er- und den späten 2000er-Jahren lag der Förderungsdurchsatz (das Verhältnis von Förderungszusicherungen zu Baubewilligungen) sowohl bei Eigenheimen als auch im großvolumigen Bereich bei 80 % bis 90 %. Dies hat sich seither radikal geändert. Im großvolumigen Bereich wird nur noch jede zweite Wohnung mit Förderungsmitteln kofinanziert, bei Eigenheimen sind es mittlerweile unter 30 %. Dies hat positive und negative Aspekte. Einerseits ist es budgetär vorteilhaft, wenn Wohnungen ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel errichtet werden, andererseits gehen die Lenkungseffekte der Förderung verloren.

Abbildung 1: Zusicherungen Neubauförderung, Baubewilligungen



[W_01_Amann_001.gif]

Anm: Baubewilligte Wohneinheiten in neuen und bestehenden Gebäuden gesamt;
 Zeitachse verzerrt, indem 1970–2000 vierjährige, später demgegenüber zweijährige Intervalle wiedergegeben sind;
 Aufteilung Förderung Eigenheime/großvolumig bis 1990 gemäß Durchschnitt 1991–1995.
 Quelle: IIBW, Statistik Austria

D. Stärkung gewerblicher Bauträger, freifinanzierter Wohnbau gemeinnütziger Bauvereinigungen

Gewerbliche Bauträger fristeten in der Wiederaufbauzeit nach dem Zweiten Weltkrieg ein bescheidenes Dasein. Es dauerte weit länger als im benachbarten Deutschland, dass der Privatsektor einen institutionellen Rahmen entwickelte, der dem gemeinnützigen Wohnbau Paroli bieten konnte. Erst in den 1980er- und 1990er-Jahren wurde der kommerzielle Bauträger gewerberechtlich verankert. Der Sektor erlebte während des Wohnbaubooms in den 1990er-Jahren eine erste Blüte. Zur vollen Entfaltung kam er aber erst in den 2010er-Jahren angesichts stark steigender Wohnimmobilienpreise. Gewerbliche Bauträger spielten in mehreren Bundesländern vor allem in Westösterreich eine vorrangige Rolle im geförderten Neubau von Eigentumswohnungen, in anderen Bundesländern in der Sanierung (zB Steiermark). Zugang zur Mietwohnungsförderung erlangten sie nur in manchen Bundesländern, etwa in Wien über die in den 1990er-Jahren entwickelten Bauträgerwettbewerbe oder zuletzt in Salzburg.

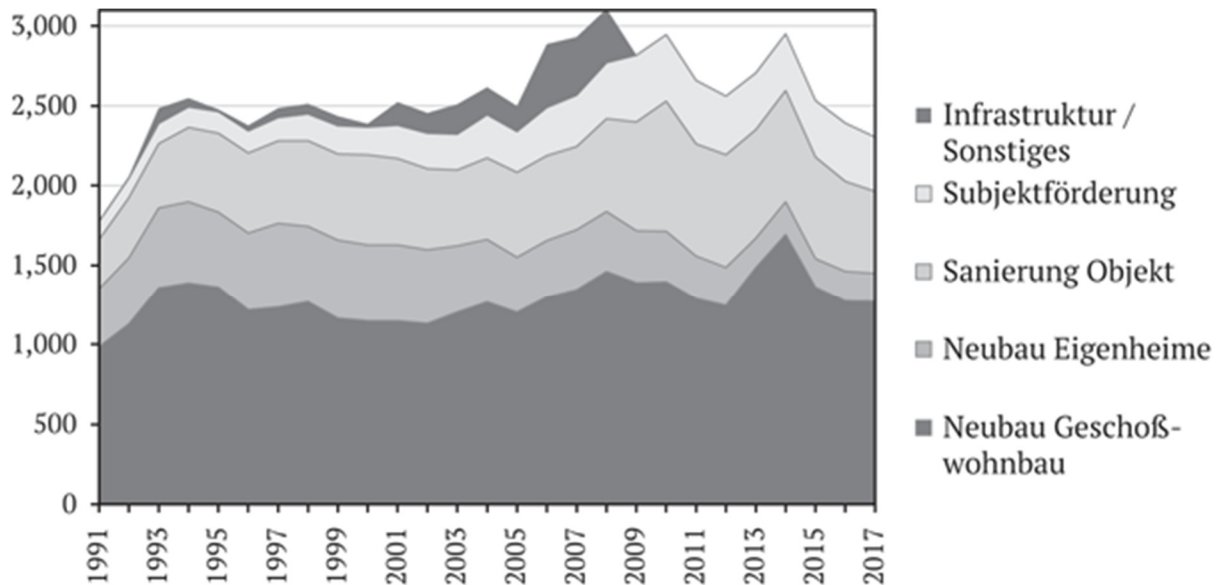
Zeitlich gleichlaufend wurde der Geschäftskreis der Gemeinnützigen ausgeweitet. 2001 (BGBl 2000/142) wurde ihnen ermöglicht, gewerbliche Tochtergesellschaften zu gründen (Pech, 2014, 275). Mittels dieser, teilweise aber auch in den Gemeinnützigen Bauvereinigungen selbst, wird heute in großem Umfang auch freifinanzierter Miet- und Eigentumswohnbau betrieben, schwerpunktmäßig in Wien und den größeren Landeshauptstädten. Gründe dafür sind die Stärkung der Eigenkapitalbasis, die Auslastung der Kapazitäten der Unternehmen, in Wien aber auch die angespannte Situation am Grundstücksmarkt, indem zu den förderungsrechtlich zulässigen Grundkosten kaum Liegenschaften zu finden sind.

E. Real stark sinkende Wohnbauförderungsausgaben

Wie angeführt, erreichte die Wohnbauförderung schon bald nach der Verlängerung Mitte der 1990er-Jahre ein Niveau von rund € 2,5 Mrd, auf dem sie im Wesentlichen bis zuletzt verharrte (Abbildung 2). Ende der 2000er-Jahre wurden kurzzeitig € 3,0 Mrd erreicht. Zuletzt sind die Förderungsausgaben allerdings auf nur noch € 2,3 Mrd gesunken. Rückläufig sind vor allem die Ausgaben für die Eigenheime, zuletzt auch die Sanierungsförderung und die Subjektförderung. Demgegenüber hat sich im Ablauf der vergangenen zwanzig Jahre das Bruttoinlandsprodukt verdoppelt. Unter diesem Gesichtspunkt hat die

Wohnbauförderung seit 1996 rund € 25 Mrd zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte beigetragen (unter der Annahme eines gleichbleibenden Anteils am BIP wie Mitte der 1990er-Jahre). Würde heute derselbe Anteil an der Wirtschaftsleistung für diesen Zweck ausgegeben, läge die Wohnbauförderung jetzt bei deutlich über € 5 Mrd jährlich.

Abbildung 2: Förderungsausgaben (Mio €)



[W_01_Amann_002.gif]

Anm: Neubau Eigenheime und Geschosswohnungen 2000/2001 geglättet.

Quelle: IIBW

V. Effizienz

Die staatlichen Ausgaben für Wohnen – das betrifft die Wohnbauförderung, andere vor allem subjektbezogene Transfers (heute etwa die bedarfsorientierte Mindestsicherung), die Bausparförderung, steuerliche Förderungen und Maßnahmen auf Gemeindeebene – machten in den späten 1990er-Jahren etwa 1,3 % des Bruttoinlandsprodukts aus (Morvonnais, 2000). Seither sind sie mit schöner Regelmäßigkeit gesunken und liegen mittlerweile bei nur noch etwa 0,6 %. Das ist einer der niedrigsten Werte in den EU15-Staaten. In den Niederlanden, Frankreich und dem Vereinigten Königreich liegen die wohnungsbezogenen Staatsausgaben bei 1,5 bis 2,5 % der Wirtschaftsleistung (Wieser et al, 2013). In Deutschland wird allein für die Wohnbeihilfe fast so viel ausgegeben wie in Österreich für die gesamte Wohnbauförderung. Dazu kommen dort noch massive Ausgaben für den Erwerb von Belegungsrechten und Städtebauförderungen. Ein wesentlicher Grund für die gute Performance im internationalen Vergleich ist die sehr langfristige Kontinuität des österreichischen Förderungsmodells und der Fokus auf die Objektförderung in Verbindung mit der Wohnungsgemeinnützigkeit. Solcherart profitieren österreichische Haushalte auch heute noch von Förderungen, die vor Jahrzehnten ausgeschüttet worden sind. Diesen Effekt bieten weder Subjektförderungssysteme (wie in Großbritannien oder Deutschland) noch steuerliche Förderungen (wie in den Niederlanden praktiziert).

Das österreichische Modell zeichnet sich nicht nur durch moderate Kosten aus. Seine Effizienz wird auch durch andere Performance-Indikatoren belegt: die Konstanz der Bauproduktion, die moderate Wohnkostenbelastung der Haushalte, Qualitäts- und Wohnzufriedenheitsindikatoren, umweltpolitische Effekte etc.

VI. Perspektiven

Die Wohnbauförderung weist eine auf Kontinuität aufbauende sehr gute Performance auf. Ihr Fortbestand erscheint heute allerdings weit weniger sicher, als noch vor einigen Jahren. Mit dem völligen Kompetenzübergang zu den Ländern wurde ein gut entwickeltes System aus „Checks and Balances“ aufgegeben. Die Zweckbindung stellte seinerzeit sicher, dass es einzelnen Ländern verunmöglicht wurde, aus dem System auszuscheren. Es ist fraglich, ob die zuletzt eingeführten Wohnbauprogramme

diese Funktion übernehmen können. Es wurden in den vergangenen Jahren Initiativen gestartet, „Assistenzsysteme“ zur Wohnbauförderung auf Bundesebene zu etablieren, einerseits der „Sanierungsscheck“, andererseits die Wohnbauinvestitionsbank (WBIB). Es fällt auf, dass beide Initiativen von mäßigem Erfolg gekrönt waren: Der Sanierungsscheck fristet seit Jahren ein Schattendasein. Versuche der Wiederbelebung konnten nicht an den anfänglichen Erfolg anknüpfen. Die WBIB schließlich wurde nach einem sehr vielversprechenden Start zu Grabe getragen, nicht so sehr, wie man vielleicht vermuten könnte, auf Betreiben der Länder, die die Konkurrenz zu ihrer Wohnbauförderung vermeiden wollen, sondern des Finanzsektors.

Der Wohnbau in Österreich steht vor großen Herausforderungen. Angesichts der besorgniserregenden Entwicklung des Wohnungsmarktes ist ein stabilisierendes Instrument mehr denn je von Nöten. Steigende Mieten rufen nach leistbaren Wohnalternativen. Es zeigt sich eine zunehmende Konzentration sozial benachteiligter Haushalte in kommunalen Wohnungsbeständen. Wenn wir sozial durchmischte Städte als ein Entwicklungsziel für eine lebenswerte Gesellschaft auffassen, brauchen wir eine bessere Verteilung dieser Haushalte in allen Bestandssegmenten. Die Dekarbonisierung des Gebäudesektors – bis 2050 ist Fast-null-Energie-Standard für den gesamten Bestand zu erreichen – erfordert entschlossenes Handeln hinsichtlich der Wohnhaussanierung. Neben dem Energieverbrauch für Heizen wird zunehmend die Kühlung ein Thema. Eine große Herausforderung wird die Berücksichtigung der grauen Energie in Bauwerken, die gleichfalls klimaneutral werden soll. Schließlich brauchen wir Innovation auf allen Ebenen, sozial, technisch, betriebswirtschaftlich, institutionell.

Die Wohnbauförderung und ihr Counterpart die Wohnungsgemeinnützigkeit sind Garanten dafür, dass diese Herausforderungen zu bewältigen sind.