

BAUKULTURREPORT 2006

2.3 VON DER WOHNBAUFÖRDERUNG ZUR BAUKULTURFÖRDERUNG

Wolfgang Amann / Robert Lechner

Die Wohnbauförderung hat sich als leistungsfähiges Instrument zur Umsetzung wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer und – mit Einschränkungen – auch raumordnerischer Ziele erwiesen. Im vorliegenden Kapitel wird die Wirkungsweise des österreichischen Modells der Wohnbauförderung dargestellt und der Frage nachgegangen, ob sie ihre Potenziale auch in baukultureller Hinsicht ausschöpft.

2.3.1 GEBARUNG DER WOHNBAUFÖRDERUNG

Die Wohnbauförderung der Länder umfasst Ausgaben von jährlich rund 2,5 Mrd. Euro.¹ Darüber hinaus wendet die öffentliche Hand weit geringere Beträge für die Förderung des Bausparens, die KEST.-Begünstigung von Wohnbauanleihen und geringe steuerliche Förderungen auf. Insgesamt liegen die öffentlichen Ausgaben für das Wohnen bei etwa einem Prozent des Brutto-Inlandsprodukts. Der Wert sinkt seit Jahren, da die Zweckzuschüsse, die der Bund an die Länder überweist, seit Mitte der neunziger Jahre eingefroren sind, während das BIP im selben Zeitraum real um etwa 40% zugelegt hat. Österreich wendet damit weniger öffentliche Mittel für das Wohnen auf, als die meisten west- und nordeuropäischen Staaten oder die USA. Dem steht eine Performance der Wohnungsproduktion und des Bestandserhalts gegenüber, die zu den besten im internationalen Vergleich zählt.

Fast die Hälfte der Förderungsausgaben der Länder geht in den Neubau von Geschoßwohnungen. Auf den Eigenheimneubau entfallen rund 14% mit deutlich sinkender Tendenz. Die Sanierungsausgaben steigen leicht, aber kontinuierlich von rund 18% Anfang der neunziger Jahre auf heute immerhin 22% der Ausgaben.

Stark zugenommen hat die Wohnbeihilfe, deren Anteil sich seit Anfang der neunziger Jahre auf heute 9% der Ausgaben fast verdoppelt hat. Dies spiegelt die langsame Hinwendung der Förderungssysteme zu gemischten Systemen wider. Mit Objektförderung werden für den Mittelstand leistbare Wohnungen errichtet. Neubauwohnungen in einer mittleren Preisklasse sind mit vergleichsweise geringen Förderungen errichtbar. Schlechter verdienende Haushalte werden zusätzlich mit Wohnbeihilfe gestützt. Dieses Finanzierungsmodell hat sich im Vergleich zu international praktizierten Alternativen sehr bewährt, wie die insgesamt moderaten öffentlichen Aufwendungen für das Wohnen belegen.

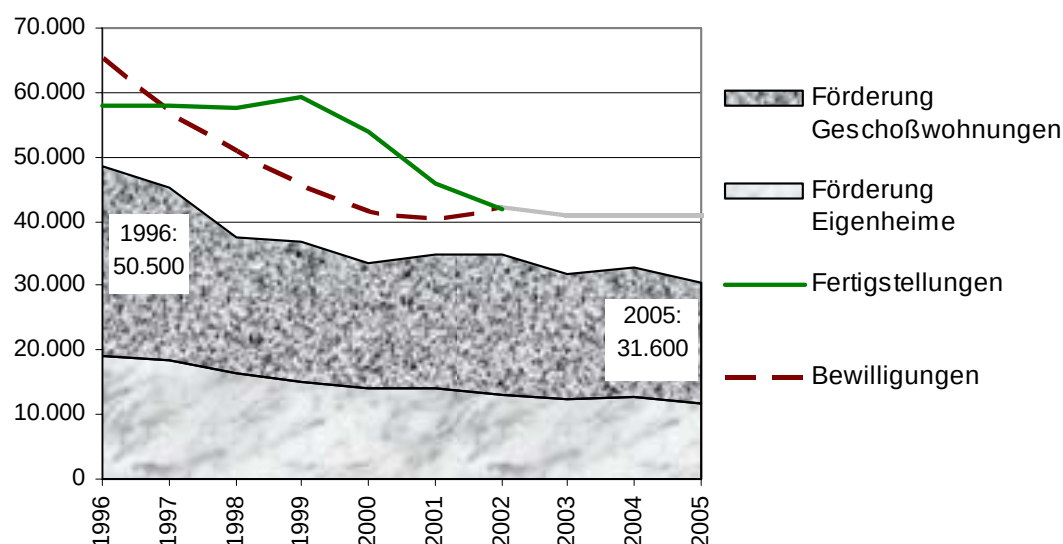
Die Förderungsausgaben der Länder entfallen zu rund der Hälfte auf Private und Gemeinden, zu einem Drittel auf gemeinnützige Bauvereinigungen und zu einem Sechstel auf gewerbliche Bau-träger.

¹ Länderberichte zur Wohnbauförderung, BMF, IIBW.
Wenn nicht anders angegeben beziehen sich die Daten auf 2005.

Bei konstanten Förderungsausgaben sinkt die Zahl der geförderten Neubauwohnungen seit Jahren (Grafik 1). Die heutigen knapp 32.000 geförderten Einheiten liegen annähernd 40% unter dem Höchststand der Wohnbauförderung Mitte der neunziger Jahre. Kontinuierlich stark rückläufig ist insbesondere die Eigenheimförderung. Vor allem die jüngsten Rückgänge (2005 gesamt 8%) erscheinen angesichts von jüngst nach oben revidierten Wohnungsbedarfsprognosen besorgniserregend. Besonders stark war der Rückgang der Neubauförderung zuletzt in Niederösterreich und der Steiermark. Gegenüber dem langjährigen Durchschnitt zeigen heute aber auch Salzburg, Tirol und Wien magere Förderungszahlen. Im Vergleich zur Bevölkerungszahl haben Salzburg, Wien und die Steiermark relativ niedrige, das Burgenland und Vorarlberg besonders hohe Förderungszahlen.

Dennoch wird ein im internationalen Vergleich außerordentlich hoher Förderungsdurchsatz erreicht. Rund acht von zehn neu errichteten Wohnungen werden aus Mitteln der Wohnbauförderung kofinanziert. Daraus ergeben sich umfangreiche Lenkungsmöglichkeiten der Wohnungsproduktion.

Grafik 1: Förderungszusicherungen, Baubewilligungen, Baufertigstellungen



Anm.: Bewilligungs- und Fertigstellungszahlen stehen aufgrund der Umstellung der Statistik auf das Zentrale Gebäude- register nach wie vor nicht zur Verfügung.

Quelle: Förderungsberichte der Länder, BMF, Statistik Austria, IIBW

Wohnbauforschung wird seitens der Länder nachrangig betrieben. Die heutigen Forschungsaufwendungen stehen in keinem Verhältnis zu den einstmaligen 0,5% der Wohnbauförderungsmittel vor der Verländerung der Wohnbauförderung Ende der achtziger Jahre. Die Forschungslücke wird seit Ende der neunziger Jahre durch Forschungsprogramme wie „Haus der Zukunft“ (BMVIT) weitgehend gefüllt. Doch auch die Wohnbauförderung der Länder zeigt eine steigende Tendenz mit zuletzt immerhin 2,9 Mio Euro. Dies ist auch nötig, zeigt doch das Bauwesen eine insgesamt außerordentlich niedrige F&E-Quote von nur 0,2% des Umsatzes, gegenüber einer gesamtwirt-

schaftlichen F&E-Quote von 2,35%.² Mit Abstand den größten Teil der Länder-Wohnbauforschung bestreitet derzeit Niederösterreich, gefolgt von Wien. Alle anderen Bundesländer haben sehr geringe oder keine Budgetansätze für die Wohnbauforschung. Die Länder-Wohnbauforschung zeigt positive Ergebnisse u.a. hinsichtlich einer Ökologisierung der Wohnbauförderung und einer Aufrechterhaltung der Forschungsinfrastruktur. Schwächen werden in der Verbreitung von vorhandenen Forschungsergebnissen und der sukzessiven Implementierung der Erkenntnisse in den Planungs- und Entwicklungsalltag der Bauwirtschaft gesehen.

2.3.2 MECHANISMEN DER QUALITÄTSSICHERUNG

Die Wohnbauförderung ist im Laufe ihrer Entwicklung zu einem effizienten Steuerungsinstrument zur Umsetzung von vielfältigen Politikzielen geworden. Es haben sich einige Mechanismen herausgebildet, die einen wesentlichen Beitrag zur Qualitätssicherung im Wohnbau leisten:

- Kontinuität durch Finanzausgleich und Zweckbindung:

Die Mittelaufbringung der Wohnbauförderung wird im Rahmen des Finanzausgleichs zwischen Bund, Ländern und Gemeinden verhandelt und paktiert. Der Finanzausgleich ist aber weit mehr als die Verteilung des Steuerkuchens. Es verdichtet sich in ihm das komplexe Interessengeflecht zwischen den Gebietskörperschaften zu einem konkreten Vertrag. Die mehrjährige Laufzeit des Finanzausgleichs führt dazu, dass die ihm vorangehenden - immer recht heftigen - Verhandlungen, kaum je mit Wahlterminen zusammen fallen. Diese Phasenverschiebung ist eine der entscheidenden Gründe für die große Kontinuität des Systems der Wohnbauförderung, denn sie wird aus diesem Grund nur selten Wahlkampfthema. Kontinuität ist bei einem derart langlebigen Produkt wie einer Wohnung von besonderer Bedeutung.

Die Mittelaufbringung der Wohnbauförderung ist seit je einer der finanziell schwersten Brocken des Finanzausgleichs. Früher wurde die Wohnbauförderung aus zweckgebundenen Anteilen verschiedener lohn- und gewinnabhängiger Steuern dotiert. Das brachte eine erhebliche Dynamik der Einnahmen mit sich. 1996 wurde die Mittelaufbringung von den Steuererträgen entkoppelt und die Bundesmittel mit 1,78 Mrd. Euro ohne Wertsicherung festgeschrieben. Diesen Betrag überweist der Bund auch heute noch Jahr für Jahr an die Länder. Geblieben ist die Zweckbindung, deren Effizienz immer wieder in Zweifel gezogen wird. Sicherlich bedeutet sie eine Einschränkung der ansonsten gänzlich bei den Ländern liegenden Kompetenz für die Wohnbauförderung. Andererseits hat auch dieser Aspekt wesentlich zur Kontinuität der Förderungsgestaltung beigetragen. 2001 wurde die Zweckbindung für Wohnbau und Sanierung auf Maßnahmen zur Erreichung der Kyoto-Ziele und Infrastruktur ausgeweitet.

- Sicherungsmechanismen von Wohnbauförderung und Wohnungsgemeinnützigkeit:
Wohnbauförderung und Wohnungsgemeinnützigkeit bilden vor allem im mehrgeschoßigen Wohnbau eine funktionale Einheit. Das WGG sieht Kontrollmechanismen der gemeinnützigen Bauvereinigungen vor, die weit über die Gebarensprüfung von normalen Wirtschaftsunternehmen hinaus gehen. Neben der Prüfung durch den Revisionsverband unterliegen die GBV der Aufsicht der jeweiligen Landesregierung. Dieselbe Landesregierung ist aber auch Hüterin der

² Amann, W., Ramaseder, S. (2006): Forschungsbedarf in der Bauwirtschaft - eine Potenzialanalyse (Wien, FGW/IIBW).

Wohnbauförderung. Bei etwaigen Unregelmäßigkeiten ist die Drohung des Ausschlusses von zukünftigen Förderungen ein mächtiges Sanktionsinstrument. Das komplexe System von Anreizen und Kontrollen hat zu einer weitgehenden Missbrauchsresistenz des Sektors geführt. Nachdem die Immobilie international zu den am stärksten von Korruption und Misswirtschaft gefährdeten Wirtschaftssektoren zählt, ist dies keine Selbstverständlichkeit.

- **Förderungsanreize:**

Der Wohnbauförderung kommen wesentliche meritatorische Aufgaben zu. Sie gibt Anreize, Dinge zu tun, die gut für die Allgemeinheit sind, die aber ohne diese Anreize vom Einzelnen nicht im wünschenswerten Ausmaß gemacht würden. Ein älteres Beispiel ist die Schaffung bester Ausstattungsstandards und Wohnungsgrößen für den allergrößten Teil der Bevölkerung. In jüngerer Vergangenheit ist es vor allem die Ökologisierung des Bauens, die ohne Förderungsanreize bei weitem nicht so rasch durchsetzbar wäre; mehr dazu im nächsten Abschnitt.

Bemerkenswerte Ergebnisse der Qualitätssicherung werden auch durch neue Organisationsmodelle erzielt. In Wien sind der in den achtziger Jahren gegründete Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds (WBSF) und die in den neunziger Jahren etablierten Bauträgerwettbewerbe und der Grundstücksbeirat hauptverantwortlich für einen Qualitätsschub im sozialen Wohnbau. Beiräte sind auch in anderen Bundesländern, etwa in Niederösterreich, im Einsatz, um höhere architektonische Qualität zu erzielen. Die Beispiele zeigen aber auch, dass eine stetige Weiterentwicklung der Organisationsmodelle notwendig ist. Nur wenn die organisatorischen Rahmenbedingungen für die Wohnbauförderung laufend verbessert und die sich ändernden Rahmenbedingungen von Politik und Markt berücksichtigt werden, können die gegebenen Potenziale ausgeschöpft werden.

2.3.3 ÖKOLOGISIERUNG DER WOHNBAUFÖRDERUNG

Österreich hat es in den letzten Jahren geschafft, international eine Vorreiterrolle im Bereich des umweltorientierten Bauens einzunehmen. Aktuelle Förderschwerpunkte können folgendermaßen zusammengefasst werden:

- Je geringer der Energieverbrauch, desto größer das Förderausmaß. Es ist absehbar, dass in wenigen Jahren alle Bundesländer die höchsten Fördersätze für jene Objekte gewähren, die in Passivhausqualität (Heizwärmebedarf $< 15 \text{ kWh/m}^2\text{a}$) errichtet werden. Mehrere Bundesländer wie Wien, Niederösterreich und Vorarlberg schreiben für den Wohnbau mittlerweile als Mindestvoraussetzung das Erreichen des Niedrigenergiestandards vor (< 45 bis $50 \text{ kWh/m}^2\text{a}$). Dieses Mindestkriterium wird aufgrund einer § 15a B-VG-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern schon in zwei Jahren österreichweit Realität sein.
- Je mehr ökologisch unbedenkliche Baustoffe eingesetzt werden, desto größer das Förderausmaß. Auch hier gilt die eingangs genannte Maxime: Werden Baustoffe aus nachwachsenden Rohstoffen oder mit entsprechendem Umweltqualitätsnachweis verwendet, finanziert die öffentliche Hand mehr als bei anderen Gebäuden. Besonderes Augenmerk wird in mehreren Bundesländern auf die Vermeidung von PVC gelegt. Weiters werden HFKW-freie Bau- und Dämmstoffe verlangt.
- Auch Kriterien wie kontrollierte Wohnraumlüftung, Nachweis der Sommertauglichkeit, Behaglichkeit und Komfort gewinnen zusehends Beachtung.

Gleichzeitig sind einige Kritikpunkte an der gängigen Praxis vorzubringen. Potenziale der Wohnbauförderung für eine ökologische Siedlungsentwicklung werden unzureichend genutzt. Die Wohnbauförderung ist heute hauptverantwortlich für die Zersiedlung in vielen ländlichen Gebieten. Positive Beispiele, die zeigen, dass die Förderung zu sparsamem Flächenverbrauch und integrierter Stadtentwicklung beitragen kann, finden zu wenig Nachahmung. Ein weiterer wichtiger Kritikpunkt betrifft die noch fehlende österreichweite Vereinheitlichung von Umweltkriterien. Hier wurde zwar mit der erwähnten Vereinbarung gem. §15a B-VG ein erster, wesentlicher Schritt getan. Im Detail zeigt sich jedoch der Markt bereits weiter, als die länderweise noch extrem unterschiedlichen Förderstandards. Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die vom Lebensministerium ins Leben gerufene Initiative „klima:aktiv Haus“: Hier wurde ein österreichweit anzuwendender Qualitätsstandard für den klimaschonenden Neubau von Wohnungen entwickelt³, der in ganz Österreich auf positives Echo der Bauwirtschaft stößt. Auch in dieser Initiative wurden bereits erste Ansätze einer künftigen Förderpolitik unter dem Titel „Nachhaltiges Bauen“ verankert. Mit bewertet wird die Standortqualität und Objektausstattung.

Der Übergang zu einer nachhaltigen Förderpolitik verlässt somit die Ebene der reinen Objektbeachtung und richtet sich verstärkt auf das Wohnumfeld und die Standortqualität. Gefragt sind für das nachhaltige Bauen in Zukunft hochwertige Wohnstandorte in direkter Nähe zu Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs, des täglichen Bedarfs und der sozialen Versorgung. Darüber hinaus sollte auch verstärktes Augenmerk auf die Objektausstattung gelegt werden: Wohnungsbezogene Freiräume (auch in urbanen Räumen) besitzen dabei ebenso große Bedeutung wie sonstige wesentliche Objektausstattungen (Gemeinschaftsräume; Abstellräume für Fahrräder, Kinderwagen und vergleichbare Infrastruktur).

Abschließend ist zu diesem Themenbereich noch ein wesentlicher Aspekt zu nennen, welcher bislang zur Gänze ausgelassen wurde: Die Zukunft einer nachhaltigen Bauwirtschaft wird sich in der Betrachtung des gesamten Lebenszyklus eines Gebäudes zeigen. Wenn bislang auf die eigentliche Gebäudeproduktion (Planung und Errichtung) und gegenwärtig auch verstärkt auf den laufenden Betrieb geachtet wurde (Stichwort: niedrige Betriebskosten durch Senkung des Energieverbrauchs), so befasst sich die Hauptaufgabe der Zukunft zusätzlich auch mit der Entsorgung von Bauwerken nach ihrer Nutzung. Erst wenn dieser Aspekt mitgedacht wird, kann von einer nachhaltigen Bauwirtschaft die Rede sein: Die Bauwerke der Gegenwart sind die Mülldeponien der Zukunft. Gelingt ein derartiges Umdenken, wird der Weg für ressourcenschonendes und damit auch flächen- und volumensparendes Bauen geebnet.

2.3.4 BAUKULTURELLE LENKUNGSEFFEKTE

Die Wohnbauförderung ist in erster Linie ein Finanzierungsinstrument mit sozialen Zielsetzungen. Wie dargelegt, hat sie sich darüber hinaus als mächtiges Umsetzungsinstrument für unterschiedlichste Politikziele etabliert. In Sachen Baukultur sind folgende Aspekte von Relevanz:

³ Siehe www.klimaaktiv.at.

- Breite Zugänglichkeit der Wohnbauförderung:
Das österreichische Modell der Wohnbauförderung versteht sich - ähnlich einigen nordeuropäischen Modellen - als universelle Sozialleistung. Das heißt, dass ein großer Teil der Bevölkerung Zugang zu geförderten Wohnungen hat. Im Gegensatz dazu stehen „zielgerichtete Modelle“, bei denen Sozialwohnungen ausschließlich besonders bedürftigen Haushalten vorbehalten sind. Wie dargestellt, bedeutet der österreichische Weg keineswegs überbordende Kosten für den Staat, ganz im Gegenteil. Sozial treffsicher ist die Förderung durch die Kombination von Objekt- und Subjektförderung. Die Objektförderung steht breiten Schichten offen, die Subjektförderung nur den Bedürftigen. Dies trägt zu einer weitgehenden sozialen Durchmischung im geförderten Wohnbau bei. Der Sektor erbringt heute dadurch eine enorme Integrationsleistung. Dies betrifft nicht nur das Zusammenleben unterschiedlicher sozialer Schichten, sondern in zunehmendem Maße auch die Integration von MigrantInnen und die räumliche Integration. Dass es in Österreich keine Ghettos und kaum Segregation und Wohnungslosigkeit gibt, ist zu einem guten Teil der Wohnbauförderung gutzuschreiben.
- Massiver Einfluss auf die gebaute Umwelt:
Die universelle Ausrichtung der Wohnbauförderung hat dazu geführt, dass der gemeinnützige Sektor eine außerordentliche Stärke erlangt hat. Er verfügt über einen Verwaltungsbestand von rund 750.000 Miet- und Eigentumswohnungen, das sind gut 20% des Wohnungsbestands. Rund 60% des Mehrwohnungs-Neubaus geht auf sein Konto. Beim Einfamilienhaus ist der Einfluss der Wohnbauförderung vielleicht noch massiver. Von den etwa 1,5 Millionen Eigenheimen wurde der bei weitem größte Teil mit Landesdarlehen kofinanziert. Ein erheblicher Teil davon wäre wohl ohne Förderung nicht entstanden. Inwieweit die Wohnbauförderung der mit diesem massiven Volumen verbundenen Verantwortung gerecht wird, ist umstritten.
- Siedlungsentwicklung und Zersiedlung:
Die Lenkungswirkung der Wohnbauförderung zur Vermeidung von Zersiedelung ist heute gering. Eigentlich muss vom Gegenteil die Rede sein. Für die unstrittigen Vorteile des Eigenheims hinsichtlich Wohnversorgung, wirtschaftlichen Auswirkungen und einer Stärkung strukturschwacher Regionen wird von der Politik ein überbordender Flächenverbrauch in Kauf genommen. Der Verbrauch der wichtigen Ressource Boden ist von der Ökologisierung der Wohnbauförderung heute noch eindeutig zu wenig erfasst. Dabei wäre bei Eigenheimen die Koppelung der Förderung an die Liegenschaftsgröße leicht umsetzbar. Aber es geht nicht nur um das Flächenmaß der Liegenschaften, sondern auch um regionalplanerische Aspekte, um ein Zerfleddern der Dörfer zu vermeiden, um die Vermeidung zusätzlichen Verkehrs, sowie um das liebe Geld. Weit verstreute Einzelhäuser verursachen den Gemeinden wesentlich höhere Infrastrukturkosten als „klassische“ dörfliche Strukturen. Eine Neuausrichtung der Wohnbauförderung muss regionalen Zentren und bestehende Dörfern ebenso zugute kommen, wie den Großstädten. Ein Erreichen der Kyotoziele, ein Ende der Zersiedelung und eine Reduktion raumordnungsbedingter Mobilitätsprobleme wird nur über eine Neuausrichtung der Wohnbauförderung und eine Umschichtung in Richtung hochwertige Bestandsaufwertung möglich sein.
- Architektur und Gestaltung:
Mehrere Bundesländer versuchen, mit Hilfe der Wohnbauförderung zu einer besseren Gestaltung der gebauten Umwelt beizutragen. Gute Ergebnisse hat etwa das System der Bauträger-

wettbewerbe in Wien vorzuweisen. In mehreren Bundesländern sind bei größeren Bauvorhaben Architektenwettbewerbe Förderungsvoraussetzung. Wieder andere regen Architektenplanungen durch Zusatzförderungen oder kostenlose Beratungen an.

Aber zweifellos ist hinsichtlich Architektur und Gestaltung deutlich mehr möglich. Fertige Rezepte stehen freilich nicht zur Verfügung. Schon die Übernahme bestehender Maßnahmen von einem zum anderen Bundesland stößt auf teilweise gerechtfertigte Widerstände. Beispielsweise können Gestaltungsbeiräte durchaus zur Hebung der architektonischen Qualität im geförderten Wohnbau beitragen. Gleichzeitig wird ihnen aber Geschmacksdiktat vorgeworfen. Und fast unvermeidlich ist der administrative Mehraufwand im ohnedies kostensensiblen geförderten Wohnbau.

Weitgehend bewährt hat sich der Wettbewerb als Prinzip, jedenfalls im großvolumigen Wohnbau. Zielführend sind auch alle Maßnahmen, die zu einer Sensibilisierung der privaten Bauträger in gestalterischer Hinsicht beitragen, etwa entsprechende (kostenlose) Beratungsangebote. Im Eigenheimbereich scheint aber die Raumordnung wichtiger zu sein als die Objektplanung. Ortsräumliche Leitbilder mit stringenten Gestaltungsvorschriften sind den Bauherren zumutbar, sofern sie von fachlicher Qualität, Innovation und Sensibilität für den Ort geprägt sind. Die Gemeinden sind einer solchen Aufgabe ohne weitgehende professionelle Unterstützung zweifellos nicht gewachsen. Hier wäre viel Raum für eine Länderförderungs politik mit Gestaltungsanspruch.

- Wohnqualität:

Die Qualität des Wohnens wird wesentlich durch die Objektqualität, das direkte Wohnumfeld und durch flexible und modulare Wohnformen beeinflusst. Bedürfnisse der NutzerInnen ändern sich, die Flexibilität unserer Wohnbauten scheint gegenwärtig aber begrenzt. Sicherlich: Auch die Österreichische Mietrechtsgesetzgebung leistet hier einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zum Erstarren. Flexible und auf Nutzerbedürfnisse ausgerichtete Wohnformen werden aber bislang ebenso wenig forciert wie die notwendige Aufwertung des Wohnumfeldes.

2.3.5 PERFORMANCE DER WOHNBAUFÖRDERUNG IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Es wurde bereits auf die sehr gute ökonomische Performance des österreichischen Systems der Wohnbauförderung im internationalen Vergleich hingewiesen. Besonders hervorzuheben sind die vergleichsweise moderaten Kosten der öffentlichen Hand angesichts der gegebenen Qualitätsstandards in Bestand und Neubau. Die Wohnbauförderung trägt wesentlich zu einer moderaten Wohnkostenbelastung der Haushalte bei. Die Ausgaben der privaten Haushalte für Wohnen liegen mit 20,7% deutlich unter dem EU-Durchschnitt von über 23%.⁴ Dies betrifft nicht nur den gemeinnützigen, mietenregulierten Bereich. Durch die Zugänglichkeit des geförderten Sektors für breite Bevölkerungsschichten wird auch das Preisniveau am privaten Markt massiv beeinflusst. Die Marktmieten und –preise in Österreich haben sich während der vergangenen zehn Jahre unter der Inflationsrate entwickelt, ganz im Gegensatz zu den meisten anderen europäischen Län-

⁴ Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 2005.

dern (Irland, Großbritannien, Spanien und die Niederlande), wo Mieten und Hauspreise innerhalb des vergangenen Jahrzehnts bis zum Dreifachen gestiegen sind.

Es ist kein Zufall, dass die sozialen Unruhen, die im Frühjahr 2006 ganz Europa aufgeschreckt haben, in den Banlieux von Paris ausgebrochen sind. Wie in vielen europäischen Staaten konzentrieren sich in den Sozialbauten der Satellitenstädte von Paris die sozial schwächsten Haushalte. Unzureichende Integration der Menschen mit Migrationshintergrund gepaart mit enormer Jugendarbeitslosigkeit und fehlenden Zukunftsaussichten bilden eine explosive Mischung. Probleme dieser Dimension sind für Österreich auszuschließen. Eine aktuelle Studie belegt die hervorragende soziale Qualität der Wohnumgebung in Österreich im internationalen Vergleich, und zwar nicht nur für die besser verdienenden Haushalte, sondern gerade auch für die unteren Einkommensschichten.⁵

Die Wohnbauförderung ist ein erstrangiges Instrument zur Umsetzung von Stadtentwicklungszielen, wie das Beispiel Wien zeigt. Keines der neuen urbanen Zentren wäre entstanden, würde nicht ein massives Kontingent von geförderten Mietwohnungen den ökonomischen (und häufig auch gestalterischen) Sockel bilden. Keine andere europäische Metropole kann auf ein vergleichbares Politikinstrument zurückgreifen.

Wie im Abschnitt „Ökologisierung der Wohnbauförderung“ dargestellt, ist Österreich auch in dieser Hinsicht im internationalen Vergleich in einer guten Situation. Es ist davon auszugehen, dass Österreich europaweit die beste Umweltförderung im Rahmen des Wohnbaus besitzt, wenn bei einer derartigen Betrachtung die objektbezogene Umweltpformance als Leitindikator herangezogen wird. Vergleichbare monetäre Maßnahmen von allerdings deutlich geringerem Umfang werden allenfalls noch in Deutschland und Teilen Skandinaviens gesetzt. Österreich gilt international als Trendsetter und in vielen Bereichen auch Marktführer im Bereich bauspezifischer Umwelttechnologien (Passivhaus, Solarenergie, Verwendung nachwachsender Rohstoffe etc.). Davon profitiert Österreichs Wirtschaft ebenso wie alle Planerinnen und Planer. Der „ökologisch“ orientierte Wohnbau ist einer der wenigen Wachstumsmärkte innerhalb der Wohnungswirtschaft. Der geförderte Wohnbau kann hier auf weitaus höhere Qualitätsstandards verweisen als der frei finanzierte Wohnbau. Davon profitiert letztlich die eigentliche Zielgruppe jeglicher Förderpolitik: Die Bevölkerung.

2.3.6 EMPFEHLUNGEN

- System der Wohnbauförderung:
 - a) Der europäische Vergleich zeigt sehr deutlich, dass mit einer grundsätzlichen Änderung des Systems der Wohnbauförderung wenig zu gewinnen, aber viel zu verlieren wäre. Angesichts dessen empfiehlt sich die inkrementelle Weiterentwicklung der Förderungssysteme. Gemischte Modelle mit objekt- und subjektbezogener Förderung haben sich besonders bewährt. Der Wettbewerb zwischen den Bundesländern um die innovativsten Modelle hat fruchtbare Ergebnisse gezeigt und soll weiter angeregt werden. Von besonderer Bedeutung sind aber Kontinuität und Transparenz. Kontinuität wird durch das Tandem von Finanzaus-

⁵ Czasny, K. (Hrsg.) (2004): The Importance of Housing Systems in Safeguarding Social Cohesion in Europe. Final Report (Wien, SRZ Stadt- & Regionalforschung GmbH).

gleich und Zweckbindung der Fördermittel erreicht. Transparenz kann vor allem dadurch erzielt werden, dass die Wohnbauförderung ein öffentliches Thema ist.

- b) Wie die Wohnbauförderung wird auch der Gemeinnützige Sektor als grundsätzlich effizient aufgefasst. Es ist davon auszugehen, dass Wohnbauförderung und Wohnungsgemeinnützigkeit in ihrer bewährten Koppelung noch mehr schaffen, als in der Vergangenheit, insbesondere auch in baukultureller und gestalterischer Hinsicht. Freilich kann der Sektor nur umsetzen, was als Vorgabe klar definiert ist.

- Umwelt:

- c) Übergang von der Umweltförderung zur Förderung des nachhaltigen Bauens. Nachhaltiges Bauen erweitert die Sichtweise auf den gesamten Lebenszyklus eines Gebäudes: von Planung, Errichtung, Betrieb und Erhaltung bis hin zur Entsorgung am Nutzungsende eines Gebäudes.
- d) Übergang von der reinen Objektförderung zu einer Standortförderung: Objekt und Wohnumfeld ergeben aus der Sicht der NutzerInnen ein zusammengehörendes Ganzes. Aus diesem Grund ist verstärkt auf die Objektausstattung und die Qualität des Wohnumfeldes zu achten. Es ist zu erwarten, dass mit einer derartigen Maßnahme bei entsprechend strenger Definition von Qualitätsstandards (Mindestausstattung von Standorten und Objekten) ein wichtiger Beitrag für die Verbesserung der Lebensqualität in bestehenden Ortszentren und gegen eine weitere Zersiedelung der Landschaft geleistet würde.
- e) Übergang von der Neubauförderung zur umfassenden Bestandsaufwertung: Gegenwärtig werden nur 22 Prozent der Wohnbaufördermittel für die Bestandssanierung verwendet. Soll in Zukunft Zersiedelung vermieden, die Qualität unserer Städte und Siedlungen gehoben und gleichzeitig das Erreichen internationaler Umweltschutzziele (Kyoto) gesichert werden, ist eine weitere Verlagerung der Fördermittel vom Neubau in die Bestandssanierung unabdingbar.

- Gestaltung:

- f) Die verpflichtende Beiziehung von befugten Planerinnen und Planern als Muss-Kriterium für die Inanspruchnahme von Fördermitteln (auch für Eigenheime) ist den Bauherren zumutbar. In Anbetracht der Entwicklung in anderen gebäuderelevanten Themenfeldern ist eine derartige Vorgabe nur konsequent: Wenn in absehbarer Zeit jedes Einfamilienhaus auf Basis gesetzlicher Rahmenbedingungen einen eigenen Energieausweis durch einen befugten Energieberater erhalten wird (müssen), dann sollten auch die Standards hinsichtlich der gestalterischen Qualität anspruchsvoller werden. Dass es auch nach Einführung einer derartigen Maßnahme „gute“ und „schlechte“ Architektur geben wird, liegt in der Natur der Sache und ist unbestritten. Ebenso unbestritten ist aber, dass die verpflichtende Inanspruchnahme von befugten Planerinnen und Planern „gute“ Architektur fördern wird.
- g) Im Eigenheimbereich sollte ergänzend dazu verstärkt auf eine Sensibilisierung der Bauherren für die gestalterische Qualität ihrer Häuser gesetzt werden, und zwar sowohl im Neubau, als auch in der Sanierung. Die Wohnbauförderung kann hier entsprechende Beratungsangebote bereit stellen. Erfolgversprechend ist eine enge Kooperation zwischen den Förderungsstellen und lokalen Massenmedien.

- h) Im großvolumigen Wohnbau sind Wettbewerbe oder Gutachterverfahren den Bauträgern zumutbar. Sie zählen zu den wenigen Instrumenten, die zu eindeutig positiven Ergebnissen führen, nicht zuletzt, weil sie Vielfalt gewährleisten.
- i) Besondere Bedeutung für die Gestaltung der gebauten Umwelt hat die Raumordnung. Es wird die Implementierung wesentlich stringenterer räumlicher Leitbilder für Gemeinden jeder Größe vorgeschlagen, als dies bisher der Fall ist. Voraussetzung für den Erfolg sind allerdings Konzepte von hoher fachlicher Qualität, getragen von Innovation und Verständnis für die Besonderheiten eines Orts. Das übersteigt die Fachkompetenz fast jeder Gemeinde. Hier könnten die Förderungsstellen der Länder unterstützend tätig werden. Auch hinsichtlich räumlicher Leitbilder sollte Vielfalt durch Wettbewerb sichergestellt werden.