

Leistbares Leben

Wohnen – Arbeit – Mobilität – Familie

Positionspapier des Bundesministeriums
für Wirtschaft, Familie und Jugend
Stand: 31. März 2013

A LEISTBARES WOHNEN

B PROBLEMFELDER

STEIGENDE WOHNKOSTEN UND MARKTDYNAMIK
ÜBERPROPORTIONALE BELASTUNG FÜR UNTERE EINKOMMENSCHICHTEN
STEIGENDE GRUNDKOSTEN
WOHNUNGSNEUBAU NAHE AM BEDARF
VERLAGERUNG VOM GEFÖRDTEN ZUM FREIFINANZIERTEN WOHNBAU
WOHNUNGSPOLITISCHE HERAUSFORDERUNGEN ZUR LEISTBARKEIT

C ZIELE

D MAßNAHMEN

LEISTBARKEIT DES WOHNENS SICHERN

- 1) Mehr Markttransparenz – faire Mietzinsbildung
- 2) Mehr Gerechtigkeit im Sozialwohnungsbestand
- 3) Wohnbauförderung sichern
- 4) Innovative Modelle der Kapitalmarktfinanzierung
- 5) Baukosten dämpfen
- 6) Raumordnung straffen
- 7) Nachverdichten

MAßNAHMEN – FÜR DIE JUNGE GENERATION

- 8) Generationenausgleich
- 9) Eigentum ermöglichen
- 10) Wohnen und Mobilität

MAßNAHMEN – FÜR DIE ÄLTERE GENERATION

- 11) Wohnen und Pflege
- 12) Wohnen und Sicherheit

NACHHALTIGKEIT, INNOVATION UND UMSETZUNG

- 13) Thermische Sanierungsrate erhöhen
- 14) Handwerkerbonus
- 15) Dezentrale Energiegewinnung und -verteilung forcieren
- 16) Innovative Bau- und Wohnungswirtschaft
- 17) Wohnungsangebot an den Bedarf heranführen
- 18) Wohnbaulandesräte-Konferenzen institutionalisieren

A LEISTBARES WOHNEN

Die Leistbarkeit von Wohnen ist von großer auch wirtschaftspolitischer Bedeutung. Moderate Wohnkosten sind eine Voraussetzung dafür, dass dem Einzelnen genügend Geld für andere Ausgaben bleibt, beispielsweise unternehmerische Tätigkeiten oder Bildung. Sie sind auch eine Voraussetzung für moderate Lohnabschlüsse und damit für die internationale Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft.

Leistbarkeit kann aber nicht isoliert betrachtet werden, sondern macht nur in Verschränkung mit anderen wohnungspolitischen Zielen, wie Qualität, Energieeffizienz, Innovation oder eine leistungsfähige Bauwirtschaft Sinn. Es geht nicht um „billiger Wohnen“, sondern um eine langfristig sichere, für alle Bevölkerungsschichten finanziell bewältigbare Wohnversorgung und eine effektive Entwicklung unserer Bau- und Wohnungswirtschaft.

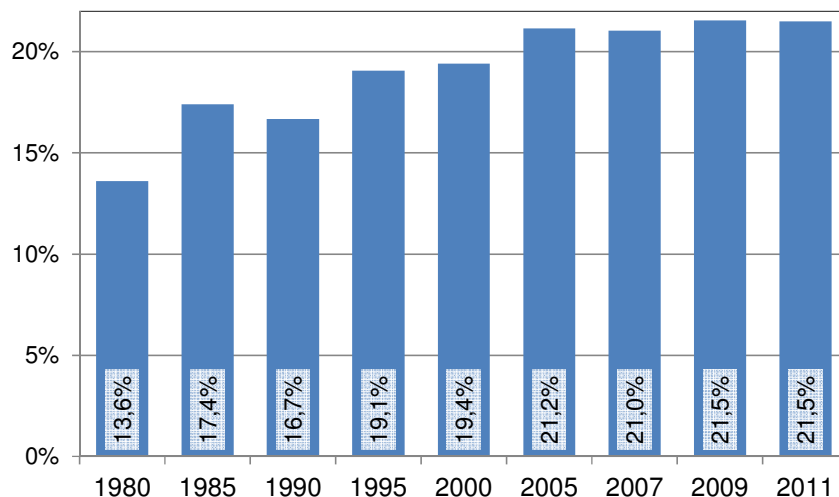
Wohnen unterscheidet sich von anderen Gütern und Dienstleistungen u.a. hinsichtlich (a) der langen Produktionszeit von Gebäuden, (b) ihrer extrem langen Haltbarkeit und (c) der besonderen Bedürfnisse von Nutzern, da es keine Alternative zum Konsum des Gutes Wohnung gibt. Daraus ergeben sich spezifische wirtschaftspolitische Herausforderungen: Die Wohnungsproduktion ist nur eingeschränkt für kurzfristige konjunkturpolitische Maßnahmen geeignet, da es ansonsten leicht zur Herausbildung von „Schweinezyklen“ kommen kann. Die geeignete Strategie ist Kontinuität möglichst nahe am Bedarf. Damit kommt aber dem Wohnen die wesentliche Funktion eines konjunkturellen (und auch gesellschaftlichen) Stabilisators zu. Hinsichtlich der anderen beiden Aspekte ist die enge Verflechtung wohnungspolitischer mit raumordnungs- und sozialpolitischen Zielsetzungen von Bedeutung.

B PROBLEMFELDER

STEIGENDE WOHNKOSTEN UND MARKTDYNAMIK

Die Wohnkosten steigen kontinuierlich an. Derzeit wird rund ein Fünftel des privaten Konsums für Wohnen – einschließlich Energie – ausgegeben. Inklusive den Ausgaben für Verkehr beanspruchen Wohnen und Mobilität zusammen bereits 35% der Ausgaben der Privathaushalte.

Grafik 1: Anteil der Wohnkosten am privaten Konsum



Quelle: Statistik Austria VGR, IIBW

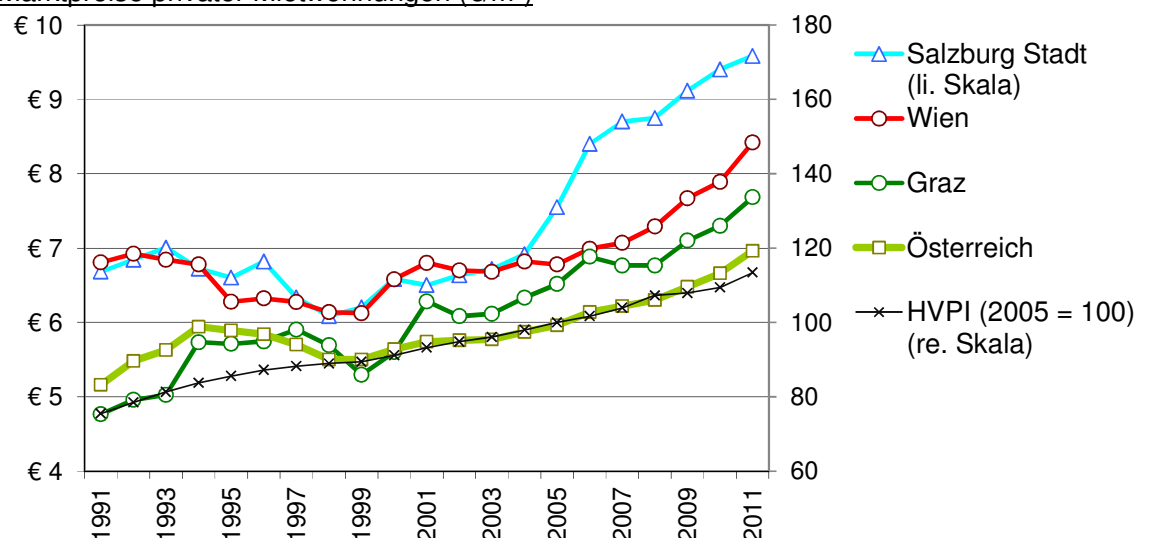
Die Steigerung der Wohnkosten ist nach Marktsegmenten und Regionen sehr unterschiedlich. Die Preise von Mietwohnungen ziehen vor allem dort an, wo Angebot und Nachfrage auseinander driften, wo also zu wenig leistbarer Wohnraum auf den Markt kommt. Das betrifft die meisten Ballungsräume, allen voran Wien. Während die Wohnkosten im Österreich-Durchschnitt der vergangenen 5 Jahre um 2,4% gestiegen sind, haben sie in Wien um 3,6% zugelegt. Die Inflationsrate lag im selben Zeitraum bei durchschnittlich 2,3%.

Während die Wohnkosten in gemeinnützigen Mietwohnungen im Durchschnitt der letzten drei Jahre mit 2,4% kaum über der Inflationsrate gestiegen sind, liegt der Anstieg bei Gemeindewohnungen bei 2,7% und bei privaten Mietwohnungen bei 4,3% pro Jahr (bezogen auf Quadratmeterkosten). Besonders drastisch war der Anstieg bei privaten Mietwohnungen in Wien mit zuletzt 7,1%.

Bei den Marktpreisen – sie betreffen im Gegensatz zu den Wohnkosten nur nicht geförderte neu bezogene Wohnungen – ist die Entwicklung vor allem in den Ballungsräumen noch dynamischer. Bis etwa 2008 sind die Marktmieten im österreichischen Durchschnitt kaum über der Inflationsrate gestiegen. Ausnahmen bildeten damals nur Salzburg und Innsbruck. Mittlerweile haben sich die Mietenmärkte in allen Landeshauptstädten und insbesondere in Wien stark belebt. Noch drastischer ist die Entwicklung bei Eigentumswohnungen, mit Preisanstiegen in etlichen Landeshauptstädten von zuletzt über 10% im Jahresabstand (WKO Immobilienpreisspiegel). Der Markt für Eigentumswohnungen wurde stark beflügelt durch die geänderten Investitionspräferenzen von Privathaushalten als Folge der globalen Finanzkrise.

Marktschwankungen sind normale Phänomene. Wirtschaftspolitisch problematisch werden sie, wenn es zur Bildung von Preisblasen kommt. Dies ist nach übereinstimmender Meinung der Branche bisher nicht der Fall. Bei der Leistbarkeit von Wohnen ist der Wirtschaftsstandort in zweifacher Hinsicht gefährdet, einerseits hinsichtlich der eingeschränkten finanziellen Spielräume der Bevölkerung, andererseits durch den politischen Druck populistischer Forderungen zur Einschränkung marktwirtschaftlicher Wirkungsweisen.

Grafik 2: Marktpreise privater Mietwohnungen (€/m²)



Anm.: Netto-Kaltniete (ohne Betriebskosten und USt.).
Quelle: WKO Immobilienpreisspiegel, Eurostat, IIBW.

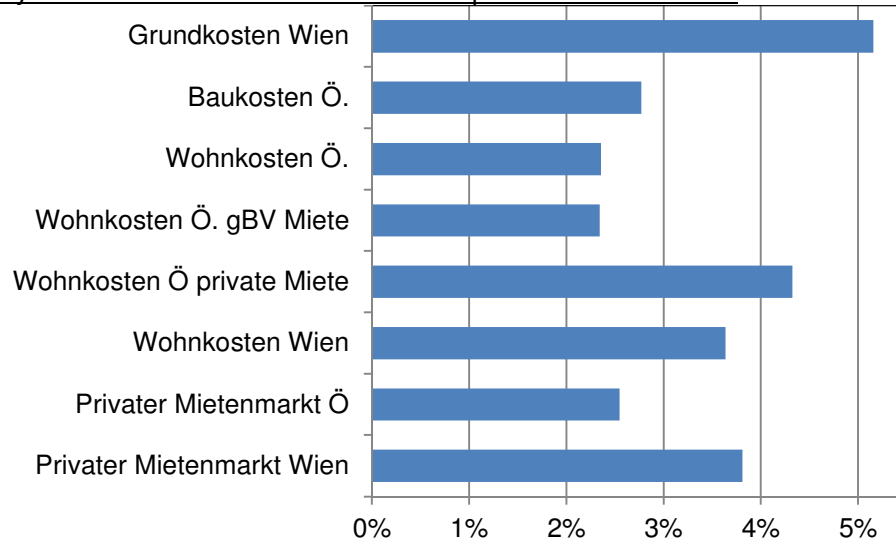
ÜBERPROPORTIONALE BELASTUNG FÜR UNTERE EINKOMMENSSCHICHTEN

Die Wohnkostenbelastung ist bei unteren Einkommensbezieher*innen deutlich höher als im Durchschnitt der Bevölkerung. Nach EU-Definition spricht man von Überbelastung, wenn mehr als 40% des verfügbaren Haushaltseinkommens für Wohnen und Energie aufgewendet werden müssen. Gemäß EU-SILC (Statistics on Incomes and Living Conditions; Daten aus 2011) liegen etwa 175.000 österreichische Haushalte (4,8%) über dieser Marke. Trotz dieser großen Zahl muss aber insofern relativiert werden, als im EU-Durchschnitt ein mehr als doppelt so hoher Anteil der Bevölkerung (11,5%) eine derart definierte "Überbelastung" durch Wohnkosten zu verkraften hat. In Österreich ist etwa jeder vierte armutsgefährdete Haushalt (unter 60% des Medianeinkommens) nach dieser Definition durch Wohnkosten überbelastet. Der EU-Durchschnitt liegt auch bei dieser Bevölkerungsgruppe mit fast 40% deutlich höher.

STEIGENDE GRUNDKOSTEN

Bauland zu leistbaren Konditionen wird immer mehr zu einem knappen Gut, insbesondere in Regionen mit erhöhtem Wohnungsbedarf. Die Grundstückspreise in den Städten haben sich in den vergangenen Jahren deutlich dynamischer entwickelt als die Baukosten und gefährden somit die Leistbarkeit des Wohnens. Gründe sind v.a. die verstärkte Nachfrage und höhere Sensibilitäten bei Widmungsänderungen. Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre stiegen z.B. in Wien die Grundkosten um mehr als 5% p.a., die Baukosten demgegenüber nur um etwas über 3% (Österreich-Wert). Die Grundkosten machen, je nach Lage, zwischen unter 10% bis über 50% der Baukosten aus.

Grafik 3: Dynamik unterschiedlicher Kostenkomponenten im Wohnen



Anm.: Anstiege im 5-Jahres-Durchschnitt

Quelle: Statistik Austria, WKO Immobilienpreisspiegel, IIBW.

WOHNUNGSNEUBAU NAHE AM BEDARF

Die derzeitige Wohnbauleistung ist – mit Ausnahme weniger Bundesländer – nahe am Bedarf. Zuletzt kam es zu einer massiven Verschiebung von gefördertem zu freifinanziertem Wohnbau. Diese Entwicklung birgt Chancen und Risiken.

Österreich hat ein konstant hohes Niveau an Wohnungsneubauten. 2011 wurden 43.200 Baubewilligungen erteilt, 2012 waren es gemäß WIFO 42.800. Diese Zahl beinhaltet nach neuer EU-Systematik ausschließlich neue Wohnungen in neuen Gebäuden, nicht aber neue Wohnungen im Zuge von An-, Um- oder Zubauten. Diese mitgerechnet nähern sich die Bewilligungen der 50.000-Marke. Mit dieser Bauleistung liegt Österreich etwa 50% über dem Durchschnitt der Euroconstruct-Länder (d.s. 17 EU-Länder, Norwegen und die Schweiz). Im Gegensatz zu vielen europäischen Ländern führte die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 zu keinem Rückgang der Wohnbauproduktion.

Der derzeitige Wohnungsneubau liegt nahe am tatsächlichen Wohnungsbedarf, allerdings mit erheblichen regionalen Abweichungen. Defizite sind unschwer an der Wohnungsmarktdynamik zu erkennen. Zu wenig wird insbesondere in Wien und wenigen weiteren Ballungsräumen gebaut. Eine detaillierte Wohnungsbedarfsprognose auf Basis des Gebäude-Wohnungsregisters wird erst 2014 zur Verfügung stehen.

VERLAGERUNG VOM GEFÖRDERTEN ZUM FREIFINANZIERTEN WOHNBAU

Wurden bis vor wenigen Jahren noch 80-90% aller neu errichteten Wohnungen durch die Wohnbauförderung ko-finanziert, hat sich dieser Anteil zuletzt auf unter 60%, bei Eigenheimen sogar auf deutlich unter 50% reduziert. Die Förderungszusicherungen sanken von 33.000-35.000 Wohneinheiten während der 2000er Jahre auf zuletzt nur noch 25.300. Das ist ein Rückgang um 25% in nur zwei Jahren.

Dieser Rückgang wurde 2010 und 2011 durch eine starke Belebung des freifinanzierten Wohnbaus kompensiert. Es ist grundsätzlich zu begrüßen, wenn der private Markt liefert, was zuvor staatlicher Förderung bedurfte. Nur ist diese Schwerpunktverlagerung mit einigen Nachteilen und Risiken verbunden. Freifinanzierter Wohnbau fokussiert auf Eigentumswohnungen im gehobenen Segment. Dieses steht mittleren und unteren Einkommensgruppen nur eingeschränkt zur Verfügung. Freifinanzierter Wohnbau ist zudem wesentlich volatiler als geförderter. Ein Rückgang der Nachfrage führt hier unmittelbar zu sinkenden Neubauzahlen. Zudem unterliegt dieses Segment nicht den umweltpolitischen Lenkungseffekten der Wohnbauförderung.

Es besteht demgemäß Bedarf an zusätzlichem leistbarem Wohnbau insbesondere in den Ballungsräumen. Die Nachhaltigkeitsinitiative Umwelt+Bauen spricht von fehlenden 7.000 geförderten Wohnungen pro Jahr. Zudem ist sicherzustellen, dass der Boom im freifinanzierten Wohnbau nachhaltig ist und auch das mittlere Preissegment abdeckt. Die teilweise geringeren thermischen Standards im freifinanzierten Wohnbau werden sich durch die eingeleiteten baurechtlichen Maßnahmen bis spätestens 2020 dem geförderten Bereich annähern.

WOHNUNGSPOLITISCHE HERAUSFORDERUNGEN ZUR LEISTBARKEIT

Die fünf größten Probleme rund um das Thema leistbares Wohnen sind:

1. Steigende Wohnkosten (Mieten, Betriebs-, Instandhaltungs- und Energiekosten) insbesondere in den Ballungsräumen und bei privaten Mietwohnungen;
2. Leistbarkeitsprobleme unterer Einkommensschichten;
3. Ineffektive Preisregularien für private Mietwohnungen;
4. Unzureichendes Angebot leistbarer Wohnungen in den Ballungsgebieten;
5. Stark steigende Grundstückskosten, Preisdruck bei den Baukosten aufgrund gestiegener Qualitätsstandards.

C ZIELE

Eine langfristig orientierte robuste Wohnungspolitik muss folgende Ziele verfolgen:

- Sicherung der Attraktivität Österreichs als Wirtschafts- und Wohnstandort;
- Stabile Entwicklung der Wohnbauproduktion mit besonderem Fokus auf Wachstumsregionen;
- Stabile Entwicklung der Bauwirtschaft;
- Stabile Entwicklung der Wohnungsmärkte;
- Sicherung und Weiterentwicklung der Wohnbauförderung;
- Erhöhung der thermischen Sanierungsrate;
- Mobilisierung privates Kapital für Wohnungsneubau und Sanierung;
- Wohnversorgung für eine alternde Gesellschaft;
- Balance zwischen Wohnversorgung und Mobilität;
- Innovationsorientierung in der Immobilien-, Bau- und Bauprodukteindustrie.

Mit dem vorliegenden Positionspapier werden die relevanten Fakten aufgezeigt und Maßnahmen zur kurz- und längerfristigen Umsetzung dieser Ziele zur Diskussion gestellt.

D MAßNAHMEN

LEISTBARKEIT DES WOHNENS SICHERN

1) Mehr Markttransparenz – faire Mietzinsbildung

Die mehrfach vorgeschlagene gesetzliche Deckelung aller Mieten läuft unserer sozial-marktwirtschaftlichen Gesellschaftsordnung diametral zuwider. Dennoch sind Fehlleistungen des bestehenden Wohnrechts unbestritten. Eine Neuausrichtung ist in hohem Maße wünschenswert.

Aus wirtschaftspolitischer Sicht ist ein System, das ungleiche Marktmacht zwischen Anbieter und Nachfrager durch vermehrte Transparenz ausgleicht, gegenüber Preisregulierungen vorzuziehen. Bei Aufrechterhaltung unseres wohnrechtlichen Rahmens sind jedenfalls Maßnahmen zur Erhöhung der Preistransparenz zu setzen, beispielsweise im Richtwertregime im Vollenwendungsbereich des MRG. Nach derzeitiger Regelung hat der Konsument keine Möglichkeit, die gesetzlich definierte Zusammensetzung seines Richtwertmietzinses gem. § 16 Abs. 2 MRG nachzuvollziehen. Er kann weder die Übereinstimmung der Zu- und Abschläge mit der realen Situation, noch die wertbildenden Kriterien verschiedener Wohnungen untereinander vergleichen. Das behindert die Markteffizienz. Bei einem Gesamtpotential von insgesamt rund 370.000 "Richtwertwohnungen" sind jährlich mindestens 30.000 Neuvermietungen von einer Neuregelung betroffen.

Maßnahmen:

- a) Angabe und betragsmäßige Aufschlüsselung aller Zu- und Abschläge zum Richtwert entweder im Mietanbot oder Mietvertrag. Durch mehr Transparenz und somit Vergleichbarkeit wird eine tendenziell preissenkende Wirkung erreicht.
- b) Eine Neufestsetzung der Richtwerte. Die bestehenden länderweisen Richtwerte entsprechen nicht mehr den Marktrealitäten. Sie wurden entsprechend den Grund- und Baukosten geförderter Neubauwohnungen im Jahr 1992 festgelegt und seither mit dem VPI valorisiert. Die Baupreise sind seither aber um etwa einen Prozentpunkt pro Jahr stärker als die Inflation angestiegen, die Grundpreise noch deutlicher. Eine periodische Neufestsetzung der Richtwerte war ursprünglich in §§ 6-9 RichtWG vorgesehen, wurde aber 2007 abgeschafft. Dadurch ist die Marktnähe der regulierten Mieten heute – zumindest in Wien – kaum mehr gegeben.

2) Mehr Gerechtigkeit im Sozialwohnungsbestand

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die „Auslaufannuitäten“ bei gemeinnützigen Mietwohnungen ist auf die davon abweichende Regelung für kommunale Wohnungen zu verweisen. Nach vollständiger Tilgung aller Darlehen muss die Miete im gemeinnützigen Bereich auf einen Wert von dzt. 3,29 €/m² zzgl. Betriebskosten und Umsatzsteuer abgesenkt werden. Darin enthalten ist auch der gesetzlich vorgeschriebene „Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag“. Der Gemeinnützigen verbleiben somit rund 1,70 €/m² pro Monat, die sie bauwirksam einsetzen muss. Für die über 300.000 kommunalen Mietwohnungen gilt keine zwangsweise Mietensenkung bei ausfinanzierten Wohnungen.

Maßnahmen:

- a) Entweder eine Verbilligung älterer kommunaler (öffentlicher) Wohnungen, indem nach Refinanzierung der Herstellungskosten – wie auch bei (privatrechtlich organisierten) gemeinnützigen Bauvereinigungen – eine Mietzinsobergrenze in Höhe burgenländischer Richtwert minus 30% (oder des jeweiligen Landes-Richtwerts minus 30%) gilt.

- b) Oder eine Neugestaltung der „Auslaufannuitäten“ im gemeinnützigen Sektor. Sachgemäß im Sinne eines Generationenausgleichs wäre die Anhebung der Mieten für Altwohnungen in der Größenordnung von heute realisierten geförderten Neubauwohnungen. Die aus einer solchen Änderung lukrierten zusätzlichen Einnahmen nach ersten Schätzungen in der Höhe von 150 Mio. Euro sind zwingend für Neubau oder Sanierung leistbarer Wohnungen zu verwenden. Dafür sind unterschiedliche Modelle denkbar, neben der bisher praktizierten Zuführung zum Eigenkapital der gBV etwa eine Rückführung in die Wohnbauförderung der Länder, die Dotierung eines vom gemeinnützigen Sektor verwalteten Solidarfonds oder der vorgeschlagenen Bundeswohnbaugentur.
- c) Heftig diskutiert werden die hohen Einkommen mancher Haushalte im sozialen Wohnungsbestand. Fehlentwicklungen können dadurch beseitigt werden, dass bei unangemessen billigen Sozialwohnungen die Einkommen überprüft und die Mieten gegebenenfalls angehoben werden. Aber auch der Zeitpunkt der Übernahme der Mietrechte durch Kinder bietet eine Gelegenheit der Anpassung von übermäßig billigen Mieten.

3) Wohnbauförderung sichern

Die Wohnbauförderung bildet in Verbindung mit der Wohnungsgemeinnützigkeit und den Bausparkassen/Wohnbaubanken ein gut austariertes und sehr effektives System. Österreich besitzt damit eines der besten wohnungspolitischen Modelle Europas.

Das österreichische wohnungspolitische System verursacht öffentliche Kosten von rund 0,8% des BIP mit seit langem sinkender Tendenz. Damit liegt Österreich etwa gleichauf mit den skandinavischen Ländern und den Niederlanden. Teurere Systeme haben u.a. Frankreich und Großbritannien, billigere die meisten süd- und mitteleuropäischen Länder. Deutschland lag bis vor einigen Jahren über Österreich, hat aber seither seine Förderungen drastisch reduziert und liegt heute darunter. Den moderaten Kosten steht eine sehr gute Performance unseres Systems gegenüber. Wesentliche Indikatoren sind die überdurchschnittliche Wohnfläche pro Person, die sehr gute Wohnungsausstattung, die weitgehende Leistbarkeit, der hohe Grad an sozialer Integration, die sehr hohen thermischen und ökologischen Standards, die Sicherheit unserer Quartiere und das Fehlen von Ghettos. Unser Modell zeichnet sich durch eine außerordentlich hohe Kontinuität in der systemischen Gestaltung und durch den Erhalt von öffentlichen und privaten Finanzierungsstrukturen aus. Daraus ist ein hohes Vertrauen in den Bestand von zuverlässigen Finanzierungspartnern sowie rechtlicher Rahmenbedingungen entstanden.

Maßnahmen:

Eine langfristige Absicherung dieses Modells und einen bedarfsgerechten Einsatz der Wohnbauförderungs-Mittel für Neubau und Sanierung durch die Länder.

4) Innovative Modelle der Kapitalmarktfinanzierung

Angesichts des historisch tiefen Zinsniveaus empfiehlt sich die Entwicklung neuer Instrumente für die langfristige Kapitalmarktfinanzierung leistbaren Wohnbaus.

Unter den gegebenen Kapitalmarktbedingungen stehen einerseits zinsgünstige kurzfristige Finanzierungen zur Verfügung. Die für sozialen Wohnbau unverzichtbaren langfristigen Finanzierungen werden demgegenüber nur mehr stark eingeschränkt angeboten. Durch Rückgänge der Finanzierungsleistung von Bausparkassen und Wohnbaubanken sowie rückläufige Förderausgaben besteht

eine Finanzierungslücke, die von der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft mit über 1 Milliarde Euro beziffert wird.

Maßnahmen:

- a) Einrichtung einer Bundeswohnbauagentur gemäß dem Vorschlag der Nachhaltigkeitsinitiative Umwelt+Bauen zur Bereitstellung einer „Grundfinanzierung“ in Höhe von 25-30% der Investitionskosten für leistbare Geschoßwohnungen, thermische Sanierungen sowie seniorengerechten Wohnbau. Es spricht vieles für die Ansiedelung einer solchen Institution bei der Bundesfinanzierungsagentur, die, anders als Banken, keine Eigenkapitalunterlegung für Darlehensvergaben benötigt. Die Bonität der öffentlichen Hand kann dafür genutzt werden, um am Kapitalmarkt, bei der EIB oder sonstigen Quellen günstiges Kapital aufzunehmen, das – unter Bedeckung der Selbstkosten – der Wohnungswirtschaft zur Verfügung gestellt wird. Das Modell bedeutet eine Finanzierungshilfe, aber keine Verlagerung bestehender Förder-Kompetenzen von den Ländern zum Bund und stellt auch keine Konkurrenz zu Banken und Bausparkassen dar.
- b) Ein gleichfalls von der Nachhaltigkeitsinitiative Umwelt+Bauen dargestelltes Vorhaben ist, die Veranlagungsvorschriften der Pensions- und Vorsorgekassen und ergänzende Regelungen dahingehend zu ändern, dass das Veranlagungskapital der Pensionskassen auch zur Finanzierung von leistbarem Wohnbau (z.B. über Wohnbaubanken) eingesetzt werden kann.

5) Baukosten dämpfen

Noch stärker als die Finanzierung sind die Baukosten für leistbare Mieten ausschlaggebend. Besonders großes Potenzial haben baurechtliche Standards etwa hinsichtlich Brandschutz, Barrierefreiheit, Stellplatzverpflichtung oder Notkamine sowie förderungsrechtliche Regelungen zu Heizwärmebedarf und Ökologie. In der diesbezüglichen Gesetzgebung der Länder bestehen zahlreiche Ansätze für Effizienzsteigerungen.

Maßnahmen:

- a) Eine Best Practice-Analyse des Bau- und Förderungsrechts der Länder hinsichtlich besonders effizienter baukosten-dämpfender Regelungen.
- b) Die Entwicklung und Implementierung von Wirtschaftlichkeitskennzahlen für Architektur. Günstigere Kosten bei gleichzeitig gesteigerten Qualitätsstandards sind zu erreichen, indem Architektur, Haustechnik und Statik bereits in einem frühen Planungsstadium zusammengeführt werden.
- c) Die durchschnittliche Wohnfläche pro Person ist innerhalb von 20 Jahren von 33 auf 44m² angestiegen. Leistbarkeit kann auch durch optimierte Grundrisse im Sinne einer besseren Planung erreicht werden. Diesbezügliche Ansätze sind im geförderten Wohnbau mehrerer Bundesländer zu finden.

6) Raumordnung straffen

Bauland ist ein Kostentreiber. Die sich seit langem drehende Preisspirale kann am besten durch Maßnahmen der Raumordnung gestoppt werden.

Maßnahmen:

- a) Vorbehaltsflächen für geförderten Wohnbau bei der Widmung von Bauland sind eine in Südtirol erfolgreich angewandte Strategie zur Sicherung leistbaren Baulands. Eine ähnliche Wirkung hätte eine Widmungskategorie „sozialer Wohnbau“ für leistbare Miet- und Eigentumswohnungen im Raumordnungsrecht der Länder. Denkbar wäre die Koppelung einer solchen Widmung mit einer

Mindest-Bebauungsdichte. Mit einer solchen Maßnahme könnte u.a. der Forderung nach einer Nutzung frei werdender Kasernenareale für leistbaren Wohnbau entsprochen werden, indem sichergestellt wird, dass neben hochpreisigen Nutzungen auch günstige Wohnungsangebote geschaffen werden.

- b) Die verpflichtende Rückwidmung ungenutzten Baulands nach 10 Jahren wirkt dem Horten von Bauland und einem „Ausfransen“ der Ortsränder entgegen und bewirkt einen „Lückenschluss“ in dichtbebauten Lagen. Derartige Modelle wurden bereits in einzelnen Bundesländern, etwa Salzburg, mit überzeugenden Ergebnissen durchgesetzt.
- c) Dasselbe trifft auf die Neuausweisung von Bauland nur nach Bedarfsprüfung seitens der Länder zu. Dies sollte durch verpflichtende flächenschonende Widmung und Aufschließung ergänzt werden.

7) Nachverdichten

Das billigste Bauland ist jenes, das nicht benötigt wird. Nachverdichtung in Städten und Siedlungen ermöglicht neuen Wohnraum, ohne zusätzliches Bauland in Anspruch zu nehmen. Nachverdichtung von bestehenden Gebäuden und Siedlungen ist durch Dachgeschoßaufbauten, Zubauten oder Ersatzneubauten möglich. Die Vorteile der Nachverdichtung sind vielfältig: Entfall der Grundkosten, kaum Zusatzkosten für kommunale technische Infrastruktur, bessere Auslastung bestehender sozialer Infrastruktur, Präferenz der Wohnungssuchenden für derartige Lagen.

Nach aktuellen Schätzungen sind 85% aller Wiener Wohngebäude grundsätzlich für Nachverdichtungsmaßnahmen geeignet, womit 40% an zusätzlicher Wohnnutzfläche geschaffen werden könnten. Bestehende Grün- und Freiflächen dürfen dabei aber nicht übermäßig belastet werden.

Maßnahmen:

- a) Die Forcierung der nachträglichen Schaffung zusätzlicher Wohneinheiten, z.B. Einliegerwohnungen, bei Eigenheimen, u.a. zur besseren Nutzbarkeit der Häuser im Alter (Unterbringung von Pflegepersonal).
- b) Die Verankerung im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG), dass gemeinnützige Bauvereinigungen (gBV) im Fall umfassender Sanierungen gleichzeitig auch Nachverdichtungsmöglichkeiten prüfen und gegebenenfalls umsetzen müssen.
- c) Ähnliche Maßnahmen zur Nachverdichtung im Bereich der Gemeindewohnungen (z.B. Dachgeschoßausbau).

MAßNAHMEN – FÜR DIE JUNGE GENERATION

8) Generationenausgleich

In einem Wohlfahrtsstaat wie Österreich geht der größere Teil der Sozialtransfers von den Jüngeren an die Älteren. Der geförderte Wohnbau ist einer der wenigen Bereiche, wo dies umgekehrt ist. Ein Kern der Wirkungsweise des gemeinnützigen Wohnungswesens ist die Eigenkapitalbildung im Rahmen der grundsätzlichen Zweckbindung gemeinnützigen Vermögens. Sie ist für eine kontinuierliche, weitgehend konjunkturunabhängige, von staatlicher Förderung möglichst unabhängige und leistbare Bautätigkeit für junge und zukünftige Nachfrager unverzichtbar.

Die gemeinnützige Zielsetzung eines nachhaltigen Generationenausgleichs soll im WGG zusammenfassend, klar und eindeutig positivrechtlich festgeschrieben werden. Gleichzeitig muss verstärkt sichergestellt werden, dass moderate Gewinne der gBV nur und auf Dauer für Wohnbau zu verwenden

den sind (Vermögensbindung). Erreicht werden soll: (a) eine stärkere Bindung gemeinnützigen Kapitals für den Wohnbau im Sinn eines Generationenausgleichs, (b) ein Vorbeugen von Missverständnissen im Hinblick auf das Kostendeckungsprinzip und (c) ganz allgemein eine Stärkung von Transparenz und Akzeptanz der Wohnungsgemeinnützigkeit.

Maßnahme:

Die Verankerung des Generationenausgleichs im WGG, die jede gBV verpflichtet, ihre Tätigkeit "nachhaltig gleichermaßen auf die Bedürfnisse bestehender und zukünftiger Nutzerinnen und Nutzer" auszurichten.

9) Eigentum ermöglichen

Der Bau von Eigentumswohnungen war zwischen Anfang der 1990er und Ende der 2000er Jahre rückläufig, vor allem aufgrund unzureichender Angebote von Seiten der Wohnbauförderung der Länder. Die entstandene Angebotslücke war vermutlich mit ausschlaggebend für den Boom bei freifinanzierten Eigentumswohnungen seit 2009. Diese Angebote bedienen allerdings vor allem den Bedarf im oberen Preissegment und bei Investitionsprodukten (Vorsorgewohnungen).

Diese Entwicklung erkennt den wirtschaftspolitischen Nutzen von leistbarem Wohnungseigentum: Es ermöglicht die frühe Vermögensbildung von Haushalten, bietet einen effektiven Schutz gegen wirtschaftliche Schocks wie Einkommensverluste, trägt zur Stabilisierung der Preise von freifinanzierten Eigentumswohnungen bei und unterstützt die demographische Stabilisierung in abwandelungsgefährdeten Regionen. Eigentumswohnungen im unteren Preissegment sind ein wichtiger Bestandteil im Angebotsspektrum des Wohnungsmarkts. Durch Eigentumsbegründung im Bestand können Mittel für den Bau neuer Wohnungen lukriert werden. „Eigentumsbildung in Arbeitnehmerhand“, „So viel Eigentum wie möglich, so viel Mietwohnungen wie nötig“ sind seit Jahrzehnten geprägte Forderungen.

Maßnahmen:

- a) Zur Forcierung leistbaren Wohnungseigentums soll auf bewährte Instrumente der Wohnbauförderung zurückgegriffen werden, beispielsweise Eigenmittlersatzdarlehen. Gefördertes Eigentum setzt immer erhebliche Barmittel des Käufers voraus. Mit zinsgünstigen Landesdarlehen kann diese Hürde entschärft werden. Sie sollen sowohl für neu errichtete als auch für Bestandswohnungen (Miete mit Kaufoption) angeboten werden.
- b) Eine wieder stärkere steuerliche Förderung der Eigentumsbildung über die Sonderausgaben gem. § 18 EStG 1988. Bis 1995 konnte die Hälfte der Ausgaben zur Wohnraumschaffung oder Wohnraumsanierung, zur Errichtung von Eigenheimen oder Eigentumswohnungen etc. bemessungsgrundlagenmindernd in Ansatz gebracht werden. Seit 1996 wird nur noch ein Viertel dieser Kosten anerkannt. Eine Änderung und somit Attraktivierung des § 18 EStG 1988 hätte österreichweit für alle Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen einen steuerlichen Anreiz für Investitionen in den Wohnbau (Eigentum / Sanierung) zur Folge.
- c) Mit dem Budgetkonsolidierungspaket 2012 wurde das seit zwei Jahrzehnten erfolgreich praktizierte Modell der Kaufoptionswohnungen massiv beschnitten, indem die Frist für die Kaufanwartschaft von 10 auf 20 Jahre verlängert wurde. Dabei geht es um jährlich 8.000-10.000 Neubauwohnungen. Angesichts der geringen und weit in der Zukunft liegenden Budgetwirksamkeit dieser Maßnahme wird eine Rückkehr zum bisherigen Modell gefordert, indem für diesen Bereich der Vorsteuerberichtszeitraum wieder auf 10 Jahre festgesetzt wird.

10) Wohnen und Mobilität

Angesichts heutiger Herausforderungen ist es nicht mehr ausreichend, Insellösungen für die unterschiedlichen Lebensbereiche zu entwickeln. Es bedarf einer integrierten Herangehensweise, etwa hinsichtlich der Abhängigkeiten zwischen Wohnen und Mobilität. Dabei geht es sehr stark um die Reduktion von Treibhausgasen. Noch so gut gedämmte Häuser nützen wenig, wenn aufgrund ihrer Lage und mangelnder ÖV-Anbindung zusätzlicher motorisierter Individualverkehr generiert wird. Es geht aber auch um Versorgungssicherheit, die Abhängigkeit von Energieimporten, Landschaftsverbrauch, den fortschreitenden Verlust kompakter Ortsbilder und die Funktionsfähigkeit der Innenstädte.

Es ist Aufgabe der Politik, für die Bevölkerung jeder Altersgruppe das erforderliche Ausmaß an Mobilität sicherzustellen, gleichzeitig aber die Abhängigkeit vom Autoverkehr zu minimieren. Viele diesbezügliche Maßnahmen sind unter dem Begriff „Smart Cities“ zusammengefasst.

Maßnahmen:

- a) Verpflichtende Mobilitätskonzepte im großvolumigen Neubau.
- b) Eine Forcierung von Elektro-Mobilität (z.B. Lademöglichkeit am Garagenplatz).

MAßNAHMEN – FÜR DIE ÄLTERE GENERATION

11) Wohnen und Pflege

Im Laufe dieses Jahres 2013 wird die Gruppe der Über-60-Jährigen die 2-Millionen-Marke knacken. Die Herausforderungen einer alternden Gesellschaft erfordern wohnungspolitische Antworten. Den Menschen soll ermöglicht werden, so lange sie wollen in ihren eigenen vier Wänden oder in betreuten Wohnungen zu leben, in einem Pflegeheim aber nur, wenn es die Umstände erfordern.

Maßnahmen:

- a) Die Erweiterung des Sanierungsschecks um einen Senioren-Bonus im Jahr 2014. Damit wird es älteren Menschen leichter gemacht, ihr Haus oder ihre Wohnung den speziellen Bedürfnissen anzupassen (Entfernung von Barrieren, seniorengerechte Nassräume, schwellenfrei zugängliche Balkone oder Loggien, in Mehrgeschoßbauten Einbau von Liften etc.). Mittelfristig ist auch denkbar, eine steuerliche Förderung (Sonderausgaben) für seniorenbezogene Adaptierungen einzuführen.
- b) Die Forcierung des Betreuten Wohnens als zukunftssträchtige Dienstleistung der Wohnungswirtschaft. Dieses Konzept verbindet barrierefreie, meist kleinere Wohnungen mit einer sozialen Grundversorgung. Die weiterführende Betreuung und Pflege wird von mobilen Diensten abgedeckt. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass die Wohnungen zu Kosten ähnlich jenen normaler Wohnungen errichtet werden können. Für die Basisbetreuung stehen schon heute gut funktionierende Modelle zur Verfügung. Die Dienstleistung wurde mittlerweile durch eine ÖNORM standardisiert. Betreutes Wohnen kann überall realisiert werden, in großen Städten ebenso wie in kleinen Gemeinden.

12) Wohnen und Sicherheit

Sicherheit hat heute einen höheren Stellenwert denn je, insbesondere bei Menschen mittleren und höheren Alters. Unsere Siedlungen und Städte sind so sicher, wie in kaum einem anderen europäischen Land. Dies ist vor allem auf ihre soziale Qualität und die Integration aller Bevölkerungsschich-

ten zurückzuführen. Es muss gelten, dieses wertvolle Gut durch eine Absicherung der bestehenden wohnungspolitischen Instrumente zu erhalten.

Maßnahmen:

- a) Mit verstärkter Eigentumsbildung und entsprechend leistbaren Angeboten kann Altersarmut entgegengewirkt werden. Bei Eigentumsbegründung im gemeinnützigen Bereich ist ein günstiger, aber auch für die gBV betriebswirtschaftlich sinnvoller Preis sicherzustellen. Eigentumsbegründung soll nicht nur dem Bewohner Vorteile bringen, sondern auch die Eigenkapitalbasis der gBV stärken.
- b) Die Sicherheit unserer Quartiere hängt von einer qualitativ hochwertigen Wohnungsbewirtschaftung ab. Es geht dabei weniger um „Security“, als um ein konstruktives Verhältnis zwischen Bewohnern und Hausverwaltung, rasche Abläufe bei Beschwerden und Reparaturen, Sozialkompetenz von Hausbetreuern etc. Dies ist durch eine Qualifizierungskampagne in gemeinnützigen und gewerblichen Hausverwaltungen zu forcieren.
- c) Innovative Technik für selbstbestimmtes Leben (AAL – Ambient Assisted Living) ist stark im Kommen. Dabei geht es um Methoden, Konzepte, elektronische Systeme, Produkte sowie Dienstleistungen, welche das alltägliche Leben älterer und auch benachteiligter Menschen situationsabhängig und unaufdringlich unterstützen. Dieser Trend verspricht nicht nur unseren älteren Mitbürgern erhöhte Lebensqualität. Er bietet auch vielversprechende Perspektiven für die heimische Wirtschaft. Es muss gelten, durch geeignete Förderungsmaßnahmen einen breiten Markt für AAL zu schaffen, um heimischen Produzenten und Dienstleistern den Aufbau von Kapazitäten und Knowhow zu ermöglichen.

NACHHALTIGKEIT, INNOVATION UND UMSETZUNG

13) Thermische Sanierungsrate erhöhen

Die einzelnen Wohnungsbestandssegmente funktionieren unterschiedlich. Dementsprechend sind maßgeschneiderte Strategien für die einzelnen Bestandssegmente erforderlich, um die notwendige Sanierungsrate zu erreichen.

Zusätzlich zum Sanierungsscheck des Bundes, der auf Eigenheime und zunehmend auch auf Geschosswohnungen abzielt, kann die notwendige Sanierungsrate im Altbestand durch eine Änderung im Richtwertsystem (MRG) erreicht werden.

Maßnahmen:

- a) Das Richtwertsystem ist eine Preisregulierung für Altbestände. Es ist nicht systemkonform und wirkt äußerst investitionshemmend, wenn auf Neubaustandard renovierte Wohnungen denselben Preislimits unterliegen. Vorgeschlagen wird deshalb, thermisch sanierte Altbauwohnungen bei Neuvermietung in das Preisregime der „Angemessenheit“ zu überführen, sofern sie „Niedrigenergiehaus-Standard“ (dzt. definiert mit max. 50 kWh/m².a HWB), und in die „freie Mietzinsbildung“, sofern sie „Niedrigstenergie-Standard“ (dzt. definiert mit max. 30 kWh/m².a HWB) erreichen. Voraussetzung für ein „Auspendeln“ ist eine Finanzierung der Maßnahmen, die höchstens in einem zu definierendem Ausmaß (z.B. 20%) auf die Mietzinsreserve zurückgreift und ohne Mietzinserhöhungen nach § 18 MRG auskommt. Dieses Modell sichert die Leistbarkeit von Bestandsmieten (bei gleichzeitig stark erhöhtem Komfort) und ermöglicht dennoch die dringend nötigen thermischen Sanierungen. Die auf Neubaustandard sanierten Wohnungen richten sich na-

turgemäß nicht an sozial bedürftige Wohnungssuchende. Aber auch für zahlungskräftigere Nachfrager müssen Angebote bereitgestellt werden. Diese in die Altbestände herein zu holen hat den weiteren Vorteil der sozialen Integration. Bei einer angenommenen Sanierungsrate von 5% p.a. in diesen Beständen ist damit zu rechnen, dass österreichweit jährlich ca. 1.500 Wohnungen aus dem Richtwertregime herausfallen.

- b) Bei Eigentumswohnungen kann die thermische Sanierungsrate durch jene Maßnahmen angehoben werden, die im geltenden Regierungsübereinkommen bereits festgeschrieben, aber noch nicht abgearbeitet sind, insbesondere die Einführung einer dispositiven Mindestrücklage und eine flexiblere Willensbildung.

14) Handwerkerbonus

Bei Neubau und bei Renovierungs- und Sanierungsarbeiten in Eigenheimen könnten die Arbeitskosten im Rahmen der Wohnbauförderung zusätzlich ersetzt werden. Neben der Kostensenkung im Wohnbau wäre dies ein Beitrag zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft.

Maßnahmen:

Im Rahmen der Neubau- und Sanierungsförderung von Eigenheimen soll ein Handwerkerbonus eingeführt werden. Eine geeignete Größenordnung im Neubau sind € 5.000 Zuschuss unter der Voraussetzung der Vorlage von Dienstleistungsrechnungen einschlägig befugter Unternehmen in Höhe von mindestens € 50.000. Derzeit werden jährlich rund 10.000 Eigenheime gefördert errichtet. In der Sanierung wird ein Handwerkerbonus von € 3.000 bei Vorlage von Dienstleistungsrechnungen über zumindest € 20.000 vorgeschlagen.

15) Dezentrale Energiegewinnung und -verteilung forcieren

Die Energieversorgung (Strom, Wärme) steht vor einem Wandel von zentral gesteuerter Erzeugung und Verteilung zu einem Netzwerk dezentraler Erzeuger und teilweise lokaler Distribution. Der Wohnungswirtschaft kann dabei eine zentrale Rolle zukommen, einerseits durch die Nutzung von Dachflächen für die Gewinnung elektrischer und thermischer Energie, andererseits als wichtiger Energieabnehmer.

Maßnahmen:

Diese Entwicklung ist durch die Forcierung von Smart Grids und die Adaption rechtlicher Rahmenbedingungen zu unterstützen.

16) Innovative Bau- und Wohnungswirtschaft

Die Innovationsorientierung der österreichischen Bau- und Wohnungswirtschaft ist erheblich, wenngleich viele Entwicklungen nicht in die F&E-Statistik Eingang finden. Sie ist ausschlaggebend für die bemerkenswerte Produktivitätsentwicklung der österreichischen Bauwirtschaft. Der wesentliche Innovationstreiber im Wohnbau ist die Wohnbauförderung. Aber auch Programme wie „Haus der Zukunft“ haben wesentlichen Anteil. Bisherige Innovationsschwerpunkte lagen bei Energieeffizienz, Passivhausstandard, Plusenergiehäuser, Ökologie, Barrierefreiheit, Planung und Kosteneffizienz, insgesamt also eher bei Prozess- als bei Produktinnovation. Wohnungsneubau und Sanierung sollen weiterhin als Innovationstreiber für die Bauwirtschaft dienen. Die bisherigen Schwerpunkte haben sich als tragfähig erwiesen und sollen weiterverfolgt werden.

Maßnahmen:

- a) Weitere strategische Schwerpunkte sind zu entwickeln. Denkbar sind Smart Cities, die Lebenszyklusorientierung von Bauten, altersgerechtes Wohnen, Informationssysteme und AAL.
- b) Bestehende Forschungsprogramme sind entsprechend weiter zu entwickeln.
- c) Die Exportorientierung baubezogener Produkte und Dienstleistungen ist zu intensivieren.

17) Wohnungsangebot an den Bedarf heranführen

Mit dem Auslaufen der Zweckbindung der Wohnbauförderung 2008 ist die Herausforderung gewachsen, ausreichenden Wohnungsneubau sicherzustellen. Der schmerzliche Rückgang der Förderungszusicherungen 2010 und 2011 ist eine direkte Folge davon. Ausreichender Wohnungsneubau ist maßgeblich verantwortlich für eine dauerhaft gute Wohnversorgung der Bevölkerung, stabile Wohnungsmärkte und die kontinuierliche Entwicklung von Bauwirtschaft und Beschäftigung. Wohnungsneubau kann aufgrund der langen Produktionszeiten nur sehr eingeschränkt auf kurzfristige Änderungen der Nachfrage reagieren. Die einzige bewährte Strategie für langfristige Bedarfsdeckung ist eine möglichst kontinuierliche Wohnungsproduktion auf Basis langfristiger regionalisierter Bedarfsprognosen.

Maßnahmen:

- a) Eine detaillierte Wohnungsbedarfsprognose durch die Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK).
- b) Darauf aufbauend gilt es, in Ersatz der Zweckbindung der Wohnbauförderung einen Mechanismus zu implementieren, der die Länder in die Pflicht nimmt, mit Mitteln ihrer eigenen Wahl für ausreichenden Wohnungsneubau zu sorgen.

18) Wohnbaulandesräte-Konferenzen institutionalisieren

In einem föderalen politischen System ist die effektive Koordination der Gebietskörperschaften eine besondere Herausforderung. Auf der Spitzenebene haben sich Landesrätekonferenzen als geeignetes Abstimmungsforum bewährt.

Maßnahme:

Seit 2010 werden informelle Wohnbau-Landesräte-Konferenzen durchgeführt. Diese sollen in einen formellen Rahmen überführt werden, mit Vorsitzführung entsprechend den Landeshauptleute-Konferenzen. Auf Bundesseite ist das BMWFJ als gemäß Ministeriengesetz zuständige Körperschaft einzubinden.

Für den Inhalt verantwortlich:

FH-Doz.Dr. Wolfgang Amann

IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH