

Amann/Struber (Hrsg)

Österreichisches Wohnhandbuch 2023



Österreichisches Wohnhandbuch 2023

herausgegeben von

FH-Doz. Dr. Wolfgang Amann

Geschäftsführer IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen
GmbH

DI (BA) Christian Struber, MBA

Bundesobmann ARGE Eigenheim Österreich

11. Auflage

Zitiervorschlag: Autor in *Amann/Struber* (Hrsg), Österreichisches Wohnhandbuch 2023 (2023)
Seite

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Hinweis: Aus Gründen der leichten Lesbarkeit wird auf eine geschlechtsspezifische Differenzierung verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung für alle Geschlechter.

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere die Rechte der Verbreitung, der Vervielfältigung, der Übersetzung, des Nachdrucks und der Wiedergabe auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege, durch Fotokopie, Mikrofilm oder andere elektronische Verfahren sowie der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, dem Verlag vorbehalten.

Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in diesem Fachbuch trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung der Herausgeber, der Autoren oder des Verlages ausgeschlossen ist.

978-3-7073-4810-1

© Linde Verlag Ges.m.b.H., Wien 2023
1210 Wien, Scheydgasse 24, Tel.: 01/24 630
www.lindeverlag.at

Druck: Hans Jentzsch & Co GmbH
1210 Wien, Scheydgasse 31
Dieses Buch wurde in Österreich hergestellt.

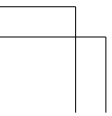
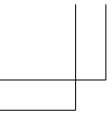


PEFC zertifiziert
Dieses Produkt stammt aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern und kontrollierten Quellen
www.pefc.at



Gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens, Druckerei Hans Jentzsch & Co GmbH, UW Nr. 790





Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	IX
Literaturverzeichnis	XI
1. Der österreichische Wohnbau in Zahlen.....	1
1.1. Baubewilligte Wohnungen.....	1
1.2. Wohnungsfertigstellungen	3
1.3. Baukosten.....	7
2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen.....	10
2.1. Wohnbauförderung	10
2.1.1. Neubauförderung	10
2.1.2. Sanierungsförderung	13
2.1.3. Einnahmen und Ausgaben der Wohnbauförderung	15
2.2. Gemeinnützige Bauvereinigungen.....	21
3. Klimaschutz und Föderalismus – die Potenziale der Wohnbauförderung	32
3.1. Dekarbonisierung des Gebäudebestands.....	32
3.1.1. Treibhausgasemissionen im Sektor „Gebäude“	32
3.1.2. Anteil fossil beheizte Wohnungen	33
3.1.3. Sanierungsraten der Bundesländer.....	34
3.1.4. EU-Zielvorgaben.....	36
3.1.5. Handlungsbedarf.....	38
3.1.6. Ist es zu schaffen?	39
3.2. Die Rolle der Wohnbauförderung	41
3.2.1. Entwicklung der Neubauförderung.....	41
3.2.2. Entwicklung der Sanierungsförderung	42
3.2.3. Bundesförderungen	43
3.2.4. Wachsender Stellenwert von Klimaschutzaspekten.....	44
3.2.5. Energieeffizienz	46
3.2.6. Verringerter Flächenverbrauch, Verdichtung, kompakte Bauweisen	46
3.2.7. Niemanden zurücklassen	47
3.3. Wohnen im Finanzausgleich zwischen Ländern und Bund	47
3.3.1. Was ist der Finanzausgleich.....	48
3.3.2. Warum Wohnen Teil des Finanzausgleichs sein sollte	48

3.3.3.	Bisherige Rolle der Wohnbauförderung im Finanzausgleich.....	49
3.3.4.	Wohnen und Klimaschutz im Finanzausgleich 2023 ...	51
4.	Dekarbonisierung im gemeinnützigen Wohnungsbestand.....	54
4.1.	Einleitung.....	54
4.2.	Klimaschutz und Klimawandelanpassung.....	54
4.3.	Dekarbonisierung im Gebäudebestand – Ausgangssituation, Maßnahmen und Kosten.....	56
4.4.	Finanzierung von Dekarbonisierung und Klimawandelanpassung...	63
4.5.	Umsetzung der EU-Taxonomie.....	64
4.6.	Voneinander lernen, Know-how austauschen, Kosten reduzieren....	66
4.7.	Ausblick.....	68
5.	Immobilie und E-Wirtschaft: Partnerschaft für die Energiewende	69
5.1.	Energiewende und Gebäude.....	69
5.2.	Nutzen der Sektorkoppelung für E- und I-Wirtschaft.....	69
5.3.	Was ist Bauteilaktivierung?.....	69
5.4.	Schätzung Wohnungsneubau.....	70
5.4.1.	Inputgrößen Wohnungsneubau.....	71
5.4.2.	Bisherige Wohnungsfertigstellungen und Prognose bis 2025.....	71
5.4.3.	Schätzparameter.....	72
5.4.4.	Wohnungsbestand.....	72
5.4.5.	Zukünftiger Wohnungsbedarf.....	72
5.4.6.	Bestand und Neubau Dienstleistungsgebäude.....	73
5.5.	Schätzung zur Entwicklung der Bauteilaktivierung.....	74
5.5.1.	Bauteilaktivierung im Wohnbau.....	74
5.5.2.	Bauteilaktivierung bei Dienstleistungsgebäude.....	75
5.6.	Rahmenbedingungen der Netzdienlichkeit.....	76
5.6.1.	Regulatorische Anpassungen.....	76
5.6.2.	Strommärkte.....	76
5.6.3.	Flexibilität und Flexibilitäten.....	77
5.7.	Gebäudesimulation zur Stromnutzung.....	77
5.7.1.	Dynamische Gebäudesimulation.....	77
5.7.2.	Mathematisches Optimierungsmodell.....	77
5.8.	Ergebnisse.....	78
5.8.1.	Kosteneinsparung durch preisoptimierten Betrieb von Wärmepumpen.....	78
5.8.2.	Weitere Vorteile für die E-Wirtschaft.....	79
5.8.3.	Vorteile für die Immobilienwirtschaft.....	79
5.8.4.	Nutzen für die Bewohner.....	79

6. Maßnahmen zur Erhöhung der Chancen, um „leistbares Wohnen“ zu erzielen	80
6.1. Vertragsraumordnung	80
6.2. Leerstandsabgabe	81
6.3. Bodenbeschaffungsgesetz	81
6.4. Eintrittsrechte	82
6.5. Vertragsklarheit	82
7. Die Bundesaufsicht im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – ein Plädoyer	83
7.1. Einleitendes	83
7.2. Die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen in der Systematik des öffentlichen Wirtschaftsrechts	84
7.3. Die Vollziehung des WGG im B-VG	84
7.4. Die Vollziehung des WGG im WGG höchstselbst – zu Artikel IV Abs 2 WGG	85
7.5. Die Sonderformen der Vollziehung des WGG	86
7.6. Die Bundesaufsicht allgemein	86
7.7. Grundlage der Bundesaufsicht – Art 15 Abs 8 B-VG	87
7.8. Organisationsrecht der Bundesaufsicht im WGG	89
7.9. Conclusio	90
8. Innovatives Sanierungsprojekt Friedrich-Inhauser-Straße, Salzburg ..	91
8.1. Projektzusammenfassung	91
8.2. Ausgangssituation und Kontext	91
8.3. Beschreibung des Projektziels und der Motivation	91
8.4. Projektumfang und Aktivitäten zur Umsetzung	92
8.5. Innovation	93
8.6. Umsetzung und Kosten	93
8.7. Beschreibung der Ergebnisse	94
8.8. Potenzial zur Replikation (Modellcharakter)	94
9. Gemeinnützigkeit – Genossenschaft – Gemeinwohl	95
9.1. Warum Gemeinwohlzertifizierung – unser Purpose	97
9.2. Der Weg zur Gemeinwohlzertifizierung – der Prozess	98
9.3. Das Resultat der Gemeinwohlzertifizierung – die Ergebnisse	102
9.4. Resümee und Ausblick – unsere Zukunft	103
10. Wohnbau neu finanzieren	105
11. Ein 3. Weg ins Eigentum	108
12. Wohnen und Alter	110
12.1. Seniorenwohnen als „grauer Elefant“	110
12.2. Bedarf an speziellen Seniorenwohnungen	111

Inhaltsverzeichnis

12.3. Wohnbedürfnisse der Senioren	113
12.4. Voraussetzungen für ein flächendeckenderes Angebot.....	116

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
BGBI	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMS	Bedarfsorientierte Mindestsicherung
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
COICOP	Classification of individual consumption by purpose = statistische Klassifizierung der Konsumausgaben von Haushalten
EU15	Die nord-/west-/südeuropäischen Länder, die vor 2004 der EU beigetreten sind
EVB	Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag
GBV	Gemeinnützige Bauvereinigung
HWZ	Häuser- und Wohnungszählung
IIBW	Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen
Mio	Millionen
Mrd	Milliarden
MRG	Mietrechtsgesetz
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SILC	Statistik zu Einkommen und Lebensverhältnissen
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
VPI	Verbraucherpreisindex
WBF	Wohnbauförderung
WEG	Wohnungseigentumsgesetz
WGG	Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz

Abkürzungsverzeichnis

WIFO	Wirtschaftsforschungsinstitut
WKO	Wirtschaftskammer Österreich

Literaturverzeichnis

#mission2030: Die österreichische Klima- und Energiestrategie (Wien: BMNT, BMVIT) (2018)

Amann, W., Klimaschutz und Föderalismus – die Potenziale der Wohnbauförderung, in *Bußjäger, P.* (Hrsg), Klimaschutz und Föderalismus. Tagungsband zu einer Konferenz am 13.5.2022 in Linz (2023)

Amann, W., Kompetenzverlagerungen im Wohnungswesen. Forschungsprojekt im Rahmen der Bundes-Wohnbauforschung (Wien: Büro Amann) (1997)

Amann, W., Strukturwandel in der österreichischen Wohnbauförderung, in GBV (Hrsg), Wohnungsgemeinnützigkeit in Recht – Wirtschaft – Gesellschaft. Festschrift für Karl Wurm (2019).

Amann, W./Lugger, K., Österreichisches Wohnhandbuch⁸ (2016)

Amann, W./Struber, Ch. (Hrsg), Österreichisches Wohnhandbuch⁹ (2019)

Amann, W./Struber, Ch. (Hrsg), Österreichisches Wohnhandbuch¹⁰ (2022)

Amann, W./Weiler, T., Wohnbauförderung, Wohnrecht, Steuerrecht, in *Hüttler et al.*, Zukunftsfähige Wohngebäudemodernisierung (ZUWOG) (Wien: e7, gefördert vom Österreichischen Klimafonds) (2009)

Arthur Krupp GmbH/IIBW/et al., Low Tech Wohnbau – Leistbarkeit im Lebenszyklus. Pilotprojekt in Theresienfeld, Tonpfeifengasse (Wien: Arthur Krupp GmbH & IIBW, NÖ Wohnbauforschung F 2266) (2022)

Bauer; Mieten bei den Gemeinnützigen – Ursachen für Unterschiede und Veränderungen (2019), <https://www.gbv-aktuell.at/>

BMF (2021a), Österreichischer Aufbau- und Resilienzplan 2020–2026 (Wien, Bundesministerium für Finanzen)

BMF (2021b), Unterlagen zum Finanzausgleich. Wohnbauförderung. Daten aus den Jahresberichten der Länder seit 1989 (Wien, Bundesministerium für Finanzen)

BMK (2021): Umweltinvestitionen des Bundes. Klima- und Umweltschutzmaßnahmen 2021 (Wien: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie)

Literaturverzeichnis

BMK/Umweltbundesamt (2022 und Vorjahre): Maßnahmen im Gebäudesektor 2021 (bzw Vorjahre). Berichte des Bundes und der Länder nach Artikel 16 der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes von Treibhausgasen (Wien: Umweltbundesamt für das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie bzw Vorgänger-Ministerien)

Czerny, M./Weingärtler, M., Wohnbau und Wohnhaussanierung als Konjunkturmotor (Wien: WIFO) (2007)

Der Standard vom 8.3.2023, Zahlreiche Herausforderungen für den gemeinnützigen Wohnbau, <https://www.derstandard.at/story/2000144252495/zahlreiche-herausforderungen-fuer-den-gemeinnuetzigen-wohnbau>

EC, A Renovation Wave for Europe – greening our buildings, creating jobs, improving lives (European Commission), Communication COM(2020) 662

EC, Comprehensive study of building energy renovation activities and the uptake of nearly zero-energy buildings in the EU (European Commission) (2019)

EC, Vorschlag für eine Richtlinie des EU-Parlaments und des Rates über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EPBD-Neufassung; COM[2021] 802 final)

EFL, Achieving and Financing Climate Targets in Social and Affordable Housing (European Federation for Living) (2021)

Erber, S./Roßkopf-Nachbaur, T., Low-Tech Gebäude. Prozess Planung Umsetzung (Energieinstitut Vorarlberg und Partner des Interreg Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein Projekts) (2021)

EU-Gebäuderichtlinie (EPBD recast, 2010, EPBD-UPGRADE 2018), Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 bzw Richtlinie EU 2018/ 844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden

EU, Übereinkommen von Paris (ABl L 282/4, 2016)

Euroconstruct, Summary Report. 93. Conference, Warsaw, Juni 2022

Eurostat, COFOG, 2019: Government expenditure by function – COFOG. Statistische Datenbank, eigene Auswertung

Finanzamt Innsbruck, Wohnungsgemeinnützigkeitgesetz (WGG) 1979; Informationsservice: Abgrenzung Volkswohnungswesen (25.4.2016)

Friembichler, F./Handler, S./Kreč, K./Kuster, H., Energiespeicher Beton – Thermische Bauteilaktivierung – Planungsleitfaden – Einfamilien- und Reihenhäuser. Berichte aus der Energie und Umweltforschung 9/2016

- Funk, B.Ch.*, Grundprinzipien des Gemeinnützigkeitsrechts, in *Korinek/Nowotny* (Hrsg), Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (1994)
- GBV Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband* (Hrsg), 70 Jahre Österreichischer Verband Gemeinnütziger Bauvereinigungen (2016)
- GBV* (Hrsg), Wohnungsgemeinnützigkeit in Recht – Wirtschaft – Gesellschaft. Festschrift für Karl Wurm (2019)
- Grundbichler, G.*, Gemeinnützige Bauvereinigungen – Jahresabschluss, finanzielle Leistungsindikatoren und steuerliche Implikationen (2014)
- Gutheil-Knopp-Kirchwald*, Dekarbonisierung des Gebäudesektors im gemeinnützigen Wohnungsbestand, OIB aktuell 2/2020, 26–29
- Hammerl*, WGG 1979: Rehabilitationszentrum kein Heim gem § 2 Z 3 WGG, RdW 2017, 261
- Handler, S.*, Konditionierung von massiven Einfamilienhäusern mit Wärmepumpe unter Nutzung der Leistungsspitzen im öffentlichen Stromnetz, Untersuchung eines exemplarischen Massivhauses der Aichinger Hoch- und Tiefbau GmbH (2016)
- Holoubek, M.*, Die Geschäftskreisregelung als Kernstück des WGG, in *Korinek/Nowotny*, Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (1994)
- Holoubek M./Hanslik-Schneider, C.*, § 7 WGG, in: *Illedits/Reich-Rohrwig*, Wohnrecht Taschenkommentar – Update (2021)
- IIBW* (2010a–2022a): Berichtstandard Wohnbauförderung (IIBW im Auftrag des Landes Wien)
- IIBW*, Die Wohnbauförderung im Spannungsfeld wohnungspolitischer Effizienz (Wien: IIBW, im Auftrag des Landes Niederösterreich) (2007)
- IIBW*, Investiver Wohnungsleerstand: a) Statistische Erfassung; b) Erhebung der Motivationslage von Wohnungseigentümern für eine Marktzuführung (Wien: IIBW, im Auftrag des Landes Vorarlberg) (2018)
- IIBW*, Studie zur langfristigen Finanzierung der Wärmewende („KlimaCent“) (Wien: IIBW, Fachhochschule des BFI Wien, Mag. Eva Bauer, Umweltbundesamt GmbH, im Auftrag des Klimaschutzministeriums) (2023)
- IIBW/Energieinstitut der JKU Linz*, Kapazitätsanpassung der Bauwirtschaft für eine erhöhte Sanierungsrate (IIBW, im Auftrag des Klimaschutzministeriums) (2021)
- IIBW/Hasberger_Seitz & Partner Rechtsanwälte GmbH/Energieinstitut an der Johannes Kepler Universität Linz*, Gemeinnützige Bau- u. Wohnungsgenossenschaft „Wien-Süd“ eGenmbH/EVN AG, StromBIZ – Geschäftsmodelle dezentrale

Literaturverzeichnis

Stromerzeugung und Distribution (Programm: Energie der Zukunft; Programmlinie: Stadt der Zukunft, 1. Ausschreibung; Projekt 845187) (2016)

IIBW/Umweltbundesamt, Definition und Messung der thermisch-energetischen Sanierungsrate in Österreich (Wien: IIBW & Umweltbundesamt, im Auftrag mehrerer Verbände der Bauprodukteindustrie) (2020)

IIBW/Umweltbundesamt, Monitoring-System zu Sanierungsmaßnahmen in Österreich (Wien, im Auftrag mehrerer Verbände der Bauprodukteindustrie) (2021)

Illedits, A./Reich-Rohrwig, O., Wohnrecht Taschenkommentar Update (2021)

JRC – Joint Research Center der Europäischen Kommission, Local electricity flexibility markets in Europe (2022). Verfügbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2760/9977> (abgerufen am 13.6.2023)

Kletzan-Slamanig, D./Köppel, A., Subventionen und Steuern mit Umweltrelevanz in den Bereichen Energie und Verkehr (Wien: WIFO) (2016)

Kletzan-Slamanig, D./Köppel, A./Sinabell, F./Kirchmayr, S./Müller, S./Rimböck, A./Voit, T./Heher, M./Schanda, R., Analyse klimakontra-produktiver Subventionen in Österreich (Wien: WIFO, Universität Wien, Sattler & Schanda Rechtsanwälte) (2022)

Klien/Huber/Reschenhofer/Gutheil-Knopp-Kirchwald/Kössl, Die preisdämpfende Wirkung des gemeinnützigen Wohnbaus in Österreich. Studie gefördert vom Magistrat der Stadt Wien, Referat Wohnbauforschung und internationale Beziehungen (2023), <https://non-profit-housing.wifo.ac.at/>

Klien/Streicher, Ökonomische Wirkungen des gemeinnützigen Wohnbaus. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) im Auftrag des Österreichischen Verbandes gemeinnütziger Bauvereinigungen (2021)

Korinek K./Nowotny E. (Hrsg), Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (1994)

Lebensministerium, Anpassung der Klimastrategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels 2008–2012 (Wien, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2007)

Lehmann, N./Kraft, E./Duepmeier, C./Mauser, I./Förderer, K./Sauer, D., Definition von Flexibilität in einem zellulär geprägten Energiesystem (2019). Verfügbar unter: <https://publikationen.bibliothek.kit.edu/1000090455> (abgerufen am 13.6.2023)

Lugger, K./Amann, W. (Hrsg), Ökologisierung der Wohnbauförderung im mehrgeschosigen Wohnbau (Wien: IIBW) (2005)

Lugger K./Holoubek M. (Hrsg), Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit – ein europäisches Erfolgsmodell, Festschrift für KR Helmut Puchebner zum 65. Geburtstag (2008)

MA 18/MA 23/MA 50, Wohnbedarfsprognose für Wien bis 2030 und Wiener Wohnungsbestand 2017 (Wien: MA 50) (2017)

Morvonnais, P.d.l., Euroconstruct Vienna. The challenges facing housing policy in Europe (Paris: BIPE) (2000)

Mundt, A./Amann, W., Leistbares Wohnen – Bestandsaufnahme von monetären Leistungen für untere Einkommensgruppen zur Deckung des Wohnbedarfs (Wien: IIBW, im Auftrag des BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz) (2015)

Nowotny, E., Der öffentliche Sektor. Einführung in die Finanzwissenschaft. 3. erw. Aufl (1996)

Nowotny, E./Heidl, W., Gemeinnützige Wohnungswirtschaft und Wirtschaftspolitik, in *Korinek/Nowotny* (Hrsg), Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (1994)

OECD, OECD Affordable Housing Database (2020)

OECD, OECD Affordable Housing Database (www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/) (2022)

ÖGUT, Zukunft Wohnbauförderung – Energiepolitische Effektivität der Wohnbauförderung und Energieberatung steigern (WoZuBau) (Wien: ÖGUT, mit Förderung des österreichischen Klima- und Energiefonds) (2014)

OIB, OIB-Dokument zur Langfristigen Renovierungsstrategie gemäß Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden in der konsolidierten Fassung vom 30. Mai 2018. April 2020 (OIB-330.6-022/19-093) (2020)

OIB, OIB-Richtlinie 6. Energieeinsparung und Wärmeschutz. OIB-330.6-026/19. Ausgabe April 2019

ÖROK, Prognosen 2001–2031. Teil 2: Haushalte und Wohnungsbedarf nach Regionen und Bezirken (2005)

Österreicher/Sommer, Szenen einer Wohnungsgemeinnützigkeit, in GBV (2016), 25–30

Paktum FAG, Paktum über den Finanzausgleich ab dem Jahr 2017 (Stand 7.11.2016) (www.bmf.gv.at) (2017)

Literaturverzeichnis

Pekar, R./Hecht, M., Städtebauliche Verträge nach § 1a BO für Wien unter den Rahmenbedingungen des WGG, in GBV (Hrsg), Wohnungsgemeinnützigkeit in Recht – Wirtschaft – Gesellschaft (2019)

Prader, Ch./Pittl, R., WGG – Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz Kurzkomentar (2019)

Prognos/vbw, Strompreisprognose (2022). Verfügbar unter: <https://www.vbw-bayern.de/vbw/Themen-und-Services/Energie-Klima/Energie/Neue-Strompreisprognose-bis-2040.jsp> (abgerufen am 13.6.2023)

Raschauer, B., Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen, in *Korinek/Nowotny*, Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (1994)

Rechnungshof, Wohnbau in Wien, Reihe BUND 2021/3

Regierungsprogramm, Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020 – 2024 (2020)

Scherz B., Das dichte Netz von Aufsicht und Kontrolle, in: *Korinek/Nowotny*, Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (1994)

Schuchter, § 7 WGG, in *Schwimmann*, Praxiskommentar zum ABGB samt Nebengesetzen (2001)

Statistik Austria, Wohnen 2021. Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik (2022)

Thöni, E./Bauer, H./Biwald, P./Mitterer, K. (Hrsg), Finanzausgleich 2017. Ein Handbuch – mit Kommentar zum FAG 2017 (2017)

TU Wien – Institut für Raumplanung/IIBW/E. Leitner/Komsis, Leerstand mit Aussicht – Erhebung und Reaktivierung von Leerständen im Stadt- und Ortskern (Wien, im Auftrag des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus) (2022)

Umweltbundesamt (Hrsg), Klimaschutzbericht 2022 (und Vorjahre) (2022 und Vorjahre)

Umweltbundesamt, Treibhausgasinventur 1990–2017 (2019)

Verbandsstatistik des Österreichischen Verbandes gemeinnütziger Bauvereinigungen, jährliche Publikationen.

Wieser, Gemeinnützige im Steuerrecht, in *Korinek/Nowotny*, Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (1994)

1. Der österreichische Wohnbau in Zahlen

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald

Das folgende Kapitel gibt einen Überblick über die Entwicklung der Wohnungsbau-Produktion in Österreich mit den wichtigsten Parametern Baubewilligungen, Fertigstellungen und Baukosten.

1.1. Baubewilligte Wohnungen

Tabelle 1: Wohnungsbewilligungen nach Gebäudeart

	Bewilligungen insgesamt	davon in neuen Wohngebäuden		Neubau ins- gesamt	in bestehenden und sonstigen Gebäuden
		Eigenheime	großvolumig		
1971– 1975	114.040	26.600	27.400	54.000	6.040
1976– 1980	79.320	21.440	20.520	41.960	3.720
1981– 1985	40.940	16.940	19.060	36.000	4.940
1986– 1990	35.840	14.880	14.840	29.720	6.100
1991– 1995	55.960	16.480	28.260	44.740	11.260
1996– 2000	51.980	16.120	25.520	41.640	10.360
2001– 2005	42.080	15.260	19.780	35.040	7.020
2006– 2010	50.480	17.320	21.960	39.280	11.200
2011– 2015	62.120	16.760	30.640	47.400	14.720

1. Der österreichische Wohnbau in Zahlen

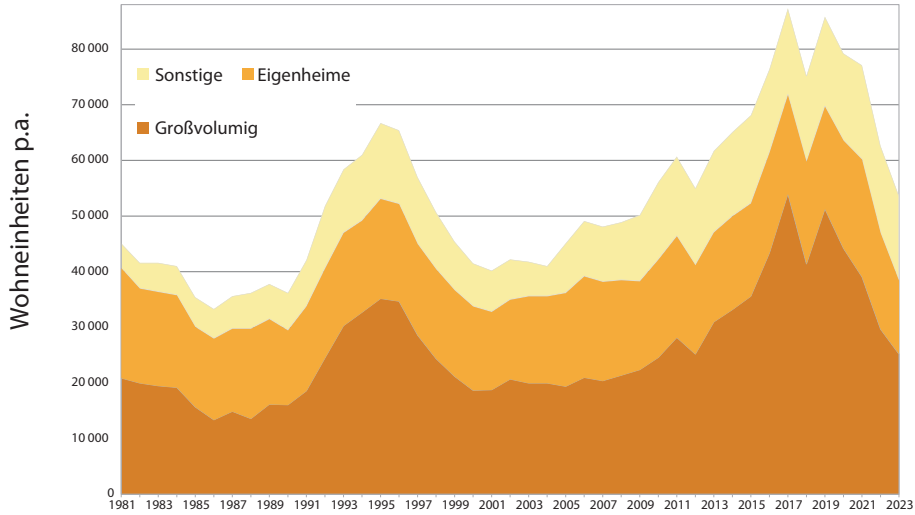
2016	76.400	18.000	43.400	61.400	15.000
2017	87.300	17.800	54.000	71.800	15.500
2018	75.200	18.400	41.400	59.800	15.400
2019	85.800	18.400	51.300	69.700	16.100
2020	79.200	19.400	44.200	63.600	15.600
2021	77.100	21.100	39.100	60.200	16.900
2022	62.600	17.300	29.700	47.000	15.600
2023	54.000	13.200	25.200	38.400	15.000

Anm: 2023 ist eine Prognose (WIFO/Euroconstruct, IIBW-Schätzung zu neuen Wohnungen in bestehenden Gebäuden). Quelle: Statistik Austria, IIBW, WIFO/Euroconstruct

Der Wohnungsneubau in Österreich erlebte bis zum Jahr 2021 einen zwei Jahrzehnte anhaltenden Boom, ausgehend von einem Tiefststand 2001 mit etwas über 40.000 baubewilligten Einheiten und danach ziemlich gleichmäßigen Zuwächsen bis zu Höchstwerten von über 85.000 Einheiten (2017 und 2019, Tabelle 1). Der Boom betraf vor allem den freifinanzierten Geschoßwohnbau und ist spätestens mit der Zinswende im Jahr 2022 vorläufig zu Ende gegangen.

Die Zahlen inkludieren neu errichtete Wohngebäude, wie auch Wohnungen, die im Zuge von Sanierungen, Ausbauten oder in gemischt genutzten Gebäuden entstanden sind. 2022 sind die Baubewilligungen in neuen Gebäuden bereits um 20 % gegenüber dem 10-Jahresschnitt zurückgegangen, für 2023 und 2024 zeichnet sich ein weiterer Rückgang ab. Der großvolumige Wohnbau zeigt deutlich größere Schwankungen als der Eigenheimbau, aber auch dieser entwickelt sich seit dem Hoch im Jahr 2021 rückläufig.

Grafik 1: Wohnungsbewilligungen nach Gebäudeart



Anm: 2022–2023 sind Prognosen (WIFO/Euroconstruct, IIBW-Schätzung zu neuen Wohnungen in bestehenden Gebäuden). Quelle: Statistik Austria, IIBW, WIFO/Euroconstruct

1.2. Wohnungsfertigstellungen

Tabelle 2: Fertiggestellte Wohnungen nach Gebäudeart

	Fertigstellungen insgesamt	davon in neuen Wohngebäuden		Neubau insgesamt	in bestehenden und sonstigen Gebäuden
		Eigenheime	großvolumig		
1981–1985	43.280	18.720	20.460	39.180	4.100
1986–1990	38.240	16.060	17.120	33.180	5.060
1991–1995	45.440	14.420	22.600	37.020	8.420
1996–2000	57.360	16.640	30.120	46.760	10.600
2001–2005	45.400	16.560	20.800	37.360	8.040

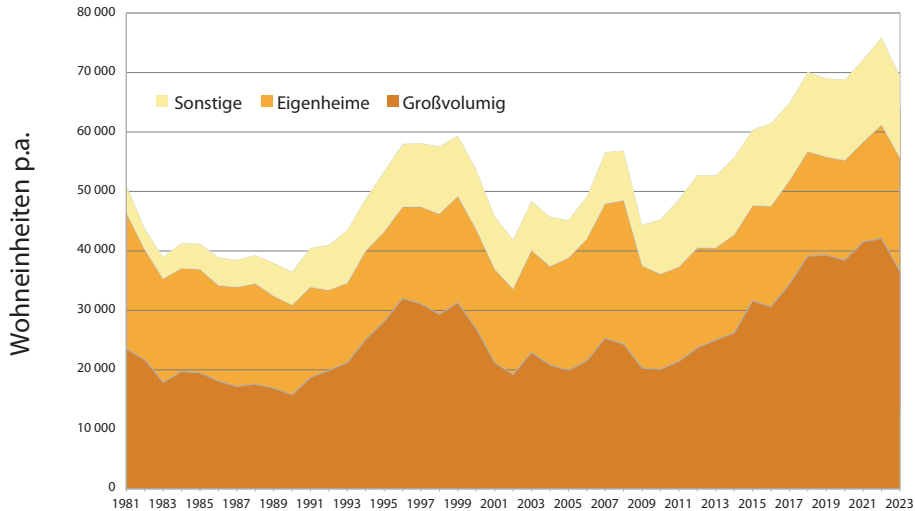
1. Der österreichische Wohnbau in Zahlen

2006–					
2010	50.460	20.100	22.300	42.400	8.060
2011–					
2015	54.060	16.140	25.580	41.720	12.340
2016	61.500	16.900	30.600	47.500	14.000
2017	64.900	17.400	34.400	51.800	13.100
2018	70.100	17.600	39.100	56.700	13.400
2019	69.000	16.500	39.300	55.800	13.200
2020	68.800	16.800	38.400	55.200	13.600
2021	72.200	16.800	41.500	58.300	13.900
2022*	75.900	19.100	42.100	61.200	14.700
2023*	69.400	19.100	36.500	55.600	13.800

Anm: 2022–2023 sind Prognosen (WIFO/Euroconstruct 6/2023, IIBW-Schätzung zu neuen Wohnungen in bestehenden Gebäuden). Quelle: Statistik Austria, IIBW, WIFO/Euroconstruct

Trotz verbesserter Datenqualität weist die Statistik über baubewilligte und fertiggestellte Wohnungen nach wie vor Defizite auf. Beispielsweise liefert die Bundeshauptstadt nach wie vor keine Daten zu neuen Wohnungen im Zuge von Um-, Zu- und Aufbauten.

Der Zyklus der Wohnungsfertigstellungen folgt mit zwei bis drei Jahren Abstand jenem der Baubewilligungen. Damit dürfte 2022 der vorläufige Höchststand mit über 60.000 Fertigstellungen erreicht worden sein. Die Zahl an fertiggestellten Geschoßwohnungen hatte 2021/22 mit über 40.000 Wohneinheiten das doppelte Niveau der frühen 2000er Jahre. 2023 und noch deutlicher ab 2024 ist ein erheblicher Rückgang der Fertigstellungen zu erwarten. Zahlreiche bewilligte Projekte benötigen länger als üblich für die Fertigstellung. Dies lag bis 2022 va an Kapazitätsengpässen der Bauwirtschaft, derzeit auch daran, dass wegen der stark gestiegenen Bau- und Finanzierungskosten die Förderungsvorgaben nicht mehr eingehalten werden können bzw bei freifinanzierten Objekten die Marktfähigkeit zT nicht mehr gegeben ist. Der Neubau von Eigenheimen liegt langfristig bei rund 15.000–17.000 Fertigstellungen pa; 2023 dürfte es wie im Vorjahr infolge des Baubewilligungs-Hochs im Pandemiejahr 2021 zu überdurchschnittlichen Fertigstellungszahlen kommen.

Grafik 2: Fertiggestellte Wohnungen

Anm: 2022–2023 sind Prognosen (WIFO/Euroconstruct, IIBW-Schätzung zu neuen Wohnungen in bestehenden Gebäuden). Quelle: Statistik Austria, IIBW, WIFO/Euroconstruct

In den untenstehenden Tabellen 3 und 4 ist die Wohnbauquote – dh die Fertigstellungen neuer Wohnungen in neuen Wohngebäuden pro 1.000 Einwohner – dargestellt. Österreich lag mit 4,0 bis 5,5 Fertigstellungen während der 2000er Jahre meist knapp unter dem europäischen Durchschnitt („Euroconstruct-Länder“, s Anm zu Tabelle 4), konnte dieses Niveau aber auch während und nach der globalen Finanzkrise 2008 halten, und liegt seither deutlich über dem EU-Durchschnitt, zuletzt fast beim doppelten Wert. Seit 2019 werden Werte über 6 Fertigstellungen pro 1.000 Einwohner erreicht; diese Schwelle wurde zuletzt in den späten 1990er Jahren überschritten. Aufgrund der rückläufigen Bewilligungszahlen bei gleichzeitig steigender Bevölkerung ist in Österreich ab 2024 mit einem deutlichen Rückgang der Wohnbauquote zu rechnen.

Tabelle 3: Wohnbauquote – fertiggestellte Wohnungen pro 1.000 Einwohner

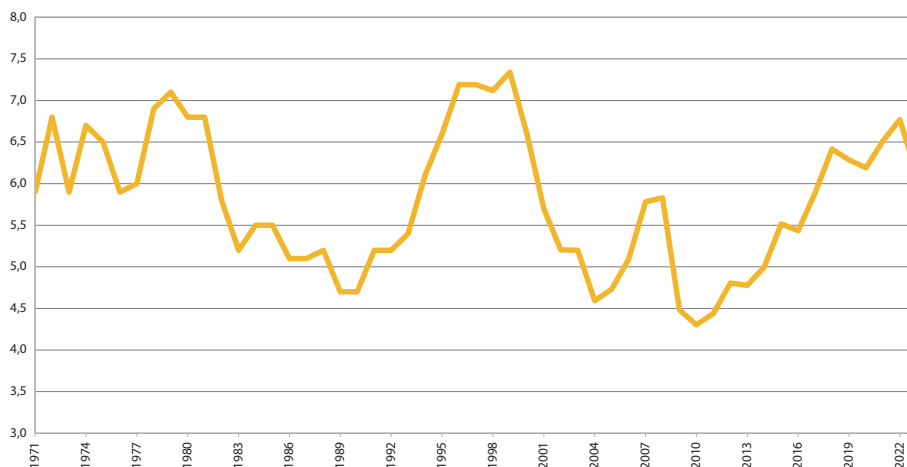
1970	6,0	1981	6,8	1992	5,2	2003	5,2	2014	5,0
1971	5,9	1982	5,8	1993	5,4	2004	4,6	2015	5,5
1972	6,8	1983	5,2	1994	6,1	2005	4,7	2016	5,5
1973	5,9	1984	5,5	1995	6,6	2006	5,1	2017	5,9
1974	6,7	1985	5,5	1996	7,2	2007	5,8	2018	5,9

1. Der österreichische Wohnbau in Zahlen

1975	6,5	1986	5,1	1997	7,2	2008	5,8	2019	6,3
1976	5,9	1987	5,1	1998	7,1	2009	4,5	2020	6,2
1977	6,0	1988	5,2	1999	7,3	2010	4,3	2021	6,5
1978	6,9	1989	4,7	2000	6,6	2011	4,4	2022*	6,8
1979	7,1	1990	4,7	2001	5,7	2012	4,8	2023*	6,1
1980	6,8	1991	5,2	2002	5,2	2013	4,8		

Anm: Fertigstellungen neue Wohnungen in neuen Wohngebäuden; *2022–23 sind Prognosen.
Quelle: Statistik Austria, IIBW, WIFO/Euroconstruct (Prognose)

Grafik 3: Wohnbauquote – fertiggestellte Wohnungen/ 1.000 Einwohner



Anm: Fertigstellungen neue Wohnungen in neuen Wohngebäuden. Quelle: Statistik Austria, IIBW, Euroconstruct/WIFO (Prognose)

Tabelle 4: Wohnbauquote – fertiggestellte Wohnungen pro 1000 Einwohner im europäischen Vergleich

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2017	2019	2021	2023*
Europa	6,9	5,8	4,9	5,1	4,8	5,3	3,3	3,0	3,4	3,8	3,7	3,7
Österreich	6,8	5,4	4,7	6,6	6,6	4,7	4,3	5,5	5,9	6,3	6,5	6,1

1.3. Baukosten

Deutschland	6,4	5,5	3,2	7,4	5,1	2,6	1,7	3,1	3,5	3,5	3,5	3,7
Tschechien	7,9	6,2	4,4	1,3	2,5	3,2	3,5	2,4	2,7	3,4	3,2	3,6
Ungarn	8,3	6,8	4,2	2,4	2,2	4,1	2,1	0,8	1,5	2,2	2,0	2,0
Polen	6,1	5,1	3,5	1,7	2,3	3,0	3,6	3,9	4,7	5,5	6,2	5,5
Slowakei			3,9	1,1	2,4	2,8	3,2	2,9	3,1	3,7	3,8	4,4
Frankreich	7,0	5,3	5,9	7,0	6,4	5,8	4,9	5,4	5,5	6,2	4,6	5,2
Spanien	7,1	5,0	7,2	7,2	10,8	15,4	5,2	1,0	1,2	1,7	1,9	2,1
Schweiz						5,1	5,6	6,4	6,0	5,6	5,5	5,4

Anm: Neue Wohnungen in neuen Wohngebäuden; Europa = Euroconstruct-Länder (EU15 ohne GR und LU, zzgl CH, CZ, HU, NO, PL, SK). * Prognose; Quelle: Euroconstruct, Eurostat, Statistik Austria, IIBW.

1.3. Baukosten

Die Statistiken zu Baukosten in Österreich sind lückenhaft. Seitens der Statistik Austria wird lediglich der Baupreis- und der Baukostenindex mit eingeschränkten regionalen und sektoralen Differenzierungen zur Verfügung gestellt. In diesem Abschnitt wird Bezug auf Indizes zum Wohnhaus- und Siedlungsbau genommen. Baukosten sind Kosten, die der Bauwirtschaft entstehen, aufgeteilt in Lohn- und Materialkosten („Sonstige“). Baupreise sind jene, die die Bauunternehmen den Bauherren verrechnen. Die Differenz ist die Marge der Bauwirtschaft.

Grafik 4 zeigt ein deutliches Muster. In vielen Phasen der Vergangenheit entwickelten sich die Baukosten und -preise weitgehend parallel zur Gesamtteuerung (VPI). Es gab einen Kostenschub Mitte der 2000er Jahre. Danach bis 2016 verliefen die Kurven wieder parallel. Der dann einsetzende Neubauboom ließ die Baupreise deutlich um 3–4 % pro Jahr ansteigen. 2020 schließlich begannen Baukosten und Baupreise mit kaum je gesehenen Steigerungen aus dem Ruder zu laufen. Haupttreiber waren die Materialkosten, die etwa die Hälfte der Baukosten ausmachen. Sie begannen im ersten Quartal 2020 um 9 % und bis ins 3. Quartal 2020 um 26 % zum Vergleichszeitraum des Vorjahres zu steigen. Zum damaligen Zeitpunkt waren Lieferketten- und Logistikprobleme in Folge der COVID-Pandemie sowie Spekulation die Hauptursachen. Ab Februar 2022 kam mit dem Ukraine-Krieg eine weitere Krise hinzu, die Rohstoffe und Energie massiv verteuerte. Im Zweijahresabstand verteuerten sich die Materialkosten innerhalb des Baukostenindex um beinahe 50 % (5/20–5/22)! Dennoch entwickelten sich die Baupreise, welche den Immobilienunternehmen verrechnet wurden, noch dynamischer als die Baukosten: 2022 stieg der Baukostenindex um 10,1 %, der Baupreisindex sogar

1. Der österreichische Wohnbau in Zahlen

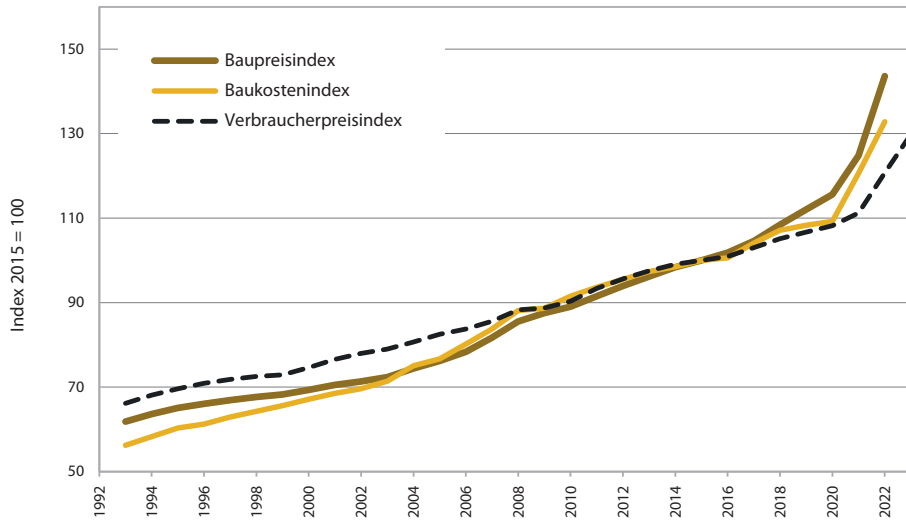
um 15,1 %, dies alles vor dem Hintergrund einer Rekord-Jahresinflationsrate von 8,6 %. Die massive Verteuerung des Bauens zeigt bereits starke Auswirkungen auf die Immobilienmarktpreise und die Baubewilligungszahlen.

Im Jahr 2023 wird der inflationsbedingt hohe Lohnabschluss in der Bauwirtschaft (+ 9,5 %) zwar weiterhin einen Druck auf Baukosten und Baupreise ausüben, gleichzeitig dürften zuletzt sinkende Materialkosten und ein deutlicher Konjunkturunbruch in der Bauwirtschaft preisdämpfend wirken, weshalb 2023 von spürbar niedrigeren Indexsteigerungsraten auszugehen ist.

Tabelle 5: Baupreisindex – Baukostenindex – Verbraucherpreisindex

	Baupreisindex	Baukostenindex	Verbraucherpreisindex
Ø 1990–94	49	54	64
Ø 1995–99	67	63	72
Ø 2000–04	72	70	78
Ø 2005–09	82	83	86
Ø 2010–14	94	95	95
2015	100	100	100
Ø 2015–19	105	104	103
2020	115,6	109,2	108,2
2021	124,8	120,6	111,2
2022	143,6	132,8	120,7
2023*	152,0	136,1	129,8

Quelle: Statistik Austria. * BPI und BKI 2023: Schätzung. VPI 2023: Prognose WIFO 6/2023

Grafik 4: Baupreisindex – Baukostenindex – Verbraucherpreisindex

Quelle: Statistik Austria, IIBW. Baupreis- und Baukostenindex 2023: Schätzung GBV; VPI 2023: Prognose WIFO 6/2023

2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald

2.1. Wohnbauförderung

2.1.1. Neubauförderung

Rund drei Viertel aller seit 1945 errichteten Häuser und Wohnungen in Österreich wurden mit Wohnbauförderungsmitteln kofinanziert. Mit einem Ausgabenvolumen von rund zwei Milliarden Euro pa ist die Wohnbauförderung ein bedeutendes Transfer- und Solidaritätsinstrument und ein Rückgrat des österreichischen Sozial- und Wirtschaftssystems. Die Wohnbauförderung hat die primären Ziele der Erhöhung des Angebots und der Senkung der Produktionskosten im Wohnbau, gleichzeitig verfolgt sie zahlreiche weitere Ziele wie die Erhöhung der Leistbarkeit und Zugänglichkeit, Ökologisierung, siedlungsstrukturelle Ziele des Wohnbaus uvm. Sie ist Konjunkturlokomotive mit einer umfassenden Multiplikatorwirkung und Ausstrahlung auf andere Wirtschaftsbereiche. Im internationalen Vergleich zeichnet sich das österreichische Fördersystem durch die Betonung der Objektförderung (im Gegensatz zu Subjektförderung oder steuerlicher Förderung) einerseits, und durch niedrige Pro-Kopf-Ausgaben andererseits aus: So gibt etwa der österreichische Staat insgesamt pro Kopf nur 115 Euro für Objekt- und Subjektförderung aus, während der EU-Schnitt bei 155 Euro liegt (EUROSTAT, 2019).

Die österreichische Wohnbauförderung, welche bis 1989 eine Bundesförderung war, wurde in mehreren Schritten (Übertragung der Gesetzgebung, Deckelung der Bundesmittel, Umwandlung der Zweckzuschüsse des Bundes in Ertragsanteile) in die Zuständigkeit der Länder übertragen. Mit der Umwandlung des Wohnbauförderungsbeitrags in eine Landesabgabe im Jahr 2017 wurde auch die Mittelaufbringung vollständig auf Landesebene übergeben und damit der letzte Schritt der „Verlängerung“ vollzogen. Der Bund hat nun keine Einflussmöglichkeit mehr auf die Gestaltung der Wohnbauförderung.

Wie im vorigen Kapitel gezeigt, entwickelten sich die Baubewilligungen und Fertigstellungen seit der Jahrtausendwende sehr dynamisch: sie stiegen von rund 45.000 auf über 70.000. Anders die Förderungszusicherungen, welche von 33.000 auf 19.000 (2021) abfielen. Tabelle 6 und Grafik 5 zeigen, wie sehr die Schere

2.1. Wohnbauförderung

zwischen Baubewilligungen und Förderungszusicherungen in den letzten zwei Dekaden aufgegangen ist.

Die Rückgänge der vergangenen zwei Jahrzehnte sind überwiegend auf die Eigenheimförderung zurückzuführen, die mit rund 3.600 Zusicherungen (2021) nur noch etwa ein Fünftel des Volumens der 1990er Jahre aufweist. Die Förderung von Geschosßwohnungen lag demgegenüber bis 2018 bei ziemlich konstant etwas über 20.000 Einheiten pro Jahr, sinkt aber seither deutlich und lag 2021 nur mehr bei 13.000 Einheiten. Damit wurden 2021 nur mehr ein Drittel der baubewilligten Geschosßwohnungen, und sogar nur noch 17 % der Eigenheime mit Förderungen kofinanziert. Die wichtigsten Ursachen der Entwicklung im Eigenheimbereich sind hohe Förderungsanforderungen (Energieeffizienz, Heizungssystem, Kostenobergrenzen, zT Grundflächenverbrauch) sowie günstige Kapitalmarktbedingungen. Mit der Zinswende im Jahr 2022 haben sich Letztere jedoch massiv verschlechtert, was in Zukunft wieder eine höhere Nachfrage nach Förderdarlehen erwarten lässt.

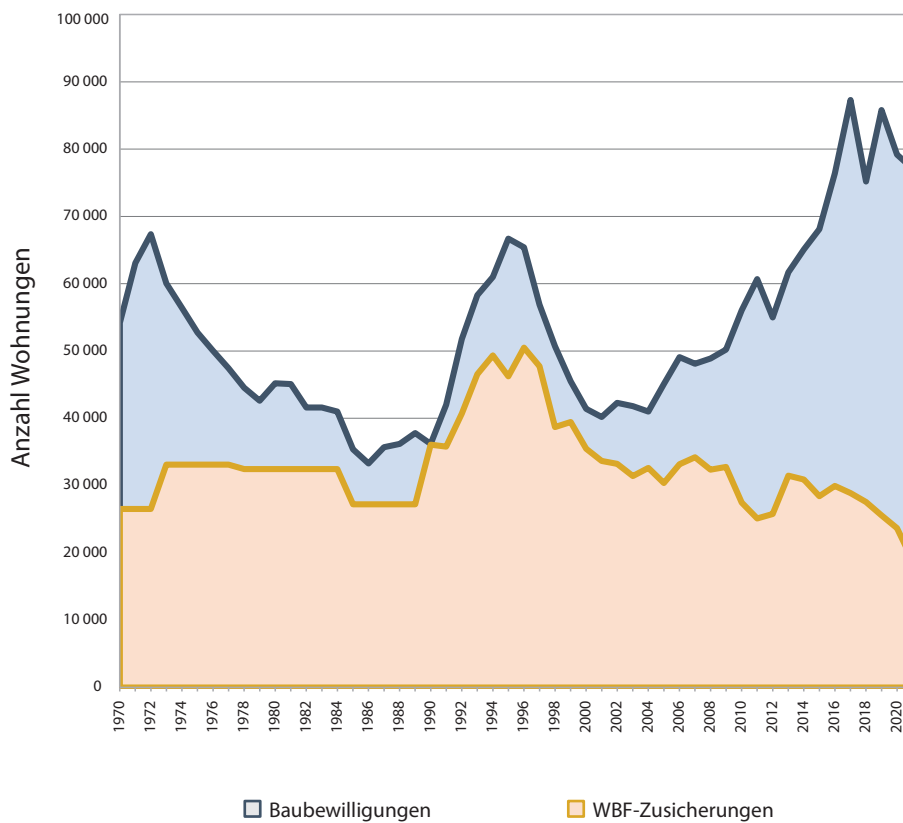
Tabelle 6: Wohnungsneubau und Förderung

	Fertigstellungen	Baubewilligungen	WBF-Zusicherungen	WBF-Zusicherungen/ Baubewilligungen
Ø '70-'74	46.700	60.200	29.200	49 %
Ø '75-'79	48.600	47.500	32.900	69 %
Ø '80-'84	45.400	42.900	32.500	76 %
Ø '85-'89	39.200	35.700	27.200	76 %
Ø '90-'94	42.100	49.900	41.700	84 %
Ø '95-'99	57.300	57.000	44.500	78 %
Ø '00-'04	47.100	41.300	33.300	81 %
Ø '05-'09	50.400	48.300	32.600	67 %
Ø '10-'14	50.900	59.700	28.200	47 %
Ø '15-'19	64.500	78.200	28.100	36 %
2020	68.800	79.200	23.670	30 %
2021	72.200	77.100	18.820	24 %

Anm: Bewilligungen und Fertigstellungen inkl Wohnungen in bestehenden Gebäuden; Förderungszusicherungen inkl Heimplätze und Sonderprogramme; Quelle: Förderstatistik der Bundesländer, IIBW, Statistik Austria

2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

Grafik 5: Baubewilligungen und Förderungszusicherungen



Quelle: Förderstatistik der Bundesländer, IIBW, Statistik Austria

Tabelle 7: Jährlich zugesicherte WBF-Wohnungen

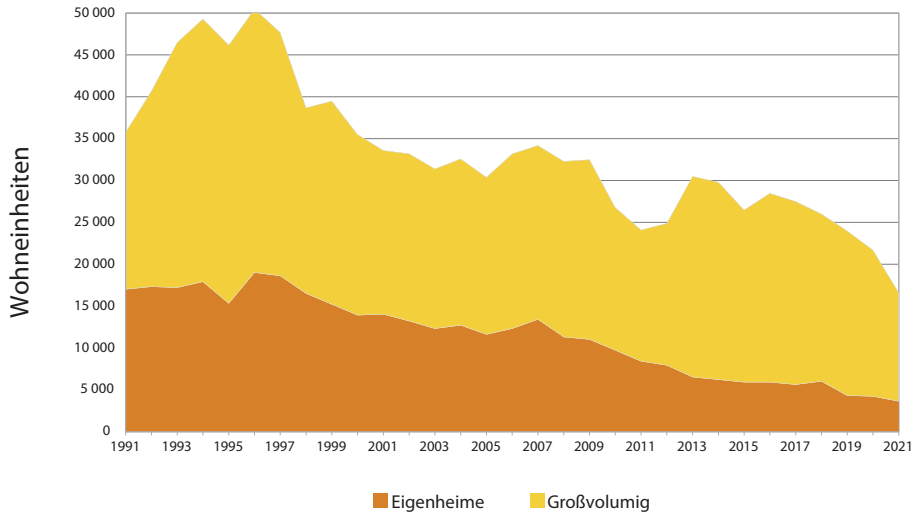
	Großvolumig	Eigenheime	Summe
Ø '91-'94	25.700	17.400	43.100
Ø '95-'99	27.600	16.900	44.500
Ø '00-'04	20.000	13.200	33.300
Ø '05-'09	20.600	11.900	32.500
Ø '10-'14	19.500	7.700	27.200
Ø '15-'19	21.000	5.500	26.500

2.1. Wohnbauförderung

2020	17.500	4.200	21.700
2021	13.000	3.600	16.600

Quelle: IIBW, BMF

Grafik 6: Jährlich durchschnittlich zugesicherte Wohnungen



Quelle: IIBW, BMF

2.1.2. Sanierungsförderung

Bis in die 1990er Jahre betrafen Wohnhaussanierungen überwiegend Standardanhebungen. Seither kam es zu einer Schwerpunktverlagerung hin zu thermisch-energetisch relevanten Maßnahmen. Von besonders hoher Bedeutung für das Ziel der Dekarbonisierung des Gebäudebestands sind umfassende Sanierungen.

IIBW und Umweltbundesamt stellten 2020 eine neue Definition der Sanierungsrate vor dem Hintergrund fehlender EU-Vorgaben und einer Vielzahl nationaler Zugänge vor. Berücksichtigt werden einerseits umfassende Sanierungen und andererseits thermisch-energetisch wirksame Einzelmaßnahmen, von denen jeweils vier einer umfassenden Sanierung gleichgestellt werden. Zusammen wird diese Zahl (Zähler) der Gesamtheit der Wohnungen im jeweiligen Segment gegenübergestellt (Nenner). Unter Heranziehung von Daten der Wohnbauförderung der Länder und der zweijährlich durchgeführten Mikrozensus Sondererhebung zum Energieeinsatz der Haushalte (Statistik Austria) sind Auswertungen zu geförderten und ungeforderten Sanierungen möglich.

2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

Nach Höchstwerten um das Jahr 2010 sank die Sanierungsförderung der Länder um mehr als zwei Drittel ab. Die Sanierungsrate im geförderten Bereich sank damit von 1,8 % auf 0,6 %; 2021 stieg sie wieder leicht auf 0,7 % (Tabelle 8).

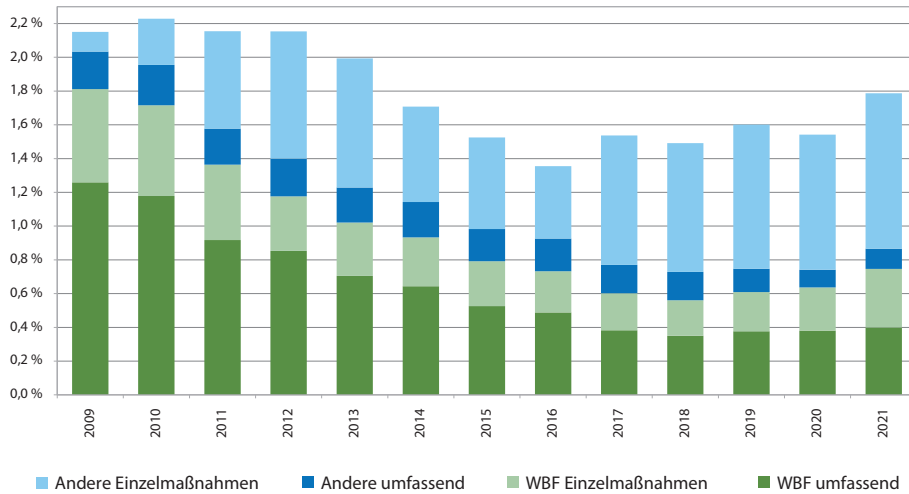
Thermisch-energetische Sanierungen ohne Förderung zeigen einen anderen Verlauf. Hier überwiegen seit jeher Einzelmaßnahmen gegenüber umfassenden Sanierungen, in den letzten Jahren ist dieses Verhältnis aber noch einmal größer geworden. Während umfassende Sanierungen auch in diesem Bereich zurückgingen, entwickelten sich die Einzelbauteilmaßnahmen positiv. Insgesamt liegt die Sanierungsrate im ungeforderten Bereich seit 2017 auf etwa 1,0 %.

Zusammen liegt die Sanierungsrate im Jahr 2021 bei etwa 1,8 % und damit etwas höher als im Durchschnitt 2016–2020 (1,5 %). Zur Erreichung der politischen Zielsetzungen ist jedoch eine Erhöhung der Sanierungsrate auf etwa 2,5 % nötig.

Tabelle 8: Sanierungsrate gefördert und ungefordert

	Wohnbauförderung umfassend	WBF Einzelmaßnahmen	Andere umfassend	Andere Einzelmaßnahmen	Gesamt
2009	1,3 %	0,6 %	0,2 %	0,1 %	2,2 %
2010	1,2 %	0,5 %	0,2 %	0,3 %	2,2 %
2011	0,9 %	0,4 %	0,2 %	0,6 %	2,2 %
2012	0,9 %	0,3 %	0,2 %	0,8 %	2,2 %
2013	0,7 %	0,3 %	0,2 %	0,8 %	2,0 %
2014	0,6 %	0,3 %	0,2 %	0,6 %	1,7 %
2015	0,5 %	0,3 %	0,2 %	0,5 %	1,5 %
2016	0,5 %	0,2 %	0,2 %	0,4 %	1,4 %
2017	0,4 %	0,2 %	0,2 %	0,8 %	1,5 %
2018	0,4 %	0,2 %	0,2 %	0,8 %	1,5 %
2019	0,4 %	0,2 %	0,1 %	0,9 %	1,6 %
2020	0,4 %	0,3 %	0,1 %	0,8 %	1,5 %
2021	0,4 %	0,3 %	0,1 %	0,9 %	1,8 %

Quelle: IIBW, BMF

Grafik7: Einzelmaßnahmen und umfassende thermische Sanierungen

Quelle: IIBW, BMF

2.1.3. Einnahmen und Ausgaben der Wohnbauförderung

Die Wohnbauförderung der Länder wird aus Mitteln der Länderbudgets und Rückflüssen aus aushaftenden Förderdarlehen gespeist. Nachdem die Zweckzuschüsse des Bundes einschließlich der Erträge aus dem Wohnbauförderungsbeitrag in Ertragsanteile der Länder umgewandelt wurden (Grafik 8), steht die Gebarung der Wohnbauförderung nunmehr in alleiniger Verantwortung der Länder.

Der Anteil der Einnahmen aus Rückflüssen hat eine längerfristig stark steigende Tendenz, was ua auf die Konzentration der Bundesländer auf „Maastricht-neutrale“ Darlehensförderungen zurückzuführen ist. Dadurch nimmt die Selbstfinanzierungskraft der Wohnbauförderung zu. Rückflüsse machten Anfang der 2000er Jahre unter 10 % der Gesamteinnahmen aus. Seitdem gewannen sie stark an Bedeutung und übersteigen mittlerweile die 60%-Marke. 2021 wurden etwa € 1,3 Mrd aus Rückflüssen lukriert. Ergänzend waren nur noch knapp € 600 Mio aus den Länderbudgets erforderlich. Der (aus je einem halben Prozent der Lohnsumme von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite bestehende, nicht zweckgebundene) Wohnbauförderungsbeitrag erbrachte mit € 1,2 Mrd Erträge, welche deutlich über dem Mitteleinsatz aus den Länderbudgets lagen. Einzelne Länder sind heute in der Lage, ihre Förderungsausgaben allein aus den Rückflüssen zu bestreiten (Vorarlberg, Salzburg, Steiermark). Die Rückflüsse und der Wohnbauförderungsbeitrag zusammen reichen in fast allen Bundesländern zur Deckung der neu vergebenen Förderungen, die allerdings rückläufig sind. In Zukunft muss es

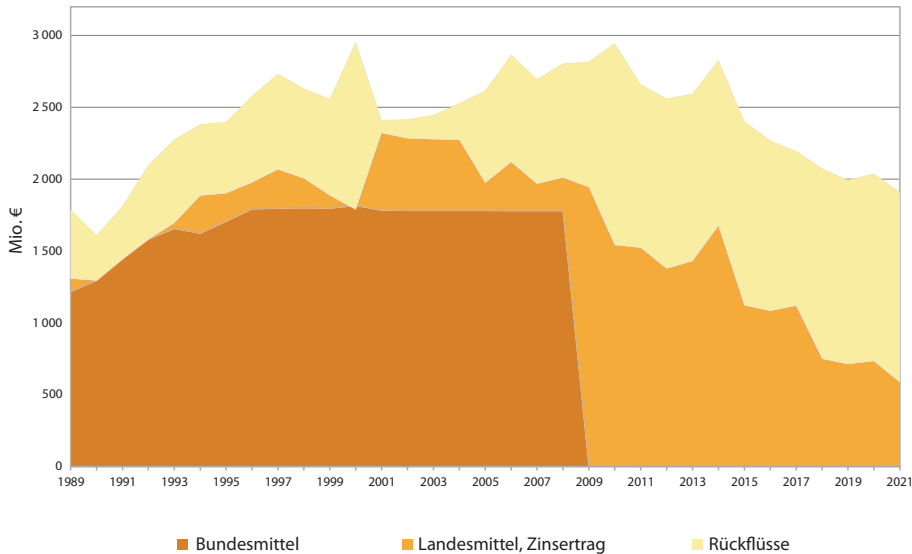
2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

gelten, eine weitere Erosion der Wohnbauförderungsbudgets zu verhindern und diese wieder stärker an die Bedarfe, insbesondere angesichts der Zinswende am Kapitalmarkt und der damit verbundenen erhöhten Finanzierungskosten, zu knüpfen.

Tabelle 9: Einnahmen der Wohnbauförderung (Mio €)

	Bundesmittel	Landesmittel, Zinsertrag	Rückflüsse	Gesamt
Ø '90-'94	1.520	60	460	2.040
Ø '95-'99	1.780	190	610	2.580
Ø '00-'04	1.790	410	360	2.550
Ø '05-'09	1.780	580	760	2.760
Ø '10-'14	0	1.510	1.210	2.720
Ø '15-'19	0	960	1.230	2.190
2020	0	730	1 310	2 040
2021	0	590	1 320	1 910

Quelle: IIBW, BMF

Grafik 8: Einnahmen der Wohnbauförderung (Mio €)

Quelle: IIBW, BMF

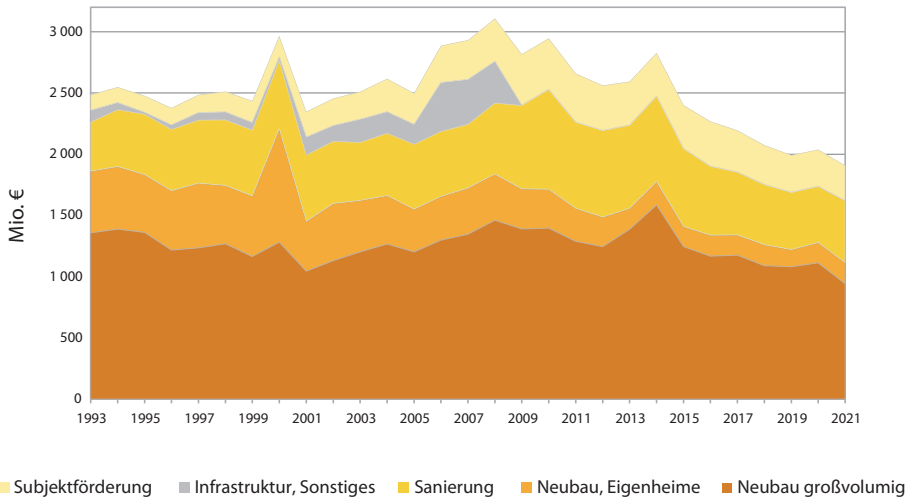
Die Ausgaben der Wohnbauförderung zeigen über zwei Jahrzehnte hinweg zwischen Mitte der 1990er Jahre und 2014 ein ziemlich konstantes Niveau von € 2,5 und 3 Mrd (nominell). Real bzw als Anteil am Brutto-Inlandsprodukt bedeutete dies einen konstanten Rückgang. Seit 2015 jedoch sind die Förderungsausgaben auch nominell stark rückläufig und lagen 2019/20 nur mehr bei rund € 2 Mrd, 2021 sanken sie weiter auf € 1,9 Mrd. Von 1996 bis 2021 sind die Wohnbauförderungsausgaben von 1,3 % des BIP auf unter 0,5 % des BIP zurückgegangen. Die Ursachen sind vielfältig: Der starke Rückgang bei der Eigenheimförderung und der Sanierungsförderung, die lange Niedrigzinsphase am Kapitalmarkt sowie eine Verlagerung der Subjektförderung von der Wohnbeihilfe zu der bei den Sozialressorts angesiedelten bedarfsorientierten Mindestsicherung bzw Sozialhilfe. Mit der Zinswende im Juli 2022 und seither insgesamt achtmal auf dzt 4,0 % (Juli 2023) angehobenen Leitzinssatz der EZB sind die Finanzierungskosten in der Immobilienprojektentwicklung sprunghaft gestiegen. Zusammen mit den ebenfalls stark gestiegenen Baukosten stellt dies für die Branche eine enorme Herausforderung dar, neue Wohnbauprojekte auf den Weg zu bringen, insbesondere unter den Rahmenbedingungen der Wohnbauförderung. Einige Bundesländer haben zwar 2022 und 2023 ihre Fördersätze angepasst. Dennoch wird von mehreren Seiten eine deutliche Erhöhung der Wohnbauförderungsausgaben auf frühere Niveaus gefordert (zB Der Standard vom 8.3.2023, Zahlreiche Herausforderungen für den gemeinnützigen Wohnbau).

2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

Tabelle 10: Ausgaben der Wohnbauförderung (Mio €)

	Infrastruktur, Sonstiges	Neubau großvolumig	Neubau Eigenheime	Neubau Subjektförderung	Sanierung Objektförderung	Sanierung Subjektförderung	Allg Wohnbeihilfe	Gesamt
Ø '91–'94	40	1.220	450	110	390	20		2.180
Ø '95–'99	50	1.250	490	130	520	30		2.410
Ø '00–'04	130	1.190	520	170	520	30	30	2.450
Ø '05–'09	250	1.340	360	220	570	30	80	2.600
Ø '10–'14	0	1.380	240	200	720	20	160	2.720
Ø '15–'19	0	1.150	160	540	340	150	10	2.190
2020	0	1 110	170	110	460	10	180	2 040
2021	0	940	170	110	510	10	180	1 910

Anm: Gesamt ohne „Infrastruktur, Sonstiges“. Quelle: IIBW, BMF

Grafik 9: Wohnbauförderung Ausgaben in Mio €

Quelle: IIBW, BMF

Im fünfjährigen Durchschnitt (2017–2021) macht die Objektförderung im großvolumigen Neubau 53 % der Ausgaben aus (€ 1.080 Mio), die Eigenheimförderung 8 % (€ 160 Mio) und die Sanierungsförderung 24 % (€ 490 Mio).

Fast alle Bereiche der Förderung haben sich 2021 im Vergleich zum zehnjährigen Durchschnitt negativ entwickelt. Der großvolumige Neubau brach um 22 % ein, noch stärker die Subjektförderung (–29 %). Etwas schwächer ist der Rückgang bei der Sanierungsförderung (–12 %); die Eigenheimförderung legte zuletzt wieder leicht zu und lag 2021 etwa im Zehnjahresschnitt. Insgesamt lagen die Ausgaben 2021 um 17 % unter dem zehnjährigen Durchschnitt.

International gesehen spielen Wohnbeihilfen in Österreich wohnungspolitisch eine untergeordnete Rolle. Dennoch machen die Subjektförderungen rund 15 % der gesamten Wohnbauförderungsausgaben aus. Bis 2009 stiegen die Wohnbeihilfeausgaben wesentlich stärker als alle anderen Komponenten der Wohnbauförderung (Tabelle 11). Getrieben wurde diese Entwicklung durch die fast flächendeckende Einführung der Wohnbeihilfe auch im nicht-objektgeförderten Mietbereich (allgemeine Wohnbeihilfe). Danach wurde diese Entwicklung gestoppt und schließlich umgekehrt, was ua mit der teilweisen Verlagerung in die Sozialhilfe bzw Mindestsicherung zusammenhängt. 2020 beliefen sich die Ausgaben für Subjektförderungen auf nur noch rund € 300 Mio. Neben den Wohnbeihilfen am geförderten und privaten Wohnungsmarkt sind in diesen Zahlen auch Eigenmittlersatzdarlehen in Wien und die (aus dem Sozialbudget) hinzugerechnete „Wohnunterstützung“ in der Steiermark enthalten.

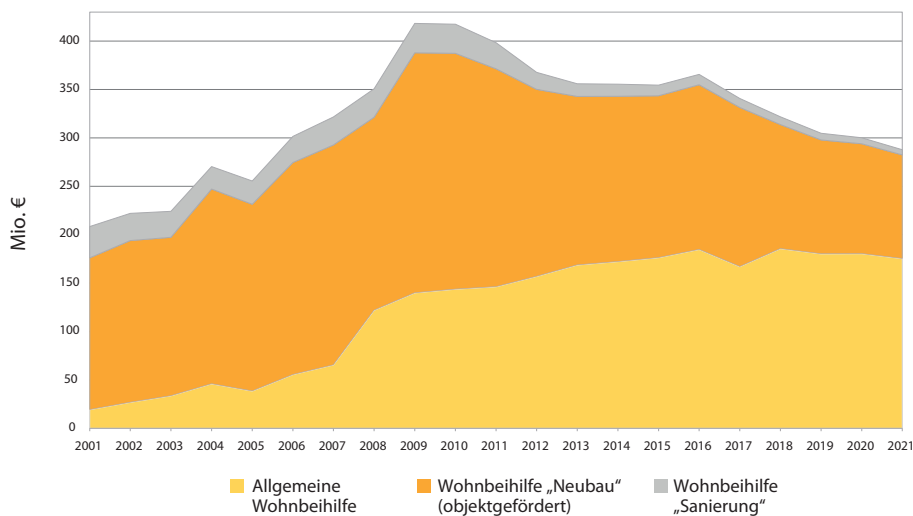
2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

Tabelle 11: Ausgaben der Wohnbeihilfe

Wohnbeihilfe beziehende Haushalte	Ausgaben (Mio €)					
	Summe	% aller Haushalte	Neubau (objektgeförd)	Sanierung	Allgemeine Wohnbeihilfe	Summe
Ø '00-'04			170	30	30	220
Ø '05-'09	203.000	5,6 %	220	30	80	330
Ø '10-'14	197.000	5,3 %	200	20	160	380
Ø '15-'19	173.000	4,5 %	150	10	180	340
2020	152.000	3,8 %	114	6	180	300
2021	144.000	3,6 %	107	5	175	288

Quelle: IIBW, BMF

Grafik 10: Ausgaben der Wohnbeihilfe



Quelle: IIBW, BMF

2.2. Gemeinnützige Bauvereinigungen

Die Ausgaben für Wohnbauförderung (Objekt- und Subjektförderungen) stellen zwar den größten, aber dennoch nur einen Teil des öffentlichen Aufwands für wohnungspolitische Maßnahmen dar. Weitere Ausgabenposten auf verschiedenen gebietskörperschaftlichen Ebenen sind die Abdeckung des Wohnbedarfs in der Sozialhilfe bzw bedarfsorientierten Mindestsicherung, diverse kommunale Zuschüsse, Heizkostenzuschüsse, Sanierungsscheck sowie die Bausparförderung. An indirekten Förderungen (Einnahmenverzicht) des Staates für wohnungspolitische Zwecke bleibt nach Abschaffung der Topf-Sonderausgaben in der Einkommensteuer praktisch nur mehr die KÖSt-Befreiung der gemeinnützigen Bauvereinigungen übrig. Nach Schätzungen des IIBW belaufen sich alle direkten und indirekten Förderungen des Wohnungswesens, die nicht der Wohnbauförderung der Länder zuzurechnen sind, zusammen auf rund 737 Mio Euro (2021). Zusammen mit dem Barwert der Wohnbauförderungsausgaben (rund € 1 Mrd) ergibt dies einen Gesamtaufwand des Staats von rund € 1,77 Mrd oder 0,44 % des BIP (2021). Der wohnungspolitische Aufwand ist seit zwei Jahrzehnten relativ und absolut im Rückgang begriffen und liegt, gemessen am BIP, weit unter den Werten der meisten OECD-Länder (OECD 2020) sowie auch Deutschlands.

2.2. Gemeinnützige Bauvereinigungen

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald

Die Geschichte der gemeinnützigen Bauvereinigungen ist Teil der österreichischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte. Ihren Ursprung haben die Gemeinnützigen in der Genossenschaftsbewegung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Die frühen Baugenossenschaften waren meist berufsständisch organisiert, so gab es beispielsweise Beamten-, Arbeiter- und Eisenbahner-Baugenossenschaften. Bereits 1892 erhielten Baugenossenschaften Steuerbefreiungen für die Errichtung von Wohnungen, sofern sie sich Kriterien unterwarfen wie ua der Begrenzung der Mietzinse. Ein weiterer Meilenstein war der Wohnungsfürsorgefonds aus 1910, welcher nicht nur als Vorläufer der heutigen Wohnbauförderung, sondern auch des WGG (Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz) angesehen werden kann. Mit der Definition von gemeinnützigen Bauvereinigungen mit dem Geschäftszweck des „Baus von Kleinwohnungen“, der Aufnahme einer Dividendenbeschränkung und der Vermögensbindung wurden wesentliche Elemente der heutigen Wohnungsgemeinnützigkeit erstmals kodifiziert (*Österreicher/Sommer 2016, 26*).

Neben der Genossenschaftsbewegung mit dem Leitgedanken der gemeinschaftlichen Selbstorganisation haben die gemeinnützigen Bauvereinigungen noch zwei weitere Wurzeln: Den Werkswohnbau, va in den traditionellen Industrieregionen Österreichs, sowie den ausgelagerten öffentlichen Wohnbau.

Gemeinnützige Bauvereinigungen unterliegen dem WGG, in dem die Prinzipien der Wohnungsgemeinnützigkeit festgehalten sind:

2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

- Kostendeckung: Verpflichtung zur Vorschreibung kostendeckender Mieten und Entgelte
- Gewinnbeschränkung: Gesetzlich definierte und in der Höhe beschränkte Ertragskomponenten
- Vermögensbindung: Eigenkapital ist auf Dauer für gemeinnützige Zwecke gebunden
- Personelle Einschränkung: Unabhängigkeit vom Baugewerbe, Begrenzung von Bezügen
- Begrenzter Geschäftskreis: Errichten, Sanieren und Verwalten von Wohnungen (Eigenheimen, Heimen) als Hauptgeschäft
- Revisionspflicht: Jährliche Prüfung durch unabhängige Revisoren

Im Gegenzug zu den gesetzlichen Verpflichtungen sind GBV in ihren Hauptgeschäften von der Körperschaftsteuer befreit.

Tabelle 12: Kennzahlen der gemeinnützigen Wohnbauträger

Anzahl gemeinnütziger Bauvereinigungen (GBV)	182
Angestellte	ca 5.500
Arbeiter und Hausbesorger/Hausbetreuer	ca 3.500
Summe Mitarbeiter	ca 9.000
Genossenschaftsmitglieder	ca 550.000
Bilanzsummen	ca € 60 Mrd

Quelle: GBV Verbandsstatistik 2022

Alle gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen Österreichs sind Mitglieder im Österreichischen Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen, der einerseits als gesetzlicher Revisionsverband, und andererseits als Interessenvertretung der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft fungiert. Aktuell (Juni 2023) hat der Verband 182 Mitglieder, darunter 97 Genossenschaften (mit insgesamt rund 550.000 Genossenschaftsmitgliedern), 75 Gesellschaften mbH und 10 Aktiengesellschaften (Tabelle 12).

Nach dem zweiten Weltkrieg (1945) gab es 141 gemeinnützige Bauvereinigungen, 1955 wurde der Höchststand von 361 erreicht (Tabelle 13). Damals bauten viele kleine Genossenschaften Einfamilienhaussiedlungen und lösten sich nach deren Fertigstellung auf. Das Jahr 2001 war vom Ausscheiden von fünf Bundesgesellschaften geprägt. Seither führen Konsolidierungen und Fusionen, aber auch einzelne Aberkennungen der Gemeinnützigkeit zu einer weiteren Verminderung der Zahl der Unternehmen auf aktuell 182.

2.2. Gemeinnützige Bauvereinigungen

Obwohl die Zahl der GBVs über die Jahrzehnte zurückgegangen ist, ist deren wohnwirtschaftliche Bedeutung kontinuierlich gestiegen. Heute wohnt fast jeder vierte Haushalt (24 %) in einer Wohnung, die von einer GBV verwaltet wird (17 % in GBV-Miete, 7 % in einer Eigentumswohnung). Gemeinnützige zeichnen für rund 25 % der gesamten Wohnbauleistung Österreichs verantwortlich, bezogen auf den Geschoßwohnbau sogar über 40 %. Dies ist ein relevanter und marktbeeinflussender Anteil am Gesamtmarkt – er war jedoch schon deutlich höher. 2010 lag der Anteil der Gemeinnützigen an der Wohnungsproduktion noch bei 40 % insgesamt bzw bei 85 % im Geschoßbau. Darüber hinaus verwalten GBV mehr als die Hälfte der österreichischen Eigentumswohnungen.

Tabelle 13: Anzahl gemeinnütziger Bauvereinigungen

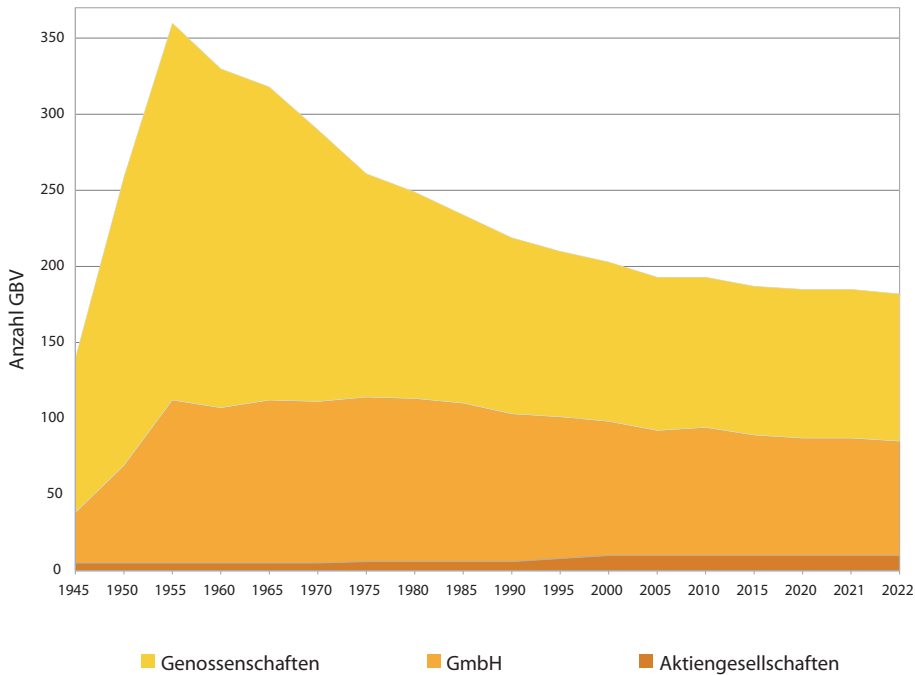
	GesmbH	AG	Verein	Genossen- schaft	Summe
1945	33	5	1	102	141
1950	64	5	1	190	260
1955	107	5	1	248	361
1960	102	5	1	223	331
1965	107	5	1	206	319
1970	106	5	1	179	291
1975	108	6	3	147	264
1980	107	6	3	136	252
1985	104	6	1	124	235
1990	97	6		116	219
1995	93	8		109	210
2000	88	10		105	203
2005	82	10		101	193
2010	84	10		99	193
2015	79	10		98	187
2020	77	10		98	185
2021	77	10		98	185

2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

2022 75 10 97 182

Quelle: GBV Verbandsstatistik, verschiedene Jahre

Grafik 11: Anzahl der gemeinnützigen Bauvereinigungen



Quelle: GBV Verbandsstatistik

Dank der Kombination des Geschäftsmodells „Wohnungsgemeinnützigkeit“ mit den Effekten der Wohnbauförderung liegt die Miete pro Quadratmeter bei GBV im Schnitt um etwa 25 % unter jener bei gewerblichen Vermietern. In zwei aktuellen Studien (*Klien/Streicher, 2021; Klien et al 2023*) wurden die ökonomischen Effekte des gemeinnützigen Wohnbaus quantifiziert:

Der direkte Effekt aufgrund der niedrigeren Wohnkosten im GBV-Sektor beläuft sich auf rund € 1,3 Mrd pro Jahr, der Großteil davon, nämlich € 1,2 Mrd pro Jahr entfällt auf die Miete. Der Mietpreisvorteil von GBV-Mietwohnungen gegenüber privaten Mietwohnungen liegt (qualitätsbereinigt) im Jahr 2019 bei rund € 2,3 je Quadratmeter, was einer durchschnittlichen monatlichen Ersparnis von € 160 entspricht. Dieser Preisvorteil ist besonders hoch (ca € 3 je Quadratmeter) bei den seit 2011 errichteten Wohnungen sowie in Wohnungen der Bauperiode 1945–1970 (ca € 2,6 je Quadratmeter). Bei den Wohnungen dieser Periode kommt der Ausfinanzierungseffekt zum Tragen: Ausfinanzierte GBV-Wohnungen kosten

2.2. Gemeinnützige Bauvereinigungen

maximal die gesetzlich geregelte Grundmiete, während bei privaten Vermietern keinerlei Preisregulierung gilt. Bei den neuen Wohnungen hingegen zeigt sich die Marktpreisdynamik des überhitzten Neubaumarkts der letzten Jahre, der zu hohen Mieten im gewerblichen Segment und damit auch einem hohen Preisdifferenzial zur GBV-Miete geführt hat.

Zu diesem direkten Effekt kommt noch ein indirekter hinzu, da der gemeinnützige Wohnbau auch preisdämpfend auf den privaten, unregulierten Mietmarkt wirkt und daher auch Menschen von der Existenz der GBV profitieren, die anderswo mieten. Wie groß diese Wirkung ist, hängt vom regionalen GBV-Marktanteil ab. Im Durchschnitt zeigt sich, dass eine Steigerung des GBV-Marktanteils um zehn Prozent zu einem Rückgang der unregulierten privaten Mieten um 30 bis 40 Cent pro Quadratmeter führt. Bei einer 70 Quadratmeter großen Wohnung entspricht dies einer Ersparnis zwischen € 250 und € 340 pro Jahr (Klien et al, 2023).

Sozialpolitisch wichtige Effekte ergeben sich aus dem großen GBV-Mietwohnungsbestand von rund 650.000 Wohnungen. Bei einer Fluktuation von ca 8 % werden jährlich rund 50.000 Bestandswohnungen neu vermietet – damit ist die Bedeutung der Wiedervermietungen für die Wohnversorgung mehr als dreimal so hoch wie der Neubau, der für rund 15.000 Erstbezüge pro Jahr sorgt.

Die Bautätigkeit der Gemeinnützigen zeigt zwar nachfrageabhängige Schwankungen, zeichnet sich aber langfristig durch hohe Kontinuität aus: Seit Jahrzehnten werden jährlich zwischen 13.000 und 20.000 Wohnungen fertiggestellt (Tabelle 14). Die Wirksamkeit der GBV als Stabilisator in der Volkswirtschaft hat sich sowohl in den Jahren der globalen Finanzkrise als auch während der COVID-19-Pandemie gezeigt, als im Gegensatz zu anderen EU-Mitgliedern in Österreich ein Einbruch der Wohnbautätigkeit vermieden werden konnte. In den Pandemie Jahren 2020/2021 hatten die GBV eine überdurchschnittliche Bauleistung. Von 2013 bis 2022 wurden im Schnitt 16.100 GBV-Wohnungen pa ihren Bewohnern übergeben. Der Ausblick ist jedoch getrübt: Bereits für 2023 wird ein leichter Rückgang der Bauleistung erwartet, der in den Folgejahren noch kräftiger ausfallen dürfte: Mit 12.800 Baubewilligungen lagen die Gemeinnützigen 2022 um 20 % unter dem 10-Jahres-Durchschnitt.

Tabelle 14: Wohnungsfertigstellungen durch GBV

	Reine Mietwohnungen (ohne Eigentumsoption)	Mietwohnungen mit Eigentumsoption	Eigentumswohnungen	Summe
1971–				
1975	7.600	0	12.700	20.300

2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

1976–				
1980	6.800	0	11.400	18.200
1981–				
1985	7.400	0	8.100	15.500
1986–				
1990	7.700	0	6.300	14.000
1991–				
1995	10.700	1.000	5.900	17.600
1996–				
2000	10.800	5.200	3.700	19.700
2001–				
2005	6.100	6.400	1.400	13.900
2006–				
2010	6.900	7.300	900	15.100
2011–				
2015	4.700	9.900	1.000	15.600
2016–				
2020	8.300	6.800	1.700	16.800
2021	7.100	6.200	2.400	15.700
2022*	7.500	6.700	2.500	16.700

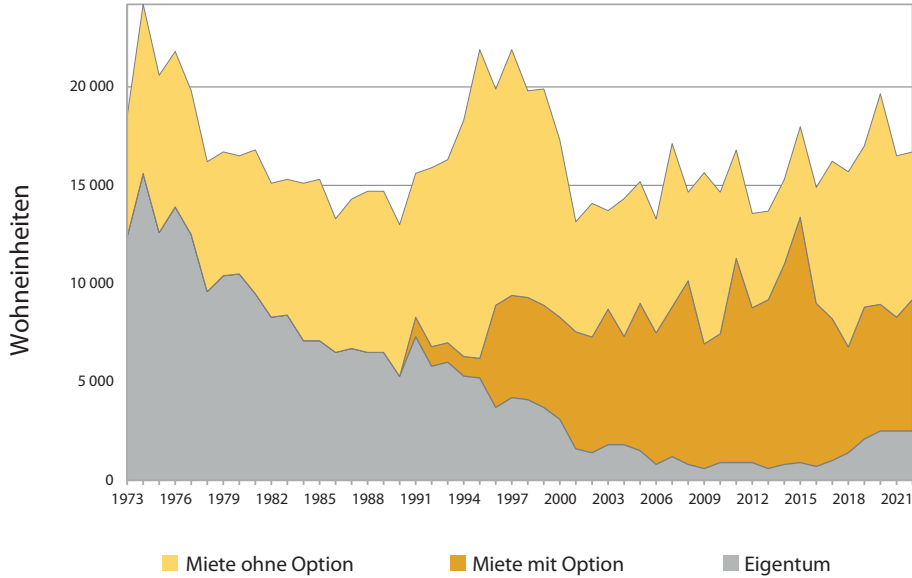
Anm: Fertiggestellte Wohnungen inkl für Dritte errichtete Wohnungen (dies sind weniger als 5 % der aktuellen GBV-Neubauleistung). 2022 Aufteilung auf Rechtsformen geschätzt. Quelle: GBV Verbandsstatistik

Stärker als die Gesamtzahl der Fertigstellungen variierte die Aufteilung der Wohnungen nach Rechtsform (Tabelle 14, Grafik 12). Vor dem zweiten Weltkrieg errichteten die Gemeinnützigen neben Siedlungshäusern ausschließlich Mietwohnungen, da das Wohnungseigentum erst 1948 institutionalisiert wurde. In den 1950er Jahren setzte der Bau von Eigentumswohnungen ein und stieg stark an, sodass diese in den 1970er Jahren die klare Mehrheit ausmachten. Nach dem Eigentumswohnungsboom der 1970er Jahre mit rund 12.000 Wohnungen pa sank dieses Segment zugunsten der Mietwohnungen in den folgenden Jahrzehnten wieder auf unter 1.000 Wohnungen pa. Allerdings ist zu beachten, dass seit 1994 viele Mietwohnungen mit Kaufoption errichtet werden, welche nach 10 Jahren bzw seit der WGG-Novelle 2019 nach 5 Jahren Mietdauer als Eigentumswohnung erworben werden können. Diese Rechtsform dominierte bei den Fertigstellungen von 2001–2016. Seit 2017 ist wieder ein Trend zu den „klassischen“ Rechtsformen der Miete ohne Kaufoption und (auf niedrigem Niveau) zu Direkt-Eigentums-

2.2. Gemeinnützige Bauvereinigungen

wohnungen festzustellen. Insgesamt wurden seit 2004 rund 56.000 Mietwohnungen mit Kaufoption veräußert, das entspricht etwas mehr als einem Viertel aller bis 2020 errichteten Kaufoptionswohnungen.

Grafik 12: Fertigstellungen von Wohnungen der GBV



Anm: Aufteilung 2022 Schätzung. Quelle: GBV Verbandsstatistik

Fortlaufend befinden sich etwa 25.000 bis 35.000 GBV-Wohnungen in Bau. Anfang 2023 waren es rund 29.000, das Hoch der Vorjahre ist damit überschritten. In den Folgejahren zeichnet sich ein deutlicher Rückgang ab (Grafik 13).

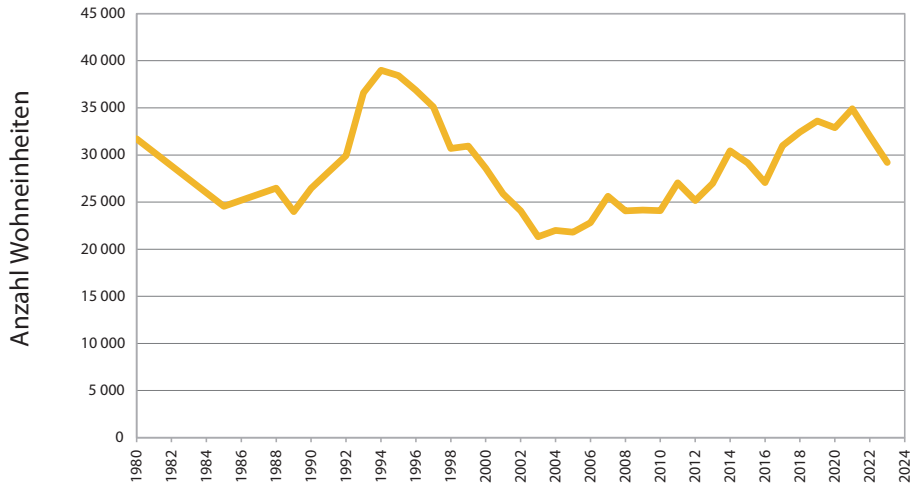
Tabelle 15: In Bau befindliche Wohnungen der GBV zu Jahresanfang

1981–1985	28.100	2006–2010	24.100	2023	29.200
1986–1990	25.600	2011–2015	27.800		
1991–1995	34.400	2016–2020	31.400		
1996–2000	32.400	2021	34.900		
2001–2005	23.000	2022	32.000		

Anm: jeweils zu Jahresanfang (Jan/Feb) des angegebenen Jahres. Quelle: GBV Verbandsstatistik

2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

Grafik 13: In Bau befindliche Wohnungen der GBV



Quelle: GBV Verbandsstatistik

2021 verfügen die GBV über einen Verwaltungsbestand von 985.000 Wohnungen, darunter 653.000 in eigenen Bauten (Tabelle 16). Die 331.000 verwalteten Wohnungen „in fremden Bauten“ sind zum größten Teil von GBV errichtete Eigentumswohnungen, daneben auch Gemeindewohnungen und sonstige Wohnungen im Eigentum Dritter.

Tabelle 16: Verwaltete Wohnungen der GBV

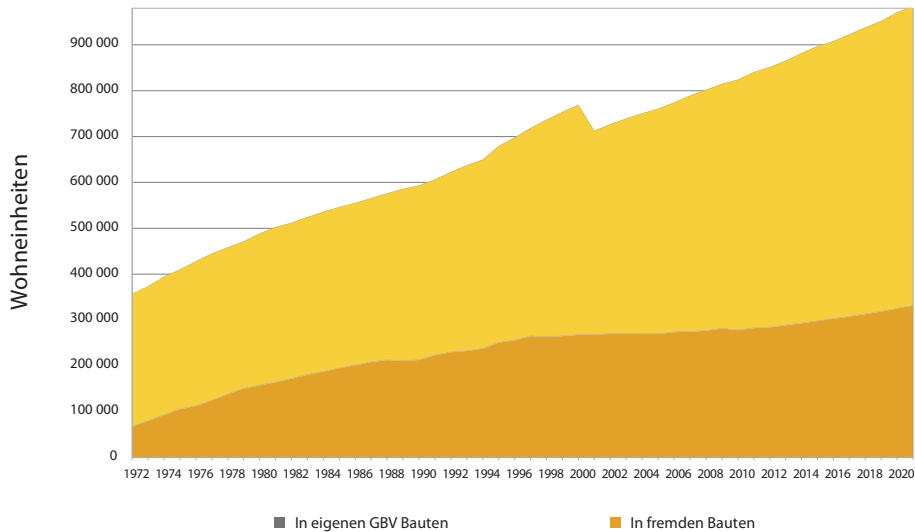
	In eigenen Bauten	In fremden Bauten	Summe
1971–1975	296.000	79.000	375.000
1976–1980	321.000	137.000	458.000
1981–1985	345.000	180.000	525.000
1986–1990	366.000	209.000	575.000
1991–1995	405.000	235.000	640.000
1996–2000	472.000	263.000	735.000
2001–2005	469.000	269.000	738.000
2006–2010	524.000	277.000	801.000
2011–2015	578.000	289.000	868.000
2016–2020	626.000	313.000	938.000

2.2. Gemeinnützige Bauvereinigungen

2021 653.000 331.000 985.000

Quelle: GBV Verbandsstatistik

Grafik 14: Durch GBV verwaltete Wohnungen



Quelle: GBV Verbandsstatistik

Im Jahr 2021 wurden nach Erhebungen und ergänzenden Schätzungen des Verbands rund € 3,7 Milliarden in den Neubau und über eine Milliarde Euro in laufende Erhaltungsarbeiten und Großinstandsetzungen investiert (Tabelle 17), das gesamte Investitionsvolumen der Gemeinnützigen beträgt damit knapp € 4,8 Milliarden.

Da der in Bezug auf die Energieeffizienz besonders herausfordernde Altbestand (Errichtungsjahr vor 1980) annähernd durchsaniiert ist (zu rund 96 %), verlagert sich die Sanierungstätigkeit der GBV nun zunehmend auf die Dekarbonisierung der Heizungssysteme: Die Zahl der thermisch sanierten Wohnungen ist von 2021 auf 2022 von rund 7.300 auf rund 5.000 Wohnungen zurückgegangen, gleichzeitig erhöhte sich die Zahl der auf eine klimafreundliche Heizung umgestellten Wohnungen von ca 2.400 auf 4.200.

Der GBV-Mietwohnungsbestand zeichnet sich aufgrund der kompakten Bauweise, moderaten Wohnungsgröße, der hohen Sanierungsrate und des hohen Fernwärmeanteils durch einen geringen Anteil an CO₂-Emission aus. Während im österreichischen Durchschnittshaushalt 2,2 Tonnen an Emissionen anfallen, sind es in GBV-Mietwohnungen mit 0,7 Tonnen nur ein Drittel (*Gutheil-Knopp-Kirchwald*, 2020). Der Klimaschutzbericht 2022 zeigt, dass im Zeitraum 2005–2020

2. Wohnbauförderung, gemeinnützige Bauvereinigungen

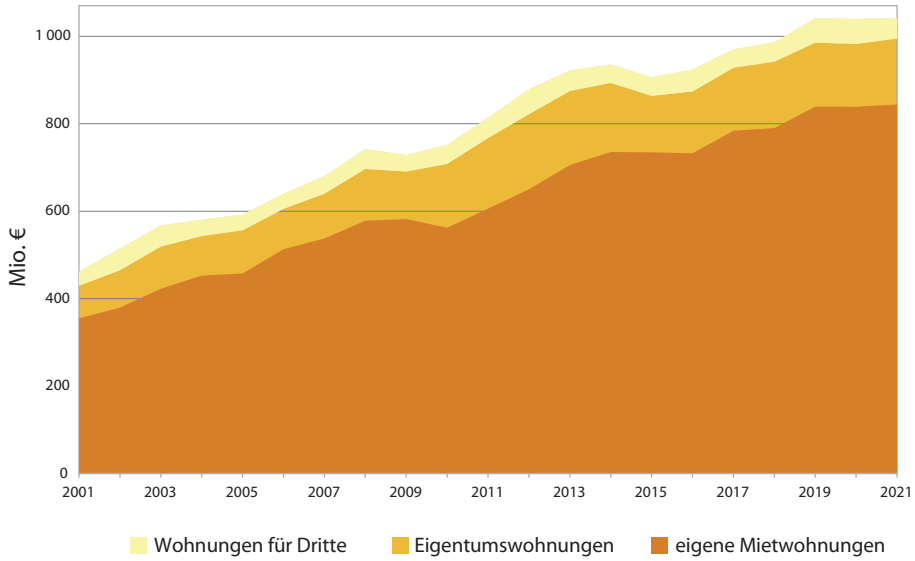
im Wohngebäude-Sektor eine Reduktion der CO₂-Emissionen um fast 37 % erzielt werden konnte (*Umweltbundesamt, 2022*). Dies ist allerdings – neben dem Rückgang der Heizgradtage – fast ausschließlich auf die sukzessive Umstellung der Heizsysteme bzw Energieträger (zB Ersatz von Ölheizungen durch erneuerbare Energiesysteme und Fernwärme) im Bestand und im Neubau zurückzuführen. Im Unterschied zur Vorperiode 1990–2005 leistete die Erhöhung der Energieeffizienz kaum mehr einen Beitrag zur Emissionsreduktion – insgesamt stieg sogar der Endenergieverbrauch pro m² leicht an. Die Energieeffizienz im GBV-Sektor wird sich aufgrund von thermischen Sanierungen und sehr hohen Neubaustandards auch weiterhin verbessern, das wesentlich höhere Potenzial zur Erreichung der Klimaziele liegt jedoch in der Dekarbonisierung der Heizungssysteme.

Tabelle 17: GBV Instandhaltungs- und Sanierungsvolumen (Mio €, nominell)

	eigene Mietwohnungen	Eigentumswohnungen	Sonstige Wohnungen für Dritte	Gesamt
2001–2005	413	89	41	543
2006–2010	555	114	40	708
2011–2015	686	158	47	891
2016–2020	797	145	50	992
2021	844	151	48	1042

Quelle: GBV Verbandsstatistik

Grafik 15: GBV Instandhaltungs- und Sanierungsvolumen (Mio €, nominell)



Quelle: GBV Verbandsstatistik

3. Klimaschutz und Föderalismus – die Potenziale der Wohnbauförderung¹

Wolfgang Amann

3.1. Dekarbonisierung des Gebäudebestands

Die Dekarbonisierung des Wohnungsbestands bis 2040 ist ein wesentlicher Baustein zur Erreichung der österreichischen Klimaziele. Die Wohnbauförderung im Spannungsfeld der Kompetenzlage von Bund und Ländern spielt dabei auch heute noch – obwohl sie in den vergangenen Jahrzehnten finanziell an Stellenwert verloren hat – eine wesentliche Rolle. Dem neuen Finanzausgleich kommt bei ihrer Weiterentwicklung wesentliche Bedeutung zu.

3.1.1. Treibhausgasemissionen im Sektor „Gebäude“

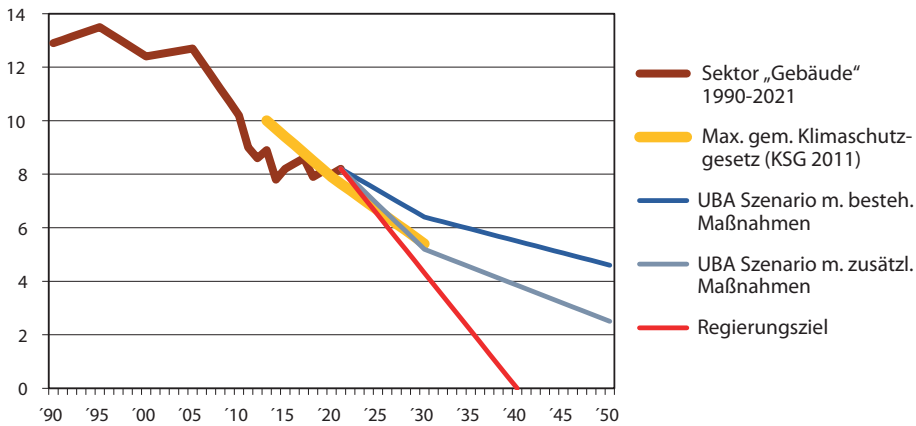
Gemäß der Treibhausgasinventur des Umweltbundesamts, wie sie in dessen Klimaschutzberichte einfließen (Umweltbundesamt, 2022 und Vorjahre), entwickelten sich die Emissionen aus dem Sektor „Gebäude“ in den eineinhalb Jahrzehnten von 1990 bis 2006 seitwärts, was angesichts einer Ausweitung der konditionierten Wohnnutzfläche um fast 40 % gar nicht so schlecht ist (s Grafik 16). In den darauffolgenden acht Jahren bis 2014 sanken die Emissionen im Sektor „Gebäude“ um nicht weniger als 36 %, was einem durchschnittlichen jährlichen Rückgang um mehr als 5 % entspricht. Damit unterbot Österreich den EU-Durchschnitt deutlich. Die Ursachen für die damals sehr positive Performance sind nicht gänzlich geklärt, hängen aber mit niedrigen Neubauzahlen, guten thermischen Standards und hohen Sanierungsraten zusammen, wenngleich auch geänderte klimatische Änderungen halfen (Rückgang der Heizgradtage; s IIBW, 2023). In den folgenden fünf Jahren bis 2019 kam es wiederum zu einer Stagnation, 2020 COVID-bedingt zwar zu einem Rückgang, 2021 aber aufgrund der wirtschaftlichen Erholung zu wieder steigenden Werten. Es haben sich also Phasen der Stagnation mit Phasen massiver Emissionsrückgänge abgewechselt. Wenngleich dies keine Schlussfolgerung auf die Zukunft erlaubt, bleibt damit die Hoffnung aufrecht: Gelängen ab jetzt ähnliche jährliche Rückgänge der Emissionen wie zwischen 2006 und 2014 um jährlich etwa 0,5 Mio t CO₂eq, wäre der Sektor

¹ Dieser Beitrag ist eine adaptierte Fassung des gleichnamigen Artikels des Autors in *Bußjäger, P.* (Hrsg), Klimaschutz und Föderalismus. Tagungsband zu einer Konferenz am 13.5.2022 in Linz (2023).

3.1. Dekarbonisierung des Gebäudebestands

„Gebäude“ bereits Mitte der 2030er Jahre bei netto Null! Mit den heute bestehenden bzw absehbar verbesserten Maßnahmen (WEM- bzw WAM-Szenario, ie „with existing measures“/„with additional measures“; s Grafik 16; Umweltbundesamt, 2022) ist dieses Ziel freilich nie und nimmer zu erreichen. Es braucht neue Zugänge.

Grafik 16: Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen Sektor „Gebäude“ (Mio t CO₂eq)

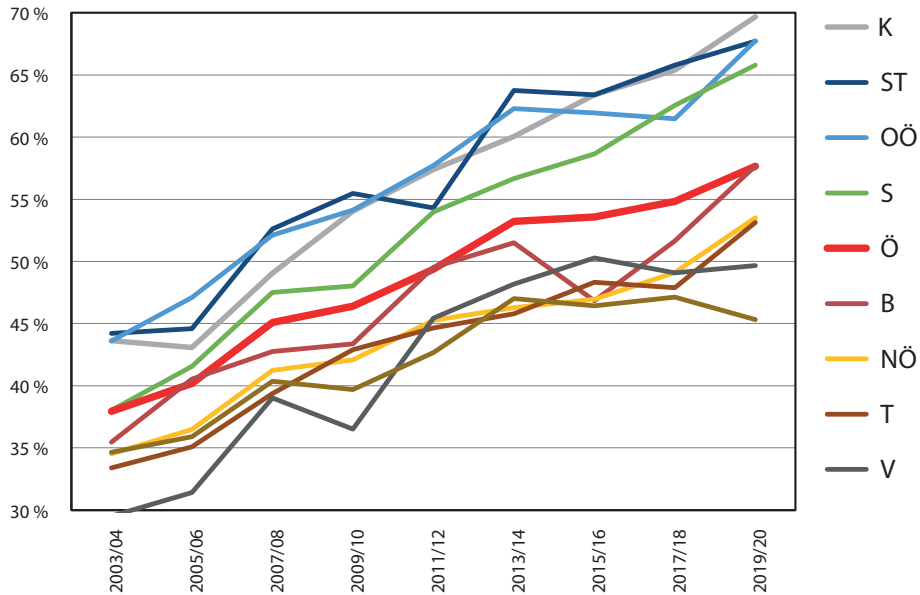


Anm: Emissionen 2021: IIBW-Schätzung; Quellen: Umweltbundesamt, 2022 und Vorjahre; Klimaschutzgesetz 2011, Anlage 2; lineare Fortschreibung bis 2030

3.1.2. Anteil fossil beheizte Wohnungen

Im österreichischen Durchschnitt stieg der Anteil regenerativ beheizter Hauptwohnsitzwohnungen von 38 % Anfang der 2000er Jahre auf 58 % in den Jahren 2019/20 (Grafik 17). Fernwärme wird zu dieser Gruppe gezählt, obwohl sie noch zu großen Teilen fossile Energieträger benötigt. Die Zahl der Öl-beheizten Wohnungen sank im selben Zeitraum von 900.000 auf etwa 500.000, die der Gas-beheizten stagnierte bei etwa 900.000. Demgegenüber verdoppelten sich die Fernwärme-Anschlüsse auf 1,2 Mio, während sich die Zahl der solar bzw mit Wärmepumpe temperierten Wohnungen sogar auf über 400.000 vervierfachte. Die seit 2020 stark gestiegene Dynamik beim Ausstieg aus Öl und Gas ist in diesen Zahlen noch nicht berücksichtigt.

Grafik 17: Entwicklung des Anteils regenerativ beheizter Wohnungen



Anm: Anteil Holz, Solar/Wärmepumpe und Fernwärme als primäres Heizsystem an der Summe aller Hauptwohnsitz-Wohnungen; fossiler Anteil an der Fernwärme bleibt unberücksichtigt.
Quellen: Statistik Austria Mikrozensus Sondererhebungen „Energieeinsatz der Haushalte“

3.1.3. Sanierungsraten der Bundesländer

Der Begriff „Sanierungsrate“ wurde jahrzehntelang in diversen Regierungsdokumenten verwendet – ohne zugrundeliegende Definition. Im aktuellen Regierungsprogramm (S 108) ist ein Zielwert von 3 % angeführt. Eine Definition der Sanierungsrate wurde in der #mission2030 (2018) vorgeschlagen – umfassende Sanierungen in Bezug auf den Gesamtbestand an Wohneinheiten – doch fehlten weiterhin Detailregelungen zu Zähler und Nenner. Auch EU-rechtlich fehlen bislang brauchbare Vorgaben (s EC, 2019). Eine klare Definition der Begrifflichkeit ist aber Grundvoraussetzung für ihre politische Wirksamkeit.

Angesichts dieses strukturellen Defizits entwickelten 2019 das IIBW und das Umweltbundesamt in Zusammenarbeit mit mehreren Verbänden der Bauproduktindustrie eine neue Systematik der Dokumentation der Wohnhaussanierung und in der Folge ein „Monitoring-System zu Sanierungsmaßnahmen in Österreich“ (IIBW & Umweltbundesamt 2020, 2021). Berücksichtigt werden einerseits umfassende Sanierungen und andererseits thermisch-energetisch wirksame Einzelmaßnahmen, von denen jeweils vier einer umfassenden Sanierung gleichgestellt werden. Zusammen wird dieser „Zähler“ der Gesamtheit der Wohnungen im

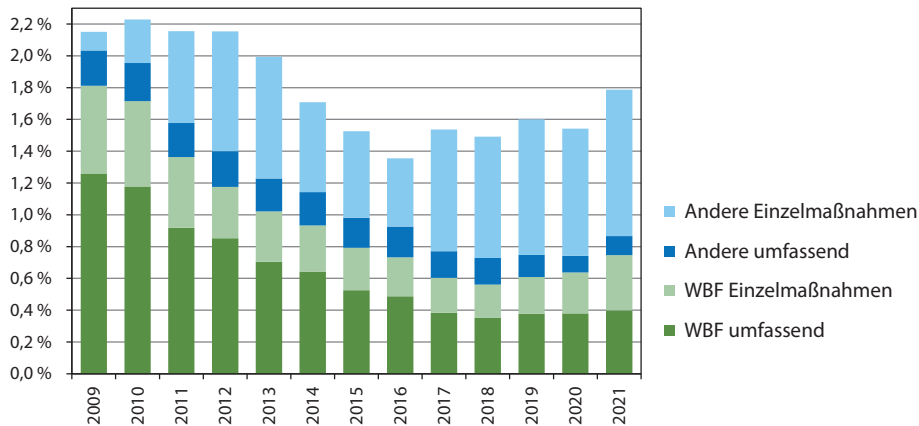
3.1. Dekarbonisierung des Gebäudebestands

jeweiligen Segment gegenübergestellt (Nenner). Definition und Messmethode haben mehrere Vorteile, insbesondere die einfache und nachvollziehbare Konzeption, die datenbasierte Messbarkeit, die Zuverlässigkeit der verwendeten Quellen, die Systemoffenheit gegenüber zukünftig verfügbaren Daten sowie die Möglichkeit der regionalen und sektoralen Differenzierung. Auch ist sie kompatibel mit der in der Renovierungsstrategie der Länder verankerten „wirksamen thermisch-energetischen Sanierungsrate“ (OIB, 2020). Die Methode eignet sich somit sehr gut, der Politik kurzfristig und sektorspezifisch Rückmeldung über die Wirkung von getroffenen Maßnahmen zu geben.

Nach dieser neuen Definition und Messung hat sich die Wohnhaussanierung in Österreich in der Vergangenheit folgendermaßen entwickelt (Grafik 18): Nach einem Höhepunkt um das Jahr 2010 sank die Sanierungsförderung der Länder bis 2018 um mehr als zwei Drittel (s Kap 3.2.2.). Wurden 2010 noch fast 40.000 umfassende Sanierungen gefördert, waren es 2018 nur noch 13.000. Wurden damals Einzelmaßnahmen in mehr als 50.000 Wohnungen gefördert, waren es 2017 unter 20.000. Seither steigen die geförderten Einzelmaßnahmen – vor allem Heizungstausche – wieder, allerdings von einem sehr niedrigen Niveau ausgehend.

Die Entwicklung der thermisch-energetischen Sanierungen ohne Förderung unterscheidet sich deutlich von jener mit Förderung. Seit jeher überwiegen hier die Einzelmaßnahmen gegenüber den umfassenden Sanierungen, in den letzten Jahren ist dieses Verhältnis aber noch einmal größer geworden. Während sich die Zahl umfassender Sanierungen ohne Inanspruchnahme von Förderungen von jährlich 8.000 auf zuletzt nur noch 4.000 halbierte, entwickelten sich die Einzelbauteilmaßnahmen positiv. Wurden Mitte des vergangenen Jahrzehnts in rund 60.000 Wohnungen thermisch-energetische Einzelmaßnahmen durchgeführt, waren es zuletzt rund 110.000. Eine positive Entwicklung zeigen insbesondere der Austausch von Fenstern und Heizungssystemen.

Grafik 18: Sanierungsrate gesamt (Hauptwohnsitzwohnungen)



Anm: Werte 2021: IIBW-Schätzung. Quelle: IIBW und Umweltbundesamt, 2021

Zusammengefasst zeigt sich ein massiver Bedeutungsverlust geförderter Sanierungen, während nicht-geförderte Maßnahmen va ab 2017 in die Bresche sprangen. Dies hat sich 2021 in Bezug auf die Wohnbauförderung etwas zum Besseren geändert (IIBW, 2022a).

3.1.4. EU-Zielvorgaben

In Umsetzung der völkerrechtlich verbindlichen Ziele des Übereinkommens von Paris 2015 (EU, 2016) wurden mehrere EU-Regelwerke beschlossen bzw sind in Abstimmung, die die bislang bestehenden österreichischen Zielvorgaben massiv beeinflussen werden (IIBW, 2023). Die wichtigsten sind:

Gemäß der 2020 proklamierten „Renovation Wave“ soll die Sanierungsrate in der EU bis 2030 verdoppelt und bis 2050 Klimaneutralität im Gebäudesektor erreicht werden. Prinzipien sind der Vorrang von Energieeffizienz gegenüber einem Energieträgerwechsel, Leistbarkeit, die Integration erneuerbarer Energieträger, Lebenszyklusorientierung und Zirkularität, hohe Gesundheits- und Umweltstandards, die Kombination der grünen mit der digitalen Transformation sowie Respekt für Ästhetik und Architektur (EC, 2020).

Mit dem „Europäischen Klimagesetz 2021“ (EU 2021/1119) wird nicht nur Klimaneutralität bis 2050, sondern auch – 55 % Treibhausgase bis 2030 gegenüber dem Stand von 1990 („Fit for 55“) sowie entsprechende Umsetzungsmechanismen verordnet. Mehrere der zwölf Maßnahmenvorschläge betreffen Bauen, Wohnen und Immobilien.

Im Dezember 2021 legte die Kommission den Entwurf einer neuen Gebäuderichtlinie als Teil des „Fit for 55“-Pakets vor (EPBD, Energy Performance of Buildings

3.1. Dekarbonisierung des Gebäudebestands

Directive, EC, 2021). Demnach soll ab 2030 beim Neubau Nullenergiestandard nach neuer Definition verpflichtend sein. Die Sanierungsrate soll in die Höhe geschraubt werden, indem schon zeitnah für die etwa 15 % des Bestands mit dem höchsten Energieverbrauch eine Sanierungspflicht ansteht und in zeitlicher Abstufung für weitere Teile des Bestands. Gleichzeitig werden Mittel zur sozialen Abfederung für einkommensschwache Haushalte zur Verfügung gestellt.

Ab 2026 sollen Gebäude in das EU-Emissionshandelssystem einbezogen werden. Damit werden Anreize für den Umstieg auf Heizungen mit erneuerbaren Energieträgern gesetzt.

Die Revision der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU 2018/2001) setzt die nationale Gesetzgebung weiter unter Zugzwang, nicht nur mit Förderungen den Ausstieg aus Öl und Gas voranzutreiben.

Es liegt eine Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie vor (COM/2021/558), die deutlich ambitioniertere Reduktionsziele für den Primär- und Endenergieverbrauch setzt.

Die neuen ESG-Regeln (Environmental/Social/Governance), die EU-Taxonomie und die damit verbundene „EU Sustainable Finance Disclosure Regulation“ (SFDR) dürften Game-Changer bei gewerblichen Immobilien werden, indem die Finanzierung thermisch minderwertiger Objekte massiv erschwert und damit deren Wert gedrückt wird (EFL, 2021, 30).

Als Antwort auf die Versorgungskrise bei Öl und Gas, ausgelöst durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine und globale Lieferkettenprobleme, hat die Europäische Kommission den REPowerEU Plan veröffentlicht, der Maßnahmen zur Diversifizierung der Energieversorgung, zum Energiesparen und der beschleunigten Umstellung auf saubere Energien beinhaltet und entsprechende Finanzierungen bereithält.

Ergänzt werden diese Regularien durch die 2020 ins Leben gerufene Initiative des „New European Bauhaus“.

Die Auswirkungen des im Juli 2023 vom EU-Parlament beschlossenen Gesetzes zur Wiederherstellung der Natur auf den Wohnbau in Österreich sind noch nicht absehbar.

Sehr großen Einfluss wird demgegenüber die bevorstehende EU-Bodenschutzstrategie bis 2030 auf den Wohnbau in Österreich haben (COM[2021] 699 final), va hinsichtlich der Neuausweisung von Bauland. Die teilweise darauf aufbauende österreichische Bodenschutzstrategie fand im Juni 2023 keine parlamentarische Mehrheit.

3.1.5. Handlungsbedarf

Die bestehenden und absehbaren Maßnahmen im Gebäudebereich sind umfassend:

Förderungen stehen schon heute in großen Volumina zur Verfügung. In Ergänzung zur Sanierungsförderung der Bundesländer, die in den letzten Jahren Ausgaben von jährlich rund € 500 Mio bewegten, wurde die Bundesförderung für die Sanierungsoffensive und den „Raus aus Öl und Gas“-Bonus in eine ähnliche Größenordnung ausgeweitet. Mit dem EU Aufbau- und Resilienzplan (BMF, 2021a) wurden umfangreiche EU-Mittel nach Österreich geholt, die zumindest teilweise klimarelevant einzusetzen sind. Bei Bedarf stünden weitere Geldmittel aus europäischen Quellen zur Verfügung.

Im Verständnis dessen, dass nur mit einem breitgefächerten Maßnahmenbündel die notwendigen Wirkungen zu erzielen sind, wurden wohnrechtliche Regelungen angepasst (WGG-Reform 2019, WEG-Reform 2022) und steuerrechtliche Anreize geschaffen (einkommensteuerliche Absetzbarkeit im Zuge der Steuerreform 2021, Investitionsprämien im gewerblichen Bereich).

Es sind mehrere größere ordnungsrechtliche Brocken vor Beschlussfassung. Hervorzuheben ist das Erneuerbare-Wärme-Gesetz. Darin soll der im aktuellen Regierungsprogramm festgeschriebene „Phase-out-Plan für fossile Energieträger“ umgesetzt werden. Zudem soll eine gemeinsame Wärmestrategie von Bund und Bundesländern unter Berücksichtigung von Gebäudekonditionierung, Raumplanung, Fernwärme sowie eine abgestimmte Förderstrategie von Bund und Ländern erarbeitet werden.

Vielfältige Initiativen zielen auf organisatorische Unterstützung bei Sanierungsvorhaben ab, zB die „Hauskunft“ in Wien und vielfältige Beratungsangebote zur Wohnhaussanierung in den Bundesländern.

Vermutlich werden diese Initiativen nicht ausreichen. Als weiterführende Maßnahmen bieten sich, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, an:

Auf die außerordentlich wichtige Rolle des Finanzausgleichs wird weiter unten eingegangen (Kap 3.3.).

Die Raumordnung muss viel stärker als bisher auf kompakte Ortszentren und eine Umkehrung des bisherigen Flächenfraßes bei der Siedlungsentwicklung ausgerichtet werden. Das Grundverkehrsrecht muss stärker gegen Baulandhortung eingesetzt werden. Auch für die Zielsetzung, niemanden auf dem Weg zur Klimaneutralität zurückzulassen, liegen die Instrumente überwiegend in Länderhand.

Bei der Durchsetzung der geplanten Umstellungsverpflichtung auf regenerative Heizungssysteme wird politischer Mut und verfassungsrechtliches Geschick

3.1. Dekarbonisierung des Gebäudebestands

gefordert sein, um zu vermeiden, dass die intendierten Ziele durch gegenläufige Gerichtsurteile konterkariert werden. In Ergänzung zum Erneuerbare-Wärme-Gesetz sind wohnrechtliche Reformen unumgänglich. Herausfordernd ist insbesondere das bislang weitgehend reformresistente Mietrechtsgesetz. Dabei geht es neben den Duldungspflichten vor allem um eine faire Aufteilung der Kosten zwischen Bewohnern, Vermietern und dem Staat. Aber auch das Wohnungseigentumsgesetz hat weiterführenden Reformbedarf.

Das Steuersystem bietet vielfältige weitere Möglichkeiten zur Anregung von Klimaschutzmaßnahmen, vor allem im gewerblichen Bereich, wie die „COVID-19-Investitionsprämie“ gezeigt hat.

Die immer wieder postulierte Vorbildwirkung der öffentlichen Hand bei der Sanierung ihrer Gebäudebestände muss mit Leben gefüllt werden. Wie der Umgang mit der 2021 angebotenen „Gemeindemilliarde“ gezeigt hat, geht es dabei nicht nur um finanzielle Anreize. Bei der Umsetzung von Sanierungen im kommunalen Bereich könnte eine Ausweitung des Geschäftskreises gemeinnütziger Bauvereinigungen große Wirkung zeigen.

Der eklatante Fachkräftemangel im Bauwesen trifft die Sanierung noch stärker als den Neubau. Abhilfe ist erst mittel- bis langfristig absehbar, indem das bewährte Modell der dualen Ausbildung stark ausgeweitet und attraktiviert wird.

Freilich sind große Herausforderungen bei der technischen Umsetzung der Energiewende zu bewältigen, etwa bei der Dekarbonisierung der Fernwärme durch Geothermie und bei der Kapazitätsausweitung der Heizgeräte- und Bauprodukterhersteller.

Die Wohnbauförderung ist also nur ein Baustein unter vielen. Sie ist seit vielen Jahrzehnten ein äußerst effizientes Instrument zur Umsetzung von Politikzielen, muss aber viel stärker in den Dienst des Klimaschutzes gestellt werden.

3.1.6. Ist es zu schaffen?

Aus heutiger Sicht erfordert eine Dekarbonisierung des Gebäudebestands gleichermaßen eine massive Reduktion des Energiebedarfs der Bauten – nicht nur im Betrieb, sondern auch in der Herstellung – und eine Umstellung auf erneuerbare Energieträger, Ersteres durch Maßnahmen an der Gebäudehülle, Zweiteres durch den Austausch der Heizsysteme.

Simulationen des IIBW mit Abschätzungen zu bisherigen Sanierungsraten und dem Anteil des Wohnungsbestands in thermisch unzureichendem Zustand kommen zum Ergebnis, dass die Erreichung der Regierungsziele einer vollständigen Dekarbonisierung bis 2040 eine rasche Erhöhung der Sanierungsrate von ca 1,7 % (2022) auf zumindest 2,5 % erfordert. Besonders hoch ist der Sanierungsbedarf bei privaten Mietwohnungen und Gemeindewohnungen, vergleichsweise gering bei gemeinnützigen Mietwohnungen. Einen besonderen Stellenwert haben wegen

3. Klimaschutz und Föderalismus – die Potenziale der Wohnbauförderung

ihrer großen Zahl und Nutzfläche die Eigenheime. Dabei werden Einzelbauteilmaßnahmen eine wesentliche Rolle spielen.

Es müssen bis 2035 etwa 500.000 öl- und bis 2040 rund 900.000 gasbeheizte Wohnungen mit Hauptwohnsitz umgestellt werden (s Kap 3.2.). Dazu kommen noch fossil beheizte Dienstleistungsgebäude mit einem Äquivalent von etwa 450.000 Wohnungen. Unter Berücksichtigung auch der Wohnungen ohne Hauptwohnsitz erhöht sich die Zahl der zu ersetzenden fossil beheizten Einheiten auf etwa 2 Millionen (IIBW, 2023).

Für Hauptwohnsitz-Wohnungen kann dies gelingen, wenn die mit Fernwärme beheizten Einheiten von derzeit 1,2 Millionen bis 2040 auf 2,0 Millionen zulegen und der mit Solarenergie bzw Wärmepumpe konditionierte Wohnungsbestand ähnlich der jüngeren Vergangenheit um jährlich 70.000 bis 80.000 wächst. Im Neubau dominieren diese Systeme bereits und es zeigt sich, dass auch bei Sanierungen eine Umstellung auf Niedertemperaturheizungen mit Wärmepumpe technisch und wirtschaftlich möglich und sinnvoll ist. Der Anteil der mit Fernwärme beheizten Hauptwohnsitz-Wohnungen würde damit von heute 31 % bis 2040 auf 46 % wachsen, jener mit Solar/Wärmepumpe von heute etwa 14 % auf 37 % (IIBW-Schätzungen). Der Rest würde dann mit Holz/Pellets und vereinzelt Biogas beheizt werden. Für Dienstleistungsgebäude und Wohnungen ohne Hauptwohnsitz kommt zusätzlich ein etwa halb so großes Volumen hinzu, allerdings mit anderen Schwerpunkten. Beim Austausch der Heizsysteme wird es nicht so sehr um die Quantitäten gehen, so groß die Herausforderung auch ist. Der normale altersbedingte Austausch reicht annähernd aus. Herausfordernd ist vielmehr der Wechsel hin zu regenerativen Systemen (IIBW, 2023).

Die notwendige Erhöhung der Sanierungsrate stößt auf massive Barrieren. Es bestand die Hoffnung, dass das Ende des Booms im Wohnungsneubau zu einer Neuausrichtung der Bauwirtschaft auf die Sanierung führen würde. Dies ist aus derzeitiger Sicht leider nicht der Fall. Die Neubauproduktion ist stark rückläufig, die Sanierung jedoch keinesfalls zunehmend. Der Grund sind va die nach wie vor immens hohen Sanierungskosten. Im Geschoßwohnbau stehen darüber hinaus wohnrechtliche Regelungen einer Sanierungsoffensive im Weg, bei Eigenheimen die Komplexität umfassender Sanierungen. Zielgerichtete Förderungen sind überaus wichtig. Die Finanzierung ist allerdings nur einer von mehreren nötigen Hebeln zur Erhöhung der Sanierungsrate.

Zur Erreichung der Sanierungsziele sind für die einzelnen Bestandssegmente zweifellos differenzierte Bündel mit einer Mischung aus finanziellen und nicht-finanziellen Maßnahmen erforderlich. Die Zahl von bereits bestehenden Instrumenten ist beachtlich. In einer Studie für das Klimaschutzministerium hat das IIBW nicht weniger als 28 identifiziert und hinsichtlich ihrer Wirksamkeit beschrieben (IIBW, 2023). Es stehen Förderungen des Bundes, der Länder und Gemeinden,

steuerliche und betriebliche Förderungen, die „Eigenfinanzierung“ der Nutzer, wohnrechtliche und sonstige nicht-finanzielle Maßnahmen zur Verfügung.

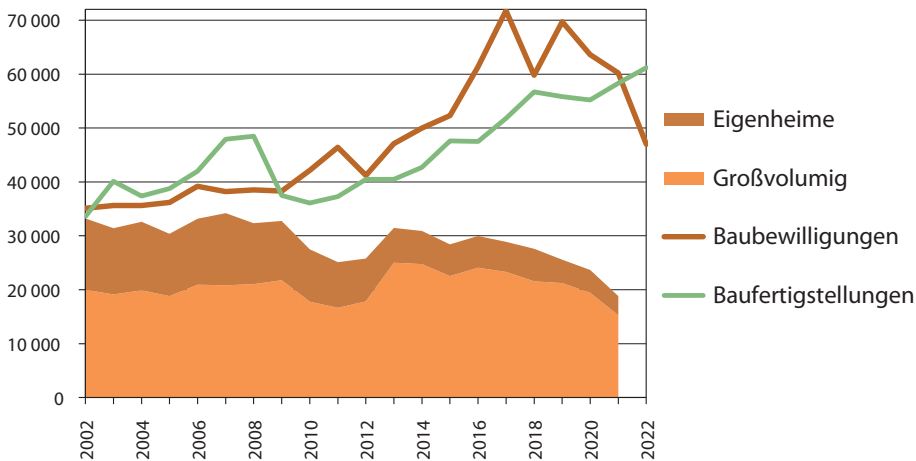
3.2. Die Rolle der Wohnbauförderung

3.2.1. Entwicklung der Neubauförderung

Nach langen Jahren einer kontinuierlichen Förderleistung von jährlich rund 30.000 Zusicherungen, sind seit nunmehr fünf Jahren stark rückläufige Zahlen mit zuletzt nur noch 18.400 zugesicherten Wohneinheiten zu beobachten (Grafik 19, s. *IIBW*, 2022a). Die Förderung des Eigenheims hat seinen früheren Stellenwert fast gänzlich eingebüßt. Wurde in den 1990er Jahren noch jährlich der Bau von weit über 15.000 Eigenheimen gefördert, waren es 2021 nur noch 3.700. Der Förderungsdurchsatz, also das Verhältnis von baubewilligten zu geförderten Bauten ist von rund 80 % auf unter 15 % gesunken. Der Rückzug der Förderung aus diesem Bereich wurde und wird mit den nachteiligen Effekten des Eigenheimbaus hinsichtlich Energieeffizienz, Verkehr und Suffizienz begründet (*Kletzan-Slamanig/Köppl*, 2016). Tatsächlich gingen dadurch aber wesentliche – auch umweltpolitische – Lenkungseffekte verloren.

Die großvolumige Förderung lag während der 2000er Jahre bei konstant etwa 20.000 zugesicherten Einheiten pro Jahr, erlebte 2010 bis 2012 einen temporären Einbruch, um in den Folgejahren auf ca. 25.000 Einheiten anzusteigen. Seither sinken die Zahlen sukzessive und zuletzt stark auf 2021 nur noch 15.300 (inkl. neue Wohnungen in Bestandsbauten). Der Wert liegt um fast ein Drittel unter dem Zehnjahresdurchschnitt. Gründe für den Rückgang sind massiv gestiegene Baupreise und die mangelnde Verfügbarkeit von günstigem Bauland. Der Förderungsdurchsatz lag im großvolumigen Bereich 2021 bei nur noch 36 %. Angesichts sehr hoher Baubewilligungszahlen wird ersichtlich, in welchem hohen Ausmaß der bisherige Neubauboom vom freifinanzierten Wohnbau getragen war. Mit 2,1 gefördert errichteten Wohnungen pro 1.000 Einwohnern liegt Österreich trotz der Rückgänge aber immer noch deutlich über dem internationalen Durchschnitt (OECD, 2022).

Grafik 19: Förderungszusicherungen Neubau, Baubewilligungen, Fertigstellungen



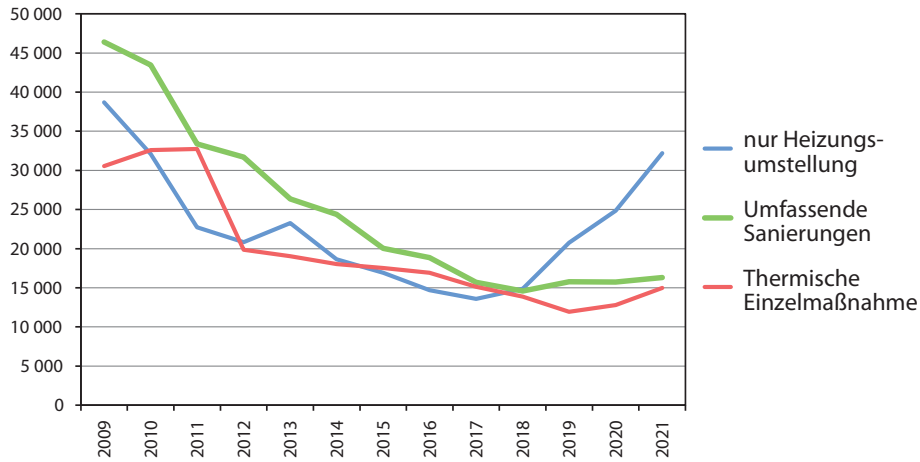
Anm: Geschößwohnungen inkl Sonderprogrammen („Wiener Wohnbauinitiative“), Heimwohnungen und neuen Wohnungen im Bestand, aber ohne Ankaufförderung bestehender Bauten. Quelle: IIBW, 2022a

3.2.2. Entwicklung der Sanierungsförderung

Anfang der 2010er Jahre wurden österreichweit noch jährlich bis zu 45.000 umfassende Sanierungen gefördert. Bis 2017 reduzierte sich die Zahl auf ein Drittel und verharrt seither bei etwa 16.000 umfassend sanierten Wohneinheiten (Grafik 20, s Kap 3.3.). Auch die geförderten Heizungsumstellungen gingen sehr stark von fast 40.000 (2009) auf unter 15.000 Zusicherungen (2017) zurück, steigen seither aber wieder deutlich auf zuletzt über 32.000. Die Förderungszahlen für thermische Einzelmaßnahmen (1 oder 2 Maßnahmen von Wärmedämmung bei Fassade, Dach und/oder Kellerdecke, Fenstertausch) waren gleichfalls rückläufig. Ein Trendwechsel zeichnet sich seit 2019 ab (IIBW, 2022a; Daten des Umweltbundesamts).

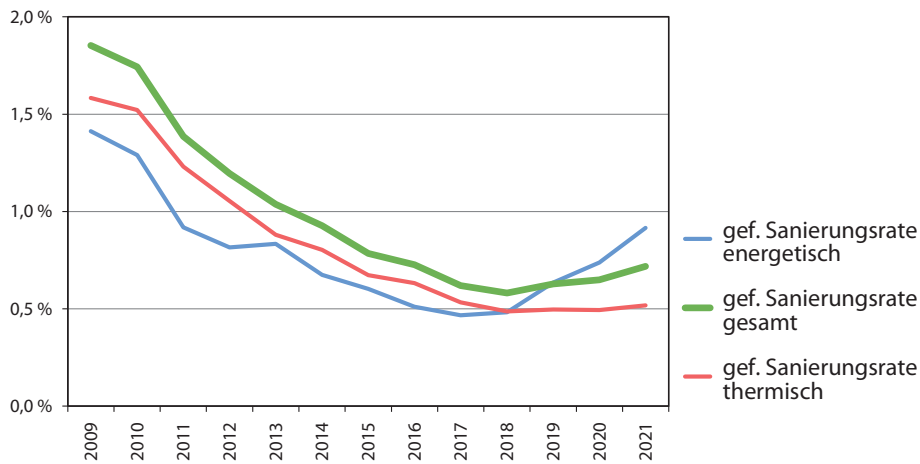
Aus diesen Zahlen lassen sich geförderte Sanierungsraten ableiten (Grafik 21). 2009 erfuhren 1,4 % der Hauptwohnsitzwohnungen einen geförderten Heizungstausch. Diese „energetische Sanierungsrate“ sank in den darauffolgenden zehn Jahren auf 0,5 % und stieg bis 2021 wiederum auf 0,9 %. In Bezug auf geförderte thermische Maßnahmen sank die Kennzahl von 1,6 % (2009) bis 2017 auf 0,5 % und verharrt seither auf diesem niedrigen Niveau. Es ist daraus eine „geförderte Gesamtanierungsrate“ gemäß der Methodik von IIBW/Umweltbundesamt (2021, s Kap 3.3.) ableitbar, die von einem Höhepunkt 2009 mit 1,9 % auf 0,6 % (2018) abrutschte, mittlerweile aber wieder bei 0,7 % liegt.

Grafik 20: Geförderte thermische und energetische Maßnahmen



Quellen: Umweltbundesamt, IIBW

Grafik 21: Geförderte Sanierungsraten



Anm: Sanierungsrate gesamt und thermisch: umfassende Sanierungen und Sanierungsäquivalente; Sanierungsrate energetisch: alle Heizungsumstellungen, jeweils in Bezug auf Hauptwohnsitze gesamt. Quelle: Umweltbundesamt, IIBW

3.2.3. Bundesförderungen

Seit 2009 ist der Bund in der Förderung der Wohnhaussanierung tätig. Diese „Sanierungsinitiative“ wird über das Instrument der Umweltförderung Inland

3. Klimaschutz und Föderalismus – die Potenziale der Wohnbauförderung

(UFI) auf Basis der §§ 23–28 Umweltförderungsgesetz (UFG) abgewickelt. Es handelt sich dabei nicht um eine durchlaufende Aktion, sondern um Förderungen, die ein- oder zweijährig budgetiert und konzipiert werden. Es werden wechselnde Schwerpunkte verfolgt, wie zB die Einführung des „Raus aus Öl und Gas“-Bonus im Jahr 2018. Gemeinsam mit dem „Sanierungsscheck des Bundes“, der seit 2009 besteht, bietet diese Förderung Privaten, Betrieben und Gemeinden einen finanziellen Anreiz für die thermische Sanierung von Gebäuden und den Tausch fossiler Heizungssysteme zu klimafreundlichen Heizungsanlagen (BMK, 2021). Für die „reguläre UFI“ stehen derzeit ca € 110 Mio pro Jahr zur Verfügung. Die Mittel für die Sanierungsoffensive und den „Raus aus Öl und Gas“-Bonus wurden massiv aufgestockt und betragen für die Jahre 2021/22 zusammen € 650 Mio zzgl einen Haftungsrahmen von € 50 Mio für Energie-Contracting. Förderfähig sind umfassende Sanierungen (klimaaktiv Standard) und Teilsanierungen. Bei „Raus aus Öl und Gas“ wird der Ersatz eines fossilen durch ein klimafreundliches Heizungssystem gefördert (hocheffiziente Nah-/Fernwärme, Biomasse, Wärmepumpe).

Zusätzlich wurde 2021 die einkommensabhängige Förderung „Sauber Heizen für Alle“ gestartet, in deren Rahmen Haushalte des untersten Einkommensquintils eine Umstellung ihres Heizungssystems auf regenerative Systeme bis zu 100 % gefördert bekommen. In der bisherigen Umsetzung gelang es, die Förderung im Eigenheimbestand zu implementieren. Die dafür reservierten Budgets des Bundes wurden für die Periode 2023–2026 auf € 570 Mio ausgeweitet.

Seit Anbeginn ist die Bundesförderung als Ergänzung zu den jeweiligen Landesförderungen konzipiert und typischerweise kumulierend beziehbar.

3.2.4. Wachsender Stellenwert von Klimaschutzaspekten

Wie an anderer Stelle (Amann, 2019) ausgeführt, war die Wohnbauförderung seit ihren Ursprüngen vorwiegend auf wirtschafts- und sozialpolitische Ziele hin ausgerichtet, allerdings traten seit Anfang der 1980er-Jahre im Nachvollzug internationaler und EU-rechtlicher Entwicklungen umweltpolitische Ziele hinzu (zB 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 temporäre 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

3.2. Die Rolle der Wohnbauförderung

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 (*Lugger/Amann, 2005; Amann/Weiler, 2009; ÖGUT, 2014*).

Schon damals – mehr als ein Jahrzehnt vor entsprechenden baurechtlichen Regelungen – wurde der Einbau von Ölheizungen im Neubau praktisch verunmöglicht (2017 faktisch untersagt) und Gas nur mit Brennwertgeräten und solarer Einbindung zugelassen.

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 Klimaschutzaspekte 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.

Allerdings trugen Förderanreize weiterhin zu einer gegenüber dem freifinanzierten Wohnbau besseren Performance bei. Dabei wenden die Länder in ihren

3. Klimaschutz und Föderalismus – die Potenziale der Wohnbauförderung

Wohnbauförderungsbestimmungen unterschiedliche energie- bzw emissionsbezogene Indikatoren an. Ein Vergleich der Anreizsysteme für thermische Standards über den baurechtlichen Vorgaben ist dementsprechend schwierig. Feststellbar ist aber immerhin, dass der Anteil der Förderfälle im jeweils höchsten Standard kontinuierlich ansteigt und mittlerweile fast die Hälfte aller Zusicherungen betrifft (IIBW, 2022a).

3.2.5. Energieeffizienz

Der durchschnittliche Heizwärmebedarf im geförderten Neubau sank zwischen 2009 und 2014 deutlich, stieg danach aber wegen Rebound-Effekten und einer Schwerpunktverlagerung zu regenerativer Energieerzeugung vor Ort (dualer Weg) wieder an. Er lag zuletzt im Neubau bei 27 kWh/m².a und nach geförderten umfassenden Sanierungen bei 44 kWh/m².a, hier mit weiter sinkender Tendenz (2020; BMK/Umweltbundesamt, 2021, 53).

3.2.6. Verringerter Flächenverbrauch, Verdichtung, kompakte Bauweisen

Umweltpolitische Ziele fokussierten in der Wohnbauförderung lange auf Energieeffizienz und erneuerbare Energieträger, nachrangig auch auf Bauökologie, Gesundheitsaspekte, Regenwassernutzung, Siedlungsentwicklung, die Lokalität der Beschaffung und nachwachsende Rohstoffe. Später ergänzten Biodiversität, Bauwerksbegrünung, graue Energie und die Lebenszyklusbetrachtung die Umweltthemen.

Einen besonderen Stellenwert hat Suffizienz, also Lenkungseffekte der Wohnbauförderung, die auf den sparsamen Umgang mit Bauland und Materialien abzielen. Österreich hat einen im internationalen Vergleich überproportionalen Bodenverbrauch, der zwar seit 2010 nachhaltig sinkt, 2020 aber mit durchschnittlich 10,7 ha pro Tag (Umweltbundesamt) immer noch bei mehr als dem Vierfachen des im aktuellen Regierungsprogramm angeführten Zielwerts lag. Fast 60 % des Bodenverbrauchs betreffen Bauflächen und damit überproportional den Wohnbau. Die Wohnbauförderung ist in ihrem bisherigen Zuschnitt denn auch eher Teil des Problems als der Lösung. Besonders negativ wird in der Literatur diesbezüglich die Eigenheimförderung eingestuft (zB *Kletzan-Slamanig/Köppl*, 2016), wengleich die Kritik in der jüngsten Studie zu klimaschädlichen Förderungen (*Kletzan-Slamanig et al*, 2022) differenzierter ausfällt. Diese Kritik hat zu einem massiven Rückgang der Zusicherungszahlen beigetragen (s Kap 3.2.1.), hat aber der Attraktivität dieser Wohnform dennoch keinen Abbruch getan. Im Gegenteil sind die Baubewilligungszahlen für Eigenheime bis 2021 gestiegen – und sie werden immer größer.

Einzelne Bundesländer zeigen vor, dass die Wohnbauförderung auch anders wirken kann. Häufig stehen höhere Förderungen für flächenschonendes Bauen

3.3. Wohnen im Finanzausgleich zwischen Ländern und Bund

(Häuser in Gruppen, Doppelhäuser, Reihenhäuser, Gruppenwohnbauten) zur Verfügung. Tirol hat damit begonnen, die Förderhöhe bei Eigenheimen generell an den Flächenverbrauch zu koppeln. Dem Beispiel sind zuletzt auch Vorarlberg und Salzburg gefolgt. Mehrere Länder haben wieder maximale Wohnflächen eingeführt, etwa Kärnten mit – wie in früheren Zeiten – 130 m². Vorarlberg bietet Anreize für kompakte Bauweisen.

3.2.7. Niemanden zurücklassen

Die Herausforderung der Leistbarkeit des Wohnens ist heute so groß wie schon lange nicht. Mehrere Themen überlagern sich: Mieten, die schon seit mehreren Jahren stärker als die Einkommen steigen, mit der Dekarbonisierung einhergehende finanzielle Belastungen und schließlich der aktuelle Energiepreisschub als Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine.

Das österreichische Modell mit vorrangiger Objektförderung und ergänzender Subjektförderung bewährt sich seit vielen Jahrzehnten. Dabei werden mittels Objektförderungen Nutzerkosten ermöglicht, die für den bei Weitem größten Teil der Bevölkerung leistbar sind. Zusätzliche einkommensbezogene Förderungen stellen eine adäquate Wohnversorgung auch der Haushalte mit geringem Einkommen sicher. Nicht einmal 4 % der Haushalte beziehen Wohnbeihilfe. Allerdings wurde mit der „Abdeckung von Wohnbedarf“ im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung bzw Sozialhilfe eine zweite Förderschiene aufgetan, deren Volumen mittlerweile die Wohnbeihilfe übersteigt.

Diese beiden Schienen subjektbezogener Förderungen zeigen in ihrem Zusammenwirken erhebliche Defizite und ein unüberschaubares Maß an länderweise unterschiedlichen Detailregelungen (*Mundt/Amann, 2015*). In mehreren Bundesländern wurde versucht, sie (meist in den Sozialressorts) zusammenzuführen. Gelungen ist dies bislang nur in der Steiermark.

Energiearmut ist von diesen Förderangeboten nicht oder allenfalls indirekt abgedeckt. Heizkostenzuschüsse sind meist anlassbezogene Einmalzahlungen außerhalb des Regimes der Wohnbauförderung. Die Ende 2022 beschlossenen Heizkostenzuschüsse des Bundes sind ein weiteres Förderregime mit unzureichender Abstimmung mit den bestehenden.

Eine Konsolidierung all dieser subjektbezogenen Förderungen im Kontext des Wohnens wäre wünschenswert, einerseits um bestehende Ineffizienzen abzubauen und andererseits, um die Take-up-Rate der Unterstützung zu heben.

3.3. Wohnen im Finanzausgleich zwischen Ländern und Bund

Ein Meilenstein für die Erreichung der Klimaziele im Gebäudesektor ist der vor Beschlussfassung stehende Finanzausgleich zwischen Bund, Ländern und Gemein-

3. Klimaschutz und Föderalismus – die Potenziale der Wohnbauförderung

den, in dessen Rahmen nicht nur die Verteilung der Steuereinnahmen für das kommende halbe Jahrzehnt fixiert, sondern auch die Aufgaben der Gebietskörperschaften präzisiert werden (Thöni et al, 2017). Im Zuge dessen sollte dem gemeinsamen Vorgehen bei der Dekarbonisierung des Gebäudebestands angemessener Raum gegeben werden. Diesbezügliche Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern werden als unverzichtbar für die Erreichung der österreichischen Klimaziele aufgefasst.

3.3.1. Was ist der Finanzausgleich

Auf Basis des Finanzverfassungs-Gesetzes 1948 (StF: BGBl 1948/45) wird der Finanzausgleich zwischen Bund, Ländern und Gemeinden seit seinem Bestehen in gleichbleibender Grundstruktur für jeweils mehrere Jahre – meist sechs, zuweilen auch nur vier – beschlossen. Diese Vorgangsweise ist die Grundlage für die Konstanz des finanziellen Föderalismus in Österreich mit nachhaltigen Auswirkungen auch auf das Wohnungswesen. Nowotny/Heidl (1996, 128) bezeichnen ihn als „finanzpolitisches Kernstück der ökonomischen Theorie des Föderalismus“.

Nowotny unterscheidet folgende Funktionen des Finanzausgleichs:

- die Verteilung der Aufgaben und die daraus resultierende Verteilung der Ausgaben in einem Bundesstaat (passiver Finanzausgleich);
- die Verteilung der Einnahmen, insbesondere der Steuern, zwischen den einzelnen Ebenen eines Bundesstaates (aktiver vertikaler Finanzausgleich);
- die Verteilung der Einnahmen zwischen den Ländern bzw zwischen den Gemeinden eines Bundesstaates, insbesondere unter dem Aspekt einer größeren regionalen Einheitlichkeit in den Möglichkeiten der Aufgabenerfüllung (aktiver horizontaler Finanzausgleich) (Nowotny, 1996, 128; s auch Amann, 1997).

Bei den Verhandlungen wurden Themen der Wohnbauförderung regelmäßig mit anderen Themen junktiniert, insbesondere solchen des Bereichs Gesundheit, Pflege und Soziales, mit der Lehrerbeseoldung, der Dotierung von Fonds ua.

Einem Finanzausgleichsgesetz geht häufig ein Paktum voraus, in dessen Rahmen die Eckpunkte der Vereinbarung festgehalten werden. Parallel zu den Finanzausgleichsgesetzen werden häufig Verträge zwischen den Gebietskörperschaften gem Art 15a B-VG geschlossen. Mehrere solcher „15a-Vereinbarungen“ wurden auch zu Themen des Bauens und Wohnens erlassen und sind zT bis heute in Kraft, zB jene zum Klimaschutz in der Wohnbauförderung (s Kap 3.2.4).

3.3.2. Warum Wohnen Teil des Finanzausgleichs sein sollte

Viele für die Erreichung der „Gebäude“-Klimaziele relevante Politikbereiche sind in gemischter Kompetenz der Gebietskörperschaften. Für diese hat der Finanz-

3.3. Wohnen im Finanzausgleich zwischen Ländern und Bund

ausgleich samt seinen begleitenden Regelungen besonders große Potenziale, insbesondere die Raumordnung, das Grundverkehrsrecht, die Bauordnungen, Steuern auf Grund und Boden und die Wohnungssozialpolitik. Bis vor wenigen Jahren war die Wohnbauförderung wegen ihres großen finanziellen Volumens bei Finanzausgleichsverhandlungen immer stark präsent, zuletzt beim Paktum zum FAG 2017.

Es ist absehbar, dass Belange der Wärmewende, die Bund und Länder gleichermaßen betreffen und fordern, nur über dieses Instrument und angelagerte Art 15a B-VG-Vereinbarungen geregelt werden können.

3.3.3. Bisherige Rolle der Wohnbauförderung im Finanzausgleich

Es kann durchaus behauptet werden, dass der Finanzausgleich eine Art Rückgrat bei der Gestaltung und langfristigen Verankerung der Wohnbauförderung im Kompetenzgefüge von Bund und Ländern nach ihrer Verlängerung 1987/88 war. Einige Stationen mögen dies verdeutlichen:

Die Verlängerung der Wohnbauförderung selbst war Gegenstand von Finanzausgleichsverhandlungen. Nach der B-VG-Novelle 1987 mussten ihre finanziellen Implikationen auf den auslaufenden Finanzausgleich 1985 (BGBl 1984/544) im Rahmen einer Art-15a-B-VG-Vereinbarung präzisiert werden. Dies mündete in der Beschlussfassung des Wohnbauförderungs-Zweckzuschussgesetzes (BGBl 1988/691) und des FAG 1989 (BGBl 1988/687).

Bis Mitte der 1990er Jahre wurden die Wohnbauförderungs-Zweckzuschüsse als Prozentsätze der Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie dem überwiegenden Teil des Wohnbauförderungsbeitrages bemessen. Sie stiegen dadurch dynamisch weit über der Inflationsrate. 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 1996/201) neu geregelt, das neben anderen Materien auch einen neuen Finanzausgleich umfasste. Darin wurde eine nominelle Deckelung der Zweckzuschüsse mit ca € 1,78 Mrd pro Jahr vereinbart. Die darüber hinausgehenden Steuererträge wurden in Bedarfszuweisungen an die Länder umgewandelt. Die Zeiten dynamisch wachsender Wohnbauförderungsbudgets waren damit zu Ende.

Die Aufhebung der Zweckbindung war seit den 1990er Jahren ebenso Thema bei den Finanzausgleichsverhandlungen, wie – angesichts damals entspannter Wohnungsmärkte – die gänzliche Abschaffung der Wohnbauförderung. Bei den Finanzausgleichen 2001 (BGBl I 2001/3) und 2005 (BGBl I 2004/156) bewahrte ihre Effektivität als Umsetzungsinstrument für ökologische Zielsetzungen die Abschaffung oder wesentliche Kürzung der Zweckzuschüsse. Es wurde eine

3. Klimaschutz und Föderalismus – die Potenziale der Wohnbauförderung

unbefristete Prolongierung der betraglich fixierten Zweckzuschüsse und deren thematische Ausweitung auf Maßnahmen der Infrastruktur und des Klimaschutzes beschlossen. Die Zweckzuschüsse des Bundes wurden in „Investitionsbeitrag für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur“ umbenannt. Die budgetären Spielräume der Länder wurden durch die Aufhebung der Zweckbindung von Rückflüssen ausgeweitet (Amann, 2019).

Die Finanzausgleiche 2005 und 2008 waren mit folgenschweren Art-15a-B-VG-Vereinbarungen zum Klimaschutz in der Wohnbauförderung verbunden (BGBl II 2006/19; BGBl II 2009/251, s Kap 3.2.4.).

Mit dem Finanzausgleich 2008 (BGBl I 2007/103) wurde 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.

Der Finanzausgleich 2008 wurde nicht weniger als drei Mal verlängert. Das FAG 2017 (BGBl I 2016/116) und die parallel dazu beschlossene Art-15a-B-VG-Vereinbarung (BGBl II 2017/213) bewirkten mehrere Weichenstellungen. Der für fast 70 Jahre bestehende Wohnbauförderungsbeitrag mit einem Steueraufkommen von heute über € 1,2 Mrd wurde zu einer ausschließlichen Landesabgabe. Den Ländern wurde zugestanden, den Tarif selbst festzulegen. Dies wurde als weiterer Schritt in der Kompetenzverlagerung der Wohnbauförderung vom Bund auf die Länder und als Beitrag zu größerer Steuerautonomie der Länder gerechtfertigt.

Die Verhandlungen zum Finanzausgleich 2017 waren stark von Wohnbauthemen geprägt, was im resultierenden Paktum seinen Niederschlag fand. Im Gesetz selbst ist der Wohnbau dann aber kaum noch erwähnt. Im Paktum wurde die weitgehende Aushöhlung der Art-15a-B-VG-Vereinbarungen zum Klimaschutz in der Wohnbauförderung von 2009 beschlossenen (BGBl II 2017/213). Überdies wurde vereinbart, dass die Länder mehrjährige Wohnbauprogramme samt verbindlicher Wohnbauleistung und finanzieller Unterlegung liefern sollen, um die Kontinuität dieses Instruments sicherzustellen (Paktum FAG, 2017, 8; s Amann, 2019).

Die langfristigen Entwicklungslinien des Instruments der Wohnbauförderung sind also von den Finanzausgleichsverhandlungen geprägt. Sie spielten eine zentrale Rolle bei der Entwicklung des österreichischen wohnungspolitischen Systems. Die wichtigsten Themen seit der Verlängerung vor 35 Jahren waren die Sicherstellung von Kontinuität, die Schwerpunktverlagerung zu Maßnahmen des Klimaschutzes sowie die schrittweise und zuletzt vollständige Verschiebung der Kompetenzen vom Bund zu den Ländern einschließlich der uneingeschränkten Verfügungsmacht der Länder über die Geldmittel durch den Entfall jeglicher Zweckbindung.

3.3.4. Wohnen und Klimaschutz im Finanzausgleich 2023

Die Wohnbauförderung ist eigentlich nicht mehr als gemeinsame Materie von Ländern und Bund zu bezeichnen, nachdem mit dem FAG 2017 die letzten Einflussmöglichkeiten des Bundes entfallen sind. Dennoch spricht vieles dafür, das Thema Wohnen und Klimaschutz im Rahmen dieses so wichtigen Formats prominent zu behandeln. Denn die österreichischen Klimaziele im Gebäudesektor sind nur mit einem komplexen Bündel an Maßnahmen gleichermaßen auf Bundes- und Länderebene zu erreichen. Die abgestimmte Entwicklung und Implementierung erfordert ein Maß an Kooperation, das mit keinem anderen Instrument auch nur annähernd so gut zu erreichen ist wie dem Finanzausgleich.

Folgende Themen sollten in die Verhandlungen zum Finanzausgleich einbezogen werden:

Koordination von finanziellen und nicht-finanziellen Maßnahmen zur Gebäude-dekarbonisierung: Koordination von Bundes- und Länderförderungen; Schritte zur Vereinheitlichung wesentlicher formaler Aspekte wie Begriffsbestimmungen und Definitionen (zB des Haushaltseinkommens). Für die geplante gemeinsame Wärmestrategie und die ebenfalls geplante abgestimmte Förderstrategie von Bund und Ländern sollten im Finanzausgleich ein grober Rahmen festgelegt werden.

Umsetzung des Ausstiegspfad aus Öl und Gas gem Erneuerbare-Wärme-Gesetz im Kompetenzbereich der Länder, zB begleitende (sozialpolitische) Maßnahmen bei verpflichtendem Kesseltausch.

Kontinuität des erfolgreichen österreichischen wohnungspolitischen Modells: Über Jahrzehnte hinweg sorgte die zeitliche Versetzung von einerseits den Finanzausgleichen mit den dort festgelegten zweckgebundenen Fördermitteln und andererseits den Legislaturperioden auf Bundes- und Länderebene für Kontinuität. Nachdem Finanzausgleichsverhandlungen kaum je in Wahlkampfzeiten geführt wurden, sind sie stärker von langfristiger Sachpolitik als von kurzfristiger Wahlstrategie geprägt. Dadurch gelang es jahrzehntelang, das System der Wohnbauförderung kurzfristigen wahlstrategischen Interessen und länderweisen Partikularinteressen zu entziehen. Die 2017 eingeführten mehrjährigen Wohnbauprogramme sollten – als eine Art Ersatz für die Zweckbindung der Fördermittel – Kontinuität sicherstellen. Nur klappt die Umsetzung nicht. Kaum eines der Bundesländer bekennt sich zu einem solchen Format der längerfristigen Zieldefinition und Überprüfbarkeit. Eine löbliche Ausnahme ist Salzburg. Es wird argumentiert, dass die angestrebte Verbindlichkeit nur im Rahmen beschlossener Budgets möglich sei, diese aber meist nur für ein oder allenfalls zwei Jahre vorlägen. Diese Argumentation wird als nicht stichhaltig aufgefasst. Mehrjährige Wohnbauprogramme als politische Absichtserklärungen sind machbar und wären ein Schritt in die richtige Richtung. Wirkungsvoller wäre freilich eine Wiedereinführung der Zweckbindung zumindest der Rückflüsse (und allenfalls des Wohn-

3. Klimaschutz und Föderalismus – die Potenziale der Wohnbauförderung

bauförderungsbeitrags) auf Länderebene. Solcherart könnte die Wirkung revolutionierender Fonds erzielt werden.

Weiterentwicklung des Wohnbauförderungsbeitrags: Die (nicht zweckgebundene) Abgabe der Länder wird – bundesweit kumuliert, mit starken regionalen Unterschieden – zu kaum der Hälfte für die Finanzierung der Wohnbauförderung benötigt. In IIBW (2023) wird vorgeschlagen, sie zu einem zweckgebundenen „Gebäudedekarbonisierungsbeitrag“ weiterzuentwickeln.

Übergeordnete Förderungsschwerpunkte: Mehrere mit den Instrumenten der Wohnbauförderung sehr gut umsetzbare Themen sollten in ihren Grundsätzen länderübergreifend einheitlich geregelt werden. Regionale Differenzierung ist gut. In vielen Fällen überwiegen aber die Vorteile einheitlicher Regelungen. Dies betrifft viele Aspekte des Klimaschutzes. Beispiele sind Suffizienz bei der Förderung des Eigenheims, Maßnahmen gegen Energiearmut oder einheitliche höchstförderbare thermische Standards in Abstimmung mit baurechtlichen Regelungen.

Konsolidierung der Subjektförderung: Wohnbeihilfen, die Abdeckung von Wohnbedarf in der Sozialbeihilfe und Heizkostenzuschüsse von Bund und Ländern sind unzureichend aufeinander abgestimmt. Ein innovatives Modell der Zusammenführung und Vereinheitlichung könnte vielfältigen Nutzen stiften.

Verknüpfung von Wohnbauförderung und Raumordnung: Innovationen in mehreren Bundesländern zeigen das sehr große Potenzial von Instrumenten auf, die die Stärken der jeweiligen Rechtsmaterien kombinieren. Länderübergreifend einheitliche Grundsätze könnten die Nutzung dieser Potenziale beschleunigen. Raumordnerische Ziele und Rahmenbedingungen sollten stärker länderübergreifend festgelegt werden, insbesondere in Hinblick auf das absehbare Ziel von netto null Flächenversiegelung. Bei der Entwicklung kompakter Ortszentren müssen beide Instrumente eng ineinandergreifen. Wesentlich wäre auch, die Verfassungsmäßigkeit der Vertragsraumordnung endlich zu klären.

Bessere Nutzung der Potenziale des Grundverkehrsrechts und der Besteuerung von Grund und Boden: Die möglichen Lenkungseffekte dieser gemischten Kompetenz werden unzureichend genutzt. Einsetzbar wären sie vor allem für die Mobilisierung von gewidmetem Bauland, gegen die Baulandhortung („Land Banking“) und für Anreize zu Nachverdichtungen.

Unterstützung der Gemeinden bei der Dekarbonisierung ihrer Gebäudebestände durch finanzielle und nicht-finanzielle Maßnahmen unter Heranziehung von Bundesförderungen.

Konsolidierung der Datenbasis: Viele wohnungspolitische Aspekte sind datenmäßig unzureichend unterlegt, zB der thermisch-energetische Zustand des Gebäudebestands. Seit mehr als zehn Jahren besteht die rechtliche Grundlage für eine

3.3. Wohnen im Finanzausgleich zwischen Ländern und Bund

Energieausweisdatenbank auf Bundesebene. Diese kommt überhaupt nicht in die Gänge. Vielmehr wurden verschiedene länderweise inkompatible Sonderwege beschritten. Die heutige Situation nützt fast niemandem. Fehlende flächendeckende Daten verhindern aber informierte Entscheidungen über Ländergrenzen hinweg.

Verbesserte institutionalisierte Koordinationsformate zwischen Bund und Ländern: Es ist vielsagend, dass das wirkungsvollste länderübergreifende Koordinationsformat – die Landeshauptleutekonferenz – verfassungsrechtlich nicht verankert ist. Defizite bei der Koordination von Bund, Ländern und Gemeinden sind offensichtlich und sollten durch innovative Zugänge beseitigt werden.

4. Dekarbonisierung im gemeinnützigen Wohnungsbestand

Walter Hüttler/Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald/Gerald Kössl

4.1. Einleitung

Der Umstieg auf eine klimafreundliche Energieversorgung in bestehenden Wohnanlagen stellt eine zentrale Herausforderung für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft dar. Die technischen Lösungen für den Ausstieg aus Öl und Gas und die Nachrüstung von klimafreundlichen, nicht-fossilen Systemen für die Wärme- und Kältebereitstellung sind weitgehend gegeben – wesentliche Hürden stellen jedoch die Finanzierung der Maßnahmen und rechtliche Rahmenbedingungen dar.

In diesem Beitrag soll ein kurzer quantitativer Überblick zur Ausgangssituation im gemeinnützigen Wohnungsbestand gegeben werden, die zur Verfügung stehenden technischen Lösungen und Kostenbandbreiten dargestellt sowie ein Blick auf die Finanzierungsseite mit Fokus auf die mögliche Weiterentwicklung bestehender Förder- und Finanzierungsinstrumente sowie die Anwendung der EU-Taxonomie geworfen werden.

4.2. Klimaschutz und Klimawandelanpassung

Wir erleben zunehmend, dass die Auswirkungen der Klimakrise auch in unseren Breiten sichtbar und spürbar werden. Die am GBV-Verbandstag 2022 präsentierten Szenarien haben eindrucksvoll gezeigt, dass mit einer weiteren Zunahme an Hitzetagen zu rechnen ist, dass aber durch konkrete Maßnahmen die Auswirkungen des Klimawandels in den Gebäudeinnenräumen abgemildert werden können. Die Ausprägungen des Klimawandels in den Städten – von Innsbruck über Graz bis Wien – wird die Lebensqualität von allen, aber besonders die Gesundheit von vulnerablen Menschen massiv beeinträchtigen, wenn nicht wirksame Maßnahmen zur Klimawandelanpassung gesetzt werden, wie zum Beispiel: thermische Sanierung, außenliegender Sonnenschutz, Nachtlüftung, aktive Temperierung durch kühle Strahlungsdecken an den Zimmerdecken, Vermeidung von Hochtemperaturprozessen.²

Die jüngst publizierten Daten einer länderübergreifenden Studie haben gezeigt, dass der Sommer 2022 – dem heißesten seit Beginn der Aufzeichnungen – zu mehr

4.2. Klimaschutz und Klimawandelanpassung

als 60.000 Hitzetoten in Europa geführt hat, die meisten davon in Italien, Spanien und Deutschland.³ Für Österreich werden 419 Hitzetote ausgewiesen, das sind mehr als die Verkehrsstatistik mit 369 Getöteten im Straßenverkehr für das gesamte Jahr 2022 angibt.⁴ In einer weiteren internationalen Studie, die kürzlich in *Nature Sustainability* publiziert wurde, wird gezeigt, dass bei einem zu erwartenden Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur im Bereich von 1,5 bis 2 Grad Celsius der relative Anstieg des Kühlbedarfs gerade in mittel- und nordeuropäischen Ländern besonders hoch sein wird. Österreich liegt dabei gemeinsam mit Ländern wie der Schweiz, Großbritannien und Norwegen im Spitzenfeld.⁵

Somit ist absehbar, dass neben der richtigen Weichenstellung für die Dekarbonisierung des Gebäudebestands auch Maßnahmen für die Anpassung an die veränderten klimatischen Bedingungen dringend erforderlich sind, und für die dafür aufzuwendenden Kosten Vorkehrungen zu treffen sind.

Mit den Folgekosten des Klimawandels hat sich auch der letzte Klimaschutzbericht 2022 des Umweltbundesamtes⁶ auseinandergesetzt und zitiert aus einer Studie des Weger Center aus dem Jahr 2020:

Aus volkswirtschaftlicher Perspektive verursacht die Klimakrise bereits beträchtliche Folgekosten für Österreich. So werden allein die Kosten wetter- und klimawandelbedingter Schäden für Österreich – im Jahr 2020 bereits bei 2 Mrd. Euro im Jahresschnitt – bis zur Jahrhundertmitte auf zumindest rund 6–12 Mrd. Euro im Jahresschnitt bei einer globalen Temperaturerwärmung nicht über 2°C geschätzt. Darin enthalten sind die quantifizierbaren Netto-Folgekosten des Klimawandels in Land-, Forst und Energiewirtschaft, im Gebäude- und Gesundheitsbereich, im Tourismus, in der Wasserver- und -entsorgung, in Handel, Verkehr, den städtischen Grünräumen sowie durch Naturkatastrophen. Dazu kommen steigende Ausgaben für die Klimawandelanpassung, die sich bis 2050 bei mittlerer Erwärmung auf rund 2 Mrd. Euro im Jahr erhöhen können, sowie durch mögliche Mehrausgaben im Fall der Nichterreicherung der österreichischen Ziele in der EU-Klima- und Energiepolitik.⁷

- 2 Renate Hammer am GBV-Verbandstag 2022 basierend auf Ergebnissen des Projekts: NORM – New Options for Resilient Measures for human health and well-being in the construction industry under climate change in Austria. Gefördert durch den Klima- und Energiefonds im Rahmen des Austrian Climate Research Programms ACRP.
- 3 Ballester, J., Quijal-Zamorano, M., Méndez Turrubiates, R.F. et al, Heat-related mortality in Europe during the summer of 2022. *Nat Med* (2023). <https://doi.org/10.1038/s41591-023-02419-z>.
- 4 Bundesministerium für Inneres, Unfallstatistik 2022 (2023); https://www.bmi.gv.at/202/Verkehrsan-gelegenheiten/unfallstatistik_vorjahr.aspx.
- 5 Miranda, N.D./Lizana, J./Sparrow, S.N./et al, Change in cooling degree days with global mean temperature increasing from 1.5 °C to 2.0 °C. *Nat Sustain* (2023). <https://doi.org/10.1038/s41893-023-01155-z>.
- 6 Umweltbundesamt, Klimaschutzbericht 2022, REP-0816 (2022) 65 f.
- 7 Steining, K.W./B. Bednar-Friedl/N. Knittel/G. Kirchengast/S. Nabernegg/K. Williges/R. Mes- tel/H.-P. Hutter/L. Kenner, Klimapolitik in Österreich: Innovationschance Coronakrise und die Kosten des Nicht-Handelns. Wegener Center Research Briefs 1–2020 (2020), <https://doi.org/10.25364/23.2020.1>.

4. Dekarbonisierung im gemeinnützigen Wohnungsbestand

Die Schlussfolgerung aus diesem aktuellen Befund entspricht den Schlussfolgerungen des berühmten Stern-Reports aus dem Jahr 2007, wonach die Kosten des Handelns („cost of action“) deutlich geringer sein werden als die Kosten des Nicht-Handelns („costs of inaction“) und die Kosten des Handelns darüber hinaus ansteigen, je später Maßnahmen gesetzt werden.⁸

Was bedeutet das für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft? Neben der Dekarbonisierung des Bestands – die am Verbandstag 2022 als prioritäre Aufgabe in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft festgehalten wurde – stellt sich zunehmend die ebenso dringende Aufgabe der Klimawandelanpassung von Gebäuden und damit eine weitere finanzielle Herausforderung für die Unternehmen bzw für die gesamte Branche.

4.3. Dekarbonisierung im Gebäudebestand – Ausgangssituation, Maßnahmen und Kosten

Für die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudebereich werden im Prinzip zwei Strategien verfolgt, die sich in der konkreten Umsetzung auf der technischen Maßnahmenebene möglichst gut ergänzen sollen:

- Möglichst weitgehende Reduktion des Energiebedarfs
- Einsatz klimafreundlicher, nicht-fossiler Energiesysteme

Im **Neubau** ist es mittlerweile Stand der Technik, Gebäude zu errichten, die einen sehr geringen Energieverbrauch aufweisen, der überwiegend oder zur Gänze durch nicht fossile Energieträger gedeckt wird. Sehr gute Praxiserfahrungen gibt es im Neubau beispielsweise mit Wärmepumpensystemen in Kombination mit Erdsonden, die auf eine Tiefe von rund 150 m abgetäuft werden. Die Gebäude verfügen über Fußbodenheizungen, über welche im Sommer auch eine moderate Kühlung der Wohnungen erzielt werden kann (wobei die im Sommer aus den Wohnungen abgegebene Wärme für die Regeneration der Erdsonden verwendet wird). In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Systeme trotz der höheren Investitionskosten über den Lebenszyklus betrachtet auch kostenmäßig konkurrenzfähig sind, vor allem aufgrund der hohen Effizienz im Betrieb und der geringen Wartungskosten.

Wir verfügen auch über die technischen Maßnahmen, um **bestehende Gebäude** weitgehend auf einen klimaneutralen Betrieb umstellen zu können. Grundsätzlich werden dabei dieselben Grundsätze wie im Neubau angewendet – weitgehende Reduktion des Energiebedarfs und Umstellung auf klimafreundliche, möglichst nicht-fossile Energiesysteme. Zu den klimafreundlichen Energiesystemen wird

⁸ Nicholas Stern, *The Economics of Climate Change* (2007), Cambridge University Press und https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20100407172811/https://www.hm-treasury.gov.uk/stern_review_report.htm.

4.3. Dekarbonisierung im Gebäudebestand – Ausgangssituation, Maßnahmen und Kosten

auch Fernwärme gezählt, wenn sie zB aus Abwärme oder hocheffizienter Kraft-Wärme-Kopplung gewonnen wird.

Frühere Untersuchungen des Verbands⁹ haben gezeigt, dass das CO₂-Reduktionspotenzial allein durch thermische Sanierungen bzw Erhöhung der Energieeffizienz im Bestand begrenzt ist. Dies gilt umso mehr für den Bestand der GBV-Mietwohnungen, weil sie einerseits dank einer vergleichsweise hohen Sanierungsrate und hohen Neubaustandards bereits eine überdurchschnittliche Energieeffizienz haben und andererseits Reboundeffekte die tatsächlichen Einsparungen nach der Sanierung erheblich reduzieren.

Für eine vollständige Dekarbonisierung des GBV-Gebäudebestands hat daher aktuell die Umstellung der Heizungen von fossilen auf klimafreundliche Systeme die höchste Priorität. Zwar verlangen auch klimafreundliche Heizungssysteme für einen effizienten Betrieb Mindeststandards bezüglich der Energieeffizienz. Diese können aber etwa auch bereits durch eine länger zurückliegende thermische Sanierung oder durch die geltenden Standards zum Errichtungszeitraum (etwa bei Gebäuden der 1990er und 2000er Jahre) erreicht worden sein.

Spätestens mit dem Entwurf zum Erneuerbare-Wärme-Gesetz und den sich daraus ergebenden öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zur Stilllegung fossiler Heizungssysteme bis 2035 (Öl) bzw 2040 (Gas) war die Frage verbunden, wie viele Gebäude bzw Wohnungen von den Stilllegungsverpflichtungen betroffen sein werden, welche technischen Maßnahmen in Frage kommen und zu welchen Kosten diese umsetzbar sind.

Im Juli 2022 ist der Entwurf zum Erneuerbare Wärme Gesetz – EWG zur Begutachtung ausgesendet worden. Trotz zahlreicher, zT sehr umfangreicher Stellungnahmen, die auf wesentliche Defizite und Probleme – insbesondere auf Rechtsunsicherheiten in der Praxis – hingewiesen haben, wurde der Entwurf in unveränderter Form in der Ministerratssitzung am 2.11.2022 beschlossen und zur parlamentarischen Behandlung weitergeleitet. Zuständig ist nun der parlamentarische Ausschuss für Wirtschaft, Industrie und Energie. Jedoch wurde der EWG-Entwurf bis zum Sommer 2023 nicht auf die Ausschuss-Tagesordnung genommen.¹⁰

Um welche Größenordnungen geht es? Der Endenergieeinsatz in Gebäuden beträgt in Österreich rund 400 PJ, rund drei Viertel davon werden für Raumwärme und Warmwasser aufgewendet. 41 % dieser rund 300 PJ für Raumwärme und Warmwasser werden aus fossilen Energieträgern gewonnen, wobei Kohle und Koks mittlerweile einen Anteil von unter 1 % haben und auch Öl eine rückläufige Tendenz aufweist und bei einem Anteil von 13,5 % liegt. Hingegen hat der Einsatz

9 Bauer, E., Zur Diskussion um Klima- und Energiestrategie. Status quo und Trends im (gemeinnützigen) WOHNBAU. Präsentationsunterlagen Wohnbaudialog, November 2019.

10 <https://www.parlament.gv.at/ausschuss/XXVII/A-WH/1/00903>.

4. Dekarbonisierung im gemeinnützigen Wohnungsbestand

von Gas in den letzten Jahrzehnten deutlich zugenommen und liegt nun bei 27 %.¹¹

Zahlenmäßig geht es um insgesamt rund 1,9 Mio fossile Heizsysteme, die in Österreich in Betrieb sind. Rund 530.000 Ölheizungen befinden sich in Wohngebäuden (Hauszentralheizungen und Einzelöfen), dazu kommen rund 100.000 Ölheizungen in Dienstleistungsgebäuden. Die Anzahl der Gasheizungen, die mit fossilem Gas betrieben werden, beträgt insgesamt 1,25 Mio, davon rund 1 Mio in Wohngebäuden. Der überwiegende Teil davon entfällt auf dezentrale Gasthermen in Mehrfamilienwohngebäuden (ca 650.000).^{12, 13}

Wie verteilen sich die fossilen Heizungssysteme nun in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft? Der gemeinnützige Sektor verfügt über insgesamt rund 985.000 Wohnungen, davon 70 % Miet- und Genossenschaftswohnungen und 30 % verwaltete Eigentumswohnungen. Laut der im Rahmen der Verbandsstatistik erhobenen Daten zu den Energie- und Heizsystemen zeigt sich, dass im gemeinnützigen Wohnungsbestand insgesamt 380.000 Wohnungen mit fossilen Heizungssystemen versorgt sind, das entspricht einem Anteil von 39 %. Dazu kommen noch knapp 50.000 Strom-Direkt-Heizungen. Im eigenen Mietwohnungsbestand liegt der Anteil der fossilen Heizungssysteme bei 36 %, während im WEG-Bestand der Anteil mit 44 % deutlich höher ist (Tabelle 18).

Tabelle 18: Anzahl der Wohnungen im gemeinnützigen Wohnungsbestand (Miete/Eigentum) nach Heizsystemen

	Gesamt	Öl, fossil fest		Gas (zentr/ dezent)		Summe Öl/Gas		Strom		Fernwärme		Bio-masse/ Wärmepumpe	
			%		%		%		%		%		%
Verwaltete Wohnungen	985.000	63.000	6	317.000	32	380.000	39	49.000	5	501.000	51	56.000	6
Mietwohnungen	691.000	34.000	5	218.000	32	252.000	36	26.000	4	371.000	54	42.000	6

11 Quelle: Statistik Austria/Erläuterungen zum EWG-Entwurf (2.11.2022).

12 Quelle: Umweltbundesamt/Erläuterungen zum EWG-Entwurf (2. November 2022).

13 Datenbasis dieser Zahlen ist die Energiestatistik der Statistik Austria (2019/20). Erhebungsbedingt könnte die Zahl der Gasheizungen unterschätzt sein, siehe dazu weiter unten.

4.3. Dekarbonisierung im Gebäudebestand – Ausgangssituation, Maßnahmen und Kosten

Eigentums- wohnungen	294.000	29.000	10	99.000	34	128. 000	4 4	23. 000	8	130. 000	44	14. 000	5
-------------------------	---------	--------	----	--------	----	-------------	--------	------------	---	-------------	----	------------	---

Quelle: Verbandsstatistik 2022, Stand Jahresende 2021. Datenerfassung für 89 % des Gesamtbestands, hochgerechnet auf 100 %.¹⁴

Mit der verbandseigenen Erhebung liegen nun erstmals Daten zu den Heizungssystemen im GBV-verwalteten Bestand an Eigentumswohnungen vor. Zu den GBV-Mietwohnungen gab es zuvor schon Informationen aus der Energiestatistik der Statistik Austria; nun ist ein direkter Vergleich der beiden Datenquellen möglich. Es zeigt sich eine große Übereinstimmung der Ergebnisse bei Ölheizungen, Biomasse und erneuerbaren Energieträgern, hingegen erhebliche Abweichungen bei Gasheizungen und Fernwärme.

Die Energiestatistik 2019/20 der Statistik Austria weist 483.000 GBV-Mietwohnungen mit Fernwärme aus, die verbandseigenen Erhebungen nur 371.000 (Abweichung von 112.000 Wohnungen). Umgekehrt verhält es sich bei den Gasheizungen, wo die Verbandserhebungen um 120.000 höhere Werte angeben als die Energiestatistik.

Die Gründe für die Differenzen sind noch nicht abschließend geklärt, dürften aber im Wesentlichen auf die Erhebungsmethoden zurückzuführen sein: Bei der Verbandsstatistik handelt es sich um eine (wiederholt durchgeführte) Vollerhebung unter den GBV-Mitgliedsunternehmen; dabei wurden Daten über 89 % des Verwaltungsbestands gemeldet und auf 100 % hochgerechnet. Die Energiestatistik hingegen beruht auf dem Mikrozensus, einer Stichprobenbefragung von insgesamt 22.000 privaten Haushalten, die im Quartalsabstand befragt werden. Der Fragebogen war bei den Erhebungen 2019/20 so konzipiert, dass bei einem Haushalt, der angab, eine Zentralheizung in seiner Wohnung zu haben, aber den Energieträger nicht zu kennen, standardmäßig Fernwärme angenommen wurde. Es ist plausibel, dass es dadurch zu einer Überschätzung beim Fernwärmeanteil gekommen ist, und zwar nicht nur bei GBV-Mietwohnungen, sondern im gesamten Geschoßwohnbau. Das GBV-Verbandsbüro steht mit der Statistik Austria in diesem Zusammenhang in fachlichem Austausch; der Fragebogen für den Mikrozensus wird aktuell überarbeitet. Insgesamt spricht jedoch einiges dafür, dass die Zahl der gasbeheizten Geschoßwohnungen in Österreich noch spürbar höher ist als vielfach kommuniziert.

Die rund 200.000 Wohnungen mit Gasheizung im GBV-Mietwohnungsbestand verteilen sich zu 55 % auf zentralbeheizte Wohnungen mit einem zentralen Heizkessel im Gebäude und zu 45 % auf dezentrale Gasheizungen (Kombithermen, Brennwertthermen, Gaskonvektor).

¹⁴ Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband: Verbandsstatistik 2022 – Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft in Zahlen (November 2022).

4. Dekarbonisierung im gemeinnützigen Wohnungsbestand

In den letzten fünf Jahren wurden im Schnitt etwa 7.000 Wohnungen einer Großinstandsetzung mit thermischer Sanierung der Gebäudehülle unterzogen.¹⁵ Von 2005 bis 2015 lag das Niveau noch bei rund 12.000 Wohnungen pa. Dieser Rückgang ist einerseits baualtersbedingt, da die Altbestände mit Baujahr bis 1980 annähernd durchsaniert sind, sodass nun zahlenmäßig kleinere Bestände aus den 1980er und frühen 1990er Jahren in die Sanierungsphase kommen. Andererseits bestätigt sich auch hier die Schwerpunktverlagerung der GBV-Sanierungstätigkeit in Richtung Heizungsumstellungen.

Im Jahr 2022 wurden 4.200 Wohnungen von gemeinnützigen Bauvereinigungen auf klimafreundliche Heizsysteme umgestellt. Das bedeutet eine erhebliche Zunahme im Vergleich zu den vorangegangenen Jahren. So wurden in den Jahren 2016–2020 pro Jahr in rund 3.000 gemeinnützigen Wohnungen die Heizungen auf ein klimafreundliches System – Fernwärme oder erneuerbare Energie – umgerüstet.

Trotz dieser Steigerung wird aber aus der Gegenüberstellung mit den Bestandszahlen an öl- und gasbeheizten Wohnungen (s Tabelle 18) deutlich, dass eine vollständige Dekarbonisierung des gemeinnützigen Wohnungsbestands bis 2040 noch erhebliche zusätzliche Anstrengungen brauchen wird: Jährlich wären nämlich rund 15.000 Heizungsumstellungen im Mietwohnungs- und 7.500 im Eigentumswohnungsbestand nötig, um bis 2040 einen fossilfreien Verwaltungsbestand zu erreichen.

Das gesamte Investitionsvolumen für Sanierungen (laufende Instandhaltung und Großinstandsetzung) an Gebäuden und Wohnungen betrug im Jahr 2022 rund € 1,2 Milliarden.

Technisch gesehen bieten sich für die Umstellung der fossilen Heizungssysteme dieselben Lösungen an, die auch im Neubau angewendet werden:

- Anschluss an Nah-/Fernwärme
- Umstellung auf Wärmepumpe (Luft, Wasser, Erdwärme)
- Umstellung auf Biomasse (hauptsächlich Pellets)

Bei der Umsetzung sind neben rechtlichen auch vielfältige technische und organisatorische Randbedingungen zu beachten, die sich auch auf der Kostenebene abbilden, von denen hier nur einige genannt werden sollen:

- Herstellung von Steigleitungen und Anschluss der einzelnen Wohnungen
- Flächenverfügbarkeit für einen zentralen Heizraum bzw eine Fernwärmeübergabestation
- Flächenverfügbarkeit für die Errichtung eines Lagerraums für Pellets (im Gebäude oder ggfs mit externer Anbindung)

¹⁵ GBV-Verbandsstatistik 2022.

4.3. Dekarbonisierung im Gebäudebestand – Ausgangssituation, Maßnahmen und Kosten

- Flächenverfügbarkeit für die Herstellung von Erdsonden (am Grundstück oder in der Nähe)
- Einhausung von Luft-Wärmepumpen in schallsensibler Umgebung etc

Auch wenn die Heizungsumstellung bei bestehenden Gebäuden je nach Ausgangssituation mit einem erheblichen Aufwand verbunden sein kann, so verfügen wir grundsätzlich über erprobte und praxistaugliche Lösungen. Ein repräsentativer Querschnitt dieser technischen Lösungen wurde im Rahmen der Kooperation des GBV-Verbands mit dem Innovationslabor RENOWAVE.AT in Form von zwölf Fact Sheets dokumentiert, die den Verbandsmitgliedern zur Verfügung gestellt wurden. Die Fact Sheets wurden auf Basis von konkreten umgesetzten Projekten erarbeitet, und sollen so die Erfahrung und das Know-how von einzelnen gemeinnützigen Bauvereinigungen für alle Mitgliedsunternehmen verfügbar machen.¹⁶

Hinsichtlich der Kosten zeigt sich eine erhebliche Bandbreite für die verfügbaren Lösungen, was das Verhältnis von Investitionskosten zu laufenden Kosten im Betrieb betrifft. Dies soll an einem konkreten Gebäude beispielhaft dargestellt werden, das für den gemeinnützigen Wohnungsbestand nicht untypisch ist: Standort Wien, Errichtung im Jahr 1960, ca 2.000 m² Nutzfläche, Wärmeversorgung über dezentrale Gasetagenheizungen, Generalsanierung in den 1990er Jahren einschließlich einer Außendämmung mit 5 cm EPS. Die spezifischen Investitionskosten für eine Heizungsumstellung auf ein zentrales klimafreundliches System ergeben sich in einer Bandbreite von rund 250–400 €/m² Nutzfläche (netto, Preisbasis 2023 für die Varianten Fernwärme, Luft-Wärmepumpe und Wärmepumpe auf Basis Erdsonden, ohne thermische Sanierung der Gebäudehülle). Darin enthalten sind sämtliche Kosten für die Wärmebereitstellung und Wärmeverteilung inkl Herstellung der Steigleitungen, sämtliche Anschlüsse zu und in den einzelnen Wohnungen, teilweiser Tausch der Heizkörper, Ersatz der Gasherde durch E-Herde, sämtliche elektro- und bautechnischen Maßnahmen sowie Planung und ÖBA. Die Variante Fernwärme schneidet bei den Investitionskosten erwartungsgemäß günstiger ab, während sich die Wärmepumpenvarianten im Bereich von 350 (Luft-WP) bis 400 €/m² Nutzfläche (Erd-WP) bewegen. Umgekehrt können bei den Wärmepumpen geringere Kosten im Betrieb angenommen werden, sodass sich über einen Zeitraum von 20 Jahren nur geringe Unterschiede in den gesamten Lebenszykluskosten zeigen (diese Unterschiede werden jedenfalls von den Annahmen bezüglich der Zinssätze und Entwicklung der Energiepreise überlagert). Bei günstigen Ausgangsbedingungen, wenn beispielsweise der Anschluss an die Nah- oder Fernwärme möglich ist und wenn schon ein zentrales Verteilnetz im Haus vorhanden sind, können für eine Heizungsumstellung Kosten ab rund 100 €/m² Nutzfläche kalkuliert werden.

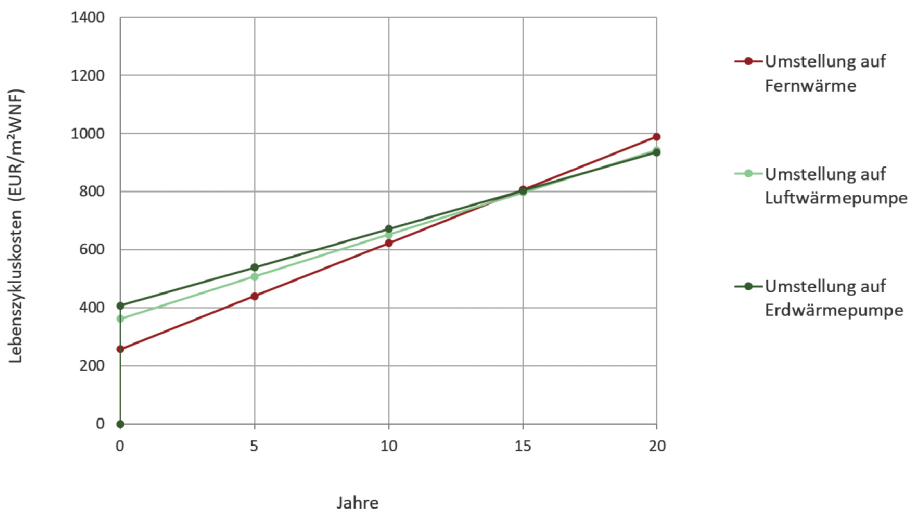
Auch bei den 12 Referenzbeispielen (Factsheets), die im Rahmen der Verbandskooperation mit RENOWAVE.AT erarbeitet wurden, bewegen sich die Investi-

¹⁶ Weitere Informationen zum Innovationslabor RENOWAVE.AT: <https://www.renowave.at/>.

4. Dekarbonisierung im gemeinnützigen Wohnungsbestand

onskosten für die Heizungsumstellung (exkl Kosten der thermischen Sanierung) in einem vergleichbaren Rahmen: Umgerechnet auf aktuelle Preisbasis belaufen diese sich im Schnitt auf rund € 10.000 pro Wohnung (oder 140 €/m² Wohnfläche) bei den „einfacheren“ Projekten bzw auf € 18.000 pro Wohnung (oder 260 €/m² Wohnfläche) im Gesamtdurchschnitt inklusive der drei besonders aufwändigen „Leuchtturmprojekte“.

Grafik 22: Beispiel Heizungsumstellung eines Wohngebäudes



Errichtungsjahr 1960, ca 2000 m²/30 WE mit dezentralen Gasthermen; Lebenszykluskosten für unterschiedliche Varianten der Heizungsumstellung. Quelle: IBR&I, Stand 2023.¹⁷

Welche Investitionen sind nun erforderlich, um den gemeinnützigen Wohnungsbestand zu dekarbonisieren?

Bezogen auf unterschiedliche Ausgangssituationen in den Gebäuden und unter der Annahme von Durchschnittskosten von 200 €/m² Nutzfläche ergibt eine ganz grobe Überschlagsrechnung ein Investitionsvolumen von rund € 5,3 Mrd für rund 380.000 Wohneinheiten im GBV-Gesamtbestand (inkl verwaltetem Wohnungseigentum) bzw von rund € 3,5 Mrd für rund 250.000 Wohnungen im GBV-Mietbestand. Demgegenüber betrug das gesamte Instandhaltungs- und Sanierungsvolumen im gemeinnützigen Wohnungsbestand im Jahr 2022 rund € 1,2 Mrd, davon rund eine Milliarde Euro im GBV-Mietwohnungsbestand und rund € 175 Mio in den verwalteten WEG-Anlagen. Werden die € 3,5 Mrd für den Heizungstausch im GBV-Mietbestand auf 17 Jahre umgelegt, dann ergibt das rund

¹⁷ Holzer, Peter/Hackl, Lea-Marie/Gutmann, Thomas/Hüttler, Walter, Skriptum zum Lehrgang Gebäudesanierung und Heizungstausch (im Auftrag von RENOWAVE.AT) (2022).

4.4. Finanzierung von Dekarbonisierung und Klimawandelanpassung

€ 200 Mio pro Jahr, das entspricht etwa einem Fünftel der Investitionen für Instandhaltung und Sanierung, die derzeit im GBV-Mietwohnungsbestand getätigt werden.

4.4. Finanzierung von Dekarbonisierung und Klimawandelanpassung

Zwar bietet das gemeinnützige Wohnungswesen mit dem gesetzlich normierten EVB (Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag) an sich günstige Voraussetzungen für die langfristige Erhaltung der Gebäude. Allerdings müssen aus dem EVB neben der laufenden Instandhaltung auch die sogenannten Wohnungsbrauchbarmachungen finanziert werden, was bei einer höheren Fluktuationsrate in einem Gebäude schon einen erheblichen Anteil des EVB in Anspruch nehmen kann. EVB-Erhöungsverfahren werden von den Bauvereinigungen nur in Ausnahmefällen angestrebt und sind mit einem hohen zeitlichen Aufwand verbunden. Außerdem ist zu prüfen, inwieweit es bei erhöhten Entgeltzahlungen zu unerwünschten Wohnkostenüberbelastungen von Haushalten kommen könnte.

Derzeit stehen umfassende Förderschienen im Rahmen der Wohnbauförderung der Länder, ergänzt durch Förderinstrumente auf Bundesebene zur Verfügung, die sowohl thermische Sanierungen, Einbauteilsanierungen und die Umstellung auf klimafreundliche, nicht-fossile Heizungssysteme fördern. Zuletzt wurden vom Bund zusätzlich zur regulären Wohnbauförderung für die Förderaktion „Raus aus Öl und Gas“ und die „Sanierungsoffensive 2023/2024“ insgesamt 940 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Die Parallelstrukturen in der Förderabwicklung zwischen Bund und Ländern sind jedoch mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand verbunden, zT auch mit unterschiedlichen Förderkriterien für dieselbe Maßnahme und erhöhen auch den Aufwand für die Fördernehmer. Zudem ist die Förderaktion „Sauber Heizen für Alle“ nur für Ein- und Zweifamilienhäuser verfügbar und steht für den Geschößwohnbau bislang nicht zur Verfügung.¹⁸

In jüngster Zeit wurden daher von verschiedener Seite Überlegungen lanciert, die Förderungen der öffentlichen Hand nach funktionalen Kriterien neu aufzustellen.^{19, 20} Die klassische Wohnbauförderung sollte wieder dem ursprünglichen Zweck der Errichtung von leistbaren Wohnungen dienen und ein zweiter Topf für

18 Die Förderschiene „Sauber Heizen für Alle“ stellt eine soziale Zusatzförderung für Privatpersonen dar. Anträge können von GebäudeeigentümerInnen eines Ein-/Zweifamilienhauses oder Reihenhauses mit Hauptwohnsitz am Projektstandort eingereicht werden. Als Nachweis für die soziale Bedürftigkeit gelten jedenfalls gültige Bestätigungen über den Bezug einer Sozialhilfe oder das Vorliegen der GIS-Befreiung.

19 KommR Mag. Michael Gehbauer, Obmann des VWBF – Verein für Wohnbauförderung (2. Juni 2023), Klimaschutz versus Leistbarkeit? Freitag-Akademie für Führungskräfte WohnPlusAkademie, Wien.

20 DI Christian Struber, Bundesobmann der ARGE Eigenheim (13. Juni 2023) https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20230613_OTS0124/arge-eigenheim-fordert-neuordnung-der-wohnbaufinanzierung-bild.

4. Dekarbonisierung im gemeinnützigen Wohnungsbestand

die Dekarbonisierung (und Klimawandelanpassung) des Bestands eingerichtet werden. Dieser zweite Topf sollte aus Mitteln des Bundes gespeist werden, wobei ergänzend dazu auch Mittel der Europäischen Investitionsbank (EIB) und des EU Green Deals herangezogen werden sollten, um den Gebäudebestand „klimafit“ zu machen. Schließlich könnte ein dritter Topf dazu dienen, gestiegene Wohnkostenbelastungen (Miete, Energie und Betriebskosten) für Menschen mit prekären Einkommenssituationen abzufedern. Derzeit ist die Wohnbeihilfe von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich hoch und hat an sozialer Treffsicherheit eingebüßt. Dieser dritte Topf sollte in die Zuständigkeit des Bundes fallen und damit wieder zu einer Vereinheitlichung der Wohnbeihilfe führen.

4.5. Umsetzung der EU-Taxonomie

Der Europäische Green Deal, mit dem die EU den Kampf gegen den Klimawandel und den wirtschaftlichen Aufschwung vorantreiben will, hat neben den breit aufgestellten Investitionen von EU-Mitteln zum Ziel, private Investitionen für den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft zu mobilisieren. Um dieses Ziel zu erreichen, wurde im Jahr 2020 die EU-Taxonomie-Verordnung²¹ verabschiedet. Obwohl noch immer einige zentrale Punkte der Taxonomie in Ausarbeitung sind, ist das formulierte Ziel der Verordnung die Schaffung eines EU-weit einheitlichen und harmonisierten Klassifikationssystems (= Taxonomie), um beurteilen zu können, ob eine Investition als nachhaltig gilt oder nicht.

Der Gedanke dahinter ist, dass mehr finanzielle Mittel in solche Investitionen gelenkt werden, die explizit als „nachhaltig“ deklariert werden. Auch privates Kapital soll damit stärker zur Erreichung von Klimazielen eingesetzt werden. Die EU-Taxonomie soll auch das Anlegervertrauen und das Bewusstsein für nachhaltige Investitionen stärken. Außerdem soll dadurch ein sogenanntes „Greenwashing“ verhindert werden. Unternehmen können ihre Produkte durch die klare Regulierung nicht mehr als grün bezeichnen, wenn diese nicht den Taxonomie-Kriterien entsprechen.

Um eine Aktivität als nachhaltig klassifizieren zu können, muss eines von sechs Umweltzielen verfolgt werden bzw keinen wesentlichen Schaden (do-no significant harm, DNSH-Prinzip) zur Erreichung der restlichen gegeben sein. Sowohl die Umweltziele als auch die DNSH-Prinzipien sind für alle Wirtschaftszweige genau definiert. Für Gemeinnützige Bauvereinigungen (GBVs) sind vor allem die Bestimmungen für „Baugewerbe und Immobilien“ von Relevanz.

Die sechs Umweltziele der EU-Taxonomie sind folgende:

- a) Klimaschutz;
- b) Anpassung an den Klimawandel;

21 Delegierte Verordnung zur EU-Taxonomie 6. Juni 2021.

- c) die nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser- und Meeresressourcen;
- d) der Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft;
- e) Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung;
- f) der Schutz und die Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosysteme.

Die EU-Taxonomie im Gebäudesektor: Im Baugewerbe wurde bereits ein konkreter Katalog an Nachhaltigkeitskriterien für die Bereiche Neubau, (umfassende) Renovierungen, den Erwerb von und Eigentum an Immobilien, sowie vier Schwerpunkte im Bereich Wartung, Reparatur und Instandhaltung definiert. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die wesentlichen Anforderungen, um eine Tätigkeit als nachhaltig einstufen zu können, wenn das Ziel des Klimaschutzes gewählt wird:

Tabelle 19: Wesentliche Nachhaltigkeitskriterien der EU-Taxonomie im Gebäudesektor (Übersicht) – wesentlicher Beitrag zum Klimaschutz

Neubau	Primärenergiebedarf (PEB) liegt mindestens 10 % unter nationalem Schwellenwert für Niedrigstenergiegebäude
	Für Gebäude < 5.000 m ² ein Luftdichtheitstest und Thermografie
	Berechnung des Global Warming Potential (GWP) im Lebenszyklus
(Umfassende) Renovierung	Renovierungen müssen den Bedingungen für größere Renovierungen nach nationaler Definition entsprechen
	ODER: Renovierung führt zu Einsparung des Primärenergiebedarfs um 30 % im Vergleich zum Bestand vor Renovierung
Erwerb und Eigentum	Ab 2021 errichtet: Anforderungen wie im Neubau (10 % unter Niedrigstenergiestandard)
	Bis 2020 errichtet: Energieausweis Klasse A oder Gebäude gehört zu den besten 15 % des nationalen oder regionalen Gebäudebestandes
Installation, Wartung, Reparatur	Aufgrund der geringen Häufigkeit von Fremdfinanzierungen (durch Banken) dieser Maßnahmen, sind die Kriterien von untergeordneter Relevanz.

Auswirkungen der EU-Taxonomie auf GBVs: Derzeit bestehen noch erhebliche Unsicherheiten hinsichtlich der konkreten Umsetzung von Taxonomie-konformen Projekten, sowohl was den Neubau und Sanierungen im Gebäudebestand als auch was etwaige zusätzliche Kosten betrifft.²² Fest steht jedoch, dass die Kriterien der EU-Taxonomie einen wesentlichen Einfluss auf die Tätigkeit der GBVs haben werden, insbesondere wenn Neubau oder Sanierungen von Banken finanziert

²² Eine wesentliche Frage betrifft etwa die Anwendung der Taxonomie-Kriterien auf Objekte, die saniert werden und im Eigentum der Bauvereinigung verbleiben (was im gemeinnützigen Sektor in der Regel ja zutrifft). Entsprechend der Kriterien für „Erwerb und Eigentum“ müsste für solche

4. Dekarbonisierung im gemeinnützigen Wohnungsbestand

werden. Aber auch die Wohnungsbestände werden zunehmend in den Fokus geraten und hinsichtlich ihrer Taxonomiekonformität eingestuft werden. Die Anforderungen seitens der Banken hinsichtlich der Zurverfügungstellung von gebäudebezogenen Daten (zB Energieausweise) werden also steigen.

Die Taxonomie-Kriterien kommen aber auch bei der Nachhaltigkeitsberichterstattung zur Anwendung. Obwohl aktuell nur wenige (große) Bauträger unter die Berichtspflicht der „nicht-finanziellen Berichterstattung“ fallen, ist damit zu rechnen, dass diese zukünftig auch auf einen größeren Teil der GBVs zur Anwendung kommen wird. Trotz zusätzlicher Anforderungen stellt die EU-Taxonomie für GBVs allerdings durchaus auch eine Chance dar, ihr nachhaltiges Geschäftsmodell und die höhere (thermische) Qualität des Gebäudebestandes unter Beweis zu stellen.

4.6. Voneinander lernen, Know-how austauschen, Kosten reduzieren

Es ist absehbar, dass neben den Kosten für Klimaschutzmaßnahmen auch erhebliche Kosten für die Klimawandelanpassung von bestehenden Gebäuden (va außenliegende Verschattung, Kühlung) aufgewendet werden müssen. Neben den absehbar verfügbaren Förderungen auf Landes- und Bundesebene ist es daher dringend notwendig, Kosten im Wohnbau, bei der Sanierung und im laufenden Betrieb zu reduzieren und bestehende Förderungen möglichst effizient abzuwickeln. Der aktuell verhandelte Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern ist eine gute Gelegenheit, um bestehende Fördersysteme sowohl in der Abwicklung als auch hinsichtlich der Förderkriterien besser aufeinander abzustimmen und in der Abwicklung effizienter zu gestalten.

Der GBV-Verband hat sich zur Erreichung eines klimaneutralen Gebäudebestands bis 2040 bekannt. Einzelne Bauvereinigungen haben schon klar definierte Maßnahmenpläne, viele arbeiten aktuell an einer Unternehmensstrategie, wie und in welchem Zeitraum der Ausstieg aus Öl und Gas und der Umstieg auf klimaneutrale Energiesysteme erfolgen kann. Ein Beispiel ist die gswb Salzburg: Mit einem Investitionsvolumen von annähernd € 450 Millionen soll der gesamte verwaltete Gebäudebestand mit rund 25.000 Wohnungen bis 2037 CO₂-neutral werden.²³ Die Neue Heimat Tirol hat bereits 2019 eine freiwillige Verpflichtung abgegeben, alle zentral beheizten Bestandsanlagen bis 2030 auf erneuerbare Energieträger umzurüsten.²⁴ Auch wenn es darum geht, neue Lösungen zu entwickeln, zu testen und dann auf breiter Basis umzusetzen, sind einzelne gemeinnützige Bauvereinigungen Vorreiter: Ein gut dokumentiertes Beispiel dafür

Objekte die Effizienzklasse A erreicht werden, was in den meisten Fällen einen wirtschaftlich nicht darstellbaren Aufwand nach sich ziehen würde. Eine definitive Klärung, ob nun die Kriterien für „Sanierung“ oder jene für „Erwerb und Eigentum“ anzuwenden sind, steht noch aus.

23 <https://www.gswb.at/beitrag/klimafit/>.

4.6. Voneinander lernen, Know-how austauschen, Kosten reduzieren

ist der Ansatz der Sozialbau für den Ersatz von dezentralen Gasthermen durch Zentralisierung über die bestehenden Kamine und Einbau von zentralen Wärmepumpen am Dachboden.²⁵

Viele gemeinnützige Bauvereinigungen verfügen über hervorragendes Know-how bei der Umsetzung von weitgehend klimaneutralen Gebäuden und Sanierungen. Dieses Know-how sollte noch besser genutzt und verbreitet werden, um die Transaktionskosten für andere Gemeinnützige zu verringern und die Wärmewende bei den Gemeinnützigen voranzutreiben. Dazu dient unter anderem die Dokumentation und Aufbereitung von erprobten und praxistauglichen Lösungen für den Umstieg auf klimaneutrale Heizungssysteme im Rahmen von RENOWAVE.AT, aber auch deren Verbreitung in Schulungsangeboten und Lehrgängen.

Es wird darüber hinaus aber auch eine Reihe weiterer Maßnahmen brauchen, um die Kosten beim Bauen und Sanieren sowie die laufenden Kosten im Betrieb der Gebäude zu senken, ohne dass die Wohnqualität beeinträchtigt wird.

Ein Beispiel dafür sind die Kosten für die separate Heizkostenabrechnung: Hier sollte das neue Energieeffizienzgesetz in Verbindung mit einer Verordnung der e-control Rechtssicherheit bringen, insofern die Kriterien klargestellt werden, nach denen keine separate Verbrauchserfassung bei der Heizung erforderlich ist, wenn diese nicht kosteneffizient ist, dh wenn die Kosten für die separate Messung und Ablesung höher sind als die zu erwartenden Einsparungen. Dies wird bei Gebäuden nach heutigem Bauordnungs-Standard (Niedrigstenergiestandard) überwiegend der Fall sein.

Ein breites Betätigungsfeld, um die zu erwartenden Kosten beim Bauen und Wohnen bereits auf der Normenebene zu beeinflussen, bieten Normungsausschüsse. So sind mehrere Mitglieder des technischen Ausschusses des GBV-Verbands regelmäßig in den Normenkomitees von Austrian Standards, der österreichischen Organisation für Standardisierung und Innovation aktiv und leisten einen wichtigen Beitrag, um die Interessen der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft im Normungswesen wahrzunehmen.²⁶

Auch die systematische Herangehensweise von gemeinnützigen Bauvereinigungen bei den Themen Reconstructing und Nachverdichtung als eine Form der effizienten Nutzung von Boden und vorhandener Infrastruktur sei in diesem Zusammenhang erwähnt.²⁷

24 *DI Mag. Markus Pollo*, Geschäftsführer Neue Heimat Tirol, Brennpunkte der Wohnwirtschaft, 16. Oktober 2020, https://www.neueheimat.tirol/fileadmin/user_upload/news/pressearchiv/Bilanz_PA120722.pdf.

25 https://www.klimaaktiv.at/dam/jcr:2f37a1da-bd6b-4bd5-9657-49c589066f42/63_Gemeinschaftstherme_2022-09-05.pdf.

26 Ua in den Komitees 140 Wasserqualität, 208 Bau- und Raumakustik, 218 Messung und Abrechnung von thermischer Energie, 235 Wirtschaftlicher Energieeinsatz in Gebäuden, 271 Nachhaltigkeit von Bauwerken.

4.7. Ausblick

Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft hat das Bekenntnis vom Verbandstag 2022 in Richtung Dekarbonisierung des Bestands ernsthaft aufgenommen. Einige Bauvereinigungen schreiten voran, haben ihre Bestände schon im Detail erfasst, darauf aufbauend detaillierte Maßnahmenpläne und Unternehmensstrategien aufgesetzt. Viele sind schon im Tun und bringen laufend Projekte zur Heizungsumstellung auf den Weg. Diejenigen, die bei der Bestandserhebung noch am Beginn stehen, können vom Know-how anderer Bauvereinigungen in hohem Maß profitieren. Hier kann der GBV-Verband wesentlich unterstützen, indem Formate angeboten werden, die diesen Erfahrungsaustausch unterstützen, etwa in Seminaren und Weiterbildungsveranstaltungen sowie in Kooperation mit Programmen wie RENOWAVE.AT oder klimaaktiv.

Die genauen Daten aus der GBV-Verbandserhebung haben jedoch gezeigt, dass die Anzahl der Wohnungen mit fossilen Heizsystemen höher ist als bislang angenommen. Auch wenn das Projekt „Wärmewende“ damit quantitativ größer geworden ist: wesentlich sind die nunmehr erfolgte Weichenstellung auf Verbands-ebene, die konkreten Umsetzungspläne auf Ebene der Bauvereinigungen und die laufend umgesetzten Projekte.

Im Hinblick auf den Zeithorizont 2040 braucht es für eine Beschleunigung und Vertiefung der laufenden Aktivitäten jedoch noch wesentliche Ergänzungen und Nachjustierungen in den einzelnen Wohnrechtsmaterien sowie eine langfristige Finanzierungsbasis, die sicherstellt, dass die erforderlichen Investitionen auch getätigt werden können. Konkrete Vorschläge liegen auf dem Tisch, Beratungen dazu sollten zeitnah aufgenommen werden, damit die notwendigen gesetzlichen Rahmenbedingungen rasch auf den Weg gebracht werden.

Ein wesentlicher Faktor für den systematischen Ausstieg aus fossilen Energieträgern und für die Klimawandelanpassung im gemeinnützigen Wohnungsbestand ist die Innovationskraft in den Bauvereinigungen: In den Unternehmen werden vorhandene technische Lösungen angewendet und weiterentwickelt, bei Bedarf neue, kostengünstige Lösungen (mit)entwickelt, sowie auf organisatorischer Ebene die Voraussetzungen geschaffen, damit dieses Jahrhundertprojekt „Dekarbonisierung und Klimawandelanpassung“ gelingen kann.

27 Siehe dazu im Detail in: *Hüttler, W.*, Reconstructing in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft – Update 2021. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (2022).

5. Immobilie und E-Wirtschaft: Partnerschaft für die Energiewende

Wolfgang Amann/Guntram Preßmair

5.1. Energiewende und Gebäude

Die möglichst vollständige Umstellung der Stromerzeugung auf regenerative Quellen bringt viele Herausforderungen mit sich. Ganz oben steht die Bewältigung der massiv erhöhten Volatilität auf den Strommärkten. Vorhandene technische Systeme und Marktmechanismen zur Synchronisierung von Stromerzeugung und Stromabnahme sind stark gefordert. Bislang bzw absehbar stehen va flexible Erzeugungskapazitäten, Pumpspeicherkraftwerke und vielfältige Maßnahmen des „demand response“, zB die Nutzung vorhandener Batterien oder die Herstellung von Wasserstoff („Power to Gas“) zur Verfügung. Noch wenig am Radar der E-Wirtschaft ist die Nutzung des Gebäudesektors als Flexibilität (Sektorkoppelung). Das IIBW in Kooperation mit dem Ingenieurbüro e7 hat im Auftrag des Klimaschutzministeriums eine Studie mit dem Ziel erstellt, die Bauteilaktivierung als Speichermedium für die Energiewende in Diskussion zu bringen.

5.2. Nutzen der Sektorkoppelung für E- und I-Wirtschaft

Bei der Bewertung der Potenziale einer solchen Sektorkoppelung geht es einerseits um Nutzen und Integrierbarkeit in bestehende Regelungsmechanismen der Stromnutzung und andererseits um mögliche Vorteile für die Immobilienwirtschaft sowie einen möglichen Beitrag zur Leistbarkeit des Wohnens beim Heizen und Kühlen.

5.3. Was ist Bauteilaktivierung?

Die Bauteilaktivierung ist am leichtesten dadurch erklärt, dass die Betondecke zum Heizkörper wird. Die große Abstrahlungsfläche ermöglicht niedrige Vorlaufemperaturen, hohen Wohnkomfort und geringe Energiekosten. Neben Heizen ist auch kostengünstiges und emissionsarmes Kühlen möglich. Der Einbau ist technisch unproblematisch, die Kosten liegen fast gleichauf mit anderen Wärmeverteilungssystemen (Fußbodenheizung, Radiatoren). Hinsichtlich der technischen Lebensdauer bzw Reparaturfähigkeit werden keine wesentlichen Probleme gese-

5. Immobilie und E-Wirtschaft: Partnerschaft für die Energiewende

hen. Der Wärme- bzw Kälteeintrag erfolgt typischerweise mittels Wärmepumpen (*Arthur Krupp et al, 2022; Friembichler et al, 2016; Handler, 2016*).

Wärmepumpen haben den großen Vorteil, dass aus einem Teil elektrischer Energie ein Mehrfaches an Wärme- bzw Kühlenergie gewonnen werden kann. Für die Wärmeerzeugung im Niedertemperaturbereich sind sie dadurch wesentlich effektiver als fossile Energieträger und bei entsprechendem Strombezug treibhausgasneutral. Der Nutzen für das Energiesystem ergibt sich aus der Trägheit der Bauteilaktivierung. Es dauert viele Stunden und Tage, bis die Betondecken temperiert sind und ebenso lange für das Auskühlen. Daher besteht große Flexibilität dahingehend, wann die Wärmepumpen ein- und ausgeschaltet werden. Die Steuerung kann damit auf die Rahmenbedingungen im Stromnetz oder am Strommarkt abgestellt werden. Mit Smart-Ready-Wärmepumpen ist dies heute schon ebenso möglich, wie die vorausschauende Berücksichtigung des Wetters.

Nach langjähriger Nutzung zur Kühlung bei Büroimmobilien, ist die Bauteilaktivierung auch schon seit etlichen Jahren im Wohnbau im Einsatz. In die Skalierung kommt sie aber erst jetzt. Einerseits wurde belegt, dass ihr Einsatz als alleiniges System für Heizen und Kühlen (also ohne sekundäres System wie zB Lüftung mit Wärmerückgewinnung; *Arthur Krupp et al, 2022; Erber/Roßkopf-Nachbaur, 2021*) möglich und dadurch kosteneffizient ist. Andererseits hat die Betonfertigteilindustrie mit der Produktion vorgefertigter Systemdecken mit integrierter Bauteilaktivierung begonnen. Die Beton- und Zementindustrie ist angesichts ihres hohen Ausstoßes an Treibhausgasen stark bei der Skalierung dieser Technologie engagiert.

Angesichts der überzeugenden Vorteile der Bauteilaktivierung hinsichtlich Energieeffizienz beim Heizen und Kühlen, Komfort, Wirtschaftlichkeit und Netzdienlichkeit, wird von einer raschen Marktdurchdringung im Neubau, aber auch beachtlichen Quantitäten in der Sanierung ausgegangen.

5.4. Schätzung Wohnungsneubau

Zur Abschätzung des zukünftigen Volumens bauteilaktivierter Flächen wurde ein Schätzmodell aufgebaut, das die Entwicklungen des Wohnungsneubaus, des Nicht-Wohnbaus und der Sanierung berücksichtigt. Die Datenlage ist lückenhaft, was Schätzungen für etliche Inputdaten nötig macht. Das IIBW führt seit eineinhalb Jahrzehnten regelmäßige Wohnungsbedarfsschätzungen durch, die sich im Vergleich zu anderen Wohnungsbedarfsprognosen als zielgenau erwiesen haben. Auf diesen langjährigen Erfahrungen aufbauend wurde das Schätzmodell 2023 methodisch neu aufgesetzt und verfeinert.

5.4.1. Inputgrößen Wohnungsneubau

Der Bedarf an zukünftigem Wohnungsneubau (Fertigstellungen) speist sich aus unterschiedlichen Quellen. Diese sind neben der Entwicklung der Haushaltszahlen auch regionale Disparitäten (Leerstand in strukturschwachen Regionen bei gleichzeitigem Nachfrageüberhang in den Ballungsgebieten) und geändertes Konsumverhalten (Zweitwohnsitze, Anschaffungen zu Investitionszwecken). Alle diese Komponenten werden, aufbauend auf Analysen langer Zeitreihen der bisherigen Entwicklung, in die Zukunft fortgeschrieben und modelliert.

Für die Entwicklung der Haushaltszahlen stehen einigermaßen robuste Prognosen der Statistik Austria von 1/2023 zur Verfügung. Aktuell steigt ihre Zahl um annähernd 40.000 pro Jahr, allerdings mit langfristig stark sinkender Tendenz. Für 2040 sind +20.000, für 2050 deutlich unter +10.000 prognostiziert. Im Durchschnitt der Jahre 2023–2040 beträgt der jährliche Zuwachs etwa 24.000 Haushalte.

Mehrere weitere Komponenten bestimmen die Entwicklung des Wohnungsneubaus. Wohnungsabgang ist zu ersetzen. In ländlichen Regionen fallen viele Wohnungen und Häuser aus dem Markt, weil sie am „falschen“ Ort stehen. Andere Bestandswohnungen entsprechen qualitativ nicht mehr den Anforderungen. In Gunstlagen hat „investiver“ Wohnbau an Stellenwert gewonnen, manche von ihnen ohne Nutzungsabsicht. Stark steigend ist die Zahl vererbter Wohnungen und Häuser, die leer bleiben, weil die Erben an einer Verwertung nicht interessiert oder mit der Vermietung überfordert sind. Eine Herausforderung vor allem in Städten ist die touristische Kurzzeitvermietung (Airbnb), die Teile des Wohnungsbestands dem Markt entzieht. All diese Komponenten tragen nicht zur Wohnversorgung der Bevölkerung bei und müssen quasi doppelt gebaut werden.

5.4.2. Bisherige Wohnungsfertigstellungen und Prognose bis 2025

Für baubewilligte Wohnungen stehen zuverlässige Daten bis zum aktuellen Zeitrund zur Verfügung. Gleichzeitig sind Informationen zur Baudauer verfügbar, die eine Umrechnung von Bewilligungs- auf Fertigstellungsdaten ermöglichen. Schätzmethode erlauben weiters, den Anteil der baubewilligten Wohnungen zu ermitteln, die tatsächlich auch fertiggestellt werden. Auf diese Weise führte das IIBW Prognosen zu Wohnungsfertigstellungen bis 2025 durch.

Die Zahl der fertiggestellten Wohneinheiten lag österreichweit in den 1990er und 2000er Jahren bei jährlich durchschnittlich deutlich unter 50.000 und stieg in den 2010er Jahren auf 58.000 (Amann/Struber, 2022; Amann, 2023). Der Höhepunkt der Entwicklung wurde 2022 mit etwa 76.000 Einheiten erreicht. Darin enthalten sind Eigenheime, Wohnungen in Mehrwohnungsbauten und auch solche in bestehenden und gemischt genutzten Gebäuden. Für die kommenden Jahre wird

5. Immobilie und E-Wirtschaft: Partnerschaft für die Energiewende

ein starker Rückgang auf wieder etwa 55.000 im Jahr 2025 prognostiziert (-28 % zu 2022).

5.4.3. Schätzparameter

Für die darauffolgenden Jahre wurde statt einer Prognose der Bedarf an neuen Wohnungen anhand der beschriebenen Bedarfskomponenten berechnet. Die wichtigste ist der bevorstehende Zuwachs der Haushaltszahlen. Für die anderen Bedarfskomponenten wurde die Entwicklung der Wohnungen ohne Hauptwohnsitz modelliert. Österreichweit stieg ihr Anteil am Gesamtbestand von 2001 bis 2013 von unter 14 % auf 18 %, um danach bis 2016 wieder leicht zu sinken. In den sechs Jahren bis 2022 stieg er wieder um fast zwei Prozentpunkte auf zuletzt fast 19 %. Wohnungen ohne Hauptwohnsitz sind Zweit- und Ferienwohnungen, Nebenwohnsitze, struktureller Leerstand, investiver Leerstand, eine „Umzugsreserve“ und andere Komponenten, zB touristische Kurzzeitvermietung. Sie sind also durch eine stark heterogene Zusammensetzung geprägt. Keinesfalls darf die Kennzahl mit Wohnungsleerstand gleichgesetzt werden.

Ungeachtet des beschriebenen starken Wachstums dieser Komponenten in den vergangenen Jahren wird von einer bevorstehenden Verflachung der Entwicklung ausgegangen, va wegen geänderter politischer Rahmenbedingungen (restriktivere raumordnerische Vorgaben, Leerstandsabgaben, Maßnahmen gegen touristische Kurzzeitvermietung etc), aber auch wegen zunehmendem Abriss und Umnutzung solcher Bauten.

5.4.4. Wohnungsbestand

Gem AGWR gab es 2022 einen Bestand von 2,16 Mio Eigenheimen und 2,84 Mio Geschosßwohnungen, zusammen knapp unter 5,0 Mio. Davon fast eine Million haben keinen Hauptwohnsitz. In Bezug auf die Wohneinheiten überwiegen die Geschosßwohnungen mit knapp 60 %, in Bezug auf die Wohnfläche (ca 510 Mio m²) ist es umgekehrt.

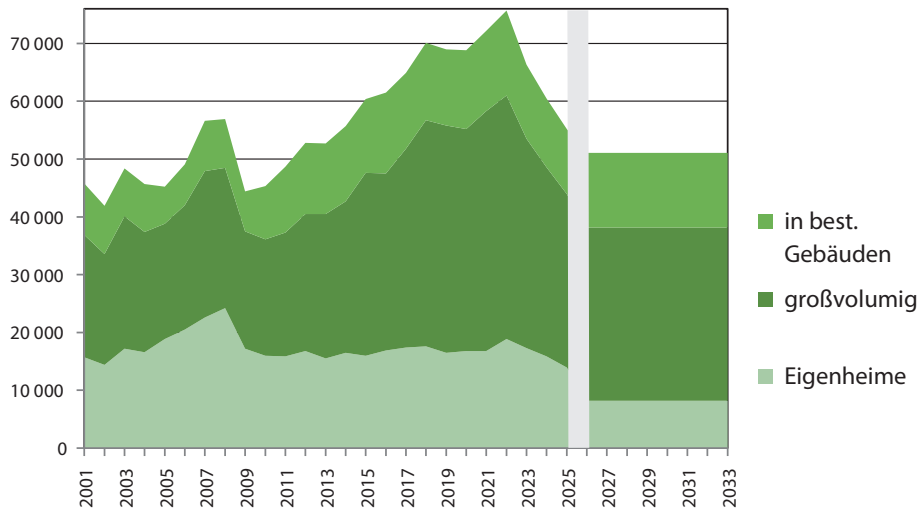
Für den Bestand an Eigenheimen ergibt das Schätzmodell längerfristig einen leichten Rückgang, für Geschosßwohnungen weiter deutlich steigende Zahlen. Daraus ergibt sich bis 2040 ein Bestand von 2,08 Mio Eigenheimen und 3,44 Geschosßwohnungen. Die Wohnfläche wird nur noch geringfügig auf insgesamt etwa 530 Mio m² anwachsen.

5.4.5. Zukünftiger Wohnungsbedarf

Aus der Entwicklung der Inputgrößen wird der zukünftige Wohnungsbedarf abgeleitet. Er beträgt im Durchschnitt der kommenden zehn Jahre ca 51.000 Wohneinheiten, davon nur ca 8.000 Eigenheime, 13.000 Wohneinheiten in bestehenden Gebäuden und 30.000 Wohneinheiten in neuen Wohngebäuden

(Grafik 23). Nachdem im Durchschnitt der vergangenen fünf Jahre jährlich 6,7 Mio m² Wohnfläche neu errichtet wurden, wird der Bedarf für die kommenden zehn Jahre auf nur etwa 4,5 Mio m² geschätzt.

Grafik 23: Wohnungsneubau (fertiggestellte Einheiten), Schätzmodell Wohnungsbedarf bis 2033



Quellen: bis 2021 Statistik Austria Fertigstellungsstatistik; 2022–2025 IIBW-Prognose; 2026–2033 IIBW-Schätzmodell

5.4.6. Bestand und Neubau Dienstleistungsgebäude

Die Datenlage für Nicht-Wohnbauten ist wesentlich schlechter als für Wohnbauten. Valide Bestandsdaten stehen vorderhand nur für 2011 zur Verfügung (letzter verfügbare Gebäude-Wohnungszählung). Daten zum Neubau beziehen sich ausschließlich auf Gebäude, nicht auf Flächenmaße. Die dargestellten Zahlen beinhalten also weitreichende Schätzungen. Etwa ein Drittel der Dienstleistungsgebäude sind Industrie-, jeweils ein gutes Sechstel Hotel-, Büro- und Handelsgebäude und schließlich ein Achtel Bauten für Kultur, Freizeit, Bildung und Gesundheit. Zusammen haben sie eine Nutzfläche von etwa 150 Mio m². Das ist weniger als ein Viertel des Gesamtgebäudebestands. Wohnbauten dominieren also ganz klar. Der Neubau von Dienstleistungsgebäuden lag zuletzt bei etwa 1,3 Mio m² pro Jahr. Gemäß Schätzmodell liegt der Bedarf der kommenden zehn Jahre nur geringfügig niedriger bei jährlich 1,2 Mio m².

5.5. Schätzung zur Entwicklung der Bauteilaktivierung

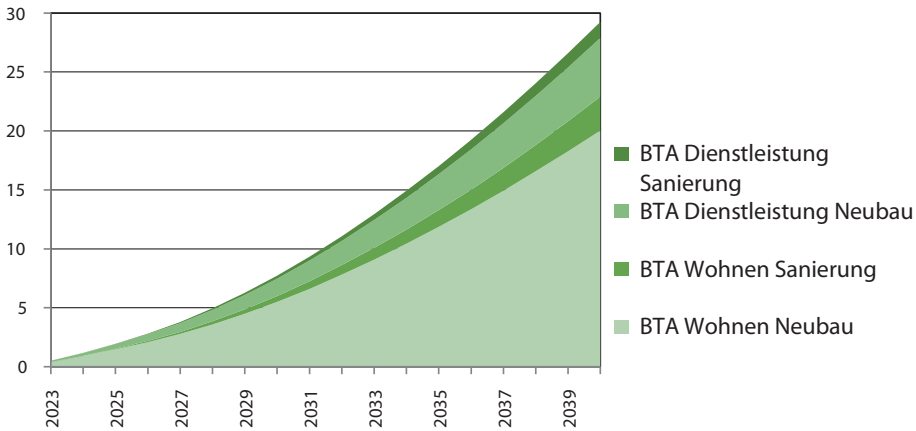
Den Schätzwerten zu Neubau und Sanierung wurde mit Unterstützung eines Expertennetzwerks eine plausible Durchdringung mit der neuen Technologie der Bauteilaktivierung und (ebenfalls aktivierbarer) Fußbodenheizung zugeordnet und auf dieser Basis eine Marktentwicklung für netzdienlich aktivierbare Flächen im Gebäudesektor bis 2040 abgeschätzt. Die Ergebnisse wurden mehrfachen Plausibilisierungen und Sensitivitätstests unterzogen.

5.5.1. Bauteilaktivierung im Wohnbau

Die Marktdurchdringung der Bauteilaktivierung ist von zahlreichen Unwägbarkeiten beeinflusst. Für eine möglichst realitätsnahe Abschätzung wurde eine Vielzahl von Parametern berücksichtigt. So erwies es sich beispielsweise als erforderlich, getrennte Schätzungen für Bauteilaktivierung und Fußbodenheizung vorzunehmen, da beide mit Wärmepumpen betrieben werden und zur Netzdienlichkeit beitragen können, ihre Wirksamkeit sich aber unterscheidet. Auch wurde berücksichtigt, dass nicht nur im Neubau netzdienliche Gebäudetechnik eingebaut werden kann, sondern auch bei Bestandssanierungen.

Im Wohnungsneubau wird geschätzt, dass heute bei etwa 5 % der Eigenheime und 10 % der Geschosswohnungen Bauteilaktivierung eingebaut wird, das sind zusammen ca 400.000 m² pa. Angesichts der beschriebenen Vorteile der Technologie wird erwartet, dass der Anteil bis 2040 bei Eigenheimen auf 40 % und im Mehrwohnungsbau auf 60 % steigen wird. Zusammen wird der Wohnungsneubau mit Bauteilaktivierung 2040 auf ca 1,8 Mio m² pa geschätzt. Kumuliert über die 18 Jahre bis dahin sind das insgesamt ca 20 Mio m² (Grafik 24), wobei nicht das gesamte Potenzial mit netzdienlichen Wärmepumpen betrieben wird.

Grafik 24: Schätzung kumulierte Entwicklung bauteilaktivierte Nutzflächen bis 2040 (Mio m²)



Quelle: IIBW-Schätzmodell

Fußbodenheizungen haben heute im Wohnungsneubau einen höheren Stellenwert mit geschätzten etwa 1,6 Mio m² pro Jahr, der allerdings zukünftig leicht zurückgehen wird. Die kumulierten ca 21 Mio m² sind aber dennoch hoch relevant.

Auch in der Wohnhaussanierung entstehen aktivierbare Flächen, va durch Fußbodenheizung, die bis 2040 auf kumuliert etwa 28 Mio m² geschätzt werden, zuzüglich knapp 3 Mio m² durch Bauteilaktivierung.

5.5.2. Bauteilaktivierung bei Dienstleistungsgebäude

Ebenso detaillierte Schätzungen wurden für Neubau und Sanierung von Dienstleistungsgebäuden vorgenommen, differenziert nach Hotel, Büro, Handel, Industrie/Lager, Kultur/Freizeit/Bildung/Gesundheit. Bauteilaktivierung wird heute noch viel seltener eingebaut als Fußbodenheizungen, zB bei Hotels. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass die Vorteile der Technologie in den kommenden Jahren auch hier zu einem rapiden Aufschwung führen werden. Ausgehend von heute nur rund 100.000 m² aktivierten Flächen in Neubau und Sanierung von Dienstleistungsgebäuden wird der jährliche Output bis 2040 auf rund 600.000 m² pro Jahr zulegen, kumuliert auf geschätzte 6,4 Mio m² (Grafik 24). Fußbodenheizungen sind heute verbreiteter, das Volumen ihrer neu installierten Flächen wird aber bis 2040 weniger stark auf ca 400.000 m² anwachsen, kumuliert etwa 5,6 Mio m².

5.6. Rahmenbedingungen der Netzdienlichkeit

Im Gebäudesektor steht also absehbar ein bedeutendes Volumen an netzdienlich aktivierbaren Flächen zur Verfügung. Dieses bildet die Grundlage für die nachfolgend durchgeführten Potenzialabschätzungen.

5.6.1. Regulatorische Anpassungen

Wesentliche Rahmenbedingungen für den netzdienlichen Einsatz von Wärmepumpen sind bereits rechtlich und mittels Normen implementiert. Ein Meilenstein ist die ab 2024 verpflichtende „Smart-Grid-Ready“-Schnittstelle, die eine Unterbrechung des Betriebs von Wärmepumpen durch den Verteilernetzbetreiber ermöglicht („EVU-Sperre“). Auch ist vorgesehen, für diese netzdienliche Funktion einen reduzierten Tarif anbieten zu können. Mit dem Smart-Grid-Ready-Label wurde für den deutschsprachigen Raum ein Industriestandard geschaffen, der auch komplexe Regelungen zulässt, etwa die Berücksichtigung von Wettervorhersagedaten für die optimierte Steuerung von Wärmepumpen. Die Entwicklung von Energiesteuerungssystemen macht große Fortschritte hinsichtlich der optimierten Nutzung unterschiedlicher Energiequellen, der Optimierung von Smart Grids und dem Energieaustausch innerhalb von Energiegemeinschaften.

Internationale Forschungsprojekte liefern einige Ergebnisse zur Eignung von Gebäuden als Energiespeicher. Besondere Eignung haben demnach Gebäude mit trägem Wärmeübergabesystem, hoher Speichermasse und guter Dämmung. Wegen ihrer Anfälligkeit für Überhitzung erfordern sie allerdings komplexe Regelungssysteme.

5.6.2. Strommärkte

Die Mechanismen zum Ausgleich von Stromerzeugung und -konsum sind komplex. Sie lassen sich in unterschiedliche Teilmärkte gliedern. Für den ganz kurzfristigen Ausgleich (wenige Sekunden bis eine Stunde) dient der Regenergiemarkt. Hier lassen sich relativ hohe Strompreise erzielen, die Anforderungen an Leistung und Reaktionsgeschwindigkeit sind aber entsprechend, sodass nur rund 10 % der Kapazitäten nachfrageseitig abgedeckt werden, der große Rest aber durch Wasser- und Gaskraftwerke. Um Überlastungen des Stromnetzes zu verhindern, werden Dienstleistungen für sogenannte Netzreserven ausgeschrieben, bislang nur im Hochspannungsnetz, in mehreren nordeuropäischen Ländern auch im Mittel- und Niederspannungsnetz. Der Großteil des Energiehandels läuft über Börsen (zB Spot-Märkte), über Langfristverträge und auch außerhalb organisierter Märkte.

Die mit Bauteilaktivierung in großem Maßstab mögliche Flexibilität kann eine Rolle spielen bei der Portfoliooptimierung mittels Arbitrage-Effekten (Nutzung

der Preisvolatilität bis hin zu Negativpreisen) oder der Minimierung von Ausgleichsenergiekosten, die jeden Marktakteur im Rahmen seiner Bilanzgruppe betreffen. Großes Potenzial aus Konsumentensicht haben Kosteneinsparungen durch eine Maximierung der Eigennutzung von vor Ort erzeugtem PV-Strom. Kosteneinsparungen für Konsumenten bei Netzbezug setzen eine differenzierte Tarifgestaltung voraus, die heute erst ansatzweise zum Einsatz kommt.

5.6.3. Flexibilität und Flexibilitäten

Die für die Studie titelgebende „Flexibilität“ im Strommarkt bedarf der Präzisierung. In dieser Studie geht es hauptsächlich um die „marktdienliche Flexibilität“ und deren Nutzung durch Akteure am liberalisierten Strommarkt, etwa durch die Nutzung von günstigem (erneuerbarem) Überschussstrom. Zu unterscheiden ist dies von „systemdienlicher Flexibilität“, die dem Übertragungsnetzbetreiber hilft, die Stabilität des Netzes zu gewährleisten (meist Aufrechterhaltung der Frequenz), sowie von „netzdienlicher Flexibilität“, die hilft, kritische Situationen an einzelnen Netzknoten zu vermeiden (*Lehmann et al, 2019; JRC, 2022*).

5.7. Gebäudesimulation zur Stromnutzung

5.7.1. Dynamische Gebäudesimulation

Zur Klärung der Forschungsfrage wurde eine komplexe Methodik mit einer dynamischen Gebäudesimulation für eine große Zahl an Referenzgebäuden aufgesetzt. Zu diesem Zweck wurden Einfamilienhaus, Mehrfamilienhaus, Büro, und Industriehalle gesondert nach Fläche, Raumhöhe, Geschoszahl, typischen U-Werten, Fensterflächen, Infiltration, Raumnutzungsbedingungen und Raumbetriebsdaten samt einem Raumtemperaturband im Komfortbereich simuliert. Für einzelne Typen wurden die Installation von PV-Modulen und entsprechende Eigennutzungsgrade der Stromerzeugung berücksichtigt. PV-Eigennutzung hat große Auswirkungen auf den Netzstrombezug während der Kühlphasen und in Übergangszeiten. Als Referenzstandort zur Berücksichtigung der Wetterdaten wurde Linz gewählt, da hier Heizgradtage nahe am Bundesdurchschnitt gegeben sind und der Ort gleichermaßen urbane und ländliche Bebauung aufweist. Danach wurde die Vielzahl an Gebäudetypen im Jahresablauf unter Berücksichtigung der typischen Außentemperaturen, der Sonneneinstrahlung und der Komfortbereiche für Heizen und Kühlen simuliert.

5.7.2. Mathematisches Optimierungsmodell

Als nächster Schritt wurde ein mathematisches Optimierungsmodell mit einer Steuerung der Wärmepumpen zur bestmöglichen Nutzung der Schwankungen des Strompreises über das Modell gelegt. Aus dem Vergleich des ungesteuerten Szenarios (Business as usual) mit einem preisgesteuerten optimierten Szenario (Börsenpreise am Day-Ahead-Markt mit prognostizierten Preisen und Volatilität-

ten bis 2040; *Prognos/vbw*, 2022) wurde sodann der geldwerte energiewirtschaftliche Nutzen der Flexibilität nach heutigem Geldwert berechnet.

5.8. Ergebnisse

5.8.1. Kosteneinsparung durch preisoptimierten Betrieb von Wärmepumpen

Im Durchschnitt der verschiedenen Varianten beträgt die Kosteneinsparung bei preisoptimiertem Betrieb der Wärmepumpen im Jahr 2025 ca 22 %, im Jahr 2040 aber, je nach Variante, 50–75 %. Die Einsparung ist bei Luft-Wärmepumpen größer als bei Erdwärmepumpen, was auf die größere Effizienz der Erdwärmepumpe im Jahresverlauf zurückzuführen ist. Eigenstrom aus PV bringt dem Nutzer viel, verringert aber den Nutzen aus preisoptimiertem Strombezug aus dem Netz. Bei Dienstleistungsgebäuden ist mehr zu holen als im Wohnbau und hier im Mehrwohnungsbau mehr als bei Eigenheimen.

Die Kosteneinsparung bzw der Nutzen des preisoptimierten Betriebs der Wärmepumpen für Energieversorger und Netzbetreiber konzentriert sich auf die Wintermonate, denn die unterstellte Ausstattung der Gebäude mit PV bewirkt, dass im Sommer trotz Kühlung und in den Übergangsmontaten nur vergleichsweise wenig Strom für die Wärmepumpen vom Netz bezogen wird.

Als abschließender Schritt wurde die Simulation der Referenzgebäude mit der Hochrechnung der Gebäudebestände mit Flächenheizung (Bauteilaktivierung und Fußbodenheizung) verknüpft. Die erzielbaren Kosteneinsparungen wachsen mit der Ausweitung der aktivierten Flächen und erreichen gemäß den Berechnungen bis 2040 etwa € 23 Mio pro Jahr. Den mit Abstand größten Stellenwert hat der großvolumige Wohnbau. Flächenheizungen in Neubau und Sanierung zusammengekommen, kommt der Fußbodenheizung ein größerer Stellenwert als der Bauteilaktivierung zu.

Zum Verständnis der nur moderat hohen Kosteneinsparungen ist zu ergänzen, dass nur die Energie für Heizen und Kühlen, nicht jedoch für die Aufbereitung von Warmwasser berücksichtigt wurden, die bei modernen, gut gedämmten Häusern bis zu 40 % des Gesamtenergiebedarfs ausmachen. Es sind nur die reinen Energiekosten, nicht aber Netzgebühren, Steuern und Abgaben, beinhaltet. Die zugrunde gelegten Preise sind jene, zu denen ein Energielieferant an der Strombörse einkaufen würde. Die Preise für Endkunden und damit das Einsparungspotenzial aus Konsumentensicht sind weit höher. Es ist längerfristig mit steigender Preisvolatilität zu rechnen, was weitere Vorteile für einen preisorientierten Strombezug bietet.

5.8.2. Weitere Vorteile für die E-Wirtschaft

Über diesen unmittelbaren Kostenvorteil hinaus ist vielfältiger weiterer Nutzen der optimierten Steuerung von Wärmepumpen zur Gebäudekonditionierung für Energieversorger und Netzbetreiber absehbar, aber nur schwer monetär bewertbar. Die Sektorkoppelung kann zu Netzstabilität und Netzsicherheit beitragen. Kostenvorteile ergeben sich, wenn damit der Netzausbau geringer dimensioniert und auf den einen oder anderen neuen Trafo verzichtet werden kann. Gut denkbar ist auch eine aggregierte Teilnahme von vielen kleinen Wärmepumpen am Regelenenergiemarkt. Das Schnüren solcher Pakete ist zwar technisch komplex, könnte aber lukrativ sein. Schließlich trägt eine Lastverschiebung in Niedrigpreiszzeiten zur besseren Ausschöpfung vorhandener regenerativer Ressourcen und damit zur Erreichung der Klimaziele bei.

5.8.3. Vorteile für die Immobilienwirtschaft

Die Immobilienwirtschaft kann aus der neuen Technologie vielfältigen Nutzen ziehen: Der Entfall der Heizkörper bringt mehr Nutzfläche, die Strahlungswärme der Bauteilaktivierung ist angenehmer als die Konvektionswärme von Heizkörpern, sie bietet unkomplizierte, komfortable und kostengünstige Kühlung, sie ist wartungsfreundlich und langlebig. Der emissionsfreie Betrieb trägt zu einer ESG- und Taxonomie-konformen Bewertung der Immobilien bei. Die minimierten Energiekosten erlauben einen höheren Nettoertrag. All das erhöht den Wert einer Immobilie.

5.8.4. Nutzen für die Bewohner

Von der gewonnenen Nutzfläche, der angenehmen Strahlungswärme, der günstigen Kühlung, Wartungsfreundlichkeit und Langlebigkeit, der besseren Werthaltigkeit und dem maximierten PV-Eigenverbrauch profitieren gleichermaßen Bewohner bzw selbstnutzende Eigentümer.

Der monetäre Nutzen eines preisoptimierten Betriebs der Wärmepumpen für die Bewohner hängt allerdings von der Verfügbarkeit variabler Netztarife ab. Obwohl in der EU-Binnenmarkttrichtlinie vorgeschrieben, werden von den großen Energielieferanten bislang keine dynamischen Verträge angeboten.

Die Studie „Bewertung der Bauteilaktivierung als Option für Flexibilität im Strommarkt“ wurde, vom Klimaschutzministerium beauftragt und mit Forschungsförderung der FFG unterstützt, durch die Projektpartner IIBW und e7, in Österreich führende Know-how-Träger einerseits in Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, andererseits in Energieforschung, erstellt (s www.nachhaltigwirtschaften.at/de/sdz/).

6. Maßnahmen zur Erhöhung der Chancen, um „leistbares Wohnen“ zu erzielen

Helmut Puchebner

Es sollen hier einige legistische Maßnahmen erörtert werden, um „leistbares Wohnen“ zu erleichtern:

6.1. Vertragsraumordnung

Seit geraumer Zeit ist das Problem bekannt: Der Verfassungsgerichtshof (VfSlg 15.625/1999) erklärt es (nicht unumstritten) für unzulässig, dass die Länder, denen die Kompetenz, Raumordnungen zu erlassen, zukommt, diese mit privatrechtliche Vereinbarungen verknüpfen.

Auch wenn es derzeit schon – in den Ländern verschieden – durch Widmungen bestimmte Vorbehaltsflächen für den geförderten (förderbaren) Wohnbau gibt, durch welche „leistbares Wohnen“ gesichert werden könnte und mancherorts die „Rückwidmungskeule“ als Konsequenz für die Nichtumsetzung in angemessener Zeit droht, erscheint es doch sinnvoll, eine klare verfassungsrechtliche Kompetenzzuordnung zu treffen.

Meines Erachtens gibt es dagegen – auch quer durch die Parteienlandschaft – keine ernsthaften Bedenken, es gab hierzu auch bereits inhaltlich breit koordinierte Gesetzesvorlagen im Hohen Haus, deren Umsetzung offensichtlich aus taktischen – jedenfalls aber nicht inhaltlichen – Gründen scheiterte.

Der Verfassungsrichter Univ.-Prof. *Dr. Michael Holoubek* verfasste zum Thema ein fundiertes Gutachten, welches in einem konkreten Vorschlag mündete, die Verfassung entsprechend zu adaptieren und – wie schon anlässlich der seinerzeitigen „Verlängerung der Wohnbauförderung“ – den Inhalt des Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG (Volkswohnungswesen) neuerlich zu reduzieren: Neben den (de lege lata) bereits angeführten Ausnahmen der Förderung des Wohnbaues und der Wohnhaussanierung sollen auch „Maßnahmen zur Baulandmobilisierung für Zwecke des Volkswohnungswesens“ ausgenommen werden, womit sich nach unserem Verfassungsaufbau diese Inhalte zu Art-15-B-VG-Materien wandeln, die in der Kompetenz der Länder liegen.

Diesen Textvorschlag übernahm auch die SPÖ als Initiativantrag.

Zu begrüßen wäre es wirklich, könnte ein entsprechender Verfassungsumbau noch in dieser Legislaturperiode umgesetzt werden.

6.2. Leerstandsabgabe

Auch bei diesem Thema verbietet unsere Verfassung den Ländern, ein wirksames und spürbares, Regulatorium zu erlassen, welches die Verfügungsberechtigten über leeren Wohnraum motiviert, Wohnungen den Wohnungssuchenden zur Verfügung zu stellen. Allerdings sollten die MRG-Vermieter auch sicher sein, einen vereinbarten konkreten Eigenbedarf durchsetzen zu können – wodurch eine Befristung nicht zum Regelfall führen dürfte, weil sie einerseits den Mieter unter Druck bringt und andererseits den seriösen Vermieter im Vollenwendungsbereich des MRG einen 25%igen Minderertrag beschert.

Leerstand erhöht den Preisdruck im ABGB- und Teilanwendungsbereich des MRG. Im Vollenwendungsbereich hat der Leerstand zwar keine oder nur marginale preisliche Auswirkungen, aber er trägt zur Verknappung von Wohnraum bei, was natürlich auch die Preise im nicht geregelten Preissegment beeinflusst.

Daher ist es gerechtfertigt, wenn der Staat angemessen eingreift, wobei natürlich typische Ferienwohnungen und berufsbedingte Zweitwohnungen nicht Gegenstand einer solcher Abgabe sein dürfen. Dessen ungeachtet sollen den Ländern taugliche Instrumente zur bestmöglichen und leistbaren Wohnraumnutzung zur Verfügung stehen:

Es böten sich verschiedene verfassungsrechtliche Ansätze, den Ländern die Möglichkeiten zur Regelung von Leerstandsabgaben im Wohnbereich einzuräumen:

Sinnvoll erschiene es mir, dieses Problem im Art 12 B-VG zu lösen (Grundsatzgesetzgebung: Bund; Ausführungsgesetze und Vollziehung: Länder), weil sich dadurch der Bund nicht gänzlich aus einer Bestandsabgaberegulation verabschieden kann und zum Beispiel Höchstgrenzen oder örtliche Vorgaben festlegen könnte.

6.3. Bodenbeschaffungsgesetz

Das Bodenbeschaffungsgesetz, gleichzeitig mit dem Stadterneuerungsgesetz am 3.5.1974 beschlossen, blieb leider totes (nie angewandtes) Recht und wartet darauf wachgeküsst zu werden; eine **Evaluierung** wurde vom Verfasser dieses Beitrages schon mehrfach angeregt.

Folgende wesentliche Regelungen sind de lege lata verfügbar:

Eine Landesregierung kann über Antrag einer Gemeinde zum Zwecke der Bodenbeschaffung durch Verordnung festlegen, dass in der Antragsgemeinde ein

6. Maßnahmen zur Erhöhung der Chancen, um „leistbares Wohnen“ zu erzielen

quantitativer Wohnungsbedarf oder ein qualitativer Wohnungsfehlbestand (hier wäre zB eine Evaluierung unter Beachtung des derzeit in parlamentarischer Beratung befindlichen EWG überlegenswert – dies gilt überdies auch für das Stadterneuerungsgesetz) im Gemeindegebiet vorliegt. Die Gemeinde kann ihrerseits durch Verordnung festlegen, für welche Teile des Gemeindegebietes die Landesverordnung Anwendung findet. Den Gemeinden steht ein Eintrittsrecht in betroffene Kaufverträge zu; Gemeinden und GBV können Enteignungsanträge stellen, wogegen die Eigentümer Widerspruch erheben können, sofern sie selbst Baumaßnahmen iSdG [Gesetzes?] setzen. Der Entschädigungspreis wird rückwirkend eingefroren, was zu einer Preisentspannung führen kann.

Offensichtlich bestehen gesellschaftspolitische Hemmungen, Enteignungen im Wohnbereich (auch wenn man sich diesen entziehen kann) in Erwägung zu ziehen, was bei Verkehrsmaßnahmen (!) aber keine Rolle spielt.

6.4. Eintrittsrechte

Es ist hoch an der Zeit, den „Wohnadel“ abzuschaffen, wie es der Österreichische Mieter- Siedler- und Wohnungseigentümerbund (ÖMB) schon vor vielen Jahren verlangt hat:

Wenn schon ein Eintrittsberechtigter – was nicht infrage gestellt wird – sich die Mühe ersparen kann, einen geeigneten Wohnraum für den Eigenbedarf zu suchen, soll er wenigstens den jeweils gesetzlich zulässigen Mietzins entrichten (hievon sollen nur die Eheleute, Partner und mj Kinder ausgenommen bleiben), was sicher – in Ergänzung zu einer Leerstandsabgabe – das Mietangebot erhöhen dürfte und somit preisdämpfend wirkt.

6.5. Vertragsklarheit

Eine weitere alte Forderung des ÖMB darf noch präsentiert werden, welche sicher neben der verbesserten Rechtssicherheit auch zur erhöhten Erzielung „leistbaren Wohnens“ führt:

In allen Mietverträgen, die einem gesetzlichen Mietzins unterliegen, ist die Zusammensetzung der Miete inkl aller enthaltenen Zu- und Abschläge (insbesondere auch Lagezuschlag und Befristungsabschlag) betragsmäßig abzubilden. Sollte dies nicht umgesetzt werden, erfolgt eine Verjährungshemmung.

Die vorstehend dargelegten Vorschläge sind vermutlich nicht alle möglichen Maßnahmen zur Erzielung „leistbaren Wohnens“, würden aber bei Umsetzung sicher nachhaltig dazu beitragen.

7. Die Bundesaufsicht im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – ein Plädoyer²⁸

Christian Zenz

7.1. Einleitendes

Öffentliches Wirtschaftsrecht erweitert das Wirtschaften zwischen den Marktteilnehmern um den Bereich des Staates (als Fülle aller staatlichen Entscheidungsträger) und hat insbesondere Verpflichtungen der Unternehmer zum Gegenstand.²⁹ Dabei trifft der Staat zahlreiche Sonderregelungen wie Erwerbsantritts- und Erwerbsausübungsregelungen, die Überwachung der Einhaltung solcher Regelungen ist den Verwaltungsbehörden übertragen.³⁰ Vorliegender Beitrag soll einen Fokus auf den öffentlich-rechtlichen Teil des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes³¹ legen, die bestehenden Regelungen im System des öffentlichen Wirtschaftsrechts einordnen und die Rollenverteilung der Organe des Staates darstellen. Gleich vorweg wird grundsätzlich in Erinnerung gerufen, dass die sich aus den Anfängen der genossenschaftlichen Bewegung in der zweiten Hälfte des 19. Jh zum Zwecke der organisierten Selbsthilfe gegen Wohnungsnot entwickelten – rein privatrechtlich organisierten – gemeinnützigen Bauträger³² im Rahmen ihrer Tätigkeit durch den Staat als einer funktionalen Inpflichtnahme aufgrund verschiedener steuerlicher Privilegien zu einem Sektor zwischen Markt und Staat (als „dritter Weg“ bezeichnet) entwickelt haben und vor allem auch Grundrechtsträger sind.³³

28 Der Beitrag des Autors gibt lediglich seine private Meinung wieder.

29 Storr in B. Raschauer/Ennöckl/N. Raschauer (Hrsg), Wirtschaftsrecht⁴ (2021) 4.

30 Storr aaO 6.

31 BGBl 1979/139.

32 Hierbei sei auf die Erste gemeinnützige Berliner Bau-AG von 1847 verwiesen – siehe Sommer in Amann/Struber (Hrsg), Österreichisches Wohnhandbuch 2022, 95.

33 Siehe Sommer in Schwimann/Böhm, ABGB² IV, vor § 1 WGG 1f und 7f; Holoubek/Hanslik-Schneider in *Illedits Wohnrecht: Taschenkommentar*⁴ (2022) § 1 WGG 1f sowie Korinek/Holoubek, Wohnungsgemeinnützigkeit als Modell staatlicher Daseinsvorsorge in Luggner/Holoubek (Hrsg), Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit (2008) 58f, der dem WGG nachvollziehbar inhaltliche Grundgedanken des Modells der Erfüllungsverantwortung unterstellt, das Modell per se in Hinblick auf seine Instrumente (bspw inhaltliche Determinierung des Geschäftskreises) dem Modell der Gewährleistungsverantwortung nahestehend sieht – Ansatzpunkt sind weniger die Leistungsinhalte sondern vielmehr die Modalitäten der Leistungserbringung.

7.2. Die Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen in der Systematik des öffentlichen Wirtschaftsrechts

Auch wenn gewisse Unschärfen in der Abgrenzung bestehen,³⁴ kann mE attestiert werden, dass die Fülle an dem WGG inhärenten aufsichtsbehördlichen Vorschriften inkl deren Durchsetzungsmöglichkeiten dem Bereich des Wirtschaftsaufsichtsrechts zuzuordnen ist, wohingegen bspw ua die Regelungen über den Geschäftskreis im WGG tendenziell zum Wirtschaftslenkungsrecht³⁵ gehören. Vor dem Hintergrund, dass iSd in § 1 Abs 3 WGG verankerten Generationenausgleichs³⁶ und der im WGG mannigfaltig Niederschlag gefundenen – bedeutsamen – gemeinnützigen Vermögenswidmung³⁷ nachgeradezu Kern wohnungsgemeinnütziger Tätigkeit die Nachhaltigkeit ist, geht das WGG-spezifische Aufsichtsrecht über die allgemeine „sondergewerbepolizeiliche“ Überwachung hinaus. Zur Sicherung einer dauerhaften Erfüllung bestimmter, im öffentlichen (und ua im volkswirtschaftlichen) Interesse gelegener Funktionen³⁸ wird zwar nicht in laufende unternehmerische Geschäftsführung eingegriffen, diese jedoch ex post einer Überprüfung – und potenziellen Sanktionsfolgen – unterzogen.³⁹

Müller und N. Raschauer unterscheiden Wirtschaftsaufsicht noch im engeren und im weiteren Sinn. Während der weite Ansatz alle präventiven und repressiven Maßnahmen umfasst, versteht die engere Definition die laufende Rechtsaufsicht und die Beobachtung des Geschäftsbetriebes – das WGG beinhaltet beiderlei Regelungen.⁴⁰

7.3. Die Vollziehung des WGG im B-VG

Nach der eher theoretischen Einführung erfolgt nun der praktische Teil: Das WGG beruht einerseits in Hinblick auf seinen sondermietvertraglichen Regelungsgehalt

³⁴ Siehe dazu Storr aaO 27.

³⁵ In dieser Frage nach wie vor aktuell Holoubek in Korinek/Nowotny (Hrsg), Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (1994) 345ff, der insbesondere aus der finalen Programmierung des § 1 Abs 2 WGG die funktionelle Indienstnahme der GBV argumentiert und bei 350f näher auf die Begrenzungs- und Zweckbindungsfunktion des Geschäftskreises eingeht; siehe auch Holoubek/Hanslik-Schneider in Illedits, Wohnrecht: Taschenkommentar⁴ (2022) § 1 WGG 1, dieses als Wirtschaftsordnungsrecht bezeichnet.

³⁶ Ein Plädoyer für den letztlich in § 1 Abs 3 WGG normierten Generationenausgleich haltend Holoubek, Generationsausgleich im Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht in GBV/ÖMB/MVÖ (Hrsg), Gemeinnützige Wohnungswirtschaft im Wandel (2012) 199ff.

³⁷ Näheres dazu, insbesondere dessen Wesentlichkeit betonend Feichtinger/Schinagl, Die Vermögensbindung als Eckpfeiler der Wohnungsgemeinnützigkeit, wobl 2017, 99.

³⁸ Eine intensive Befassung mit der vorherrschenden Funktionsschutztheorie wird hintangestellt – hierzu sei auf Müller/N. Raschauer in B. Raschauer/Ennöckl/N. Raschauer (Hrsg), Wirtschaftsrecht⁴ (2021) 502 verwiesen.

³⁹ Storr aaO 28; Müller/N. Raschauer in B. Raschauer/Ennöckl/N. Raschauer (Hrsg), Wirtschaftsrecht⁴ (2021) 502 wobei die Sanktionsfolgen je nach Intensität tendenziell lenkungsrechtlichen Maßnahmen zugeordnet werden.

⁴⁰ Müller/N. Raschauer in B. Raschauer/Ennöckl/N. Raschauer (Hrsg), Wirtschaftsrecht⁴ (2021) 503.

7.4. Die Vollziehung des WGG im WGG höchstselbst – zu Artikel IV Abs 2 WGG

auf der Kompetenzgrundlage „Zivilrechtswesen“ des Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG⁴¹ und andererseits in Hinblick auf seinen sondergewerblichen Regelungsgehalt auf der Kompetenzgrundlage „Volkswohnungswesen“ des Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG. Insgesamt hat sich die Zuordnung des sondergewerblichen Regelungsgehalt des WGG unter diesen Kompetenztatbestand bewährt.⁴² Die Gesetzgebung liegt zweifelsfrei beim Bund, die legistische Zuständigkeit aufgr des Bundesministerien-gesetzes⁴³ im Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, samt seiner Kompetenz, VOen zum WGG zu erlassen (deren verfassungsrechtliche Grundlage ebenfalls in Art 11 Abs 3 B-VG zu verorten ist).⁴⁴ Richtlinien, Muster etc, die von einem für gemeinnützige Bauvereinigungen zuständigen Revisionsverband herausgegeben werden, stellen keine hoheitlichen Akte dar und daher auch keine Verordnungen iSd Art 11 Abs 3 B-VG.⁴⁵ Die Vollziehung des sondergewerblichen⁴⁶ Teils des WGG liegt aufgrund des Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG daher einzig und allein bei den Ländern.

7.4. Die Vollziehung des WGG im WGG höchstselbst – zu Artikel IV Abs 2 WGG

Während gem Artikel IV Abs 2 Z 1 WGG die Vollziehung bestimmter — dem Wohnzivilrecht zuzuordnenden — Normen des WGG dem BM für Justiz, gem Z 2 leg cit die Vollziehung des § 36a WGG (Verwendung des Steueraufkommens) dem BM für Finanzen und gem Z 3 leg cit die Vollziehung des § 30 WGG (Regierungskommissär) dem BM für Justiz im Einvernehmen mit dem BM für Finanzen zukommt, ordnet dessen Z 4 generalklauselartig und unbeschadet des folgenden Abs 3 (auf den noch gesondert einzugehen sein wird) die Vollziehung aller sonstigen Bestimmungen durch die Landesregierungen an. Zumindest die Generalklausel in Z 4 war bereits seit der Stammfassung des WGG Teil desselben und betraut somit die Landesregierungen mit der Vollziehung des sondergewerblichen Teils des WGG. Somit fehlt zumindest in Artikel IV Abs 2 WGG zunächst eine Vollziehungsbestimmung für den BM für Arbeit und Wirtschaft.

Diese einfachgesetzliche Vorgangsweise entspricht der verfassungsrechtlichen Verortung des Volkswohnungswesens in Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG. Da der österreichischen Verfassung „Mischverwaltungen“ fremd sind, dürfen den Behörden des

41 BGBl 1930/1.

42 *Raschauer* in *Korinek/Nowotny*, Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (1994) 317; siehe auch *Sommer* in *Schwimann/Böhm*, ABGB² IV, vor § 1 WGG Rz 7; eine Differenzierung, die als geltende Lehre anzusehen ist – woraus sich der geflügelte Ausdruck „Janusköpfigkeit“ des WGG entwickelt hat.

43 BGBl 1986/76, aufgr Anlage zu § 2 Teil 2 Abschnitt D Z 20.

44 Zu den Hintergründen siehe *Sommer* in *Schwimann/Böhm*, ABGB² IV, vor § 1 WGG Rz 7ff.

45 *Raschauer* aaO 321.

46 *Raschauer* aaO 318 schreibt von einer prinzipiellen Zuordnung des Unternehmensrechts gemeinnütziger Bauvereinigungen zu Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG und stellt idF fest, dass diese Unternehmen dem verfassungsrechtlichen Gewerbebegriff des Art 10 Abs 1 Z 5 B-VG richtigerweise nicht unterliegen.

7. Die Bundesaufsicht im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – ein Plädoyer

Bundes (bspw der Finanzbehörde) nur Antrags- und Anhörungsrechte eingeräumt werden (bspw iS einer Beteiligten- oder Parteistellung gem § 33 Abs 2 WGG).⁴⁷ Herrin des aufsichtsbehördlichen Verfahrens bleibt ausschließlich die Landesregierung.⁴⁸

7.5. Die Sonderformen der Vollziehung des WGG

In Artikel IV Abs 3 WGG werden mehrere Tatbestandsmerkmale einer Bundesvollziehung im WGG durch den „Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten“ – derzeit BM für Arbeit und Wirtschaft – postuliert.

Zunächst sind dies die Erlassung von Durchführungsverordnungen zum WGG, mit Ausnahme jedoch a) der Verordnungen gem § 7 Abs 6a WGG (dies betrifft mittels VO durch den BM für Finanzen im Einvernehmen mit dem „BM für Wirtschaft und Arbeit“ – derzeit BM für Arbeit und Wirtschaft – zu erlassende Richtlinien in Bezug auf die Reservekapitalverwendungspflicht gem § 7 Abs 6 WGG iZm allfälligen durch die Landesregierung zu genehmigenden Baupausen gem § 7 Abs 5 WGG) und b) allfällige von den Ländern zu erlassende VOen gem § 39 Abs 18 Z 6 WGG (sog SEBG-VOen⁴⁹ in Bezug auf eine sozial orientierte Vergabe von Wohnungen).

Die Erlassung von VOen aufgr § 19 Abs 3 (Bezeichnung von ÖNORMEN in Bezug auf jährliche Abrechnungen) und § 23 Abs 4 WGG (Bilanzgliederungsverordnung⁵⁰) erfolgt vom BM für Arbeit und Wirtschaft im Einvernehmen mit dem BM für Justiz.

Ein kleines Detail in Artikel IV Abs 3 WGG verdient jedoch näherer Betrachtung, nämlich die Wahrnehmung der Rechte des Bundes gem Art 15 Abs 8 B-VG:

7.6. Die Bundesaufsicht allgemein

Der Begriff der Bundesaufsicht ist freilich nicht neu, sondern wurde bereits vor über 100 Jahren im deutschen Staatsrecht geprägt.⁵¹ Wesen der Bundesaufsicht ist die Summe der durch die Verfassung zur Verfügung gestellten Verfahren, mithilfe derer der Bund auf das durch die Verfassung vorgegebene Verhältnis zwischen

47 *Raschauer* aaO 320.

48 Eine übersichtliche Liste der unterschiedlichen Partei- und Beteiligtenstellungen in den aufsichtsbehördlichen Verfahren aufgr WGG-Nov 2019, BGBl I 2019/85, bei *Zenz*, *Einsicht durch Aufsicht?* wobl 2019/449, 452.

49 § 39 Abs 18 Z 6 WGG eröffnet den Bundesländern die Möglichkeit, in Bezug auf bestimmte, aufgrund des Schillingbilanzeröffnungsgesetzes neu zu bewertende Baulichkeiten, Sonderregelungen für eine besonders sozial orientierte Vergabe von Wohnungen zu erlassen; von dieser Möglichkeit haben derzeit nur zwei Bundesländer Gebrauch gemacht: NÖ LGBl 8310/1-0; Wien LGBl 2001/138.

50 BGBl II 2016/437.

51 *Pernthaler/Weber*, *Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich*, 12, mit vielen weiteren Nachweisen.

Bund und Ländern einwirken kann.⁵² Sohin kommt mE der Bundesaufsicht eine doch nicht ganz unwesentliche Rolle im Verfassungsgefüge zu.

Hinsichtlich der Wahl der Mittel ist die Bundesaufsicht zweigeteilt: einerseits in eine Beobachtungsfunktion und andererseits in eine Berichtigungsfunktion. Obwohl die Beobachtungsfunktion auf die (nachträgliche) Beobachtung der Verwaltungshandlungen der Länder in Bezug auf Bundesnormen beschränkt ist, kann sie in hoheitlicher oder nicht hoheitlicher Form erfolgen. Diese Unterscheidung ist wesentlich, zumal die nichthoheitliche Form der Beobachtungsfunktion naturgemäß keiner rechtlichen Grundlage bedarf, während die hoheitliche Form der Beobachtungsfunktion vor allem iZm Informationsverpflichtungen (iS Informationsweiterleitung an den Bund) eine rechtliche Grundlage benötigt.⁵³

Demgegenüber steht die hoheitlich anzuordnende Berichtigungsfunktion (zumal – wie *Pernthaler/Weber* schreiben – eine nichthoheitliche Berichtigungsfunktion lediglich in Form einer unverbindlichen Bitte zum Ausdruck gebracht werden könnte). Umso mehr bedarf eine derart weitreichende Möglichkeit des Bundes einer klaren verfassungsrechtlichen Begründung und klarer Verfahrensnormen in Bezug auf das Handeln der Aufsichtsorgane – dies ist letztlich durch Art 15 Abs 8 B-VG gegeben.⁵⁴ Seinen Hintergrund hat diese verfassungsrechtlich notwendige Grundlage auch in der unbestrittenen Tatsache, dass Bund und Länder hinsichtlich ihrer Hoheitsgewalten prinzipiell gleichgeordnet sind, sohin der Begriff der Bundestreue/des Bundeszwangs in Österreich unbekannt ist.⁵⁵

7.7. Grundlage der Bundesaufsicht – Art 15 Abs 8 B-VG

„In den Angelegenheiten, die nach Art. 11 und 12 der Bundesgesetzgebung vorbehalten sind, steht dem Bund das Recht zu, die Einhaltung der von ihm erlassenen Vorschriften wahrzunehmen.“

Hierbei handelt es sich um die verfassungsrechtliche Grundlage für eine Bundesaufsicht in der hier interessierenden Angelegenheit des Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG. Die Bestimmung wird dahingehend verstanden, dass der Bund ein allgemeines Aufsichtsrecht über die Landesvollziehung hat, wobei der Umfang recht weit ist. Nicht nur die Gesetzmäßigkeit der Landesvollziehung kann den Kontrollmaßnahmen des Bundes unterliegen, sondern auch Verwaltungseffizienz und die Einhaltung bestimmter Zielvorstellungen des Bundes – damit verbunden können sogar Weisungen der Bundesdienststellen zur Durchführung von Erhebungen einhergehen.⁵⁶ Diesen umfassenden Möglichkeiten der Bundesaufsicht sind jedoch insoweit Schranken gesetzt, als Gegenstand des Art 15 Abs 8 B-VG nur das sein kann, was zur Durchsetzung der jeweiligen Vorschriften des Bundes gem Art 11

⁵² *Pernthaler/Weber* aaO 13.

⁵³ MwN und mehreren Beispielen, auf die idF noch einzugehen sein wird: *Pernthaler/Weber* aaO 14.

⁵⁴ *Pernthaler/Weber* aaO 14.

⁵⁵ *Pernthaler/Weber* aaO 19f, 23 ff, 27.

7. Die Bundesaufsicht im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – ein Plädoyer

und 12 B-VG begrifflich (!) überhaupt dienen kann; nicht jedoch darüber hinausgehende allgemeine Aufsichtsbefugnisse des Bundes über die Länder – es wird sohin von einem eingeschränkten Bereich ausgegangen.⁵⁷

Zumal die österreichische Bundesverfassung von einer Gleichrangigkeit von Landes- und Bundesrecht ausgeht (das Prinzip „Bundesrecht bricht Landesrecht“ ist ihr fremd), beschränkt sich die Möglichkeit der Sanktionierung des Art 15 Abs 8 B-VG in den allgemeinen rechtlichen Kontrollverfahren vor den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts. Damit ist aber auch klargestellt, dass der Bundesaufsicht gem Art 15 Abs 8 B-VG nur eine Beobachtungsfunktion, nicht aber auch eine Berichtigungsfunktion innewohnt – die Bundesaufsicht hat also lediglich Erkenntnis-, nicht aber auch Aktionsfunktion/-komponente; das ergibt sich letztlich auch aus dem Begriff „wahrnehmen“.⁵⁸ Der Adressat des Art 15 Abs 8 B-VG sind die Länder, es liegt also im klassischen Sinne der Bundesaufsicht eine sog „Oberaufsicht“, nicht hingegen eine unmittelbare Aufsicht (dies wäre eine Aufsicht über die Landesorgane) vor.⁵⁹

Umfang der Bundesaufsicht im Bereich des Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG

Gegenstand der Bundesaufsicht ist zunächst die Landesverwaltung im Umfang der „Vollziehung der Gesetze“, so sie auf Art 11 B-VG beruhen. Einerseits bedeutet es, dass alle Arten des Gesetzesvollzugs – sohin Verordnungen, Bescheide, Beurkundungen und faktische Amtshandlungen – der Bundesaufsicht unterliegen. Der Bereich, der sich nicht als Vollziehung der Gesetze darstellt, also vor allem unverbindliche Maßnahmen, interne Vorbereitungshandlungen, Koordinationsakte der Landesverwaltung untereinander, die sich nicht in verbindlichen Rechtsakten äußern, bleibt von der Bundesaufsicht unangetastet.⁶⁰

Als besonders problematisch beschreibt Pernthaler den Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung, zumal er zwar einerseits dem Gesetzmäßigkeitsgebot unterliegt und sich als „Vollziehung der Gesetze“ darstellt, andererseits nach Art 17 B-VG ausdrücklich aus der Kompetenzverteilung der Art 10–15 B-VG ausgenommen ist. Ausgenommen von dieser Ausnahme sind jene Bereiche der Privatwirtschaftsverwaltung, die zum Begriffsinhalt von Kompetenztatbeständen, namentlich bspw zur Vollziehung des Volkswohnungswesens gehören.⁶¹

Insbesondere iZm der „Verlängerung“ der öffentlich-rechtlichen Kompetenz zur Förderung des Wohnbaus könnte oa Rechtsmeinung das Interesse mancher

56 *Pernthaler*, Die Bundesaufsicht nach Art 15 Abs 8 B-VG, 35; idF wird ein eher historisches – nichtsdestoweniger spannendes – Beispiel angeführt, zumal die Wohnbauförderung bereits seit Dekaden „verlängert“ wurde.

57 *Pernthaler* aaO 39.

58 *Pernthaler* aaO 39f.

59 *Pernthaler* aaO 41.

60 *Pernthaler* aaO 46.

61 *Pernthaler* aaO 46.

7.8. Organisationsrecht der Bundesaufsicht im WGG

Verfassungsjuristen wecken: Zunächst, dies scheint mE unbestritten, wurde lediglich die öffentlich-rechtliche Kompetenz zur Förderung des Wohnbaus durch Novelle des B-VG an die Länder übertragen.⁶² Jedoch bestanden bzw bestehen seit jeher nebeneinander die Kompetenz für Bund und Länder, Förderung des Wohnbaus durch Mittel der Privatwirtschaftsverwaltung zu betreiben. Die mE derzeit unbeantwortete – und an dieser Stelle auch nicht beantwortbare – Frage ist, ob (noch) eine allfällige (Rest-)Bundesaufsicht über derartiges Privatwirtschaftsverwaltungshandeln besteht, zumal die Förderung des Wohnbaus sich wohl nach wie vor als (zumindest kompetenzrechtlich teilw auf die Länder übergegangener) Teil des Volkswohnungswesens darstellt.

7.8. Organisationsrecht der Bundesaufsicht im WGG

Nach oA ergibt sich, dass es eines Organisationsrechts zur Bundesaufsicht bedarf, zumal Art 15 Abs 8 B-VG lediglich das Rechtsverhältnis zwischen den Gebietskörperschaften Bund und Ländern regelt, daraus jedoch keine Kompetenz des Bundes entfließt.⁶³

Eine Regelung dafür gibt es in § 29 Abs 5 WGG, deren von *N. Raschauer* geforderte verfassungsrechtliche Grundlage in Art 15 Abs 8 B-VG Deckung findet.⁶⁴ Die Bestimmung besteht, bis auf eine Änderung der Ministeriumsbezeichnung seit der Stammfassung des WGG 1979.

§ 29 Abs 5 WGG lautet:

Die Länder haben über ihre Tätigkeit auf Grund der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes für jedes Jahr längstens bis 31. März des folgenden Jahres dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten einen Bericht unter Anführung der getroffenen Maßnahmen zu erstatten.

Diese Norm stellt also die Kernbestimmung der Bundesaufsicht im WGG dar und bedeutet – wie bereits ausgeführt – keine Oberaufsicht über GBV im Allgemeinen oder einen Rechtszug zum BM für Arbeit und Wirtschaft. Vorliegende Ausführungsregel beschränkt das BM für Arbeit und Wirtschaft in Bezug auf die hoheitliche Bundesaufsicht (ohne Berichtigungsfunktion) lediglich mit der Entgegennahme der Tätigkeitsberichte der Länder, die bis zum 31. März des jeweiligen Folgejahres zu übermitteln sind.⁶⁵

Doch wie bereits ausgeführt, erschöpft sich die Bundesaufsicht nicht in seiner hoheitlichen, aufgrund des Organisationsrechts bundesrechtlich festgelegten Entgegennahme der Tätigkeitsberichte der Länder; vielmehr erscheint es sogar

62 BGBl 1987/640.

63 *Pernthaler* aaO 42.

64 *Raschauer* aaO 320.

65 *Schuchter in Schwimann/Böhm*, ABGB² IV, § 29 WGG Rz 15.

7. Die Bundesaufsicht im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – ein Plädoyer

indiziert und finden sich an verschiedenen Stellen Hinweise auf einen positiven fachlichen Austausch zwischen den Ländern und dem Bund.⁶⁶

7.9. Conclusio

Das altbekannte System der Bundesaufsicht hat sich mE seit mehreren Jahrzehnten bewährt. Der so wichtige Informationsaustausch wird – neben der hoheitlich durch § 29 Abs 5 WGG bestimmten Übermittlung der Länderberichte – vor allem durch fachlichen Austausch gewährleistet und dient (sinnvollerweise) mangels Berichtigungsfunktion der Informationsgewinnung über den Vollzug des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes. Gäbe es ihn nicht, müsste man ihn wohl im Sinne des im Volkswohnungswesen zugrunde gelegten leistbaren Wohnens als Kernaufgabe der GBV neu erfinden.

66 So zuletzt der Beschluss der Landeswohnbaureferentenkonferenz vom 16.9.2022, VSt-3771/3, mit dem Ersuchen an das BM für Arbeit und Wirtschaft ua um fachlichen Informationsaustausch; auch im Bericht des Bundesrechnungshof Aufsicht über gemeinnützige Bauvereinigungen, Reihe Bund 2019/31, wird dieser Austausch an mehreren Stellen erwähnt – bspw Empfehlungen an das (damalige) BMDW 10, 12ff.

8. Innovatives Sanierungsprojekt Friedrich-Inhauser-Straße, Salzburg

Dietmar Stampfer

8.1. Projektzusammenfassung

Mit der Generalsanierung und Aufstockung der Wohnanlage „Friedrich-Inhauser-Straße“ der Heimat Österreich konnten völlig neue Maßstäbe in der ökologischen Energieversorgung von kommunalen Wohnbauten gesetzt werden. Unter dem Titel „Golden-Waste-Energy“ wird nunmehr im praktischen Betrieb gezeigt, wie einfach und effizient das wertvolle Potenzial von nicht vermeidbaren (nutzerabhängigen) Energieverlusten, wie häusliches Abwasser und Raumabluft, für die Beheizung der Gebäude und für die ganzjährige Trinkwassererwärmung in einem vollökologischen Kreislauf genutzt werden kann. Mit den erfolgreich umgesetzten Projektzielen kann dieses Sanierungsprojekt wohl als „Paradebeispiel“ für den Ausstieg aus der fossilen Energieversorgung und somit als effektive Maßnahme gegen den Klimawandel und gegen die Abhängigkeit von Gasversorgern bezeichnet werden.

8.2. Ausgangssituation und Kontext

Bei der Wohnanlage „Friedrich-Inhauser-Straße“ der Heimat Österreich, errichtet in den 1980er Jahren, stand eine Generalsanierung an. Die Wohnungen waren „abgewohnt“, der bauphysikalische und energietechnische Zustand der Gebäude war nicht mehr zeitgemäß. Die Beheizung der 75 Mietwohnungen erfolgte über eine groß dimensionierte Gas-Zentralheizung (fossiles Erdgas).

8.3. Beschreibung des Projektziels und der Motivation

Die anstehende Generalsanierung eröffnete der Heimat Österreich – als Klimabündnis-Partner und Vorreiter in Sachen Ökologie – eine weitere Möglichkeit, eine vorbildhafte Gebäudesanierung – im Sinne des Klimaschutzes und der Ressourcenschonung – zu realisieren.

Im Wesentlichen wurden folgende Projektziele erfolgreich realisiert:

- Energieerzeugung in einem vollökologischen Kreislauf (Abwasser-WRG, Abluft-WRG, Solarstrom, Biomasse)

8. Innovatives Sanierungsprojekt Friedrich-Inhauser-Straße, Salzburg

- Errichtung eines Mobility-Points (E-Carsharing, E-Fahrräder, E-Lastenräder usw)
- Qualitätssicherung: „Goldstandard“ für nachhaltige Wohn- und Dienstleistungsgebäude von klimaaktiv
- Soziale Begleitung und Unterstützung der Bewohner im Zuge des Aus-, Um- und Rückzuges
- Hochwertige Architektur und Freiraumgestaltung (Gärten, Grünflächen, Gemeinschaftsflächen)

8.4. Projektumfang und Aktivitäten zur Umsetzung

Neben einer architektonisch sehr gelungenen Aufstockung in Holzbauweise und einer damit verbundenen Erweiterung von 75 auf 99 hochwertige Wohneinheiten, wurden bei der Energieversorgung der Wohnanlage völlig neue Weg beschritten.

Oberste Prämisse zum Zeitpunkt des Planungsbeginns im Jahr 2017 war die vollständige Eliminierung von fossilen Energieträgern und die Errichtung einer Energieversorgungsanlage nach ausschließlich ökologischen Gesichtspunkten.

Der Fokus wurde daher von Anfang an auf die Rückgewinnung von nicht vermeidbaren (nutzerabhängigen) Energieverlusten im kommunalen Wohnbau gelegt.

Die bauphysikalische (thermische) Qualität von Wohngebäuden ist mittlerweile so hoch, dass Transmissions- und Lüftungswärmeverluste auf ein Minimum reduziert werden. Mit der thermischen Optimierung der Gebäude nimmt der Energieeinsatz für die Trinkwassererwärmung somit einen immer höheren Anteil am thermischen Energiebedarf des Gebäudes ein. Bei diesem Bauvorhaben galt es nun, diese „letzte große Lücke“ von thermischen Energieverlusten im Wohnbau zu schließen. Im häuslichen Abwasser ist ein enorm wertvolles ganzjähriges Energiepotenzial enthalten, das seit Jahrzehnten völlig ungenutzt ins öffentliche Kanalsystem „entsorgt“ wird.

Nachdem beim gegenständlichen Sanierungsprojekt die Errichtung einer kontrollierten Wohnraumlüftungsanlage mit Wärmerückgewinnung nicht möglich war, wurde eine „bedarfsgeregelte Abluftanlage mit Außenluftnachströmung“ ausgeführt. Gemäß dem og Prinzip der Rückgewinnung von nicht vermeidbaren Energieverlusten wird daher auch die wertvolle Energie aus der „verbrauchten“ Raumabluft von allen 99 Mietwohnungen ganzjährig entzogen (pro Gebäude ein zentraler Abluftventilator mit Kühlregister). Die permanent rückgewonnene Energie aus dem häuslichen Abwasser und aus der Wohnungsabluft wird über hocheffiziente Wärmepumpen in einen 25.000 Liter Heizwasser-Schichtspeicher transferiert und ganzjährig für die Beheizung des Gebäudes und für die Trinkwas-

sererwärmung herangezogen. Der Restenergiebedarf wird über einen klein dimensionierten Pelletskessel abgedeckt.

Die Wärmepumpen und Abluftventilatoren werden vorrangig über Solarstrom (PV-Anlage) betrieben. Somit kann ein perfekter ökologischer Energiekreislauf erreicht werden. Mit dem gegenständlichen Wohnbauprojekt wird nunmehr der Beweis angetreten, dass ein wirtschaftlicher und ökologischer Betrieb einer Abwasser- und Abluft-Wärmerückgewinnung im kommunalen Wohnbau möglich ist.

8.5. Innovation

Das Einzigartige und Innovative bei diesem Sanierungsprojekt ist die erstmals realisierte Rückgewinnung von nicht vermeidbaren (nutzerabhängigen) Energieverlusten (Abwasser und Abluft) im kommunalen Wohnbau. Bei der Abwasser-Wärmerückgewinnung ist keine getrennte Abwasserinstallation für Grau- und Schwarzwasser (fäkalienhaltiges Abwasser) notwendig, sondern das gesamte häusliche Abwasser wird in einem permanenten ökologischen Kreislauf zentral gesammelt, gefiltert, entwärmt und entsorgt. Langzeitmessungen zeigen, dass die mittlere jährliche Abwassertemperatur im kommunalen Wohnbau ca 18–23°C beträgt, was ein enormes Energiepotenzial darstellt. Beim gegenständlichen Wohnbau-Sanierungsprojekt fallen täglich ca 30.000 Liter an thermisch hochwertigem Abwasser an. Das täglich anfallende Abwasser wird über einen speziellen Plattenwärmetauscher im Abwasser-Sammelschacht und einer Sole/Wasser-Wärmepumpe auf ca 5°C „entwärmt“ und in die öffentliche Kanalisation abgeleitet, die Feststoffe im Abwasserfilter werden einmal täglich rückgespült.

Dieser sehr einfache und vollökologische Prozess wiederholt sich – aufgrund der ganzjährig hohen Personenbelegung – täglich und wurde mit den zuständigen Behörden (Kanal- und Gewässeramt, Reinhaltverband) abgestimmt und ohne Einschränkungen bewilligt. Ein derartiges Innovationsprojekt ist österreichweit bisher nicht bekannt. Die gegenständliche Energieversorgungsanlage wird derzeit über ein permanentes Online-Monitoring überwacht, optimiert und entsprechend dokumentiert. Die wissenschaftliche Begleitung erfolgt durch die FH Salzburg – smart building, unter der Leitung von *DI Dr. Markus Leeb*.

8.6. Umsetzung und Kosten

Die Kosten für die Errichtung der haustechnischen Anlagen bewegen sich beim gegenständlichen Projekt im marktüblichen Rahmen des geförderten Wohnbaus in Salzburg.

8.7. Beschreibung der Ergebnisse

Die Funktion der gegenständlichen Energieversorgungsanlage wurde bereits im Zuge der Haustechnikplanung seitens der FH Salzburg – smart building dynamisch simuliert. Die gegenständliche Energieversorgungsanlage ist seit Mitte Dezember 2021 in Betrieb. Auf Basis der Anlagensimulation und der bisherigen Erkenntnisse aus dem laufenden Online-Monitoring kann mit folgenden realistischen Endenergie-Deckungsraten gerechnet werden:

- Abwasser-Wärmerückgewinnung: 40 %
- Abluft-Wärmerückgewinnung: 35 %
- Pelletskessel: 25 %

Nachdem die Heizenergieversorgung von fossilem Erdgas auf ein CO₂-neutrales Energiesystem umgestellt wurde, ist beim gegenständlichen Objekt eine jährliche CO₂-Einsparung von ca 110 to (!) gegeben.

8.8. Potenzial zur Replikation (Modellcharakter)

Derartige Energie-Rückgewinnungssysteme sind in Gebäuden mit ganzjährig hoher Personenbelegung (kommunaler Wohnbau, Pflege- und Krankenhäuser, Hotellerie usw) – sowohl in der Sanierung, als auch im Neubau – perfekt einsetzbar.

9. Gemeinnützigkeit – Genossenschaft – Gemeinwohl

Isabella Stickler

Die gemeinnützige Bau-, Wohn- und Siedlungsgenossenschaft Alpenland reg-GenmbH in St. Pölten ist ein niederösterreichisches Wohnbauunternehmen mit jahrzehntelanger Tradition. Mit Ende 2022 werden im Konzern 34.000 Einheiten, vor allem in Niederösterreich sowie auch in Wien und im Burgenland, verwaltet. Mit einer Konzernbilanzsumme von rund € 1,4 Mrd und einem Übergabevolumen von über 500 Wohneinheiten im Jahr 2023 leistet Alpenland einen starken Beitrag zur Stabilität und Wohnraumversorgung am niederösterreichischen Wohnungsmarkt. Das Wohnangebot reicht von der geförderten reinen Mietwohnung (auch in der Sonderwohnform Junges Wohnen oder Betreutes/Begleitetes Wohnen) über die Mietwohnung mit Kaufoption bis hin zur geförderten oder freifinanzierten Wohnung im Soforteigentum. Die Stärken der Genossenschaft bilden die solide Basis unseres steten unternehmerischen Wachstums.

Seit dem Gründungsjahr 1949 hat die Genossenschaft viele Entwicklungen am Markt und im Unternehmen erlebt und gemeistert. So hat sie über die Jahre hinweg drei gemeinnützige GmbH-Tochtergesellschaften und eine gewerbliche Facility-Tochtergesellschaft gegründet und hat 2010 als erstes Unternehmen in der Gemeinnützigkeit einen Umstieg auf SAP erfolgreich umgesetzt. Seit 2013 wurden viele Maßnahmen zu Gleichstellung und Chancengleichheit etabliert. Daraus resultierte, dass Alpenland als einziges Unternehmen in Österreich zweimal mit dem Gütezeichen „equalitA 2021“ für besonders innovative und zukunftsweisen- de Maßnahmen der Chancengleichheit ausgezeichnet wurde.

Im Jahr 2021 wurde erstmals in der Unternehmensgeschichte der Vorstandsvorsitz aus der Mitarbeiterebene besetzt; und das auch erstmals durch eine Frau. Anhand dieser Beispiele zeigt sich, dass Alpenland zwar ein Traditionsunternehmen im bestgemeinten Sinn, stets aber auch bestrebt ist, neue Wege einzuschlagen und eine Vorreiterrolle einzunehmen. So ist es auch nicht überraschend, dass gerade Alpenland als erstes gemeinnütziges Wohnbauunternehmen nach den Kriterien der Gemeinwohlökonomie (GWÖ) zertifiziert wurde.

Die Entscheidung zur Zertifizierung ist in einer Zeit spürbarer Umbrüche und geänderter Bedürfnisse, von Wandel und Verunsicherung, ein logischer Schritt in der Entwicklung. Mit fast 75-jähriger Tradition gibt man mit dieser Neuausrich-

9. Gemeinnützigkeit – Genossenschaft – Gemeinwohl

tung eine zukunftsweisende Antwort auf die Herausforderungen unserer Zeit, nämlich auf die Ausrichtung auf ein Wirtschaftsmodell mit Zukunft – der Gemeinwohlokonomie.

Die Bewegung der Gemeinwohlokonomie hat im Jahr 2010 ihren Ursprung in Österreich genommen und von hier aus Anhänger in vielen anderen Ländern der Welt gefunden. Das Ziel dieser ursprünglich zivilgesellschaftlichen Bewegung von ehrenamtlich Engagierten und Aktiven mit großen Visionen ist ein Wirtschaftsmodell, das wirtschaftliches Handeln stärker mit den demokratischen Grundwerten und sozialen und ökologischen Zielsetzungen unserer Zeit in Einklang bringt. Das wirtschaftliche Handeln stellt also Mensch und Umwelt in den Vordergrund. Die Gemeinwohlokonomie gestaltet mit ihrem ethischen Wirtschaftsmodell Wirtschaft, Gesellschaft, Organisationen und Unternehmen, wobei nicht die Gewinnmaximierung, sondern das Wohl von Mensch und Umwelt zum obersten Ziel des Wirtschaftens erklärt wird.

Mit der Zertifizierung wird die Gültigkeit des vom Unternehmen durchlaufenen Gemeinwohl-Ökonomie-Peerevaluationsprozesses bestätigt und berechtigt zur Führung des Labels „Gemeinwohl-Ökonomie“. Dazu wird ein Gemeinwohlbericht des Unternehmens erstellt.

Grafik 25: Label GWÖ



Alpenland befindet sich dabei in guter Gesellschaft, haben doch Unternehmen aus vielen Branchen – so etwa auch in der Finanzwirtschaft mehrere Raiffeisenbanken – sowie Gemeinden den Prozess der GWÖ-Zertifizierung schon durchlaufen.

9.1. Warum Gemeinwohlerertifizierung – unser Purpose

Seit 2020 leben wir in einer Zeit der Mehrfachkrisen: Coronakrise, Gesundheitskrise, Ukraine Krise, Klimakrise, Energiekrise, damit zusammenhängende Wirtschafts- und Finanzkrise usw., die Reihe ließe sich problemlos fortführen. Die Verunsicherung der Bevölkerung ist massiv gewachsen. Die Globalisierung und Digitalisierung wird mit all ihren bisher gepriesenen Vorteilen immer stärker hinterfragt. Eine Erkenntnis aus diesen Krisen ist, dass unsere Wirtschaft und Gesellschaft – im Besonderen auch die Wohnwirtschaft – widerstandsfähig und zukunftsfit gemacht werden muss.

In den letzten acht Jahren hat der österreichische Immobilienmarkt einen Boom erlebt. Diese „goldenen“ Jahre der Immobilienwirtschaft sind so schnell vorübergegangen, wie sie gekommen sind. Mit gestiegenen Grund- und Baukosten und nun auch Finanzierungskosten wird leistbarer Wohnraum für viele Menschen in noch stärkerem Ausmaß als bisher eine große Herausforderung und ein zentrales Lebensthema. Das vielzitierte Dach über dem Kopf, das Grundbedürfnis „Wohnen“, wird in Österreich in den nächsten Jahren nur über die Gemeinnützigkeit und nur durch die gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen mit ihrem sozialen Auftrag erhalten und geschaffen werden können. Es ist also ein Zeitenwandel in der Wohnungswirtschaft und am österreichischen Immobilienmarkt eingetreten. Alpenland hat eine Antwort auf die Herausforderungen dieser Zeit gefunden: Die Orientierung an der Gemeinwohlerökonomie.

Viele Aspekte der Gemeinwohlerökonomie sind schon immer Bestandteil der DNA von Alpenland und aller gemeinnützigen Bauvereinigungen gewesen. Im Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz und im Genossenschaftsgesetz sind gesetzlich der soziale Auftrag und die Ausrichtung auf die Menschen festgeschrieben. So sind Volkswohnungswesen im Sinn des Wohnbaus für breite Bevölkerungsschichten, Generationenausgleich, Kostendeckung statt Gewinnmaximierung, Vermögensbindung, Reinvestitionspflicht, Aufsicht und Genossenschaftsprinzipien (Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung) als Säulen des Wirtschaftens verankert. Seit jeher wirken in Genossenschaften Menschen zusammen, die ihre Kräfte und Ressourcen zum wirtschaftlichen und sozialen Nutzen ihrer Mitglieder bündeln.

Im Unternehmen Alpenland haben wir bei unseren Mitarbeitern, bei unseren Kunden und in unserem unternehmerischen Umfeld festgestellt, dass Werteorientierung und sinnstiftendes Tun zunehmend an Bedeutung gewinnen. Eine Erkenntnis aus dieser Entwicklung ist, dass es für Unternehmen zukünftig nicht mehr ausreichend sein wird, „nur“ wirtschaftlich erfolgreich zu sein. Der übergeordnete Sinn und der Zweck des unternehmerischen Tuns rücken nach vorne und unsere Überzeugung ist, dass Wirtschaftlichkeit die Basis jedes Unternehmens bildet, neben den finanziellen Leistungen aber auch die ethischen Leistungen in

9. Gemeinnützigkeit – Genossenschaft – Gemeinwohl

den Vordergrund treten. Es geht also nicht nur mehr darum, was man tut, sondern auch wie man es tut.

Nachhaltigkeitsberichterstattung, EU-Taxonomie, Klimawandel, Dekarbonisierung und Flächenverbrauch sind nur einige Schlagwörter, die anzeigen, dass die Rahmenbedingungen (auch) der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft massiv in Änderung begriffen sind. Unsere Geschäftsaktivitäten werden von Kunden, Geschäftspartnern und (potenziellen) Mitarbeitern in Zukunft nicht mehr nur am wirtschaftlichen Erfolg gemessen, sondern auch an ökologisch und sozial nachhaltigen Kriterien. Wir werden als Arbeitgeberin nur dann interessant sein, wenn wir sinnstiftendes Tun und „gute“ und sinnvolle Arbeitsplätze bieten und mit unserer Unternehmenskultur auf unsere Mitarbeiter eingehen. Das ist in Zeiten des Fachkräftemangels von zunehmender Bedeutung. Unsere Produkte, also die von uns errichteten Wohnungen und unsere Dienstleistungen, werden sich nur dann am Markt durchsetzen, wenn sie nachhaltig im Sinne von sozial, ökologisch und ökonomisch wertvoll sind und so wahrgenommen werden.

Mit der Ausrichtung und Zertifizierung nach GWÖ-Kriterien gehen wir davon aus, dass wir attraktiver (für Geschäftspartner, für Kunden und als Arbeitgeberin) sowie sichtbarer und differenzierbarer gegenüber unseren Mitbewerbern sind. Wir haben damit ein Alleinstellungsmerkmal, werden interessanter Partner für nachhaltig ausgerichtete Kooperationen und sind Teil des GWÖ-Netzwerks. Wir schaffen uns einen Marktvorsprung und Wettbewerbsvorteil durch das nachhaltige Wirtschaften, das durch die Darstellung der Gemeinwohl-Bilanz und deren Veröffentlichung jetzt schon eine erhöhte Glaubwürdigkeit im Vergleich zu schön bebilderten Nachhaltigkeitsberichten anderer Unternehmen hat und in Zukunft durch rechtliche Anreize und Vorteile (bspw günstigere Kredite, niedrigere Steuern, Vorrang bei Förderungen ...) begünstigt sein wird.

Letztendlich hat uns die Art der Zertifizierung überzeugt, weil sie anerkannt, glaubwürdig und transparent sowie anders als andere Nachhaltigkeitsberichte kein bloßes Marketinginstrument oder PR-Aufhänger ist. Die Gemeinwohl-Bilanz bietet in einer sehr nüchternen, objektiven und öffentlich einsehbaren Form eine finanzwirtschaftliche Darstellung. Über diese einheitliche Präsentation und CSR-Standard ist ein Vergleich der Unternehmen über alle Branchen, Rechtsformen und Unternehmensgrößen möglich.

9.2. Der Weg zur Gemeinwohlerzertifizierung – der Prozess

Vor rund 18 Monaten hat sich das gesamte Alpenland-Führungsteam bewusst die Frage gestellt, welchen Wert Alpenland als Organisation für eine gesunde Mitwelt und Gesellschaft schafft und wie sich das Unternehmen zukunftsfit aufstellen wird. Die Antwort darauf war die Ausrichtung auf die Gemeinwohloökonomie mit

9.2. Der Weg zur Gemeinwohlerzertifizierung – der Prozess

den Werten Menschenwürde, Solidarität und Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit sowie Transparenz und Mitentscheidung.

Das Ziel des damit eingeleiteten Prozesses war die Erstellung eines Gemeinwohlberichts als Nachhaltigkeitsbericht und einer Gemeinwohl-Vollbilanz auf Basis der Gemeinwohl-Matrix.

Diese Matrix ist ein Modell für die Organisationsentwicklung und beschreibt 20 Themen, die den Beitrag eines Unternehmens zum Gemeinwohl sichtbar machen. Die maximal erreichbare Punkteanzahl beträgt 1000 Punkte.

Grafik 26: Gemeinwohl-Matrix

GEMEINWOHL-MATRIX 5.0



WERT	MENSCHENWÜRDE	SOLIDARITÄT UND GERECHTIGKEIT	ÖKOLOGISCHE NACHHALTIGKEIT	TRANSPARENZ UND MITENTSCHEIDUNG
BERÜHRUNGSGRUPPE				
A: LIEFERANT*INNEN	A1 Menschenwürde in der Zulieferkette	A2 Solidarität und Gerechtigkeit in der Zulieferkette	A3 Ökologische Nachhaltigkeit in der Zulieferkette	A4 Transparenz und Mitentscheidung in der Zulieferkette
B: EIGENTÜMER*INNEN & FINANZ-PARTNER*INNEN	B1 Ethische Haltung im Umgang mit Geldmitteln	B2 Soziale Haltung im Umgang mit Geldmitteln	B3 Sozial-ökologische Investitionen und Mittelverwendung	B4 Eigentum und Mitentscheidung
C: MITARBEITENDE	C1 Menschenwürde am Arbeitsplatz	C2 Ausgestaltung der Arbeitsverträge	C3 Förderung des ökologischen Verhaltens der Mitarbeitenden	C4 Innerbetriebliche Mitentscheidung und Transparenz
D: KUND*INNEN & MITUNTERNEHMEN	D1 Ethische Kund*innenbeziehungen	D2 Kooperation und Solidarität mit Mitunternehmern	D3 Ökologische Auswirkung durch Nutzung und Entsorgung von Produkten und Dienstleistungen	D4 Kund*innen-Mitwirkung und Produkttransparenz
E: GESELLSCHAFTLICHES UMFELD	E1 Sinn und gesellschaftliche Wirkung der Produkte und Dienstleistungen	E2 Beitrag zum Gemeinwesen	E3 Reduktion ökologischer Auswirkungen	E4 Transparenz und gesellschaftliche Mitentscheidung

Gemeinwohl-Ökonomie: www.ecogood.org/austria E-Mail: austria@ecogood.org 

Es wurde eine eigene Gemeinwohl-Stabstelle im Unternehmen geschaffen, die mit der Erstellung des Gemeinwohlberichts und der Vorbereitung der Umsetzung der Gemeinwohl-Werte und -Ziele beauftragt wurde.

Für die erste Bilanzerstellung wurde die Form der Peer-Evaluierung gewählt. Dabei wurden in einer Reihe von halbtägigen Workshops Gruppen mehrerer Unternehmen zusammengebracht, wobei der Prozess von der GWÖ-Fachberatung begleitet und moderiert wurde. In den Workshops von Alpenland waren auch Vertreter zweier anderer Unternehmen beteiligt. In der Gruppe wurden in einem Selbst- und Fremdvergleich die Beiträge jedes Unternehmens analysiert und bewertet und dadurch auch ein Prozess des gegenseitigen Lernens in Gang gebracht. Anschließend wurden die Ergebnisse von der GWÖ-Fachberatung der

9. Gemeinnützigkeit – Genossenschaft – Gemeinwohl

Prüfungsplattform vorgelegt. Das auf dieser Grundlage ausgestellte Peer-Zertifikat, eine Vorstufe zum Auditzertifikat, stellt bereits ein Qualitätssiegel dar, das die Glaubwürdigkeit der Berichterstattung für die Beteiligten absichert. Der hausinterne Aufwand für die Erstellung des Gemeinwohlberichtes hat sich auf ungefähr 600 Arbeitsstunden belaufen. Bereits im Prozess der Erstellung wurde die wertorientierte Ausrichtung des Unternehmens gefördert.

Im Anschluss an den GWÖ-Bericht wurde die Gemeinwohl-Bilanz erstellt. Diese weist eine Punkteanzahl auf, die darstellt, wie menschenwürdig, solidarisch, nachhaltig, gerecht und demokratisch das Unternehmen sich im Umgang mit seinen Berührungsgruppen verhält. Sie zeigt auch vorhandene Potenziale auf, sowie welche Bereiche noch weiterentwickelt werden können. Durch die Nachfolgebilanzen werden Entwicklungen (Verbesserungen, aber auch Verschlechterungen) abgebildet.

Grafik 27: Bilanz Alpenland (schlechte Qualität, besser vorhanden?)



Dieses Zertifikat bestätigt die Gültigkeit des durchlaufenen GWÖ Peerevaluationsprozesses und berechtigt zum Führen des Labels:



GEMEINWOHL ÖKONOMIE
Wirtschaftswissenschaften
Bilanzierendes Unternehmen

Alpenland Gemeinnützige Bau-, Wohn- und Siedlungsgenossenschaft reg.Gen.m.b.H.

Zertifikat: Peerevaluation **Gemeinwohl-Bilanz**

M5.0 Vollbilanz **2020/2021** **PG-NOE_ecoplus_2022**

vert. geleitet/in: **Sabine Lehner** **Renate Hagmann** **vers. Peerevaluations-Firmen**

Keller GmbH
Schobert & Polz GmbH
ComPlusLife GmbH
die-ne-Neubauwerkstatt GmbH
Luz-Beu GmbH

Wert	MENSCHENWÜRDIGKEIT	SOLIDARITÄT UND GERECHTIGKEIT	ÖKOLOGISCHE NACHHALTIGKEIT	TRANSPARENZ UND MITBESTIMMUNG
BERÜHRUNGSGRUPPE				
A: LIEFERANT*INNEN	A1 Menschenwürde in der Lieferkette: 20 %	A2 Solidarität und Gerechtigkeit in der Lieferkette: 30 %	A3 Ökologische Nachhaltigkeit in der Lieferkette: 20 %	A4 Transparenz und Mitbestimmung in der Lieferkette: 30 %
B: EIGENTÜMER*INNEN & PARTNER*INNEN	B1 Ethische Haltung im Umgang mit Stakeholdern: 30 %	B2 Ethische Haltung im Umgang mit Geschäften: 100 %	B3 Sozial-ökologische Investitionen und Mitarbeiter*innen: 30 %	B4 Eigentum und Mitbestimmung: 40 %
C: MITARBEITER*INNE	C1 Menschenwürde am Arbeitsplatz: 70 %	C2 Ausgestaltung der Arbeitsverträge: 50 %	C3 Förderung des ökologischen Verhaltens der Mitarbeiter*innen: 10 %	C4 Intranet*betriebliche Mitbestimmung und Transparenz: 30 %
D: KUND*INNEN & NETZWERKPARTNER*INNEN	D1 Ethische Kauf*innen bejahen: 90 %	D2 Kooperation und Solidarität mit Mitarbeiter*innen: 40 %	D3 Ökologische Ausweitung durch Nutzung und Eintragung von Produkten und Dienstleistungen: 20 %	D4 Kauf*innen Mitbestimmung und Produkttransparenz: 40 %
E: GESELLSCHAFTLICHES UMFELD	E1 Sinn und gesellschaftliche Wirkung der Produkte und Dienstleistungen: 40 %	E2 Beitrag zum Gemeinwesen: 50 %	E3 Reduktion ökologischer Auswirkungen: 30 %	E4 Transparenz und gesellschaftliche Mitbestimmung: 40 %
Zertifikat gültig bis 30.11.2024				BILANZSUMME: 444

Mit diesem Zertifikat wird die Peerevaluation des Gemeinwohl-Berichtes bestätigt. Das Zertifikat bezieht sich auf die Gemeinwohl-Bilanz 5.0. Zertifikat-ID: 2021010
 Nähere Informationen zur Matrix und dem Peersystem finden Sie auf www.ecoplus.org

Hamburg, 15.11.2022



Bridget Knapper and Manfred Jötter / Executive Directors
International Federation for the Economy for the Common Good e.V., VR 34207



Am Beginn des Prozesses stand eine Mitarbeiterumfrage zu unternehmens- und mitarbeiterbezogenen Themen. Danach erfolgte eine regelmäßige Information

mit regem Feedback aus allen Abteilungen und Bereichen. So haben wir unsere Mitarbeiter im gesamten Verlauf aktiv in das Thema eingebunden.

9.3. Das Resultat der Gemeinwohlerzertifizierung – die Ergebnisse

Mit der Zertifizierung wollen wir Vorreiter und Vorbild sein. Die erwarteten ersten Effekte in der öffentlichen Wahrnehmung sind bereits nach kurzer Zeit eingetreten: wir sind sichtbarer, wir werden auf die Zertifizierung angesprochen.

Unsere Mitarbeiter und auch die Bewerber für offene Stellen reagieren auf dieses Alleinstellungsmerkmal. Immer wieder erzählen uns junge Menschen im Bewerbungsgespräch, dass sie in einem Unternehmen arbeiten wollen, das etwas Sinnstiftendes schafft und sich zu Werten bekennt. Es zeigt sich, dass das Thema Gemeinwohl viele Mitarbeiter nicht nur beruflich, sondern auch im privaten Bereich beschäftigt und dass es jetzt schon zu einem Umdenken und einem bewussteren Umgang mit den vorhandenen Ressourcen geführt hat. Ideen und Lösungsvorschläge werden aktiv eingebracht. Das ist auch ein klares Indiz, wie aktuell das Thema ist und stärkt uns als Arbeitgeberin.

In unserer Bürozentrale und bei der Mobilität unserer Mitarbeiter haben wir schon einige Dinge umgestellt. Gerade wird der Carbon Footprint unserer Bürozentrale erstellt. Wichtig ist uns, dass die Gemeinwohlorientierung nicht nur unser Thema im eigenen Unternehmen bleibt, sondern auch nach außen ausgerollt wird. Auch das ist Teil unserer Verantwortung und der Verantwortung für die nächsten Generationen.

Unsere Geschäftspartner zeigen Interesse und es eröffnen sich spannende Kooperationsmöglichkeiten. Erst vor kurzem hatten wir einen Kennenlern-Termin mit einem uns nicht vertrauten Bankinstitut, das auf unsere Berichterstattung zur Gemeinwohlabilanz aufmerksam geworden ist und uns Finanzierungsangebote eröffnet hat. Auch hat uns eine Grundstückseigentümerin auf eine gemeinsame Projektentwicklung ihres Grundstücks angesprochen, weil sie ihr Grundstück nur an den „richtigen“ Bauträger abgeben will.

Kurzum: Mit dieser Entscheidung haben wir genau ins Schwarze getroffen. Wir schaffen Bewusstsein dafür, dass Wirtschaftlichkeit als alleiniges Unternehmensziel zu wenig ist. Jede Entscheidung, die wir heute fällen, trifft die oder hilft den nächsten Generationen. Die Ausrichtung auf Werte und Zukunft fällt positiv auf und verschafft Öffentlichkeit und Sichtbarkeit. Wir hoffen, dass noch viele andere Unternehmen auf diesen Zug aufspringen.

Im Unternehmen haben wir in unserer Jahresplanung ein Budget für Gemeinwohl-Projekte vorgesehen. Damit werden wir in unseren Bestandsobjekten ökologische oder soziale wertvolle Projekte, wie bspw Nachbarschaftsbildung oder

nachträgliche Attraktivierung von Gemeinschafts- und Allgemeinflächen, umsetzen. Für unsere Neubauprojekte haben wir vereinbart, immer einen GWÖ-Schwerpunkt als übergeordnetes Thema zu setzen.

9.4. Resümee und Ausblick – unsere Zukunft

In einer gemeinnützigen Genossenschaft liegt Gemeinwohl schon im Gründungsgedanken. § 1 Abs 2 WGG unterstreicht das und legt gesetzlich den sozialen Auftrag fest:

Bauvereinigungen, die auf Grund dieses Bundesgesetzes als gemeinnützig anerkannt wurden, haben ihre Tätigkeit unmittelbar auf die Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zu richten, ihr Vermögen der Erfüllung solcher Aufgaben zu widmen und ihren Geschäftsbetrieb regelmäßig prüfen und überwachen zu lassen.

Für Alpenland war es somit ein logisch nächster Schritt von Gemeinnützigkeit und Genossenschaft zu Gemeinwohl. Unter wirtschaftlich schwierigen Rahmenbedingungen ist die Ausrichtung auf Nachhaltigkeit – sei es soziale, ökologische oder ökonomische – selbstverständlich zunächst kostspielig sowie unbequem, und bedeutet, sich mit den Kernaufgaben des Unternehmens auseinanderzusetzen.

Bis vor kurzem wurde in Österreich die Nachhaltigkeitsberichterstattung oft nur als reiner Zusatz zu den eigentlichen Kernaufgaben eines Unternehmens, als Marketinginstrument und PR-Aufhänger genutzt, um die Reputation des Unternehmens zu verbessern, unabhängig davon, wie sich das Unternehmen tatsächlich verhält. Bei uns wird mit der GWÖ-Zertifizierung ein neuer Weg beschritten. Wir sehen mit der Zertifizierung aber unsere strategische Neuausrichtung nicht als erledigt an, sondern haben einen laufenden Prozess begonnen, der das Denken und Handeln in den nächsten Jahren und Jahrzehnten entscheidend prägen wird. Wir haben sinnvoll in die Zukunft investiert, ein Managementsystem etabliert und eine Nachhaltigkeitsberichterstattung begonnen.

Nächstes Jahr, also 2024, wird Alpenland 75 Jahre jung und ich bin mir sicher, dass das Bekenntnis zum Gemeinwohl als perfekte harmonische Verbindung unserer traditionellen Werte und den Veränderungen der globalen Wirtschaftswelt unser entscheidender Erfolgsfaktor und damit rein wirtschaftlich diese Marktpositionierung ein wesentlicher Wettbewerbsvorteil ist.

Gerade in Zeiten, in denen Krisen und Unsicherheit an der Tagesordnung stehen und die Sehnsucht der Menschen nach sinnstiftenden Tätigkeiten, nach Werten und Orientierung, nach Transparenz und Stabilität stark zunimmt, geben wir mit unserem Bekenntnis zu einem ethischen Wirtschaftsmodell eine Antwort auf viele offene Fragen, einen transparenten Einblick und setzen ein klares Signal für die

9. Gemeinnützigkeit – Genossenschaft – Gemeinwohl

gesellschaftliche und nachhaltige Verantwortung, die auch schon tief im Gründungsgedanken der Genossenschaft verankert ist.

Für Alpenland gilt: Die Wirtschaftlichkeit ist und bleibt Grundvoraussetzung und Basis, die Ausrichtung auf die übergeordneten Werte des Gemeinwohls ist die Zukunft. Daher stärken wir das Gemeinwohl und das Gemeinwohl stärkt uns!

10. Wohnbau neu finanzieren

Christian Struber

Die Finanzierung des Wohnbaus – Neubau wie auch Sanierung – erfolgt derzeit in Österreich in erster Linie durch die Beiträge von Arbeitgeber und Arbeitnehmer, der klassischen Wohnbauförderung. Diese Mittel werden aber in Zukunft bei weitem nicht mehr ausreichen, will Österreich die selbst gesetzten Klimaziele – Klimaneutralität bis 2040 – erreichen. Die gerade begonnenen Finanzausgleichsverhandlungen zwischen Bund, Länder sowie Städten und Gemeinden bilden eine extrem gute Möglichkeit, die Finanzierung des Wohnbaus in Österreich auf neue Beine zu stellen.

Der Grundgedanke der neuen Finanzierungsstruktur baut auf Klarheit und Transparenz auf, in Summe wird es aber auf einen Zeitraum von rund 20 Jahren einen wesentlichen Ausbau der Finanzierungsmittel benötigen. Und so sollte die neue Struktur ausschauen:

- **Topf 1: Wohnbauförderung:** Schwerpunkt Neubaufinanzierung, rund € 1,8 Mrd derzeit, Mittelaufbringung wie bisher (0,5 % der Lohnsumme jeweils Arbeitgeber und Arbeitnehmer)
- **Topf 2: Klimaschutzförderung:** Schwerpunkt Dekarbonisierung des Gebäudebestands, Modernisierung und Digitalisierung, PV-Anlagen, E-Mobilität; Finanzierung durch Mittel des Green Deals, der EIB und aus dem Budget (zB Klimaschutzministerium)
- **Topf 3: soziale Wohnbauförderung:** Unterstützung von Nutzerinnen und Nutzern von Wohnungen und Häusern, die sich die Kosten fürs Wohnen nicht zur Gänze leisten können; Finanzierung zB aus den Mitteln „Wohnschirm“, aus Mitteln „Wohnbeihilfe“ sowie weiterer, bereits existierender sozialer Unterstützungen aus verschiedenen Bereichen des Budgets

Durch diese neue Struktur wird nicht nur klar ersichtlich, welche Maßnahmen aus welchem Topf nachhaltig finanziert werden, sondern es stehen auch die notwendigen Mittel zur Verfügung, um sowohl die Neubauleistung konstant zu halten als auch in der gesetzten Zeitspanne die Dekarbonisierung umzusetzen und so die Klimaziele bis 2040 zu erreichen.

Im Zuge der Finanzausgleichsverhandlungen sollte aber noch ein weiterer Meilenstein politisch vereinbart und umgesetzt werden: die Zweckbindung der Wohnbauförderung. Denn nur so ist sichergestellt, dass die Mittel der Wohnbau-

10. Wohnbau neu finanzieren

förderung (Topf 1) auch für den Neubau von Wohnungen und Häusern verwendet werden.


In diesem Zusammenhang sollte politisch mit den Ländern vereinbart werden, dass der Einsatz der Mittel aus der WBF für Eigentum und Miete in der Entscheidungsgewalt der Länder bleibt. Jedoch wäre ein politisches Ziel, Eigentumsbildung zu ermöglichen, umzusetzen.

In vielen Studien konnte eindeutig nachgewiesen werden, dass die Bildung von Eigentum die beste Vorsorge gegen Altersarmut ist. Damit werden auch die Eigeninitiative und die Eigenvorsorge gestärkt, der Staat ist jedoch Partner in der Form, dass mit Förderungen und Unterstützung die Eigentumsbildung überhaupt möglich wird. Dabei kann auch eine zusätzliche Förderung in der Form hilfreich sein, dass der erstmalige Eigentumserwerb zu keiner Vorschreibung der Grunderwerbsteuer sowie der Eintragungsgebühr führt und damit der Staat auf einen Teil seiner Einnahmen verzichtet. Aber durch die gestiegene Zahl an Eigentumserwerb bekommt der Staat via Mehrwertsteuer wieder einen Teil dieser Förderung als Mehreinnahmen zurück.

Ähnlich verhält es sich bei der Umsetzung von Projekten aus dem „Klimaschutztopf“: dadurch wird eine umfassende Wirtschaftsbelebung ausgelöst, die ebenso zu zusätzlichen Steuereinnahmen führt. Die deutsche Bundesregierung hat für unser Nachbarland eine Abschätzung der notwendigen Mittel für die Umsetzung der Dekarbonisierung gemacht. Abgeleitet von dieser Studie bedeutet dies für Österreich einen Finanzierungsaufwand von rund € 45 Mrd in den nächsten 20 Jahren! Oder anders formuliert: der „Klimaschutz-Topf“ wäre jedes Jahr mit einer ähnlichen Summe von rund € 2 Mrd zu dotieren, wie der Topf für den Neubau von Wohnungen.

Der vermutlich einzige Engpass am Beginn dieser Initiative dürften die fehlenden Facharbeiterinnen und Facharbeiter sein, die zu einer raschen Umsetzung der Maßnahmen jedoch nötig sind. Aber: diese Maßnahme würde auch einen Anreiz schaffen, in diese Berufe einzusteigen, da über Jahre hindurch wertvolle Arbeitsplätze mit einem guten Einkommen geschaffen werden.

Die Sozialpolitik in Österreich ist – wie in vielen anderen Politikfeldern auch – aufgesplittet und verzweigt. Mit der Schaffung eines eigenen Topfs „Soziale Wohnbauförderung“ könnten alle derzeitigen Unterstützungen in einem Topf gesammelt und zielgerichtet verwendet werden. Positiver Nebeneffekt: eine wesentliche Entbürokratisierung. Die Einkommensverhältnisse sind nur einmal zu prüfen und als Grundlage für Förderungen zu dokumentieren, mit einer Überprüfung der Einkommen zB im Lauf von 2–3 Jahren kann auch die soziale Treffsicherheit hergestellt werden. Mit einheitlichen Regelungen für Österreich würde auch ein Mehr an Transparenz geschaffen, dennoch kann auch auf regionale Besonderheiten – die Einkommen im Burgenland sind anders als im Westen



Österreichs und diese wieder anders als in Wien – reagiert werden: mit dem Modell der Richtwertmieten gibt es ja bereits ein erprobtes und taugliches Instrument zum Ausgleich der regionalen Besonderheiten.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass diese Idee, den Wohnbau neu zu finanzieren, nicht nur inhaltlich spannend ist, sondern durch den Zusammenfall mit den derzeit laufenden Finanzausgleichsverhandlungen auch ein idealer Zeitpunkt wäre, dieser Idee zur Umsetzung zu verhelfen!

11. Ein 3. Weg ins Eigentum

Christian Struber

Das Thema Wohnen schafft es immer wieder an die Spitze der politischen Agenda, dabei kommt der Eigentumsbildung eine wichtige Rolle zu. Derzeit gibt es aber drei „Bremsklötze“, die vor allem eine Eigentumsbildung für junge Menschen verunmöglichen:

- Bremsklotz 1 ist die KIM-Verordnung der FMA.
- Bremsklotz 2 sind die stark gestiegenen Zinsen.
- Bremsklotz 3 sind fehlende, leistbare Grundstücke.

Die Kim-Verordnung der FMA (Kreditinstitute-Immobilienfinanzierungsmaßnahmen-Verordnung) ist völlig überschießend und hat einen Markteingriff ausgelöst, der in keiner Weise begründbar und notwendig war. In Österreich ist die Zahl der Versteigerungen von Wohnungen und Häuser über die Jahre hindurch stabil, es gab keine „Immobilienblase“ oder sonstige Gründe, eine derartige Verordnung zu erlassen.

Ausgelöst hat die KIM-Verordnung jedoch, dass vor allem junge Menschen keine Finanzierung für den Erwerb von Eigentum zustande bringen. Die Verordnung hat drei wesentliche Eckpunkte:

- Eine maximale Beleihungsquote von 90 %.
- Eine Schuldentilgungsquote von maximal 40 %.
- Eine Laufzeit der Finanzierung von maximal 35 Jahren.

Vor allem die Schuldentilgungsquote von 40 % – ohne auf die Summe des Einkommens Rücksicht zu nehmen – ist völlig falsch und kontraproduktiv.

Um jedoch die Schaffung von Eigentum zu ermöglichen, braucht es einen „3. Weg ins Eigentum“. Neben dem klassischen Soforteigentum (Kauf einer Wohnung/eines Hauses, Finanzierung durch Eigenmittel und Finanzierungen) gibt es schon seit vielen Jahren auch das Modell „Miete – Kauf“. Dabei besteht für den Mieter unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, die gemietete Wohnung kaufen zu können.

Mit dem neuen Modell „Junges Wohnen“ soll eben ein dritter Weg zur Eigentumsbildung eröffnet werden. Das Modell hat folgende konkrete Eckpunkte:

- Kauf der Wohnung/des Hauses durch den Nutzer, Nutzer wird sofort grundbücherlicher Eigentümer.

- Anzahlung zum Kaufpreis von zumindest 20 % aus Eigenmitteln als Voraussetzung.
- Kaufpreisrest von 80 % wird dem Nutzer vom Bauträger gestundet, Bauträger bleibt bis zur Abdeckung der Stundung im Grundbuch.
- Nutzer zahlt pro Monat zumindest € 1.000 netto zur Reduktion der Stundung, Sondertilgungen, Einmalzahlungen usw sind jederzeit möglich (und wünschenswert).

Die Vorteile dieses neuen Modells „Junges Eigentum“ besteht darin, dass der Nutzer sofort Eigentümer wird und mit den monatlichen Zahlungen den Kaufpreis der Wohnung/des Hauses tilgt. Damit geht kein Geld „verloren“: bei Miete – Kauf werden die monatlichen Mietzahlungen nicht auf den Kaufpreis angerechnet und sind sozusagen für einen Eigentumserwerb „verloren“.

Die Regelungen im WGG bzw in der GRVO sehen die Möglichkeit vor, dass Gemeinnützige gegenüber ihren Kunden Stundungen ermöglichen. Aufbauend auf dieser Regelung ist das neue Modell „Junges Wohnen“ konzipiert worden.

Ein weiterer Vorteil dieses Modells: es kann jederzeit umgesetzt werden, es sind keine gesetzlichen oder sonstigen Regelungen zu verändern.

Nach ersten Berechnungen am Beispiel eines konkreten Projekts hat sich ergeben, dass dieses Modell funktionieren kann. Eine Wohnung mit 60,50 m² kostet inkl eines TG-Stellplatzes € 409.467 brutto. Die Käufer haben in diesem Modell € 81.893 an Eigenmitteln aufzubringen. In Salzburg gibt es dafür **auf einen verlorenen Zuschuss aus [?]** der Wohnbauförderung, dieser macht in diesem Beispiel € 46.700 aus (Annahme: 2 Erwachsene). Der restliche Kaufpreis wird gestundet, die monatliche Rate für die Stundung beträgt in diesem Fall € 1.200 netto (ohne BK). Selbstverständlich gibt es in diesem Modell die Möglichkeit, Sondertilgungen vorzunehmen, dh der Käufer kann die Dauer der Stundung selber mit der Höhe der Rückzahlung bestimmen. Dieses Modell ist sehr realistisch, auf Wunsch kann auch zu einem späteren Zeitpunkt (zB nach 6–8 Jahren) der Stundungsanteil als Darlehen übernommen und direkt auf die Wohnung/das Haus umgeschrieben werden. Positiv dabei: die günstige Finanzierung des gemeinnützigen Bauträgers kann direkt „mitgenommen“ werden.

Es wird sich weisen, wie stark dieses Modell angeboten und dann angenommen wird. Der noch viel bessere Weg wäre natürlich, die KIM-Verordnung so zu ändern, dass der direkte und sofortige Kauf wieder besser möglich wird.

12. Wohnen und Alter

Thomas Morgl/Marina Woitek

12.1. Seniorenwohnen als „grauer Elefant“

Die Definition von Wohnformen für Senioren scheitert oft schon an der reinen Namensgebung für Produkte in dieser Zielgruppe. Neben den etablierten Begriffen wie Seniorenheim, Pflegeheim, Wohnheim und ähnlichen hat sich in den letzten Jahren auch die Form des „Betreuten Wohnens“ immer stärker durchgesetzt. Auch hier ist eine einheitliche Namensgebung für ein- und dasselbe Produkt nicht gegeben. So sprechen einige Bundesländer bzw. Betreiber von Betreutem/Betreubarem Wohnen während das de facto selbe Produkt in anderen Bundesländern namentlich anders definiert wird. So gibt es begleitetes Wohnen ebenso wie aktives Wohnen, Seniorenwohnen, Betreutes Wohnen Plus, assistives Wohnen oder auch alternative Wohnform für Senioren. Der Endkunde selbst, aber gleichermaßen auch Investoren und/oder Behörden und Interessensvertretungen haben hier keine Chance anhand der Produktbezeichnung zu erkennen, was das jeweilige Wohnhaus baulich und betreuungsseitig tatsächlich bietet.

Um hier zumindest eine Guideline zu etablieren, wurde im Jahr 2012 erstmals die ÖNORM CEN/TS 16118 Betreutes Wohnen – Anforderungen an Dienstleistungen für ältere Menschen im Rahmen der Wohnform Betreutes Wohnen veröffentlicht, welche sowohl die baulich notwendigen Maßnahmen wie auch das Mindestmaß an betreuungsseitigem Angebot beschreibt. Sie fußt auf der in der EU abgestimmten und erlassenen gleichnamigen „Technical Specification“ CEN/TS 16118, welche durch 12 CEN-Mitglieder (Comité Européen de Normalisation) im Jahr 2012 erstmals angenommen wurde. Nach der Ratifizierung durch CEN übernahmen mehrere Staaten, darunter auch Österreich, diese in ihre nationale Norm.

Diese ÖNORM ist kein verpflichtendes Regulativ, sondern hat lediglich den Status einer Empfehlung, definiert aus unserer Sicht jedoch die klare Mindestanforderung an Wohnhäuser in der Form von Betreutem Wohnen. Gerade für institutionelle Investoren bietet die ÖNORM einen Qualitätsstandard ab, welcher auch eine Zertifizierung der Anlage ermöglicht. Bis dato wurden in Österreich zwar noch keine Häuser nach der ÖNORM CEN/TS16118 zertifiziert, dieser Anspruch wird jedoch mit zunehmenden Investitionen in diesen Bereich über die nächsten Jahre stetig wachsen. Derzeit befindet sich ein neuer Kommentar zur ÖNORM in

12.2. Bedarf an speziellen Seniorenwohnungen

Aktualisierung, welcher aus heutiger Sicht bis Ende des Jahres 2023 veröffentlicht werden soll.

Aus meiner Sicht besteht über diese reine empfehlende Norm der dringende Bedarf, über alle Bundesländer hinweg klare und nachvollziehbare Produktbezeichnungen im Bereich des Seniorenwohnens zu finden, um dem Kunden eine Entscheidung für die für ihn ganz persönlich richtige Wohnform zu ermöglichen. Vor allem vor dem Hintergrund, dass die Entscheidung für eine Seniorenwohnform für den Einzelnen oft mit viel Ungewissheit und auch Angst verbunden ist, ist es zentrale Aufgabe der Gesetzgeber, hier Transparenz zu ermöglichen und gleichzeitig zu fordern. Nur so wird ein Marktumfeld entstehen, in welchem langfristig jede Person in der individuell für sie passenden und gleichzeitig auch leistbaren Wohnform glücklich und zufrieden ihrem Lebensabend verbringen kann.

12.2. Bedarf an speziellen Seniorenwohnungen

Tabelle 20: Bedarf Betreutes Wohnen Österreich nach Bundesländern

Bundesländer	Best Ager 2021		Best Ager 2023		Bedarf an Seniorenwohnungen	
	Absolut	Anteil	Absolut	Anteil	2021	2023
Burgenland	90.242	30,5 %	95.151	31,6 %	4.100	4.300
Kärnten	168.598	30,0 %	176.315	31,0 %	7.600	7.900
Niederösterreich	463.237	27,4 %	486.729	28,3 %	20.800	21.900
Oberösterreich	383.657	25,7 %	403.439	26,5 %	17.300	18.200
Salzburg	144.214	25,7 %	151.068	26,6 %	6.500	6.800
Steiermark	345.656	27,7 %	361.202	28,5 %	15.600	16.300
Tirol	188.274	24,8 %	198.981	25,8 %	8.500	9.000
Vorarlberg	95.523	23,9 %	100.585	24,8 %	4.300	4.500
Wien	424.116	22,1 %	439.694	22,2 %	19.100	19.800
Österreich	2.303.517	25,8 %	2.413.164	26,5 %	103.800	108.700

Anm: Einwohnerdaten 2023 sind vorläufige Daten der Statistik Austria; Silver Living-interne Berechnung zum Bedarf an Seniorenwohnungen. Quelle: Statistik Austria; Silver Living

Eine strukturierte Abschätzung des effektiven Bestands von vorhandenen Seniorenwohnungen ist aufgrund der oben angeführten fehlenden Produktdefinition per se schwer möglich und birgt viele Unklarheiten und Unsicherheiten. Erstmals

12. Wohnen und Alter

im Jahr 2019 hat Silver Living mit dem 1. Marktbericht für Seniorenwohnen versucht, hier einen Überblick zu geben und Marktabschätzungen in die Zukunft zu treffen. In der zweiten Auflage von 2022 wurden mittlerweile über 800 Anlagen österreichweit erfasst, wodurch es ermöglicht wird, zumindest einen repräsentativen Schnitt über die österreichische Wohnlandschaft für Senioren anzunehmen.

Die Bedarfsschätzung für diesen Wohnbereich basiert einerseits auf den Erfahrungswerten unserer Gruppe in den letzten 17 Jahren ebenso wie auf anerkannten Kennzahlen aus unserem Nachbarland Deutschland, in welchem zw 3 % und 5 % der Bevölkerung über 60 Jahren Lebensalter theoretisch die Wohnform des Seniorenwohnens in Anspruch nehmen würden.

Blickt man etwas tiefer in den Datenpool der beiden von Silver Living ausgearbeiteten Marktstudien (teilweise in Zusammenarbeit mit IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH), so ergibt sich folgendes, aus unserer Sicht österreichweit nicht zufriedenstellendes Bild. Dieses Bild unterscheidet sich auch nicht maßgeblich von anderen vergleichbaren Marktstudien, wie beispielsweise jener von EPHIC REAL ESTATE – EuroPropertyInvest.Consulting GmbH, welche im Jahr 2023 veröffentlicht wurde.

Die Zahl der Best Ager ist in den letzten beiden Jahren insgesamt um rund 110.000 Personen angestiegen – dies kommt einer jährlichen Wachstumsrate von 2,4 % gleich. Gleichzeitig entspricht das einem beinahe 2,5-fach schnelleren Wachstum als die Gesamtbevölkerung, die nur rund 1 % per anno anwächst.

Alleine aus dieser demografischen Entwicklung resultierend stieg der Gesamtbedarf an Seniorenwohnungen im Sinne des Betreuten Wohnens in ganz Österreich von rund 103.800 Seniorenwohnungen 2021 (inkl Bestandswohnungen) auf einen aktuellen Bedarf von insgesamt rund 108.700 Seniorenwohnungen. Dies entspricht einer Steigerung von rund 5.000 Wohnungen in nur 2 Jahren, die einer durchschnittlichen Bauleistung in diesem Segment von österreichweit etwa 1.500 bis 2.000 Wohnungen jährlich gegenüberstehen. Die Schere zwischen Nachfrage und Angebot öffnet sich also sukzessive immer weiter.

Generell kann aber auch gesagt werden, dass einige Bundesländer den schnell steigenden Bedarf an Seniorenwohnungen aufgrund des demographischen Wandels erkannt haben und auch bereits dementsprechende Schritte gesetzt haben. Bundesländer wie zum Beispiel Steiermark, Oberösterreich, Salzburg und Niederösterreich fördern oder förderten spezielle Wohnanlagen für Senioren auf unterschiedlichste Weise relativ umfassend. Dies spiegelt sich auch in der Abdeckungsrate mit Seniorenwohnhäusern in diesen Teilen Österreichs wider, wobei der Großteil meist von Genossenschaften realisiert wird.

Wien setzt sich im Bereich Seniorenwohnen vor allem mit dem Kuratorium der Wiener Pensionisten und ihren großvolumigen Häusern zum Leben von den

restlichen Bundesländern ab. Hier wird in jeder Immobilie eine Vielzahl von unterschiedlich stark betreuten Wohnformen angeboten und das beinahe flächendeckend im ganzen Stadtgebiet sowie mit Fördermöglichkeiten des Fonds Soziales Wien, je nach Pensionseinkommen gestaffelt.

Österreichweit ist die Angebotspalette vielseitig und für den jeweiligen Interessenten oft undurchsichtig. Die Akzeptanz für diese Wohnform steigt bundesweit zwar stetig, ist aber in den unterschiedlichen Bundesländern derzeit noch immer unterschiedlich stark ausgeprägt.

12.3. Wohnbedürfnisse der Senioren

Betreutes Wohnen ist in den letzten Jahren immer bekannter geworden und hat an Akzeptanz deutlich zugenommen. So kannten 2010 rund 80 % der berufstätigen Bevölkerung den Begriff Betreutes Wohnen. Bei den Pensionierten waren es 85 %, die den Begriff richtig zuordnen konnten. Nur 6 Jahre später kannten bereits 91 % der Gesamtbevölkerung die Wohnform – bei der Zielgruppe der 60- bis 69-Jährigen lag der Wert sogar bei 95 %. Betreutes Wohnen ist also mittlerweile fast allen Österreichern ein Begriff.

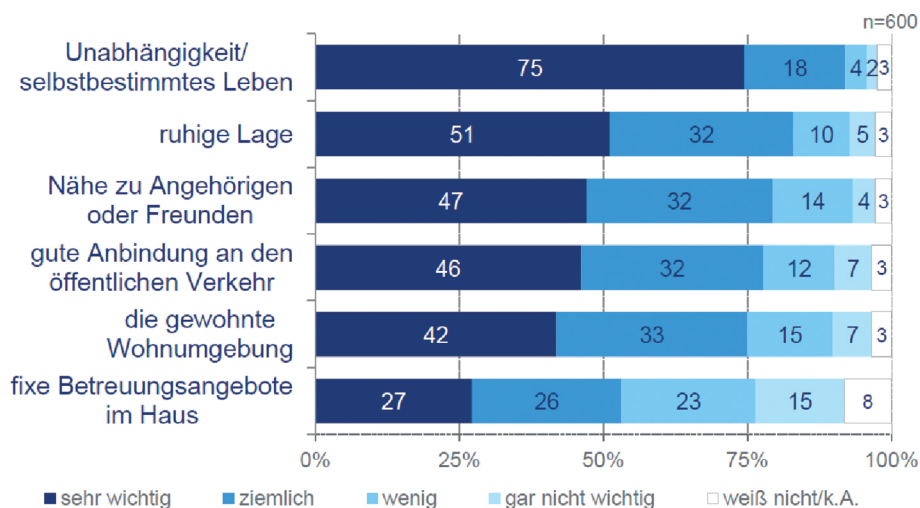
Verschiedenste Silver-Living-Umfragen haben gezeigt, dass unterschiedliche Aspekte beim Thema Wohnen im Alter nach wie vor ihre Gültigkeit beibehalten haben oder sich sogar in ihrer Dominanz verstärkt haben.

Bei der Entscheidung für einen Wohnsitz im Alter ist die Nähe zu Verwandten für rund 50 % der Befragten (Gesamtbevölkerung) ein sehr wichtiger Faktor – und das schon seit über 10 Jahren unverändert.

Im selben Zeitraum ist die Nachfrage nach den „eigenen vier Wänden“ im Alter stärker geworden – sie hat sich seit 2010 von 61 % auf 75 % erhöht. Zählt man jene hinzu, denen die eigene Wohnung wichtig, aber nicht sehr wichtig ist, so hat sich diese Zahl von 87 % auf 95 % erhöht und umfasst damit fast die gesamte Bevölkerung.

Mit diesem Wunsch nach den eigenen vier Wänden geht auch das Bedürfnis nach einem selbständigen Leben im Alter einher. War dies 2010 nur 50 % der Befragten sehr wichtig, waren es 2022 bereits drei Viertel der Umfrageteilnehmer. Betrachtet man alle, denen es zumindest wichtig ist ein selbständiges Leben im Alter führen zu können, so trifft dies auf 93 % der Befragten zu – 2010 waren es nur 81 %.

Grafik 28: Unabhängigkeit und Selbstbestimmung sind beim Wohnen im Alter das Wichtigste für die Menschen

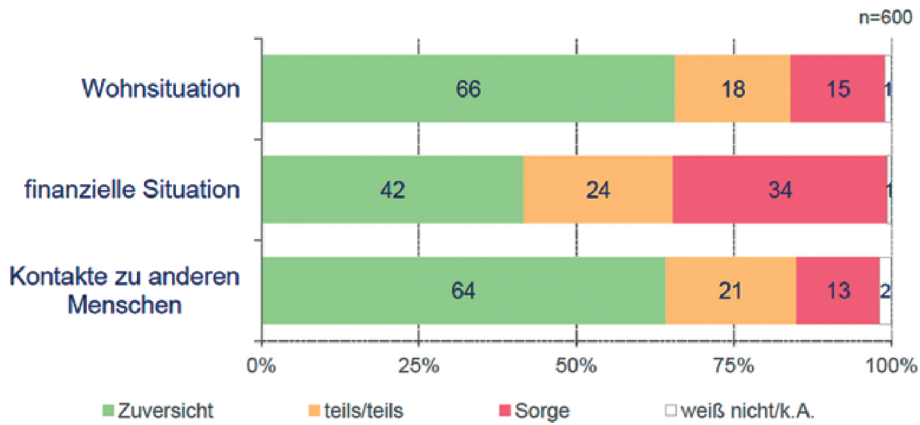


Quelle: Silver-Living-Umfrage von SORA Institute for Social Research and Consulting, Wohnen im Alter – Herausforderungen in turbulenten Zeiten, 2022

Das Bild von Betreutem Wohnen in der Bevölkerung ist über die Jahre hinweg immer deutlicher und damit positiver geworden. Gleichzeitig konnte die Wohnform aber bei der Frage nach der „Wunschwohnform“ im Alter in den letzten Jahren nicht an Zustimmung dazugewinnen. Zwischen den Jahren 2010 und 2017 lag die Zustimmung der Befragten immer zwischen 27 und 32 %. Diese relativ geringe Steigerung der Umfragewerte des Betreuten Wohnens als gewünschte Alterswohnform lässt sich auf zwei Gründe zurückführen:

Ein wichtiger Aspekt im 3. Lebensabschnitt ist vor allem die Leistbarkeit und finanzielle Absicherung. 2010 nahmen 57 % der Befragten an, dass Sie sich im Alter mit finanziellen Einbußen einschränken werden müssen. Dies wurde 2016 nochmals bestätigt, als 73 % der Befragten angaben, dass eine finanzielle Absicherung für das Alter sehr wichtig sei.

Grafik 29: Die eigene finanzielle Situation belastet die 50- bis 75-Jährigen am meisten



Quelle: Silver-Living-Umfrage von SORA Institute for Social Research and Consulting, Wohnen im Alter – Herausforderungen in turbulenten Zeiten, 2022

Auch 2022 gaben rund 58 % der 50- bis 75-Jährigen an, dass sie die eigene finanzielle Situation belasten würde. Insbesondere die Berufstätigen in dieser Altersklasse zeigten sich besonders besorgt beim Blick in ihre finanzielle Zukunft. Dies wird nochmals unterstrichen, blickt man auf die Steigerung der Wohnkosten besonders im Segment Seniorenwohnen, wo Wohn- sowie Betreuungskosten in den letzten 12 Monaten jeweils um 8–9 % gestiegen sind und somit mit Mehrkosten von rund € 150 pro Monat im freifinanzierten Bereich zu rechnen ist.

Des Weiteren ist der Begriff Betreutes Wohnen auf Kundenseite mit einer gewissen Unsicherheit verbunden, da die Wohnform nur wenig definiert ist, wenig Aufklärungsarbeit betrieben wird und es keine bundesländerweiten Standards bzw Richtlinien gibt. Lediglich die ÖNORM CEN/TS 16118 gibt einen Überblick über die Mindeststandards in Bau und Betreuung. Der Interpretationsspielraum und die Möglichkeit des Developers und Betreibers, die Betreuungsangebote auszuweiten, sind allerdings denkbar weit. So sind große Unterschiede zwischen den einzelnen Wohnhausanlagen, aber auch zwischen den verschiedenen Bundesländern vorprogrammiert.

Quellen: Silver-Living-Studien von IMAS International, Der Lebensabend, 2010; IMAS International, Die Bedürfniswelt der Best Ager rund um den Lebensabend, 2016; market Institut für Markt-, Meinungs- und Mediaforschung, Silver Living in Österreich – Welche Ansprüche stellt man an die Lebensqualität? 2017; ISA Institut für Strategieberatungen, Herausforderung Alter für Politik und Institutionen, 2018; SORA Institute for Social Research and Consulting, Wohnen im Alter – Herausforderungen in turbulenten Zeiten, 2022.

12.4. Voraussetzungen für ein flächendeckenderes Angebot

Aus unserem praxisbezogenen Blickwinkel gilt es, für eine auch nur teilweise Abdeckung des aktuellen Bedarfs an Seniorenwohnungen die Rahmenbedingungen zu schaffen und bestehende Problemstellungen zu entschärfen. So besteht österreichweit nach wie vor eine vollkommen uneinheitliche Herangehensweise an die Themenstellung der Förderung von Projekten im Bereich des Seniorenwohnens ebenso wie die Unterstützung von Senioren, welche diese Wohnform für ihren Lebensabend wählen wollen.

Die Objektförderung für Projekte im Bereich des Seniorenwohnens ist lediglich in einigen wenigen Bundesländern für jeden Bauträger zugänglich. Diese Bundesländer knüpfen Wohnbau-Fördermittel auch an eine Mietpreisdeckelung, wodurch aus unserer Sicht eine Win-Win-Situation für alle Beteiligten entsteht. Bewohnern wird leistbares Wohnen zur Verfügung gestellt und durch die attraktiven Förderungen werden gleichzeitig private wie institutionelle Investoren angeregt, in dieses so wichtige Marktsegment zu investieren. Durch das steirische Fördermodell beispielsweise ist es auch für freifinanzierte Bauträger möglich, dringend benötigte Projekte nicht nur in den Ballungszentren, sondern auch in Bezirkshauptstädten und Gemeinden umzusetzen.

In anderen Bundesländern ist eine Förderzusage meist nur für gemeinnützige Wohnbauträger erreichbar, was den freien Immobilienmarkt de facto von Investments in diese Assetklasse abhält. Lediglich durch erhöhte Mieten, welche aber gerade in ländlicheren Regionen für die Zielgruppe meist nicht leistbar sind, wäre ein solches, freifinanziertes Projekt umsetzbar. Somit besteht hier kein Anreiz, am freien Immobilienmarkt viele notwendige Projekte umzusetzen.

Aus unserer Sicht ist es nicht zielführend, weiterhin eine so strikte Trennung zwischen gemeinnützigem und frei finanziertem Wohnbau aufrecht zu erhalten. Vielmehr müssen bundesweit einheitliche Anreizsysteme für Entwickler und Investoren geschaffen werden, um leistbares Seniorenwohnen flächendeckend umzusetzen. Ohne diesen Anreiz fokussieren sich freie Projektentwickler eher auf höherpreisige Projekte in Ballungszentren, welche aus meiner Sicht am allgemeinen Bedarf an Leistbarkeit vorbeigehen. Wertvolles Kapital wird so in „falsche“ Lösungen investiert.

Weiters fehlt es an einer bundesweit einheitlichen Regelung/Steuerung zur Planung und Errichtung von Seniorenwohnprojekten. Durch das Fehlen von klaren Vorgaben bestehen hinsichtlich der Vorgaben zum Bau ebenso wie bei den Genehmigungen in verschiedenen Bundesländern Lücken und Interpretationsspielräume, welche eine rasche und wirtschaftliche Umsetzung solcher Projekte oft behindern.

12.4. Voraussetzungen für ein flächendeckenderes Angebot

Hier wäre es wünschenswert, wenn dringend benötigte Seniorenwohnprojekte durch beschleunigte Genehmigungsverfahren und österreichweit gleichlautende Vorgaben unterstützt werden könnten.

Investorensseitig besteht – nicht zuletzt auch durch das immer präsenter werdende Thema ESG – ein steigendes Interesse an Investitionen in diesem Bereich des Wohnens. Dieses Interesse ist aber aufgrund von steigenden Baukosten, hohen Finanzierungskosten und gleichzeitig nach wie vor überbewerteten Grundstückspreisen meist mit dem Wunsch nach überhöhten, für Senioren oft nicht leistbaren, Marktmieten verbunden.

Gerade internationale Investoren sind auf der Suche nach großen Seniorenwohnprojekten (> 60 Wohneinheiten) in Ballungszentren mit attraktiven Marktmieten. Würde man diesem Trend folgen, so würden aus unserer Sicht zu viele – nicht nachhaltig auslastbare – Großprojekte in den Großstädten entstehen und freies Kapital nicht zur Deckung des Bedarfs in Bezirkshauptstädten und ländlichen Regionen eingesetzt.

Ein – wie schon ausgeführt – bundesweites Anreizsystem für Investitionen außerhalb der Ballungszentren ist hier ebenso notwendig wie gezielte Aufklärung über die Vorteile einer solchen Projektentwicklung. Sofern eine klare Analyse des Zielmarktes Basis einer Investmententscheidung ist, sind solche regionalen Projekte auslastungsseitig meist deutlich einfacher umzusetzen.

Abschließend ist es auch im Bereich des Seniorenwohnens aus unserer Sicht dringend nötig, über den Tellerrand hinauszuschauen. So werden zukünftig gerade in den Großstädten ebenso wie in Ballungszentren generationenübergreifende Wohnprojekte an Bedeutung gewinnen und jene Projekte langfristig erfolgreich sein, welche flexibel gestaltet sind und so eine Nutzung durch klassisches Wohnen bis hin zum Seniorenwohnen mit „wenigen Handgriffen“ möglich machen. Dies gepaart mit sinnvoller technischer Unterstützung macht ein gutes, langfristig erfolgreiches Wohnprojekt der Zukunft aus.

Stichwortverzeichnis

Keine Stichworteinträge in Word vorhanden!