
Wohnbauförderung – eine Bestandsaufnahme

Artur Streimelweger¹

1. Einleitung

Wenn es um die Sanierung des öffentlichen Haushaltes geht, gerät auch immer wieder die Wohnbauförderung ins Visier von Einsparungsvorschlägen, so auch im Rahmen der aktuellen Diskussion um Budgetkonsolidierung und Verwaltungsreform. Pflichtschuldig preschte da etwa der Rechnungshof vor und empfahl eine Systemumstellung von Objekt- auf Subjektförderung² – ein Vorschlag, der eine gravierende Schwächung des staatlichen Instruments zur Wohnungsversorgung ebenso zur Folge hätte wie auch die Ratschläge von „Experten“, die Förderungsmittel radikal zu kürzen oder in andere Sektoren umzuleiten.³

Unbeachtet bleibt bei der Diskussion um die Wohnbauförderung, dass bereits in den vergangenen Jahren erhebliche Einschnitte im Wohnbauförderungssystem stattfanden und dies zu einer nachhaltigen Reduktion der Leistungsfähigkeit und Selbstfinanzierungskraft der Wohnbauförderung führte. Ziel dieser Arbeit ist es, die entscheidenden Entwicklungslinien für die finanzielle Aushöhlung der Wohnbauförderung nachzuzeichnen. Dabei wird im Folgenden gezeigt, dass die Wohnbauförderung von mehrerlei Seiten unter Druck gekommen ist: einmal durch das Budgetlöcherstopfen mit Wohnbauförderungsmitteln, ein anderes Mal durch Umstellungen der Förderungssysteme der Länder, ein weiteres Mal durch neue Anforderungen und die Finanzierung nicht wohnbaurelevanter Maßnahmen bei gleichzeitig plafonierten Budgetmitteln. Eine Grundlage für den finanziellen Ausdünnungsprozess der Wohnbauförderung wurde mit der schrittweisen Verlagerung der Kompetenzen des Bundes an die Länder gelegt – eine Verlagerung, die einem Rückzug des Bundes aus der Wohnbauförderung als einem wesentlichen Instrument österreichischer Wohnungspolitik, der mit der Abschaffung der für den Wohnbau zweckgebundenen Investitionsbeiträge im Jahr 2009 seinen vorläufigen Abschluss fand, gleichkommt. Sowohl die Aufgabe wohnbauförderungspolitischer Kompetenz des Bundes als auch die finanzielle Ausdünnung der Wohnbauförderung können dabei als Teil eines wohnungspolitischen Strukturwandels beschrieben werden, der die Finanzierung der Wohnraumversorgung zunehmend marktwirtschaftlichen Steuerungsmechanismen überantwortet und die Wohnbauförderung budgetpolitischen Zielen unterordnet.

2. Mehr als nur Wohnbauförderung

Dass auf dem österreichischen Wohnungsmarkt im Unterschied zu so manchem anderen EU-Mitgliedsland (Spanien, Großbritannien, Irland, baltische Staaten) keine Immobilienpreisblase platzen und die Volkswirtschaft in Mitleidenschaft ziehen konnte, ist neben dem hohen Anteil des regulierten, der Spekulation entzogenen Mietwohnungssektors am Gesamtwohnungsbestand und der starken Marktpräsenz streng preisgeregelter Mietwohnungen gemeinnütziger Bauvereinigungen auf die Wohnbauförderung zurückzuführen.⁴ Als staatliches Förderungsinstrument zur Wohnungsproduktion ist sie direkter Ausfluss des verfassungsrechtlich verankerten Kompetenztatbestandes „Volkswohnungswesens“ und somit eingedenk der Auffassung, den Wohnungsmarkt nicht dem freien Spiel der Marktkräfte zu überlassen, auch Ergebnis der staatlichen Mitverantwortung für die Wohnversorgung durch öffentliche Intervention in den Wohnungsmarkt in Form von Förderungsmitteln.

Die Förderung des Wohnungsbaus kennzeichnet sich in Österreich durch eine Schwerpunktsetzung auf direkte Objektförderung durch niedrig verzinsten Darlehen oder Annuitätenzuschüsse an Bauträger oder Privatpersonen. Im Unterschied zur Subjektförderung, die auf die Gewährung individueller Beihilfen zur Senkung der Wohnkostenbelastung abzielt, stellen die objektorientierten Förderungsmaßnahmen auf die Schaffung eines ausreichenden und leistbaren Wohnungsangebotes ab.

Seit 1945 konnten durch den Einsatz von objektorientierten Förderungsgeldern rd. zwei Mio. Wohnungen errichtet werden, womit wesentlich zu einer bedarfsgerechten Neubauproduktion beigetragen wurde. In den letzten Jahren wurden rd. 75% der baubewilligten Wohnungen aus Förderungsmitteln mitfinanziert. Anders als in Ländern mit marktgesteuerten Wohnbaufinanzierungssystemen besitzt die österreichische Wohnbauförderung somit nicht nur ein erhebliches Lenkungspotenzial in der Wohnbauproduktion, aufgrund der hohen Förderquote ist sie dem Wohnbau insbesondere in wirtschaftlich turbulenten Zeiten auch eine wichtige Konjunkturstütze sowie durch die mit der Förderungszusicherung junktimierten Anforderungen der Vermögensbindung und Kostengestaltung auch ein bedeutsames Instrument zur Begrenzung spekulativer Auswüchse am Wohnungsmarkt.

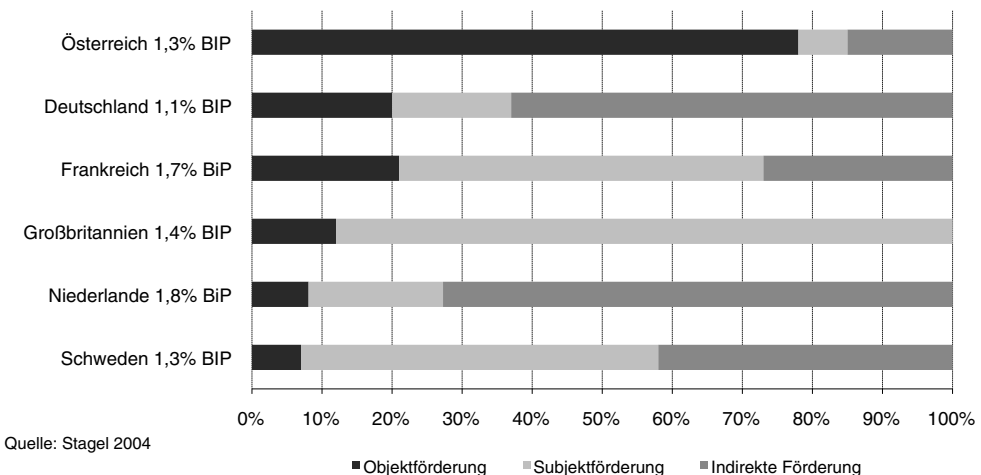
Wie noch zu zeigen sein wird, zeichnet sich die derzeitige Situation am Wohnbausektor durch einen rasanten Rückgang der Fertigstellungszahlen des frei finanzierten Wohnbaus aus. Dass dadurch die Neubauproduktion insgesamt aber nur im geringen Maße beeinträchtigt wurde, ist – noch – auf die kontinuierliche Förderungstätigkeit der Bundesländer zurückzuführen. Letztere trug dazu bei, den Einbruch der Baukonjunktur zu dämpfen.

Die Wohnbauförderung ist daher nicht nur Wohnbauförderung. Als Instrument zur Steuerung der Wohnbauentwicklung verfolgt die Wohnbauförderung neben quantitativen, qualitativen und ökologischen auch konjunkturelle und soziale Ziele. Mit „sozial“ ist hier die zentrale Frage der Leistbarkeit von Wohnraum und der Bereitstellung eines bedarfsorientierten und spekulationsfreien Wohnungsangebotes angesprochen. Durch deutlich zinsgünstigere Förderungsdarlehen oder -zuschüsse liegt das Mietniveau in geförderten Wohnungen um etwa die Hälfte niedriger als im frei finanzierten Wohnungssegment. Mietwohnungsbau für breite Einkommensschichten ist ohne Zuhilfenahme von Wohnbauförderungsmitteln nicht zu gewährleisten. Niedrige Wohnkosten stabilisieren die Kaufkraft und sorgen auf diesem Wege wiederum für konjunkturelle Stimuli.

Trotz des hohen Anteils geförderter Wohnungen rangieren die Ausgaben für die österreichische Wohnbauförderung laut einer Studie im internationalen Vergleich im unteren Mittelfeld. Während sich die Kosten für die direkte und indirekte Subventionierung des Wohnungsneubaus in Österreich auf 1,3% des BIP belaufen, betragen Ausgaben für Zwecke der Wohnbauförderung etwa in Großbritannien 1,4%, in Frankreich 1,7% und in den Niederlanden 1,8% der Wirtschaftsleistung (Abb. 1).⁵

Die verhältnismäßig geringen Kosten des österreichischen Wohnbauförderungssystems ist auf seine Nachhaltigkeit und Effizienz zurückzuführen: Während auf individuellen Zuschüssen basierende Förderungsformen (Wohnbeihilfen, steuerliche Förderungen) schwierig steuerbar, administrativ aufwendig sind und sich längerfristig als teurere Variante der Wohnbauförderung erweisen, tragen die Rückflüsse aus den Wohnbaudarlehen

Abbildung 1: Struktur der Wohnbauförderungsausgaben im internationalen Vergleich 2001 (in % des BIP)



zur Selbstfinanzierung und tendenziell auch zu einer gewissen Selbsttragung des Systems bei.

Die Leistungsfähigkeit und Selbstfinanzierungskraft des österreichischen Wohnbauförderungssystems steht heute zur Disposition. Geschwächt wurde es durch ein Bündel von Maßnahmen. Im Mittelpunkt standen dabei durchwegs Zielsetzungen, die der Budgetsanierung des Bundes und der Länder dienten.

Im Folgenden wird versucht, die einzelnen Etappen der Entwicklung der Wohnbauförderung zu beleuchten. Daran schließt eine Analyse der Aufbringung und Verwendung der Wohnbauförderungsmittel an.

3. Entwicklung der Wohnbauförderung – Etappen einer „Verländerung“

„Der historische Verlauf (der Wohnbauförderung, Anm.) ist charakterisiert durch eine schrittweise ›Verländerung‹“,⁶ analysierten Czasny und Moser im Jahr 2000 in ihrem Standardwerk zur Wohnbauförderung „am Vorabend tiefgreifender Veränderungen“. ⁷ Heute, zehn Jahre später, ist die Verlagerung der Gestaltungskompetenzen vom Bund zu den Ländern insoweit an einem Endpunkt angelangt, als sich ersterer gänzlich aus der öffentlichen Wohnbaufinanzierung verabschiedet hat.

Die Geburtsstunde der Wohnbauförderung aus öffentlichen Mitteln datiert mit der Gründung des Wohnungsfürsorgefonds im Jahr 1910.⁸ In der 1. Republik hatten noch dessen gleichnamiger Nachfolger 1919⁹ und der Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds (BWSG) 1921¹⁰ die Förderung des Wohnbaus zum Ziel. Von einer breiten Subventionierung konnte aufgrund fehlender Finanzierungsmittel aber damals keine Rede sein. Dies war erst nach Ende des 2. Weltkrieges ab den 1950er-Jahren der Fall, als angesichts der Kriegszerstörungen und fehlendem privatem Kapital politischer Konsens über eine Intensivierung und Ausdehnung der Wohnbauförderung bestand. Mit dem Wohnhaus-Wiederaufbaufonds 1948,¹¹ dem „reaktivierten“ Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds sowie der Wohnbauförderung 1954¹² kamen bis Ende der 1960er-Jahre drei Förderungstypen zur Anwendung: Während aus den Mitteln des Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds, der die Versorgung der „minderbemittelten Bevölkerung“ beabsichtigte, die Errichtung von Mietwohnungen durch gemeinnützige Bauvereinigungen und Gemeinden zur Förderung gelangten, zielte der Wohnhaus-Wiederaufbaufonds auf die Subventionierung der Wiederherstellung des kriegsbeschädigten Wohnraumes der Hausbesitzer ab. Hauptzielrichtung des Fonds war die Förderung des Wohnungseigentums, das ebenfalls 1948 eine gesetzliche Grundlage erhielt.

Gemein war den beiden Förderungssäulen die Finanzierung mittels langfristiger und zinsgünstiger Darlehen, durch deren Rückflüsse – einem

Kreislaufsystem gleich – neue Förderungsmaßnahmen gesetzt werden konnten. Parallel zu den Bundesfonds institutionalisierten die Länder eigene Förderungsfonds für den Eigenheimbereich und Mehrgeschoßsektor. Die Wohnbauförderung 1954¹³ brachte eine Erweiterung der Zuständigkeiten in Richtung der Länder. Obgleich ein Bundesgesetz, oblag die Gewichtung der Darlehensförderung nunmehr den Ländern. Im Jahre 1968 wurden die unterschiedlichen Förderungsaktivitäten durch das Wohnbauförderungsgesetz 1968¹⁴ vereinheitlicht und die gesamte Vollziehung den Ländern übertragen. Die Bundesfonds stellten ihre Tätigkeit ein, ihre finanziellen Mittel wurden in die neue Wohnbauförderung eingespeist. Die objektorientierten Förderungstypen blieben unverändert. Die Wohnbauförderung 1968 sah ebenso die Subventionierung des Mietwohnungsbaus durch kommunale und gemeinnützige Bauträger vor wie jene des Neubaus von Eigentumswohnungen durch gewerbliche und gemeinnützige Wohnbauunternehmen und die Errichtung von Eigenheimen. Neu war hingegen die Öffnung zugunsten von Wohnbeihilfen als Subjektförderungsmaßnahme sowie die Einführung von Einkommensobergrenzen für Bewohner von geförderten Wohnungen.

Wenig inhaltliche Neuerungen brachte das Wohnbauförderungsgesetz 1984,¹⁵ in kompetenzrechtlicher Hinsicht räumte es den Ländern aber einen größeren Gestaltungsspielraum ein. 1987 markiert eine Zäsur in der Entwicklung der Wohnbauförderung. In diesem Jahr ging auch die Gesetzgebung in den Zuständigkeitsbereich der Länder über. Dazu wurde die Wohnbauförderung im Wege einer B-VG-Novelle¹⁶ aus dem Kompetenztatbestand des Volkswohnungswesens herausgelöst und in die Generalkompetenz der Bundesländer übertragen. Auf Basis einer Art. 15a B-VG-Vereinbarung¹⁷ zwischen Bund und Ländern wurde zwei Jahre später die „Verlängerung“ der Wohnbauförderung schließlich unter Dach und Fach gebracht. Neben der Festschreibung der Kompetenzverlagerung wurde darin auch die Zuweisung von zweckgewidmeten Zuschüssen des Bundes an die Länder vereinbart und im Wohnbauförderungszweckzuschussgesetz 1989¹⁸ näher ausgeführt.¹⁹ Während also der Bund den Ländern alle Wohnbauförderungskompetenzen überantwortete, trug er als Hauptfinanzier zum Bestehen der Wohnbauförderung bei.

Eine wesentliche Veränderung in der Aufbringung der Wohnbauförderungsmittel stellte das „Strukturanpassungsgesetz“ 1996²⁰ auf Bundesebene dar. Wie weiter unten noch näher ausgeführt, wurde damit die Mittelaufbringung von der Höhe des Wohnbauförderungsbeitrages²¹ und dem Aufkommen aus Einkommensteuer-Bestandteilen entkoppelt und auf einen Zweckzuschuss in der Höhe von 1,78 Mrd. Euro an die Länder „eingefroren“.

Zwölf Jahre nach Einführung der Zweckzuschüsse für den Wohnbau kam es mit der Zweckzuschussgesetz-Novelle 2001²² zur Aufweichung

der Zweckbindung der Bundesmittel und Aufhebung der Mittelrückflüsse aus früheren Landesdarlehen. Damit wurde es nicht nur möglich, dass Zuschüsse für den Wohnbau ohne erhöhtes Mittelaufkommen auch für Infrastrukturmaßnahmen und/oder zur Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen Einsatz fanden, die Lockerung der Zweckbindung der Rückflüsse eröffnete den Ländern darüber hinaus auch die Möglichkeit, aushaftende Darlehen im großen Umfang etwa zur Budgetsanierung oder spekulativen Veranlagung zu verkaufen.

Die Zweckzuschussgesetz-Novelle 2001 knüpfte die Vergabe der Zweckzuschüsse des Bundes erstmals an klimapolitische Zielsetzungen. 2005 erfolgte mit der Änderung des betreffenden Gesetzes²³ eine Konkretisierung der umweltpolitischen Erfordernisse in der Wohnbauförderung.

Zu einer grundlegenden Umgestaltung des Wohnbauförderungssystems kam es mit dem Finanzausgleichsgesetz 2008.²⁴ In diesem kamen Bund und Länder überein, die Bundes-Zweckzuschüsse mit 31. Dezember 2008 außer Kraft treten zu lassen. Anstelle der Investitionsbeiträge für die Wohnbauförderung überweist der Bund seit dem sogenannte Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben an die Länder. Eine Zweckwidmung für den Wohnbau- und Sanierungsbereich ist somit nicht (mehr) vorgesehen.

Voraussetzung für die Umwandlung der Zweckzuschüsse für den Wohnbau war der Abschluss einer Art. 15a B-VG-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern „über gemeinsame Qualitätsstandards für die Förderung der Errichtung und Sanierung von Wohngebäuden zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen“.²⁵ Mit der Transformation der bisher zweckgebundenen Transfers in nicht zweckgebundene Ertragsanteile wurde den Ländern eine erhöhte Ausgabenautonomie zuteil, gleichzeitig sind sie aber auch mit einem erhöhten Steueraufkommensrisiko konfrontiert.

Die Aufhebung des Zweckzuschuss-Gesetzes markiert den Endpunkt eines sukzessiven Rückzuges des Bundes aus dem Zuständigkeitsbereich der Wohnbauförderung zugunsten der Länder. Sie kommt einer Aufgabe seiner ihm aus Art. 11 Abs. 1 Z 3 B-VG erwachsenden Kompetenz für das Volkswohnungswesens gleich.²⁶ Nur ein Restbestand an Einwirkungsmöglichkeit blieb erhalten: Über die erwähnte Art. 15a B-VG-Vereinbarung versucht der „selbstgeschwächte“ Bund steuernd auf die Förderung im Sinne der Einhaltung von energetischen Gebäudestandards und der substanziellen Umverteilung der Mittel von Neubau in die Sanierung einzuwirken.²⁷

4. Stationen einer finanziellen Aushöhlung

4.1 Aufbringung

Insgesamt betrug das Gesamtaufkommen an Wohnbauförderung 2008 2,6 Mrd. Euro.²⁸ Den Hauptteil der Mittelaufbringung trug der Bund mit einem Anteil von 70% bei, der Rest stammt aus Rückflüssen und Mitteln der Länder. Die Mittelaufbringung des Bundes wurde seit der Etablierung der Bundes-Wohnbauförderung zweimal einer Änderung unterzogen. Zur Ersten kam es in den frühen 1950er-Jahren mit der Umstellung von direkten Budgetmitteln in das Aufkommen einer Zwecksteuer, dem Wohnbauförderungsbeitrag, und zweckgebundenen Anteilen an Einkommen- und Körperschaftssteuer.

Der 1952 eingeführte Wohnbauförderungsbeitrag setzt sich aus einem Prozent der Lohn- und Gehaltssumme bis zur Höhe der Höchstbeitragsgrundlage der Krankenversicherung zusammen und wird jeweils zur Hälfte von Arbeitnehmern und Arbeitgebern aufgebracht.²⁹ Selbstständige und Bauern unterliegen nicht der Beitragspflicht. Das Aufkommen des Wohnbauförderungsbeitrages wie auch jenes aus den ab 1954 hinzugekommenen zweckgebundenen Steueranteilen wurde im Laufe der Jahre durch die zweckfremde Umleitung in andere Kanäle sukzessive geschmälert.³⁰ Wurde der Wohnbauförderungsbeitrag bis Ende der 1960er-Jahre noch zur Gänze für seine Bestimmung verwendet, flossen mit dem Wohnbauförderungsgesetz 1968 nur mehr 89,5% seiner Einnahmen in die Wohnbauförderung, der Rest wurde in den Wasserwirtschaftsfonds und in das allgemeine Budget umgeleitet. Im Zuge der Förderalisierung der Wohnbauförderungskompetenzen in den Jahren 1988/1989 wurde der Zuschuss aus dem Wohnbauförderungsbeitrag ein weiteres Mal um fast neun Prozentpunkte auf nur mehr 80,55% gekürzt. Bei den zweckgebundenen Anteilen an der Einkommen- und Körperschaftssteuer für die Wohnbauförderung verringerte sich die Aufbringung nach Abzug des aus den Steuern an den Familienlastenausgleichsfonds abzuführenden Anteils von anfänglich 15% auf 10,25% und im Zuge der „Verlängerung“ der Wohnbauförderung und des Beschlusses eines Wohnbauförderungs-Zweckzuschussgesetzes 1989 schließlich auf 9,233%.³¹

Mit dem Strukturanpassungsgesetz 1996, das die gesetzliche Grundlage für die ausgabenseitige Budgetkonsolidierung bot, kam es zur Novellierung des Wohnbauförderungs-Zweckzuschussgesetzes und zur Rückkehr zur Aufbringung aus allgemeinen Budgetmitteln. Dabei wurde die Aufbringung der Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder von der Entwicklung des Wohnbauförderungsbeitrages und den zweckgebundenen Steuererträgen abgekoppelt und ab 1996 mit 1,78 Mrd. Euro pro Jahr festgeschrieben. Das „Einfrieren“ der Bundesmittel auf einen nomi-

nellen Fixbetrag gegenüber der zuvor wirksamen Aufkommensdynamik zweckgebundener Steueranteile bedeutete einen Einschnitt in der öffentlichen Wohnbaufinanzierung. Die Bundeszuschüsse wiesen keine Mittel-„Herkunft“ mehr aus, hinzu kamen nun gemäß dem Finanzausgleichsgesetz sogenannte Bedarfszuweisungen an die Länder. Diese bestanden aus den auch weiterhin steigenden Einnahmen aus „alten Steueranteilen“ der Wohnbauförderung abzüglich der Zweckzuschüsse. Die Bedarfszuweisungen unterlagen keiner Zweckbindung (Abb. 2).³²

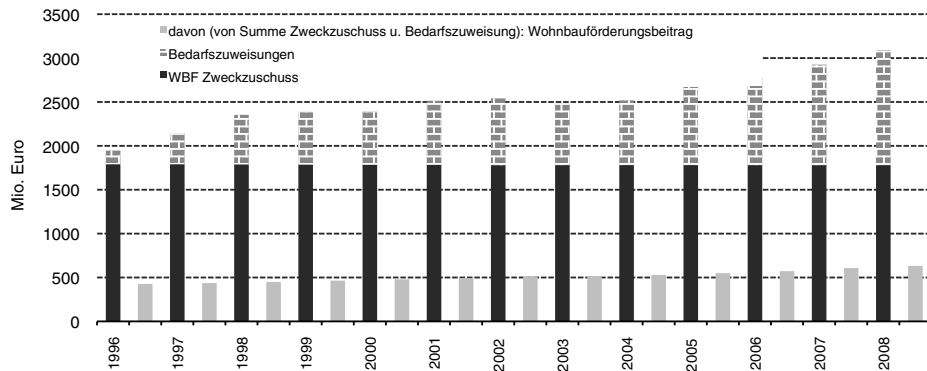
Zwischen 1996 und 2008 haben sich die für die Länder frei disponiblen Bedarfszuweisungen mehr als versiebenfacht. Das Aufkommen aus dem Wohnbauförderungsbeitrag ist im gleichen Zeitraum um fast 50% angestiegen. Gemessen an den zweckgebundenen Bundesmitteln hat sich der „fiktive“ Finanzierungsanteil des Wohnbauförderungsbeitrages damit kontinuierlich von 24% auf 36% der Zweckzuschüsse erhöht. Gleichzeitig haben die betraglich fixierten Bundeszuschüsse real immer mehr an Wert verloren – und zwar seit 1996 gegenüber der Entwicklung des Baupreisindex um 29%.

Seit Anfang 2009 sind auch die „eingefrorenen“ Zweckzuschüsse Geschichte. Wie oben dargestellt, wurden diese in nicht mehr zweckgebundene Ertragsanteile an gemeinschaftliche Bundesabgaben umgewandelt. Sie fließen „ohne Mascherl“ in das allgemeine Budget der Länder.

Neben den Bundesmitteln speisen sich die Wohnbauförderungstöpfе der Länder aus Rückflüssen aus vergebenen Darlehen und Annuitäten- und Zinszuschüssen sowie Forderungsverkäufen, Veranlagungserlösen und zusätzlichen, aus den allgemeinen Landesbudgets stammenden Geldern. Während sich der Anteil der Zweckzuschüsse des Bundes als bedeutendste Einnahmequelle zwischen 1996 und 2008 im Schnitt auf rd. 66% belief, trugen die Rückflüsse und Landesmittel mit einem durchschnittlichen Volumen von 600 Mio. Euro und 160 Mio. Euro pro Jahr zu rd. einem Viertel bzw. 9% zur Finanzierung der Wohnbauförderung bei (Abb. 3). Über einen längeren Zeitraum zeigt sich dabei ein steigendes Mittelaufkommen aus Rückflüssen, das mit einem Anteil von etwa einem Drittel der gesamten Wohnbauförderungseinnahmen im Jahr 2000 seinen Höchststand erreichte. Die Mittelzunahme dieser Finanzierungskomponente hatte zur Folge, dass damit auch das Refinanzierungspotenzial des Wohnbauförderungssystems gestärkt wurde.

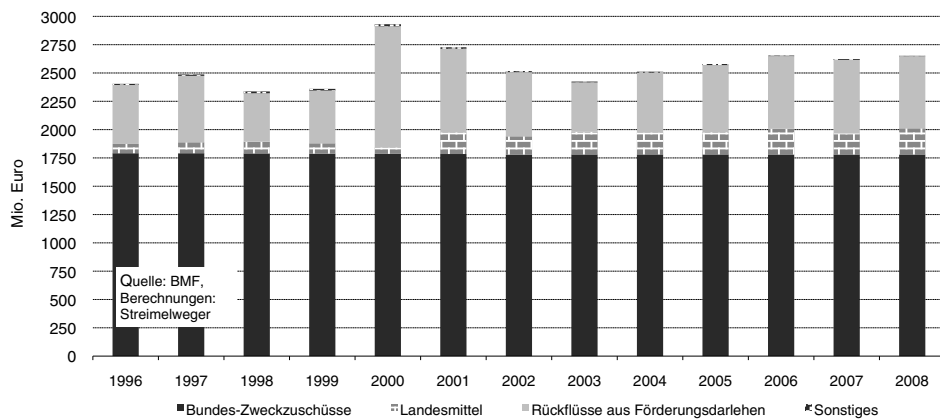
Zu einer Schwächung des Wohnbauförderungssystems kam es mit der Aufhebung des „Landessechstels“ im Rahmen des Zweckzuschussgesetzes 1989, das die Länder verpflichtete, die Bundeszuschüsse im Mindestausmaß von einem Sechstel der jeweiligen Mittel anzuheben. Der daraus resultierende größere finanzpolitische Ermessensspielraum der Länder wurde durch weitere „Reformen“ noch ausgeweitet. Von weitreichender Bedeutung war hierbei die Aufhebung der Zweckbindung für

Abbildung 2: Wohnbauförderungsmittel des Bundes 1996-2008 (Mio €)



Quelle: BMF Berechnungen; Streimelweger

Abbildung 3: Einnahmen der Länder zur Wohnbauförderung 1996-2008 (Mio €)



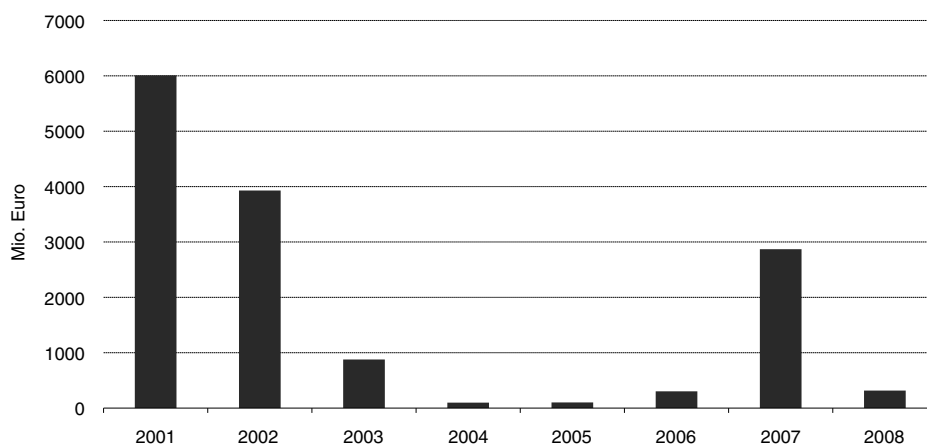
Quelle: BMF
Berechnungen:
Streimelweger

die Rückflüsse aus vor dem Jahr 2001 gewährten Wohnbaurdarlehen mit der im Rahmen des Finanzausgleiches 2001 vollzogenen Änderung des Wohnbauförderungszweckzuschussgesetzes und die im gleichen Gesetz vorgesehene Lockerung der Zweckwidmung der Bundeszuschüsse zugunsten von Infrastrukturmaßnahmen und der Reduktion von Treibhausgasen.³³

Eine gravierende Einschränkung der Nachhaltigkeit des Wohnbauförderungssystems stellte dabei die Aufhebung der Zweckbindung der Darlehensrückflüsse dar. Dies eröffnete den Bundesländern die Möglichkeit, die Rückflüsse zum Zwecke der Budgetkonsolidierung in den allgemeinen Landeshaushalt zu transferieren. Vor dem Hintergrund allgemeiner Budgetknappheit und der Maastricht-Kriterien machten die Länder durch

Forderungsverkäufe von dieser Möglichkeit auch extensiv Gebrauch. Bis 2008 wurden rd. 14 Mrd. Euro an aushaftenden Darlehen veräußert (Abb. 4). Der Großteil der Forderungsverkäufe fand dabei mit etwa 10 Mrd. Euro bereits in den Jahren 2001/2002 statt. Mit rd. 6,4 Mrd. Euro wurde fast die Hälfte der erlösten Mittel aus den Forderungsverkäufen in die allgemeinen Landeshaushalte umgeschichtet und dort zum überwiegenden Teil zur Schuldentilgung und Veranlagung an den Finanzmärkten eingesetzt.

Abbildung 4: Forderungsverkäufe der Länder 2001-8 (Mio. €)

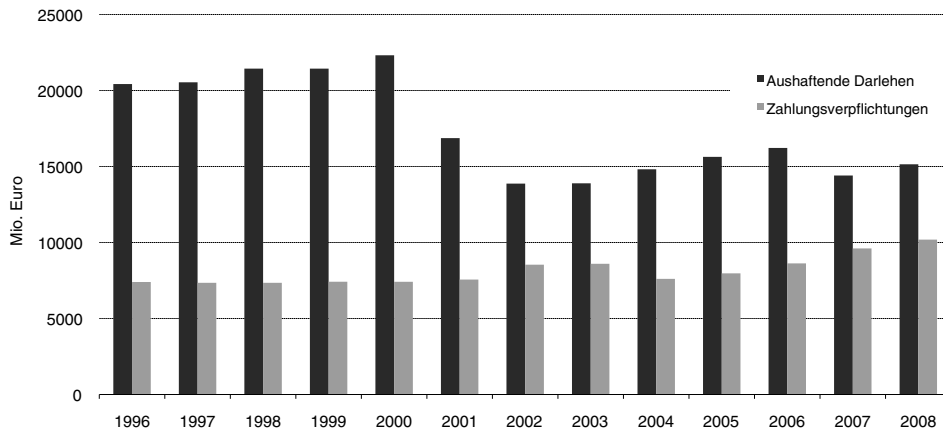


Quelle: BMF, Berechnungen: Streimelweger

So sehr die massiven Forderungsverkäufe aus kurzfristiger budgetpolitischer Perspektive nachvollziehbar erscheinen mögen, in langfristiger Hinsicht schmälern sie jedoch aufgrund des Vorgriffes auf künftige Einnahmen in Form von Rückflüssen das Mittelaufkommen für die Wohnbauförderung und damit die Selbstfinanzierungskraft der Wohnbauförderung in beträchtlichem Ausmaß - eine Problematik, auf die auch der Rechnungshof aufmerksam gemacht hat.³⁴

Resultat der Forderungsverkäufe ist ein erheblicher Rückgang der aushaftenden Darlehen und somit künftiger Rückflüsse von im Schnitt über 21 Mrd. Euro pro Jahr in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre auf etwa mehr als 15 Mrd. Euro pro „Förder“-Jahr im darauf folgenden Jahrzehnt. Gleichzeitig haben sich die aus zugesagten, jedoch noch nicht zugeteilten Darlehen und Annuitätenzuschüssen bestehenden jährlichen Zahlungsverpflichtungen der Bundesländer von im Schnitt 7,4 Mrd. Euro in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre auf 8,6 Mrd. Euro erhöht. Mit anderen Worten: Während die ausstehenden Forderungen in den 1990ern fast das Dreifache der Verpflichtungen ausmachten, betrug der Quotient 2008 nur mehr 1,5.

Abbildung 5: Aushaftende Darlehen und Zahlungsverpflichtungen 1996-2008 (Mio. €)



Quelle: BMF, Berechnungen: Streimelweger

4.2 Ausgaben

Im Schnitt gaben die Länder in den vergangenen Jahren rd. 2,5 Mrd. Euro pro Jahr für Förderungsmaßnahmen aus. Mit 2,9 Mrd. Euro waren die Wohnbauförderungsausgaben 2008 so hoch wie zuletzt im Jahr 2000. Die Struktur der Förderungsausgaben wie auch die Höhe der unmittelbar wohnbaurelevanten Aufwendungen haben in diesem Zeitraum hingegen eine merkbare Veränderung erfahren.

Um eine höhere Förderungsleistung infolge des gestiegenen Wohnungsbedarfes in den 1990ern bewältigen zu können, entschlossen sich mehrere Bundesländer, nach der Sanierung nun auch im Neubau verstärkt Annuitätenzuschüsse als Subventionsinstrument einzusetzen. 1990 belief sich der Anteil der Neubau- und Sanierungsdarlehen an den Gesamtausgaben auf 64%, jener der Annuitätenzuschüsse auf 23%. 2000 betrug Ersterer nur mehr 49%, Zweiterer hingegen 45% (Abb. 6).

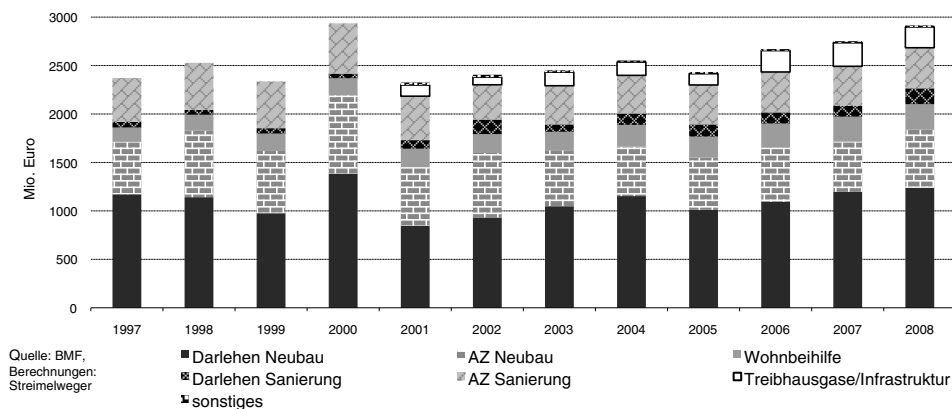
Die Umstellung des Förderungsmixes schwächte die Nachhaltigkeit der Wohnbauförderung. Zwar lässt sich mit Annuitätenzuschüssen bei gleichem Förderungsvolumen kurzfristig die Wohnbauproduktion ankurbeln, in längerer Hinsicht kehrt sich jedoch die anfangs geringere Liquiditätsbelastung für den Förderungsgeber in kumulierende Verpflichtungen, die den Handlungsspielraum der Länder zunehmend einschränken. Darlehensförderungen sind zwar zu Beginn mit hohem Liquiditätsbedarf verbunden, führen aber zu steigenden Rückflüssen und damit zur Stärkung der Selbstfinanzierungskraft des Wohnbauförderungssystems.³⁵

In den letzten Jahren haben die Darlehens- gegenüber den Annuitätenzuschussförderungen wieder leicht an Boden gewonnen. Im Zeitraum

2001 bis 2005 belief sich das für das Neubau- und Sanierungssegment jährliche aufgewendete Darlehensvolumen auf rd. 1,1 Mrd. Euro, in den Jahren 2006 bis 2008 umfasste es durchschnittlich 1,3 Mrd. Euro pro Jahr, dies allerdings bei insgesamt weniger für den Wohnbau zur Verfügung stehenden Mitteln. Grund dafür ist die Ausweitung der Zweckwidmung der Bundeszuschüsse für Infrastruktur- und CO₂-Reduktionsmaßnahmen im Jahr 2001. Gingen die mit 2,9 Mrd. Euro veranschlagten Wohnbauförderungsausgaben ein Jahr zuvor noch zur Gänze förderungswirksam in den Wohnbausektor, flossen 2008 über 200 Mio. der 2,9 Mrd. Euro oder 8% der Förderausgaben in die o. a. Bereiche. Bringt man darüber hinaus auch die Wohnbeihilfen als subjektorientierte und somit keine Bauleistung generierenden Ausgaben in Abzug, kommt eine weitere Schmälerung des Wohnbauförderungsbudgets zum Vorschein. Die Ausgaben für Wohnbeihilfen haben zwischen 2000 und 2008 mit einem Plus von über 50% auf 260 Mio. Euro einen rapiden Anstieg erfahren. Ohne dieses auf individuellen Zuschüssen basierendes Förderungsinstrument reduzieren sich die wohnbauwirksamen Ausgaben auf 83% des Gesamtvolumens.

Mit 1,8 Mrd. Euro der gesamten Ausgaben wurden zuletzt rd. 63% der Mittel in der Neubauförderung eingesetzt, für Sanierungsmaßnahmen wurden 580 Mio. Euro oder rd. 20% der Ausgaben aufgewendet, der Rest entfiel auf Aufwendungen für Wohnbeihilfe und andere Bereiche (Infrastruktur, Treibhausgasreduktion). 1997 entfielen noch 72% bzw. 22% der Ausgaben auf den Neubau- bzw. Sanierungsbereich, 6% wurden für die Wohnbeihilfe aufgewendet. Im Neubau entfällt der Großteil der Förderung auf Darlehen, im Sanierungsbereich verhält es sich umgekehrt. Hier hatten die Annuitätenzuschüsse ein deutliches Übergewicht. 2008 nahmen die Darlehen mit 1,2 Mrd. Euro rd. 67% der gesamten Neubauförde-

Abbildung 6: Wohnbauförderung der Länder: Ausgaben nach Förderungsmaßnahmen 1997-2008 (Mio. €)

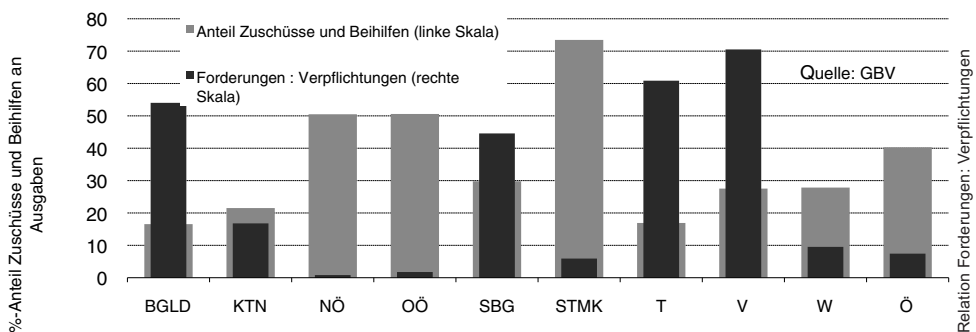


rungsausgaben ein, in der Wohnhaussanierung machten die Zuschüsse 420 Mio. Euro aus, was einem Anteil von über 70% entspricht.

Bezüglich der Struktur der Förderausgaben der Länder zeigt sich auf den ersten Blick ein recht einheitliches Bild. Mit einer Ausnahme überwogen in allen Bundesländern die Darlehensförderungen, einzig in der Steiermark dominierten die Zuschussleistungen. Im Hinblick auf die finanzielle Nachhaltigkeit der Wohnbauförderungssysteme lassen sich indes durchaus Unterschiede feststellen. So wurde das Selbstfinanzierungspotenzial in jenen Bundesländern deutlich geschmälert, die aufgrund der angespannten budgetären Situation in der Vergangenheit Förderungsdarlehen zugunsten der Landeshaushalte verkauften und auch zur Forcierung der Neubau- und Sanierungstätigkeit von der Darlehens- zur Zuschussförderung übergingen. Am stärksten ist die finanzielle Aushöhlung in der Steiermark, Niederösterreich und Oberösterreich fortgeschritten. Wie aus Abbildung 7 ersichtlich, machen in diesen Ländern die laufenden Zuschüsse bereits mehr als die Hälfte der Gesamtausgaben aus. Die daraus resultierende erhöhte Bindung finanzieller Mittel für zukünftige Förderaktivitäten engt wiederum den Spielraum für die Wohnbauförderung ein. Eine Gegenüberstellung der Forderungen an aushaftenden Darlehen und Verpflichtungen und künftig zu leistenden Annuitätenzuschüssen zeigt darüber hinaus, dass die in den kommenden Jahren aufzuwendenden Mittel nur zu einem geringen Grad durch die zu erwartenden Darlehensrückflüsse Deckung finden.

Zur rückläufigen Selbstfinanzierungskraft einzelner Landeswohnbauförderungssysteme gesellt sich eine über die Jahre zurückgehende Förderintensität. Dieser Indikator des Ausdünnungsprozesses der Wohnbauförderung lässt sich als Anteil der zur Finanzierung der Baukosten einer Wohnung eingesetzten Förderungsmittel beschreiben. Im Mietwohnungsbau ging er von 60% geförderten Baukosten in der zweiten Hälfte der 1980er-Jahre auf zuletzt nur mehr etwa ein Drittel zurück.

Abbildung 7: Indikatoren für die Selbstfinanzierungskraft der Wohnbauförderung in den Bundesländern 2008



Ob die abnehmende Förderungsintensität oder die verminderte finanzielle Nachhaltigkeit der Wohnbauförderung, sie alle sind Ausfluss eines wohnungspolitischen Strukturwandels. Die objektorientierte Wohnbauförderung als wesentlicher Bestandteil eines staatsinterventionistischen Modells der Wohnraumversorgung geriet durch den zunehmenden Einfluss marktwirtschaftlicher Kräfte in der Wohnungspolitik unter Druck. Die Wohnbauförderung wurde dem Primat der Budgetpolitik unterstellt. Budgetintensive Förderungsausgaben gerieten so in Widerspruch zu kurzfristigen Konsolidierungszwängen. Zur finanziellen Ausdünnung kommen der Rückzug des Bundes aus der Wohnbauförderung sowie die Aufgabe der Zweckwidmung der Fördermittel, wodurch – konsequenterweise – auch länderübergreifende Steuerungsmöglichkeiten nicht nur auf die Wohnbauförderung, sondern in weiterer Folge u. a. auch in konjunktureller Hinsicht verloren gingen.

5. Wohnungsgemeinnützigkeit und Wohnbauförderung

Wohnungsgemeinnützigkeit und Wohnbauförderung sind zwei selbstständige Elemente des österreichischen Wohnungswesens. Und doch haben beide eine gemeinsame Wurzel und funktionale Verbindung.³⁶ Dieser Konnex lässt sich auf die Etablierung des Wohnungsfürsorgefonds als erstes Finanzierungsinstrument der öffentlichen Hand zurückführen. Der 1910 ins Leben gerufene Fonds sah die Förderung der Wohnraumschaffung durch öffentliche Körperschaften, Selbstverwaltungskörper und gemeinnützige Bauvereinigungen vor und statuierte in den Fondsbestimmungen zentrale Eckpfeiler der Wohnungsgemeinnützigkeit wie die Beschränkung der Vermögensaufteilung im Falle der Gesellschaftsauflösung, den Einsatz des restlichen Vermögens für gemeinnützige Zwecke oder die Beschränkung der Dividende auf die eingezahlten Anteile. Mit diesen Bestimmungen war die Erwirtschaftung von „Zweckkapital“ für den Wohnbau als „Kernelement“³⁷ der Wohnungsgemeinnützigkeit umrissen – jenes Kernelement gemeinnützigen Wohnbaus, das durch die Normierung der Baupflicht und streng preisgebundener Mieten im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz 1979 noch eine nähere Ausformung erhielt. Mit öffentlicher Finanzierungshilfe erwirtschaftete Erträge der Bauvereinigungen bleiben gemäß den gesetzlichen Regelungen im wohnwirtschaftlichen Kreislauf gebunden und werden zur Finanzierung von Grundstücks-, Bau- oder Sanierungskosten reinvestiert. Damit hat das gemeinnützige Wohnbaukapital nicht nur wesentlich dazu beigetragen, die Erfordernisse weiterer öffentlicher Mittel für den Wohnbau zu reduzieren, sondern gerade in der jüngsten Vergangenheit den ausdünnenden Wohnbauförderungsmitteln durch den vermehrten Eigenmitteleinsatz entgegenzuwirken.

Bei gewerblichen Bauträgern, die in den 1990er-Jahren zur Bewältigung

des Baubooms in die Mietwohnungsförderung einiger Bundesländer einbezogen wurden, ist dies nicht der Fall. Ihnen bzw. ihren Eigentümern stehen die lukrierten Erträge nach Auslaufen der förderungsrechtlichen Bindungen zur freien Verfügung und fließen nicht wie bei gemeinnützigen Bauvereinigungen in den Finanzierungskreislauf zurück. Dieser durch die Bereitstellung von niedrig verzinsten öffentlichen Mitteln gewährleistete Finanzierungsvorteil geht bei den gemeinnützigen Bauvereinigungen nicht zugunsten privater Profitmaximierungsinteressen verloren, sondern bleibt im gemeinnützigen Wohnbau zur preisgünstigen Errichtung und Sanierung von Wohnungen erhalten. Während also die Mietwohnungsförderung im gemeinnützigen Wohnbau durch den produktiven Einsatz des zweckgebundenen Kapitals eine Subventionsleistung für den Wohnbau darstellt, bedeutet sie im gewerblichen Wohnbausektor auch eine Subvention zugunsten einer – späteren – unbeschränkten Disponierung über erwirtschaftete Erträge.

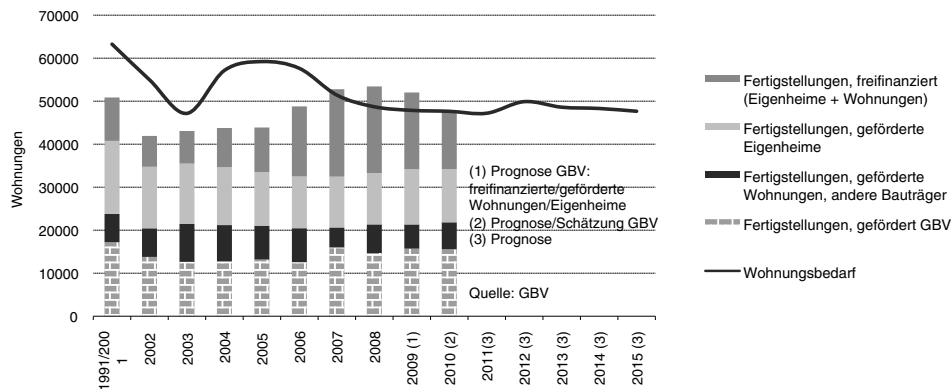
Gemeinsam mit der Wohnbauförderung stellen die gemeinnützigen Bauvereinigungen zwei bedeutende wohnungspolitische Instrumente zur Realisierung einer bedarfsgerechten Wohnraumversorgung der Bevölkerung dar. Zu einer gravierenden Schwächung der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft kam es 2001 mit der Aufhebung der Gemeinnützigkeit für fünf bundeseigene Wohnbaugesellschaften durch die damalige Koalitionsregierung aus ÖVP und FPÖ und den Verkauf der insgesamt über 60.000 Wohnungen an ein renditeorientiertes Konsortium im Jahr 2004. Die Folgen des von der neoliberalen Privatisierungspolitik getragenen „Rückzug des Staates auf seine Kernaufgaben“³⁸ waren weitreichend: Der Verkauf reduzierte den damals rd. 460.000 zählenden Mietwohnungsbestand um rd. 12% seiner sozial gebundenen Wohnungen. Mit der Privatisierung wurde auch das gemeinnützige Vermögensbindungsprinzip gekappt, wodurch das unter Zuhilfenahme von Wohnbauförderungsmitteln gebildete Eigenkapital an die renditeorientierten neuen Eigentümer abfließen konnte.

So sehr der Verkauf der gemeinnützigen Wohnbaugesellschaften den sozialen Wohnbau auch schwächte, so zügig konnte das Ausscheiden der 60.000, der Wohnungsgemeinnützigkeit enthobenen Wohnungen durch die kontinuierliche und stabile Neubautätigkeit wieder wettgemacht werden. 2009 umfasste der gemeinnützige Wohnungsbestand rd. 534.000 Mietwohnungen. Im Schnitt der letzten Jahre wurden von den gemeinnützigen Bauvereinigungen rd. 15.000 Wohnungen pro Jahr gefördert errichtet. Das entspricht einem Drittel der gesamten jährlichen Neubauleistung, im Mehrgeschoßwohnbau macht ihr Anteil mehr als die Hälfte der gefördert errichteten Wohnungen aus.

Mit dem konstant hohen Niveau fertiggestellter Wohnungen sind die gemeinnützigen Bauträger eine wichtige Stütze zur Deckung des Woh-

nungsbedarfs, dies insbesondere in Zeiten der Wirtschaftskrise, die sich am Wohnbausektor aufgrund des Rückgangs der konjunkturellen Nachfrage in einem Einbruch des freifinanzierten Neubaus niederschlägt. Für 2010 lässt sich dieser gegenüber 2008 auf ein Minus von 30% oder rd. 6.500 Wohnungen prognostizieren. Insgesamt fällt der Rückgang der Fertigstellungen zwischen 2008 und 2010 mit 8% oder 4.000 Wohnungen auf rd. 48.000 Wohnungen deutlich gedämpfter aus (Abb. 8). Das ist trotz der oben beschriebenen Ausdünnungstendenzen der Wohnbauförderung und der rückläufigen Förderungsintensivität (noch) auf die kontinuierliche Förderungsleistung sowie auf den krisenresistenten gemeinnützigen Wohnungsneubau zurückzuführen.

Abbildung 8: Neubauleistung und Wohnungsbedarf 1991/2001-2015



Die abnehmende Bauproduktion trifft auf einen vor allem durch die Zuwanderung konstant hohen Wohnungsbedarf von mittelfristig jährlich 48.000 Wohnungen. Setzt sich der Rückgang der Wohnbauleistung noch weiter fort, was durch die prognostizierten sinkenden Baubewilligungen plausibel erscheint, droht sich Wohnungsknappheit einzustellen.³⁹

6. Schlussbemerkungen

Budgetkonsolidierung zulasten der Wohnbauförderung droht bei konstant hohem Wohnungsbedarf mittelfristig in einen Mangel an Wohnraum zu münden. Jede Einschränkung von Förderungsmitteln erschwert aber nicht nur die Deckung des Neubaubedarfes, sondern führt auch zu einer empfindlichen Erhöhung der Wohnkosten. Eine Kürzung der Wohnbauförderung um 500 Mio. Euro hätte etwa einen Rückgang der Fertigstellungen um 5.400 Wohnungen zur Folge.⁴⁰ Aufgrund der in diesem Ausmaß fehlenden Förderungsmittel müssten zur Substitution teurere Bankdarlehen aufgenommen werden. Bei einer durchschnittlich großen Wohnung

von 70 m² wäre eine Mieterhöhung von bis zu 260 Euro pro Monat die Folge.

Kurzfristige Einsparungen aufgrund budgetärer Konsolidierungszwänge verursachen daher langfristige Folgekosten. Sie schlagen sich nicht nur in höhere Wohnkosten und dadurch wiederum in einer Verringerung der Inlandsnachfrage und Kaufkraft nieder, sondern lassen auch die Schere zwischen Neubauleistung und Wohnungsbedarf auseinandergehen. Die Versorgung mit leistbarem Wohnraum stünde in Frage. Eine Kürzung der Wohnbauförderung zeitigt neben negativen Effekten in (bau-)konjunktureller und arbeitsmarktpolitischer Hinsicht aber auch nachteilige Folgeerscheinungen für die soziale Durchmischung der Wohnquartiere und damit für die hohe Stabilität und gesellschaftliche Akzeptanz der österreichischen Wohnbauförderungspolitik.

Anmerkungen

- ¹ Der Autor ist wohnwirtschaftlicher Referent im Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen (GBV). Der Artikel spiegelt die persönliche Ansicht des Autors und nicht notwendigerweise die des GBV wider.
- ² Rechnungshof (2009) 67.
- ³ IHS-Chef Bernhard Felderer in: Die Presse (22. 4. 2009), OeNB-Präsident Claus Raidl, in: Wirtschaftsblatt (2. 7. 2010).
- ⁴ Walterskirchen (2009) 953-960; Albacete, Wagner (2009) 79.
- ⁵ Stigel (2004).
- ⁶ Czasny, Moser (2000) 35.
- ⁷ Ebenda 19.
- ⁸ BGBl. Nr. 242/1910.
- ⁹ BGBl. Nr. 45/1919.
- ¹⁰ BGBl. Nr. 252/1921.
- ¹¹ BGBl. Nr. 130/1948.
- ¹² BGBl. Nr. 153/1954.
- ¹³ BGBl. Nr. 153/1954.
- ¹⁴ BGBl. Nr. 280/1968.
- ¹⁵ BGBl. Nr. 482/1984.
- ¹⁶ BGBl. Nr. 146/1987.
- ¹⁷ BGBl. Nr. 390/1989.
- ¹⁸ BGBl. Nr. 691/1988.
- ¹⁹ Amann (1999).
- ²⁰ BGBl. Nr. 201/1996.
- ²¹ Zum Aufkommen des Wohnbauförderungsbeitrages siehe Kap. 4.1.
- ²² BGBl. Nr. 3/2001.
- ²³ BGBl. Nr. 156/2004.
- ²⁴ BGBl. Nr. 103/2007.
- ²⁵ BGBl. Nr. 251/2009.
- ²⁶ Bundesarbeitskammer (2008).
- ²⁷ Bauer (2008a) 332.
- ²⁸ Mit dem Außerkrafttreten des Zweckzuschussgesetzes im Jahr 2009 fiel auch die gesetzliche Verpflichtung der Länder zur Berichterstattung über die Verwendung der

Wohnbauförderungsmittel für Zwecke des Neubaus, der Sanierung und Wohnbeihilfen sowie der jeweils im Berichtjahr erteilten Förderungszusicherungen. Für die folgenden Jahre haben sich die Länder bereit erklärt, das Berichtswesen über den Einsatz der Wohnbauförderungsmittel auf freiwilliger Ebene weiterzuführen. Da bis zur Abfassung dieses Textes für 2009 nicht alle Länderberichte vorlagen, endet die Analyse zur Aufbringung und Ausgaben der Wohnbauförderung mit dem Jahr 2008.

²⁹ BGBl. Nr. 13/1951.

³⁰ BGBl. Nr. 152/1954.

³¹ BGBl. Nr. 691/1988.

³² Siehe Fn. 19.

³³ Siehe Fn. 20.

³⁴ Rechnungshof (2001) 7.

³⁵ Blaas, Wieser (2004).

³⁶ Bauer (2008b) 121 ff.

³⁷ Wurm, Österreicher, Bauer (2001) 19.

³⁸ Grasser (2003) .

³⁹ Wifo (2010).

⁴⁰ Blaas, Wieser (2004) 20-22.

Literatur

Albacete, Nicolas; Wagner, Karin, Wie finanzieren private Haushalte in Österreich ihr Immobilienvermögen?, in: Geldpolitik und Wirtschaft 3 (2009) 68-102.

Amann, Wolfgang, Kompetenzverlagerung im Wohnungswesen (Wien 1999).

Bundesarbeitskammer, Stellungnahme zu dem Ministerialentwurf betreffend eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen (Wien 2008).

Bauer, Eva, Die österreichische Wohnbauförderung – der letzte Schritt in die „Verlängerung“, in: immolex 12 (2008a) 330-333.

Bauer, Eva, Wohnbauförderung und Wohnungsgemeinnützigkeit nach 1945, in: Holoubek, Michael; Lugger, Klaus (Hrsg.), Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit – ein europäisches Erfolgsmodell (Wien 2008b) 120-134.

Blaas, Wolfgang; Wieser, Robert, Wohnwirtschaftliche und volkswirtschaftliche Probleme durch die Kürzung der Wohnbauförderung (Wien 2004).

Czasny, Karl; Moser, Peter, Einsatz und Gesamtwirkung der Wohnbauförderungsmittel (Wien 2000).

Grasser, Karl-Heinz, Anfragebeantwortung Bundesminister für Finanzen Karl-Heinz Grasser betreffend Verkauf von Bundeswohnungen 399/AB XXII. GP (Wien 2003).

Rechnungshof, Tätigkeitsbericht Verwaltungsjahr 2000 (Reihe Wien 2001/4) 3-10.

Rechnungshof, Positionen. Verwaltungsreform II (Reihe 1, Wien 2009).

Stagel, Wolfgang, Wohnbauförderung und Wohnversorgung im internationalen Vergleich (Linz 2004).

Walterskirchen, Ewald, Immobilienkrise – mehr als der Auslöser der Finanzmarktkrise, in: Wifo-Monatsberichte 12 (2009) 953-960.

Wifo, Rückgang der Baubewilligungen in Österreich bis 2011 (Wien 2010).

Wurm, Karl; Österreicher, Theodor; Bauer, Eva, Wirtschaftliche und soziale Aspekte von Wohnbauförderung und Gemeinnützigkeit, in: FGW/GBV (Hrsg.), FGW-Publikationsreihe Förderung des Wohnungswesens (Wien 2001) 12-22.

Zusammenfassung

Als eine der konstitutiven Säulen des wohnungspolitischen Systems hat die österreichische Wohnbauförderung in den letzten beiden Jahrzehnten eine grundlegende Veränderung erfahren. Diese Entwicklung kennzeichnet sich durch eine schrittweise Verlagerung der förderungspolitischen Kompetenzen vom Bund auf die Länder und eine Ausdünnung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Wohnbauförderungssysteme. Erstere kam mit dem Finanzausgleich 2008 und der Abschaffung der Bundes-Zweckzuschüsse für den Wohnbau zu ihrem Abschluss, zweite ist durch zusätzliche, nicht wohnbauwirksame Aufgaben bei begrenzten Finanzierungsmitteln ebenso geprägt wie durch die die revolvierende Finanzierungskraft schwächende Umstellung der Förderungsmodelle und den Verkauf von Förderungsdarlehen zugunsten der Landesbudgets. Insgesamt lässt sich eine zunehmende Unterordnung wohnbauförderungspolitischer Zielsetzungen unter vermeintliche budgetäre Konsolidierungszwänge der öffentlichen Hand erkennen.