

WOHNBAUFORSCHUNG
NIEDEROESTERREICH;
WOHNBAUFORSCHUNGSERFASSUNG 2003

ERFASSUNGSNUMMER: 822109

SIGNATUR: WBF2003 822109

KATALOG: A, INDEX ST. POELTEN

STATUS: 22 2

BESTART: E

LIEFERANT: WOHNBAUFORSCHUNG
DOKUMENTATION 2003, WBF2003,
WBFNOE

ERWAR: B

EXEMPLAR: 1

EINDAT: 2003-10-14ej

BDZAHL: 1 Buch + 1 CD-ROM

HAUPTETRAGUNG: Zukunft der Finanzierung des
mehrgeschossigen Wohnbaus in
Niederoesterreich

TYP: 1

VERFASER – VORL: Dr. Wolfgang Amann, FGW-
Forschungsgesellschaft fuer Wohnen,
Planen und Bauen;

NEBEN – PERSONEN: DI Sandra Bauernfeind; Mag. Andreas
Oberhuber; Dr. Josef Schmidinger

NEBEN – SACHTITEL: Nr. 151 der Schriftenreihe der FGW

ZUSAETZE: F 2109

VERLAGSORT, BEARBEITERADRESSE: Forschungsgesellschaft fuer
Wohnen, Bauen und Planen;
Loewengasse 47/5; 1030 Wien;

Tel.: 01/712 6251-0; Fax: 01/712
6251-21; e-mail: office@fgw.at

VERLAG, HERAUSGEBER: Eigenverlag

E-Jahr: 2003

UMFANG: 84 Seiten

FUSSNOTEN HAUPTGRUPPEN

ABGEKUEERT: GEGL

SACHGEBIET(E)/ EINTEILUNG

BMWA: Wohnungsbedarf

ARBEITSBEREICH (EINTEILUNG

NACH F-971, BMWA): Wohnungswirtschaft

SW – SACHLICHE (ERGAENZUNG) Entwicklung; Finanzierung;

Foerderung; Geschossbau;

Wohnbaufoerderungsrecht

PERMUTATIONEN: S1 / S2

BEDEUTUNG FUER NIEDEROESTERREICH: Fuer Niederoesterreich

wichtige Hauptergebnisse werden in

folgenden Bereichen dargelegt:

qualitative Darstellung der Funktionen

des Geschosswohnbaus aus

wohnpolitischer Sicht;

Wohnungsproduktion und

Bedarfsabschaetzung im Geschossbau;

Massnahmen zur Reduktion des

Finanzierungsbedarfs und Erlaeuterung

internationaler bzw. in aehnlicher Form

bereits bewaehrter

Finanzierungsmodelle.

BEDEUTUNG FUER DEN WOHNBAUSEKTOR:

Die in der Studie aufgezeigten

Loesungswege gehen zunaechst davon

aus, welche zusaetzlichen internationalen

Finanzierungsinstrumente zur

Verfuegung stehen koennten, aber auch

welche kooperativen Formen in den

Finanzierungsvarianten zwischen

Bautraegern, Laendern und

Finanzinstitutionen notwendig werden.

Die Studie befasst sich

schwerpunktmaessig mit

Niederoesterreich, bezieht aber auch

Daten der anderen Bundeslaender mit

ein.



Löwengasse 47/5
A-1030 Wien

Tel.: +43 1 /712 62 51-0

Fax: +43 1/712 62 51-21

E-Mail: office@fgw.at

Internet: www.fgw.at

Zukunft der Finanzierung des mehrgeschoßigen Wohnbaus in Niederösterreich

Im Auftrag des Amtes der
Niederösterreichischen Landesregierung
Abt F2-A, B Wohnbauförderung
F-2109

Wien, August 2003



Löwengasse 47/5
A-1030 Wien
Tel.: +43 1 /712 62 51-0
Fax: +43 1/712 62 51-21
E-Mail: office@fgw.at
Internet: www.fgw.at

Zukunft der Finanzierung des mehrgeschoßigen Wohnbaus in Niederösterreich

Dr. Wolfgang Amann
DI Sandra Bauernfeind
Mag. Andreas Oberhuber
Dr. Josef Schmidinger

Im Auftrag des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung
Abt F2-A, B Wohnbauförderung
F-2109

Schriftenreihe der FGW Nr. 151
Wien, August 2003

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.
Wien: FGW-Schriftenreihe 151
ISBN 3-902047-15-1

Hauptergebnisse

Qualitative Darstellung der Funktionen des Geschoßwohnbaus aus wohnpolitischer Sicht:

- ⇒ Wenngleich Niederösterreich als typisches Eigenheimland gelten kann, spielt der geförderte Geschoßwohnbau eine wichtige, regional stark differenzierte Rolle. Im Wiener Umland und den regionalen Ballungszentren hat er sich als vorrangige Wohnversorgung etabliert. Im ländlichen Raum dient er – bis zu Gemeindegrößen von 1.000 Einwohnern herab – als wesentliche Maßnahme zum Strukturert. Über die Mehrwohnungs-Schiene geförderte Anlagen von häufig nur einer Hand voll Wohneinheiten dienen dazu, junge Haushalte, die noch nicht in der Lage sind, Eigentum zu schaffen, in der Gemeinde zu halten.
- ⇒ In Niederösterreich wurde mit dem WFG 93 die zuvor für den Geschoßwohnbau gebräuchliche Darlehensförderung durch ein Annuitätenzuschussmodell (Freibauer-Modell) abgelöst. Der Anfangs reinen, nicht rückzahlbaren AZ-Förderung wurden im Zuge mehrerer Novellierungen wiederum Darlehens-Komponenten beigemischt und schließlich 2001 die AZ rückzahlbar gestellt. Die FGW ist mit dem von ihr entwickelten Verfahren zur Effizienzberechnung von Förderungsmodellen seit mehreren Jahren beratend für die Wohnbauförderung Niederösterreich tätig.
- ⇒ Mit der Umstellung auf das Freibauer-Modell konnte Mitte der neunziger Jahre unter schwierigen budgetären Rahmenbedingungen eine Forcierung der Wohnungsproduktion bei Anfangs sogar sinkenden Förderungsaufwendungen erreicht werden. Die AZ-Förderung führt allerdings zu kumulativen Belastungen für das Budget. Ein steigender Anteil der verfügbaren Mittel ist für in der Vergangenheit getätigte Zusicherungen aufzubringen. Der Anteil der Ausgaben für AZ stieg demgemäß von rund 20% 1994 auf zuletzt rund 40%. Der Höhepunkt der kumulativen Wirkung des Modells wird erst im nächsten Jahrzehnt erreicht.
- ⇒ Eingehend erläutert werden die beeindruckenden Lenkungseffekte der Wohnbauförderung in sozial-, wirtschafts- und regionalpolitischer Hinsicht (S 12 ff.) sowie unterschiedliche Förderungsmodelle (S 45 ff.).

Wohnungsproduktion und Bedarfsabschätzung im Geschoßbau:

- ⇒ In Niederösterreich wurde 2001 der Bau von knapp ca. 10.400 Wohnungen bewilligt, von denen rund 3.100 (ca. 30%) in Gebäuden mit 3 oder mehr Wohnungen liegen. Mitte der neunziger Jahre wurden rund 4.500 Geschoßwohnungen pro Jahr baubewilligt. Der Tiefstand wurde 1999 mit ca. 2.100 erreicht. Es ist also eine leichte Erholung erkennbar.
- ⇒ Dem stehen Förderungszusicherungen gegenüber, die in manchen Jahren über den Bewilligungszahlen lagen. Im Mehrwohnungsbau wurden Mitte der neunziger Jahre bis zu 6.000 Einheiten zugesichert, insgesamt bis zu 12.000 pro Jahr. Mit 3.300 zugesicherten Geschoßwohnungen wurde 2001 die Talsohle erreicht.

Finanzierungskraft der Wohnbauförderung:

- ⇒ Die Wohnbauförderung ist wesentlicher Teil des üblichen Finanzierungsmixes aus Eigenmittel, Fremdmittel und öffentlicher Förderung. Die einzelnen Komponenten werden in Kap. 3.1 (S 25 ff.) eingehend erläutert. Eingehend dargestellt werden die bestehenden Systeme der Kapitalmarktfinanzierung, das sind das Pfandbriefsystem (S 34), das Wohnbaubanken-System (S 36), das Bausparsystem (S 37) die Bankfinanzierung (S 39), die Versicherungsfinanzierung (S 41) , das Immobilienaktienmodell (S 41), das Wohnbaugewinnschein-Modell (S 41) sowie das Modell von Verlustbeteiligungen (S 42). Schließlich wird die Finanzierung eines Bauprojekts aus Bauträger-Sicht erläutert (S 43).
- ⇒ Insgesamt waren 2002 Kapitalmarktkredite für die Wohnraumbeschaffung in der Höhe von knapp 48 Mrd. € ausständig, Tendenz stark steigend. Nicht weniger als 8 Mrd. € - eine Verdoppelung gegenüber dem Jahr zuvor - wurden als Fremdwährungskredite aufgenommen. Unter Hinzurechnung der ausstehenden Förderungsdarlehen sowie der Forderungsverkäufe aus der Wohnbauförderung gelangt man zu einer Summe von 65 Mrd. € an ausstehenden Wohnbaukrediten. Ihr Verhältnis zum BIP ist ein wichtiger Indikator zur Beurteilung des Entwicklungsstandes des Kapitalmarktes eines Land. Mit 41% liegt Österreich ziemlich genau im Durchschnitt der EU 15-Länder, aber deutlich hinter den skandinavischen Ländern und dem angloamerikanischen Raum. Der Stellenwert dieses Indikators ist nicht darin zu sehen, inwiefern sich die Menschen mit geborgtem Geld wohnversorgen. Es geht dabei vielmehr darum, in welchem Ausmaß das „tote Kapital“ des Immobilienvermögens eines Landes für Wirtschaftsaktivitäten jeder Art, nicht zuletzt durch die Bewohner selbst, aktiviert wird. Kredite weniger für den Wohnbau als auf den Wohnungsbestand sind damit eine wesentliche Kapitalquelle – für die Volkswirtschaft insgesamt.
- ⇒ Das Land Niederösterreich hat Anfang 2002 Förderungsdarlehen mit einem Volumen von 4,7 Mrd. € zu einem Barwert von 2,59 Mrd. € veräußert und am internationalen Kapitalmarkt veranlagt. Die Erträge kommen dem allgemeinen Landesbudget zugute. Für die Wohnbauförderung bedeutet das den Entfall von Rückflüssen aus diesen Darlehen, die zuletzt mehr als 30% ihrer Einnahmen ausgemacht haben. Als Kompensation ist die Zuweisung von jährlich ca. 147 Mio € aus dem Landesbudget vereinbart. Das entspricht in etwa dem Volumen der vormaligen Rückflüsse.
- ⇒ Die Fokussierung der Geschoßwohnungsförderung in Niederösterreich auf AZ führt zu kumulativen Aufwendungen für Förderungszusicherungen der Vorjahre. Mittlerweile fließen mehr als die Hälfte der für den Neubau verfügbaren Mittel in AZ-Zahlungen. Die Förderungspolitik legt allerdings ein hohes Maß an Flexibilität hinsichtlich der Mischung von AZ- und Darlehenskomponenten an den Tag, die sicherstellen dürfte, dass es bei gleichbleibenden Budgets kaum zu wesentlichen Einschnitten in der Leistungsfähigkeit der NÖ Wohnbauförderung kommen wird. Bei Erhalt der Zweckzuschüsse des Bundes in bisheriger Höhe (knapp 300

Mio €) über den Finanzausgleich 2004 hinaus und angesichts der vereinbarten Landesmittel verfügt die Wohnbauförderung auf Sicht über ausreichende Spielräume. Es ist allerdings darauf zu verweisen, dass die gegebene Einnahmenstruktur mit „eingefrorenen“ Zweckzuschüssen und Landesmitteln aufgrund der fehlenden Wertsicherung eine schleichende Reduktion des realen Volumens der Wohnbauförderung bedeutet.

⇒ Der zukünftige Wohnungs- bzw. Förderungsbedarf hängt von einer Vielzahl von Einflussgrößen ab. Untersucht wurden absehbare Entwicklungen der Haushalts- und Altersstruktur und den daraus ableitbaren Baubedarf (S 56 ff.). Zur Deckung des mittelfristigen Wohnungsbedarfs wird ein Volumen von jährlich 3.500 bis 4.000 Förderungszusicherungen im Geschoßwohnbau geschätzt.

Maßnahmen zur Reduktion des Finanzierungsbedarfs:

⇒ Ab S 60 werden Instrumente der Baupreissteuerung dargestellt. Ein wesentlicher Bestandteil des gegenständlichen Projekts war die Durchrechnung verschiedener Modelle der Wohnbauförderung im Rahmen einer begleitenden Beratung der Förderungsabteilung des Landes im Zuge der Novellierung der Geschoßwohnungsförderung (S 63 ff.). Zur Erprobung neuer Förderungsschienen werden schließlich die Möglichkeiten von „Programm-Förderungen“ ausgelotet (S 67).

⇒ Zukünftige Modelle der Wohnbaufinanzierung müssen einer zunehmenden Zahl von Bedingungen genügen:

- a) Sozialpolitische Zielerreichung: Leistbarer Wohnraum für einen großen Teil der Bevölkerung, längerfristig absehbare Annuitätenbelastungen, keine zu starke Abhängigkeit von Kapitalmarktschwankungen, Absicherung der sozial Schwächsten.
- b) Schonung der öffentlichen Haushalte, insbesondere hinsichtlich Maastricht-wirksamer Ausgaben (rückzahlbare Formen der Förderungsvergabe).
- c) Langfristige Sicherung des Budgets der Wohnbauförderung: AZ haben verschiedene Vorteile, doch den entscheidenden Nachteil der Kumulation. Darlehen erhöhen demgegenüber die zukünftigen Spielräume – bei entsprechend höherem Aufwand in der Gegenwart. Etwas plakativ kann gefordert werden: so viel Darlehen wie möglich, so viel AZ-Förderungen wie nötig.
- d) Dämpfung der Förderungsausgaben bei Erhalt der Lenkungseffekte: Der „Förderungsdurchsatz“ darf nicht unter jenes Niveau fallen, dass Bauträger dazu bewogen werden, gänzlich auf den Kapitalmarkt auszuweichen. Dadurch würde die Wohnbauförderung vieler ihrer Lenkungseffekte verlustig. Die Ziele der Wohnbauförderung, etwa der Strukturhalt im ländlichen Raum, setzt einen erheblichen Mitteleinsatz voraus.
- e) Zulassung von Marktmechanismen bei der Baupreisbildung: wünscht sich der Gesetzgeber Marktbedingungen im Bauwesen ist seine Rolle als annähernd monopolistischer

Marktteilnehmer mit entsprechend einseitig verteilter Marktmacht zu hinterfragen. Die seit acht Jahren praktisch unveränderten Baupreise spiegeln keinesfalls Knappheitsverhältnisse oder andere Preisinformationen wider.

- f) Sicherung der Spielräume der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft: Ein Strukturwandel in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft ist mittelfristig nicht auszuschließen. Angesprochen ist die verstärkte Inanspruchnahme marktwirtschaftlicher Optionen, z.B. hinsichtlich der Fusion von GBV zur Erzielung von Skaleneffekten, die Veräußerung einzelner Wohnungen an den Nutzer, ganzer Häuser oder Unternehmen an Investoren. Für eine solche Entwicklung ist sicher zu stellen, dass die Verschuldung der einzelnen Wohnung zu keinem Zeitpunkt übermäßig ansteigt. Diese Gefahr besteht bei einem zu starken Einsatz von rückzahlbaren AZ. Sie bewirken den kumulativen Aufbau der objektbezogenen Verschuldung bei einer erst sehr spät (ab dem 25. Jahr) einsetzenden Tilgung.

Kapitalmarkt-Finanzierungsmodelle:

⇒ Eingehend erläutert werden die international bzw. in ähnlicher Form bereits bewährten Finanzierungsmodelle der „Mortgage backed Securities“ (Hypothekendarlehenmodell, S 68), der Immobilienfonds (S 69), Garantiemodelle (70), das Contracting-Modell (71), die Verbriefung der Fördermittelvergabe (S 72) und das Bausparkollektivmodell (S 76). Schließlich wird auf eine mögliche geänderte Rolle des Landes als Sicherungsgeber (S 78) und auf Kapitalaufbringungsmodelle von Gemeinnützigen Bauvereinigungen eingegangen (S 78).

Inhalt

1	Einleitung	8
2	Wohnungswirtschaftliche Rahmenbedingungen	11
2.1	WOHNUNGSPOLITISCHE FUNKTIONEN DES GESCHOßWOHNBAUS	12
2.2	ENTWICKLUNG DER WOHNUNGSPRODUKTION	16
2.3	ENTWICKLUNG DER BAUPRODUKTION	22
3	Bestehende Systeme der Wohnbaufinanzierung	24
3.1	KOMPONENTEN DER WOHNBAUFINANZIERUNG – EIGEN- UND FREMDKAPITAL	25
3.2	BESTEHENDE SYSTEME DER KAPITALMARKTFINANZIERUNG FÜR DEN WOHNUNGSBAU	34
3.3	FINANZIERUNG EINES BAUPROJEKTES	43
4	Die Wohnbauförderung als Instrument der Wohnbaufinanzierung	45
4.1	MODELLE DER WOHNBAUFÖRDERUNG	45
4.2	GEBARUNG DER WOHNBAUFÖRDERUNG	47
4.3	MODELLBERECHNUNG DER NÖ MIETWOHNUNGSFINANZIERUNG	53
4.4	WEITERENTWICKLUNG DER WOHNBAUFÖRDERUNG	55
5	Neue Instrumente der Wohnbaufinanzierung	68
5.1	DAS HYPOTHEKARANLEIHEMODELL / MORTGAGE BACKED SECURITIES	68
5.2	IMMOBILIENFONDS	69
5.3	GARANTIEMODELLE	70
5.4	CONTRACTING-MODELL	71
5.5	VERBRIEFUNG DER FÖRDERMITTELVERGABE	72
5.6	BAUSPARKOLLEKTIVMODELL	76
5.7	LAND ALS SICHERUNGSGEBER	78
5.8	KAPITALAUFBRINGUNGSMODELLE VON GEMEINNÜTZIGEN BAUVEREINIGUNGEN	78
5.9	RESÜMEE	80
6	Register	82

1 EINLEITUNG

Das System der Wohnbaufinanzierung in Österreich im allgemeinen, in Niederösterreich im Speziellen hat sich im Laufe der letzten Jahrzehnte als sehr konstant erwiesen. Das Bedürfnis nach ausreichender quantitativer Wohnungsversorgung konnte durch die Flexibilisierung der Wohnbauförderung sowie die umfassende Bereitstellung von Finanzierungsmittel durch die Bankwirtschaft ausreichend befriedigt werden. Österreich weist derzeit keinen erheblichen Fehlbestand an Wohnraum in quantitativer Hinsicht auf. Mit einer Wohnungsneuproduktion von mehr als sieben Wohnungen pro 1.000 Einwohner lag Österreich zudem in den letzten fünf Jahren deutlich über dem europäischen Schnitt von fünf neu geschaffenen Wohnungen pro 1.000 Einwohner. Österreich hat außerdem einen sehr jungen Wohnungsbestand. Gemessen am gesamten Wohnungsbestand sind mehr als 30% der Wohnungen in den letzten 20 Jahren errichtet worden.

Aber auch den Anforderungen nach Bereitstellung billigen und qualitativ sehr unterschiedlich ausgeprägten Wohnraumes konnte in den vergangenen Jahrzehnten ausreichend durch das Förderungsinstrumentarium entsprochen werden. Durch die weitgehend objektorientierte Förderpolitik haben die eingesetzten niedrig verzinsten und lang laufenden Darlehensmittel der öffentlichen Hand zu einer auf breiter Basis vorhandenen, günstigen Wohnversorgungssituation geführt. Daneben konnte durch die verschiedenen Fördermaßnahmen im Bereich der Wohnungssanierung seit Mitte der achtziger Jahre ein deutlicher Impuls zum Verschwinden von Substandardwohnungen und einer deutlichen Anhebung vor allem im qualitativen Bereich gesetzt werden. Wenn sich im heurigen Jahr zum 50. Mal der Jahrestag der Beschlussfassung des Wohnbauförderungsgesetzes 1954 jährt, so kann davon ausgegangen werden, dass gerade durch diese Förderpolitik hohe Stabilität im Wohnungsmarkt erreicht werden konnte. Dies war ein wesentlicher Beitrag zur Stabilisierung im Lohn- sowie Arbeitsmarktbereich.

Die Herausforderungen an die künftigen Instrumente der Wohnbaufinanzierung im mehrgeschossigen Wohnbau liegen daher nicht so sehr in der Gestaltung der verschiedenen Förderungsinstrumentarien, da diese ohnedies bereits seit der Verländerung der Wohnbauförderung sehr vielfältig in den Ländern zum Einsatz gebracht worden sind und experimentell daher sehr viele Erfahrungen über Wirkungsweisen dieser verschiedenen Förderungsinstrumentarien vorliegen. Die Herausforderungen liegen viel mehr in den Veränderungen, die sich generell am Finanzierungsmarkt, aber auch im Bereich der Finanzierung durch die öffentliche Hand ergeben.

So hat die Zinspolitik durch die Globalisierung der Finanzmärkte sowie durch die Einführung einer einheitlichen europäischen Währung eine neue Dimension erhalten. Seit Mitte der neunziger Jahre sind wir mit laufend sinkenden Zinsniveaus konfrontiert, wobei abgesehen von zwischenzeitigen Zinssteigerungen im Jahre 2000 historische Tiefstände am Geld- und Kapitalmarkt erreicht wurden, die in den vergangenen 40 Jahren für Investitionen nicht zur Verfügung gestanden sind. Es hat sich aber auch in den letzten Jahren herausgestellt, dass sich durch die globalisierten Finanzmärkte die Zinsen sehr rasch ändern können und auch die Ausschläge in den Zinsentwicklungen deutlich höher sind, als sie es etwa

noch in den vergangenen Dekaden waren. Dies stellt ein nicht unbeträchtliches Risiko für die Veränderbarkeit der Wohnkosten dar.

Neben der Globalisierung der Finanzmärkte werden auch neue rechtliche Rahmenbedingungen künftig die Finanzierung der Wohnbauinvestitionen durch die Finanzinstitute nachhaltig verändern. Die hinter dem Schlagwort „Basler Vorschriften“ neu einzuführenden Eigenmittelunterlegungsvorschriften für Banken differenzieren stärker nach Risikoqualifizierungen, aber auch hinsichtlich der Laufzeit von Krediten. Für die Bauträger werden daher entsprechende Risikosicherungen durch die öffentliche Hand oder aus Solidarmodellen eine besondere Unterstützung für die Erlangung günstiger Finanzierungen darstellen. Auch die Direktkapitalaufbringung über Kapitalmärkte wird bei Erschwerung der Finanzierungsbedingungen über Finanzinstitute zusätzliches Gewicht erhalten. Unterstützt wird diese Tendenz durch das Anlageverhalten der Österreicher, das sich stärker in Richtung Wertpapierveranlagungen entwickelt. Das traditionelle Sparen ist zwar immer noch populär, erfährt aber volumsmäßig keine Ausweitung.

Die Auswirkungen im Haushaltsrecht der öffentlichen Hand erfordern neue Lösungsansätze. Die gerade seit Einführung des Euro zu beachtenden „Maastricht-Kriterien“ haben die Frage nach Gestaltung der Wohnbauförderungen und die Mittelverwendung in diesem Bereich erneut in Diskussion gebracht¹. Der Umstieg von den seit Mitte der neunziger Jahren gängigen, in den ersten Jahren budgetschonenden Annuitätenzuschüssen auf liquiditätsintensive Darlehensformen war die Folge. Ebenfalls Folge der „Maastricht-Kriterien“ war der verbreitete Verkauf von Darlehensforderungen, der die finanziellen Spielräume der Wohnbauförderung längerfristig einschränken wird. Schließlich ist davon auszugehen, dass Umfang und Verwendung der Wohnbauförderungsmittel im Rahmen der Verhandlungen zum Finanzausgleichsverhandlungen 2004 eines der zentralen Junktive darstellen wird.

All die angeführten Faktoren führen daher nicht zu einer gänzlichen Neuorientierung im Bereich der künftigen Wohnbaufinanzierung, aber zu einer deutlichen Gewichtsverlagerung in den einzelnen Produktformen und auch im traditionellen „Wohnbaufinanzierungsdreieck“ aus öffentlicher Hand, Bauträger und Finanzwirtschaft. Die in der Folge aufgezeigten Lösungswege gehen zunächst davon aus, welche zusätzlichen internationalen Finanzierungsinstrumente zur Verfügung stehen könnten, aber auch, welche kooperativen Formen in den Finanzierungsvarianten zwischen Bauträgern, Ländern und Finanzinstitutionen notwendig werden. Die Studie befasst sich schwerpunktmäßig mit Niederösterreich, bezieht aber auch Daten der anderen Bundesländer ein.

Bei der Erstellung der Studie wurden auftragsgemäß folgende Ziele verfolgt:

- Qualitative Darstellung der Funktionen des Geschoßwohnbaus aus wohnpolitischer Sicht.
- Abschätzung der mittelfristigen Wohnungsproduktion im Geschoßbau, einer Bedarfsabschätzung auf Basis demographischer Entwicklungen und des Ersatzbedarfs sowie unter Berücksichtigung der Entwicklungen des Produktionswerts im Wohnungsbau.

¹ Die FGW erstellte im Auftrag der NÖ Landesregierung die Studie „Maastricht-konforme Neugestaltung der NÖ Wohnbaufinanzierung“ (Amann/Bauernfeind/Gutknecht. FGW: Schriftenreihe 146, 2/2002).

- Abschätzung der Finanzierungskraft der Wohnbauförderung.
- Erarbeitung von Maßnahmen zur Reduktion des Finanzierungsbedarfs: Darstellung ausgewählter Maßnahmen zur Senkung der Baukosten.
- Darstellung ausgewählter Finanzierungsmodelle, qualitative und quantitative Abschätzung ihrer Potenziale zur Substitution von Wohnbauförderungsfinanzierungen.

Als Co-Autor der Studie konnte Dr. Josef Schmidinger, Generaldirektor der S Bausparkasse und Vizepräsident der FGW, gewonnen werden. Von ihm stammen Teile des Kapitels 3, namentlich der Abschnitt 3.3 „Finanzierung eines Bauprojektes“ (Seite 43 ff.) und Kapitel 5 „Neue Instrumente der Wohnbaufinanzierung“ (Seite 67 ff.).

2 WOHNUNGSWIRTSCHAFTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Die vergangenen Jahre haben tiefgreifende Änderungen in der Finanzierungsstruktur des Wohnungsneubaus in Österreich gebracht. Die Senkung des Förderniveaus einerseits und die Festlegung höchstzulässiger Annuitäten für die Mieter andererseits führten zu starkem Druck auf die Bau- und Herstellungskosten, zu denen auch die Finanzierungsaufwände zählen. Deshalb und aufgrund der durch den EU-Beitritt geänderten Rahmenbedingungen am Kapitalmarkt suchte man nach günstigen Finanzierungsalternativen, wobei die Veränderungen in der Zinsenlandschaft ab der Mitte der neunziger Jahre diesen Bemühungen sehr entgegen kamen.

Die jüngsten Änderungen mit der Ausweitung der Zweckbindung der Wohnbauförderung im Zuge des letzten Finanzausgleichs sowie dem Verkauf der Förderungsdarlehen in mehreren Bundesländern und der Umstellung zahlreicher Förderungssysteme auf Maastricht-neutrale Modelle als Beiträge zur Erreichung des Null-Defizits wurden in mehreren FGW-Studien dargestellt¹. Die längerfristigen Auswirkungen dieser Änderungen sind heute noch kaum abschätzbar. Soviel ist allerdings klar: Zur Aufrechterhaltung eines Bauvolumens im Geschoßwohnungsbau im Durchschnitt der letzten Jahre wird es erforderlich sein, effiziente Finanzierungsformen als Alternative zur Wohnbauförderung der Länder zu entwickeln.

Bei Betrachtung des Förderdurchsatzes bei Geschoßwohnungen und Eigenheimen wird offensichtlich, dass die Wohnbauförderung in Österreich einen besonderen Stellenwert bei der Finanzierung des Fremdkapitals von Wohnbauprojekten einnimmt. Demnach standen im Jahr 2001 bundesweit in etwa 35.000 Förderungszusicherungen einer Anzahl von knapp über 40.000 Bewilligungen gegenüber. Im Durchschnitt 1991 – 2001 wurde die Errichtung von österreichweit jährlich 16.500 Eigenheime gefördert. Das heißt, dass 88% der Eigenheime gefördert errichtet wurden. Im Geschoßwohnungsbau liegt der „Förderdurchsatz“ österreichweit etwas darunter.

Bis Ende der achtziger Jahre war die Wohnbauförderung in Gesetzgebung Bundessache, während die Vollziehung in den Händen der Länder lag. Im Zuge der Verländerung im Jahr 1989 wurde auch die Gesetzgebung in den eigenen Wirkungsbereich der Länder übertragen, während die finanziellen Mittel weiterhin vom Bund kamen und noch immer kommen. Damit wurde es den Ländern möglich, Funktionen und Auswirkungen der Wohnbauförderung ganz gezielt als Lenkungseffekte für gesamtwirtschaftlich erwünschte Entwicklungen zu instrumentalisieren.

Die externen Effekte der Wohnbauförderung zeichnen sich durch eine große Vielfalt und Komplexität aus, es seien in der Folge – neben dem Grundprinzip der Versorgung der Bevölkerung mit leistbarem Wohnraum – die bedeutendsten Funktionen erläutert.

¹ Amann, 1999a, 1999b, 2000a, 2000b, 2002a

2.1 WOHNUNGSPOLITISCHE FUNKTIONEN DES GESCHOßWOHNBAUS

2.1.1 LENKUNGSEFFEKTE DER WOHNBAUFÖRDERUNG

ÖKONOMISCHE LENKUNGSEFFEKTE

Die Wohnbauförderung wurde in der Vergangenheit, vor allem in den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg bis hinein in die achtziger Jahre, als zentrales Instrument der Konjunkturpolitik instrumentalisiert, da die Bauwirtschaft als Lokomotive der gesamten Wirtschaft galt. Unter anderem war auch die Wohnbauoffensive Anfang der neunziger Jahre mit konjunkturpolitischen Zielsetzungen argumentiert. In den letzten Jahren lag das Wachstum des Bausektors jedoch permanent unter dem BIP-Wachstum, die Bauwirtschaft als Sektor mit Vorreiterrolle wurde im Zuge der Ostöffnung, dem Europäischen Binnenmarkt und der Globalisierung der Wirtschaft von der Außenwirtschaft abgelöst.

Mit der Konjunkturdiskussion in engem Zusammenhang steht die Argumentation, die Wohnbauförderung sichere so und so viele Arbeitsplätze am Bau. Es steht außer Zweifel, dass die Bauwirtschaft und auch die Bauprodukte produzierende Industrie quantitativ sehr bedeutende Arbeitgeber sind. Inwieweit die Wohnbauförderung zusätzliches Bauvolumen induziert, ist allerdings Gegenstand reger Diskussionen. So kommt das IHS in seiner Studie „Die Entwicklung der Regionalen Wohnraumnachfrage in Österreich“¹ zu dem Schluss, dass die Bereitschaft zum Kauf einer Wohnung oder zum Bau eines Hauses kaum durch die Wohnbausubventionen beeinflusst wird. Wie die FGW in Kooperation mit der TU Wien in einer Studie² für das Land Oberösterreich jedoch nachweisen konnte, ist sehr wohl davon auszugehen, dass die Wohnbauförderung in ihrer jetzt vorherrschenden Form als Objektförderung einen wesentlichen Anreiz zur Schaffung von Wohnraum darstellt. Auch ein direkter Zusammenhang mit den Ausgaben für Wohnbauförderung und die Beschäftigung in den Bausparten konnte in der angesprochenen Studie nachgewiesen werden. Demnach führt eine Erhöhung der Ausgaben für die Wohnbauförderung im Neubau zu einer Erhöhung der Beschäftigung in der Baubranche um etwa 0,6%. Die Beschäftigungselastizität der Wohnbauförderungsausgaben in der Sanierung liegen überraschenderweise deutlich darunter, was allerdings auf das derzeit gültige System der Sanierungsförderung in Oberösterreich zurückzuführen sein dürfte. Anhand der Anzahl der Förderungszusicherungen in diesem Bereich ist ersichtlich, dass die Förderung in erster Linie für Einzelmaßnahmen vergeben wird, die in hoher Zahl in Eigenregie oder Schwarzarbeit durchgeführt werden. Die Effekte auf die legale Wirtschaft sind dementsprechend gering.

Die Wohnbauförderung gilt politisch generell als adäquates Mittel, für die Bürger deutlich sichtbar Aktionen zur Konjunkturstärkung zu setzen, wenn auch nur kurzfristiger Natur. Dennoch kann angenommen werden, dass die daraus resultierenden Effekte stark genug sind, den seit Jahren stattfindenden Abbau der Beschäftigung am Bau zu bremsen, keinesfalls jedoch den Personalstand wieder auszuweiten.

¹ Kurzfassung der Studie: siehe Amann, 2000 (1)

² Bauernfeind et al., 2002

SOZIALPOLITISCHE LENKUNGSEFFEKTE

Eine der wohl wesentlichsten Gründe für eine aktive Wohnbauförderungspolitik liegt in der sozialen Komponente. Über die Subventionierung von Wohnungen bzw. der Sicherung von Belegungsrechten soll die Wohnversorgung insbesondere der sozial Schwächeren gewährleistet werden, womit eine der bedeutendsten Säulen zur gesellschaftlichen Stabilisierung errichtet wurde. Für sozial benachteiligte Personen und Haushalte besteht im österreichischen System bzw. in den neun österreichischen Systemen die Möglichkeit von subjektbezogenen, d.h. einkommensbezogenen Zuschüssen.

Ein weiterer sozialpolitischer Aspekt ist eine relevante Umschichtung der Mittel über die Generationen hinweg. Die Mittel der Wohnbauförderung werden aus den Steuererträgen gespeist, das heißt, sie werden von den Arbeitnehmern gemäß der individuellen Besteuerung aufgebracht. Besser Verdienende tragen entsprechend der Progression mehr zum Mittelaufkommen bei als schlechter Verdienende. In den Genuss von Förderungsmitteln kommen weit überwiegend die jüngeren Haushalte. Die Wohnbauförderung ist also u.a. auch ein solidarisches System zum intergenerationellen Vermögenstransfer.

LENKUNGSEFFEKTE IN REGIONAL- UND STADTENTWICKLUNG

Die Wohnbauförderung ist eines der griffigsten Instrumente der ansonsten mit Umsetzungsinstrumenten nicht gerade reich gesegneten Stadt- und Regionalentwicklung. Die Beiträge zur Vermeidung von Ghattobildung und Segregation in der Stadterneuerung sowie der Stadterweiterung sind evident, bislang allerdings noch nicht ausreichend belegt. Die Wirkungen der Wohnbauförderung im ländlichen Raum werden unterschiedlich bewertet. Einerseits ermöglichte die Wohnbauförderung die massenhafte Errichtung von Eigenheimen mit den damit verbundenen Problemen der Zersiedelung und extensiver Infrastrukturkosten auf Gemeindeebene. Andererseits bewirkte der Erfolg im Eigenheimbereich eine außerordentlich gute Wohnversorgung sehr breiter Bevölkerungsschichten, der Eigenheimbau aktiviert wie keine andere Wohnform Eigenleistung und Privatkapital, nicht zuletzt verursacht die Eigenheimförderung auch die im Vergleich geringsten Aufwendungen für den Förderungsgeber.

ANDERE LENKUNGSEFFEKTE

Zu immer größerer Bedeutung wuchs in den letzten Jahren die Rolle der Wohnbauförderung im Bereich der Energiepolitik. Mit der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls ist die Wohnungspolitik und insbesondere die Wohnungsbestandspolitik vor umfangreiche Herausforderungen gestellt. Fast 40% des Primärenergieeinsatzes in Österreich geht in die Raumheizung, rund 30% allein in die Raumheizung von Wohnungen.¹ In den letzten Jahren stellte eine größere Zahl der Bundesländer sowohl Neubau- als auch Sanierungsförderung auf energieeffizienzabhängige Systeme um. Niederösterreich kommt in dieser Entwicklung eindeutig eine Vorreiterstellung zu.

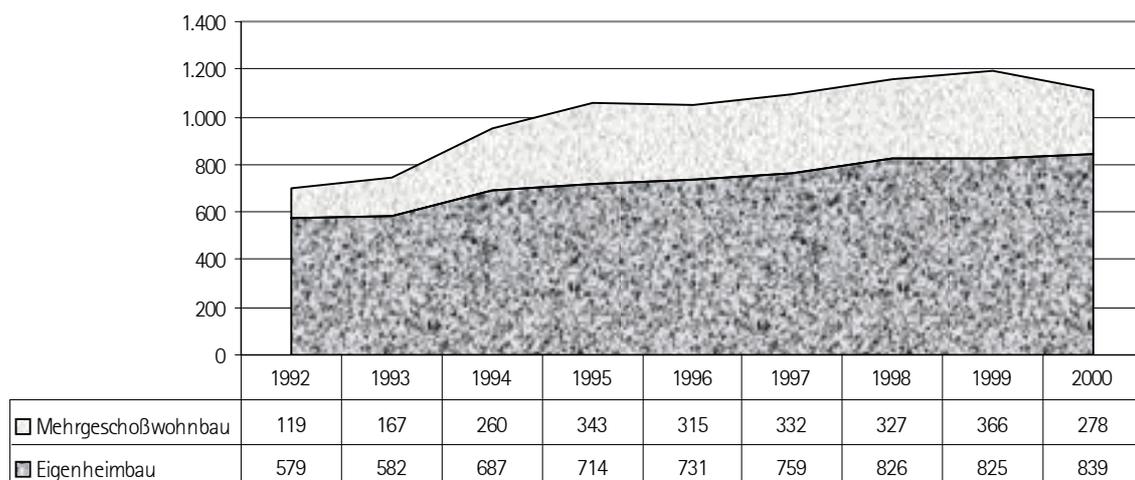
¹ Amann et al., 2002, S. 19

2.1.2 WIRTSCHAFTLICHE BEDEUTUNG DES GESCHOßWOHNBAUS

Nach der Baukostenerhebung der Statistik Austria betragen im Jahr 2000 die Baukosten im Wohnungsneubau in etwa 5,6 Mrd. €, wobei 1,1 Mrd. € auf Niederösterreich entfielen. Von diesen wiederum wurden österreichweit annähernd 50% im Geschoßwohnbau verbaut, was vor allem auf die baulichen Aktivitäten in Wien zurückzuführen ist. In Niederösterreich entfallen demgegenüber nur rund 25% der Gesamtbaukosten auf den Mehrgeschoßwohnbau.

Im Jahr 2002 waren in der Bauwirtschaft im Durchschnitt österreichweit etwa 240.000 Personen unselbständig erwerbstätig. Unter der sehr vereinfachten Annahme, dass sich die Beschäftigung (im Bauhilfsgewerbe) in etwa gleich dem Produktionswert aufteilt, stehen mit dem Wohnungsneubau in etwa 80.000 Arbeitsplätze und mit dem Geschoßwohnbau daher ca. 40.000 Beschäftigte in direktem Zusammenhang. Aus diesen Zahlen wird die wirtschaftliche Bedeutung des mehrgeschoßigen Wohnungsneubaus deutlich ersichtlich.

Grafik 1: Gesamtinvestitionen in den Wohnbau in Niederösterreich in Mio. € (nominal)



Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

2.1.3 SOZIALPOLITISCHE VERSORGENGSFUNKTION DES GESCHOßWOHNBAUS

In Österreich befanden sich im Jahr 2001 in etwa 50% der bewilligten Wohnungen (also ca. 20.000 Einheiten) in Geschoßwohnbauten, innerhalb dieser Gruppe kam den Gemeinnützigen Bauvereinigungen mit ca. 12.000 Wohnungen eine gewichtige Rolle zu, die auch gleichzeitig die Bedeutung des geförderten Wohnbaus unterstreicht.

¹ Hierbei handelt es sich um Wohnungen in Gebäuden, die vorwiegend dem Wohnzweck dienen, d.h. man kann davon ausgehen, dass die tatsächlichen Baukosten aller Wohnungen deutlich über diesem Betrag lagen. Auch nach Abschätzungen aus der Produktionsstatistik kann man davon ausgehen, dass in etwa € 6 Mrd. auf den Wohnungsneubau entfielen, davon wiederum 50% auf den Geschoßwohnbau.

Bei Analyse der Mieter von Mehrgeschoßwohnungen zeigt sich, dass der Anteil der ledigen und geschiedenen Personen in Geschoßwohnungen höher ist als im Mittel über alle Haushalte österreichweit. Daher liegt die Vermutung nahe, dass vor allem Personen vor und nach der Familiengründungsphase aufgrund der möglichen Unsicherheiten über den zukünftigen Lebensweg diese Wohnform vorziehen. Im Falle einer Änderung von ausschlaggebenden Rahmenbedingungen kann rasch eine Anpassung erfolgen, ohne Veräußerungs- oder Vermietungsrisiko, wie es z.B. im Falle eines Eigenheimes auftreten kann.

Während in den Geschoßwohnungen nur etwas mehr als 40% der Haushaltsvorstände verheiratet sind, liegt dieser Wert im Mittel über alle Haushalte bei mehr als 50%. Im Vergleich der Schulbildung sind zwischen den einzelnen Wohnformen kaum signifikanten Unterschiede zu erkennen, ebenso in der Frage des Lebensunterhaltes. Deutlicher sind jedoch die Differenzen bei der Frage der beruflichen Stellung. So liegt bei den Geschoßwohnungsmietern der Anteil der Selbständigen deutlich unter dem allgemeinen Schnitt, während Angestellte deutlich stärker vertreten sind.

Aus dieser Analyse zeigt sich, dass der Geschoßwohnbau, und hier in erster Linie der geförderte Mietwohnungsbau, sozialpolitische Funktionen zu erfüllen hat, die vor allem in der grundlegenden Versorgung der Bevölkerung mit leistbarem Wohnraum liegen. Ungeachtet dessen, dass das Eigenheim in weiten Teilen Österreichs, so auch in Niederösterreich, die bevorzugte Wohnform darstellt, ist die Sicherstellung einer Grundversorgung mit leistbarem Wohnbau unbestritten notwendig.

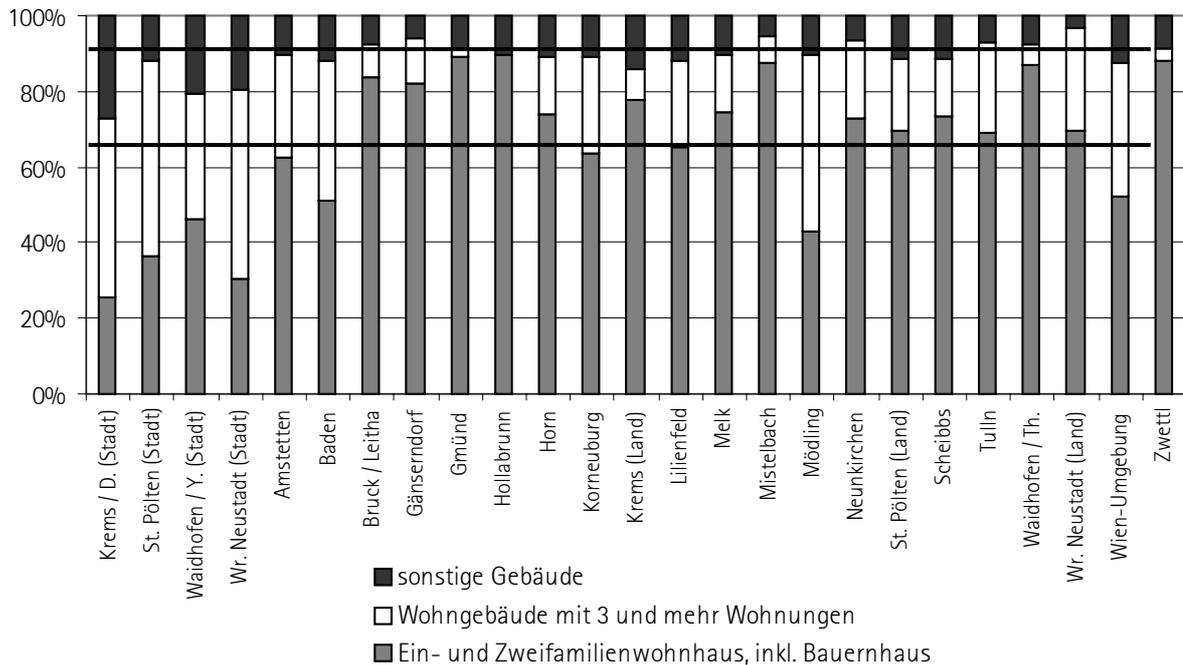
2.1.4 REGIONALWIRTSCHAFTLICHER STELLENWERT DES GESCHOßWOHNBAUS

Der Anteil der Ein- und Zweifamilienhäuser (inkl. Bauernhäuser) an der gesamten Anzahl der Haushalte liegt in Niederösterreich bei etwa 65% und damit deutlich höher als in den anderen Bundesländern. Österreichweit umfasst diese Gebäudeart ca. 44% des Bestandes, selbst bei Vernachlässigung von Wien mit seiner speziellen Gebäudestruktur ergibt sich ein Anteil von „nur“ 55%.

Betrachtet man die unterschiedlichen Gebäudearten in den niederösterreichischen Bezirken, so zeigt sich ein sehr heterogenes Bild. Während die Waldviertler Bezirke Gmünd und Waidhofen an der Thaya erwartungsgemäß einen minimalen Anteil an Geschosswohnungen von teilweise unter 5% aufweisen, liegt dieser Wert in den Statutarstädten St. Pölten, Krems oder Wiener Neustadt bei gut 50% (Grafik 2).

Etwa 97% der Eigentümer von Ein- und Zweifamilienhäusern in Niederösterreich sind Privatpersonen. Die restlichen 3% teilen sich annähernd zu gleichen Teilen auf Gebietskörperschaften, Gemeinnützige Bauvereinigungen und juristische Personen auf. In den Statutarstädten sind die Anteile leicht verschoben, hier sind mindestens 80% dieser Häuser in privater Hand. Im Geschoßwohnbau sieht die Eigentümerstruktur anders aus. Hier sind im Landesdurchschnitt nur etwa 40% der Wohnungen in privater Hand, während gemeinnützige Bauvereinigungen mit mehr als 30% eine bedeutende Rolle spielen. Annähernd jede fünfte Wohnung gehört einer Gebietskörperschaft, die juristischen Personen sind auch hier von geringer Bedeutung.

Grafik 2: Gebäudearten im Bestand in Niederösterreich, bezirksweise



Anm.: Der Niederösterreichische Durchschnitt ist durch die schwarzen Linien dargestellt.

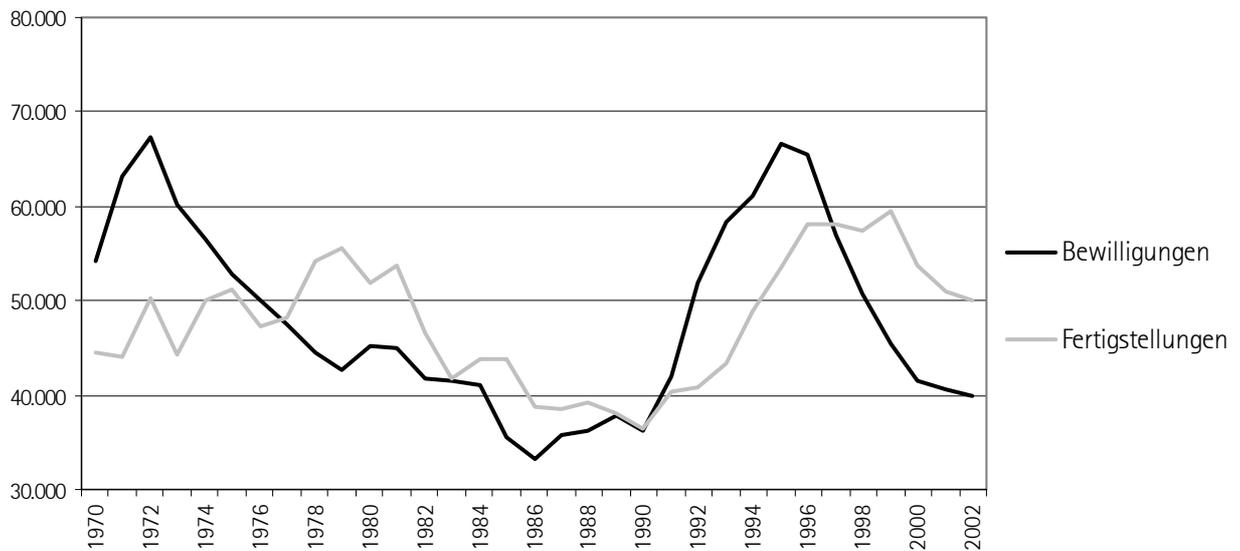
Quelle: Statistik Austria, MZ 2001, FGW-Auswertung

In kommunalwirtschaftlicher Hinsicht ergeben sich direkte positive Effekte des Geschoßwohnbaus aufgrund der Knappheit von Grund und Boden aus dem geringen Flächenverbrauch dieser Siedlungsform. Den Gemeinden kommen durch die geringere Zersiedelung Einsparungen im Infrastrukturbereich zugute. Eine zersiedelte Struktur bedeutet direkt steigende Kosten für den Bau, den Betrieb und die Erhaltung der Infrastruktur, sowohl der Verkehrsinfrastruktur, als auch der Ver- und Entsorgung, die nur teilweise direkt an die Nutznießer überwältzt werden können.

2.2 ENTWICKLUNG DER WOHNUNGSPRODUKTION

Die Analyse des Wohnungsbestandes zeigt, dass Österreich ein typisches Eigenheimland ist und es angesichts der Wohnungsproduktion der letzten Jahre auch bleiben wird. Im Jahresdurchschnitt des Jahrzehnts 1992 bis 2002 wurden 23.740 Geschoßwohnungen bei einer Gesamtwohnungszahl von 52.680 Einheiten errichtet. 45% der Wohnungsproduktion sind demnach Geschoßwohnungen. Die Zahl der fertiggestellten Geschoßwohnungen stieg dabei von knapp 17.000 Einheiten Anfang der neunziger Jahre auf über 32.000 Einheiten 1996 bzw. 1999, sinkt seither aber wieder signifikant.

Grafik 3: Wohnungsbewilligungen und Fertigstellungen bis 2002 (Jahreswerte) in Österreich



Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

Die Wohnungsbewilligungen und auch die Förderungszusicherungen erreichten bereits 1995/96 ihren Höhepunkt mit über 32.000 bewilligten Geschoßwohnungen bzw. knapp 30.000 Förderungszusicherungen im Geschoßbau. Im Jahr 2001 wurden nur mehr knapp 18.000 Geschoßwohnungen bewilligt. Fast für dieselbe Zahl an Geschoßwohnungen wurde eine Förderung zugesichert. Für 2002 und 2003 liegen vorerst nur Schätzungen vor. Demnach dürften die Förderungszusicherungen weiter auf ca. 15.000 Geschoßwohnungen sinken.

Angesichts der anhaltenden Zurückhaltung der Länder-Förderungsgeber und der gesättigten Wohnungsmärkte ist damit zu rechnen, dass der Abwärtstrend bei Wohnungsbewilligungen und -fertigstellungen zwar endet, in nächster Zeit aber mit keinem neuerlichen Bauboom wie in der Mitte der neunziger Jahre zu rechnen ist. 2003 ist mit leicht über 40.000 Bewilligungen gesamt bzw. knapp über 20.000 bewilligten Geschoßwohnungen zu rechnen. Die Fertigstellungen werden gesamt bei 40.000 Einheiten bzw. 20-25.000 Geschoßwohnungen liegen.

Die Errichtung von Eigenheimen war in der Vergangenheit eine relativ konstante Größe mit 20-25.000 Einheiten pro Jahr. Allerdings sind auch in diesem Segment rückläufige Tendenzen erkennbar. Die Änderung der gesamten Wohnungsproduktion ist aber zum überwiegenden Teil auf die Entwicklung der Geschoßwohnungen zurückzuführen. Die mittelfristige Vorschau der Produktion von Geschoßwohnungen hängt vor diesem Hintergrund in hohem Maße von politischen Entscheidungen, vorwiegend im Förderungswesen, ab.

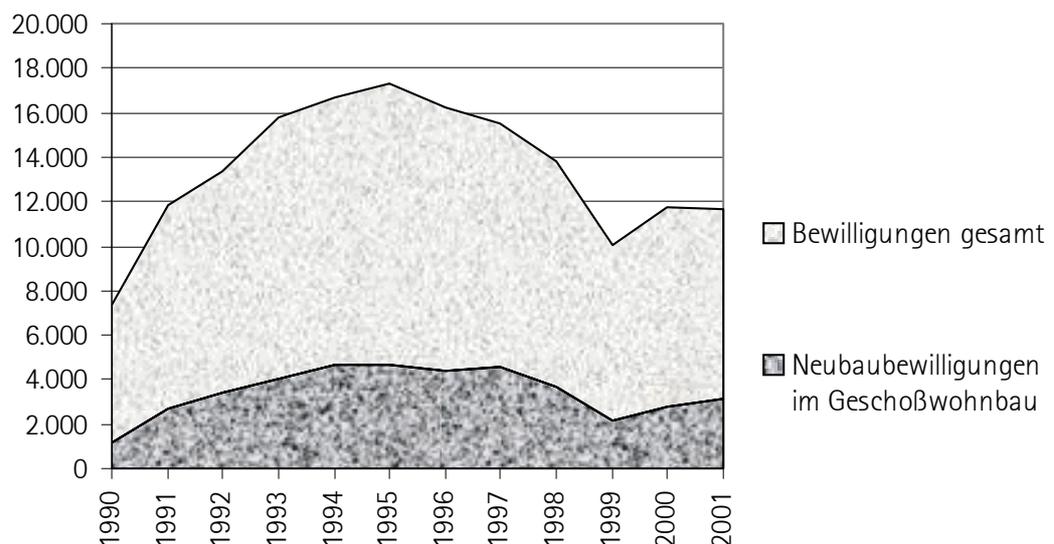
2.2.1 DIE WOHNUNGSPRODUKTION IN NIEDERÖSTERREICH

In Niederösterreich wurde 2001 der Bau von knapp über 8.000 Wohnungen bewilligt, von denen rund 3.000 (ca. 40%) in Gebäuden mit 3 oder mehr Wohnungen zu finden werden sein. Diese Zahlen liegen deutlich unter jenen zur Zeit des Baubooms in der Mitte der neunziger Jahre, wo jährlich mehr als 12.000 Wohneinheiten (davon ca. 5.000 im großvolumigen Wohnbau) errichtet wurden.

Hinsichtlich des Verhältnisses der Wohnungsbewilligungen zur Bevölkerungszahl liegt Niederösterreich über dem österreichischen Mittel. Es kamen im Jahr 2001 in Niederösterreich ca. 500 Einwohner auf eine Geschößwohnung, in Gesamtösterreich 460.

Vergleicht man die Wohnungsbewilligungen mit den Zusicherungen für eine Wohnbauförderung so fällt auf, dass annähernd die gesamte Zahl der Neubauwohnungen mit einer Förderung des Landes bedacht wurden. Besonders deutlich zeigt sich dies im Mehrwohnungsbau. Die Förderungszusicherungen für Miet- und Eigentumswohnungen lagen während fast der gesamten neunziger Jahre über den Bewilligungszahlen für Geschößwohnbauten. Dies deshalb, weil zahlreiche Förderungen von „Mehrwohnungsbauten“ gemäß Förderungsrichtlinien nicht den „Gebäuden mit 3 oder mehr Wohnungen“ nach der Baustatistik zugerechnet werden. Das hohe Förderungsvolumen im Bundesländervergleich zeigt deutlich den sozial- und wirtschaftspolitischen Stellenwert, der in Niederösterreich der Wohnbauförderung beimessen wird.

Grafik 4: Neubaubewilligungen im Geschößwohnbau und gesamte Bewilligungsanzahl in Niederösterreich



Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

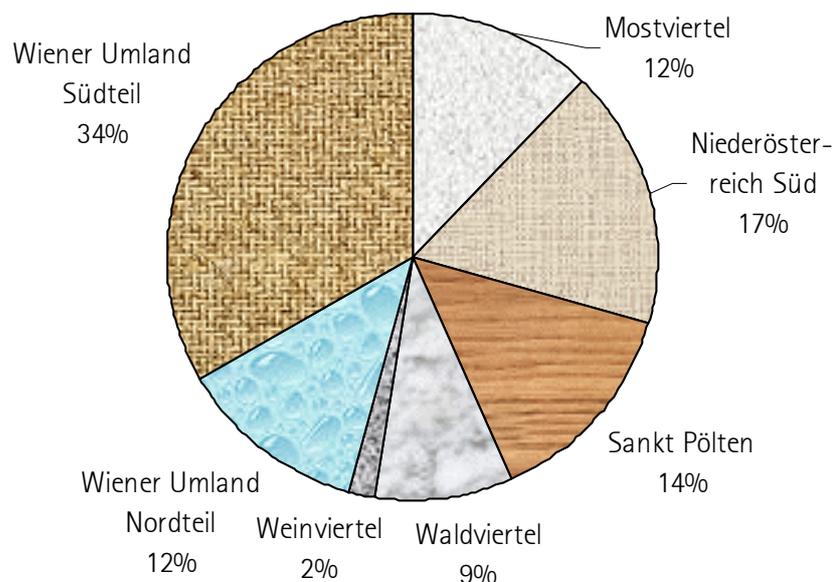
2.2.2 DER GESCHOßWOHNBAU IN NIEDERÖSTERREICH

Niederösterreich verfügt über 180.000 Geschoßwohnungen (Wohnungen in Gebäuden mit drei und mehr Wohnungen). Sie sind sehr unterschiedlich im Land verteilt:

Wie aus Grafik 5 hervorgeht, sind mehr als 50% der niederösterreichischen Mehrgeschoßwohnungen in der Region Niederösterreich-Süd oder im südlichen Wiener Umland zu finden, also in jenen Regionen, die sich durch ihre räumliche Nähe zu Wien auszeichnen bzw. in der letzten Dekade unter besonders hohem Druck des Zuzugs aus Wien standen (vgl. Grafik 28, Seite 58: Baden: +8,8%, Mödling: +6,3%, Wiener Neustadt: +8,8%, Wien-Umgebung: +8,3%).

Grafik 6 (Folgeseite) zeigt, wie sich die Mehrgeschoßwohnungen auf die einzelnen Gemeindegrößenklassen im Vergleich Niederösterreich zu den anderen Bundesländern (ohne Wien) verteilen. Auffallend sind die deutlich überdurchschnittlichen Werte in den Gemeinden mit 2.000 bis 3.000 Einwohnern, sowie in den Mittelstädten mit 20.000 bis 30.000 Einwohnern. Die Schwerpunkte in diesen Größenklassen sind zu einem guten Teil auf die Siedlungsstruktur in Niederösterreich zurück zu führen, reflektieren aber auch die wohnungspolitische Zielsetzungen, auch in kleineren Gemeinden geförderten Mehrwohnungsbau zu realisieren. In den niederösterreichischen Gemeinden mit 2.000 bis 3.000 Einwohnern werden um 35% mehr Geschoßwohnbauten errichtet als im Bundesländervergleich¹, in den Städten mit 20.000 bis 30.000 sogar um 80% mehr.

Grafik 5: Bestand Geschoßwohnbauten in Niederösterreich nach Regionen 2001



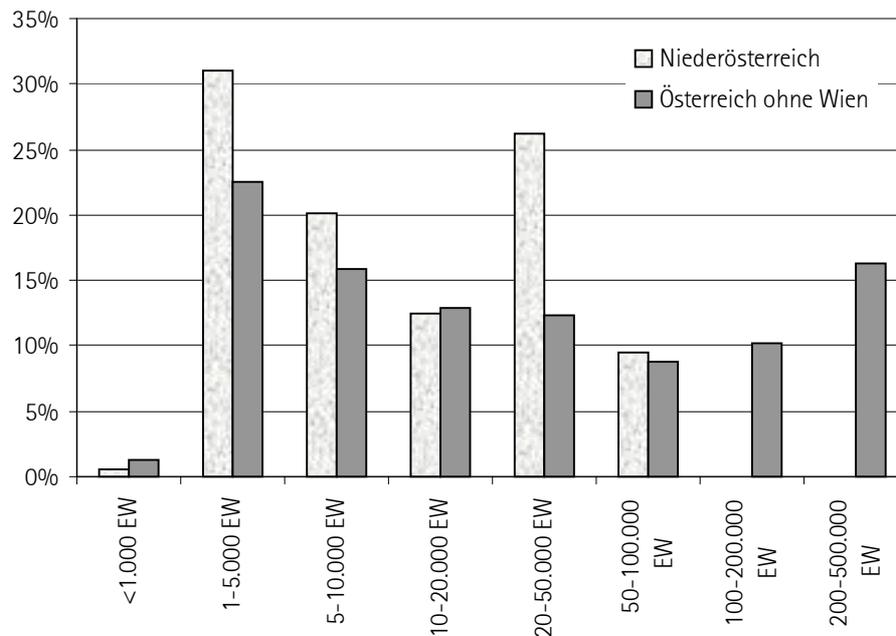
Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

¹ Ohne Wien, Prozentsätze der anderen Bundesländer jeweils ohne Städte >100.000 Einwohner, um dieselbe Vergleichsbasis zu Niederösterreich zu haben, wo bekanntlich gleichfalls keine Städte dieser Größenordnung bestehen.

Damit folgt Niederösterreich einem allgemeinen soziokulturellen Wandel. Durch die längere Ausbildungszeit auch der ländlichen Bevölkerung ändert sich die gesamte Lebensplanung der Haushalte. Die Paare streben erst in einer späteren Lebensphase – nach einer Festigung der beruflichen Existenz – nach Eigentum. Bis dahin wird jedoch sehr wohl eine Wohngelegenheit außerhalb des Elternhauses nachgefragt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Niederösterreich zwar ein typisches Eigenheimland ist, dennoch aber einen regional differenzierten Bestand an Geschoßwohnungen aufweist. Geschoßwohnungen spielen im Wiener Umland – in den Regionen mit besonders starkem Suburbanisierungsdruck – eine bedeutende Rolle. Andererseits sichern sie im ländlichen Raum die Wohnversorgung junger Haushalte, die noch nicht in der Lage sind, Eigentum zu schaffen.

Grafik 6: Verteilung der Geschoßwohnbauten in Niederösterreich und Österreich (ohne Wien) nach Gemeindegrößenklassen 2001



Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

2.2.3 DIE ROLLE DER GEMEINNÜTZIGEN UND GEWERBLICHEN IN DER WOHNUNGSPRODUKTION

Im Durchschnitt der Jahre 1991 bis 2001 wurden österreichweit 54% der Geschoßwohnungen von gemeinnützigen Bauvereinigungen und 29% von gewerblichen Bauträgern hergestellt. Hinsichtlich des Geschoßwohnungsanteils liegen sechs der Bundesländer in einer Bandbreite zwischen 45% und 55% der Gesamtwohnungsproduktion. Einen deutlich unterdurchschnittlichen Geschoßwohnungsanteil haben das Burgenland (22%) und Niederösterreich (34%), einen deutlich überdurchschnittlichen naturgemäß Wien (81%).

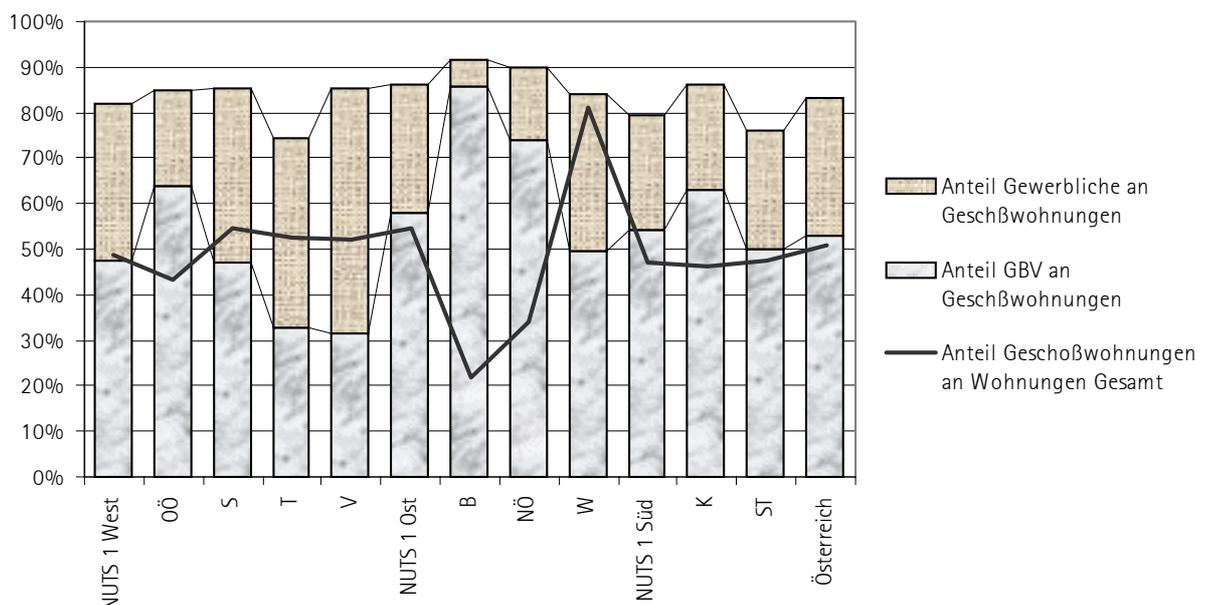
Die Gemeinnützigen haben eine besonders starke relative Position in den Bundesländern mit vergleichsweise niedrigen Geschoßwohnungsraten. Ihr Anteil am Geschoßwohnungsbau liegt im Burgenland bei 86% und in Niederösterreich bei 75%. Überdurchschnittliche Anteile haben sie weiters in Oberösterreich (65%) und Kärnten (63%). Signifikant unterdurchschnittliche Anteile erreichen sie demgegenüber in den westlichen Bundesländern mit nur 30% in Vorarlberg, 32% in Tirol und 48% in Salzburg.

Die Position der Gewerblichen ist annähernd spiegelbildlich mit besonders hohen Anteilen in den westlichen Bundesländern Vorarlberg (55% des Geschoßwohnungsbaus), Tirol (42%) und Salzburg (36%). Leicht überdurchschnittlich ist ihr Anteil noch in Wien mit 35%. Einen vergleichsweise geringen Stellenwert haben sie im Burgenland (6%), Niederösterreich (14%) und Oberösterreich (20%).

Die Erfordernis einer Forcierung des Wohnungsneubaus während der neunziger Jahre hatte in allen Bundesländer eine Erhöhung des Anteils der Geschoßwohnungen an der Gesamtproduktion an Wohnungen zur Folge. Österreichweit stieg der Anteil von 40% auf über 55% und sank zuletzt wieder auf 50%. Noch stärker zeigt sich diese Auswirkung in Niederösterreich mit einer Verdoppelung von unter 20% auf über 40% im Laufe der neunziger Jahre, zweifellos als Folge des attraktiven „Freibauer-Modells“. In Wien erreichte der Geschoßwohnungsanteil zeitweilig bis zu 90%.

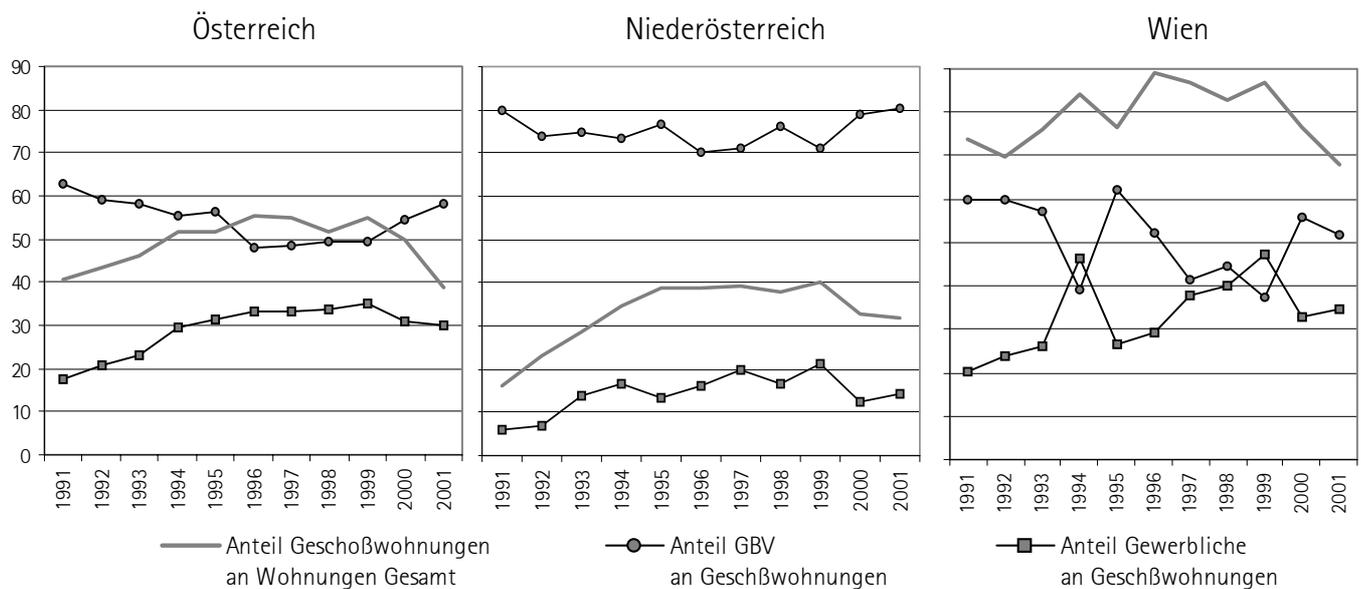
Bei der Forcierung des Wohnungsneubaus setzten die meisten Förderungsgeber auf den Mietwohnungsbereich bzw. auf die Einbeziehung gewerblicher Bauträger. Die Gewerblichen dienten quasi der Spitzenbedarfsabdeckung. Ihr Anteil stieg in allen Bundesländern während der neunziger Jahre überproportional, sinkt aber mit der Sättigung der Wohnungsmärkte in der selben Weise.

Grafik 7: Fertiggestellte Geschoßwohnungen 1991-2001 der Bundesländer nach Bauträger (in %)



Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

Grafik 8: Fertiggestellte Geschoßwohnungen 1991-2001 in Österreich, Niederösterreich und Wien



Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

Die Gemeinnützigen erhöhten ihre Wohnungsproduktion in weit geringerem Maße und schraubten sie zuletzt auch in geringerem Ausmaß zurück. Das bedeutete eine Verringerung ihres Anteils am Geschoßwohnungsbau während der neunziger Jahre und eine gegenläufige Tendenz seit Ende der neunziger Jahre.

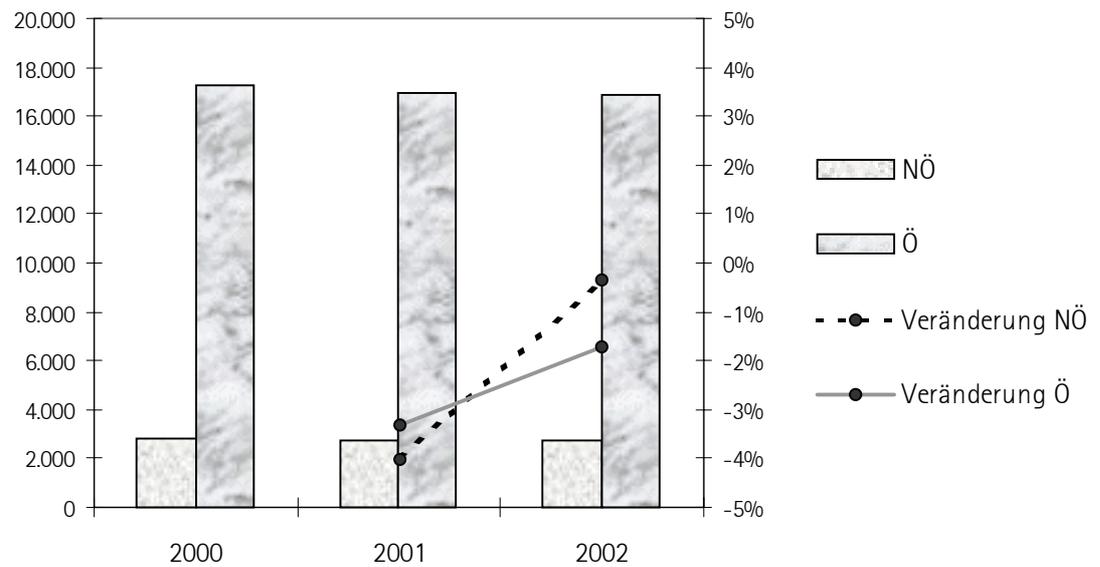
2.3 ENTWICKLUNG DER BAUPRODUKTION

Insgesamt lag der Produktionswert der Bauwirtschaft im Jahr 2002 bei etwa 16,9 Mrd. €, wovon ca. 10 Mrd. € auf das Hauptgewerbe entfielen, ungefähr 16% dieser Werte wurden in Niederösterreich erwirtschaftet.

Die österreichische Bauwirtschaft entwickelt sich damit etwas besser als erwartet. Gemäß der FGW-Bauvorschau für 2003 ist bereits mit einem realen Wachstum von 0,3% zu rechnen. Betrachtet man die Veränderung allerdings nach Bauhaupt- und Bauhilfs- bzw. Baunebengewerbe getrennt, so stellt sich die Entwicklung sehr unterschiedlich dar. Während man für das Hauptgewerbe von einer Ausweitung der Produktion um fast 1% ausgehen kann, wird das Hilfgewerbe eine Schrumpfung verzeichnen müssen. Innerhalb des Bauhauptgewerbe zeigen sich unterschiedliche Trends für Hoch- und Tiefbau. Während die österreichischen Tiefbauunternehmen 2003 ihre Produktion um mehr als 1% ausweiten werden, bleibt der Hochbau auf dem Niveau des Jahres 2001 stabil und wird, wenn überhaupt, nur sehr bescheidene Zuwachsraten verzeichnen.

Insgesamt lag die Niederösterreichische Bauwirtschaft im Jahr 2001 hinter der österreichischen Entwicklung zurück, konnte sich 2002 stabilisieren, während österreichweit noch eine deutliche Schrumpfung hingenommen werden musste.

Grafik 9: Bauproduktion (nominell) in Mio. € in NÖ und Österreich sowie Veränderungsraten (real)

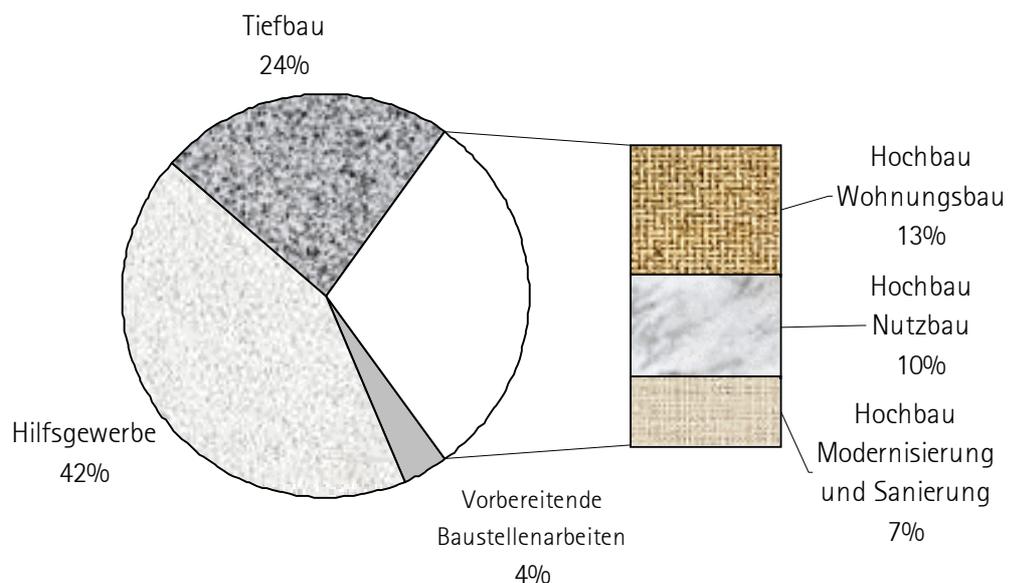


Anm.: Veränderungsrate: rechte Skala in %

Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

Grafik 10 gibt Aufschluss über die Bedeutung der einzelnen Sparten am Bauproduktionswert in Niederösterreich, wobei der Hochbau als Summe der Sparten Wohnungsneubau, Nutzbau und Modernisierung und Sanierung insgesamt 30% ausmacht. Innerhalb des Hochbaus ist der Wohnungsneubau mit 10% (bezogen auf den gesamten Produktionswert) die wichtigste Bausparte.

Grafik 10: Anteile der verschiedenen Sparten an der Bauproduktion in Niederösterreich im Jahr 2002



Anm.: Vorbereitende Baustellenarbeiten, Hochbau und Tiefbau sind jeweils Sparten des Bauhauptgewerbes

Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

3 BESTEHENDE SYSTEME DER WOHNBAUFINANZIERUNG

Langlebige Investitionsgüter werden entweder durch Eigenkapital oder durch langlaufende Fremdmittel finanziert. Zu diesen Investitionsgütern zählen neben der Schaffung von Anlagen zur Produktion von Gütern unter anderem auch die Herstellung von Gebäuden, in denen Wohnraum bereitgestellt wird.

Die Finanzwirtschaft hat zur Finanzierung langlebiger Investitionsgüter viele Produktvariationen entwickelt. War nach Ende des Zweiten Weltkrieges die herausfordernde Aufgabe überhaupt die Mittelbereitstellung, so steht heute die der jeweiligen Investitionen entsprechende Optimierung im Vordergrund. Träger waren von Anbeginn zum einen die Sparleistung in der österreichischen Bevölkerung und zum anderen ab diesem Zeitpunkt in Österreich bereits gut eingeführte Systeme des Bausparens und der Pfandbriefemission.

Gerade für den Wohnbau spezifisch ist zudem das Hinzutreten der öffentlichen Hand, die bereits beim Wiederaufbau eine Finanzierungsfunktion übernommen hat. Wenn wir heuer das 50jährige Jubiläum der Wohnbauförderung in Österreich feiern können, so zeigt dies, dass dieser Teil der öffentlichen Intervention ein wesentlicher Bestandteil des österreichischen Wohnbaufinanzierungssystems ist und auch künftig ein unverzichtbarer Bestandteil bleiben soll.

Gerade für das österreichische Wohnbaufinanzierungssystem typisch ist das Dreiecksverhältnis aus öffentlicher Hand, Bauträger und Finanzwirtschaft. Kern dieses Dreiecks sind die bereits angesprochenen Mittel der öffentlichen Hand als unmittelbarer Liquiditätsbeitrag zur Wohnbaufinanzierung, die Eigenmittel der Bauträger und Wohnungswerber sowie die Fremdmittel der Finanzwirtschaft. Wird die Variante von Direktdarlehen durch die öffentliche Hand gewählt, ist der Liquiditätseffekt natürlich am höchsten. Bei Zuschussvarianten steht vor allem die Initiierbarkeit einer größeren Wohnungsleistung im Mittelpunkt. Die Verfügbarkeit von Mitteln seitens der Bauträger – vornehmlich der gemeinnützigen Bauträger – für die Errichtung von Wohnungen hängt sowohl von deren finanzieller Kapazität, als auch von der Notwendigkeit des Einsatzes von Eigenkapital unter sozialen Gesichtspunkten ab. Die Bankfinanzierung als dritter Teil des Gesamtgefüges der Wohnbauinvestitionsfinanzierung nimmt zum einen jeweils Rücksicht auf die Gestaltungen der beiden anderen Finanzierungsformen, hat sich in ihrer Ausdifferenzierung in den letzten Jahren vor allem aber damit beschäftigt, den Rückgang der öffentlichen Förderungsintensität zum Teil durch neue Modelle aufzufangen. Deutliche Laufzeiterstreckungen in der Rückzahlung, dynamisierende Tilgungsmodelle bzw. überhaupt endfällige Tilgungsmodelle haben wesentlich zur Senkung der Mietenbelastung bzw. Rückzahlungsbelastung des Wohnungswerbers bei Wohnungskauf beigetragen. Mit diesen Modellen steigt aber auch gleichzeitig die Gefahr, dass durch Veränderungen des Zinsgefüges stärkere Schwankungen von Wohnungskosten auftreten. In den letzten Jahren hat sich das ausgeprägte Absinken des Zinsniveaus auf den Geld- und Kapitalmärkten in deutlich nach unten gehenden Finanzierungskosten niedergeschlagen, sodass dieser Faktor schon fast aus dem Problembewusstsein verschwunden ist.

Anhand der Darstellung der verschiedenen Instrumente, mit denen die Finanzwirtschaft langfristige Mittel für langfristige Wohnbauinvestitionen zur Verfügung stellt, soll ein kurzer Überblick für den österreichischen Bestand gegeben werden. Anschließend soll eine kurze Darstellung über den praktischen Ablauf einer Wohnbaufinanzierung einen Einstieg für die künftigen Modellvorschläge – welche noch in einem gesonderten Kapitel der Studie¹ dargestellt werden – bieten.

3.1 KOMPONENTEN DER WOHNBAUFINANZIERUNG – EIGEN- UND FREMDKAPITAL

Die Finanzierung eines Wohnbauprojektes ruht typischerweise auf drei bis vier Standbeinen. Das sind zum ersten die Eigenmittel, die im Mittel etwa eine Größenordnung von 20 bis 30% der Baukosten ausmachen. Im Gegensatz zu den Eigenmitteln stehen die Fremdmittel in Form von Darlehen. Das dritte Standbein einer typischen Wohnbaufinanzierung bildet die öffentliche Förderung (eigentlich als Verbilligung der Fremdmittel), die in Kapitel 3.3 (Seite 43 ff.) ausführlich erläutert wird.

3.1.1 EIGENKAPITAL

In der Praxis bedeutet eine gewisse Höhe von Eigenmittel die eigentliche Voraussetzung zur Finanzierung eines Projektes. Grundsätzlich bildet der Einsatz von Eigenkapital natürlich die günstigste Finanzierungsquelle, da dafür keine Zins- und Tilgungszahlungen geleistet werden müssen.² Dabei ist zu unterscheiden, ob es sich um Wohnungen zur Selbstnutzung oder um Mietwohnungen handelt. Im Eigenheimbereich – und damit im selbstgenutzten Wohnungssegment – liegt der Anteil in etwa um die 30%, im Geschoßwohnbau – also im Bereich der Miet- und Eigentumswohnungen – deutlich niedriger, da hier anlegerspezifische Erwartungen, wie Steuerersparnisse und Renditeaspekte, im Vordergrund stehen. Daher ist bei Eigenkapital grundsätzlich nach der Rechtsform des Bauträgers zu unterscheiden. Bei privaten Personen – hier sei in erster Linie wieder der Eigenheimbereich angesprochen – bildet das Eigenkapital weithin eine bedeutende Basis für die Durchführung des Projektes. Dementsprechend liegt der Anteil der Eigenmittel an den Errichtungskosten deutlich über den sonstigen Wohnungstypen. Dabei sind aber auch die Eigenleistungen zu erwähnen, sei es jene der Bauherrn selbst oder aber jene von Verwandten und Bekannten, auch „Muskelhypothek“ genannt³. Grundsätzlich erfüllt das Eigenkapital im selbstgenutzten Wohnungssegment zwei Funktionen: einerseits dient es dazu, das Fremdkapital zu minimieren und so die Zins- und Annuitätenbelastung möglichst gering zu halten, andererseits ist eine hohe Eigenkapitalquote ein gewisser Bonitätsindikator für die Bank bei der Bereitstellung des Fremdkapitals.

¹ Vgl. 4.4.4, Seite 67 ff.

² Ausgenommen sind dabei natürlich Anleger, die ihr Kapital in der Erwartung einer gewissen Rendite in den Wohnbau investieren.

³ Allerdings wird die Möglichkeit der Erbringung von Eigenleistungen im Hausbau heutzutage oftmals überschätzt bzw. ist aufgrund des technologischen Fortschritts auch in diesem Bereich heute von geringerer Relevanz als noch vor wenigen Jahrzehnten.

Nach Schulte¹ folgt die Finanzierung für Selbstnutzer der Regel: so viel Eigenkapital wie möglich, so viel Fremdkapital wie nötig, woraus sich drei Daumenregeln ableiten lassen. Die „Goldene Regel“ geht von mindestens einem Drittel Eigenkapital und höchstens einem Drittel des Nettoeinkommens als Bruttobelastung für den Kapitaldienst aus. Die „Silberne Regel“ reduziert das Eigenkapital auf 30% und erhöht die Belastung vom Nettoeinkommen auf knapp 40%. Die „Bronzene Regel“ geht von 20% Eigenkapital aus, wobei höchstens 50% des Nettoeinkommens für den Kapitaldienst aufgewendet werden sollten.

Für gewerbliche Bauträger und gemeinnützige Bauvereinigungen erfüllen Eigenmittel hingegen die Grundlage für im Wirtschaftsprozess tätige Unternehmen, die bei der Finanzierung von Objekten gänzlich unterschiedliche Ziele verfolgen. Die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Eigen- und Fremdkapital führt dabei zu einem höheren Verschuldungsgrad.

EIGENKAPITAL VON GEMEINNÜTZIGEN BAUVEREINIGUNGEN

Eine besondere Rolle kommt dem Eigenkapital von gemeinnützigen Bauvereinigungen zu, da diese durch ihre Rechtsstellung nicht unbeschränkt solches horten dürfen. Das Streben nach Eigenmittel und damit nach Gewinn würde mit einer Kostensteigerung bei den Mieten und daher mit dem Auftauchen von sozialen Härtefällen einhergehen. Andererseits garantiert eine ausreichende Eigenkapitalausstattung eine günstige Zwischenfinanzierung bei Grund- und Baukosten, die sich wiederum dämpfend auf die Errichtungskosten und somit auf die Mieten auswirkt.

Aus diesen Gründen stellt sich immer wieder die Frage nach der optimalen Eigenkapitalausstattung der Gemeinnützigen Bauvereinigungen. Dabei kommt regelmäßig das Argument, eine gute Eigenmittelbasis würde zu einer erhöhten Bauleistung führen. Nach Köppl¹ scheint aber kein Zusammenhang zwischen der Eigenkapitalquote und der Bauaktivität nachweisbar zu sein.

In der Vergangenheit wurde immer wieder der Vorwurf erhoben, die Gemeinnützigen würden ihre Eigenkapitalreserven nicht dem Zweck der Schaffung von Wohnraum zuführen. Mit der Wohnrechtsnovelle 2002 wurden Bestimmungen festgesetzt, die diesbezüglich entgegenwirken sollen.

Abschätzung des zusätzlichen Investitionsvolumens aufgrund der Neuregelung der Reservekapital-Bestimmungen im WGG

Seit einigen Jahren gibt es im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz eine Regelung, die einen verstärkten Eigenkapitaleinsatz von gemeinnützigen Bauvereinigungen bewirken soll. Jener Teil des Eigenkapitals, der nicht in der (Zwischen-)Finanzierung von Grundstücken bzw. Bau- und Sanierungskosten eingesetzt ist – das sogenannte „Reservekapital“ – wird der Körperschaftsbesteuerung unterzogen. Derzeit weist keine einzige gemeinnützige Bauvereinigung Reservekapital auf, das der Besteuerung unterworfen ist.

¹ Schulte, 2000.

Eine Neuregelung des Reservekapitalbestimmungen durch die WGG-Novelle hat zum Ziel, den Eigenkapitaleinsatz gemeinnütziger Bauvereinigungen weiter zu forcieren. Das soll durch die Veränderung von zwei jener Komponenten, die bei der Kalkulation des Reservekapitals zum Tragen kommen, erreicht werden:

- Die Höhe der „Liquiditätsreserve“, die in Relation zu den kurzfristigen Verbindlichkeiten definiert ist und bei der Berechnung des Reservekapitals einen „Abzugsposten“ darstellt, wird reduziert: Bisher war sie mit 210% dieser Verbindlichkeiten angesetzt, in Hinkunft sollen nur mehr 120% anerkannt werden. Diese Reduktion beträgt knapp 600 Mio € und stellt damit das maximale Potenzial für einen zusätzlichen Eigenkapitaleinsatz dar. Der tatsächlich mögliche Einsatz hängt von der Entwicklung der weiteren das Reservekapital bestimmenden Faktoren ab.
- Ein weiterer Effekt soll durch die Verkürzung der „Einsatzfrist“ des Reservekapitals von bisher fünf auf drei Jahre erzielt werden. Zur Vermeidung der Besteuerung müssen in Zukunft nicht in Baumaßnahmen investierte Eigenmittel rascher abgebaut werden.

Eine realistische Schätzung aller relevanter Faktoren und der verkürzten Frist führt zu dem Ergebnis, dass in den kommenden drei Jahren als Einmaleffekt der Neuregelung jährlich rd. 70 bis 140 Mio € zusätzlich für die (Zwischen-)Finanzierung von Grundstücken bzw. Bau- und Sanierungskosten durch gemeinnützige Bauvereinigungen aufgebracht werden könnten. Das sind immerhin um die 5 Prozent des jährlichen Bauvolumens von rd. 2,2 Mrd. €.

Eigenkapitaleinsatz aufgrund länderweiser Förderungsbestimmungen

Zumindest ebenso starken Einfluss auf den Eigenkapitaleinsatz der Gemeinnützigen wie der Bundesgesetzgeber haben die Länder als Förderungsgesetzgeber. Eine FGW-Erhebung bei den Länderförderungsstellen hatte zum Ergebnis, dass die Länderförderungsgeber diesbezügliche Regelungsoptionen (formell und informell) recht uneinheitlich einsetzen. In Niederösterreich sind beispielsweise keinerlei Verpflichtungen zum Eigenmitteleinsatz der Gemeinnützigen vorgesehen, Kärnten und Tirol sehen nur geringfügige Verpflichtungen vor, während Vorarlberg, Salzburg, die Steiermark und vor allem Oberösterreich den Eigenmitteleinsatz sehr detailliert regeln. Vorarlberg und Oberösterreich setzen beispielsweise auch vom WGG abweichende Verzinsungen fest. Neben verpflichtenden werden auch informelle Regelungen verfolgt, insbesondere hinsichtlich der Grundstücksbevorratung der Gemeinnützigen Bauvereinigungen.

¹ Köppl et al., 1990, S. 89ff

Tabelle 11: Eigenkapitalregelungen für Gemeinnützige Bauträger in den Förderungssystemen der Länder

	Verpflichtender Eigenmitteleinsatz Baukosten bei Mietwohnungen	Verpflichtender Eigenmitteleinsatz Baukosten bei Eigentumswohnungen	Vom WGG abweichende Eigenkapitalverzinsung	Befristung des Eigenkapitaleinsatzes	Verpflichtende Eigenmittelefinanzierung der Grundkosten (gemäß Förderungsbestimmungen oder informell)	Grundstücksbevorratung aus Eigenkapital (gemäß Förderungsbestimmungen oder informell)
B	mind. 10% der Gesamtbaukosten	mind. 10% der GBK	Bausparkassenzinssatz minus 1%	20 Jahre	Nein	Nein
K	5% der Herstellungskosten – keine ausdrückliche Verpflichtung §17 (2) KWBF	Nein	Nein	Nein	Nein, siehe jedoch §17 (1)	Nein
NÖ	Keine Verpflichtung	Nein	Nein	Nein	Keine Verpflichtung	Keine Verpflichtung
OÖ	7% der Baukosten durch Bauträger	Nein	4% Verzinsung, 2% Tilgung bei Mietwohnungen	Mind. 10 Jahre	Für Mietwohnungen	Grundstücksbevorratung generell aus Eigenkapital
S	Den Fixsatz der Förderung übersteigende Baukosten	Nein	Nein	25 bzw. 35 Jahre ¹	Grund- und AufschlieBungskosten	Aufgrund Baupflicht für Mietwohnungen grundsätzlich aus Eigenmitteln
ST	20% bei Sozialwohnungen (§7 DTVO)	Nein	Nein	20 Jahre	Nein	Ja, ohne Förderungsbestimmung
T	Keiner	5%	Nein	Nein	Nein	Nein
V	5% bzw. 20% der Anschaffungskosten ²	Nein	3%	Nein	30%	Nein
W	max. 12,5% der Gesamtbaukosten	Nein	Sekundärmarktrendite des vorangegangenen Jahres Emittenten Inland	mind. 25 Jahre	Nein	Nein

Quelle: Fördervorschriften der Länder, FGW-Auswertung

Es ist also abschätzbar, dass durch die in der WRN 2002 festgeschriebenen Maßnahmen zusätzliche bauwirksamen Investitionen von 200 bis 400 Mio € pro Jahr ausgelöst werden. Die verschärften Reinvestitionspflichten wirken sich bis 2004 in einem ähnlichen Ausmaß aus wie ab 2005 der forcierte Verkauf geförderter Wohnungen.

¹ Eigenkapitaleinsatz anstelle eines Hypothekendarlehens: Befristung von Mind. 25 Jahren, Eigenkapitaleinsatz anstelle des Landesdarlehens: Befristung abhängig von Darlehenslaufzeit, also 35 Jahre.

² Bei kostenloser Grundbeistellung durch die Gemeinde: Erhöhung des Eigenkapitaleinsatzes auf 20% der Anschaffungskosten.

EIGENKAPITAL DER BEWOHNER IM GEFÖRDERTEN GESCHOßWOHNBAU DER BUNDESLÄNDER

Bei der Mietwohnungsförderung ist nur in Oberösterreich ein unmittelbarer Eigenmitteleinsatz durch den Mieter selbst zwingend geregelt (2% der Gesamtbaukosten; seitens des Bauträgers sind, wie aus Tabelle 11 ersichtlich zumindest 7% der Gesamtbaukosten aus Eigenmitteln zu finanzieren).

Bei der Eigentumswohnungsförderung hat der Förderungswerber bzw. (künftige) Wohnungseigentümer in Tirol 5% der Gesamtbaukosten aus Eigenmitteln zu finanzieren. In Salzburg sind im Rahmen der Förderung des Erwerbs einer freifinanziert errichteten Eigentumswohnung seitens des Käufers Eigenmittel in Höhe von maximal 25% des bezuschussten Darlehensbetrags aufzubringen.

Eigenmittlersatzdarlehen sind in vier Bundesländern vorgesehen: im Burgenland zur Abdeckung des überwälzten Baukostenbeitrags; die Höhe des Darlehens ist abhängig vom gewichteten Pro-Kopf-Einkommen sowie der Wohnungs- und Haushaltsgröße. In Kärnten stehen Darlehen für Nachfolgemietter innerhalb von 20 Jahren ab erstmaligem Bezug der Wohnung zur Verfügung; die Höhe des Darlehens errechnet sich aus dem Familieneinkommen sowie der Wohnungs- und Haushaltsgröße. In Tirol steht eine Wohnstarthilfe bei Eigentumswohnungen zur (teilweisen) Finanzierung des Grundanteils zur Verfügung; die Höhe des Darlehens ist von Familieneinkommen- und -größe abhängig. In Wien sind Miet- und Eigentumswohnungen umfaßt; das Darlehen dient grundsätzlich zur Abdeckung des überwälzten Baukostenanteils und nur ausnahmsweise (Jungfamilien, kinderreiche Familien etc.) auch zur (teilweisen) Finanzierung des Grundanteils; die Höhe des Darlehens ist abhängig von der Wohnungs- und Haushaltsgröße sowie dem Familieneinkommen.

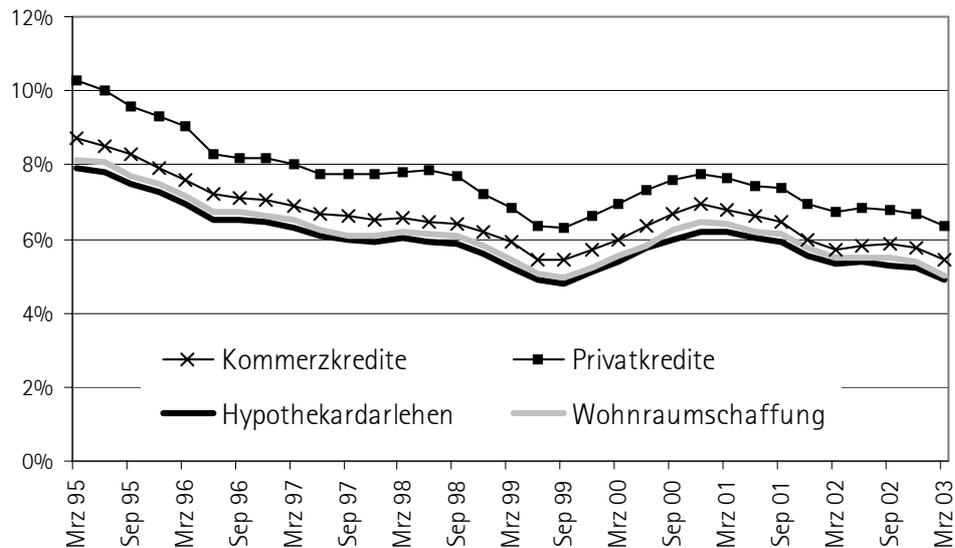
3.1.2 FREMDKAPITAL

Aufgrund der speziellen Eigenschaften einer Wohnung (langlebig, sehr hohe Errichtungskosten, die das mehrfache eines Jahreseinkommen eines Haushaltes ausmachen) sind Darlehen und damit Fremdmittel ein wesentlicher Bestandteil der Wohnungsfinanzierung. Wie noch auf den folgenden Seiten dargestellt wird, liegt der Anteil der Darlehen an den gesamten Errichtungskosten im Geschoßwohnbau österreichweit in etwa bei 80%.

Generell ist das Fremdkapital nach verschiedenen Quellen zu unterscheiden, wie z.B. Bausparkassen, Wohnbaubanken, Kommerzbanken oder öffentliche Hand. Die Darlehen im Bereich der Wohnungsfinanzierung sind fast zur Gänze hypothekarisch besichert und daher zu einem ähnlich günstigen Zinssatz erhältlich wie Hypothekarkredite (vgl. Grafik 12).

Insgesamt waren im Mittel des Jahres 2002 Kredite in der Höhe von etwa 47,8 Mrd. € ausständig, die der Schaffung oder Erhaltung von Wohnraum dienen, wobei annähernd 17% davon in einer fremden Währung aufgenommen worden sind (im überwiegenden Ausmaß handelt es sich dabei um Yen- oder Schweizer Franken-Finanzierungen).

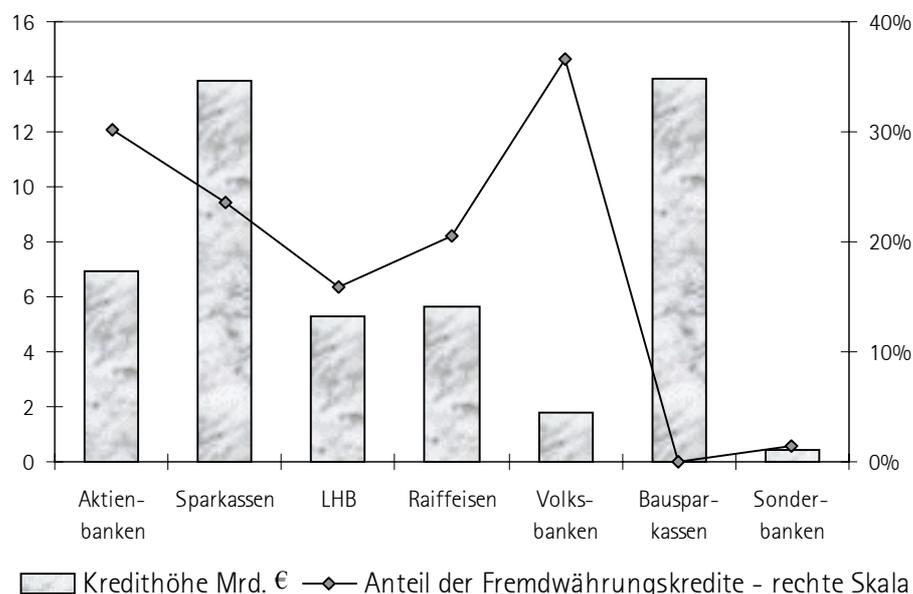
Grafik 12: Entwicklung der Zinssätze für ausgewählte Kredite



Quelle: WIFO, FGW - Auswertung

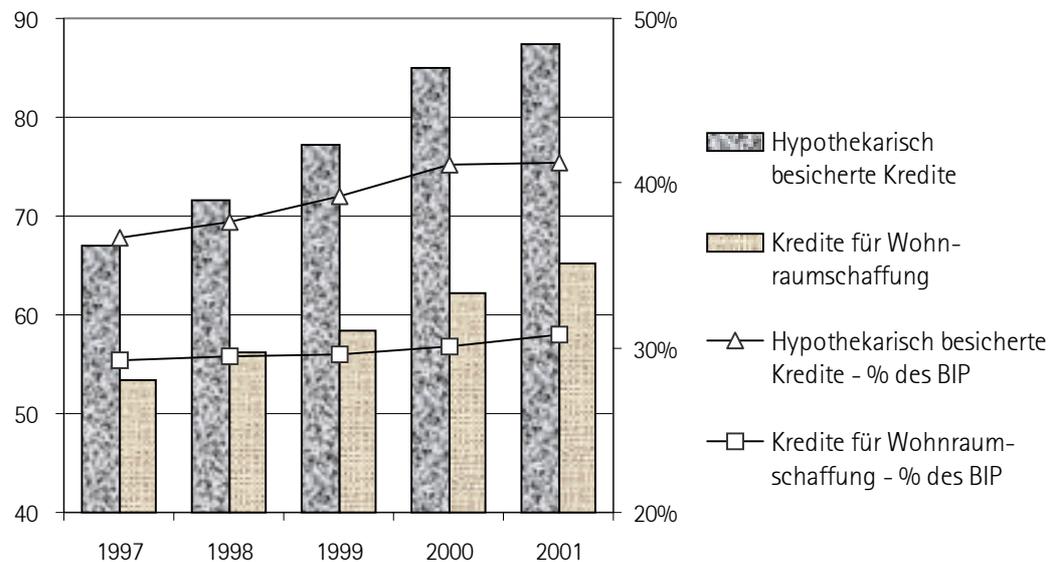
Wie aus Grafik 13 ersichtlich ist, haben Sparkassen und Bausparkassen mit je einem fast 30%igen Anteil an diesen Krediten die vorherrschende Rolle in diesem Marktbereich. Interessant erscheint die Tatsache, dass bei Volksbanken, die mit ca. € 2 Mrd. einen eher geringen Anteil an diesem Kreditgeschäft haben, fast 40% dieses Kapitals (und damit der höchste Anteil im Bankenvergleich) in einer Fremdwährung aufgenommen wurden. Eine ausführliche Darstellung der Bankenfinanzierung ist auf den Seiten 34 ff. zu finden. Eine besondere Form der Darlehen stellen die Darlehen der Länder als Instrument der Wohnbauförderung dar und werden in Kapitel 3.3, ab Seite 43 ausführlich behandelt.

Grafik 13: Ausstehende Kredite zur Wohnraumschaffung nach Bankinstitut 2002 in Mrd. €



Quelle: ÖNB, FGW-Auswertung

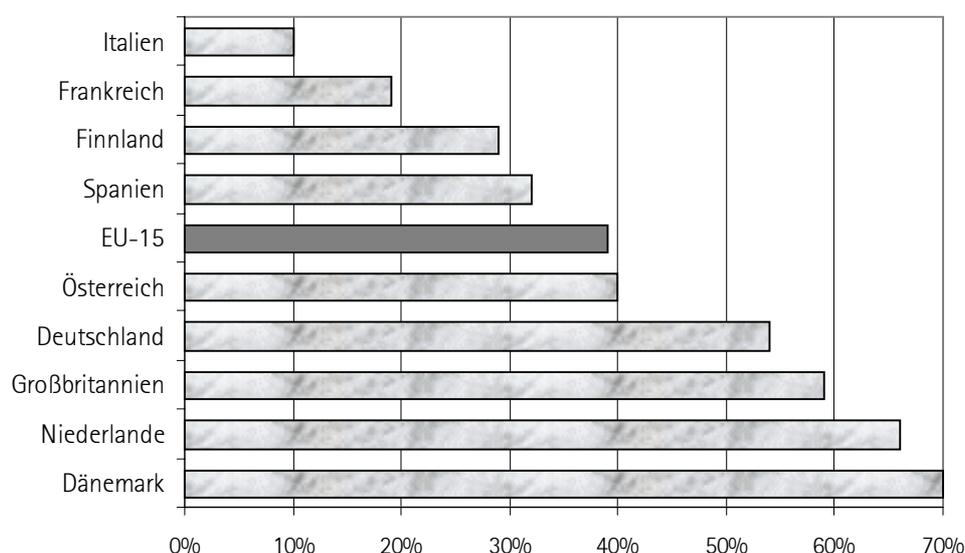
Grafik 14: Hypothekarisch besicherte Kredite und Kredite zur Schaffung von Wohnraum in Mrd. € und ihre Anteile am BIP



Quelle: ÖNB, FGW-Auswertung

Grafik 14 zeigt die Höhe der ausständigen hypothekarisch besicherten und der Kredite für Wohnraumschaffung sowie ihren Anteil am BIP, wobei auch vergebene Wohnbauförderungsdarlehen der Bundesländer als Hypothekarkredite berücksichtigt werden. Wie sich zeigt, beläuft sich ihr Anteil in etwa auf 40% des österreichischen BIP und liegt somit genau im Durchschnitt der EU. In den skandinavische Ländern wie Dänemark und Schweden liegt dieser Anteil jeweils bei deutlich über 50%, während Frankreich, Griechenland oder Italien mit einem Anteil von 10% bis 20% am unteren Ende der Skala zu finden sind (Grafik 15). Entgegen naheliegender Vermutung ist ein Zusammenhang dieser Kennzahl mit der Eigentumsquote nicht gegeben.

Grafik 15: „Outstanding Mortgage Loans to GDP-Ratio“ im internationalen Vergleich



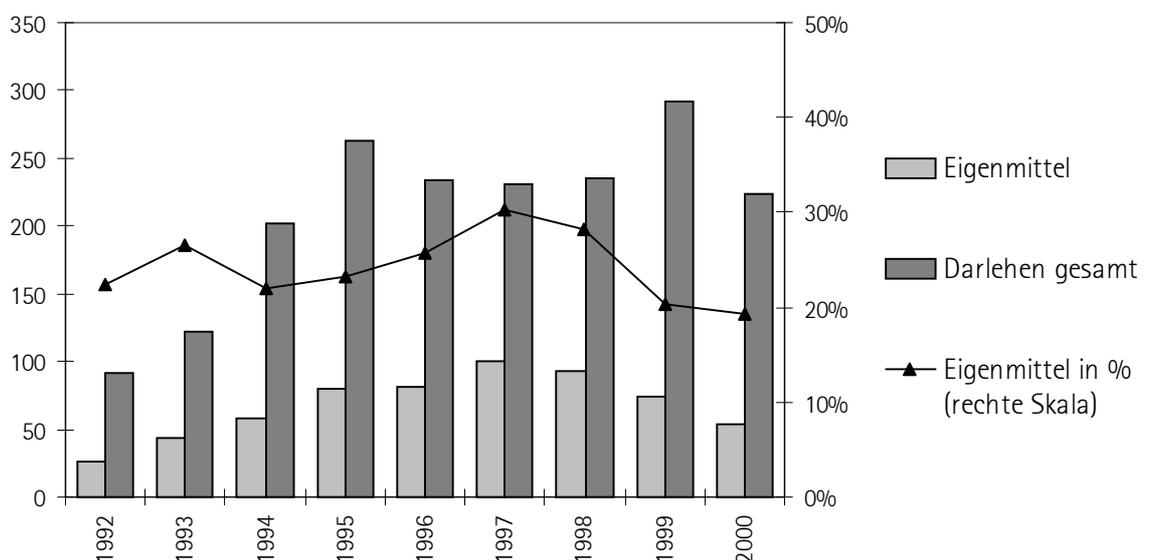
Quelle: Weltbank-Konferenz „Housing Finance in Emerging Markets“, Bertrand Renaud, 3/2003 in Washington

Das Verhältnis von ausstehenden Wohnbaukrediten zum BIP ist ein wichtiger Indikator zur Beurteilung des Entwicklungsstandes des Kapitalmarktes eines Land. Der Stellenwert dieses Indikators ist nicht darin zu sehen, inwiefern sich die Menschen mit geborgtem Geld wohnversorgen. Es geht dabei vielmehr darum, in welchem Ausmaß das „tote Kapital“ des Immobilienvermögens eines Landes für Wirtschaftsaktivitäten jeder Art, nicht zuletzt durch die Bewohner selbst, aktiviert wird. Kredite weniger für den Wohnbau als auf den Wohnungsbestand sind damit eine wesentliche Kapitalquelle.

3.1.3 FINANZIERUNG DES MEHRGESCHOßWOHNBAUS

Nach Mooslechner¹ stellen alle Wohnbaufinanzierungssysteme einen – unterschiedlich gewichteten – Mix aus (1) Direktfinanzierungsbeziehungen zwischen Überschusseinheiten und Wohnbauinvestoren, (2) aus „Contractual Savings“ (Kontraktsparen) im Wege spezialisierter Finanzinstitutionen, (3) aus allgemeiner Mitteltransformation über Einlagen bei den Banken, (4) aus dem Einsatz spezialisierter Finanzierungsinstitutionen und –instrumente (z.B. Mortgage-Bank-System) sowie (5) aus direkter Staatsfinanzierung dar, d.h. die Finanzierung wird als Kombination der einzelnen – und günstigsten – Finanzierungsbausteine zusammengestellt.

Grafik 16: Höhe der Eigen- und Fremdmittel im Mehrgeschoßwohnbau in Niederösterreich in Mio. € und deren Anteil an den gesamten Baukosten



Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

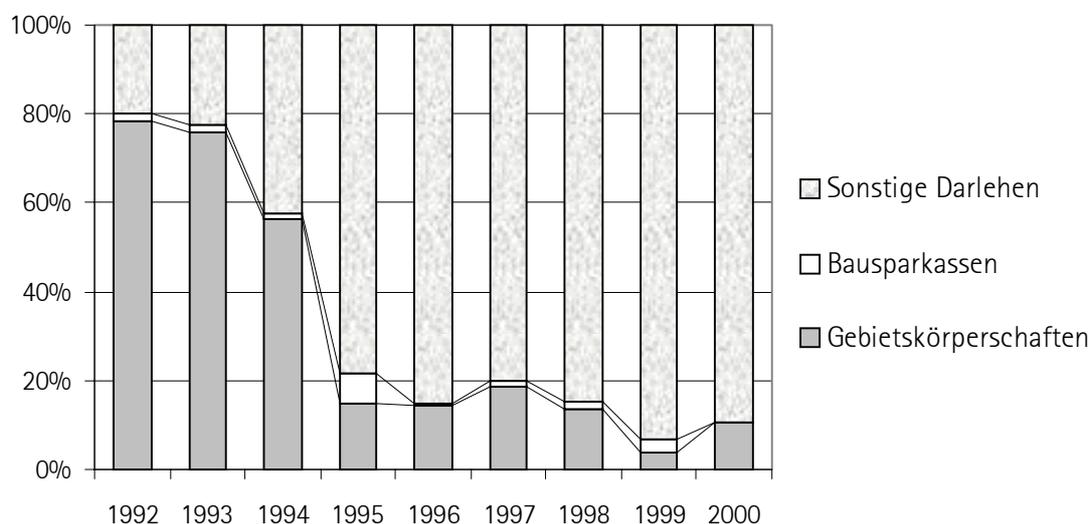
¹ Mooslechner, 1994, S. 190

Nach der Auswertung der Baukostenstatistik der Statistik Austria wurde der Geschoßwohnbau in Niederösterreich in den letzten Jahren mit folgendem Instrumentenmix finanziert. In etwa 20% der Baukosten wurden im Jahr 2000 – alle Eigentümer zusammengenommen – durch Eigenmittel aufgebracht, wobei dieser Anteil in den neunziger Jahren zwischen 20 und 30% pendelte, im Durchschnitt waren das in etwa 60 Mio €. Dementsprechend lag der Anteil der Darlehen zwischen 70% und 80% und war in den letzten zehn Jahren über alle Bauträger in etwa konstant. Der Prozentsatz der Fremdmittel stieg vor allem in den siebziger Jahren als Folge der Umstellung des WFG 1968 mit seinen günstigen Finanzierungsmöglichkeiten. Ab diesem Zeitpunkt lag der Fremdfinanzierungsanteil stets über jenem der Eigenmittel¹.

Wie bereits auf Seite 25 ff. erwähnt, ist bei den Darlehen nach der Rechtsform der Darlehensgeber zu unterscheiden. Als Folge davon erfolgt eine Klassifizierung der Darlehen in Bauspardarlehen, Darlehen der öffentlichen Hand (also die Förderungen in Form eines zinsbegünstigten Darlehens) und sonstige Darlehen.

Im Laufe der neunziger Jahre verschob sich in den meisten Bundesländern, in ganz besonderem Ausmaß aber in Niederösterreich, der überwiegende Anteil der Fremdmittel, der zuerst bei den Landesdarlehen war, hin zu den sonstigen Darlehen. Der Grund dafür lag in der Umstellung der Förderschienen weg von den budgetbelastenden, zinsbegünstigten Darlehen hin zu den in den ersten Jahren budgetschonenden Annuitätzuschüssen, in Form des Freibauermodells.

Grafik 17: Fremdmittel (Darlehen) im Mehrgeschoßwohnbau NÖ nach Herkunft



Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

¹ Mooslechner, 1990. S. 165; ausgenommen die beiden Hochzinsjahre 1982 und 1993.

Im Gegensatz zum Eigenheimbau spielen die Kredite von Bausparkassen im Geschößwohnbau nach wie vor eine untergeordnete Rolle. Einer der Gründe dafür liegt darin, dass Niedrigzinszeiten wie derzeit (vgl. Grafik 12, Seite 30) Bausparkassendarlehen nicht die attraktivste Finanzierungsform darstellen. Langfristig betrachtet ist jedoch die Sicherheit des Höchstzinssatzes von 6% nicht zu unterschätzen. Als zweite hinderliche Ursache wird des öfteren die Dauer bis zur Zuteilung und das dadurch nötige, häufig teurere Zwischenfinanzierungsdarlehen genannt. Eine Möglichkeit diesen Zeitraum zu verkürzen, besteht im Bausparkollektivmodell als ein Modell zur Stärkung der Kooperation zwischen den Ländern (d.h. den Förderungsgebern) und den Finanzinstitutionen (diese Modelle sind in Kapitel 5.6, Seite 76 ff. ausführlich dargestellt).

Eine ausführliche Darstellung von bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten des Fremdkapitals bzw. Stärkung der Eigenkapitalbasis für Bauträger ist Thema des Kapitels 3.2 (Seite 34 ff.), neue international bereits umgesetzte oder angedachte Instrumente sind in Punkt 4.4.4 (Seite 67 ff.) behandelt.

3.2 BESTEHENDE SYSTEME DER KAPITALMARKTFINANZIERUNG FÜR DEN WOHNUNGSBAU¹

3.2.1 PFANDBRIEFSYSTEM

Das Institut des Pfandbriefes wurde in seinen Grundzügen mit Kabinettsorder von 29.8.1769 durch Friedrich II. von Preußen geschaffen und hat somit in Europa die längste Tradition aller Wohnbaufinanzierungsinstrumente. Die Grundidee bestand darin, erstrangige Hypotheken zu gewähren und durch die Ausgabe von Pfandbriefen zu refinanzieren. Bereits 1874 erfolgte in den Ländern der österreichisch-ungarischen Monarchie eine Regelung des Pfandbriefwesens durch den Gesetzgeber. Dabei wurden bereits die wesentlichen Grundzüge des Pfandbriefmodells festgelegt, so wie sie noch heute gelten:

- Der Pfandbrief ist eine mündelsichere Schuldverschreibung, die auf der Grundlage von hypothekarisch verbücherten Darlehen ausgegeben wird. Die Verkehrswertauslastung darf dabei 60% nicht überschreiten.
- Das Volumen der umlaufenden Pfandbriefe muss durch eben diese Hypothekendarlehen in mindestens gleicher Höhe und gleichem Zinssatz gedeckt sein. Die Sicherheit des Pfandbriefes ist somit durch die Belehnung von Grund und Boden gegeben.
- Die aus Pfandbriefen refinanzierten Darlehen bilden einen eigenen Deckungsstock, aus dem die Pfandbriefinhaber vorrangig befriedigt werden können.
- Über die Einhaltung der Bestimmungen achtet ein gesondert bestellter Treuhänder, der die formelle und materielle Absicherung der Pfandbriefe zu überprüfen hat.
- Pfandbriefe sind daher mündelsicher.

Diese Grundstruktur wurde zum einen im Hypothekendarlehensgesetz von 1899 sowie im Gesetz über die Pfandbriefe und verwandten Schuldverschreibungen öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten vom

¹ Textbeitrag Dr. Josef Schmidinger.

21.12.1927 zugrunde gelegt und bildet neben inzwischen eingetretenen Novellierungen – vor allem in der Angleichung an den europäischen Standard im Pfandbriefsektor – den rechtlichen Wesensgehalt des österreichischen Pfandbriefsystems. Das österreichische Hypothekendarlehenbankgesetz und das Pfandbriefgesetz stellen im Verhältnis zum Bankwesengesetz Spezialgesetze dar. Für die speziell in den Ländern eingerichteten Landeshypothekendarlehenbanken bestehen darüber hinaus noch landesgesetzliche Errichtungsgesetze, welche aber auf den Wesensgehalt des Pfandbriefgeschäftes keinen besonderen Einfluss haben.

Zum Standard der europäischen Gesetzgebung ist festzuhalten, dass die Kommission bereits vor Jahren die wirtschaftliche Bedeutung und den Sicherheitsstandard der Pfandbriefe erkannt hat. Dies fand seinen Niederschlag in einer Reihe von Richtlinien. Im Zentrum steht die Regelung des Art. 22 Abs. 4 der OGAW Richtlinie („Investmentrichtlinie“), welche die Mindestelemente eines Pfandbriefes europaweit definiert. Dies hat zur Folge, dass bei Erfüllung dieser Mindestelemente Pfandbriefe auf legistischer Ebene gegenüber sonstigen Wertpapieren bevorzugt werden können. Voraussetzung dafür ist, dass es sich um

- Schuldverschreibungen eines Kreditinstitutes handelt;
- dieses seinen Sitz in einem EU-Mitgliedsstaat hat;
- aufgrund gesetzlicher Vorschriften zum Schutz der Inhaber der Schuldverschreibungen eine besondere öffentliche Aufsicht besteht;
- die Erträge aus der Emission dieser Schuldverschreibung nach den gesetzlichen Vorschriften in besonderen Vermögenswerten angelegt sind;
- die während der gesamten Laufzeit der Schuldverschreibung sich daraus ergebenden Verbindlichkeiten ausreichend hypothekarisch bedeckt sind;
- vorrangig die bei einem Ausfall des Emittenten fällig werdenden Rückzahlungen des Kapitals und der Zinsen zu bedienen sind.

Weitere Begünstigungen der Pfandbriefe gegenüber sonstigen Wertpapieren finden sich in Art. 11 Abs. 2 der Solvabilitätsrichtlinie, in der 3. Richtlinie zur Schadensversicherung, im Art. 4 Abs. 7 lit. E der Großkreditrichtlinie, sowie auch in Art. 1 Abs. 3 der Einlagensicherungsrichtlinie. Diese Richtlinien statuieren damit auf europäischer Ebene eine besondere Bevorzugung des Pfandbriefes in speziellen Verantwortungsbereichen gegenüber den sonstigen Wertpapieren.

Diese auf europäischer Ebene vorgesehenen Begünstigungen von Pfandbriefen wurden vom österreichischen Gesetzgeber weitgehend in die österreichischen Spezialgesetze übernommen.

Die dargestellten Vorteile von Pfandbriefen haben zu einem hohen Umlauf dieser Schuldverschreibungen gefunden, sowohl bei institutionellen Partnern, als auch bei privaten Anlegern. Dies führte nicht zuletzt auch zu der besonderen Stellung der Pfandbriefbanken bei der Wohnbaufinanzierung, da durch die Pfandbriefemissionen langfristige Mittel für die Wohnbaufinanzierungen bereitgestellt werden konnten. Neben der Langfristigkeit der Mittelbereitstellung war vor allem auch die Fixinsgestaltung, welche die Stabilität der Zinsen bei Wohnbauinvestitionen über längere Jahre sicherstellte, ein besonderes Wesensmerkmal der Pfandbrieffinanzierung.

Das in den letzten Jahren deutlich gesunkene und immer wieder sinkende Zinsniveau hat jedoch dazu geführt, dass die Attraktivität von langfristigen Zinsfixierungen in der Wohnbauwirtschaft zurückgegangen ist. Es hat zum anderen die Hypothekenbanken veranlasst, Pfandbriefe mit deutlich kürzeren Laufzeiten zu emittieren. Unbeschadet dessen ist das Pfandbriefsystem unbestritten eines der Kernelemente langfristiger Investitionsfinanzierungen und damit auch eines der Strukturelemente der Wohnbaufinanzierung in Österreich.

3.2.2 WOHNBAUBANKEN-SYSTEM

Die Wohnungsknappheit Anfang der neunziger Jahre hat in Österreich dazu geführt, dass auf politischer Seite Überlegungen angestellt wurden, in welcher Weise langfristige Finanzierungen zur Wohnraumschaffung zur Verfügung gestellt werden können. Da die Knappheit in erster Linie städtische Ballungsräume betroffen hat, in denen Grund und Boden sehr knapp zur Verfügung steht, wurde vor allem auf die Finanzierung mehrgeschoßigen Wohnraumes als besonderem Förderungsziel abgestellt. Durch das Bundesgesetz vom 30.04.1993 wurde die gesetzliche Möglichkeit geschaffen, dass die Emission von Wandelschuldverschreibungen einer besonderen steuerlichen Begünstigung unterliegt.

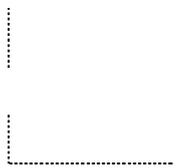
Wandelschuldverschreibungen verbriefen das besondere Recht der Anleihezeichner, eine Wandlung in Eigenkapitalinstrumente des Emittenten vorzunehmen. Das Wandlungsrecht kann sowohl in Aktien als auch in Partizipationsscheinen ausgestaltet werden.

Die steuerlichen Begünstigungen bestehen unter folgenden Voraussetzungen:

- Es erfolgt die Emission von Inhaberschuldverschreibungen mit dem Wandlungsrecht auf Aktien oder Partizipationsscheine durch eine Bank oder einen Bauträger.
- Die Laufzeit, nicht aber die Behaltdauer dieser Inhaberschuldverschreibung muss mindestens zehn Jahre betragen. Eine Begrenzung dahingehend, wann das Wandlungsrecht vorgenommen werden kann und in welcher Höhe das Wandlungsrecht bestehen muss, existiert nicht.
- Die aus der Emission von Wandelschuldverschreibungen hereingenommene Liquidität muss für die Schaffung von geförderten Neubauwohnungen mit einer Nutzfläche von höchstens 150 m² zur Verfügung gestellt werden. Die Mittel müssen in einem Zeitraum von bis zu drei Jahren in den Wohnbau fließen, damit ist die Durchführung von anderen Investitionen aus diesen Mitteln ausgeschlossen.

Die steuerliche Begünstigung dieser Wandelschuldverschreibungen besteht in zweifacher Weise:

- Zinsen von Wohnbauanleihen sind bis zu einem Ausmaß von 4% von der Kapitalertragsteuer befreit. Diese Wohnbauwandelschuldverschreibungen haben dadurch für den Anleger einen Renditevorteil gegenüber sonstigen Kapitalerträgen. Wohnbauanleihen können daher mit einem niedrigeren Zinssatz ausgestaltet sein, trotz gleicher Nachsteuerrendite für den Anleger.
- Darüber hinaus ist die Anschaffung derartiger Wohnbau-Wandelschuldverschreibungen unter den im Einkommenssteuergesetz vorgesehenen Möglichkeiten als Sonderausgabe absetzbar.



In der Praxis hat sich dieses System sehr bewährt. Seit 1994 sind bereits mehr als 5 Mrd. € an Anlegerkapital im Wege von Wandelschuldverschreibungen platziert worden. Die Emission derartiger Wandelschuldverschreibungen erfolgt durch sechs Spezialbanken, die in Österreich den jeweiligen Finanzsektoren zugeordnet sind. Von der zweiten Möglichkeit der Emission von Wohnbauanleihen durch Bauträger, ist bisher nur spärlich Gebrauch gemacht worden, sodass es bisher nur fünf bis sieben derartiger Einzelmmissionen gibt.

Wohnbaubanken gewähren entsprechend ihren Emissionen sowohl Fixzinsdarlehen mit Zinsfixierung bis zu zehn Jahren, als auch variable Darlehen mit Bindungen an die von den Ländern vorgegebenen variablen Indikatoren. Zusätzlich werden diesfalls Ober- und Untergrenzen der Verzinsungen angeboten. Auf die von den Wohnbaubanken angebotenen dynamischen Modelle – vornehmlich den sogenannten „Kletterdarlehen“ – wird noch in der Folge zurück zu kommen sein.

Gerade in den letzten Jahren sind diese Anleihen aufgrund der schlechten Performance der sonstigen Kapitalmarktinstrumente vom Publikum sehr gut angenommen worden. Gerade im Jahr 2002 erreichte das Emissionsvolumen aller österreichischen Wohnbaubanken ein Rekordniveau. Man kann daher davon ausgehen, dass bereits jede zweite Wohnung im großvolumigen Wohnbau durch Wohnbaubanken finanziert ist und dass durch die niedrigen Nominalzinssätze der Wohnbauanleihen auch entsprechend niedrige Zinssätze für Wohnbaufinanzierungen bereitgestellt werden. Diese Einsparungen kommen nicht nur den Wohnungswerbern und Mietern zugute. Sie führen auch zur deutlichen Entlastung der öffentlichen Hand im Bereich der Wohnbauförderung, vor allem bei der Mittelbereitstellung von Wohnbeihilfen.

Bei den Wohnbaubanken kann davon ausgegangen werden, dass der Mitteleinsatz der öffentlichen Hand das zwanzigfache Finanzierungsvolumen auslöst, bei der derzeitigen Finanzierungspraxis in Österreich entspricht dies dem dreißig- bis vierzigfachen Investitionsvolumen im Wohnbausektor. Demnach können wir für die letzten neun Jahre seit Bestehen der Wohnbaubanken feststellen, dass ca. 40.000 Wohnungen aus Wohnbaubankmitteln refinanziert worden sind. Dies entspricht einer Finanzierungsleistung von knapp über 4 Mrd. € und einem Gesamtinvestitionsvolumen von ca. 7 – 9 Mrd. € für den österreichischen Wohnbausektor.

3.2.3 BAUSPARSYSTEM

Neben dem Pfandbriefsystem gehört das Bausparsystem zu den traditionell im österreichischen Wohnbaufinanzierungsmarkt im Einsatz befindlichen Finanzierungssystemen. In der Wurzel kommt es aus dem englischen Genossenschaftssystem, welches durch Aufbringung von Sparleistungen in einem gemeinsamen Kollektiv die Möglichkeit eröffnet hat, dass die Sparer auch daraus begünstigte langfristige Darlehensfinanzierungen erhalten konnten. In Österreich ist das Bausparsystem seit 1925 eingeführt. Derzeit gibt es in Österreich fünf Bausparkassen, die in Gesamtheit ein Finanzierungsvolumen von 14 Mrd. € verwalten und bereits mehr als eine Million Wohnungen in Österreich mitfinanziert haben.



Das Bauspargeschäft ist seit 1993 durch ein Spezialgesetz, Bausparkassengesetz geregelt. Bausparer erbringen in einem sechsjährigen Bausparvertrag laufend Sparleistungen. Diese Sparleistung wird bis zu einem Ausmaß von 1.000 € jährlich mit einer Prämie seitens der öffentlichen Hand gestützt, sodass die Rendite dieser Sparform deutlich über den sonstigen Renditen von Anlageprodukten am Geld- oder Kapitalmarkt liegt. Diese Förderung der öffentlichen Hand ist seit 1997 an die Entwicklung des Kapitalmarktes gebunden und steigt daher bei steigenden Zinsen mit und sinkt bei fallenden Zinsen. Dies korrespondiert auch mit der Geldaufbringungsmöglichkeit seitens der öffentlichen Hand, da bei konjunkturell steigenden Zyklen und damit steigenden Zinszyklen auch die öffentliche Hand mehr Möglichkeiten hat, Mittel für die Förderung dieses Sparsystems bereitzustellen bzw. vice versa für fallende Zinsen gegenläufig.

Die Mittelaufbringung für die Wohnbaufinanzierung erfolgt bei den Bausparkassen insgesamt aber aus drei Quellen:

- die Sparleistungen der Bausparer;
- der Mittelbeitrag der öffentlichen Hand über die gewährten Prämien;
- die Tilgungen aus den Altdarlehen.

Alle drei Zahlungsströme werden in einem sogenannten Bausparkollektiv gesammelt, aus welchem dann nach einer festgelegten Leistungszahl die Bausparer Zuteilungen von Bauspardarlehen erhalten können.

Die Darlehensgewährung erfolgt von den Bausparkassen nur für die Schaffung von Wohnraum im weiteren Sinn, d.h. zum Erwerb des Grundstückes, für die Baufinanzierung, für die Sanierung von Wohnbauten, aber auch für Schuldablösen im Falle von Veränderungen in den Lebenszyklen der Menschen.

Die Bausparkassen erbringen aufgrund der hohen Beliebtheit des Systems in Österreich – immerhin gibt es mehr als 5 Millionen Bausparer in Österreich und damit aufgebrachte Mittel von insgesamt 16 Mrd. € – eine sehr hohe Finanzierungsleistung für den österreichischen Wohnbau. Der Finanzierungsanteil der Bausparkassen im privaten Wohnbau liegt mit 29,9% an der Spitze aller Banksektionen. Der Vorteil der Bausparfinanzierung liegt neben der Zinsobergrenze von 6% bei den Bauspardarlehen und der seit 1999 eingeführten variablen Bausparverzinsung in der langfristigen Mittelbereitstellung der Darlehen und damit in der sehr niedrigen monatlichen Belastung. Auch für die Bausparkassen gilt der Befund, dass die eingesetzten öffentlichen Mittel einen hohen Multiplikationseffekt für die Wohnbauwirtschaft hat. Im Jahre 2002 bewirkten 145 Mio. € Förderung eine Finanzierungsleistung der Bausparkassen von über 2,1 Mrd. € bzw. eine Wohnbauinvestition Privater von mehr als 4 Mrd. €. Der Wirtschaftseffekt ist daher mehr als das 35fache der eingesetzten Förderung.

Für den mehrgeschossigen Wohnbau ist das Bausparsystem seinem Grunde nach nicht konzipiert. Es dürfen jedoch die Bausparkassen dafür ebenfalls entsprechende Mittel bereitstellen, wobei dies gesetzlich mit 10% der abgeschlossenen Vertragssumme insgesamt in der Größe begrenzt ist. Über die Möglichkeiten, das Bausparsystem zusätzlich für den mehrgeschossigen Wohnbau auch mit gesonderten Modellen im Zusammenhang mit Förderungen durch die Länder einzusetzen, wird noch im Kapitel „Modellvorschläge“ einzugehen sein.

3.2.4 BANKFINANZIERUNG

Die Bankfinanzierung als Fremdmittelfinanzierung für den Wohnbau hat in den letzten zehn Jahren eine sehr hohe Flexibilisierung und Spezialisierung erfahren.

Die Flexibilisierung erfolgte sowohl hinsichtlich der Laufzeiten, der Tilgungsmodalitäten, als auch der Verzinsung. Von der Laufzeitgestaltung her sind die Bankdarlehen in allen Abschnitten, sowohl 10-, 20-, 30-jährig erhältlich, als auch endfällig ausgestaltbar. Durch hohen Liquiditätszufluss an die Banken hat die Laufzeitkomponente der Darlehensfinanzierung eine ständige Erweiterung erfahren und tragen die Banken in erheblichen Umfang ein Fristentransformationsrisiko. Dies stellt ein nicht unbeträchtliches Risiko für die künftige Funktionsweise der Bankenfinanzierungen im Wohnbau dar, da aus der Verengung der Refinanzierungsbasis für die heimischen Banken im Wege der Internationalisierung von Kapitalanlagen und der gleichzeitigen zu beobachtenden Tendenz zu kürzeren Laufzeiten von Bankemissionen in Zukunft eine mögliche Verengung des Fristentransformationsspielraumes resultieren könnte.

Die Sicherung der Fremdmittel durch die Bank erfolgt im Wege einer hypothekarischen Belastung des Projektgrundstückes, im Range meist vor den Förderungsgebern, sodass eine sehr niedrige Belehnungsquote in Relation zum Wert des geschaffenen Investitionsgutes für die bereitgestellten Fremdmittel vorliegt.

Die Bankfinanzierungen sind hinsichtlich der Verzinsung in mehreren Komponenten ausgestaltet. Sowohl Zinsfixierungen als auch variable Zinsen sind gebräuchlich. Bei den variablen Verzinsungen sind seit dem Wohnbauförderungsgesetz 1984 überwiegend Bindungen an Parameter für Veränderungen vorhanden, wobei die Bindungen sowohl für Erhöhungen als auch Senkungen in den Darlehensverträgen verbrieft sind. Als häufigste Bindungen kommen sowohl Anleiherenditen des Bundes, ein gewogener Durchschnitt von Anleiherenditen, der sogenannten SMR, als auch Geldmarktsätze in Betracht. Durch die Wohnrechtsnovelle '99 wurde den gemeinnützigen Bauträgern aufgetragen, besondere Ob-sorge bei der Zinsgestaltung der Fremdmittelfinanzierung zu haben. Es sind daher in letzter Zeit sehr stark die geldmarktgebundenen Finanzierungen bei den Banken im Vormarsch, wobei durch die Förderge-setzgebungen Höchstgrenzen bei variablen Bindungen als Höchstaufschläge auf Bindungsparameter vorgegeben sind. Zum anderen hat die geldmarktabhängige Refinanzierung vor allem auch durch das sehr niedrige Zinsniveau am Geldmarkt in den letzten Jahren an Zuspruch gewonnen. Es stellt sich je-doch durch diese Geldmarktbindungen ein stärkeres Zinsänderungsrisiko dar, welches entweder durch Cap-Bindungen oder durch Umstiegsmöglichkeiten auf Fixzinsbindungen abgesichert werden sollte.

Die klassische Tilgungsgestaltung ist das amortisable Darlehen, bei welchem neben dem Zinsanteil auch ein Tilgungsanteil für das Darlehen errechnet wird. Bei langfristigen Investitionsprojekten ermöglicht die Inflationsbindung der Mieten künftig Steigerungen der Rückzahlungsmöglichkeiten, sodass ansteigende Tilgungskomponenten in das Darlehen eingebaut werden können. Derartige „Kletterdarlehen“ haben daher neben der üblichen Amortisationsform eine Dynamik inhärent. Die Anfangsbelastung aus den Fremdmittelaufnahmen wird dadurch deutlich reduziert. Besonders bei hohen Zinsen kommt es damit zu einer nachhaltigen Senkung der Wohnungsbelastung, da durch die bei hohen Zinsen üblicherweise



hohe Inflation auch eine raschere Entschuldung des Objektes im Finanzierungsverlauf möglich wird. Derartige Kletterdarlehen können eine Bindung der Rückzahlung an die Entwicklung der Inflationsparameter oder eine vorgegebene automatische Dynamisierung der Rückzahlungsrate aufweisen. Diese Finanzierungsformen sind jedoch sehr zinsänderungsanfällig, sodass sie einer besonderen Absicherung entweder durch Fixzinssätze oder durch Caps bedürfen. Hier schließt sich der Kreis zu der bereits dargestellten Wohnbaubankrefinanzierung, da durch die Einführung dieser Caps eine Absicherung dieses Zinsänderungsrisikos bei Kletterdarlehen durchgeführt werden kann.

International ist die Ausfallsquote von hypothekarisch besicherten Ausleihungen im Wohnbau mit 0,1% des Gesamtbestandes per anno meist sehr gering, sodass eine entsprechend geringe Unterlegung durch Eigenmittel der Bank für diese Darlehen gesetzlich verankert ist. Die Eigenmittelhinterlegung ist bei Wohnbauausleihungen mit dem halben Satz sonstiger Ausleihungen besonders begünstigt. Dies hat zu einem sehr starken Wettbewerb im Wohnbaufinanzierungsgeschäft zwischen den Geschäftsbanken geführt. Die Folge sind äußerst geringe Zinsmargen in diesem Geschäft.

Eine besondere Eigenart des österreichischen Bankfinanzierungsmarktes ist, dass Banken die Finanzierungsmittelbereitstellung auch in fremder Währung anbieten (vgl. Grafik 13, S. 30). Die Attraktivität liegt im Zinsdifferential, das sich in anderen Währungen für den Finanzierungswerber eröffnet. Österreich hat im Bereich von Fremdwährungsfinanzierungen EU-weit deutlich über dem Euro-Finanzierungsanteil liegende Quoten. Vornehmlich Japanische YEN und Schweizer Franken-Finanzierungen haben in den letzten Jahren den Markt dominiert. Liegt der Anteil im privaten Sektor bereits bei 19% aller bestehenden Wohnbaukredite, ist der Anteil im mehrgeschossigen Wohnbau noch deutlich unter 1%. Die Ursache liegt darin, dass das Wechselkursrisiko nach den wohnrechtlichen Vorschriften nicht auf die Mietgestaltung übertragen werden kann. Auch aus Fördergesichtspunkten wäre eine Förderungsgewährung zur Risikotragung aus Währungsspekulationen wohl praktisch nicht vertretbar. Der Gesamtmarkt an Wohnbaufinanzierungen weist für den österreichischen Markt daher Ende 2002 folgende strukturelle Aufteilung auf, wobei Pfandbrief und Wohnbaubanken den jeweiligen Sektoren zugeordnet sind.

Nicht unerwähnt bleiben soll, dass zusätzlich zu den bestehenden Instrumenten der Langfristfinanzierung, vor allem im Hinblick auf die teilweise geforderten Eigenmittelaufbringungen durch die Wohnungswerber, sowohl im Miet- als auch im Eigentumswohnungsbereich, Finanzierungen der Eigenmittel der Wohnungswerber durch Bausparkassen bzw. Banken vorgenommen werden. Sofern eine hypothekarische Sicherstellung dieser Eigenmittelfinanzierungen nicht möglich ist, erfolgen diese gegen Abtretung der bei den Bauträgern einbezahlten Beträge, welche aufgrund gesetzlicher Bestimmung bei Beendigung des Nutzungsverhältnisses vom Bauträger an die Bewohner zurückzuerstatten sind. Diese Finanzierungsvarianten weisen üblicherweise Laufzeiten zwischen zehn und 15 Jahren auf.

3.2.5 VERSICHERUNGSFINANZIERUNG

Gemäß § 78 Versicherungsaufsichtsgesetz kann die Veranlagung der Mittel der Versicherung im Rahmen ihres Deckungsstockes auch durch Gewährung von hypothekarisch gesicherten Darlehen erfolgen. Die besonderen Deckungsstockvorschriften sehen Beleihungsgrenzen bis zu 60% des ermittelten Wertes eines hypothekarisch verpfändeten Objektes vor. Das Erfordernis langfristiger Finanzierungsbereitstellung, aber auch stabiler Zinsen zur Wohnbaufinanzierung, hat die Versicherungsfinanzierung für die Bauträger sehr interessant gemacht. Die niedrigen Zinsen in den letzten Jahren, aber auch die zunehmende langfristige Finanzierung von Wohnbauinvestitionen durch Banken, haben das Interesse nach Finanzierungsmitteln seitens der Versicherungswirtschaft jedoch abnehmen lassen. Zum einen haben die Versicherer auf interessantere Veranlagungen auf den internationalen Kapitalmärkten ausweichen können und zum anderen ist die Finanzierung zu sehr niedrigen Fixzinssätzen auf lange Perioden für die Versicherung im Hinblick auf deren Renditeerfordernisse für Vermögensanlagen im Lebensversicherungsbereich nicht besonders interessant. Die Abwicklung von Wohnbaufinanzierungen im Rahmen verschiedener Förderungsaktionen erfordert jeweils gesonderte Modalitäten, weshalb die Darlehensgewährung durch die Banken gegenüber Versicherungsfinanzierungen eindeutig überwogen hat.

3.2.6 IMMOBILIENAKTIENMODELL

In den letzten Jahren wurde durch die Situation an den Kapitalmärkten dem Thema Sicherheit ein hoher Stellenwert beigemessen. Immobilienaktiengesellschaften haben sich durch Emissionen über die Börse, aber auch im Wege von Privatplatzierungen Mittel für Investitionen in Immobilien beschafft. Ein Teil dieser Veranlagungen wurde auch als Eigenkapital für die Schaffung von Wohnungen bereitgestellt.

Derzeit agieren in Österreich sechs Immobilienaktiengesellschaften, die über die Börse Kapital aufbringen und entsprechend ihrer Veranlagungsstrategie Größenordnungen von bis zu 30% im Wohnbau platzieren. Die Börsenkapitalisierung dieser Aktiengesellschaften beträgt bereits mehr als 1 Mrd. €. Die Immobilienaktie stellt einen wesentlichen Bestandteil in der langfristigen Anlagepyramide von privaten als auch institutionellen Anlegern dar. Durch die Wertsicherung der Erträge aus den Immobilien eignet sich diese Veranlagung vor allem für die Pensionsvorsorge. Auf die Weiterentwicklung dieses Modells durch das Immobilienfondsgesetz wird noch zurückzukommen sein.

3.2.7 DAS WOHNBAUGEWINNSCHEIN-MODELL

Beim Wohnbaugewinnschein handelt es sich um ein spezialisiertes Wertpapier, dessen Erträge und Kursentwicklung von der künftigen Ertragschance aus Immobilien abhängt. Der Gewinnschein ist ein Wertpapier gemäß § 174 Aktiengesetz, bei welchem die Erträgnisse des Wertpapier-Inhabers unmittelbar zusammenhängen mit den Erträgnissen aus z.B. Wohnimmobilien, die in einem bestimmten Fonds veranlagt sind. Das Modell funktioniert dergestalt, dass eine GmbH oder eine Aktiengesellschaft Gewinnscheine zur Zeichnung auflegt. Der Zeichnungserlös dieser Wertpapiere wird zur Anschaffung von

Wohnimmobilien verwendet. Die laufenden Mieterträge und ein entsprechender Erlös aus dem Rückkauf der Gewinnscheine bzw. Abschichtung der Gewinnscheine fließt dem Zeichner der Gewinnscheine zu. Diese Modelle sind vor allem im Wiener Wohnbau im Zusammenhang mit einer gesonderten Förderungsschiene verwirklicht worden. Durch die Aufbringung von eigenkapitalähnlichen Finanzierungsmitteln konnte damit langfristig die Belastung der Wohnungswerber deutlich gesenkt werden und vor allem die Abhängigkeit von Zinssatzänderungen auf den Geld- und Kapitalmärkten unterdrückt werden. Ähnlich dem Immobilienaktienmodell wird auch diesfalls eine Variante einer Thesaurierung der Gewinne in der Immobiliengewinnscheingesellschaft angeboten, das heißt, durch die Thesaurierung der Gewinne entfällt die Versteuerung beim Empfänger, da die Wertsteigerungen und entsprechenden Mieterträge zur Kurssteigerung des Gewinnscheines beitragen und nach Ablauf der steuerlichen Spekulationsfrist diese Kursgewinne steuerfrei bezogen werden können.

3.2.8 VERLUSTBETEILIGUNGEN

Die Verlustbeteiligungsmodelle sind auf steuerliche Begünstigungen bei der Anschaffung von langfristigen Immobilien orientiert. Für diese Anschaffungen gibt es gesonderte bevorzugte Absetzmöglichkeiten von Bauinvestitionen in Immobilien. Im Bereich des Denkmalschutzes und auch bei Herstellungs- und Sanierungsmaßnahmen können Investitionen, nicht wie bei Immobilien sonst üblich über 50 bis 100 Jahre verteilt, sondern über zehn bis 15 Jahre durch vorzeitige AFA abgeschrieben werden. Durch die weitgehende Abschaffung der steuerlichen Begünstigungen in diesem Bereich sind diese Modelle am Markt nicht mehr sehr stark im Einsatz. Es gibt wiederholt politische Diskussionen über eine Belebung der Lenkung langfristigen Investitionskapitals in Richtung Immobilienveranlagung.

Eine besondere Art des Verlustmodells ist die sogenannte Vorsorgewohnung, bei welcher eine Individualperson eine Eigentumswohnung als Objekt zur Vermietung und Verpachtung erwirbt. Die Erwerbsfinanzierung kann im Wege der Werbungskosten hinsichtlich der Zinsenbelastung in Ansatz gebracht werden, sofern die Gewinne in einem 20-jährigen Zeitraum die Verluste aus dieser Investition übersteigen. Durch den Einsatz von Eigenkapital wird dieses Risiko erheblich gemindert. In diesem Wege werden Wohnungen zur Vermietung bereitgestellt und von Einzelpersonen dadurch eine besondere Pensionsvorsorge betrieben. Da die Vermietung und Verpachtung umsatzsteuerlich als Unternehmereigenschaft gewertet wird, hat dies auch den Vorteil, dass diese Vorsorgewohnungen beim Erwerb von der Mehrwertsteuer entlastbar sind. Im Bereich der Ertragsabsicherungen freiberuflich tätiger Personen hat dieses Modell eine hohe Marktgeltung und Marktaufnahme gefunden, sodass derzeit ca. 500 – 700 Vorsorgewohnungen jährlich in Österreich vermarktet werden. Auch dies stellt einen Beitrag zur mehrgeschossigen Wohnbauinvestition vor allem zur freifinanzierten Wohnbauinvestition in Österreich dar.

3.3 FINANZIERUNG EINES BAUPROJEKTES¹

Aus Bankensicht besteht der Ablauf der Wohnbaufinanzierung aus einem dreigliedrigen Vorgang:

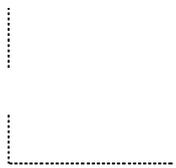
- Grundstücksfinanzierung;
- Baufinanzierung;
- Ausfinanzierung / Langfristfinanzierung.

Jeweils nach Kundenstruktur und Eigenmittelsituation der Wohnungswerber werden diese Finanzierungen zusammengefasst oder getrennt.

Die Grundstücksfinanzierung erfolgt – wenn überhaupt erforderlich, da meistens die Finanzierung vom Bauträger bzw. vom Wohnungswerber aus Eigenmitteln getragen wird – als Gesamtteil der Langfristfinanzierung, sodass bereits bei der Grundfinanzierung alle Überprüfungen hinsichtlich Bonität des Finanzierungswerbers, seine Einstufung in die Ratingklasse und eine hypothekarische Beleihung vorgenommen wird. Bei der Bauträgerfinanzierung ist vorgesehen, dass die Grundstücksfinanzierung vom künftigen Wohnungswerber übernommen wird bzw. – sofern dies im Mietwohnungsbau vorgenommen wird – vom Bauträger weiterhin als Bestandteil der Mietenkalkulation übernommen wird. Nicht sehr häufig sind jene Fälle, in denen die Grundstücksfinanzierung auf kurz laufender Kreditbasis, d.h. ohne hypothekarische Besicherung durchgeführt wird. Dies liegt vor allem an den Regeln des Bauträgervertragsgesetzes (BTVG), nach denen spätere hypothekarische Belastungen nach Errichtung der Bauträgerverträge nur mit Zustimmung der Wohnungswerber vorgenommen werden können und daher die Bank während der Bauphase völlig unbesichert wäre.

Die Baufinanzierung selbst erfolgt entweder als Bestandteil der Langfristfinanzierung über die dafür besonders eingerichteten Darlehens- oder Kreditlinien und ist dementsprechend hypothekarisch im Grundbuch sichergestellt. Andererseits kann die Baufinanzierung auch als Vorfinanzierung für langfristige Kredite oder Darlehen vorgenommen werden, wie insbesondere, wenn Bauspardarlehen oder Förderungsmittel später zugeteilt werden oder auch im Hinblick auf das vorliegende Zinsniveau eine kurzfristige Vorlauffinanzierung zu einem langfristigen Bankdarlehen vorgenommen wird. Erfolgt die Baufinanzierung als Vorfinanzierung, so wird diese überwiegend über ein Baukonto abgewickelt, auf dem der Bauträger sowie das Bauaufsichtsorgan zeichnungsberechtigt sind. Bei den Vorfinanzierungsvarianten erfolgt die Sicherstellung für die Bank dadurch, dass die entsprechenden Langfristfinanzierungen ihre Zuteilung der Mittel ausschließlich auf das Baukonto vorsehen. Obgleich eine Abtretung von Förderungsmitteln nach den Wohnbauförderungsgesetzen unzulässig ist, wird auch in den Auszahlungsvoraussetzungen der Förderungsvereinbarungen überwiegend das Baukonto als Anweisungsstelle für die Fördermittel vorgesehen. Die Verzinsung dieser Baukonten erfolgt entsprechend den geldmarktabhängigen Konditionen und hat eine Laufzeit von ca. ein bis drei Jahren.

¹ Textbeitrag Dr. Josef Schmidinger.



Von der Mittelbereitstellung her erfolgt die Fremdfinanzierung von Banken auf Basis der jeweiligen Projektentscheidung sowie der zusätzlichen Beurteilung der Unternehmensbonität des Investors. Die Auszahlung der Mittel erfolgt gemäß Baufortschritt, und es kommt im Rahmen einer speziellen Sicherungsvorschrift für die künftigen Mieter bzw. Eigentümer durch das Bauträgervertragsgesetz zu einer Kongruenz zwischen Mittelverfügung, Baufortschritt und Werberzahlungen. Die Sicherung des Erwerbers erfolgt meistens im Wege von Garantien oder speziellen Depotkonten, sodass die Auszahlung der Fremdmittel für die Wohnbaufinanzierung im besonderen durch die Bank gesteuert und überwacht werden muss. Eine Zuordnung der Fremdmittel auf das jeweilige Projekt hat daher in letzter Zeit, seit Inkrafttreten des Bauträgervertragsgesetzes, wiederum einen höheren Stellenwert erhalten, da der Treuhänder für den Erwerber jeweils prüft, ob im Falle der Insolvenz des Bauträgers die vom Erwerber zur Verfügung gestellten Anzahlungsmittel entsprechend besichert sind bzw. vom Erwerber zurückerhalten werden können.

Die Genehmigung der Wohnbaufinanzierung bei der Bank zerfällt grundsätzlich in die Subjektprüfung und die Objektprüfung.

Bei der Subjektbeurteilung des Darlehenswerbers werden sowohl die Rückzahlungsfähigkeit als auch seine Verschuldungssituation geprüft. Die Rückzahlungsfähigkeit wird anhand der entsprechenden Bilanzunterlagen geprüft. Besonders durch die künftigen Eigenmittelvorschriften nach „Basel II“ wird dem Kundenrating ein noch höherer Stellenwert zukommen, wobei hier neben den sogenannten „hard facts“ des Unternehmensrechnungswesens auch „soft facts“ wie Referenzprojekte, etc. Beachtung finden.

Bei der Objektprüfung werden neben den Plänen für die Objekterrichtung, den Kauf- bzw. Nutzungsverträgen die künftige Verwertbarkeit der Wohnungen beurteilt. Dies ist Basis für die Entscheidung, ob die anzustrebenden Fremdfinanzierungen auch in Relation zu den Sicherstellungsmöglichkeiten steht und ob diese Fremdfinanzierungen auch aus den Objektwerten heraus entsprechend bedeckbar sein werden, bzw. die Zahlungsströme ausreichen, die Fremdfinanzierung zu bedienen.

All diese Gesamtdaten werden üblicherweise in einem elektronischen Akt erfasst und stehen der Bank daher für die gesamte Laufzeit zur Verfügung. Ebenfalls wird im Zuge der Prüfung die Förderungssituation durchleuchtet, d.h. in welchem Umfang der Bauträger und die Bewohner Entlastung ihrer künftigen finanziellen Verpflichtungen durch Verfügbarkeit von Fördermitteln, sei es durch Darlehenszuteilungen der öffentlichen Hand oder Beihilfen der öffentlichen Hand, erhält.

4 DIE WOHNBAUFÖRDERUNG ALS INSTRUMENT DER WOHNBAUFINANZIERUNG

4.1 MODELLE DER WOHNBAUFÖRDERUNG

FÖRDERUNGSDARLEHEN

Förderungsdarlehen waren der entscheidende Motor des Wohnbaus in der Wiederaufbauzeit, als der Geldmarkt durch einen eklatanten Kapitalmangel gekennzeichnet war. Ohne Darlehen der öffentlichen Hand wäre Wohnbau auch nicht annähernd in dem Umfang möglich gewesen, wie er in der Nachkriegszeit tatsächlich realisiert wurde. Der Kapitalmarkt hat sich mittlerweile grundlegend gewandelt und ist heute durch hohe Liquidität gekennzeichnet. Das Instrument der Förderungsdarlehen wurde aufgrund dessen im Laufe der neunziger Jahre vielfach von anderen Förderungsinstrumenten verdrängt. Mit dem Beschluss des österreichischen Stabilitätspakts mit Anfang 2001 wurden die Förderungsausgaben der Länder gemäß Maastricht-Kriterien bewertet. Das bedeutete Ausgabenwirksamkeit für verlorene Zuschüsse und nicht rückzahlbare AZ und somit eine Renaissance des Förderungsdarlehens¹.

Vorteile des Förderungsdarlehens:

- + Objektbezogenheit bewirkt hohe Eignung zur Umsetzung wohnungspolitischer Zielsetzungen und kurzfristige Angebotswirksamkeit;
- + Moderater Gesamtaufwand für den Förderungsgeber;
- + Stärkung der langfristigen Finanzierungsspielräume des Förderungsgebers durch Rückflüsse;
- + Gemäß Maastricht-Kriterien nicht verschuldungswirksam;
- + Stabilisierende Wirkung auf Wohnkostenbelastung bei steigenden Kapitalmarktzinsen;
- + Förderungsgeber trägt Kapitalmarktrisiko.

Nachteile:

- Geringe relative Vorteile gegenüber Kapitalmarktdarlehen unter den heutigen Rahmenbedingungen;
- Günstige Benutzerkosten sind nur bei hohen Darlehenssummen erreichbar;
- Hoher Liquiditätsbedarf für den Förderungsgeber;
- Die Objektgebundenheit bewirkt starke Mitnahmeeffekte und eine mäßige soziale Treffsicherheit;
- Geringe Würdigung des wahren Förderungsausmaßes auf Seiten des Förderungsempfängers (Opportunitätskosten).

ANNUITÄTENZUSCHUSS

Mittels der Annuitätenzuschüsse wird erreicht, dass die als unzumutbar hoch angesehenen Rückzahlungen für ein Kapitalmarktdarlehen auf ein sozialpolitisch verträgliches Maß reduziert werden. AZ bedeuten bei langen Laufzeiten ein erhebliches Risiko für den Förderungsgeber. Aufgrund dessen finden sie in der

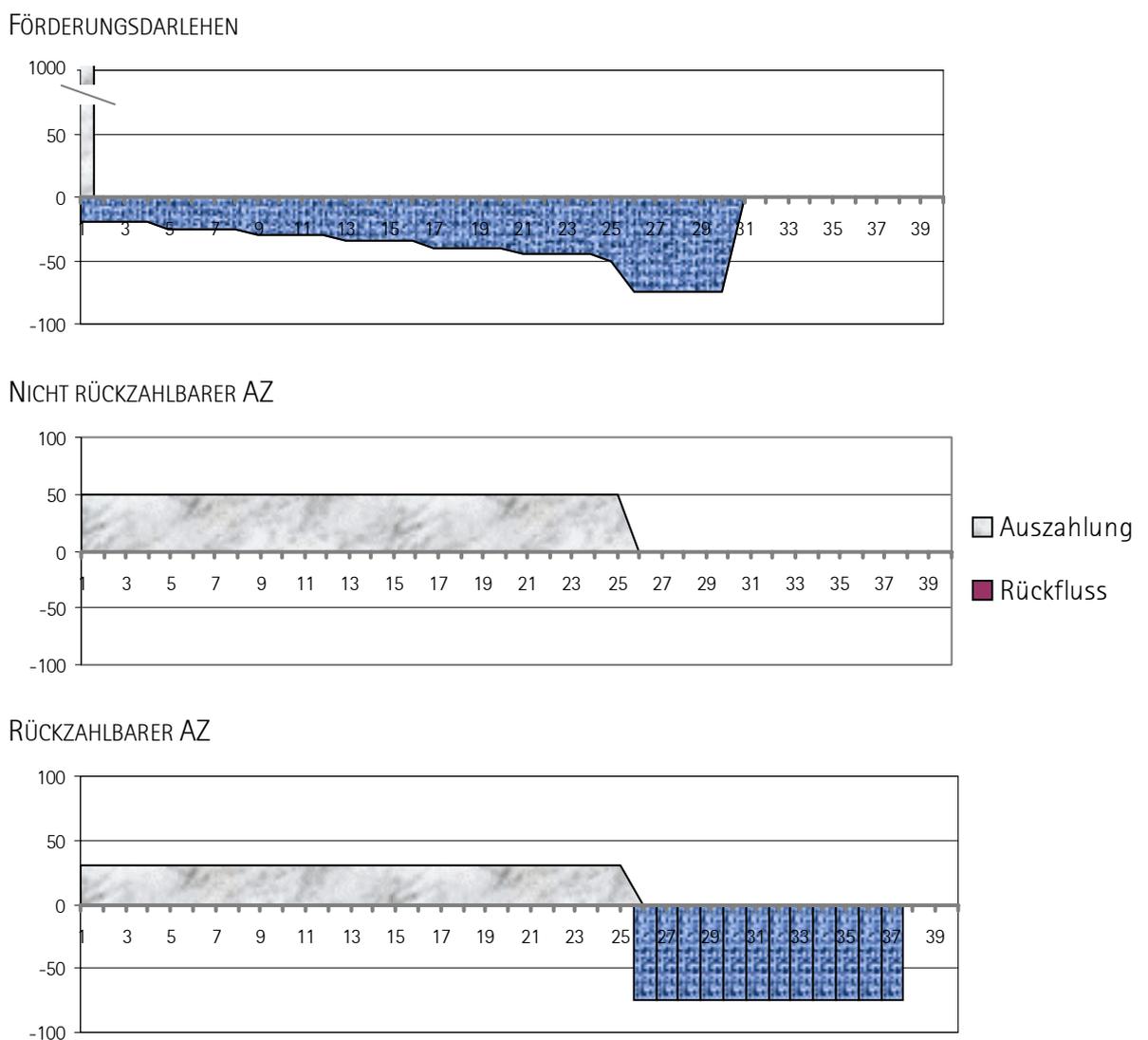
¹ Vgl. Amann e.a.: Maastricht-konforme Neugestaltung der NÖ Wohnbaufinanzierung. FGW, 2002, S 32.

Sanierung mit den meist kürzeren Refinanzierungsfristen häufiger Verwendung als im Neubau. Nicht rückzahlbare AZ wurden mit Wirksamwerden der Maastricht-Kriterien in den meisten Bundesländern durch rückzahlbare AZ oder Darlehen ersetzt.

Vorteile:

- + Geringe Liquiditätsbelastung für den Förderungsgeber zum Zeitpunkt der Förderungszuzählung;
- + Günstige Nutzerkosten bei moderatem öffentlichen Mitteleinsatz in der Anfangsphase (nicht rückzahlbare AZ);
- + Ermöglichung kürzerer Finanzierungslaufzeiten (nicht rückzahlbare AZ);
- + Nutzung eines hoch entwickelten Kapitalmarktes;
- + Mischung objekt- und subjektbezogener Förderung mit einem Instrument möglich;
- + Einkommensabhängige Bemessung leicht umsetzbar, damit hohe soziale Treffsicherheit.

Grafik 18: Schematische Darstellung der Geldströme bei unterschiedlichen Förderungsmodellen (nominell)



Quelle: FGW

Nachteile von AZ-Förderungen:

- Lange Laufzeiten (rückzahlbare AZ);
- Ein hoher Anteil an Kapitalmarktfinanzierungen bewirkt Abhängigkeiten von Zinsschwankungen;
- Ohne Anpassung der AZ trägt Förderungsnehmer volles Kapitalmarktrisiko;
- Langfristige, kumulierende Verpflichtungen für den Förderungsgeber, Gefährdung der längerfristigen Handlungsspielräume;
- Aufgrund der Abhängigkeit vom Kapitalmarkt keine Möglichkeit, über die Fixierung der Förderung und maximaler Annuitäten Druck auf die Baukosten auszuüben;
- U.U. übermäßig „heruntersubventionierte“ Wohnungen in Niedrigzinsphasen;
- Nicht rückzahlbare AZ sind Maastricht-wirksam.

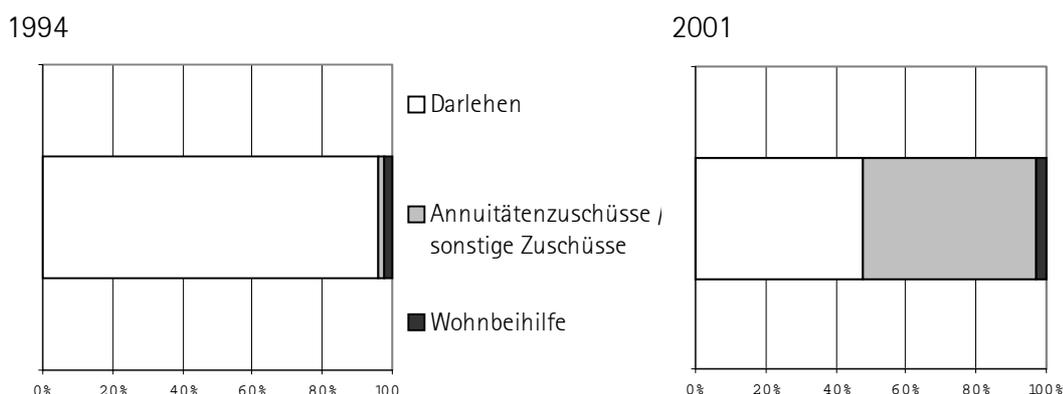
4.2 GEBARUNG DER WOHNBAUFÖRDERUNG

4.2.1 AUSGABEN

Die klassischen Instrumente der Wohnbauförderung, das direkte Förderdarlehen, Annuitäten- und Zinszuschüsse, verlorene Zuschüsse u.ä. haben zuletzt durch die Umstellung der Wohnbauförderungsinstrumente auf Maastricht-unwirksame Schienen einschneidende Änderungen erfahren. Förderungsinstrumente mit Darlehenscharakter – Kennzeichen sind Rückzahlbarkeit und Verzinsung – werden bei der Berechnung der Staatsausgaben (zu denen auch die Ausgaben von Ländern und Gemeinden zählen) nicht berücksichtigt, Instrumente mit Subventionscharakter demgegenüber schon. Dies ist der Grund, dass im Neubau fast durchgehend von verlorenen Zuschüssen und nicht rückzahlbaren AZ abgegangen wurde, zugunsten von Darlehen und rückzahlbaren AZ.

Einige Jahre zuvor war das Pendel in die andere Richtung ausgeschlagen. Aufgrund der budgetschonenden Wirkung waren Salzburg und in der Folge Niederösterreich und die Steiermark nach der Sanierung auch im Neubau auf Annuitätenzuschüsse umgestiegen. Von einem verschwindenden Anteil an den Gesamtausgaben der Wohnbauförderung 1994 stiegen die Aufwendungen für AZ und sonstige Zuschüsse bis 2001 auf über die Hälfte der Ausgaben (Grafik 19). Das 1993 eingeführte Annuitätenzuschussmodell nach Freibauer wurde in den Folgejahren mehrmals geändert. Stellte es ursprünglich ausschließlich auf AZ ab, wurde es in den Folgejahren in unterschiedlichen Mischungsverhältnissen mit Darlehen kombiniert. Zuletzt lag der AZ-Anteil bei 80% der Förderungsnominale, das einprozentig verzinsten Darlehen bei 20%. Diese Entwicklung schlägt sich in der Struktur der Förderausgaben nieder. Insgesamt gab das Land Niederösterreich im Jahr 2001 € 220 Mio. für die Wohnungsneubauförderung aus, wobei die Anteile von Darlehen und Annuitätenzuschüssen mit jeweils knapp über 100 Mio. € fast gleich waren. Nach der Umstellung der Mietwohnungsförderung auf einen höheren Darlehensanteil 2001 erhöhte sich in der Folge die Ausgaben für Förderdarlehen. Im Jahr 2002 wurden allein fast € 230 Mio. € an Förderdarlehen vergeben, während die Annuitätenzuschüsse auf ca. € 140 Mio. wuchsen. Die Gesamtausgaben für den Wohnungsneubau beliefen sich daher auf ca. € 370 Mio.

Grafik 19: Struktur der Neubau-Wohnbauförderungsausgaben in Niederösterreich 1994 und 2001



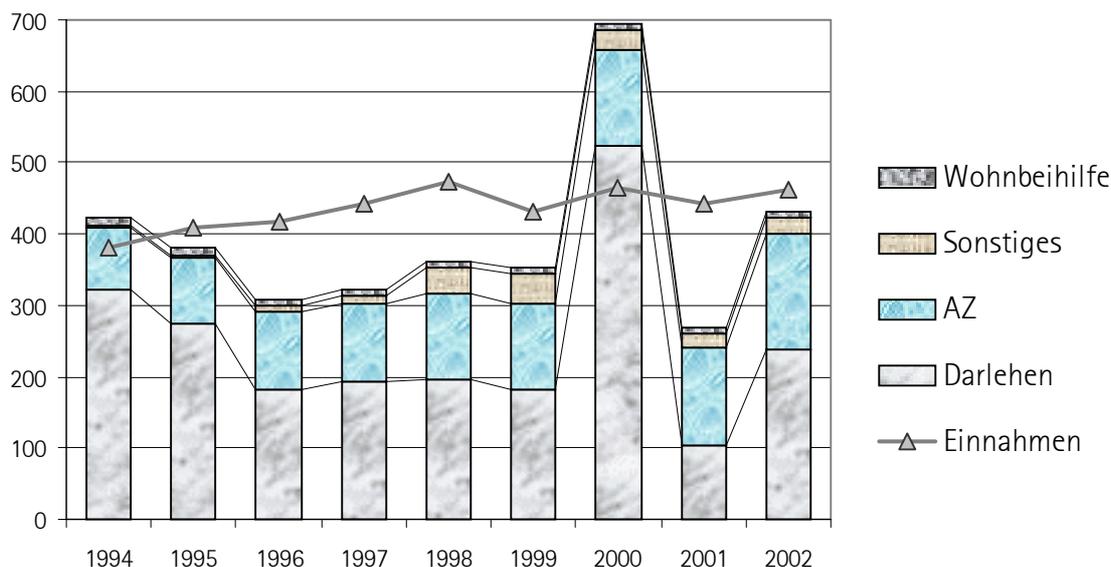
Quelle: BMF, Jahresbericht der Länder, FGW-Auswertung

Mit der Einführung des „Freibauer-Modells“ 1993/94 konnten die Förderungsausgaben von ca. 400 Mio € auf 1996 ca. 300 Mio € gesenkt werden (Grafik 20). Bis 1999 stiegen die Ausgaben nur moderat auf ca. 350 Mio € an, obwohl die AZ-Leistungen im Neubau von praktisch Null auf 60 Mio € angestiegen waren. Bis 2002 erreichten letztere ein Volumen von 120 Mio € und nahmen damit mehr als die Hälfte der gesamten Ausgaben im Neubau in Anspruch (Grafik 21). Die atypische Erhöhung der Förderungsausgaben 2000 auf etwa 700 Mio € wurde seinerzeit mit Vorziehmaßnahmen erklärt, indem Maastricht-wirksame Ausgaben des Jahres 2001 noch dem Jahr 2000 verbucht worden seien, als der österreichische Stabilitätspakt noch nicht in Geltung war. Dieser Erklärungsansatz lässt offen, warum die Steigerung vor allem im Maastricht-unwirksamen Darlehensbereich und 2001 eine nur teilweise Kompensation erfolgte.

Seit Einführung des Freibauer-Modells lagen die Einnahmen der Niederösterreichischen Wohnbauförderung stets über den Ausgaben (mit Ausnahme des Jahres 2000). Die damit mögliche Rücklagenbildung ist Grundvoraussetzung für die längerfristige Funktionsfähigkeit eines Annuitätenzuschussmodells. Mit der Einführung eines 80prozentigen Darlehensanteils an der Förderung-Nominale 2001 erhöhten sich die Ausgaben 2002 schlagartig. Ein Gegensteuern ist wohl unausweichlich.

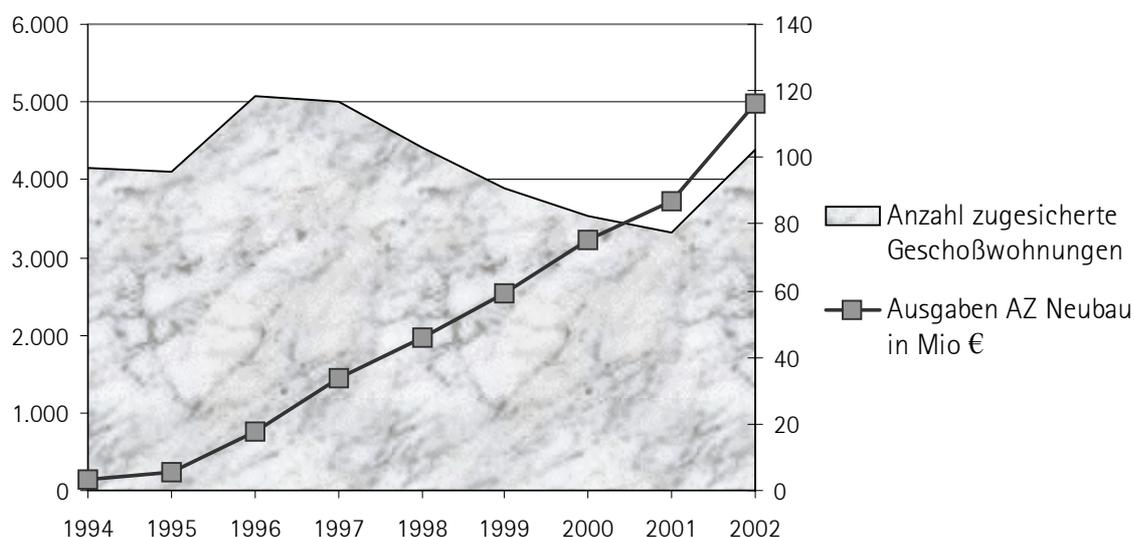
Grafik 21 (Folgeside) zeigt deutlich die Funktionsweise eines AZ-gestützten Förderungsmodells. Bei gleichbleibenden bzw. leicht sinkenden Zusicherungszahlen steigen die Förderungsausgaben kontinuierlich und rasch an. Eine Verflachung der Kurve tritt erst ein, wenn sich die Zahl der auslaufenden Förderungsverträge an die Zahl der neu zugesicherten annähert, das heißt – gemäß Freibauer-Modell – nach 25 Jahren. Die AZ-Förderungen der neunziger Jahre werden also bis weit ins nächste Jahrzehnt hinein das Budget der Niederösterreichischen Wohnbauförderung belasten.

Grafik 20: Einnahmen und Ausgaben der Wohnbauförderung in Niederösterreich in Mio. €



Quelle: Bundesministerium für Finanzen, FGW-Auswertung

Grafik 21: Förderungszusicherungen Geschoßwohnbau versus Ausgaben für AZ



Quelle: FGW-Berechnung

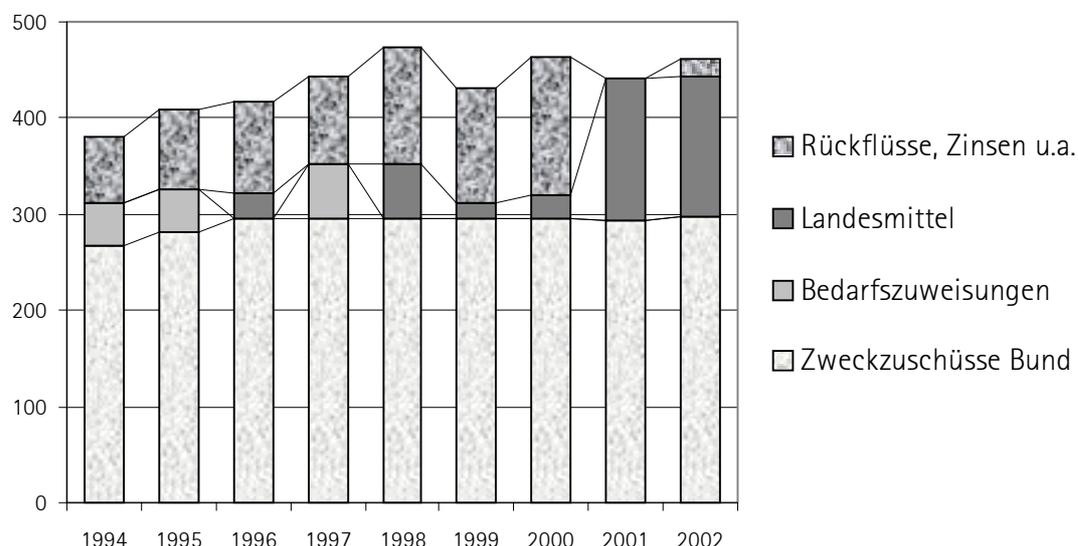
4.2.2 EINNAHMEN

Die Einnahmen für die Wohnbauförderung bestehen einerseits aus den Zweckzuschüssen des Bundes, den Bedarfszuweisungen des Bundes sowie Mitteln aus den Landesbudgets und den Rückflüssen aus ausstehenden Darlehen und rückzahlbaren Zuschüssen. Die Zweckzuschüsse des Bundes wurden mit dem Strukturanpassungsgesetz 1996 bei insgesamt 1,78 Mrd. € eingefroren, wobei € 293 Mio. auf Niederösterreich entfallen. Auf Basis der Volkszählung 2001 änderte sich ab 2002 der Aufteilungsschlüssel

der Zweckzuschüsse für die Bundesländer.¹ Daraus ergibt sich für die Bundesländer Salzburg, Burgenland, Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg eine Steigerung der Mittel. Nachdem Niederösterreich 2001 ein weiteres Mal in etwa 293 Mio. € erhalten hat, kann es 2002 und 2003 mit € 297 Mio. rechnen, 2004 sogar mit € 299 Mio.

Mit dem Verkauf der Förderungsdarlehen Anfang 2002 (siehe Folgekapitel) entfielen die Rückflüsse weitgehend, wurde aber durch die langfristig vereinbarte Zuführung von Landesmitteln kompensiert. Die Einnahmen zeigen damit seit 1997 eine nominell weitgehend stabile Entwicklung. Es ist allerdings darauf zu verweisen, dass die gegebene Einnahmenstruktur mit „eingefrorenen“ Zweckzuschüssen und Landesmitteln aufgrund der fehlenden Wertsicherung eine schleichende Reduktion des realen Volumens bedeutet.

Grafik 22: Einnahmen für die Wohnbauförderung in Niederösterreich in Mio. €



Quelle: Bundesministerium für Finanzen, FGW-Auswertung

4.2.3 VERKAUF VON FÖRDERUNGSDARLEHEN

Von besonderer Bedeutung in Niederösterreich sind die Zuschüsse aus dem Landesbudget, besonders nachdem jüngst die ausstehenden Darlehen fast zur Gänze verkauft und verwertet wurden. Ende des Jahres 2001 wurde ein Volumen von ca. 4,7 Mrd. € ausstehender Förderungsdarlehen mit einem Barwert von 2,57 Mrd. € an die City Group London übertragen. Der Barwertabschlag ergibt sich aus einer Kapitalisierung der bei den Förderungsdarlehen gegenüber dem Kapiatmarkt niedrigeren Zinsen. Darlehen mit einer langen Restlaufzeit haben demgemäß einen höheren Abschlag als Darlehen mit nur mehr wenigen Jahren Rückzahlung. Daraus ergeben sich auch – neben Veräußerungsvolumen und Verhandlungserfolg – die unterschiedlichen Barwerte bei den von den Ländern vorgenommenen Forderungverkäufen zwischen 49% und 55%.

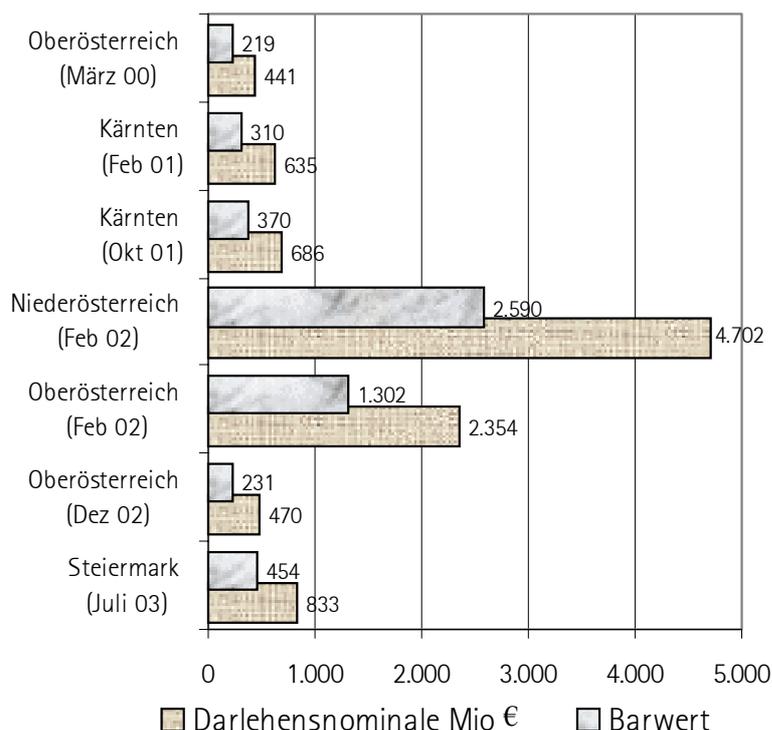
¹ Czerny, Weingärtler, 2002, S. 3f

Der Erlös aus dem Forderungsverkauf in Niederösterreich wurde in der Folge veranlagt, woraus sich Rückflüsse in der Höhe von € 150 bis 160 Mio. ergeben sollten. Diese Rückflüsse sollten in das Landesbudget fließen. Die Veräußerung der Förderungsdarlehen hatte zur Folge, dass die Einnahmenkomponente „Rückflüsse“ verebbte. Zur Kompensation wurde vereinbart, dass auf Dauer jährlich knapp 150 Mio € aus dem Landesbudget an die Wohnbauförderung gehen. Das Veranlagungsrisiko der veräußerten Forderungen liegt somit außerhalb des Bereichs der Wohnbauförderung.

Niederösterreich vollzog damit eine Maßnahme nach, die zuvor schon von Oberösterreich und Kärnten gesetzt worden war, allerdings in einer anderen Dimension. Die von Oberösterreich und Kärnten veräußerten Forderungen lagen zwischen 440 und 690 Mio € (Nominale). Sie dienten der Schuldentilgung. Die von Niederösterreich veräußerten Forderungen von 4.7 Mrd. € wurden demgegenüber veranlagt. Mit den beiden folgenden Tranchen erreichte auch Oberösterreich ein dem Nachbarland ähnliches Volumen von insgesamt 3,3 Mrd. € (Nominale).

Auslösendes Moment der Forderungsverkäufe waren die Maastricht-Kriterien. Man erwartete sich ursprünglich Maastricht-wirksame Einnahmen. Nachdem klar war, dass die einzigen verbuchbaren Erlöse allfällig reduzierte Zinszahlungen für Landesschulden sein würden, war der Prozess bereits soweit in Gang gesetzt, dass eine Umkehr nicht mehr zur Diskussion stand. Der Forderungsverkauf in Niederösterreich ist als ein erster Versuch anzusehen, im Rahmen der Wohnbauförderung die Instrumente des internationalen Sekundärmarktes zu erproben.

Grafik 23: Verkauf von Förderungsdarlehen in den Bundesländern



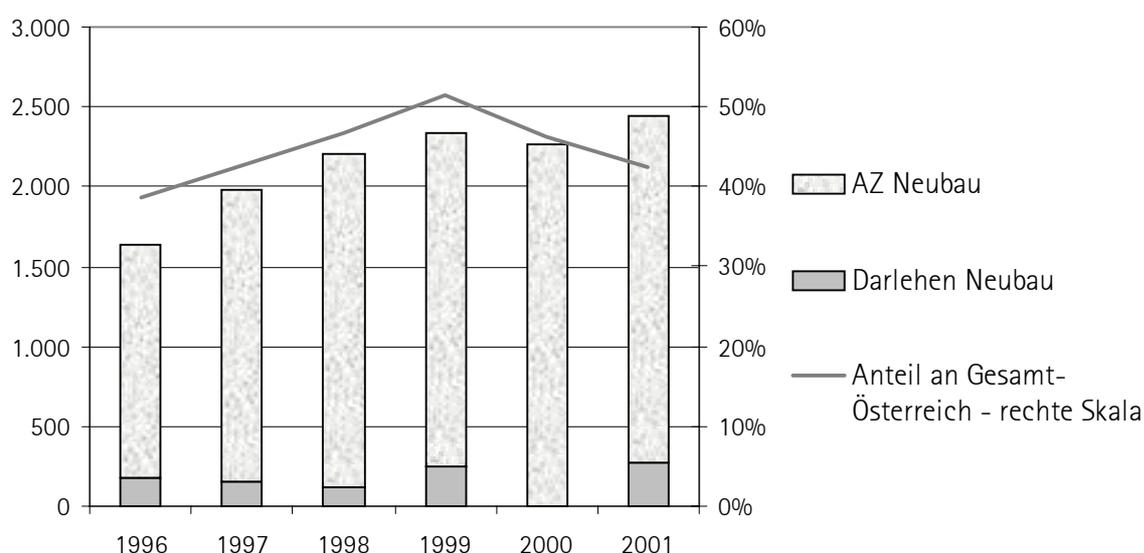
Quelle: Förderungsstellen der Länder, FGW

4.2.4 RÜCKLAGEN UND ZAHLUNGSVERPFLICHTUNGEN

Grafik 24 gibt Aufschluss über den Stand der bestehenden Zahlungsverpflichtungen in Niederösterreich, also die zugesicherten, aber noch nicht ausbezahlten Förderungen, insbesondere also zugesicherte und noch in Auszahlung befindliche Annuitätenzuschüsse. Hier wird die Steigerung der Annuitätenzuschüsse im Laufe der neunziger Jahre deutlich. Das „Freibauer-Modell“ leistete in Zeiten hoher Kapitalmarktzinsen, wie es Anfang der neunziger Jahre der Fall war, einen wichtigen Beitrag zur Sicherung niedriger Annuitätenbelastungen für den Förderwerber, vor allem aber erlaubte es eine anhaltend hohe Förderleistung des Landes. Die Neubauoffensive, die in der ersten Hälfte der neunziger Jahre wesentlich dazu beitrug, den damals akuten Wohnungsfehlbestand zu lindern, wäre mit dem bis dahin praktizierten Instrumentarium des Darlehens nicht finanzierbar gewesen. Die extensive AZ-Förderung trug auch dazu bei, dass der Anteil Niederösterreichs an der Gesamthöhe der Zahlungsverpflichtungen Österreichs innerhalb weniger Jahre rapid auf über 50% stieg.

Als Folge der Einführung der Maastricht-Richtlinien zur Budgeterstellung und der damit einhergehenden defiziterhöhenden Wirkung von nicht-rückzahlbaren Zuschüssen sowie den Bemühungen der Länder zur Erreichung des Stabilitätspaktes kamen die nicht rückzahlbaren Annuitätenzuschüsse in Diskussion. Als Beitrag der Wohnbauförderung zur Erreichung der Ziele des Stabilitätspaktes wurde die Mietwohnungsförderung 2002 auf Darlehen (80% der Nominale) sowie rückzahlbare AZ (20% der Förderungsnominale) umgestellt. Der hohe Darlehensanteil belastet das Förderungsbudget in hohem Maße.

Grafik 24: Zahlungsverpflichtungen der öffentlichen Hand in Niederösterreich in Mio. € (nominal)



Quelle: Bundesministerium für Finanzen, FGW-Auswertung

4.3 MODELLBERECHNUNG DER NÖ MIETWOHNUNGSFINANZIERUNG

Im folgenden werden die Grundzüge eines gängigen Finanzierungs- und Tilgungsplans gemäß den niederösterreichischen Förderungsbestimmungen für eine mittelgroße Mietwohnung (70 m²) beispielhaft dargestellt. Die zu finanzierenden Kosten setzen sich aus den jeweils anteilmäßigen Grund- und Baukosten zusammen, worin die Nebenkosten bereits enthalten sind. Diese Errichtungskosten werden aus folgenden Quellen finanziert:

- Eigenmittel des Bauträgers;
- Förderung des Landes;
- Eigenmittel des zukünftigen Bewohners;
- Restfinanzierung in Form eines Hypothekendarlehens.

EIGENMITTEL DES BAUTRÄGERS

Aufgrund der gängigen Praxis kann davon ausgegangen werden, dass die Grundkosten vom Bauträger (in Anbetracht der Bewilligungszahlen handelt es sich zu fast 60% um gemeinnützige Bauvereinigungen) finanziert und dementsprechend verzinst werden¹. Die Kosten dafür sind im Rahmen der Mietkalkulation abzudecken. Eine weitere Möglichkeit besteht in der Bereitstellung des Grundes in Form eines Baurechts. Im Rahmen der vorliegenden Modellrechnung wird von Grundkosten von 70 €/m² und einer Refinanzierung innerhalb von 20 Jahren bei einem Zinssatz von 3% ausgegangen.

FÖRDERUNG DES LANDES

Die Förderung des Landes im Geschoßwohnbau verfolgt u.a. das Ziel der Senkung des Energieverbrauchs und damit der Reduktion der Emissionsbelastung. Zur Bewertung der thermischen Qualität der Bauten wurde eine Bewertungszahl eingeführt. Diese wird aus der Energiekennzahl und einem Punktesystem mit Abschlägen und Zusatzpunkten für entsprechende Anlagen ermittelt. Gemäß dieser Bewertungszahl erhöht sich die förderbare Nominale.

Die Förderung erfolgt bisher einerseits in Form eines Förderdarlehens (1% verzinst, Laufzeit 34,5 Jahre) und andererseits über einen rückzahlbaren Annuitätenzuschuss, der in der Höhe von jährlich 5% des Hypothekendarlehens (für die restlichen 20% der förderbaren Nominale). Im Fall der angesprochenen Musterwohnung (mit einer Bewertungszahl von 40) ergibt sich eine Darlehenshöhe von 72.584 € und eine jährlicher Annuitätenzuschuss von 726 € auf die Dauer von 25 Jahren.

¹ Zu den Eigenkapitalregelungen für Gemeinnützige Bauvereinigungen vgl. Tabelle 11, 28. Im Fall der gemeinnützigen Bauvereinigungen ist die Verzinsung in §14 WGG (1) Z 3 geregelt, wonach „die angemessene Verzinsung der Eigenmittel, wobei im Falle der Errichtung von Wohnungen, Eigenheimen, Heimen und Geschäftsräumen die Zinsen grundsätzlich 3,5 vH nicht übersteigen dürfen; dieser Hundertsatz erhöht sich in dem Ausmaß, in dem der um einen Prozentpunkt verminderte Periodenschnitt der Sekundärmarktrendite aller Bundesanleihen des jeweiligen vorangegangenen Kalenderjahres diesen Hundertsatz übersteigt, beträgt jedoch höchstens 5 vH“.

RESTFINANZIERUNG IN FORM VON DARLEHEN UND EIGENMITTELN DER BEWOHNER

Da es ein erklärtes Ziel der Wohnbauförderung in Niederösterreich ist, dass die zulässige Annuitätenbelastung für den Förderwerber ein sozial verträgliches Ausmaß nicht übersteigt¹, bestehen für die Restfinanzierung durch ein Darlehen enge Grenzen. Die Eigenmittel der Bewohner wurden mit 5% der Baukosten angenommen, was eher dem unteren Bereich der Praxis entspricht.

Tabelle 25: Übersichtstabelle zur Modellrechnung

	€/m ²	Gesamt €	Laufzeit	Zinssatz
Grundkosten	70	4.900		
Baukosten	1.290	90.300		
Errichtungskosten	1.360	95.200		
Eigenmittel Bauträger = Grundkosten	70	4.900	20 Jahre	3,0%
Förderbare Nominale (BZ 27) ²		72.584		
Höhe Förderdarlehen		58.067	34,5 Jahre	1,0%
Restdarlehen		32.233	25 Jahre	4,2%
Annuitätenzuschuss		726 jährlich	25 Jahre; zeitgleich mit Förderdarlehen auf 34,5 Jahre zurückzuzahlen	1%
Eigenmittel Bewohner	65 €/m ² (5% der Baukosten)			

Quelle: Fördervorschriften des Landes NÖ, FGW-Berechnung

Grafik 26 (Folgeseite) zeigt den Verlauf der halbjährlichen Annuitätenbelastung, berechnet nach den in Tabelle 25 dargestellten grundsätzlichen Annahmen. Es zeigt sich, dass es vor allem zwischen dem 25. und dem 26. Jahr der Laufzeit des Förderdarlehens zu einer deutlichen Steigerung in der Annuitätenzahlung kommt, da der Gesetzgeber davon ausgeht, dass die anderen, bis dorthin parallel laufenden Verpflichtungen bereits getilgt sind. Die gesamte Annuität als Summe der einzelnen Zahlungen zeigt real einen nur leicht steigenden daher über die Jahre stabilen Verlauf, sodass die Belastung nach heutigem Geldwert auf Dauer bei etwa 3,5 €/m² und Monat beträgt (vgl. auch Grafik 33, Seite 65).

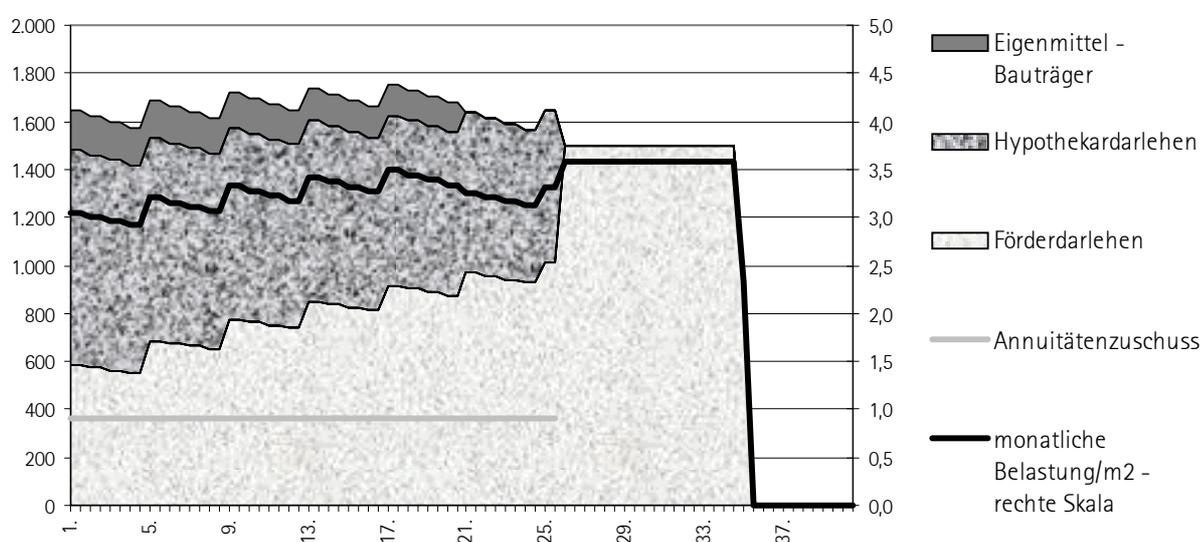
Von besonderem Interesse ist in der Folge die Frage, wie hoch die Kosten je Förderfall für die öffentliche Hand sind bzw. welche Kosten in Relation dazu der Förderwerber im Fall einer geförderten Wohnung zu tragen hat. Im Rahmen dieser Studie wurde versucht, ein Modell zur Abschätzung dieser Beträge zu erstellen. Bei den Aufwendungen der öffentlichen Hand gingen die Autoren dabei vom Ansatz der Opportunitätskosten aus, d.h. wie viel verliert die öffentliche Hand, wenn sie das Förderdarlehen und die

¹ Diese sozial verträgliche Grenze für die Gesamtannuitätenbelastung ist mit 3,27 €/m² Anfangsbelastung festgelegt

² Bei den Berechnungen gingen die Autoren von der Bewertungszahl 27 aus, da hier die förderbare Nominale am nächsten bei jener 1 Mio Schilling Fördernominale, die früher dem Freibauer-Modell zugrunde gelegen ist (vgl. Seiten 63 ff.).

(in diesem Fall rückzahlbaren) Annuitätenzuschüsse zu dem gegebenen Zinssatz vergibt, sich aber auf dem Kapitalmarkt mit einem (höheren) Zinssatz (welcher der Einfachheit halber gleich ist dem Hypothekenzinssatz) refinanzieren muss. Die Kosten für den Förderwerber beziehen sich auf die Gesamtbelastung durch die Annuitäten, vermindert um eventuelle Annuitätenzuschüsse. Beide Werte wurden deflationiert, über die Jahre aufsummiert und anschließend auf den Quadratmeter umgerechnet. Nach dieser Vorgehensweise belaufen sich in der Status-Quo-Variante die Kosten pro m² Wohnraum für den Förderwerber auf ca. 1.430 €, jene des Fördergebers liegen in etwa bei 580 €.

Grafik 26: Modellrechnung Musterwohnung: halbjährliche Annuitätenbelastung und monatliche Belastung pro m², Status Quo-Szenario (real, nach Jahren)



Anm. bezogen auf die Annahmen in Tabelle 25.

Quelle: FGW-Berechnung

4.4 WEITERENTWICKLUNG DER WOHNBAUFÖRDERUNG

Ausschlaggebend für die Ausgaben der Wohnbauförderung sowie ihre Förderleistung sind einerseits die Wohnungsproduktion (und damit die Anzahl der zu fördernden Wohnungen), die Bau- und Errichtungskosten und in ganz besonderem Ausmaß die geltenden Fördermodelle, sowie die Refinanzierungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand. Während die Wohnungsproduktion direkt an die Anzahl der Förderungszusicherungen abzulesen ist, spielen die Bau- und Errichtungskosten eine indirekte, aber bedeutende Rolle. Je höher diese Kosten, desto mehr muss die öffentliche Hand als Fördergeber zuschießen, um die Belastung für den Förderwerber auf ein sozial verträgliches Maß zu begrenzen. Besonders deutlich zeigt das gängige Fördermodell die Auswirkungen auf die Ausgaben der Wohnbauförderung, wobei jedoch zu unterscheiden ist zwischen Anfangsbelastungen in den ersten Jahren (die z.B. bei Förderdarlehen sehr hoch sind) und die Gesamtaufwendungen der öffentlichen Hand pro Förderfall (die z.B. in Form der nicht-rückzahlbaren Annuitätenzuschüsse zwar am Beginn der Förderungszusicherung gering sind, sich über die gesamte Laufzeit jedoch beträchtlich kumulieren).

Dieses Kapitel soll die Rahmenbedingungen der Wohnbauförderung in Bezug auf die oben genannten Punkte abklären sowie kurz- und mittelfristige Spielräume der Ausgaben bei Einführung nur leicht unterschiedlicher Fördermodelle darstellen, wobei die Aufwendungen für Förderwerber und Fördergeber unverändert bleiben sollen. Neuen Instrumente der Wohnbaufinanzierung, die für Bauträger eine ebenfalls günstige Finanzierung des Fremdkapitals und eine Ausweitung des Eigenkapitals ermöglichen, ist hingegen ein eigenes Kapitel gewidmet (vgl. Kapitel 4.4.4).

4.4.1 WOHNBAUBEDARF –PROGNOSE DER WOHNUNGSPRODUKTION

BESTIMMUNGSGRÜNDE FÜR DIE WOHNUNGSPRODUKTION

Im Zeitverlauf ist ein gewisser theoretischer Zusammenhang zwischen der Wohnungsproduktion und der Veränderung der Bevölkerungsanzahl erkennbar. Es ist aber in erster Linie nicht die Bevölkerungszu- oder -abnahme ausschlaggebend für die Nachfrage, sondern die Veränderung ihrer Struktur, d.h. der Haushalts- oder der Altersstruktur. Mankiw und Weil haben bereits 1989¹ diesen Zusammenhang zwischen der Wohnraumnachfrage und dem Eintreten der Babyboom-Generation in die Haushaltsgründungsphase aufgezeigt. Die Altersstruktur ist insofern von Bedeutung, als sich Aussagen über die Bevölkerungsgruppe der Haushalts- und Familiengründenden, aber auch Aussagen über die Mobilität treffen lassen, da diese im Alter erheblich sinkt.

Von weit größerem Einfluss auf die mittel- und langfristige Wohnungsnachfrage ist jedoch eine Verschiebung in der Struktur der Haushalte, die nicht allein auf die Veränderung in der Altersstruktur der Bevölkerung, sondern auf gesellschaftliche Strömungen zurückzuführen ist, während kurzfristige Nachfrageschwankungen hingegen mit der Einkommenssituation der Bevölkerung zu erklären sind². In den letzten Jahrzehnten lösten sich die Jugendlichen immer früher vom Elternhaus, die Anzahl der gescheiterten Beziehungen und damit einhergehend jener der alleinerziehenden Elternteile wuchs ständig, gleichzeitig stieg die Anzahl der Single-Haushalte stetig an. An die steigende Anzahl der Haushalte ist somit die sinkende Haushaltgröße gekoppelt.

Durch ihren Einfluss auf die Wohnraumnachfrage sind Informationen über die Veränderung der demografischen Rahmenbedingungen für die verschiedenen Akteure des Wohnungsmarktes unerlässlich. Hier spielen die öffentlichen Handlungsträger eine bedeutende Rolle, da im Rahmen der Wohnbauförderung Wohnbauprogramme und andere geeignete Handlungsstrategien für eine optimale Wohnversorgung der Bevölkerung erarbeitet werden sollten.

Von der Wohnbauförderung initiierte Bauinitiativen haben große Wirksamkeit, wie hinsichtlich der Bewältigung des Wohnungsdefizits Mitte der neunziger Jahre eindrucksvoll unter Beweis gestellt wurde. Die Wohnbauförderung als Instrument der Angebotssteuerung ist allerdings mit einer wesentlichen Einschränkung konfrontiert. Die Entwicklung von den ersten Diskussionen um eine Ankurbelung des

¹ Mankiw, Weil, 1989

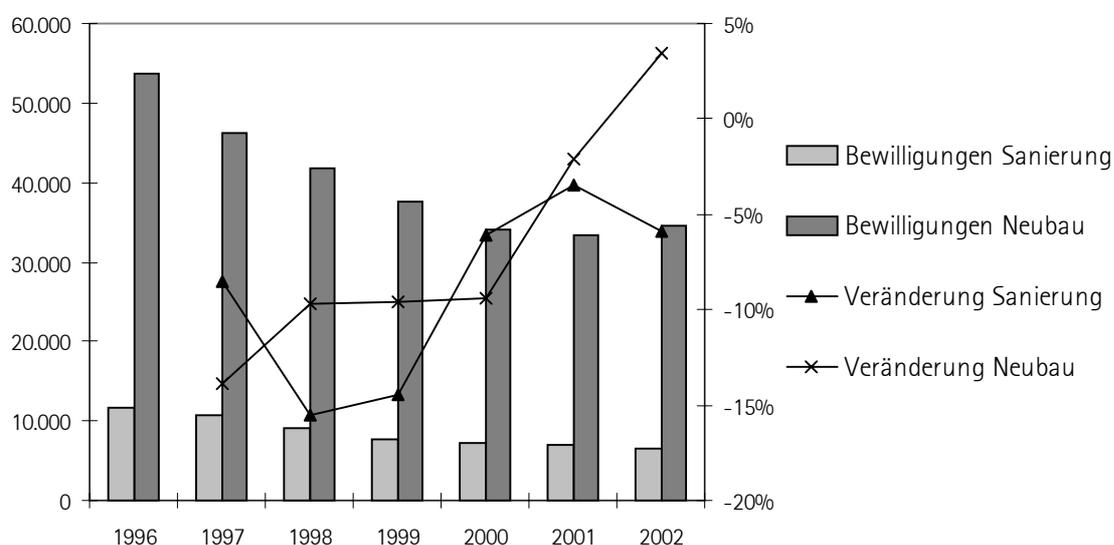
² vgl. Dornbusch, Fischer, 1999, S. 429

Wohnbaus Ende der achtziger Jahre bis zur Marktwirksamkeit der neu errichteten Wohnungen dauerte etwa sieben Jahre (siehe Grafik 3). Dieser Zeitraum ist nur unwesentlich verkürzbar. Das volle Ausmaß eines herbeigeführten Wohnbaubooms trifft daher häufig zu einem Zeitpunkt auf den Markt, wenn die Nachfrage bereits wieder im Abklingen ist. Forderungen an die Wohnungspolitik, antizyklische Maßnahmen gegen den dadurch entstehenden „Schweinezyklus“ in der Wohnungsproduktion zu setzen, gibt es zuhauf und gab es bereits vor Jahrzehnten.

Im Rahmen der FGW-Bauvorschau werden jährlich die zukünftige Produktion der gesamten Bauwirtschaft und unterteilt in die bedeutendsten Sparten prognostiziert. Im Wohnungsneubau und in der Sanierung wird dabei davon ausgegangen, dass die Anzahl der Bewilligungen die Auftragseingänge und somit das Niveau der Produktion beeinflusst. Wobei aber der Verlauf der Bewilligungszahlen ebenfalls eine endogene Variable ist, die durch demografische und makro-ökonomische Faktoren bestimmt wird. Gemäß der oben angeführten Theorie werden in dem vorgestellten Modell die Bewilligungen von der Entwicklung der Bevölkerungsgruppe der 20- bis 24-jährigen und dem (saisonbereinigten) Baupreisindex des Wohnbaus beeinflusst. Diese Bevölkerungskohorte ist maßgeblich am Haushaltgründungsprozess beteiligt und bildet daher indirekt die Haushaltsnachfrage ab, während der Baupreisindex negativ in die Berechnung eingeht – je höher die Baupreise, desto weniger wird gebaut. Als weitere signifikante Variable geht ein konstruierter Index ein, der die Hypothekarkreditquote am BIP relativ zum Anteil der 30 bis 44-jährigen an der Gesamtbevölkerung darstellt. Da diese Bevölkerungsgruppe am häufigsten die Hypothekarzahlungen tragen muss, soll dieser Index die Bereitschaft der Bevölkerung abbilden, sich neuerlich zu verschulden.

Kurzfristig konnte mit dem Modell errechnet werden, dass die gesamten Bewilligungszahlen sich in etwa bei 40.000 stabilisieren werden, wobei vor allem die Neubaubewilligungen bei 33.000 bis 34.000 die Talsohle überwinden sollten.

Grafik 27: Bewilligungen im Neubau und in der Sanierung und ihre jährliche Veränderung in Österreich

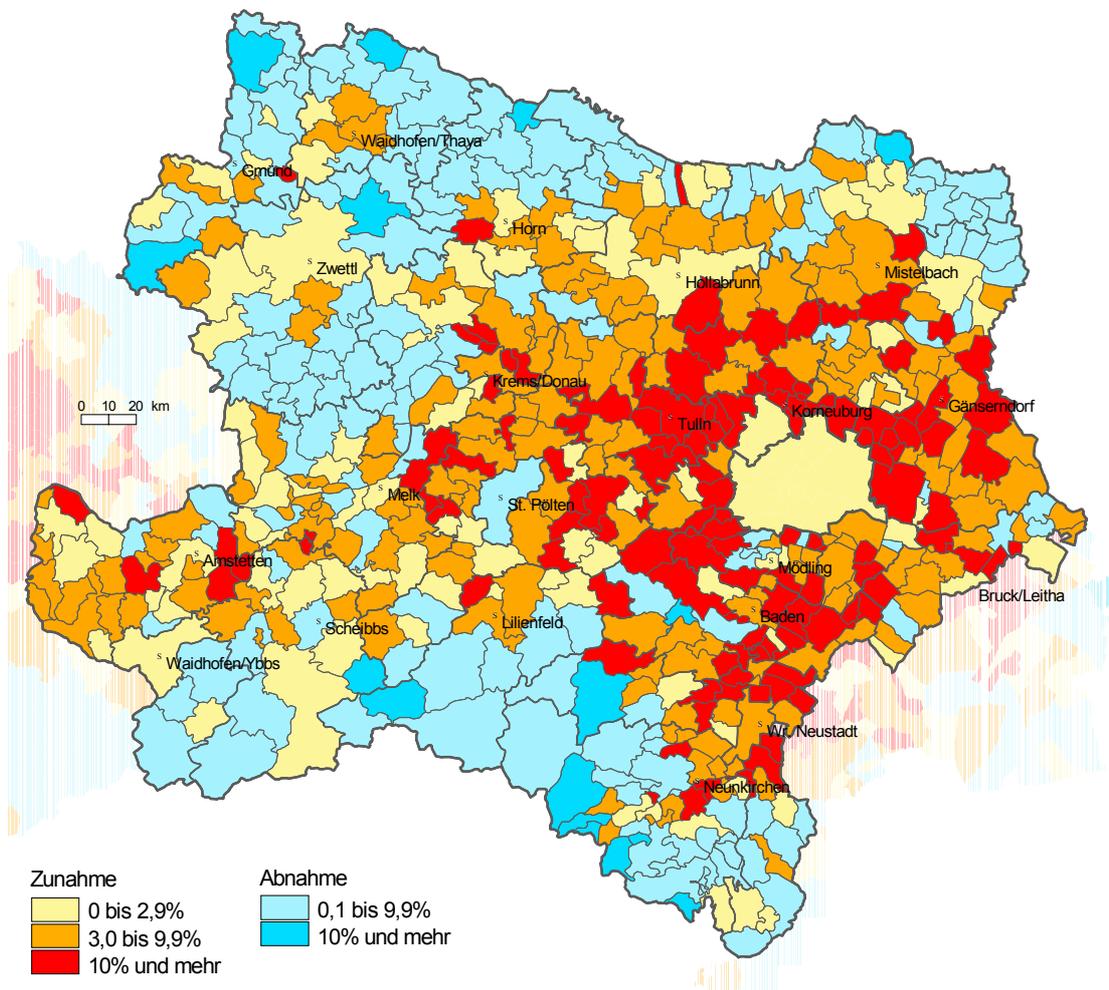


Quelle: Statistik Austria

BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN NIEDERÖSTERREICH

Die Volkszählung 2001 hat für Niederösterreich regional sehr unterschiedliche Entwicklungen aufgezeigt. Insgesamt wurde ein seit mehreren Jahrzehnten anhaltender Trend bestätigt, wonach strukturschwache Regionen Bevölkerung verlieren, während das Umland von Wien bzw. die Bezirkshauptstädte in deren Einzugsbereich z.T. massiv Bevölkerung hinzu gewinnen. Bei einer Zunahme der Wohnbevölkerung um insgesamt 4,9% im Abstand eines Jahrzehnts reichen die Bezirksergebnisse von -2,5% (Gmünd) bis +11,8% (Tulln). Grafik 28 zeigt das starke Bevölkerungswachstum im Wiener Umland und entlang der West-Achse. Zu den Verlierern zählen die Grenzregionen Niederösterreichs.¹

Grafik 28: Wohnbevölkerung 2001 im Vergleich zu 1991 nach Gemeinden in NÖ



Quelle: Statistik Austria, Vortrag Hanika 17.1.03

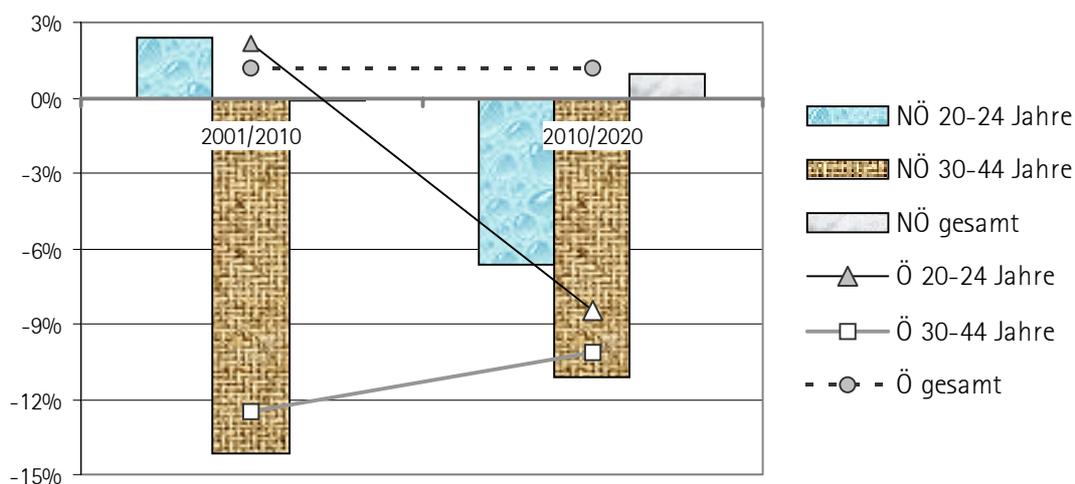
¹ Inwieweit die EU-Erweiterung zu einer Verstärkung oder Änderung dieses Trends beiträgt, ist Gegenstand einer Studie, die zur Zeit von der FGW im Auftrag des Landes Niederösterreich erarbeitet wird.

Der Anteil der nicht-österreichischen Bevölkerung hat in Niederösterreich – wie in allen Bundesländern – seit den achtziger Jahren stark zugenommen, liegt aber mit 6,2% nach wie vor deutlich unter dem österreichischen Durchschnitt von 8,9%. Nur das Burgenland und Kärnten haben geringere Anteile nicht-österreichischer Bevölkerung.

Für eine mittelfristige Abschätzung der Wohnungsproduktion sind die bereits angesprochenen Bevölkerungskohorten von Interesse. Betrachtet man diese im Vergleich für Niederösterreich und Österreich, so zeigt sich folgendes Bild. Niederösterreich folgt dem österreichischen Trend, nachdem sich der Anteil der haushaltsgründende Bevölkerungsgruppe (von 20 bis 24 Jahren) – nach einem stetigen Absinken in den letzten Jahren, zu stabilisieren scheint. Aufgrund der ständig steigenden Wohnqualität, des gesellschaftlichen Phänomens der immer früher eintretenden Loslösung vom Elternhaus, sowie des steigenden Pro-Kopf-Flächenverbrauchs, kann hier von einem Faktor ausgegangen werden, der die Haushaltsentwicklung positiv beeinflussen wird.

Dem steht allerdings die sinkende Bevölkerungsgruppe im mittleren Alter gegenüber. Nachdem die Personenzahl im mittleren Alter (die Babyboom-Generation in den sechziger Jahren) in den neunziger Jahren – einhergehend mit dem Bauboom – stetig angewachsen war, zeigt die Prognose einen sinkenden Trend, der darauf zurückzuführen ist, dass die Generation des Pillenknicks der siebziger Jahren in diese mittlere Alterskohorte kommt.

Grafik 29: Langfristige Prognose ausgewählter Bevölkerungskohorten 2001/2010 und 2010/2020 in Niederösterreich und Österreich¹



Anm.: Diese Prognose des ÖSTAT beruht auf der Bevölkerungsfortschreibung
 Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

¹ Es ist darauf zu verweisen, dass es sich dabei um eine Bevölkerungsprognose mit angenommener mittlerer Zuwanderung handelt. Die Höhe der tatsächlichen Wanderungsbewegung und ihre Auswirkung auf die Wohnungsnachfrage und damit den gesamten Wohnungsmarkt ist noch nicht abgeschätzt.

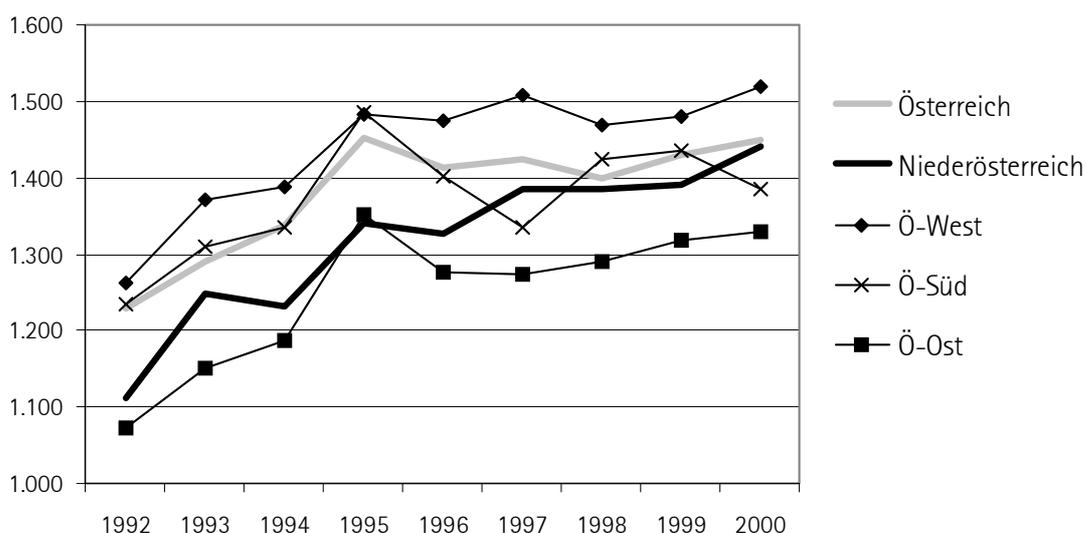
Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Wohnbevölkerung in Niederösterreich zunimmt, jedoch regional sehr unterschiedlich. Aufgrund der prognostizierten Abnahme der Personen im Alter Anfang 20 und in den 30ern (vgl. Grafik 29) ist jedoch nur mit einer mäßigen Wohnungsentwicklung und damit eher mit nur leicht steigenden Förderungszusicherungen im mittelfristigen Durchschnitt zu rechnen. Um den mittelfristigen Wohnungsbedarf zu decken, sind in etwa 3.500 bis 4.000 Förderungszusicherungen im Geschoßwohnbau erforderlich.

4.4.2 INSTRUMENTE DER BAUPREISSTEUERUNG

TENDENZEN BEI DEN BAUPREISEN

Die Bau- und Errichtungskosten sind von maßgeblicher Bedeutung für die Wohnungspreise und damit wiederum direkt in Zusammenhang mit der Belastung der zukünftigen Mieter und in der Folge den Verwertungschancen. Die Wohnbau- und Errichtungskosten (ohne Grundkosten) sind im europäischen Vergleich durchaus als niedrig einzustufen und lagen in den letzten Jahren im Bundesdurchschnitt ziemlich stabil bei ca. 1.400 €/m².¹ Wie aus Grafik 30 hervorgeht, konnten diese Kosten nach einem stetigen und deutlichen Anstieg bis 1995 seither konstant gehalten werden. Im direkten Vergleich zu den österreichischen Regionen zeigt sich, dass sich die Baukosten für die Bauträger in Niederösterreich im guten Mittelfeld befinden. Erwartungsgemäß zeigt sich auch bei diesen Preisen das typische West-Ost-Gefälle, Vorarlberg nahm mit mehr als € 1.600 den Spitzenplatz ein. Diese Kosten für die Bauträger spiegeln sich direkt im Baupreisindex der im Wohnungs- und Siedlungsbau tätigen Bau-Unternehmen wider (siehe Grafik 31).

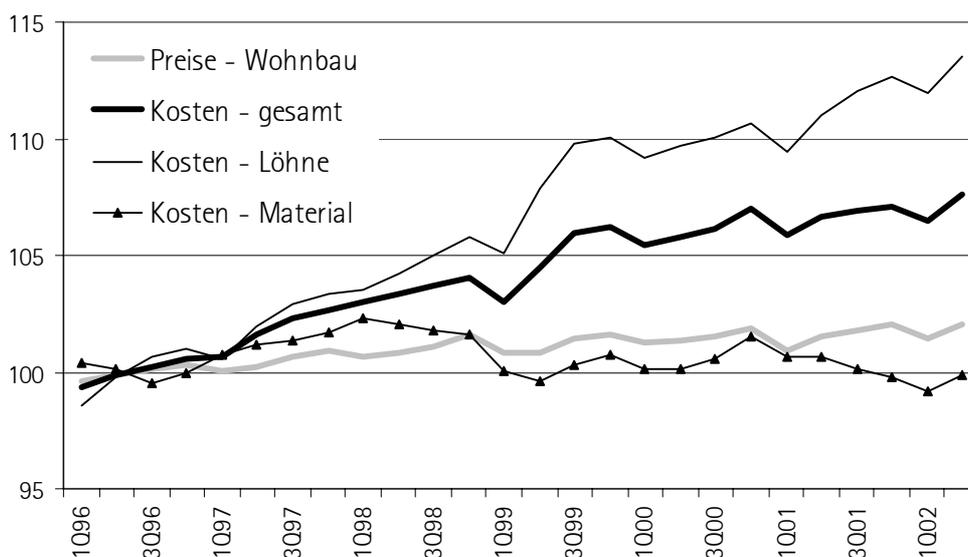
Grafik 30: Entwicklung der Baukosten für Bauträger in Niederösterreich im Vergleich zu Regionen und zum Bundesdurchschnitt



Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

¹ Dieser Betrag ist, je nach Rechtsform des Bauträgers, inkl. oder exkl. Vorsteuer zu verstehen ist.

Grafik 31: Kosten und Preise der Bauwirtschaft im Wohnungs- und Siedlungsbau (real, 1996=100)



Quelle: Statistik Austria, FGW-Auswertung

Die Kosten der Bauunternehmen bei der Leistungserstellung, bestehend aus Material und Löhnen, stiegen in den letzten Jahren deutlich an, was in erster Linie durch die – wenn auch nur mäßige – Erhöhung der Kollektivlöhne zurückzuführen ist. Dämpfend wirken einzig die real leicht sinkenden Materialkosten. Aufgrund der angespannten Wettbewerbssituation im Hochbau und den damit einhergehenden Preiskämpfen war es den Firmen jedoch nicht möglich, die Steigerungen in den Kosten auf die Preise zu überwälzen.

Es kann angenommen werden, dass die Preise im Hochbau mittelfristig stärker unter Druck (nach oben) kommen werden. Die Tariflöhne sind wie in allen Branchen auch in der Bauwirtschaft in den letzten Jahren deutlich gestiegen (Vergleich zu den Materialkosten siehe Grafik 31). Mit weiteren Steigerungen ist zu rechnen. Auch verschiedene Materialkomponenten, insbesondere die Energiepreise, zeigten in den letzten Jahren mehrfach deutliche Schübe nach oben. Die Kostensteigerungen konnten in den letzten etwa acht Jahren nur zum geringsten Teil am Markt untergebracht werden. Die sich öffnende Schere zwischen Kosten und Preisen schlug sich damit direkt auf die Margen nieder. Die zunehmende Verbreitung von illegalen Praktiken in der Bauwirtschaft mit der massenhaften Gründung von (Sub-)Unternehmen mit der Absicht des Sozialbetrugs durch vorzeitige Liquidierung deuten auf einen volkswirtschaftlich unbefriedigenden Zustand hin, dass Unternehmen mit normaler Kalkulation im Preiswettbewerb nicht mehr bestehen können. Da diese Unternehmen nach kurzer Zeit in betrügerischer Absicht in den Konkurs geführt werden, noch bevor sie Sozialversicherungsbeiträge, Gehälter o.ä. abgeführt haben, können solche Bauunternehmer zu weit geringeren Preisen anbieten, was auf die gesamten Preise am Markt wirkt. Die illegalen Praktiken können zwar mit vermehrten Kontrollen und Strafen erschwert werden. Es ist allerdings zu erwägen, ob nicht auch die Preisschraube im öffentlich geförderten Wohnbau gelockert werden sollte, um „normales“ wirtschaftliches Agieren von seriös kalkulierenden Unternehmen sicher zu stellen.

Aufgrund der dargestellten Situation und der einschränkenden Rahmenbedingungen kann kurzfristig nicht von einer deutlichen Steigerung der Baupreise ausgegangen werden. Nach Erfahrungswerten müsste für die nächsten Jahre nur mit einer nominellen Steigerung knapp über der Inflationsrate zu rechnen sein.

MAßNAHMEN ZUR PREISDÄMPFUNG

Wie bereits dargestellt, wurden in den neunziger Jahren Maßnahmen gesetzt, die Baupreise zu stabilisieren und damit die Wohnkostenbelastung für die zukünftigen Mieter zu minimieren. Einige Länder versuchten, dem bis dahin stetig über der Inflationsrate liegenden Anstieg direkt entgegenzuwirken, indem die Förderungen nicht mehr als Prozentsatz eben dieser laufend steigenden Baukosten, sondern pauschal gewährt wurden. Auf der zweiten Seite wurde Druck auf die Bauträger ausgeübt, indem die Mieten bzw. die Belastungen der zukünftigen Mieter aus dem Bau Quadratmeterbezogen pauschal begrenzt wurden (siehe Kapitel 4.4.2). Dabei kann zwischen zwei handelnden Akteuren unterschieden werden.

Maßnahmen der Länder

Bis Anfang der neunziger Jahre wurde die Förderung meist als Prozentsatz der Bau- und Errichtungskosten gewährt, was nicht gerade zu verstärktem Kostenbewusstsein der Bauträger beitrug. Einerseits waren die Länder mit immer höheren und unsicheren Förderausgaben konfrontiert, auf der anderen Seite stiegen aufgrund der erhöhten Belastungen für die Bewohner die Mietzuschüsse für sozial Schwächere in Form der Subjektförderung. Um diese Situation zu entschärfen, wurden in den Ländern unterschiedliche Maßnahmen gesetzt.

Einerseits stellte man die Höhe der Förderung von einem relativen Anteil der Baukosten auf einen absoluten Zuschuss um bzw. definierte in den Vorschriften angemessene Gesamtbaukosten als Kostenobergrenzen – so geschehen z.B. im Burgenland, Kärnten, Salzburg, Tirol.

Als weitere sehr effektive Maßnahme erwies sich die Begrenzung der absoluten Höhe der von den Bewohnern zu tragenden Belastung durch die Errichtung des Baues. So ist es ein erklärtes Ziel der Wohnbauförderung in Niederösterreich, dass die gesamte Annuitätenbelastung die als sozial verträglich angesehene Grenze von 3,60 € nicht übersteigt.

In diesem Zusammenhang steht auch die Deckelung der Eigenkapitalverzinsung der Bauträger, die im WGG §14 vorgeschrieben ist (vgl. Seiten 53f). Nach (1) Z. 3 kann demnach eine angemessene Verzinsung der Eigenmittel geltend gemacht werden, wobei im Falle der Errichtung von Wohnungen, Eigenheimen, Heimen und Geschäftsräumen die Zinsen den um einen Prozentpunkt verminderten Zinsfuß eines von österreichischen Bausparkassen gewährten Bausparkassendarlehens nicht übersteigen dürfen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich diese Maßnahmen in den letzten Jahren als effiziente Instrumente zur Baupreissteuerung erwiesen haben, mit deren Hilfe die Kosten für die neuen Benutzer

über Jahre hinweg stabil gehalten werden konnten (vgl. Grafik 30). Die aufgrund derselben Entwicklung eher tristen Aussichten der Bauwirtschaft stehen auf einem andern Blatt (siehe Grafik 31).

Maßnahmen der Bauträger

Der u.a. von der Wohnbauförderung ausgelöste Preisdruck wird von den Bauträgern an die Bauwirtschaft weiter gegeben. Von Bedeutung in diesem Zusammenhang ist allerdings, dass sich die ökologischen Standards in den letzten Jahren laufend erhöht haben und immer mehr von den Mietern auch eingefordert werden, die anfangs meist ebenfalls zu höheren Belastungen, nach der Amortisationszeit jedoch zu einer Senkung der laufend anfallenden Kosten führen. Möglichkeiten zur Kostenreduktion ergeben sich dabei einerseits durch kostenorientierte Planung des Projektes, wettbewerbsorientierte Vergabe der Leistungen beim Bau und in der günstigen Kapitalbereitstellung. Während bei der kostenorientierten Planung z.B. die Wahl des Grundstückes und der Gebäudeform anzudenken sind, ergeben sich beim Bauablauf selbst Einsparungspotenziale vor allem durch eine detaillierte Bauablaufplanung, aber auch durch Sicherheiten bei der Leistungsvergabe (z.B. in Form von Pönalzahlungen bei säumigen oder minderwertig erbrachten Leistungen). Gerade bei der Rationalisierung in der außerordentlich heiklen Phase der Baudurchführung bestehen bei vielen Projekten Defizite in der Koordination. Ein Grund dafür ist im insgesamt vergleichsweise geringen Bildungsniveau in der Bauwirtschaft zu sehen. Es gibt kaum eine andere Wirtschaftsklasse mit einem vergleichbar geringen Anteil an Akademikern und Maturanten. Abhilfe geschaffen wurde durch mehrere Fachhochschulstudiengänge zum Thema Baumanagement, die in den letzten Jahren in Österreich ins Leben gerufen wurden.

Ein weiteres hohes Kosteneinsparungspotenzial, sowohl auf Seite der Bauträger und damit des zukünftigen Nutzers, aber auch auf Seite der Bauunternehmen, liegt in einer möglichen Vereinheitlichung der Bauordnungen und des Baunebenrechts. Nach Schätzungen der Interessensvertretungen kostet der Föderalismus im Baurecht runde 10 bis 15% der Baukosten. Es geht dabei nicht allein um die technischen Vorschriften, sondern auch um das Verfahrensrecht.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Baukosten in den letzten Jahren durch Maßnahmen der Länder in ihrer Rolle als Fördergeber und in der Folge durch Maßnahmen der Bauträger relativ stabil gehalten werden konnten. Als besonders wirksame Instrumente erwiesen sich dabei die Deckelung der förderbaren Baukosten, aber auch die Begrenzung der Annuitätenbelastung des Nutzers.

4.4.3 KURZ- BIS MITTELFRISTIGE SPIELRÄUME DER WOHNBAUFÖRDERUNG

Förderdarlehen und rückzahlbare Zuschüsse sichern langfristig einen Teil der Einnahmen der Wohnbauförderung, erhöhen auf lange Sicht somit die Spielräume bei den Ausgaben und tragen nicht unwesentlich zur Erhaltung von deren Liquidität bei. Zum Zeitpunkt der Vergabe der Förderung ergibt sich für die öffentliche Hand jedoch im ersten Jahr für die einzelnen Wohnungen eine enorme Belastung, die erst nach und nach durch die Rückzahlungen wieder verringert wird. Bei einem Kombinationsmodell Förderdarlehen / Annuitätenzuschuss, wie es in Niederösterreich praktiziert wird, ist die Belastung bei Förde-

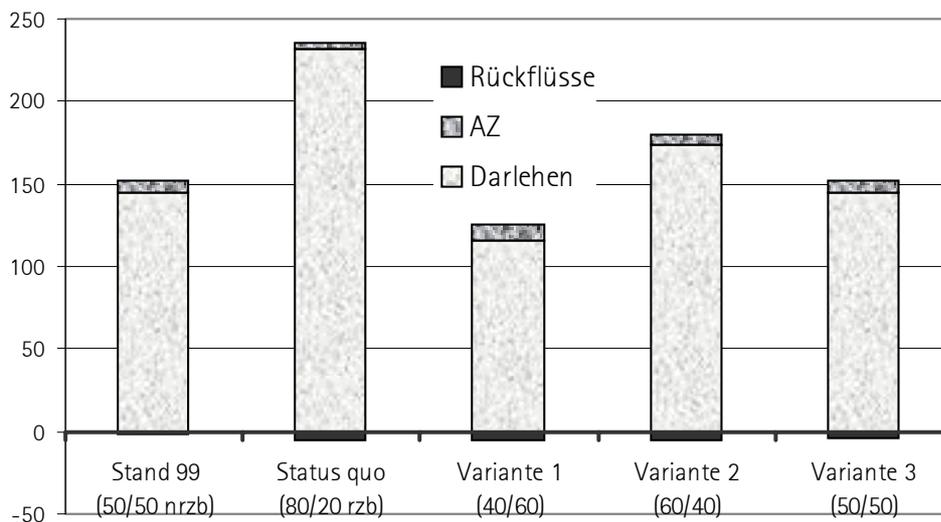
rungsbeginn natürlich umso höher, je höher der Anteil des Förderdarlehens ist. Es stellt sich nun die Frage, ob der gleiche Fördereffekt auch mit Modellen möglich wäre, bei welchen das Förderdarlehen deutlich geringer wäre.

Aufbauend auf dem Beispiel der Musterwohnung (siehe dazu Punkt 4.3, Seite 53) wurden von den Autoren mit den gleichen Vorgaben Varianten durchgerechnet, bei denen das Verhältnis Förderdarlehen / rückzahlbarem Annuitätenzuschuss bei Variante 1 40:60, bei Variante 2 60:40 und bei Variante 3 50:50 beträgt. Alle anderen Vorgaben (z.B. betreffend Tilgung des Hypothekendarlehens oder Eigenmittel der Bauträger) blieben unverändert (vgl. Seite 53f.).

Die Ausgaben der öffentlichen Hand für eine Musterwohnung im ersten Jahr des Förderzeitraumes wurden nun verglichen mit jenen des derzeit gültigen Status Quo bzw. mit jenen des Modells, das bis zum Jahr 2001 Geltung hatte (im Fall einer Nominale von 72.600 €, 50% in Form eines nicht-verzinsten Förderdarlehens, für ein Hypothekendarlehen in der Höhe der restlichen 50% gab es einen nicht-rückzahlbaren Annuitätenzuschuss).

Geht man davon aus, dass jährlich im mittelfristigen Durchschnitt etwa 3.500 bis 4.000 Wohnungen gefördert werden¹, werden die unterschiedlichen Budgetbelastungen sehr deutlich.

Grafik 32: Belastung des Budgets der Wohnbauförderung im ersten Jahr der Förderlaufzeit für 3.500 Musterwohnungen in den verschiedenen Varianten (=Anfangsbelastung in Mio. €)



Quelle: FGW-Berechnung

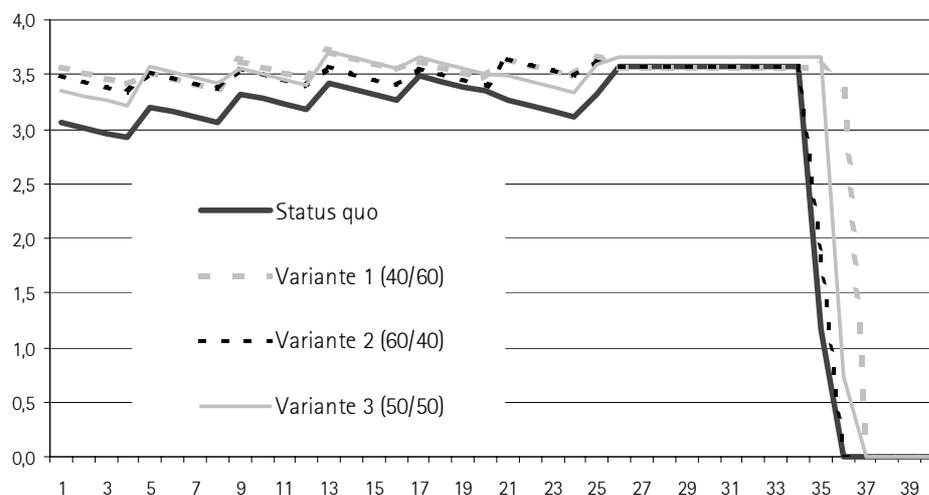
¹ Aufgrund der Darstellungen in Kapitel 4.4.1 kann mittelfristig eine durchschnittlichen Wohnungsproduktion von 3.500 Wohnungen im Geschoßwohnbau jährlich angenommen werden.

Aus Grafik 32 wird die zusätzliche Belastung im ersten Jahr des Förderungszeitraumes für das Budget der Wohnbauförderung durch die Umstellung des Fördermodells im Jahr 2001 deutlich, die pro Wohneinheit im Falle der angesprochenen Musterwohnungen im Mittel um die 20.000 € beträgt (in Summe bei 3.500 Wohnungen bedeutet dies eine zusätzliche jährliche Belastung in der Höhe von ca. 70 Mio. €). Weiters zeigt Grafik 32, dass Modelle mit geringeren Förderdarlehen zwar höhere Ausgaben für – allerdings rückzahlbare – Annuitätenzuschüsse bringen würden, die Anfangsbelastungen allerdings deutlich gesenkt werden könnten.

Eine weitere Rahmenbedingung war, dass die monatliche Annuitätenbelastung für den Förderwerber in etwa um 3,60 € liegt bzw. diese nicht übersteigt (vgl. Grafik 33), wodurch sich als hauptsächliche variable Größe die Laufzeit des Förderdarlehens ergab.

Nach diesen Darstellungen stellt sich in der Folge die Frage, welchen Einfluss diese Varianten auf die gesamten Ausgaben für den Förderwerber und Fördergeber hätten (gesamt auf Finanzierungszeitraum nach Barwert).¹

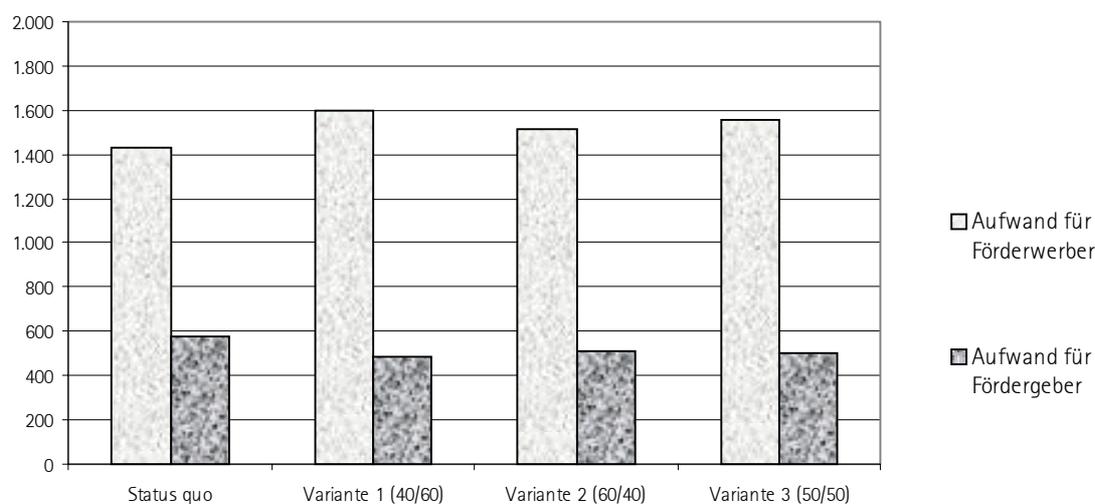
Grafik 33: Monatliche Annuitätenbelastung in € pro m² Wohnnutzfläche in verschiedenen Varianten nach Jahren (real)



Quelle: FGW-Berechnung

¹ Auf die Berechnung der Aufwände für Förderwerber und Fördergeber wurde bereits in Kapitel 4.3 auf den Seiten 53ff eingegangen.

Grafik 34: Aufwand über gesamte Förderzeit pro m² für Förderwerber und Fördergeber



Quelle: FGW-Berechnung

Es stellt sich bei den Berechnungen heraus, dass der Aufwand für den Förderwerber wie auch für den Fördergeber bei den betrachteten Varianten nur wenig abweicht, wie in Grafik 34 zu sehen ist, d.h. es sind keine gravierenden Benachteiligungen – insbesondere mit Bedacht auf den Förderwerber – zu erkennen. Es wurden im Projektzusammenhang noch weitere Förderungsvarianten geprüft, die zur Erreichung der divergenten Ziele der Wohnbauförderung beitragen könnten, beispielsweise die Kombination aus rückzahlbaren und nicht rückzahlbaren Annuitätenzuschüssen.

Nach diesen Erläuterungen wird offensichtlich, dass der Druck auf das Budget der Niederösterreichischen Wohnbauförderung kurz- bis mittelfristig deutlich gemildert werden könnte, wenn man von dem Kombinationsmodell mit einem Anteil von 80% Förderdarlehen, wie zur Zeit verfolgt, auf ein Modell mit einem wesentlich geringerem Anteil umsteigen würde, ohne jedoch die Effekte auf die Förderwerber und den Fördergeber maßgeblich negativ zu beeinflussen.

Eine Möglichkeit, die langfristige Finanzierbarkeit des Geschoßwohnbaus in Niederösterreich sicher zu stellen, ist die Adaption des bestehenden Modells in ökonomisch nachhaltiger Weise. Ziel muss es sein, ein Modell zu entwickeln, das hinsichtlich der Budgetbelastung für das Land ebenso langfristig gesichert ist, wie hinsichtlich der gewünschten sozialpolitischen Effekte.

Neben der Wohnbauförderung wird der Kapitalmarktfinanzierung des Wohnbaus in Zukunft zweifellos eine wachsende Rolle zukommen. Mit einer ökonomischen Abwägung im engsten Sinn würde man wohl zu kurz greifen. Ökonomisch betrachtet bedeuten die im nachfolgenden Kapitel dargestellten neuen Instrumente der Wohnbaufinanzierung eine Verbilligung des Fremdkapitals. Angesichts schon heute ausgesprochen günstigen Langfrist-Finanzierungen für den Wohnbau ist allerdings davon auszugehen, dass innovative neue Modelle wesentlich mehr als einen halben Prozentpunkt bringen. Wohl macht ein halber Prozentpunkt angesichts der im Wohnbau bewegten Beträge sehr viel aus. Systemänderungen



auf Seiten der Wohnbauförderung bewegen mitunter allerdings weit höhere Finanzierungsanteile. Neue Modelle der Kapitalmarktfinanzierung sind insofern von großer Bedeutung, als der Markt in zunehmendem Maße im Stande ist, Finanzierungsfunktionen des Staats zu übernehmen. Man berührt mit diesem Argument eine diffuse, nichts desto weniger ausgesprochen bedeutsame Trennlinie zur Aufgabenteilung zwischen Staat und Markt. An anderer Stelle wurde auf die vielfältigen Wirkungen der Wohnbauförderung hingewiesen (Seite 12 ff.). Die erzielten Wirkungen sind natürlich gleichzeitig Lenkungsmöglichkeiten. Die Wohnbauförderung stellt sich heute als eines der effizientesten Lenkungsinstrumente dar, das der Politik, zumal der Landespolitik, zur Verfügung steht. Eine Verlagerung von Finanzierungsaufgaben zum privaten Kapitalmarkt mag angesichts des Erfordernisses einer Reduktion der öffentlichen Haushalte als zweckmäßig erscheinen. Es ist allerdings die schwierige Gratwanderung zu bewältigen, bei sinkenden Förderungsanteilen die Lenkungseffekte nicht zu gefährden. Eine Verringerung der Förderungintensität auf ein Niveau, das die Bauträger dazu bewegt, gänzlich auf die Förderung zu verzichten und ausschließlich über den Kapitalmarkt finanzieren, wäre in vielerlei Hinsicht kontraproduktiv.

4.4.4 PROGRAMM-FÖRDERUNGEN

Durch die Veränderung in den Anforderungen an die Wohnbauförderung werden die Länder auch in Zukunft stärker Richtung programmorientierter Förderungstätigkeit gehen müssen. Die budgetäre Situation, angepasst an die noch vorhandenen Mittel, sollten weiter Impulse zur Schaffung von Wohnungen auch bei geringem Einsatz von direkten Fördermitteln ermöglichen. Zum anderen führen politische Zielsetzungen, die an die Wohnbauförderung gerichtet werden, wie insbesondere etwa auch das Thema Energieeinsparung, die Bereitstellung von sozialem Wohnraum, die Schaffung von Wohnraum in Grenzregionen bzw. die Schaffung von ausreichend Wohnraum in ballungszentrumsnahen Lagen zu neuen Wegen der Kooperation. Der Vorteil einer Flexibilisierung durch Verlagerung der Wohnbauförderung auf verschiedenen Wohnbauprogramme liegt auf der Hand.

Das Land Niederösterreich hat durch die Bestimmung des § 55 des Niederösterreichischen Wohnungsförderungsgesetzes ohnedies bereits ausreichend Handhabe, um Sondermodell-Förderungen zu betreiben. Leider ist bisher davon wenig Gebrauch gemacht worden. Auf Basis dieser Bestimmung könnte das Land jedoch jährlich verschiedene Wohnbausonderprogramme auflegen. Den Bauträgern stünde es frei, innerhalb einer bestimmten Zeit von zwei bis drei Jahren von diesen Einzelmodellen Gebrauch zu machen. Es könnte daher z.B. ein Modell für Sozialwohnungen, Energiesparende Passivhäuser, Contracting-Maßnahmen bei Eigentümern und ähnliches mit jeweils gesondert dafür vorgesehenen Fördersätzen aufgelegt werden. Programm-Förderungen dieser Art scheinen in hohem Maße dazu geeignet, neue Ansätze zu erproben. Sie sind insofern als Vorstufe der Regelförderung, nicht als deren Ersatz aufzufassen.

5 NEUE INSTRUMENTE DER WOHNBAUFINANZIERUNG¹

Neben den bereits in Österreich bestehenden Finanzierungsmodellen gibt es noch verschiedene internationale Finanzierungsmodelle, die für Bauträger größere Spielräume bei einer günstigen Finanzierung des Fremdkapitals bzw. Stärkung der Eigenkapitalbasis ermöglichen sollen:

5.1 DAS HYPOTHEKARANLEIHEMODELL / MORTGAGE BACKED SECURITIES

Bei dieser Modellvariante, die derzeit vor allem im westeuropäischen sowie im amerikanischen Raum für die Wohnbaufinanzierung klassischer Träger der Finanzierungsaufbringung ist, werden die für Finanzinstitutionen an Private bzw. Anlageinvestoren vergebenen Finanzierungen in ein gemeinsames Zweckvermögen zusammengeführt. Die Finanzinstitutionen erhalten für die Übertragung dieser Darlehen oder Kredite den jeweils am Marktpreis orientierten Käuferlös. Der Marktpreis errechnet sich aus der jeweiligen Ratingkategorie der Ausleihung sowie den mit den Kunden errechneten Zinssätzen im Verhältnis zu den aktuell herrschenden Geldmarkt- und Kapitalmarktzinsen. Die von dieser speziellen Vermögensmasse für den Ankauf der Finanzierungen erforderlichen Mittel werden aus der Ausgabe von Wertpapieren aufgebracht. Die Darstellung dieser Wertpapiere orientiert sich an der Laufzeit und Werthaltigkeit der zugrunde liegenden hypothekarisch besicherten Forderungen. Diese Wertpapiere werden vor allem bei institutionellen Anlegern wie Versicherungen, Investmentfonds, Pensionskassen oder Mitarbeitervorsorgekassen platziert. In ihrem Fachausdruck heißen sie im englischen „Mortgage backed securities“.

Da diese Darlehensforderungen, die in den Zweckvermögen angesammelt sind, eine sehr hohe Sicherheit aufweisen, erreichen auch diese Wertpapiere ein sehr gutes Rating und werden daher zu besonders günstigen Bedingungen von institutionellen Anlegern angekauft, da sie als Risikoverbesserung im gesamten Anlageportefeuille verwendet werden.

Um ein derartiges Modell in Österreich einzuführen, bedürfte es noch einzelner rechtlicher Anpassungen auf Bundesebene. So müsste zum einen eine mögliche Doppelvergebührung bei Übertragung der Darlehensforderung an das Zweckvermögen ausgeschlossen werden und zum anderen die Abwicklung der Darlehensforderung weiterhin bei der Bank verbleiben können, wobei die Weitergabe der entsprechenden Risikoinformationen an das Zweckvermögen sicherzustellen ist. Eine derartige gesetzliche Anpassung, wie sie bereits z.B. in Belgien oder England existiert, wo diesen Papieren eine besondere Vorzugsstellung unter den Wertpapieren gewährt wird, wäre budgetneutral und könnte vom Bundesgesetzgeber daher ohne große Probleme umgesetzt werden. Der Vorteil dieses Modells liegt in einer höheren Flexibilität gegenüber dem Pfandbriefmodell, da weder ein Deckungsstockregister noch ein Treuhänder notwendig sind und eine sehr gute Anpassung an die Kapitalmärkte möglich ist. Derzeit werden solche Transaktionen bereits auf dem westeuropäischen Kapitalmarkt auch unter Einbezug von österreichischen Forderungen durchgeführt. Ein Vorteil einer spezifischen Regelung und Ermöglichung dieses Mo-

¹ Textbeitrag Dr. Josef Schmidinger.

dells für Österreich liegt darin, dass österreichische Finanzinstitutionen sich damit Abwicklungskosten von westeuropäischen Investmentbankhäusern ersparen könnten. Dieses Ersparnis käme letztlich auch dem Wohnbaukunden durch eine günstigere Mittelaufbringung zugute.

5.2 IMMOBILIENFONDS

Durch die starke Präferenzierung von Fondsveranlagungen im Anlageverhalten der Österreicher wurden die Investmentfonds immer mehr zu einer sehr umfassenden und weitreichenden Kapitalsammelstelle. So weisen die Fonds in Österreich bereits mehr als 100 Mrd. € veranlagtes Vermögen auf. Durch die ausschließliche Eingrenzung dieser Fonds auf Kapitalveranlagungen führt dies jedoch zu einem starken Mitteltransfer zu ausländischen Emittenten, da in Österreich nicht ausreichend Material für die Unterlegung dieser Kapitalanlagefonds besteht. Die zusätzliche Fokussierung der dritten Säule der Pensionsvorsorge auf Fondsveranlagungen hat den Kapitaltransfer in ausländische Emittenten noch verstärkt. Für die Aktienfonds hat jüngst die Wiener Börse AG darauf hingewiesen, dass nur ca. 30% der in österreichischen Aktienfonds veranlagten Mittel von österreichischen Emittenten stammen, d.h. dass zu 97% österreichisches Geld zu ausländischen Emittenten transferiert wird. Damit werden der österreichischen Volkswirtschaft beträchtliche Chancen auf Eigenkapitalaufbringung entzogen.

Daher sind gerade in den letzten zwei Jahren die Stimmen immer lauter geworden, auch für den österreichischen Markt die Immobilienfonds zuzulassen und einer gesetzlichen Regelung zu unterziehen. Der Vorteil der gesetzlichen Regelung, die sich im Grundmodell dem Investmentfondsgesetz anschließt, läge darin, dass damit eine gesicherte Basis für eine Veranlagung in diesen Titeln sowohl für das Publikum als auch für institutionelle Anleger vorhanden ist. Gerade institutionelle Anleger benötigen einen derartigen objektiven Vertrauensschutz, da in den Veranlagungsbestimmungen auf Marktgängigkeit dieser Instrumente besonderer Wert gelegt wird bzw. gesetzlich vorgesehen ist.

Die Mittelaufbringung für die Wohnbaufinanzierung durch Immobilieninvestmentfonds wäre in der Gestalt möglich, dass die von gemeinnützigen Bauvereinigungen oder gewerblichen Bauträgern geschaffenen Wohnbauprojekte durch den Immobilienfonds in Auftrag gegeben werden bzw. angekauft werden und als Anlagegut für den Immobilienfonds dienen und die Bauträger die Errichtung als auch die künftige Verwaltung des geschaffenen Wohnungsbestandes durchführen. Der Immobilienfonds würde selbst als Kapitalaufbringer für diese Investition fungieren und den Anlegern die künftigen wertgesicherten Mieterlöse aus diesen Wohnungen durchleiten.

Voraussetzung für derartige Immobilienfonds ist neben den rechtlichen Rahmenbedingungen auch die steuerliche Gleichstellung der Behandlung von Kapitalanlagen mit Anlagen in Immobilien. Beide Kernpunkte wurden in einer Regierungsvorlage eines Immobilienfondsgesetzes in der letzten Gesetzgebungsperiode zugrundegelegt, jedoch durch vorzeitige Auflösung des Nationalrates keiner gesetzlichen Beschlussfassung zugeführt.

Da es bereits am Markt ähnlich gestaltete Immobilienveranlagungen vornehmlich in Aktienform gibt, wäre ein Umstieg dieses Modells auf das neue Immobilienfondsgesetz nicht mit großen Hindernissen verbunden. Gerade die Beispiele aus Deutschland zeigen, dass die Anleger angesichts ihrer starken Sicherheitsorientierung in Folge der großen Schwankungen auf den Aktienmärkten Immobilienfonds sehr weit oben reihen. Im Vorjahr wurden in Deutschland fast 20 Mrd. € an Immobilienfondsgeldern neu aufgebracht, sodass daraus ein sehr starker Druck Richtung Investitionen auch für den Wohnungsmarkt zu erwarten wäre. Legen wir dies für österreichische Verhältnisse um, so wäre ein Investitionskapital von 500 Mio. € jährlich für den Wohnungsmarkt durchaus darstellbar. Dies entspricht in etwa einer Produktionsleistung von 5.000 bis 6.000 Wohneinheiten im mehrgeschossigen Wohnbau in Österreich bzw. ein Viertel der Wohnbauleistung in diesem Segment.

5.3 GARANTIEMODELLE

Die Niederlande haben Mitte der neunziger Jahre im Hinblick auf die Veränderungen durch die Euro-Einführung ihre unmittelbare Förderungsleistung für den Wohnbau eingestellt. Die dafür vorgesehenen zukünftigen Verpflichtungen wurden mittels Einmalzahlung in einen Wohnungsfonds ausgelagert. Diesem Wohnungsfonds obliegt es einerseits, durch die vorhandene Mitteldotation Liquiditätsunterstützung ähnlich dem österreichischen Wohnbauförderungsmodell abzugeben sowie andererseits zusätzliche Mittel über den Kapitalmarkt zu besonders günstigen Bedingungen mit Haftung des Staates aufzunehmen. Als zweites Standbein des Wohnungsfonds ergibt sich für die Niederlande auch die Bereitstellung von Garantiezusagen bei Mittelaufnahmen von Bauträgern bei den Banken. Durch diese Garantiezusagen wird die jeweilige Finanzierung in ihrer Sicherheit deutlich aufgewertet und kann dadurch auch mit einem günstigeren Zinssatz versehen werden. Derartige Garantiemodelle, die auch in ihren Bedingungen an Voraussetzungen hinsichtlich der Bauträgerbonität gebunden sind bzw. abgestuft nach Bauträgerbonität funktionieren, werden im Hinblick auf die sogenannten „Basler Vorschriften“ an Bedeutung gewinnen. Damit wird es auch kleineren Bauträgern möglich sein, ähnlich den durch Eigenkapital besser ausgestatteten Bauträgern gleiche Finanzierungsbedingungen bei den Finanzinstitutionen zu erhalten. Zusätzlich wird durch diese Garantiemodelle auch die Möglichkeit einer verstärkten Kapitalmarktaufbringung von langfristigem Kapital durch die Finanzinstitutionen erleichtert.

Dass diese Form der Förderung des mehrgeschossigen Wohnbaus nicht nur für die Banken, die derartige Finanzierungen aufgrund der Landeshaftung mit weniger Eigenkapital unterlegen müssten, sowie für die Bauträger, die dadurch zu günstigeren Finanzierungsmitteln (aufgrund der niedrigeren Eigenkapitalunterlegungskosten) gelangten, sondern auch für die Länder selbst vorteilhaft sein könnte, ist aus der nachstehenden Berechnung ableitbar:

Bei einem angenommen jährlichen Neubauvolumen von ca. 3.200 Wohneinheiten und einer durchschnittlichen Wohnungsgröße von 80 m² sowie einem Fremdfinanzierungsbedarf in Höhe von 1.200 €/m² ergäbe sich ein zu garantierendes Finanzierungsvolumen von ca. 307 Mio. € im ersten Jahr. In unserer Berechnung haben wir eine Garantieprovision von 5 Basispunkten im ersten Jahr angesetzt, die

mit einer jährlichen Steigerungsrate von 2% p.a. (d.h. im zweiten Jahr werden 5,1 Basispunkte Garantieprovision verrechnet, im dritten Jahr 5,2 Basispunkte, usw.) angehoben und vom jeweils aushaftenden Kapital gerechnet wird.

Zugleich haben wir in unserer Berechnung auch das jährliche Neufinanzierungsvolumen mit einer geschätzten Inflationsrate von 2% ansteigen lassen, sodass sich das Garantievolumen unter Berücksichtigung sowohl der jährlichen Tilgungsquoten wie auch der jährlichen Neuinvestitionen innerhalb eines Betrachtungszeitraumes von 10 Jahren sukzessive auf 2,7 Mrd. € erhöht. Das daraus erzielte Garantientgelt wächst von 15,4 Mio. € im ersten Jahr auf 147,2 Mio. € im zehnten Jahr an:

Tabelle 35: Garantiemodell: Garantievolumen und Garantientgelt in Mio. € im Zeitverlauf

Beobachtungsjahr	Garantievolumen in Mio. €	Garantientgelt in Mio. €
1	307,2	15,4
2	607,0	30,7
3	899,2	45,8
4	1.183,4	60,9
5	1.459,2	75,9
6	1.726,5	90,6
7	1.984,7	105,2
8	2.233,7	119,5
9	2.472,9	133,5
10	2.702,1	147,2

Quelle: S-Bausparkasse

Eine Verselbständigung der Förderungstätigkeit und Finanzierungsmittelaufbringung durch die Länder würde im Wege des Garantiefonds sowohl Verwaltungskosteneinsparungen als auch budgetäre Entlastungen hinsichtlich künftiger Verpflichtungen aus Wohnbauförderungen ergeben. Diese Modelle sind an sich der österreichischen Finanzierungspraxis nicht fremd, da sowohl die Kontrollbank im Bereich der Exportfinanzierung als auch die Finanzierungsgarantiegesellschaften oder Bürges-Gesellschaften für die Mittelstandsfinanzierungen bisher ähnliche Funktionen übernommen haben. Einer Übernahme dieses Modells stünde daher sowohl administrativ als auch gesetzlich nichts im Wege.

5.4 CONTRACTING-MODELL

Für den Bereich der Gebäudeoptimierung durch Realisierung von Energieeinsparungen wurde das sogenannte Contracting-Modell entwickelt. Bei diesem Modell übernimmt „ein Anlagenbetreiber“ ähnlich einem Leasingmodell die Anlage in sein „wirtschaftliches“ Eigentum, tätigt diesbezüglich seine Investition und stellt die optimierte Anlage den Wohnungsnutzern gegen Entgelt zur Verfügung. Wirtschaftlich betrachtet zahlt der Wohnungsnutzer das gleiche Entgelt für den Bezug von Energie weiter. Der Anlagenbetreiber kann durch die Einsparung von Energiekosten seine Investition sowie sein Entgelt lukrieren. Nach Ablauf des Vertrags geht

die errichtete Anlage an den Gebäudeeigentümer über, der ab diesem Zeitpunkt die Energieeinsparungsgewinne allein lukrieren kann. Im WGG wurde dieses Modell bereits übernommen, indem die Überwälzung der Kosten des Anlagebetreibers auf die Wohnungsnutzer als Entgeltbestandteil ermöglicht wird. Für den Mietbereich bei gemeinnützigen Bauvereinigungen ist ein solches Modell schon heute gestaltbar und funktioniert bereits bei einige Modellvorhaben. Ähnlich gelagerte Erleichterungen für den Einsatz dieses Modells bei der Sanierung von Wohnungseigentumsanlagen durch Energieverbesserungen wären in hohem Maße wünschenswert, bedürften aber noch der bundesgesetzlichen Verankerung hinsichtlich der erforderlichen Mehrheitsbildung bzw. Absicherung durch grundbücherliche Ersichtlichmachung der künftigen Verpflichtungen.

5.5 VERBRIEFUNG DER FÖRDERMITTELVERGABE

Durch Kooperation des Landes Niederösterreich mit Finanzinstituten könnte die Fremdmittelfinanzierung für ein Wohnbauprojekt flexibel je nach künftig zu erreichenden Wohnungsbelastung für den Wohnungswerber eingesetzt werden. Je nach aktuellem Marktzinsniveau kann das Land entweder durch Veränderung des Zinssatzes für die Landesmittel oder durch Anhebung / Absenkung der Beteiligungsquote die Gesamtverzinsung für die Fremdmittel beeinflussen. Bei hohen Zinsen am Geldmarkt steigt der Anteil der Fördermittel, die von den Finanzinstituten bereitgestellt werden oder mischt das Land niedrig verzinsten Darlehen bei. Sind die Zinsen am Geld- und Kapitalmarkt niedrig, könnte es spiegelbildlich wieder zu einer Absenkung der Beteiligungsquote bzw. zu einer Höherverzinsung der Landesmittel kommen. Um die Konformität in Bezug auf die Maastricht-Kriterien sicherzustellen, erhält das Land periodische Aufstellungen über die aktuelle Höhe seiner Kreditbeteiligung. Die jeweilige Vergabe der Darlehensmittel und die Administration könnte durch die Finanzinstitution erfolgen. Die jeweilige Antragsstellung, Projektüberprüfung und sonstigen förderungsrelevante Daten könnten mittels elektronischem Akt von der Finanzinstitution dem Land zur Verfügung gestellt werden. Dem Land würde letztlich nur die Aufgabe verbleiben, im Rahmen des ausgeschriebenen Förderungsprogrammes die Freigabe dieses Finanzierungsmixes mittels Zusicherung im Einzelfall durchzuführen.

Auf Basis der hypothekarischen Sicherstellung der Gesamtfinanzierung könnte das Finanzinstitut diese Finanzierung entweder mittels Hypothekaranleihemodell durch Verkauf an eine Sondervermögensmasse bzw. beim Pfandbriefmodell durch Ausgabe von Pfandbriefen refinanzieren. Die auf das Land entfallende Mittelquote könnte durch das Land derart refinanziert werden, dass die Hypothekaranleihen bzw. die Pfandbriefe vom Land gekauft werden. Die Kaufpreisgestaltung würde sich wieder entsprechend der Verzinsung des Landesanteiles in Relation zum Geld- und Kapitalmarkt darstellen, sodass das Land diese Mortgage backed Securities oder Pfandbriefe mit entsprechender Kaufpreisgestaltung ankauft.

Das Land kann seinerseits diese Pfandbriefe oder Hypothekaranleihen auf den Kapitalmärkten kurzfristig platzieren und dadurch zusätzliche Mittel für die Wohnbauförderung flüssig machen. Die jeweilige Differenz im Kaufpreis wäre der materielle Förderungswert. Durch die kurzfristige Beleihung dieser Papiere auf den Kapitalmärkten würde dieser Förderungspreis jedoch sehr niedrig gehalten werden und könnten die Länder flexibel auf das Zinsniveau der Finanzmärkte reagieren. Vor allem wären Platzierungen bei institutionellen

Partnern, die mit dem Land in Verbindung stehen, zu sehr guten Bedingungen darstellbar. Versehen die Länder diese Papiere zusätzlich mit Tilgungshaftungen, so bedeutet dies auch ein besseres Rating auf den Kapitalmärkten. Hinsichtlich der Maastricht-Kriterien stellt dieses Modell ebenfalls eine sehr elegante Lösung dar, da es sich im Grunde genommen um den Kauf von Wertpapieren handelt und Maastricht-bemessungsneutral wäre. In der Abwicklung weist dieses Modell deutliche Vorteile gegenüber den derzeitigen Darlehensvergabemodalitäten auf, weil es zu einer sehr hohen Entlastung im Verwaltungsbereich für das Land kommt. Die Verwaltung der an den Bauträger vergebenen Finanzierung erfolgt ausschließlich durch die Bank - die Länder werden weder mit der Verrechnung noch mit der Betreuung derartiger Forderungen belastet.

Die folgenden Ausführungen sollen einen Überblick geben, wie ein derartiges Modell in der Praxis funktionieren könnte. In unserer Berechnung gehen wir wieder von Baukosten (ohne Grundkostenanteil) in Höhe von 1.200 €/m² aus. Ziel des Modells ist u.a. die Erreichung einer sozial verträglichen Monatsmiete von 3,80 €/m².

Die Finanzierung setzt sich aus drei Komponenten zusammen:

- a) Mietereigenmittel: Grundkosten + 10% der Baukosten
- b) Geförderte Fremdfinanzierung
(mit Zinsenstützung durch das Land) Abhängig von Inflationsrate und aktuellem Zinsniveau
- c) Frei finanzierte Bankmittel Rest auf Gesamtkosten (Anteil abhängig von Quote b)

Haftung des Landes:

Sowohl der (durch Zinsstützung) geförderte Darlehensteil wie auch der „frei finanzierte Teil“ sind in unserem Beispiel durch das Land verbürgt, wofür das Land eine Haftungsgebühr von fünf Basispunkten in Rechnung stellt.

Geförderter Teil:

Die Zinsstützung durch das Land für den „geförderten Teil“ erfolgt dermaßen, dass sich die Bank durch die Ausgabe von Pfandbriefen refinanziert, die das Land zunächst erwirbt. Die Verzinsung dieser Pfandbriefe entspricht der jeweiligen Inflationsrate, wird aber mit einer Obergrenze von 3% p.a. versehen. Als Abwicklungskosten für die Gestion dieses Darlehens verbleiben der Bank aufgrund des Umstandes, dass das Land die Haftung übernimmt, lediglich 0,5% p.a., sodass die Darlehensverzinsung zwischen 0,5% (bei einer Inflationsrate von 0%) und 3,5% (bei einer Inflationsrate von 3% und darüber) beträgt. Die Laufzeit dieses Darlehens wird in unserem Modell fix mit 40 Jahren angenommen.

Frei finanzierter Teil:

Um die gewünschte Anfangsmiete von 3,80 €/m² erreichen zu können, ist für den „frei finanzierten Teil“ ein dynamisches Bankdarlehen (Kletterdarlehen) erforderlich (siehe auch nähere Beschreibung derartiger Klettermodelle Seite 39). In unserem Beispiel haben wir die Anfangsannuität so angesetzt, dass sich unter Berücksichtigung der Rate für den geförderten Teil sowie des Garantieentgelts für das Land Mietkosten in Höhe von exakt 3,80 €/m² ergeben. Diese Anfangsannuität haben wir mit einem Dynamisie-

rungsfaktor in Höhe der Inflationsrate, mindestens jedoch mit 1% pro Halbjahr versehen. Variable Größe des Tilgungsplanes ist daher neben dem Zinssatz und der (inflationsabhängigen) Rate auch die Darlehenslaufzeit, aus der sich somit die Zins- und Inflationssensitivität des gesamten Modells ableiten lässt.

Die Verzinsung dieser Finanzierungskomponente haben wir mit 0,5% p.a. über dem Zehn-Jahressatz angenommen, wobei wir in der Berechnung davon ausgingen, dass zwischen 10-Jahressatz und Inflationsrate ein Abstand von ca. 2% besteht (entspricht ungefähr der heutigen Situation und ergäbe bei einer Inflationsrate von 1,5% somit einen Zinssatz von 4% p.a.).

Zusammenfassend würde sich aufgrund der heutigen Wirtschaftssituation daher folgende Finanzierungsstruktur ergeben:

Tabelle 36: Finanzierungsstruktur Verbriefung der Fördermittelvergabe

Baukosten	1.200 €/m ² (ohne Grundkosten)
Inflationsrate	1,5%
Zinssatz für Land	1,5% (Inflationsrate, max. aber 3%)
gestützter Darlehenszinssatz	2,0% p.a.
Restfinanzierung durch Bank	4,0% p.a.
Garantieentgelt Land	0,05% p.a.
gewünschte Miete	3,8 €/m ²
Ratensteigerung Bankdarlehen	1,00% je Halbjahr

Finanzierung Baukosten:

	Volumen	Zinssatz
Eigenmittel Baukosten 10%	120 €	-
Förderteil	400 €	2,00%
frei finanziertes Teil	680 €	4,00%
Summe Fremdfinanzierung	1.080 €	3,26%
Garantieentgelt für Land	0,54 €	0,05%
Summe Finanzierungskosten		3,31%

Mietenkalkulation:

	Landesdarlehen	freie Finanzierung	Garantieentgelt	Summe
Laufzeit in Jahren	40	30		
Zinssatz p.a.	2,00%	4,00%	0,05%	
Annuität pro Halbjahr	7,29 €	15,24 €	0,27 €	22,80 €
ergibt Miete pro Monat	1,21€	2,54 €	0,05 €	3,80 €

Quelle: S-Bausparkasse

Wie sich zeigt, könnte mit dieser Konstruktion die gewünschte Anfangsmiete von 3,80 €/m² erreicht werden und gleichzeitig die Laufzeit des Bankdarlehens mit 30 Jahren in einem wirtschaftlich adäquaten Rahmen gehalten werden.

In der Beschreibung wurde erwähnt, dass der geförderte Teil durch den Ankauf von Pfandbriefen mit einer Verzinsung unter dem aktuellen Marktniveau gestützt wird. Obgleich dieser Teil nur ein Drittel der Baukosten ausmacht – und daher liquiditätsmäßig im Vergleich zum heutigen Fördermodell durchaus interessant bleibt – könnte sich das Land relativ einfach zusätzlichen Liquiditätsspielraum verschaffen, indem es die erworbenen Pfandbriefe weiterverkauft oder kurzfristig belehnt. Auf Basis der Zinskurve von Ende März 2003 würden sich für derartige Pfandbriefe mit einer Verzinsung von 2,0% p.a. ungefähr folgende Kurse ergeben:

Restlaufzeit (bzw. Belehnungsdauer)	Kurswert
3 Jahre	96,6%
5 Jahre	92,4%
10 Jahre	80,6%

Die tatsächliche Liquiditätsbelastung könnte daher – sofern dies aufgrund der Haushaltssituation des Landes erforderlich wäre – von 400 €/m² auf beispielsweise 30,4 €/m² (bei einem angenommenen Weiterverkauf fünfjähriger Restlaufzeiten) nochmals reduziert werden. Erklärung: das Land verkauft die Nominale 400 € zu einem aktuellen Marktkurs von 92,4% und erhält dadurch einen Verkaufspreis für die Wertpapiere von € 369,60. Die Differenz in Höhe von € 30,40 entspricht der tatsächlichen Förderhöhe bzw. dem Liquiditätsbedarf. Folgende weitere Musterberechnungen dienen der Darstellung der Inflations- und Zinssensitivität dieses Modells:

Tabelle 37: Finanzierungs konstruktion Verbriefung der Fördermittelvergabe: Inflation und Zinssensitivität

Inflationsrate	Durch Land refinanzierter Teil		frei finanzierter Teil		
	Zinssatz	Volumen/m ²	Zinssatz	Volumen/m ²	Laufzeit
1,50%	2,00%	400 €	4,00%	680 €	30,0 Jahre
2,50%	3,00%	400 €	5,00%	680 €	38,5 Jahre
3,00%	3,50%	400 €	5,50%	680 €	42,5 Jahre
4,00%	3,50%	400 €	6,50%	680 €	42,5 Jahre
5,00%	3,50%	400 €	7,50%	680 €	43,0 Jahre

Quelle: S-Bausparkasse

Wie sich zeigt, kann selbst bei einem gleich bleibenden (Refinanzierungs-)Teil die gewünschte Anfangsmiete von 3,80 €/m² erreicht werden. Bei höheren Inflationsraten steigt jedoch auch die Laufzeit des frei finanzierten Bankdarlehens deutlich an, wodurch sich insgesamt eine Verteuerung der Finanzierungskosten ergäbe. Dem kann entweder durch Beimischung von mehr (billigen) Fördermitteln oder durch Absenkung der Pfandbriefverzinsung (und damit Verbilligung des geförderten Finanzierungsteiles) gegengesteuert werden.

5.6 BAUSPARKOLLEKTIVMODELL

Die gleiche Wirkung wie im angeführten Verbriefungsmodell kann das Land durch einen Großbausparvertrag bei einer Bausparkasse erreichen. Die Zuteilung von Einzelbausparzwischenkrediten an die Finanzierungswerber erfolgt bei Vorliegen der Förderungsvoraussetzungen. Die Vergabe der geförderten Bauspardarlehen erfolgt ebenfalls im Wege der Bank oder Bausparkasse analog der Prüfung der Finanzierung gemäß Punkt 3.2.

Das Land kann auf diesem Wege durch die Festlegung der Verzinsung in einem gesonderten Bauspartarif die Höhe der Finanzierungszinssätze an die Förderungswerber mitbestimmen. Die Ansparung durch das Land erfolgt entsprechend den Bausparbedingungen, sodass für die Sparphase eine gegenüber den herkömmlichen Bauspardarlehen zusätzlich begünstigte Finanzierungsform angestrebt werden kann. Nach Ablauf der geförderten Phase wird eine Umstellung auf die normale Bausparverzinsung möglich sein, sodass damit noch immer eine günstige Wohnbaufinanzierung für die Bewohner zur Verfügung steht.

Durch die Sparleistung bei der Bausparkasse verbleibt die Liquidität beim Land. Das Land kann durch die Dauer der Sparzeit selbst die Dauer der begünstigten Finanzierung an den Wohnungswerber mitbestimmen. Eine Einbindung dieser Finanzierungsform mit den sonstigen Bankfinanzierungen ist jederzeit möglich, sodass für den Kunden dadurch keine Schwierigkeit in der Abwicklung der Förderung verbunden ist. Durch die Verknüpfung von Bausparverzinsung mit der Darlehensfinanzierung im Wege des Bausparkollektivs wäre es möglich, dem Land eine Realverzinsung seiner Einlagen zuzusagen, da der Darlehenswerber, gebunden an die Inflationsrate, seine Rückzahlungsrate gestalten könnte.

Auch zu diesem Modell werden Musterkalkulationen vorgestellt. Ähnlich wie beim Verbriefungsmodell wird davon ausgegangen, dass ein sozial verträglicher Zinssatz durch Beimischung von Landesmitteln (in Form eines eigenen Bausparvertrages) ermöglicht wird. Abhängig von der Inflationsrate wird ein so genannter „Zielzinssatz“ angestrebt, der 2% über der Inflationsrate, maximal jedoch bei höchstens 4% p.a. liegen soll. Dies wird dadurch möglich, dass die in einem eigenen Bausparvertrag eingebrachten Darlehensmittel wertgesichert mit der Inflationsrate, maximal jedoch mit 2% p.a. verzinst werden. Der Zinssatz für das restliche, nicht mit Landesmitteln gestützte Bauspardarlehen liegt in der nachfolgenden Varianten 1 beim heute aktuellen Angebot der Bausparkasse und wird in den Varianten 2 und 3 mit dem halben Anstieg der Inflationsrate angehoben, wobei jedoch der den Bauspardarlehen inhärente CAP von 6% p.a. berücksichtigt wurde.

Mit den nachfolgenden Tabellen soll gezeigt werden, wie sich für ein Volumen von 100 Mio. €, das im Rahmen eines derartigen Modells finanziert werden könnte, der Mischzinssatz verändert, wenn das Land seine Mittel bis zum Ende des dritten Jahres auf die Hälfte des ursprünglich eingesetzten Kapitals reduzieren würde:

Tabelle 38: Finanzierungskonstruktion Bausparkollektivmodell: Variantenberechnung

Variante 1: Inflationsrate 1,5%

Zielzinssatz	3,50% p.a.
akt. Bausparzinssatz	3,90% p.a.
Inflationsrate	1,50%
Mindestaufschlag für Bausparkasse	1,00%
Verzinsung Landesteil	2,50% p.a.
Verzinsung Landesmittel	1,50%

Periode	Landesteil		traditioneller Bausparteil		Mischvolumen	
	Volumen	Zinssatz	Volumen	Zinssatz	Volumen	Zinssatz
1. Jahr	28.200.000	2,50%	71.800.000	3,90%	100.000.000	3,51%
2. Jahr	23.500.000	2,50%	74.098.804	3,90%	97.598.804	3,56%
3. Jahr	18.800.000	2,50%	76.301.560	3,90%	95.101.560	3,62%
4. Jahr	14.100.000	2,50%	78.404.426	3,90%	92.504.426	3,69%

Variante 2: Inflationsrate 2,5%

Zielzinssatz	4,00% p.a.
akt. Bausparzinssatz	4,50% p.a.
Inflationsrate	2,50%
Mindestaufschlag für Bausparkasse	1,00%
Verzinsung Landesteil	3,00% p.a.
Verzinsung Landesmittel	2,00%

Periode	Landesteil		traditioneller Bausparteil		Mischvolumen	
	Volumen	Zinssatz	Volumen	Zinssatz	Volumen	Zinssatz
1. Jahr	36.000.000,0	3,00%	64.000.000,0	4,50%	100.000.000,0	3,96%
2. Jahr	30.000.000,0	3,00%	67.598.803,7	4,50%	97.598.803,7	4,04%
3. Jahr	24.000.000,0	3,00%	71.101.559,6	4,50%	95.101.559,6	4,12%
4. Jahr	18.000.000,0	3,00%	74.504.425,7	4,50%	92.504.425,7	4,21%

Variante 3: Inflationsrate 5,0%

Zielzinssatz	4,00% p.a.
akt. Bausparzinssatz	6,00% p.a.
Inflationsrate	5,00%
Mindestaufschlag für Bausparkasse	1,00%
Verzinsung Landesteil	3,00% p.a.
Verzinsung Landesmittel	2,00%

Periode	Landesteil		traditioneller Bausparteil		Mischvolumen	
	Volumen	Zinssatz	Volumen	Zinssatz	Volumen	Zinssatz
1. Jahr	66.000.000,0	3,00%	34.000.000,0	6,00%	100.000.000,0	4,02%
2. Jahr	55.000.000,0	3,00%	42.598.803,7	6,00%	97.598.803,7	4,31%
3. Jahr	44.000.000,0	3,00%	51.101.559,6	6,00%	95.101.559,6	4,61%
4. Jahr	33.000.000,0	3,00%	59.504.425,7	6,00%	92.504.425,7	4,93%

Quelle: S-Bausparkasse

5.7 LAND ALS SICHERUNGSGEBER

Die geänderten Bedingungen der Finanzierungsvergabe im Rahmen der Basler Vorschriften führen dazu, dass in Zukunft Finanzierungsvergaben ausschließlich an das Kundenrating gebunden sind. Gerade für die Ausfinanzierung im privaten Bereich, aber auch zum Ausgleich der Bonität für Bauträger, die in kleineren regionalen Räumen Wohnungen errichten und daher eine geringere Geschäftstätigkeit entfachen, könnte das Land in einer Art Sicherungsgemeinschaft zu einem „Upgrading“ dieser Finanzierungen beitragen. Für die Sicherungsvergabe durch das Land könnte ein Sicherungsentgelt eingeführt werden, welches aufsetzend auf die künftige Inflation eine Rückführung beginnend etwa ab dem dritten/vierten Jahr des Wohnungsbezuges bis zum 20. Jahr ermöglichen könnte. Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltungsmöglichkeiten und budgetären Auswirkungen wird auf die Ausführungen unter Punkt 3.2 dieser Studie verwiesen.

Die Administration dieses Modells könnte den Finanzierungsinstitutionen überlassen werden. Wiederum könnte die Durchführung eines derartigen Modells im Rahmen eines Sondermodells dargestellt werden, wofür sich im besonderen die Schaffung von Eigentumswohnungen im mehrgeschossigen Bereich oder auch die Sanierung von Eigentumswohnungen auf Contracting-Basis zur Erreichung der Kyoto-Ziele eignen. Die Prüfung und Administration sowohl der Haftungen als auch der Garantieentgelte wäre analog dem Modell auf Seite 76 durch die Finanzinstitutionen darstellbar und könnte auf dem Wege eines elektronischen Aktes zwischen Land und Finanzinstitution im Einzelfall zur Bewilligung und Kontrolle durch das Land ausgetauscht werden.

5.8 KAPITALAUFBRINGUNGSMODELLE VON GEMEINNÜTZIGEN BAUVEREINIGUNGEN

Den gemeinnützigen Bauvereinigungen wird im Bereich des mehrgeschossigen Wohnbaus in Niederösterreich weiterhin eine Schlüsselfunktion zukommen. Nicht nur die lokale Kenntnis des Grundstücksmarktes, sondern auch die umfassende Kapitalbasis der Bauvereinigungen ist Garant dafür, dass Niederösterreich weiterhin entsprechend mit ausreichend Wohnraum versorgt wird. In der Folge sei auf einige Möglichkeiten von derartigen Kooperationen gemeinnütziger Bauvereinigungen hingewiesen, wobei darauf verwiesen wird, dass es nicht Aufgabe der öffentlichen Hand sein kann, derartige Kooperationen zwingend herbeizuführen, sondern nur die Rahmenbedingungen für ein Funktionieren derartiger Modelle bereitgestellt werden könnten. Hier wären wiederum Sondermodelle für gemeinsame Kooperationsbauten von gemeinnützigen Bauvereinigungen als Förderprogramm vorstellbar.

Unbestritten ist, dass die Identität als gemeinnütziges Unternehmen wesentlicher Bestandteil des Kundenvertrauens der Bewohner von Anlagen Gemeinnütziger Bauvereinigungen ist. Besonders stark ausgeprägt ist dieses Element bei Genossenschaften, da neben den üblichen Rechtsbeziehungen zwischen einer Gemeinnützigen Bauvereinigung und ihren Bewohnern zusätzlich die Rechte und Pflichten aus dem Genossenschaftsverhältnis kommen. Auch die langjährige, historische Verwurzelung der Bewohner mit ihrer gemeinnützigen Bauvereinigung ist ein nicht zu unterschätzender Marketingvorteil für das Handeln von gemeinnützigen Bauvereinigungen. Sind es doch die zufriedenen Bewohner, die Empfeh-

lungen für das Unternehmen bei der Verwertung von neuen Wohnungen abgeben bzw. für ihre Kinder wiederum Wohnungen bei dieser Gemeinnützigen suchen. Wenn daher verstärkt über kapitalverschränkende Modelle bei Gemeinnützigen Bauvereinigungen nachgedacht wird, sind diese Identität und der marketingmäßige Vorteil der historischen gemeinsamen Verwurzelung besonders in Betracht zu ziehen. Als derartige kapitalverschränkende Modelle wären denkbar:

- Die Verschmelzung von Gemeinnützigen Bauvereinigungen;
- Die Ausgliederung einer Betriebsgesellschaft aus der GBV durch Spaltung;
- Holding-Lösungen;
- Gemeinsame Huckepack-Lösung.

Bei allen diesen Modellen ist darauf Bedacht zu nehmen, dass die steuerlichen Begleitmaßnahmen, wie sie etwa im Umgründungssteuergesetz vorhanden sind, für die GBV's erst geschaffen werden müssen, da sowohl Spaltungs- als auch Verschmelzungs- und Ausgliederungsvorgänge grunderwerbssteuerlich erhebliche Kosten auslösen würden, wenn nicht die Bestimmungen des Umgründungssteuerrechts auch für diese Fälle zur Anwendung gelangen.

Aber auch die Zusammenführung mehrerer GBV's in dem vorgeschlagenen Modell führt nur dann zu Synergien und damit betriebswirtschaftlichen Vorteilen, wenn diese Lösungen in überschaubarer Zeit möglich sind, von den Förderstellen akzeptiert werden und letztlich im Führungsprozess auch zukünftig steuerbar sind. Es darf ergänzend darauf hingewiesen werden, dass in der Literatur zu Kapitalverschränkungen immer wieder darauf hingewiesen wird, dass die Fälle gelungener kapitalverschränkender Maßnahmen nicht unbedingt in der Mehrzahl sind.

Durch Kooperationen sollte es möglich sein, sowohl die Grundstücksbevorratung und Bewirtschaftung, als auch die Bauleistung zwischen den Bauträgern effizienter aufzuteilen und den Einsatz des Eigenkapitals zu optimieren. Eine Umsetzung der durch die letzten wohnrechtlichen Änderungen für die GBV's geschaffenen Möglichkeiten sollte letztlich die wirtschaftlichen Spielräume der GBV erhöhen.

5.8.1 GARANTIE- UND VERSICHERUNGSMODELLE

Eine Verbesserung der Kapitalaufbringungsbasis könnte dadurch erreicht werden, dass sich eine große Anzahl von Gemeinnützigen Bauträgern zusammentut, um eine Garantiegemeinschaft durch eine wechselseitige Haftungsvereinbarung bzw. durch einen gemeinsamen auf Basis eines Versicherungsmodells aufgebauten Garantiepool zu bilden. Ein derartiges Modell ist bereits in Holland im Einsatz und wird dort erfolgreich praktiziert. Bei diesem Modell schließt eine große Zahl von Gemeinnützigen Bauvereinigungen eine gemeinsame Garantiegemeinschaft. Sie haften wechselseitig für die Verbindlichkeiten gegenüber den Banken. Der Betrag für diese Garantieleistung müsste entweder nach betriebswirtschaftlichen Kennzahlen oder nach zusätzlichen Bonitätskriterien aufgeteilt werden. Die Beitragsleistung an die Garantiegemeinschaft könnte je nach unterschiedlicher Bonität der Gemeinnützigen Bauvereinigung ausgestaltet sein. Das laufende Garantieentgelt könnte eine zusätzliche Finanzierungsmasse

für Wohnbaufinanzierungen bilden. Auch ein entgeltfreies Modell einer solchen Haftungsgemeinschaft ist denkbar. Letztlich würden im Haftungsfall, d.h. wenn eine Gemeinnützige Bauvereinigung ihren Verpflichtungen nicht nachkommen kann, die anderen Partner dafür einspringen.

5.8.2 FONDSMODELL

Der Diskussion um die Gründung von Immobilieninvestmentfonds lag u.a. der Gedanke der Kapitalaufbringung für die Wohnbaufinanzierung zugrunde. Dies könnte in der Weise geschehen, dass Gemeinnützige Bauvereinigungen gemeinsam mit Banken eine Aktiengesellschaft gründen, deren Aufgabe die Verwaltung eines Immobilienfonds wäre. Die Schaffung des Anlagegutes im Fonds könnte durch die Gemeinnützigen Bauvereinigungen erfolgen. Die Größe des österreichischen Kapitalmarkts erlaubt die wirtschaftliche Darstellung von nicht mehr als einem oder zwei Fonds, da bei zu kleinem Fondsanlagevermögen die Verwaltungskosten zu stark auf das Ergebnis durchschlagen.

5.8.3 HYPOTHEKARANLEIHEMODELL

Bei diesem bereits unter Punkt 5.1, ab Seite 68 beschriebenen Modell würden die von Banken an Gemeinnützige Bauvereinigungen vergebenen Darlehen in ein gemeinsames Zweckvermögen eingebracht werden. Die gemeinnützigen Bauvereinigungen könnten sich ihrerseits an der Gesellschaft, die dieses Zweckvermögen verwaltet, beteiligen, da dieses Zweckvermögen nicht im Einfluss einer Bank stehen darf. Da diese Darlehensforderungen eine sehr hohe Sicherheit aufweisen, würden sie auch ein sehr gutes Rating von einer Investmentbank erhalten und könnten damit günstiges, langfristiges Kapital für den Wohnbau bereitstellen. Im Hinblick auf die Größe des österreichischen Kapitalmarktes wäre es auch bei diesem Modell zweckmäßig, nur wenige Gesellschaften zu gründen, um namhafte Emissionsgrößen zu erzielen. Eine Gesellschaft, die jährlich weniger als 100 – 150 Mio. € emittiert, ist auf dem Kapitalmarkt deutlich benachteiligt, da sie für die Sekundärmarktpflege ihrer umlaufenden Emissionen Preisabschläge in Kauf nehmen müsste. Auf diese Weise könnte den Gemeinnützigen Bauvereinigungen unter Ausnutzung der Kapitalmarktmöglichkeiten langfristiges Kapital für die Wohnbaufinanzierung zugeführt werden. Die besondere Sicherheit des Wohnbaus käme in der Bewertung dieser Emissionen zum Tragen.

5.9 RESÜMEE

Folgende Überlegungen könnten zu einer effizienteren Finanzierung des Wohnbaus in Niederösterreich in Kooperation zwischen der öffentlichen Hand und der Finanzwirtschaft beitragen:

- Programmorientierung der Wohnbauförderung: Orientierung an Rahmengesetzen, die Raum für mehrere Zielsetzungen geben.
- Nutzung und Kooperation mit bestehenden Instrumenten der Wohnbaufinanzierungen auf den Kapitalmärkten durch das Land Niederösterreich; insbesondere Hinwendung zu liquiditätsschonenden Garantiemodellen.

- Forcierung der Contracting-Modelle zur energietechnischen Verbesserung in der Sanierung von Mehrwohnungsbauten.
- Rückbesinnung des Landes auf die zentrale Aufgabe der Steuerung und Lenkung im Bereich der Wohnbauförderung: Die Administration der Wohnbaufinanzierung kann im Sinne der Verwaltungsökonomie ebenso gut von den Banken übernommen werden.
- Einbeziehung der verschiedenen Partner im Wohnbaufinanzierungsdreieck, um entsprechende Fördermodelle auszuarbeiten. Vor allem die gemeinnützige Bauvereinigungen sollten stärker als Träger der Wohnbaufinanzierung positioniert werden sowie ihr wesentlicher Beitrag für die Eigenfinanzierung gefördert und gelohnt werden.
- Heranziehung bestehender Förderungsinstrumentarien wie etwa Bausparkassen und Wohnbaubanken für die teilweise Übernahme der Funktionen Liquiditätsbeschaffung und Kostenreduktion im mehrgeschossigen Wohnbau in Niederösterreich.
- Einbeziehung von Immobilienfonds für die Schaffung von Wohnungen in Ballungsräumen in Niederösterreich. Die Mittel, die durch Mitarbeitervorsorgekassen und Pensionskassen sowie die dritte Säule der Pensionsvorsorge aufgebracht werden, können auch als Mittelträger für den mehrgeschossigen Wohnbau in Niederösterreich genutzt werden.

Das Land Niederösterreich hat seit der Übertragung der Wohnbauförderungskompetenzen auf die Länder hohe Flexibilität im Einsatz der Instrumentarien gezeigt. Vor allem hat das Land Niederösterreich dem Wohnbau stets einen politischen Stellenwert eingeräumt. Dies zeigt sich vor allem im hohen Mitteleinsatz für Wohnbauinvestitionen. Eine Beibehaltung dieser politischen Akzentuierung ist unbedingt erforderlich, gerade um die Standortqualität Niederösterreichs weiterhin abzusichern. Kooperationsmodelle mit den ansässigen Finanzinstitutionen in Niederösterreich würden es dem Land ermöglichen, weiterhin eine hohe Wohnbauleistung sicher zu stellen, ohne gleichzeitig mehr Mittel bereitstellen zu müssen. Das Land könnte sich bei der Vergabe von Fördermitteln stärker auf die Rolle des kurzfristigen Zwischenwirts zur Initiierung von Wohnbauinvestitionen konzentrieren und sich längerfristig als Garantgeber zur Absicherung des Systems positionieren.

6 REGISTER

6.1.1 LITERATURVERZEICHNIS

- AMANN, Wolfgang / SKOPEK, Alexander: Kosten von Mietwohnungen. Wohnkosten und Einkommensbelastung für Wohnungssuchende in geförderten Neubaumietwohnungen und privaten Altbaumietwohnungen. Studie der FGW im Auftrag der Arbeiterkammer Wien: Standpunkte, 1999b.
- AMANN, Wolfgang: Schwerpunkt Subjektförderung. Auswirkungen einer substanziellen Mittelverlagerung. Studie im Auftrag der Niederösterreichischen Landesregierung. Wien: FGW-Schriftenreihe 136, 2000a.
- AMANN, Wolfgang: Optionen zur Neugestaltung der steiermärkischen Wohnbauförderung. Studie im Auftrag der Landesbaudirektion Steiermark. Wien: FGW-Schriftenreihe Nr. 135, 2000b.
- AMANN, Wolfgang: Kompetenzverlagerungen im Wohnungswesen. Wien: FGW-Schriftenreihe Nr. 132, 11/1999.
- AMANN, Wolfgang: 1 Land - 9 Systeme. Die Eigentumswohnungsförderung in den Bundesländern. Wien: FGW-Schriftenreihe Nr. 125, 1997.
- AMANN, Wolfgang / BAUERNFEIND, Sandra / DEUTSCH, Edwin / YURDAKUL, Askin: Preis-Kosten-Dynamik im österreichischen Bauwesen, in: FGW-Bauvorschau 2002, FGW-Schriftenreihe 145, Wien, 2001
- AMANN / BAUERNFEIND / BEUTELMEYER / BOSEK / BRUCKNER / CERVENY / DEUTSCH / HOLZER / SCHMIDINGER / SCHUSTER: Förderungsmodell als Masseneffekt zur Erreichung der Kyoto-Ziele, FGW – Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen, Wien: 2002a
- AMANN, Wolfgang / BAUERNFEIND, Sandra / GUTKNECHT, Brigitte: Maastricht-konforme Neugestaltung der Niederösterreichischen Wohnbaufinanzierung, im Auftrag des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung, Wien, 2002b
- BARTLETT, W.W.: Mortgage-backed Securities. Products, Analysis, Training, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1989.
- BAUER, Eva: Wohnbaufinanzierung mit Zukunft. Wien: Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband (Hrsg.), 1995.
- BOSEK / DEUTSCH / JOKL / RIEBLAND / SAGASSER / SCHMIDINGER / VALLANT / ZEHNDER / AMANN: Wohnungsfinanzierung. Publikationsserie "Förderung des Wohnungswesens in Österreich". Wien: FGW-Schriftenreihe Nr. 138, 2000.
- BLAAS, Wolfgang / RÜSCH, Gerhard / BREZINA, Brigitta / DOUBEK, Claudia: Mehr Markt oder mehr Staat im Wohnungswesen? Forschungsvorhaben mit Förderung des BMWA (F 1250). Wien / Köln: Böhlau, 1991.
- CZASNY, Karl / MOSER, Peter: Einsatz und Gesamtwirkung der Wohnbauförderungsmittel. Frankfurt a.M.: Peter Lang, 1999.
- CZERNY, Margarete / KÖPPL, Franz: Aspekte der Wohnbauförderung. Wien: Arbeiterkammer Wien, 1994.
- CZERNY, Margarete: Gesamtnachfrage und Erneuerungspotenzial der Wohnungswirtschaft bis 2000. Wien: WIFO, 1992.
- CZERNY, Margarete / WEINGÄRTLER, Michael: Verwendung der Wohnbauförderungsmittel nach dem Finanzausgleichsgesetz 2001, Bundesländervergleich, Wien: WIFO, 2002
- DEUTSCH, Edwin / NEUROTH, B. / SCHMID K. / SPIELAUER, Martin: Neue Wege der Wohnungsfinanzierung. Konzepte für den Wiener Wohnbau. gefördert von der Wohnbauforschung Wien, Forschungsbericht, 1999.
- DEUTSCH, Edwin / SCHMID K. / SPIELAUER, Martin: Kosten einer allgemeinen Wohnbeihilfe in Wien, Stadtpunkte, Arbeiterkammer Wien, 1998.
- DEUTSCH, Edwin: Wohnungsfinanzierung und intergenerationelle Vermögensbildung. Forschungsvorhaben mit Förderung des BMWA (F 1337). Wien: Linde, 1999.
- DEUTSCH, Edwin: Die Kosteneffizienz der Wohnbauförderung im Generationenvertrag, Wohnbauforschung in Österreich, FGW Wien, Heft 9/10, 1997, 49-52.
- DIELEMAN, F.: The quiet revolution in Dutch housing policy, Tijdschrift for Economische en Social Geographie, vol. 87, 1996, 275-282.

- DONNER, Christian: Das Ende der Wohnbauförderung. Versuch eines wohnpolitischen Gesamtsystems. Textband. Forschungsvorhaben mit Förderung des BMWA (F 1356). Wien: Eigenverlag, 1995.
- DORNBUSCH, Rüdiger / FISCHER, Stanley Makroökonomik, 6. Auflage, Oldenbourg Verlag, 1999
- ECKHOFF, Johann: Wohnungspolitik. J.C.B. Mohr - Siebeck, Tübingen, 1993.
- FELDERER, Bernhard / HELMEN-STEIN, Christian / LEE, Gabriel / SCHMIDT-DENGLER, Philipp: Die Entwicklung der regionalen Wohnraumnachfrage in Österreich. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten. Wien: IHS, 1999.
- JENKIS, Helmut W.: Grundlagen der Wohnungsbaufinanzierung. München/Wien, Oldenbourg, 1995
- JENKIS, Helmut W.: Kompendium der Wohnungswirtschaft. München: Oldenbourg Verlag, 1991, 3. Überarb. und erw. Aufl. München, Wien: Oldenbourg, 1996.
- JOKL, Stefan: Wohnungsfinanzierung. Frankfurt a.M.: Knapp, 1998.
- KALLINGER, Winfried / GARTNER, Herbert / STINGL, Walter: Bauträger & Projektentwickler. Immobilien erfolgreich entwickeln, Sanierung und verwerten. Wien: Manz, 2002.
- KÖPPL, Franz / LEITSMÜLLER, Heinz / WIMMER, Adelheid Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft – Fakten, Probleme, Perspektiven, AK – Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien: 1990
- KLEINMAN, M.: Meeting Housing Needs through the Market: An Assessment of Housing Policies and the Supply/Demand Balance in France and Great Britain". Housing Studies, vol. 10, 1995, 17-38.
- MACLENNAN, D. / MUELLBAUER, J. / STEPHENS, M.: Asymmetries in Housing and Financial Markets Institutions and EMU. Oxford Review of Economic Policy, vol. 14, 1998, 54-80.
- MANKIW, N. Gregory / WEIL, David. N./ The Baby Boom, the Baby bust, and the Housing Market, erschienen in: "Regional Science and Urban Economics", 1989
- MATZNETTER, Walter: Housing and the European Communities. Wien: Arbeitspapier der Verwaltungsakademie des Bundes, Europaakademie, 8: 1993.
- MOOSLECHNER, Peter Das System der Wohnbaufinanzierung in makroökonomischer Perspektive, in: Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft, K., Korinek, E. Nowotny (Hrsg.), Wien: Orac Verlag, 1994
- OXLEY, M.: Private and Social Rented Housing in Europe: Distinctions, Comparisons and Resource Allocation", Scandinavian Housing & Planning Research, vol. 12, 1995, 59-72.
- RAIFFEISEN WOHNBAUSPAREN Wohnbauförderung in Österreich; Stand: September 2002
- RIEBLAND, Bernd / SCHUSTER, Gerhard: Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft als Modellbeispiel für die Finanzierung meritorischer Güter. FGW-Schriftenreihe 126. Wien, FGW, 1998.
- SCHIRMEISTER, R. / NADLER, M.: Intermediation der Wohnungsfinanzierung: Vom kollektiven Zwecksparen zur Kreditverbriefung". WISU: Das Wirtschaftsstudium Nr.5, 1998, 590-597.
- SCHULTE, Karl-Werner Immobilienökonomie, Band I, Betriebswirtschaftliche Grundlagen, 2. Auflage, Oldenbourg, München, 2000
- WIFO – Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung: 49th Euroconstruct-Conference. Trends in den European Construction Industry. Summary. Wien: WIFO, 6/2000.

6.1.2 TABELLEN- UND GRAFIKVERZEICHNIS

Grafik 1:	Gesamtinvestitionen in den Wohnbau in Niederösterreich in Mio. € (nominell)	14
Grafik 2:	Gebäudearten im Bestand in Niederösterreich, bezirksweise	16
Grafik 3:	Wohnungsbewilligungen und Fertigstellungen bis 2002 (Jahreswerte) in Österreich	17
Grafik 4:	Neubaubewilligungen im Geschoßwohnbau und gesamte Bewilligungsanzahl in Niederösterreich	18
Grafik 5:	Bestand Geschoßwohnbauten in Niederösterreich nach Regionen 2001	19
Grafik 6:	Verteilung der Geschoßwohnbauten in Niederösterreich und Österreich (ohne Wien) nach Gemeindegrößenklassen 2001	20
Grafik 7:	Fertiggestellte Geschoßwohnungen 1991-2001 der Bundesländer nach Bauträger (in %)	21
Grafik 8:	Fertiggestellte Geschoßwohnungen 1991-2001 in Österreich, Niederösterreich und Wien	22
Grafik 9:	Bauproduktion (nominell) in Mio. € in NÖ und Österreich sowie Veränderungsdaten (real)	23
Grafik 10:	Anteile der verschiedenen Sparten an der Bauproduktion in Niederösterreich im Jahr 2002	23
Tabelle 11:	Eigenkapitalregelungen für Gemeinnützige Bauträger in den Förderungssystemen der Länder	28
Grafik 12:	Entwicklung der Zinssätze für ausgewählte Kredite	30
Grafik 13:	Ausstehende Kredite zur Wohnraumschaffung nach Bankinstitut 2002 in Mrd. €	30
Grafik 14:	Hypothekarisch besicherte Kredite und Kredite zur Schaffung von Wohnraum in Mrd. € und ihre Anteile am BIP	31
Grafik 15:	„Outstanding Mortgage Loans to GDP-Ratio“ im internationalen Vergleich	31
Grafik 16:	Höhe der Eigen- und Fremdmittel im Mehrgeschoßwohnbau in Niederösterreich in Mio. € und deren Anteil an den gesamten Baukosten	32
Grafik 17:	Fremdmittel (Darlehen) im Mehrgeschoßwohnbau NÖ nach Herkunft	33
Grafik 18:	Schematische Darstellung der Geldströme bei unterschiedlichen Förderungsmodellen	46
Grafik 19:	Struktur der Neubau-Wohnbauförderungsausgaben in Niederösterreich 1994 und 2001	48
Grafik 20:	Einnahmen und Ausgaben der Wohnbauförderung in Niederösterreich in Mio. €	49
Grafik 21:	Förderungszusicherungen Geschoßwohnbau versus Ausgaben für AZ	49
Grafik 22:	Einnahmen für die Wohnbauförderung in Niederösterreich in Mio. €	50
Grafik 23:	Verkauf von Förderungsdarlehen in den Bundesländern	51
Grafik 24:	Zahlungsverpflichtungen der öffentlichen Hand in Niederösterreich in Mio. € (nominell)	52
Tabelle 25:	Übersichtstabelle zur Modellrechnung	54
Grafik 26:	Modellrechnung Musterwohnung: halbjährliche Annuitätenbelastung und monatliche Belastung pro m ² , Status Quo-Szenario (real, nach Jahren)	55
Grafik 27:	Bewilligungen im Neubau und in der Sanierung und ihre jährliche Veränderung in Österreich	57
Grafik 28:	Wohnbevölkerung 2001 im Vergleich zu 1991 nach Gemeinden in NÖ	58
Grafik 29:	Langfristige Prognose ausgewählter Bevölkerungskohorten 2001/2010 und 2010/2020 in Niederösterreich und Österreich	59
Grafik 30:	Entwicklung der Baukosten für Bauträger in Niederösterreich im Vergleich zu Regionen und zum Bundesdurchschnitt	60
Grafik 31:	Kosten und Preise der Bauwirtschaft im Wohnungs- und Siedlungsbau (real, 1996=100)	61
Grafik 32:	Belastung des Budgets der Wohnbauförderung im ersten Jahr der Förderlaufzeit für 3.500 Musterwohnungen in den verschiedenen Varianten (=Anfangsbelastung in Mio. €)	64
Grafik 33:	Monatliche Annuitätenbelastung in € pro m ² Wohnnutzfläche in verschiedenen Varianten nach Jahren (real)	65
Grafik 34:	Aufwand über gesamte Förderzeit pro m ² für Förderwerber und Fördergeber	66
Tabelle 35:	Garantiemodell: Garantievolumen und Garantieentgelt in Mio. € im Zeitverlauf	71
Tabelle 36:	Finanzierungsstruktur Verbriefung der Fördermittelvergabe	74
Tabelle 37:	Finanzierungsstruktur Verbriefung der Fördermittelvergabe: Inflation und Zinssensitivität	75
Tabelle 38:	Finanzierungsstruktur Bausparkkollektivmodell: Variantenberechnung	77