

**I<sup>o</sup>IBW** - Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH

Im Auftrag des Fachverbands Stein und Keramische Industrie



Mit finanzieller Unterstützung der GBV Landesgruppe Tirol

## Wohnbauförderung in Österreich 2015

ISBN 978-3-902818-22-5



# Inhalt

VORWORT	5
HAUPTERGEBNISSE	7
1 BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG	9
2 WOHNKOSTEN IM BESTAND	11
3 WOHNUNGSPRODUKTION	13
4 FÖRDERUNGSZUSICHERUNGEN	15
4.1 Neubau	15
4.2 Sanierung	18
5 FÖRDERUNGSGEBARUNG	19
5.1 Einnahmen der Wohnbauförderung	19
5.2 Ausgaben der Wohnbauförderung	20
5.3 Wohnbeihilfe	21
ANHANG	24
Literatur	24
Impressum	24

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern	9
Grafik 2:	Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen (Mio.)	10
Grafik 3:	Wohnungsaufwand GBV/Private 2015	12
Grafik 4:	Wohnungsbewilligungen Österreich bis 2015	14
Grafik 5:	Förderungszusicherungen Neubau	15
Tabelle 6:	Förderungszusicherungen in den Bundesländern 2014	16
Tabelle 7:	Einnahmen und Ausgaben der Wohnbauförderung 2015 (Mio. €)	19
Grafik 8:	Ausgaben der Wohnbauförderung 2015 (Mio. €)	20
Grafik 9:	Entwicklung der Wohnbeihilfeausgaben (Mio. €)	22

## Vorwort

Die Wohnbauförderung ist das Herzstück des österreichischen wohnungspolitischen Modells, das aus gutem Grund als eines der besten Europas gilt. Man kann die Vorzüge dieses Modells nicht oft genug betonen. Die österreichische Bevölkerung verfügt über einen Wohnungsbestand, der zu den besten der Welt zählt. Nicht nur die Wohnungsausstattung und -größe liegen deutlich über dem internationalen Durchschnitt. Es ist auch sichergestellt, dass die Wohnungen leistbar sind. Das wiederum hat zur Folge, dass die sozialen Schichten durchmischt bleiben und keine einseitige Besiedlung entsteht. Wohnen trägt damit wie kaum ein anderer Bereich zur gesellschaftlichen Integration bei. Zu guter Letzt spricht das Kosten-Nutzen-Verhältnis für das Modell. Bund, Länder und Gemeinden geben mit den unter dem langjährigen Durchschnitt liegenden Förderungsausgaben 2015 unter 0,7% des Brutto-Inlandsprodukts für alle Arten der Förderung des Wohnens aus. Dieser Wert liegt deutlich unter jenen der meisten westeuropäischen Länder.

Gerechtfertigt sind die öffentlichen Ausgaben für das Wohnen durch den vielfältigen Nutzen der Wohnbauförderung. Es geht keineswegs nur um das sozialpolitische Ziel, einkommensschwächere Haushalte zu unterstützen. Die Wohnbauförderung hat massive wirtschaftspolitische Wirkungen, etwa die Stabilisierung der Wohnungsmärkte, die Anregung der Bauproduktion, die Preisstabilität oder die Sicherung von Arbeitsplätzen. Wohnungsneubau und Sanierung sind weitgehend inlandswirksam. Die Wohnbauförderung aktiviert in enormem Ausmaß privates Investitionskapital, etwa bei Eigenheimen, und forciert Innovation. Die umwelt- und energiepolitischen Wirkungen sind evident und im Lichte des aktuellen Paris-Vertrags auch dringend erforderlich. Ambitionierte energetische Standards in Neubau und Sanierung können entweder verordnet oder finanziell angereizt werden. Die Wohnbauförderung setzt mit Erfolg auf Zweiteres.

Wir stehen allerdings vor enormen Herausforderungen. Mit der aktuell sehr starken Zuwanderung aus Kriegsgebieten im Nahen Osten und dem Mittelmeerraum ist gerade auch die Wohnungswirtschaft gefordert. Im Mittelpunkt steht eine starke und kontinuierliche Ausweitung des leistbaren Wohnungsangebots speziell im urbanen Bereich und im städtischen Umland.

Die Wohnbauförderung ist in einem jahrzehntelangen Prozess vom Bund in die Kompetenz der Länder übergegangen. Der letzte Schritt war die Aufhebung der Zweckbindung der Wohnbauförderungsmittel mit dem Finanzausgleich 2008. Seither sind die Länder allein für die Ausgaben der Wohnbauförderung verantwortlich. Dies ist mitverantwortlich für die zuletzt geringen Förderungsausgaben. Seitens der Baustoffwirtschaft wird erwartet, dass mit dem neuen Finanzausgleich ein verbessertes Modell der Zweckbindung der Förderungsmittel wieder eingeführt wird.

Die vorliegende Broschüre verfolgt den Zweck, den Ländern die wirtschaftliche Performance „ihrer“ Wohnbauförderung zurückzumelden. Durch den Vergleich zwischen den Bundesländern und im langjährigen Verlauf ist es möglich, heutige Entwicklungen besser zu verstehen. Es geht aber auch darum, immer wieder den großen Nutzen dieses Politikinstrumentes zu vermitteln.

„Gäbe es die Wohnbauförderung nicht, müsste sie erfunden werden“ – dieser Spruch trifft leider nicht ganz zu. Denn das komplexe System aus Wohnbaufinanzierung und Wohnungsgemeinnützigkeit, wie es in Österreich praktiziert wird, ist das Ergebnis jahrzehntelanger Innovation, eines fortlaufenden Austarierens politischer Positionen, der Anpassung an gesellschaftliche Entwicklungen. Eine Neu-Erfindung ist kaum wirklich denkbar. Wir haben es mit einem wertvollen Gut zu tun, das es weiterzuentwickeln und zu erhalten gilt. Vor allem aber muss es in unser aller Interesse sein, seinen Fortbestand zu sichern.

Dr. Manfred Asamer  
Obmann  
des Fachverbandes Steine-Keramik

September 2016

## Hauptergebnisse

### ▶▶ Starke Zuwanderung als Herausforderung v.a. für die Städte:

Die österreichische Bevölkerung legte im vergangenen Jahrzehnt um 5,1% zu. 2015 lebten um 420.000 Menschen bzw. fast 335.000 Haushalte mehr in Österreich als 2005. Die Zunahme liegt über dem EU28- wie auch dem EU15-Durchschnitt. Das Wachstum resultiert fast ausschließlich aus Zuwanderung, die v.a. seit 2013 stark angezogen hat. Bis 2014 dominierte die Zuwanderung aus EU-Staaten, seit Anfang 2015 sind es in großer Zahl Asylsuchende. 2015 stieg die Bevölkerungszahl um 116.000 Menschen (+1,3% der Gesamtbevölkerung). Die Bevölkerungsprognose der Statistik Austria geht weiter von einem dynamischen Bevölkerungswachstum von 6,2% bis 2025 aus. Das sind zusätzlich über eine halbe Million Einwohner bzw. 325.000 Haushalte. Besonders stark wird das Wachstum in Wien ausfallen.

### ▶▶ Beruhigung bei der Wohnkostendynamik, Hot Spot Wien:

Die in den Vorjahren recht dynamische Wohnkostenentwicklung hat sich 2015 etwas beruhigt. Die Kosten gemeinnütziger Wohnungen liegen mit 6,40 €/m<sup>2</sup> um ein Viertel unter jenen privater Mietwohnungen (8,30 €/m<sup>2</sup>). Gemeinnützige Mieten stiegen im Durchschnitt der vergangenen fünf Jahre (2010-2015) unter der Inflationsrate, 2015 allerdings deutlich darüber. Die Bestandsmieten im privaten Sektor entwickelten sich weit dynamischer, allerdings mit großen regionalen Unterschieden. Die Beruhigung der Preisentwicklung am Markt schlägt mittlerweile auch auf die Bestandsmieten durch. Wien bleibt allerdings ein Hot Spot.

### ▶▶ Spitzenwert beim Wohnungsneubau:

2015 wurden 50.300 Wohnungen in neuen Wohngebäuden baubewilligt. Zusammen mit den Bewilligungen aus Sanierungen und in gemischt genutzten Neubauten wurden 65.700 Bewilligungen erteilt. Das ist die höchste Neubauleistung seit über 20 Jahren und erreicht das Volumen des Baubooms der 1990er Jahre. Der Neubau liegt damit in den meisten Bundesländern nahe am Wohnungsbedarf. Defizite bestehen allerdings weiterhin in den Ballungsgebieten und im Economy-Sektor. Es bedarf einer bundesweiten methodisch konsistenten Wohnungsbedarfsprognose.

### ▶▶ Starker Rückgang der Neubauförderung:

Im Gegensatz zur hohen Kontinuität der frühen 2000er Jahre schwanken die Förderungszusicherungen seit 2009 stark. Einem Einbruch der Förderung 2010-2012 folgten 2013/14 starken Förderjahrgänge. 2015 fielen die Zu-

sicherungen wieder auf das niedrige Niveau von 2011/12. Die insgesamt 25.900 Förderungszusicherungen bedeuten einen Rückgang um -11% im Vergleich zum Vorjahr. Mitte der 1990er Jahre wurde annähernd doppelt so viel gefördert errichtet. Der Rückgang betraf 2015 vor allem den Geschoßwohnbau und insbesondere Wien.

▶▶ Bauboom v.a. durch freifinanzierten Neubau getragen:

Rückläufige Förderungszahlen bei gleichzeitig zunehmenden Baubewilligungen ergeben einen weiter sinkenden Förderungsdurchsatz. Nur noch 30% der neu errichteten Eigenheime und 60% der Geschoßwohnungen werden mit Fördermitteln kofinanziert. In vielen Bundesländern, u.a. in Wien, zeichnet der freifinanzierte Neubau bereits für mehr als die Hälfte des großvolumigen Neubaus verantwortlich. Daraus resultieren einerseits ein verringerter öffentlicher Aufwand, andererseits der Verlust von Lenkungseffekten.

▶▶ Rückgang der Förderausgaben:

Nach einem starken Förderungsjahr 2014 gingen die Ausgaben der Bundesländer 2015 um 14% zurück. Lagen die Ausgaben im Vorjahr bei fast € 3 Mrd., überschritten sie 2015 nur knapp € 2,5 Mrd. Der Rückgang betraf v.a. den Neubau, der um -17% auf € 1,71 Mrd. fiel. Nur in der Steiermark, Tirol und Vorarlberg blieben die Ausgaben annähernd konstant. Stark rückläufig waren sie in Salzburg, Niederösterreich, Wien und im Burgenland.

▶▶ Sanierung verliert weiter an Stellenwert:

Die Sanierungsförderung sank 2015 gegenüber dem Vorjahr um -9% auf € 650 Mio. Die Zahl der Förderungszusicherungen bei Einzelbauteilmaßnahmen und umfassenden thermisch-energetische Sanierungen blieb stabil. Die Sanierungsrate bleibt damit aber weit unter dem politisch intendierten Niveau.

▶▶ Konstante Wohnbeihilfe:

Im Gegensatz zur Neubau- und Sanierungsförderung blieb die Subjektförderung 2015 mit etwa € 350 Mio. konstant. Auch die Zahl der Wohnbeihilfe beziehenden Haushalte blieb annähernd unverändert. Einzelne Bundesländer bauen ihre Systeme aus, während andere Einschränkungen vornehmen. Der vermehrte Druck aufgrund der starken Zuwanderung betraf somit weniger die Wohnbeihilfe als die bedarfsorientierte Mindestsicherung. Die „Abdeckung von Wohnbedarf“ innerhalb der Mindestsicherung macht mittlerweile deutlich über € 200 Mio. pro Jahr aus. Die Abstimmung zwischen den beiden Förderungsinstrumenten ist verbesserungsbedürftig.



## I Bevölkerungsentwicklung

Die Einwohnerzahl Österreichs ist im abgelaufenen Jahrzehnt von 8,201 auf 8,621 Millionen gestiegen. Im Abstand eines Jahrzehnts leben rund 420.000 Menschen mehr in Österreich. Diese Zunahme um 5,1% liegt deutlich über dem Durchschnitt der EU28-Staaten (2,8%) und leicht über jenem der westeuropäischen EU15-Staaten. Unter den Nachbarländern sind nur die Schweiz und Liechtenstein stärker als Österreich gewachsen, Italien ähnlich stark, während Ungarn und Deutschland rückläufige Bevölkerungszahlen aufweisen, Deutschland hat zuletzt allerdings wieder zugelegt.

Die Zahl der Haushalte stieg zwischen 2005 und 2015 von 3,464 um fast 10% auf 3,798 Millionen. Das ist eine Zunahme um 335.000 Haushalte.

Wie in der gesamten westlichen Welt spielt sich auch in Österreich ein dramatischer demografischer Wandel mit stagnierenden oder sinkenden Werten jüngerer Bevölkerungsgruppen bei einem gleichzeitigen massiven Anstieg der Lebenserwartung ab. Zwischen den frühen 1970er Jahren und 2013 war die Zahl der Unter-15-Jährigen stetig rückläufig. Demgegenüber wächst die Zahl der Über-60-Jährigen und v.a. der Hochbetagten rasant an. Mitte der 1980er Jahre umfasste die Gruppe 1,5 Millionen Menschen, mittlerweile ist die 2-Millionen-Marke deutlich überschritten, Mitte der 2030er Jahre wird die 3-Millionen-Marke erreicht. Die demographische Situation hat sich allerdings seit 2013 gewandelt. Zuerst trug die verstärkte Zuwanderung aus EU-Staaten, seit Anfang 2015 die massiven Flüchtlingsströme aus dem Nahen Osten und dem Mittelmeerraum zu mehr und einer jüngeren Bevölkerung bei. Im Gesamtjahr 2015 wuchs die österreichische Bevölkerung um nicht weniger als 116.000 Menschen (+1,3%).

Die Bundesländer weisen deutlich unterschiedliche Wachstumsraten auf. Im Zehnjahresabstand besonders stark zugelegt hat Wien (+11%). Über dem Durchschnitt liegen Tirol und Vorarlberg (+6,3% bzw. 5,7%). Die geringste Bevölkerungsdynamik weist Kärnten auf (-0,2%).

Tabelle I: Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern

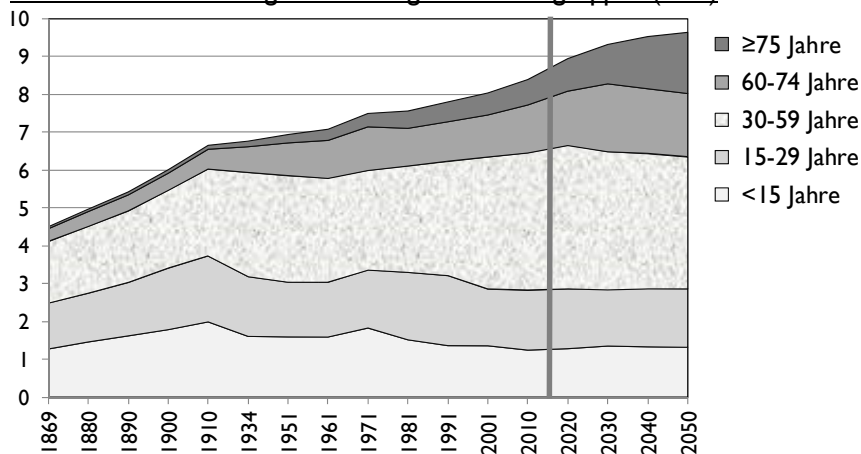
	Ö	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
% '05-'15	5,1%	4,0%	-0,2%	4,7%	3,4%	3,5%	2,3%	6,3%	5,7%	11,0%
% '15-'25	6,2%	4,4%	0,3%	6,1%	5,1%	4,8%	3,0%	7,4%	7,2%	11,2%

Quelle: Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 11/2015.

Für das kommende Jahrzehnt bis 2025 wird eine beschleunigte Bevölkerungszunahme um 6,2% prognostiziert. Das sind zusätzliche 535.000 Bewohner bzw. 325.000 Haushalte. Österreich liegt damit wiederum deutlich über dem EU-Durchschnitt von 1,4%, aber unter den erwarteten Wachstumsraten z.B. der Schweiz. Die Wachstumspotenziale der Bundesländer werden unterschiedlich eingeschätzt. Aufgrund des aktuellen Zuwanderungsschubs hat sich die vormals negative Bevölkerungsprognose für Kärnten leicht ins Plus gedreht. Für Wien wird demgegenüber mit einem weiter starken Wachstum von über +11% gerechnet (Statistik Austria, Eurostat).

Bedarf an zusätzlichen Wohnungen entsteht vor allem durch Bevölkerungswachstum, in zweiter Linie durch die Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße, Abriss oder Zusammenlegung von Wohnungen sowie Leerstand. In einzelnen Bundesländern werden regelmäßig Wohnungsbedarfschätzungen erstellt. Es fehlt jedoch an einer bundesweit geltenden methodisch konsistenten Prognose. Eine vom IIBW regelmäßig adjustierte Schätzung ermittelt einen aktuellen Bedarf von etwas über 65.000 neu zu errichtenden Wohnungen (inkl. neue Wohnungen im Bestand). Besonders hoch ist der Bedarf in Wien mit jährlich über 17.000 Wohnungen (Amann & Lugger 2016).

Grafik 2: Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen (Mio.)



Quelle: Statistik Austria, IIBW.

## 2 Wohnkosten im Bestand

Für die Dokumentation des Wohnungsaufwands stehen einerseits der Mikrozensus, andererseits die EU-weit einheitliche Erhebung zu „Einkommen und Lebensbedingungen“ (EU-SILC) zur Verfügung. Die beiden Datenquellen unterscheiden sich erheblich hinsichtlich Methodik und Ergebnissen.

2015 wendeten die österreichischen Haushalte gemäß EU-SILC durchschnittlich 5,20 €/m<sup>2</sup> für ihre Wohnungen auf. Die Haushalte leben deutlich günstiger in Eigenheimen mit 3,10 €/m<sup>2</sup>, demgegenüber deutlich teurer in Mietwohnungen mit 9,10 €/m<sup>2</sup> pro Monat. Darin enthalten sind neben der eigentlichen Miete und Zinsen für Wohnbaukredite auch Betriebskosten und Steuern, aber keine Kosten für Heizung und Warmwasser („Brutto kalt“). Wohnen im eigenen Haus ist im Jahresabstand deutlich günstiger geworden. Mietwohnungen haben sich demgegenüber um 1,5% verteuert.

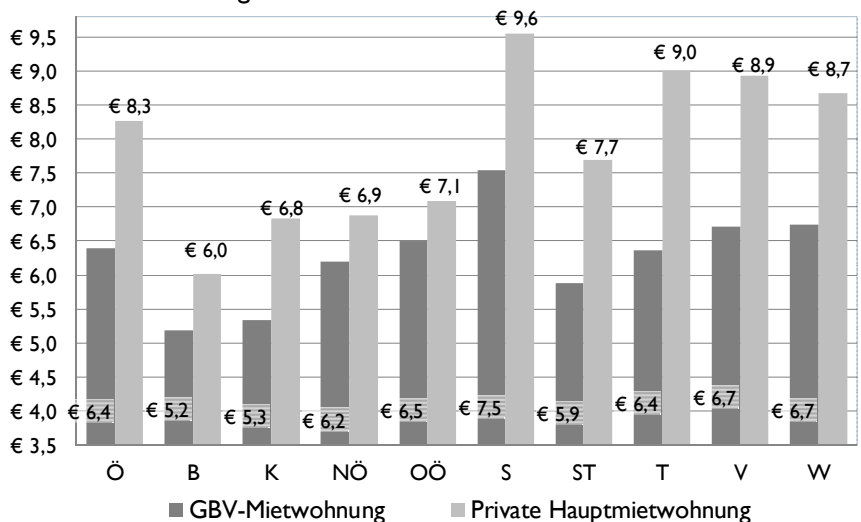
Aufschlussreich ist die Differenzierung zwischen gemeinnützigen und privaten Hauptmietwohnungen (Mikrozensus, Grafik 3). Im österreichischen Durchschnitt liegen die Wohnkosten in GBV-Mietwohnungen bei 6,40 €/m<sup>2</sup> und damit um 23% niedriger als in privaten Mietwohnungen (8,30 €/m<sup>2</sup>, brutto kalt). Der Unterschied zwischen den beiden Marktsegmenten stieg bis 2013 stark an, ist seither aber stabil. Er ist geringer in den östlichen Bundesländern (außer Wien), aber höher in den westlichen. Die Kosten in gemeinnützigen Wohnungen liegen in den meisten Ländern nahe am Österreich-Durchschnitt von 6,40 €/m<sup>2</sup>, deutlich niedriger nur im Burgenland und in Kärnten, höher in Salzburg. Bei privaten Mietwohnungen sind die Unterschiede größer. Vergleichsweise günstig wohnen die Haushalte mit unter 7,- €/m<sup>2</sup> im Burgenland, in Kärnten und Niederösterreich, wesentlich teurer sind die privaten Mieten demgegenüber in Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Wien mit rund 9,- €/m<sup>2</sup>.

Gemeinnützige Bestandsmieten stiegen im Fünfjahresdurchschnitt (2010-2015) um 1,8% und damit unter der Inflationsrate, 2015 allerdings deutlich darüber. Besonders gering waren die Kostensteigerungen gemeinnütziger Wohnungen in der Steiermark, Vorarlberg und Kärnten mit jeweils rund 1%. Wesentlich dynamischer entwickelten sich die privaten Mieten mit 4,0% Steigerung im Fünfjahresdurchschnitt, allerdings 2015 mit geringerer Dynamik als der GBV-Sektor. Besonders stark war die Steigerung in Wien mit durchschnittlich 5,0%.

Demgegenüber lagen die Wohnkostensteigerungen privater Mietwohnungen in anderen Bundesländern (Vorarlberg, Oberösterreich, Salzburg) im Bereich der Inflationsrate.

Die angeführten Daten geben allerdings kein vollständiges Bild ab. Es ist darauf hinzuweisen, dass bei den GBV-Mieten die üblichen Einmalzahlungen bei Mietantritt nicht berücksichtigt sind. Andererseits weisen private Hauptmietwohnungen eine gänzlich andere Altersstruktur auf. Bei Wohnungen ähnlichen Alters ist der Unterschied der Wohnkosten zwischen den beiden Segmenten noch deutlich größer.

**Grafik 3: Wohnungsaufwand GBV/Private 2015**



Anm.: Brutto kalt = inkl. Betriebskosten und Umsatzsteuer, aber ohne Energie.

Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus Sonderauswertung, IIBVV.

### 3 Wohnungsproduktion

Die Wohnungsbewilligungen zeigen seit Anfang der 2000er Jahre eine steigende Tendenz, mit einem Tiefststand 2001 von etwas über 40.000 Einheiten und seither ziemlich gleichmäßigen Zuwächsen einen Höchstwert 2015 von 65.700 Einheiten (Grafik 4). Diese Zahlen inkludieren neu errichtete Gebäude, wie auch Wohnungen, die im Zuge von Sanierungen oder in gemischt genutzten Gebäuden entstanden. Für 2016 ist gemäß ersten Daten mit einem anhaltend hohen Niveau zu rechnen. Die Belegung des Wohnungsneubaus steht im Widerspruch zur rückläufigen Tendenz bei der Wohnbauförderung zwischen 2009 und 2012. Dies ist auf forcierten freifinanzierten Eigentumswohnungsbau in den Städten und neue ungeforderte Produkte, wie freifinanzierte Miete und betreutes Wohnen, sowie eine stabile Entwicklung bei den Eigenheimen zurückzuführen. Zuletzt zeigte insbesondere Wien stark steigende Bewilligungszahlen.

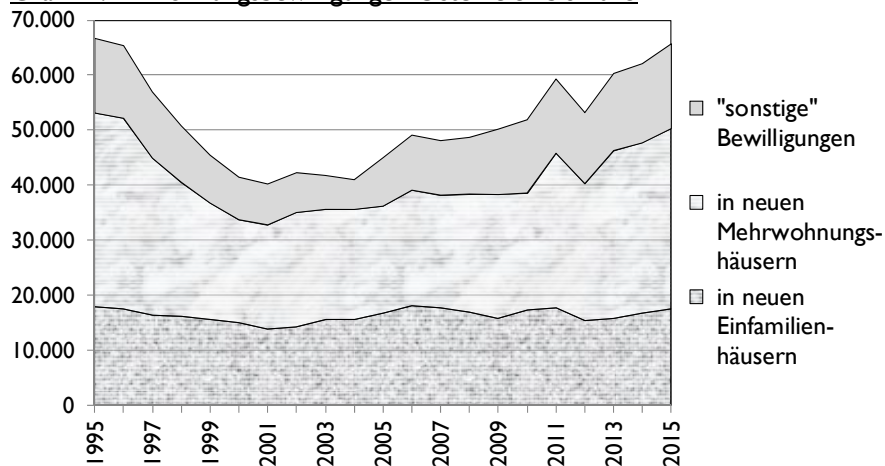
Österreich weist ein im internationalen Vergleich hohes Niveau von 5,8 Wohnungsbewilligungen pro 1.000 Einwohner pro Jahr auf (hier nur neue Wohnungen in neuen Wohngebäuden). Im Vergleich dazu liegen Deutschland und gleichermaßen der Durchschnitt der „Euroconstruct“-Länder (das sind 17 EU-Länder, sowie Norwegen und die Schweiz) bei nur 3,3.

Unter den österreichischen Bundesländern hatten 2015 das Burgenland (7,2), Wien (6,7), Tirol und Vorarlberg (je 6,4) bezogen auf die Einwohnerzahl überdurchschnittliche Neubauvolumina, wobei die Wiener Neubauleistung bis 2012 stark unter dem Durchschnitt lag. Der Wohnungsneubau in der Bundeshauptstadt hat damit auf den anhaltend großen Bedarf und die Preisdynamik am Wohnungsmarkt reagiert.

Die Übereinstimmung der Wohnungsproduktion mit dem tatsächlich gegebenen Bedarf an Wohnraum ist ein politisch sensibles Thema, gleichzeitig aber statistisch schwer fassbar. Denn die Nachfrage bestimmt sich nicht nur aus der Entwicklung der Haushaltszahlen (s. Kap. 1), sondern auch aus regionalen Disparitäten (Leerstand in strukturschwachen Regionen bei gleichzeitigem Nachfrageüberhang in den Ballungsgebieten) und geänderten Konsumverhalten (Zweitwohnsitze, Anschaffungen zu Investitionszwecken).

Auf der Angebotsseite stehen nur unzureichende Daten zu Leerstand und Wohnungsabgängen zur Verfügung. In Anlehnung an frühere Wohnungsbedarfsprognosen (ÖROK, 2005; Amann/Mundt, 2009; Czerny/Weingärtler, 2007) kann allerdings abgeschätzt werden, dass die 2015 erreichte Wohnungsproduktion insgesamt nahe am Bedarf liegt. Freilich bestehen weiterhin Defizite in den Ballungsgebieten und im Economy-Sektor. Dieser Befund wird durch die aktuelle Wohnungsmarktentwicklung gestützt, die sich im Bundesdurchschnitt weitgehend beruhigt hat, allerdings mit weiterhin reger Dynamik in einzelnen Ballungsräumen (v.a. bei Eigentumswohnungen).

**Grafik 4: Wohnungsbewilligungen Österreich bis 2015**



Anm.: „Sonstige“ Bewilligungen betreffen neue Wohnungen in bestehenden Gebäuden sowie Wohnungen in neuen Nicht-Wohnbauten (für Wien geschätzt).

Quelle: Statistik Austria AGWR, IIBW.

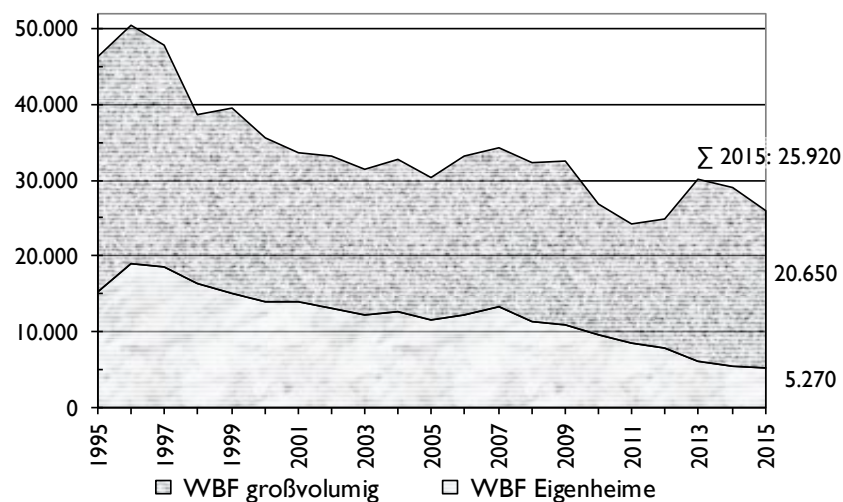
## 4 Förderungszusicherungen

### 4.1 NEUBAU

Im Gegensatz zur relativ hohen Kontinuität der frühen 2000er Jahre schwankt die Anzahl der Förderungszusicherungen seit 2009 sehr. Nach zwei starken Jahrgängen 2013 und 2014 ging die Förderleistung 2015 wieder deutlich zurück. Insgesamt wurden um 11% weniger Förderungszusicherungen erteilt als im Vorjahr. Mit 25.900 Förderungszusicherungen liegt das heutige Niveau um rund 12% unter dem zehnjährigen Durchschnitt und nur bei nur der Hälfte des Niveaus Mitte der 1990er Jahre (s. Grafik 5).

Die länderweisen Unterschiede bei den Förderungszusicherungen sind in Tabelle 7 zusammengefasst. Lediglich in der Steiermark wurden 2015 mehr Zusicherungen als in den Vorjahren erteilt (24% über dem 10-Jahres-Durchschnitt). Dies ist hauptsächlich auf eine Förderungsumstellung im großvolumigen Bereich auf verlorene Zuschüsse zurückzuführen. In Salzburg, Oberösterreich und Vorarlberg waren moderate Rückgänge um bis zu -10% zu

Grafik 5: Förderungszusicherungen Neubau



Anm.: Großvolumig inkl. Sonderprogramme („Wiener Call“), aber ohne Ankauf-förderung bestehender Bauten

Quelle: Förderungsstellen der Länder, BMF, IIBW.

verzeichnen, in den anderen Bundesländern teils massive, allen voran in Kärnten mit -40%. Tirol, das in der Vergangenheit eine weitgehend konstante Förderleistung aufwies, lag 2015 um über ein Drittel unter dem langjährigen Durchschnitt. Die Förderleistung in Wien lag zwar mit 5.300 Zusicherungen nicht allzu weit unter dem langjährigen Durchschnitt, dies allerdings vor dem Hintergrund eines im Ländervergleich weit überproportional hohen Wohnungsbedarfs. Die durch die „Wohnbauinitiative“ mitgetragene Belegung der Zusicherungen 2013/14 ist somit wieder verpufft. Ab 2017 soll die Neubauleistung in Wien auf jährlich 13.000 Wohneinheiten ansteigen, davon rund 9.000 im geförderten Bereich. Dies soll durch ein zusätzliches Wohnbaupaket unter Verwendung von Mitteln der neu geschaffenen Wohnbauinvestitionsbank erreicht werden (Stadt Wien, 30.5.2016). Im Vergleich dazu wurden Mitte der 1990er Jahre bei weit geringerem Bevölkerungswachstum regelmäßig rund 10.000 geförderte Wohnungen pro Jahr errichtet.

Aufschlussreich ist die Förderungsintensität in Bezug auf die Bevölkerungszahl. Deutlich über dem Durchschnitt von 3,0 Zusicherungen pro 1.000 Einwohnern lag, so wie im Vorjahr, das Burgenland. Auch Oberösterreich, Niederösterreich und Vorarlberg sind konstant über dem Durchschnitt. Deutlich darunter liegen Kärnten, die Steiermark, und Salzburg. Auch Wien hat, ungeachtet des besonders hohen Bedarfs, einen unterdurchschnittlichen Wert.

In der Eigenheimförderung setzt sich der langjährige negative Trend fort. Die verzeichneten 5.300 Zusicherungen liegen um zwei Drittel unter den Werten der 1990er und bei der Hälfte der 2000er Jahre (-5% zu 2014, -42%

Tabelle 6: Förderungszusicherungen in den Bundesländern 2015

	Ö	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
Eigenheime	5.300	310	200	1.940	1.700	180	440	250	200	60
Geschoßw.	20.600	990	760	3.840	3.550	1.150	2.650	1.460	1.020	5.220
Gesamt	25.900	1.300	960	5.780	5.250	1.330	3.100	1.710	1.220	5.280
% '14-'15	-11%	-17%	-10%	2%	2%	3%	52%	-14%	-1%	-42%
% Ø 10 Jahre	-12%	-25%	-40%	-11%	-7%	-5%	24%	-34%	-9%	-13%
Pro 1.000 Einwohner	3,0	4,5	1,7	3,5	3,7	2,5	2,5	2,3	3,2	2,9

Quelle: Förderungsstellen der Länder, BMF, IIBW.



zum 10-Jahres-Durchschnitt). Der Förderungsdurchsatz, d.h. das Verhältnis von geförderten zu insgesamt baubewilligten Wohnungen, sank damit weiter auf nur noch 30%. Über dem Durchschnitt liegen noch die Länder Ober- und Niederösterreich mit rund 40%. In vielen anderen Ländern wird kaum noch jedes fünfte Eigenheim gefördert (Wien, Tirol, Steiermark, Salzburg, Kärnten).

Bei den Geschloßwohnungen (inkl. Heime und Sonderprogramme) kam es 2015 nach einem starken Förderungsjahr 2014 zu einem deutlichen Rückgang auf 20.600 Zusicherungen (-13%). Allerdings liegt die Förderungsleistung damit im Bereich des langjährigen Durchschnitts. Neben einem deutlichen Rückgang in Wien waren auch Tirol, Burgenland und Salzburg rückläufig. Die Steiermark, Oberösterreich und Niederösterreich verzeichneten hingegen eine positive Entwicklung in diesem Bereich. Angesichts stark gestiegener Baubewilligungszahlen (s. Grafik 4) sank damit der Förderungsdurchsatz auf etwas über 60%. In der Mehrzahl der Bundesländer, u.a. in Wien, wird nur noch jede zweite Neubauwohnung gefördert errichtet. Daraus wird ersichtlich, in wie hohem Ausmaß der aktuelle Neubauboom vom freifinanzierten Wohnbau getragen wird.

Der Entwicklung werden positive und negative Aspekte beigemessen. Auf der einen Seite steht die Entlastung der öffentlichen Haushalte, auf der anderen der Verlust von Lenkungseffekten. Diese betreffen gleichermaßen die Leistbarkeit (kaum freifinanzierte Mietwohnungen, Eigentumswohnungen stark überproportional im gehobenen Preissegment), thermische und soziale Standards.

Neue Förderungsmodelle in den Bundesländern führen dazu, dass der öffentliche Aufwand zur Errichtung leistbarer Wohnungen reduziert werden kann, ohne dass die Lenkungseffekte der öffentlichen Hand wesentlich eingeschränkt werden. Dazu zählen das neue System in Niederösterreich, das auf Bürgschaften setzt, sowie verlorene Zuschüsse und Annuitätzuschüsse zu Bankdarlehen in zahlreichen Bundesländern. Es spricht vieles dafür, die derzeit historisch niedrigen Kapitalmarktzinsen dafür zu nutzen, (minimal) geförderten Wohnbau bei geringstmöglichem öffentlichem Aufwand umzusetzen.

## 4.2 SANIERUNG

Die Zahl der Förderungszusicherungen in der Sanierung ist nur bedingt aussagekräftig, denn Sanierungen können sehr unterschiedliche Maßnahmen betreffen und sehr unterschiedlich hohe Sanierungskosten auslösen. Bessere Anhaltspunkte zur Einschätzung der geförderten Sanierung in Österreich bieten die Sanierungsausgaben innerhalb der Wohnbauförderung (s. Kapitel 5.2).

Bis 2010 zeigten die Sanierungszusicherungen im großvolumigen Bereich ein relativ konstantes Niveau von 60.000 Förderungsfällen pro Jahr. Seitdem ging die Anzahl auf rund 45.000 Fälle zurück. Im Eigenheimbereich ergab sich zwischen 2004 und 2010 eine Verdreifachung der Zusicherungen auf gleichfalls rund 60.000 Förderungsfälle. Dabei war der 2009 eingeführte Sanierungsscheck des Bundes ein wichtiger Impulsgeber. Danach sanken die Förderungszahlen allerdings ebenso rasch und erreichten 2015 nur mehr rund 22.000. In Summe gab es 2015 rund 67.000 Förderungszusicherungen für Sanierungen. Das ist um 4% mehr als im Vorjahr, jedoch um 11% weniger als im fünfjährigen Durchschnitt. Bedenklich ist freilich der anhaltend rückläufige Trend bei umfassenden thermisch-energetischen Sanierungen (s. Amann/Lugger, 2016, S. 59). Die Sanierungsrate liegt deutlich unter den politisch festgelegten Zielwerten.

Die Zahlen belegen, gemeinsam mit den Förderungsausgaben für die Wohnhaussanierung und Daten zum Bauproduktionswert in diesem Sektor (Euro-construct), den derzeit geringen Stellenwert der Wohnhaussanierung in Österreich.

## 5 Förderungsgebarung

### 5.1 EINKOMMEN DER WOHNBAUFÖRDERUNG

Eine gesonderte Statistik der Einnahmen der Wohnbauförderung wurde mit dem Auslaufen des Wohnbauförderungszweckzuschussgesetzes 2008 beendet. Damals wurden die Zweckzuschüsse des Bundes in Ertragsanteile umgewandelt. Es liegt nun im Ermessen der Bundesländer, welche Mittel sie aus ihren Haushalten für die Wohnbauförderung einsetzen und ob sie die generierten Rückflüsse und Mittel aus Forderungsverkäufen ganz oder teilweise in die Wohnbauförderung einspeisen. In der laufenden wohnungspolitischen Auseinandersetzung steht zur Diskussion, die Zweckbindung der Wohnbauförderung mit dem kommenden Finanzausgleich wieder einzuführen.

Das Gesamtbudget der Wohnbauförderung entspricht somit den Ausgaben. Sie betragen 2015 € 2,53 Mrd. (Kapitel 5.2). Der Anteil der Einnahmen aus Rückflüssen hat eine längerfristig steigende Tendenz, was u.a. auf die zunehmende Umstellung der Bundesländer auf „Maastricht-neutrale“ Darlehensförderungen zurückzuführen ist. Dadurch nimmt die Selbstfinanzierungskraft der Wohnbauförderung tendenziell zu.

Rückflüsse machten Anfang der 2000er Jahre unter 10% der Gesamteinnahmen aus. Danach gewannen sie stark an Bedeutung und erreichten 2010 knapp 50% der Gesamtbudgets der Wohnbauförderung, 2015 sogar 51%. Überdurchschnittlich hoch ist der Anteil in Vorarlberg, Tirol, Steiermark und Salzburg. Vorarlberg erzielte 2015 zum zweiten Jahr in Folge Rückflüsse, die höher

Tabelle 7: Einnahmen und Ausgaben der Wohnbauförderung 2015 (Mio. €)

	Ö	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
Rückflüsse	1.280	30	60	20	10	190	280	270	180	240
Mittel aus Länderbudgets	1.250	50	60	450	270	0	170	0	-30	270
Ausgaben Gesamt	2.530	80	120	470	280	190	450	270	150	510
Änderung zu 2014	-14%	-15%	-11%	-24%	-17%	-27%	1%	1%	3%	-21%

Quelle: Förderungsstellen der Länder, BMF, IIBW.

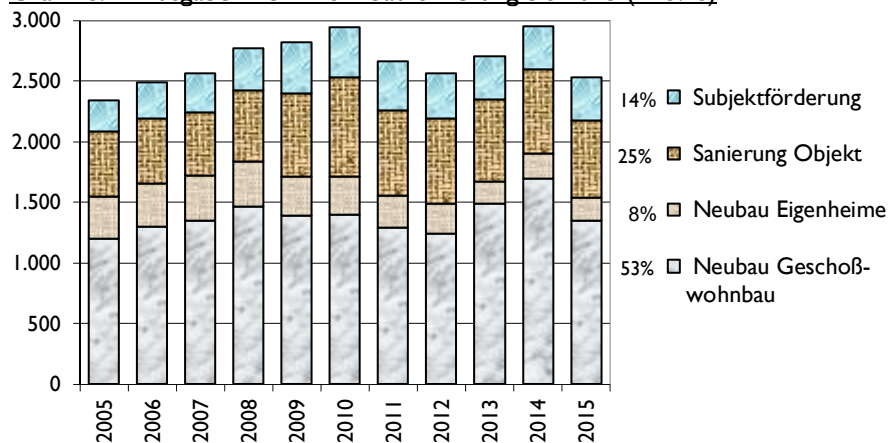
als die Gesamtausgaben der Wohnbauförderung ausfielen. Tirol und Salzburg konnten die gesamten Ausgaben durch Rückflüsse decken. Allen drei Ländern gelang dies ohne den Verkauf von Darlehensforderungen.

Besonders niedrig sind Rückflüsse hingegen aufgrund früherer Forderungsverkäufe in Niederösterreich und Oberösterreich. Forderungsverkäufe haben in den letzten Jahren österreichweit einen sinkenden Stellenwert. 2015 wurde nur von der Steiermark eine Tranche von € 132 Mio. (Barwert) veräußert. Die Beurteilung von Forderungsverkäufen aus Sicht der Wohnbauförderung ist zwiespältig. Einerseits gehen dadurch langfristige Rückflüsse und somit gesicherte Einkünfte der Wohnbauförderung verloren. Andererseits kommt die Wohnbauförderung nicht ohne Landesmittel aus. Ob diese aus Forderungsverkäufen oder Ertragsanteilen aus Bundessteuern stammen ist dabei sekundär.

## 5.2 AUSGABEN DER WOHNBAUFÖRDERUNG

Die Ausgaben der Wohnbauförderung hatten über zwei Jahrzehnte hinweg ein beachtlich konstantes Niveau von zwischen € 2,5 und 3 Mrd. (nominell). Real bzw. als Anteil am Brutto-Inlandsprodukt bedeutet dies demgegenüber einen konstanten Rückgang. Nach rückläufigen Förderungsausgaben 2011

**Grafik 8: Ausgaben der Wohnbauförderung bis 2015 (Mio. €)**



Quelle: Förderungsstellen der Länder, BMF, IIBW.

und 2012 stiegen sie in den Folgejahren wieder und erreichten 2014 einen der seit je höchsten Werte von € 2,95 Mrd. Die Ausgaben 2015 von € 2,53 Mrd. bedeuten demgegenüber einen Rückgang um -14%, wobei fast alle Bundesländer rückläufige Ausgaben aufweisen. Nur in der Steiermark, Tirol und Vorarlberg blieben die Ausgaben annähernd konstant (s. Tabelle 7). Stark rückläufig waren sie hingegen in Salzburg, Niederösterreich, Wien und im Burgenland.

Die Wohnbauförderungsausgaben 2015 beinhalten Objektförderungen im Neubau (Geschoßwohnbau ca. € 1.350 Mio. = 53%, Eigenheime ca. € 190 Mio. = 8%) und in der Sanierung (ca. € 640 Mio. = 25%), sowie Subjektförderungen in Form von Wohnbeihilfen, Eigenmittlersatzdarlehen und allgemeiner Wohnbeihilfe (€ 355 Mio. = 14%, s. Grafik 8).

Nach einer starken Zunahme im Vorjahr entwickelte sich die großvolumige Neubauförderung 2015 mit einem Rückgang um -20% gegenüber 2014 deutlich negativ. Sie lag damit dennoch nur knapp unter dem langjährigen Durchschnitt. Die Eigenheimförderung ging im Jahresabstand um -6% zurück. Angesichts starker Einschnitte in den Vorjahren liegt das heutige Niveau aber um ein Drittel unter dem zehnjährigen Durchschnitt. Besonders starke Rückgänge bei der Neubauförderung verzeichneten 2015 Niederösterreich (-30%), Salzburg (-26%), Wien und Oberösterreich (-23%) sowie das Burgenland (-20%). Nur in Vorarlberg stiegen die Neubauförderungsausgaben im Vergleich zu 2014 (+8%).

Auch die Sanierungsförderung war 2015 rückläufig (-9%). Mit € 650 Mio. erreichte sie ein Niveau, das auch unter dem zehnjährigen Durchschnitt lag. Erhöht haben sich die Sanierungsausgaben im Burgenland, in der Steiermark und in Tirol (+11/+7/+7%). Deutlich rückläufig waren sie demgegenüber in Salzburg, Vorarlberg und Wien (-28/-27/-18%). Insgesamt machen die Förderungen im Bereich der Sanierung (Objekt- und Subjektförderung) rund 26% der Gesamtausgaben aus.

### 5.3 WOHNBEIHILFE

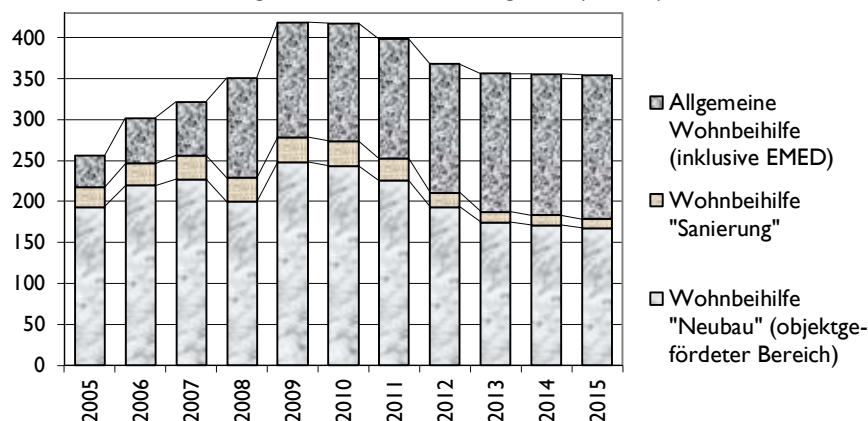
Bis 2009 stiegen die Wohnbeihilfeausgaben wesentlich stärker an als alle anderen Komponenten der Wohnbauförderung. Getrieben wurde diese Entwicklung durch die fast flächendeckende Einführung der Wohnbeihilfe

auch im nicht-objektgeförderten Mietbereich (allgemeine Wohnbeihilfe). 2009 wurden Ausgaben von fast € 420 Mio. erreicht. Danach drehte sich der Trend (s. Grafik 9).

2015 beliefen sich die Ausgaben für Subjektförderungen auf € 355 Mio. Neben den Wohnbeihilfen im geförderten und privaten Wohnungsmarkt sind in diesen Zahlen auch rund € 11 Eigenmittlersatzdarlehen in Wien und in sehr geringem Ausmaß im Burgenland enthalten. Bei insgesamt konstanten Ausgaben sank die Wohnbeihilfe im objektgeförderten Bereich leicht, während die allgemeine Wohnbeihilfe leicht anstieg. Sie hat mittlerweile ein höheres Volumen als die „klassische“ Wohnbeihilfe im objektgeförderten Neubau.

Die Dämpfung der Subjektförderung ist einerseits auf verschärfte Regelungen in einzelnen Bundesländern, andererseits auf eine Verschiebung zu der bei den Sozialressorts angesiedelten bedarfsorientierten Mindestsicherung zurückzuführen. In deren Rahmen erreichen die Ausgaben für die Abdeckung von Wohnbedarf mittlerweile deutlich über € 200 Mio. pro Jahr (Mundt & Amann 2015). Die Anzahl der Wohnbeihilfe beziehenden Haushalte stieg im

**Grafik 9: Entwicklung der Wohnbeihilfeausgaben (Mio. €)**



Anm.: Einige Bundesländer haben mittlerweile die Unterscheidung zw. allgemeiner Wohnbeihilfe und Wohnbeihilfe im geförderten Neubau aufgegeben, daher ist die Abgrenzung im Zeitverlauf nicht konsistent. EMED = Eigenmittlersatzdarlehen.

Quelle: Förderungsstellen der Länder, BMF, IIBW.

Vergleich zum Vorjahr leicht an. Mit rund 189.000 liegt sie aber immer noch um fast 10% unter dem Höchststand von 2010. International gesehen spielen Wohnbeihilfen in Österreich eine untergeordnete Rolle. Lediglich 5% der Haushalte beziehen Wohnbeihilfe.

Die Subjektförderung macht rund 14% der gesamten Wohnbauförderungsausgaben aus. Im Verhältnis zu den gesamten Förderungsausgaben haben sie im Burgenland eine nur sehr geringe Bedeutung (1%). Auch in Salzburg ist ihr Stellenwert deutlich unterdurchschnittlich, obwohl in den letzten Jahren eine beachtliche Ausweitung vor allem im privaten Mietenbereich erfolgte. In Oberösterreich war sie bis vor kurzem das vorrangige Förderungsinstrument mit bis zu einem Drittel der Förderungsausgaben (2010). Einschränkungen bei der Anspruchsberechtigung haben ihren Anteil mittlerweile auf 23% reduziert. Einen ähnlichen Stellenwert hat die Subjektförderung mittlerweile auch in Kärnten und Vorarlberg.

Im Jahresabstand sanken die Wohnbeihilfeausgaben vor allem in Niederösterreich, aber auch in Wien. Deutlich stiegen sie hingegen in Salzburg und Tirol. Während manche Bundesländer also ihre Wohnbeihilfe-Systeme weiter ausbauen, versuchen andere Bundesländer, die Ausgaben zu reduzieren oder zu stabilisieren.

Die unterschiedlichen Berechnungsmethoden und Begrenzungen der Wohnbeihilfen (s. Mundt & Amann, 2015) führen zu Unterschieden bei durchschnittlichen Wohnbeihilfe-Auszahlungen pro Haushalt und Monat. Sie reichen von € 110 im Burgenland bis zu € 240 in Vorarlberg.

Subjektförderungen können gezielt zur Reduktion der Wohnkostenbelastung von bedürftigen Haushalten beitragen (Knittler, 2009; Statistik Austria, 2016). Die kontinuierliche Ausweitung des Angebots an leistbaren Wohnungen im Einklang mit einem gestiegenen Bedarf ist aber die Voraussetzung, dass Wohnbeihilfen ihre leistungsfördernde Wirkung entfalten können und nicht zu negativen Preissteigerungen beitragen.

## Anhang

### LITERATUR

- Amann, W. & Lugger, K. (2016): Österreichisches Wohnhandbuch 2016 (Innsbruck: Studienverlag).
- Amann, W. & Mundt, A. (2009): Rückläufige Bewilligungszahlen versus Wohnungsbedarf / Leerstandsraten im GBV-Sektor / Vorausschätzung Wohnbeihilfe (Wien: IIBW, im Auftrag der Arge Bau!Massiv).
- Amann, W.; Mundt, A.; Jurasszovich, S. (2015): Berichtsstandard Wohnbauförderung 2015 (Wien: IIBW, im Auftrag des Landes Wien, Magistratsabteilung 50).
- Czerny, M. & Weingärtler, M. (2007): Wohnbau und Wohnhaussanierung als Konjunkturmotor (Wien: WIFO).
- Knittler, K. (2009): Wohnbauförderung. In: Guger, A. (Hg.): Umverteilung durch den Staat in Österreich (Wien: WIFO), 276-305.
- Kunnert, A. (2013): Baubewilligungen für Wohneinheiten in Österreich: Prognose 2012/2014 und regionale Entwicklung 2006/2011 (Wien: WIFO).
- Mundt, A. & Amann, W. (2015): Leistbares Wohnen – Bestandsaufnahme von monetären Leistungen für untere Einkommensgruppen zur Deckung des Wohnbedarfs. Studie im Auftrag des bmask – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (Wien: IIBW).
- ÖROK (2005): Prognosen 2001-2031. Teil 2: Haushalte und Wohnungsbedarf nach Regionen und Bezirken (Wien: ÖROK).
- Stadt Wien (30.5.2016): Ludwig: Mieten im geförderten und kommunalen Wohnbau konstant und sicher. Rathauskorrespondenz 30.05.2016. Online: [www.wien.gv.at/rk](http://www.wien.gv.at/rk) [7.6.2016].
- Statistik Austria (2016): Wohnen 2015. Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik (Wien: Statistik Austria).

### IMPRESSUM

IIBW/ FV Steine-Keramik (2016): Wohnbauförderung in Österreich 2015 (Wien, IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen).

Grafik: IIBW

Druck: Novographic Druck GmbH, 1230 Wien  
Wien, September 2016

ISBN 978-3-902818-22-5