

Johannes Huber

Überprüfung der Ziele der öffentlichen
Wohnbauförderung unter besonderer
Berücksichtigung der sozialen
Treffsicherheit in Österreich

Doktorarbeit / Dissertation

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

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

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Copyright © 1998 Diplomica Verlag GmbH
ISBN: 9783832451165

Johannes Huber

Überprüfung der Ziele der öffentlichen Wohnbauförderung unter besonderer Berücksichtigung der sozialen Treffsicherheit in Österreich

Johannes Huber

**Überprüfung der Ziele der
öffentlichen Wohnbauförderung
unter besonderer
Berücksichtigung der sozialen
Treffsicherheit in Österreich**

Dissertation
an der Johannes Kepler Universität Linz
Fachbereich Sozial- und Wirtschaftswissenschaften
Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik,
Februar 1998 Abgabe



Diplom.de

Diplomica GmbH _____
Hermannstal 119k _____
22119 Hamburg _____

Fon: 040 / 655 99 20 _____
Fax: 040 / 655 99 222 _____

agentur@diplom.de _____
www.diplom.de _____

ID 5116

Huber, Johannes: Überprüfung der Ziele der öffentlichen Wohnbauförderung unter besonderer Berücksichtigung der sozialen Treffsicherheit in Österreich / Johannes Huber - Hamburg: Diplomica GmbH, 2002
Zugl.: Linz, Universität, Dissertation, 1998

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden, und die Diplomarbeiten Agentur, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

Diplomica GmbH
<http://www.diplom.de>, Hamburg 2002
Printed in Germany



Wissensquellen gewinnbringend nutzen

Qualität, Praxisrelevanz und Aktualität zeichnen unsere Studien aus. Wir bieten Ihnen im Auftrag unserer Autorinnen und Autoren Wirtschaftsstudien und wissenschaftliche Abschlussarbeiten – Dissertationen, Diplomarbeiten, Magisterarbeiten, Staatsexamensarbeiten und Studienarbeiten zum Kauf. Sie wurden an deutschen Universitäten, Fachhochschulen, Akademien oder vergleichbaren Institutionen der Europäischen Union geschrieben. Der Notendurchschnitt liegt bei 1,5.

Wettbewerbsvorteile verschaffen – Vergleichen Sie den Preis unserer Studien mit den Honoraren externer Berater. Um dieses Wissen selbst zusammenzutragen, müssten Sie viel Zeit und Geld aufbringen.

<http://www.diplom.de> bietet Ihnen unser vollständiges Lieferprogramm mit mehreren tausend Studien im Internet. Neben dem Online-Katalog und der Online-Suchmaschine für Ihre Recherche steht Ihnen auch eine Online-Bestellfunktion zur Verfügung. Inhaltliche Zusammenfassungen und Inhaltsverzeichnisse zu jeder Studie sind im Internet einsehbar.

Individueller Service – Gerne senden wir Ihnen auch unseren Papierkatalog zu. Bitte fordern Sie Ihr individuelles Exemplar bei uns an. Für Fragen, Anregungen und individuelle Anfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung. Wir freuen uns auf eine gute Zusammenarbeit.

Ihr Team der Diplomarbeiten Agentur

Diplomica GmbH _____

Hermannstal 119k _____

22119 Hamburg _____

Fon: 040 / 655 99 20 _____

Fax: 040 / 655 99 222 _____

agentur@diplom.de _____

www.diplom.de _____

1. EINLEITUNG UND ÜBERBLICK	5
1.1. Einleitung	5
1.2. Überblick	7
2. DEFINITIONEN	9
3. HYPOTHESEN	13
4. STAATLICHE INTERVENTIONSFORMEN DER WOHNUNGSPOLITIK	16
4.1. Angebotsseite	16
4.2. Nachfrageseite	17
4.3. Markttransaktion	18
4.4. Die wichtigsten bestehenden Interventionsformen	18
5. HISTORISCHER ÜBERBLICK DER WOHNBAUFÖRDERUNG	20
5.1. Anfänge der Wohnbauförderung	20
5.2. Wohnbauförderungsgesetz 1954	21
5.3. Wohnbauförderung 1968	22
5.4. Wohnbauförderung 1984	23
5.5. Verlängerung der Wohnbauförderung im Jahr 1988	24
5.6. Wohnbauförderungsgesetz 1990	25
5.7. Wohnbauförderungsgesetz 1993	26
5.8. Änderungen nach 1993	28
6. ZIELKONFLIKTE	30
6.1. Aufgaben der Wohnbauförderung	30
6.2. Ursprüngliche Ziele sozialer Wohnungspolitik	31

6.3. Ziele der öffentlichen Wohnbauförderung	38
6.3.1. Das Ziel der Vergrößerung des Wohnungsangebotes	38
6.3.2. Das Ziel der Verbilligung der Wohnungsnutzung	39
6.3.3. Das Ziel der Sicherung eines wohnwirtschaftlichen Existenzminimums	40
6.3.4. Das Ziel der Verbesserung der Wohnungsqualität	41
6.4. Zielsetzungen der Wohnbauträger	41
6.4.1. Private Wohnbauträger	42
6.4.2. Gemeinnützige Bauvereinigungen	42
6.5. Die Wohnräume der Österreicher	45
6.6. Ökonomische Klassifikation der Wohnbauförderung	47
6.7. Zusammenfassung	48
7. GEBÄUDE- UND WOHNUNGSBESTAND	55
7.1. Entwicklung des Gebäude- und Wohnungsbestandes	57
7.2. Errichtung von Wohnungen mit Wohnbauförderungsmitteln	61
8. WOHNUNGS-AUFWAND	67
8.1. Wohnungsaufwand für Miet- und Eigentumswohnungen im Jahr der Fertigstellung	68
8.2. Baukostenbeitrag und Grundkostenanteil für Miet- und Eigentums-wohnungen	73
8.3. Wohnungsaufwand aller österreichischen Wohnungen	78
9. WOHNBAUKOSTEN UND WOHNBAUFINANZIERUNG	84
9.1. Problembereiche bei der Erhebung der Wohnbaukosten	84
9.2. Entwicklung der Wohnbaukosten	86
9.3. Kostensenkung im Wohnungsbau	110
9.3.1. Billiges Bauen bei gleicher Qualität - Neue Wege in Theorie und Praxis	110
9.3.2. Leistbare Wohnungen - eine Zeit- und Managementfrage	111
9.3.2.1. Bedarfsgerechte Wohnversorgung	112
9.3.2.2. Lösungsansätze, welche die Produktionskosten senken	112
9.3.2.3. Normen und Bauvorschriften in Österreich	113
9.3.2.4. Hohe Anforderungen der Wohnwerber - Bestausgestattete Sozialwohnung	113

9.3.2.5. Nachhaltigkeit der Materialien, Pflege, Wartung, Wiederherstellungsaufwand	114
9.3.3. Der Einfluß des Planenden auf die Kostenentwicklung im Wohnbau	114
9.3.4. Kostengünstiges Bauen und Wohnen in Oberösterreich - Ein Pilotprojekt	116
9.4. Maßnahmen für kostengünstiges Bauen	118
10. SOZIALE TREFFSICHERHEIT DER WOHNBAUFÖRDERUNG	122
10.1. Einleitung	122
10.2. Verteilungswirkungen der Wohnbauförderung	125
10.3. Problem der Fehlbelegung	132
10.4. Definition des Einkommens in den einzelnen Bundesländern	134
10.4.1. Einkommensberechnung - Oberösterreich	135
10.4.2. Einkommensberechnung - Salzburg	136
10.4.3. Einkommensberechnung - Steiermark	138
10.4.4. Einkommensberechnung - Tirol	139
10.4.5. Einkommensberechnung - Vorarlberg	140
10.4.6. Einkommensberechnung - Wien	141
10.4.7. Einkommensberechnung - Niederösterreich	142
10.4.8. Einkommensberechnung - Burgenland	143
10.4.9. Einkommensberechnung - Kärnten	144
10.4.10. Zusammenfassung	146
10.5. Vergleich der Entwicklung des Wohnungsaufwandes, des Haushaltseinkommens und der Einkommensgrenzen	147
10.5.1. Entwicklung des Wohnungsaufwandes	147
10.5.2. Entwicklung des Haushaltseinkommens	151
10.5.3. Entwicklung der Einkommensgrenzen	154
10.5.3.1. Einkommensgrenzen - Oberösterreich	155
10.5.3.2. Einkommensgrenzen - Salzburg	156
10.5.3.3. Einkommensgrenzen - Steiermark	157
10.5.3.4. Einkommensgrenzen - Tirol	158
10.5.3.5. Einkommensgrenzen - Vorarlberg	159
10.5.3.6. Einkommensgrenzen - Wien	160
10.5.3.7. Einkommensgrenzen - Burgenland	161
10.5.3.8. Einkommensgrenzen - Kärnten	162
10.5.3.9. Einkommensgrenzen - Niederösterreich	163
10.5.3.10. Einkommensgrenzen 1-Personen-Haushalte	164
10.5.3.11. Einkommensgrenzen - 4-Personen-Haushalte	166

10.5.4. Wohnungsaufwand/Haushaltseinkommen/Einkommensgrenzen	168
10.6. Aktuelle Förderungsrichtlinien für die Errichtung von Eigenheimen	174
10.6.1. Wien	175
10.6.2. Niederösterreich	177
10.6.3. Kärnten	179
10.6.4. Burgenland	181
10.6.5. Oberösterreich	183
10.6.6. Salzburg	185
10.6.7. Steiermark	187
10.6.8. Tirol	189
10.6.9. Vorarlberg	191
10.7. Gegenüberstellung: Höhe der Wohnbauförderung - Einkommensgrenzen	193
11. EXKURS „EURO UND WOHNBAUFÖRDERUNG“	196
12. ZUSAMMENFASSUNG	198
12.1. Überprüfung der Hypothesen	198
12.2. Aufgaben zukünftiger Wohnungspolitik	200
TABELLENVERZEICHNIS	202
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	204
LITERATURVERZEICHNIS	206
REFERATE	211

1. Einleitung und Überblick

1.1. Einleitung

Ein ausgeprägter Mangel an Wohnraum gehörte zu den Hauptproblemen der Nachkriegsjahre. Er war Anlaß für den Einstieg in eine massive staatliche Wohnungsbauförderung, an der im Prinzip auch heute noch festgehalten wird. Inzwischen haben sich die Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt grundlegend gewandelt. Der Wohnungsmangel konnte abgebaut, die Wohnungsversorgung beträchtlich verbessert werden.¹

Das historisch entstandene wohnungspolitische Instrumentarium wurde im Laufe des 20. Jahrhunderts häufig abgeändert und erweitert, der staatliche Einfluß auf den Wohnungsmarkt in Österreich verstärkte sich. Heute reichen die staatlichen Regulierungen von der Ordnungspolitik (v.a. Mietrechtsgesetz, Stadterneuerungsgesetz) über die Finanzpolitik (Förderungszahlungen und steuerliche Anreize) bis zum kommunalen Wohnbau. Dazu kommt das Instrumentarium der örtlichen Raumplanung (Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung), mit dem u.a. die Standorte von neuen Wohnungen und die für die Verwertbarkeit eines Grundstücks wichtigen Bauungsmerkmale wie Gebäudefläche und -höhe festgelegt werden.²

Die geänderten Rahmenbedingungen und die wachsenden Finanzierungsprobleme der öffentlichen Hand bewirkten in den meisten europäischen Ländern eine Umorientierung der Wohnungspolitik und einen deutlichen Abbau der Subventionierung. Auch in Österreich war eine Neugestaltung der Wohnungspolitik notwendig, sie wurde Ende der achtziger Jahre und zu Beginn der neunziger Jahre durch die „Verlängerung“ vollzogen. Infolge der Dynamik des gesamtwirtschaftlichen Prozesses, die in jüngster Zeit durch die Vollendung des EU-Binnenmarktes einerseits und die rasante Öffnung Osteuropas andererseits ausgelöst wurde,

¹ Vgl. Volker Stern, Zur Neuorientierung der Wohnungsbauförderung, Wiesbaden 1983, S. 5

² Vgl. Wolfgang Blaas, Einleitung und Überblick, in: Mehr Markt oder mehr Staat im Wohnungswesen?, Wien 1991, S. 3

erhält die Wohnungswirtschaft wieder neue Schwerpunkte und rückt immer mehr in den Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion.³

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in zwei große Bereiche:

Zunächst wird versucht, die Ziele der öffentlichen Wohnbauförderung darzustellen, und diese anhand verschiedener statistischer Auswertungen des Landes OÖ zu überprüfen.

Im zweiten Teil geht es um die Frage der sozialen Treffsicherheit der Wohnbauförderung. Anhand der Darstellung der unterschiedlichen Entwicklung des Wohnungsaufwandes, des Haushaltseinkommens und der Einkommensgrenzen bei der Wohnbauförderung in den verschiedenen Bundesländern soll versucht werden, Aussagen darüber zu treffen.

Meine persönliche Motivation für das Thema „Wohnbauförderung“ ist einerseits bedingt durch meinen Beruf als Leiter der Abteilung „Wohnservice“ der Raiffeisenbank Linz-Traun. Andererseits habe ich mich auch im Rahmen meiner Diplomarbeit schon intensiv mit dieser Thematik auseinandergesetzt, hier speziell mit der Situation bei der Wohnbeihilfe.

³ Vgl. Margarete Czerny, Zur Neugestaltung der Wohnungspolitik in Österreich, Wien 1990, S. 1

1.2. Überblick

Im **Kapitel 2** werden allgemeine Begriffe im Zusammenhang mit der Wohnbauförderung näher definiert.

Kapitel 3 beinhaltet die im Rahmen dieser Arbeit zu untersuchenden Hypothesen.

Danach folgt im **4. Kapitel** eine Aufzählung der Möglichkeiten, die der Staat hat, im Rahmen der Wohnungspolitik zu intervenieren.

Der **fünfte Abschnitt** gibt einen historischen Überblick über die Entwicklung der Wohnbauförderung.

Im **6. Kapitel** werden zunächst die ursprünglichen Ziele sozialer Wohnungspolitik dargestellt. Im Vergleich dazu werden die heutigen Ziele der öffentlichen Wohnbauförderung gezeigt.

Im **Kapitel 7** wird das Ziel der Vergrößerung des Wohnungsangebotes anhand der Entwicklung des Gebäude- und Wohnungsbestandes untersucht.

Das Ziel der Verbilligung der Wohnungsnutzung wird in den **Kapiteln 8 und 9** mit der Darstellung der Entwicklung des Wohnungsaufwandes und der Wohnbaukosten näher betrachtet.

Im **Kapitel 10** geht es um die immer wieder gestellte Frage nach der sozialen Treffsicherheit der Wohnbauförderung. Zunächst werden die Verteilungswirkungen der Wohnbauförderung sowie das Problem der Fehlbelegung diskutiert.

Danach wird gezeigt, daß der Einkommensbegriff in den verschiedenen Bundesländern sehr unterschiedlich definiert ist.

Das Kernstück des zweiten Teils der Arbeit ist die Darstellung der Entwicklung der Einkommensgrenzen bei der Wohnbauförderung seit der Verländerung in den einzelnen

Bundesländern verglichen mit der Entwicklung des Wohnungsaufwandes und des Haushaltseinkommens im selben Zeitraum.

Aufgrund der Aktualität des Themas folgt im **Kapitel 11** ein Exkurs mit dem Titel „Euro und Wohnbauförderung“.

Zuletzt werden die formulierten Hypothesen überprüft und einige Aussagen über die Aufgaben zukünftiger Wohnungspolitik getroffen.

2. Definitionen

Im Oberösterreichischen Wohnbauförderungsgesetz 1993 finden sich folgende Begriffsbestimmungen:

- **Wohnung:** eine zur ganzjährigen Bewohnung vorgesehene und dafür geeignete bauliche Einheit innerhalb eines Gebäudes; Keller- und Dachbodenräume gelten nicht als Teil der Wohnung, wenn sie nur als Stauraum und dgl. verwendet werden
- **Wohnhaus:** ein Gebäude, das zumindest teilweise Wohnzwecken dient
- **Eigenheime:** Wohnhäuser mit höchstens zwei Wohnungen, die einzeln oder als Teile einer Gesamtanlage errichtet werden
- **Reihenhäuser:** höchstens zweigeschossige Wohnhäuser mit mindestens drei, unabhängig voneinander und nur von außen begehbaren Wohnungen von jeweils mindestens 70 m² Nutzfläche
- **Wohnheim:** ein zur Befriedigung des dauernden Wohnbedürfnisses seiner Bewohner (Senioren, Studenten, Schüler, Behinderte etc.) bestimmtes Heim, das neben den Wohn- und Schlafräumen auch die seinem Verwendungszweck entsprechenden sonstigen Räume, wie Speise-, Aufenthalts- und Gemeinschaftsräume sowie Räume für die Verwaltung und das Personal, enthält
- **gefördert:** Vorhaben, die nach diesem Landesgesetz, nach den als Landesgesetz geltenden Bestimmungen des Wohnbauförderungsgesetzes 1984, des Wohnungsverbesserungsgesetzes oder des Wohnhaussanierungsgesetzes, oder nach einem der in Z. 17 lit. a, b, e, f, g und h angeführten Bundesgesetze gefördert wurden und für die das Förderungsdarlehen oder ein Konversionsdarlehen gemäß § 4 des Rückzahlungsbegünstigungsgesetzes 1987 noch nicht vollständig zurückgezahlt ist bzw. Annuitäten- oder Zinsenzuschüsse noch geleistet werden

- normale Ausstattung: eine Ausstattung, die bei größter Wirtschaftlichkeit des Baukostenaufwandes und bei einwandfreier Ausführung unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Familien den zeitgemäßen Wohnbedürfnissen und den Bauvorschriften entspricht, wobei bei Eigentumswohnungen, Eigenheimen und Reihenhäusern, die als Eigentumswohnungen oder Eigenheime vergeben werden, die Oberflächenendausführung entfallen kann

- Nutzfläche: die gesamte Bodenfläche einer Wohnung mit Ausnahme
 - a) der Wandstärken und der im Verlauf der Wände befindlichen Durchbrechungen (Ausnehmungen)
 - b) der Stiegen- und Vorhäuser, Windfänge, offenen Balkone bzw. Terrassen und
 - c) der Räume innerhalb einer Wohnung, die für landwirtschaftliche oder berufliche Zwecke spezifisch ausgestattet sind

- Gesamtbaukosten: Kosten für Aufschließung und Errichtung in dem durch Verordnung (§ 33 Z.1) begrenzten Ausmaß

- Baukosten einer Wohnung: der Anteil an den Gesamtbaukosten, der auf die einzelne Wohnung entfällt

- Einkommen:
 - a) bei nicht zur Einkommensteuer veranlagten Personen die Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit gemäß § 25 des Einkommensteuergesetzes 1988 - EStG 1988 (Bruttobezüge) abzüglich der nachgewiesenen Werbungskosten gemäß § 16 EStG 1988 und der einbehaltenen Lohnsteuer
 - b) bei zur Einkommensteuer veranlagten Personen die Einkünfte gemäß § 2 Abs. 2 EStG 1988 ohne Abzug der Sonderausgaben (§ 18 EStG 1988), der außergewöhnlichen Belastungen (§ 34 und § 35 EStG 1988), der Sanierungsgewinne (§ 36 EStG 1988), der Freibeträge nach § 104 und § 105 EStG 1988, der Investitionsrücklage (§ 9 EStG 1988) und des Investitionsfreibetrages (§ 10 EStG 1988) abzüglich der festgesetzten Einkommensteuer; sind Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit im Einkommensteuerbescheid enthalten, so sind sie im Sinne der lit. a hinzuzurechnen

- c) bei pauschalisierten Land- und Forstwirten 55 % des zuletzt festgestellten Einheitswertes
- d) alle steuerfrei belassenen, regelmäßigen Einkünfte zur Deckung des Unterhaltes, die auf Grund eines Rechtsanspruches gewährt werden, mit Ausnahme der Leistungen aus dem Grunde einer Behinderung, des Hilflosenzuschusses, der Familienbeihilfe und der Unterhaltsleistungen für Kinder

■ Haushaltseinkommen: die Summe der Einkommen des Förderungswerbers und der mit ihm im gemeinsamen Haushalt lebenden Personen, wobei Einkünfte aus Feriertätigkeit, einer Waisenrente und einer Lehrlingsentschädigung unberücksichtigt bleiben

■ förderbare Person: jene Person,

- a) die beabsichtigt, die geförderte Wohnung ausschließlich zur Befriedigung ihres dauernden Wohnbedürfnisses zu verwenden,
- b) die eigenberechtigt ist und
- c) deren Jahreshaushaltseinkommen bei Eigenheimen zum Zeitpunkt der Einbringung des Ansuchens, bei Eigentumswohnungen und Reihenhäusern zum Zeitpunkt der Förderungszusicherung sowie bei Mietwohnungen zum Zeitpunkt der Wohnungszuweisung die vom Land durch Verordnung (§ 33 Abs. 1 Z. 12) festzulegenden Einkommensgrenzen nicht übersteigt; diese Einkommensgrenzen können unter Berücksichtigung der Haushaltsgröße nach der Art der Förderung oder Rechtsform der Nutzung unterschiedlich hoch festgelegt werden

■ nahestehende Person: der Ehegatte, Lebensgefährte, Verwandte in gerader Linie einschließlich der Wahlkinder, Verwandte im 2. Grad der Seitenlinie, Verschwägerte in gerader Linie und Verschwägerte im 2. Grad der Seitenlinie

■ Förderungsdarlehen: ein vom Land gewährtes Darlehen

■ Hypothekendarlehen: Bausparkassendarlehen oder sonstige, durch Einverleibung eines Pfandrechtes sichergestellte Darlehen, bei denen die Verzinsung für die gesamte Dauer der

Förderung - jeweils angepaßt - höchstens 0,75 % über der jeweiligen Sekundärmarktrendite liegt⁴

⁴ Vgl. OÖ Wohnbauförderungsgesetz 1993

3. Hypothesen

In dieser Arbeit wird es in erster Linie darum gehen zu untersuchen, was die Wohnbauförderung bisher erreicht hat. Es werden die ursprünglichen Ziele sozialer Wohnungspolitik den heutigen Zielen der öffentlichen Wohnbauförderung gegenübergestellt, da sich durch andere soziale Problemlagen in der heutigen Zeit sicherlich andere Zielsetzungen für die Wohnbauförderung ergeben haben.

Die spezifischen Eigenschaften des Gutes „Wohnung“ bzw. des Gutes „Wohnnutzung“ haben zur Folge, daß der Wohnungsmarkt ein Konglomerat von sich überlappenden Teilmärkten ist, die nach Alter, Qualität, Standort, etc. der jeweiligen Wohnung unterschieden werden können.

Eine partialanalytische Untersuchung des Wohnungsmarktes, oder genauer, eines Teilmarktes des Wohnungsmarktes, zeigt, daß das Zustandekommen eines Marktgleichgewichtes auf einem unregulierten Wohnungsmarkt nicht erwartet werden darf.

Daher besteht zunächst ein allokatonspolitischer Handlungsbedarf des Staates, der durch asymmetrische Information, hohe Transaktionskosten, (tendenziell) mangelnde Konkurrenz und Unteilbarkeit des Gutes begründet ist.

Der (im Verhältnis zum Durchschnittseinkommen) hohe Preis des Gutes sowie die Tatsache, daß mit dem Gut ein Grundbedürfnis gedeckt wird, rücken weiters den Gerechtigkeitsgesichtspunkt gegenüber dem Effizienzgesichtspunkt in den Vordergrund. Demnach ist ein zweiter Grund für eine staatliche Intervention am Wohnungsmarkt, verteilungspolitisch einzugreifen, um eine politisch definierte und erwünschte Versorgungssituation herbeizuführen.

Das Anstreben eines Verteilungszieles kann aber mit Effizienzkosten verbunden sein, sodaß ein Trade-Off zwischen Effizienz und Gerechtigkeit entsteht. Die volkswirtschaftlichen Kosten werden dann minimiert, wenn „mehr Gerechtigkeit“ (im Sinne von gerechter für die Bedürftigen in der Gesellschaft) durch möglichst wenig Effizienzverlust erkaufte wird.

Die Schlußfolgerung aus diesen Überlegungen ist daher, daß der Staat zwar in den Wohnungsmarkt eingreifen soll, aber dies unter Berücksichtigung von zwei Prämissen: erstens muß er den Trade-Off zwischen Effizienz und Gerechtigkeit durch eine entsprechende Institutionalisierung der Wohnungspolitik so kostengünstig (im Sinne volkswirtschaftlicher Kosten) wie möglich gestalten; und zweitens muß er jene Position auf dem Trade-Off zu finden versuchen, die gesellschaftlich erwünscht und langfristig auch ökonomisch funktional ist.⁵

Ob die Mittel aus der Wohnbauförderung auch „sozial gerecht“ verteilt werden, soll im zweiten Teil der Arbeit näher betrachtet werden. Die Frage nach der sozialen Treffsicherheit wird ja immer wieder bei Diskussionen über die Effizienz der Wohnbauförderung gestellt.

Aufgrund dieser Überlegungen haben sich für mich die folgenden Hypothesen ergeben, die im Rahmen der Arbeit untersucht werden sollen:

Hypothesen im Hinblick auf die heutigen Zielsetzungen der Wohnbauförderung:

1. Heute ergeben sich ganz andere Zielsetzungen für die Wohnbauförderung als in den Anfängen sozialer Wohnungspolitik, da sich bei den Wohnverhältnissen wesentliche Veränderungen ergeben haben (⇒ Trend zum Single-Haushalt!).
2. Die Wohnbauförderung hat dazu beigetragen, daß immer mehr Wohnungen gebaut werden konnten.
3. Es wird angenommen, daß die Wohnbauförderung nicht eine wesentliche Verbilligung des Gutes „Wohnen“ brachte.
4. Es wird sehr wohl vermutet, daß die Wohnbauförderung zu einer Verbesserung der Wohnungsqualität geführt hat.

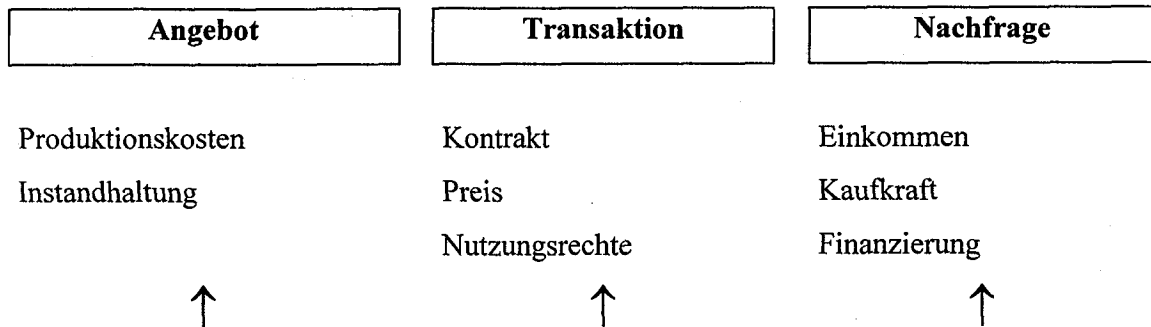
⁵ Vgl. Wolfgang Blaas, Zur Theorie des Wohnungsmarktes, in: Mehr Markt oder mehr Staat im Wohnungswesen?, Wien 1991, S. 26 f

Hypothesen zur Überprüfung der sozialen Treffsicherheit:

5. Trotz der Wohnbauförderung können sich nur Personen mit einem relativ hohen Einkommen ein Eigenheim oder eine Eigentumswohnung leisten.
6. Auch wenn dies bei der Eigenheim-Förderung in Oberösterreich nicht mehr kontrolliert wird, ist nach wie vor ein Eigenmittel-Anteil von mindestens 20 - 30 % der Gesamtbaukosten Grundvoraussetzung für die Errichtung eines Eigenheims.
7. Aufgrund des erforderlichen Eigenmittel-Anteils und eines relativ hohen Einkommens zur Rückzahlung der erforderlichen Kredite für die Finanzierung ergibt sich die Annahme, daß sich nur Angehörige von sozial höher gestellten Berufsgruppen ein eigenes Heim leisten können.
8. Daraus folgt weiters, daß man sich den Wunsch nach einem eigenem Heim erst ab einem bestimmten Alter erfüllen kann. Hier muß jedoch berücksichtigt werden, daß heute sehr wohl auch jüngere Personen durch den Genuß von Erbschaften früher mit dem Bau eines eigenen Hauses beginnen können.

4. Staatliche Interventionsformen der Wohnungspolitik

Um die grundsätzliche Vielfalt möglicher Interventionsformen überschaubarer zu machen, kann man zunächst die theoretisch denkbaren staatlichen Eingriffe in den Wohnungsmarkt systematisch darstellen. Der Staat kann entweder bei den Markttransaktoren, also auf der Angebotsseite oder auf der Nachfrageseite, sowie in die Markttransaktionen eingreifen.



Interventionsbereiche

4.1. Angebotsseite

Der Staat kann zunächst selbst als Anbieter auftreten mit dem Effekt einer Vergrößerung des Angebotes und einer Verstärkung des Wettbewerbes mit der Folge tendenziell sinkender Preise.

Tritt der Staat nicht selbst als Anbieter (Bauherr) auf, so kann er Wirtschaftssubjekte des Marktsektors (gewerbliche Bauträger) und/oder des autonomen Sektors (z.B. gemeinnützige Bauvereinigungen) fördern und damit analoge Effekte erzielen. Die Förderung besteht dabei generell darin, daß der Staat einen Teil der Produktionskosten (im weitesten Sinn) übernimmt.

Zu diesem Zweck kann die staatliche Intervention auf die Faktorkosten gerichtet sein, und hier insbesondere wiederum auf die Faktoren Finanz- bzw. Bodenkapital, also auf die vorgelagerten Boden- und Finanzmärkte. Die partielle Tragung der Akquisitionskosten von Grund und Boden kann durch steuerliche Regelungen, durch preisgünstige Verkäufe oder