

Technische Universität Wien
Masterarbeit

Die Wohnaufförderung als Steuerungsinstrument der Raumplanung

Lenkungs- und Steuerungsmöglichkeiten der Wohnaufförderung für
eine nachhaltige Raumentwicklung am Beispiel Niederösterreich

Ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades eines Diplom-
Ingenieurs unter der Leitung

Ass.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Arthur Kanonier

Fachbereich Rechtswissenschaften (E280/1) an der TU Wien

Eingereicht an der Technischen Universität Wien
Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Michael Schwarzinger
Matrikelnummer: 0526151
Feldgasse 1
3375 Krummnußbaum

Wien, am

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
2. Flächenverbrauch.....	9
2.1. Definition von Flächenverbrauch	9
2.2. Ursachen des Flächenverbrauches	11
2.3. Folgen des Flächenverbrauches	14
2.3.1. Ökologische Folgen des Flächenverbrauches	14
2.3.2. Ökonomische Folgen des Flächenverbrauches.....	15
2.4. Daten zum Flächenverbrauch	16
2.4.1. Flächennutzung.....	16
2.4.2. Flächenverbrauch	17
2.4.3. Dauersiedlungsraum	18
2.5. Exkurs: Niederösterreich	22
2.6. Ansprüche der Raumplanung an das Instrument der Wohnbauförderung	25
3. Strategien und Ziele zur Siedlungsentwicklung in Österreich	28
3.1. Empfehlungen der ÖROK für die Siedlungsentwicklung.....	28
3.2. Zielsetzungen und Bestimmungen zur Siedlungsentwicklung und zum Umgang mit Boden in den ROG der Länder	29
3.3. NÖ Landesentwicklungskonzept – Ziele für die Siedlungsentwicklung	31
4. Raumordnungsrechtliche und -politische Rahmenbedingungen	34
4.1. Raumplanung – Rechtliche Grundlagen.....	34
4.2. Instrumente der Raumplanung	35
4.2.1. Überörtliche Raumordnungsprogramme und -konzepte	35
4.2.2. Flächenwidmungsplan.....	36
4.2.3. Bebauungsplan	37
4.2.4. Baulandmobilisierung	39
5. Wohnbauförderung als Steuerungsinstrument der Raumplanung.....	42
5.1. Entwicklung der Wohnbauförderung in Österreich.....	42
5.2. Rechtliche Grundlagen.....	44
5.3. Die Wohnbauförderung als Instrument für verschiedene Ziele	47
5.3.1. Instrument zur Wohnraumbeschaffung.....	47
5.3.2. Instrument zur Qualitätssteigerung im Wohnungswesen	48
5.3.3. Instrument zur Umverteilung und des sozialen Ausgleiches	48
5.3.4. Instrument der Wirtschaftspolitik und der Beschäftigung	51
5.3.5. Instrument des Klimaschutzes.....	52

5.4.	Mittel der Wohnbauförderung	53
5.4.1.	Einnahmen und Ausgaben des Bundes	53
5.4.2.	Einnahmen der Länder	55
5.4.3.	Ausgaben der Länder	56
5.4.4.	Instrumente der Objekt- und der Subjektförderung	57
5.4.5.	Förderung von Neubau und Sanierung.....	58
5.4.6.	Förderung von Eigenheim und Geschößwohnbau.....	60
5.5.	Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen der Bundesländer	62
5.5.1.	Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Burgenland.....	63
5.5.2.	Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Kärnten	64
5.5.3.	Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Salzburg.....	66
5.5.4.	Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Steiermark.....	67
5.5.5.	Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Tirol.....	69
5.5.6.	Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Vorarlberg	71
5.5.7.	Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Wien.....	73
5.5.8.	Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Niederösterreich.....	74
5.6.	Möglichkeiten und Bestimmungen zur Steuerung der Raumentwicklung.....	76
5.6.1.	Förderung für bestimmte Bauweisen	77
5.6.2.	Förderung in Abhängigkeit der Bebauungsdichte	77
5.6.3.	Begrenzung des Grundstücksverbrauchs.....	79
5.6.4.	Förderung zur Schaffung von Wohnraum ohne Grundverbrauch	79
5.6.5.	Förderung für Maßnahmen zur Nach- und Ortskernverdichtung.....	80
5.6.6.	Förderung von Wohnbau in ausgewählten Lagen	80
5.6.7.	Förderung von Wohnbau in Abhängigkeit der Ausstattung der Infrastruktur	82
5.6.8.	Förderung von Wohnbau in Abwanderungsgemeinden und in ländlichen strukturschwachen Räumen	83
5.6.9.	Begrenzung des Grundstückskostenanteils	83
5.6.10.	Berücksichtigung von städtebaulichen Standards im Zuge der Wohnbauförderung	84

6.	Wohnbauförderung in Niederösterreich	86
6.1.	Das NÖ Wohnbauförderungsgesetz	86
6.2.	Die Wohnbauförderungsrichtlinie.....	87
6.2.1.	Förderung der Errichtung und des Ersterwerbs von Eigenheimen und Wohnungen.....	87
6.2.2.	Förderung des Wohnungsbaus	90
6.2.3.	Sanierungsförderung.....	91
6.2.4.	Subjektförderung.....	92
6.3.	Daten zur NÖ Wohnbauförderung	94
6.4.	Analyse der NÖ Wohnbauförderung.....	97
7.	Schlussfolgerungen.....	106
7.1.	Die Wohnbauförderung als Ursache für steigenden Flächenverbrauch?	106
7.2.	Die Wohnbauförderung als Instrument der Raumplanung?	107
7.3.	Einfluss der NÖ Wohnbauförderung auf die Siedlungsentwicklung?	108
7.4.	Empfehlungen zur NÖ Wohnbauförderung.....	108
8.	Zusammenfassung.....	112
	Abkürzungsverzeichnis	114
	Abbildungsverzeichnis	114
	Tabellenverzeichnis	115
	Grafikverzeichnis	116
	Quellenverzeichnis	116

1. EINLEITUNG

„Der Umgang mit der Inanspruchnahme von Boden zählt zu den zentralen Anliegen der Raumplanung, insbesondere der Nutzungsplanung auf örtlicher, regionaler und landesweiter Ebene.“¹ In diesem Zusammenhang ist vor allem die Steuerung der Bautätigkeit von großer Bedeutung, wobei die Zuordnung von Bauland in erster Linie durch die kommunale Flächenwidmungsplanung erfolgt. „Die Siedlungsentwicklung soll mittels Baulandausweisungen dahingehend gesteuert werden, dass auf geeigneten Standorten spezifische Nutzungen realisiert beziehungsweise durch Einschränkungen von Baulandwidmungen ungeeignete Bereiche von einer Bebauung freigehalten werden.“² Als Leitziele und Grundsätze der Siedlungsentwicklung werden oft der haushälterische und sparsame Umgang mit Grund und Boden sowie die Zersiedelungsabwehr in den Raumordnungsgesetzen der Länder oder in Raumordnungs- und Raumplanungskonzepten genannt.

Im NÖ Raumordnungsgesetz³ werden besondere Leitziele für die örtliche Raumordnung vorgegeben, unter anderem:

- „Planung der Siedlungsentwicklung innerhalb von oder im unmittelbaren Anschluss an Ortsbereiche.
- Anstreben einer möglichst flächensparenden verdichteten Siedlungsstruktur unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten, sowie Bedachtnahme auf die Erreichbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel [...]
- Klare Abgrenzung von Ortsbereichen gegenüber der freien Landschaft.“⁴

Bei der Erstellung von Flächenwidmungsplänen wird angeführt, dass die Inanspruchnahme des Bodens für bauliche Nutzung aller Art auf ein unbedingt erforderliches Ausmaß zu begrenzen ist.⁵

Grundsätzlich stehen der Raumplanung unterschiedliche Instrumente zur Verfügung, mit denen die raumplanerischen Zielvorgaben umgesetzt werden sollen. Durch Nutzungsvorgaben soll die Bautätigkeit gesteuert beziehungsweise beschränkt werden. Maßnahmen zur Baulandmobilisierung, zur Nach- und Ortskernverdichtung oder auch zur Revitalisierung von Brachflächen und damit einhergehend eine effizientere Nutzung sollen den Siedlungsdruck auf Grünland reduzieren.

Trotz dieser Vielzahl an Instrumenten und entgegen den Grundsätzen der Raumplanung, welche unter ordnungspolitischen Aspekten als schonende und ressourcensparende Nutzung von Raum und Umwelt⁶ zusammengefasst werden können, kommt es seit Jahren zu einem anhaltend hohen Flächenverbrauch durch die Siedlungs- und

¹ Kanonier, 2009, S. 105

² ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S. 115

³ NÖ ROG 1976 i. d. F. LGBl 8000-23

⁴ § 1 Abs 2 Z 3 lit a NÖ ROG 1976 i. d. F. LGBl 8000-23

⁵ Vgl.: § 14 Abs 2 Z 1 NÖ ROG 1976 i. d. F. LGBl 8000-23

⁶ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 96, 2001, S. 183

Verkehrstätigkeit. Unter diesem Gesichtspunkt muss die Frage gestellt werden, inwieweit die Instrumente der Raumplanung in der Lage sind, die gegebenen Ziele und Vorgaben für die Siedlungsentwicklung auch zu erreichen. Die quantitative aber auch die qualitative Entwicklung der Raumstruktur in Österreich lässt ein Teilversagen der Raumordnung und Raumplanung vermuten. Die Kompetenzstruktur der Raumordnung als „Querschnittsmaterie“ *„mit einem Bündel an Planungsbefugnissen mit Kompetenztatbeständen für Fachplanungen auf Bundesebene sowie einer generellen Raumordnungszuständigkeit auf Länderebene“*⁷ relativiert diese Aussage. So spielen in der Siedlungs- und Raumentwicklung weitere Faktoren, welche durch die Raumplanung nicht oder nur ungenügend beeinflusst werden können, eine wesentliche Rolle.

Ungeachtet dessen ist gerade der planerische Umgang mit Bauland und die Zersiedelungsabwehr eine der Kernaufgaben der Raumordnung. Umfangreiche Maßnahmen und Instrumente verfolgen das Ziel einer flächensparenden und nachhaltigen Siedlungsentwicklung.

In der ÖROK Schriftenreihe Nr. 97 wurden exemplarisch folgende Instrumente zum Freiflächenschutz ausgearbeitet.

Tabelle 1: Instrumentarium zum Flächenschutz

Entwicklungsplanerische Instrumente	Räumliche Entwicklungskonzepte auf örtlicher und regionaler Ebene Landschaftsplanung Strategische(Umwelt-)Planung
Ordnungsplanerische Instrumente	Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung Regionale Standortfestlegungen und Zonenausweisung
Prüfungsinstrumente	Raumverträglichkeitsprüfung Umweltverträglichkeitsprüfung Strategische Umweltprüfung
Ökonomische Instrumente	Aktive Bodenpolitik, Vertragsraumordnung Förderinstrumentarium Flächenfonds
Kommunikative Instrumente	Öffentlichkeitsarbeit Partizipative, moderierte Planungsprozesse
Projektbezogene Instrumente	Freiflächen als Projekt Begleitplanung für bauliche Projekte

Quelle: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 97, 2001, S. 15, eigene Darstellung

Dieses Instrumentarium liegt teilweise im eigenen Wirkungsbereich der Raumplanung, wodurch eine genaue Ausrichtung auf Grundsätze und Zielvorstellung möglich ist. Die bereits angesprochenen Defizite in der Steuerung der Siedlungsentwicklung bewirkt weitere Instrumente in das breite Maßnahmenbündel zu integrieren beziehungsweise andere Fachmaterien für die Raumentwicklung zu gewinnen.

Da die Wohnbauförderung starken Einfluss auf die Bautätigkeit in Österreich hat, erscheint es naheliegend, dieses Instrument dahingegen zu untersuchen, ob neben dem

⁷ Kanonier, 2009, S. 105

primären Ziel der Förderung des Wohnbaus auch raumplanungsrelevante Ziele verfolgt werden können. Die Wohnbauförderung ist mit einem Fördervolumen von 2,65 Mrd. Euro⁸ (Ausgaben aller Länder im Jahr 2006) ein sehr finanzkräftiges Instrument, wodurch Steuerungsmöglichkeiten durch ökonomische Anreize durchaus gegeben sind. Die Raumplanung hat bereits Anfang der 90er Jahre erkannt, dass das Instrument der Wohnbauförderung einer Abstimmung auf raumplanerische Ziele zur Siedlungsentwicklung bedarf. Der Forderung nach einer solchen Orientierung der Wohnbauförderung wurde in den vergangenen Jahren durch die Implementierung konkreter Regelungen in die Wohnbauförderungsbestimmungen einzelner Bundesländer, beispielsweise zum Flächenverbrauch, zunehmend Rechnung getragen. Die Raumplanung versucht kontinuierlich diese Bestrebungen zu verstärken und gibt mittlerweile im Zuge dessen substantielle Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge. Auch wenn beziehungsweise gerade weil diese Initiativen erst am Anfang stehen, und deren Umsetzung eher schleppend erfolgt, soll im Zuge dieser Arbeit das Instrument der Wohnbauförderung herausgegriffen werden und seine Eignung als Steuerungsinstrument der Raumplanung an Hand der folgenden Forschungsfragen beleuchtet werden.

Forschungsfragen

- Was sind die Ursachen für den steigenden Flächenverbrauch? Hat die Wohnbauförderung in den letzten Jahrzehnten, entgegen raumordnungspolitischen Zielen, zum steigenden Flächenverbrauch und zu Zersiedelungstendenzen beigetragen?
- Wird über die Wohnbauförderung in Österreich versucht, Ziele und Grundsätze der Raumordnung zu verfolgen? Wenn ja, welche Regelungen werden getroffen um Anreize für eine nachhaltige und flächensparende Siedlungsentwicklung zu setzen?
- Zielen die derzeitigen Bestimmungen im Wohnbauförderungsgesetz NÖ auf einen sparsamen Grundverbrauch ab beziehungsweise kommt es zu einer räumlichen Lenkung der Wohnbautätigkeit?
- Wie kann das NÖ Wohnbauförderungsgesetz adaptiert werden, um stärker in die Siedlungsentwicklung einzugreifen (hinsichtlich flächensparender Siedlungsentwicklung und Innenentwicklung beziehungsweise Nachverdichtung)?

Vorgehensweise

Zunächst werden die Probleme der Raumplanung, insbesondere im Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung an Hand des Flächenverbrauchs aufgezeigt. Die enorme Inanspruchnahme von Grund und Boden für Siedlungs- und Verkehrstätigkeit in Österreich soll die Notwendigkeit einer Überarbeitung des bestehenden Instrumentariums der Raumplanung verdeutlichen. Auch wenn dabei quantitative Aspekte im Vordergrund stehen, ist der Flächenverbrauch in Kombination mit Bevölkerungs- beziehungsweise

⁸ Knittler, 2009, S. 279

anderen gesellschaftspolitischen, ökonomischen und technischen Entwicklungen doch auch ein Indikator für die Qualität der Raumentwicklung in Österreich.

Bei der Suche nach Instrumenten zur Steuerung der Siedlungsentwicklung ist es unumgänglich, Grundsätze und Ziele zu definieren, welche durch das Instrumentarium umgesetzt und verfolgt werden sollen. Im Rahmen der Raumordnung gibt es zahlreiche unverbindliche aber auch verbindliche Dokumente, in denen eine solche Definition ausgearbeitet ist. In Folge werden die raumordnungsrechtlichen und –politischen Rahmenbedingungen für die Wohnbauförderung behandelt.

Den Kernpunkt dieser Arbeit stellt die Wohnbauförderung dar und die Frage, ob beziehungsweise wie dieses Instrument Anreize zur Raumentwicklung in Österreich geben kann. Von großer Bedeutung sind hierfür die Entwicklung der Wohnbauförderung und damit einhergehend die Ziele beziehungsweise der Zielwandel. Darüber hinaus sind eine Behandlung der rechtlichen Grundlagen und ein Überblick über die Mittel der Wohnbauförderung entscheidende Voraussetzungen für eine Auseinandersetzung mit diesem Thema.

Aufbauend auf einer Bestandserhebung der Bestimmungen der Wohnbauförderung mit raumordnungsrelevanten Aspekten der einzelnen Bundesländer sollen Möglichkeiten und Bestimmungen zur Steuerung der Raumentwicklung ausgearbeitet werden. Die Ergebnisse der Bestandaufnahme lassen Aussagen über die aktuellen Möglichkeiten zur Steuerung der Raumentwicklung zu. Die Zusammenfassung von Kategorien stellt zum einen die unterschiedlichen Handlungsspielräume dar, zum anderen werden die Potenziale und Entwicklungsmöglichkeiten dieses Instrumentes verdeutlicht.

Neben der allgemeinen Behandlung der Themenstellung wird exemplarisch auf die Situation in Niederösterreich eingegangen. Ziel dieser Arbeit ist es auch, aus dem Blickwinkel der Raumplanung Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge zur Wohnbauförderung in Niederösterreich abzugeben. Hierfür wird zunächst ein kurzer Abriss der geltenden Bestimmungen der Niederösterreichischen Wohnbauförderung gegeben und darauf aufbauend eine Analyse durchgeführt.

Am Ende der Arbeit werden sämtliche Ergebnisse und Schlussfolgerungen sowie die Beantwortung der Forschungsfragen nochmals zusammengefasst.

2. FLÄCHENVERBRAUCH

Auf Grund der naturräumlichen Voraussetzungen sind lediglich 37 % der Landesfläche in Österreich für eine dauerhafte Nutzung für Siedlungstätigkeiten geeignet. 2005 betrug der Anteil der gesamten verbrauchten Flächen am Dauersiedlungsraum bereits 15 %. Unter dem Gesichtspunkt, dass Boden nicht vermehrbar ist, ist der hohe Flächenverbrauch als sehr problematisch zu betrachten. Der Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrstätigkeit beträgt in Österreich 12 Hektar pro Tag⁹. Die Ursachen für den anhaltenden hohen Flächenverbrauch sind vielfältig. Ebenso die Folgen des Flächenverbrauches, die sowohl ökologische als auch ökonomische Dimensionen haben.

Der Begriff „Flächenverbrauch“ bedarf zunächst einer näheren Definition. Da Grund und Boden grundsätzlich quantitativ nicht veränderbar ist, kann er auch nicht verbraucht oder in quantitativer Hinsicht verloren gehen, er kann lediglich einer anderen Nutzung zugeführt werden.¹⁰ Trotz alledem ist „Flächenverbrauch“, vor allem im Zusammenhang mit dem Thema Siedlungsentwicklung und Raumplanung, ein oft verwendeter Begriff. So auch in dieser Arbeit, wobei durch die folgende Aufarbeitung der Thematik Flächenverbrauch in Österreich die Notwendigkeit von neuen Steuerungsinstrumenten für die Siedlungsentwicklung verdeutlicht werden soll.

2.1. Definition von Flächenverbrauch

Unter Flächenverbrauch wird gegenwärtig der *„unmittelbare und dauerhafte Verlust biologisch produktiven Bodens durch Versiegelung, Bebauung und Überbauung für Siedlungs-, Verkehrs- und industriell- gewerbliche Zwecke, einschließlich intensiver Erholungsnutzungen, Deponien, Abbauflächen, Kraftwerksanlagen und ähnlicher Intensivnutzungen beziehungsweise Siedlungsfolgenutzungen verstanden.“*¹¹

Ein Großteil der verbrauchten Fläche wird einer unproduktiven zivilisatorischen Standorts- und Trägerleistung zugewiesen. *„Die dauerhafte Flächeninanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehrsflächen ist einem Landschaftsverbrauch gleichzusetzen.“*¹²

Land- und Forstwirtschaftliche Nutzungen oder pflanzliche und tierische Lebensräume werden in Folge verkleinert und zurückgedrängt.

Der Begriff Flächenverbrauch aber auch in diesem Zusammenhang wichtige Indikatoren wie Versiegelung werden oft unterschiedlich definiert und verwendet. Je nach Intensität und Form der Flächeninanspruchnahme gibt es unterschiedliche Folgen. Deshalb ist eine genauere Gliederung und Beschreibung des Begriffes Flächenverbrauch sinnvoll. In folgender Abbildung werden die unterschiedlichen Formen der Landnutzung nach der Intensität der menschlichen Flächeninanspruchnahme gegliedert.

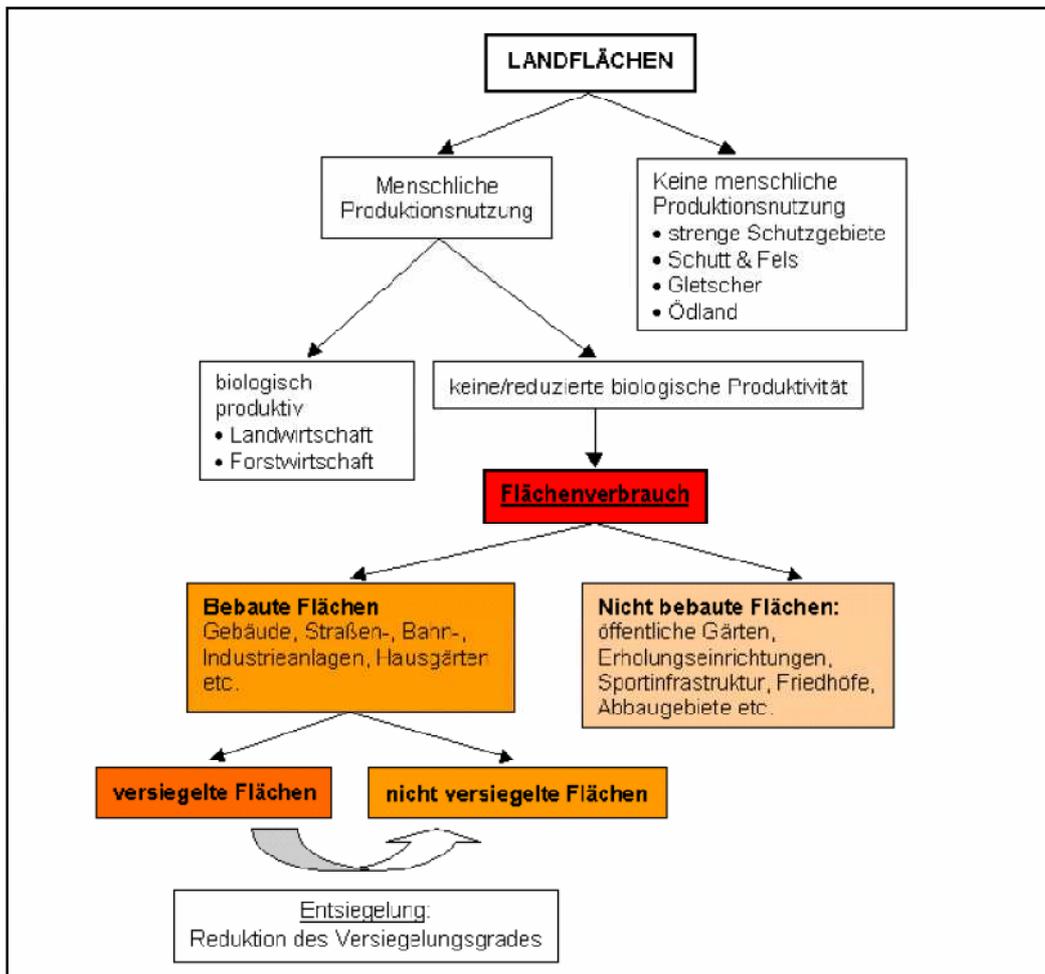
⁹ Vgl.: <http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/raumordnung/flaechenverbrauch/>, 04.05.2010

¹⁰ Vgl.: Kanonier, 2009, S.106

¹¹ Lexer und Linser, 2005, S. 8

¹² Apel, Pustal, 2003, S. 32

Abbildung 1: Modell zur Gliederung der Bodennutzung nach der Intensität der menschlichen Flächeninanspruchnahme unter dem Gesichtspunkt des Flächenverbrauchs



Quelle: Lexer, Linser, 2005, S. 9 (nach Banko, Fonds-Esteve)

Grundsätzlich wird bei der Gliederung zwischen menschlicher Nutzung und nicht-menschlicher Produktionsnutzung unterschieden. Entscheidend für diese Arbeit ist der Flächenverbrauch, der in diesem Modell innerhalb der für die Primärproduktion nutzbaren Flächen stattfindet, dazu zählen bebaute und unbebaute Flächen. Als verbrauchte Flächen zählen nicht primärproduktiv genutzte Flächen, deren Bioproduktivität durch siedlungsbezogene Intensivnutzungen nicht mehr vorhanden oder stark reduziert ist.

- **„Bebaute Flächen“** umfassen sowohl versiegelte und überbaute Flächen, wie Gebäude- und Verkehrsflächen, als auch zugehörige unversiegelte Flächen, wie private Hausgärten, Straßenbegleitflächen, Bahn- und Industrieanlagen, Abstandsflächen etc.
- **Unbebaute**, aber für Siedlungs- oder industriell-gewerbliche Zwecke intensiv genutzte Flächen umfassen z. B öffentliche Parkanlagen, Sportstätten, Friedhöfe, Deponien, Materialgewinnungsstätten etc.¹³

¹³ Lexer, Linser, 2005, S. 8

2.2. Ursachen des Flächenverbrauches

Flächenverbrauch steht grundsätzlich in engem Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung. Mehr Einwohner brauchen unter gleichen Lebensgewohnheiten mehr Fläche für Siedlungen und Verkehr. Der stetig steigende Flächenverbrauch ist jedoch nicht mehr auf die Bevölkerungsentwicklung zurückzuführen. Der ungebremsst anhaltende Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrszwecke hat vielmehr folgende Ursachen:

Technisch-ökonomischer und gesellschaftlicher Wandel

Durch den technischen und ökonomischen Fortschritt ist es in den letzten 50 Jahren zu einer Wohlstandsentwicklung gekommen. Die damit verbundenen gestiegenen Ansprüche an den Lebensstandard bewirken unter anderem höhere Wohnansprüche und Wohnbedürfnisse, die zudem auch für einen Großteil der Bevölkerung leistbar geworden sind. Die durchschnittliche Nutzfläche neu errichteter Wohnungen lag im Jahr 1980 noch bei 105 m², diese ist im Jahr 2001 bereits auf 123 m² angestiegen.

Die Menschen in Österreich werden immer älter. Dieser Wandel im Altersaufbau der Bevölkerung wird sich auch in den kommenden Jahren fortsetzen. Neben den demographischen Veränderungen sind es soziale Lebenssituationen und vielfältige Lebensstile, die neue Wohn- und Lebensformen bewirken. Das klassische und bis lang dominante Muster der Kleinfamilie wird zunehmend durch andere Familienmodelle ersetzt. Ein inzwischen sehr bekannter Begriff ist die „Patchwork-Familie“, in der die Elternteile dauerhaft oder alternierend mit ihren Kindern und neuen Partnern und deren Kindern zusammenleben. Dieses Familienmodell ist eine Folge der relativ leichten Auflösbarkeit von partnerschaftlichen Beziehungen. Mit der Änderung von Familienmodellen ergeben sich auch andere Anforderungen an Wohnformen.¹⁴

„Der gesellschaftliche Wandel verändert das Gesamtbild der strukturellen Zusammensetzung der Haushalte und damit deren Wohn- und Standortpräferenzen.“¹⁵

Der demographische Wandel verbunden mit einer frühen Generationenentflechtung, die Vielfalt an Lebensstilen und auch die emanzipatorischen Errungenschaften bewirken eine Zunahme der Haushaltszahlen bei abnehmenden Haushaltsgrößen (Personen pro Haushalt). Es ist ein deutlicher Trend zu Einfamilienhaushalten beziehungsweise Haushalten mit Alleinerziehern zu beobachten.

Diese Entwicklung bedeutet für die Zukunft einen großen Anstieg der Haushalte, obgleich nur ein geringes Bevölkerungswachstum zu erwarten ist. 2031 wird die Zahl der Einpersonenhaushalte mit 1,58 Mio. um mehr als ein Drittel (+41,0 %) größer sein als noch 2001 mit 1,12 Mio.¹⁶

¹⁴ Vgl.: Gutmann, 2004, S.32

¹⁵ Gutmann, 2004, S.31

¹⁶ Vgl.: Hanika, 2006, S. 12

Tabelle 2: Ein- und Mehrpersonenhaushalte (2001 – 2050)

Jahr	Privathaushalte mit ... Personen							Durchschnittliche Haushaltsgröße in	
	insgesamt	1	2	3	4	5	6 und mehr	Haushalten insgesamt	Mehrpersonenhaushalten
	absolut								
2001	3.346.171	1.122.847	956.274	545.549	464.717	168.796	87.988	2,38	3,07
2002	3.379.277	1.141.324	969.875	550.726	464.120	167.351	85.881	2,37	3,06
2003	3.404.572	1.157.537	976.417	554.552	464.546	166.805	84.715	2,36	3,06
2004	3.439.857	1.178.242	985.502	559.437	466.038	166.706	83.932	2,35	3,05
2005	3.477.197	1.200.880	995.108	564.069	467.361	166.567	83.212	2,34	3,05
2006	3.512.963	1.223.033	1.006.491	568.291	467.366	165.700	82.082	2,33	3,04
2007	3.542.512	1.243.304	1.015.121	571.367	466.891	164.781	81.048	2,32	3,03
2008	3.569.342	1.263.119	1.021.608	573.814	466.521	164.058	80.222	2,31	3,03
2009	3.595.338	1.283.306	1.026.842	575.869	466.272	163.501	79.548	2,30	3,03
2010	3.621.116	1.303.518	1.032.112	577.840	465.890	162.886	78.870	2,29	3,02
2015	3.757.774	1.402.197	1.070.456	589.154	462.271	158.597	75.099	2,25	2,99
2020	3.874.104	1.498.203	1.088.814	595.071	461.260	157.112	73.644	2,22	2,98
2030	4.058.557	1.609.843	1.146.055	613.712	462.855	155.007	71.085	2,18	2,96
2040	4.231.631	1.721.052	1.182.980	630.454	470.199	156.585	70.361	2,15	2,95
2050	4.357.093	1.800.561	1.211.477	643.382	475.047	157.430	69.196	2,14	2,94

Quelle://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/demographische_prognosen/haushalts_und_familienprognosen/index.html, 27.05.2010, eigene Darstellung

Die Zunahme an Einpersonenhaushalten führt dazu, dass der Wohnflächenverbrauch drastisch steigt. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Tendenz zu mehr aber kleineren Haushalten in den nächsten Jahren anhalten wird, was auch andere Anforderungen an die Wohnformen mit sich bringt.¹⁷

Wohnwünsche

Das freistehende Einfamilienhaus im Grünen ist für viele die gewünschte Wohnform. In Österreich wurden 2001 die Hälfte aller Wohnneubauten als Ein- oder Zweifamilienhäuser errichtet. Diese Wohnform ist im Vergleich zu anderen Bebauungsformen sehr flächenintensiv. So könnten beispielsweise *„auf einem Hektar Grund, je nach Bauweise 10 freistehende Einfamilienhäuser mit konventionellem Garten, 40 Einfamilien-Reihenhäuser in „kosten- und flächensparender“ Bauweise oder 250 Geschosswohnungen untergebracht werden.“*¹⁸

Neben dem Trend zu flächenintensiven Bebauungsformen ist auch die Aufspaltung der Wohnfunktion in Erst- und Zweitwohnungen beziehungsweise Arbeits- und Freizeitwohnungen aktuell.

Agrarstrukturwandel

Durch die Intensivierung und die höhere Produktivität in der Land- und Forstwirtschaft kommt es zu einem Rückzug der Agrarproduktion aus dem Raum. Häufig werden in Folge Flächen, die nicht mehr für die Agrarproduktion verwendet werden, einer

¹⁷ Vgl.: R. Gutmann, 2004, S.31

¹⁸ Umweltbundesamt, Hintergrundpapier, 2004, S. 5

Baulandnutzung zugeführt. Im Durchschnitt wird je ein Drittel der aufgelassenen Liegenschaften zu Wald und zu Brachland, ein Drittel wird verbaut. Dieser Prozess wird zudem dadurch beschleunigt, dass die Bodenpreise am Siedlungsrand und in der Peripherie niedriger sind als in Zentrumslagen.¹⁹

Versagen des Bodenmarktes und der Bodenpolitik

In vielen Gemeinden gibt es große Baulandreserven, die nicht für eine Bebauung zur Verfügung stehen. Das Horten von Bauland, welches aus verschiedenen Gründen betrieben wird, führt zu einem künstlichen Mangel an Bauland. Oft erhoffen sich die Eigentümer eine Vermögenswertsteigerung oder warten auf kommende Generationen, die das Grundstück möglicherweise bebauen sollen. Die Mobilität des Baulandes wird dadurch reduziert und so ein Widmungsdruck trotz Baulandüberhang erzeugt, um die Nachfrage zu befriedigen. Dieses sogenannte Baulandparadoxon fördert zunehmend die Zersiedelung, welche definiert werden kann *„als die Nutzbar- beziehungsweise Wohnbarmachung eines Raumes durch eine Bebauung, die Ziele, Pläne, Konzepte und Funktionen der Raumentwicklung, die für diesen Raum Gültigkeit haben, nicht berücksichtigt.“*²⁰

Wechselwirkungen zwischen Siedlungs- und Verkehrsstruktur

Die beschriebenen Zersiedelungstendenzen und die in Österreich verbreiteten zersplitterten Siedlungsformen führen zu einer starken Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr. Der erforderliche Ausbau der Verkehrsinfrastruktur bewirkt wiederum eine Verbesserung der Erreichbarkeit, welche eine weitere Zersiedelung begünstigt. Dieser Ursache-Wirkungs-Kreislauf wird durch die hohe PKW-Verfügbarkeit zusätzlich unterstützt (*„76 % aller Haushalte besitzen ein Auto. Während in ländlichen Gebieten 83 % über einen Wagen verfügen, sind es in städtischen Regionen nur zwei Drittel“*²¹).

Staatliche Förderprogramme

Dieter Apel sieht auch in den Staatlichen Förderprogrammen eine Ursache für den Flächenverbrauch. So wurden Jahrzehntlang in Deutschland der flächenintensive Eigenheimbau sowohl staatlich als auch kommunal gefördert.²² Ähnlich ist die Situation in Österreich. Im 11. Raumordnungsbericht der ÖROK wird die hohe Wohnbautätigkeit mit dem erwarteten Haushaltswachstum aber auch mit den Bedingungen im Zusammenhang mit der Wohnbauförderung begründet.²³ Rund 70 % der Wohnbauförderung gehen in den Neubau und nur 22 % in die Sanierung und 8 % in die Subjektförderung.²⁴ Zudem ist der Anteil an fertiggestellten Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern sehr hoch.

¹⁹ Vgl.: Lexer, Linser, 2005, S. 24

²⁰ Steinlechner, 2008, S.22

²¹ http://www.statistik.at/web_de/statistiken/soziales/ausstattung_privater_haushalte/index.html, 14.04.2010

²² Vgl.: Apel, 2003, S. 92

²³ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 170, 2005, S. 28

²⁴ Luggner, Amann, 2007, S. 15

Planungsleitbilder

Das Leitbild einer flächensparenden und nachhaltigen Siedlungsentwicklung, wie es in vielen Raumordnungskonzepten angeführt ist, hat sich erst in den letzten Jahren etabliert. Zuvor verfolgte man in der Raumordnung andere zum Teil widersprüchliche Ziele, unter anderem das Leitbild einer „gegliederten und aufgelockerten Stadt“, die auf den motorisierten Individualverkehr ausgelegt ist. Stadtstrukturen haben einen entscheidenden Einfluss auf den Flächenverbrauch. *„So entfallen auf jeden Einwohner in einem innenstadtnahen Stadtteil einer Großstadt etwa 80 – 100 m² Siedlungs- und Verkehrsfläche, bei kleineren Gemeinden in der Region sind es rund 600 m².“²⁵*

2.3. Folgen des Flächenverbrauches

Land- und forstwirtschaftliche Flächen und Flächen, die keine menschliche Produktionsnutzung aufweisen, werden zunehmend einer ökonomisch motivierte Baulandnutzung zugeführt. Die sich ausdehnenden Siedlungs- und Verkehrsbereiche und die damit verbundene Versiegelung und Überbauung von Böden haben erhebliche und vielfältige ökologische aber auch ökonomische Auswirkungen.

2.3.1. Ökologische Folgen des Flächenverbrauches²⁶

Funktionsverluste

Der Boden erfüllt eine Vielzahl von Funktionen und Leistung für den Menschen, Flora und Fauna.²⁷ Durch die Versiegelung und Überbauung von Flächen werden die Bodenpotenziale auf eine monofunktionale Nutzung als Träger für Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur beschränkt.

Verlust an biologischer Vielfalt

Der Flächenverbrauch für anthropogene Nutzungen führt zu einem Lebensraumverlust für Tiere und Pflanzen. Neben dem primären Flächenverbrauch ist auch der sekundäre Flächenverbrauch zu berücksichtigen. Durch Flächeninanspruchnahme kommt es zu Zerschneidung, Verinselung und Einengung von Natur- und Lebensräumen.

Visuelle Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes

Disperse Siedlungsstrukturen und die dafür benötigte Verkehrsinfrastruktur wirken verändernd auf das natürliche Landschaftsbild. Neben dem Charakter und der Eigenheit der Landschaft wird auch die Erholungs- und Freizeitfunktion eingeschränkt.

²⁵ Apel, 2003, S. 92

²⁶ Vgl.: Lexer, Linser, 2005, S. 9 f

²⁷ Lebensraumfunktion, Trägerfunktion, Produktionsfunktion, Archiv und Kulturfunktion, Regelungsfunktion; Vgl.: Brückner, Lüke, 2002, S. 30

Denaturierung

Die Versiegelung und Überbauung führt zu einem Verlust der natürlichen Funktionen des Bodens. Durch das Abschneiden des Bodens vom Luft- und Wasserhaushalt, kommt es zu einer Verdichtung und Zerstörung des Bodengefüges und somit zu einer Veränderung der natürlichen Bodenentwicklung. Der Boden wird denaturiert und ist großteils unter ökonomischen Aspekten nicht wieder herstellbar.

2.3.2. Ökonomische Folgen des Flächenverbrauches²⁸

Landwirtschaftlicher Produktionsflächenverlust

Landwirtschaftliche Flächen sind im Gegensatz zur Waldflächen in Österreich gesetzlich kaum geschützt. Siedlungsentwicklung erfolgt deshalb in erster Linie auf zuvor landwirtschaftlich genutzten Flächen. Derartige Entwicklungen sind vor allem in Regionen mit Bodenknappheit zu beobachten. In Beckenlagen und Tiefländer gibt es eine sehr dynamische Siedlungsentwicklung, die die landwirtschaftliche Nutzung trotz Böden mit oft höchsten landwirtschaftlichen Ertragspotenzialen zurückdrängt. Landwirtschaftlich genutzte Flächen werden unter dem Siedlungsdruck aus ökonomischen Gründen einer anderen Nutzung zugeführt.

Volks- und regionalwirtschaftliche Kosten

Suburbanisierung, der Trend zu flächenintensiven Bebauungsformen, wie das freistehende Einfamilienhaus, oder auch das Problem der Baulandhortung fördern Zersiedelungstendenzen und verursachen hohe volks- und regionalwirtschaftliche Kosten. Kosten für die Wohnraumschaffung, Errichtung und Instandhaltung der Verkehrsinfrastruktur und der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur sind ungleich höher als bei kompakten und dichteren Siedlungsformen. *„Der Bedarf an öffentlichen Mitteln für die Neuerrichtung von Erschließungsstraßen und Siedlungswasserbauten ist in Streusiedlungsgebieten um das Zwei- bis Fünffache höher als in geschlossenen Ortschaften und in Suburbanisierungsgebieten um bis zum Zehnfachen höher als in städtischen Gebieten.“*²⁹ In Deutschland entfällt ca. die Hälfte des Zuwachses der Fläche für den Straßenverkehr auf die Erschließung neuer Wohn- und Gewerbegebiete. Die Siedlungerschließung wird zu einem großen Teil von der öffentlichen Hand finanziert und die Kosten in Folge auf die privaten Haushalte abgewälzt.³⁰

²⁸ Vgl.: Lexer, Linser, 2005, S. 10 ff

²⁹ Lexer, Linser, 2005, S. 12

³⁰ Vgl.: Penn-Bressel, 2003, S. 28

Tabelle 3: Investitionskosten für Erschließung (Straßen, Wasser und Kanal) in Abhängigkeit vom Siedlungstyp

Siedlungstyp	Kosten [EUR] je Wohneinheit
Kompakte Ortschaft	7.300 – 18.200,-
Ort mit großen Baulandreserven	21.800 – 29.100,-
Dynamische Streusiedlung	29.100 – 40.000,-
Agrarische Streusiedlung	> 40.000,-

Quelle: Lexer, Linser, 2005, S. 12, (nach Doubek)

Neben den Kosten für die technische Infrastruktur entstehen Kosten für öffentliche und soziale Dienstleistungen, wie öffentlicher Verkehr, Altenbetreuung, Schüler- und Kindergartentransport.

Die öffentliche Hand und die Kommunen werden mittel- bis langfristig nicht nur mit den ökologischen Auswirkungen des Flächenverbrauchs konfrontiert werden, sondern auch mit den ökonomischen, insbesondere mit den Folgekosten der Siedlungsinfrastruktur durch überhöhte Baulandausweisungen.

Externalisierung von Umwelt- und sozialen Folgekosten

Zu den unmittelbaren und quantifizierbaren volkswirtschaftlichen Kosten entstehen durch den Flächenverbrauch auch Umweltfolgekosten. Dazu zählen Energieverbrauch, CO₂- und Schadstoffemissionen oder Lärmbelastungen durch das erhöhte Verkehrsaufkommen. Diese Belastungen können wiederum zu Gesundheitsschädigungen und damit zu sozialen Kosten führen. Diese Kosten entstehen durch externe Effekte, die nicht vom Verursacher getragen werden und auch nur schwer zu erheben und zu monetarisieren sind. Eine verursachergerechte Anlastung der Kosten ist dadurch kaum möglich und gleicht einer Subventionierung des Flächenkonsums.

2.4. Daten zum Flächenverbrauch

Der Flächenverbrauch in Österreich steigt ständig an und in Folge dessen auch die negativen Auswirkungen, die damit verbunden sind. Der aktuelle Trend und die Entwicklungen der letzten Jahre sollten deutlich machen, dass eine Kehrtwende in der Siedlungsentwicklung eintreten muss.

2.4.1. Flächennutzung

Österreich umfasst eine Fläche von knapp 84.000 m². Das Österreichische Landschaftsbild ist geprägt durch die Land- und Forstwirtschaft, wobei die Siedlungs- und Verkehrsflächen stark anwachsen. Beinahe die Hälfte der Bundesfläche ist mit Wald bedeckt, der kontinuierlich an Fläche gewinnt. In der folgenden Tabelle wird die unterschiedliche Nutzung der Flächen für jedes Bundesland aufgelistet.

Tabelle 4: Flächennutzung in Österreich

Bundesland	Fläche in km ²	Landw. Nutzung	Wald	Alpen	Gewässer	Sonstige ²⁾
		in %				
Burgenland	3.966	50,2	30,5	-	7,2	12,1
Kärnten	9.536	19,9	52,9	15,8	1,8	9,6
Niederösterreich	19.178	49,5	39,4	0,2	1,3	9,6
Oberösterreich	11.982	47,8	38,8	0,4	2,2	10,8
Salzburg	7.154	16,3	39,8	25,5	1,4	17,0
Steiermark	16.392	24,2	57,1	6,6	0,9	11,2
Tirol	12.648	9,3	36,9	27,3	0,9	25,6
Vorarlberg	2.601	17,5	34,0	25,4	2,6	20,5
Wien	415	15,8	16,6	-	4,6	63,0
Österreich	83.871	30,9	43,3	10,3	1,7	13,8

1) Bodennutzung lt. Kataster des Bundesamtes für Eich- und Vermessungswesen nach Benutzungsart. - 2) u.a. Bauflächen, Gärten, Weingärten.

Quelle: http://www.statistik.at/web_de/dynamic/Common/019492, 26.05.2010

Die Tabelle zeigt deutlich, dass die Flächennutzung je nach Bundesland und Region sehr unterschiedlich ist. Während in Wien beispielsweise nur 16,6 % der Landesfläche Wald ist, sind es in der Steiermark 57,1 %.

2.4.2. Flächenverbrauch

Die tägliche Siedlungs- und Verkehrstätigkeit benötigt in Österreich rund 12 Hektar. Trotz des geringen Bevölkerungswachstums (+1,3 % in den letzten 3 Jahren) steigt der Flächenverbrauch in ländlichen als auch in städtischen Gebieten. Der gesamte Flächenverbrauch, Siedlungs- und Verkehrsflächen plus Sportflächen, Abbauf Flächen und sonstiges liegt bei knapp 22 Hektar (Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2009).³¹

Schon mehr als 4.400 km² der österreichischen Bundesfläche sind Bau- und Verkehrsflächen, davon sind mehr als 40 % versiegelt. Etwa die Hälfte aller Wohnneubauten waren im Jahr 2001 Ein- oder Zweifamilienhäuser. Diese Wohnformen benötigen im Vergleich zum Mehrfamilienbau oder anderen verdichteten Bauformen wesentlich mehr Fläche.³²

³¹ Vgl.: <http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/raumordnung/flaechenverbrauch/>, 26.05.2010

³² Vgl.: <http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/raumordnung/flaechenverbrauch/>, 17.05.2010

Tabelle 5: Erfasste Bau- und Verkehrsfläche in Österreich 2001 – 2009

(Baufläche beinhaltet die Benützungsort "Baufläche" (inkludiert die Nutzungen: Gebäude, befestigt, unbefestigt, nicht näher unterschieden), die Verkehrsfläche beinhaltet aus der Benützungsort "Sonstige" die Nutzungen "Straßenanlage" und "Bahnanlage".)

Bundesland	Bau- und Verkehrsfläche [km ²]				Zunahme 2001-2009		Zunahme pro Tag [ha/d]	
	2001	2007	2008	2009	absolut [km ²]	relativ [in % vin 2001]	Trend 2001-2009	aktuelles Jahr 2008-2009
Burgenland	264	289	301	312	48,2	18%	1,7	3,0
Kärnten	361	386	390	393	32,2	9%	1,1	0,9
Niederösterreich	1.147	1.269	1.278	1.291	143,6	13%	4,9	3,4
Oberösterreich	711	768	778	789	77,8	11%	2,7	3,0
Salzburg	216	229	228	229	13,2	6%	0,5	0,2
Steiermark	694	772	777	788	93,7	14%	3,2	3,1
Tirol	270	290	294	297	27,0	10%	0,9	1,0
Vorarlberg	117	120	120	121	3,7	3%	0,1	0,1
Wien	191	198	198	196	4,7	2%	0,2	-0,6
Österreich	3.972	4.321	4.365	4.416	444	11%	15,2	14,0

Quelle: Regionalinformation der Grundstücksdatenbank (BEV – Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen), abrufbar unter:

<http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/raumordnung/flaechenverbrauch/>, 26.05.2010

2.4.3. Dauersiedlungsraum

Auf Grund der naturräumlichen Gegebenheiten in Österreich entfällt ein großer Teil der Gesamtfläche auf unbesiedelte oder nicht besiedelbare Fläche. Dazu zählen beispielsweise Wald, Ödland oder Gewässer. Im Gegensatz dazu ist der Dauersiedlungsraum definiert als die „*Summe aller agrarwirtschaftlich, baulich und verkehrsmäßig genutzten Grundstücksflächen laut Kataster, welche nicht alpines Grünland, Wald, Ödland oder Gewässer sind.*“³³

In Österreich eignen sich von den 83. 858 km² Gesamtfläche nur rund 31.500 km² für eine dauerhafte Nutzung für Siedlungstätigkeit.

³³ <http://www.oerok-atlas.at/index.php>, 17.05.2010

Tabelle 6: Daten zum Dauersiedlungsraum (Fläche in km²)

Bundesland	Fläche Gesamt in ha	DSR in ha	Anteil DSR an der Landesfläche	Anteil des DSR eines Landes am gesamten DSR
Burgenland	3.965,9	2507,2	63%	8,0%
Kärnten	9.533,0	2310,3	24%	7,3%
Niederösterreich	19.174,1	11279,8	59%	35,8%
Oberösterreich	11.979,6	6591,7	55%	20,9%
Salzburg	7.153,9	1429,8	20%	4,5%
Steiermark	16.388,2	4956,5	30%	15,7%
Tirol	12.647,2	1542,5	12%	4,9%
Vorarlberg	2.601,4	582,7	22%	1,8%
Wien	415,0	322,5	78%	1,0%
Österreich	83.858,3	31.523,0	38%	100,0%

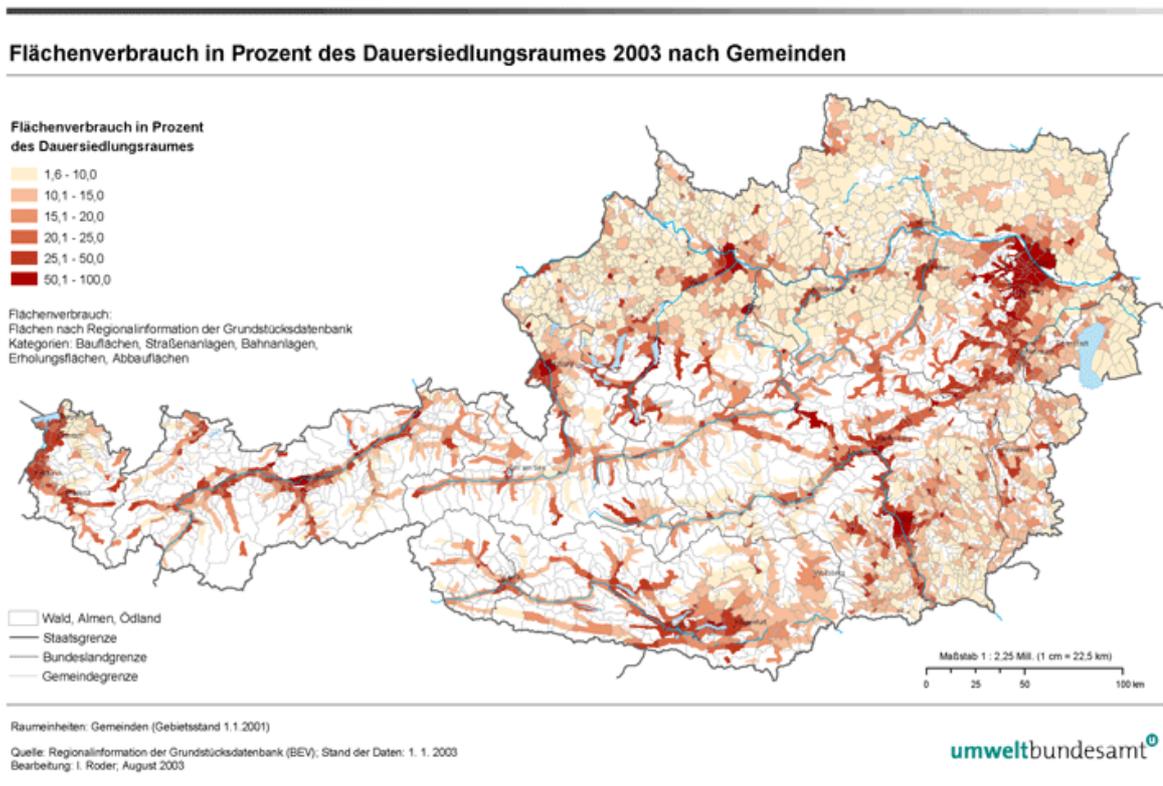
Quelle: www.oerok-atlas.at, 26.05.2010, eigene Darstellung

Die größten Flächenreserven, die für eine dauerhafte Siedlungstätigkeit geeignet sind, befinden sich in Niederösterreich und Oberösterreich. Im Gegensatz dazu haben Wien, Vorarlberg und Salzburg die geringsten Anteile am Dauersiedlungsraum. Auf Niederösterreich entfallen ca. 11.000 km² Dauersiedlungsraum, das sind rund 60 % der Landesfläche. Tirol mit einer Gesamtfläche von 12.600 km² hat nur knapp über 12 % Anteil am Dauersiedlungsraum, das entspricht ca. 1.500 km².

Betrachtet man die Entwicklung des Flächenverbrauchs in Bezug auf den Dauersiedlungsraum, ist diese noch kritischer zu bewerten. Der Anteil der verbrauchten Fläche am Dauersiedlungsraum lag 2005 bereits bei 15 %, wovon mehr als 13,5 % für Bau- und Verkehrsflächen beansprucht wurden.³⁴

³⁴ Vgl.: Lexer, Linser, 2005, S. 17

Abbildung 2: Anteil des Flächenverbrauchs am Dauersiedlungsraum



Quelle: <http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/raumordnung/flaechenverbrauch/>,
26.05.2010

Die Karte zeigt deutlich, dass der Flächenverbrauch, wenn man ihn auf den Dauersiedlungsraum bezieht, in den Ballungszentren und in den alpinen Regionen Österreichs am größten ist. In diesen Gebieten gibt es ohnehin bereits nur mehr geringe Reserven an Siedlungsraum. Diese Tatsache verschärft die Nachfrage nach Flächen und erhöht die Nutzungskonflikte.

Als Datenbasis für das vorangegangene Kapitel „Daten zum Flächenverbrauch“ soll die folgende Graphik entsprechendes „Zahlenmaterial“ für Österreich gegliedert nach Bundesländer und ausgewählten Kriterien (z.B.: DSR, Bau- und Verkehrsflächen) liefern.

Tabelle 7: Flächenverbrauch in Österreich 2008

Flächenverbrauch in Österreich 2008

Bundesland	Landesfläche	Dauersiedlungsraum (DSR) ¹	Anteil DSR an Landesfläche	Versiegelte Baufläche ²	Begrünte Baufläche ³	Baufläche gesamt ⁴	Verkehrsfläche	Bau- und Verkehrsfläche ⁵	Versiegelungsgrad ⁶	Erholungsflächen	Abbauflächen	Sonstige Flächen ⁷	Flächenverbrauch ⁸	Anteil Flächenverbrauch am DSR
Burgenland	3.972	2.466	62,1%	48,5	105,4	153,9	147,1	301,0	31,5%	15,0	8,2	27,3	351,5	14,3%
Kärnten	9.537	2.318	24,3%	52,7	145,4	198,1	191,7	389,8	26,6%	11,3	7,2	25,8	434,1	18,7%
Niederösterreich	19.178	11.268	58,8%	215,9	447,0	662,9	615,5	1.278,5	32,6%	42,2	43,3	132,9	1.496,8	13,3%
Oberösterreich	11.985	6.574	54,9%	136,7	295,1	431,8	346,3	778,2	31,7%	25,1	16,8	59,0	879,1	13,4%
Salzburg	7.154	1.432	20,0%	46,0	82,7	128,7	99,8	228,5	35,7%	16,5	6,3	25,9	277,2	19,4%
Steiermark	16.394	4.934	30,1%	130,1	290,0	420,2	356,6	776,7	31,0%	23,8	25,8	44,6	870,8	17,6%
Tirol	12.648	1.497	11,8%	55,6	111,2	166,8	127,0	293,8	33,3%	15,4	6,8	21,2	337,1	22,5%
Vorarlberg	2.602	592	22,8%	22,8	55,6	78,4	41,9	120,3	29,1%	4,1	1,4	12,5	138,3	23,3%
Wien	415	278	67,0%	61,0	81,4	142,4	55,6	198,0	42,9%	29,1	0,5	16,6	244,1	87,8%
Österreich	83.884	31.360	37,4%	769,3	1.613,8	2.383,2	1.981,5	4.364,7	32,3%	182,4	116,2	365,7	5.029,0	16,0%

Flächenangaben in km²

- ¹ Dauersiedlungsraum (DSR): Benützungssarten Baufläche, landwirtschaftlich genutzt, Gärten, Weingärten; Nutzungen Straßenanlagen, Bahnanlagen, Abbauflächen, Sonstige nicht näher unterschieden
- ² Versiegelte Baufläche: Nutzungen Baufläche Gebäude (100 %), befestigt (100 %), nicht näher unterschieden (30 %)
- ³ Begrünte Baufläche: Nutzungen Baufläche begrünt, nicht näher unterschieden (70%)
- ⁴ Baufläche gesamt: Versiegelte Baufläche + Begrünte Baufläche
- ⁵ Bau- und Verkehrsfläche: Baufläche gesamt, Nutzungen Straßenanlagen & Bahnanlagen
- ⁶ Versiegelungsgrad: Versiegelte Baufläche / Baufläche gesamt
- ⁷ sonstige Flächen: u. a. Friedhöfe, Ver- Entsorgungsanlagen, Flugplätze etc.
- ⁸ Flächenverbrauch: Baufläche gesamt + Verkehrsfläche + Erholungsflächen + Abbauflächen + Sonstige Flächen

Quelle: Regionalinformation der Grundstücksdatenbank (Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen) aufbereitet durch Umweltbundesamt, 2008

Quelle: <http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/raumordnung/flaechenverbrauch/>, 1.5.2010

2.5. Exkurs: Niederösterreich

Neben der tendenziellen Ausweitung der Siedlungsflächen und dem damit verbundenen hohen Flächenverbrauch sieht sich die Raumplanung in Niederösterreich auch mit anderen problematischen Entwicklungen im Siedlungswesen konfrontiert. Die unterschiedlichen ökonomischen und demographischen Entwicklungen der Regionen in Niederösterreich führen dementsprechend auch zu unterschiedlichen Situationen und negativen Auswirkungen. Die Umlandgemeinden von Wien, insbesondere im Süden von Wien, sind einem sehr hohen Siedlungsdruck ausgesetzt. In Folge kommt es dort bereits zu Infrastrukturengpässen und zu Verlusten der naturräumlichen Qualität. Das NÖ Landesentwicklungskonzept spricht dabei von diffusen Suburbanisierungstendenzen, denen entgegengewirkt werden soll. Als generelles Problem in Niederösterreich kann die dynamische Siedlungsentwicklung im Umland von mittleren und kleineren Zentren bezeichnet werden. Historisch gewachsene Zentren und Ortskerne verlieren durch Abwanderungsprozesse an Bedeutung.³⁵

Während in einigen Regionen eine sehr dynamische Siedlungsentwicklung zu beobachten ist beziehungsweise die Bevölkerung aus den Stadt- und Ortskernen ins Umland zieht, verlieren Siedlungen, Dörfer und Städte in peripheren Landesteilen, unter anderem das Waldviertel, generell an Bevölkerung und einhergehend Betriebe und Wirtschaftskraft.

Auch ein landesweites Problem sind Zersiedelungserscheinungen und das Entstehen von Bebauungssplittern. *„Die freizügige Flächenwidmung in den vergangenen Jahrzehnten hat oft weit über den langfristigen Bedarf hinausgehend Baulandwidmungen angehäuft, die aber in vielen Fällen nicht verfügbar sind.“*³⁶ In Folge kommt es zur Siedlungsentwicklung in peripheren, schlechter geeigneten Standorten und damit verbunden zu hohen Kosten für die technische aber auch soziale Infrastruktur. Ein Blick auf die niederösterreichische Baulandbilanz verdeutlicht diese Aussage.

Tabelle 8: Baulandbilanz in Niederösterreich 2010

Widmungskategorie	Gewidmete Fläche in ha	davon Reserve in ha	Genutzte Fläche in ha	Reserve in %
Kategorie 1	33.500	9.317	24.183	27,8%
Kategorie 2	25.983	4.074	21.909	15,7%
Gesamtfläche	59.483	13.391	46.092	22,5%

(486 von 573 Gemeinden ausgewertet)

Kategorie 1: Widmungen, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind: Bauland-Wohngebiet

Kategorie 2: Widmungen, in denen überwiegend gemischte Nutzungsformen möglich sind: Bauland Kerngebiet inkl. Handelseinrichtungen, Bauland Agrargebiet inkl. Hintausbereich, Bauland erhaltenswertes Ortsgebiet, Bauland Sondergebiet

Quelle: Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik, Eigene Darstellung

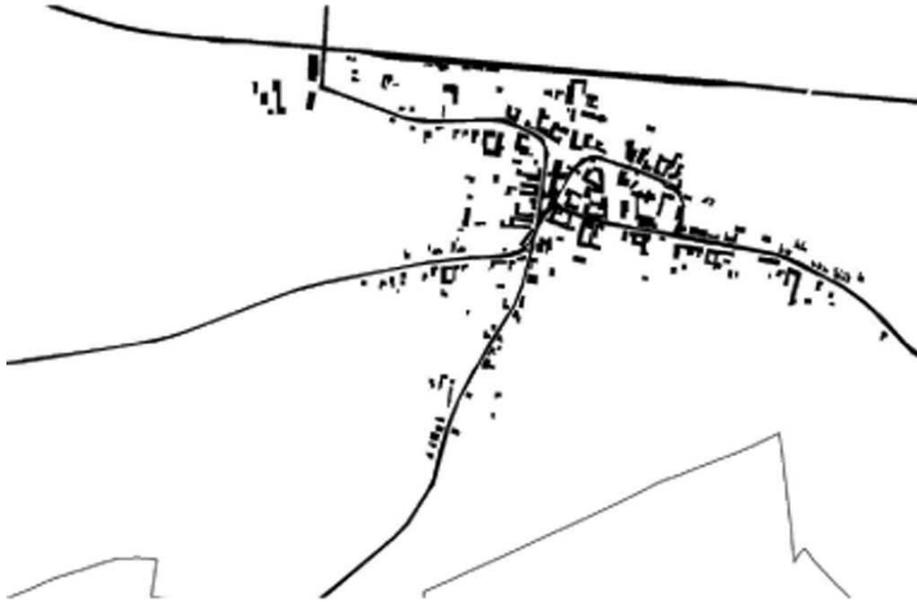
³⁵ Vgl.: NÖ Landesentwicklungskonzept, 2004, 63 ff

³⁶ NÖ Landesentwicklungskonzept, 2004, S. 65

In Niederösterreich gibt es Baulandreserven im Ausmaß von 13.391 ha, das sind mehr als 22 % der gewidmeten Flächen. Wie bereits beschrieben ist zum einen die freizügige Baulandwidmung dafür verantwortlich zum anderen besteht auf Grund der zum Teil geringen Verfügbarkeit von Bauland der Bedarf nach neuen Widmungen.

Um diese Problematik zu veranschaulichen ist in den folgenden Abbildungen die Siedlungsentwicklung von Michelhausen seit 1948 exemplarisch dargestellt.

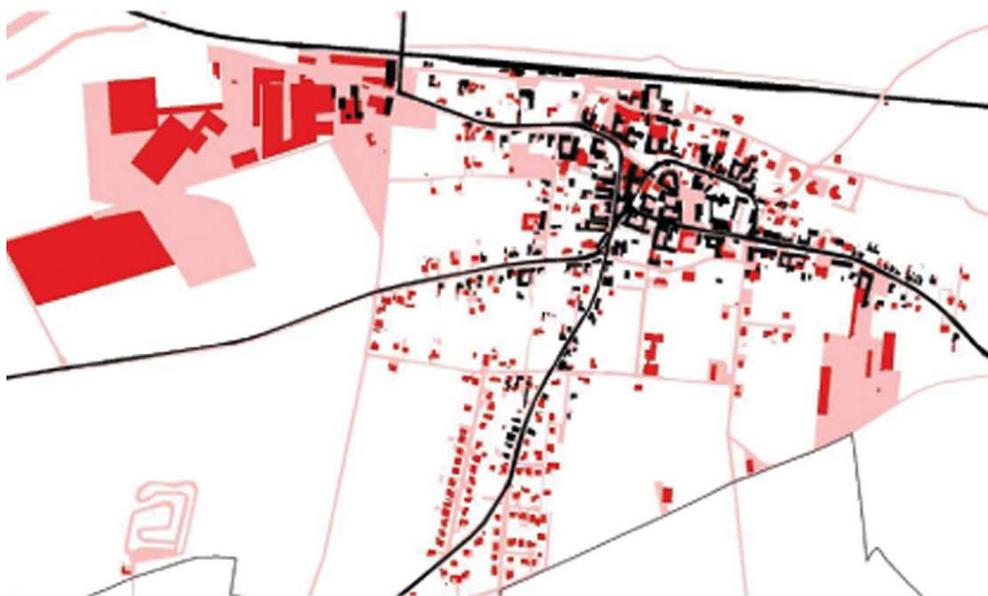
Abbildung 3: Versiegelte und verbaute Flächen in Michelhausen im Jahr 1948



Quelle: Erstellt von im-plan-tat|Reinberg und Partner OG Tulln – Krems, zur Verfügung gestellt vom Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

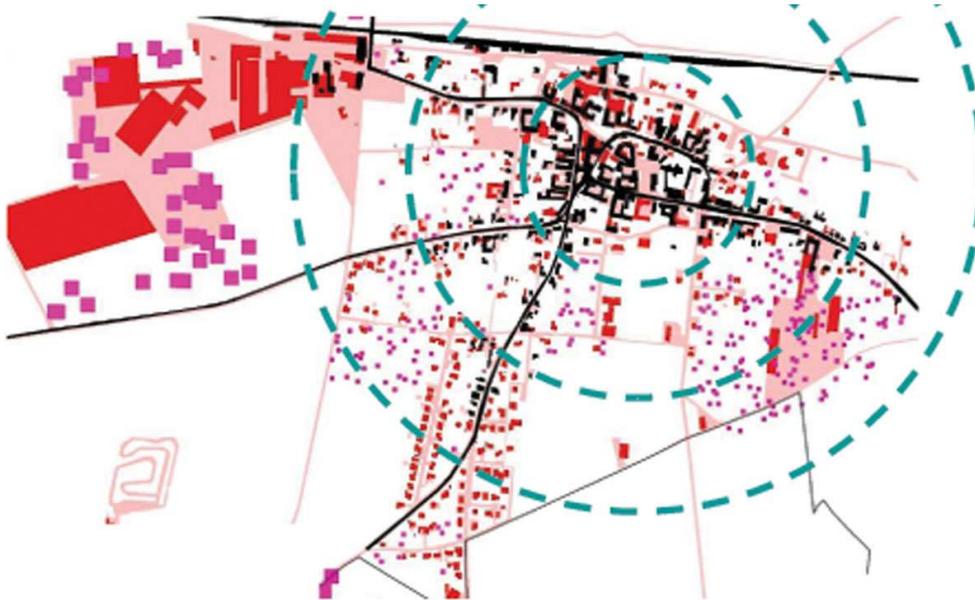
Das erste Bild zeigt die verbauten und versiegelten Flächen auf Basis eines Luftbildes aus dem Jahr 1948. Auf Basis aktueller Luftbilder (Jahr 2008) sind im folgenden Bild in hellrosa alle zwischenzeitlich versiegelten Flächen zu erkennen, die roten Flächen sind die verbauten Flächen.

Abbildung 4: Versiegelte und verbaute Flächen in Michelhausen im Jahr 2008



Quelle: Erstellt von im-plan-tat|Reinberg und Partner OG Tulln – Krems, zur Verfügung gestellt vom Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Abbildung 5: Modell der Siedlungsentwicklung von Michelhausen für das Jahr 2020



Quelle: Erstellt von im-plan-tat|Reinberg und Partner OG Tulln – Krems, zur Verfügung gestellt vom Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Im Modell der Siedlungsentwicklung von Michelhausen sind zusätzlich in Pink zufallsgeneriert (auf Basis der vorhandenen Widmungsmuster und der entsprechenden typischen Dichte) weitere versiegelte Flächen angenommen worden, wie sie im Örtlichen Entwicklungskonzept als künftige Erweiterungsflächen ausgewiesen sind. Nach der NÖ Baulandbilanz³⁷ gibt es in Michelhausen 149,2 ha bebautes Bauland und 70,2 ha unbebautes Bauland, damit gibt es ca. 32 % Baulandreserven in Michelhausen. Die konzentrischen Kreise markieren 500 m, 1000 m und 1500 m Entfernung vom Ortskern. Durch Zersiedelung der freien Landschaft entstehen für die Gemeinde hohe Infrastrukturkosten, nicht nur für die Errichtung, sondern vor allem für die Erhaltung.

2.6. Ansprüche der Raumplanung an das Instrument der Wohnbauförderung

Durch die Verländerung der Wohnbauförderung liegt dieser Kompetenzbereich in derselben Zuständigkeit wie die Raumplanung. Auch deshalb erkannte die Raumplanung in den 90er Jahren das Potenzial der Wohnbauförderung zur Umsetzung raumplanungsrelevanter Ziele. So wurden Bestimmungen in die Wohnbauförderungsgesetze integriert, die eine dichtere Bebauung und eine Reduktion des Grundstücksflächenverbrauches als Fördervoraussetzung haben. Darüber hinaus gibt es Bestrebungen die Siedlungsentwicklung auf geeignete Standorte zu lenken. Diese Zielsetzungen zählen zu den Hauptanliegen, die die Raumplanung an die Wohnbauförderung richtet. Insbesondere über die ÖROK wird versucht die Wohnbauförderung für die Raumplanung zu gewinnen. So wird in einigen Publikationen

³⁷ Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

der ÖROK diese Thematik behandelt, wobei sich die Aussagen und Leitideen dazu über die Zeit konkretisieren und von allgemeinen Zielen auf Maßnahmen verlagern.

Österreichisches Raumordnungskonzept 1991

Der enorme Flächenbedarf für die Siedlungsentwicklung wird nicht erst seit kurzem in der Raumordnung stark diskutiert. Das Österreichische Raumordnungskonzept 1991 sieht in der Wohnnutzung den größten Landverbraucher. So entfallen in Großstädten knapp 2/3 der neu bebauten Flächen auf Wohnbauland und in den Umlandgemeinden sogar 80%.³⁸ Als besonderes Problem in diesem Zusammenhang wird das „flächenfressende“ freistehende Einfamilienhaus genannt. Dabei wird die Frage gestellt, *„ob der „Luxusartikel“ freistehendes Einfamilienhaus überhaupt noch eine Förderung aus öffentlichen Mitteln verdient, zumal im verdichteten Bauen günstigere Voraussetzungen zur Errichtung von Gemeinschaftsanlagen bestehen.“*³⁹ Die Einsparungen können bei konsequenter Anwendung flächensparender Siedlungsformen sehr hoch sein. Bis zu -45% des Baulandes, bis zu -19% der Erschließungskosten und bis zu -22% der Grunderwerbskosten nach Berechnungen für den Raum Innsbruck.⁴⁰ Im Österreichischen Raumordnungskonzept 1991 wurden in Folge Grundsätze und Ziele für die Siedlungsentwicklung definiert. Neben Leitbilder für die Gestaltung von Siedlungsgebieten wird auch zu den Förderinstrumenten der öffentlichen Hand Stellung genommen. So soll *„bei Investitionen und Investitionsförderungen der öffentlichen Hand im Rahmen*

- *der Wohnbauförderung*
- *der Förderung von Betriebsgebietsaufschlüsselungen sowie*
- *der Förderung beziehungsweise Errichtung von Anlagen der technischen Infrastruktur*

*den raumordnungspolitisch und volkswirtschaftlich wünschenswerten Wohn- und Siedlungsformen, Bauungen und Standortnutzungen besondere Priorität eingeräumt werden.“*⁴¹

Die Raumordnung stellt somit den Anspruch an die Wohnbauförderung neben anderen Zielen auch Leitziele und Grundsätze der Raumordnung zu verfolgen. Dabei werden aber noch keine konkreten Maßnahmen oder Bestimmungen gefordert.

Räumliche Entwicklung in österreichischen Stadtregionen

Die gleichnamige ÖROK Schriftenreihe⁴² mit dem Untertitel „Handlungsbedarf und Steuerungsmöglichkeiten“ beschäftigt sich unter anderem mit dem Handlungsbereich „Nutzung von Bauland und Zersiedelung“. In der Kennzeichnung des Handlungsbereiches werden der planerische Umgang mit Bauland und die damit verbundene Steuerung der Bautätigkeit als wesentliche Aufgabe der hoheitlichen Raumplanung bezeichnet. Im Zusammenhang mit der Zersiedelungsabwehr sowie einem

³⁸ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 96, 1991, S. 21

³⁹ ÖROK Schriftenreihe Nr.: 96, 1991, S. 33

⁴⁰ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 96, 1991, S. 33

⁴¹ ÖROK Schriftenreihe Nr.: 96, 1991, S. 35

⁴² ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009

sparsamen Flächenverbrauch werden folgende Maßnahmen und Instrumente als geeignet angesehen:

- *Restriktive Zielbestimmungen in den Raumordnungsgesetzen*
- *Widmungsvorgaben in überörtlichen Raumordnungsprogrammen*
- *Konzeptive Vorgaben auf örtlicher Ebene*
- *Dichtebestimmungen in der örtlichen Raumplanung*
- *Baulandmobilisierende Maßnahmen*
- *Wohnbauförderung*⁴³

Die Wohnbauförderung wird hier explizit als Steuerungsinstrument der Siedlungsentwicklung angesehen. Zudem erfolgt eine Analyse der Wohnbauförderung als solches mit einer anschließenden Gegenüberstellung der Stärken und Schwächen.

Die Raumordnung beschränkt sich somit nicht nur mehr auf allgemeine Grundsätze, die in der Wohnbauförderung im besten Fall berücksichtigt werden sollen, sondern nennt genaue Bestimmungen, die in Wohnbauförderungsgesetzen eingearbeitet werden können. Neben einer Auflistung von raumplanungsrelevanten Bestimmungen erfolgt zudem eine Empfehlung an die Landesgesetzgeber.

*„Besser als die bisher praktizierten Modelle der „Ökopunkte“ wäre eine umfassende Beurteilung der Nachhaltigkeit von Bauvorhaben (etwa mit „Nachhaltigkeitspunkte“), bei der siedlungsstrukturelle Kriterien einen höheren Stellenwert haben. So wie es in den meisten Landesförderrichtlinien Muss-Bestimmungen in Bezug auf die maximale erlaubte Energiekennzahl gibt, bei deren Überschreitung keine Wohnbauförderung mehr möglich ist, wäre darüber hinaus in Stadtregionen auch die Definition von siedlungsstrukturellen Mindeststandards (z. B. Minstdichte, Nähe zu einer Haltestelle des öffentlichen Verkehrs) in der Neubauförderung empfehlenswert.“*⁴⁴

In der ÖROK Schriftenreihe 179 wird die Wohnbauförderung als Instrument der Raumplanung verstanden. Es sollen im Rahmen der Wohnbauförderung nicht nur raumplanungsrelevante Ziele mitberücksichtigt werden sollen, sondern darüber hinaus soll eine gezielte Steuerung der Siedlungsentwicklung erfolgen.

⁴³ ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S. 118

⁴⁴ ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S. 37

3. STRATEGIEN UND ZIELE ZUR SIEDLUNGSENTWICKLUNG IN ÖSTERREICH

Die Steuerung der Siedlungsentwicklung ist in Österreich Aufgabe der Raumordnung und Raumplanung. Das Ausufernde der Siedlungsgebiete und die zunehmende Zersiedelung und der daraus resultierende hohe Flächenverbrauch sind negative Erscheinungsformen des Siedlungswesens. Die Raumordnung versucht deshalb, Strategien und Ziele für die Siedlungsentwicklung zu erarbeiten. Dabei werden Grundsätze wie ein flächensparender und schonender Umgang mit Grund und Boden berücksichtigt. Die Zielsetzungen in Raumordnungsgesetzen und die erarbeiteten Leitideen, die in Konzepten und Programmen definiert und formuliert werden, dienen dann als Rahmenbedingungen für die örtliche Raumplanung.

3.1. Empfehlungen der ÖROK für die Siedlungsentwicklung

Die Raumordnung und Raumplanung fällt in Österreich in die Zuständigkeit der Länder. Im Gegensatz zu anderen Staaten gibt es in Österreich kein Bundesgesetz zur Raumordnung. So bilden die unterschiedlichen Landesgesetze die Grundlagen für die örtliche und überörtliche Raumplanung. Die ÖROK (Österreichische Raumordnungskonferenz) ist ein permanentes Organ von Bund, Ländern und Gemeinden und dient der Kooperation der genannten Gebietskörperschaften in Fragen der Raumordnung und Raumplanung sowie der Regionalpolitik.

Eine zentrale Aufgabe der ÖROK ist die Erstellung eines Österreichischen Raumordnungskonzeptes. Zudem werden Studien zur Raumentwicklung, Raumordnungsberichte und Empfehlungen zu raumordnungsrelevanten Themen veröffentlicht. Unter anderem wurden im Jahr 2000 Empfehlungen bezüglich der Siedlungsentwicklung erarbeitet.⁴⁵

Die Steuerung der Siedlungsentwicklung soll entsprechend den Empfehlungen der ÖROK auf den verschiedenen Planungsebenen vor allem an folgenden Zielen ausgerichtet werden:⁴⁶

Im Zuge einer **nachhaltigen Siedlungsentwicklung** sind einerseits kompakte Siedlungsstrukturen anzustreben und andererseits problematisch hohe Siedlungsdichten in Großstadtbereichen zu vermeiden.

Die **Verringerung des Siedlungsflächenverbrauches** wird auch als Empfehlung für die Siedlungsentwicklung angegeben. Der sparsame Umgang mit Grund und Boden ist ein zentrales Ziel der Raumordnung. Unter dem Aspekt des in Österreich knappen Dauersiedlungsraumes soll der Siedlungsflächenverbrauch sowohl für Wohnbau, Industrie-, Gewerbe-, und Dienstleistungseinrichtungen als auch für

⁴⁵ Vgl.: <http://www.oerok.gv.at/die-oerok/>, 10.05.2010

⁴⁶ Vgl.: ÖROK Empfehlung Nr. 50, 2001, S. 2

Verkehrerschließungen verringert werden. Dazu gilt es Bauten in isolierten Lagen und Nutzungskonflikte zu vermeiden.

In flächenextensiven Siedlungsstrukturen soll durch entsprechende raumplanerische Maßnahmen die **Nutzungseffizienz gesteigert werden**. Dazu zählen beispielsweise Verdichtungsmaßnahmen, baulandmobilisierende Maßnahmen und eine aktive Bodenpolitik.

Die Arbeiten der ÖROK haben grundsätzlich lediglich empfehlenden Charakter und sind als hilfegebende Leitlinien zu verstehen. Sie haben keine rechtlich bindende Wirkung für die verantwortlichen Behörden.

3.2. Zielsetzungen und Bestimmungen zur Siedlungsentwicklung und zum Umgang mit Boden in den ROG der Länder

Die unterschiedlichen Raumordnungsgesetze der Länder haben auch unterschiedliche Definitionen und Zielsetzungen von Raumordnung und Raumplanung, die sich in ihren Inhalten aber sehr ähnlich sind. Ein großer Teil der Grundsätze, Ziele und Bestimmungen beschäftigt sich mit der Anordnung und Situierung von Bauland. Der haushälterische Umgang mit Grund und Boden, insbesondere die Zersiedelungsabwehr, ist eine wesentliche Aufgabe der Raumordnung.

Im NÖ ROG⁴⁷ ist „die Planung der Siedlungsentwicklung innerhalb von oder im unmittelbaren Anschluss an Ortsbereiche“ als besonderes Leitziel für die örtliche Raumplanung angegeben. Ebenso wie das „Anstreben einer möglichst flächensparenden verdichteten Siedlungsstruktur.“⁴⁸ In den Planungsrichtlinien⁴⁹ für die Erstellung von Flächenwidmungsplänen wird das Ziel der Eindämmung der Zersiedelung in Niederösterreich verdeutlicht. So ist die Inanspruchnahme des Bodens für bauliche Nutzungen aller Art auf ein unbedingt erforderliches Ausmaß zu begrenzen. Wohnbauland ist unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und der Siedlungsstruktur an bestehendes Siedlungsgebiet so anzuschließen, dass geschlossene und wirtschaftlich erschließbare Ortsbereiche entstehen.

Das Salzburger ROG⁵⁰ enthält ähnlich umfangreiche Grundsätze für eine flächensparende nachhaltige Siedlungsentwicklung. Nach § 2 Abs 2 Slbg. ROG sind in der Raumordnung folgende Grundsätze zu beachten:

- „haushälterische und nachhaltige Nutzung von Grund und Boden, insbesondere der sparsame Umgang mit Bauland

⁴⁷ NÖ ROG 1976 i. d. F. LGBl 8000-23

⁴⁸ Vgl.: § 1 Abs 2 Z 3 NÖ ROG 1976 i. d. F. LGBl 8000-23

⁴⁹ Vgl.: § 14 Abs 2 NÖ ROG 1976 i. d. F. LGBl 8000-23

⁵⁰ Salzburger ROG 2009 i. d. F. 30/2009

- *Vorrang für die Siedlungsentwicklung nach innen*
- *Vermeidung von Zersiedelung*
- *Entwicklung der Raumstruktur entsprechend dem Prinzip der gestreuten Schwerpunktbildung*
- *Orientierung der Siedlungsentwicklung an den Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs und sonstigen Infrastruktureinrichtungen unter Beachtung größtmöglicher Wirtschaftlichkeit dieser Einrichtungen*
- *aktive Bodenpolitik der Gemeinden“*

In den Grundsätzen sind neben dem quantitativen Ziel des Flächensparens bereits Strategien enthalten, wie dieses Ziel erreicht werden soll. Der Vorrang für die Siedlungsentwicklung nach innen, das Prinzip der Schwerpunktbildung und die Orientierung der Siedlungsentwicklung am öffentlichen Verkehr sind Strategien mit der das grundsätzliche Ziel erreicht werden soll. Diese qualitativen Vorgaben sind bei der Raumplanung insbesondere bei Widmungsentscheidungen zu berücksichtigen.

Auch in der Steiermark werden qualitative Anforderungen an die Zielsetzungen der Siedlungsentwicklung geknüpft. Die Entwicklung der Siedlungsstruktur hat unter anderem nach dem Prinzip der gestreuten Schwerpunktbildung (dezentrale Konzentration), von innen nach außen, unter Wiedernutzbarmachung von abgenutzten Baugebieten und im Einzugsbereich öffentlicher Verkehrsmittel zu erfolgen.⁵¹

In sämtlichen Raumordnungsgesetzen der Länder sind Grundsätze und Leitziele für eine flächensparende Siedlungsentwicklung enthalten. Einige Länder haben diese konkretisiert, wie beispielsweise Salzburg und die Steiermark. In anderen Bundesländern, wie Oberösterreich, ist das nicht der Fall, wonach „*die sparsame Grundinanspruchnahme bei Nutzungen jeder Art sowie die bestmögliche Abstimmung der jeweiligen Widmungen*“⁵² als Ziel der Raumordnung angegeben, aber nicht mit einer Strategie verbunden ist.

Die Ziele und Grundsätze in den Raumordnungsgesetzen sind wichtige Vorgaben für die handelnden Behörden und sind bei der finalen Programmierung anzustreben. Die Bedeutung der Raumordnungsziele ist vor allem in den Ländern nicht zu unterschätzen, in denen die Ziele und Grundsätze nicht in überörtlichen Raumplänen konkretisiert werden. Diese stellen die wesentliche rechtliche Grundlage für die kommunale Raumplanung dar.

Letztendlich sind es aber Zielvorgaben, die bei der Umsetzung eine teils große planerische Gestaltungsfreiheit offen lassen und die zudem einer beschränkten rechtlichen Kontrolle unterliegen. Neben diesem Problem enthalten die Leitziele, auf Grund der vielfältigen Anforderungen an die Raumplanungen, unterschiedliche Grundsätze, die widersprüchliche Handlungserfordernisse mit sich ziehen. Sowohl in Kärnten als auch in Oberösterreich enthalten die Ziele für die Raumplanung wirtschaftliche Aspekte. In Kärnten ist bei der „*Schaffung der räumlichen*

⁵¹ § 3 Abs 2 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974 i. d. F. LGBl. 89/2008

⁵² § 2 Abs 1 Z 6 Oö. ROG 1994 i. d. F. 102/2009

Voraussetzungen eine leistungsfähige Wirtschaft anzustreben⁵³ und in Oberösterreich „die Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Wirtschaft.“⁵⁴ Diese Vorgaben für die Raumentwicklung können Zersiedelungserscheinungen mit sich bringen, ebenso wie das Ziel der Vermeidung von Nutzungskonflikten. So werden konfliktträchtige Nutzungen, wie Betriebsgebiete oder auch Gewerbegebiete außerhalb von Siedlungsbereichen angeordnet, was mit einem erhöhten Flächenverbrauch verbunden ist.⁵⁵

3.3. NÖ Landesentwicklungskonzept – Ziele für die Siedlungsentwicklung

Die Ziele und Grundsätze in Raumordnungsgesetzen richten sich an die überörtliche und örtliche Raumplanung. Grundsätzlich gibt es die Möglichkeit, weitere Pläne und Konzepte auf überregionaler und regionaler Ebene zu erstellen. Dabei stehen unterschiedliche Planungstypen zur Verfügung, die spezifische Ziele und Maßnahmen enthalten können. In Niederösterreich hat „die Landesregierung, wenn es zur planvollen Entwicklung des Landesgebietes erforderlich ist, Raumordnungsprogramme für Regionen oder einzelne Sachbereiche aufzustellen und zu verordnen.“⁵⁶ Die Inhalte derartiger Programme sind für die Planungsbehörden verbindlich. In der überörtlichen Raumplanung ist neben verbindlichen Programmen ein Trend zu unverbindlichen Leitbildern und Konzepten zu beobachten.

In Niederösterreich kommen beide Planungstypen zur Anwendung. Neben verbindlichen regionalen Raumordnungsprogrammen, in denen beispielsweise Siedlungsgrenzen festgelegt werden können, wurde 2004 ein Landesentwicklungskonzept erstellt. Dieses Konzept hat empfehlenden Charakter und ist als „Leitlinie für eine integrative, fachübergreifende Raumentwicklung“⁵⁷ zu verstehen.

Neben anderen sektoralen Themen, wie Umwelt, Energie, Verkehr, Bildung und Wissenschaft, wird im NÖ Landesentwicklungskonzept die Siedlungsentwicklung behandelt. Als Herausforderung wird die Abstimmung von kommunaler und überregionaler Planung angesehen. Ebenso die großen Baulandüberhänge, die sich durch die freizügige Flächenwidmung der letzten Jahre angehäuft haben. Die schlechte Verfügbarkeit dieser Flächen führt in Folge zu einer Siedlungsentwicklung in peripheren und ungeeigneten Lagen.

⁵³ § 2 Abs 2 Z 4 Kärntner ROG 1969 i. d. F. 136/2001

⁵⁴ § 2 Abs 1 Z 4 Oö.ROG 1994 i. d. F. 102/2009

⁵⁵ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S.119 f

⁵⁶ § 3 Abs 1 NÖ ROG 1976 i. d. F. LGBl 8000-23

⁵⁷ NÖ Landesentwicklungskonzept, 2004, S. 7

Entsprechend dem Leitbild einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung werden im NÖ Landesentwicklungskonzept Ziele einer integrierten Siedlungsentwicklung⁵⁸ formuliert, wovon hier einige angeführt sind:

- Dezentrale Konzentration
- Multifunktionalität und Nutzungsmischung
- Klar abgegrenzte, gegliederte Siedlungsstrukturen
- Erhaltung der Orts- und Stadtkerne
- Siedlungen als kompakte Raumeinheiten
- Kommunale Siedlungsschwerpunkte
- Flächensparende Siedlungsentwicklung
- Innenentwicklung vor Außenentwicklung
- Minimierung des lokalen motorisierten Individualverkehrs
- Ausrichtung auf effizienten Umgang mit Energie
- Aktive Bodenpolitik

Vice versa definiert sich die „Nachhaltigkeit“ über die genannten Ziele und Maßnahmen, deren Umsetzung als Verwirklichung der nachhaltigen Siedlungsentwicklung zu verstehen ist.

Im Besonderen von Bedeutung für diese Arbeit sind die Zielsetzungen einer „flächensparenden Siedlungsentwicklung“ und das Prinzip der „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“. Im NÖ Landesentwicklungskonzept sind diese Grundsätze wie folgt beschrieben.

Flächensparende Siedlungsentwicklung

„Siedlungen sollen möglichst flächensparend entwickelt werden und dadurch eine effiziente Ausnutzung der technischen Infrastruktur sowie eine günstige innerörtliche Erreichbarkeit ermöglichen. Dabei ist hinsichtlich der Dichte auf regionale und örtliche Besonderheiten Bedacht zu nehmen. Verdichtete Bebauungsformen (in Abstimmung mit örtlichen und regionalen Charakteristika) sind zu fördern, die Parzellierungen von Bauland sind auf möglichst geringe Infrastrukturlängen auszurichten. Das Entstehen von Baulücken ist zu vermeiden, eine Siedlungstätigkeit auf Flächen mit übermäßigem Erschließungsaufwand zu unterlassen.“⁵⁹

Dieser Punkt verfolgt vor allem eine sparsame Inanspruchnahme von Grund und Boden im Rahmen der Siedlungsentwicklung. Dabei steht der quantitative Aspekt des Flächensparens im Vordergrund, qualitative Standards oder Ansprüche bleiben unberücksichtigt.

Bei der Definition der Ziele einer integrierten Siedlungsentwicklung im NÖ Landesentwicklungskonzept werden Zielsetzungen und Maßnahmen zum Teil vermischt oder überlagern sich. Während das Ziel einer flächensparenden Siedlungsentwicklung lediglich ein Planungsgrundsatz ist, welcher auf verschiedenste Weise umgesetzt werden kann, kann das Prinzip „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ im Gegensatz dazu

⁵⁸ Vgl.: NÖ Landesentwicklungskonzept, 2004, S. 66 ff

⁵⁹ NÖ Landesentwicklungskonzept, 2004, S. 69

mehr als Umsetzungsmodell verstanden werden. Zwar werden auch hierfür Maßnahmen und Instrumente zur Umsetzung genannt, trotz alledem enthält dieses Prinzip bereits qualitative Anforderungen, die im Zuge der Siedlungsentwicklung berücksichtigt werden sollen.

Innenentwicklung vor Außenentwicklung

Die Erweiterung der Siedlungen nach außen soll nur dann erfolgen, wenn die innerörtlichen Möglichkeiten ausgenutzt wurden und ein schlüssiges Gesamtkonzept vorliegt (Innenentwicklung vor Außenentwicklung). Damit soll auf der einen Seite das Ausdünnen und Brachfallen von Siedlungskernen sowie auf der anderen Seite eine in den Randbereichen ausufernde Siedlungsentwicklung verhindert werden. Die Gemeinden sollen dafür nicht nur den Flächenwidmungsplan und das örtliche Entwicklungskonzept einsetzen, sondern auch kommunale Maßnahmen zur Bodenmobilisierung.⁶⁰

⁶⁰ NÖ Landesentwicklungskonzept, 2004, S. 69

4. RAUMORDUNGSRECHTLICHE UND -POLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

Zu dem wichtigsten Aufgabenbereich der Raumplanung zählt, wie bereits angeführt, in erster Linie die Steuerung der Siedlungsentwicklung. Dafür stehen der Raumplanung verschiedenste Instrumente zur Verfügung.

„Die Raumplanungsgesetze enthalten allgemeine Grundsätze und Ziele, durch welche die zentralen Anliegen der Raumplanung bestimmt werden. Zur Umsetzung dieser Ziele sehen die Raumordnungsgesetze für die Bodennutzungsplanung ein hierarchisches Planungsinstrument vor, das unterschiedliche Raumpläne auf überörtlicher Ebene umfasst, deren Festlegung die örtliche Raumplanung bindet. Raumplanerische Nutzungsvorgaben werden in der Regel als generelle Rechtsnormen (Verordnungen) festgelegt, wobei die konkrete Anwendung der raumplanerischen Festlegungen durch die in den Bauordnungen geregelten Bauplatzerklärung beziehungsweise Baubewilligung erfolgt.“⁶¹

Auf Grund des enormen Fördervolumens hat die Wohnbauförderung entscheidenden Einfluss auf den Wohnungsbau und in Folge auf die Siedlungsentwicklung in Österreich. Neben verschiedensten Zielen werden seit einigen Jahren auch raumplanerische Zielsetzungen im Zuge der Wohnbauförderung verfolgt. So werden zum Beispiel verdichtete Bebauungsformen oder flächensparende Wohnformen verstärkt gefördert. Für einen Großteil der Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten geben die Raumordnungsgesetze der Länder und die davon abgeleiteten Instrumente die Rahmenbedingungen vor.

Im folgenden werden neben einer allgemeinen Bearbeitung jeweils immer auch die konkreten Regelungen und Instrumente speziell für Niederösterreich dargestellt.

4.1. Raumplanung – Rechtliche Grundlagen

Im Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) werden in den Artikeln 10 bis 15 B-VG die verschiedenen Angelegenheiten in Gesetzgebung beziehungsweise in Vollziehung dem Bund oder den Ländern zugesprochen. Die Materie Raumordnung scheint in den Artikeln 10 bis 12 B-VG nicht auf und ist somit laut Art. 15 Abs. 1 B-VG Sache der Länder. Die Raumplanung ist jedoch eine sogenannte „Querschnittsmaterie“ und setzt sich aus verschiedenen Angelegenheiten zusammen. Darunter sind auch Materien, die dem Bund zugesprochen sind. Die Kompetenzverteilung bezüglich der Raumplanung ist folglich im B-VG nicht eindeutig geregelt. Erst das Erkenntnis 2674 vom 23. Juni 1954 des Verfassungsgerichtshofs brachte eine eindeutige Entscheidung. Die Raumplanung ist in Gesetzgebung und Vollziehung Angelegenheit der Länder, soweit nicht Fachmaterien des Bundes betroffen sind.⁶²

⁶¹ Kanonier, 2006, S.53

⁶² Vgl.: Jahnel, 2008, S. 3.

Die rechtlichen Grundlagen der Raumplanung in Österreich stellen somit die Raumordnungsgesetze der Länder dar. Diese geben den Rahmen für die untergeordneten Instrumente auf Landes- und regionaler Ebene sowie für die örtliche Raumplanung vor.

In Niederösterreich stützt sich die Raumordnung auf das NÖ ROG 1976 in der Fassung LGBl 8000-23.

4.2. Instrumente der Raumplanung

In Folge werden jene Instrumente der Raumplanung beschrieben, die den Rahmen für raumordnungsrelevante Bestimmungen der Wohnbauförderung vorgeben. Neben der Festlegung von rechtlichen Vorgaben auf welche sich Regelungen der Wohnbauförderung beziehen können, ist es auch unumgänglich die Verfügbarkeit von Bauland sicherzustellen, um die Siedlungsentwicklung zu steuern. Daher werden neben den klassischen Instrumenten wie Raumordnungsprogramme, Flächenwidmungs- und Bebauungspläne auch die Baulandmobilisierung im Zuge dieses Kapitels behandelt.

4.2.1. Überörtliche Raumordnungsprogramme und -konzepte

Die Raumordnungsgesetze der Länder sehen grundsätzlich ein hierarchisches System von Plänen auf Landesebene und regionaler Ebene vor, deren Inhalt in den kommunalen Plänen umgesetzt werden soll. Die überörtliche Raumplanung definiert Ziele und Grundsätze für die Raumentwicklung eines Landes. Hierfür können Raumordnungskonzepte oder -programme erstellt werden, die als Grundlage für die überörtliche und kommunale Planung dienen.

Die überörtliche Raumplanung hat dabei die Möglichkeit, auch Bestimmungen und Pläne im Rahmen ihrer Kompetenz zu erstellen, die für die örtliche Raumplanung verbindlich sind. So können beispielsweise Festlegungen wie Siedlungsgrenzen oder Grünzonen in überörtlichen Raumplanungsprogrammen getroffen werden, die die kommunale Baulandwidmung einschränken. Derzeit ist jedoch ein Trend zu unverbindlichen Leitbildern und Konzepten zu beobachten.⁶³

Niederösterreich

Auch im Land Niederösterreich werden überörtliche Raumpläne erstellt. Nach § 3 Abs 1 NÖ ROG hat die Landesregierung, *„wenn es zur planvollen Entwicklung des Landesgebietes erforderlich ist, Raumordnungsprogramme für Regionen oder einzelne Sachbereiche aufzustellen und zu verordnen.“*

So gibt es neben dem NÖ Landesentwicklungskonzept, welches Grundsätze und Leitziele für die Raumentwicklung vorgibt, auch Regionale Raumordnungsprogramme, welche verbindliche Bestimmungen enthalten.

⁶³ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S.120 f

Die Bestimmungen der Wohnbauförderung beziehen sich in Niederösterreich und derzeit auch in den anderen Bundesländern nicht auf überörtliche Raumordnungspläne. Grundsätzlich können aber Regelungen in Wohnbauförderungsgesetzen Bezug auf derartige Pläne nehmen. Eine solche Bezugnahme hat es bereits im Land Salzburg schon einmal gegeben. Beim Erwerb von Wohnungen und Reihenhäusern waren die Fördersätze je m² Nutzfläche nach Stufen der „Zentralen Orte“ differenziert.⁶⁴ Die Wohnbauförderung in Salzburg stütze sich somit auf Bestimmungen des Salzburger Landesentwicklungsprogrammes 1994.

4.2.2. Flächenwidmungsplan

Der Flächenwidmungsplan ist ein Instrument der Örtlichen Raumplanung und gliedert ein Gemeindegebiet nach räumlich-funktionalen Erfordernissen und legt verbindliche Widmungs- beziehungsweise Nutzungsarten fest. Dadurch wird eine geordnete Entwicklung der Siedlungsstruktur angestrebt. Es soll die Bebauung von ungeeigneten Bereichen verhindert werden und die Siedlungstätigkeit auf geeignete Standorte gelenkt werden.⁶⁵

Durch die Festlegung von Bauland gibt der Flächenwidmungsplan den Rahmen für sämtliche Bautätigkeiten vor. Die Wohnbauförderung kann sich auf spezifische Widmungsarten beziehen, wodurch die Siedlungsentwicklung beeinflusst werden soll. In Ortskernen werden zum Teil höhere Wohnbauförderungen gewährt, wenn diese entsprechend im Flächenwidmungsplan ausgewiesen sind.

Wenn die gesetzlichen Grundlagen dies vorsehen, besteht die Möglichkeit, im Flächenwidmungsplan Vorbehaltsflächen für den förderbaren Wohnbau auszuweisen. Derartige Regelungen gibt es im Land Salzburg und in der Steiermark. Dadurch sollen für die Siedlungsentwicklung und darüber hinaus für den geförderten Wohnbau geeignete Flächen sichergestellt werden. In Salzburg gelten im Zuge der Kennzeichnung von Vorbehaltsflächen im Flächenwidmungsplan unter anderem folgende Voraussetzungen:

- Es besteht ein Bedarf für den Planungszeitraum von zehn Jahren
- Die Gemeinden, die Baulandsicherungsgesellschaft mbH und die gemeinnützigen Bauvereinigungen verfügen insgesamt nicht in ausreichendem Maß über geeignete Flächen, um den Bedarf zu decken
- Die Flächen müssen eine festgelegte Größe aufweisen und es muss eine Mindestgeschoßflächenzahl erreicht werden.⁶⁶

Im Land Steiermark können Flächen für den förderbaren Wohnbau dann ausgewiesen werden, wenn dies im örtlichen Entwicklungskonzept festgelegt ist. Zudem müssen die Vorbehaltsflächen eine besondere Standorteignung aufweisen und dürfen nur als reines oder allgemeines Wohngebiet ausgewiesen werden.⁶⁷

⁶⁴ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S. 150

⁶⁵ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S.127

⁶⁶ Vgl.: § 42 Abs 1 S. ROG i. d. F. LGBl 118/2009

⁶⁷ Vgl.: § 26c Abs 2 Steiermärkisches ROG i. d. F. LGBl 89/2008

Niederösterreich

Nach § 14 Abs 1 NÖ ROG hat der Flächenwidmungsplan „das Gemeindegebiet entsprechend den angestrebten Zielen zu gliedern und die Widmungsarten für alle Flächen festzulegen oder nach Maßgabe des § 15 Abs 2 kenntlich zu machen. Für übereinanderliegende Ebenen dürfen verschiedene Widmungsarten festgelegt werden.“

Die NÖ Wohnbauförderung sieht eine zusätzliche Förderung bei Bauvorhaben in Zentrumszonen und im Bauland-Kerngebiet vor. Diese müssen im Flächenwidmungsplan entsprechend ausgewiesen sein. Die Vorgaben für diese Widmungskategorien sind im NÖ ROG definiert. „Bestehende oder geplante Ortskerne können als Zentrumszone im Flächenwidmungsplan festgelegt werden. Dabei ist von den vorhandenen Nutzungsstrukturen und dem Erscheinungsbild auszugehen. [...] Zentrumszonen dürfen nur innerhalb einer bestehenden zusammenhängenden Siedlungseinheit mit mindestens 1.800 Einwohnern festgelegt werden. [...] Zentrumszonen müssen weiters folgende Kriterien aufweisen:

- eine gute Verkehrsanbindung im individuellen und/oder öffentlichen Verkehrsnetz, welche auch die Ansiedlung von Handelseinrichtungen zulässt
- dichtere Baustrukturen als der Umgebungsbereich und
- einen Durchmischungsgrad von Wohn- und anderen Nutzungen (z.B.: öffentliche Einrichtungen, Büros, Handels- und Dienstleistungsbetriebe), der über das in Wohngebieten übliche Ausmaß deutlich hinausgeht.⁶⁸

Kerngebiete sind nach § 16 Abs 1 Z 2 Gebiete, „die für öffentliche Gebäude, Versammlungs- und Vergnügungsstätten, Wohngebäude sowie für Betriebe bestimmt sind, welche sich dem Ortsbild eines Siedlungskernes harmonisch anpassen und keine, das örtlich zumutbare Ausmaß übersteigende Lärm- oder Geruchsbelästigung sowie sonstige schädliche Einwirkung auf die Umgebung verursachen.“

4.2.3. Bebauungsplan

„Ein Bebauungsplan soll Gemeinden ermöglichen, der Siedlungsdynamik und den Regelungserfordernissen entsprechend Gemeindebereiche differenzierte Nutzungsvorgaben festzulegen.“⁶⁹ Für die Regelungen in Wohnbauförderungsgesetzen von Interesse sind sowohl Dichtebestimmungen als auch Bestimmungen zur Bebauungsweise, welche üblicherweise im Bebauungsplan festgelegt sind.

Insbesondere Dichtebestimmungen sollen dazu beitragen, dass Grundflächen besser genutzt werden. Die Flächenwidmungs- und Bebauungspläne kennen unterschiedliche Differenzierungsmöglichkeiten für Dichtewerte. Dichteaussagen können sich auf die Bebauungsdichte oder auf Siedlung- und Wohndichten beziehen. Die Fördervoraussetzungen im Zuge der Wohnbauförderung nehmen in der Regel auf Bebauungsdichten Bezug. In einigen Bundesländern ist die Förderung direkt abhängig von der Bebauungsdichte. Aber auch durch die Beschränkung des

⁶⁸ §14 Abs 2 Z 16 NÖ ROG

⁶⁹ Kanonier, 2006, S. 54

Grundstückskostenanteils werden Anreize zu hohen Bebauungsdichten gegeben, da sich abhängig vom Grundstückspreisniveau eine Mindestdichte ergibt. Aus diesem Grund müssen vor allem in Zentrumslagen und Ortskernen ausreichend hohe Bebauungsdichten bestimmt werden, um eine Lenkungswirkung der Siedlungsentwicklung über die Wohnbauförderung zu erreichen.

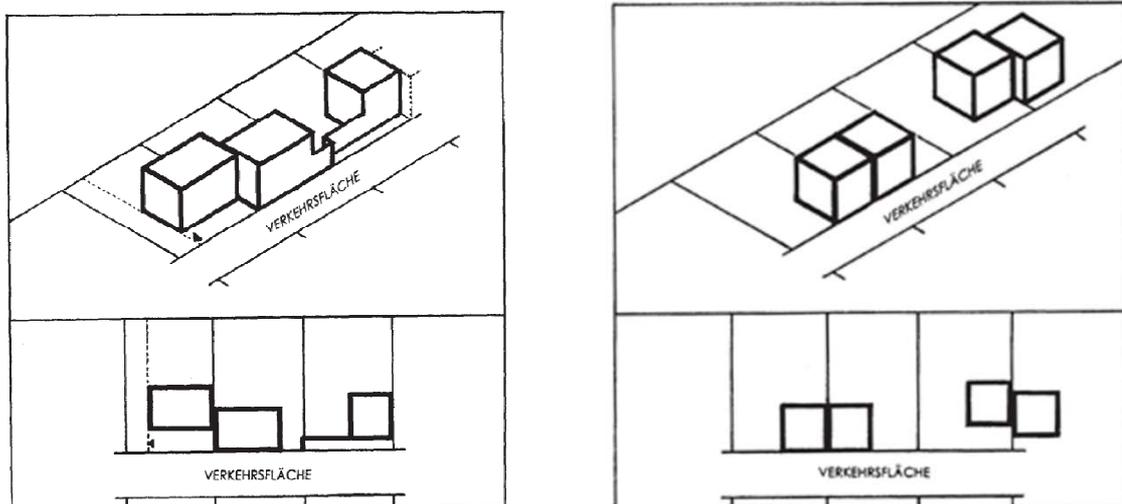
Niederösterreich

Die Gewährung der Niederösterreichischen Wohnbauförderung ist zwar nicht von Bebauungsdichten abhängig, das Fördervolumen erhöht sich aber bei bestimmten Bebauungsformen. Die Bebauungsformen sind ebenso wie Bebauungsdichten nach der Niederösterreichischen Bauordnung im Bebauungsplan geregelt.

Nach § 70 Abs 1 NÖ Bauordnung⁷⁰ regelt die Bauweise die Anordnung der Gebäude auf dem Grundstück und kann unter anderem nach folgenden Arten festgelegt werden:

- *Geschlossene Bauweise: die Gebäude sind von seitlicher zu seitlicher Grundstücksgrenze oder bis zu einer Bauflichtlinie (z.B. Eckbauplätze) zu bauen; Gebäude und Gebäudegruppen mit geschlossener, einheitlicher baulicher Gestaltung (z.B. Einfriedungsmauer) an oder gegen Straßenfluchtlinien gelten ebenfalls als geschlossene Bauweise;*
- *Gekuppelte Bauweise: die Gebäude auf zwei Bauplätzen sind an der gemeinsamen seitlichen Grundstücksgrenze aneinander anzubauen und an den anderen seitlichen Grundstücksgrenzen ist ein Bauwisch einzuhalten;*

Abbildung 6: Geschlossene und Gekuppelte Bauweise



Quelle: § 70 NÖ Bauordnung in der Fassung LGBl 8200 – 16

⁷⁰ NÖ Bauordnung 1996 i. d. F. LGBl 8200-16

4.2.4. Baulandmobilisierung

Die Raumplanung versucht mit verschiedensten Maßnahmen auf unterschiedlichen Planungsebenen siedlungsrelevante Raumordnungsziele zu verfolgen. Insbesondere eine flächensparende und nachhaltige Siedlungsentwicklung oder die Zersiedelungsabwehr. Im Flächenwidmungsplan werden durch Baulandwidmungen, aber auch durch spezifische Grünlandwidmungen, die planungsrechtlichen Möglichkeiten für die Errichtung von nutzungsspezifischen Baulichkeiten geschaffen. Die Widmung eines Grundstückes als Bauland ist jedoch nicht mit einer Bebauung des Grundstückes gleichzusetzen. In vielen Gemeinden wird gewidmetes Bauland nicht bebaut beziehungsweise nicht an Bauwillige weiterverkauft. Das Horten von Bauland hat negative Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung. Es kommt zu Steigerungen der Grundstückspreise, Zersiedelung und zu hohen Aufwendungen für die Infrastruktur. Durch diese künstliche Baulandverknappung müssen neue Flächen als Bauland ausgewiesen werden, die möglicherweise weniger für die Siedlungsentwicklung geeignet sind als das bereits vorhandene Bauland.⁷¹

Eine Grundvoraussetzung für die Lenkung der Siedlungsentwicklung ist die Verfügbarkeit von Bauland in den dafür bestens geeigneten Lagen. Die Raumplanung versucht seit Jahren neue Instrumente zur Baulandmobilisierung zu schaffen.

Im Zuge der Wohnbauförderung spielt die Baulandmobilisierung insbesondere dann eine wichtige Rolle, wenn Förderungen an spezielle Standorte und Lagen geknüpft sind. Wenn Förderungen von solchen Voraussetzungen abhängig gemacht werden, muss auch sichergestellt sein, dass die gewidmeten Baulandflächen zur Verfügung stehen.

ÖROK-Empfehlungen

Die ÖROK hat in diesem Zusammenhang Empfehlungen⁷² für Maßnahmen zur widmungskonformen Nutzung von Bauland und zur Baulandmobilisierung im Jahr 2001 zusammengestellt.

- *„Gesetzliche Bestimmungen*
In den Raumordnungsgesetzen sollen einerseits die Möglichkeiten für privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Verwirklichung der Planungsziele geschaffen und andererseits die Rahmenbedingungen (z.B. Gleichbehandlung der Grundeigentümer) für das privatwirtschaftliche Handeln der Gemeinden festgelegt werden.
- *Aktive Bodenpolitik*
Die Gemeinden sollen im Rahmen ihrer Finanzierungsmöglichkeiten aktive Bodenpolitik durch den Ankauf von geeigneten Liegenschaften und deren Vergabe an Bauwillige betreiben, um so die Zielsetzungen im Örtlichen Raumordnungskonzept zu realisieren. Die Gemeinden sollen bei Grundstücksankäufen, deren Weitergabe und bei Finanzierungsfragen durch

⁷¹ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S.138

⁷² ÖROK Empfehlung Nr. 50, 2001, S. 6

Baulandsicherungsgesellschaften oder Bodenbeschaffungsfonds unterstützt werden.

- *Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Grundeigentümer*
Durch (vertragliche) Vereinbarungen sollen im Rahmen der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten die Eigentümer vor einer Baulandwidmung ihre Bereitschaft erklären können, diese Flächen innerhalb einer bestimmten Frist (maximal 10 Jahre) zu bebauen oder – wenn kein Eigenbedarf vorliegt – vorzugsweise an die Gemeinde zu verkaufen.
- *Baupflicht*
Für unbebaute Baugrundstücke soll eine Baupflicht gesetzlich verankert werden, wobei nach einer Frist von 10 Jahren eine widmungskonforme Verwendung der Baugrundstücke durch den Eigentümer sichergestellt bzw. die Bereitschaft zur Veräußerung der entsprechenden Flächen erhöht werden soll (beispielsweise durch Umwidmungen).
- *Erschließung mit Infrastruktur [...]*
- *Erschließungskostenbeiträge [...]*⁷³

Baulandmobilisierung im Land Niederösterreich

Auch wenn die Möglichkeiten zur Mobilisierung vor allem bei bereits gewidmeten Baulandflächen eher eingeschränkt sind, gibt es seitens der Länder und Gemeinden Bestrebungen, Baulandflächen verfügbar zu machen.

Im Land Niederösterreich gibt es mittlerweile einige Instrumente zur Baulandmobilisierung im Rahmen des Bau- und Raumordnungsrechts.⁷⁴

- **Vorauszahlung der Aufschließungsabgaben:**
Die Gemeinden haben die Möglichkeit mittels einer Verordnungsermächtigung eine Vorauszahlung von bis zu 80% der Aufschließungsabgaben festzulegen.⁷⁵
- **Baulandsicherungsverträge und Vertragsraumordnung:**
Nach § 16a NÖ ROG dürfen bei Neuwidmungen die Gemeinden mit den Grundeigentümern Verträge abschließen, die beispielsweise eine Verpflichtung beinhalten, das Grundstück innerhalb einer bestimmten Frist zu bebauen bzw. der Gemeinde zum ortsüblichen Preis anzubieten.
- **Befristetes Bauland:**
Bei der Neuwidmung von Bauland darf die Gemeinde eine Befristung von 5 Jahren festlegen. Nach Ablauf dieser Frist darf die Gemeinde innerhalb eines Jahres die Widmung wieder ändern, ohne dass dabei ein Entschädigungsanspruch entsteht.⁷⁶

⁷³ ÖROK Empfehlung Nr. 50, 2001, S. 6 f

⁷⁴ Vgl.: Huysza, 2009, S. 7 f

⁷⁵ Vgl.: § 38 Abs 2 NÖ Bauordnung i. d. F. LGBl 8200-16

⁷⁶ Vgl.: § 16a Abs 1 NÖ ROG

- Langfristige Bodenpolitik und Örtliche Entwicklungskonzepte:
Örtliche Entwicklungskonzepte blicken über den Planungshorizont von Flächenwidmungsplänen von ca. 5 bis 10 Jahren hinaus. So können vor Ausweisungen im Flächenwidmungsplan die entsprechenden Flächen durch Optionsverträge oder durch Ankauf für den geplanten Zweck gesichert werden. Oft erscheint es auch sinnvoll mehrere Erweiterungsvarianten im Vorfeld auf Eigentumsverhältnisse zu prüfen, um den Verhandlungsspielraum der Gemeinden zu vergrößern.

5. WOHNBAUFÖRDERUNG ALS STEUERUNGSINSTRUMENT DER RAUMPLANUNG

5.1. Entwicklung der Wohnbauförderung in Österreich

Die ersten Ansätze einer Wohnbauförderung in Österreich gab es durch das Wohnungsproblem auf Grund der Industrialisierung und der Zunahme der Bevölkerung, gegen Ende des 19. Jahrhunderts. So wurde versucht mit Hilfe von steuerlichen Maßnahmen die Wohnraumsituation zu verbessern. In Folge wurden der „Kaiser-Franz-Josef-Jubiläums-Fonds“ und ein staatlicher Wohnungsfürsorgefonds eingerichtet. Letztgenannter wurde nach dem ersten Weltkrieg durch den Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds ersetzt.⁷⁷

Nach dem zweiten Weltkrieg war das oberste Ziel im Wohnungswesen, möglichst viel Wohnraum für die Bevölkerung zu schaffen. Die Folgen des Krieges waren mit einem hohen Druck auf den Wohnungsmarkt verbunden. Zum einen kam es zu Beschädigungen und Zerstörungen der Wohngebäude und zum anderen verschärften zahlreiche Flüchtlinge aus Osteuropa und dem Balkan die problematische Lage im Wohnungswesen.

Um dem Wohnungsmangel entgegenzuwirken, wurden unterschiedliche Instrumente nach dem zweiten Weltkrieg eingesetzt.

Bundes-Wohnbau- und Siedlungsfonds

Im Jahr 1945 wurde der Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds wieder eingerichtet, der bereits in der Zwischenkriegszeit gegründet wurde. Dieser Fonds unterstütze nur Gemeinden und gemeinnützige Wohnungsanbieter bei der Errichtung von Miet- und Genossenschaftswohnungen in Form eines Darlehens in der Höhe von bis zu 90% der Gesamtbaukosten. Um sicherzustellen, dass niedrige Einkommensschichten beziehungsweise minderbemittelte Bevölkerungsschichten von der öffentlichen Förderung profitierten, waren gewerbliche Mietwohnungsanbieter von der Förderung durch den Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds ausgeschlossen.⁷⁸

Wohnhaus-Wiederaufbau-Fonds

Ein weiteres wichtiges Instrument zur Wohnraumbeschaffung nach dem zweiten Weltkrieg war der Wohnhaus-Wiederaufbau-Fonds, der 1948 eingerichtet wurde. Dieser Fonds unterstützte den Wiederaufbau von im Krieg beschädigten oder zerstörten Gebäuden. Zur Renovierung und Wiederherstellung der Gebäude wurden den Eigentümern langfristige zinslose Darlehen für die gesamten Baukosten zur Verfügung gestellt. *„Bis zum Auslaufen 1967 erreichte das durch den Wohnhaus-Wiederaufbaufonds geförderte Wohnungsvolumen rund 200.000, davon waren rund*

⁷⁷ Vgl.: <http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/beitrag/10006460/276047/>, 26.05.2010

⁷⁸ Vgl.: Ismaier, 1998, S. 11

*92.000 Neubauten, 108.000 Instandsetzungen und Reparaturen. Die durch den WWF errichteten Wohnungen stehen etwa zu 2/3 im Eigentum der Wohnungsbenützer. Der Wohnhaus-Wiederaufbaufonds war somit einer der wichtigsten Träger des Wohnungseigentumsgedankens.*⁷⁹

Neben den Förderungen für den Wohnbau und Wiederaufbau auf Bundesebene wurden auch die Gemeinden tätig. So wurden von den Gemeinden selbst zwischen 1945 und 1968 rund 125.000 Wohnungen aus eigenen Budgetmitteln errichtet.⁸⁰

Wohnbauförderungsgesetz 1954

Als viertes Instrument zur Wohnbauförderung nach dem zweiten Weltkrieg kann das Wohnbauförderungsgesetz 1954 bezeichnet werden. Dieses Gesetz brachte eine Verschiebung in der Zuständigkeit für die Vollziehung. Darin wurden Rahmenbedingungen auf Bundesebene festgelegt, die auf Landesebene umgesetzt werden sollten. Zum ersten Mal wurden neben Miet- und Genossenschaftswohnungen auch Eigenheime gefördert. Förderungswürdig für Bau- und Mietwohnungen waren weiters nur die Gemeinden und gemeinnützige Wohnbauunternehmen. Die Förderung von Eigenheimen war mit einer Obergrenze der maximalen Wohnnutzfläche verbunden. Nach dem WBFG 1954 gilt als Eigenheim ein Wohnhaus mit einer Klein- oder Mittelwohnung. Diese wiederum darf ein Ausmaß von 130 m² nicht übersteigen.⁸¹

Wohnbauförderungsgesetz 1968

Die bis dahin geltenden rechtlichen Grundlagen der Wohnbauförderung in Österreich wurden durch das neue Wohnbauförderungsgesetz, das im Jahr 1968 vom österreichischen Nationalrat beschlossen wurde, abgelöst. Es ist ähnlich aufgebaut wie das vorhergehende Wohnbauförderungsgesetz 1954. So liegt die Kompetenz zur Gesetzgebung beim Bund, die Vollziehung ist Angelegenheit der Länder. Auch die ergänzenden näheren Bestimmungen zum Wohnbauförderungsgesetz, wie Durchführungsverordnungen und Wohnbauförderungsrichtlinien, wurden nun von den Ländern erlassen.

Eine wesentliche inhaltliche Neuerung war die Festlegung einer Obergrenze für das Einkommen als Fördervoraussetzung. Es war jedoch nur ein geringer Teil der österreichischen Haushalte von dieser Regelung betroffen. Neben Einkommensobergrenzen wurden zum ersten Mal auch Subjektförderungen in Form von Wohnbeihilfen eingeführt.⁸²

Wohnbauförderungsgesetz 1984

Das Wohnbauförderungsgesetz 1984, welches am 1.1.1985 in Kraft getreten ist, löste zusammen mit dem Wohnhaussanierungsgesetz das Wohnbauförderungsgesetz 1968 ab. Grundsätzlich gab es inhaltlich keine großen Änderungen und es kann als

⁷⁹ Wally, 2003, S. 1

⁸⁰ Vgl.: Wally, 2003, S. 2

⁸¹ Vgl.: § 1 Abs 4 WFG 1954 i. d. F. BGBl 917/1993

⁸² Vgl.: Ismaier, 1998, S. 13

Weiterentwicklung der bis dahin geltenden Gesetze betrachtet werden. Das Gesetz brachte jedoch noch mehr Rechte für die Länder, die ihre Wohnbauförderungsbestimmungen weitgehend selbst ausgestalten konnten.⁸³

Die Wohnbauförderung im Kompetenzbereich der Länder

Bereits mit dem Wohnbauförderungsgesetz 1954 wurde eine Entwicklung eingeleitet, wonach die Länder zunehmend an Kompetenz im Bereich der Wohnbauförderung gewinnen. Durch Änderungen des Bundesverfassungsgesetzes in den Jahren 1987 und 1988 wurde die Zuständigkeit für die Wohnbauförderung in Gesetzgebung und in der Vollziehung zur Gänze den Ländern übertragen. Die geltenden Bundesgesetze, wie das Wohnbauförderungsgesetz 1984 oder das Wohnhaussanierungsgesetz sowie die geltenden Bestimmungen des Wohnbauförderungsgesetzes 1968, wurden zu Landesgesetzen erklärt.⁸⁴

5.2. Rechtliche Grundlagen

Die Frage nach der Kompetenzverteilung und der Zuständigkeit im Bereich der Wohnbauförderung in Österreich ist grundsätzlich leicht zu beantworten. Der Bereich Wohnungswesen als Ganzes betrachtet ist hingegen kompetenzrechtlich eine komplexere Materie. Verschiedenste Bereiche haben einen entscheidenden Einfluss auf die Wohnbauförderung und müssen deshalb im Zuge dieser Arbeit hinsichtlich der rechtlichen Grundlagen beleuchtet werden.

Die Einflussnahme auf die Wohnbauförderung beginnt bereits bei der Europäischen Union, auch wenn diese formal mit keinerlei wohnungspolitischen Kompetenzen ausgestattet ist. Da es auf EU-Ebene keine vertragliche Basis zur Wohnungspolitik gibt, fällt dieser Politikbereich in die Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten. Trotz dieser Kompetenzverteilung zugunsten der Staaten, beeinflussen verschiedene Regelungen die Wohnungspolitik und in Folge die Wohnbauförderung. So haben etwa die Konvergenzkriterien des Maastricht-Vertrags die Gebarung der Wohnbauförderung nachhaltig verändert. Ebenso die EU-Gebäuderichtlinie von 2002, wodurch thermische Mindeststandards und die Einführung von Energieausweisen festgelegt wurden.⁸⁵

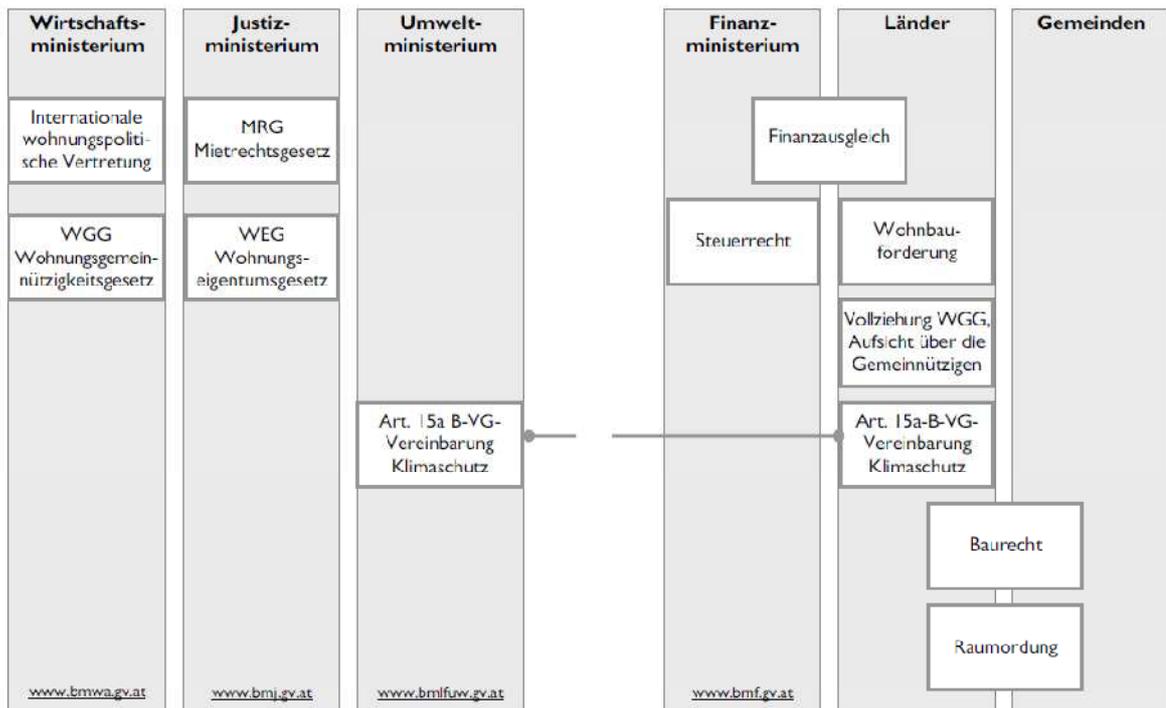
Um einen Überblick zu erhalten wird in der folgenden Graphik die wohnungspolitische Kompetenzverteilung in Österreich dargestellt.

⁸³ Vgl.: Vgl.: Donner, 1995, S. 34

⁸⁴ Vgl.: Ismaier, 1998, S. 14

⁸⁵ Vgl.: Amann, 2008, S. 8

Abbildung 7: Wohnungspolitische Kompetenzverteilung



Quelle: Amann, 2008, S. 6

In dem Bericht „Kompetenzgefüge im österreichischen Wohnungswesen“⁸⁶, wird die Kompetenzverteilung der für das Wohnungswesen entscheidenden Rechtsmaterien aufgelistet.

Tabelle 9: Kompetenzgefüge nach B-VG

MATERIE	GESETZGEBUNG	VOLLZUG
Assanierung	Bund	Länder
Bank- / Kreditwesen	Bund	Bund
Baurecht	Länder*)	Länder/Gemeinden
Denkmalschutz	Bund	Bund
Grundverkehr	Länder	Länder
Normenwesen	Bund	Bund
Raumordnung	Länder	Länder/Gemeinden
Statistik	Bund	Bund
Volkswohnungswesen (Wohnungsgemeinnützigkeit)	Bund	Länder
Wohnbauförderung	Länder	Länder
Zivilrecht (Mietrecht, Wohnungseigentumsrecht)	Bund	Bund*)

*) Mit zahlreichen Ausnahmen.

Quelle: Amann, 2008, S. 11

⁸⁶ Amann, 2008

Wohnungspolitische Kompetenzen des Bundes

Der Bund ist zuständig für das Zivilrecht, das Mietrecht und das Wohnungseigentumsrecht. Zudem ist die Materie „Volkswohnungswesen“ Bundessache, was auch das Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht betrifft. Davon nicht betroffen ist das Wohnbauförderungsgesetz. Der Bund hat in Folge die Kompetenz über einen Geltungsbereich, der zu einem Großteil den Wohnungsbestand umfasst. Ein beachtlicher Teil des Wohnungsneubaus fällt in den Rechtsbereich des Wohnungseigentumsrechts und des Wohnungsgemeinnützigkeitsrechts.

Die Landeskompetenzen auf dem Gebiet der Wohnbauförderung werden neben den bereits genannten Bundeskompetenzen durch verschiedene weitere beschränkt. *„So ist die finanzverfassungsrechtlich begründete Zuständigkeit des Bundes zur Einhebung eines Wohnbauförderungsbeitrages und auch die Vollziehung des Bundesgesetzes über die Einhebung eines Wohnbauförderungsbeitrages Bundessache. In der Bundeszuständigkeit befinden sich auch die Bausparförderung und die Mietzinsbeihilfe. Weiters von der Landeskompetenz nicht erfasst sind Angelegenheiten wie Steuerbegünstigungen und Gebührenbefreiungen, die ihre Grundlage in anderen Kompetenztatbeständen als Art. 11 Abs. 1 Z. 3 B-VG haben.“*⁸⁷

Als Bundesgesetz ausgestaltet ist auch das Zweckzuschussgesetz 2001⁸⁸ für die Mittelaufbringung der Wohnbauförderung von Bedeutung. *„Im Gefolge des Zweckzuschussgesetzes 2001 können die Mittel der Wohnbauförderung auch für Infrastruktur und Wohnumfeld sowie für Maßnahmen zur Erreichung des Kyoto-Ziels verwendet werden.“*⁸⁹

Die Finanzierung der Wohnbauförderung ist eng mit dem Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern verbunden. Die bedeutendste Einnahmequelle für die Länder sind die Zweckzuschüsse des Bundes. Das Finanzierungsverhältnis zwischen Bund und Ländern liegt bei rund zwei Dritteln (Bund) zu einem Drittel (Länder).⁹⁰

Wohnungspolitische Kompetenzen der Länder

Die Wohnbauförderung ist in der Gesetzgebung und in der Vollziehung Landeskompetenz. Bis 1968 war die Wohnbauförderung ausschließlich Bundessache. Danach kam es zu einer zunehmenden Kompetenzübertragung an die Länder.⁹¹

Die „Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung“ stellt seither eine Ausnahme zum Kompetenztatbestand „Volkswohnungswesen“ in Art. 11 Abs. 1 B-VG dar und fällt daher unter die Generalklausel gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG und somit in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder.

Im Zuge der Wohnbauförderung können die Landesverwaltungen unterschiedlich agieren, zum einen im Rahmen der Hoheitsverwaltung und zum anderen in der Privatwirtschaftsverwaltung. Die Länder werden großteils nicht als Behörde tätig, sondern sind Vertragspartner der Förderungsnehmer. Die Wohnbauförderung ist in diesem Fall

⁸⁷ Bußjäger, 2003, S. 2

⁸⁸ Zweckzuschussgesetz 2001 i. d. F. BGBl 103/2007

⁸⁹ Knittler, 2009, S. 280

⁹⁰ Vgl.: Knittler, 2009, S. 279

⁹¹ Siehe Kapitel 5.1 Entwicklung der Wohnbauförderung in Österreich

Teil der Privatwirtschaftsverwaltung. In wenigen Bundesländern wird die Wohnbeihilfe mittels eines Bescheids im Rahmen der Hoheitsverwaltung abgewickelt.⁹²

Neben der Wohnbauförderung fallen auch die Rechtsmaterien Baurecht und Raumordnungsrecht in den Kompetenzbereich der Länder. Beide können als „Querschnittsmaterien“ bezeichnet werden und sind nur insofern Angelegenheit der Länder, wenn diese nicht unter anderen Vorschriften dem Bund zuzuordnen sind.⁹³

Wohnungspolitische Kompetenzen der Gemeinden

Die Gemeinden sind die vollziehenden Gebietskörperschaften im Bereich der örtlichen Raumplanung und erstellen Flächenwidmungs- und Bebauungspläne. Die Gemeinden sind Baupolizei, der Bürgermeister ist erste Instanz.

Die Gemeinden haben keine Kompetenzen bezüglich der Wohnbauförderung, geben aber in entscheidenden Rechtsmaterien die Rahmenbedingungen für den Wohnbau und somit auch für die Wohnbauförderung vor. In einigen Bereichen haben die Gemeinden die Möglichkeit im geförderten Wohnbau mitzuwirken. Beispielsweise bei der Bedarfserhebung für den geförderten Wohnbau. Sie haben Einweisungsrechte für die geförderten Geschosswohnungen und sind angehalten, geförderten Wohnbau zu ermäßigten Preisen anzubieten.⁹⁴

5.3. Die Wohnbauförderung als Instrument für verschiedene Ziele

Die Ziele der Wohnbauförderung sind sehr vielfältig und beschränken sich nicht nur auf die in den Gesetzen genannten Zielsetzungen und Grundsätze. Verschiedenste gesellschaftliche Gruppen und Politikbereiche versuchen die Mechanismen der Wohnbauförderung für ihre eigenen Interessen und Ziele einzusetzen und zu instrumentalisieren.

Die Zielsetzungen der Wohnbauförderung haben sich zudem im Laufe der Zeit ebenso wie die Instrumente, die Gesetze und die Zuständigkeiten stark verändert.

5.3.1. Instrument zur Wohnraumbeschaffung

Nach dem zweiten Weltkrieg war das primäre Ziel der Wohnbauförderung, möglichst schnell und viel Wohnraum zu schaffen. Der große Mangel an Wohnraum durch die Zerstörung und auch die beschränkten Möglichkeiten der Investoren waren Ursache für die Einrichtung unterschiedlicher Wohnbauförderungsinstrumente, die zerstörte Häuser wiederherstellen und das Neubauvolumen erhöhen sollten.

⁹² Vgl.: Amann, 2008, S. 19 f

⁹³ Vgl.: Amann, 2008, S. 20

⁹⁴ Vgl.: Amann, 2008, S. 26

Neben der Bereitstellung von Wohnraum sollte auch sichergestellt werden, dass dieser auch für eine breite Bevölkerungsschicht finanziell tragbar ist. Im Mietwohnungssektor wurde deshalb eine Beschränkung der Miethöhen auf die Rückzahlungsraten für die öffentlichen Darlehen eingeführt.⁹⁵

5.3.2. Instrument zur Qualitätssteigerung im Wohnungswesen

In der Wiederaufbauphase nach dem zweiten Weltkrieg stand zunächst das quantitative Ziel, möglichst viel Wohnraum für die Bevölkerung bereitzustellen, im Vordergrund. Mit der zunehmenden Entschärfung dieser problematischen Situation durch die Behebung der Wohnungsnot, wurden auch Anforderungen an die qualitativen Standards im Wohnungsbau gestellt. Die Wohnbauförderung verfolgte das Ziel, zeitgemäße Wohnstandards zu schaffen, indem qualitative Kriterien als Förderungsvoraussetzungen eingeführt wurden. Im Zuge der Wohnbauförderung wurden der Einbau von Zentralheizungen und die Verbesserung von sanitären Anlagen gefördert. Auch die Vergrößerung der Wohnungsflächen wurde angestrebt.

Im Zuge der Anhebung der qualitativen Standards sah man auch die Bereitstellung eines differenzierten Angebotes an Wohnraum als Aufgabe der Wohnbauförderung, da der Markt dazu nicht im Stande war. Der kommunale Wohnbau sollte diesen Anforderungen und besonderen Bedürfnissen, wie beispielsweise den von kinderreichen Familien, entsprechen. Durch die Kompetenzverschiebung im Bereich der Wohnbauförderung vom Bund auf die Länder, konnte verstärkt auf die regional unterschiedlichen Wohnbedürfnisse eingewirkt werden.⁹⁶

5.3.3. Instrument zur Umverteilung und des sozialen Ausgleiches

Im Jahr 2006 beliefen sich die Ausgaben der Länder für die Wohnbauförderung auf 2,65 Mrd. Euro.⁹⁷ Die Bedeutung der Wohnbauförderung im Rahmen der gesellschaftlichen Verteilungspolitik ist auf Grund dieser hohen Summen nicht zu unterschätzen. Insbesondere bei Betrachtung der Ziele, die mit der Wohnbauförderung in der Wiederaufbauphase verfolgt wurden, nämlich die Bereitstellung von Wohnraum für eine breite Bevölkerungsschicht, muss eine Betrachtung der sozialen Treffsicherheit und der Umverteilungseffekte erfolgen. Einkommensschwache Haushalte sollten unter dem Gesichtspunkt der sozialen Treffsicherheit deutlich mehr Wohnbauförderung erhalten als wohlhabende Haushalte.

Verschiedenste Untersuchungen in der Vergangenheit, so auch die von Christian Donner⁹⁸ „Das Ende der Wohnbauförderung“, zeigten aber, dass die Wohnbauförderung hauptsächlich der breiten mittleren Einkommensschicht zu Gute kommt. So wurden Reformforderungen laut, das Fördersystem von der dominierenden objektbezogenen zur

⁹⁵ Vgl.: Ismaier, 1998, S. 16

⁹⁶ Vgl.: Helfer, 2002, S. 40 f

⁹⁷ Knittler, 2009, S. 279

⁹⁸ Donner, 1995

subjektbezogenen Förderung umzustellen.⁹⁹ Ist das nicht der Fall, kann die Wohnbauförderung als Instrument der Umverteilung zugunsten Einkommensschwachen Haushalten kaum eingesetzt werden.

Diese These wird durch den aktuellen Bericht „Umverteilung durch den Staat in Österreich“ vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung bekräftigt.¹⁰⁰

Subjektförderungen, wie die Wohn- und Mietzinsbeihilfe, haben eine eindeutige Umverteilungswirkung zugunsten der unteren Einkommensschichten.

Um die Inanspruchnahme der Wohnbauförderung der verschiedenen Bevölkerungsschichten nach Einkommen zu untersuchen, wurden Äquivalenzskalen erstellt. Eine Äquivalenzskala normiert die wirtschaftlichen Ressourcen von Haushalten, in diesem Fall nach dem Einkommen. Dadurch wird aufgezeigt, welche Haushalte mit wie viel Einkommen wie viel und welche Art von Wohnbauförderung in Anspruch nehmen. Rund 90 % der Beihilfenbezieher befinden sich in Haushalten der unteren Hälfte der Bruttoäquivalenzgesamteinkommen.

Tabelle 10: Verteilung der Haushalte mit Wohn- und Mietzinsbeihilfenbezieher nach Bruttoäquivalenzgesamteinkommen der Nicht-Selbstständigen-Haushalte, 2006

Bruttoäquivalenzgesamteinkommen	Grenzen des Bruttoäquivalenzgesamteinkommens	Haushalte, in denen Wohn- und MietbeihilfebezieherInnen leben		Wohn- und Mietbeihilfe gemessen am Bruttoäquivalenzgesamteinkommen
	In €	Anzahl	Anteile in %	Anteile in %
1. Dezil	931	46.068	35,3	10,9
2. Dezil	1.225	30.585	23,5	10,0
3. Dezil	1.491	17.061	13,1	7,0
4. bis 10. Dezil	Mehr als 1.491	36.631	28,1	4,1
1. Quartil	1.354	86.644	66,5	10,0
2. Quartil	1.952	33.104	25,4	5,2
3. bis 4. Quartil	Mehr als 1.952	10.596	8,1	2,6
Insgesamt		130.345	100,0	7,2

Quelle: Knittler, 2009, S. 295

Im Gegensatz zur Subjektförderung erfolgt im Bereich der objektbezogenen Wohnbauförderung eine Umverteilung zugunsten der oberen Einkommensschichten. Die Wohnbauförderung kommt vor allem mittleren und oberen Einkommensgruppen zugute, untere Einkommensschichten beziehen im Gegensatz dazu unterdurchschnittlich oft Wohnbauförderung.

⁹⁹ Vgl.: Helfer, 2002, S. 41 f

¹⁰⁰ Vgl.: Knittler, 2009, S. 290 ff

Tabelle 11: Verteilung der Haushalte mit Wohnbauförderungsbeziehern nach Bruttoäquivalenzgesamteinkommen der Nicht-Selbstständigenhaushalte, 2000

Bruttoäquivalenz- gesamteinkommen	Haushalte	
	Anzahl	Anteile in %
1. Dezil	19.890	3,5
2. Dezil	37.819	6,7
3. Dezil	47.566	8,4
4. Dezil	61.861	10,9
5. Dezil	51.912	9,2
6. Dezil	52.060	9,2
7. Dezil	62.511	11,0
8. Dezil	69.755	12,3
9. Dezil	81.494	14,4
10. Dezil	82.117	14,5
1. Quartil	80.456	14,2
2. Quartil	138.592	24,4
3. Quartil	149.367	26,3
4. Quartil	198.570	35,0
Insgesamt	566.984	100,0

Quelle: Knittler, 2009, S. 300

Mit steigendem Einkommen steigt auch die Wahrscheinlichkeit, Wohnbauförderung zu beziehen. Gründe dafür sind zum einen die bei der objektbezogenen Förderung benötigten Eigenanteile, die von einkommensschwachen Personen oder Haushalten kaum oder nur schwer aufgebracht werden können. Zum anderen ist die Wohnbauförderung nach oben auf Grund der hohen Einkommensobergrenzen kaum gedeckelt. *„Im Gegensatz zur als Fürsorgeleistung ausgestalteten Wohnbeihilfe überwiegt bei der Objektförderung der universelle Charakter.“*¹⁰¹

Die FGW¹⁰² hält einem ähnlichen Befund von Czerny¹⁰³ (*„Die Wahrscheinlichkeit, gefördert zu werden, steigt tendenziell mit dem Einkommen.“*) entgegen, dass sich die Auswertung auf alle Haushalte zum gegenwärtigen Zeitpunkt bezieht. *„Die FGW beschäftigt sich mit einem abgewandelten Ansatz, indem versucht wird, die Einkommensverhältnisse zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Förderung zu eruieren. Es wird die Hypothese vertreten, dass unter dieser Sichtweise die Wohnbauförderung sehr wohl überwiegend den unteren Einkommensschichten zugute kommt. Mehr noch: Die Zurverfügungstellung günstigen Wohnraums zu dem sehr oft kritischen Zeitpunkt der Haushaltsgründung könnte sich als wesentliche Grundlage für die spätere Vermögensbildung erweisen.“*¹⁰⁴

Grundsätzlich ist die Wohnbauförderung kein Instrument zur Umverteilung, zumindest wurde es nicht als solches konzipiert. *„Die Erzielung sozialer Ausgleichswirkungen ist*

¹⁰¹ Knittler, 2009, S. 300

¹⁰² Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen

¹⁰³ Czerny, 2001

¹⁰⁴ Amann, 2004, S. 22

aber seit je eine der ursprünglichsten und zentralsten Funktionen der Wohnbauförderung.¹⁰⁵

Inwieweit durch die Wohnbauförderung und in welcher Weise eine Umverteilung erfolgen soll, ist eine gesellschaftspolitische Frage. Entsprechend dem Ergebnis und den Zielsetzungen kann durch eine verstärkte Subjektförderung eine Umverteilung zugunsten der einkommensschwachen Haushalte erfolgen.

5.3.4. Instrument der Wirtschaftspolitik und der Beschäftigung

Die Wohnbauförderung spielt eine wichtige Rolle in der Österreichischen Wirtschaft, insbesondere im Bauwesen. Der Anteil an Wohnungen, die mit Co-Finanzierung der Wohnbauförderung errichtet werden, liegt in Österreich bei 70 - 80%.¹⁰⁶

Die Wohnbauförderung für den Bau von Eigenheimen hat großen Einfluss auf die individuelle Entscheidung, ob die Errichtung des eigenen Hauses in Angriff genommen wird oder nicht. Bei der Errichtung eines Eigenheimes kommt es zu einer umfassenden Aktivierung des privaten Kapitals. Neben diesem positiven Effekt, hat die Wohnbauförderung auch, vor allem in ländlichen Gebieten, Bedeutung für den Strukturerehalt.

„Da die Sparten Wohnungsneubau, aber auch der Bereich der Sanierungen große Sparten sowohl des Bauhauptgewerbes als auch des Bauhilfs- und Nebengewerbes sind, ist auch der Einfluss der Wohnbauförderung auf die Bauwirtschaft evident. Im Rückblick erweist es sich wiederholter Maßen, dass Einbrüche in Teilsparten, etwa im Tiefbau oder im Bürobau, durch positive Entwicklungen im Wohnbau und der Sanierung kompensiert wurden.“¹⁰⁷ Die Bauwirtschaft ist ein wichtiger Wirtschaftszweig und hat eine große Wirkung auf die Gesamtwirtschaft. Durch die Multiplikatorwirkungen beeinflusst die wirtschaftliche Entwicklung des Bausektors auch andere Bereiche.

Die Wohnbauförderung wirkt auf private Investitionen beziehungsweise werden diese angeregt, darüber hinaus kann sie auch als Instrument der Konjunkturpolitik verwendet werden.

In diesem Zusammenhang sind auch die Wirkungen der Wohnbauförderung auf die Beschäftigung interessant. Da die Wohnbauförderung Auswirkungen auf die Bauwirtschaft hat, wirkt sie sich in Folge auf die Beschäftigung aus. In einer Studie¹⁰⁸ konnte nachgewiesen werden, dass mit einer Steigerung der gesamten Förderausgaben um 1 Million Euro (ca. 0,25% der derzeitigen Ausgabensumme) in etwa 54 Arbeitsplätze induziert beziehungsweise gehalten werden könnten. Es ist zu beachten, dass sich eine Erhöhung der Neubauförderung stärker auf die Beschäftigung auswirkt als im Bereich der Sanierung. Die Gründe dafür sind zum einen, dass kleine Sanierungsarbeiten oft in Eigenregie und Schwarzarbeit durchgeführt werden, zum anderen wird versucht die Kernbeschäftigten grundsätzlich zu halten und bei Sanierungsarbeiten diese kapazitätsorientiert einzusetzen anstatt neu Arbeitskräfte anzustellen.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Amann, 2004, S. 3

¹⁰⁶ Vgl.: Amann, 2004, S. 15

¹⁰⁷ Amann, 2004, S. 3

¹⁰⁸ Bauernfeind, Deutsch, 2004

¹⁰⁹ Vgl.: Bauernfeind, Rischaneck, S. 1

Durch eine Aufstockung der Wohnbauförderung kann die Beschäftigung zwar erhöht werden, es ist jedoch zu beachten, dass eine Produktion von Wohnungen über den Bedarf hinaus ökologisch sinnlos erscheint.¹¹⁰

5.3.5. Instrument des Klimaschutzes

Die Wohnbauförderung wird vor allem seit der Übertragung der Kompetenzen vom Bund auf die Länder Ende der 80er Jahre von verschiedenen Bereichen beeinflusst, die nicht in erster Linie mit dem Wohnbau in Zusammenhang stehen. So wurden zunehmend ökologische Interessen bedeutend für die Entwicklung des Instrumentes der Wohnbauförderung.

Entscheidend für das Wohnbauförderungssystem und die Bestimmungen dazu waren die Ziele zur Reduktion von Treibhausgasemissionen. Diese wurden 1997 bei der Klimakonferenz in Kyoto definiert. Das Kyoto-Protokoll sieht eine Gesamtreduktion der Emissionen der sechs Treibhausgase durch die Industriestaaten bis 2012 um zumindest 5,2% gegenüber den Werten von 1990 vor. Das Protokoll wurde vom österreichischen Parlament im März 2002 ratifiziert, wobei Österreich ein Reduktionsziel von 13% anstrebt.¹¹¹

Der energiebedingte CO₂-Ausstoß ist in großem Maß für den vom Menschen verursachten Treibhauseffekt verantwortlich. In diesem Zusammenhang spielt der Sektor „Raumwärme und Kleinverbraucher“ eine wichtige Rolle. Dieser machte 2005 mit 15,6 Mio. Tonnen CO₂eq 17% der österreichischen Gesamtemissionen aus, wovon etwa drei Viertel davon auf Wohngebäude entfallen.

Die Nationale Klimastrategie für Österreich 2002 sieht eine Einsparung der CO₂-Emissionen in diesem Sektor um über 20% auf 11,9 Mio. Tonnen CO₂eq bis zum Jahr 2010 vor. Zur Verdeutlichung der Potenziale der Wohnbauförderung für den Klimaschutz wurde das Zweckzuschussgesetz 2001 in „Investitionsbeitrag für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur“ unbenannt.¹¹²

Michael Cerveny beschäftigte sich im Jahr 2000 in dem Buch „Reform der Wohnbauförderung“¹¹³ mit dem Instrument der Wohnbauförderung als Anreiz für den Klimaschutz. Als problematisch wurde die umfassende Förderung des Neubaus anstelle von Sanierungen genannt. Insbesondere im Altbau gibt es ein großes Reduktionspotential im Bereich des Energieverbrauches. Klimaschutzrelevante Anreizsysteme in den Wohnbauförderungsbestimmungen der Bundesländer sind beispielsweise energietechnische Kriterien für Neubauförderung aber auch für Sanierungsförderungen. Dazu zählen Vorgaben in den Bereichen Gebäudehülle, Heizungs- und Warmwassersysteme, Baumaterialien oder verdichtetes Bauen.¹¹⁴

Die österreichische Wohnbauförderung zeichnet sich mittlerweile durch eine Vielfalt ökologischer Förderungsmaßnahmen aus. In sämtlichen Bundesländern wurden

¹¹⁰ Vgl.: Helfer, 2002, S. 42

¹¹¹ Vgl.: Lugger, Amann, 2007, S. 8 f

¹¹² Vgl.: Lugger, Amann, 2007, S. 8 f

¹¹³ Abele, Cerveny, Schleicher, Weber, 2000

¹¹⁴ Vgl.: Abele, Cerveny, Schleicher, Weber, 2000, S. 63 ff

Förderungsmodelle zur Erreichung bestimmter ökologischer Gebäudestandards im Neubau und auch zunehmend im Bereich der Sanierung geschaffen. Maßnahmen in den Bereichen Gebäudequalität, Energiebedarf, Haustechnik oder Materialwahl werden verstärkt gefördert, zudem werden die qualitativen Standards und Richtwerte dazu regelmäßig restriktiver gestaltet und festgelegt.

5.4. Mittel der Wohnbauförderung

Die Wohnbauförderung ist ein leistungsfähiges Instrument zur Umsetzung verschiedener politischer Ziele. So wenden die Bundesländer jährlich rund 2,5 Mrd. Euro für die Wohnbauförderung auf. Die Wohnbauförderung ist seit Ende der achtziger Jahre zwar Sache der Länder, die bedeutendste Einnahmequelle sind jedoch mit 67% die Zweckzuschüsse des Bundes. So ergibt sich ein Finanzierungsverhältnis zwischen Bund und Länder von rund zwei Drittel (Bund) und zu einem Drittel (Länder). Dieses Kapitel setzt sich neben den Einnahmen und Ausgaben der Wohnbauförderung mit den Instrumenten Subjekt- und Objektförderung sowie mit dem Neubau, der Sanierung, dem Eigenheim und dem Geschosswohnbau auseinander.

5.4.1. Einnahmen und Ausgaben des Bundes

Die Ausgaben des Bundes, die im Rahmen der Wohnbauförderung an die Länder gehen, können in zwei Bereiche geteilt werden. Zum einen in Mittel, die einer Zweckbindung unterliegen, und zum anderen in solche, die keiner Zweckbindung unterliegen.

Die zweckgebundenen Mittel beliefen sich im Jahr 2006 auf 1,8 Mrd. Euro. 99 % davon entfallen auf Zweckzuschüsse, die restlichen Ausgaben sind für den Bundeswohnbaufonds und Zahlungen im Rahmen des Bundessonderwohnbaugesetzes und des Zweckzuschussgesetzes 2001.

Die Mittel die keinerlei Zweckbindung unterliegen, gehen als jährliche Bedarfszuweisungen an die Länder und betragen im Jahr 2006 997 Mio. Euro. Diese Mittel können von den Ländern frei verwenden werden.

Tabelle 12: Ausgaben des Bundes im Rahmen der zweckgebundenen Wohnbauförderung

	Zweckgebundene Wohnbau- förderungsmittel des Bundes		Bundeswohn- baufonds	Bundesson- derwohnbaugesetz	Zweckgebundene Wohnbau- förderungsmittel insgesamt	Anteile am Bundeshaushalt in %
	Zweckzuschuss- gesetz 2001 § 1 Neubau	Zweckzuschuss- gesetz 2001 § 3 Neubau				
			1.000 €			
1996	1.780.484	11.077	.	27.767	1.819.328	3,3
1997	1.780.484	11.048	6.262	24.913	1.822.707	3,3
1998	1.780.484	9.533	9.995	23.501	1.823.513	3,2
1999	1.780.484	7.561	8.496	21.453	1.817.994	3,2
2000	1.780.484	5.284	11.600	22.348	1.819.716	3,1
2001	1.780.484	3.999	9.848	22.523	1.816.854	3,0
2002	1.780.500	493	7.580	21.872	1.810.445	2,9
2003	1.780.500	177	9.447	20.804	1.810.928	2,9
2004	1.780.500	568	7.656	18.474	1.807.198	2,9
2005	1.780.500	300	7.088	19.278	1.807.166	2,7
2006	1.780.500	123	6.814	17.663	1.805.099	2,6

Quelle: Knittler, 2009, S. 281

Die Einnahmen des Bundes für die Finanzierung der Zweckzuschüsse und der Bedarfszuweisungen im Rahmen der Wohnbauförderung setzen sich aus Wohnbauförderungsbeiträgen und aus zweckgebundenen Anteilen der Steuern zusammen. Die Einnahmen daraus beliefen sich im Jahr 2006 auf 2,77 Mrd. Euro.¹¹⁵

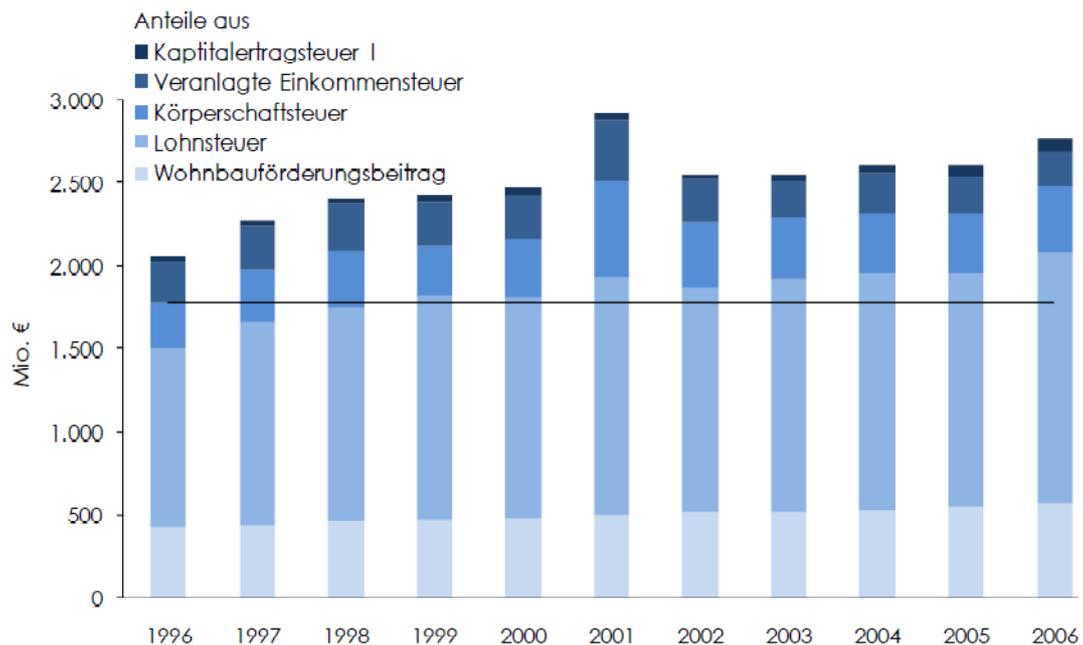
„Die Mittel aus Steuern setzen sich aus den zweckgebundenen Anteilen (8,346 % ab dem Jahr 2003) der Lohn-, Einkommen-, Körperschaftsteuer sowie der Kapitalertragsteuer zusammen. Die aufkommensstärkste Steuer ist die Lohnsteuer, sie stellt mit knapp 70 % der Steuereinnahmen auch die wichtigste Finanzierungsquelle für die gesamte Wohnbauförderung dar. Auf die Körperschaftsteuer und die veranlagte Einkommensteuer entfallen 18 % beziehungsweise 10 % der Steuereinnahmen für die Wohnbauförderung und auf die Kapitalertragsteuer 3 %.

Der Wohnbauförderungsbeitrag setzt sich aus je 0,5 % ArbeitnehmerInnen- und Arbeitgeber- Innenbeiträge zusammen, die Höchstbemessungsgrundlage entspricht jener der Krankenversicherung und fließt zu 80,55 % gemeinsam mit den Steueranteilen im Rahmen des Finanzausgleichs den Ländern zu.¹¹⁶

¹¹⁵ Vgl.: Knittler, 2009, S. 281

¹¹⁶ Knittler, 2009, S. 282

Grafik 1: Finanzierung der Wohnbauförderungsmittel des Bundes, Steuern und Beiträge



Quelle: Knittler, 2009, S. 282

Die Bedarfszuweisung reduziert sich auf jene Mittel, die über die Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder von 1,78 Mrd. Euro hinausgehen und sind abhängig vom Steueraufkommen und dem Konjunkturverlauf.

5.4.2. Einnahmen der Länder

Die wichtigsten Einnahmequellen der Länder im Rahmen der Wohnbauförderung sind:

- mit 67 % die Zweckzuschüsse des Bundes
- mit ca. 25 % die Rückflüsse, die sich im Wesentlichen aus Einnahmen von Tilgungen und Zinsen aus gegebenen Darlehen, Rückerstattungen sowie Erlösen aus veranlagten Mitteln und Forderungsverkäufen speisen, und die Veranlagungszinsen
- und mit rund 8,5 % die Landesmittel, die aus den jeweiligen Länderbudgets bereitgestellt werden.

Tabelle 13: Einnahmen der Länder zur Finanzierung der Wohnbauförderung, 2006

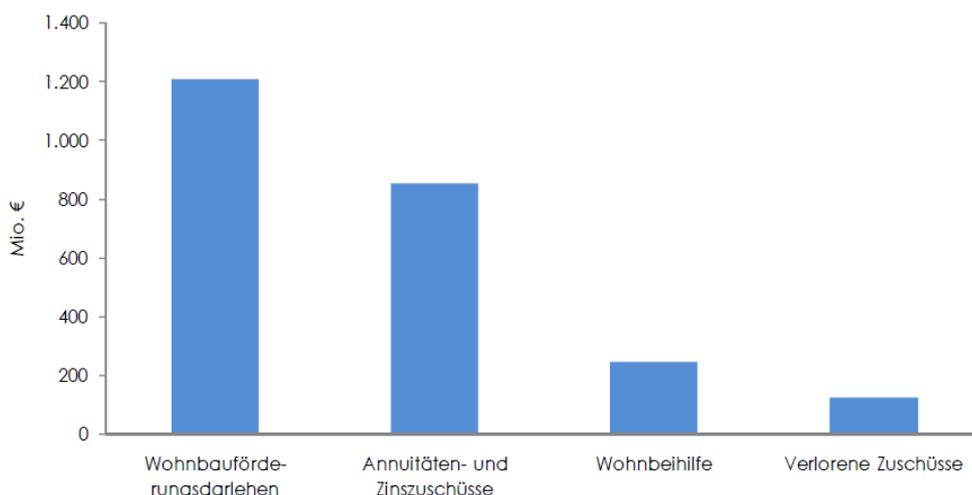
	Zweckgebundene Wohnbauförderungsmittel (§1+§3 ZZG)	Landesmittel	Rückflüsse und Veranlagungszinsen			Sonstiges	Insgesamt
			Insgesamt	Verwendung für Wohnbauförderung	Zweckfremde Verwendung		
Mio. €							
1996	1.792	82	635	635		0	2.508
1997	1.792	96	714	714		- 50	2.553
1998	1.790	43	704	704		- 563	1.974
1999	1.788	34	729	729		- 27	2.524
2000	1.786	- 3	1.162	1.162		2	2.947
2001	1.784	535	3.883	53	- 3.830	0	2.373
2002	1.780	501	2.693	166	- 2.527	- 21	2.425
2003	1.781	495	1.038	145	- 893	- 21	2.400
2004	1.781	491	688	260	- 428	- 8	2.524
2005	1.781	197	781	635	- 146	0	2.613
2006	1.781	227	977	646	- 331	0	2.654

Quelle: Knittler, 2009, S. 284

5.4.3. Ausgaben der Länder

Die Ausgaben der Länder im Rahmen der Wohnbauförderung lagen im Jahr 2006 bei 2,4 Mrd. Euro. 50 % des gesamten Fördervolumens stellte Wohnbauförderungsdarlehen dar. Die zweite Hälfte setzt sich mit 35 % aus Annuitäten- und Zinszuschüsse, mit 10 % aus Wohnbeihilfe und ca. 5 % aus verlorenen Zuschüssen zusammen.

Grafik 2: Ausgaben für Wohnbaubeihilfe nach Förderungsart, 2006



Quelle: Knittler, 2008, S. 286

Das Wohnbauförderungsdarlehen mit einem Anteil von 50 % des Gesamtvolumens ist das klassische Instrument der Wohnbauförderung. Die vergebenen Darlehen sind zumeist günstiger als unter Marktkonditionen und müssen nach rund 20 bis 30 Jahren wieder zurückgezahlt werden. Im Zuge der Neubauförderung werden 58 % der Mittel als Darlehen vergeben, im Vergleich dazu werden im Bereich der Sanierungsförderung lediglich 20 % der Mittel als Darlehen vergeben.

Durch Annuitäten- und Zinszuschüsse wird die Kreditaufnahme bei Banken erleichtert. Die jährlichen Rückzahlungen und Zinsen werden durch das jeweilige Land bezuschusst. Diese Förderungsart belastet das aktuelle Budget zwar nur in einem geringen Ausmaß, führt aber zu künftigen Zahlungsverpflichtungen.

„Verlorene Zuschüsse werden in Österreich als Wohnbauschchecks oder Baukostenzuschüsse vergeben und entsprechen in der Regel Einmalzahlungen. Rund 5 % der Förderungen werden so vergeben (Neubau 2 %, Sanierung 16 %).“¹¹⁷

5.4.4. Instrumente der Objekt- und der Subjektförderung

Eine genaue Zuteilung der Förderungsarten als Instrument der Objekt- oder Subjektförderung ist dahingegen schwierig, da eine grundsätzliche Kategorisierung durch die unterschiedlichen Ausgestaltungen kaum möglich ist.

Wohnbauförderungsdarlehen, mit Ausnahme der Eigenmittellersatzdarlehen, sowie Annuitäten- und Zinszuschüsse werden gemeinsam mit den verlorenen Zuschüssen im Allgemeinen als Objektförderung bezeichnet. Sie haben aber in manchen Fällen den Charakter einer Subjektförderung, wenn die Förderung von Mietern oder Wohnungskäufern beispielsweise an strenge Bedarfsprüfungen geknüpft ist. Bei der Subjektförderung werden durch monetäre Sozialtransfers einkommensschwache Personen und Haushalte bei der Wohnraumbeschaffung unterstützt und gefördert. Eindeutig der Subjektförderung zuordenbar sind die Wohnbeihilfe, das Eigenmittellersatzdarlehen und die Mietzinsbeihilfe, welche jedoch über das Einkommensteuergesetz geregelt wird und damit in den Kompetenzbereich des Bundes fällt. Ein weiteres Instrument der Subjektförderung, welches nicht im Rahmen der Wohnbauförderung gewährt wird, ist die Mietbeihilfe, welche als Teil der Sozialhilfe ausbezahlt wird.

Subjektförderungen sind grundsätzlich bedarfsgeprüft, knüpfen direkt am Individuum an und fließen direkt in die Haushalte, darüber hinaus ist die Förderintensität vom Einkommen der geförderten Person oder des Haushalts abhängig.

Wie bereits beschrieben, ist eine genaue Zuordnung einer Förderungsart nach Subjekt- und Objektförderung in manchen Fällen nicht möglich. Insbesondere die Förderung des Eigenheimbaus ist ein Graubereich. Die Eigenheimförderung ist nach den Wohnbauförderungsbestimmungen der Länder in der Regel an Einkommensobergrenzen gebunden.

„Eine genaue Unterscheidung, welcher Anteil der Förderinstrumente als Objekt- oder Subjektförderung vergeben wird, ist ob der bestehenden Überschneidungen schwierig beziehungsweise mit der derzeitigen Datenlage nicht möglich.“¹¹⁸

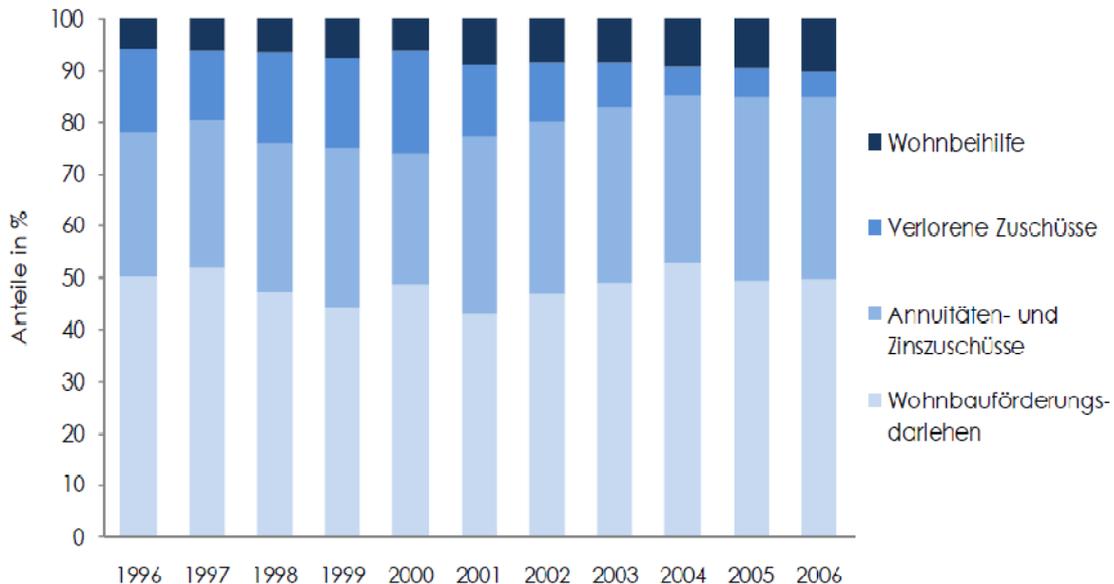
Auch wenn die Einkommensobergrenzen für die Gewährung einer Wohnbauförderung im Bereich des Eigenheimbaus sehr großzügig festgelegt sind und nur ein geringer Anteil von Personen oder Haushalten davon ausgeschlossen wird, wird im Rahmen dieser Arbeit die Förderung des Eigenheimes als Objektförderung angesehen. Diese

¹¹⁷ Knittler, 2009, S 287

¹¹⁸ Knittler, 2009, S 288

Kategorisierung ist dahingehend wichtig, da die Steuerungsmöglichkeiten der Wohnbauförderung für raumordnungsrelevante Ziele besonders im Bereich der Objektförderung liegen.

Grafik 3: Ausgaben der Wohnbaubeihilfe nach Förderungsart



Quelle: Knittler, 2009, S. 288

Aus der Grafik ist gut erkennbar, dass die Annuitäten- und Zinszuschüsse in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen haben, im Gegensatz zu den verlorenen Zuschüssen, deren Anteil am Gesamtfördervolumen seit dem Jahr 2000 stetig abnimmt. Die Wohnbeihilfe im Sinne der Subjektförderung hat eine positive Entwicklung. Dieser Trend wurde auch in der Schriftenreihe des Österreichischen Klimabeirates „*Reform der Wohnbauförderung*“¹¹⁹ im Jahr 2000 angesprochen. Demnach gab es in jüngster Vergangenheit eine verstärkte Subjektförderung und eine Umstellung auf Annuitäten- und Zinszuschüsse. Im Zuge dessen wurden Wohnbauschchecks und rückzahlbare Annuitätenzuschüsse eingeführt, die die Einkommensabhängigkeit der Subjektförderung stärker berücksichtigt. Die damaligen Erfahrungen aber zeigten, dass die Umstellung der Darlehensförderung auf Annuitätenzuschüsse oder Subjektförderung längerfristig teuer kommt, da Einnahmen über Rückflüsse aus Darlehen fehlen.¹²⁰

Das Wohnbauförderungsdarlehen ist auch aus diesem Grund das wichtigste Instrument der Wohnbauförderung. Die Darlehensförderung betrug im betrachteten Zeitraum mit Ausnahme der Jahre 1999 und 2001 immer über 50% des Gesamtfördervolumens.

5.4.5. Förderung von Neubau und Sanierung

In den Anfängen der Wohnbauförderung stand das Ziel der Wohnraumbeschaffung für möglichst vielen Menschen auf Grund des akuten Wohnungsmangels an oberster Stelle.

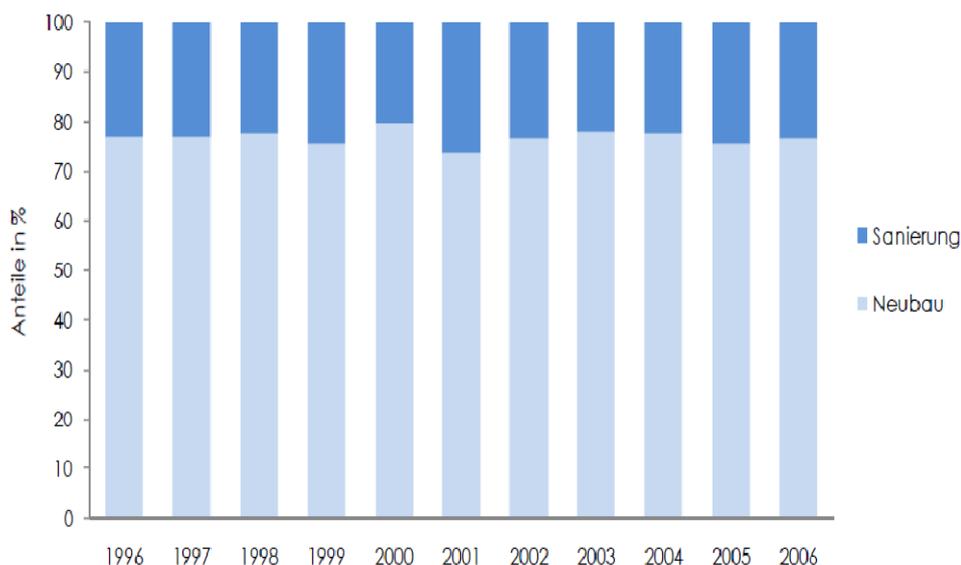
¹¹⁹ Abele, Cerveny, Schleicher, Weber, 2000

¹²⁰ Vgl.: Abel, Cerveny, Schleicher, Weber, 2000, S. 4 f

Durch den Wohnbauboom zu Beginn der 90er Jahre und der damit verbundenen Ausweitung des Wohnungsangebots gab es erstmals ein Überangebot an Wohnungen in bestimmten Angebotssegmenten, wie beispielsweise dem mehrgeschossigen Wohnbau. Durch die besondere Förderung der Neubautätigkeit in Österreich durch die Instrumente der Wohnbauförderung wurde der Rückstand nach dem zweiten Weltkrieg aufgeholt und das Wohnungsangebot deutlich verbessert. So erwarteten einige Experten eine veränderte Ausrichtung des Wohnbauförderungssystems vom Neubau in Richtung Sanierung und Renovierung. *„Die Sättigung des Neubaubedarfs bewirkt ein Umdenken der Wohnungspolitik in Richtung Sanierung. Als Folge des ausreichenden Neubauangebotes wird in Zukunft eine Verlagerung vom Neubau hin zur Sanierung und Erhaltung des Altbestandes erfolgen.“*¹²¹

Diesen Aussagen entgegen dominiert im Rahmen der Österreichischen Wohnbauförderung weiter die Förderung des Neubaus. Das Förderverhältnis zwischen Neubau und Sanierung war im Jahr 2006 wieder beziehungsweise immer noch auf demselben Niveau wie zehn Jahre zuvor.

Grafik 4: Ausgaben der Wohnbauförderung, differenziert nach Ausgaben für Sanierung und Neubau



Quelle: Knittler, 2009, S. 289

Auf den Wohnungsneubau entfallen mit 1,9 Mrd. Euro rund drei Viertel des gesamten Fördervolumens. Die Förderung der Sanierung liegt bei 560 Mio. € beziehungsweise 23 % des Fördervolumens. Dieses Verhältnis bleibt seit Jahren konstant, lediglich in den Jahren 1999 und 2001 verschob sich das Verhältnis ein wenig zugunsten der Sanierung.

Im Gegensatz zum Verhältnis zwischen Neubauförderung und Förderung von Sanierung ergeben sich deutliche Unterschiede bei den jeweils eingesetzten Förderinstrumenten. *„Wohnbauförderungsdarlehen sind mit knapp 60 % für den Wohnungsneubau das bei weitem wichtigste Instrument, im Bereich der Sanierung spielen sie erst mit großem*

¹²¹ Abel, Cerveny, Schleicher, Weber, 2000, S. 6 f

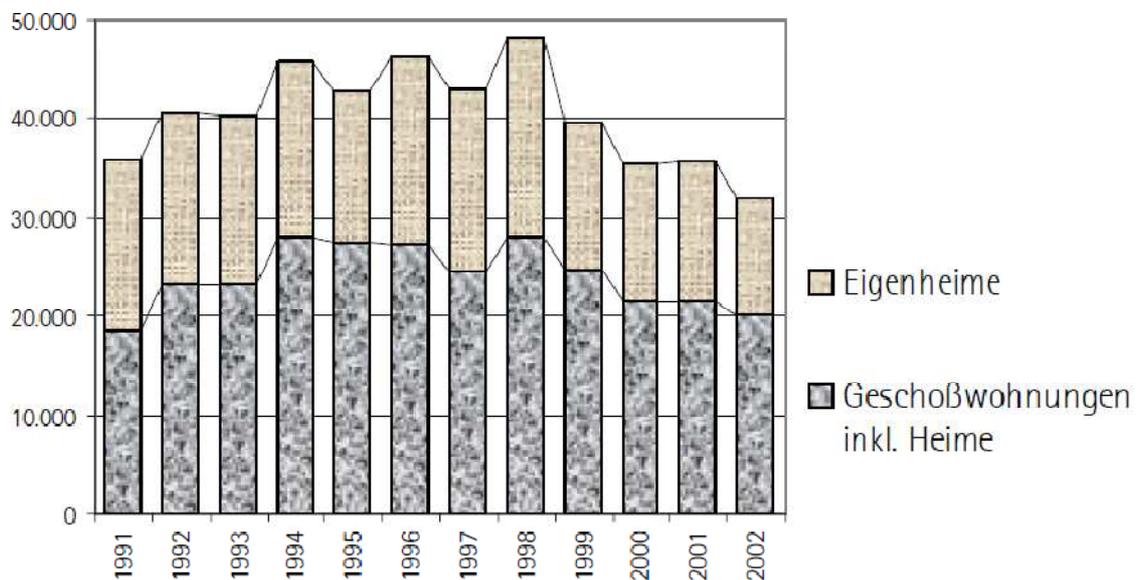
Abstand nach den Annuitäten- und Zinszuschüssen (58 %) die zweitwichtigste Rolle (20 %). Verlorene Zuschüsse werden fast nur noch ausschließlich für die Sanierung vergeben hier machen sie 16 % der Förderungen aus für den Neubau sind sie mit nicht einmal 2 % fast bedeutungslos.¹²²

5.4.6. Förderung von Eigenheim und Geschosßwohnbau

In Österreich werden knapp 80 % der baubewilligten Wohnungen aus Mitteln der Wohnbauförderung co-finanziert. Dieser „Förderungsdurchsatz“ ist auch im internationalen Vergleich als hoch einzustufen. Das Instrument Wohnbauförderung hat dadurch entscheidenden Einfluss auf die quantitative und qualitative Entwicklung der Wohnungsproduktion.¹²³

Neben dem Verhältnis zwischen der Neubauförderung und der Förderung von Sanierungen sind im Zuge dieser Arbeit Daten zur Förderung von Eigenheimen und Geschosßwohnungen relevant. Insbesondere die Eigenheimförderung verstärkt Tendenzen, die den Zielsetzungen der Raumplanung im Bereich der Siedlungsentwicklung entgegenwirken. Die Eigenheimförderung nimmt Einfluss auf Zersiedelungstendenzen und den steigenden Flächenverbrauch.

Grafik 5: Anzahl der Förderungszusicherungen, differenziert nach Eigenheim und Geschosßwohnungen



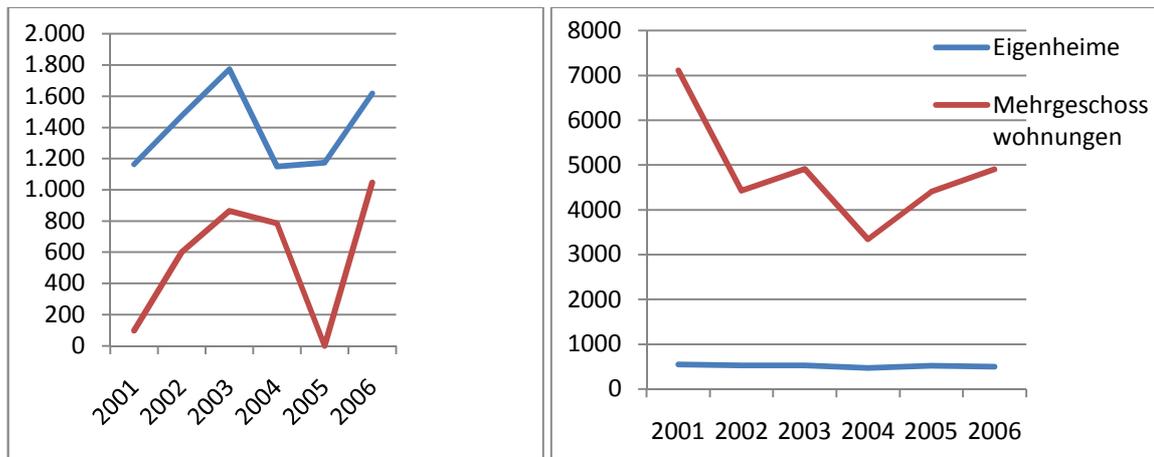
Quelle: Amann, 2004, S. 8

Im österreichischen Durchschnitt überwiegt die Förderung von Geschosßwohnungen. Das Verhältnis ist aber nicht in allen Bundesländern gleich. So gibt es regional große Unterschiede hinsichtlich der Förderung des Eigenheims und des Geschosßwohnbaus, welche in den folgenden Grafiken verdeutlicht werden sollen.

¹²² Knittler, 2009, S 289

¹²³ Vgl.: Amann, 2004 S. 6

Grafik 6: Fertiggestellte wohnbauförderte Wohnungen im Burgenland (links) und in Wien (rechts) in den Jahren 2001 bis 2006



*Daten für Burgenland Mehrgeschosswohnungen (Jahr 2005) nicht vorhanden

Quelle: Wohnbaustatistik, Verbindungsstelle der Bundesländer, Eigene Darstellung

Im Burgenland dominiert noch immer die Eigenheimförderung im Gegensatz zu Wien, wo deutlich mehr Mehrgeschosswohnungen fertig gestellt werden. Somit überwiegt im Burgenland eine sehr flächenintensive Bebauungsform. Diese Entwicklung ist unter anderem auf die große Verfügbarkeit von Flächen zurückzuführen. Bundesländer, die über wenig Dauersiedlungsraum verfügen, wie beispielsweise Tirol, Salzburg oder auch Wien, gehen sparsamer damit um.¹²⁴

Diese Kernaussage verdeutlicht die folgende Auswertung des Wohnungsneubaus aus dem 11. Raumordnungsbericht.¹²⁵

Tabelle 14: Wohnungsneubau insgesamt und in Ein- und Zweifamilienhäusern nach Bundesland (Jahresdurchschnitt für 2000-2002)

	insgesamt	in 1 & 2 -Fam.- Häuser	Fertiggest. Wohnungen je 1.000 Haushalte	in 1 - & 2 -Fam.- Häusern in %
Burgenland	1.778	1.095	16,7	61,6%
Kärnten	3.383	1.241	14,9	36,7%
NÖ	9.542	4.764	15,2	49,9%
OÖ	6.523	3.029	11,8	46,4%
Salzburg	2.912	1.016	13,8	34,9%
Steiermark	7.241	2.855	15,3	39,4%
Tirol	5.548	1.564	20,8	28,2%
Vorarlberg	2.346	919	17,1	39,2%
Wien	7.890	890	10,2	11,3%
Österreich	47.175	17.373	14,0	36,8%

Quelle: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 170, 2005, S. 29

¹²⁴ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 170, 2005, S. 28

¹²⁵ ÖROK Schriftenreihe Nr.: 170, 2005

Am höchsten ist der Anteil der fertiggestellten Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern mit mehr als 61 % im Burgenland. Aber auch in Niederösterreich liegt der Anteil in diesen Jahren bei fast 50 %.

5.5. Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen der Bundesländer

Mit dem Instrument der Wohnbauförderung wird seit Jahren versucht verschiedenste Ziele, neben der grundsätzlichen Förderung des Wohnbaus, zu verfolgen. Auch die Raumplanung erkannte die Möglichkeiten, über die Wohnbauförderung eigene Grundsätze und Ziele umzusetzen. So finden sich zunehmend Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten in den Gesetzesgrundlagen der Wohnbauförderung der Länder. Durch die föderalistische Gesetzgebung ergibt sich ein breit gefächertes Spektrum an Regelungen und Zielsetzungen. Die Länder haben mehr oder weniger unterschiedliche Ideen und Methoden entwickelt, über die Wohnbauförderung beispielsweise Anreize zu einem sparsamen Flächen- und Grundverbrauch zu schaffen. Darüber hinaus gibt es Bestrebungen, auch die Siedlungsentwicklung durch standortabhängige Regelungen zu steuern und zu gestalten.

Diese Arbeit beschäftigt sich mit den Steuerungsmöglichkeiten der Siedlungsentwicklung mit Hilfe der Wohnbauförderung. Um Aussagen über die Steuerungsmöglichkeiten zu tätigen, müssen zunächst die gesetzlichen Grundlagen¹²⁶ der Wohnbauförderung der Bundesländer auf raumordnungsrelevanten Zielsetzungen und Bestimmungen untersucht werden.

Um einen besseren Überblick zu erhalten werden die Ergebnisse in drei Kategorien eingeteilt:

- Ziele und Grundsätze mit Raumordnungsbezug
- Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten
- Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch

Die folgende rechtliche Bestandserhebung verdeutlicht die unterschiedlichen Möglichkeiten ähnliche oder idente Ziele zu verfolgen. Nicht in allen Bundesländern gibt es zu allen der drei genannten Kategorien Bestimmungen. Ein direkter Bezug zum entsprechenden Raumordnungsgesetz wird lediglich in Salzburg und in der Steiermark hergestellt. Das Land Oberösterreich verzichtet überhaupt auf Bestimmungen zum Grund- und Flächenverbrauch beziehungsweise auf Regelungen oder Zielsetzungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten.

¹²⁶ Siehe folgende Tabelle „Gesetzliche Grundlagen der Wohnbauförderung“

Tabelle 15: Gesetzliche Grundlagen der Wohnbauförderung

Bundesland	Gesetze und Durchführungs- /Verordnungen	Richtlinien
Niederösterreich	NÖ Wohnbauförderungsgesetz 2005 NÖ WFG 2005 i. d.F. LGBl 8304-1	NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005 Beschluss vom 26.01.2010
Oberösterreich	OÖ Wohnbauförderungsgesetz 1993 OÖ WFG i. d. F. LGBl 82/2009	
Salzburg	S Wohnbauförderungsgesetz 1990 S. WFG 1990 i. d. F. LGBl Nr. 31/2009 Durchführungsverordnung zum S. WFG 1990 i. d. F. LGBl 20/2009	
Steiermark	Stmk. Wohnbauförderungsgesetz 1993 Stmk. WFG 1993 i. d. F. LGBl 81/2009 Durchführungsverordnung zum steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetz LGBl 81/2009	Die Ökologische Wohnbauförderung Richtlinie, Stand 02.02.2010
Burgenland	Bgl. Wohnbauförderungsgesetz 2005 Bgl. WFG 2005 i. d. F. BGBl 46/2009	Richtlinie der burgenländischen Wohnbauförderung 2010
Kärnten	K. Wohnbauförderungsgesetz 1997 K. i. d. F. BGBl Nr. 15/2010	Richtlinie zum Kärntner Wohnbauförderungsgesetz 1997
Tirol	Tiroler Wohnbauförderungsgesetz 1991 Tiroler WFG 1991 i. d. F. LGBl 108/2001	Tiroler Wohnbauförderungsrichtlinie; Beschluss vom 02.03.2010
Vorarlberg	Gesetz über die Förderung der Errichtung und der Erneuerung von Wohnraum sowie die Gewährung von Wohnbeihilfen 1989 i. d. F. LGBl 1/2008	Vorarlberger Wohnbauförderungsrichtlinie 2009/2010; Beschluss vom 04.11.2008 bzw. 21.04.2009 und 01.12.2009
Wien	Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz 1989 Wiener WWFSG 1989 i. d. F. LGBl 67/2006	

Quelle: Eigene Zusammenstellung

5.5.1. Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Burgenland

Ziele und Grundsätze mit Raumordnungsbezug

Die Wohnbauförderungsbestimmungen des Burgenlandes enthalten keine Ziele oder Grundsätze mit Raumordnungsbezug.

Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten

Die Landesregierung kann nach § 7 Abs 1 Burgenländisches WFG zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen und klassischen Schadstoffen im Bereich von Wohngebäuden mit Richtlinien befristete Sonderförderungsaktionen beschließen. Diese Sonderförderaktionen können sich auch auf Maßnahmen für eine verkehrs- und flächenverbrauchsminimierende Bebauung unter Berücksichtigung übergeordneter raumordnungspolitischer Zielsetzungen beziehen.

Die Bestimmungen über die Errichtung von Eigenheimen, Gruppenwohnbauten, Reihenhäuser, Wohnungen und Wohnheimen sehen für Objekte im Ortskern eine zusätzliche Förderung vor.¹²⁷ Dieser Ortskernzuschuss wird auch für den Ankauf von Eigenheimen und Wohnungen gewährt. Als Ortskerne gelten Objekte und Freiflächen, die im Flächenwidmungsplan oder Bebauungsplan gemäß §§ 12 und 21 Burgenländisches Raumplanungsgesetz¹²⁸ als solche ausgewiesen sind. Nach der Richtlinie der Burgenländischen Wohnbauförderung 2010 kann eine zusätzliche Förderung für Bauvorhaben, die im Ortskern gelegen sind, von 50 Euro je m² Wohnnutzfläche gewährt werden, maximal aber bis 10.000 Euro. Der Ortskernzuschlag soll den Zersiedelungstendenzen in den Dörfern entgegengetreten und eine Wiederbelebung der Ortskerne bewirken.

Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch

Die Wohnbauförderung Burgenlands enthält keine Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch.

5.5.2. Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Kärnten

Ziele und Grundsätze mit Raumordnungsbezug

Die Kärntner Wohnbauförderungsbestimmungen enthalten keine Ziele oder Grundsätze mit Raumordnungsbezug.

Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten

Die Fördervoraussetzungen in Kärnten für die Errichtung von Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen beinhalten unter anderem Vorgaben zur Infrastrukturausstattung. So müssen in zumutbarer Entfernung öffentliche und private Dienstleistungs-, Versorgungs- und Verkehrseinrichtungen vorhanden sein.¹²⁹

Das Förderungsausmaß bei der Errichtung eines Eigenheimes errechnet sich aus der Grundförderung je nach Heizwärmebedarf und dem Oberflächen/ Volumsverhältnis.

¹²⁷ Vgl.: § 19 Abs 1 Bgl. WFG

¹²⁸ Bgl. RPG, LGBl 18/1969 in der jeweils geltenden Fassung

¹²⁹ Vgl.: § 11 Abs 2 lit b K. WFG

Darüber hinaus können für verschiedene Maßnahmen und Kriterien „Erhöhungsbeträge“ angerechnet werden. Aus Sicht der Raumplanung von Bedeutung sind die Erhöhungsbeträge für den Gruppenwohnbau, für historische Siedlungszentren und für Wohnobjekte in Gemeinden im ländlichen strukturschwachen Raum in Ausmaß von jeweils Euro 5.000,-.

Nach der Kärntner Wohnbauförderungsrichtlinie 2010 ist ein Historisches Siedlungszentrum *„das Gemeindegebiet, das den Ausgangspunkt der Siedlungsentwicklung in der Gemeinde bildete, und in dem sich die maßgeblichen öffentlichen und kulturellen Einrichtungen befinden oder befunden haben.“*¹³⁰ Als Nachweis hierfür ist ein Gutachten eines Sachverständigen für Raumordnung und Raumplanung vorzulegen.

„Zum ländlichen Raum zählen alle Gemeinden außerhalb der Sitzgemeinden der Bezirkshauptmannschaften, deren Bevölkerungsdichte unter dem OECD-Schwellenwert von 150 Einwohnern/km² Gemeindefläche oder einem entsprechenden Wert nach Einwohnerzahl je km² Dauersiedlungsraum liegt. Zum strukturschwachen Raum zählen jene Gemeinden,

- von denen aus die Städte Klagenfurt und Villach aufgrund ihrer peripheren Lage mit dem Personenkraftwagen nicht innerhalb von 40 Minuten erreichbar sind, oder*
- die eine geringe Arbeitsplatzdichte und eine negative Bevölkerungsentwicklung oder eine negative Arbeitsplatzentwicklung aufweisen, oder*
- die eine negative Bevölkerungsentwicklung und eine negative Arbeitsplatzentwicklung aufweisen.“*¹³¹

Diese zusätzlichen Förderungen gelten auch beim Ersterwerb von Eigenheimen.

Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch

Die Förderung von Gruppenwohnbau ist an den Grundverbrauch gekoppelt, da die Begriffsbestimmung von Gruppenwohnbau bereits eine Grundstücksflächenobergrenze enthält. Das Kärntner Wohnbauförderungsgesetz definiert Gruppenwohnbau wie folgt.

*„Gruppenwohnbau: mindestens drei Eigenheime, die als Gesamtprojekt gemeinsam geplant und in gekuppelter oder geschlossener Bauweise errichtet werden und deren Grundstücksbedarf einschließlich der verbauten Fläche 500 m² je Gebäude nicht übersteigt; eine Überschreitung des Flächenbedarfs ist in raumordnungspolitisch berücksichtigungswürdigen Fällen über Empfehlung durch den Wohnbauförderungsbeirat zulässig.“*¹³²

¹³⁰ Kärntner Wohnbauförderungsrichtlinie 2010, S. 15

¹³¹ Kärntner Wohnbauförderungsrichtlinie 2010, S. 15

¹³² § 2 Abs 1 lit b Kärntner WFG

5.5.3. Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Salzburg

Ziele und Grundsätze mit Raumordnungsbezug

Ziel des Salzburger Wohnbauförderungsgesetzes ist die Schaffung von qualitativ gutem Wohnraum. Neben dieser primären Zielsetzung müssen unter anderem weitere Grundsätze berücksichtigt werden. *„Die Bauvorhaben müssen mit den Grundsätzen und Zielen des Salzburger Raumordnungsgesetzes 2009 – ROG 2009 und dem räumlichen Entwicklungskonzept der jeweiligen Gemeinde übereinstimmen“.*¹³³ Darüber hinaus müssen sie gemäß § 1 Abs 3 Z 2 S. WFG den Erfordernissen einer sparsamen Verwendung von Grund und Boden entsprechen. Es wird auch auf die große Bedeutung der Wohnbauförderung hinsichtlich Wohnhaussanierung und Ausbaumaßnahmen, zur Sicherung der Wohnbevölkerung in bestehenden Orts- und Stadtkernen oder zur Erhaltung von besonders wertvoller Bausubstanz hingewiesen.

Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten

Die Salzburger Wohnbauförderung sieht eine Differenzierung der Höhe des Förderungsdarlehens für die förderbare Nutzfläche nach dem Standort vor, wobei hier lediglich zwischen der Stadt Salzburg und den restlichen Gemeinden unterschieden wird. Nach § 4 Abs 1 Durchführungsverordnung zum Salzburger WFG beträgt das Förderungsdarlehen je m² förderbarer Nutzfläche:

- in der Stadt Salzburg 2.000 €,
- in den sonstigen Gemeinden 1.750 €.

Bei der Errichtung von Mietwohnungen kommt es zu einer Begrenzung der Grund- und Aufschließungskosten in Abhängigkeit des Standortes. Demnach dürfen die Grund- und Aufschließungskosten für die Bauliegenschaft folgende Hundertsätze der förderbaren Baukosten nicht übersteigen:

- in der Stadt Salzburg 50 %
- in den Stadtgemeinden Bischofshofen, Hallein, St. Johann im Pongau und Zell am See sowie weitere Stadtgemeinden 45 %
- in den Bezirken Hallein und Salzburg- Umgebung 40 %
- in den Bezirken St Johann im Pongau, Tamsweg und Zell am See 30 %¹³⁴

Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch

Bei der Förderung des Erwerbs von neu errichteten Wohnungen in einem Haus in der Gruppe oder in einem Bau mit mindestens drei Wohnungen im Wohnungseigentum oder im Baurechtswohnungseigentum gibt es eine Begrenzung des durchschnittlichen Grundstücksbedarfs. Häuser in der Gruppe sind Wohnhäuser, die zur gleichen Zeit auf mindestens drei unmittelbar nebeneinander liegenden Liegenschaften oberirdisch aneinandergelagert errichtet werden. Selbiges gilt für die Förderung der Errichtung von

¹³³ § 1 Abs 3 Z 1 S. WFG

¹³⁴ Vgl.: § 18 Abs 1 S. Durchführungsverordnung

Wohnungen im Wohnungseigentum oder im Baurechtswohnungseigentum und in Häusern in der Gruppe.

Der Grundstücksbedarf darf im Durchschnitt der Gesamtanlage je Wohnung 350 m² nicht übersteigen, wobei in den Grundstücksbedarf Aufschließungs- und Nebenflächen, die der Gesamtanlage dienen, nicht einzurechnen sind.¹³⁵

Für Doppel- und Einzelhäuser gibt es keine Bestimmungen zum Grundstücksverbrauch.

5.5.4. Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Steiermark

Ziele und Grundsätze mit Raumordnungsbezug

Das Steiermärkische Wohnbauförderungsgesetz nimmt in den Grundsätzen zur Förderung direkt Bezug auf das entsprechende Raumordnungsgesetz. Maßnahmen sind nur dann förderungswürdig, wenn sie *„mit den Bestimmungen des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes 1974 und der auf Grund des genannten Gesetzes erlassenen Entwicklungsprogramme, insbesondere des Entwicklungsprogrammes für das Wohnungswesen, in der jeweils geltenden Fassung, übereinstimmen.“*¹³⁶

Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten

Die Fördervoraussetzungen für die Errichtung von Wohnungen, Wohnheimen und Eigenheimen sehen eine Begrenzung des Grundstückskostenanteils vor. Nach § 5 Abs 1 Z 10 Steiermärkische WFG dürfen die Grundkosten und die außerhalb des Baugrundstückes anfallenden Aufschließungskosten, außer bei Errichtung von Wohnungen und Wohnheimen in bestehenden Gebäuden, zusammen höchstens folgende Prozentsätze der Fixbeträge einschließlich allfälliger Zuschläge und zuzüglich der Umsatzsteuer betragen:

- 10 %,
- 25 % in begründeten Ausnahmefällen,
- 30 % bei Grundstücken im Gebiet der Stadtgemeinde Graz

Die Förderung der Errichtung von Gebäuden mit mehr als zwei Eigentums- oder Mietwohnungen, Wohnheimen und Eigenheimen in Gruppen ist an verschiedene Voraussetzungen gebunden. Unter anderem muss die städtebauliche und baukünstlerische Qualität des Bauvorhabens gesichert sein.¹³⁷

Dies soll in Zusammenarbeit mit der Abteilung für örtliche Raumplanung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung erfolgen. So können beispielsweise städtebauliche und baukünstlerische Wettbewerbe durchgeführt werden, Architekten beauftragt und Entwurfsgutachten eingeholt werden.

¹³⁵ Vgl.: § 27, § 19 Abs 3 Z 2 S. WFG

¹³⁶ § 3 Abs 1 Steiermärkisches WFG

¹³⁷ Vgl.: § 5 Abs 1 Z 3 Steiermärkisches WFG

Nach § 40 Abs 3 Steiermärkisches WFG können Förderung des Wohnungserwerbes im Rahmen der Hausstandsgründung von Jungfamilien und gleichgestellten Personen für „Maßnahmen im Zusammenhang mit der Schaffung oder Verbesserung der Wohnversorgung und des Wohnumfeldes, der örtlichen Baukultur, des Ortsbildes und der Ortserneuerung“ gewährt werden. Das Förderungsdarlehen mit einer Laufzeit von 10 Jahren hat eine jährliche dekursive Verzinsung von 1 % im Falle der Ortserneuerungsförderung und bei Revitalisierungsmaßnahmen von 0,5 %.

Bei der Neuerrichtung von Geschosswohnbauten gibt es eine zusätzliche Ökobonusförderung. In verschiedenen Bereichen werden Punkte vergeben, die das Förderausmaß bestimmen.

Grundstücke mit entsprechender Infrastruktur und Lage können höher gefördert werden, wenn es vom örtlichen Raumplaner und der Gemeinde als sehr gut geeignet eingestuft wird. Daraufhin kann der sogenannte „Wohnbautisch“ einen „Raumplanungs-Bonuspunkt“ fixieren. Ist der Wohnbautisch einstimmig überzeugt, dass das Grundstück bestens geeignet und nachhaltig ist, dann werden zwei Punkte vergeben.¹³⁸

Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch

Die Förderung von Eigenheimen in Gruppen ist an das Flächenausmaß der Bauplätze gekuppelt. Eigenheime in Gruppen liegen dann vor, wenn mindestens 10 Häuser errichtet werden und die Bauplätze je Haus 800 m² nicht überschreiten. Die Teilung des Baugrundstücks darf erst nach positiver Begutachtung des Projektvorentwurfs erfolgen. In diesem Zusammenhang müssen ein Bebauungsplan, Bebauungsrichtlinien oder bescheidmäßig festgelegte Bebauungsgrundlagen mit positiv begutachtetem Vorentwurf vorliegen.

Die Förderung der Errichtung von Eigentums- und Mietwohnungen sowie Wohnheimen ist in bestimmten Fällen vom Ausmaß der bebauten Grundstücksfläche abhängig. Bei Bauvorhaben mit Gebäuden bzw. Gebäudeteilen mit geringer Geschossanzahl kann erforderlichenfalls ein Zuschlag zum Förderungsbetrag von maximal 22 % gewährt werden. *„Die Höhe dieses Zuschlages ist wie folgt zu berechnen:*

Zuschlag in Prozent = (3,6 - (A x 1,26) ÷ B) x 12

"A" bezeichnet die Nutzfläche des Bauvorhabens gemäß § 10 Abs 2 des Steiermärkischen WFG zuzüglich allfälliger nicht förderbarer Nutzflächen in Quadratmetern.

"B" bezeichnet die Anzahl der Quadratmeter der Grundstücksfläche, die von baulichen Anlagen bedeckt wird. Als bedeckte Fläche gilt auch die Fläche von Durchfahrten und Durchgängen.

Unberücksichtigt bleiben unter anderem Garagenbauten, sonstige Nebengebäude, Loggien und sonstige Freiflächen.“¹³⁹

¹³⁸ Vgl.: Die Ökologische Wohnbauförderung II Richtlinie, S. 24

¹³⁹ § 7 Abs 3 Steiermärkische Durchführungsverordnung zum Stmk. WFG

Die Förderung steigt formelgemäß mit der bebauten Grundstücksfläche. Dieser Zuschlag wird begründet mit der in den Gemeinden bestehenden Tendenz zur kostenintensiveren verdichteten Flachbauweise.¹⁴⁰

5.5.5. Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Tirol

Ziele und Grundsätze mit Raumordnungsbezug

Das Tiroler Wohnbauförderungsgesetz nimmt nicht explizit Bezug auf das Raumordnungsgesetz. Nach den Grundsätzen der Förderung ist aber nach § 1 Abs 3 Tiroler WFG bei *„der Gewährung von Förderungen auf eine sparsame und zweckmäßige Nutzung des Bodens und auf die Nutzung bestehender Bausubstanz Bedacht zu nehmen.“*

Das Wohnbauförderungsgesetz berücksichtigt somit neben dem primären Ziel des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung durchaus raumordnungspolitische Zielsetzungen.

Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten

Im Zuge der Förderung des Wohnbaus und der Wohnbausanierung können nach § 5 Abs 2 Tiroler WFG im *„Zusammenhang mit der Förderung der Errichtung von Wohnhäusern auch Förderungen für die Errichtung von Geschäftsräumen gewährt werden, wenn diese der ärztlichen Betreuung, der Versorgung der Wohnbevölkerung mit Waren oder Dienstleistungen des täglichen Bedarfes oder der Revitalisierung von Ortskernen durch Unterbringung von Kleinhandwerksbetrieben dienen und ohne Gewährung der Förderung nicht errichtet würden.“*

Maßnahmen der Stadt- und Dorferneuerung werden gefördert, sofern sie nicht im Rahmen der Dorferneuerungsrichtlinien des Landes gefördert werden, einschließlich vorbereitender Untersuchungen zur Beurteilung struktureller und städtebaulicher Verhältnisse, der Durchführung von Ideenwettbewerben, Erstellung von Gutachten, Anmietung von Räumen zur vorübergehenden Unterbringung von Personen während des Umbaus zu fördernder Wohngebäude oder vorbildhaften Sanierung von Wohnhäusern deren Erhaltung der Bewahrung eines erhaltenswerten Orts- oder Straßenbildes dient.¹⁴¹

Die Förderung kann in der Gewährung eines Darlehens, in rückzahlbaren oder nicht rückzahlbaren Zuschüssen oder in Beihilfen bestehen. Die Art und Höhe der Förderung kann in diesem Zusammenhang im Rahmen der Begutachtung durch das Kuratorium je nach Zweckmäßigkeit und Bedarf einzeln festgelegt werden.

Bei der Errichtung von Wohnungen in Wohnhäusern, die nach dem Denkmalschutzgesetz oder dem Stadtkern- und Ortsbildschutzgesetz zu erhalten sind, erhöhen sich die angemessenen Gesamtbaukosten um die Mehrkosten für jene

¹⁴⁰ Vgl.: Oberhuber, 2005, S. 46

¹⁴¹ Vgl.: § 15 Abs 1 lit f Tiroler WFG

erforderlichen Maßnahmen, welche nicht in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen gefördert werden, höchstens aber um 25 %.

Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch

Das Ausmaß des Förderungsdarlehens kann von verschiedenen Faktoren abhängig gemacht werden. Dazu zählt unter anderem das Familieneinkommen, die Anzahl der im gemeinsamen Haushalt lebenden Personen und dem danach angemessenen Ausmaß der Nutzfläche und die Art des zu fördernden Objektes. Die Höhe des Darlehens kann darüber hinaus von der Nettonutzflächendichte und vom Grundverbrauch abhängig gemacht werden.¹⁴² Unter der Nettonutzflächendichte versteht man das zahlenmäßige Verhältnis zwischen der (Gesamt-)Nutzfläche des Vorhabens und der Fläche des Baugrundstückes. Grundflächen mit einer Neigung von mehr als 30 Grad werden nur mit 2/3 der davon betroffenen Fläche angerechnet.

Bei der Errichtung von Wohnhäusern mit Mietwohnungen ist das Förderungsdarlehen abhängig von der Nettonutzflächendichte.

Tabelle 16: Förderungsdarlehen in Abhängigkeit zur Nettonutzflächendichte

Nettonutzflächendichte	Förderungsdarlehen pro m ² förderbare Nutzfläche
mehr als 0,55	EUR 820,-- (mit Annuitätenzuschuss)
über 0,4 bis 0,55	EUR 740,-- (mit Annuitätenzuschuss)
bis 0,4	EUR 740,-- (ohne Annuitätenzuschuss)

Quelle: Wohnbauförderungsrichtlinie Tirol, S. 16

Die Darlehenshöhe für die Errichtung von Gesamtanlagen (Eigentumswohnungen) ist abhängig vom Grundverbrauch. Die Höhe der Darlehensförderung bei einem durchschnittlichen Grundstücksanteil (Grundverbrauch) pro Wohnung, die zur Abdeckung eines regelmäßigen Wohnbedürfnisses bestimmt sich nach der folgenden Tabelle.

Tabelle 17: Fixbetrag pro m² förderbare Nutzfläche in Abhängigkeit vom Grundverbrauch

Ø Grundverbrauch von	Fixbetrag pro m ² förderbare Nutzfläche (mit Annuitätenzuschuss)
mehr als 350 m ² und höchstens 400 m ²	EUR 500,--
mehr als 300 m ² und höchstens 350 m ²	EUR 580,--
mehr als 250 m ² und höchstens 300 m ²	EUR 660,--
mehr als 200 m ² und höchstens 250 m ²	EUR 740,--
höchstens 200 m ²	EUR 820,--

Quelle: Wohnbauförderungsrichtlinie Tirol, S. 17

Im Gegensatz zu Vorhaben in nicht verdichteter Bauweise ist die Wohnbauförderung für Vorhaben in verdichteter Bauweise abhängig vom Grundverbrauch. *„Wohnhäuser und Wohnungen sind dann in verdichteter Bauweise errichtet, wenn sie (unter Zugrundelegung zusammenhängender Abschnitte) Teil einer Anlage sind und der*

¹⁴² Vgl.: § 9 Abs 3 Tiroler WFG

Grundstücksanteil (Grundverbrauch) pro Wohnung, die zur Befriedigung eines regelmäßigen Wohnbedürfnisses bestimmt ist, höchstens 400 m² beträgt.¹⁴³

Tabelle 18: Förderung in Abhängigkeit vom Grundverbrauch

von	Fixbetrag pro m ² förderbare Nutzfläche
mehr als 350 m ² und höchstens 400 m ²	EUR 500,--
mehr als 300 m ² und höchstens 350 m ²	EUR 580,--
mehr als 250 m ² und höchstens 300 m ²	EUR 660,--
mehr als 200 m ² und höchstens 250 m ²	EUR 740,--
höchstens 200 m ²	EUR 820,--

Quelle: Tiroler Wohnbauförderungsrichtlinie 2010, S.18

Im Sinne einer flächensparenden Siedlungsentwicklung wird in Tirol die Errichtung einer Wohnung ohne weiteren Grundverbrauch, beispielsweise durch den Einbau einer Wohnung in einen Dachboden, speziell gefördert. Die Darlehensförderung beträgt in diesem Fall 500,- EUR pro m² förderbarer Nutzfläche, wenn nicht auf Grund einer verdichteten Bauweise ohnehin eine höhere Förderung zu gewähren ist.¹⁴⁴

5.5.6. Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Vorarlberg

Ziele und Grundsätze zur Raumordnung

Das Vorarlberger Wohnbauförderungsgesetz verzichtet generell auf die Nennung grundsätzlicher Ziele und verweist auch nicht auf das entsprechende Raumordnungsgesetz.

Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten

Nach § 7 Abs 2 Vorarlberger Wohnbauförderungsrichtlinie 2009/2010 ist unter den objektbezogenen Förderungsvoraussetzungen für Wohnanlagen ab 25 Wohnungen eine Quartiersbetrachtung erforderlich. Eine Quartiersbetrachtung wird nach § 4 Vorarlberger Wohnbauförderungsrichtlinie 2009/2010 folgendermaßen definiert:

„Quartiersbetrachtung: Ausgangspunkt ist die Betrachtung eines Bauvorhabens in Bezug auf das gesamte umliegende Quartier. Erst die Berücksichtigung der dort lebensrelevanten Parameter ermöglicht bei neuen baulichen Aufgaben eine Qualitätssteigerung im Wohnbau herbeizuführen. Die Quartiersbetrachtung ist ein wichtiges Instrument für die Gemeindeentwicklung bei größeren Wohnanlagen (ab 25 Wohnungen). Bereits bei der Baugrundlagenbestimmung sollen die Anforderungen durch die Gemeinde definiert werden. Eine Qualitätssicherung ist gegebenenfalls mit Unterstützung der Abteilung „Raumplanung und Baurecht“ des Landes durch die Gemeinde durchzuführen. Der Nachweis über die Quartiersbetrachtung erfolgt in Form

¹⁴³ Tiroler Wohnbauförderungsrichtlinie 2010, S. 5

¹⁴⁴ Vgl.: Tiroler Wohnbauförderungsrichtlinie 2010, S.17

einer schriftlichen Stellungnahme des Bürgermeisters zum Bauvorhaben. Diese Stellungnahme geht auf die im Leitfaden zur Quartiersbetrachtung angeführten Parameter ein.“

Bei Eigenheimen und im Mehrfamilienhausbau ist das Ausmaß des Förderungsdarlehens von der Nutzflächenzahl des Grundstückes abhängig. „Die Nutzflächenzahl gibt das Verhältnis zwischen der gesamten Wohnnutzfläche zur Netto-Grundfläche an (Nutzflächenzahl = $100 \times \text{Gesamt-Wohnnutzfläche} / \text{Netto-Grundfläche}$).“¹⁴⁵ In Vorarlberg gibt es somit eine Staffelung der Förderung nach der Bebauungsdichte.

Hinsichtlich der objektbezogenen Förderungsvoraussetzungen für die Gewährung von Darlehen und Zuschüssen ist im Anhang der Vorarlberger Wohnbauförderungsrichtlinie 2009/2010 ein Maßnahmenkatalog beigefügt. In verschiedenen Bereichen, darunter auch Planung, Flächen und Grundverbrauch, können sogenannte Ökopunkte erreicht werden. Die genauen Vorgaben und Maßnahmen werden vom Vorarlberger Energieinstitut im Einvernehmen mit der Abteilung Wohnbauförderung erläutert und sind auf www.baubook.at/vlbg (Stand: 17.05.2010) abrufbar.

Für Nach- und Ortskernverdichtungen können bis zu 2 Ökopunkte erreicht werden. Diese Maßnahmen gelten als erfüllt wenn zumindest eine der beiden folgenden Verdichtungsmöglichkeiten realisiert wurde:

- **Nachverdichtung:** Schaffung von neuem Wohnraum durch Erhöhung der Baunutzungszahl eines bereits bebauten Grundstückes.
- **Altbausanierung:** bei einer Altbausanierung wird kein neues Baugrundstück verbraucht, daher können diese Punkte für alle Altbausanierungsprojekte in Anspruch genommen werden.)
- **Ortskernverdichtung:** Errichtung der Neubauwohnung im Ortskern (Kerngebiet gemäß Flächenwidmungsplan). Eine Nachverdichtung auf einer Baufläche, die in einem Baulückenkataster der Gemeinde als solche ausgewiesen ist, erfüllt ebenfalls die Anforderung.¹⁴⁶

Diese Förderung wird dahingehend begründet, dass durch die Siedlungsentwicklung in zentralen Lagen auf Grund der guten Infrastruktur und der Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz der zeitliche und finanzielle Mobilitätsaufwand der Bewohner reduziert wird. Insbesondere können ein Großteil der Erledigungen zu Fuß oder mit dem Rad bewerkstelligt werden, was die Notwendigkeit eines Zweitautos verhindern soll.

Entsprechend dieser Zielsetzung gibt es auch eine Förderung für Standorte mit ausreichender Qualität der bestehenden Infrastruktur.

So können wiederum 2 Ökopunkte erreicht werden, wenn Einrichtungen aus mindestens 3 der nachfolgenden 7 Gruppen im Umkreis von 500 m Luftlinie vorhanden sind (pro Gruppe wird eine Einrichtung anerkannt):

- Lebensmittelversorger
- Freizeiteinrichtungen - Sport/Kulturell/Soziales (z.B. Tennisplatz, Parks,

¹⁴⁵ § 4 Vorarlberger Wohnbauförderungsrichtlinie 2009/2010

¹⁴⁶ Vgl.: <http://www.baubook.at/vlbg/>, 21.05.2010

- Spielplätze, ...)
- Kindergarten, Kinderbetreuung
- Volksschule
- Hauptschule, Gymnasium oder weiterbildende höhere Schulen (HAK, HTL, ...)
- Haltestelle öffentlicher Verkehr (Bus oder Bahn)
- Öffentliche Fuß- beziehungsweise Radwegerschließung auf dem Grundstück bei Geschosswohnbauten innerorts¹⁴⁷

Neben diesen Maßnahmen, die eine flächensparende Siedlungsentwicklung und Innenentwicklung fördern, werden auch weitere Leitziele der Raumordnung in der Vorarlberger Wohnbauförderung berücksichtigt. So erhält man weitere Ökopunkte für Fahrradstellplätze und die Bereitstellung von Car-Sharing-Abstellplätzen.

Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch

Die Wohnbauförderung Vorarlbergs enthält keine Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch.

5.5.7. Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Wien

Ziele und Grundsätze mit Raumordnungsbezug

Die Wiener Wohnbauförderungsbestimmungen enthalten keine Ziele oder Grundsätze mit Raumordnungsbezug.

Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten

Das Wiener Wohnbauförderungsgesetz enthält keine expliziten Regelungen oder Aussagen zur Raumordnung. Ungeachtet dessen wird das Instrument der Wohnbauförderung für die Umsetzung städtebaulicher Leitvorstellungen genutzt.

„Die Realisierung der großen Stadtentwicklungsprojekte der letzten zehn Jahre - von der Donau-City über die Millenium-City, die Wienerberg-City, die Gasometer bis zum Monte Laa – wäre ohne den gezielten Einsatz der Wohnbauförderung undenkbar gewesen.“¹⁴⁸

Die Projekte konnten letztendlich nur mit Hilfe der Wohnbauförderung umgesetzt werden, da eine Finanzierung über den Kapitalmarkt auf Grund der unzureichenden Sicherheiten nicht möglich gewesen wäre.

Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch

Für Gebäude in verdichteter Flachbauweise gilt eine Begrenzung des durchschnittlichen Grundstücksbedarfs für jede Wohnung der Gesamtanlage von 400 m². Zudem dürfen die

¹⁴⁷ Vgl.: <http://www.baubook.at/vlbg/>, 21.05.2010

¹⁴⁸ Oberhuber, 2005, S.53

Gebäude höchstens drei Geschosse haben und müssen als Teil einer Gesamtanlage geplant, eingereicht und errichtet werden.¹⁴⁹

5.5.8. Raumordnungsrelevante Aspekte in den Wohnbauförderungsbestimmungen – Niederösterreich

Ziele und Grundsätze mit Raumordnungsbezug

Das Niederösterreichische WFG beinhaltet keine Zielsetzungen oder Grundsätze zur Raumordnung und nimmt auch nicht Bezug auf das NÖ Raumordnungsgesetz.

Im Zusammenhang mit den Förderungsrichtlinien, die die Landesregierung unter Bedachtnahme auf die Zukunftsprognosen zu erstellen hat, werden Zielsetzungen der Raumentwicklung in Niederösterreich berücksichtigt. Nach § 7 Abs 5 NÖ WFG können von der Landesregierung Sonderaktionen

- zur Bildung von Zentralräumen und Regionalzentren oder
- zur objektbezogenen Wohnbauförderung für Stadt- und Ortskerne

beschlossen werden.

Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten

Die Höhe der Wohnbauförderung in Niederösterreich ist von verschiedenen Faktoren abhängig, wie beispielsweise dem Einkommen. Es können aber auch Fördermittel für eine energiesparende und nachhaltige Bauweise beansprucht werden. Die Berechnung der Förderung erfolgt in Form eines Punktesystems mit welchem die Energiekennzahl errechnet wird. Maximal können 100 Punkte für eine energiesparende und nachhaltige Bauweise erreicht werden, wobei jeder Punkt 300 Euro wert ist. Insgesamt können Förderungen von bis zu 30.000,- Euro zugesprochen werden.

Punkte werden unter anderem für spezielle Heizungsanlagen, ökologische Baustoffe oder Wohnraumlüftungen vergeben. Darüber hinaus ist die Zuerkennung von Punkten für die Lagequalität möglich.

Punkte für Lagequalität und Standortqualität:

- Errichtung von Eigenheim, Geschosswohnbau: Lagequalität: 15 Punkte
- Wohnungsbau: Lagequalität: 10 Punkte
- Wohnungsbau (Barriere-freies Bauen): Lagequalität 15 Punkte

Der Förderungsbonus Lagequalität setzt sich aus den Bereichen Lagequalität, Infrastruktur und Bebauungsweise zusammen. Die NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005 gibt keine Richtwerte oder Bestimmungen für die Lagequalität vor. Es werden weder Standorte noch Bebauungsweisen genannt, für die diese Förderung bestimmt ist. Nähere Informationen zur Lagequalität findet man in einer Broschüre zur Wohnbauförderung¹⁵⁰, in welcher unter anderem folgende Förderkriterien beschrieben sind.

¹⁴⁹ Vgl.: § 2 Abs 4 Wiener WFG

¹⁵⁰ Broschüre Eigenheimförderung, 2010, abrufbar unter: <http://www.noel.gv.at/Bauen-Wohnen/Wohnen/Sicheres-Wohnen-.wai.html>, 21.05.2010

Bebauungsweise

- Gekuppelte Bauweise und einseitig aneinander gebaute Gebäude
Definition: *Die Gebäude auf zwei Bauplätzen, ausgenommen Nebengebäude (z. B. Garagen, Werkzeughütten etc.), sind an der gemeinsamen Grundstücksgrenze aneinanderzubauen. An der gegenüberliegenden Grundstücksgrenze ist ein Abstand von mindestens 3 m einzuhalten. Die gekuppelte Bauweise kann im Bebauungsplan definiert sein.*
- Doppelwohnhaus und Reihenhaus
Definition: *Das Objekt ist Teil einer Gebäudegruppe mit geschlossener Gestaltung.*
Die Förderungshöhe für diese Bauweisen beträgt 1.500,- Euro.
- Geschlossene Bebauungsweise beziehungsweise beidseitig aneinander gebaute Gebäude
Definition: *Die Gebäude, ausgenommen Nebengebäude (z. B. Garagen, Werkzeughütten etc.), sind von seitlicher zu seitlicher Grundstücksgrenze oder bis zu einer Baufluchtlinie (Abgrenzung innerhalb eines Grundstücks, über die nicht hinaus gebaut werden darf) zu bauen. Die geschlossene Bauweise kann im Bebauungsplan definiert sein.*
Die Förderungshöhe für diese Bebauungsweise beträgt 4.500,- Euro.

Lagequalität und Infrastruktur

Bauvorhaben in Zentrumszonen und im Bauland Kerngebiet können mit bis zu 4.500,- Euro gefördert werden.

Sowohl Bauland Kerngebiet als auch Zentrumszonen müssen gemäß NÖ Raumordnungsgesetz im Flächenwidmungsplan ausgewiesen sein.

Abwanderungsgemeinden

Die NÖ Wohnbauförderung sieht auch eine spezielle Förderung für die Errichtung eines Eigenheimes und von Wohnungen im Geschosswohnbau in einer Abwanderungsgemeinde vor.

Im Detail kann entweder ein einmaliger nicht rückzahlbarer Zuschuss in der Höhe von 3.000,- Euro beziehungsweise für die zweite Wohneinheit in der Höhe von 1.200,- Euro zuerkannt oder der Darlehensbetrag um 20 % erhöht werden. Die Abwanderungsgemeinden, in denen man auf diese Förderung Anspruch hat, sind in der Beilage B der NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005 angeführt.¹⁵¹

Neben dem Wohnungsneubau wird auch die Sanierung von Objekten in einer Abwanderungsgemeinde zusätzlich gefördert. Die gemäß § 19 Abs 1 - 4 zuerkannten Zuschüsse werden auf jährlich 6 % erhöht. Wird ein nicht rückzahlbarer Zuschuss im Ausmaß von 30 % des gemäß § 19 berechneten Betrages gemäß § 17 zuerkannt, wird dieser um 20 % erhöht, jedoch höchstens um 2.400,- Euro für jede Wohneinheit.¹⁵²

¹⁵¹ Vgl.: § 13 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁵² Vgl.: § 19 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch

Die Wohnbauförderung Niederösterreichs enthält keine Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch.

5.6. Möglichkeiten und Bestimmungen zur Steuerung der Raumentwicklung

Die Regelungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten in den Wohnbauförderungsbestimmungen sind sehr vielfältig. Die Bundesländer haben in den vergangenen Jahren unterschiedlichste Methoden entwickelt, „wie im *Rahmen der Wohnbauförderung Anreize zum sparsamen Grundverbrauch und zu verdichteten Bauweisen gesetzt werden können*.“¹⁵³

Um Möglichkeiten und Bestimmungen in der Wohnbauförderung zu integrieren, welche raumplanerische Ziele verfolgen, werden zunächst diese Ziele präzisiert. In Folge können grundsätzliche Strategien erarbeitet werden, die als Bestimmungen und Regelungen in die rechtlichen Grundlagen der Wohnbauförderung der einzelnen Bundesländer eingearbeitet werden können.

*„Als Instrument der Privatwirtschaftsverwaltung kann die Wohnbauförderung in diesen Angelegenheiten [Anm.: Wohnbauförderung, Raumplanung, Siedlungsbau] eine „sanfte Steuerung“ ermöglichen, die leichter Akzeptanz findet als hoheitliche Maßnahmen. Insbesondere raumplanerische Ziele (haushälterischer Umgang mit Grund und Boden!) können mit den Lenkungsinstrumenten der Wohnbauförderung mitunter effektiver erreicht werden als durch Anwendung hoheitlicher Mittel.“*¹⁵⁴

Dem Zusammenspiel zwischen Wohnbauförderungsbestimmungen und Raumplanung sowie Siedlungsbau hat auch der VfGH¹⁵⁵ Rechnung getragen, indem er beispielsweise die Anknüpfung von Flächenwidmung an die Wohnbauförderung für zulässig erachtet hat. Die Praxis zeigt jedoch, dass Bezugnahmen der Wohnbauförderungsvorschriften auf Bestimmungen der Raumordnungsgesetze überwiegen.

Handlungsfelder der Steuerungsmöglichkeiten

Die Prinzipien einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung wurden bereits in Kapitel 3.3 entsprechend dem NÖ Landesentwicklungskonzept beschrieben. Sämtliche Maßnahmen und Bestimmungen, die zur Umsetzung dieser Prinzipien beitragen und in die Wohnbauförderung integriert werden können, werden als Möglichkeiten zur Steuerung der Siedlungsentwicklung angesehen.

¹⁵³ ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S.148

¹⁵⁴ Bußjäger, 2003, S. 3

¹⁵⁵ Erkenntnis des VfGH Nr.: 12569, vom 06.12.1990

In der Studie „Benchmarking Nachhaltigkeit in der Wohnbauförderung der Bundesländer“¹⁵⁶ werden folgende Maßnahmen, die als Möglichkeit zur Steuerung der Raumentwicklung oder zumindest der Verfolgung raumplanerischer Ziele mit Hilfe der Wohnbauförderung, betrachtet werden, genannt:

- Maßnahmen zur Verminderung des Grundstücksbedarfs je Wohnung
- flächenschonende (nach)verdichtende Bauweise
- Förderungszuschläge bei Errichtung oder Sanierung von Wohnungen in Ortskerngebieten
- Förderungen zur Wiederbelebung dörflicher Gemeinschaften¹⁵⁷

In Anbetracht der gegebenen Möglichkeiten, um Tendenzen von örtlicher Zersiedelung und den damit verbundenen negativen ökologischen, aber auch ökonomischen Auswirkungen (Stichwort „Passivhaus am Waldrand“) mit Hilfe der Wohnbauförderung entgegenzuwirken, wird bereits in der Studie darauf hingewiesen, dass der Handlungsspielraum infolge der verfassungsrechtlich vorgegebenen Kompetenzverteilung eingeschränkt ist.

5.6.1. Förderung für bestimmte Bauweisen

Der Trend zum freistehenden Einfamilienhaus bewirkt einen hohen Flächenverbrauch und ist aus Sicht der Raumordnung sehr problematisch. Weil der Wunsch nach einem Eigenheim aber ungebrochen ist, müssen neue Konzepte erarbeitet werden, um die Bedürfnisse der Menschen zu befriedigen und gleichzeitig eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zu verfolgen. Ein Schritt in diese Richtung ist es, die sehr flächenintensive offene Bebauungsweise von Einfamilienhaus-Siedlungen im Bezug auf die Grundinanspruchnahme zu optimieren. Dafür in Frage kommen andere Bebauungsweisen, die den grundsätzlichen Charakter des Einfamilienhauses nicht verändern, aber insgesamt zu einer höheren Siedlungsdichte führen.

Um einen Anreiz für flächensparende Bebauungsweisen zu schaffen, besteht die Möglichkeit höhere Zuschüsse über die Wohnbauförderung zu vergeben.

Die Niederösterreichische Wohnbauförderung sieht eine solche Regelung vor. Unter dem Bonus Lagequalität werden für gekuppelte und geschlossene Bebauungsweisen höher Fördersätze vorgesehen.

5.6.2. Förderung in Abhängigkeit der Bebauungsdichte

Um eine ausreichende Siedlungsdichte zu erhalten können, wie bereits beschrieben, geeignete Bebauungsweisen gefördert werden. Es besteht aber auch die Möglichkeit, die Wohnbauförderung direkt von der Bebauungsdichte abhängig zu machen.

¹⁵⁶ Oberhuber, 2005

¹⁵⁷ Vgl.: Oberhuber, 2005, S.31

In den Bundesländern Vorarlberg und Tirol ist die Wohnbauförderung (wie bereits in den Kapiteln 5.6.5 und 5.6.6 dargestellt) unter bestimmten Voraussetzungen nach der Bebauungsdichte gestaffelt.

In Vorarlberg ist die Nutzflächenzahl des Grundstücks entscheidend für das Ausmaß des Förderungsdarlehens bei Eigenheimen und im Mehrfamilienhausbau. Es gibt insgesamt 25 verschiedene Förderungsstufen, wobei der Höchstwert der Förderung für die Bebauungsdichte in der Förderstufe 1 2,4-mal so hoch ist wie der Mindestbetrag (350,- und 850,- Euro). Diese Regelung in der Wohnbauförderung soll einen starken Anreiz darstellen, die Bebauungsdichte zu steigern. Zudem werden urbane Wohnstandorte in zentralen Lagen im Vergleich zu peripheren Gebieten attraktiver. Oft entsprechen die Bestimmungen zur Bebauungsdichte nur in diesen Lagen den Anforderungen der Wohnbauförderung zu den Grenzwerten der Nutzflächenzahl, beziehungsweise lassen diese ohnehin keine niedrigen Dichten zu.¹⁵⁸

In Tirol gibt es eine ähnliche Regelung für die Errichtung von Wohnhäusern mit Mietwohnungen. Es handelt sich um dasselbe Prinzip, wonach das Verhältnis zwischen der (Gesamt-)Nutzfläche des Vorhabens und der Fläche des Baugrundstückes entscheidend ist. Im Gegensatz zum Land Vorarlberg gibt es deutlich weniger Stufen zur Staffelung der Förderung und es wird direkt das Verhältnis der Nutzfläche zur Grundfläche also die Nutzflächendichte zur Bewertung herangezogen. Der Höchstwert der Förderung ab einer Dichte von 0,4 erreicht lediglich das 1,1-fache des Mindestbetrages.

Eine interessante Bestimmung zur Förderung von Bebauungsdichten findet man im Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetz. Die Förderung der Errichtung von Eigentums- und Mietwohnungen sowie Wohnheimen ist in bestimmten Fällen vom Ausmaß der bebauten Grundstücksfläche abhängig. Die Steiermärkische Durchführungsverordnung sieht bei Bauvorhaben mit Gebäuden beziehungsweise Gebäudeteilen mit geringer Geschossanzahl eine Abhängigkeit des Fördersatzes von der Bebauungsdichte vor. Anders als in Vorarlberg und Tirol ist der Fördersatz umso höher je niedriger die Bebauungsdichte ist. Dies gilt nur bis zu einer Mindestdichte, da das Ausmaß des Zuschlages zu den anderen Förderbeträgen mit 22 % begrenzt ist. Wie bereits in Kapitel 5.6.4 erläutert, wird dieser Zuschlag mit der Tendenz zur kostenintensiveren Flachbauweise begründet. Aus raumplanerischer Sicht ist diese Regelung jedoch zu hinterfragen. Zwar kann in diesem Zusammenhang dahingehend argumentiert werden, dass der verdichtete Flachbau durch die Förderung konkurrenzfähig gegenüber dem frei stehenden Einfamilienhaus gemacht wird. Ein Anreiz zur flächensparenden Siedlungsentwicklung ist damit aber keineswegs gegeben.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Vgl.: Oberhuber, 2005, S.148

¹⁵⁹ Vgl.: Oberhuber, 2005, S.148

5.6.3. Begrenzung des Grundstücksverbrauchs

Die Begrenzung des Grundverbrauchs für den geförderten Wohnbau bewirkt verdichtete Bebauungsstrukturen. Einige Bundesländer haben deshalb in den Wohnbauförderungsgesetzen und Wohnbauförderungsrichtlinien Obergrenzen für den Grundstücksflächenbedarf pro Wohneinheit oder Gebäude als Voraussetzung für die Förderfähigkeit festgesetzt. Die Grenzwerte gelten häufig nur für bestimmte Bebauungsformen, wie Häuser in der Gruppe oder für Wohnungen in Wohn- und Miethäusern. Das klassische Eigenheim in Form des freistehenden Einfamilienhauses ist in keinem Bundesland von einer solchen Regelung betroffen.

Grundsätzlich gibt es lediglich Obergrenzen für den Grundstücksflächenverbrauch. In Salzburg beispielsweise gilt für Häuser in der Gruppe ein durchschnittlicher Grundstücksflächenverbrauch von 350 m² je Wohnung.

Die Obergrenze für die Förderung von Eigenheimen in der Gruppe im Land Steiermark mit 800 m² Grundverbrauch je Haus fällt zwar kategorisch in den Maßnahmenbereich „Begrenzung des Grundstücksverbrauch“, kann aber letztendlich nicht als Anreiz für flächensparende Bebauungsformen angesehen werden.

Als einziges Bundesland hat Tirol eine gestaffelte Förderung nach dem Grundstücksverbrauch. Sowohl bei der Errichtung von Gesamtanlagen als auch bei verdichteter Bauweise ist die Darlehenshöhe abhängig vom Grundverbrauch. Es gibt fünf unterschiedliche Förderungsstufen, wobei der Fixbetrag pro m² förderbare Nutzfläche in der niedrigsten Kategorie bei einem Grundverbrauch von 350 m² bis 400m² bei 500,- Euro liegt. In der höchsten Förderkategorie bei einem Grundverbrauch von weniger als 200 m² beträgt die Förderung mit 820,- Euro das 1,6-fache.

Die Förderhöhe steigt mit der Reduzierung des Grundflächenverbrauchs, was eine Attraktivierung von verdichteten Bebauungsstrukturen und Bauweisen mit sich bringt.

5.6.4. Förderung zur Schaffung von Wohnraum ohne Grundverbrauch

Die Erhöhung der Bebauungsdichten ist nicht automatisch gleichzusetzen mit einer Steigerung der Siedlungsdichte (Einwohner pro Flächeneinheit). Neben kleinen Haushaltsgrößen sind die ungenutzten Flächen- und Raumreserven in den bestehenden Bebauungsstrukturen der Grund für die eher geringen Siedlungsdichten.¹⁶⁰ Besonders in Einfamilienhaus-Siedlungen wäre eine Nutzung der bestehenden Flächen- und Raumressourcen möglich und aus Sicht einer nachhaltigen und flächensparenden Siedlungsentwicklung auch erstrebenswert.

In Tirol wird die Errichtung einer Wohnung ohne weiteren Grundverbrauch gefördert. Dies ist beispielsweise durch den Einbau einer Wohnung in einen Dachboden möglich. Nach der Tiroler Wohnbauförderungsrichtlinie beträgt die Darlehensförderung 500,- Euro pro

¹⁶⁰ Vgl.: Gutmann, 2004, S. 26, 31

m² förderbare Nutzfläche. Diese Förderregelung wird natürlich nur dann angewandt, wenn nicht auf Grund einer verdichteten Bauweise ohnehin eine höhere Förderung zu gewähren ist.

5.6.5. Förderung für Maßnahmen zur Nach- und Ortskernverdichtung

Dieser Förderungsansatz kann einerseits lageunabhängig vergeben werden oder an bestimmte Baulandwidmungen in den Flächenwidmungsplänen gebunden werden. Er zielt auf eine flächensparende Siedlungsentwicklung ab, wo insbesondere durch Verdichtungen die vorhandene Infrastruktur effizienter genutzt werden soll. Maßnahmen zur Nachverdichtung beziehungsweise Maßnahmen zur Verdichtung von Ortskernen werden zusätzlich gefördert.

In Vorarlberg ist die Objektförderung an ein Ökopunktesystem geknüpft. Dieses Konzept der ökologischen Wohnbauförderung berücksichtigt auch Maßnahmen für Nach- und Ortskernverdichtungen.

5.6.6. Förderung von Wohnbau in ausgewählten Lagen

Ein Großteil der Bestimmungen in Wohnbauförderungsgesetzen, die steuernd auf die Siedlungsentwicklung eingreifen sollen, zielt auf eine Erhöhung der Bebauungsdichte beziehungsweise Siedlungsdichte ab. Die Raumplanung und insbesondere die Grundsätze einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung beinhalten aber auch qualitative Anforderungen an die Standorte der Siedlungsentwicklung. So gilt es die Siedlungsentwicklung auf Regionen und Gemeinden zu konzentrieren, die dafür aus verschiedenen Gründen, wie beispielsweise Infrastruktur und Erreichbarkeit, besonders gut geeignet sind. Die Anbindung an den öffentlichen Verkehr ist dabei ein wichtiges Kriterium ebenso wie das Vorhandensein von zentralörtlichen Einrichtungen und Infrastruktureinrichtungen, welche effizienter genutzt werden sollen, indem der Auslastungsgrad erhöht wird.

Grundsätzlich ist die Steuerung der Siedlungsentwicklung Angelegenheit der Raumplanung und wird über die Flächenwidmungsplanung in groben Zügen vorgegeben. Die Flächenwidmungsplanung ist Aufgabe der Gemeinden und dementsprechend werden in erster Linie die Interessen der Gemeinde verfolgt und nicht Leitziele zur Landesentwicklung. Im Zuge der Flächenwidmungsplanung sind Mindestanforderungen für die unterschiedlichen Widmungen vorgegeben. Auch wenn Baulandwidmungen diese Anforderungen erfüllen, bedeutet das nicht, dass diese Flächen oder Gebiete aus Sicht einer nachhaltigen Entwicklung für eine verdichtete oder intensive Siedlungsentwicklung zu empfehlen sind.

Als Beispiel in diesem Zusammenhang können die problematischen Suburbanisierungstendenzen genannt werden. Gebiete rund um Kernstädte, die zwischen den Achsen des öffentlichen Verkehrs liegen weisen im Regionsvergleich unterdurchschnittliche Bodenpreise auf und erleben eine enorme Siedlungsentwicklung.

Hier wurden seitens der Flächenwidmungsplanung in den vergangenen Jahren Fehler gemacht, sodass eine Lenkung über das Angebot kaum möglich ist. Mit Hilfe der Wohnbauförderung kann jedoch steuernd eingegriffen werden. Fördersätze können einerseits zwischen Gemeinden differenziert werden und andererseits innerhalb einer Gemeinde für spezielle Lagen unterschiedlich hoch sein.

„Da diese „zentralen Orte“ oder „zentralen Lagen innerhalb von Gemeinden“ auch üblicherweise ein höheres Grundstückspreisniveau haben als andere Standorte in der Umgebung, hat eine solche Zusatzförderung auch den Charakter einer Grundstückspreissubvention.“¹⁶¹ Dabei besteht die Gefahr, dass die Subvention durch die Wohnbauförderung zu einem Teil bei der Grundstückstransaktion vom Verkäufer abgeschöpft wird. So wird die auf Grund der speziellen Lage zusätzliche Förderung bereits auf den Grundstückspreis aufgeschlagen und beeinflusst dadurch den erwünschten Lenkungseffekt. Nach der Studie „Reform umweltkontraproduktiver Förderungen in Österreich“¹⁶² wird die erhöhte Förderung für ÖV-nahe Grundstücke partiell durch Preissteigerungen abgeschöpft. Zugleich kommt es aber zu einer Angebotsausweitung von haltstellennahen Grundstücken.

In einer weiteren Studie¹⁶³ wird im Zuge von Unterstützungsmaßnahmen im Bereich Verkehr auch die Wohnbauförderung als Steuerungsinstrument genannt. Als Nebenkriterium für die Förderungshöhe kann die Lagequalität an das Vorhandensein einer ÖV-Haltestelle geknüpft werden. Die Wirkungsweise einer solchen Regelung auf die Siedlungsentwicklung wird in der Studie aber als offene Forschungsfrage bezeichnet und nicht näher erläutert. *„Es wird empfohlen die Wohnbauförderung in Abhängigkeit zur Entfernung zur nächsten ÖV-Haltestelle zu bringen. Die Wohnbauförderung soll im Vergleich zur bestehenden Regelung um 20 % erhöht werden für Bauten im Umkreis von bis zu 500 m einer Haltestelle und bei einer Entfernung von mehr als einem Kilometer um 20 % reduziert werden.“¹⁶⁴*

Diese Maßnahme soll dazu beitragen, Zersiedelungstendenzen, die mit Instrumenten der Raumordnung nur ungenügend bekämpft werden, entgegenzuwirken.

Die zusätzlichen Förderungen für ausgewählte Lagen beschränken sich derzeit in den Wohnbauförderungsbestimmungen der Bundesländer auf Ortskerne oder auf Lagen, die für die Siedlungsentwicklung gut geeignet sind.

Im Land Niederösterreich gibt es einen Förderbonus für die Lagequalität bei Bauvorhaben in Zentrumszonen und im Bauland Kerngebiet, welche im Flächenwidmungsplan dementsprechend ausgewiesen sein müssen.

Im Burgenland und in Vorarlberg werden Bauvorhaben im Ortskern speziell gefördert, wobei sich der Begriff Ortskern jeweils auf die im Flächenwidmungsplan oder Bebauungsplan gewidmeten Bereiche bezieht. Im Gegensatz zum Burgenland wo es sich

¹⁶¹ ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S.149

¹⁶² Köppel, Steiniger, 2004, S.143

¹⁶³ Zuckerbrot und Peitsche, Umweltpolitische Steuerungsinstrumente, Sinabell, Hochreither, 2003

¹⁶⁴ Sinabell, Hochreither, 2003, S. 44

direkt um eine Förderung handelt, bekommt man in Vorarlberg Ökopunkte, was sich letztendlich auch in einer höheren Förderung widerspiegelt.

Anders als in den eben genannten Bundesländern bezieht sich der Bonus für die Lagequalität in der Steiermark nicht auf eine spezielle Widmungskategorie oder Festlegung im Flächenwidmungs- oder Bebauungsplan. Hier kann ein „Raumplanungs-Bonuspunkt“ für die Ökobonusförderung vergeben werden, wenn der örtliche Raumplaner und der Wohnbautisch das Grundstück als geeignet und nachhaltig einstufen.

Differenzierungen der Wohnbauförderung für zentrale Orte gab es im Land Salzburg. Diese Regelung wurde aber mit der Novelle der Durchführungsverordnung im Jahr 2003 wieder abgeschafft. Aktuell ist lediglich der Fördersatz je m² Nutzfläche für die Stadt Salzburg mit Euro 2.000,- höher als in den sonstigen Gemeinden mit Euro 1.750,-.

Zuvor wurden die Wohnbauförderungsbestimmungen explizit an die räumlichen Entwicklungsschwerpunkte gemäß dem Salzburger ROG geknüpft. Beim Erwerb von Wohnungen und Reihenhäuser waren die Fördersätze je m² Nutzfläche nach Stufen der zentralen Orte differenziert. Es wurden 4 unterschiedliche Kategorien unterschieden, wobei in zentralen Orten der Stufe A ein um 23 % höherer Fördersatz als in der niedrigsten Kategorien gewährt wurde.¹⁶⁵

5.6.7. Förderung von Wohnbau in Abhängigkeit der Ausstattung der Infrastruktur

In einigen Bundesländern wird wie zuvor beschrieben in speziellen Lagen, die zumeist über eine Widmung definiert sind, ein höherer Fördersatz gewährt. Es besteht auch die Möglichkeit unabhängig von Flächenwidmungsbestimmungen oder Ortskerndefinitionen die Förderung von Wohnbau an die Ausstattung der Infrastruktur zu koppeln. Ohne genaue Lage- oder zentrale Orte festzulegen, die in der Regel mit einer gute Infrastruktur oder öffentlichen Diensten ausgestattet sind, kann die Anzahl dieser Einrichtungen bestimmt werden, die sich in einem definierten Umkreis zum Wohnstandort befinden beziehungsweise muss die Erreichbarkeit dieser Einrichtungen gegeben sein.

In Vorarlberg können im Zuge des Ökopunktesystems 2 Punkte angerechnet werden, wenn 3 Einrichtungen der 7 vorgegebenen Gruppen im Umkreis von 500 m Luftlinie vorhanden sind. Dazu zählen beispielsweise ein Lebensmittelversorger, Freizeiteinrichtungen, Kindergärten, Volksschulen, Hauptschulen oder Haltestellen des öffentlichen Verkehrs. Zersiedelungstendenzen werden über diese Bestimmung dahingegen verhindert, indem ein Anreiz geschaffen wird sich in der Nähe bestehender Infrastruktureinrichtungen anzusiedeln. Diese Regelung erscheint vor allem in kleineren Gemeinden sinnvoll, wo es keine speziellen Widmungen gibt, die einen Ortskern oder eine Zentrums Lage definieren.

¹⁶⁵ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S.149

5.6.8. Förderung von Wohnbau in Abwanderungsgemeinden und in ländlichen strukturschwachen Räumen

Das Wachstum der Bevölkerung in den urbanen Ballungsräumen ist oft von einem Rückgang der Bevölkerung in den peripheren Gebieten begleitet. Insbesondere die jüngere, leistungsfähige und erwerbsbereite Bevölkerung wandert in prosperierende Räume ab und entzieht damit der Region Kaufkraft. Der Bevölkerungsrückgang in den Regionen erfordert nach dem NÖ Landesentwicklungskonzept spezifische Maßnahmen, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Durch eine verbesserte Erreichbarkeit soll aus Abwanderung eine Pendlerwanderung gemacht werden. Im NÖ Landesentwicklungskonzept sind in diesem Zusammenhang neben Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, Maßnahmen zur Förderungen der wirtschaftlichen Entwicklung und der öffentlichen Infrastruktur genannt.¹⁶⁶

Darüber hinaus können auch Anreize in der Siedlungsentwicklung gesetzt werden, um Abwanderung zu vermeiden. So kann der Wohnbau in Abwanderungsgemeinden höher gefördert werden als in anderen Kommunen.

Die Niederösterreichischen Wohnbauförderungsbestimmungen sehen eine zusätzliche Förderung für die Errichtung eines Eigenheimes und von Wohnungen sowie für die Sanierung von Objekten in Abwanderungsgemeinden vor.

Auch in Kärnten werden Wohnobjekte in Gemeinden im ländlichen strukturschwachen Raum zusätzlich gefördert.

5.6.9. Begrenzung des Grundstückskostenanteils

Die Begrenzung des Grundstückskostenanteils an den Gesamtkosten eines Bauprojektes, kann einen Anreiz schaffen, die Bebauungsdichten zu erhöhen. Die Bebauungsdichte wird in gewisser Weise vom Grundstückspreisniveau abhängig gemacht. Abhängig vom Grundstückspreis ergibt sich eine Mindestbebauungsdichte. In den zentralen Lagen beziehungsweise in den Kernstädten ist aber ohnehin oft das Maximum an verträglicher oder erlaubter Bebauungsdichte erreicht und eine weitere Verdichtung ist kaum möglich.¹⁶⁷

In diesem Fall kann eine Begrenzung des Grundstückskostenanteils aus raumplanerischer Sicht auch problematisch wirken. Die für die Bebauung gut geeigneten Grundstücke in den Städten mit Anschluss an den öffentlichen Verkehr haben ein sehr hohes Preisniveau. Somit kann eine Begrenzung dazu führen, dass auf diesen Flächen kein geförderter Wohnbau errichtet werden kann.

¹⁶⁶ Vgl.: NÖ Landesentwicklungskonzept, 2004, S. 19,22

¹⁶⁷ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, S.149

Im Land Steiermark erfolgt eine gestaffelte Begrenzung des Grundstückskostenanteils. Die Grundkosten dürfen

- 10 %,
- 25 % in begründeten Ausnahmefällen,
- 30 % bei Grundstücken im Gebiet der Stadtgemeinde Graz betragen.

Durch die Staffelung wird dem unterschiedlich hohen Grundstückspreisniveau, das in den Gebieten vorhanden ist, Rechnung getragen.

In Wien gibt es auch Grundstückspreisobergrenzen. Diese beträgt grundsätzlich 240,- Euro, kann aber in Einzelfällen auf 280,- Euro je Wohnnutzfläche erhöht werden. Die in Wien sehr hohen Grundstückspreise, die teilweise über 1.000,- Euro/m² betragen, bedingen in zentralen Lagen eine hohe Bebauungsdichte. Flächen in den Innenbezirken und insbesondere rund um U-Bahn-Stationen weisen derart hohe Grundstückspreise auf, dass sie auf Grund der Regelung zur Begrenzung des Grundstückskostenanteils für den geförderten Wohnbau nicht in Frage kommen, auch wenn diese Standorte aus Sicht der Raumplanung und Stadtplanung gut für eine Wohnnutzung geeignet wären. Entwicklungen in Wien haben dieses Problem verdeutlicht, so sind in den vergangenen Jahren große geförderte Wohnbauvorhaben außerhalb der hochrangigen ÖV-Achsen verwirklicht worden.¹⁶⁸

5.6.10. Berücksichtigung von städtebaulichen Standards im Zuge der Wohnbauförderung

Ein Großteil der Bestimmungen in Wohnbauförderungsgesetzen mit raumordnungsrelevanten Aspekten zielt auf eine dichte und flächensparende Siedlungsentwicklung ab. Aufgabe der Raumordnung ist es aber auch qualitativ hochwertigen Wohnraum und Lebensraum zu schaffen. Im Zuge dessen gilt es städtebauliche Gestaltungsaufgaben wahrzunehmen und Qualitätsanforderungen in den Planungsprozess zu integrieren.

Auch für derartige Zielsetzungen können in den Wohnbauförderungsbestimmungen Anreize gesetzt werden, wenn die Förderungen von städtebaulichen Standards abhängig gemacht werden oder Qualitäts- und Gestaltungswettbewerbe ausgeschrieben werden müssen.

Das steiermärkische WFG nennt als Förderungsvoraussetzung für die Errichtung von Gebäuden mit mehr als zwei Eigentums- oder Mietwohnungen, Wohnheimen und Eigenheimen in Gruppen die Sicherung der städtebaulichen und baukünstlerischen Qualität des Bauvorhabens. Dafür können städtebauliche und baukünstlerische Wettbewerbe durchgeführt werden, Architekten beauftragt und Entwurfsgutachten eingeholt werden.

¹⁶⁸ Vgl.: Wieser, 2006, S. 40

In Tirol ist die Wohnbauförderung nicht direkt an städtebauliche Standards gekoppelt, es werden jedoch im Zuge von Stadt- und Dorferneuerungsmaßnahmen vorbereitende Untersuchungen zur Beurteilung struktureller und städtebaulicher Verhältnisse oder die Durchführung von Ideenwettbewerben gefördert.

In Wien werden mit dem Instrument der Bauträgerwettbewerbe und eingeschränkt auch des Grundstücksbeirats explizit raumordnungstechnische und städtebauliche Ziele verfolgt. Es müssen für geförderte Wohnbauvorhaben ab einer Größenordnung von 200 bis 300 Wohneinheiten Bauträgerwettbewerbe durchgeführt werden. Bauträgerwettbewerbe dienen zur *„Ermittlung von Liegenschaftskäufern, die auf den ausgeschriebenen Bauplätzen die besten Realisierungskonzepte (Planungs-, Ökonomie- und Ökologiekonzept) erstellen.“*¹⁶⁹

Bei kleineren Vorhaben kommt es zu einer Projektbewertung und -reihung durch den Grundstücksbeirat. Diese Bewertung erfolgt auf Grundlage eines Kriterienkatalogs welcher unter anderem das Kriterium Architektur und Städtebau enthält.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Oberhuber, 2005, S. 106

¹⁷⁰ Vgl.: Oberhuber, 2005, S. 53, 102 ff

6. WOHNBAUFÖRDERUNG IN NIEDERÖSTERREICH

Die Wohnbauförderung als Steuerungsinstrument der Raumplanung soll am Beispiel Niederösterreich im folgenden Kapitel vertieft werden. Ein Überblick über die rechtlichen Grundlagen der Wohnbauförderung in Niederösterreich soll eine Analyse insbesondere hinsichtlich der raumplanungsrelevanten Bestimmungen ermöglichen. Die Analyse und die daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen sind die Grundlage für die Empfehlungen zum derzeitigen Fördersystem. Diese konzentrieren sich vor allem darauf, wie die NÖ Wohnbauförderung gestaltet werden kann, um stärker in die Siedlungsentwicklung einzugreifen und so Anreize für eine flächensparende Siedlungsentwicklung zu schaffen beziehungsweise den Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ zu berücksichtigen.

6.1. Das NÖ Wohnbauförderungsgesetz¹⁷¹

Die Zielsetzungen in den Wohnbauförderungsgesetzen der Bundesländer sind in ihrem Ausmaß sehr unterschiedlich. Während Salzburg ausführlich die Ziele, welche auch die Raumplanung betreffen beschreibt, verzichtet Wien zur Gänze auf eine Definition von Zielen, die im Rahmen der Wohnbauförderung erreicht oder verfolgt werden sollen.

Das NÖ Wohnbauförderungsgesetz nennt als Ziel die Errichtung, die Sanierung und den Erwerb von Wohnraum in Niederösterreich und beschränkt sich somit dabei auf das Kerngebiet dieses Förderinstrumentes.¹⁷²

Das NÖ WFG bezeichnet die Arten der Förderung. So kann die Wohnbauförderung als Objektförderung oder als Subjektförderung zuerkannt werden, wobei die Objektförderung insbesondere mittels Förderungsdarlehen oder Zuschüssen erfolgt. Zudem dürfen Subjektförderungen nur zuerkannt werden, wenn auch eine Objektförderung gewährt wird.¹⁷³

Entscheidend für die Umsetzung der Wohnbauförderung sind Förderungsrichtlinien, die nach § 7 NÖ WFG die Landesregierung unter Bedachtnahme auf die Zukunftsprognosen zu erlassen hat. Darin sind nähere Bestimmungen über die Förderung hinsichtlich

- der Förderungsarten
- die für die einzelnen Förderungsarten jeweils maßgeblichen Voraussetzungen
- die notwendige Nachweise und Unterlagen
- die in den Förderungsvereinbarungen festzulegenden Pflichten der Förderungsnehmer
- die Beendigung oder Kündigung des Förderungsnehmers, festzulegen.

¹⁷¹ NÖ WFG 2005 i. d. F. LGBl 8304-1

¹⁷² Vgl.: § 1 Abs 1 NÖ WFG

¹⁷³ Vgl.: § 4 Abs 1 NÖ WFG

Die Wohnbauförderung kann davon abhängig gemacht werden, dass die Benutzer ihren Hauptwohnsitz im geförderten Objekt haben oder dass das Familieneinkommen sämtlicher Benutzer einen bestimmten sozial angemessenen Höchstbetrag nicht überschreitet. Auch das Erreichen eines energetischen Mindeststandard kann als Fördervoraussetzung festgelegt werden.¹⁷⁴

Im Rahmen dieser Arbeit von Bedeutung sind auch die Ausnahmen in Einzelfällen, die für begründete Sonderfälle von der Landesregierung bewilligt werden können.¹⁷⁵

Dazu zählen Sonderaktionen

- zur Behebung von Katastrophen oder Schwerpunktmaßnahmen,
- zur Bildung von Zentralräumen und Regionalzentren sowie
- zur objektbezogenen Wohnbauförderung für Stadt- und Ortskerne.

6.2. Die Wohnbauförderungsrichtlinie¹⁷⁶

In der NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005 werden entsprechend dem NÖ WFG die näheren Bestimmungen definiert und festgelegt. Um einen Überblick über die Wohnbauförderung im Land Niederösterreich zu bekommen, werden in Folge die wichtigsten Punkte und Regelungen beschrieben. Diese Beschreibung stellt nicht den Anspruch sämtliche Inhalte der Wohnbauförderungsrichtlinie zu benennen oder genaue Förderungsbestimmungen zu erläutern. Durch die Darstellung der entscheidenden und wichtigen Inhalte soll eine Vergleichbarkeit der Förderung des Neubaus, der Sanierung und der Subjektförderung möglich sein. Zudem werden die Schwerpunkte der Förderungsvoraussetzungen aufgezeigt.

6.2.1. Förderung der Errichtung und des Ersterwerbs von Eigenheimen und Wohnungen

Ein Eigenheim ist in § 1 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005 definiert als ein Wohnhaus mit höchstens zwei Wohnungen.

Förderung von energiesparender und nachhaltiger Bauweise

Die Objektförderung von Eigenheimen und Wohnungen im Geschosswohnbau besteht aus einer Zuerkennung von einem Darlehen, dessen Höhe sich nach der Energiekennzahl und dem A/V- Verhältnis des Gebäudes ergibt.

Energiekennzahl:

„Die Energiekennzahl ist der rechnerische Wert, der auf der Berechnung des flächenbezogenen Heizwärmebedarfes HWB_{BGF} (= Bruttogeschoßfläche) in kWh/m²a

¹⁷⁴ Vgl.: § 7 Abs 2 und 3 NÖ WFG

¹⁷⁵ Vgl.: § 7 Abs 5 NÖ WFG

¹⁷⁶ NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005 Beschluss vom 26.01.2010

(Kilowattstunde pro Quadratmeter und Jahr/Heizperiode) beruht. Es ist die Berechnungsmethode gemäß Richtlinie 6 des Österreichischen Institutes für Bautechnik (OIB) bei einer Heizgradtagzahl von 3400 Kd/a (Referenzklima) anzuwenden.¹⁷⁷

Außenflächen-Volums-Verhältnis (A/V-Verhältnis):

„Dividiert man die Summe der Außenflächen A (z. B. Fenster, Außenwände, Kellerdecke, Obergeschossdecke) durch das beheizte Volumen V (Summe des von den Außenflächen umschlossenen Volumens) des Hauses, so erhält man das A/V-Verhältnis.“¹⁷⁸

Tabelle 19: Richtwerttabellen für die Förderung von Eigenheimen

	A/V Verhältnis													
	0,80	0,75	0,70	0,65	0,60	0,55	0,50	0,45	0,40	0,35	0,30	0,25	0,20	
EKZ	45	43	42	40	38	37	35	33	32	30	28	27	25	50 Punkte
in	36	35	33	32	31	29	28	27	25	24	23	21	20	60 Punkte
	15	14	14	13	13	12	12	11	11	---	---	---	---	80 Punkte
kWh/m²a	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	§ 13 Abs. 6

Nachhaltigkeit	Punkte
Heizungsanlage mit erneuerbarer Energie bzw. biogene Fernwärme	20
alternativ dazu monovalente Wärmepumpenanlagen oder Anschluss an Fernwärme aus Kraftwärmekoppelungsanlagen	(15)
alternativ dazu raumluftunabhängige Einzelöfen gemäß § 22 Abs. 4	(5)
kontrollierte Wohnraumlüftung	7
alternativ dazu Lüftungsanlagen ohne Wärmerückgewinnung	3
ökologische Baustoffe	bis zu 15
Sicherheitspaket	bis zu 5
Beratung, Berechnung	1
begrüntes Dach	bis zu 5
Garten- Freiraumgestaltung, Regenwassernutzung	3
Barrierefreiheit	10

Quelle: § 13 Abs 2 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

Tabelle 20: Richtwerttabelle für Wohnungen im Geschosswohnbau

	A/V Verhältnis													
	0,80	0,75	0,70	0,65	0,60	0,55	0,50	0,45	0,40	0,35	0,30	0,25	0,20	
EKZ	45	43	42	40	38	37	35	33	32	30	28	27	25	50 Punkte
in	36	35	33	32	31	29	28	27	25	24	23	21	20	60 Punkte
kWh/m²a	15	14	14	13	13	12	12	11	11	10	10	10	10	80 Punkte

Quelle: § 13 Abs 2 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁷⁷ § 1 Abs 2 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁷⁸ Broschüre Eigenheimförderung, 2010, S. 11

Die Punkte, die für Maßnahmen im Rahmen der Nachhaltigkeit erreicht werden können, sind im Geschosswohnbau ähnlich verteilt wie im Bereich Eigenheim beziehungsweise auf wenige Ausnahmen ident.

Über dieses Punktesystem wird die Förderungsdarlehenshöhe bestimmt, wobei jeder Punkt Euro 300,- wert ist. Somit können Darlehen in der Höhe von bis zu Euro 30.000,- zugesprochen werden.

Neben Punkten für Nachhaltigkeit können im Zuge der Objektförderung sowohl für Eigenheime als auch für Wohnungen im Geschosswohnbau darüber hinaus Punkte für die Lagequalität zuerkannt werden. Wenn die Lagequalität, Infrastruktur und die Bauweise bestimmte Voraussetzungen erfüllen, können bis zu 15 Punkte erreicht werden.¹⁷⁹

Familienförderung

In Abhängigkeit von der Familiensituation kann das Fördervolumen, welches im Zuge des Punktesystems gewährt wird, erhöht werden. Eine Voraussetzung für die Familienförderung ist ein Mindeststandard beim Energieverbrauch, eine Familienförderung alleine kann nicht bezogen werden.

- Euro 4.000,- für Jungfamilien
Das sind Familien mit mindestens einem zum Haushalt gehörenden versorgungsberechtigten Kind, wobei ein Lebenspartner das 35. Lebensjahr zum Zeitpunkt der Einreichung noch nicht vollendet hat, sowie Einzelpersonen bis zum 35. Lebensjahr mit mindestens einem zum Haushalt gehörenden versorgungsberechtigten Kind.
- Euro 6.000,- für das erste zum Haushalt gehörende versorgungsberechtigte Kind
- Euro 8.000,- für das zweite zum Haushalt gehörende versorgungsberechtigte Kind
- Euro 10.000,- ab dem dritten zum Haushalt gehörenden versorgungsberechtigten Kind sowie für jedes weitere Kind
- Euro 10.000,- für jedes zum Haushalt gehörende versorgungsberechtigte behinderte Kind, für das erhöhte Familienbeihilfe bezogen wird¹⁸⁰

Zusatzförderungen

- Euro 7.500,- bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit von mindestens 55 % im Sinne des § 35 EStG 1988 oder bei Anspruch auf Pflegegeld ab der Höhe der Stufe II gemäß Bundespflegegeldgesetz 1993 beziehungsweise NÖ Pflegegeldgesetz 1993
- Euro 2.500,- als Zusatzförderung für Arbeitnehmer, die in den letzten 15 Monaten mindestens 12 Monate unselbständig erwerbstätig waren und nachweislich seit

¹⁷⁹ Vgl.: § 13 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁸⁰ Vgl.: § 13 Abs 4 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

mindestens drei Jahren einen Hauptwohnsitz in Niederösterreich begründet haben.¹⁸¹

Förderung in Abwanderungsgemeinden

Die Errichtung eines Eigenheimes und von Wohnungen im Geschosswohnbau in einer Abwanderungsgemeinde wird mit

- einem nicht rückzahlbaren Zuschuss in der Höhe von Euro 3.000,-
- oder mit einer Erhöhung des Darlehensbetrages um 20 % gefördert.¹⁸²

Förderung des Passivhauses

Als Fördervoraussetzung für die Errichtung eines Eigenheimes in Passivhausbauweise gilt ein Mindeststandard beim Heizwärmebedarf. Demnach darf die Energiekennzahl höchsten 10 kW/m² pro Jahr betragen. In diesem Fall kann ein Darlehen des Landes Niederösterreich in der Höhe von Euro 50.000,- zuerkannt werden. Sind die Kriterien Lagequalität, Infrastruktur und Bebauungsweise erfüllt, kann das Darlehen um bis zu Euro 4.500,- erhöht werden.¹⁸³

Personenbezogene Förderkriterien¹⁸⁴

Als förderungswürdig gelten Personen, die beabsichtigen in der geförderten Wohnung einen Hauptwohnsitz zu begründen. Zudem haben beide Partner einer Ehe oder Lebenspartnerschaft in der geförderten Wohnung ihren Hauptwohnsitz zu begründen.

Das höchstzulässige Jahreseinkommen der zukünftigen Wohnungsbenutzer darf bei einer Haushaltsgröße von

- einer Person Euro 28.000,-
- zwei Personen Euro 48.000,- nicht überschreiten.

Der Betrag erhöht sich für jede weitere Person um Euro 7.000,-

Bei einer Überschreitung dieser Obergrenzen um bis zu 10 % verringert sich die Förderungsleistung um 20 %, bei Überschreitung bis zu 20 % bewirkt dies eine Kürzung der Förderungsleistung analog um 50 %, davon ausgenommen ist die Familienförderung.

6.2.2. Förderung des Wohnungsbaus

Wohnungsbau ist die Errichtung eines Wohnhauses (Mehrfamilienhaus). Die Objektförderung des Wohnungsbaus setzt sich aus einem Darlehen und aus konstanten 5 %-igen Zuschüssen auf die Dauer von 25 Jahren zu den Annuitäten einer Ausleiherung zusammen. Der Zuschuss im Ausmaß von 50 % des förderbaren Nominales ist verzinst und rückzahlbar, der Zuschuss im Ausmaß von 20 % ist nicht rückzahlbar.

¹⁸¹ Vgl.: § 13 Abs 4 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁸² Vgl.: § 13a NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁸³ Vgl.: § 13 Abs 6 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁸⁴ Vgl.: § 4 Abs 1 und 2 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

Das Förderungsdarlehen wird im Ausmaß von 30 % des förderbaren Nominales zuerkannt.

Das förderbare Nominale wird wie bei der Eigenheimförderung über ein Punktesystem ermittelt, welches die Energiekennzahl und das A/V-Verhältnis berücksichtigt.

Die maximale Punkteanzahl auf Basis Energieausweis und Nachhaltigkeit ist auch im Wohnungsbau mit 100 Punkten gegeben. Die erreichte Punkteanzahl wird mit der Anzahl der Quadratmeter Nutzfläche multipliziert, wobei 1 Punkt mit Euro 12,80 bewertet wird.

Das Höchstausmaß der geförderten Fläche bei Wohnungen beträgt 80 m², bei Reihenhäusern 95 m².

Zusätzlich können Punkte für barrierefreies Bauen (bis 10), die Lagequalität (bis 15) und betreutes Wohnen (bis 25) zuerkannt werden.¹⁸⁵

6.2.3. Sanierungsförderung

Eigenheimsanierung

Die Objektförderung von Eigenheimsanierung besteht in der Zuerkennung von konstanten, nicht rückzahlbaren Zuschüssen zu den Annuitäten von Ausleihungen, die für Sanierungsmaßnahmen aufgenommen werden.

Die Höhe der Förderung beträgt:

- höchstens 50 % der anerkannten Sanierungskosten (förderbare Obergrenze der Sanierungskosten beträgt Euro 550,-/m² Wohnnutzfläche) oder
- höchstens 100 % der anerkannten Sanierungskosten bei Vorlage eines Energieausweises (förderbare Obergrenze der Sanierungskosten beträgt Euro 660,-/m² Wohnnutzfläche).¹⁸⁶

Die förderbaren Obergrenzen gelten jeweils für eine Nutzfläche von maximal 130 m² für jede Wohnungseinheit.

Ist der Energieausweis Bestandteil der baubehördlichen Bewilligung, wird das förderbare Nominale nach einem Punktesystem ermittelt. Die Punkteanzahl ergibt sich aufgrund der jeweiligen Energiekennzahl in Abhängigkeit vom Oberflächen-Volums-Verhältnis. Die maximale Förderung für die Objektförderung ist mit 100 Punkten gegeben, wobei ein Punkt 1 Prozentpunkt der Sanierungskosten entspricht.

Ankaufförderung

Der Ankauf eines Eigenheimes wird unter der Voraussetzung einer thermischen Gesamtsanierung mit einem 5 %-Zuschuss zu einer Ausleihung in der Höhe von Euro 40.000,- auf die Dauer von zehn Jahren gefördert. Der Ankauf des Objektes darf dabei höchstens drei Jahre vor Einbringung des Ansuchens um Förderung der thermischen Gesamtsanierung liegen.¹⁸⁷

¹⁸⁵ Vgl.: §30 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁸⁶ Vgl.: § 19 Abs 1 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁸⁷ Vgl.: § 19 Abs 6 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

Wohnungssanierung

Die Objektförderung für die Wohnungssanierung besteht aus einem konstanten nicht rückzahlbaren Zuschuss in der Höhe von jährlich höchstens 6 % zu den Annuitäten von Ausleihungen im Ausmaß von höchstens 30 % der anerkehbaren Sanierungskosten. Diese Förderung kann sich bei Kategorieanhebungen oder bei Gebäuden die unter Denkmalschutz stehen erhöhen.

Es besteht auch die Möglichkeit, wenn wärmedämmende Maßnahmen durchgeführt werden oder ein Energieausweis vorgelegt wird, das Prozentausmaß der Ausleihung nach einem Punktesystem zu ermitteln. Dieses stützt sich wiederum auf die Energiekennzahl und das A/V-Verhältnis.

Förderbare Obergrenze der anerkannten Sanierungskosten sind Euro 1.000,- pro Quadratmeter Wohnnutzfläche. Die höchste förderbare Nutzfläche beträgt 130 m².¹⁸⁸

Abwanderungsgemeinden

Für die Sanierung von Sanierungsobjekten in Abwanderungsgemeinden werden die zuerkannten Zuschüsse auf jährlich 6 % erhöht. Wird ein nicht rückzahlbarer Zuschuss im Ausmaß von 30 % des berechneten Betrages zuerkannt, wird dieser um 20 % erhöht, höchstens jedoch um Euro 2.400 für jede Wohneinheit.¹⁸⁹

6.2.4. Subjektförderung

Die Subjektförderung ist grundsätzlich „ein monetärer Sozialtransfer für einkommensschwache Personen beziehungsweise Haushalte, um die Wohnkostenbelastung abzufedern. Ein Zehntel der Wohnbaufördermittel wurde im Jahr 2006 dafür aufgewendet.“¹⁹⁰

In Niederösterreich kann dem Eigentümer, Mieter oder Nutzungsberechtigten einer geförderten Wohnung, eines geförderten Wohnheimes oder eines geförderten Eigenheimes zur Verringerung der Belastung aus der Annuitätenleistung eine Subjektförderung zuerkannt werden. Dabei ist zwischen der Wohnbeihilfe und dem Wohnzuschuss zu unterscheiden. Der gleichzeitige Bezug von Wohnzuschuss und Wohnbeihilfe ist jedoch nicht möglich.

Wohnbeihilfe

Die Wohnbeihilfe ist ein variabler Baukostenzuschuss, der sich nach dem Einkommen und der Belastung durch Rückzahlungsverpflichtungen aus der Finanzierung der geförderten Errichtung oder Sanierung richtet.

Für die Berechnung der Höhe der Subjektförderung entscheidend sind:

- Anrechenbarer Aufwand zum Wohnen
Als Aufwand für das Wohnen gelten für die Wohnbeihilfe auf Grund der anerkannten Gesamtbaukosten folgende auf eine Wohnung monatlich

¹⁸⁸ Vgl.: § 36 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁸⁹ Vgl.: § 19a Abs 1 NÖ Wohnbauförderung 2005

¹⁹⁰ Knittler, 2009, S. 287

entfallenden Kosten: Annuität, Rückzahlungen von Eigenmitteln, Tilgung und Verzinsung eines Konversionsdarlehens.

- Zumutbarer Aufwand zum Wohnen
Der zumutbare Aufwand zum Wohnen ergibt sich aus der Haushaltsgröße und dem Familieneinkommen. Die Tabelle dazu ist in der NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie in Beilage B angeführt.
- Angemessene Nutzfläche
Die angemessene Nutzfläche beträgt für eine oder zwei Personen 70 m² und erhöht sich für jede weitere im gemeinsamen Haushalt lebende nahestehende Person um 10 m².¹⁹¹

Wohnzuschuss

Der Wohnzuschuss ist ein variabler Zuschuss von 1 % bis 5 % zum förderbaren Betrag, dessen Höhe vom Jahreseinkommen und der Haushaltsgröße abhängig ist.¹⁹²

Tabelle 21: Einkommenstabelle für den Wohnungszuschuss

	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	6 Personen
5%	0 - 9.500,00	0 - 12.825,00	0 - 16.150,00	0 - 19.475,00	0 - 22.800,00	0 - 26.125,00
4%	9.500,01 10.500,00	12.825,01 14.175,00	16.150,01 17.850,00	19.475,01 21.525,00	22.800,01 25.200,00	26.125,01 28.875,00
3%	10.500,01 11.500,00	14.175,01 15.525,00	17.850,01 19.550,00	21.525,01 23.575,00	25.200,01 27.600,00	28.875,01 31.625,00
2%	11.500,01 12.500,00	15.525,01 16.875,00	19.550,01 21.250,00	23.575,01 25.625,00	27.600,01 30.000,00	31.625,01 34.375,00
1%	12.500,01 13.500,00	16.875,01 18.225,00	21.250,01 22.950,00	25.625,01 27.675,00	30.000,01 32.400,00	34.375,01 37.125,00

Quelle: Anlage B NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

Begünstigte Personen der Subjektförderung

Sowohl für die Wohnbeihilfe als auch die den Wohnzuschuss gibt es im Zuge der Subjektförderung besondere Begünstigungen für:

- Jungfamilien
- Familien mit mindestens drei Kindern
- Einzelpersonen oder Familien, bei denen ein Familienmitglied eine Minderung der Erwerbsfähigkeit von mindestens 55 % aufweist oder bei Anspruch auf Pflegegeld sowie Familien mit einem Kind, für das zum Zeitpunkt des Ansuchens erhöhte Familienbeihilfe bezogen wird.¹⁹³

Für begünstigte Personen kann sich der zumutbare Aufwand im Zuge der Wohnbeihilfe um bis zu 40 % verringern. Beim Wohnzuschuss wird das ermittelte Familieneinkommen für begünstigte Personen um Euro 1.200,- für die erste Person und um Euro 420,- für jede weitere Person verringert.

¹⁹¹ Vgl.: § 46 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁹² Vgl.: § 47 Abs 1 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

¹⁹³ Vgl.: § 41 NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005

6.3. Daten zur NÖ Wohnbauförderung

Das NÖ Wohnbauförderungsgesetz und die NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie geben den rechtlichen Rahmen vor und bestimmen die Förderungsmöglichkeiten und Förderungsvoraussetzungen. Welche Förderungen tatsächlich in Anspruch genommen werden, soll durch einen statistischen Überblick der NÖ Wohnbauförderung aufgezeigt werden. Im Zuge dieser Arbeit ist vor allem die Objektförderung von großer Bedeutung, weshalb sich die Daten in diesem Kapitel auf diese Förderungsart beschränken.

Neben Daten zum Neubau und zur Sanierung ist eine weitere Differenzierung von Eigenheim und Geschosswohnungen von Interesse. Darüber hinaus ist die Inanspruchnahme der Förderung für die Lagequalität aus Sicht der Raumplanung ein wichtiger Punkt, um Aussagen und Empfehlungen über die Lenkungseffekte und Steuerungsmöglichkeiten abzuleiten.

Wohnungsbestand

Im Land Niederösterreich gab es im Jahr 2008 658.600 Hauptwohnsitzwohnungen, welcher sich nach folgenden Bauperioden gliedert.¹⁹⁴

Tabelle 22: Bestand Hauptwohnsitzwohnungen nach Bauperiode

Bauperiode	vor 1919	1919 bis 1944	1945 bis 1960	1961 bis 1970	1971 bis 1980	1981 bis 1990	1991 bis 2000	2001 und später
Wohneinheiten *)	104,0	54,3	77,3	85,6	103,2	88,7	102,9	42,8
Prozent	15,8	8,2	11,7	13,0	15,7	13,5	15,6	6,5

*) in 1.000

Quelle: NÖ Wohnbauförderungsbericht, 2009, S. 9

Die Tabelle zeigt, dass ein Großteil des Bestandes bereits vor 1919 und in der Nachkriegszeit bis in die 80er und 90er Jahre errichtet wurde.

¹⁹⁴ laut „Statistik Austria“, Mikrozensus, Jahresdurchschnitt 2008, erstellt am 09.04.2009

Sanierung

Tabelle 23: Eigenheimsanierung 2003 – 2009

Bewilligungsjahr	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Sanierte Eigenheime	8.110	8.790	10.250	12.400	8.090	8.690	11.960

Quelle: NÖ Wohnbauförderungsbericht, 2009, S. 11

Im Jahresdurchschnitt (2003 – 2009) wurde die Sanierung von 9.750 Eigenheimen gefördert.

Tabelle 24: Wohnungssanierung 2003 – 2009

Bewilligungsjahr	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Wohneinheiten *)	6.290	4.120	2.920	3.490	4.350	3.860	4.170

Quelle: NÖ Wohnbauförderungsbericht, 2009, S. 12

Tabelle 25: Bewilligte Wohneinheiten für die Eigenheimsanierung und differenziert nach der Inanspruchnahme der Ankaufoförderung

	Eigenheimsanierung:		
	Bew. WE Gesamt	davon WE mit Ankaufoförderung	Prozent
Bew. Jahr 2007	8.090	383	4,73
Bew. Jahr 2008	8.693	525	6,04
Bew. Jahr 2009	11.964	709	5,93
SUMME:	28.747	1.617	5,62

Quelle: NÖ Landesregierung, Abteilung Wohnungsförderung, Eigene Darstellung

Die Ankaufoförderung im Zuge derer der Kauf und die thermische Sanierung eines Eigenheimes gefördert werden, ist ein Instrument der Eigenheimsanierung. Während im Jahr 2007 erst für 383 Wohneinheiten im Zuge der Eigenheimsanierung die Ankaufoförderung in Anspruch genommen wurde, waren es im Jahr 2009 bereits 709. Absolut ist hier ein deutlicher Anstieg zu beobachten. Im Verhältnis zu den gesamten bewilligten Wohneinheiten pro Jahr ist der Anstieg jedoch wesentlich geringer. Im Jahr 2007 wurden 4,73 % der bewilligten Wohneinheiten mit einer Ankaufoförderung unterstützt und im Jahr 2009 5,62 %. Das bedeutet eine Zunahme von lediglich 1,2 %.

Neubau

Die Bedeutung der Wohnbauförderung im Neubau ist im Land Niederösterreich enorm. Die Anzahl an geförderten Neubauwohnungen erreicht über 95 % der Wohnungsbewilligungen.¹⁹⁵

Tabelle 26: Errichtung von Eigenheimen 2003 – 2009

Bewilligungsjahr	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Wohneinheiten	4.340	4.510	3.140	3.880	3.610	3.420	3.160

Quelle: NÖ Wohnbauförderungsbericht, 2009, S. 13

Von 2003 bis 2009 wurde im Jahresdurchschnitt die Errichtung von etwas mehr als 3.700 Eigenheimen gefördert. Grundsätzlich ist ein leichter Rückgang bei der Errichtung von Eigenheimen zu beobachten, welcher sich nach Expertenmeinung¹⁹⁶ der NÖ Wohnbauförderung auch in den nächsten Jahren fortsetzen wird. Mit ein Grund dafür ist auch die Wirtschaftskrise.

Tabelle 27: Wohnungsbau 2003 – 2009

Bewilligungsjahr	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Wohneinheiten *)	4.380	4.160	3.130	4.160	4.010	3.900	3.250

Quelle: NÖ Wohnbauförderungsbericht, 2009, S. 14

Der Rückgang im Bereich des Wohnungsbaus ist auf unterschiedliche Faktoren zurückzuführen, dazu kann auch die Wirtschaftskrise gezählt werden. Im Wohnbauförderungsbericht 2009 wird angeführt, dass das Förderungsvolumen im Jahr 2009 zugunsten der Wohnungs- und Eigenheimsanierung zurückgenommen wurde.

Förderung der Lagequalität

Die Bestimmungen und Fördervoraussetzungen zur Lagequalität werden in Kapitel 5.6.8 ausführlich erläutert. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Inanspruchnahme dieses Förderungsinstrumentes.

¹⁹⁵ Vgl.: Amann, Schuster, 2005, S. 53

¹⁹⁶ Helmut Frank, Leiter der Abteilung Wohnungsförderung, Amt der NÖ Landesregierung

Tabelle 28: Eigenheimförderung unter Berücksichtigung der Lagequalität, 2009

Eigenheimförderung:						
Bew. WE Gesamt	davon WE mit 5 Punkten Lagequalität *1)	Prozent	davon WE mit 10 bzw. 15 Punkten Lagequalität *2)	Prozent	Summe WE mit Lagequalität	EH-Gesamt Prozent
3.160	433	13,70	454	14,37	887	28,07

*1) Gekuppelte Bauweise bzw. einseitig aneinander gebaute Gebäude oder Doppelwohnhaus, Reihenhauses

*2) Geschlossene Bebauungsweise beziehungsweise beidseitig aneinander gebaute Gebäude oder Bauvorhaben in der Zentrumszone oder Bauvorhaben im Bauland Kerngebiet

Quelle: NÖ Landesregierung, Abteilung Wohnungsförderung

Nach Angaben der NÖ Landesregierung Abteilung Wohnungsförderung sind bei Eigenheimen die Statistikdaten in diesem Bereich erst ab dem Bewilligungsjahr 2009 verfügbar. Von den 3.160 im Jahr 2009 bewilligten Wohneinheiten bekamen 433 5 Punkte und 454 10 beziehungsweise 15 Punkte für die Lagequalität. Somit erfüllen ca. 28 % der gesamten bewilligten Wohneinheiten die raumordnungsrelevanten Fördervoraussetzungen und nehmen eine Förderung für die Lagequalität in Anspruch.

Im Bereich des Wohnungsbaus wurden im Jahr 2009 insgesamt für 2.769 Wohneinheiten Förderungen auf Basis der Energiekennzahl bewilligt. Davon wurden 540 Wohnungen (19,5 %) mit Punkte für die Lagequalität gefördert.¹⁹⁷ Eine Unterscheidung ob die Punkte für Baulückenverbauung, für Bauvorhaben in Zentrumszonen oder Bauland Kerngebiet zuerkannt wurden, ist nach Auskunft der NÖ Landesregierung Abteilung Wohnförderung statistisch nicht erhoben.

6.4. Analyse der NÖ Wohnbauförderung

Die folgende Analyse der NÖ Wohnbauförderung zeigt grundsätzlich die Schwerpunkte der Förderungen im Bereich des Neubaus und in der Sanierung auf. Es werden die Prioritäten, welche sich durch die Bestimmungen und Regelungen ergeben, benannt und Vergleiche zwischen Neubau und Sanierung als auch Eigenheim und Geschoßwohnbau angestellt. Die Analyse richtet sich insbesondere auf die raumordnungsrelevanten Aspekte der Wohnbauförderung. So kommt es neben einer genauen Betrachtung dieser Aspekte auch zu einer Auseinandersetzung mit den möglichen Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung und die Raumordnung beziehungsweise einer Bewertung der Steuerungsmöglichkeiten.

¹⁹⁷ NÖ Landesregierung, Abteilung Wohnungsförderung

Ziele der Wohnbauförderung

Die Wohnbauförderung in Österreich verfolgt verschiedenste Ziele. In Niederösterreich wird im NÖ Wohnbauförderungsgesetz lediglich als Ziel die Errichtung, die Sanierung und den Erwerb von Wohnraum in Niederösterreich angegeben. Die Entwicklung der Förderungsbestimmungen der letzten Jahre zeigt aber, dass das Kyoto-Protokoll die Zielsetzungen im Bezug auf die Wohnbauförderung stark geändert beziehungsweise erweitert hat. Auch wenn die Reduktion der Treibhausgasemissionen nicht explizit als Ziel im NÖ WFG definiert ist, sind die Bestimmungen der Wohnbauförderung stark auf dieses Vorhaben ausgerichtet.

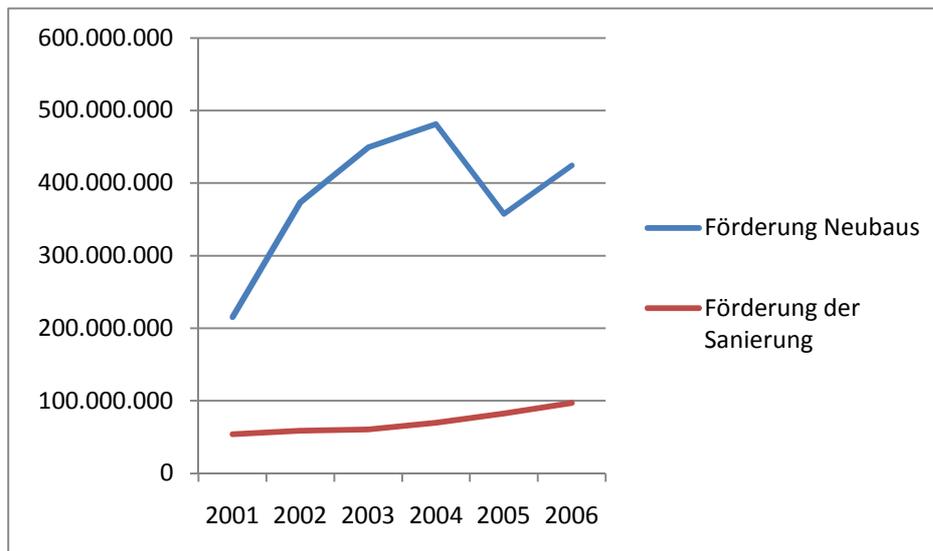
In der Wohnbauförderung können Werte zu den thermischen Standards als verbindliche Vorgaben für alle Förderungsfälle erheblich unterschritten werden, da die Förderung ein Stiftungsakt in der Privatrechtsverwaltung der Länder ist, auf den kein Rechtsanspruch besteht. Durch finanzielle Anreize kann die Wohnbauförderung schließlich jeglichen sinnvoll vertretbaren Standard definieren und eignet sich deshalb sehr gut zur Umsetzung der Ziele des Kyoto-Protokolls.¹⁹⁸

Der Bonus Lagequalität zeigt zumindest die Bestrebungen, auch Ziele der Raumplanung zu verfolgen, auch wenn diese als nachgeordnet zu betrachten sind.

Sanierungsförderung

Im Jahr 2006 betrug die Förderung der Sanierung österreichweit rund 23 % des gesamten Fördervolumens der Wohnbauförderung. In Niederösterreich verschiebt sich dieses Verhältnis noch weiter in Richtung Neubau.

Grafik 7: Ausgaben für Neubau und Sanierung in NÖ



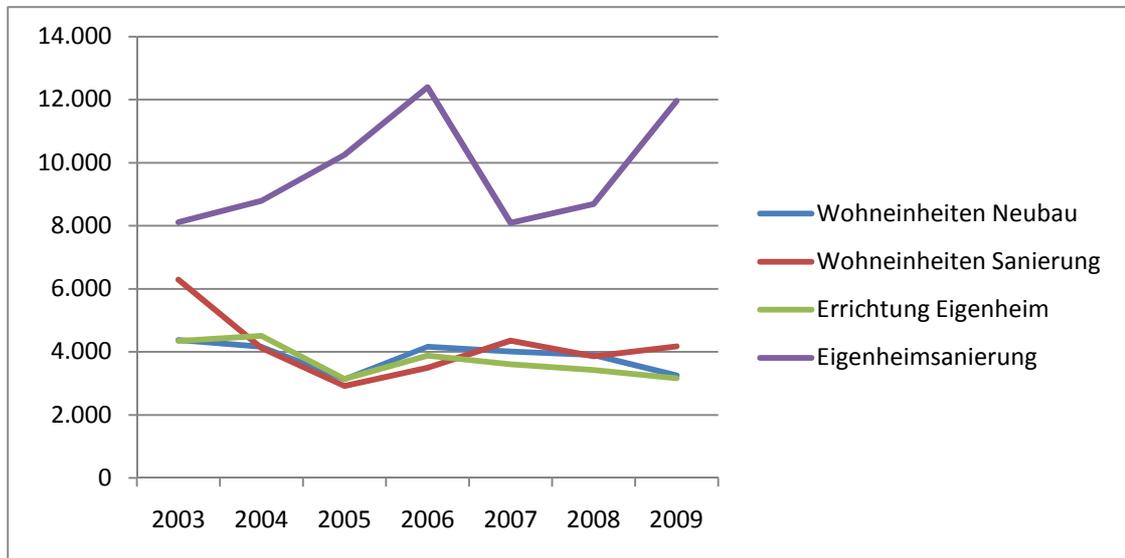
Quelle: Wohnbaustatistik 2001 - 2006, Verbindungsstelle der Bundesländer, Eigene Darstellung

In Niederösterreich gingen in den Jahren 2001 bis 2006 zwischen 80 % und 88 % der Fördermittel in den Neubau. Auch wenn diese Verteilung auf den ersten Blick eine starke Dominanz im Bereich des Neubaus vermuten lässt, muss berücksichtigt werden, dass

¹⁹⁸ Vgl.: Amann, Komendantova, Mundt, 2007, S. 91

der finanzielle Aufwand im Bereich der Sanierung wesentlich geringer ist als im Neubau. Aus diesem Grund wird auch die Anzahl der geförderten Wohneinheiten ohne Berücksichtigung des Fördervolumens gegenübergestellt.

Grafik 8: Geförderte Wohneinheiten (bewilligt) differenziert nach Neubau und Sanierung sowie Eigenheim und Wohnbau



Quelle: Wohnbauförderungsbericht, 2009, Eigene Darstellung

Aus diesem Diagramm wird deutlich, dass die Sanierung zumindest im Bereich des Eigenheimes klar dominiert, was die geförderten Wohneinheiten betrifft.

Die Sanierung stellt besonders zur Erreichung der Kyoto-Ziele ein wichtiges Instrument dar. Die geförderten Sanierungsmaßnahmen bringen neben der Treibhausgasreduktion aber auch zahlreiche positive Effekte für die Werterhaltung, die Wohnqualität, die Gesundheit der Bewohner und für die heimische Wertschöpfung mit sich. Darüber hinaus belebt die Sanierungstätigkeit die Konjunktur und erzeugt Beschäftigungsnachfrage. Durch Effizienzsteigerungen können die Betriebskosten der Haushalte gesenkt werden.¹⁹⁹

Aus Sicht der Raumplanung stellt die Sanierung ein wichtiges Instrument dar, indem vorhandene Wohnraumressourcen wieder genutzt werden oder nutzbar gemacht werden. Die Förderung von Sanierungen zur Gewinnung von Wohnraum ohne weiteren Grundverbrauch ist ein Instrument für eine flächensparende und nachhaltige Siedlungsentwicklung. Aus diesem Grund wird in Tirol die Errichtung einer Wohnung ohne weiteren Grundverbrauch gefördert. Im Land Niederösterreich ist in diesem Zusammenhang die Ankaufsförderung zu nennen. In den Jahren 2007 bis 2009 wurden bei 5,6 % der bewilligte Wohneinheiten für die Eigenheimsanierung auch die Ankaufsförderung in Anspruch genommen. Die Ankaufsförderung ist jene Bestimmung im Bereich der Sanierung, die die stärksten Auswirkungen auf die Raumentwicklung hat. Trotz alledem sind die Steuerungsmöglichkeiten derzeit als gering einzuschätzen. Die Ankaufsförderung gibt zwar einen Anreiz vorhandene Ressourcen zu nutzen, wird aber noch zu wenig in Anspruch genommen. Ein Problem in diesem Zusammenhang könnte

¹⁹⁹ Vgl.: NÖ Wohnbauförderungsbericht, 2009, S. 9

dadurch entstehen, wenn die Förderungen die beim Ankauf von Eigenheimen gewährt werden, bereits auf den Kaufpreis aufgeschlagen werden. Die Ankaufförderung deutlich zu erhöhen, würde aus diesem Grund zumindest beschränkt positive Effekte mit sich bringen.

Die Fördervoraussetzungen für die Sanierung haben neben der Ankaufförderung keinen raumordnungsrelevanten Bezug beziehungsweise keine Bestimmungen zur Lagequalität. Im Bereich der Sanierung kann zwischen zwei Fördermodellen gewählt werden. Die Förderung, welche nicht auf Basis des Energieausweises gewährt wird, beträgt jedoch nur 50 % der Sanierungskosten. Im Gegensatz dazu können bei der Sanierung mit Energieausweis bis zu 100 % der Sanierungskosten anerkannt werden.

Neubauförderung

Das NÖ Fördersystem stützt sich nach eigenen Angaben über weite Strecken auf ein umweltschonendes und energiesparendes Bauen.²⁰⁰ Wobei im Bereich der Eigenheimförderung die Familienförderung eine wichtige Rolle einnimmt. Unter dem Gesichtspunkt, dass das Familieneinkommen als Fördervoraussetzung einen sozial angemessenen Höchstbetrag nicht überschreiten soll, sind die Förderungen dementsprechend begrenzt.

Maßgeblich für die Höhe der Wohnbauförderung sind die Punkte, die im Zuge des umweltschonenden und energiesparenden Bauens erreicht werden können. Das Punktesystem richtet sich nach der Energiekennzahl und dem A/V-Verhältnis. Darüber hinaus können auch Punkte für die Lagequalität zuerkannt werden.

Um die Prioritäten der Wohnbauförderung zu verdeutlichen, werden in der folgenden Tabelle die Fördervoraussetzungen und das damit verbundene maximale Fördervolumen gegenübergestellt.

Tabelle 29: Förderungskategorien und entsprechendes maximales Fördervolumen

Förderungskategorie im Bereich Förderung der Errichtung von Eigenheimen	Höchstaussmaß des Förderdarlehen in €
energiesparende und nachhaltige Bauweise	30.000
Eigenheim in Passivbauweise	50.000
Jungfamilien	4.000
für das erste zum Haushalt gehörende versorgungsberechtigte Kind	6.000
für das zweite zum Haushalt gehörende versorgungsberechtigte Kind	8.000
ab dem dritten zum Haushalt gehörenden versorgungsberechtigten Kind	10.000
für Arbeitnehmer in NÖ	2.500
Bonus Lagequalität	4.500

Quelle: NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005, Eigene Darstellung

²⁰⁰ Vgl.: Broschüre Eigenheimförderung, 2010, S. 4

Die Wohnbauförderung im Bereich Errichtung von Eigenheimen ist auf das Punktesystem für energiesparende und nachhaltige Bauweise ausgerichtet. Die maximale Förderhöhe, welche im Zuge dessen erreicht werden kann, ist um 6,7 Mal höher als das Fördermaximum für die Lagequalität. Wird das Eigenheim in Passivbauweise errichtet beträgt das maximale Fördervolumen das 11-fache.

Bei der Förderung des Wohnungsbaues richtet sich das förderbare Nominale, welches ausschlaggebend für Höhe des Darlehens und den Zuschüssen ist, auch nach dem Punktesystem für energiesparende und nachhaltige Bauweise. Die maximale Punkteanzahl auf Basis Energieausweis und Nachhaltigkeit ist mit 100 Punkten gegeben. Der Bonus Lagequalität wird mit bis zu 15 Punkten gefördert, was bedeutet, dass das Verhältnis der Fördervolumenmaxima gleich ist wie bei der Förderung des Eigenheimes.

Neben den Bestimmungen, die sich explizit auf die Bebauungsweise und die Standortwahl beziehen, muss grundsätzlich die Förderung des Wohnungsbaues als Instrument für eine flächensparende Siedlungsentwicklung betrachtet werden. Das Rechenbeispiel wonach auf einem Hektar Grund 10 freistehende Einfamilienhäuser oder 250 Geschoßwohnungen errichtet werden können, zeigt die große Bedeutung des Wohnbaus in diesem Zusammenhang auf. Mittlerweile wird in Österreich der Geschoßwohnbau auch stärker gefördert als das Einfamilienhaus.²⁰¹ Im Land Niederösterreich ergibt sich folgendes Bild.

Tabelle 30: Zusicherungen von Förderungen des Wohnbaus in NÖ differenziert nach Eigenheim und Mehrgeschoßwohnbau

Niederösterreich 2006	Gesamtzahl Wohnungen	Gesamthöhe der Baukosten	Darlehensvolumen
Eigenheime	3.932	906.000.000	126.832.000
Mehrgeschoßwohnungen	4.142	555.000.000	114.577.000

Niederösterreich 2006	Darlehensvolumen pro Wohnung	durchschnitt. Baukosten je Wohnung	Darlehensvolumen/ Baukosten
Eigenheime	32.256	230.417	14%
Mehrgeschoßwohnungen	27.662	133.993	20,60%

Quelle: Wohnbaustatistik 2006, Verbindungsstelle der Bundesländer, Eigene Darstellung

Im Jahr 2006 ergab sich im Zuge der Zusicherung von Förderungen für die Errichtung von Eigenheimen ein höheres Darlehensfördervolumen als für den Wohnungsbau. Im Durchschnitt wird eine Wohnung im Bereich des Eigenheimes mit Euro 32.256 Darlehen gefördert, im Gegensatz dazu eine Wohneinheit im Bereich des Mehrgeschoßwohnbaus nur mit Euro 27.662 Darlehen. Stellt man jedoch die Darlehenshöhe den durchschnittlichen Baukosten pro Wohnung im Eigenheim und im Geschoßwohnbau gegenüber, sieht man, dass der Geschoßwohnbau mit mehr als 20 % der Baukosten wesentlich stärker gefördert wird als das Eigenheim mit 14 % der Baukosten.

²⁰¹ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe 179, 2009, S.152

Zusätzlich wird der Wohnungsbau mit Annuitätenzuschüssen gefördert. Im Mehrgeschoßwohnbau kam es im Jahr 2006 zu Zusicherungen von rückzahlbaren Zuschüssen in der Höhe von Euro 234.345.000 und von nicht rückzahlbaren Zuschüssen in der Höhe von Euro 93.845.000 (jeweils kumuliert auf die gesamte Laufzeit).²⁰²

Der Bonus Lagequalität

In der NÖ Wohnbauförderung stellt in erster Linie der Bonus Lagequalität ein Instrument der Raumplanung dar, mit Hilfe dessen raumordnungsrelevante Ziele in der Siedlungsentwicklung verfolgt werden. Auch wenn das maximale Fördervolumen im Vergleich zu anderen Förderkategorien wie das Punktesystem oder die Familienförderung eher gering ist, kann der Bonus Lagequalität als richtungsweisend für die weitere Entwicklung der Wohnbauförderung als Steuerungsinstrument der Raumplanung betrachtet werden. Im Bereich der Förderung der Errichtung von Eigenheimen erfüllten im Jahr 2009 bereits mehr als 28 % der bewilligten Eigenheime die Voraussetzungen zur Gewährung des Bonus Lagequalität.

Die genauen Bestimmungen zum Bonus Lagequalität sind bereits in Kapitel 5.6.8 ausführlich beschrieben. Nun sollen Wirkungen beziehungsweise Steuerungsmöglichkeiten hinsichtlich der Siedlungsentwicklung betrachtet und bewertet werden.

Grundsätzlich muss zwischen zwei unterschiedlichen Förderungen differenziert werden. Zum einen wird eine bestimmte Bebauungsweise gefördert, wodurch eine flächensparende Siedlungsentwicklung angestrebt wird. Zum anderen wird über den Förderbonus für Zentrumslagen und Bauland-Kerngebiete versucht, die Siedlungsentwicklung auf geeignete Standorte zu lenken und dort zu konzentrieren.

Um die Wirkungen der Förderanreize, welche auf die räumliche Steuerung der Wohnbautätigkeit im Rahmen der Wohnbauförderung abzielen, zu untersuchen, wurden Modellrechnungen vom Department für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung der TU Wien durchgeführt.

„Beispielhaft wurden für ein Einfamilienhaus in Niederösterreich (mit drei verschiedenen Modellannahmen) sowie für eine Wohnung in einem Mehrfamilienhaus in Niederösterreich und in der Steiermark der Barwert (= der auf den gegenwärtigen Zeitpunkt umgerechnete Wert einer Reihe von zukünftigen Zahlungen) der Förderung berechnet. Die Barwertbetrachtung erlaubt einen direkten Vergleich unterschiedlicher Fördervarianten (Darlehen, Annuitätenzuschüsse u.a.) und unterschiedlicher Zahlungszeiträume. Die Angabe der Förderbarwerte beantwortet die Frage: Was ist die Zusatzförderung für räumliche Aspekte für den Förderungsempfänger heute wert, egal wann und auf welche Weise sie ausbezahlt wird?“²⁰³

²⁰² Vgl.: Wohnbaustatistik 2006, Verbindungsstelle der Bundesländer

²⁰³ ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, Zweiter Zwischenbericht, 2008, S. 12 f

Abbildung 8: Kalkulationsbeispiel NÖ Wohnbauförderung Eigenheim

Einfamilienhaus

Nutzfläche [m²]

Annahme 120

Grundstücksfläche [m²]

Annahme 400

beide Beispiele:

Jungfamilie, 2 Kinder

<i>Modellannahmen</i>		Beispiel A (Ökologisches Musterhaus)	Beispiel B (Standardhaus)
Familienförderung		€ 20.500	€ 20.500
100-Punkte-Haus	Punkte	95	80
Bonus Niedrigenergie		ja	nein
Bonus Lagequalität	Punkte	10	10
Darlehenssumme (=förderbare Nominale)		€ 60.550	€ 47.500
<i>Berechnung des Förderbarwerts</i>			
Laufzeit [Jahre]	27,5		
Zinssatz (WBF-Darlehen)	1%		
Annuität pro Jahr (WBF-Darlehen)		-€ 2.524	-€ 1.980
alternativer Zinssatz bei Hypothekardarlehen	6%		
Annuität p.a. (alternatives Hypothekardarlehen)		-€ 4.523	-€ 3.548
Differenz der Annuitäten (Hypothekardarl.-WBF-Darlehen)		€ 1.999	€ 1.568
Förderbarwert über Laufzeit (Barwert der Annuitätendifferenz, Diskontierungszinssatz 4%)		€ 32.981	€ 25.873
Davon: Förderbarwert des "Bonus Lagequalität"		€ 1.634	€ 1.634
Anteil "Bonus Lagequalität" an Darlehenssumme		5,0%	6,3%
Verhältnis Förderbarwert/förderbares Nominale		54,5%	54,5%

Gegenüberstellung Bonus Lagequalität zu Grundstückspreisen

Grundstücksfläche (Annahme) [m ²]	400
Bonus Lagequalität als "Grundstücks- subvention" pro m ² Grundstücksfläche	€ 4,1

	Grundstücks- preis pro m2 (Bauland, Bkl I)	"Grundstücks- subvention durch Bonus Lagequalität" in %	Grundstücks- preis ungefördert	Grundstücks- preis unter Abzug des "Bonus Lagequalität"
Gemeinde Korneuburg, zentrale Lage	280	1,5%	112.000	110.366
Gemeinde Korneuburg, periphere Lage	220	1,9%	88.000	86.366
sonst. Agglomerationsraum, Durchschnitt	181	2,3%	72.200	70.566
Außenzone, Durchschnitt	65	6,3%	26.062	(24.427)

Quelle: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, Zweiter Zwischenbericht, 2008, S. 12

Da die Förderung der Lagequalität sich auf Zentrumszonen und Bauland-Kerngebiete bezieht und die Grundstückspreise in diesen Gebieten auf Grund der guten Lage im Vergleich zu Randlagen und Grundstücken in peripheren Lagen sehr hoch sind, kann diese Förderung als „Grundstückssubvention“ betrachtet werden. Das Modellbeispiel verdeutlicht dies und zeigt zugleich auf, dass die Förderung in den meisten Fällen kaum Einfluss auf die Standortwahl nehmen wird. Die Grundstückpreissubvention deckt in diesem Beispiel gerade 6,8 % der Differenz der Grundstückskosten in zentraler und in peripherer Lage. Gerade im Eigenheimbereich wird die Steuerungswirkung eher gering sein, da betriebswirtschaftliche Überlegungen kaum eine Rolle spielen. Im

Wohnungsbau ist anzunehmen, dass die Steuerungswirkung größer ist, da die Mieten beziehungsweise Wohnungspreise in derartigen Lagen auch höher sind als in Randlagen und so der Bonus Lagequalität wirklich als Förderung wahrgenommen werden kann. Derzeit erfüllen zwar lediglich 19,5 % der Wohnungen im Wohnungsbau im Gegensatz zu 28 % im Eigenheimbereich die Förderkriterien für die Lagequalität. Ein Vergleich über die Steuerungswirkung von Eigenheimen und Wohnungen ist jedoch kaum möglich, da es keine genauen Daten dazu gibt, ob die Förderungen für die Bebauungsweise oder für die Lage in Zentrumszonen oder im Bauland Kerngebiet vergeben wurde.

Die Förderung für Zentrumslagen und Bauland-Kerngebiete anzuheben und dadurch einen höheren Steuerungseffekt zu bekommen, erscheint naheliegend aber kann zugleich auch negative Effekte mit sich bringen. Im Land Salzburg gab es bereits gestaffelte Fördersätze in Abhängigkeit von der Stufe der zentralen Orte. Diese regionale Differenzierung der Förderung wurde jedoch wieder abgeschaffen, da es zu unerwünschten preistreibenden Effekten gekommen ist. Die erhöhten Fördersätze wurden auf den Grundstückspreis aufgeschlagen und so von den Verkäufern abgeschöpft.²⁰⁴ Eine ähnliche Entwicklung ist in Niederösterreich möglich, besonders dann, wenn diese Lagen deutlich stärker als bisher subventioniert werden. Ähnlich wird die Situation bei erhöhten Fördermitteln für ÖV-nahe Grundstücke beschrieben. Der Haupteffekt einer solchen Förderbestimmung liegt jedoch in der Angebotsausweitung von haltstellennahen Grundstücken.²⁰⁵ Ist ein solcher Effekt auch in Niederösterreich im Zuge der Förderung der Lagequalität zu erzielen, kann dieser Bonus durchaus positive Wirkungen auf die Raumentwicklung haben. Durch eine Erweiterung des Angebotes beziehungsweise Mobilisierung der Grundstücke wird die Standortwahl indirekt beeinflusst.

Der Bonus Lagequalität bezieht sich neben definierten Standorten auf die Bebauungsweisen. Die Förderung bestimmter Bauweisen stellt zwar keine explizite dichteabhängige Regelung dar, gibt aber indirekt einen Anreiz zur Beschränkung von Grundverbrauch.²⁰⁶ Durch geeignete Bebauungsweisen wie die förderungswürdige gekuppelte oder geschlossene Bebauung kann der Grundflächenanteil auch im Bereich des Eigenheimes deutlich reduziert werden.

Auch in diesem Fall kann die Lenkungswirkung nicht unbedingt dahingehend begründet werden, dass auf Grund der Förderung, welche zwischen Euro 1.500 und 4.500 Darlehen beträgt, das freistehende Einfamilienhaus an Attraktivität verliert. Es ist nicht anzunehmen, dass bauwillige Personen Grundstücke danach aussuchen, ob die Voraussetzungen für diese Förderungen erfüllt sind. Die Bestimmungen zur Lagequalität üben aber Druck auf die Gemeinden und deren Aktivitäten im Bereich der Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung aus. Nach Expertenaussagen²⁰⁷ der NÖ Abteilung Wohnbauförderung kann dieser Förderbonus dazu beitragen, ein Umdenken in der örtlichen Raumplanung zu bewirken, was wiederum zu einer Ausweitung des Angebotes von Grundstücken mit entsprechenden Bebauungsbestimmungen führt.

²⁰⁴ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe 179, 2009, S.151

²⁰⁵ Vgl.: Köppel, Steiniger, 2004, S.143

²⁰⁶ Vgl.: ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, Zweiter Zwischenbericht, 2008, 14

²⁰⁷ Helmut Frank, Leiter der Abteilung Wohnbauförderung, Amt der NÖ Landesregierung

Wohnbauförderung in Abwanderungsgemeinden

Das Niederösterreichische Modell der Wohnbauförderung sieht sowohl im Neubau als auch bei der Sanierung Förderzuschüsse in Abwanderungsgemeinden vor. Dadurch soll leistbarer Wohnraum in strukturschwachen Regionen geschaffen werden und ein weiterer Abzug der jungen Bevölkerung vermieden werden. Das Ergebnis einer Studie²⁰⁸ von Amann und Schuster zeigt, dass *„die Niederösterreichische Wohnbauförderung mit ihrem Schwerpunkt auf Mehrwohnungsbauten gerade auch in kleineren, abwanderungsgefährdeten Gemeinden einen wesentlichen Beitrag zum Strukturerehalt in solchen Regionen geleistet hat. In über 80% der Niederösterreichischen Gemeinden wurden im abgelaufenen Jahrzehnt Mehrwohnungsbauten gefördert errichtet, im überwiegenden Maße als Mietwohnungen. Wenn jungen Haushalten ohne ausreichendes Kapital für Eigentum mit geeigneten Mietwohnungen in der Herkunftsgemeinde gehalten werden können, ist ein wesentlicher Schritt für den dauerhaften Verbleib in der Gemeinde getan.“*²⁰⁹ Amann und Schuster sehen zwar in der Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen den dominanten Aspekt für die Entscheidung für Verbleib oder Wegzug aus der Herkunftsgemeinde. Zugleich können *„attraktive Wohnungsangebote die Entscheidung begünstigen, größere Arbeitswege in Kauf zu nehmen. Damit kann der mehrfach angesprochenen negativen Spirale entgegengewirkt werden, dass jeder wegziehende junge Haushalt die Attraktivität eines Orts weiter verschlechtert.“*²¹⁰

Mit einer zusätzlichen Förderung in Abwanderungsgemeinden soll der Steuerungseffekt der Wohnbauförderung in strukturschwachen Gemeinden erhöht werden. In einer weiteren Studie²¹¹ wird der Wohnbauförderung hinsichtlich raumordnerischen und regionalplanerischen Ziele eine Lenkungswirkung zugesprochen. Die Wohnbauförderung hat *„grundsätzliches Potenzial zur Stärkung der Attraktivität als Wohnstandort und ist daher geeignet, Abwanderung zu mindern und Zuwanderung zu forcieren.“*²¹² Als Empfehlung wird angegeben, Gemeinden mit ernsthaften Bevölkerungsrückgängen bevorzugt zu behandeln. Zum einen zieht günstiger Wohnraum zwangsläufig Betriebe und Unternehmer an und zum anderen trägt die Wohnbauförderung dazu bei, die Bereitschaft von Bauvereinigungen, auch in strukturschwächeren Regionen Neubaumaßnahmen zu setzen, zu erhöhen.²¹³

²⁰⁸ „Beitrag der Wohnbauförderung zum Strukturerehalt im ländlichen Raum“, Amann und Schuster, 2005

²⁰⁹ Amann, Schuster, 2005, S. 59

²¹⁰ Amann, Schuster, 2005, S. 59

²¹¹ Schuster, Götzl, 2007

²¹² Schuster, Götzl, 2007, S. 3

²¹³ Vgl.: Schuster, Götzl, 2007, S. 7

7. SCHLUSSFOLGERUNGEN

7.1. Die Wohnbauförderung als Ursache für steigenden Flächenverbrauch?

Der anhaltend hohe Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrstätigkeiten in Österreich wird seit Jahrzehnten in verschiedensten raumplanerischen Arbeiten, insbesondere in Studien der Österreichischen Raumordnungskonferenz, als problematische Entwicklung bezeichnet. Die Gründe dafür sind vielfältig, liegen aber größtenteils in Bereichen, die über die Raumplanung gesteuert werden. Die flächenintensive Siedlungsentwicklung mit Zersiedelungstendenzen und das unkontrollierte Wachstum um Städte in Ballungszentren sind Indizien für ein Teilversagen der Raumplanung. Oft wird das freistehende Einfamilienhaus als Hauptproblem in diesem Zusammenhang genannt, wobei berücksichtigt werden muss, dass die Raumplanung den Rahmen für sämtliche Siedlungstätigkeiten vorgibt. Um stärker in die Siedlungstätigkeit einzugreifen und diese planvoll zu entwickeln, werden neue Instrumente geschaffen beziehungsweise neue Instrumente in das Instrumentarium der Raumplanung integriert. Im Zuge dessen wird seit einigen Jahren versucht, auch die Wohnbauförderung als Steuerungsinstrument der Raumplanung einzusetzen. Dabei muss zunächst beachtet werden, dass die Wohnbauförderung lange Zeit zumindest Anreize zu einer negativen Siedlungsentwicklungen gegeben hat. Bei genauer Betrachtung hat die Wohnbauförderung auf Grund der starken Förderung des Eigenheimes, welche die Entscheidung für ein Einfamilienhaus wesentlich beeinflusst, zu einer sehr flächenintensiven Siedlungsentwicklung beigetragen. *„Beim Bau von Eigenheimen hat die Wohnbauförderung zweifellos häufiger [im Vergleich zu frei finanziertem Wohnbau] entscheidende Bedeutung hinsichtlich der individuellen Entscheidung, die Errichtung des eigenen Hauses in Angriff zu nehmen oder nicht.“*²¹⁴ Zugleich muss aber beachtet werden, dass die Instrumente der Raumplanung letztendlich den Rahmen für die Siedlungsentwicklung festlegen. Ähnlich wird diese Problematik auch von Amann und Schuster wahrgenommen: So hängen unerwünschte Siedlungsentwicklungen *„nicht in erster Linie mit der Wohnbauförderung zusammen. Sie sind ebenso von der Flächenwidmungsplanung der Gemeinde, Auflagen der Behörde und dem Denkmalschutz abhängig.“*²¹⁵ Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Wohnbauförderung die Entwicklung von flächenintensiven Bebauungsstrukturen in Österreich, unter den vorgegebenen Voraussetzungen der Raumplanung, sehr wohl gefördert hat.

²¹⁴ Amann, 2004, S. 16

²¹⁵ Amann, Schuster, 2005, S. 56

7.2. Die Wohnbauförderung als Instrument der Raumplanung?

Da die Wohnbauförderung auch auf Grund des hohen Fördervolumens großen Einfluss auf die Bautätigkeit in Österreich hat, versucht die Raumordnung dieses finanzkräftige Instrument zur Steuerung der Siedlungsentwicklung einzusetzen. Auch wenn mittlerweile der mehrgeschoßige Wohnbau in Österreich stärker gefördert wird als das Einfamilienhaus, gibt die Wohnbauförderung noch immer Anreize beziehungsweise grundsätzlich die Möglichkeit, für viele Personen sich den Traum vom eigenen Haus zu verwirklichen. Insofern stellt sich die Frage, ob im Rahmen der Wohnbauförderung, im Zuge derer weiterhin das Eigenheim als sehr flächenintensive Bebauungsform gefördert wird, zumindest Ziele und Grundsätze der Raumplanung für eine nachhaltige Raumentwicklung berücksichtigt werden. Abhängig vom Bundesland gibt es bereits mehr oder weniger Inhalte mit Raumordnungsbezug in den Bestimmungen der Wohnbauförderung. Diese Inhalte sind vielfältig und zeigen unterschiedliche Möglichkeiten auf, dieselben oder ähnliche Ziele zu verfolgen. Ein Großteil der Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Inhalten zielt auf eine flächensparende Siedlungsentwicklung ab. Dazu zählen Förderungen für bestimmte Bauweisen, Förderungen in Abhängigkeit der Bebauungsdichte, Begrenzungen des Grundstücksverbrauchs, Förderungen zur Nachverdichtung, Begrenzung des Grundstückskostenanteils oder letztendlich Förderungen zur Schaffung von Wohnraum ohne Grundverbrauch. In einigen Bundesländern gibt es Ansätze, die Siedlungsentwicklung auf dafür geeignete Standorte zu lenken, wo eine entsprechende Infrastrukturausstattung vorhanden ist. Um eine derartige Lenkung der Siedlungsentwicklung zu erreichen, kommt es zur Förderung von speziellen Lagen, die im Flächenwidmungsplan entsprechend ausgewiesen sind, Förderung von Wohnbau in Abhängigkeit der Infrastrukturausstattung und es werden Förderungen für Ortskernverdichtungen gewährt. Im Zuge der Wohnbauförderung werden vereinzelt auch städtebauliche Standards berücksichtigt. Trotz alledem liegen die Prioritäten der Wohnbauförderung in anderen Bereichen. Zwar gibt es raumplanungsrelevante Inhalte in der Wohnbauförderung, die jeweiligen Fördervoraussetzungen sind jedoch wenig restriktiv gestaltet beziehungsweise ist das Fördervolumen für siedlungsstrukturelle oder flächensparende Kriterien im Vergleich zu den übrigen Förderkriterien eher gering und deshalb für den Förderwerber wenig relevant. Daraus kann schlussgefolgert werden, dass es zwar bereits Ansätze zur Erreichung raumplanungsrelevanter Ziele und Grundsätze im Bezug auf die Siedlungsentwicklung gibt, aus Sicht der Raumplanung ist jedoch die Steuerungswirkung noch zu gering, weshalb eine Weiterentwicklung und Intensivierung der Maßnahmen anzustreben ist.

7.3. Einfluss der NÖ Wohnbauförderung auf die Siedlungsentwicklung?

Durch die stärkere Förderung des Wohnungsbaus gegenüber dem Eigenheim werden bereits Anreize für flächensparende Bebauungsstrukturen durch die NÖ Wohnbauförderung gegeben. Darüber hinaus gibt es Bestimmungen, die explizit auf eine flächensparende Siedlungsentwicklung beziehungsweise auf eine Lenkung der Siedlungsentwicklung auf geeignete Standorte abzielen. Der Bonus Lagequalität und die Ankaufoförderung wurden in Kapitel 5.6.8 beschrieben. Ebenso wurde eine Analyse über die Wirkungen dieser Maßnahmen in Kapitel 6.4 durchgeführt. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Bestimmungen zur Bauweise indirekt eine flächensparende Siedlungsentwicklung fördern, ohne genaue Richtwerte für die Flächeninanspruchnahme oder Bebauungsdichten vorzugeben. Im Zuge dessen muss auch die Ankaufoförderung genannt werden. Diese Bestimmung zielt auf eine Nutzung vorhandener Wohnraumressourcen ab, wodurch auch die Neubautätigkeit reduziert wird. Durch die Förderung der Bautätigkeit in Zentrumszonen und im Bauland-Kerngebiet soll die Siedlungsentwicklung auf dafür geeignete Standorte gelenkt werden.

Die NÖ Wohnbauförderung enthält Bestimmungen mit Raumordnungsbezug, welche jedoch auf Grund des dafür vorgesehenen Fördervolumens hinter anderen Förderbestimmungen als nachgeordnet einzustufen sind. Die Steuerungswirkung ist derzeit insbesondere hinsichtlich der Lenkung der Standortentscheidung eher als gering einzuschätzen. Die Bestimmungen führen aber zu einer Sensibilisierung dieser Problematik und intensivieren den Druck auf die kommunale Raumplanung, verstärkt den raumordnungsrechtlichen und –politischen Rahmen für eine nachhaltige Raumentwicklung vorzugeben.

7.4. Empfehlungen zur NÖ Wohnbauförderung

Die NÖ Wohnbauförderung ist stark auf das Punktesystem für energiesparende und nachhaltige Bauweise ausgerichtet. Räumliche und siedlungsstrukturelle Ziele werden nur untergeordnet mit dem Bonus Lagequalität berücksichtigt. Die Empfehlung geht aus diesem Grund dahin, neben der Energiekennzahl und dem A/V-Verhältnis noch stärker siedlungsstrukturelle Kriterien als Fördervoraussetzung zu definieren. Um die Lenkungseffekte im Bereich der Siedlungsentwicklung zu steigern, sollten die Punkte für die Lagequalität nicht als Bonus berechnet werden, sondern zum Teil direkt in das Punktesystem integriert werden.

Diese stärkere Fokussierung auf die Ziele einer flächensparenden und nachhaltigen Siedlungsentwicklung können folgende Punkte beinhalten:

- Begrenzung des Grundstückflächenverbrauchs,
- Bonus „Infrastrukturausstattung und Lagequalität“ und
- Schaffung von Wohnraum ohne Grundverbrauch.

Begrenzung des Grundstückflächenverbrauchs

Auch wenn die Förderung bestimmter Bebauungsweisen indirekt Anreize für dichte Bebauungsstrukturen gibt, erscheint auf Grund des hohen Flächenverbrauchs eine Begrenzung der Grundstücksfläche für den Neubau sinnvoll. In einigen Bundesländern gibt es bereits eine Begrenzung des Grundstücksbedarfs pro Wohneinheit. Diese Bestimmungen gelten jedoch nur für ausgewählte Bauformen wie Häuser in der Gruppe oder Doppelhäuser. Eine Begrenzung des Grundstückflächenverbrauchs sollte in Niederösterreich auch für Einfamilienhäuser gelten. Im Zuge eines Punktesystems ist eine gestaffelte Förderung zu empfehlen. Je geringer der Grundstückflächenverbrauch pro Wohneinheit ist, umso höher die Förderung. Eine restriktive Regelung in den nächsten Jahren, wonach freistehende Einfamilienhäuser auf großen Grundstücken nicht mehr gefördert werden, ist kaum durchsetzbar und ist aus Sicht der Raumplanung auch nicht tragbar. Schließlich sind die Voraussetzungen seitens der Raumplanung nicht gegeben, da lange Zeit hindurch zu große Bauparzellen ausgewiesen wurden.

Dass diese Überlegungen bereits ein Thema in der NÖ Wohnbauförderung sind, zeigt eine derzeit in Arbeit befindliche Studie der NÖ Wohnbauforschung mit dem Titel „Minderung des Grundflächenverbrauchs im Wohnbau“²¹⁶.

Die Begrenzung des Grundstückflächenbedarfs pro Wohneinheit sollte direkt in das Punktesystem für energiesparende und nachhaltige Bauweise integriert werden, sodass das förderbare Nominale vom Flächenverbrauch abhängig gemacht wird.

Die Richtwerttabellen für die Förderung von Eigenheimen und Wohnungsbau sollte um ein weiteres Förderkriterium erweitert werden. Das förderbare Nominale ergäbe sich demnach aus den Punkten für eine energiesparende und nachhaltige Bauweise, dem A/V-Verhältnis und dem Grundstücksflächenbedarf pro Wohneinheit.

Infrastrukturausstattung und Lagequalität

Zu den Förderkriterien des Bonus Lagequalität zählen neben bestimmten Bauweisen ausgewählte Lagen. So werden Bauvorhaben in Zentrumszonen und im Bauland-Kerngebiet entsprechend dem Flächenwidmungsplan zusätzlich gefördert. Der Grundgedanke dieser Wohnbauförderung ist die Siedlungsentwicklung auf dafür geeignete Standorte zu lenken. Aus Sicht der Raumplanung und dem Ziel einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung kann dieser Bonus erweitert werden, indem die Infrastrukturausstattung mit berücksichtigt wird. Die Förderbestimmungen für die Infrastrukturausstattung und die Lagequalität könnten sich dann folgendermaßen darstellen.

Neben im Flächenwidmungsplan ausgewiesenen Zentrumszonen und Bauland-Kerngebiet würden auch solche Lagen gefördert, die auf Grund der Infrastrukturausstattung für eine Siedlungsentwicklung geeignet sind. Eine derartige Bestimmung findet man bereits in der Vorarlberger Wohnbauförderung. Diese Förderung wird damit begründet, dass durch die Siedlungsentwicklung in zentralen Lagen auf Grund der guten Infrastruktur und der Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz der zeitliche und finanzielle Mobilitätsaufwand der Bewohner reduziert wird. Zudem kann ein Großteil

²¹⁶ Angekündigt auf: <http://www.noewohnbauforschung.at/>, 12.05.2010

der Erledigungen zu Fuß oder mit dem Fahrrad bewerkstelligt werden, was die Notwendigkeit eines Zweitautos verhindern soll. Solche Voraussetzungen findet man aber nicht ausschließlich in Zentrumszonen oder im Bauland-Kerngebiet vor, weshalb eine Erweiterung der Bestimmungen zu empfehlen ist.

Der Bonus „Infrastrukturausstattung und Lagequalität“ könnte zukünftig zuerkannt werden für Bauvorhaben in

- einer Zentrumszone oder
- im Bauland-Kerngebiet
- oder wenn bestimmte Infrastruktureinrichtungen im Umkreis von 500 m Luftlinie des Bauvorhabens vorhanden sind.

Insbesondere schulische Einrichtungen, Lebensmittelversorger und Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sollten bei der Infrastrukturausstattung berücksichtigt werden.

Im Gegensatz zur Beschränkung des Grundstücksverbrauchs sollte die Förderung der Infrastrukturausstattung und der Lagequalität weiter als Bonus im Zuge der Wohnbauförderung zuerkannt werden. In kleineren Gemeinden können diese Voraussetzungen möglicherweise nicht erfüllt werden. Trotz der eher weniger geeigneten Bedingungen für eine Siedlungsentwicklung sollte auch ein Neubau in solchen Gemeinden gefördert werden. Die Wohnbauförderung ist ein wichtiges Instrument zum Strukturerehalt im ländlichen Raum. *„Neben dem geförderten Mehrwohnungsbau ist die Förderung der Errichtung von Eigenheimen die zentrale Stütze für die Wohnversorgung der Bevölkerung in strukturschwachen Gebieten.“*²¹⁷

Schaffung von Wohnraum ohne Grundverbrauch

Im Bereich der Sanierung gibt die Ankaufförderung einen Anreiz vorhandene Wohnraumressourcen wieder zu nutzen. Die Förderung der Sanierung an sich kann aber auch als Steuerungsinstrument für eine flächensparende Siedlungsentwicklung genutzt werden. Bei der Schaffung von Wohnraum ohne Grundverbrauch sollte das Fördervolumen über jenes, welches im Zuge der Sanierungsförderung gewährt wird, hinausgehen. Insbesondere in Einfamilienhaus-Siedlungen gibt es große ungenutzte Wohnraumressourcen. Junge Familien können beispielsweise im elterlichen Haus durch Sanierungs- oder Ausbauarbeiten ihren Haushalt gründen. Eine solche Förderung könnte das Mehrgenerationenhaus wieder attraktivieren und so einen Beitrag zur Verdichtung bestehender Siedlungsstrukturen leisten.

Fazit

Die Empfehlungen zur Niederösterreichischen Wohnbauförderung konzentrieren sich wie bereits angeführt auf eine stärkere Fokussierung siedlungsstruktureller Kriterien. Die beschriebenen Möglichkeiten stellen eine Erweiterung der aktuell gültigen Fördervoraussetzungen bezüglich des Bonus Lagequalität dar. Die Bestimmungen „Begrenzung des Grundflächenverbrauches“, „Schaffung von Wohnraum ohne Grundverbrauch“ und der Bonus „Infrastrukturausstattung und Lagequalität“ zielen noch stärker auf eine flächensparende und nachhaltige Siedlungsentwicklung ab.

²¹⁷ Amann, Schuster, 2005, S. 60

Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass eine sofortige Umstellung der Wohnbauförderung auf ein Fördersystem, welches sehr restriktive Fördervoraussetzungen zum Flächenverbrauch und zur Standortwahl beinhaltet, kaum durchsetzbar ist. Zunächst müssen die raumordnungsrechtlichen und raumordnungspolitischen Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden. Eine schrittweise Erweiterung der Förderbestimmungen nach den beschriebenen Förderkriterien wäre jedoch aus Sicht der Raumplanung in jedem Fall zu empfehlen, um so einen Beitrag zur nachhaltigen Raumentwicklung in Niederösterreich zu leisten. So kann den Kriterien der Nachhaltigkeit – exemplarisch genannt die flächensparende Siedlungsentwicklung, Innenentwicklung vor Außenentwicklung und die Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf effizienten Umgang mit Energie – in geeignetem Maße entsprochen werden.

8. ZUSAMMENFASSUNG

Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung wird in der vorliegenden Arbeit verstanden als eine Entwicklung, die entsprechend den Zielen und Grundsätzen einer integrierten Siedlungsentwicklung nach dem NÖ Landesentwicklungskonzept gestaltet ist. Zu diesen Grundsätzen zählen beispielsweise eine klar abgegrenzte und gegliederte Siedlungsstruktur, eine flächensparende Siedlungsentwicklung, Innenentwicklung vor Außenentwicklung oder die Minimierung des lokalen motorisierten Individualverkehrs.

Um diese Ziele umzusetzen, steht der Raumordnung ein breites Instrumentarium zur Steuerung der Siedlungsentwicklung zur Verfügung. Dieses enthält neben entwicklungsplanerischen und ordnungsplanerischen Instrumenten auch Prüfungsinstrumente, kommunikative, projektbezogene oder ökonomische Instrumente. Die Raumentwicklung in Österreich der letzten Jahrzehnte zeigt jedoch ein Teilversagen der Raumordnung und dieser Instrumente auf. Regionsabhängig ist man mit teils unterschiedlichen negativen Auswirkungen der Siedlungsentwicklung konfrontiert, die exemplarisch für Niederösterreich untersucht wurden. Unter dem Gesichtspunkte des in Österreich auf Grund der topographischen Gegebenheiten knappen Dauersiedlungsraumes kommt man zu dem Schluss, dass der hohe Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrstätigkeiten als problematisch anzusehen ist.

Die Raumordnung versucht das ihr zur Verfügung stehende Instrumentarium stets zu erweitern und bedient sich dabei auch Instrumente, welche sich nicht in ihrem eigenen Handlungsbereich befinden. So gibt es seitens der Raumordnung Bestrebungen über die Wohnbauförderung die Siedlungsentwicklung zu steuern. Der Kernbereich dieser Arbeit beschäftigt sich eben mit dieser Thematik und den Möglichkeiten beziehungsweise mit den bereits vorhandenen Bestimmungen in den Wohnbauförderungsgesetzen der Länder mit raumordnungsrelevanten Inhalten und der Frage, welche Ziele damit verfolgt werden.

Dafür sind zunächst jene Instrumente der Raumplanung von Bedeutung, die den raumordnungsrechtlichen und –politischen Rahmen für die genannten Bestimmungen geben. Dabei handelt es sich in erster Linie um die klassischen Instrumente wie Raumordnungsprogramme, den Flächenwidmungsplan und den Bebauungsplan, wodurch bestimmte Widmungen ausgewiesen werden oder der rechtliche Rahmen für die Bebauung (Bebauungsweise oder –dichte) bestimmt werden. Darüber hinaus ist es unumgänglich die Verfügbarkeit der für die Siedlungsentwicklung geeigneten Flächen und Grundstücke sicherzustellen.

Die Wohnbauförderung ist zwar kein der Raumordnung untergeordnetes Instrument, liegt aber seit der „Verlängerung“ in den Jahren 1987 und 1988 auch im Kompetenzbereich der Länder. Neben dem ursprünglichen Ziel der Bereitstellung von Wohnraum für eine breite Bevölkerungsschicht nach dem zweiten Weltkrieg, verfolgt die Wohnbauförderung mittlerweile die unterschiedlichsten Ziele beziehungsweise wird sie von verschiedenen Bereichen instrumentalisiert. So kann die Wohnbauförderung als Instrument der Qualitätssteigerung im Wohnungswesen, der Umverteilung und des sozialen Ausgleichs, der Wirtschaftspolitik und der Beschäftigung oder des Klimaschutzes bezeichnet werden.

Die Ansprüche der Raumplanung an die Wohnbauförderung haben sich in den letzten Jahren zunehmend gesteigert und konkretisiert. Diese Entwicklung kann in den ÖROK Schriftenreihen gut nachvollzogen werden. Aus den anfänglichen Forderungen, die Ziele der Raumordnung zu berücksichtigen, wurden Empfehlungen zu den Inhalten der Wohnbauförderungsbestimmungen, wie beispielsweise die Einbindung von siedlungsstrukturellen Kriterien in die Fördervoraussetzungen.

Die Wohnbauförderung ist mit jährlichen Aufwendungen von rund 2,5 Mrd. Euro ein sehr leistungsfähiges und finanzkräftiges Instrument zur Umsetzung verschiedener Ziele, wobei das Finanzierungsverhältnis zwischen Bund und Länder bei rund zwei Drittel (Bund) und einem Drittel (Länder) liegt.

Um einen Überblick zu erhalten, inwieweit die Wohnbauförderung bereits als Steuerungsinstrument der Raumplanung eingesetzt wird, wurde im Zuge dieser Arbeit eine Bestandserhebung durchgeführt. Sämtliche Ziel und Grundsätze mit Raumordnungsbezug, Bestimmungen mit raumordnungsrelevanten Aspekten und Bestimmungen zum Flächen- und Grundverbrauch in den Wohnbauförderungsbestimmungen der Länder sind die Kernpunkte der Bestandserhebung. Aufbauend auf der Bestandserhebung kommt es zu einer Kategorisierung der unterschiedlichen Möglichkeiten über die Wohnbauförderung Einfluss auf die Raumentwicklung zu nehmen. Grundsätzlich gibt es Regelungen und Bestimmungen, die auf eine flächensparende Inanspruchnahme von Grund und Boden abzielen beziehungsweise eine hohe Bebauungsdichte fördern. Zudem gibt es Bestrebungen, die Siedlungsentwicklung auf bestimmte Standorte zu lenken, die auf Grund der Infrastrukturausstattung dafür geeignet sind. Vereinzelt werden auch im Zuge der Wohnbauförderung städtebauliche Standards berücksichtigt. Auf Grund der föderalistischen Gesetzgebung ist das Spektrum an Bestimmungen, um die eben genannten Ziele zu erreichen, vielfältig. So findet man unterschiedliche Methoden und Regelungen in den Wohnbauförderungsbestimmungen der Länder mit denen gleiche oder ähnliche Ziele verfolgt werden.

Im Land Niederösterreich werden bestimmte Bebauungsweisen und ausgewählte Lagen, welche entsprechend im Flächenwidmungsplan ausgewiesen sein müssen, im Zuge der Wohnbauförderung zusätzlich gefördert. Im Bereich der Sanierung gibt die Ankaufsförderung einen Anreiz bestehende Raumressourcen zu nützen. Verglichen mit anderen Förderkriterien sind die Bestimmungen mit Raumordnungsbezug jedoch eher als nachgeordnet einzustufen. Auf Grund des geringen Fördervolumens ist auch die Steuerungswirkung derzeit als beschränkt zu bewerten. Österreichweit überwiegen Fördersysteme, die sich auf die Beurteilung Objekteigenschaften von Bauvorhaben beziehen, in NÖ ist beispielsweise die Energiekennzahl maßgebend für das Fördervolumen. Räumliche und siedlungsstrukturelle Kriterien werden aber zunehmend in das Instrument der Wohnbauförderung integriert.

Als Empfehlung für die Weiterentwicklung der Wohnbauförderung in Niederösterreich wurden drei Punkte ausgearbeitet, die eine stärkere Fokussierung auf die Ziele einer flächensparenden und nachhaltigen Siedlungsentwicklung bewirken. Dazu zählen die Begrenzung des Grundstückflächenverbrauchs, ein Bonus „Infrastrukturausstattung und Lagequalität“ und die Förderungen für die Schaffung von Wohnraum ohne Grundverbrauch.

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Anm.	Anmerkung(en)
Art.	Artikel
A/V-Verhältnis	Außenflächen-Volums-Verhältnis
Bew.	Bewilligt
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGF	Bruttogeschoßfläche
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EH	Eigenheim
EKZ	Energiekennzahl
Erk.	Erkenntnis
etc.	et cetera
f, ff	folgend(e), fortfolgend(e)
Hrsg.	Herausgeber
i. d. F.	in der Fassung
kWh	Kilowattstunde
LGBI	Landesgesetzblatt
lit	littera(e)
Nr.	Nummer
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
ROG	Raumordnungsgesetz
S.	Seite
VfGH	Verfassungsgerichtshof
Vgl.	Vergleiche
WE	Wohneinheiten
WFG	Wohnbauförderungsgesetz
u. a.	unter anderem
Z	Ziffer(n)

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Modell zur Gliederung der Bodennutzung nach der Intensität der menschlichen Flächeninanspruchnahme unter dem Gesichtspunkt des Flächenverbrauchs.....	10
Abbildung 2: Anteil des Flächenverbrauchs am Dauersiedlungsraum	20
Abbildung 3: Versiegelte und verbaute Flächen in Michelhausen im Jahr 1948	24
Abbildung 4: Versiegelte und verbaute Flächen in Michelhausen im Jahr 2008	24
Abbildung 5: Modell der Siedlungsentwicklung von Michelhausen für das Jahr 2020....	25
Abbildung 6: Geschlossene und Gekuppelte Bebauungsweise	38
Abbildung 7: Wohnungspolitische Kompetenzverteilung	45
Abbildung 8: Kalkulationsbeispiel NÖ Wohnbauförderung Eigenheim	103

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Instrumentarium zum Flächenschutz	6
Tabelle 2: Ein- und Mehrpersonenhaushalte (2001 – 2050)	12
Tabelle 3: Investitionskosten für Erschließung (Straßen, Wasser und Kanal) in Abhängigkeit vom Siedlungstyp	16
Tabelle 4: Flächennutzung in Österreich	17
Tabelle 5: Erfasste Bau- und Verkehrsfläche in Österreich 2001 – 2009	18
Tabelle 6: Daten zum Dauersiedlungsraum (Fläche in km ²)	19
Tabelle 7: Flächenverbrauch in Österreich 2008	21
Tabelle 8: Baulandbilanz in Niederösterreich 2010	22
Tabelle 9: Kompetenzgefüge nach B-VG	45
Tabelle 10: Verteilung der Haushalte mit Wohn- und Mietzinsbeihilfenbezieher nach Bruttoäquivalenzgesamteinkommen der Nicht-Selbstständigen-Haushalte, 2006	49
Tabelle 11: Verteilung der Haushalte mit Wohnbauförderungsbeziehern nach Bruttoäquivalenzgesamteinkommen der Nicht-Selbstständigenhaushalte, 2000	50
Tabelle 12: Ausgaben des Bundes im Rahmen der zweckgebundenen Wohnbauförderung	54
Tabelle 13: Einnahmen der Länder zur Finanzierung der Wohnbauförderung, 2006	56
Tabelle 14: Wohnungsneubau insgesamt und in Ein- und Zweifamilienhäusern nach Bundesland (Jahresdurchschnitt für 2000-2002)	61
Tabelle 15: Gesetzliche Grundlagen der Wohnbauförderung	63
Tabelle 16: Förderungsdarlehen in Abhängigkeit zur Nettonutzflächendichte	70
Tabelle 17: Fixbetrag pro m ² förderbare Nutzfläche in Abhängigkeit vom Grundverbrauch	70
Tabelle 18: Förderung in Abhängigkeit vom Grundverbrauch	71
Tabelle 19: Richtwerttabellen für die Förderung von Eigenheimen	88
Tabelle 20: Richtwerttabelle für Wohnungen im Geschosswohnbau	88
Tabelle 21: Einkommenstabelle für den Wohnungszuschuss	93
Tabelle 22: Bestand Hauptwohnsitzwohnungen nach Bauperiode	94
Tabelle 23: Eigenheimsanierung 2003 – 2009	95
Tabelle 24: Wohnungssanierung 2003 – 2009	95
Tabelle 25: Bewilligte Wohneinheiten für die Eigenheimsanierung und differenziert nach der Inanspruchnahme der Ankaufsförderung	95
Tabelle 26: Errichtung von Eigenheimen 2003 – 2009	96
Tabelle 27: Wohnungsbau 2003 – 2009	96
Tabelle 28: Eigenheimförderung unter Berücksichtigung der Lagequalität, 2009	97
Tabelle 29: Förderungskategorien und entsprechendes maximales Fördervolumen ...	100
Tabelle 30: Zusicherungen von Förderungen des Wohnbaus in NÖ differenziert nach Eigenheim und Mehrgeschosswohnbau	101

Grafikverzeichnis

Grafik 1: Finanzierung der Wohnbauförderungsmittel des Bundes, Steuern und Beiträge	55
Grafik 2: Ausgaben für Wohnbaubeihilfe nach Förderungsart, 2006	56
Grafik 3: Ausgaben der Wohnbaubeihilfe nach Förderungsart	58
Grafik 4: Ausgaben der Wohnbauförderung, differenziert nach Ausgaben für Sanierung und Neubau	59
Grafik 5: Anzahl der Förderungszusicherungen, differenziert nach Eigenheim und Geschloßwohnungen	60
Grafik 6: Fertiggestellte wohnbaugeförderte Wohnungen im Burgenland (links) und in Wien (rechts) in den Jahren 2001 bis 2006	61
Grafik 7: Ausgaben für Neubau und Sanierung in NÖ	98
Grafik 8: Geförderte Wohneinheiten (bewilligt) differenziert nach Neubau und Sanierung sowie Eigenheim und Wohnbau	99

Quellenverzeichnis

Literatur:

Abele H., Cervený M., Schleicher S., Weber K., 2000, Reform der Wohnbauförderung, Schriftenreihe des Österreichischen Klimabeirates, Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie

Amann W., u. a., 2004, in FGW-Schriftenreihe Nr. 156 , Wohnbauförderung und Bauwirtschaft, FGW-Publikationsreihe „Förderung des Wohnungswesens in Österreich“ – Teil 4, Wien

Amann W., 2008, Kompetenzgefüge im österreichischen Wohnungswesen, Wirtschaftsministerium (Hrsg.) Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen, Wien

Amann W., Komendantova N., Mundt A., 2007, Die Wohnbauförderung im Spannungsfeld wohnungspolitischer Effizienz, Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen, im Auftrag des Landes Niederösterreich, Wien

Amann W., Schuster B., 2005, Beitrag der Wohnbauförderung zum Strukturerehalt im ländlichen Raum, im Auftrag der Niederösterreichischen Landesregierung Abt F2-A, B Wohnbauforschung, Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen, Wien

Apel D., Pustal W., u. a., 2003, Flächensparende Siedlungsentwicklung – Wie können Kommunen den Naturraumverbrauch verringern, Beiträge der Akademie für Natur- und Umweltschutz Baden- Württemberg Band 31, Hrsg. Akademie für Natur- und Umweltschutz (Umweltakademie) beim Ministerium für Umwelt und Verkehr, Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft mbH Stuttgart

Bauernfeind S., Deutsch E., 2004, Beschäftigungswirksamkeit der Wohnbauförderung – Dargestellt am Beispiel Oberösterreich, W. Amann (Hrsg.) Förderung des Wohnungswesens in Österreich - Teil 4, FGW, Wien

Bauernfeind S., Rischaneck U., 2003, Wohnbauförderung bringt Beschäftigung am Bau, FGW – Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen, abrufbar unter: <http://www.fgw.at/publikationen/03.htm>

Blaas W., Wieser R., Einfluss von Wohnbauförderung und Richtwertsystem auf die Mietenentwicklung, Studie des IFIP Institut für Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik der TU Wien; Verfasst im Auftrag der AK Wien

Broschüre Eigenheimförderung, 2010, Niederösterreich, abrufbar unter: http://www.noel.gv.at/Bauen-Wohnen/Bauen-Neubau/Publikationen/Pub_Eigenheim.wai.html, 26.05.2010

Brückner C., Lüke C., 2002, Nachhaltige Siedlungsentwicklung – raumverträglich und kooperativ: Ausgewählte Aktionsbereiche, Gestaltungsmöglichkeiten, Praxisbeispiele, Institut für Landes- und Stadtentwicklung des Landes Nordrhein- Westfalen (Hrsg.), 2002, Dortmund

Bußjäger P., 2003, Wohnbauförderung und innovativer Föderalismus, Institut für Föderalismusforschung, abrufbar unter: <http://www.fgw.at/publikationen/03.htm>, 26.05.2010

Czerny M., 2001, Wohnungswirtschaft vor neuen Herausforderungen, Wifo-Monatsbericht, Heft 4/2001, Wien, abrufbar unter: <http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?84&fid=23965&offset=67&>, 20.05.2010

Donner C., 1995, Das Ende der Wohnbauförderung – Versuch eines wohnpolitischen Gesamtsystems, im Selbstverlag, Wien

Florian Ismaier; Siedlungsstrukturelle Lenkungswirkungen der Wohnbauförderung , Analyse am Beispiel des Landes Salzburg; 1998

Frederike Helfer; Wohnbauförderung als Instrument der Raumplanung, Einfluss raumplanerischer Festlegungen in den Wohnbauförderungsbestimmungen auf die Wohnkosten der Haushalte: ein Vergleich zwischen Vorarlberg und Salzburg; 2002

Gutmann R., Pletzer T., Schweizer P., 2004, Bauland-Gewinn ohne Erweiterung, Berichte aus Energie- und Umweltforschung 7/2004; Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, Wien

Hanika A. (Autor), 2006, Aktualisierung der regionalisierten ÖROK - Bevölkerungs-, Erwerbstätigen- und Haushaltsprognose 2001 bis 2031, Erstellt von der Statistik AUSTRIA, im Auftrag der Österreichischen Raumordnungskonferenz , Teil 2: Haushalte,

Arbeitsbericht, 2006, Wien, abrufbar unter: <http://www.oerok.gv.at/raum-region/daten-und-grundlagen/oerok-prognosen.html>, 17.05.2010

Huysza F., 2009, Management unbebauter Flächen und leer stehender Gebäude, Raumdialog Nr. 2/2009 – Magazin für Raumplanung und Regionalpolitik in Niederösterreich, Amt der NÖ Landesregierung (Hrsg.)

Jahnel D., Feik R., Klaushofer R., Randl H., Reitshammer D., Winkler R., Zenz D., 2008, Handelsbetriebe im Raumordnungsrecht, Reihe: Springer Praxis und Recht

Kanonier A., 2006, Rechtliche Aspekte der Siedlungsentwicklung, aus: "Österreichischer Baukulturreport 2006, Heft 4 Baukultur- Nachhaltigkeit", H. Chromny, V. Dienst (Hrsg.), ARGE Baukulturreport, Wien

Kanonier A., u. a., 2009, II. Teil: Umweltmedium Boden – Schutz und nachhaltige Nutzung, Institut für Umweltrecht und vom Österreichischen Wasser- und Abfallwirtschaftsverband (Hrsg.)

Knittler K., Guger A. (Projektleitung), Agwi M., Buxbaum A., Festl E., Halsmayer V., Pitlik H., Sturn S., Wüger M., 2009, Umverteilung durch den Staat in Österreich, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wien

Köppel A., Steiniger K.W. (Hrsg.), 2004, Reform umweltkontraproduktiver Förderungen in Österreich, Energie und Verkehr, gefördert durch Mittel des BMLFUW, Graz

Lexer W., Linser S., 2005, Nicht-nachhaltige Trends in Österreich: Qualitative Lebensraumveränderung durch Flächenverbrauch, 2005, Umweltbundesamt, abrufbar unter: http://www.umweltbundesamt.at/presse/lastnews/newsarchiv_2006/news060317/, 18.05.2010

Lugger K., 2000, Österreichisches Wohnhandbuch 2000, Studien Verlag Innsbruck – Wien - München

Lugger K., Amann W. (Hrsg.), 2007, Ökologisierung der Wohnbauförderung im mehrgeschossigen Wohnbau, Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen, im Auftrag des Vereins zur Förderung der Wohnwirtschaft, Wien

Niederösterreichisches Landesentwicklungskonzept, 2004, Amt der Niederösterreichischen Landesregierung 2004: Strategie Niederösterreich – Landesentwicklungskonzept, St. Pölten

Niederösterreichischer Wohnbauförderungsbericht, 2009, zur Verfügung gestellt vom Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Abteilung Wohnungsförderung, St. Pölten

Oberhuber A., Amann W., Bauernfeind S., 2005, Benchmarking Nachhaltigkeit in der Wohnbauförderung der Bundesländer, Berichte aus Energie- und Umweltforschung

32/2005, Eigentümer, Herausgeber und Medieninhaber: Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie Radetzkystraße 2, 1030 Wien

ÖROK Empfehlung Nr. 50, 2001, ÖROK-Empfehlung zur Siedlungsentwicklung

ÖROK Schriftenreihe Nr. 96, 1991, Österreichisches Raumordnungskonzept 1991, Österreichische Raumordnungskonferenz

ÖROK Schriftenreihe Nr.: 159, 2001, Freiflächenschutz in Stadtregionen, Österreichische Raumordnungskonferenz, Wien 2001

ÖROK Schriftenreihe Nr.: 163, 2002, Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2001, Österreichische Raumordnungskonferenz

ÖROK Schriftenreihe Nr.: 170, 2005, Elfter Raumordnungsbericht – Analysen und Berichte zur räumlichen Entwicklung Österreichs 2002 – 2004, Österreichische Raumordnungskonferenz

ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, Räumliche Entwicklung in österreichischen Stadtregionen - Handlungsbedarf und Steuerungsmöglichkeiten, Österreichische Raumordnungskonferenz

ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, Zweiter Zwischenbericht, 2008, ÖROK Schriftenreihe Nr.: 179, 2009, Räumliche Entwicklung in Stadtregionen- Handlungsbedarf und Steuerungsmöglichkeiten, TU Wien, Department für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung

Penn-Bressel G., u. a., 2003, Reduzierung der Flächeninanspruchnahme durch Siedlung und Verkehr, Materialienband, Umweltbundesamt Deutschland (Hrsg.), 2003, Berlin

Schuster B., Götzl K., 2007, Abwanderungsgemeinden im Waldviertel - Beitrag der Wohnbauförderung zur Verhinderung von Abwanderung, FGW-Schriftenreihe 174, Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen, im Auftrag der Niederösterreichischen Landesregierung, Wien

Sinabell F., Hochreither M., Zuckerbrot und Peitsche, Umweltpolitische Steuerungsinstrumente, von Öko- Audit bis Öko- Steuer; 2003; Forum Österreicher Wissenschaftler für Umweltschutz

Steinlechner R., 2008: Der schlanke Staat – Kostenwahrheit als neues Instrument der Raumplanung, Grin-Verlag für akademische Texte, Innsbruck

Umweltbundesamt, Hintergrundpapier: Flächenverbrauch, ein Umweltproblem mit wirtschaftlichen Folgen, 2004, Umweltbundesamt Deutschland, Berlin, abrufbar unter: <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-presse/hintergrund/chronologisch.htm>, 26.05.2010

Wally J., 2003, 50 Jahre Wohnbauförderung in NÖ, abrufbar unter:
<http://www.fgw.at/publikationen/03.htm>, 21.05.2010

Wieser R., 2006, Wirkungen der U-Bahn auf den Bodenmarkt in Wien, IFIP Working Paper Nr.: 1/2006, Fachbereich Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik im Department für Raumentwicklung-, Infrastruktur-, und Umweltplanung der Technischen Universität Wien

Internetquellen:

Homepage der ÖROK: <http://www.oerok.gv.at/>

Homepage des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung: <http://www.steiermark.at/>

Homepage des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung:
<http://www.noel.gv.at/>

Energieinstitut Vorarlberg, Baubook Plattform: <http://www.baubook.at/vlbg/>

Homepage des Österreichischen Umweltbundesamtes: <http://www.umweltbundesamt.at/>

Homepage der Statistik Austria: <http://www.statistik.at/>

Homepage der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK-Atlas):
<http://www.oerok-atlas.at/>

Gesetzliche Grundlagen:

Bundesgesetz, mit dem den Ländern Zweckzuschüsse des Bundes gewährt werden i. d. F. BGBl. 103/2007

Bundesgesetz vom 7. Juli 1954 womit Bestimmungen über die Förderung der Errichtung von Klein- und Mittelwohnungen getroffen und Grundsätze über die Schaffung von Wohnbauförderungsbeiräten aufgestellt werden i. d. F. BGBl 917/1993

Burgenländisches Wohnbauförderungsgesetz 2005 2005 i. d. F. BGBl Nr. 46/2009

Gesetz über die Förderung der Errichtung und der Erneuerung von Wohnraum sowie die Gewährung von Wohnbeihilfen 1989 i. d. F. LGBl Nr. 1/2008 (Vorarlberg)

Gesetz vom 17. Dezember 2008 über die Raumordnung im Land Salzburg (Salzburger Raumordnungsgesetz 2009 - ROG 2009) i. d. F. LGBl 118/2009

Gesetz vom 20. März 1969 über die Raumplanung im Burgenland (Burgenländisches Raumplanungsgesetz) i. d. F. LGBl 1/2010

Gesetz vom 24. November 1969 über die Raumordnung (Kärntner Raumordnungsgesetz) i. d. F. LGBl 136/2001

Gesetz vom 25. Juni 1974 über die Raumordnung im Lande Steiermark i. d. F. LGBl 89/2008

Kärntner Wohnbauförderungsgesetz 1997 i. d. F. BGBl Nr. 15/2010

Landesgesetz vom 6. Oktober 1993 über die Raumordnung im Land Oberösterreich i. d. F. 102/2009

Niederösterreichische Bauordnung 1996 i. d. F. LGBl 8200-16

Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976 i. d. F. LGBl 72/07

Niederösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz 2005 i. d. F. LGBl 8304-1

Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz 1993 i. d. F. LGBl Nr. 82/2009

Salzburger Wohnbauförderungsgesetz 1990 i. d. F. LGBl Nr. 31/2009

Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993 i. d. F. LGBl Nr. 81/2009

Tiroler Wohnbauförderungsgesetz 1991 i. d. F. LGBl Nr. 108/2001

Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz 1989 i. d. F. LGBl 67/2006

Richtlinien und Verordnungen:

Die Ökologische Wohnbauförderung Richtlinie, Stand 02.02.2010 (Steiermark)

Durchführungsverordnung zum Salzburger Wohnbauförderungsgesetz WFG 1990 i. d. F. LGBl 20/2009

Durchführungsverordnung zum steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetz LGBl Nr.26, i.d.F. LGBl Nr. 97/2009

NÖ Wohnbauförderungsrichtlinie 2005 Beschluss vom 26.01.2010

Richtlinie der burgenländischen Wohnbauförderung 2010

Richtlinie zum Kärntner Wohnbauförderungsgesetz 1997

Tiroler Wohnbauförderungsrichtlinie, Beschluss vom 02.03.2010

Vorarlberger Wohnbauförderungsrichtlinie 2009/2010, Beschluss vom 04.11.2008 bzw. 21.04.2009 und 01.12.2009