

Diplomarbeit · TU Wien

Räumliche Steuerungswirkungen der Wohnbauförderung — am Beispiel des Wohnbauförderungsgesetzes des Landes Salzburg

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des
akademischen Grades eines Diplom-Ingenieurs

unter der Leitung von Prof. Dr. Arthur Kannonier
E280-08 Bodenpolitik und Bodenmanagement

eingereicht an der Technischen Universität Wien
Fakultät für Architektur und Raumplanung

von Arthur Kammerhofer

Wien, am 01.06.2022

Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre an Eides statt, dass ich die vorliegende Diplomarbeit selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst, keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und die den benutzten Quellen wörtlich und inhaltlich entnommenen Stellen als solche erkenntlich gemacht habe.

Arthur Kammerhofer, Wien am 01.06.2022

ZUSAMMEN- FASSUNG

Die Wohnbauförderung ist eines der größten wohlfahrtsstaatlichen Umverteilungsmechanismen in Österreich. Es werden dabei soziale Ziele verfolgt, wie leistbaren Wohnraum für eine breite Bevölkerungsschicht zur Verfügung zu stellen, aber auch einen qualitativen hochwertigen und nachhaltigen Wohnraum zu errichten. Die Wohnbauförderung steht jedoch auch in der Kritik, im Widerspruch mit Zielen der Raumordnung und des Flächenverbrauchs zu stehen. So werden beispielsweise zwar nachhaltige Gebäude gebaut, der Lageaspekt aber meistens nicht berücksichtigt, was zu einem erhöhten Flächenverbrauch und für die Bewohner:innen nachteiliger Standorte führt. Deswegen hat die Österreichische Raumordnungskonferenz in ihren Empfehlungen definiert, dass ein Kriterienkatalog für die Ausweisung von Widmungen für gefördertes Wohnen entwickelt werden soll und dass die Wohnbauförderung generell stärker an die Ziele der Raumordnung angepasst werden muss.

Dabei war das Bundesland Salzburg eines der Länder, das als erstes Wohnbauförderungsrichtlinien an diese Empfehlungen angepasst hat. Die vorliegende Arbeit setzt sich deshalb zum Ziel, die räumliche Steuerungswirkung dieser Gesetzesänderung zu evaluieren und der Frage nachzugehen, welche Standortkriterien generell förderbare/geförderte Wohnbauprojekte aufweisen sollten. Weiters wird erforscht, wie die Kooperation und Koordination zwischen Raumordnung und Wohnbauförderung generell gestärkt werden könnte. Es kommen dabei verschiedene qualitative und quantitative Methoden zum Einsatz, wie Qualitative Interviews, Workshops, Literaturrecherche, statistische Analysen, der Wohnbau- und Förderungstätigkeit und eine mehrstufige Standortbewertung mehrgeschoßigen Wohnbaus in den Jahren 2019 bis 2021.

In den Ergebnissen der Arbeit wurde festgestellt, dass das Bundesland Salzburg über umfangreiche Instrumente für leistbares Wohnen im Raumordnungsrecht verfügt, diese jedoch nur zögerlich umgesetzt werden. Im Wohnbauförderungsgesetz sind erste Ansätze einer räumlichen Steuerungswirkung vorhanden, diese Regelungen gehen in ihrer rechtlichen Tiefe und in ihrem finanziellen Umfang allerdings nicht weit genug. Deshalb werden Vorschläge für überarbeitete Kriterien der räumlichen Steuerungswirkung empfohlen.

ABSTRACT

Housing subsidies are one of the largest welfare state redistribution mechanisms in Austria. Social goals are pursued, such as providing affordable housing for a broad section of the population, building high-quality as well as sustainable housing. However, housing subsidies are also criticized for contradicting the goals of spatial planning and land use. For example, sustainable buildings are built, but the location aspect is usually not taken into account, which leads to increased land use and locations that are disadvantageous for the residents. For this reason, the Austrian Conference on Spatial Planning (ÖROK) defined in its recommendations that a catalog of criteria for the designation of dedications for subsidized housing should be developed and that housing subsidies must generally be more closely aligned with the goals of spatial planning.

The state of Salzburg was one of the states that was the first to adapt its housing subsidy guidelines to these recommendations. The aim of the present work is therefore to evaluate the spatial control effect of this change in the law and to investigate which location criteria subsidized housing projects should generally have. Research is also being carried out into how cooperation and coordination between spatial planning and housing subsidies could be strengthened in general. Various qualitative and quantitative methods are used, such as qualitative interviews, workshops, literature research, statistical analyses of housing construction and funding activities and a multi-stage site assessment of multi-storey housing constructed in the years 2019 to 2021.

The results of the work found that although the federal state of Salzburg has extensive instruments for affordable housing in spatial planning law, they are only hesitantly being implemented. The housing subsidies law contains first signs of a spatial control effect, but these regulations do not go far enough in terms of their legal depth and financial scope. Therefore, proposals for revised criteria of the spatial control effect are recommended.

INHALT

1 Einleitung	9		
1.1 Die Bedeutung von Leistbarkeit und Standorten von Wohnbauten	10		
1.2 Stand der Forschung	11		
1.3 Forschungsfragen und Eingrenzung der Arbeit	11		
1.4 Aufbau der Arbeit	13		
1.5 Forschungsdesign	14		
1.6 Begriffsdefinition	16		
		5.3 Vorbehaltsflächen für förderbaren Miet- und Eigentumswohnbau § 42 ROG	66
		5.4 Kennzeichnung von Flächen für förderbare Mietwohnbauten oder Wohnheime mit Handlungsnutzungen § 39a ROG	70
		5.5 Landesentwicklungsprogramm 2003	71
		5.6 Landesentwicklungsprogramm 2021	72
		5.7 Sachprogramm Standortentwicklung	73
		5.8 Zwischenfazit	74
2 Problemstellung und Zieldefinition	19		
2.1 Wohnbauförderung in Österreich	20		
2.2 Diskussion und Kritik an den österreichischen Wohnbauförderungsgesetzen	22		
2.3 Empfehlungen und Materialien der ÖROK zur Kooperation zwischen Raumordnung und Wohnbauförderung	25		
2.4 Zwischenfazit	29		
3 Analyse Wohnungsnachfrage und Wohnungsangebot Salzburg	31		
3.1 Überblick über Salzburg	32		
3.2 Wohnungsnachfrage Salzburg	34		
3.3 Dauersiedlungsraum und Bauland	36		
3.4 Preis- und Leistbarkeitsentwicklung	38		
3.5 Neubauproduktion	42		
3.6 Gebäude- und Wohnungsbestand	44		
3.7 Zwischenfazit	45		
4 Rechtsgrundlagen	47		
4.1 Kompetenzrechtliche Einordnung des Themas „Wohnen“	48		
4.2 Kooperation und Koordination zwischen Raumordnung und Wohnbauförderung	50		
4.3 Wohnbauförderung als räumliches Steuerungsinstrument?	52		
4.4 Kriterienkatalog für förderbaren/ geförderten Wohnbau	54		
4.5 Zwischenfazit	56		
5 Wohnbauförderungsrelevante Bestimmungen in der Raumordnung			
5.1 Raumordnungsverträge nach §18 ROG	60		
5.2 Baulandkategorie „Förderbarer Wohnbau“ § 30 ROG	62		
		6 Raumordnungsrelevante Bestimmungen in der Wohnbauförderung	77
		6.1 Fördersparten und Typologien	78
		6.2 Standortqualitäten	79
		6.3 Max. Grundstücksgrößen, Mindestdichten und Flächeneffizienz	81
		6.4 Max. Grundkostenanteile	82
		6.5 Mobilisierung von Grundstücken	82
		6.6 Zwischenfazit	83
		7 Evaluierung der Wirkung des Wohnbauförderungsgesetzes	85
		7.1 Förderungsleistung	85
		7.2 Fördersparten und Typologien	88
		7.3 Maximaler Grundkostenanteil	92
		7.4 Mobilisierung von Grundstücken	95
		7.5 Bewertung der Wohnbaustandorte	96
		7.6 Zwischenfazit	110
		8 Entwicklung von neuen Standortkriterien für (geförderten /förderbaren) Wohnbau	113
		8.1 Analyse von Kriterienkatalogen	114
		8.2 Diskussion und Auswahl der Kriterien	120
		8.3 Bewertung der Wohnbaustandorte anhand des neuen Kriterienkatalogs	125
		8.4 Kritische Diskussion des Kriterienkataloges	125
		9 Erkenntnisse und Empfehlungen	133
		9.1 Erkenntnisse aus der Evaluierung der räumlichen Steuerungswirkung der Salzburger Wohnbauförderung	134
		9.2 Empfehlungen	136
		10 Anhang	143

1

EINLEITUNG

1.1 Die Bedeutung des Standortes für das Wohnen

Seit der Verabschiedung des UN-Sozialpaktes durch die Vollversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 1966 gilt das Recht auf Wohnen und ein angemessener Lebensstandard als Menschenrecht. Dabei umfasst das Recht auf Wohnen neben der reinen Wohneinheit auch deren Erschwinglichkeit, Lage und Zugang zu öffentlichen und privaten Infrastrukturen und Dienstleistungen (vgl. UN 1966).

Der Standort der eigenen Wohnung oder des eigenen Hauses und dessen nachbarschaftliche Einbettung wird als eines der Kernelemente zur sozialen Integration eines Individuums in die Gesellschaft angesehen. (vgl. Kemeny 1992: 159) Das eigene Zuhause beeinflusst das tägliche Leben von Menschen und deren Wohlergehen. Der Wohnstandort setzt die Bewohner dabei einer gewissen Nachbarschaft aus, die beeinflusst, welche Einrichtungen der Daseinsvorsorge in welcher Distanz und Qualität für die Bewohner:innen zur Verfügung stehen. Die Nachbarschaft kann somit auch einen maßgeblichen Beitrag über den sozialen Auf- oder Abstieg von Menschen haben und bestehende soziale Ungleichheiten somit verstärken und über Generationen hinweg reproduzieren. (vgl. Jurasszovich 2015: 43)

Aus diesem Grund koppelte das UN-Programm über das Wohn- und Siedlungswesen den unbeschränkten Zugang zu sicherem und leistbarem Wohnraum mit dem Zugang zu Einrichtungen der Daseinsvorsorge als Grundprinzipien der Planung. Regierungen sollen dazu ein fortschrittliches Förderungssystem entwickeln, das Bauland und Wohnbau für alle Menschen leistbar macht. Öffentliche Investitionen sollen dabei so gesteuert werden, dass sie zu einem Abbau von räumlichen und sozialen Ungleichheiten führen. (United Nations 2015: 15)

In Europa begannen Gebietskörperschaften dazu bereits im 19. Jahrhundert, Gesetze, Maßnahmen und Förderungsinstrumente zu entwickeln, mit denen leistbarer Wohnraum geschaffen werden sollte, um der beschleunigten Urbanisierung und der folgenden zunehmenden Wohnungsnot gerecht zu werden (vgl. Dömer, Drexler et al. 2019: 21). Diese besondere wohlfahrtsstaatliche Bedeutung der öffentlichen Wohnungsproduktion und Förderung erlebte um die 2000er Jahre einen Tiefpunkt durch den Verkauf von öffentlichen Wohneinheiten. Seit der Finanzkrise im Jahr 2008 und der Flucht von Anlagekapital in den Wohnungsmarkt steht dieser vor zunehmenden Herausforderungen wie einer stark gestiegenen Wohnkostenbelastung. Durch die verstärkte Thematisierung des Themas Wohnen im Zuge der kritischen Wohnungsforschung ist deshalb von einer Rückkehr der Wohnungsfrage die Rede. (vgl. bpb 2018)

Bei der Rückkehr der Wohnungsfrage und der Ausgestaltung von Förderungsinstrumenten ist aber anzumerken, dass nicht das einzelne Ziel des leistbaren Wohnens allein priorisiert werden sollte. Instrumente für leistbares Wohnen, wie die Wohnbauförderung, stehen nämlich in der Kritik, dass diese zur Zersiedlung und zum steigenden Flächenverbrauch in ländlichen Regionen beigetragen haben (vgl. Amann, Lechner 2006: 9). Deshalb sollte es vielmehr darum gehen, das leistbare Wohnen mit den sonstigen Raumordnungszielen abzustimmen, um Fehlentwicklungen in der Siedlungstätigkeit zu vermeiden (vgl. ÖROK 2014: 63).

1.2 Stand der Forschung

In den letzten 25 Jahren gab es bereits eine Reihe an wissenschaftlichen Arbeiten, die das bestehende System der Wohnbauförderung im Bundesland Salzburg kritisch analysiert haben. Ein Teil der Arbeiten beschäftigte sich auch explizit mit dem Thema der räumlichen Steuerungswirkung. Vom Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen von Wolfgang Amann wurden in den Jahren 2007 und 2017 eine Evaluierung der jeweils aktuellen Fassung der Wohnbauförderung und deren Wirkung durchgeführt im Auftrag der Salzburger Arbeiterkammer. In diesen Studien lag der Fokus jeweils auf dem Thema der Leistbarkeit und volkswirtschaftlichen Indikatoren, nicht aber auf Faktoren wie Siedlungsentwicklung oder Raumplanung. (vgl. Amann 2007, vgl. Amann: 2017)

Es existieren weiters insgesamt vier Diplomarbeiten aus den Jahren 1998 bis 2011, die sich mit der raumplanerischen Wirkung der (Salzburger) Wohnbauförderung auseinandergesetzt haben. Folgende Arbeiten wurden dabei geschrieben:

- › Ismaier, Florian (1998): Siedlungsstrukturelle Lenkungswirkungen der Wohnbauförderung – Analyse am Beispiel des Landes Salzburg. Diplomarbeit an der Technischen Universität Wien. Wien
- › Leitner, Martin (2002): Räumliche Effekte der Wohnbauförderung auf die Verteilung der Wohnbautätigkeit in den Bundesländern Oberösterreich und Salzburg. Diplomarbeit an der Universität Salzburg. Salzburg
- › Schwarzingler, Michael (2010): Wohnbauförderung als Steuerungsinstrument der Raumplanung – Lenkungs- und Steuerungsmöglichkeiten der Wohnbauförderung für eine nachhaltige Raumentwicklung am Beispiel Niederösterreich. Diplomarbeit an der Technischen Universität Wien. Wien
- › Roselstorfer, Klaus (2011): Räumliche Lenkungswirkung durch die Wohnbauförderung in Salzburg - Diskussion und Entwicklung von Steuerungsansätzen zur Unterstützung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung. Diplomarbeit an der Technischen Universität Wien. Wien

Trotz dieser zahlreichen Arbeiten besteht weiterhin eine Forschungslücke, so untersucht nur die Studie von Wolfgang Amann 2017, das neue Wohnbauförderungsgesetz von 2015, mit der wesentliche Änderungen in Bezug auf die räumliche Steuerungswirkung eingeführt wurden. Somit können die meisten Arbeiten als veraltet angesehen werden. Weiters begnügten sich die bisherigen Arbeiten auf eine theoretische Analyse dieser Gesetzesnormen und analysierten nicht empirisch deren tatsächliche Wirkung auf die Standorte von Wohnbauten.

1.3 Forschungsfragen und Eingrenzung der Arbeit

Eingrenzung der Arbeit

Bei der Erarbeitung des Analyseberichts wurden verschiedene Methoden angewandt. Einerseits wurde eine ausführliche Literaturrecherche in Print- und Onlinemedien durchgeführt. Ein wesentlicher Bestandteil waren Berechnungen mittels statistischer Daten von Statistik Austria und Geoanalysen mit Geodaten des Landes Niederösterreich. Andererseits wurden Expert:innengespräche,

Befahrungen und Begehungen in der Region durchgeführt und Passant:innen zu unterschiedlichen Themen befragt. Dabei wurde die Region als gemeinsamer Sozial- und Handlungsraum der Bewohner:innen, aber auch der Verwaltung, der Wirtschaftsakteur:innen, der Eigentümer:innen, Investor:innen und Initiativen der Zivilgesellschaft wahrgenommen.

Wissenschaftlicher Mehrwert:

Im Vergleich zu bisherigen wissenschaftlichen Arbeiten, die sich mit dem Thema Wohnbauförderung und Raumplanung befasst haben, möchte die vorliegende Arbeit folgenden wissenschaftlichen Mehrwert erbringen:

Bereits seit 2004 wird eine Anpassung der Fördersätze der Wohnbauförderung an bestimmte räumliche Lagen gefordert. So wurde gefordert, dass Fördersätze erhöht (bzw. gesenkt) werden könnten, wenn in der Nähe eines Wohnprojektes eine gut bediente Haltestelle des öffentlichen Verkehrs liegt. „Die Wirkungsweise einer solchen Regulierung auf die tatsächliche räumliche Neubaustruktur ist eine offene Forschungsfrage.“ (Köppl, Steiniger 2004: 112)

Die Salzburger Wohnbauförderung 2015 stellt den ersten Versuch einer derartigen Implementierung einer räumlichen Steuerung der Standorte von Wohnungsneubauten dar. Das neue Gesetz versucht dabei an mehreren Stellen explizit eine räumliche Steuerung der Siedlungsentwicklung zu erreichen, durch die Bezugnahme auf die Zielsetzungen des Raumplanungsgesetzes, durch die Förderung von flächensparenden Siedlungsformen, die Baulandmobilisierung von strategisch wichtigen Grundstücken für die Orts- und Stadtentwicklung und durch die Ausbezahlung von zusätzlichen Förderungen an bestimmten Standorten. (vgl. ÖROK 2019: 65)

Die tatsächliche durch das neue Wohnbauförderungsgesetz entstandene Wohnbautätigkeit kann jedoch erst mit einer gewissen Zeitverzögerung untersucht werden, da Projektentwicklung, Genehmigungsverfahren und der Bau zumeist 2 Jahre in Anspruch nehmen (Siehe andere SIR Studie über Salzburger Wohnbau). Zudem, muss eine Analyse und Evaluierung der Wohnbautätigkeit auch einen gewissen Zeitraum über mehrere Jahre umfassen, um etwaige lokale und zeitliche Besonderheiten ausschließen zu können und einen allgemeinen Trend ablesen zu können. (vgl. Interview Straßl)

Es gibt bereits Studien, die eine standardisierte Bewertung von Wohnland und eine Überprüfung deren Eignung auf Wohnbau durchführen. Bisherige Arbeiten, die sich damit beschäftigt haben, sind allerdings bereits mehr als 10 Jahre alt, obwohl sich seitdem maßgeblich die Rahmenbedingungen geändert haben (siehe Kapitel 1.2 - Stand der Forschung). Bei der vorliegenden Arbeit, handelt es sich allerdings um die erste Studie, die nicht nur eine Baulandbewertung durchführt, sondern explizit die tatsächliche Wohnbautätigkeit untersucht. Denn erst, die tatsächliche Bebauung hat starke Auswirkungen auf die Raumplanung, wie Flächenversiegelung, induzierter Verkehr und Nachfrage der Bewohner:innen nach sozialer Infrastruktur.

Forschungsfragen:

Die nachfolgende Arbeit setzt sich zum Ziel, die räumliche Steuerungswirkung der Salzburger Wohnbauförderung zu evaluieren, und dadurch allgemeine Standortkriterien ableiten zu können, wie die Wohnbauförderung stärker an die Ziele der Raumordnung angepasst werden kann. Deshalb werden folgende Forschungsfragen formuliert:

- 1. Welchen Einfluss hat die Novelle S-WBF 2015 auf die räumliche Steuerung des geförderten Wohnungsbaus im Bundesland Salzburg?
- 2. Welche Standortkriterien sollten förderbare/geförderte Wohnbauprojekte aufweisen?
- 3. Wie könnte ein Kriterienkatalog zur Lagequalität von förderbarem Wohnbau in Raumordnungs- und Wohnbauförderungsgesetzen implementiert werden und dadurch die Koordination zwischen beiden Gesetzen gestärkt werden?

1.4 Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in acht inhaltliche Kapitel, plus ein einleitendes Kapitel und dem Quellenverzeichnis. Nach der Einleitung wird im zweiten Kapitel die Problemstellung erörtert, rund um die negativen Auswirkungen der Wohnbauförderung auf die Raumplanung und eine ungenügende Abstimmung zwischen diesen beiden Rechtsbereichen. Dabei wird als Methode vor allem eine Literaturrecherche angewandt.

Im nachfolgenden Kapitel 3 wird das Land Salzburg, das das gegenständliche Beispiel dieser Untersuchung ist, näher charakterisiert durch eine Datenanalyse der amtlichen Statistik. Dabei werden neben allgemeinen Eigenschaften des Landes, der Fokus vor allem auf die Wohnungsnachfrage, die Immobilienpreisentwicklung, die Neubauproduktion und der Gebäude- und Wohnungsbestand gelegt. Eine Analyse dieser wohnungspolitischen Indikatoren ist besonders relevant, um Stärken und Defizite am Wohnungsmarkt identifizieren zu können, um darauf aufbauend Instrumente steuernd einsetzen zu können.

Im Kapitel 4 werden aktuelle Rechtsgrundlagen analysiert und dargestellt, die einen direkten oder indirekten Einfluss auf das Thema Raumplanung und leistbares Wohnen haben können. Dabei wird ein Bogen von der kompetenzrechtlichen Einordnung in der Bundesverfassung über Bundesgesetze, bis hin zu den Zielen der Raumordnung und der Wohnbauförderung gespannt.

In Kapitel 5 werden wohnbauförderungsrelevante Bestimmungen in der Raumordnung, vor allem die Baulandkategorie und die Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau behandelt. Die Umsetzung dieser Instrumente wird dabei kritisch analysiert und evaluiert. Dabei werden die Ergebnisse bestehender Studien zusammengetragen, eigene Berechnungen und Recherchen durchgeführt und durch qualitative Interviews Erfahrungen aus der Praxis und Umsetzung dieser Instrumente eingeholt.

Im Kapitel 6 werden die raumordnungsrelevanten Bestimmungen in der Wohnbauförderung analysiert und dargestellt. Dabei werden Fördersparten, Standortqualitäten, Grundstücksgrößen, Minstdichten und Grundkostenanteile behandelt.

Direkt darauf aufbauend werden, im Kapitel 7, die vorgestellten relevanten Instrumente des Salzburger Wohnbauförderungsgesetzes kritisch evaluiert und um Erfahrungen aus deren Anwendung ergänzt. Dabei werden auch die Ergebnisse der Standortanalyse der Wohnbauprojekte im Bundesland Salzburg präsentiert.

Im Kapitel 8 werden neue Kriterien für die Standortqualität von förderbarem Wohnbau recherchiert, anhand der neun verschiedenen österreichischen Wohnbauförderungsgesetze und weiteren Rechtsmaterien. Diese werden miteinander verglichen und anhand der Literatur begründet, welche Standortqualitäten in den zu entwickelnden Kriterienkatalog aufgenommen werden sollten. Diese Ergebnisse des neu entwickelten Kriterienkataloges werden, in weiterer Folge angewandt, die Wohnbaustandorte erneut zu bewerten.

Im abschließenden Kapitel 9 findet eine Synthese der Ergebnisse statt, bei der eine Beurteilung und Evaluierung der Salzburger Wohnbauförderung formuliert wird. Weiters werden Empfehlungen für die Überarbeitung von bestehenden Instrumenten bzw. die Entwicklung von neuen Instrumenten formuliert. Dazu gehört einerseits, wie die Wohnbauförderung besser an raumplanerische Ziele angepasst werden kann und andererseits, wie die Raumplanung eine bessere Grundlage für das leistbare Wohnen und die Wohnbauförderung darstellen könnte.

1.5 Forschungsdesign

1.5.1 Literaturrecherche und Rechtstext-Analyse

Im Zuge dieser Arbeit wurden zahlreiche Rechtsnormen, wie Gesetze und Verordnungen, aber auch informelle Konzepte von Gebietskörperschaften analysiert und evaluiert. Die Normen wurden dabei in der aktuell vorliegenden rechtsgültigen Fassung mit Stand Februar 2022 herangezogen. Darauf folgende Novellen und Überarbeitungen wurden nur berücksichtigt, wenn bereits ein öffentlicher Entwurf vorlag, wie zum Beispiel beim Entwurf des Salzburger Landesentwicklungsprogramms 2021.

1.5.2 Qualitative Interviews mit Expert:innen

Zur Ergänzung der Literaturrecherche durch Erfahrungen aus der Praxis wurden insgesamt acht leitfadengestützte Interviews durchgeführt. Der Interviewleitfaden wurde für verschiedene Akteursgruppen entsprechend angepasst, und beinhaltete Verständnisfragen zur Kontrolle der eigenen Recherche, Fragen zu Problemen und Herausforderungen und eigene Lösungsempfehlungen. Die Interviewleitfäden werden im Anhang bereitgestellt.

Bei der Auswahl der Interviewteilnehmer:innen wurde dabei geachtet, ein möglichst diverses Meinungsbild durch Akteur:innen aus der Praxis, Forschung, Verwaltung und der Privatwirtschaft zu erzielen. In der vorliegenden Arbeit ist vor allem das Zusammenspiel aus Raumplanung, Wohnbauförderung und der tatsächlichen Bautätigkeit durch Bauträger entscheidend. Deshalb wurde je ein Vertreter aus den Referaten Raumplanung und Wohnbauförderung beim Land Salzburg ausgewählt, die vor allem die Perspektive der Gesetzgebung und deren Vollziehung widerspiegeln. Instrumente der Raumplanung und der Wohnbauförderung müssen durch Gemeinden im Rahmen des eigenen Wirkungsbereiches umgesetzt werden, dabei wurde eine Beamtin des Magistrats der Stadt Salzburg ausgewählt, um die Perspektive des urbanen Raumes widerzuspiegeln und ein Ortsplaner eines Raumplanungsbüros, um die ländliche Perspektive einzufangen. Die verschiedenen Wohnbaupolitiken und Förderungsmodelle werden durch Bauträger umgesetzt in Form von Wohnbauten, dabei galt es sowohl eine:n Representat:in von einem gewerblichen als auch einen gemeinnützigen Bauträger auszuwählen und zu interviewen. Die Perspektive der Forschung und Evaluierung wurde durch eine enge Zusammenarbeit mit dem Salzburger Institut für Raumplanung und Wohnen erreicht, mit dem auch ein Stakeholder-Workshop gemeinsam organisiert wurde.

Datum des Interviews	Person	Position
2.2.2021	Ing. Bernd-Rießland	Verbandsobman der gemeinnützigen Bauvereinigungen in Österreich
3.2.2022	Mag. Helene Bernroither	Magistrat Stadt Salzburg
10.2.2022	Dipl. Ing. Andreas Schwarz	Geschäftsführer Allee 22, (Büro für Raumplanung und Landschaftsplanung)
16.2.2022	Mag. Ursula Empl	Mitarbeiterin Salzburger Institut für Raumplanung und Wohnen
17.2.2022	Ing. Stephan Gröger	Obmann Landesgruppe der gemeinnützigen Bauvereinigungen und Direktor der Heimat Österreich (gemeinnützige Bauvereinigung)
18.2.2022	Mag. Klemens Pührmayer	Referat für Raumplanung Land Salzburg
2.3.2022	Mag. Dr. Rinner Herbert	Referat Wohnbauförderung Land Salzburg
9.3.2022	Dipl. Ing. Karl-Heinz Rossmann	Projektentwicklung bei Hillebrand (gewerblicher Bauträger im Land Salzburg)

1.5.3 Stakeholder:innen Workshop

Neben qualitativen Interviews wurde am 23. Februar 2022 auch ein Stakeholder:innen Workshop durchgeführt in Zusammenarbeit mit dem Salzburger Institut für Raumplanung und Wohnen (SIR). Dabei waren vor allem Mitarbeiter:innen des SIR anwesend und ein Mitarbeiter des Referats für Wohnbauförderung beim Land Salzburg (siehe Teilnehmer:innenliste unten). In dem Workshop wurden erste Projektergebnisse präsentiert und gemeinsam mit den Akteur:innen diskutiert und interpretiert. Weiters fand eine Sammlung von möglichen Handlungsempfehlungen und neuen Instrumente statt.

Abb. 1 Übersicht der Interviewteilnehmer:innen

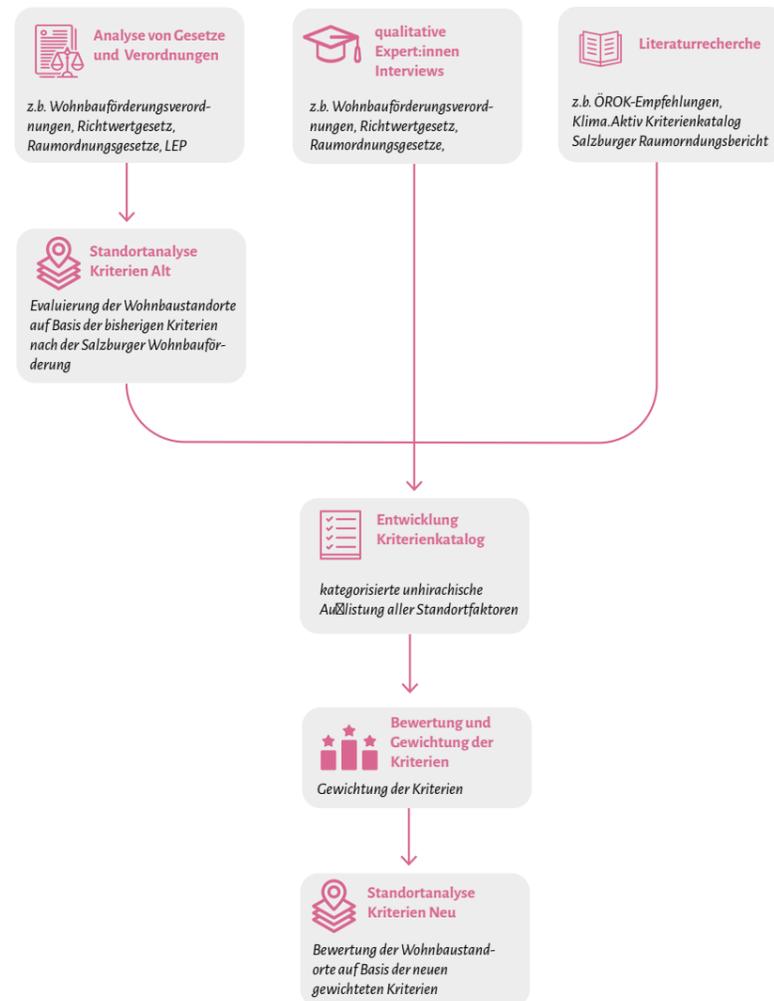
1.5.4 Standortbewertung von Wohnbauten mit GIS

In der vorliegenden Arbeit werden die Standorte von mehrgeschoßigen Wohnbauten im Land Salzburg untersucht und bewertet. Dabei werden Krite-

Person	Position
Ing. Inge Straußl	Salzburger Institut für Raumplanung und Wohnen
Patrick Lüftenegger	Salzburger Institut für Raumplanung und Wohnen
Mag. Walter RIEDLER	Salzburger Institut für Raumplanung und Wohnen
Mag. Ursula Empl	Salzburger Institut für Raumplanung und Wohnen
Mag. Dr. Rinner Herbert	Referat Wohnbauförderung Land Salzburg

Abb. 2 Übersicht der Teilnehmer:innen des Stakeholder:innen Workshops am 23. Februar 2022

Abb. 3 Forschungsdesign der Arbeit



rien der Lagequalität und die Erreichbarkeit von öffentlichen und privaten Infrastrukturen herangezogen. Es findet somit eine Reduktion auf Kriterien statt, deren Vorhandensein direkt durch räumliche Planung gesteuert werden kann, wie öffentlicher Verkehr, Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, Supermärkte oder Arbeitsplätze.

Der Datensatz, der im Kern der Analysen steht, ist ein Auszug aus der Bauträgerdatenbank der Firma Exploreal, die Wohnbauprojekte in ganz Österreich standardisiert aufbereitet und vergleichbar macht. Aus datenschutzrechtlichen Gründen war es leider nicht möglich, standortgenaue Daten zur Wohnbauförderung vom Land Salzburg direkt zu bekommen. In der Datenbank von Exploreal werden jedoch nur mehrgeschossige Wohnbauten oder Reihenhäuser mit mindestens 5 Wohneinheiten erfasst. Die zeitliche Ausdehnung erstreckt sich über fertiggestellte Projekte in den Jahren 2019 bis 2021 und im Bau befindliche bzw. geplante Projekte mit einem geplanten Fertigstellungsjahr zwischen 2021 und 2028. Der Datensatz umfasste zum Zeitpunkt der zur Verfügung-Stellung insgesamt 332 Wohnbauprojekte im ganzen Bundesland Salzburg.

1.6 Begriffsdefinition

Arten von Wohnbau

Bei den Begriffsdefinitionen ist zunächst zwischen gefördertem und förderbarem Wohnbau zu unterscheiden. Beide Arten müssen dabei den Kriterien und Richtlinien der Wohnbauförderungsgesetze der Länder entsprechen. Dabei werden üblicherweise Bebauungsbestimmungen definiert, die über die Regeldichte der Bauordnungen der Länder hinausgehen. Üblicherweise werden beispielsweise maximale Wohnungsgrößen, bestimmte Energiesysteme, und beschränkte Grund-, Bau- und Mietpreise definiert. Bei gefördertem Wohnbau wurde für die Errichtung eine Förderung beantragt, die auch genehmigt wurde, bei förderbarem Wohnbau, ist dies keine Voraussetzung, aber grundsätzlich möglich. Freifinanzierter Wohnbau meint hingegen die Wohnbautätigkeit durch private wie juristische Personen, bei der keine öffentlichen Fördermittel in Anspruch genommen werden. Der Begriff sozialer Wohnungsbau ist mehr als ein fachlicher als ein rechtlicher Begriff definiert. So versteht man darunter, dass Wohnbauten von öffentlichen Gebietskörperschaften für soziale Gruppen errichtet werden, die ihren Wohnbedarf nicht am freien Immobilienmarkt decken können. (vgl. ÖROK 2014: 27)

Bauträger

Bei Bauträgern ist zwischen gemeinnützigen, kommunalen und gewerblichen Bauträgern zu differenzieren. Gemeinnützige Bauvereinigungen werden hier im Sinne des Wohngemeinnützigkeitsgesetzes definiert, die eine Anerkennung als gemeinnütziger Bauträger durch das jeweilige Bundesland bedingen. Für gemeinnützige Bauträger gelten bestimmte gesetzliche Voraussetzungen, wie dass sie ihren Tätigkeitsbereich unmittelbar auf die „Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens“ richten müssen (Art. 1 Abs. 1 WGG). Ein kommunaler Wohnbauträger ist ein öffentliches Unternehmen im Besitz einer Kommune. Bei einem gewerblichen Bauträger steht die Absicht im Vordergrund, Gewinn zu erzielen. (vgl. ÖROK 2014: 27)

Wohnbauförderung

In Wohnbauförderung ist zwischen der Objektförderung, und der Subjektförderung zu unterscheiden. Bei der Objektförderung steht die Ausbezahlung von staatlichen Fördergeldern an Bauträger oder Privatpersonen im Vordergrund, die damit die Umsetzung eines bestimmten Neubau- oder Sanierungsprojektes finanzieren. Bei der Ausbezahlung sind dabei vor allem Kriterien für gewisse Qualitätsstandards (z.B. Wärmedämmung), aber auch gewisse Leistungsgrenzen entscheidend (z.B. Angemessenheit der Grundkosten, begrenzter Mietzins). Bei der Subjektförderung hingegen werden Fördergelder direkt an Mieter:innen ausbezahlt und soziale Kriterien, die eine bestimmte Bedürftigkeit nachweisen, wie bestimmte Einkommensgrenzen, stehen im Vordergrund. Die Objektförderung erhöht somit das Angebot an leistbaren qualitätsvollen Wohnbauten, und die Subjektförderung erhöht die Kaufkraft der Nachfrageseite. (vgl. Czasny, Moser 2000:390)

2

PROBLEMSTELLUNG UND ZIELDEFINITION

2.1 Wohnbauförderung in Österreich

2.1.1 Definition

Die Wohnbauförderung in Österreich, die ihren Ursprung in Wiederaufbauprogrammen von Wohnhäusern nach dem Zweiten Weltkrieg begründet, stellt ein wichtiges Instrument des Wohlfahrtsstaates zur günstigen Produktion von Wohneinheiten dar. Unter der Wohnbauförderung kann die Gesamtheit aller Instrumente verstanden werden, die zu einer Verringerung der Diskrepanz zwischen den Marktpreisen für Wohnraum und dem Einkommen der Nachfragenden beitragen. Dabei kann unterschieden werden zwischen Maßnahmen zur Senkung des Preisniveaus, hier steht die Förderung der Wohngebäude im Vordergrund (Objektförderung) und der Förderung der Kaufkraft der Nachfragenden (Subjektförderung). (vgl. Czasny, Moser 2000:390)

In Österreich ist die Wohnbauförderung in Form von Darlehen, Zinsen- und Annuitätzuschüssen, sowie verlorenen Zuschüssen für die Errichtung und Sanierung von Miet- und Eigentumswohnungen und Eigenheimen durch die Objektförderung geprägt. In einem geringeren Ausmaß wird auch Subjektförderung ausbezahlt. (vgl. Köppl, Steiniger 2004: 51)

2.1.2 Historische Entwicklung der Wohnbauförderung

Periode 1945 – 1968: „Wiederaufbau und kommunaler Wohnungsbau“

Die Periode nach dem Zweiten Weltkrieg war geprägt durch den Wiederaufbau und der Lösung des massiven Wohnungsmangels in quantitativer, wie qualitativer Hinsicht. Dabei wurde überwiegend mehrgeschoßiger Wohnbau gefördert, der vor allem in Form von kommunalen Wohnbau umgesetzt wurde. (vgl. Abele, Cervený et. all. 2000: 22)

Periode 1968 – 1987: „Manifestierung des Wohlfahrtsstaates und der Eigenheimbildung“

Nach der Befriedigung des akuten Wohnungsmangels verlagerte sich der Förderschwerpunkt vom (kommunalen) Mietwohnungsbau hin zur Förderung von Wohnungs- und Hauseigentum. So lag der Anteil von geförderten Eigenheimen Anfang der siebziger Jahre noch bei 25 %, Ende der Achtziger Jahre aber bereits bei 60 % und erreichte damit einen vorläufigen Höhepunkt. Der geförderte Geschoßwohnungsbau nahm im selben Zeitraum um 60 % ab und jener der Eigenheime um 75 % zu. (vgl. Abele, Cervený et. all. 2000: 23)

Periode 1987 – 2000: „Verländerung und Wohnbauboom“

Mit der B-VG Novelle BGBl. 146/1987 wurde der Bundeskompetenz des „Volkswohnungswesens“ die Ausnahme der Wohnbauförderung hinzugefügt, und diese wurde damit in Gesetzgebung und Vollziehung ausschließlich Landeskompetenz. Anfang der 90er-Jahre lag der Förderungsdurchsatz bei einem hohen

Anteil von 80 %, davon profitierten vor allem Gut- und Besserverdienende. Gleichzeitig gab es eine rückläufige Bautätigkeit und einen relativ hohen Nachfrageüberhang, worauf die Bundesländer reagierten indem sie die Neubautätigkeit stark ankurbelten, woraufhin die Anzahl der geförderten Wohneinheiten im Jahr 1997 einen Höhepunkt erreichte. (vgl. Abele, Cervený et. all. 2000: 23)

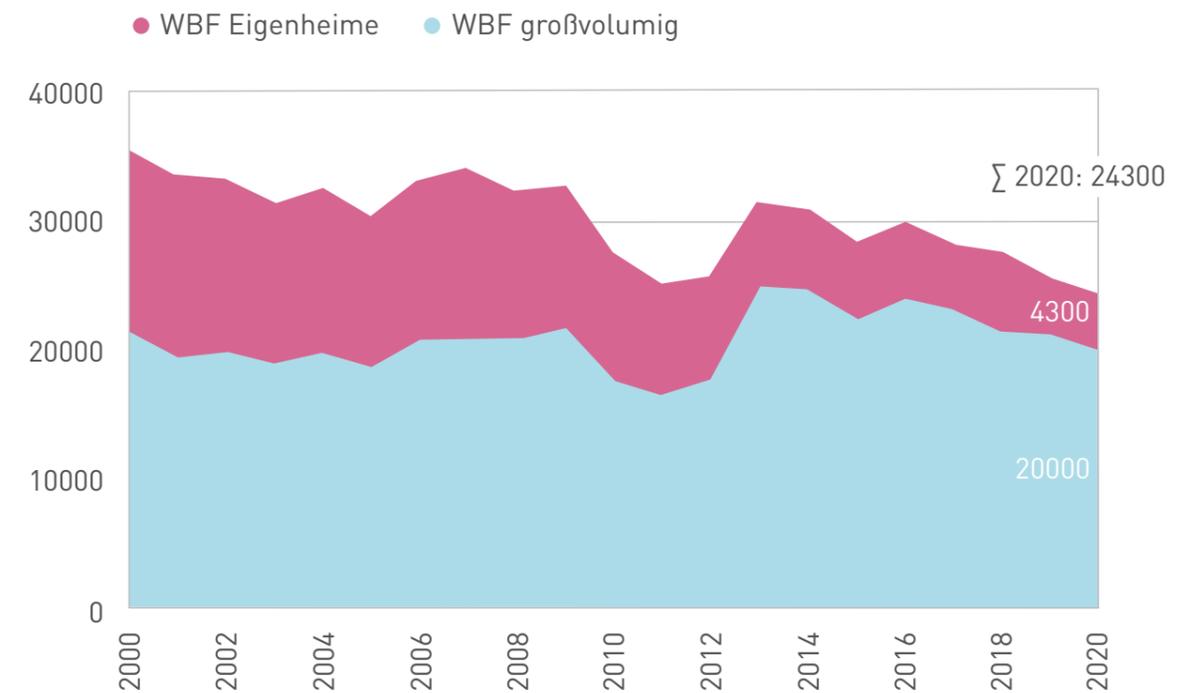
Periode 2000 - 2019: „Aufhebung der Zweckbindung und Ökologisierung“

Vor dem Hintergrund des 1997 beschlossenen Kyoto Protokolls verpflichtete sich Österreich, seine Treibhausgas-Emissionen auf der Basis von 1990 bis zur Zielperiode von 2008 bis 2012 um 13 % zu reduzieren. Dieses Ziel fand auch Eingang in den Wohnbauförderungsgesetzen der Länder, die ab dem Jahr 2000 ökologische Förderziele und Maßnahmen im Neubau und der Sanierung flächendeckend verankerten. (vgl. Abele, Cervený et. all. 2000: 24) Dabei werden vor allem Zuschläge für energiesparende Maßnahmen an der Gebäudehülle wie Wärmedämm-Maßnahmen prämiert, aber auch der Einbau von alternativen Heizsystemen (z.B. Biomasseanlagen) oder auch alternative Energieträger wie Solaranlagen gefördert. (vgl. Köppl, Steiniger 2004: 81-82)

Seit der Übertragung der kompetenzrechtlichen Zuständigkeit der Wohnbauförderung auf die Länder im Jahr 1987 gab es zumindest über den Finanzausgleich eine finanzielle Beteiligung des Bundes durch den Wohnbauförderungsbeitrag. Diese Zweckbindung wurde im Jahr 2001 maßgeblich gelockert, seitdem können diese Bundesbedarfszuweisungen auch für andere Maßnahmen eingesetzt werden, wie beispielsweise eine Verbesserung der Infrastruktur oder Maßnahmen zur Reduktion des Ausstoßes von Treibhausgasen. (vgl. Köppl, Steiniger 2004: 67)

2.1.3 Bedeutung der Wohnbauförderung heute (2020)

Abb. 4 Förderungszusicherungen im Neubau von 2000 bis 2020



Die Wohnbauförderung im Jahr 2020 ist geprägt durch einen Rückgang der langjährigen konstanten Förderleistung von ca. 30.000 Zusicherungen auf einen Wert von 24.300 zugesicherten Wohneinheiten. Bei gleichzeitig knapp 80.000 Wohnungsbewilligungen liegt der Förderungsdurchsatz, also das Verhältnis von bewilligten zu geförderten Wohneinheiten bei nur mehr 30 %. Anfang der 2000 Jahre lag dieser noch bei 70 %-80 %. (vgl. Amann 2021: 15-16) Stark rückläufig zeigte sich auch die Entwicklung der bundesweiten Förderausgaben, so sanken diese von 2,4 bis 3 Mrd. Euro Mitte der 1990er Jahre ab auf heutige 2,07 Mrd. €. (vgl. Amann 2021: 20) Parallel zum sinkenden Förderungsdurchsatz stieg die Anzahl der neu bewilligten Wohneinheiten von gut 40.000 im Jahr 2000 auf fast 80.000 im Jahr 2020. Diese Entwicklung kann erklärt werden durch einen Zustrom an internationalem Investitionskapital nach Österreich, und der Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank, die Sparguthaben stärker entwertet und gleichzeitig zu günstigen Kapitalmarktdarlehen führt. (vgl. Amann 2021: 13) Besonders groß war der Rückgang dabei bei der Förderung von Einfamilienhäusern. So sank die Anzahl der geförderten Eigenheime auf ca. 1/3 des ursprünglichen Wertes von Anfang 2000. Der Rückzug der Förderung aus dem Eigenheimbau wird begründet mit nachteiligen Effekten von Einfamilienhäusern bezüglich Energieeffizienz, Bodenverbrauch, Verkehr und Suffizienz. (vgl. Kletzan-Slamani & Köppl, 2016) Nichtsdestotrotz erfreut sich diese Bauform gleichbleibender Beliebtheit bei einer konstanten Bautätigkeit von ca. 15.000 bis 20.000 Eigenheimen jedes Jahr. (vgl. Amann 2021: 13-14)

Bei den mehrgeschoßigen Wohnbauten sank die Anzahl der geförderten Wohneinheiten hingegen nur um moderate -13 % gegenüber dem Zehnjahresdurchschnitt ab und der Förderungsdurchsatz liegt aktuell in diesem Sektor bei 50 %. Auffällig ist dabei aber ein gleichzeitiger starker „Boom“ bei der Anzahl der freifinanzierten mehrgeschoßigen Wohneinheiten in den Jahren von 2012 bis 2020. (vgl. Amann 2021: 13-14)

2.2 Diskussion und Kritik an den österreichischen Wohnbauförderungsgesetzen

2.2.1 Allgemeine Kritikpunkte an der Wohnbauförderung

fehlende soziale Treffsicherheit

Der Wohnbauförderung wird oft eine fehlende soziale Treffsicherheit vorgeworfen. So haben ca. 80 % der Bevölkerung Zugang zu gefördertem Wohnraum, weswegen die Kritik nahe liegt, dass die Förderung auch Bevölkerungsteilen zugutekommt, die sich ebenso am freien Markt mit Wohnraum versorgen könnten. (vgl. Dömer et. All. 2016: 24) Als Gegenargument könnte jedoch eingebracht werden, dass dadurch eine bessere soziale Durchmischung und einer sozialen Segregation vorgebeugt werden kann.

Zielkonflikt Erschwinglichkeit und Qualitätsanforderungen

Im Eigenheimbau wird immer häufiger auf die Wohnbauförderung verzichtet, da sie an eine Reihe von Auflagen geknüpft ist, die wiederum höhere Kosten

verursachen. Wenn das Verhältnis von Aufwand und Auflagen im Verhältnis zur Fördersumme zu hoch ist, verzichten Haushalte auf die Wohnbauförderung. Es wird weiters angemerkt, dass die WBF in Niedrigzinsphasen verzichtbar ist, da Kapitalmarktdarlehen billiger sind als Förderdarlehen. Diesem Punkt gegenüber hat die Wohnbauförderung reagiert, und das Fördersystem von Darlehen umgestellt auf nicht-rückzahlbare Zuschüsse. (vgl. Amann 2021: 13-14)

2.2.2 Die Wohnbauförderung als umweltschädigende Subvention

Die Kritik an der Wohnbauförderung ist in dieser Arbeit vor allem in die Diskussionen über den Abbau von umweltschädigenden Begünstigungen einzuordnen. Österreichische Gebietskörperschaften definieren eine Reihe an ordnungsrechtlichen und fiskalischen Unterstützungsmaßnahmen, die verschiedene wirtschaftliche und soziale Ziele verfolgen, aber als unbeabsichtigte Nebenwirkungen einen negativen Einfluss auf die Umwelt haben. Dazu zählen beispielsweise die Stellplatzverpflichtung in den Bauordnungen, die Raumordnung, die Pendlerpauschale, das amtliche Kilometergeld, die Grundsteuerbefreiung für Verkehrsflächen und eben die Wohnbauförderung. Die Zielsetzung des Abbaus umweltschädigender Begünstigungen wurde 1997 von der OECD erstmals in ihre Nachhaltigkeitsstrategie aufgenommen. Seitdem wurden sie in die „Broad Economic Policy Guidelines“ der EU und in die „Österreichische Klima- und Nachhaltigkeitsstrategie“ aufgenommen. (vgl. Köppl, Steiniger 2004: 5-18)

Ökologische Zielsetzungen fanden in den österreichischen Wohnbauförderungen seit Anfang der 2000 Jahre flächendeckend Berücksichtigung (siehe Kapitel 2.1.2 - Historische Entwicklung der Wohnbauförderung). Die ökologischen Auswirkungen werden dabei nur in einem sehr eingeschränkten Blickwinkel betrachtet und vor allem nur in Bezug auf die verwendeten Materialien der Gebäude und des Heizsystems, mit dem Ziel den Heizwärmebedarf möglichst gering zu halten und diesen größtenteils mit erneuerbaren Energien abzudecken gesetzt. (vgl. Abele, Cerveny et. all. 2000: 24)

Die Österreichischen Wohnbauförderungsgesetze sind deshalb trotz dieser Reformen in gewissen Aspekten nach wie vor als umweltkontraproduktiv zu betrachten. Dabei ist zu kritisieren, dass sie keine Anreize zur Vermeidung der Zersiedelung und der weiteren Flächenversiegelung setzen. Weiters wird kritisiert, dass sie einen höheren Material- und Energieverbrauch durch eine Zunahme der Haushalte, der Wohnflächen und der Verkehrswege fördern. Auf diese Kritikpunkte wird nun im Folgenden eingegangen. (vgl. Köppl, Steiniger 2004: 47)

Bevorzugung der Neubautätigkeit gegenüber der Sanierung

Der Wohnbauförderung wird vorgeworfen, die Neubautätigkeit gegenüber der Sanierung bei den Förderungen stärker zu unterstützen. Selbst in Gemeinden, in denen das Orts- oder Stadtzentrum viel Leerstand aufweist, wird trotzdem der Neubau von Gebäuden auf bisher unversiegelten Flächen stark gefördert, was wiederum Zersiedelung auslösen kann. Mit dem Ziel eine nachhaltige Raumentwicklung zu fördern, müsste die Sanierung von Gebäuden immer ökonomischer attraktiver sein als der Abriss und Neubau bzw. der Bau auf der „Grünen Wiese“. Nichtsdestotrotz stagnierte die Sanierungsförderung im Jahr 2020 auf einem niedrigen Niveau von etwa 470 Mio.€, was in etwa 20 % der gesamten Förderleistung ausmacht. Zur Erreichung der Klimaziele wäre hier jedoch eine Verdoppelung notwendig. Die Anzahl der geförderten Sanierungen ging gegenüber dem Höchstwert von 2010 um 43 % zurück. (vgl. Amann 2019: 5)

Flächenverbrauchende Siedlungsformen und Zersiedelung

„In den siebziger- und achtziger Jahren kam es zu einer massiven Verschiebung der Wohnbautätigkeit gerade in Richtung Einfamilienhaus, und die Wohnbauförderung zog mit diesem Trend mit.“ (ÖROK 1993: 27) Dies erscheint vor dem Hintergrund, dass Einfamilienhäuser die 8-9-fache Grundstücksfläche brauchen wie Geschosswohnungsbau, aus raumplanerischer Sicht besonders problematisch. Durch die Wohnbauförderung wurde das kritisch zu betrachtende Einfamilienhaus für viele Familien überhaupt erst erschwinglich, wodurch der Wohnbauförderung vorgeworfen werden kann, diesen Trend verstärkt zu haben. In allen Bundesländern außer Wien war die bevorzugte Förderung von Eigenheimen zu beobachten. (vgl. ÖROK 1993: 27)

Weil in urbanen Räumen aufgrund des hohen Grundpreises weniger von der Eigenheimförderung Gebrauch gemacht werden kann, kam es zu einer Verlagerung der Wohnbauleistung in Raumtypen, wo das Verhältnis aus Grundpreisen und Förderungssatz für den Eigenheimbau vielversprechender war. Diese Einseitigkeit der Förderpolitik hat auch maßgeblich zu einer Verlagerung in suburbane und rurale Räume geführt. (vgl. ÖROK 1993: 27) Amann kommt dabei zu dem Schluss, dass: „Die Wohnbauförderung ist heute hauptverantwortlich für die Zersiedlung in vielen ländlichen Gebieten.“ (Amann, Lechner 2006: 5) Seit Anfang der 1990er Jahre existiert eine Bevorzugung von verdichteten Bauformen wie Gruppenbau und eine Staffelung der Förderungssätze anhand der Baugrundstücksfläche, um flächensparende Siedlungsformen zu bevorzugen. Diese Politik kann jedoch als mäßig erfolgreich angesehen werden. (vgl. ÖROK 1993: 28)

Induzierung von Verkehr

Die bisherige Förderung von flächenverbrauchenden Siedlungsformen, und einer damit hergehenden Zersiedelung und Sub-Urbanisierung führt auch zudem zu mehr Verkehr und längeren Pendelstrecken. Kriterien, wie die ÖV-Erschließung spielten bisher keine Rolle in den Fördervoraussetzungen, eine Mindestanzahl an PKW-Stellplätzen hingegen schon. Deshalb kann der Wohnbauförderung auch unterstellt werden, dass sie zu mehr motorisiertem Individualverkehr und damit einhergehenden Emissionen führe. Diese explizite und implizite Unterstützung des MIV durch die Wohnbauförderung wurde im Jahr 2004 auf einen Umfang von mindestens 100 Mio. € jährlich geschätzt (vgl. Köppl, Steiniger 2004: 114)

Konzentration auf reinen Wohnbau statt auf Nutzungsdurchmischung

Die Wohnbauförderungsgesetze sind determiniert durch das primäre Ziel, die Wohnbauleistung in Menge und Qualität zu günstigen Preisen zu steigern und damit auf die Errichtung von Wohnbau ausgelegt. (vgl. ÖROK 2019: 64) Aus stadtplanerischer Perspektive macht es jedoch gerade im mehrgeschoßigen Wohnbau in zentralen Lagen Sinn, auch eine Nutzungsmischung auf Bauplätzen zu ermöglichen, beispielsweise durch eine nutzungsneutrale Erdgeschoßzone, die Kleingewerbe, Handel oder Dienstleistungsbetriebe beherbergen kann. Durch die bisherige Förderpolitik wird eher eine räumliche Trennung von Wohnen, Arbeiten und Orten der Daseinsvorsorge erreicht, die wiederum zusätzlichen Verkehr generiert und die Weglängen erhöht. (vgl. Amann, Lechner 2006: 5)

2.3 Empfehlungen und Materialien der ÖROK zur Kooperation zwischen Raumordnung und Wohnbauförderung

Wirksamkeit von Instrumenten zur Steuerung der Siedlungsentwicklung
Schon 1993 hat die ÖROK im Materialienband „Wirksamkeit von Instrumenten zur Steuerung der Siedlungsentwicklung“ erste Vorschläge unterbreitet, wie die Wohnbauförderung stärker an die Ziele der Raumordnung geknüpft werden könnten. So wurde vorgeschlagen, dass eine Förderung generell zu untersagen ist, wenn das Verhältnis aus bebauter Fläche und Grundstücksfläche ein bestimmtes Maß unterschreitet. Weiters könnte die Förderbarkeit an flächensparenden Bebauungskonzepten, an das Vorhandensein eines Bebauungsplanes, und eine volle Erschließung des Grundstücks geknüpft werden. Gleichzeitig sollte die Sanierungsförderung dort stärker Subventionen ausschütten, wo Leerstand von Altwohnhäusern vorhanden ist, um zu verhindern, dass in Gemeinden Neubauten entstehen, obwohl zuerst der Leerstand aktiviert werden sollte. (vgl. ÖROK 1993: 28)

2.3.1 Beiträge der Raumordnung zum leistbaren Wohnen

Im Jahr 2014 veröffentlichte die österreichische Raumordnungskonferenz die Ergebnisse der ÖROK-Partnerschaft „Beiträge der Raumordnung zum leistbaren Wohnen“. Im Zuge dieser Partnerschaft wurden insgesamt neun Empfehlungen bzw. Unterempfehlungen formuliert, die eine große Bandbreite an raumordnerischen Instrumenten beinhalten (siehe Abb. 5).

Für die vorliegende Arbeit erscheinen zwei Empfehlungen als besonders interessant, die auf den Zusammenhang zwischen der Raumordnung und der Wohnbauförderung abzielen. So lautet die Empfehlung 3c: „Für die Ausweisung von (Sonder-)Widmungen oder Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau sollen spezifische raumordnungsfachliche Widmungskriterien festgelegt werden“ und die Empfehlung 8: „Die Koordination und Kooperation von Raumordnung und Wohnbauförderung soll weiter gestärkt werden.“ (vgl. ÖROK 2014: 15-19)

Die Empfehlung 3c „Für die Ausweisung von (Sonder-)Widmungen oder Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau sollen spezifische raumordnungsfachliche Widmungskriterien festgelegt werden“ zielt darauf hinab, Gemeinden zur Anwendung der beiden Instrumente für leistbares Wohnen ((Sonder-)Widmungen oder Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau) konkrete räumliche Kriterien vorzugeben. Es wird dabei argumentiert, dass diese Kriterien für Gemeinden wichtig seien, um den verfassungsrechtlichen Anforderungen für Widmungsfestlegungen gerecht zu werden. Dabei muss insbesondere auf das Sachlichkeitsgebot, den Gleichheitsgrundsatz und dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde Rücksicht genommen werden. (vgl. ÖROK 2014: 16)

Die Empfehlung 8 „Die Koordination und Kooperation von Raumordnung und Wohnbauförderung soll weiter gestärkt werden“ beschreibt zwar eine an sich gegenseitige Koordination und Kooperation zwischen der Raumordnung und der Wohnbauförderung, allerdings wird betont, dass dies vor allem in Form einer „Koppelung der Wohnbauförderung an raumplanerische Kriterien“ zu intensivieren ist (vgl. ÖROK 2014: 19). Dadurch definiert die ÖROK explizit die Wohnbauförderung als ein Instrument, mit dem nicht nur „leistbares Wohnen“ gefördert werden kann, sondern auch unmittelbar in die räumliche Steuerung der Siedlungsentwicklung eingegriffen werden kann. Die konkreten raumplanerischen Kriterien werden

Empfehlungen der ÖROK-Partnerschaft zu: Beiträge der Raumordnung zur Unterstützung „leistbaren Wohnens“

ÖROK Empfehlungen
ÖROK Empfehlungen,
die in dieser Arbeit
behandelt werden

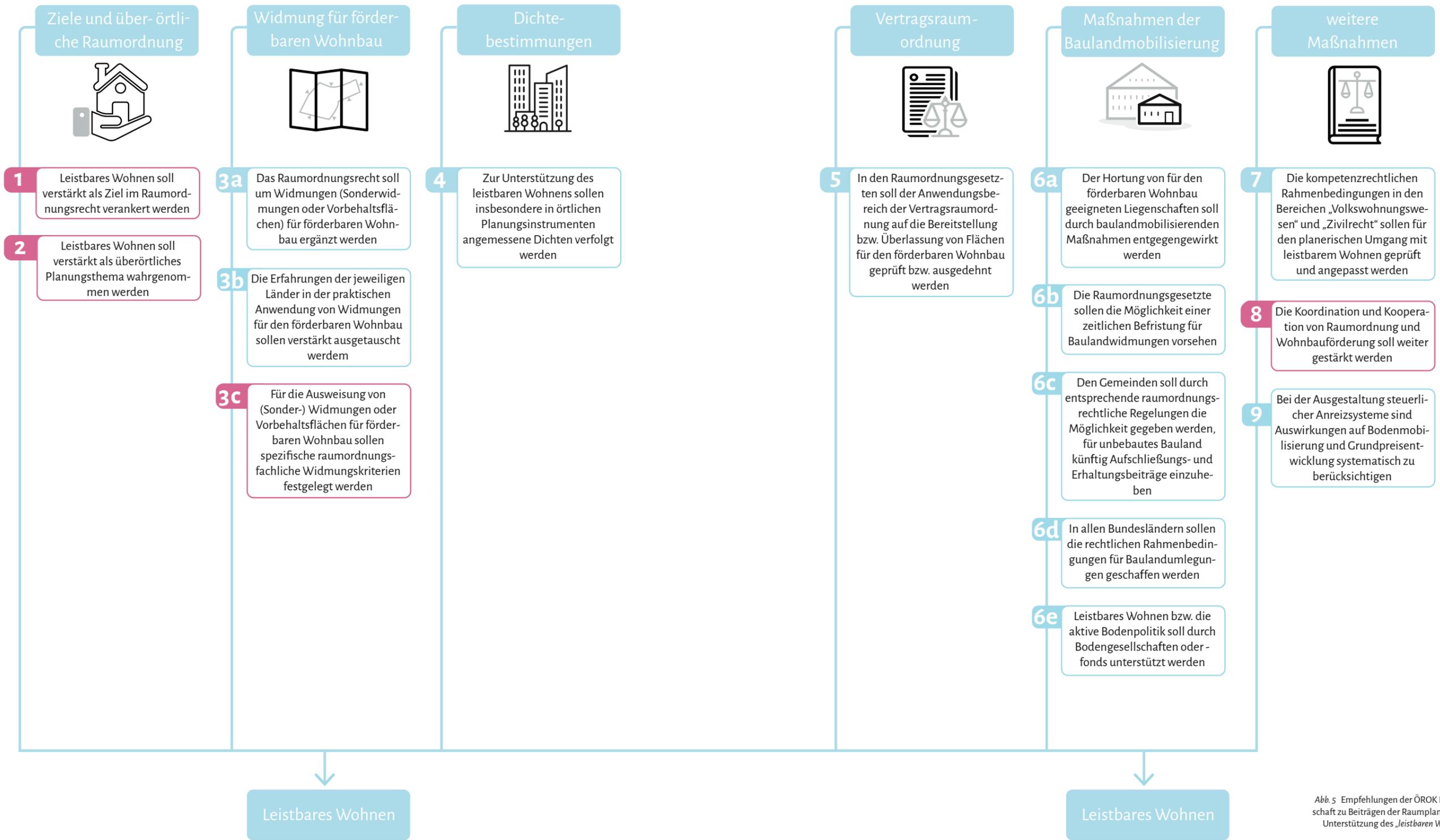


Abb. 5 Empfehlungen der ÖROK Partnerschaft zu Beiträgen der Raumplanung zur Unterstützung des „leistbaren Wohnens“

dabei nicht näher erläutert oder präzisiert, es wäre dabei denkbar, dass grundsätzlich auf die Ziele und Grundsätze der Raumordnung bedacht genommen werden muss, konkrete Kriterien beinhalten diese aber nicht. Im Zusammenhang mit der Empfehlung 3c ist aber denkbar, dass raumplanerische Kriterien in der Wohnbauförderung sich auch an den raumordnungsfachlichen Widmungskriterien für (Sonder-)Widmungen oder Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau orientieren könnten.

Eine Kooperation und Koordination zwischen Wohnbauförderung und Raumordnung bedeutet aber nicht nur, dass die Wohnbauförderung raumplanerische Kriterien übernimmt, sondern auch, dass die Raumordnung durch geeignete Instrumente für leistbares Wohnen die Voraussetzungen für die Wohnbauförderung, wie kostengünstiges Bauland schafft.

2.3.2 Stärkung von Orts- und Stadtkernen in Österreich

Im ÖROK Materialienband „*Stärkung der Orts- und Stadtkerne in Österreich*“ existiert auch die Fachempfehlung: „*Anstreben von erhöhten Förderungen für die Schaffung von Wohnraum in Orts- und Stadtkernen*“ (ÖROK 2019: 29). Die Finanzmittel der Wohnbauförderung sollen demnach auf die Schaffung von Wohnraum in Orts- und Stadtkernen konzentriert werden, durch Ersatzneubauten, Lückenschließung, Sanierung, Zubauten und Umnutzungen. Um diese Empfehlung umsetzen zu können, werden verschiedene Schritte definiert, so müssen Gemeinden zunächst eine Ortskernabgrenzung vornehmen, die auf Basis der „*Kriterien zur Ausweisung von Orts- und Stadtkernen*“ der ÖROK-Partnerschaft erfolgen kann. Darauf aufbauend müssen die Landesgesetzgeber eine entsprechende Staffelung der Wohnbauförderung vornehmen, die erhöhte Fördersumme in Stadt- und Ortskern (Zone 1) und erweitertem Bereich (Zone 2) vorsehen. Weiters müssten Fördermodellen in der Wohnbauförderung entwickelt werden, die eine Mobilisierung und Ankauf von strategisch wichtigen Objekten und Grundstücken in Orts- und Stadtkerne vorsehen. (vgl. ÖROK 2019: 29)

2.4 Zwischenfazit

Die Entwicklung der Wohnbauförderung war in den letzten Jahrzehnten einem stetigen Wandel unterworfen. So kam es zu einer Verlagerung hin zur Förderung von Einfamilienhäusern, der Übertragung der kompetenzrechtlichen Zuständigkeiten vom Bund zu den Ländern und zu einem Rückgang der Förderleistung bei einem gleichzeitigen Boom im freifinanzierten Sektor. Nichtsdestotrotz stellt die Wohnbauförderung heute noch ein wichtiges Instrument des Wohlfahrtsstaates für leistbares und qualitativvolles Wohnen dar. Es kommt jedoch zunehmend Kritik an der Wohnbauförderung als umweltschädigende Subvention auf. So trage diese zu einer Förderung flächenverbrauchender Siedlungsformen, einer Induzierung von MIV und der Bevorzugung von Neubau gegenüber der Sanierung bei. Seit 30 Jahren werden deshalb von der ÖROK immer wieder Empfehlungen veröffentlicht, wie die Wohnbauförderung an Ziele der Raumplanung angepasst werden könnte, beispielsweise durch eine Konzentration der Fördermittel auf Baulückenfüllung, Nachverdichtung und Sanierung in Orts- und Stadtzentren. Diesbezüglich existieren bereits erste Ansätze in den Wohnbauförderungsrichtlinien, dieses Potenzial gilt als noch nicht ausgeschöpft.

3

ANALYSE WOHNUNGSNACHFRAGE UND WOHNUNGSAN- GEBOT SALZBURG

3.1 Übersicht Land Salzburg

Land Salzburg

Zahlen, Daten und Fakten

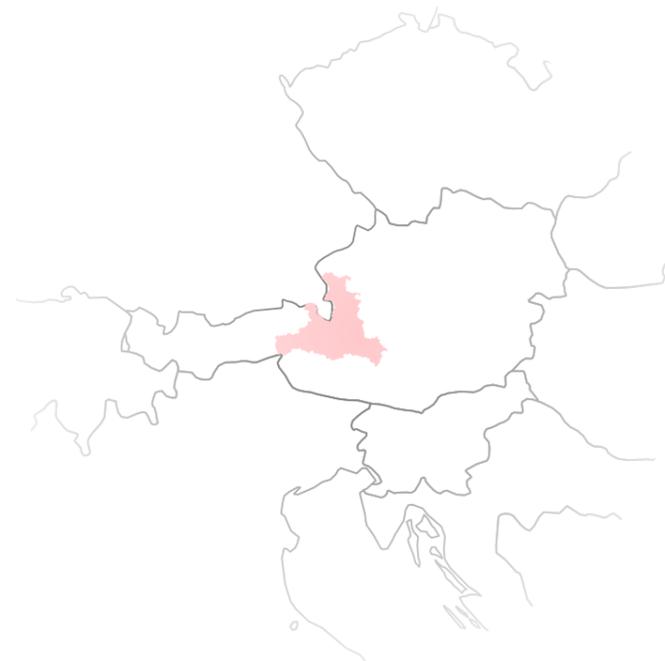
560.000 EW
Bevölkerung 2021
Rang 7/9 in Österreich

7154 km²
Landesfläche
Rang 6/9 in Österreich

78 EW/km²
Bevölkerungsdichte 2021
Rang 7/9 in Österreich

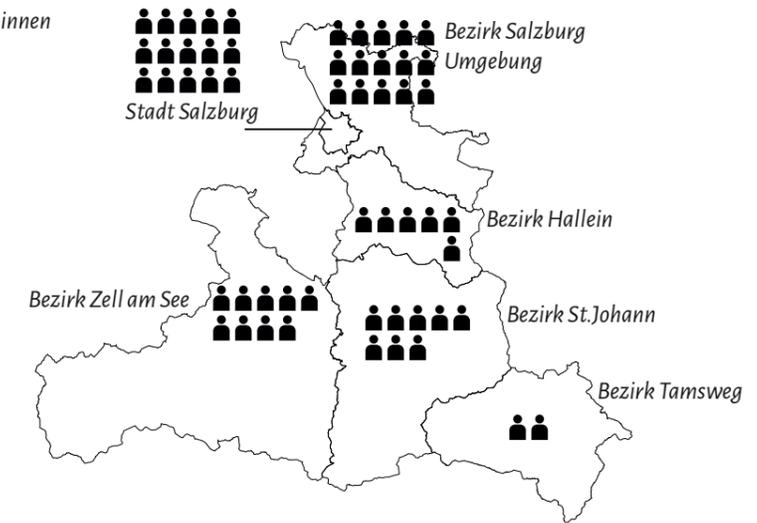
Wilfred Haslauer
Landeshauptmann seit 2018 (ÖVP)

ÖVP, Grüne, NEOS
regierende Parteien seit 2018

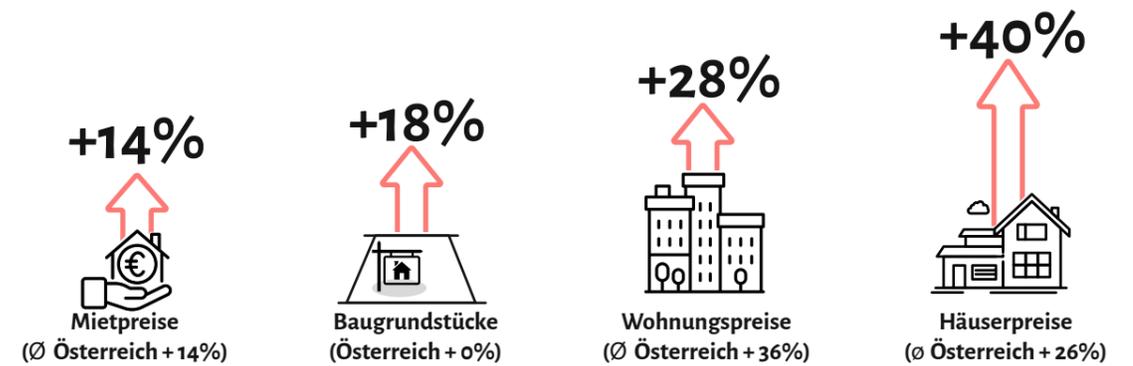


Verteilung der Bevölkerung

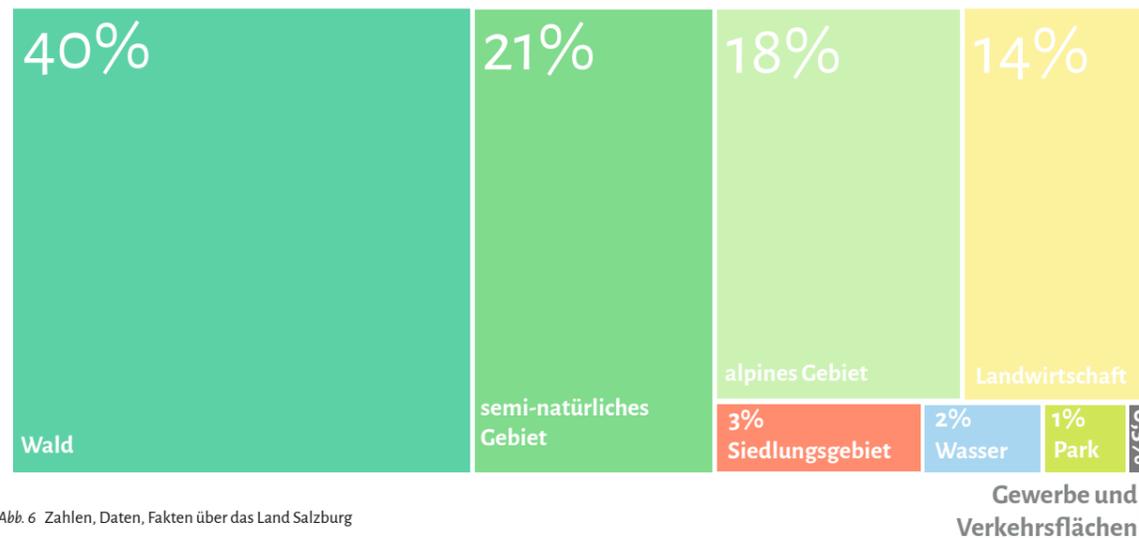
~10.000 Einwohner:innen



Preisentwicklung des Immobilienmarkt Land Salzburg 2015 bis 2020



Landesfläche kategorisiert nach Landbedeckungsklassen (CLC-2018)



Bevölkerungsentwicklung + Prognose und Geschichte

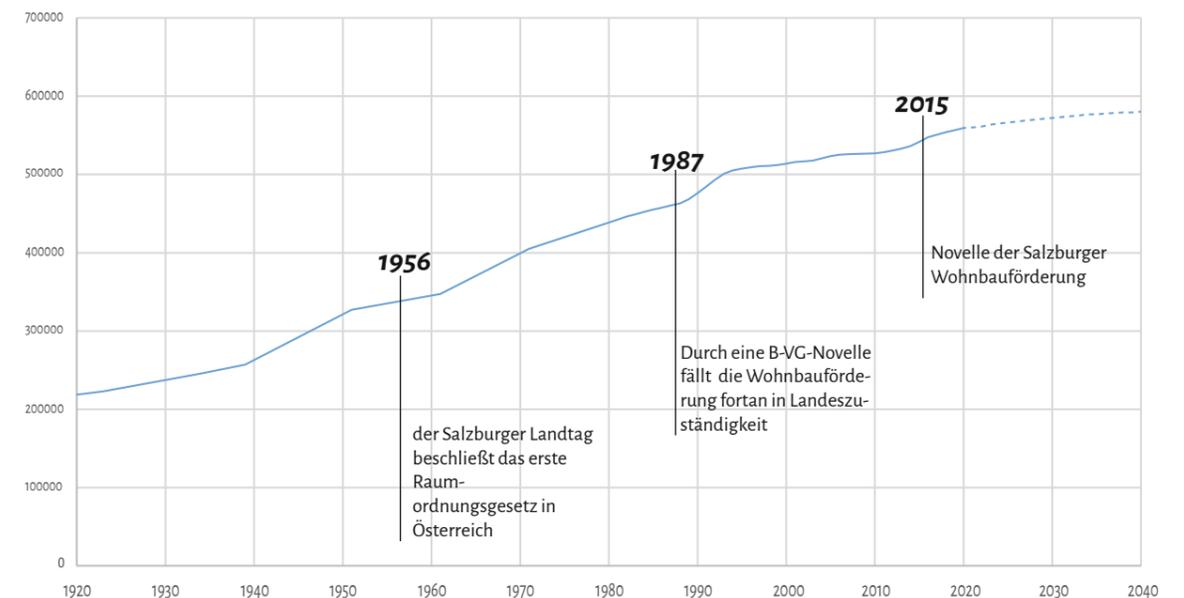


Abb. 6 Zahlen, Daten, Fakten über das Land Salzburg

3.2 Wohnungsnachfrage Salzburg

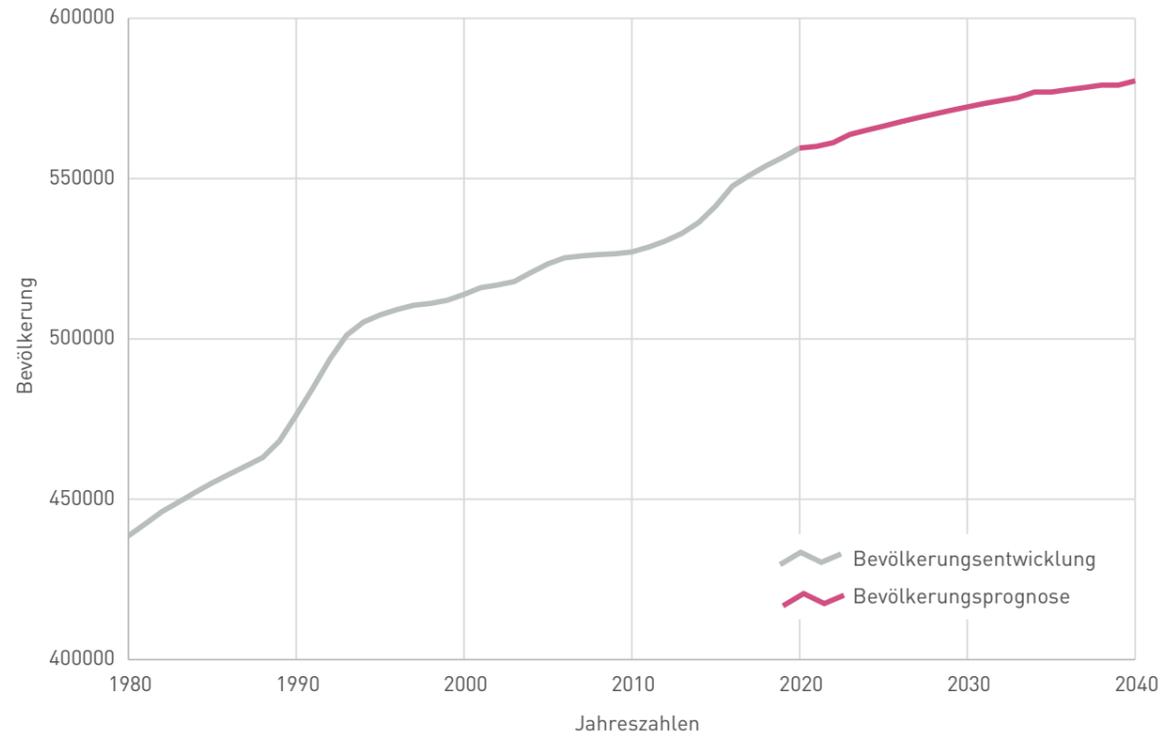


Abb. 7 Historische Bevölkerungsentwicklung von 1920 bis 2020 und Prognose von 2020 bis 2040 im Land Salzburg

Wie in Abb. 7 ersichtlich ist, wuchs die Bevölkerung des Bundeslandes Salzburg von Ende des Zweiten Weltkrieges 1945 bis 1995 von knapp 300.000 auf über 500.000 Menschen an, was einer jährlichen Wachstumsrate von 1,3 % entspricht. Seitdem hat sich das Bevölkerungswachstum deutlich verlangsamt, nämlich auf nur mehr 0,48 % jedes Jahr. Prognosen der Statistik Austria von 2020 bis 2040 sehen in Zukunft nur mehr ein äußerst moderates Bevölkerungswachstum von 0,1 % pro Jahr voraus.

Wie in Abb. 8 ersichtlich, ist die Nachfrage nach Wohnraum allerdings deutlich größer als nur das natürliche Bevölkerungswachstum. So stieg die Anzahl der Haushalte ab 2004 jährlich um 0,9 %, was der doppelten Bevölkerungsentwicklung von 0,48 % entspricht. Dies ist durch eine Veränderung der Sozialstruktur und der Lebensgewohnheiten erklärbar, die auch dazu führen, dass mehr Menschen alleine leben – Stichwort „Singlehaushalte“.

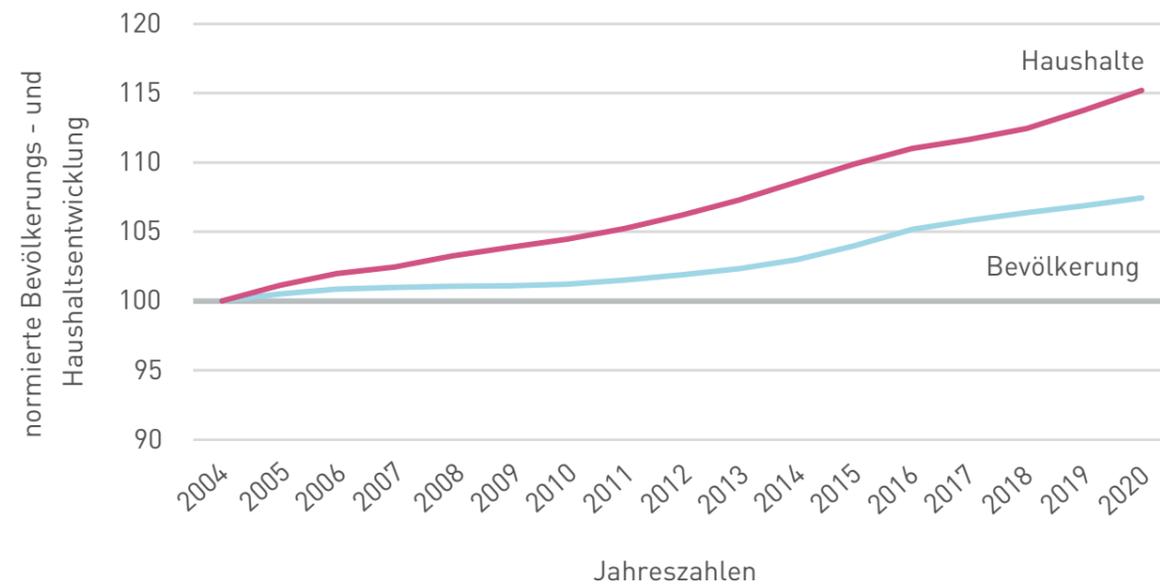


Abb. 8 Entwicklung der normierten Bevölkerungs- und Haushaltentwicklung von 2004 bis 2020 im Land Salzburg

3.3 Analyse Dauersiedlungsraum und Bauland

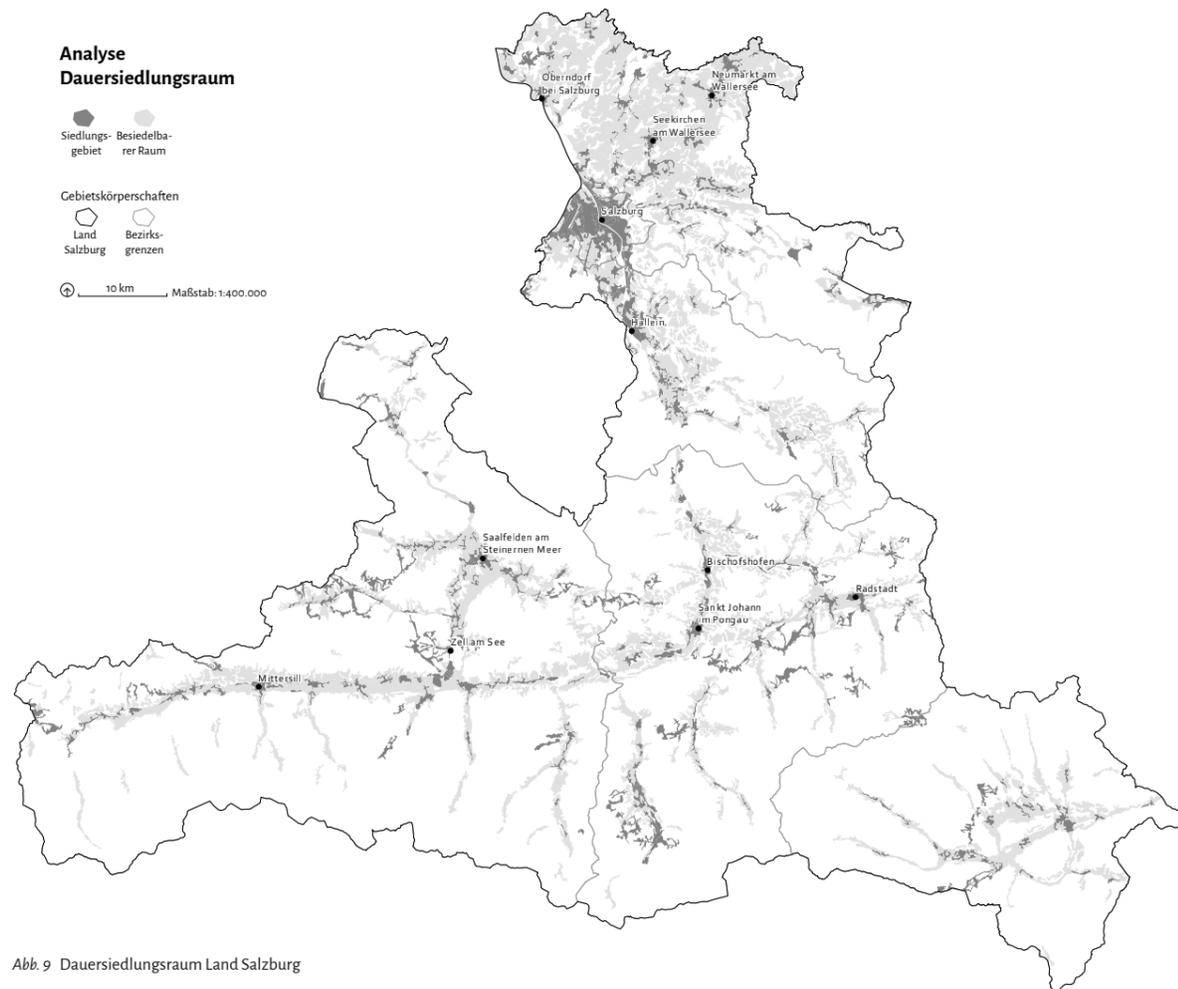


Abb. 9 Dauersiedlungsraum Land Salzburg

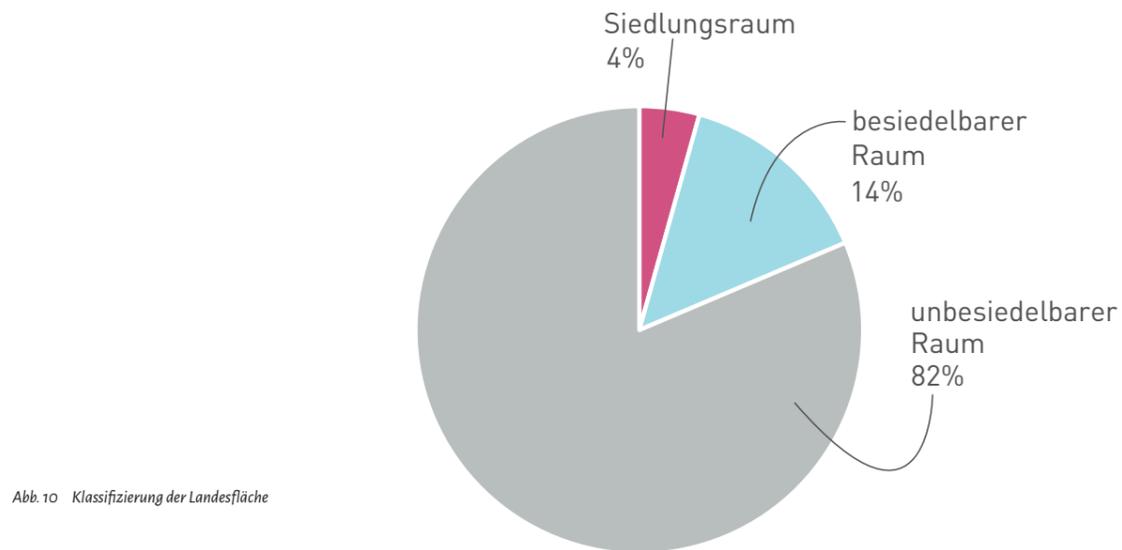


Abb. 10 Klassifizierung der Landesfläche

Durch eine Analyse der Corine Landbedeckungsklassen 2018 lässt sich feststellen, dass das Bundesland Salzburg als großteils unbesiedelbar gilt. So sind nur 18 % der Landesfläche dem Dauersiedlungsraum zuzuordnen und gelten damit als bebaut oder als bebaubar (siehe Abb. 10).

Der Großteil der Landesfläche ist bewaldet (40 %), gefolgt von semi-natürlichen Flächen (21 %) und alpinen Gebieten (18 %). Nur 14 % der Landesfläche werden landwirtschaftlich genutzt und rund 4 % sind dem Siedlungsgebiet, Verkehrsflächen, Gewerbegebiete und Sport- und Freizeitanlagen zuzurechnen. Dadurch zeichnet sich Salzburg über eine relative Bevölkerungskonzentration entlang von Tälern aus. Es entsteht dadurch ein besonders Spannungsverhältnis auch in Bezug zur Siedlungserweiterung, da Bauland durch diese naturräumlichen Gegebenheiten beschränkt ist.

Obwohl der Dauersiedlungsraum im Land Salzburg stark begrenzt ist, besteht doch ein großes ungenutztes Baulandpotenzial von theoretisch 900 Hektar Wohnbauland, die als unter- oder ungenutzt gelten. Wie in Abb. 11 dargestellt, weisen diese Baulandflächen ein überwiegendes Widmungsalter von über 10 Jahren auf. Bei den Typen 1 und 2 betrifft dies ca. 90 % der Flächen. (vgl. Spitzer & Prinz 2016)

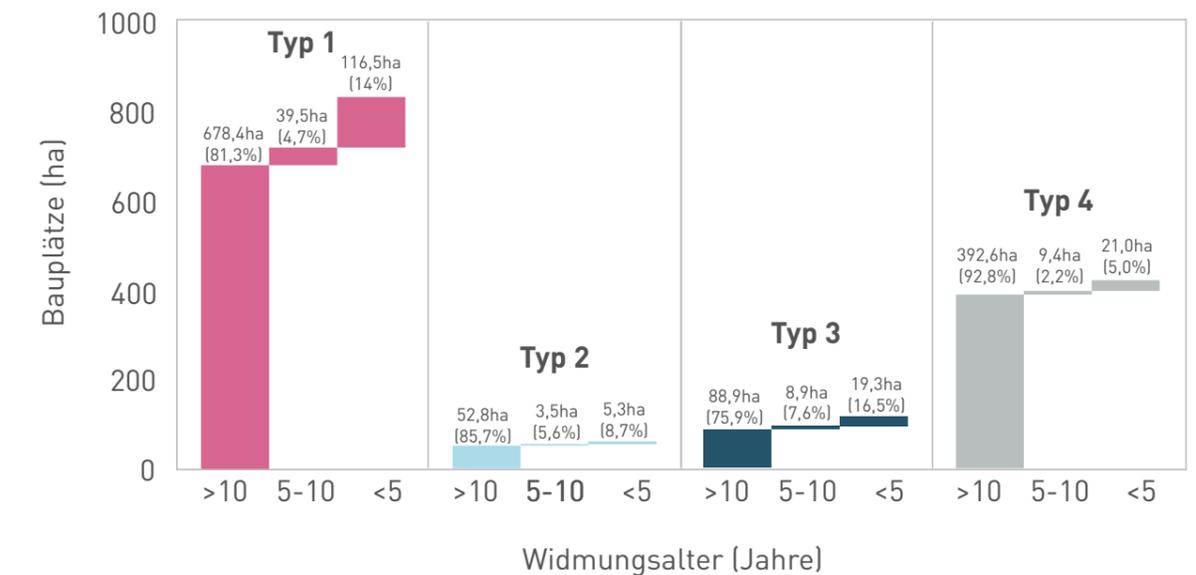


Abb. 11 Klassifizierung Baulandpotenzial

3.4 Preis- und Leistbarkeitsentwicklung

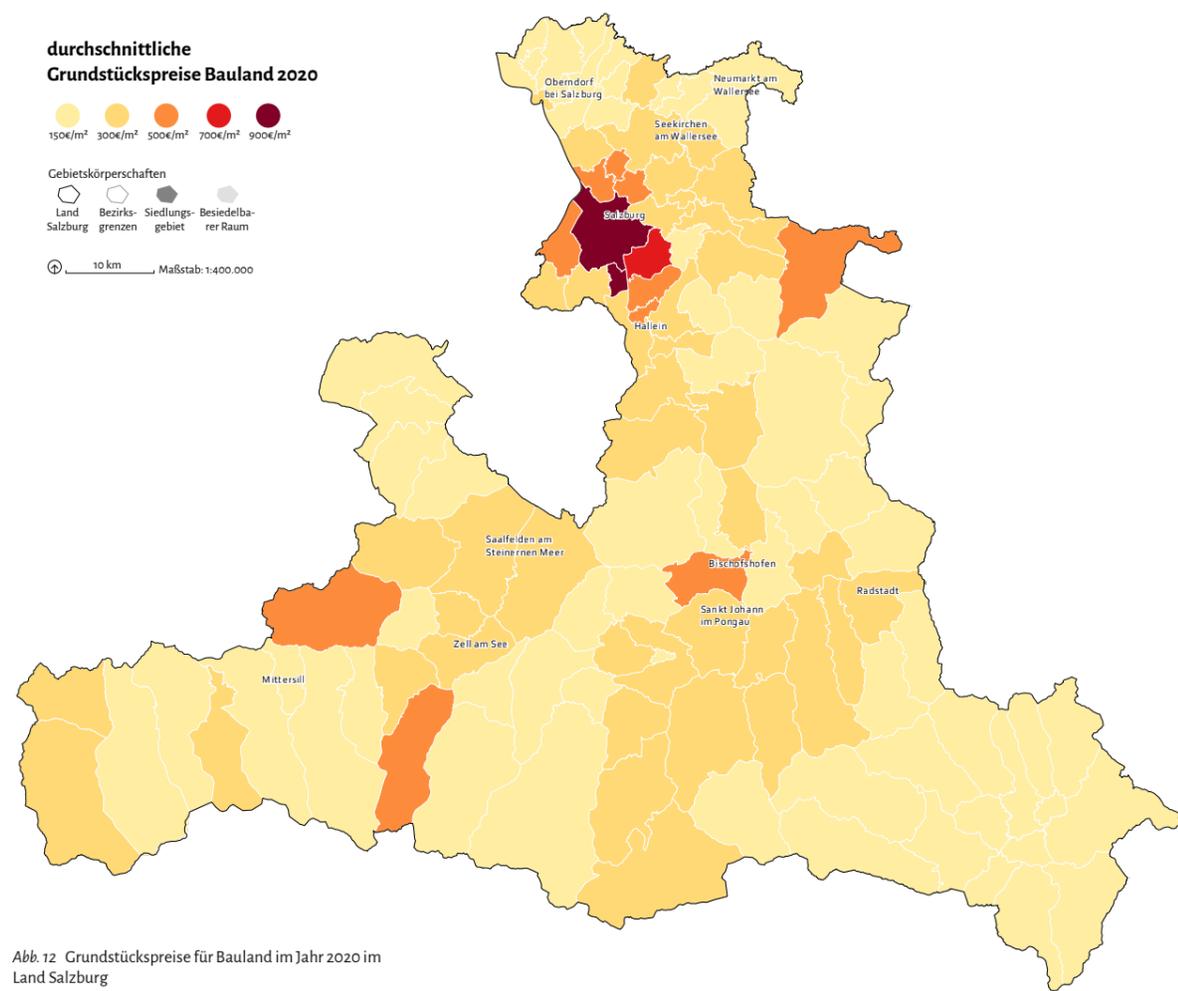


Abb. 12 Grundstückspreise für Bauland im Jahr 2020 im Land Salzburg

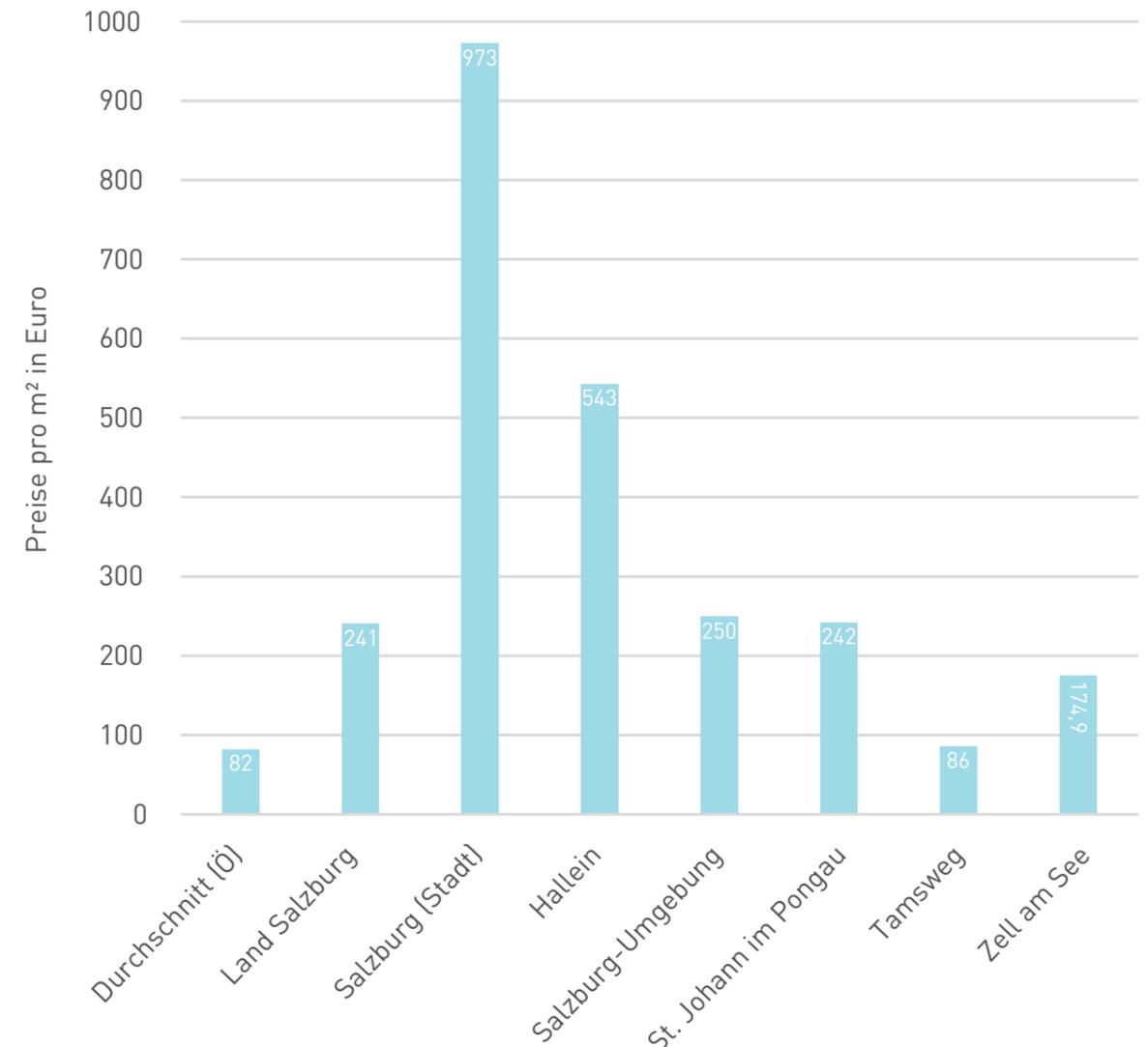


Abb. 14 Vergleich Grundstückspreise für Bauland im Jahr 2020 von verschiedenen Gebietskörperschaften

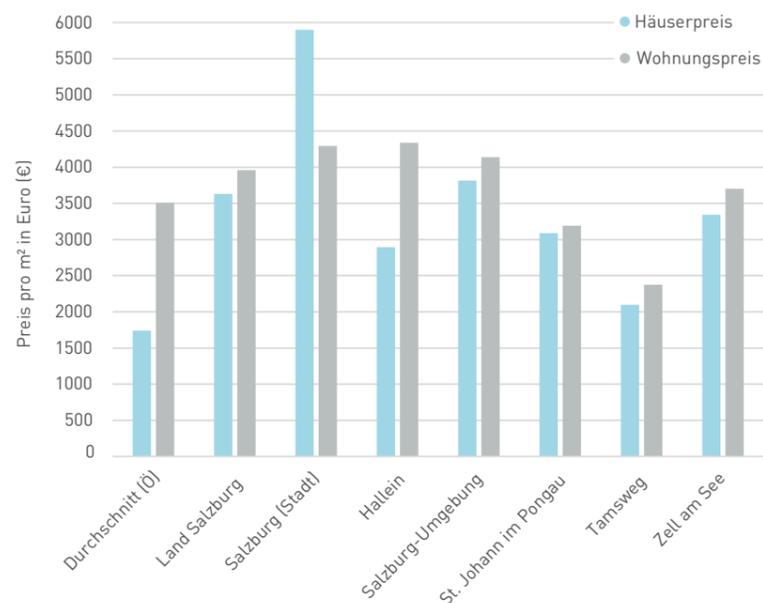
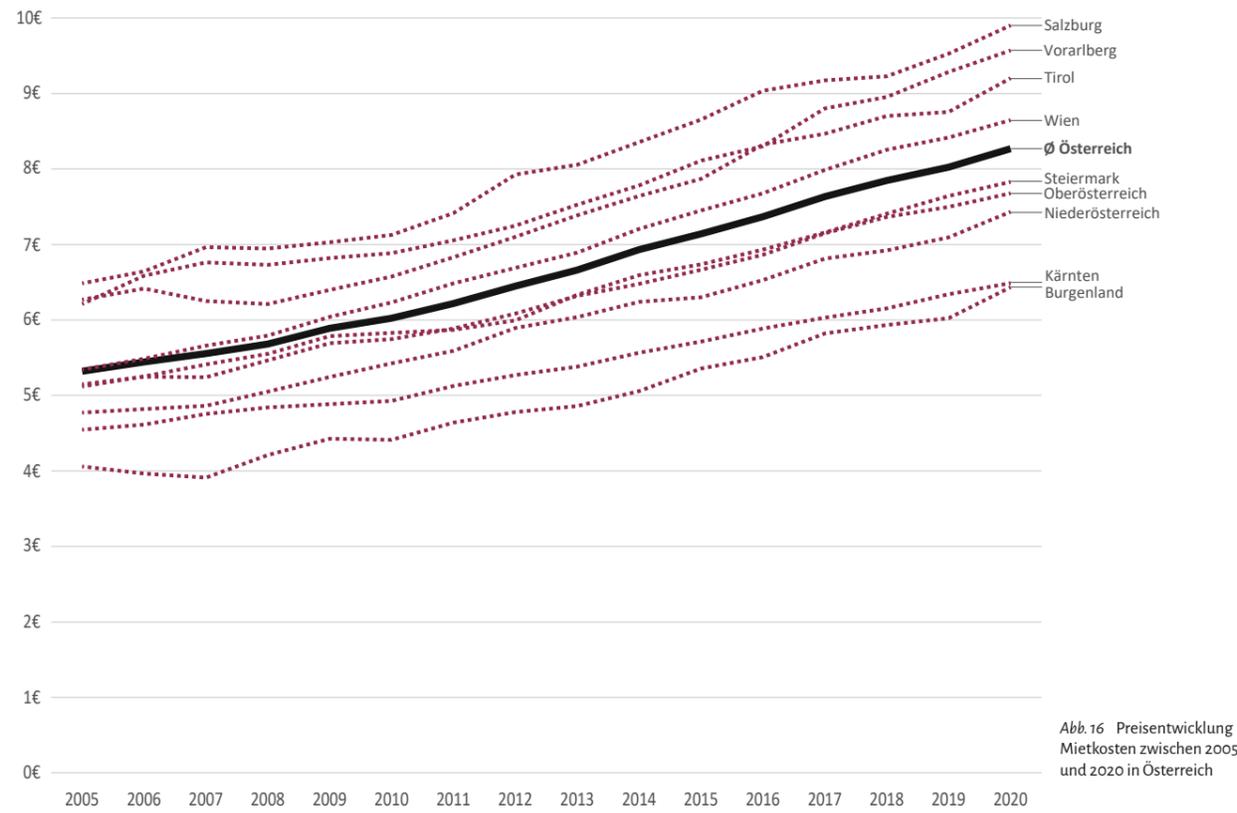


Abb. 13 Vergleich der Häuser- und Wohnungspreise verschiedener Gebietskörperschaften im Jahr 2020

Wie auf der Karte (Abb. 12) erkennbar, variieren die Grundstückspreise im Land Salzburg stark über verschiedene Raumtypen. So weist die Stadt Salzburg mit Preisen von um die 1000 €/m² Höchstwerte auf. Stadtregionen wie St. Johann oder Zell am See weisen Preise zwischen 350 €/m² und 500 €/m² auf und Gemeinden im Lungau haben oft nur Grundstückspreise von unter 100 €/m². Damit liegen die Werte einzelner Bezirke und der Salzburger Durchschnitt von 241 €/m² deutlich über dem österreichischen Durchschnitt von 82 €/m². Damit gilt das Land Salzburg als eines der teuersten Bundesländer in Bezug auf die Grundstückskosten.

Vor allem die Häuserpreise pro m² liegen im Land Salzburg mit 3.631 € deutlich über dem österreichischen Durchschnitt von 1739 €. Die Stadt Salzburg sticht dabei mit Preisen von knapp 6.000 € besonders heraus. Ausgeglichen hingegen sind die Preise für Eigentumswohnungen, bei denen die Werte zwischen 3508 € in Österreich, 3960 € im Land Salzburg und 4294 € in der Stadt Salzburg variieren. (siehe Abb. 13)



Das Bundesland Salzburg ist mit einer durchschnittlichen Bruttomiete (inkl. Betriebskosten) von 9,90 € je Quadratmeter Wohnnutzfläche das Bundesland mit den höchsten Mietpreisen in Österreich.

Im knappen Abstand folgen Tirol, Vorarlberg und Wien, die alle über dem österreichischen Durchschnitt von 8,3 € je m² liegen. Unterdurchschnittlich teuer sind hingegen die Bundesländer Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich, Kärnten und das Burgenland. (vgl. GBV 2020)

Es zeigt sich jedoch, wie in Abb. 15 ersichtlich, dass die Mietpreise stark abhängig vom Rechtsverhältnis des Bauträgers sind, weshalb die Mieten von gewerblichen Bauträgern in Salzburg mit 11,2 €/m² weiterhin über dem Durchschnitt im Land Salzburg liegen. Die Mieten von gemeinnützigen oder kommunalen Bauträgern hingegen befinden sich mit um die 8 Euro pro m² sogar noch unter dem österreichischen Durchschnitt.

Die Wohnkostenbelastung, also der Anteil der Haushaltsausgaben für das Wohnen am Nettohaushaltseinkommen, zeigt die durchschnittliche Erschwinglichkeit von Wohnen auf und lag in Österreich im Jahr 2018 durchschnittlich bei 35 %. Die Wohnkostenbelastung liegt im Bundesland Salzburg mit einem Anteil von 36 % über dem österreichischen Mittelwert, nur im Land Tirol ist die Wohnkostenbelastung noch höher, wo 42 % des Einkommens für das Wohnen ausgegeben wird. Die Stadt Salzburg (38 %) und der Bezirk Zell am See (41 %) stellen dabei im speziellen regionale Hotspots dar und gehören damit zu den 10 teuersten Bezirken in Österreich. (vgl. Immobilienscout 2018)

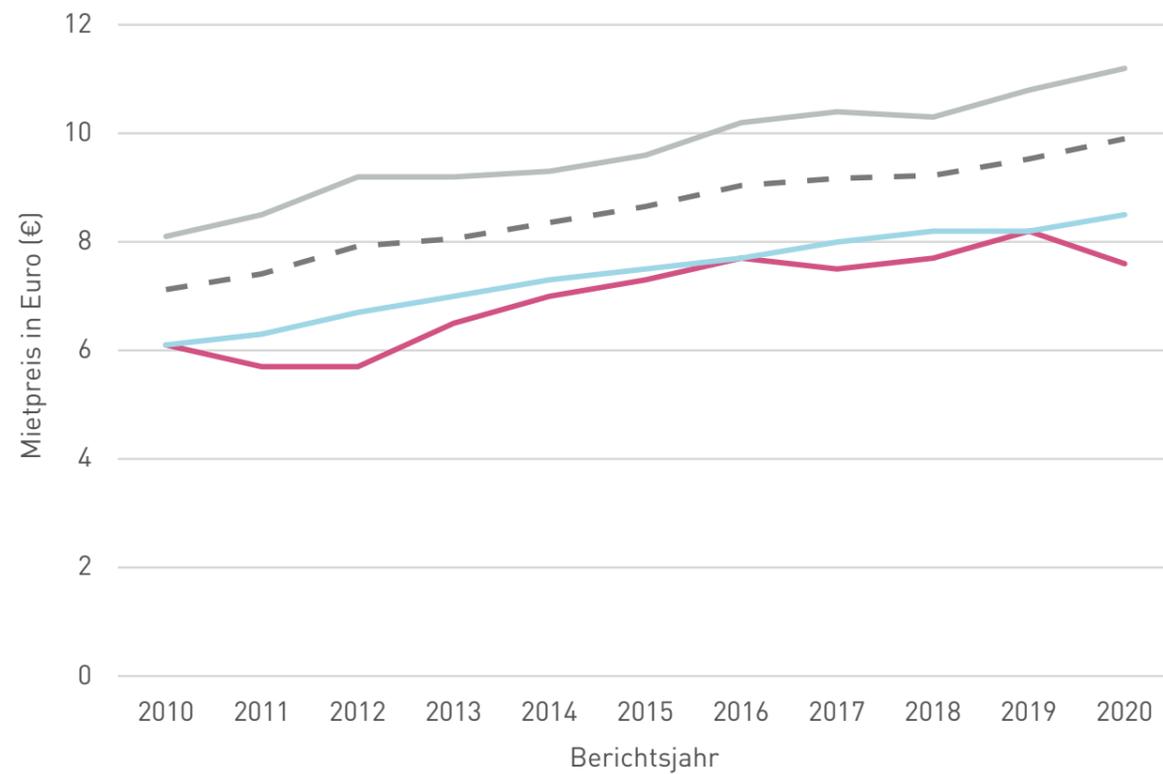


Abb. 15 Miete inkl. Betriebskosten nach Bauherrin im Land Salzburg von 2010 bis 2020

- Gemeindegewohnung
- Gemeinnütziger Bauträger
- andere Hauptmiete
- ⋯ Durchschnitt

3.5 Neubauproduktion

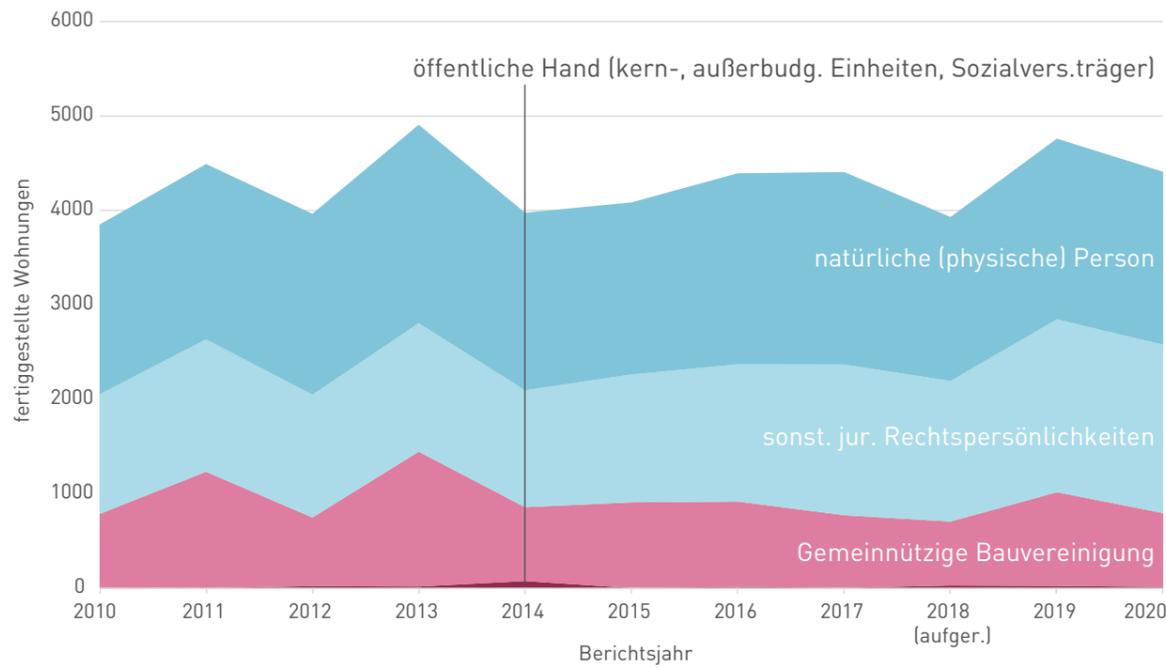


Abb. 17 Neubauproduktion im Land Salzburg nach Bauträger (2010 bis 2020)

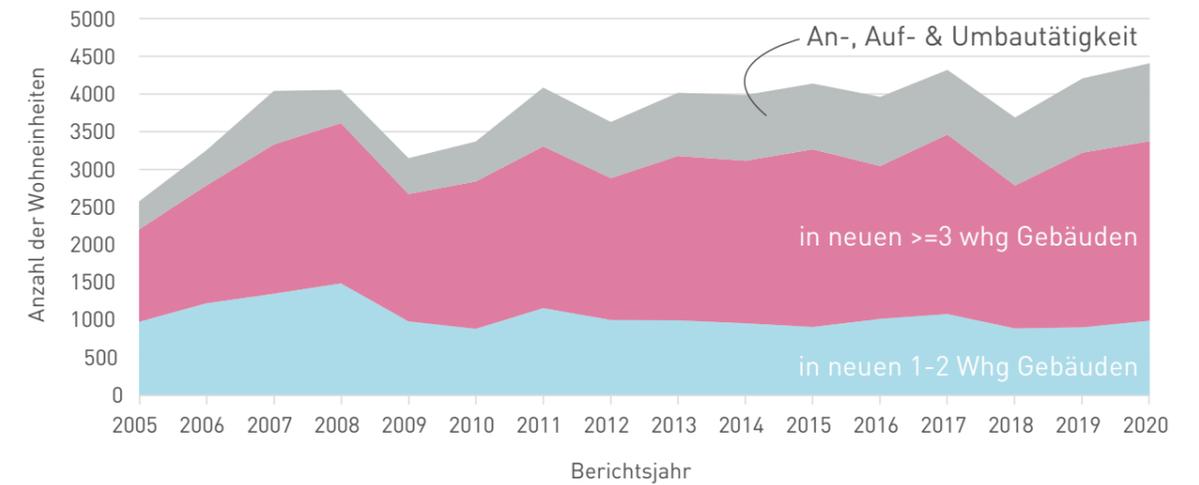


Abb. 19 Neubauproduktion im Land Salzburg nach Bauform (2005 bis 2020)

Die jährlich fertiggestellten Wohnungen in Bundesland Salzburg stiegen seit 2005 kontinuierlich an (siehe Abb. 19). Von anfänglich 2500 fertiggestellten Wohnungen betrug diese im Jahr 2020 fast 4500. Der Großteil der Neubautätigkeit entfällt dabei auf Wohnungen in Mehrfamilienhäuser, deren jährliche Bautätigkeit seit 2018 stark zugenommen hat. Der jährliche Neubau von Ein- bis Zweifamilienhäusern stagniert seit 2010 konstant bei ca. 1.000 neuen Wohneinheiten jährlich. Auch die Anzahl an neuen Wohnungen durch An-, Auf- und Umbautätigkeit, also sprich Nachverdichtung, ist angestiegen.

Abb. 17 zeigt, dass bei der Art der Bauträger private natürliche Personen und sonstige juristische Personen die Neubauproduktion mit jeweils knapp 40 % dominieren. Nur ein geringer Anteil von 20 % entfällt dabei auf gemeinnützige Bauvereinigungen und kommunaler Wohnbau wurde de facto nicht umgesetzt.

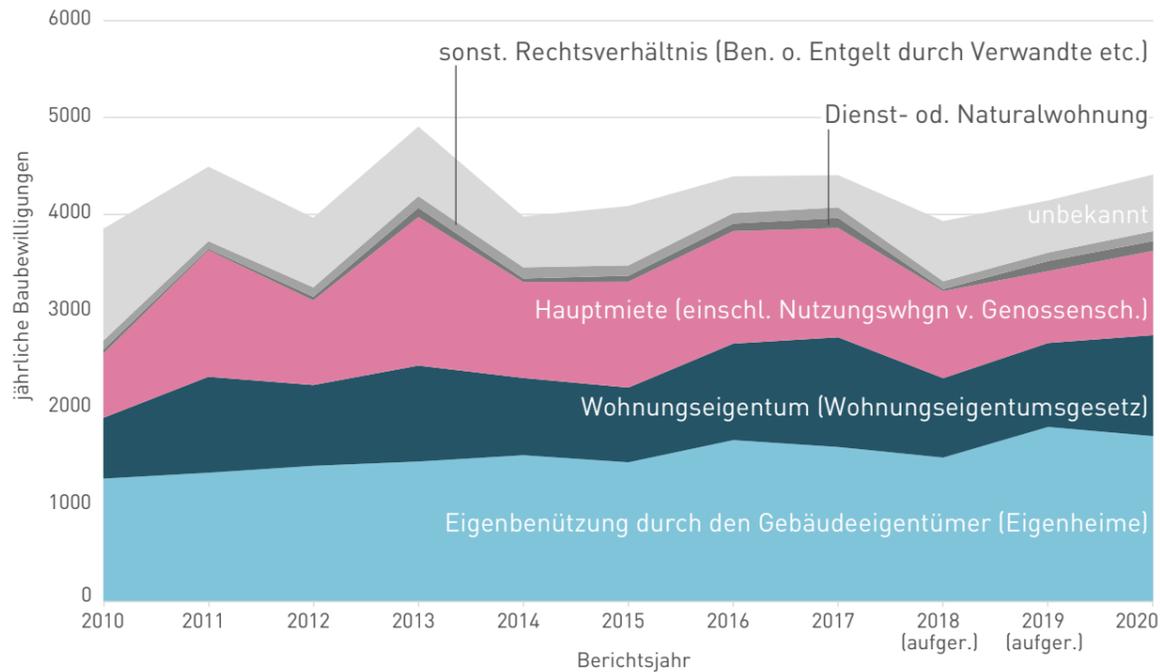


Abb. 18 Neubauproduktion im Land Salzburg nach Rechtstitel (2010 bis 2020)

3.6 Gebäude- und Wohnungsbestand

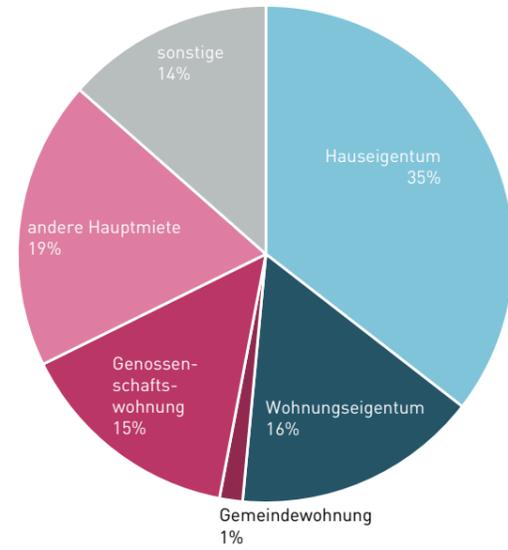


Abb. 20 Gebäudebestand nach Rechtstitel im Land Salzburg (2020)

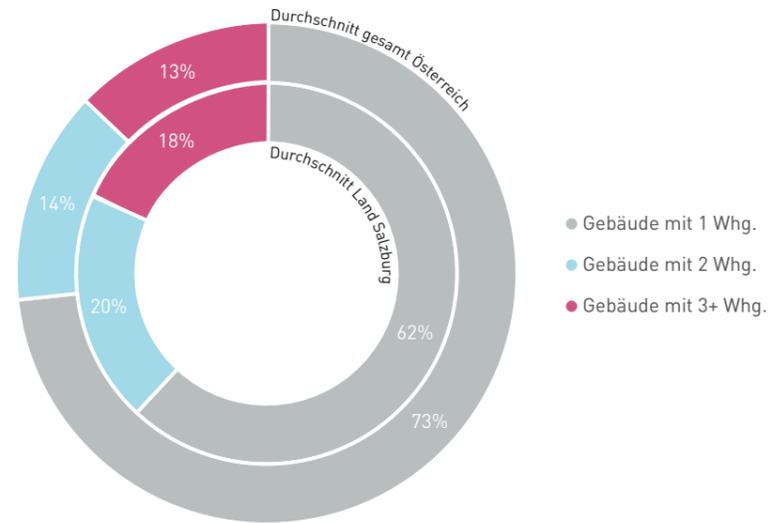


Abb. 21 Gebäudebestand nach Bauform im Land Salzburg (2020)

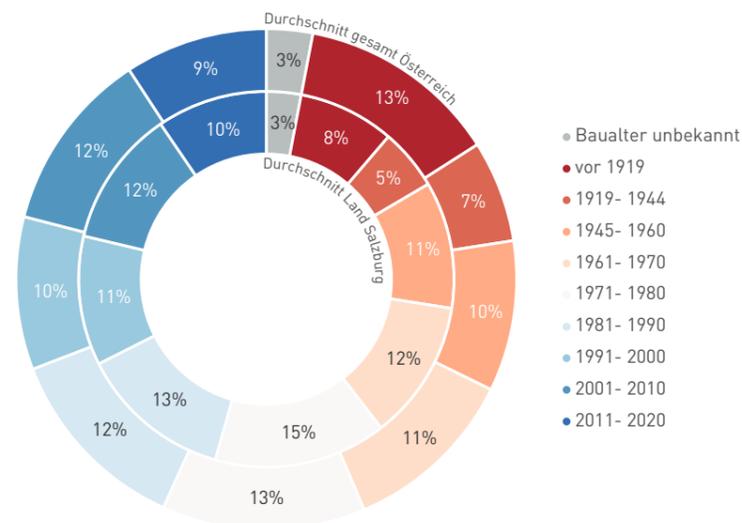


Abb. 22 Gebäudebestand nach Bauperiode im Land Salzburg (2020)

Der Eigentumsanteil (Haus- oder Wohnungseigentum) ist im Bundesland Salzburg mit 51 % höher als der Mietanteil mit 35 %. Gemeinnützige Bauvereinigungen errichteten 30 % des Haus- und Wohnungsbestandes im Bundesland, wovon jeweils 50 % Eigentums- und Mietwohnungen darstellen (siehe Abb. 20). Wie in Abb. 21 ersichtlich, kann der Großteil des Gebäudebestandes von Salzburg mit ca. 62 % als Einfamilienhaus klassifiziert werden. 20 % gelten als Wohngebäude mit zwei Wohnungen und nur 18 % als Wohngebäude mit drei oder mehr Wohnungen. Einen verschwindend geringen Anteil machen Gebäude für Wohngemeinschaften aus. Damit hat das Land Salzburg im Vergleich zum österreichischen Durchschnitt einen überproportionalen Anteil von Gebäuden mit mehr als einer Wohnung und weist damit eine dichtere und nachhaltigere Bebauung auf. Das Baualter von Wohneinheiten im Land Salzburg ist verhältnismäßig jünger als der österreichische Durchschnittswert, wobei der Schwerpunkt der Bautätigkeiten in den 1960 bis 1990er Jahren lag (siehe Abb. 22).

3.7 Zwischenfazit

Das Bevölkerungswachstum hat sich in den letzten Jahren im Land Salzburg deutlich verlangsamt. Die Zahl der Haushalte und die damit einhergehende Wohnungsnachfrage steigt allerdings doppelt so stark, wie die Bevölkerungszahlen. Der Dauersiedlungsraum und damit die bebaubare Fläche im Land Salzburg ist durch dessen besondere Topographie auf 18 % der Landesfläche besonders limitiert. Trotz entsprechender Wohnungsnachfrage und dem begrenzten Dauersiedlungsraum bleiben zahlreiche Baulandreserven ungenutzt – und dies bei einem durchschnittlichen Alter der Baulandwidmung von über 10 Jahren. Die Kosten für Wohnbauland, Wohnungen, Häuser und Mietwohnungen sind im Bundesland Salzburg als auch in der Stadt Salzburg einer der teuersten von ganz Österreich. Entsprechend liegt auch die Wohnkostenbelastung am Haushaltsnettoeinkommen im Land Salzburg über dem österreichischen Durchschnitt. Die Neubauproduktion von Wohneinheiten stieg in den letzten Jahren an, dabei wurden überwiegend Wohngebäude mit mehr als zwei Wohneinheiten gebaut. Die Wohneinheiten werden dabei überwiegend von privaten Personen zur Eigennutzung gebaut oder von gewinnorientierten Unternehmen zum Verkauf als Eigentumswohnung mobilisiert. Wohneinheiten von gemeinnützigen Baurägern oder Mietwohnungen machen dabei einen stagnierenden, kleineren Anteil aus.

4

RECHTSGRUNDLAGEN

4.1 Kompetenzrechtliche Einordnung des Themas „Wohnen“

Relevante Rechtsgrundlagen zum Thema „Wohnen“ und deren kompetenzrechtliche Einordnung

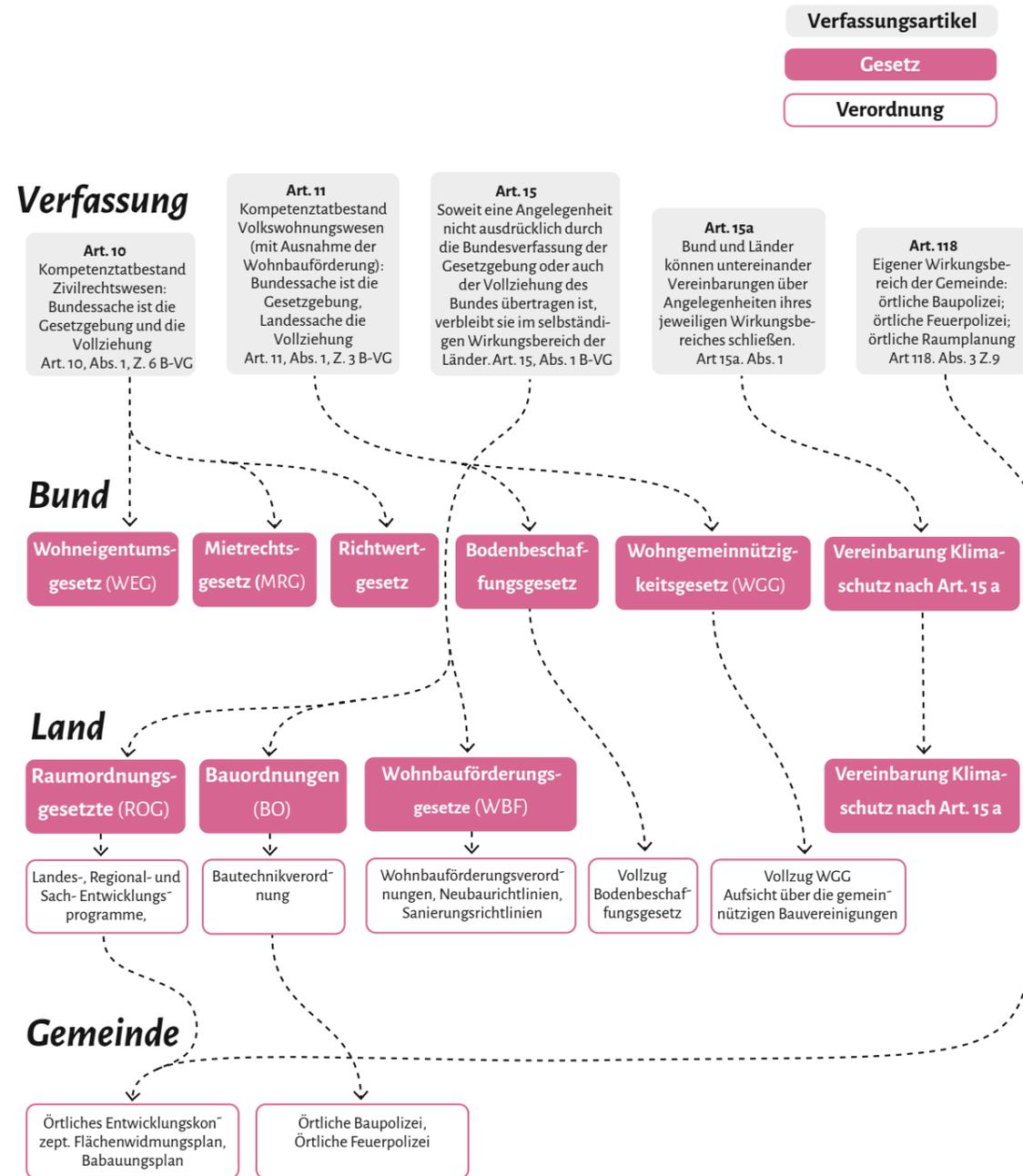


Abb. 23 Kompetenzrechtliche Einordnung des Themenfeldes „Wohnen“

Die kompetenzrechtlichen Zuständigkeiten im Themenbereich Wohnen gelten durch geteilte Verantwortungen zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden als äußerst komplex. Dadurch ist die komplexe Materie „Wohnen“ ebenso vielschichtig wie die Raumplanung. Das Mietrecht (MRG), das Wohnungseigentumsrecht (WEG) und das Richtwertgesetz (Richt-G) fallen in den Kompetenztatbestand des Zivilrechtes nach Art. 10 B-VG und sind somit in Gesetzgebung und Vollziehung in Bundeskompetenz. (vgl. ÖROK 2014: 26)

Für diese Arbeit von besonderer Bedeutung erscheint der Kompetenztatbestand des Volkswohnungswesens nach Art. 11 Abs. 1 B-VG. Dieser regelt die „Wohnfürsorge für minderbemittelte Schichten der Bevölkerung“ bzw. die „Vorsorge für die Bereitstellung von Klein- und Mittelwohnungen“ (VfSlg 2217/1951 und 3378/1958). Gesetze, die in diesen Tatbestand fallen, sind in der Gesetzgebung in Bundeskompetenz, und in der Vollziehung in Landeskompetenz. Darunter fällt beispielsweise das Wohngemeinnützigkeitsgesetz, das die rechtliche Sonderstellung von gemeinnützigen Bauvereinigungen definiert. Dazu gehört auch das Bodenbeschaffungsgesetz, das Gemeinden ermöglicht, Grundstücke bevorzugt anzukaufen oder sogar zu enteignen, mit dem Ziel Häuser mit Klein- oder Mittelwohnungen oder Heime zu errichten. (vgl. ÖROK 2014: 26)

Grundsätzlich würde auch die Wohnbauförderung, mit ihrem Ziel leistbaren Wohnraum für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen bereitzustellen, in diesen Tatbestand des Volkswohnungswesens fallen, jedoch bildet die Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung einen Ausnahmetatbestand seit der B-VG Novelle BGBl. 146/1987. Damit unterliegt die Wohnbauförderung gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG der Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung und Vollziehung. (vgl. ÖROK 2014: 26)

Obwohl der Bund damals somit seine Kompetenzen in der Wohnbauförderung abgegeben hat, existiert trotzdem noch ein beschränktes Mitspracherecht über die Ausgestaltung dieser Gesetzesmaterie über den Finanzausgleich. (vgl. ÖROK 2019: 66) So existiert eine Bund-Länder-Vereinbarung nach Art. 15a über den Verwendungszweck des Bundeszuschusses zur Finanzierung der Wohnbauförderung und Wohnhaussanierung, der im Rahmen des Finanzausgleichs den Ländern ausbezahlt wird. Die Vereinbarung regelt dabei Maßnahmen im Kompetenzbereich der Wohnbauförderung zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen. Darin werden neben Zielquoten für die Sanierung des Wohnhausbestandes auch die Zielvorgabe formuliert: „auf Verkehrs- und flächenverbrauchsminimierende Bebauung im Sinne einer Minimierung des motorisierten Individualverkehrs ist unter der Berücksichtigung übergeordneter raumplanerischer Zielsetzungen Bedacht zu nehmen.“ (LGBl. Nr. 61/2017)

Das Raumordnungsrecht und das Baurecht liegen durch den Art. 15 B-VG grundsätzlich in Gesetzgebung und Vollziehung in Landeskompetenz. Die Raumordnung ist dabei von fachplanerischen Zuständigkeiten des Bundes durchzogen (z.B. Forstrecht, Eisenbahnrecht). Obwohl die Raumplanung in Gesetzgebung und Vollzug Landeskompetenz ist, definiert der Art. 118 B-VG, dass die örtliche Raumplanung, die örtliche Baupolizei und die örtliche Feuerpolizei im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde liegen, wenn diese im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der Gemeinde liegt. (vgl. Z.9 Abs.3 Art. 118 B-VG)

4.2 Kooperation und Koordination zwischen Raumordnung und Wohnbauförderung

4.2.1 Salzburger Wohnbauförderungsgesetz

Das Salzburger Wohnbauförderungsgesetz 2015 dient grundsätzlich dem Zweck, der Bevölkerung durch Ausbezahlung einer Förderung durch das Land die Anschaffung und Verbesserung von Wohnraum zu ermöglichen. Dabei stehen jährlich 142 Millionen Euro als Budget zur Verfügung. Es werden dabei der Erwerb von Wohnungen, die Errichtung oder Sanierung von Wohnungen, Wohnhäusern und Wohnheimen und der Ankauf von Grundstücken für die Errichtung von Wohnbau gefördert, sofern diese im Land Salzburg gelegen sind. Für diese verschiedenen Arten von Bauformen existieren in den Bestimmungen der Wohnbauförderung verschiedene Fördersparten, die unterschiedliche objektbezogene (z. B. Energieeffizientes Bauen) und subjektbezogene Eigenschaften (z. B. max. Einkommensgrenzen) erfüllen müssen und auf eine unterschiedliche Art und Weise gefördert werden. Die Höhe der Wohnbauförderung setzt sich in den meisten Fördersparten aus einem Grundbetrag und (allfälligen) Zuschlägen zusammen. Die Höhe des Grundbetrages kann je Quadratmeter förderbarer Wohnnutzfläche oder nach der jeweiligen Familienkonstellation festgesetzt werden. Zuschläge können insgesamt für verschiedene Ausstattungsmerkmale, bestimmte Bauformen und Baustoffe, aber auch für Standortqualitäten vergeben werden (siehe Kapitel 6 - Raumordnungsrelevante Bestimmungen in der Wohnbauförderung).

Das grundsätzliche Ziel des Wohnbauförderungsgesetzes im Bundesland Salzburg ist der Bevölkerung des Landes „die Beschaffung von qualitativ gutem Wohnraum zu leistbaren Bedingungen in einer gesunden, ökologisch nachhaltigen und vielfältig gestalteten Wohnumwelt unter sparsamer Verwendung von Grund und Boden zu ermöglichen“. Somit beinhaltet die Zielsetzung die Errichtung von qualitativem und leistbarem Wohnraum. Aber bereits der zweite Teil des Satzes bezieht sich auch auf die Wohnumgebung und nimmt damit auf raumplanerischen Zielsetzungen Bezug, wie eine Nutzungsdurchmischung in der Nachbarschaft, die Reduktion des Bodenverbrauchs und weiteren ökologischen Zielen. Neben der Beschaffung von neuem Wohnraum zielt das Gesetz auch darauf hinab, die vorhandene Bausubstanz entlang klimarelevanter, ökologischer und energetischer Zielsetzungen zu verbessern. (vgl. Abs.1 §1 WBF-G)

Bei den allgemeinen Fördervoraussetzungen werden eine Reihe weitere raumordnerische Zielsetzungen adressiert. So hat ein gefördertes Bauvorhaben explizit den „Grundsätzen und Zielen des Salzburger Raumordnungsgesetzes 2009 (ROG 2009) und dem räumlichen Entwicklungskonzept der jeweiligen Gemeinde“ zu entsprechen (Z.1 Abs.1 §9 WBF-G). Durch diese Bestimmung gelten die zahlreichen Zielbestimmungen des Salzburger Raumordnungsgesetzes, (u. a. der Schutz vor Naturgefahren, nachhaltige Energieversorgung, leistbares Wohnen und Arbeiten) auch für die Wohnbauförderung. Jedoch werden bestimmte Ziele des Raumordnungsgesetzes wie die „sparsame Verwendung von Grund und Boden“ und die „Sicherung der Wohnbevölkerung in bestehenden Orts- und Stadtkernen“ explizit im Wohnbauförderungsgesetz nochmals wiederholt, um auf deren Wichtigkeit hinzuweisen. (Z.2 Abs.1 §9 WBF-G) Weiters wird auf die Wohnumgebung eingegangen, die „keine unzumutbaren Belastungen durch Lärm, Schadstoffe oder sonstige negative Einwirkungen“ verursachen sollte und zudem eine Nutzungs-

durchmischung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungseinrichtungen sowie öffentlichem Nahverkehr in zumutbarer Entfernung beinhalten sollte (Z.3 Abs.1 §9 WBF-G). Zudem ist die „die städtebauliche, architektonische und funktionale Qualität der Bauvorhaben“ sicherzustellen durch „innovationsfördernde Maßnahmen wie Wettbewerbe, Gutachterverfahren udgl.“ (Z.4 Abs.1 §9 WBF-G)

4.2.2 Salzburger Raumordnungsgesetz

In den Zielbestimmungen des Salzburger Raumordnungsgesetzes wird die Wohnbauförderung nicht explizit adressiert, sehr wohl aber das Ziel des leistbaren Wohnens. So heißt es im ersten Ziel des ROG: „Die räumlichen Existenzgrundlagen der Menschen für leistbares Wohnen, Arbeiten und Wirtschaften sowie eine intakte Umwelt sind nachhaltig zu sichern.“ (Z.1 Abs. 1 §2 S.ROG) Der Begriff leistbares Wohnen wird dabei nicht näher bestimmt und seine genaue Bedeutung in der Raumordnung bleibt offen.

Für die Entwicklung des Siedlungssystems werden zahlreiche Ziele definiert, die deutlich präziser sind als jene in anderen Bereichen, wie Wirtschaft oder Infrastruktur. So muss zunächst die Bevölkerungsdichte eines Gebietes vereinbar mit seiner ökologischen und wirtschaftlichen Tragfähigkeit sein. Die Versorgung der Bevölkerung muss durch eine im ausreichenden Umfang und angemessener Qualität vorhandenen Einrichtungen der Daseinsvorsorge in angemessener Entfernung gegeben sein. Dies soll vor allem durch eine Revitalisierung der Ortskerne erreicht werden. Das Siedlungssystem muss eine nachhaltige, umweltschonende und ressourceneffiziente Mobilität ermöglichen und zur Deckung des ganzjährigen Wohnbedarfs beitragen und nicht nur für eine temporäre Wohnnutzung verwendet werden. Die Standorte für Wohnbauten, private Unternehmen, öffentliche Einrichtungen und Erholungsgebiete müssen bestmöglich abgestimmt sein, um kurze Wege dazwischen zu ermöglichen. (vgl. Z.7 Abs. 1 §2 S.ROG)

Bei den Raumordnungsgrundsätzen wird den Gemeinden die Rolle zugeschrieben, durch aktive Bodenpolitik für leistbares Wohn- und Betriebsbauland zu sorgen. Die Siedlungsentwicklung hat dabei eine nachhaltige Nutzung von Grund und Boden und einen sparsamen Umgang mit Bauland zu verfolgen. Weiters sollte sich die Siedlungsentwicklung nach innen orientieren, Zersiedlung vermieden werden und sie sollte sich an den Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs und sonstigen Infrastruktureinrichtungen orientieren. (vgl. Abs. 2 §2 S.ROG)

Auf die Wohnbauförderung wird somit zwar nicht explizit bei den Zielen der Raumordnung verwiesen, aber bei der Ausgestaltung von bestimmten Instrumenten für leistbares Wohnen sehr wohl. So beinhalten die Instrumente der Raumordnungsverträge nach §18, der Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau nach §30 und die Vorbehaltsflächen für den förderbaren Miet- und Eigentumswohnbau nach § 42 die Regelung, dass Wohnbauprojekte nach wohn-

bauförderungsrechtlichen Vorschriften förderbar sein müssen. Diese Regelung zielt dabei nicht darauf hinab, dass tatsächlich eine Förderung in Anspruch genommen wird, sondern nur, dass ein Wohnbau hinsichtlich Größe, Verwendungszweck und Grundkosten grundsätzlich die Kriterien der Förderbarkeit erfüllen würde. (vgl. ÖROK 2014: 26)

4.3 Wohnbauförderung als räumliches Steuerungsinstrument?

Trotz sinkendem Anteil geförderter Wohnprojekte an der gesamten Wohnbautätigkeit, hat die Wohnbauförderung nach wie vor eine starke wohlfahrtsstaatliche Wirkung. Es kann dabei angenommen werden, wenn diese öffentliche Investitionsförderung an bestimmte Fördervoraussetzungen geknüpft ist, wie soziale, energietechnische und qualitative Kriterien, dass dann auch eine Verknüpfung mit den Zielen der Raumplanung, wie eine Verringerung des Bodenverbrauchs, Dämpfung der Grundstückspreise und eine Steuerung der Siedlungsentwicklung, möglich sind. (vgl. ÖROK 1993: 27)

Es existieren in den Wohnbauförderungsrichtlinien bereits verschiedene Ansatzpunkte, wie die Anpassung der Förderung an raumplanerische Ziele, flächensparende Siedlungsentwicklung oder besondere Standortqualitäten. Dieses Potenzial gilt jedoch als noch nicht ausgeschöpft und es wird angeregt, die Wohnbauförderung noch stärker an die Ziele der Raumplanung oder der Energieraumplanung zu koppeln durch einen Fokus der Ausbezahlung der Fördermittel auf Stadt- oder Ortskerne, strukturschwache Regionen, Bestandsanierung oder gemischte Wohn- und Arbeitsnutzung. (vgl. ÖROK 2019: 67)

Der renommierte Wohnbauforscher Wolfgang Amann empfiehlt für eine Reformierung der Wohnbauförderung einen Übergang von der reinen Objektförderung zu einer Standortförderung. So bilden das Wohngebäude und das Wohnumfeld aus der Sicht der Nutzer:innen ein zusammengehörendes Ganzes, bei dem die Definition von Qualitätsstandards für Standorteigenschaften und die Objektausstattung eng abgestimmt sein sollte. So könnte die Lebensqualität in bestehenden Ortszentren erhöht werden und eine weitere Zersiedelung der Landschaft verhindert werden. (vgl. Amann, Lechner 2006: 9)

4.3.1 Argumente für die räumliche Steuerungswirkung der Wohnbauförderung

Korrektur von Fehlern in der Raumplanung

An sich ist es die Aufgabe der Raumplanung, geeignete Standorte (im Sinne der Raumordnungsziele) auszuwählen und diese entsprechend zu widmen. Allerdings wurden in den letzten Jahrzehnten Fehler begangen, wie die übermäßige Ausweisung von Bauland oder Widmungen in fragwürdigen Lagen. Versuche der Bundesländer Gemeinden Auflagen zur Reduktion des Baulandüberhangs zu machen, bzw. die Rückwidmungen von Bauland in Grünland vorzunehmen, wenn entsprechende Gründe vorliegen (z.B. Naturgefahren) zeigten sich als politisch äußerst umstritten und damit wenig erfolgreich.

Wenn nun die Raumplanung nicht im Stand ist, eine entsprechende Differenzierung zwischen „geeigneten“ und „ungeeigneten“ Baulandreserven umzusetzen, so könnte zumindest die Wohnbauförderung dazu genutzt werden, die Ausbezahlung von staatlichen Fördergeldern zielgerichtet einzusetzen, um Wohnbau nur in „geeigneten“ Lagen aktiv zu fördern. Dabei könnte die Definition von Standortqualitäten in der Wohnbauförderung helfen, räumliche Kriterien zu definieren, deren Erfüllung Voraussetzung ist für den Erhalt von Fördermitteln.

Förderung Baulandmobilisierung

Die Ausbezahlung von Förderungen für den Bau von Wohneinheiten kann auch baulandmobilisierend wirken, wenn sie für Grundeigentümer:innen entsprechende finanzielle Vorteile bietet. So stellt die Wohnbauförderung eine aktive positive Förderung einer bestimmten Bebauung dar, in Ergänzung zur Raumplanung, die durch die Festlegungen von Widmungen nur eine reine Negativ-Planung betreibt. In der Wohnbauförderung können zudem Förderparten speziell für die Mobilisierung von Grundstücken definiert werden, dabei wird der Ankauf von Grundstücken, die eine strategisch wichtige Lage für die Ortsentwicklung darstellen, zusätzlich gefördert (z.B. §3 Salzburger Wohnbauförderungsgesetz).

Bestandsentwicklung

Weiters kann die Wohnbauförderung auch eine aktive Wirkung auf bestehende Gebäude entfalten, was der Raumplanung für gewöhnlich nicht möglich ist. Dies betrifft vor allem leerstehende oder untergenutzte Orts- und Stadtzentren, die belebt werden sollen durch Gewerbe und neue Bewohner:innen. Dieses Ziel erscheint vor allem dringend im Hinblick den Flächenverbrauch zu reduzieren, Raum für neue Bewohner:innen zu schaffen und gleichzeitig den Bestand zu nutzen. So könnte die Wohnbauförderung durch entsprechende, zielgerichtet finanzielle Anreize, die Umnutzung, Nachverdichtung und Sanierung von Gebäuden in Stadt- oder Ortskernen aktiv fördern. (vgl. ÖROK 2019: 66-67)

Grenzen der räumlichen Steuerungswirkung der Wohnbauförderung

Geförderter Wohnbau nur begrenzter Teilmarkt der Neubauleistung
Da der Wohnbau nur einen Teil der gesamten Bautätigkeit darstellt, neben der Errichtung von Gewerbe- und Infrastrukturbauten, und die Wohnbauförderung auch nur einen (zurückgehenden) Teilmarkt der gesamten Wohnbautätigkeit abdeckt, steht die Raumordnung als das zentrale Instrument der räumlichen Steuerung außer Frage. Beim Vergleich der Dringlichkeit der Reform der Wohnbauförderung mit jener der Raumordnung, um eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zu erreichen, konstatieren Köppl und Steiniger: „Im Vergleich der Dringlichkeit der beiden Reformen kann davon ausgegangen werden, dass in der adäquaten Gestaltung der Raumordnung das direkte Instrument zur Verfügung steht, dass auch umfassender und gezielt wirksam eingesetzt werden kann.“ (Köppl, Steiniger 2004: 114) So sollte es Aufgabe der Raumordnung sein, Bauland für förderbaren Wohnbau in Quantität und Qualität zu angemessenen Preisen ausreichend zur Verfügung zu stellen, um die Grundlage für leistbares und nachhaltiges Wohnen zur Verfügung stellen zu können.

„Verwässerung“ von Zielen der Wohnbauförderung

In der Wohnbauförderung existieren bereits eine Reihe von Zielen, die mit den Fördermitteln erreicht werden sollten, wie Leistbarkeit, Ökologie und Qualitätssicherung (siehe Kapitel 4.2.1 - Ziele der Wohnbauförderung). Die Aufnahme von weiteren Zielen in der Wohnbauförderung könnte deren gesamte Steuerungswirkung beeinträchtigen und zu einer „Verwässerung“ der Wirkung führen.

Begrenzte maximale Grundkostenanteile

Fast alle Wohnbauförderungsgesetze in Österreich verfügen über Kriterien für die Förderbarkeit, die unter anderen höchstzulässige Grundkostenanteile an der Wohnnutzfläche regeln. Gerade in urbanen Räumen liegen jedoch die durchschnittlichen Grundpreise über diesen höchstzulässigen Grundkosten, was dazu führt, dass besonders geeignete Grundstücke nicht für den geförderten Wohnbau zur Verfügung stehen, und deshalb auf schlechte Lagen ausgewichen werden muss. (Interview Brend-Riessland/Gröger) Deshalb setzt das Gelingen einer räumlichen Steuerungswirkung der Wohnbauförderung voraus, dass die Raumplanung durch geeignete Instrumente die Preise von Grundstücken einerseits begrenzt, andererseits für deren Mobilisierung sorgt. Mögliche Instrumente wären dabei die Vorbehaltsflächen oder (Sonder-)Widmungen für förderbaren Wohnbau, die die möglichen Bauführungen auf einem Grundstück begrenzen auf förderbaren Wohnbau, wodurch auch eine faktische Beschränkung der maximal erzielbaren Verkaufspreise erwirkt wird. (siehe Kapitel 5 - Wohnbauförderungsrelevante Bestimmungen in der Raumplanung)

Einschränkung der Baulandmobilisierung

Neben den begrenzten Grundstückspreisen, um die Leistbarkeit zu erhöhen, ist jedoch auch eine Mobilisierung der Grundstücke notwendig, damit tatsächlich Bauträger Grundstücke erwerben können. Die Widmung für Förderbaren Wohnbau besitzt jedoch keine direkte Mobilisierungswirkung, die über jene der Widmung Bauland Wohngebiet hinaus geht. Die Vorbehaltsfläche jedoch ermöglicht Vorkaufsrechte der Gemeinden und definiert Einlöseverfahren, die Enteignung von Grundeigentümer:innen ist jedoch ausgeschlossen (siehe Kapitel 5 - Wohnbauförderungsrelevante Bestimmungen in der Raumplanung). Die Ziele der Vorbehaltsfläche, nämlich die Baulandmobilisierung und die Dämpfung des Grundstückspreises, stellen auch einen Zielkonflikt dar. Wenn Grundeigentümer:innen nur einen begrenzten Profit mit dem Grundstück machen können, wird es eher gehortet. Dies gilt vor allem dann, wenn die Vorbehaltsfläche eine kürzere Geltungsdauer als die gültige Flächenwidmung hat, dann wird es eher zu einem Zuwarten der betroffenen Grundeigentümer:innen kommen, um das Grundstück ohne die Restriktionen der Vorbehaltsfläche bebauen zu können.

4.4 Kriterienkatalog für förderbaren/geförderten Wohnbau

Ein Kriterienkatalog, der sich sowohl für die Ausweisung von (Sonder-)Widmungen und Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau im Rahmen der Rau-

mordnungsgesetze wie auch als Fördervoraussetzungen oder Schwerpunkte im Rahmen der Wohnbauförderungsgesetze der Länder eignen würde, könnte dabei folgende Vor- und Nachteile mit sich bringen:

Vorteile des Kriterienkataloges und dessen mögliche Wirkung:

Ein möglicher Vorteil eines Kriterienkataloges wäre, dass die Wohnbauförderungsmittel, die immerhin 2,5 Mrd.€ an Steuergeldern jährlich umfassen, zielgerichteter eingesetzt werden könnten. Weiters würden Gemeinden in eine geringere Gefahr laufen, bei der Ausweisung von Sonderwidmungen oder Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau gegen den Gleichheitsgrundsatz oder das Sachlichkeitsgebot zu verstoßen. Dadurch steigt die Rechtssicherheit und Gemeinden würden diese Instrumente häufiger ausweisen. Zudem besteht bei verbindlichen Kriterien, die Möglichkeit, dass Länder Gemeinden zur Umsetzung dieser Instrumente in gewissen Lagen zwingen.

Eine mögliche idealtypische Wirkung des beschriebenen Kriterienkataloges könnte sich in folgende Wirkungen untergliedern:

1. Gemeinden bekommen klarere rechtliche Vorgaben bei der Ausweisung von der Widmung oder Vorbehaltsfläche für förderbaren Wohnbau.
2. Länder könnten durch die Kriterien Gemeinden dazu zwingen, diese Instrumente an gewissen Standorten auch anzuwenden
3. Es werden mehr geeignete Standorte für förderbaren Wohnbau vorgesehen
4. Die Definition von besonderen Standortqualitäten für förderbaren Wohnbau motiviert die Gemeinden, durch entsprechende Infrastrukturinvestitionen die Standortqualitäten auf bisherigen und neuen Flächen für Wohnbauland zu erhöhen.
5. Für betroffene Grundeigentümer bestehen mehr rechtliche Restriktionen bei möglichen Bauführungen und in ihren Verwertungsabsichten.
6. Die Wohnbauförderung konzentriert sich auf gewisse Standorte, wo diese im besonderen Maße erhöht wird und somit eine größere anreizschaffende Fördersumme für Bauträger:innen zur Verfügung steht, wodurch auch die Mobilisierungswirkung und Verkaufsbereitschaft erhöht wird.
7. Es werden mehr Grundstücke mobilisiert und mit förderbarem Wohnbau bebaut
8. Das Angebot an qualitätsvollen und leistbaren Wohnraum erhöht sich

Grenzen des Kriterienkatalogs

Einem festen Kriterienkatalog für die Ausweisung von Flächen für förderbaren Wohnbau sind aber auch Grenzen gesetzt. So dürfen zwar überörtliche Vorgaben gesetzt werden, der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde darf aber dabei nicht zu stark eingeschränkt werden, eine gewisse Entscheidungsfreiheit bei Flächenausweisungen muss für Gemeinden immer erhalten bleiben. Weiters müssten die Eigentumsrechte der Grundeigentümer:innen gewahrt bleiben und es zu keiner unsachlich groben Benachteiligung einzelner Grundeigentümer kommen. Ein Kriterienkatalog für die Standortausweisung von gefördertem Wohnbau sollte in jedem Fall quantitative Kriterien umfassen, die sich relativ präzise verbindlich festlegen lassen würden. Jedoch sind bestimmte relevante Standorteigenschaften nur qualitativ ausdrückbar, wodurch auch ein gewisser Auslegungsspielraum eröffnet wird.

4.5 Zwischenfazit

Die kompetenzrechtlichen Zuständigkeiten im Themenbereich Wohnen sind ähnlich zur Raumplanung äußerst komplex und durch geteilte Zuständigkeiten zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden geteilt. Der Kompetenztatbestand des Volkswohnungswesens liegt dabei in Bezug auf das Wohngemeinnützigkeitengesetz und das Bodenbeschaffungsgesetz in Bundeskompetenz und in Bezug auf die Wohnbauförderung in Landeskompetenz.

Das Salzburger Wohnbauförderungsgesetz verweist auf die Ziele und Grundsätze des Raumordnungsgesetzes, und führt mehrere Ziele, wie den sparsamen Umgang mit Grund und Boden, explizit an. Das Raumordnungsgesetz beinhaltet das grundsätzliche Ziel des leistbaren Wohnens, für dessen Vorsorge auch Gemeinden aktive Bodenpolitik betreiben sollten, aber bezieht sich dabei nicht explizit auf die Wohnbauförderung. Es ist aber wichtig, dass die Raumplanung das Ziel des leistbaren Wohnens durch die Sicherung von Flächen, deren Mobilisierung und begrenzten Grundpreisen unterstützt. Geeignete Instrumente dafür sind die Vertragsraumordnung und Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau. Die Anwendung dieser bestehenden Instrumente muss jedoch intensiviert werden, da sie derzeit nur in einem geringen Maße eingesetzt werden, weil für die Gemeinden ein hoher Begründungsaufwand besteht bei der Ausweisung derartiger Flächen, um nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz oder das Sachlichkeitsgebot zu verstoßen, da dies eine Beschränkung der Nutzungs- und Profitmöglichkeiten der Grundeigentümer mit sich bringt.

Die beiden Ziele Leistbarkeit des Wohnens und qualitativvolles Wohnen durch sehr gut geeignete Standorte erscheinen als Zielkonflikt, da gut geeignete Standorte in der Regel auch zu höheren Grundstückspreisen am freien Markt führen. Deshalb ist eine enge Kooperation und Koordination zwischen Raumordnung und der Wohnbauförderung notwendig, um Wohnraum einerseits günstig anbieten zu können, andererseits dafür zu sorgen, dass dieser nur an nachhaltigen Standorten umgesetzt wird. Die Kombination aus einem ordnungsrechtlichen (Raumplanung) und einem fiskalischen Instrument (Wohnbauförderung) erlaubt zudem ganzheitliche Probleme zu lösen und auf eine nachhaltige Raumentwicklung hinzuarbeiten. Die Kombination aus Verboten und Anreizen, aus Negativ- und Positivplanung erscheinen dabei eine gute Lösung von komplexen Problemen darzustellen.

Das Ziel der räumlichen Steuerungswirkung sollte in den Wohnbauförderungsgesetzen der Länder deshalb ergänzt werden. Dabei ist Rücksicht zu nehmen, dass dieses Ziel nicht isoliert zu maximieren ist, sondern gemeinsam mit den anderen Zielen der Wohnbauförderung wie Leistbarkeit, Ökologie, Qualitätssicherung abgestimmt sein muss. Nichtsdestotrotz kann zu dem Schluss gekommen werden, dass die Wohnbauförderung als räumliches Steuerungsinstrument noch große ungenutzte Potenziale birgt, welche jedoch nur in einer engen Kooperation und Koordination mit der Raumplanung genutzt werden könnten.

Grundlage der Reformen beider Rechtsgrundlagen bildet jedoch die Entwicklung konkreter räumlicher Kriterien für die Qualitätsbestimmung von Grundstücken für förderbaren Wohnbau. Diese sind sowohl in Verfahren für Widmungen oder Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau anzuwenden, um allgemeines Wohnbauland von Wohnbauland für förderbaren Wohnbau differenzieren zu können, wie auch bei der Konzentration der Wohnbauförderungsmittel auf geeignete Standorte für geförderte Wohnprojekte.

5

WOHNBAUFÖRDERUNGSRE- LEVENATE BESTIMMUNGEN IN DER RAUMORDNUNG

5.1 Raumordnungsverträge nach §18 S.ROG

5.1.1 Rechtsgrundlagen

In (fast) allen Bundesländern Österreichs ist in den Raumordnungsgesetzen die Vertragsraumordnung als ein Instrument der Gemeinden zur aktiven räumlichen Planung vorgesehen. Bei der Vertragsraumordnung handelt es sich um privatrechtliche Verträge zwischen Gemeinden und Grundeigentümer:innen, die als eine wichtige Ergänzung zu hoheitlichen Planungsmaßnahmen eingesetzt werden kann. (Vgl. ÖROK 2014: 45)

Gemeinden unterliegen bei der Aushandlung von Raumordnungsverträgen jedoch einer Reihe an Beschränkungen, da sie einen erheblichen Eingriff in die Eigentumsrechte betroffener Grundeigentümer:innen darstellen können. So darf die Festlegung eines Flächenwidmungs- oder Bebauungsplans nicht ausschließlich von dem Abschluss eines Raumordnungsvertrages abhängig gemacht werden (vgl. Abs. 2 §18 ROG). Diese Regelung ist als Kopplungsverbot zwischen Hoheits- und Privatrechtsverwaltung durch die Erkenntnis VfSlg. 15.625/1999 bekannt geworden. Der Abschluss eines Raumordnungsvertrages darf somit nicht alleine die Voraussetzung für eine Umwidmung sein, jedoch ist eine Verknüpfung gemeinsam mit anderen Kriterien unter bestimmten Voraussetzungen möglich. So muss von den betroffenen Grundeigentümer:innen eine Umwidmung angestrebt werden, es muss sich um Flächen handeln, die den Baulandeigenbedarf der Besitzer:innen übersteigen und die von der Gemeinde festgelegten Entwicklungsziele können nicht alleine durch hoheitliche Maßnahmen erreicht werden. (vgl. Abs. 2 §18 ROG). Im Land Salzburg können die Vertragsinhalte dabei die Verwendung von Grundstücken, die Überlassung von Grundstücken an Dritte und die Tragung von Infrastrukturkosten umfassen (vgl. Abs. 1 §18 ROG). Zur Unterstützung der Wohnbauförderung erscheinen die ersten zwei Formen besonders relevant.

Ein Raumordnungsvertrag nach §18, der die Verwendung vorschreibt, könnte dabei gemeinsam mit der Flächenwidmung für förderbaren Wohnbau eingesetzt werden (siehe Kapitel 5.1. - Raumordnungsverträge nach §18 ROG). Die Widmung würde dabei zunächst den Umfang der möglichen Bauführung auf förderbaren Wohnbau einschränken und der Raumordnungsvertrag könnte dann daran anschließend eine Verpflichtung des Grundeigentümers beinhalten, die Bauführung innerhalb einer gewissen Frist umzusetzen. Eine Einschränkung, der möglichen Bauführungen auf förderbaren Wohnbau, nur durch den Raumordnungsvertrag ohne der entsprechenden Widmung, sondern nur mit einer allgemeinen Baulandwidmung, erscheint dagegen verfassungsrechtlich bedenklich. (vgl. ÖROK 2014: 49)

Ein Raumordnungsvertrag nach §18, der die Überlassung von Grundstücken an Dritte regelt, könnte die Überlassung von Grundstücken an die Gemeinden oder z. B. an gemeinnützige Bauvereinigungen zum Zweck der Errichtung von förderbaren Wohnbau haben (vgl. ÖROK 2014: 45). Dabei wäre in allfälligen Preisvereinbarungen auf die Interessen der Grundeigentümer und der Gemeinde Rücksicht zu nehmen, aber auch auf die Wohnbauförderungsbestimmungen (vgl. Abs. 1 §18 ROG). Die Wohnbauförderungsbestimmungen definieren nämlich maximale Grundkosten für bestimmte Regionen, die nicht überschritten werden dürfen, um die Förderung bekommen zu können (siehe Kapitel 6.4.)

5.1.2 Anwendung in der Praxis

In einer Befragung nahezu aller Salzburger Gemeinden im Jahr 2019 gaben 50 % der befragten Gemeinden an, das Instrument der Vertragsraumordnung nach §18 des S.ROG anzuwenden. Die tatsächliche Intensität und Regelmäßigkeit der Anwendung dieses Instruments variiert dabei erheblich. Gemeinden im Flachgau und Pinzgau wenden dabei dieses Instrument verhältnismäßiger stärker an, allerdings ist auch die Anwendungsbereitschaft in besonders kleinen Gemeinden mit unter 1.500 Einwohner:innen auch am geringsten. In Zukunft wollen jedoch rund 75 % aller Gemeinden dieses Instrument anwenden, am zurückhaltendsten sind dabei Gemeinden im Lungau. (vgl. SIR 2017: 16)

Gemeinden, die dieses Instrument anwenden, streben dabei vor allem das Ziel der Schaffung von leistbarem Wohnen für die Gemeinde an, aber auch Ziele wie Planungssicherheit und das Unterbinden von Spekulationsverkäufen werden als Ziel genannt. Ausschlaggebend, ob die Vertragsraumordnung zum Einsatz kommt, oder nicht 3000 m, ist dabei meist die Grundstücksgröße und der Baulandeigenbedarf der Eigentümer:innen, der meist ohne privatrechtliche Beschränkungen bleibt. Bezüglich der Grundstücksgrößen werden größtenteils Untergrenzen ab 2000 bis 3000 m² definiert. (vgl. SIR 2017: 16)

Die Raumordnungsverträge werden dabei überwiegend im Zuge von Baulandsicherungsmodellen angewandt, dabei wird üblicherweise das Ausmaß der gewonnenen Baulandfläche und der Grundstückspreis festgelegt. Vorwiegend wird dabei vereinbart, dass 30 bis 50 % der Grundfläche für leistbares Wohnen abgetreten wird, der Rest verbleibt bei den Grundeigentümer:innen für den Eigenbedarf oder für den Verkauf am freien Markt. Auch wird meist ein maximaler Grundstückspreis festgelegt, der sich am ortsüblichen Wert orientieren kann oder bewusst darunter z. B. 60 % des ortsüblichen Wertes festgelegt wird. (vgl. SIR 2017: 16)

In Gemeinden, in denen bisher ein Baulandsicherungsmodell umgesetzt wurde, wurden auf den betroffenen Grundstücken mit 70 % überwiegend Einfamilienhäuser umgesetzt. Verdichtete Bauformen oder geförderte Mietwohnungen spielten dabei nur eine untergeordnete Rolle. (vgl. SIR 2017: 29) Die Vertragsraumordnung kann jedoch auch im Zusammenhang mit anderen Umwidmungen zum Einsatz kommen, beispielsweise kann eine Bebauung innerhalb einer gewissen Frist vorgeschrieben oder der Weiterverkauf beschränkt werden. Als Vertragsstrafe kann dabei ein Vorkaufsrecht für die Gemeinde definiert werden. (vgl. SIR 2017: 16)

Es existieren verschiedene Gründe für Gemeinden für die Nicht-Anwendung dieses Instrumentes, ein wichtiger Grund werden sicherlich negative Erfahrungen in der Vergangenheit gespielt haben. So führte das Land Salzburg im Jahr 1992 als erstes Bundesland die zwingend umzusetzende Vertragsraumordnung ein. Dabei war der Raumordnungsvertrag Bedingung für die Umwidmung eines Grundstücks. Diese Regelung wurde jedoch durch eine Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes im Jahr 1999 teilweise als verfassungswidrig erkannt und das ROG wurde im Jahr 2009 novelliert. Seitdem sind Raumordnungsverträge eine Kann-Bestimmung, welche von den Gemeinden zur Unterstützung von Entwicklungszielen eingesetzt werden können. (vgl. SIR 2017: 9) Obwohl die rechtlichen

Bedenken seit der Novellierung als gelöst gelten, wirken mitunter negative Erfahrungen aus der Vergangenheit mit der verfassungswidrigen erkannten Bestimmung nach und bewirken immer noch gewisse Vorbehalte und Unsicherheiten bei den Gemeinden. (vgl. SIR 2017: 16)

Weiters wenden Gemeinden dieses Instrument mitunter auch nicht an, weil sie dafür keinen Bedarf sehen, oder es sich nur um kleine Flächen handelt, die umgewidmet werden sollen, die unter die Regelung des Eigenbedarfs fallen (siehe Z.2 Abs 2 §18 S.ROG). Manche Gemeinden sehen in dieser Regelung auch eine Erpressung der Grundeigentümer:innen und befürchten negative Auswirkungen bei den Gemeinderatswahlen. Es kann jedoch festgestellt werden, dass die Akzeptanz dieses Instrumentes mit zunehmendem Einsatz steigt, da dann den Grundbesitzer:innen das einheitliche Vorgehen der Gemeinde besser bewusst wird. (vgl. SIR 2017: 17)

5.2 Baulandkategorie „Förderbarer Wohnbau“ § 30 S.ROG

5.2.1 Rechtsgrundlagen

(Sonder-)Widmungen für förderbaren Wohnbau dienen einer Reservierung der Fläche für diese Zwecke und der Verhinderung einer anderweitigen Nutzung. Eine direkte Umsetzungspflicht beinhaltet dieses Instrument nicht, aber Gemeinden könnten vor der Umwidmung zivilrechtliche Vereinbarungen (Vertragsraumordnung) mit den Grundeigentümer:innen abschließen, um auf eine Umsetzung hinzuwirken. (vgl. ÖROK 2014: 16) Auf Grundstücken, mit dieser Flächenwidmung dürfen ausschließlich Bauvorhaben errichtet werden, „die im Hinblick auf ihre Verwendung, Wohnnutzfläche und Bebauungsdichte nach wohnbauförderungsrechtlichen Vorschriften des Landes förderbar sind“. (§30 ROG, Abs. 1 Z. 2a)

Ob tatsächlich eine Wohnbauförderung gewährt wird, für Bauvorhaben auf diesen Grundstücken, ist nicht entscheidend. Der Bauwerber kann frei entscheiden, ob eine Wohnbauförderung beantragt wird. Auf diesen Grundstücken sind aber auch in einem untergeordneten Maße Nebenanlagen, gewerbliche Nutzungen und Anlagen für Erziehungs-, Bildungs- und sonstige kulturelle und soziale Aufgaben sowie der öffentlichen Verwaltung zulässig. Die Ausweisung der Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau ist ausschließlich in Siedlungsschwerpunkten zulässig. (vgl. SIR 2019: 10).

5.2.2 Anwendung in der Praxis

Das Instrument der Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau besteht seit der Novelle des Raumordnungsgesetzes im Jahr 2017 (vgl. SIR 2019: 10). Die Widmung kam im Jahr 2019 in noch keiner Gemeinde zur Anwendung, 25 % der Gemeinden zeigten sich aber grundsätzlich interessiert, und 16 % stellten die Umsetzung in Aussicht, wovon die meisten im Flachgau und Pongau lagen. Einen besonderen Status in der Umsetzung dieses Instrumentes nimmt dabei die Stadt Salzburg ein, die im Parteiübereinkommen der Stadtregierung, die

konsequente Anwendung dieses Instrument in Aussicht gestellt hat. (vgl. SIR 2019: 18-19) Die Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau kam bis dato (Stand Februar 2022) nur in der Stadt Salzburg zum Einsatz, wo aktuell zwei Grundstücke diese Widmung aufweisen, und eine Reihe an weiteren Umwidmungsverfahren im Gang sind (siehe Kapitel 5.2.3 - Praxisbeispiel „Wohnen am Fürberg“). Das erste Grundstück befindet sich östlich der Innenstadt im Stadtteil Parsch, und stellt eine Umwidmung eines bisherigen Gewerbegebietes dar, und das zweite Grundstück stellt eine Umwidmung von Grünland dar, und befindet sich südlich der Innenstadt im Stadtteil Morzg. (vgl. Interview Bernroither 2022)

Das Magistrat Salzburg hat diesbezüglich eine interne Richtlinie erlassen, die die Anwendung dieser Widmungskategorie regelt. So wird die Widmungskategorie immer in Kombination mit Raumordnungsverträgen nach §18 des ROG erlassen, um noch weitere Details und Eigenschaften definieren zu können. So sollen auf einem Grundstück mit dieser Widmung 50 % geförderte Mietwohnungen, 25 % geförderte Eigentums- oder Miet-Kauf-Wohnungen und 25 % geförderte Eigentumswohnungen entstehen. Der Eigenbedarf der Grundeigentümer:innen wird dabei abgezogen und verbleibt ohne Einschränkung beim Besitzer. Grundsätzlich soll die Widmungskategorie immer bei Neuwidmungen oder Umwidmungen zum Einsatz kommen, wenn mittels Gutachten festgestellt werden kann, dass eine Lage in einem Siedlungsschwerpunkt gegeben ist. Zudem sollte die Siedlungsdichte in der Umgebung nicht deutlich unter einer GFZ von 0,7 liegen, da dann ein geförderter Wohnbau, der ja eine Mindestdichte von 0,7 in der Stadt Salzburg voraussetzt, unter Umständen mit der Umgebung nicht verträglich ist. (vgl. Interview Bernroither 2022)

Von involvierten Akteur:innen werden verschiedene Gründe für die geringe Anwendung dieses Instrumentes angeführt. So handelt es sich um ein relativ neues Instrument, und bei Gemeinden bestehen teilweise noch Unklarheiten in der Anwendung. (vgl. SIR 2019: 18-19) Zudem ist keine Querfinanzierung mit frei-finanziertem Wohnbau möglich und eine Durchmischung mit gewerblichen Nutzungen kann nur in einem geringen Umfang umgesetzt werden. Dadurch bietet das Instrument eine geringe Flexibilität gegenüber der Anwendung von Raumordnungsverträgen nach §18 ROG (vgl. Interview Schwarz). Die Flächenwidmung alleine entfaltet auch keine direkte Mobilisierungswirkung des Grundstückes, wie bei anderen Baulandwidmungen auch. Durch die Begrenzung der Grund- und Mietkosten in der Wohnbauförderung ist zudem das wirtschaftliche Interesse der Grundeigentümer:innen zum Verkauf oder Entwicklung der Liegenschaft vermutlich sogar geringer. (vgl. Interview Schwarz)

5.2.3 Praxisbeispiel „Wohnen am Fürberg“ – Stadt Salzburg



Abb. 24 Visualisierung des Wohnprojektes „Wohnen am Fürberg“

Projekt	Wohnen am Fürberg
Adresse:	Anton-Graf-Straße 6, 5020 Salzburg
Bauträger	Heimat Österreich, gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft m. b. H.
Architekt	Schwarzenbacher Struber Architekten ZT GmbH
Grundankauf	Juni 2017
Baubeginn	2022
Geplante Fertigstellung	Q4 2023
Grundstücksfläche	7.150 m ²
Bebaubare Grundstücksfläche	6517 m ²
Kaufpreis des Grundstücks	4.400.000 €
Grundstückspreis pro m²	675 €/m ²
Summe Wohneinheiten	144
Davon gefördert + Eigentum	40
Davon gefördert + Miete	52
Davon geförderte Wohnheimplätze	52

Abb. 25 Projektetails „Wohnen am Fürberg“

Das geförderte Wohnprojekt „Wohnen am Fürberg“ im Salzburger Stadtteil Parsch stellt das erste Wohnprojekt auf einem Grundstück mit der Widmung „förderbarer Wohnbau“ im Land Salzburg dar. Deshalb nimmt es dadurch eine gewisse Vorbildfunktion ein, in der Umsetzung von Instrumenten für leistbares Wohnen. (vgl. Interview Bernroitner)

Zur Vorgeschichte ist festzuhalten, dass am 12.06.2017 der Ankauf des Grundstückes von einem privaten Grundeigentümer durch die „Heimat Österreich“, einem gemeinnützigen Bauträger, erfolgte. Das Grundstück war zum Verkaufszeitpunkt als „Bauland – Betriebsgebiet“ gewidmet. Die Vertragsparteien einigten sich darauf, dass das bestehende Gewerbeobjekt am Grundstück durch den Verkäufer abgerissen und entsorgt wird und dass der Verkaufspreis mit 4.400.000 € festgelegt wird. Im Jahr 2020 wurde das Grundstück dann von „Gewerbegebiet“ umgewidmet in „förderbaren Wohnbau“, was die erstmalige Festlegung dieser neuen Widmungskategorie bedeutete, dabei wurde keine Befristung der Widmung festgelegt. (vgl. ORF 2020)

Nach dem aktuellen Stand der Planung ist auf dem Grundstück Wohnbau vorgesehen, bei dem alle 144 Wohneinheiten nach der Salzburger Wohnbauförderung förderbar sind. Es werden dabei verschiedene Fördersparten, nämlich der 2, 4 und 5 Unterabschnitt der Wohnbauförderung (Kaufförderung, Errichtung von Mietwohnungen und Errichtung von Wohnheimen) angewandt. Dementsprechend werden 40 Eigentumswohnungen, 52 Mietwohnungen und 52 Wohneinheiten für Wohnheimplätze errichtet. Die Wohnheimplätze werden dabei von der Caritas und dem österreichischen Zivilinvalidenverband betreut. An dem Projekt bemerkenswert ist der für lokale Verhältnisse außerordentlich günstige Grundstückspreis von 675 €/m², der durchschnittliche Grundstückspreis lag 2020 in der Stadt Salzburg bei 1064 €/m² (vgl. Statistik Austria 2020). Bei diesem Grundstückspreis wird somit auch der maximale Grundkostenanteil von 700 €/m² förderbarer Wohnnutzfläche erfüllt, und es kann somit geförderter Mietwohnungsbau entstehen. Zudem weist das Grundstück eine zentrale Lage in der Stadt Salzburg auf, mit einer Distanz von ca. 2 km zur Innenstadt. In unmittelbarer Nähe befindet sich das Einkaufszentrum „ZIB-Zentrum im Berg“ und die S-Bahn-Station „Salzburg-Gnigl“ ist ca. 700 m entfernt. Nachteilig zu bewerten ist jedoch die Lage in einem Gewerbegebiet und die unmittelbare Nachbarschaft zur Eisenbahnstrecke Salzburg-Villach. Zur Dämpfung des Eisenbahnlärms, wurde jedoch das Renaturierungsprojekt „Weiherwiesbach“ initiiert, entlang dessen auch ein neuer Geh- und Radweg entsteht, und das insgesamt als Puffer zwischen dem Wohngebiet und den Eisenbahnanlagen dient, jedoch verkleinerte sich dadurch die bebaubare Grundstücksfläche von 7150 m² auf 6517 m². Der betroffene Teil der Liegenschaft wurde dabei in „Grünland – Erholungsgebiet“ umgewidmet. (vgl. ORF 2020)

Abschließend kann geurteilt werden, wenn das Projekt in der vorliegenden Form auch umgesetzt wird, handelt es sich dabei um eine erfolgreiche erste Anwendung des Instrumentes der Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau. Der verhältnismäßig geringe Grundstückspreis zeugt von einer preisdämpfenden Wirkung durch den Zusammenhang auf der Verpflichtung, nur förderbaren Wohnbau auf diesem Grundstück umzusetzen, und der Festlegung von maximalen Grundstückskosten in der Wohnbauförderung.

5.3 Vorbehaltsflächen für förderbaren Miet- und Eigentumswohnbau § 42 S.ROG

5.3.1 Rechtsgrundlagen

Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau dienen der Sicherung der Flächen und einer Verhinderung anderweitiger Nutzungen, jedoch bieten diese auch die Möglichkeit stärker auf die Umsetzung dieser Widmungsfestlegungen abzielen. Beispielweise besteht in Tirol die Rechtswirkung dieses Instruments darin, dass die betroffene Fläche der öffentlichen Hand innerhalb von 10 Jahren zum Kauf angeboten werden muss, andernfalls erfolgt die entschädigungslose Rückwidmung in Grünland. Eine derartige Regelung kann die Abtretungsbereitschaft der Grundeigentümer:innen erhöhen. (vgl. ÖROK 2014: 16)

Das Instrument der Vorbehaltsfläche kann auch mit der Möglichkeit der Enteignung der betroffenen Liegenschaften durch die Gemeinde verknüpft werden (z. B. im Burgenland oder Niederösterreich), wenn kein gelinderes Mittel der Gemeinde für ihre Zwecke zur Verfügung steht. Allerdings ist die Enteignung von Liegenschaften durch die Raumplanung nur für öffentliche Zwecke wie beispielsweise für Bildungs-, Kultur- oder Freizeiteinrichtungen möglich, nicht jedoch für förderbaren Wohnbau. Die Beschaffung von Bauland für die Errichtung von Klein- und Mittelwohnungen fällt nämlich unter den Kompetenztatbestand des Volkswohnungswesens und ist somit Bundeskompetenz. (vgl. ÖROK 2014: 42) Für diesen Zweck gäbe es allerdings die Norm des Bodenbeschaffungsgesetzes, das Gemeinden unter bestimmten Voraussetzungen die Enteignung von Grundeigentümer:innen für förderbaren Wohnbau ermöglichen würde. Aufgrund von verfassungsrechtlichen Bedenken ist dieses Gesetz allerdings noch nie zur Anwendung gekommen, und gilt als „*totes Recht*“. (vgl. ÖROK 2014: 59-61)

Im Land Salzburg können Vorbehaltsflächen nach §42 ROG von Gemeinden angewandt werden, um Flächen für die Errichtung von förderbaren Miet-, Mietkauf- und Eigentumswohnungen zu sichern, zu mobilisieren und den Grundpreis zu begrenzen. Im Gegensatz zur Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau sind hier förderbare Einfamilien-, Doppel- und Reihenhäuser explizit ausgenommen und dürfen nicht auf diesen Flächen errichtet werden. Voraussetzungen für die Ausweisung von Vorbehaltsflächen durch die Gemeinden sind, dass ein entsprechender Bedarf für die nächsten 10 Jahre besteht und sich keine geeigneten Flächen im Besitz der Gemeinden, der LandINVEST und von gemeinnützigen Bauvereinigungen befinden. Weiters muss sich das Grundstück im Siedlungsschwerpunkt befinden, für eine Wohnbebauung geeignet sein und eine Bebauungsdichte von 0,6 bzw. von 0,7 in der Stadt Salzburg umsetzbar sein. Es darf auch kein Raumordnungsvertrag nach §18 vorliegen, der die Errichtung von förderbaren Wohnungen beinhaltet und der Baulandeigenbedarf des Grundstückseigentümers hat vorbehaltsfrei zu bleiben. (§42, Abs. 1 ROG)

Die Gemeinde muss in der Ausweisung der Vorbehaltsfläche bereits eine Mindestanzahl der förderbaren Wohnungen bzw. die zu errichtende förderbare Nutzfläche festlegen (§41, Abs. 2 ROG). Erfolgt keine Bebauung oder Einlösung innerhalb von 10 Jahren bei unbefristeten Widmungen oder innerhalb von 5 Jahren bei befristeten Widmungen, ist der Vorbehalt zu löschen (§42, Abs. 1 ROG). Grundeigentümer:innen haben nach drei Jahren das Recht, einen Einlöseantrag zu stellen. Wenn sich Grundeigentümer:innen und die Gemeinde danach nicht

innerhalb eines Jahres auf einen Kaufvertrag einigen können, ist ein Einlöseverfahren durchzuführen, bei dem der Grundstückswert durch Sachverständige festgestellt wird. Dieses Verfahren setzt jedoch die grundsätzliche Verkaufsabsicht der Grundeigentümer:innen voraus. (§41, Abs. 3 ROG)

Durch die gedeckelten Grund- und Aufschließungskosten der Wohnbauförderung ist auch der mögliche Verkaufspreis bei Grundstückspreis mit Vorbehaltsfläche begrenzt. Diese sachliche Benachteiligung von Grundeigentümer:innen setzt eine sehr ausführliche Begründung der Vorbehaltsfläche voraus, um nicht dem Sachlichkeitsgebot zu widersprechen.

Da es selbst bei befristeten Widmungen von 10 Jahren den Grundeigentümer:innen möglich ist, das Grundstück 5 Jahre lang ohne besondere Einschränkungen zu bebauen, nachdem der Vorbehalt nach 5 Jahren spätestens gelöscht werden muss, erscheint die Mobilisierungswirkung begrenzt. Grundeigentümer:innen könnten dazu tendieren, das Grundstück zu horten, und erst nach 5 Jahren zu bebauen.

5.3.2 Anwendung in der Praxis

Das Instrument der Vorbehaltsflächen für förderbaren Miet- und Eigentumswohnungsbau existiert bereits seit den 1990 Jahren, wurde aber erstmals 2012 in der Gemeinde Flachau angewandt (siehe Kapitel 5.3.3 Praxisbeispiel „*Wohnen am Hammerrain*“). Im Jahr 2019 waren in 5 Salzburger Gemeinden jeweils 1 bis 2 Grundstücke mit dem Vorbehalt ausgestattet. (SIR 2019: 17-18) Im Jänner 2022 waren in den Gemeinden Bischofshofen, Seekirchen und Flachau jeweils ein Grundstück mit dem Vorbehalt belegt. (vgl. Interview Klemens Pürmayer 18.2.2022) Es ist davon auszugehen, dass in zwei Gemeinden Grundeigentümer:innen die Einlöse ihres Grundstückes beantragt haben, oder der Vorbehalt automatisch erloschen ist.

Laut einer Studie des SIR im Jahr 2019 steht die Anwendung des Instruments in 18 % der Gemeinden zur Diskussion. Auf ein besonderes Interesse stößt die Anwendung des Instruments in den Gemeinden des Flachgaus (22,9 %) und des Pongaus (28,0 %). Bei den Gemeinden mit Interesse handelt es sich überwiegend um größere Gemeinden ab 5.000 Einwohner:innen, in kleineren Gemeinden findet das Instrument kaum Anklang (SIR 2019: 17-18).

Die Gründe für diese geringe Anwendung und das fehlende Interesse der Gemeinden an diesem Instrument sind vielfältig. Gemeinden führen vor allem die mangelnde Verfügbarkeit von geeigneten Flächen an, auf die die erforderlichen Kriterien zutreffen. Dabei muss die Lage in einem Siedlungsschwerpunkt, erforderliche Mindest-Bebauungsdichte (0,6 bzw. 0,7 in der Stadt Salzburg), aber auch die gedeckelten Grund- und Aufschließungskosten in der Wohnbauförderung berücksichtigt werden. Eine Querfinanzierung des förderbaren Mietwohnbaus durch freifinanzierte teure Eigentumswohnungen ist zudem auch nicht möglich. (SIR 2019: 17-18)

In den Interviews wurden als Gründe für die Nicht-Anwendung die geringe Flexibilität in der Umsetzung kritisiert, vor allem, dass dieses Instrument nicht kombinierbar ist mit Raumordnungsverträgen nach §18 ROG (vgl. Interview Bernroither/Schwarz). Es wird weiters kritisiert, dass der Vorbehalt auf 10 Jahre bei unbefristeten Widmungen und auf 5 Jahre bei befristeten Widmungen beschränkt ist (§42, Abs. 4 ROG). Unbebautes Bauland wird jedoch nach § 29 ROG

immer mit einer Befristung der Widmung auf 10 Jahre versehen, dies führt dazu, dass Grundeigentümer die letzten 5 Jahre das Grundstück frei verkaufen und bebauen können, ohne eine Bindung an die Kriterien des förderbaren Wohnbaus. Dies ist der Grund für die Nicht-Umsetzung dieses Instrumentes in der Stadt Salzburg und stattdessen die Bevorzugung der Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau. (vgl. Interview Bernroither) In kleinen Gemeinden spricht auch die geringe Nachfrage nach Mietwohnungen gegen die Umsetzung der Vorbehaltsfläche, bei der die Errichtung von förderbaren Einfamilien-/Doppel-/ und Reihenhäuser explizit ausgenommen ist. (SIR 2019: 17-18)

5.3.3 Praxisbeispiel „Wohnanlage am Hammerrain“ - Flachau

Abb. 26 Wohnanlage am Hammerrain



Projekt	Wohnanlage am Hammerrain
Adresse:	Am Hammerrain 328, 5542 Flachau
Bauträger	Salzburg Wohnbau GmbH
Architekt	Hochhäusl & Moosbrugger ZT
Grundeigentümer	Österreichische Bundesforste
Bauetappen:	Etappe 1: 2014 bis 2015 Etappe 2: 2016 – 2017 Etappe 3: Sept. 2019 – Dez. 2020
Grundstücksfläche	5900m ²
Summe geförderte Mietwohnungen	51

Abb. 27 Projektdaten der „Wohnanlage am Hammerrain“

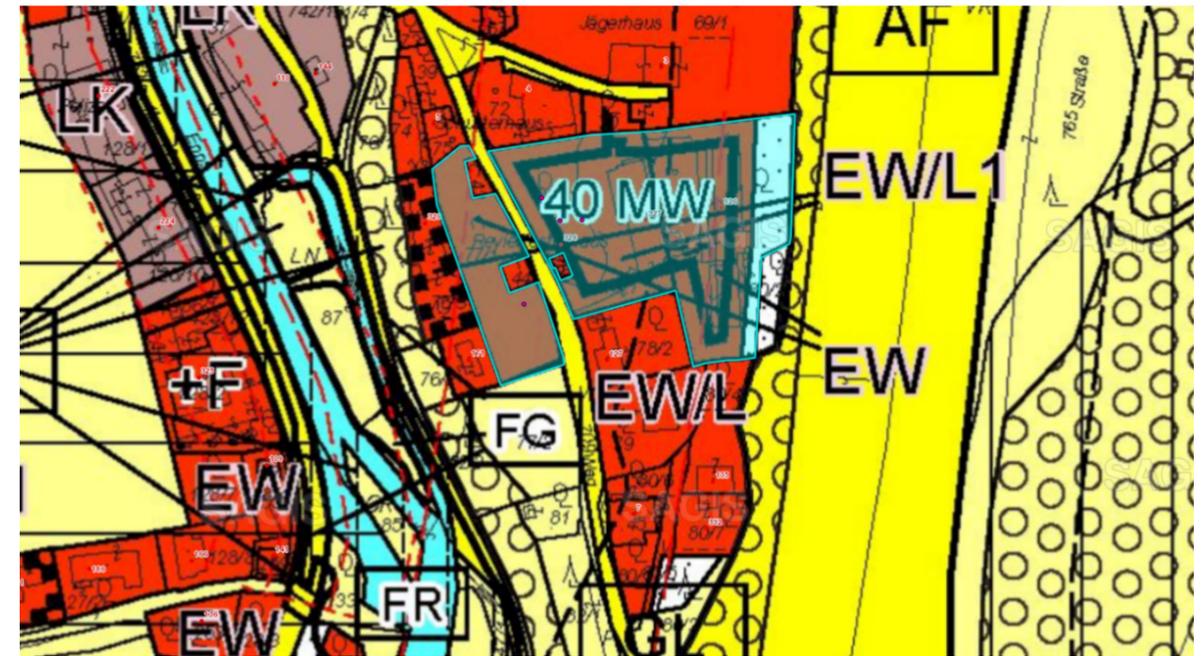


Abb. 28 Ausschnitt aus dem Flächenwidmungsplan von Flachau, zu sehen ist die Kennzeichnung als erweitertes Wohnbauland mit der Vorbehaltsfläche für mindestens 40 Mietwohnungen.

2014 wurde das als Bauland – Wohngebiet gewidmete Grundstück von der Gemeinde Flachau als Vorbehaltsfläche für förderbare Miet- und Eigentumswohnungen belegt, und eine Mindestzahl von 40 Mietwohnungen definiert. Dabei handelte es sich um den ersten Einsatz dieses Instrumentes. Das Grundstück befindet sich im Eigentum der österreichischen Bundesforste, die das 5.900 m² große Grundstück im Baurecht an die Salzburg Wohnbau GmbH entgeltlich zur Verfügung gestellt haben. Die Bebauung erfolgte in mehreren Etappen, wobei 19 Wohneinheiten bereits 2015, weitere 16 Wohneinheiten 2017 und die restlichen 16 Wohnungen im Jahr 2019 übergeben wurden. Die Lage kann für einen Standort im ländlichen Raum als relativ gut beschrieben werden, so befinden sich ein Kindergarten, die Volksschule, Geschäfte, die Post und Banken sowie eine Bushaltestelle in unmittelbarer Nähe. (vgl. Salzburg Wohnbau 2020)

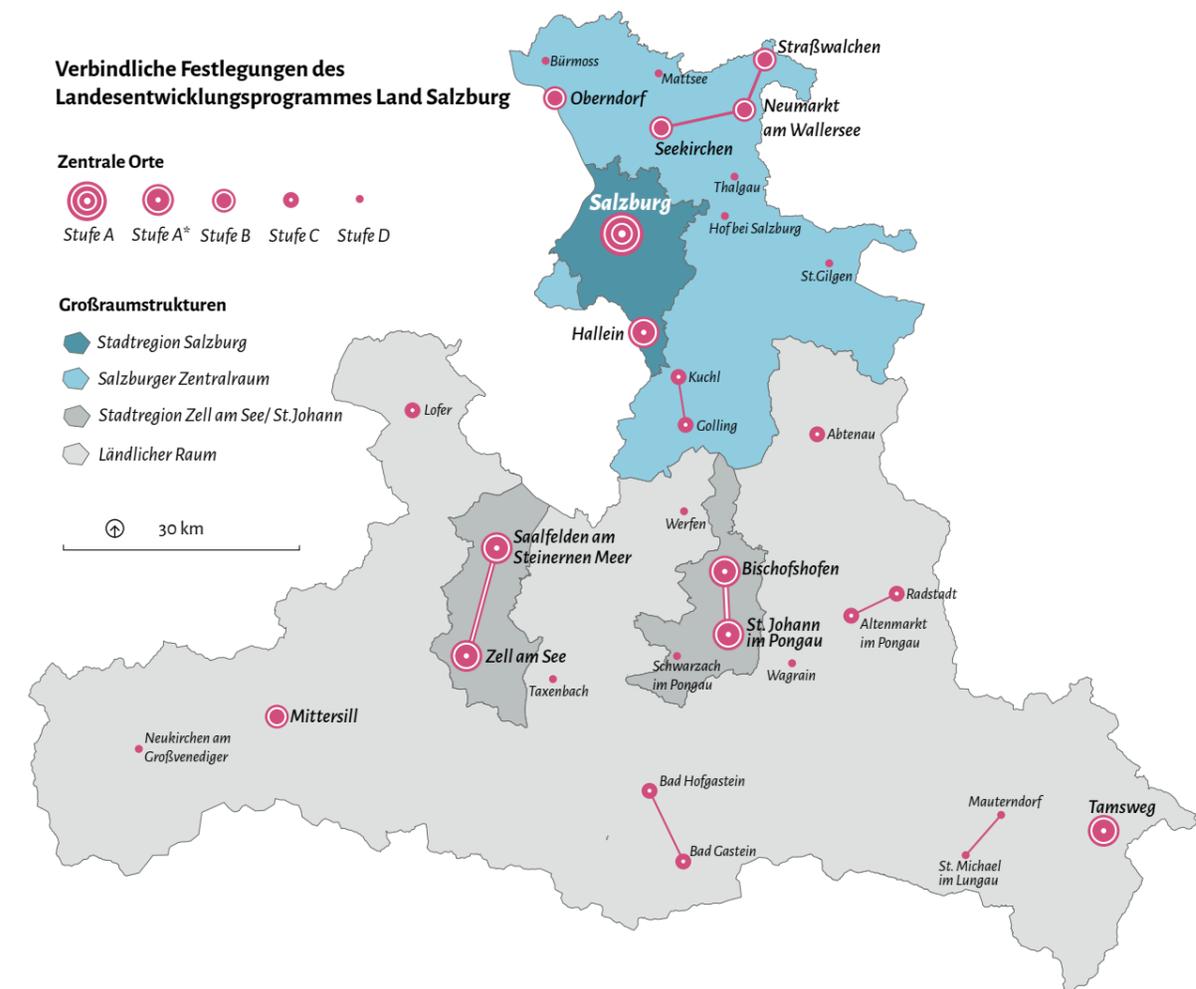
5.4 Kennzeichnung von Flächen für förderbare Mietwohnbauten oder Wohnheime mit Handelsnutzungen § 39a S.ROG

Ein sehr neues Instrument zur Umsetzung von leistbarem Wohnen, das gleichzeitig auch keine neue Flächenversiegelung verursacht, ist die Kennzeichnung von Flächen für förderbare Mietwohnbauten oder Wohnheime mit Handelsnutzungen. Das Instrument zielt insbesondere darauf hinab, Grundstücke, die mit eingeschossigen Supermärkten bebaut sind, und somit eine geringe Flächeneffizienz bei großem Grundverbrauch haben, durch Aufstockung mit förderbarem Wohnbau zu ergänzen. Dadurch können mehrere Raumordnungsziele erreicht werden, wie leistbares Wohnen, Nutzungsdurchmischung und Reduktion des Bodenverbrauchs. (vgl. Abs 1 § 39a)

Für die Kennzeichnung müssen eine Reihe an Anforderungen erfüllt sein, wie die Lage in einem Siedlungsschwerpunkt. Weiters muss das Grundstück, als reines Wohngebiet, erweitertes Wohngebiet, Kerngebiet, ländliches Kerngebiet, ländliches Kerngebiet, Dorfgebiet oder Betriebsgebiet gewidmet sein. Einen besonderen Fall stellt es dar, wenn die Kennzeichnung auf Flächen für Betriebsgebiete angewendet wird. Diese ist jedenfalls nur dann zulässig, wenn „unter Berücksichtigung der rechtlichen Interessen angrenzender Betriebe aufgrund der Lage und Immissionsbelastung eine Eignung für eine Wohnnutzung geschaffen werden kann“ (vgl. Abs 1 § 39a). Diese Regelung erscheint insbesondere wichtig, da andernfalls in einem bestehenden Betriebsgebiet, wo die Kennzeichnung angewandt wird, es sonst zu wirtschaftlichen Einschränkungen der umliegenden Betriebe kommen könnte, wenn deren Emissionen nicht mit der neuen Wohnnutzung verträglich sind. (vgl. Interview Pührmayer) Um Nutzungskonflikte zu vermeiden ist auch eine Kennzeichnung in Gewerbegebiet, Industriegebiet und Gebieten für Handelsgrößbetriebe gänzlich verboten. (vgl. Abs 1 § 39a) Auf Flächen mit dieser Kennzeichnung können dann unabhängig von der tatsächlichen Widmung jedenfalls Mietwohnungen oder Wohnheime und Einzelhandelsnutzungen bis insgesamt 1.000 m² Verkaufsfläche errichtet werden. Dabei muss die förderbare Wohngeschossfläche jedenfalls dem Doppelten der Einzelhandelsverkaufsfläche entsprechen. (vgl. Abs 2 § 39a)

Da diese Kennzeichnung erst durch eine Novelle des Raumordnungsgesetzes im Herbst 2021 in Kraft trat, lässt sich zum Zeitpunkt dieser Arbeit noch keine belastbare Evaluierung tätigen. Erste Genehmigungsprozesse sind jedoch in Bearbeitung und eine erste Kennzeichnung liegt schon vor. (vgl. Interview Pührmayer)

5.5 Landesentwicklungsprogramm 2003



In den Maßnahmen zur Siedlungsentwicklung wird definiert, „geeignete Flächen für den förderbaren Wohnbau sollen bedarfsgerecht bereitgestellt werden.“ Diese Maßnahme ist ausschließlich an die Gemeinden adressiert, die die Instrumente der Raumordnung nutzen sollen, um geeignete Baugrundstücke preisgünstig für gemeinnützige Wohnbauträger bereitzustellen. Eine Definition von „geeigneten Flächen“ erfolgt allerdings nicht. Die Bereitstellung soll beispielsweise über die Einräumung des Baurechts an Baugrundstücken (gegen Entrichtung eines niedrigen Bauzinses) oder zu den Aufschließungskosten/ Anliegerleistungen finanziell beitragen. (vgl. LEP 2003: 118)

Weiters soll die Wohnbauförderung dazu beitragen, den Grundverbrauch zu reduzieren, erhaltungswürdigen Siedlungsbestand zu attraktiveren und die Siedlungsentwicklung im Einzugsbereich von ÖV-Systemen zu fördern. (vgl. LEP 2003: 179) In Bezug auf die zentralen Orte des Landesentwicklungsprogramms (siehe Abb. 29, existieren keine Festlegungen zur Siedlungsentwicklung, dass sich diese an den zentralen Orten zu orientieren hätten.

Abb. 29 Verbindliche Festlegungen des Landesentwicklungsprogramms 2003

5.6 Landesentwicklungsprogramm 2021

Nachdem das Landesentwicklungsprogramm von 2003 den Gemeinden nur eine unkonkrete Zielvorgabe für den förderbaren Wohnbau erteilt („geeignete Flächen für den förderbaren Wohnbau sollen bedarfsgerecht bereitgestellt werden“) (vgl. LEP 2003: 118) ohne dabei die Eignung und den Bedarf näher zu erläutern, wird der Entwurf des Landesentwicklungsprogramms von 2021 dagegen konkreter.

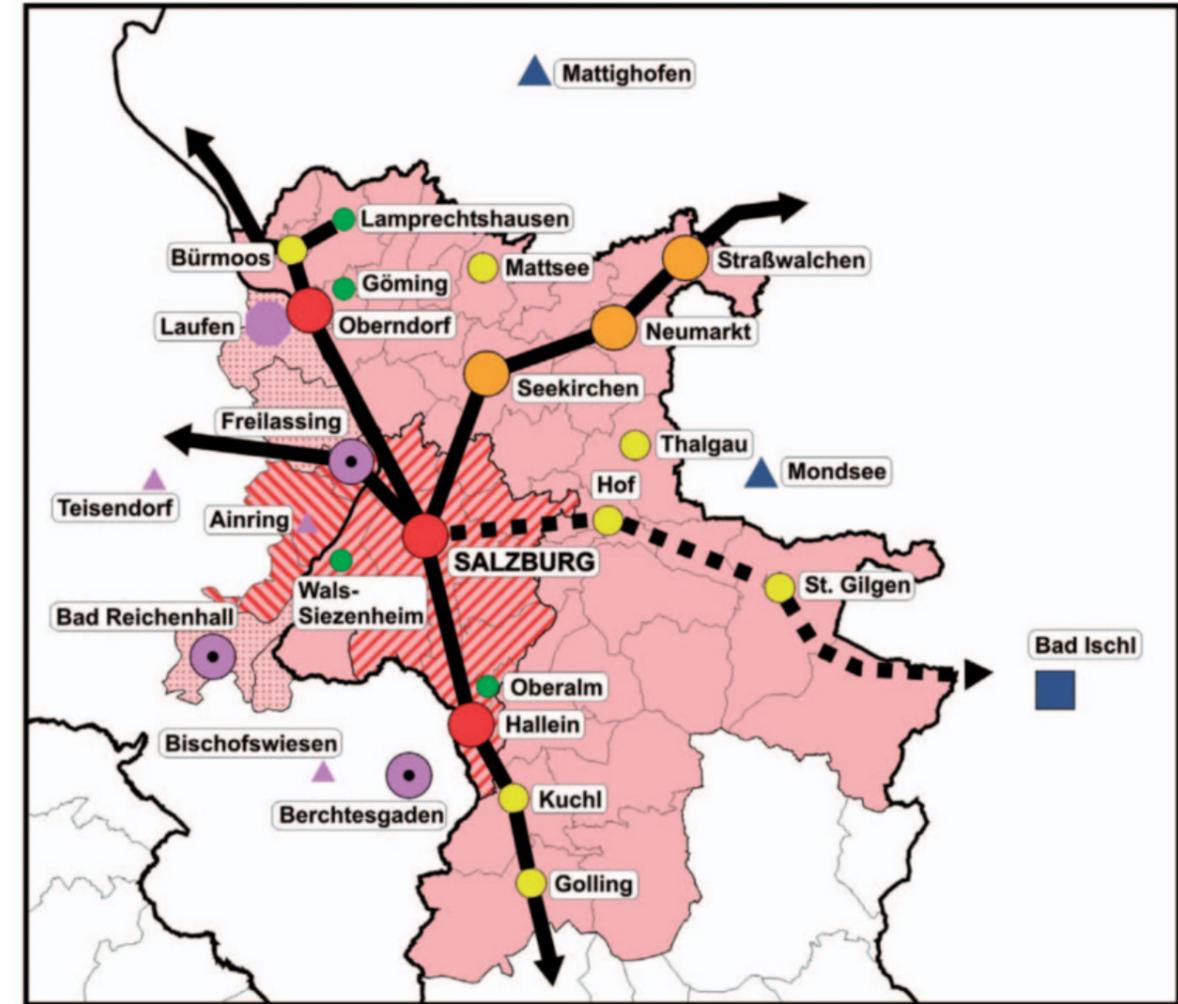
So müssen nun Gemeinden in ihrem räumlichen Entwicklungskonzept und in ihren Flächenwidmungsplänen jedenfalls Flächen für den förderbaren Wohnbau festlegen (LEP 2003: 65). Es wird dabei den Gemeinden eine Prüfpflicht erteilt, die vorsieht, dass alle Grundstücke auf ihrer Eignung für den förderbaren Wohnbau geprüft werden müssen, wenn diese innerhalb des Siedlungsschwerpunktes liegen, größer als 2000 m² sind und für die Wohnnutzung geeignet sind. (vgl. LEP 2003: 25) Die Feststellung einer mangelnden Eignung und damit einer Verweigerung der Festlegung für förderbaren Wohnbau bedarf einer besonderen Begründung. Gründe einer Verweigerung dürfen dabei nur nachweislich vorhandene Raumwiderstände sein (z. B. eine nicht optimierbare Verkehrserschließung, siedlungsstrukturelle Voraussetzungen, das Orts- und Landschaftsbild) (vgl. LEP 2003: 69). Die Bereitstellung von Flächen für den förderbaren Wohnbau soll dabei durch die Widmungskategorie „Gebiete für den förderbaren Wohnbau“ sowie die Ausweisung von „Vorbehaltsflächen für den förderbaren Miet- und Eigentumswohnbau“ erfolgen (vgl. LEP 2003: 23). Neben diesen definierten Aufgaben der Gemeinden verpflichtet sich das Land Salzburg auch selbst dazu, die Hauptsiedlungsbereiche und Siedlungsschwerpunkte durch die Berücksichtigung ihrer Lagegunst in der Wohnbauförderung zu stärken (vgl. LEP 2003: 29).

Das Strukturmodell des Landesentwicklungsprogramms sieht vor, dass „das zukünftige Bevölkerungswachstum – insbesondere durch Wanderungsbewegungen – vorwiegend in den Stadtregionen und in den Gemeinden mit überörtlichen Funktionen erfolgen sollte, die aufgrund ihrer infrastrukturellen Voraussetzungen dafür am besten geeignet sind“ (LEP 2003: 65). Deshalb wird festgelegt, dass in diesen Gemeinden mindestens die Hälfte der unbebauten Fläche, die größer 2.000 m² ist, jedenfalls für förderbaren Wohnbau gesichert werden muss (vgl. LEP 2003: 29). Von dieser Verpflichtung kann nur abgesehen werden, wenn andere benachbarte Gemeinden diese Funktion übernehmen und sich dazu in einem regionalen Raumordnungsprogramm verpflichten (LEP 2003: 73).

Abb. 30 Auszug aus dem Landesentwicklungsprogramms 2021

Siedlungsentwicklung - Wohnen	Handlungsträger
Konzentration der Siedlungsentwicklung in den Hauptsiedlungsbereichen/Siedlungsschwerpunkten	Gemeinde
Sicherung von Flächen für den geförderten und/oder verdichteten Wohnbau	Gemeinde
<ul style="list-style-type: none"> - Im REK sind Flächen für den förderbaren Wohnbau durch die Gemeinde festzulegen. - Im Rahmen der REK-Erstellung/Änderung sind in den Hauptsiedlungsbereichen/Siedlungsschwerpunkten unbebaute Flächen größer 2.000 m², welche für die Wohnnutzung bestimmt werden, im Hinblick auf ihre Eignung für den förderbaren und/oder verdichteten Wohnbau zu prüfen. Die mangelnde Eignung einer Fläche für den geförderten und/oder verdichteten Wohnbau bedarf einer besonderen Begründung. 	

5.7 Sachprogramm Standortentwicklung



Legende:

- Strukturmodell Zentralraum**
 - Regionalzentrum
 - Regionalzentrum in Funktionsteilung
 - Regionales Nebenzentrum
 - Ergänzungsgemeinden
- Zentrale Orte in Bayern (nachrichtliche Übernahme)**
 - Mittelzentrum
 - Mögliches Mittelzentrum
 - ▲ Unterzentrum
- Zentrale Orte in Oberösterreich (nachrichtliche Übernahme)**
 - Regionale Zentren nach LRP OÖ 1998
 - ▲ Gerichtsorte
- Salzburger Zentralraum lt. LEP 2003
- Stadt- und Umlandbereich Salzburg und Hallein lt. LEP 2003
- Stadt- und Umlandbereich im Verdichtungsraum lt. LEP Bayern
- Verdichtungsraum lt. LEP Bayern
- Entwicklungsschse - Bahnlinie
- - - - -> Entwicklungsschse - Buskorridor

Abb. 31 verbindliche Festlegungen des Sachprogramms Standortentwicklung im Salzburger Zentralraum

Im Sachprogramm für die Standortentwicklung für Wohnen und Arbeiten im Salzburger Zentralraum finden sich Vorgaben für die Standorte und die regionale Verteilung von (geförderten) Wohnbauten. Dieses verfolgt dabei das Ziel: „Die Wohnbautätigkeit zur Aufnahme von zuwandernder Bevölkerung soll schwerpunktbezogen auf die Stadt Salzburg und die Regionalzentren konzentriert werden.“ (Land Salzburg 2009: S. 11)

Das Modell wird dabei als „Polyzentrisches Strukturmodell zur Stärkung ausgewählter Entwicklungsstandorte und -achsen“ beschrieben. Auf Basis der Festlegung von zentralen Orten (siehe Abb. 31) werden dabei für die verschiedenen Gemeindetypen Zielwerte des Wohnungszuwachses definiert, die sich am 10-Jahres Baulandbedarf der Gemeinde orientieren sollen. Dabei werden für Regionalzentren (Stadt Salzburg, Oberndorf, Neumarkt, Straßwalchen, Seekirchen, Hallein) eine konkrete Anzahl an Wohneinheiten als Zielwert definiert (z.B. 600 WE in der Stadt Salzburg). In regionalen Nebenzentren und Ergänzungsgemeinden soll ein Wohnungszuwachs von 35 % zugrunde gelegt werden und in Stadtumlandgemeinden und sonstigen Gemeinden soll ein maximaler Wohnungszuwachs von 15 % erzielt werden. Dieses Strukturmodell soll bei raumbezogenen Maßnahmen und Investitionen berücksichtigt werden, wie bei der „Erstellung der Wohnbauprogramme, beim Sonderwohnbauförderungsgesetz und bei der Vergabe der Wohnbauförderungsmittel“ (vgl. Land Salzburg 2009: S. 11)

Abgesehen von dem beschriebenen Strukturmodell finden sich Verweise auf die Wohnbauförderung noch an anderen Stellen wieder. So sollen die Qualitätskriterien für Siedlungsschwerpunkte durch die Wohnbauförderung berücksichtigt werden. (vgl. Land Salzburg 2009: S. 12) Es wird erkannt, dass die Raumordnung alleine nicht ausreichend die Siedlungsentwicklung steuern kann, und dass deshalb eine enge Kooperation mit anderen Materien wie der Wohnbauförderung erforderlich sind und, dass diese eng auch an die Ziele der Raumordnung gekoppelt werden sollten (vgl. Land Salzburg 2009: S. 23).

5.8 Zwischenfazit

Es stehen verschiedene raumordnerische Instrumente zur Unterstützung des leistbaren Wohnens und der Wohnbauförderung zur Verfügung, wie die Vertragsraumordnung, die Baulandkategorie und die Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau. Die Ausweisung setzt dabei meist eine Lage in einem Siedlungsschwerpunkt voraus, eine gewisse Mindestdichte und einen Bedarf für einen Planungszeitraum von 10 Jahren.

Im Landesentwicklungsprogramm von 2003 wird die Maßnahme definiert, dass die Gemeinden geeignete Flächen für förderbaren Wohnbau bereitstellen sollen. Es werden dabei allerdings weder die Eignung noch das Ausmaß dieser Flächen beschrieben, womit diese Regelung sehr abstrakt und unscharf bleibt. Deutlich konkreter wirkt dagegen der Entwurf des neuen Landesentwicklungsprogramms von 2019, der eine konkrete Prüfpflicht für bestimmte Flächen vorschreibt, und ein Mindestmaß an Flächen für förderbaren Wohnbau definiert, das im räumlichen Entwicklungskonzept und im Flächenwidmungsplan umgesetzt werden muss.

Die grundsätzliche Standorteignung wird dabei definiert durch eine Lage in einem Siedlungsschwerpunkt. Die genaue Verteilung von geförderten Wohnbauten innerhalb einer Region sollte die Gemeinden dabei in einem regionalen Raumordnungsprogramm gemeinsam ausverhandeln. Im Sachprogramm für den Salzburger Zentralraum wird zusätzlich ein regionaler Verteilungsschlüssel für (geförderten) Wohnbau definiert, an dem sich auch die Mittelvergabe der Wohnbauförderung orientieren sollte.

6

RAUMORDNUNGSRELEVANTE BESTIMMUNGEN IN DER WOHNBAUFÖRDERUNG

6.1 Fördersparten und Typologien

In der Wohnbauförderung werden verschiedene Fördersparten unterschieden, für die unterschiedliche Fördervoraussetzungen, aber auch unterschiedliche finanzielle Zuschüsse und Förderhöhen gewährt werden. Bestimmte Fördersparten unterstützen auch bestimmte städtebauliche Typologien unterschiedlich, was auch eine direkte Steuerungswirkung auf raumordnerische Zielsetzungen wie Nutzungsdurchmischung und Bodenverbrauch haben kann. So mag aus raumordnerischer Sicht die Förderung von mehrgeschoßigen Wohnbauten mit Nutzungsdurchmischter Erdgeschoßzone erstrebenswerter erscheinen als die Förderung von Einfamilienhäusern. Ebenso sollte die Förderung von Sanierungen und Bestandsentwicklung deutlich höher priorisiert werden als der Neubau auf bisher landwirtschaftlich genutzten Flächen.

Abb. 32 Fördersparten der Salzburger Wohnbauförderung

Fördersparte	Geförderte Gebäudetypologien	Typologien
2. Unterabschnitt: Kaufförderung	Wohnung in einem Haus in der Gruppe oder in einem Bau mit mindestens drei Wohnungen im Wohnungseigentum (§22 Abs. 3 Z.2 WBF-G)	Mehrgeschoßiger Wohnbau, Haus in der Gruppe
3. Unterabschnitt: Errichtungsförderung im Eigentum	Errichtung von Einzel-, Doppel- oder Bauernhäusern; Errichtung einer Wohnung in einem Haus in der Gruppe oder in einem Bau mit mindestens drei Wohnungen im Wohnungseigentum; Errichtung von Wohnungen oder zusätzlichen Wohnräumen durch Auf-, Zu- oder Einbauten Austragswohnung in einem Austrags- oder Bauernhaus (Abs. 1 §24 WBF-G)	Einzelhaus, Doppelhaus, Haus in der Gruppe, Mehrgeschoßiger Wohnbau
4. Unterabschnitt: Förderung der Errichtung von Mietwohnungen	Mietwohnungen in mehrgeschoßigen Wohnbauten (§26 Abs. 1 WBF-G)	Mehrgeschoßiger Wohnbau
5. Unterabschnitt: Förderung der Errichtung von Wohnheimen	Errichtung oder den Auf-, Zu- oder Umbau von Wohnheimen (§30 Abs. 1 WBF-G)	Mehrgeschoßiger Wohnbau
5a. Unterabschnitt: Förderung der Errichtung von Baugruppen-Wohnhäusern	Errichtung oder den Auf-, Zu- oder Umbau von Baugruppen-Wohnhäusern (§31a Abs. 1 WBF-G)	Mehrgeschoßiger Wohnbau
6. Unterabschnitt: Sanierungsförderung	Sanierung von Wohnungen und Wohnhäusern (§32 Abs. 1 WBF-G)	Alle Typologien
6a. Unterabschnitt: Größere Renovierung	Wohnungen und Wohnhäuser, die nach dem Abschluss der Sanierungsarbeiten zumindest drei Wohnungen aufweisen. (§34a WBF-G)	Mehrgeschoßiger Wohnbau
7. Unterabschnitt Wohnbeihilfe	für geförderte Mietwohnungen (Wohnbeihilfe); für nicht oder nicht mehr geförderte Wohnungen sowie Wohnungen nach Durchführung einer geförderten größeren Renovierung (erweiterte Wohnbeihilfe). (§36 Abs. 1 WBF-G)	Mehrgeschoßiger Wohnbau

Die meisten Fördersparten fördern vor allem die Errichtung von mehrgeschoßigem Wohnbau, aber zumindest die Fördersparte „Errichtungsförderung im Eigentum“ unterstützt explizit auch die Subventionierung des freistehenden Einfamilienhauses.

6.2 Standortqualitäten

Eine direkte raumplanerische Steuerungswirkung, im Sinne einer besonderen Förderung von Wohnbau in besonders geeigneten Lagen, erfüllt die Definition von Standortqualitäten in der Wohnbauförderung. Diese gelten bei der Kaufförderung sowie bei der Errichtung von Mietwohnungen oder Wohnheimen. Die Standortqualitäten sind dabei in Form eines Zuschlagspunktesystems integriert. Neben der Ausbezahlung eines rückzahlbaren Grundbetrages je Fördersparte ist die Ausbezahlung eines nicht-rückzahlbare Zuschusses für die Erfüllung besonderer Zuschlagspunkten vorgesehen. Die Zuschlagspunkte können dabei Kriterien wie die Gesamtenergieeffizienz, Standortqualität, besondere Wohnformen, besondere Baumaterialien und weitere Maßnahmen umfassen. Abb. 34 zeigt eine Tabelle, die der Anlage B der Verordnung entnommen ist, und bietet einen Überblick über raumordnungsrelevante Zuschlagspunkte: Abs. 2-3 Anlage B WBF-V.

Aus raumplanerischer Sicht besonders relevant erscheinen dabei die Kriterien 2c, 2d und 2e. Insgesamt können dabei bis zu 9 Zuschlagspunkte für diese Kriterien vergeben werden. Die Anbindung an den öffentlichen Verkehr (2c) ist dabei definiert, dass in einem Umkreis von 1000 Meter Luftlinie sich eine Haltestelle befinden muss, an der zwischen 6 und 9 Uhr morgens mindestens eine einstündige Frequenztaktung vorliegt. Ein Lebensmittel-Nahversorger (2d) ist dabei definiert als ein Vollversorger (z.B. Supermarkt), oder als mehrere Teilversorger (z.B. Bäcker, Metzger), die in 1000 Luftlinie um das Bauvorhaben liegen. In Bezug auf die soziale Infrastruktur (2e) muss entweder eine Schule, eine Kinderbetreuungseinrichtung, eine Arztpraxis oder eine Apotheke in 1000 Meter Luftlinie um das Bauvorhaben vorhanden sein. Abs. 4 Anlage B WBF-V

Zuschlagspunkte für die Standortqualität werden dabei nur in den Fördersparten der Kaufförderung, der Errichtung von Mietwohnungen und der Errichtung von Wohnheimen gewährt. Bei der Sanierungsförderung, der Errichtungsförderung im Eigentum und der Wohnbeihilfe werden diese nicht angewandt. Für die Erfüllung der (raumplanerisch relevanten) Standortqualitäten können bis zu 9 Zuschlagspunkte verrechnet werden. Pro Zuschlagspunkt wird ein bestimmter Betrag an nicht rückzahlbaren Zuschüssen gewährt, welcher von der jeweiligen Fördersparte abhängig ist. Folgende Tabelle gibt dabei einen Überblick über die Höhe je Zuschlagspunkt für die Standortqualität je Fördersparte.

Abb. 33 Überblick über die Höhe der maximalen standortbezogenen Zuschlagspunkten je Fördersparte:

	Kaufförderung	Mietwohnung	Wohnheim (je Wohnheimplatz)
1 Person	480€	687€ (bei 55m ²)	100€
2 Personen	560€	812€ (bei 65m ²)	200€
3 Personen	650€	1000€ (bei 80m ²)	300€
4 Personen	730€	1125€ (bei 90m ²)	400€

Ziffer	Maßnahme	Zuschlagspunkte
1	erhöhte Gesamtenergieeffizienz und ökologische Baustoffwahl	0 bis 40
2a	Einbindung eines Beirats (Gestaltungsbeirat odgl) in das Bauverfahren	1
2b	Überschreitung Geschoßflächenzahl gemäß § 14 Abs 1 Z 1 um je ganze 0,1	Je 2
2c	Anbindung an den öffentlichen Verkehr	3
2d	im Nahbereich eines Lebensmitteleinzelhändlers	3
2e	im Nahbereich einer Schule, einer Kinderbetreuungseinrichtung, einer Arztpraxis oder einer Apotheke	3
2f	Unterschreitung des Prozentsatzes der zulässigen Nebenkosten gemäß § 13 Abs 1a S.WFG 2015 im Verhältnis zu den förderbaren Baukosten je ganzem Prozentpunkt	Je 1
2g	Überschreitung des Prozentsatzes der zulässigen Nebenkosten gemäß § 13 Abs 1a S.WFG 2015 im Verhältnis zu den förderbaren Baukosten je angefangenem Prozentpunkt	Je -1
3a	<i>Wettbewerbe ohne Kostengarantie</i>	1
3b	<i>Denkmalschutz</i>	2
3c	<i>barrierefreie Ausstattung und/oder Kleinwohnungen</i>	10
3d	<i>Errichtung eines Mehrgenerationen-Wohnhauses oder eines Wohnhauses für betreutes Wohnen</i>	15
3e	<i>Startwohnungen</i>	18
3f	<i>Errichtung von Einzel- oder Tiefgaragen</i>	10
3g	<i>Errichtung von Carports</i>	5
3h	<i>Holzbauweise, Massivholz- oder Hybridbau, Bi30-Wert < 15</i>	20
	<i>Holzbauweise, Massivholz- oder Hybridbau, Bi30-Wert ≥ 15</i>	16
	<i>Holzbetonsteine</i>	6
3i	<i>Einzelgewerksausschreibung</i>	3
3j	<i>Unterschreitung der Anzahl der Garagenplätze oder Carports im Verhältnis zur Anzahl der Wohnungen in Verbindung mit einem entsprechenden Mobilitätskonzept (zB in Form von Carsharing, Carpooling odgl). Bei Gewährung von Zuschlägen gemäß der lit d muss die Anzahl der Garagenplätze oder Carports 80 % der Anzahl der Wohnungen unterschreiten.</i>	Je 2

Abb. 34 Zuschlagspunkte nach Abs. 2-3 Anlage B WBF-V
– Grün hervorgehoben sind dabei Maßnahmen die aus raumordnerischer Sicht besonders relevant erscheinen

Die Standortqualitäten machen neben den anderen Kriterien für Zuschlagspunkte einen verschwindend geringen Anteil aus. Von insgesamt 127 möglichen Zuschlagspunkten, beziehen sich gerade einmal 9 auf die Standortqualitäten. Am Beispiel einer Mietwohnung, die die maximale Fördersumme von 2837 € je Quadratmeter Wohnnutzflächen bekommen könnte, könnte man bei idealen Standortbedingungen maximal 112,5 € je Quadratmeter Wohnnutzfläche für Standortqualitäten bekommen. Dies wären maximal 3 % der Fördersumme. Es ist fraglich, ob dieses Kriterium einen signifikanten Einfluss auf die Standortwahl eines Wohnbauprojekts haben könnte. Im Vergleich zu anderen Kriterien empfiehlt Klima:aktiv im Kriterienkatalog für Wohnbauten, Neubau und Sanierung eine Gewichtung der Standortkriterien, von mindestens 15 %. (siehe Kapitel 8.1.4 - klima:aktiv Kriterienkatalog)

6.3 Maximale Grundstücksgrößen, Mindestdichten und Flächeneffizienz

Bei der Errichtungsförderung im Eigentum, bei der Förderwerber:innen, die Objekte selbst bauen und dann beziehen, gelten beschränkte Grundstücksgrößen. Diese Förderung umfasst Typologien wie Bauernhäuser, Einfamilienhäuser und Reihenhäuser, die für gewöhnlich einen größeren Bodenverbrauch verursachen als andere Typologien. Deshalb wird bis zu einer Grundstücksgröße von maximal 550 m² noch der volle Fördersatz ausbezahlt (max. 30.000 €), der sich aus dem Grundbetrag und den Zuschlägen nach dem Zuschlagspunktesystem zusammensetzt (siehe Standortqualitäten). Von 550 m² bis zu 800 m² großen Grundstücken reduziert sich der Fördersatz jeweils um 25 % Schritte und ab 800 m² Grundstücksgröße wird gar keine Förderung mehr gewährt, was helfen soll den Bodenverbrauch zu reduzieren. §12 WBF-V

Bei der Kaufförderung, die für den Kauf von Häuser in der Gruppe oder Eigentumswohnungen ausbezahlt wird, gilt auch eine feste Grenze der Grundstücksgröße. So darf der Grundstücksbedarf im Durchschnitt der Gesamtanlage maximal 400 m² je Wohnung betragen. (vgl. Abs 3. §22 WBF-G)

Für die Errichtung von Mietwohnungen werden in der Wohnbauförderungsverordnung Mindestdichten in der Bebauung definiert, um den Grundverbrauch zu reduzieren und die wirtschaftliche Effizienz zu erhöhen. So müssen geförderte Bauvorhaben in der Stadt Salzburg mindestens eine Geschossflächenzahl von 0,7 und in allen anderen Gemeinden mindestens 0,6 aufweisen (Vgl. Abs. 1 §14 WBF-V). Wenn das Bauvorhaben diese Mindestdichten noch stärker überschreitet, wird je 0,1 zusätzlicher GFZ ein nicht rückzahlbarer Zuschuss in Höhe von 2 Zuschlagspunkten (entspricht 25 € je m² Wohnnutzfläche) ausbezahlt (Abs. 2 Anlage B WBF-V). Zusätzlich gibt es Vorgaben für die Flächeneffizienz, also das Verhältnis aus Nutzfläche zur oberirdischen Brutto-Geschoßfläche. Diese liegt bei einer Laubengängerschließung bei 70 % und bei anderen Bauformen bei 75 %. (vgl. Abs. 1 §14 WBF-V)

6.4 Maximale Grundkostenanteile

Grund- und Aufschließungskosten für die Errichtung von geförderten Mietwohnungen werden in der Wohnbauförderung begrenzt auf Anteilswerte je Quadratmeter förderbarer Wohnnutzfläche. Diese Kosten werden den Mieter:innen in der Regel im Rahmen eines begrenzten Grundkostenanteils der Miete zugeschlagen. Für verschiedene Raumtypen im Bundesland Salzburg gelten dabei verschiedene Höchstsätze, die die regional unterschiedlichen Immobilienpreise nachbilden sollen. Folgende Tabelle bietet dabei einen Überblick: §15 S.WBF-V.

Raumtypen	Max. Grund- und Aufschließungskosten je Quadratmeter förderbarer Wohnnutzfläche	Max. Entgelt aus der Finanzierung der Grund- und Aufschließungskosten je Quadratmeter förderbarer Wohnnutzfläche
Stadt Salzburg	700 €,	2 €
Stadtgemeinden Bischofshofen, Hallein, Neumarkt am Wallersee, Saalfelden, Seekirchen am Wallersee, St. Johann im Pongau und Zell am See sowie Nachbargemeinden der Stadt Salzburg	630 €	1,80 €
sonstigen Gemeinden des Flachgaus, Tennengaus, Pongaus und Pinzgaus	560 €	1,60 €
Gemeinden des Lungaus	430 €	1,20 €

Abb. 35 maximale Grundkostenanteile nach der Wohnbauförderung

Ein Überschreiten dieser max. Grund- und Aufschließungskosten nicht nur möglich, wenn Bauträger die Finanzierung aus Eigenmitteln übernehmen, der Ankauf des Grundstückes durch die Standortgemeinde oder die Land-Invest erfolgt, und/oder durch Zuschläge nach § 17 Abs 4 Z 2 (siehe Kapitel 6.5 - Mobilisierung von Grundstücken). Dabei darf der Grundkostenanteil an der Miete nicht den in der obenstehenden Tabelle definierten Höchstsätzen überschreiten. Abs. 4 §15 S.WBF-V.

6.5 Mobilisierung von Grundstücken

Die Förderung des Ankaufs von Grundstücken für verschiedene Fördersparten, war allgemein bis Juli 2021 möglich nach §3 des Wohnbauförderungsgesetzes (bzw. §4 der Verordnung). Dieser Paragraph wurde im Juli 2021 außer Kraft gesetzt, seitdem wird nurmehr der Ankauf von Grundstücken zum Bau von Mietwohnungen gefördert und der Grundstücksankauf für die Errichtung von Eigenheimen im Rahmen von Baulandsicherungsmodellen gefördert.

Der Ankauf von Grundstücken für den Mietwohnungsbau ist nach §17 der Wohnbauförderungsverordnung möglich. Dieser sieht vor, dass bis zu 25 % der Grundkosten durch einen rückzahlbaren Zuschuss gefördert werden, wenn die-

ser der Errichtung von Mietwohnungen dient. Die Standortvoraussetzungen für geeignete Grundstücke werden dabei besonders eng definiert. Das förderbare Grundstück muss dabei bereits bebaut sein, um den Grundverbrauch zu reduzieren und dessen künftige Nutzung muss der Stadt- und Ortskernstärkung dienen. Der Liegenschaft kommt eine strategisch wichtige Lage im Ortsgefüge zu, muss von überörtlicher Bedeutung sein und weist eine nutzungsneutrale Erdgeschosszone auf, um die Nutzungsdurchmischung zu fördern. Analog zur Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau muss es auch innerhalb der Ortskernabgrenzung gemäß ROG 2009 liegen. Die entsprechenden Voraussetzungen müssen dabei durch ein Gutachten bzw. ein schlüssiges Gesamtkonzept nachgewiesen werden. (vgl. §17 S.WBF-V)

Bei der Errichtungsförderung im Eigentum kann auch unter speziellen Voraussetzungen der Grundankauf gefördert werden, wenn dieser im Rahmen eines Baulandsicherungsmodells erfolgt. Bei einem Baulandsicherungsmodell tritt die Land-Invest oder die Standortgemeinde als Akteurin am Bodenmarkt für Privatpersonen auf (vgl. Z.7 Abs.1 §5 WBF-G). So werden bei einer maximalen Grundstücksgröße von 400 m² 4000 € ausbezahlt, bei einem höchstens halb so großen Grundstück mit 250 m² erhöht sich die Förderung auf 8000 € (vgl. §12 WBF-V).

Neben dem Instrument der Baulandmobilisierung nach §3 WBF-G, definiert das Gesetz es auch als Aufgabe der Gemeinde, dass diese im Rahmen ihre Möglichkeiten die Errichtung förderbarer Wohnbauten unterstützt, indem sie preisgünstig geeigneter Grundstücke bereitstellt. Zu diesem Zweck sollen die Gemeinden die Instrumente des Salzburger Raumordnungsgesetzes 2009 anwenden, wie z.B. Vorbehaltsfläche oder Raumordnungsverträge. Die Anwendung dieser Aufgaben liegen im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde und es handelt sich somit nur um eine Empfehlung der Wohnbauförderung. (vgl. §4 WBF-G)

6.6 Zwischenfazit

In dem Wohnbauförderungsgesetz 2015 wurden verschiedene raumordnungsrelevante Bestimmungen aufgenommen, die helfen sollen, den Grundverbrauch zu reduzieren, Grundstücke zu mobilisieren, Grundpreise zu deckeln und die Wohnbautätigkeit auf gut geeignete Standorte zu lenken. Dazu stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung, wie die Definition von verschiedenen Fördersparten, die in einem bestimmten Ausmaß gewisse Bebauungsformen wie mehrgeschoßigen Wohnbau stärker fördern als Einfamilienhäuser.

Um den Verbrauch von Grund und Boden zu reduzieren, werden maximale Grundstücksgrößen pro Wohneinheit bzw. Mindestdichten für bestimmte Bauformen definiert. Um den zukünftigen Bewohner:innen einen guten Zugang zu sozialer Infrastruktur, öffentlichem Nahverkehr und Nahversorgung zu ermöglichen, werden an bestimmten Standorten Zuschläge in der Förderung ausbezahlt, um eine sanfte räumliche Lenkungswirkung zu entfalten. Um die Grundpreise zu deckeln und damit vor allem leistbares Wohnen zu ermöglichen, werden regional unterschiedliche Höchstsätze an Grundkostenanteilen definiert, die nicht überschritten werden dürfen.

Es gibt es auch die Möglichkeit, dass Gemeinden, um für die Ortsentwicklung wichtige Grundstücke zu mobilisieren, eine Förderung für den Ankauf von Grundstücken erhalten können.

7

EVALUIERUNG DER WIRKUNG DES WOHNBAUFÖRDERUNGS- GESETZES

7.1 Förderungsleistung

7.1.1 Förderungsdurchsatz

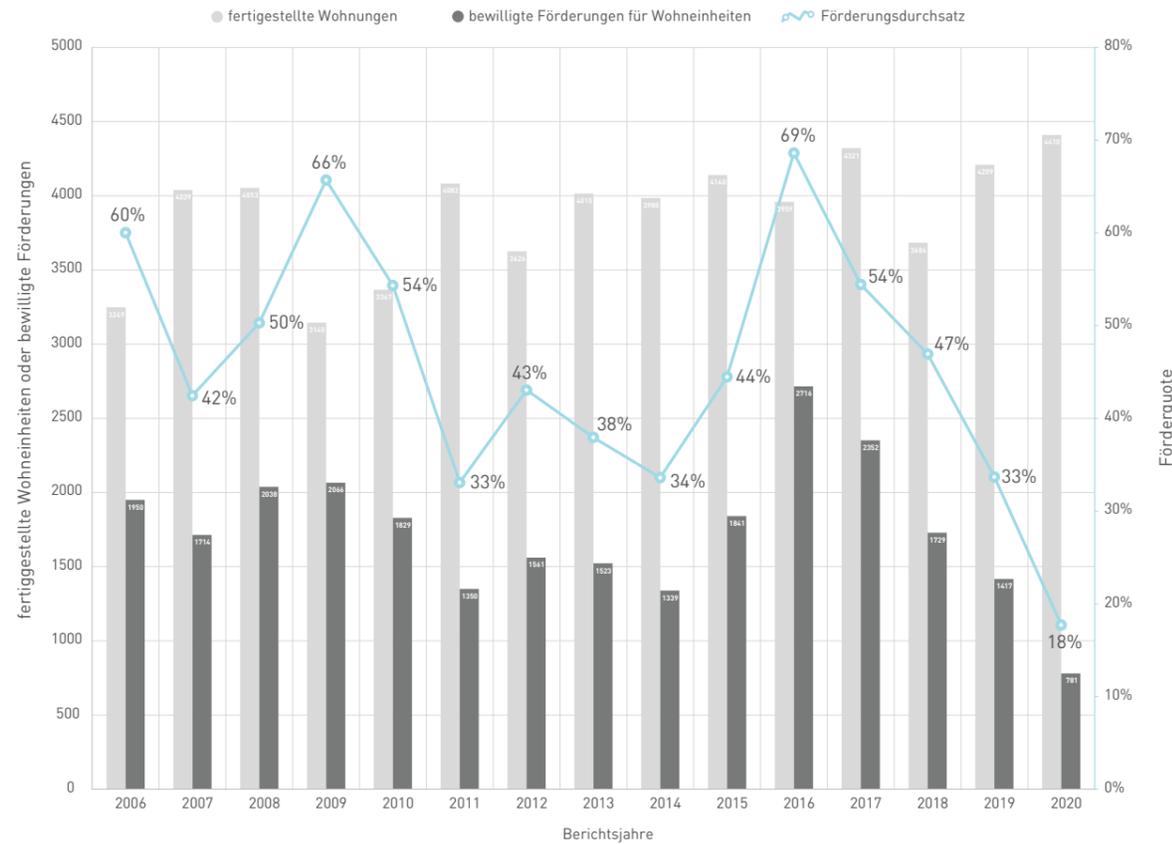


Abb. 36 Vergleich der jährlich fertiggestellten Wohneinheiten und Förderzusagen, das Verhältnis aus beiden Werten wird als der Förderungsdurchsatz in Prozent dargestellt

Ein wichtiger Indikator für die Bewertung der Wohnbauförderung stellt der Förderungsdurchsatz dar, dieser errechnet sich aus dem Verhältnis der fertiggestellten Wohneinheiten und der zugesagten Förderungen. Er stellt somit auch das Potenzial der Wohnprojekte dar, deren Standort sich mit Kriterien der Wohnbauförderung beeinflussen lassen würden.

Die Förderquote lag, wie in Kapitel 2.1.2 (historische Entwicklung der Wohnbauförderung) beschrieben, in Österreich zwischen 1950 und 1990 meist bei um die 80 %. Im Land Salzburg zeigt sich, wie in Grafik 36 ersichtlich, seit dem Jahr 2006 eine äußerst volatile Entwicklung dieses Indikators, die sich vor allem durch die Schwankungen der Förderzusagen ergeben. Die Werte schwankten bis zum Jahr 2015 zwischen 66 % und 33 %. Im Jahr 2016 wurde mit 69 % ein Hochpunkt erreicht und seitdem sinkt die Förderquote stark ab auf 18 %.

Diese Gegenüberstellung der Zahlen zeigt wie viele Wohneinheiten auch ohne die Wohnbauförderung gebaut werden würden, und dass eine kurzfristige Anhebung der Förderzusagen nicht unbedingt eine höhere Wohnbautätigkeit zur Folge hat. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von sogenannten „Mitnahmeeffekten“. Dabei nehmen Haushalte Förderung in Anspruch, obwohl sie auch ohne diese Wohnungseigentum angeschafft hätten. (vgl. Amann 2017: 5)

7.1.2 Rechtsverhältnis und Wohnbauförderung

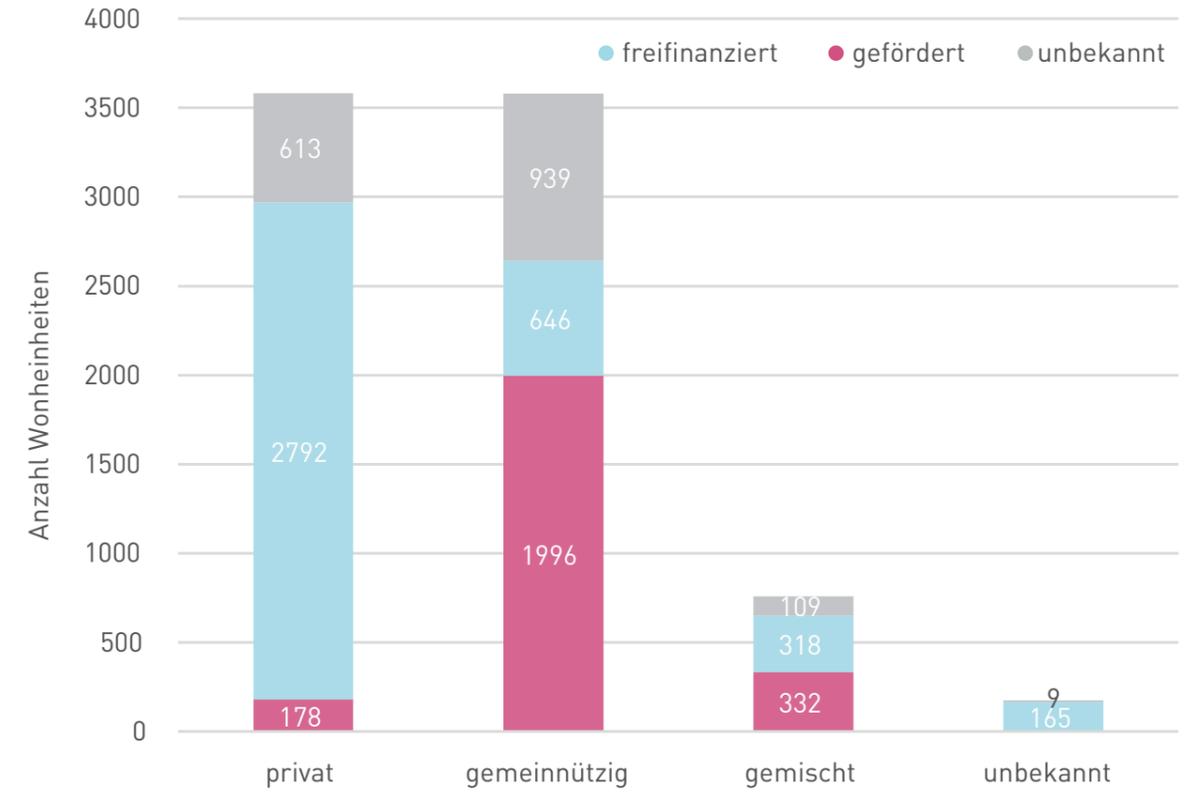


Abb. 37 Anzahl der Wohneinheiten nach Rechtsverhältnis und Förderung

36 % aller mehrgeschossigen Wohnbauprojekte im Land Salzburg wurden von gemeinnützigen Bauvereinigungen errichtet, diese stellen jedoch sogar 51 % der gebauten Wohneinheiten dar, wodurch das Verhältnis als ausgeglichen beschrieben werden kann. Ein gemeinnütziges Bauprojekt hat dabei im Durchschnitt 31 Wohneinheiten, ein freifinanziertes nur 15 WE. Die Bautätigkeit von gemeinnützigen Bauvereinigungen und die Wohnbauförderung hängen eng zusammen, so wurden 81 % (61 Projekte) der geförderten Projekte (75 Projekte) auch von gemeinnützigen Bauträgern errichtet.

Nur 11 % der geförderten Projekte werden von gewerblichen, gewinnorientierten Bauträgern errichtet. Dass gewerbliche Bauträger überhaupt bei der Wohnbauförderung einbezogen werden, stellt in Österreich die Ausnahme dar. Abgesehen von den Ländern Wien und Salzburg ist die Wohnbauförderung auf gemeinnützige Bauträger und private Eigenheimbauer beschränkt. In Salzburg können auch gewerbliche Bauträger um die Wohnbauförderung ansuchen, und können nach 25 Jahren, die Wohnungen marktkonform verwerten, was zu empfindlichen Mietsteigerungen führen kann. Im Gegensatz dazu können gemeinnützige Bauvereinigungen ihre Mieten nicht anheben und sind nach Refinanzierung des Bauvorhabens verpflichtet, die Miete auf die WGG-Grundmiete zu reduzieren. Bei solch einem geringen Anteil an geförderten Wohnprojekten von gewerblichen Bauträgern stellt sich dabei die Zweckmäßigkeit einer solchen Regelung. (vgl. Amann 2017: 6)

Im Gegensatz dazu haben gemeinnützige Bauträger jedoch mind. 16 % (591 WE) ihrer Wohneinheiten ohne die Beantragung der Wohnbauförderung errichtet, weil die WBF maximale Grundkostenobergrenzen vorsieht, was den Erwerb von gewissen Grundstücken einschränkt. Die GBV bauen deshalb teilweise ohne WBF, damit sie an andere Grundstücke herankommen, die über der Kostenobergrenze liegen oder weil der Fördertopf leer ist. (Zitat Riessland)

7.1.3 Eigentumsverhältnisse

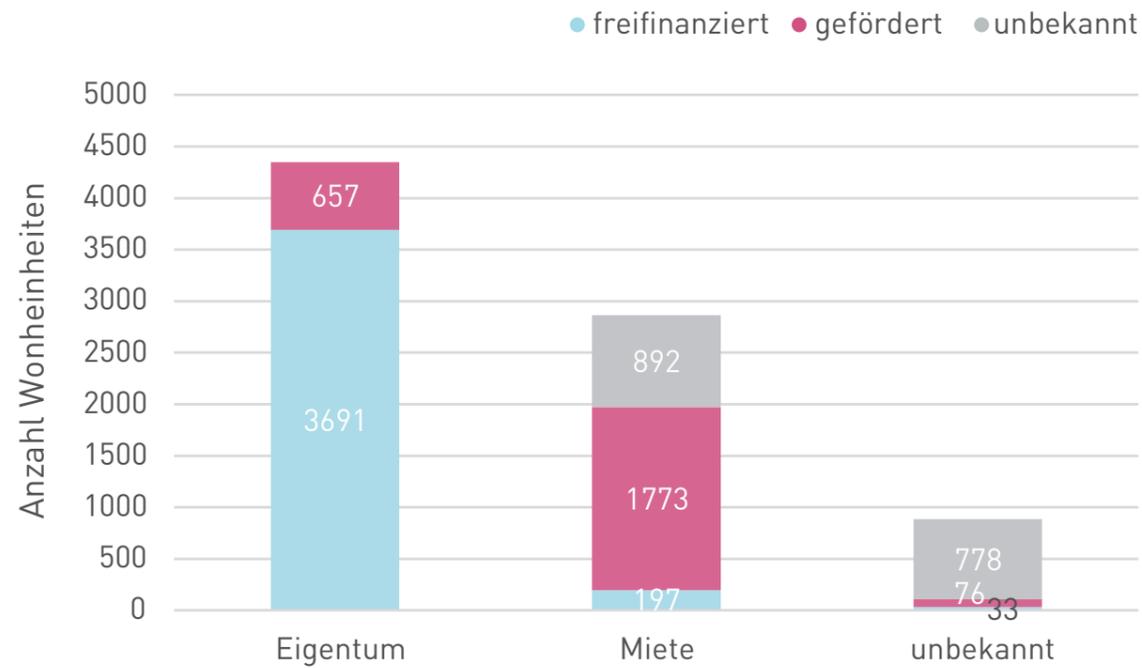


Abb. 38 Anzahl der neugebauten Wohneinheiten nach Eigentumsverhältnissen und Förderzusagen

Wie Abb. 38 ersichtlich ist, wurden in den letzten Jahren mehr Eigentumswohnungen (Anteil von 45 %) als Mietwohnungen (Anteil von 35 %) geschaffen. Dabei werden Eigentumswohnungen zu 85 % überwiegend freifinanziert errichtet und Mietwohnungen zu 61 % überwiegend gefördert. 69 % der geförderten Wohneinheiten waren Mietwohnungen, und nur 27 % Eigentumswohnungen.

Die Wohnbauförderung verpflichtet Förderungsnehmer:innen dazu, an der Immobilie einen Hauptwohnsitz zu begründen, wodurch vermieden wird, dass geförderte Wohnungen nur als Zweitwohnsitz oder Wertanlage verwendet werden. Zudem wird der Besitz von anderem Wohneigentum untersagt. (vgl. Amann 2017: 5)

7.2 Fördersparten und Typologien

Ein entscheidendes Kriterium der Wirkung der Wohnbauförderung ist die Anzahl der tatsächlich bewilligten Förderzusagen von Wohnobjekten, bei deren Errichtung und Vermietung dann die Auflagen der Leistbarkeit und des Standortes greifen. Zudem haben verschiedene Fördersparten eine unterschiedliche Wirkung auf die Raumplanung. So fördert die Eigenheimförderung explizit, die Neuerrichtung von Einfamilienhäusern und ähnlichen Typologien, die als sehr flächenverbrauchend angesehen werden. Bei der Förderung von Mietkaufwohnungen oder Mietwohnungen kann davon ausgegangen werden, dass es sich um Wohneinheiten in mehrgeschoßigen neugebauten Wohneinheiten handelt und somit höhere Bebauungsdichten und ein geringerer anteiliger Grundverbrauch besteht. Die Sanierungsförderung erscheint aus raumplanerischer Sicht am besten geeignet, da durch sie Leerstand aktiviert und Nachverdichtung gefördert werden kann, und das meistens ohne zusätzlichen Grundverbrauch. Deshalb wird im Folgenden die Entwicklung der Förderzusagen in den verschiedenen Fördersparten genauer analysiert.

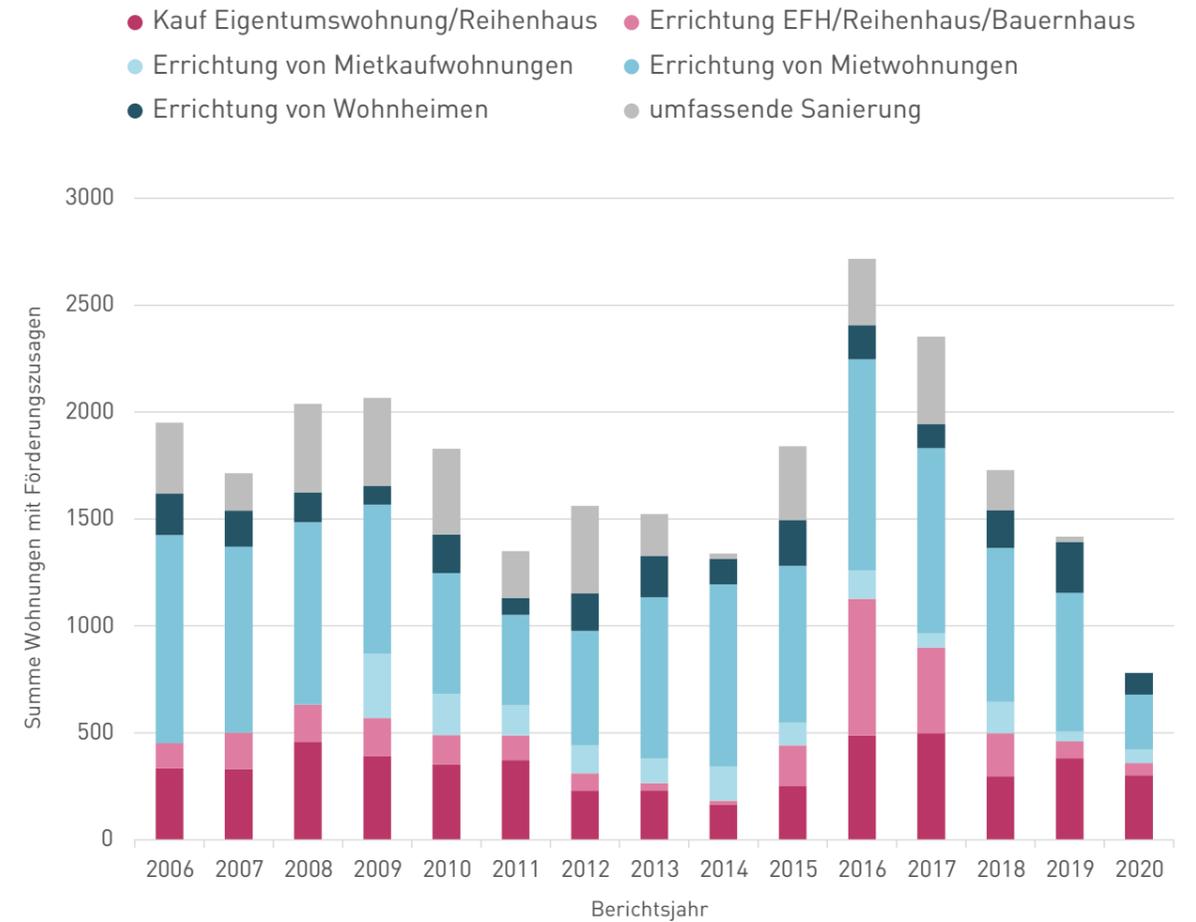


Abb. 39 Entwicklung der Förderzusagen der Wohnbauförderung nach Fördersparten 2006 bis 2020

Die Entwicklung der Förderzusagen kann im Allgemeinen als zyklisch beschrieben werden, aufgrund von verschiedenen Budgetperioden und deren Finanzierung, aber auch politische Zuständigkeiten und Regierungsübereinkommen können einen erheblichen Einfluss auf diese Entwicklung nehmen. Die Phase von 2006 bis 2014 war geprägt von insgesamt absinkenden Förderungszahlen von anfangs 2066 bis auf 1339. Dabei sank vor allem die Anzahl der Kaufförderungen und die der Eigenheime. (vgl. Interview Rinner)

Die Umsetzung des neuen Wohnbauförderungsgesetzes im Jahr 2015 wirkte sich stark auf die Förderzusagen aus. So führte dies zu einem starken Anstieg der Förderungszusicherungen im Jahr 2016, die sich in Summe mit 2700 fast verdoppelten im Vergleich zu 2014. Dieser Anstieg fand vor allem in den Fördersparten der Neuerrichtung von Eigenheimen (Einfamilienhäuser, Reihenhäuser und Bauernhäuser) und im Kauf von Eigentumswohnungen und Reihenhäusern statt. Die mehr als 1000 Förderungszusicherungen in diesem Segment bewirkte, dass wieder mehr als die Hälfte der baubewilligten Eigenheime gefördert wurden. Die Novelle der Wohnbauförderung im Jahr 2015 bewirkte aber auch eine starke Verschiebung von der Mietwohnungsförderung hin zur Eigentumsförderung. Der Erwerb oder der Bau von Eigentum pro Förderfall betrug durchschnittlich 41.700 € bei dem Bau einer Mietwohnung waren es 53.500 €. Alle andere Bundesländer zeigen eine stärkere Ausrichtung der Wohnbauförderung auf den Mietwohnungsbau und Mietwohnungen werden sonst mit einem deutlicheren Abstand besser gefördert als Eigentum. (Amann 2017: S. 7)

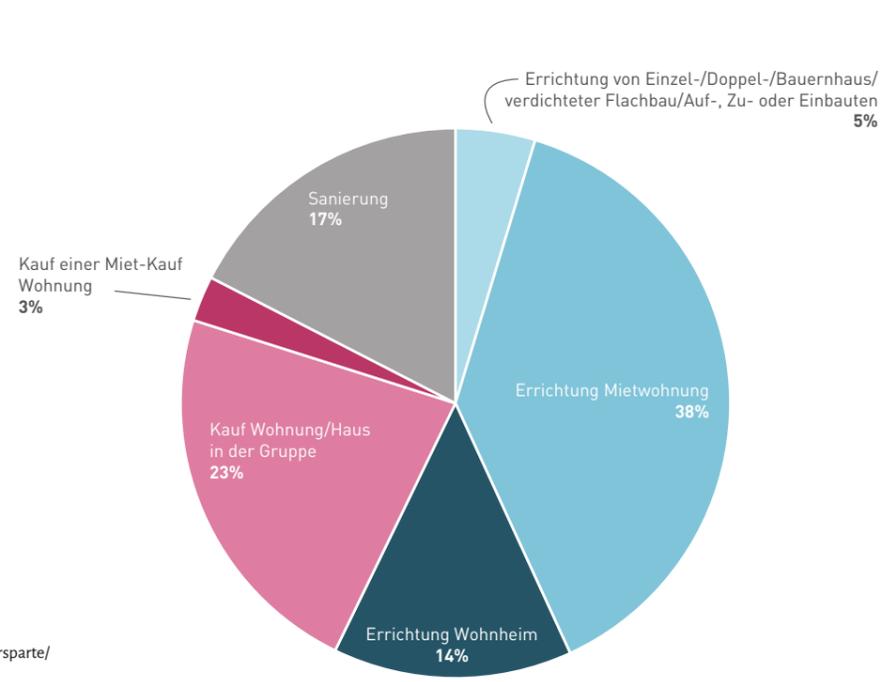


Abb. 40 Anzahl Wohneinheiten nach Fördersparte/Typologie 2019 der Wohnbauförderung

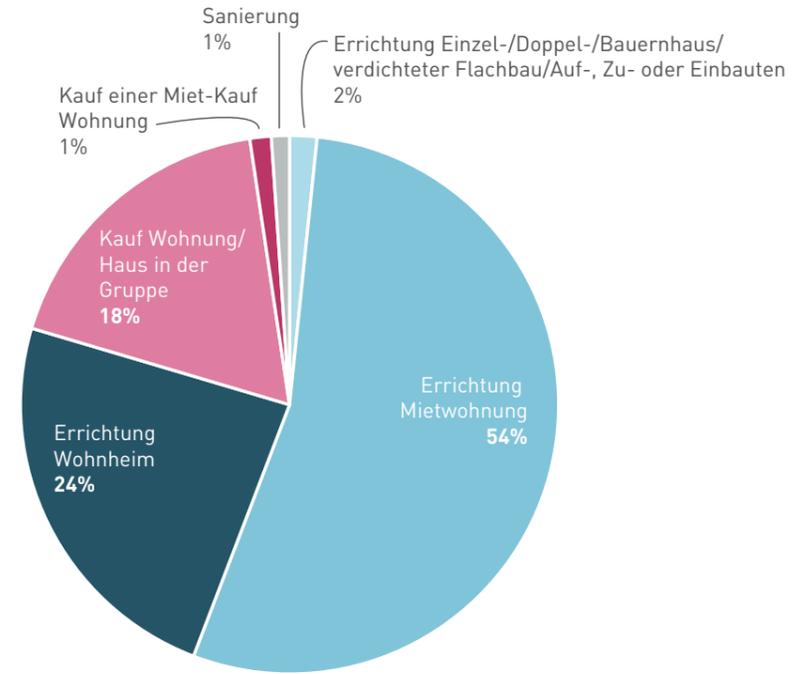


Abb. 42 zugesagte Fördermittel nach Sparte/Gebäudetypologie 2019 der Wohnbauförderung



Abb. 41 Zugesagte Wohnbauförderung nach Bezirken 2019

Die Phase von 2017 bis 2020 war geprägt von einer insgesamt stark absinkenden Anzahl an Förderfällen. Dabei sind die Förderungszusicherungen stark rückläufig in allen Fördersparten bis auf die Wohnheime und die Kaufförderung.

Im Jahr 2019 erhielten insgesamt 1685 Wohneinheiten eine Förderzusage durch die Wohnbauförderung. Der Großteil davon 964 Wohneinheiten (57 %) wurden dabei neu gebaut. Bei den neugebauten Wohneinheiten handelt es sich überwiegend um flächensparende mehrgeschoßige Wohnbauten in Form von Mietwohnungen oder Wohnheimen. Damit werden fokussiert nur flächensparende Gebäudetypologien im Neubau gefördert, andere Gebäudetypologien wie Einzel/Doppel/Bauernhaus oder verdichteter Flachbau spielen mit ca. 5 % kaum eine Rolle.

Im Jahr 2019 wurden 66 Mio. € an Fördermittel zugesagt für die Objektförderung der Wohnbauförderung. 78 % der Fördermittel fließen dabei in den Neubau von mehrgeschoßigen Wohnbauten in Form von Mietwohnungen oder Wohnheimen. Damit werden fokussiert nur flächensparende Gebäudetypologien im Neubau gefördert, andere Gebäudetypologien wie Einzel/Doppel/Bauernhaus oder verdichteter Flachbau spielen mit ca. 2 % kaum eine Rolle.

Es zeigt sich jedoch aber auch, dass der Neubau von Wohnraum deutlich stärker gefördert wird, als die flächensparende Bestandsentwicklung. Die Sanierung oder der Neubau von Wohnungsraum durch Auf- Zu- oder Einbauten, die keinen neuen Flächenverbrauch verursachen, betragen gerade einmal in Summe 3 %.

In der Stadt Salzburg werden die Mittel der Wohnbauförderung mit 92 % überwiegend in den Bau von Mietwohnungen und Wohnheimen investiert. Im Bezirk Lungau, in dem Bevölkerungsentwicklung rückläufig ist, fließt das Fördervolumen stark in den Kauf von Eigentum. Auch die Sanierung von Eigentum und der Neubau von Eigenheimen (Einzel/Doppel/Bauernhaus oder verdichteter Flachbau) spielen eine überproportionale Rolle. Es wurden dafür fast gar keine Förderzusagen für Mietwohnungen oder Wohnheime erteilt.

7.3 Max. Grundkostenanteil

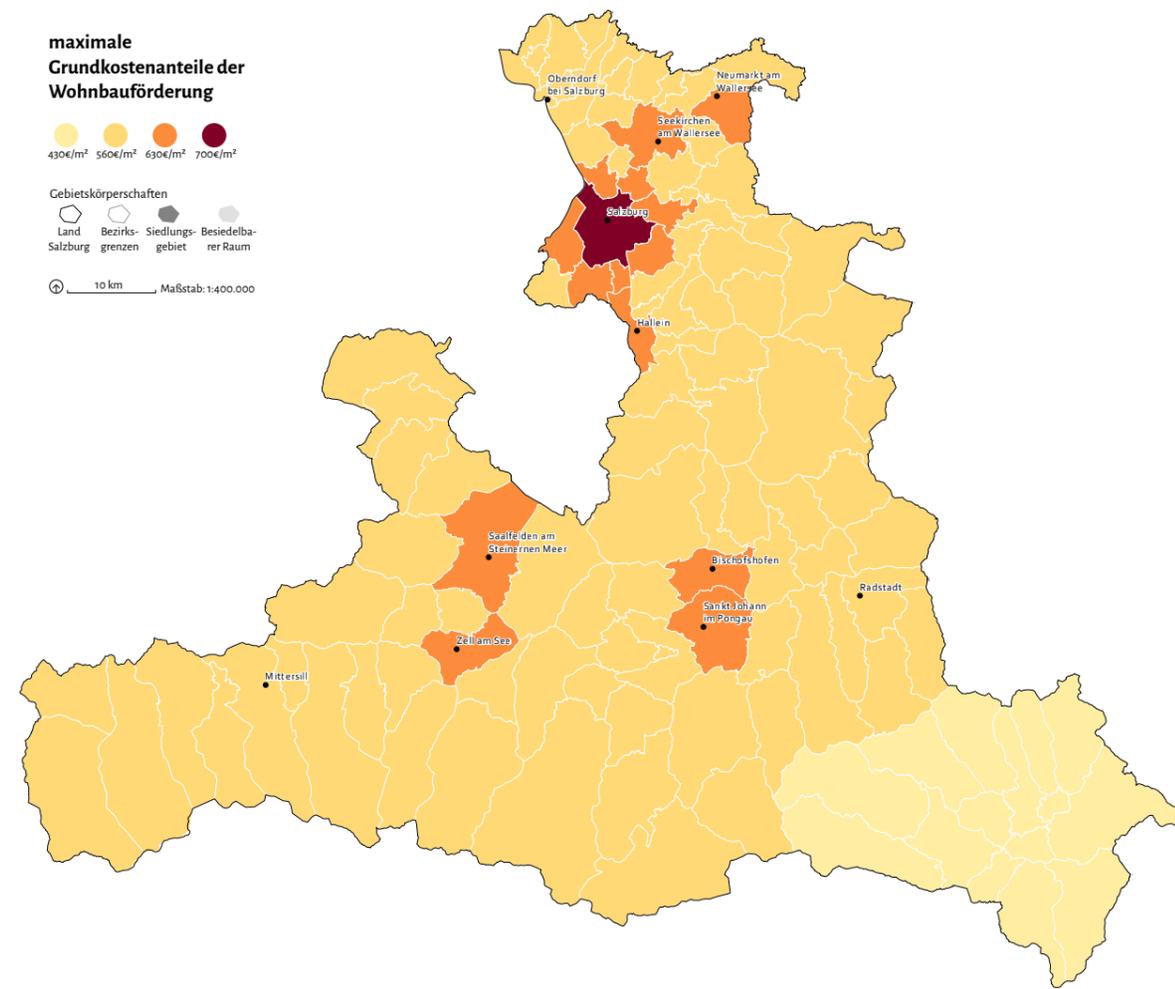


Abb. 43 max. Grundkostenanteil

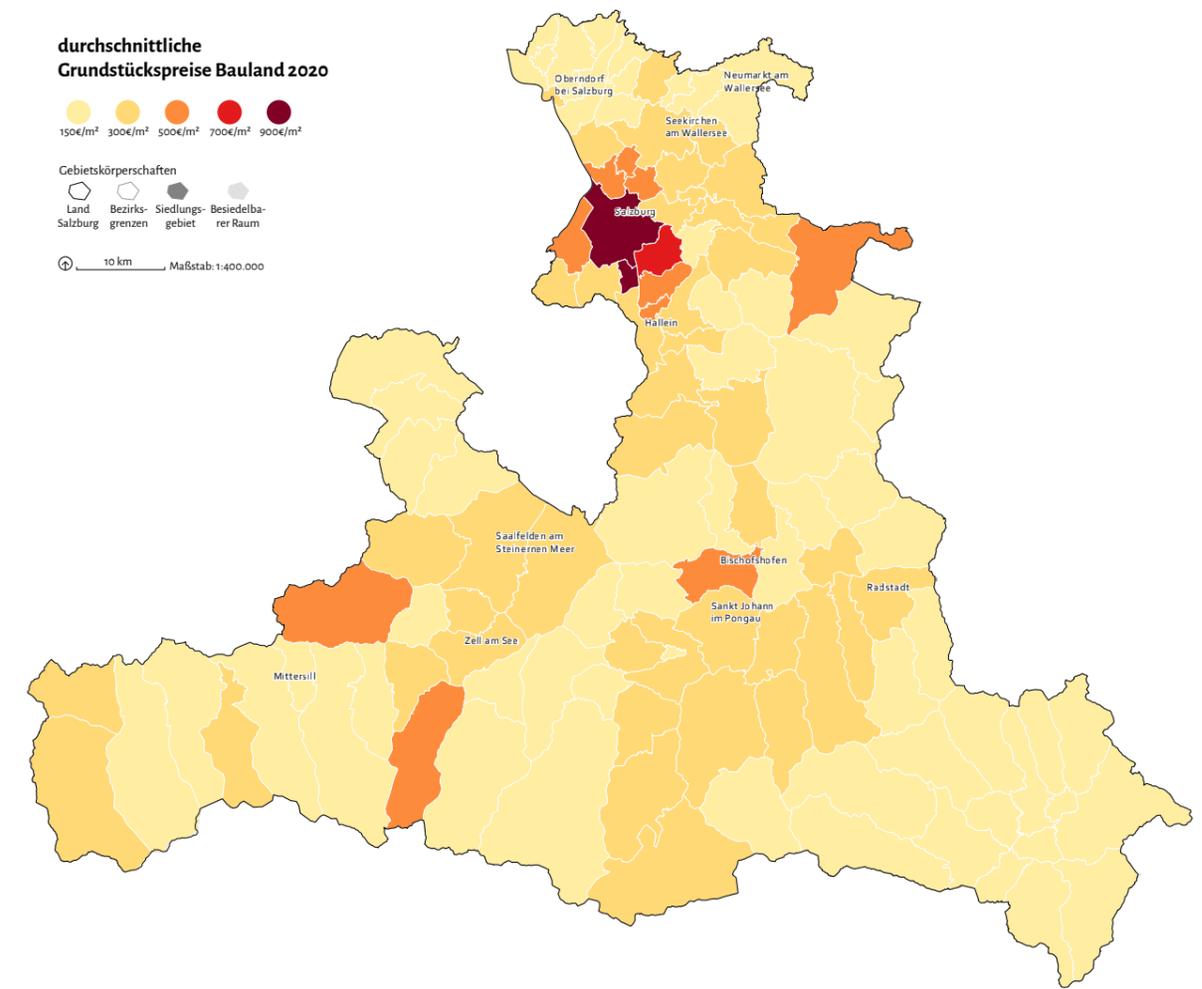


Abb. 44 Mittlere Grundstückspreise

Mit. Grundstückskosten:→ *mittlere Grundstückspreise und Aufschließungskosten (nach ImmoUnited)***max. Grund-Kostenanteil:**→ *max. Grund- und Aufschließungskosten je m² förderbarer Wohnnutzfläche (S.WBF-V)***min GFZ:**→ *In der Wohnbauförderung vorgeschriebenes Mindestmaß an baulicher Dichte je Gemeindetyp (S.WBF-V)***notwendige GFZ:**→ *Maß der baulichen Dichte, das das Projekte erreichen müssten, um bei vorgeschriebenen maximalen Grundkostenanteil die gegebenen durchschnittlichen Grundstückskosten decken zu können. (selbst errechnet)*

Abb. 45 max. Grundkostenanteil und Mittlere Grundstückspreise

Typ	Zutreffende Raumtypen /Gemeinden	min. GFZ	max. Grundkostenanteil	mit. Grundstückskosten 2020	notwendige GFZ
1	Stadt Salzburg	0,7	700€/m ²	1064€/m ²	1,98
2a	Umlandgemeinden von Salzburg Stadt (Koppl, Grödig, Bergheim, Hallwang, Wals-Siezenheim, Elsbethen, Anif)	0,6	630€/m ²	599€/m ²	1,24
	Anif	0,6	630€/m ²	890€/m ²	1,84
2b	Sonstige Städte (Bischofshofen, Hallein, Neumarkt am Wallersee, Saalfelden am Steinernen Meer, Seekirchen am Wallersee, St. Johann im Pongau und Zell am See)	0,6	630€/m ²	380€/m ²	0,79
3	Sonstigen Gemeinden des Flachgaus, Tennengaus, Pongaus und Pinzgaus	0,6	560€/m ²	280€/m ²	0,65
4	Alle Gemeinden des Lungaus	0,6	430€/m ²	87€/m ²	0,27

In der Stadt Salzburg und der Gemeinde Anif liegt der durchschnittliche Grundstückspreis klar über dem maximal förderbare Grundkostenanteil, was dazu führt, dass derartige Bauvorhaben nur bei sehr hohen Bebauungsdichten (GFZ über 2,0) überhaupt förderbar sind. Es ist fraglich, ob der Bebauungsplan für derartige Grundstücke überhaupt überall diese Dichten zulässt. Hinzu kommt, dass gerade in der Stadt Salzburg Wohnbauten mit gemischt genutzter Sockelzone empfehlenswert sind, und dass dadurch die notwendige Bebauungsdichte noch höher sein müsste. In der Kategorie 2, die die restlichen Stadtgemeinden im ganzen Bundesland und die Umlandgemeinden der Stadt Salzburg umfasst, liegt der durchschnittliche Grundstückspreis bei 370 €/m². Dies hätte eine Bebauungsdichte von 1 zur Folge. Die Gemeinde Anif schert dabei mit 858 €/m² aus, was für geförderten Wohnbau eine in dieser Gemeinde unrealistische Bebauungsdichte bedingen würde.

Gerade die Finanzierung der Grundstückskosten durch Eigenmittel erscheint bei gemeinnützigen Bauträgern, die den Großteil der Bauleistung im geförderten Sektor übernehmen, unrealistisch, da diese nach dem WGG zum Kostendeckungsprinzip verpflichtet sind und die Grundkosten den Mieter:innen verrechnen müssen. Diese Regelung kann dazu führen, dass aus raumplanerischer Sicht sinnvolle Grundstücke nicht angekauft werden können für die Errichtung von geförderten Mietwohnungen, da diese nach der Wohnbauförderung zu teuer sind. Nach der Ansicht von Herrn Riessland und Herrn Gröger stellt die Verfügbarkeit von leistbaren Grundstücken das Hauptproblem in der Realisierung des förderbaren Mietwohnungsbau dar. Dies bedingt, dass eine Voraussetzung für die Errichtung von geförderten Mietwohnungsbau ist, dass entweder Grundstücke durch die Standortgemeinden/das Land angekauft werden müssen, die Grundkosten durch Instrumente der Raumordnung unter den Marktpreisen gedrückt werden müssen, oder die Wohnbauförderung spezielle Förderungen für den Ankauf von Grundstücken bereitstellt.

7.4 Mobilisierung von Grundstücken

Das Instrument „Mobilisierung von Grundstücken“ nach §3 der Wohnbauförderung, sieht vor, dass bis zu 7 % der Wohnbauförderungsmittel für die Subventionierung des Grundankaufs für die Errichtung von geförderten Mietwohnbau aufgewendet werden dürfen (vgl. §4 WBF-G). Der erste Einreichtermin für derartige Förderansuchen hat im Herbst 2017 stattgefunden. 2019 lagen für zwei Gemeinden Vertragsentwürfe vor, 50 % der Gemeinden zeigten sich interessiert an diesem Instrument und 25 % der Salzburger Gemeinden taten kund, dieses Instrument in den nächsten Jahren nutzen zu wollen. Interessierte Gemeinden lagen dabei vor allem im Flachgau, Tennengau und Pongau und zählen zur Gemeindeklasse von 1500 bis zu 5000 Einwohner:innen. (vgl. SIR 2019: 18-19) In Interviews mit der zuständigen Abteilung des Landes, zeigte sich trotz des großen Interesses der Gemeinden ein gänzlich anderes Bild, so wurde das Instrument aktuell (Februar 2022) noch nie angewandt. (vgl. Interview Gröger + Rinner)

Als Gründe, für die Nicht-Umsetzung wurde vor allem das Fehlen geeigneter Grundstücke genannt, die eine Reihe an Anforderungen erfüllen müssen, wie Ortskernabgrenzung, überörtliche Bedeutung und eine strategische Lage im Ort. Darüber hinaus, muss auch eine Verkaufsabsicht der Eigentümer bestehen, und eine Einigung über den Grundstückspreis erfolgen. Gerade bei beschränktem Spielraum im Gemeindebudget, erscheint es für viele Gemeinden doch schwierig, 75 % der Grundstückskosten zu tragen. Es wird deshalb auch angeregt, dass auch gemeinnützige Bauvereinigungen direkt förderberechtigt sind, und

nicht nur die Gemeinden und die Land-Invest. Es wurde auch kritisiert, dass auf derartig geförderten Grundstücken nur geförderter Mietwohnbau in Kombination mit einer nutzungsneutralen Erdgeschoßzone entstehen darf. Gemeinden würden sich eine Kombination mit anderen Wohnformen (Eigentumswohnungen/ freifinanzierte Wohnungen) wünschen, da oft nur ein geringer Bedarf an Mietwohnungen in kleineren Gemeinden besteht. Manche Gemeinden würden sich auch eine Bebauung dieser Grundstücke ausschließlich durch Geschäfte und Dienstleistungen wünschen, was aber dem primären Ziel der Wohnbauförderung, diametral gegenüber steht, leistbares Wohnen zu ermöglichen. (vgl. SIR 2019: 18-19)

7.5 Bewertung der Wohnbaustandorte

7.5.1 Kriterien

Die Standortqualität von Wohnbauten im Land Salzburg wird nun anhand der Kriterien der Anlage B, (Siehe Abb. 46) der Salzburger Wohnbauförderungsverordnung bewertet und evaluiert. Diese definiert insgesamt drei Kategorien, für die jeweils 3 Zuschlagspunkte bei der Förderhöhe vergeben werden, wenn eine Einrichtung dieser Kategorien sich innerhalb 1000 m Luftlinie um das Bauvorhaben befindet. Die Kategorie soziale Infrastruktur umfasst Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen, Ärzte oder Apotheken. Von diesen Einrichtungen muss jedoch eben nur eine vorhanden sein, damit dieses Kriterium bereits als erfüllt gilt. Die Kategorie Nahversorgung gilt als erfüllt, wenn entweder ein Vollversorger (z.B. ein Supermarkt), oder mindestens zwei Teilversorger (z.B. Fleischerei, Bäckerei, Feinkostladen) vorhanden sind. (vgl. Anlage B S.WBV)

Insgesamt 7 % der Landesfläche erfüllen alle drei Standortkriterien und 23 %

(2) Standortqualität:

Maßnahme:	Punkte
a) Einbindung eines Beirats (Gestaltungsbeirat odgl) in das Bauverfahren	1
b) Überschreitung Geschoßflächenzahl gemäß § 14 Abs 1 Z 1 um je ganze 0,1	je 2
c) Anbindung an den öffentlichen Verkehr	3
d) im Nahbereich eines Lebensmitteleinzelhändlers	3
e) im Nahbereich einer Schule, einer Kinderbetreuungseinrichtung, einer Arztpraxis oder einer Apotheke	3

(4) Für Maßnahmen gemäß Abs 2 gelten folgenden Anforderungen:

Maßnahmen gemäß	Anforderung
lit a	Bestehen eines Beirats und dessen Einbindung im Bauvorhaben.
lit c bis e	Die angeführten Einrichtungen müssen sich im Umkreis von 1000 m (Luftlinie vom Bauvorhaben) befinden. Weiters gilt <ol style="list-style-type: none"> hinsichtlich der lit c: es muss eine Haltestelle vorhanden sein und zwischen 6:00 Uhr und 9:00 Uhr morgens eine mindestens einstündige Frequenztaktung vorliegen; hinsichtlich der lit d: es muss sich um einen Vollversorger oder gemeinsam mit weiteren Lebensmitteleinzelhändlern um einen mehr als nur Teilversorger handeln; hinsichtlich der lit e: es muss eine der angeführten Einrichtungen vorhanden sein.

Abb. 46 Zuschlagspunkte der Standortqualität nach Anlage B der Salzburger Wohnbauförderungsverordnung

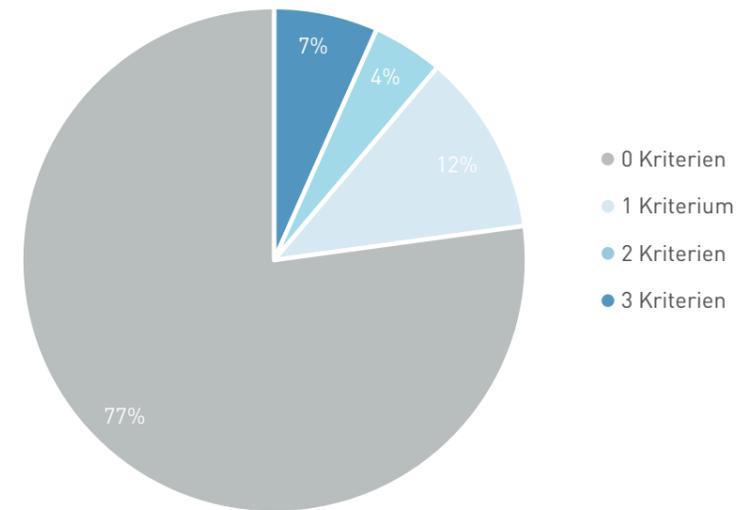


Abb. 47 Bewertung der Gesamtfläche des Landes Salzburg anhand der Anzahl der zutreffenden Standortkriterien nach der Wohnbauförderung

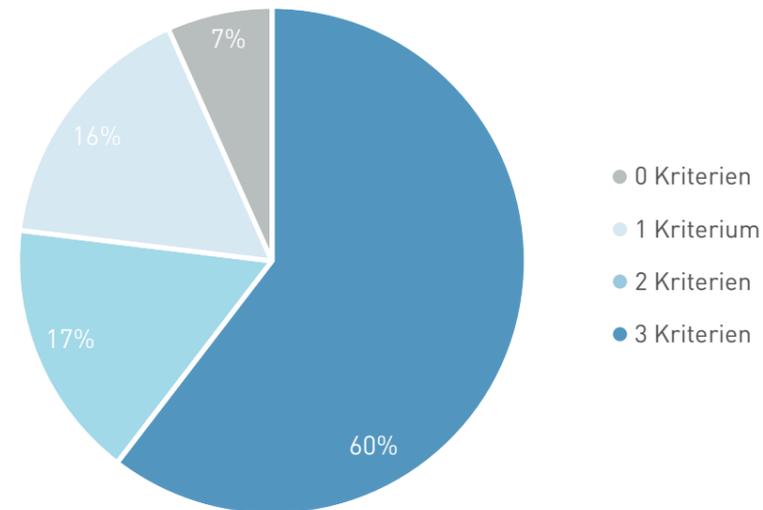


Abb. 48 Bewertung der Baulandreserven des Landes Salzburg anhand der Anzahl der zutreffenden Standortkriterien nach der Wohnbauförderung

der Flächen erfüllen zumindest ein Kriterium (siehe Abb. 47). Dies ist insofern interessant, als wie in Kapitel 3.3 (Dauersiedlungsraum und Bauland) festgestellt wurde, dass 4 % der Landesfläche dem Siedlungsraum zuzuordnen sind, und weitere 14 % als besiedelbarer Raum gelten. Dadurch kann geschlossen werden, dass auf einem Großteil des Dauersiedlungsraumes auch alle Standortkriterien zutreffen. Wie auf der Karte (Abb. 49) erkennbar, konzentrieren sich besonders gut geeignete Flächen entweder im Salzburger Zentralraum im Norden des Bundeslandes oder entlang der Täler. Wie in Abb. 48 erkennbar, erfüllen gegenwärtig mehr als 90 % des unbebauten Wohnbaulandes zumindest eines der Kriterien zur Standortqualität und 60 % erfüllen alle drei Kriterien (vgl. Prinz, Casrellazzi et.al 2017:12-14).

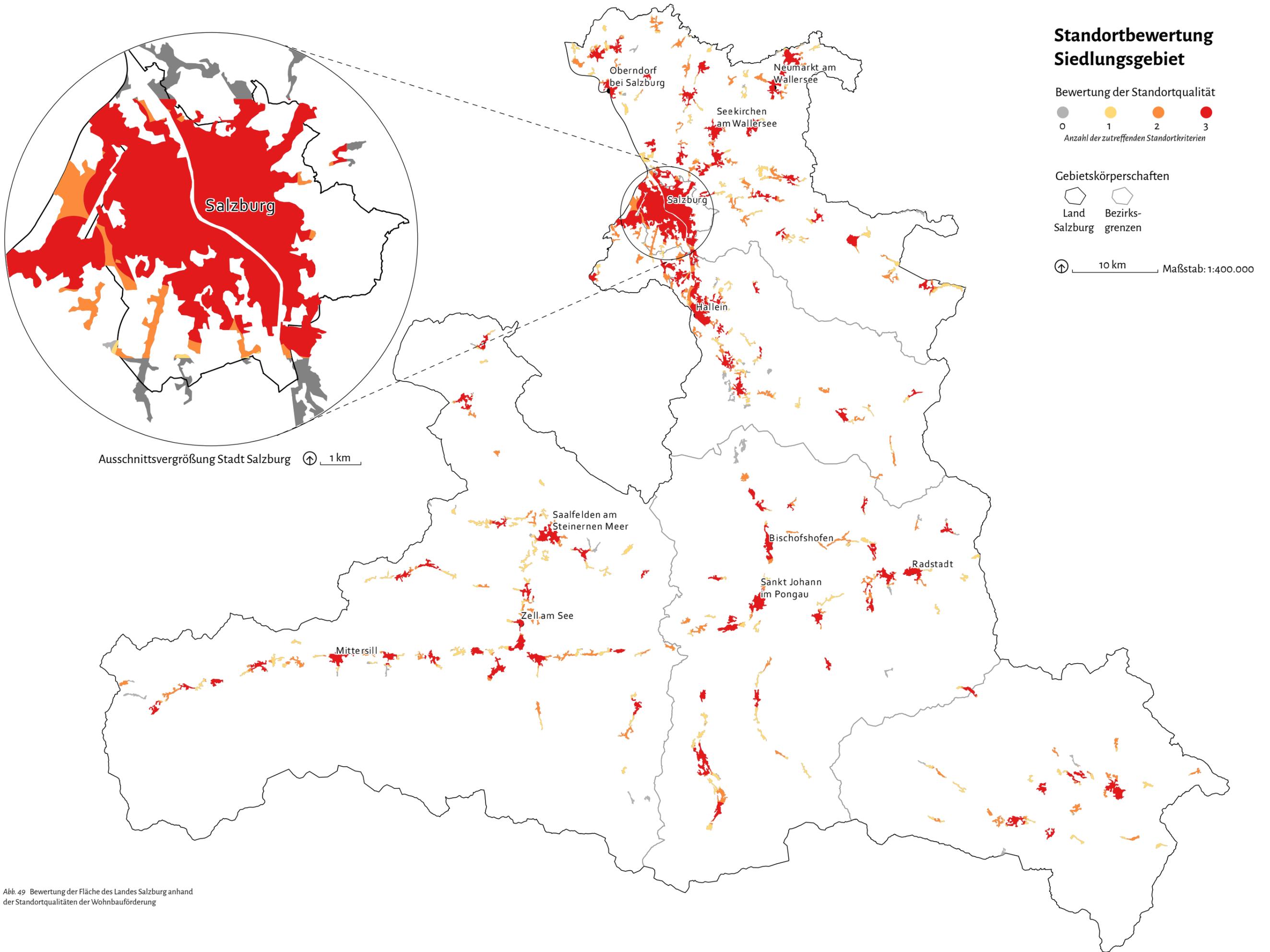


Abb. 49 Bewertung der Fläche des Landes Salzburg anhand der Standortqualitäten der Wohnbauförderung

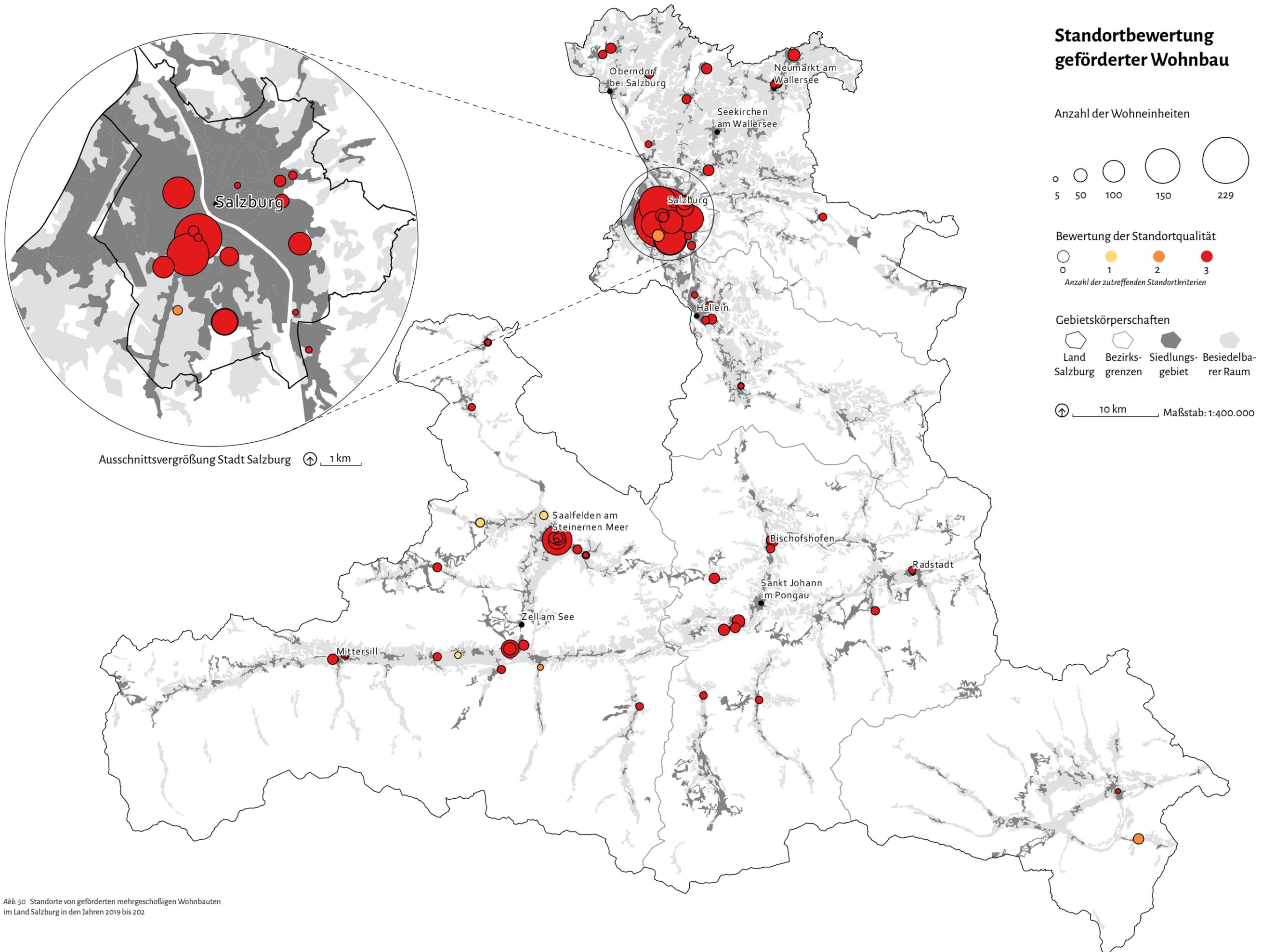


Abb. 50 Standorte von geförderten mehrgeschößigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2022

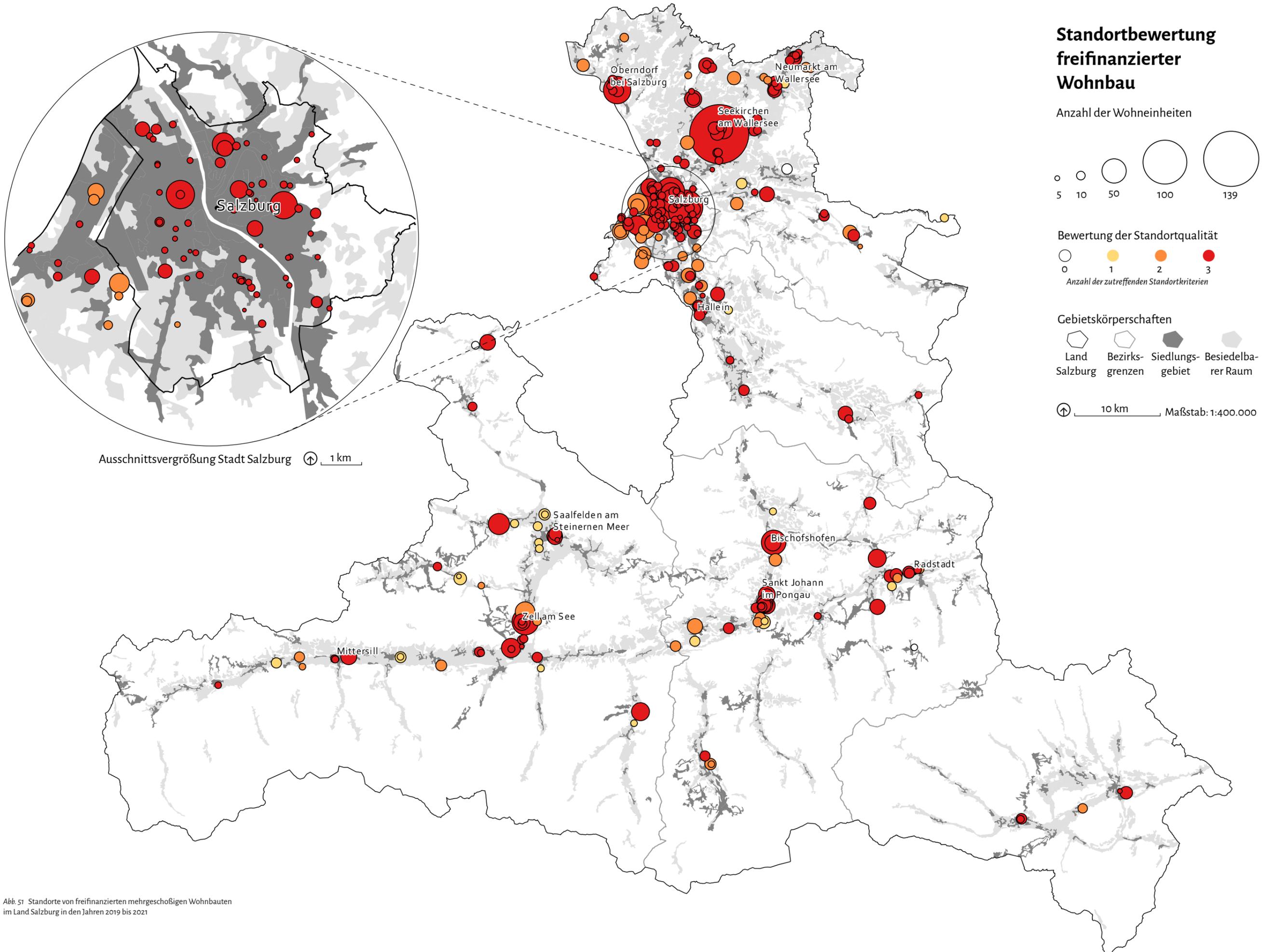


Abb. 51 Standorte von freifinanzierten mehrgeschossigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021

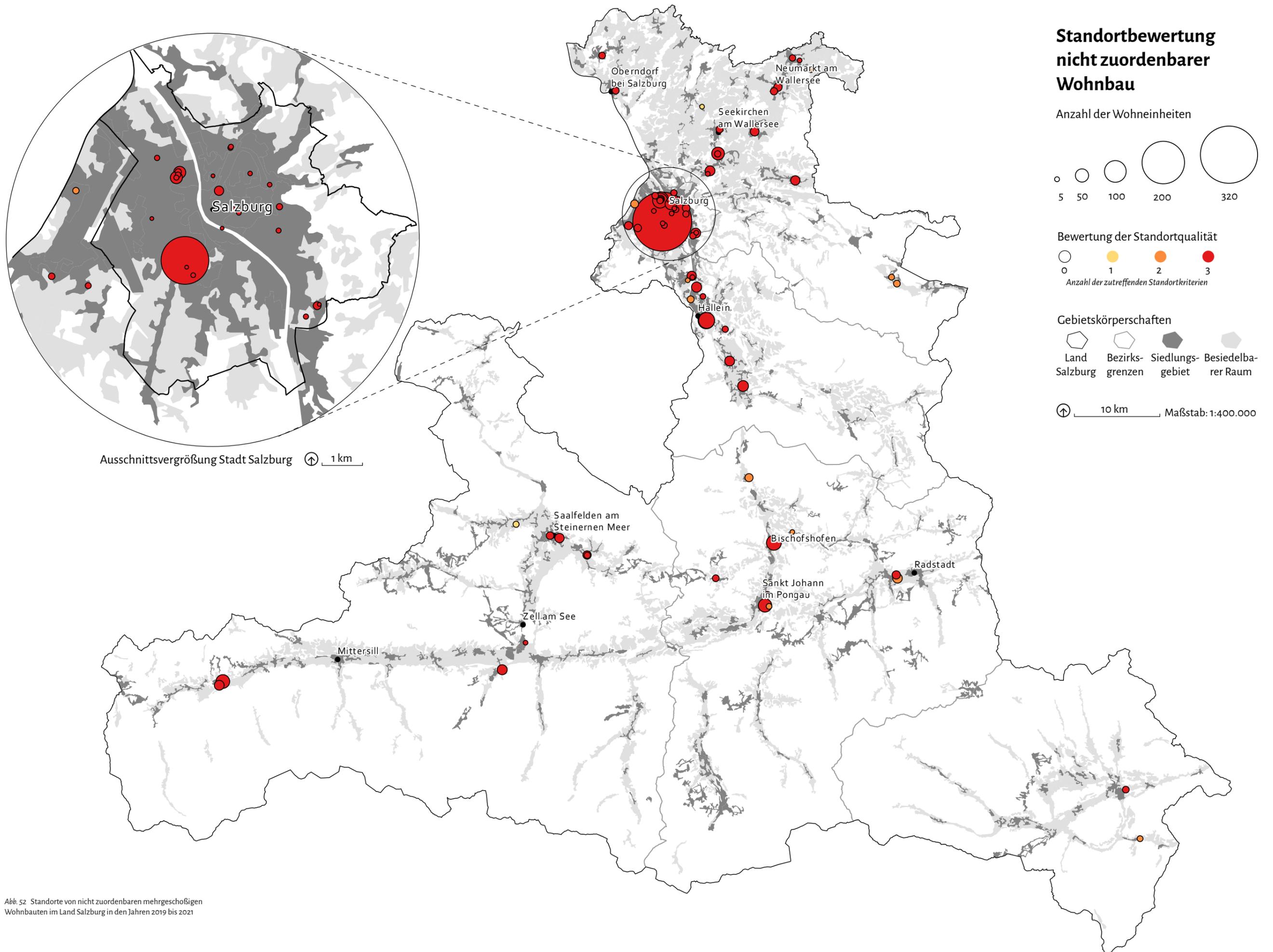


Abb. 52 Standorte von nicht zuordenbaren mehrgeschossigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021

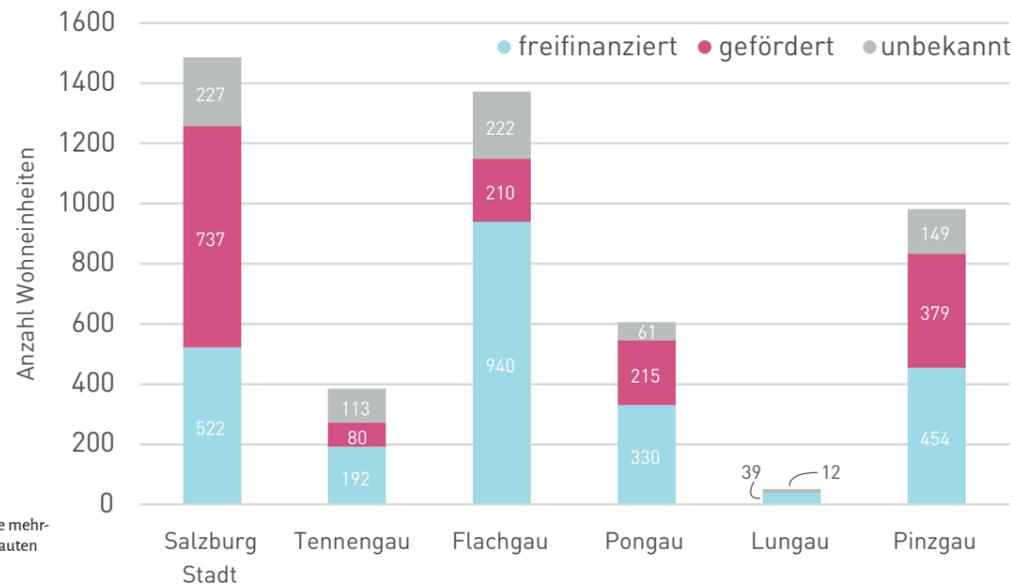


Abb. 53 Neugebaute mehrgeschossige Wohnbauten 2019-2021

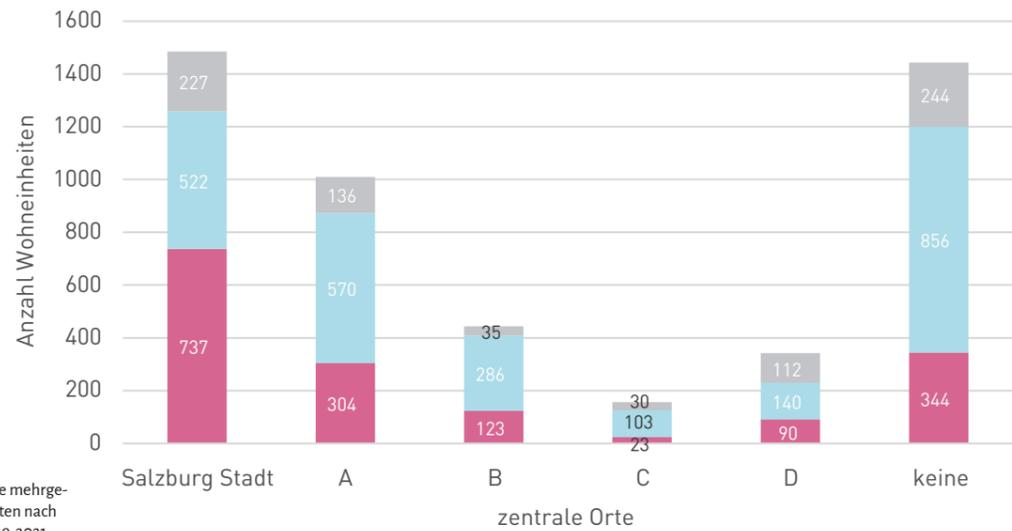


Abb. 54 Neugebaute mehrgeschossige Wohnbauten nach Zentralen Orten 2019-2021

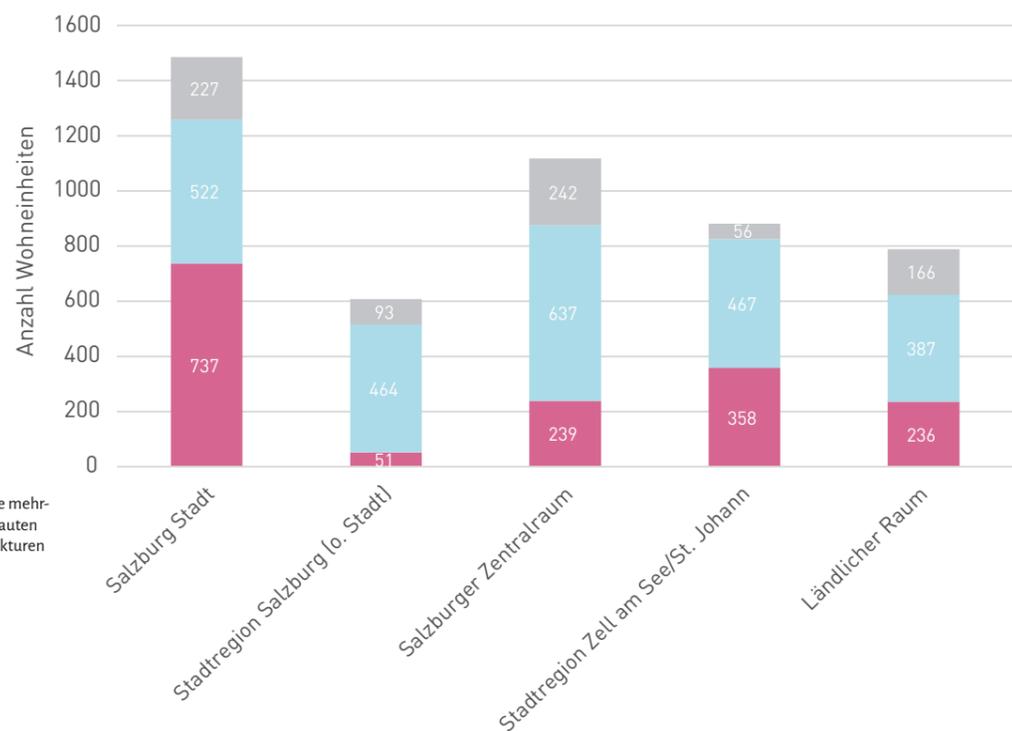


Abb. 55 Neugebaute mehrgeschossige Wohnbauten nach Großraumstrukturen 2019-2021

Wie auf der Karte (siehe Abb. 50) ersichtlich, zeigt sich ein bestimmtes Bild bei der räumlichen Verteilung von neugebautem mehrgeschossigem Wohnbau in den Jahren 2019 bis 2021. Der Fokus der Bautätigkeit liegt generell mit 66 % der fertiggestellten Wohneinheiten auf dem Salzburger Zentralraum und damit auf den Bezirken Salzburg Stadt und Umgebung. Beide Bezirke weisen eine ähnlich umfangreiche Neubauproduktion von Wohneinheiten auf (siehe Abb. 53), von um die 1400 fertiggestellten Wohneinheiten. Jedoch variiert der Anteil des geförderten Wohnbaus stark, so werden in der Stadt Salzburg 50 % der gebauten Wohneinheiten gefördert, wohingegen im Flachgau, nur zu "gefördert" gebaut wird. Der Fokus des geförderten Wohnbaus im Land Salzburg liegt auf der Stadt Salzburg mit 45 % aller geförderten Wohnobjekte im Land. In den unmittelbaren Umlandgemeinden der Landeshauptstadt macht geförderter Wohnbau hingegen nur 8 % der Neubautätigkeit in diesem Raumtyp aus.

Die Bezirke Pinzgau und Pongau weisen mit 39 % und 35 % gefördertem Wohnbau an den Neubauten verhältnismäßig höhere Anteil aus, als der Flachgau oder der Tennengau mit 15 und 21 % (siehe Abb. 53). Im Lungau wurde in dem Beobachtungszeitraum keine einzige geförderte Wohneinheit fertiggestellt, wobei die Wohnbautätigkeit dort auch ausgesprochen gering ist. Regionale Schwerpunkte liegen dabei in zentralen Orten wie Saalfelden, Bischofshofen, Bürmoos oder Straßwalchen. Auffällig ist dabei, dass in Gemeinden auf derselben Stufe der zentralen Orte, trotz ähnlicher Neubautätigkeit in einem sehr unterschiedlichen Umfang geförderter Wohnbau entsteht. Beispielsweise bilden Bischofshofen und St. Johann im Pongau sowie Zell am See und Saalfelden jeweils zentrale Orte der Kategorie A* in Funktionsteilung, jedoch konzentriert sich der geförderte Wohnbau auf die Städte Bischofshofen und Saalfelden, wohingegen fast nur freifinanzierter Wohnbau in den Gemeinden Zell am See und St. Johann im Pongau entsteht. Diese großen regionalen Disparitäten könnten erklärt werden durch lokal unterschiedliche Grundpreise und durch ein unterschiedliches Ausmaß der Unterstützung durch die örtliche Politik.

Bei der Analyse der Makrolage von Wohnbauten erscheinen auch Festlegungen und Zielvorgaben in überörtlichen Programmen, wie dem Landesentwicklungsprogramm, und den darin festgelegten Zentrale Orte-Prinzip und Großraumstrukturen als wichtige Ansätze zur räumlichen Steuerungswirkung von Wohnbau (siehe Kapitel 5.5 - Landesentwicklungsprogramm 2003). Wie in Abb. 54. ersichtlich, wurden 64 % der geförderten Wohneinheiten im Land Salzburg zwar konzentriert in der Stadt Salzburg und den anderen Gemeinden der Kategorie A errichtet. Die Zentralen Orte der Kategorie B, C und D fanden jedoch nur eine sehr geringe Berücksichtigung in der Siedlungsentwicklung mit zusammen 15 %. Dem gegenüber stehen allerdings 21 % der Wohnbauten, die in Gemeinden gebaut wurden, die keinem zentralen Ort zuordenbar sind. Dadurch ist eine abgestufte Entwicklung der Wohnbautätigkeit entlang der Hierarchie der zentralen Orte fraglich. Bei den Großraumstrukturen (siehe Abb. 55) zeigt sich ein ausgeglicheneres Bild zwischen verschiedenen Raumtypen hingegen. Auffällig ist, dass in Gemeinden, die dem ländlichen Raum zuzuordnen sind, anteilig mehr geförderter Wohnbau entsteht als beispielsweise in den Umlandgemeinden der Landeshauptstadt Salzburg.

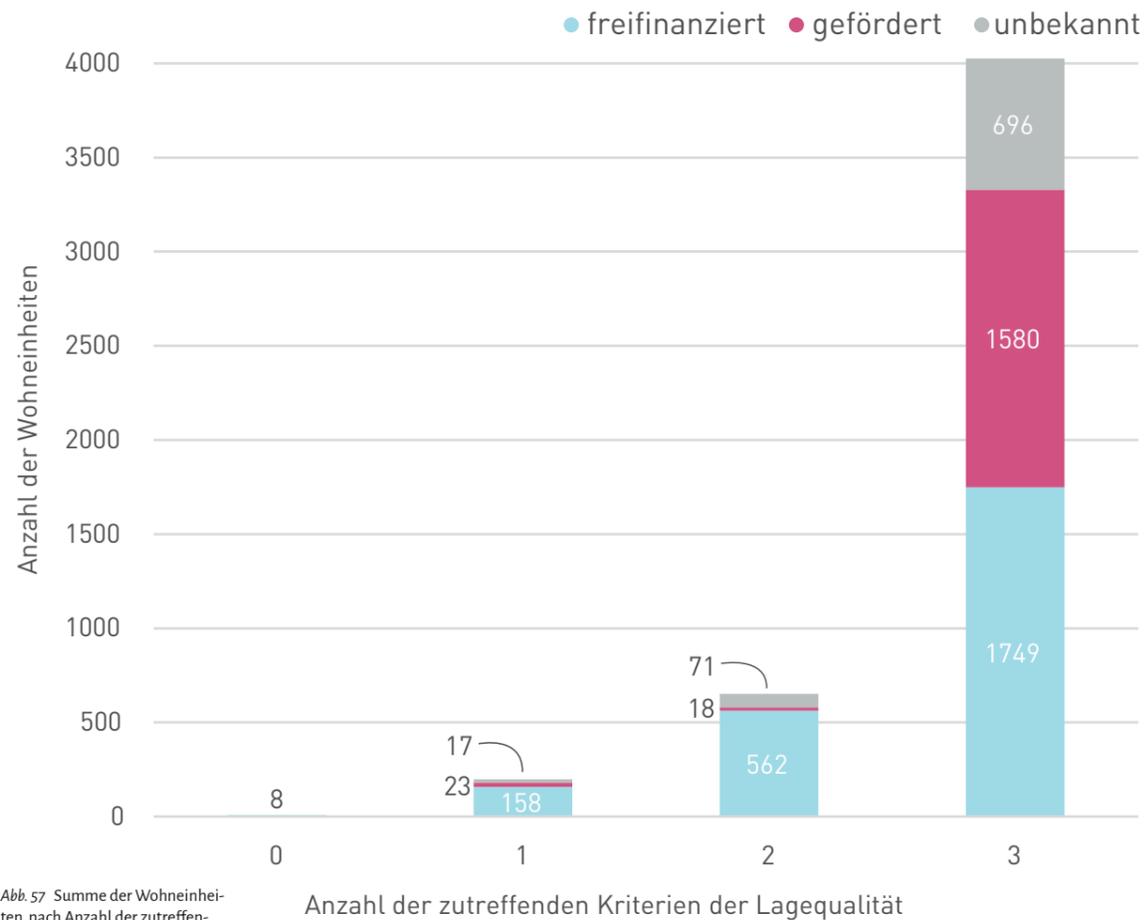


Abb. 57 Summe der Wohneinheiten nach Anzahl der zutreffenden Standortkriterien

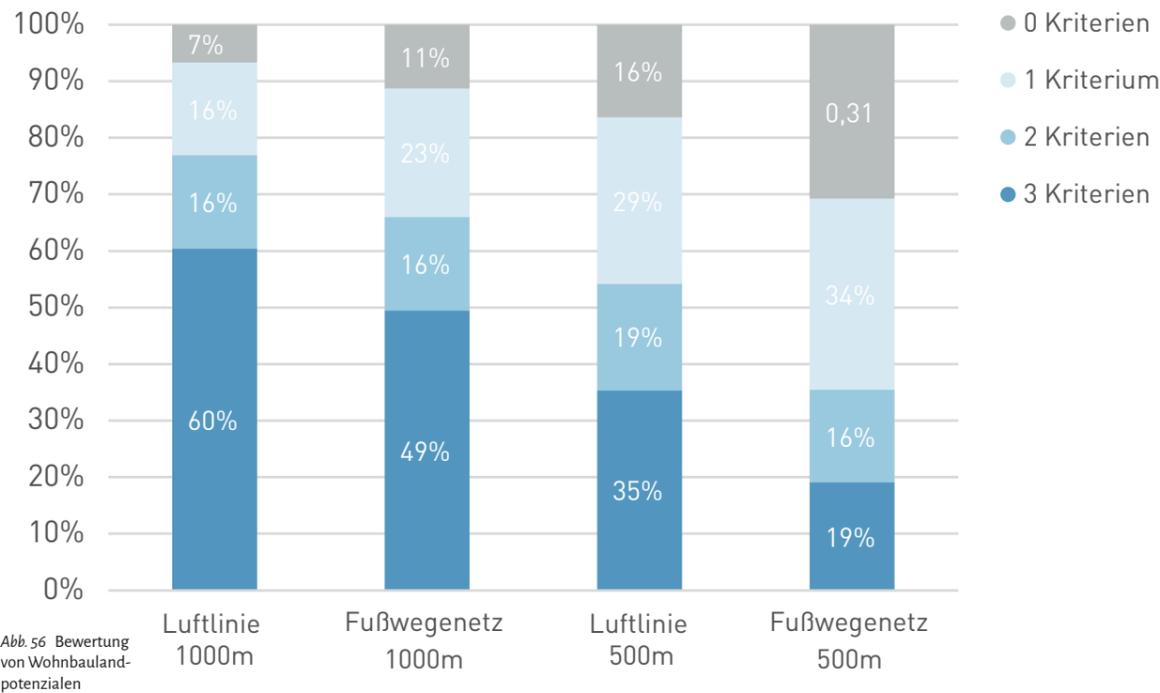


Abb. 56 Bewertung von Wohnbaulandpotenzialen

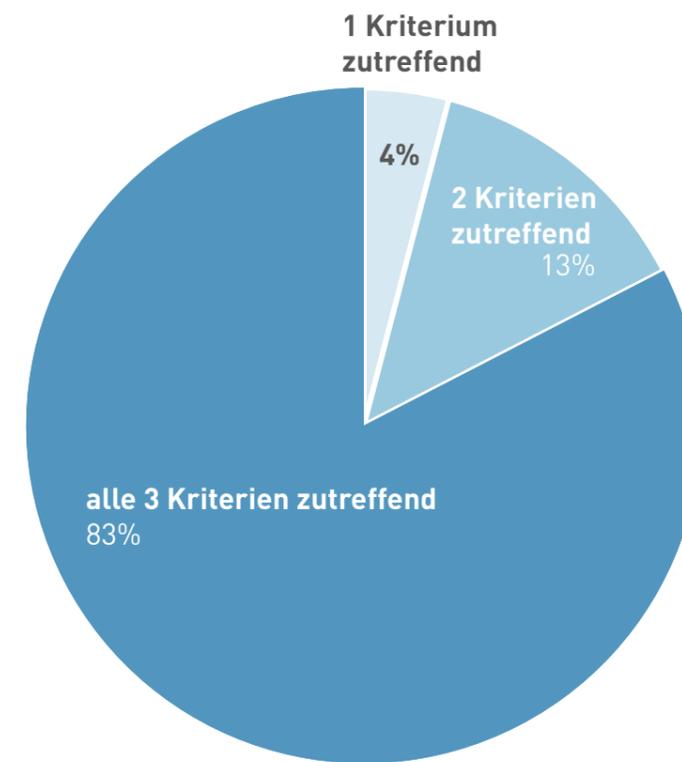


Abb. 58 Anteile alle mehrgeschoßigen Wohneinheiten nach zutreffenden Standortkriterien

Wie in Abb. 58 ersichtlich ist, erfüllen 83 % aller mehrgeschoßigen Wohneinheiten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021 alle drei Standortkriterien der Wohnbauförderung. Knapp 13 % erfüllen zwei Kriterien und 4 % erfüllen zumindest ein Kriterium, nur ein verschwindend geringer Anteil von 0,12 % aller Wohneinheiten erfüllt gar kein Kriterium. Abb. 57 zeigt die Unterschiede in der Lagequalität zwischen geförderten und freifinanzierten Wohnbauten. Dabei sind kaum Unterschiede erkennbar und alle drei Kategorien erfüllen in den meisten Fällen alle Standortkriterien.

7.5.2 Diskussion und Kritik der Standortqualitäten

In der vorliegend räumlichen Analyse der neugebauten mehrgeschoßigen Wohnbauten zeigte sich zwar, dass 83 % der Wohnbauten über eine sehr gute Lage im Sinne der Wohnbauförderungsverordnung verfügen, es ist jedoch fraglich, ob diese Entwicklung tatsächlich auf die Steuerungswirkung zurückzuführen ist. Beim Vergleich mit der Bewertung der Wohnbaulandpotenziale zeigt sich, dass ohnehin 93 % des Wohnbaulandes zumindest eines der Kriterien zur Standortqualität und 60 % alle neun Zuschlagspunkte erreichen. Zudem zeigte sich beim Vergleich der Lagequalität zwischen geförderten und freifinanzierten Wohnbau, der als Kontrollgruppe angesehen werden kann, kein Unterschied in der Lagequalität.

In den Kriterien fallen in der Kategorie zur sozialen Infrastruktur sowohl gesundheitsbezogene Einrichtungen wie Apotheken, Ärzte, aber auch Bildungseinrichtungen wie Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen. Insgesamt muss dabei aber nur eine Einrichtung vorhanden sein, damit dieses Kriterium zutrifft, was als kritisch zu sehen ist, da sowohl ein guter Zugang zu Gesundheits- als auch Bildungseinrichtungen dringend erforderlich ist. In den Kriterien werden weiters weder Vorgaben für Grünraumqualitäten noch für Freizeiteinrichtungen definiert.

In einer Studie des Geoinformationsbüros RSA-ISpace wird festgestellt, dass eine Einschränkung der Kriterien der Standortqualität notwendig ist, um deren Steuerungswirkung hinsichtlich einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung zu stärken. Es wird dabei vorgeschlagen, statt der Berechnung der Luftlinie zwischen Wohnstandorten und Infrastruktureinrichtungen die tatsächliche Gehwegedistanz heranzuziehen, da das Bundesland Salzburg durch eine anspruchsvolle Topographie geprägt ist. Weiters könnten die Distanzradien weiter eingeschränkt werden, von 1000 m auf beispielsweise 500 m. Abb. 56 zeigt, dass eine Einschränkung dieser Kriterien eine differenziertere Bewertung des Baulandes wiedergeben könnte. (vgl. Prinz, Casrellazzi et.al 2017:13)

7.6 Zwischenfazit

Seit 2016 kam es zu einer starken Abnahme des Förderungsdurchsatzes von 69 % auf 18 % im Jahr 2020, bei einem gleichzeitig großen Anstieg im freifinanzierten Sektor. Durch diese Entwicklung geht die Einhaltung von gewissen Qualitätsstandards, die Deckelung von Wohnkosten, aber auch das mögliche Potenzial der räumlichen Steuerungswirkung der Wohnbauförderung beträchtlich zurück. Seit 2019 findet fast keine Förderung von Einfamilienhäusern mehr statt, die als besonders problematisch hinsichtlich Flächenverbrauch und Energieeffizienz gelten. Jedoch nahm auch die Zahl der geförderten Miet- oder Eigentumswohnungen stark ab.

Für gemeinnützige Bauträger stellt die Akquise von günstigem und geeignetem Bauland für geförderten Wohnbau eine große Herausforderung dar. Bauland kann dabei oftmals nicht mobilisiert werden, ist zu teuer für geförderten Wohnbau aufgrund von maximalen Grundkostenanteilen in der Wohnbauförderung, oder ist schlecht gelegen. Gemeinden könnten dabei steuernd eingreifen und entsprechende Flächen sichern und günstig zur Verfügung stellen, beispielsweise durch die Förderung des Grundankaufs durch die Gemeinde nach §3 des WBF. Allerdings kam dieses Instrument bislang noch nicht zum Einsatz, obwohl es seit einigen Jahren bereits existiert.

Der neugebaute geförderte Wohnbau konzentrierte sich in den letzten Jahren vor allem auf die Stadt Salzburg und andere zentrale Orte der Kategorie A, mit einem Anteil von 64 % von allen geförderten Objekten. Es zeigte sich bei Gemeinden mit ähnlicher Bevölkerungsentwicklung eine recht unterschiedliche Umsetzung von geförderten Wohnbauten. Dabei lässt sich nur eine geringe Orientierung entlang überörtlicher Vorgaben erkennen, wie dem Zentrale-Orte-Prinzip des Landesentwicklungsprogramms. Sowohl freifinanzierter als auch geförderter mehrgeschoßiger Wohnbau fand in den letzten Jahren zu 83 % nur an „guten“ Standorten im Sinne der Wohnbauförderung statt, an denen alle drei Standortkriterien zutrafen. Nur ein verschwindend geringer Anteil von 0,12 % der Wohnbauten erfüllten gar kein Standortkriterium.

Es kann dabei kritisiert werden, dass die Standortkriterien für diese Bewertung nur sehr allgemein gehalten sind und nicht unbedingt eine räumliche Qualität widerspiegeln müssen. So wird beispielsweise das Kriterium der ÖV-Erschließung definiert, mit einer ÖV-Haltestelle, die gerade einmal drei Abfahrten am Tag erfüllen muss. Bei der Berechnung der Distanz kommt die Luftlinie zum Einsatz, obwohl gerade im Land Salzburg mit seiner besonders herausfordernden Topografie die tatsächliche Gehwegelänge oftmals aussagekräftiger wäre. Weiters erfolgt nur eine diskrete Abgrenzung der Lagequalität anhand eines 1000 m Radius und es erfolgt keine kontinuierliche Abnahme der Eignung in Abhängigkeit von der Distanz.

Da bereits 90 % der Baulandreserven zumindest eines der Kriterien der Standortqualität erfüllt, ist von keiner größeren Steuerungswirkung der Wohnbauförderung im Sinne einer „Nachjustierung“ der Raumplanung zu erwarten. Dies zeigt sich auch anhand der Standortqualitäten der mehrgeschoßigen Bauvorhaben, bei denen sich keine Unterschiede der Lagequalitäten zwischen geförderten und freifinanzierten Wohnbauten zeigt. Die freifinanzierten Wohnbauten können dabei als „Kontrollgruppe“ betrachtet werden und zeigen, dass auch ohne Wohnbauförderung keine „besseren“ oder „schlechteren“ Standorte (im Sinne der Wohnbauförderung) gewählt werden.

Es kann geschlussfolgert werden, dass die Wohnbauförderung bisher nur eine sehr geringe räumliche Steuerungswirkung in Sinne einer nachhaltigen Raumplanung entfaltet, obwohl grundsätzlich ein großes Potenzial dazu bestünde. Damit die Wohnbauförderung eine räumliche Steuerungswirkung entfalten kann, und somit die Belange der Raumplanung unterstützt, wäre eine stärkere Differenzierung der Eignung von Grundstücken für den geförderten Wohnbau erforderlich. Dafür müssten die Kriterien der Standortqualität enger definiert werden und deren Bedeutung in der Fördersumme deutlich erhöht werden.

8

ENTWICKLUNG VON NEUEN STANDORTKRITERIEN FÜR (GE- FÖRDERTEN /FÖRDERBAREN) WOHNBAU

Im vorherigen Kapitel wurde gezeigt, dass das System der Salzburger Wohnbauförderung und die darin definierten Kriterien zu Standortqualitäten unzureichend sind, um tatsächlich einen räumlichen steuernden Einfluss auf eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zu haben. Deshalb wird im folgenden Kapitel in einem mehrstufigen iterativen Prozess gezeigt, wie neue Kriterien für förderbaren Wohnbau abgeleitet werden können.

Dabei wird zunächst ein Vergleich von österreichischen Rechtsvorschriften durchgeführt, die Hinweise oder Kriterien für förderbaren oder geförderten Wohnbau bieten, wobei vor allem die Wohnbauförderungsrichtlinien und Raumordnungsgesetze der österreichischen Bundesländer verglichen werden. Weiters wird eine Literaturrecherche durchgeführt und verschiedene existierende Vorschläge für räumliche Kriterien für förderbaren Wohnbau aufgezeigt, insbesondere sind dabei die ÖROK Vorschläge zur Stadt- und Ortskernabgrenzung relevant.

Danach erfolgen die Auswahl und Begründung von raumordnungsfachlichen Kriterien zur Steuerung des geförderten Wohnbaus, die anhand ihrer Bedeutung und ihrer Distanz zu Wohnbauten unterschiedlich gewichtet werden. Darauf folgend werden die Kriterien und deren Gewichtung zur Bewertung der Wohnbauten im Land Salzburg angewandt. Abschließend erfolgt die Zusammenfassung der Ergebnisse und deren kritische Einordnung.

8.1 Analyse von Kriterienkatalogen

In einer Reihe an Gesetzen, Konzepten und Empfehlungen von staatlichen Institutionen werden bereits konkrete Standortkriterien für qualitätsvollen (geförderten) Wohnbau definiert. In vielen Wohnbauförderungsgesetzen werden Zuschläge definiert, die an spezifischen Standorten (Ortszentrum, Siedlungsschwerpunkt, strukturschwacher ländlicher Raum, ÖV-Anbindung, soziale Infrastruktur) ausbezahlt werden, und somit eine Bebauung an diesen Standorten besonders fördern. In den Raumordnungsgesetzen existieren in der Definition von Instrumenten für leistbares Wohnen (wie z.B. Vorbehaltsflächen oder Baulandwidmungen für förderbaren Wohnbau) Hinweise auf spezifische Lagequalitäten. Dabei werden meist Siedlungsschwerpunkte oder Hauptsiedlungsbereiche als Standortvoraussetzungen herangezogen, die allerdings in den länderspezifischen Raumordnungsgesetzen meist unterschiedlich abgegrenzt werden.

8.1.1 Kriterien für die Abgrenzung von Siedlungsschwerpunkten/ Hauptsiedlungsbereichen im Land Salzburg

Die Definition und Festlegung von Siedlungsschwerpunkten in den Gemeinden spielt für die Anwendung von Instrumenten für leistbares Wohnen eine große Rolle, weil diese oft nur hier angewandt werden dürfen. Dies betrifft im Land Salzburg etwa die Kennzeichnung von Flächen für förderbare Mietwohnbauten oder Wohnheime mit Handelsnutzungen nach § 39a, Vorbehaltsflächen für den förderbaren Miet- und Eigentumswohnbau nach § 42 und die Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau nach §30. (siehe Kapitel 5 - Wohnbauförderungsrelevante Bestimmungen in der Raumplanung)

Siedlungsschwerpunkte werden dabei im ROG definiert als „Schwerpunkt-bereiche der Siedlungsentwicklung mit Potenzial zur Verdichtung und Erweiterung

sowie bestehender oder geplanter Versorgung mit Einrichtungen des öffentlichen Personennahverkehrs und sozialer und technischer Infrastruktur“ (Abs. 14 §5 S.ROG). Entscheidend ist somit, dass eine weitere Bebauung und Verdichtung möglich sind und, dass eine Erreichbarkeit gewisser sozialer und technischer Infrastrukturen sowie die Anbindung an den ÖV gewährleistet sein muss. Diese Definition lässt darüber hinaus die Möglichkeit zu, auch zukünftig geplante Infrastrukturen zu berücksichtigen. Gemeinden sind seit 2017 dazu verpflichtet, in ihren räumlichen Entwicklungskonzepten neben Flächen, die für Baulandausweisung grünlandgebundene Einrichtungen und Freiraumentwicklung in Betracht kommen, auch Siedlungsschwerpunkte auszuweisen. (Vgl. Abs. 3 §25 S. ROG) Wenn noch kein Siedlungsschwerpunkt definiert ist, kann mit einem Gutachten die Lage eines Grundstücks innerhalb des Siedlungsschwerpunktes festgestellt und dann die entsprechende Widmung oder Vorbehaltsfläche festgelegt werden (vgl. Interview Bernoithner)

Im Gegensatz dazu beschreibt der Hauptsiedlungsbereich die maximale Ausdehnung, zu der sich der durch die Gemeinde festgelegte Siedlungsschwerpunkt erstrecken könnte. Dabei muss der Hauptsiedlungsbereich immer eine größere Ausdehnung als der Siedlungsschwerpunkt aufweisen. Der Entwurf des neuen Landesentwicklungsprogramms von 2021 definiert Kriterien, die von den Gemeinden zur Abgrenzung herangezogen werden sollten. Dabei werden für gewisse Infrastrukturen in Abhängigkeit von der Distanz Wertungspunkte vergeben, die eine kontinuierliche Feststellung der Eignung eines Grundstückes als Hauptsiedlungsbereich ermöglichen. (vgl. LEP 2021: 39) Für die Summe der Wertungspunkte eines Grundstückes wird dabei allerdings kein fester Schwellenwert definiert, ab dem ein Grundstück im Hauptsiedlungsbereich liegt oder nicht. Dieser liefert lediglich einen Hinweis auf die grundsätzliche Eignung eines Grundstückes und ermöglicht den Vergleich von Grundstücken und die Abwägung von verschiedenen Interessen. Den Gemeinden verbleibt somit ein gewisser Spielraum, der aus kompetenzrechtlichen Gründen laut Art. 118 B-VG auch notwendig ist.

Abb. 59 Bewertungskriterien zur Abgrenzung des Hauptsiedlungsbereichs

Bewertungskriterien	Distanz (Fußwegenetz, m)				
	≤ 250	≤500	≤750	≤1000	>1000
Kinderbetreuung (Typ = Öffentlicher Kindergarten, Privater Kindergarten oder Alterserweiterte Gruppe)	9	7	5	1	0
Volksschule (Schultyp = 1)	9	7	5	1	0
Gemeindeamt (Branche = 1, Status = 1, Nahvers = 1)	9	7	5	1	0
Vollversorger (Branche = 1, Status = 1, Nahvers = 2)	7	5	3	1	0
Teilversorger (Branche = 1, Status = 1, Nahvers = 2)	7	5	3	1	0
Apotheke (Kategorie = Allgemeinmedizin)	7	5	3	1	0
Praktischer Arzt (Schultyp = 2,3,4,6,7,8,9 oder Musikum → HS, NMS, Sonderschule, AHS, BHS, Polytechn., Musikschule)	7	5	3	1	0
Weitere Schulen (Schultyp = 2,3,4,6,7,8,9 oder Musikum → HS, NMS, Sonderschule, AHS, BHS, Polytechn., Musikschule)	7	5	3	1	0
Seniorenpflegeheim, Tageszentrum	7	5	3	1	0

Bewertungskriterien	ÖV Güteklasse						
	A	B	C	D	E	F	G
Öffentlicher Verkehr (ÖV Güteklasse, Werktag, kein Schultag)	9	7	5	3	2	1	0

Bewertungskriterien	Sonnenstunden (h)			
	A	B	C	D
Sonnenscheindauer im Dezember	9	7	5	3

8.1.2 Wohnbauförderungsrichtlinie Kärnten

In den Wohnbauförderungsrichtlinien des Landes Kärnten finden sich verschiedene räumliche Standortvoraussetzungen für geförderten Wohnbau. So muss das Bauvorhaben vorrangig im Siedlungsschwerpunkt liegen, der von der Gemeinde im örtlichen Entwicklungskonzept festgelegt wird. Ausnahmen davon sind nur in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen erlaubt, wenn ein einschlägiges Gutachten vorliegt. (vgl. Land Kärnten 2020: 6)

Für die Erfüllung von bestimmten Standortqualitäten wie Nahversorgung, sozialer Infrastruktur, Freizeiteinrichtungen und die Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr wird ein Bonus von 5.000 € ausbezahlt.

Die Voraussetzungen dafür gelten als erfüllt, wenn eine ÖV-Haltestelle sowie zwei der gelisteten Infrastruktureinrichtungen (siehe Abb. 60) sich innerhalb von 1.000 m Luftlinie um das Bauvorhaben befinden. Weiters wird ein Bonus von 7.000 € pro Wohneinheit ausbezahlt, wenn ein Bauvorhaben in einer Gemeinde des strukturschwachen ländlichen Raumes liegt. Das betrifft Gemeinden, die keine Ober- und Mittelzentren sind, und auch nicht zu den Kernzonen einer Stadtregion gehören. Weiters darf die Erreichbarkeit, der beiden größten Kärntner Städte Klagenfurt und Villach nicht innerhalb von 40 Fahrminuten gegeben sein. (vgl. Land Kärnten 2020: 23-25)

- ÖPNV-Haltestelle (Muss Kriterium)
- Gastronomie (zB Wirtshaus, Restaurant, Kantine)
- Nahversorger (zB Supermärkte, Drogerien, Wochenmärkte, Lebensmittelgeschäfte)
- Freizeit und Erholung (zB Tennisplatz, Sporteinrichtungen, Spielplatz, Parkanlage, Naherholungsgebiet)
- Kultur (zB Kino, Theater, Museum)
- Kindergarten, Kinderbetreuung, Volksschule
- Hauptschule, Mittelschule, höhere Schule, weiterbildende höhere Schulen (HAK, HTL, etc.), Universität, Fachhochschule etc.
- Medizinische Versorgung (zB Ärzte, Apotheken, Krankenhäuser, Physiotherapeuten, Heilpraktiker, Labore)
- Dienstleistungsbetriebe (zB Frisöre, Post, Banken, Schneiderei, Schuhmacher etc.)
- Öffentliche Verwaltung (Rathäuser, Ämter, Bürgerservicezentren etc.)
- Erschließung des Grundstücks mit öffentlichen Radwegen

Abb. 60 Kriterien Standortqualitäten der Kärntner Wohnbauförderungsrichtlinien

8.1.3 Wohnbauförderungsrichtlinie Niederösterreich

Tabelle 2 Lagequalität	<input type="checkbox"/> Ortskernbelebung - Gebäude wird im Ortskern, Zentrumszone, Bauland Kerngebiet in Abwanderungsgemeinden (ab 2,5 %) errichtet (20 P)	bis zu 40
	<input type="checkbox"/> Ortskernbelebung - Gebäude wird im Ortskern, Zentrumszone oder Bauland Kerngebiet errichtet (10 P)	
	<input type="checkbox"/> Regionsbezogener Ausgleichsbonus - Abwanderung von 2,5% - 4,9% (10 P)	
	<input type="checkbox"/> Regionsbezogener Ausgleichsbonus - Abwanderung von ≥ 5,0% (20 P)	

Abb. 61 Zuschlagspunkte Lagequalität in der Niederösterreichischen Wohnbauförderungsrichtlinie

Im Land Niederösterreich werden zusätzlich zur Basisförderung, die abhängig ist von energieoptimierter Gebäudehülle oder optimierter Haustechnik, auch Zuschläge für bestimmte Lagen vergeben (siehe Abb. 61). Eine Lage, die für die Ausbezahlung von Zuschlägen qualifiziert, ist die Ortskernbelebung. Darunter fallen Gebäude in Ortskernen (historisch gewachsene Siedlungsentwicklung bis ca. 1960), Zentrumszonen und die Widmung Bauland Kerngebiet. Weiters wird ein Bonus für Gemeinden ausbezahlt, bei denen mindestens 2,5 % Abwanderung besteht. Ein noch höherer Förderungssatz wird ab 5 % Abwanderung ausbezahlt. (vgl. Land Niederösterreich 2019: 20)

8.1.4 klima:aktiv Kriterienkatalog für Wohnbauten Neubau und Sanierung

Im Rahmen des Bundes-Förderprogrammes „klima:aktiv“ wurde ein Kriterienkatalog für qualitätsvollen und nachhaltigen Wohnbau definiert. Dabei fand 2017 auch eine Neuverteilung und Harmonisierung der Gewichtung im Hinblick auf Standortqualitäten statt. So machen Standortkriterien im Verhältnis zu anderen Kriterien wie beispielsweise Energie, Baustoffe, Komfort oder Gesundheit immerhin 15 % der maximalen Punkteanzahl aus. Dieser Kriterienkatalog wurde dabei auch explizit entwickelt, um auch in den Wohnbauförderungsrichtlinien der Länder Berücksichtigung zu finden. „Durch Anknüpfung der Wohnbauförderungsrichtlinien an den klimaaktiv-Standard kann dieses Kriterium auch im Wohnbauförderungsrecht wirksam werden.“ (ÖROK 2019: 66)

Es werden dabei mit Infrastruktur, umweltfreundliche Mobilität und Mikroklima sowie Grünraum drei Kategorien definiert, die mit je 75 Punkten bzw. 50 Punkten in der letzten Kategorie gewichtet sind. Die Kategorie Infrastruktur umfasst dabei Einrichtungen der Grundversorgung (z.B. Supermärkte), soziale Infrastrukturen (z.B. Bildungseinrichtungen), Freizeiteinrichtungen (z.B. Parks) und Dienstleistungen (z.B. Post). Die Kategorie umweltfreundliche Mobilität umfasst als Mindestanforderung zunächst die Lage einer ÖV-Haltestelle im Umkreis von 1.000 m, an der zwischen 6 und 20 Uhr eine Mindestfrequenztaktung von 60 Minuten besteht. Wenn dieses Kriterium nicht erfüllt ist, muss durch die Entwicklung eines Gesamtkonzeptes für umweltfreundliche Mobilität nachgewiesen werden, dass mit entsprechenden Maßnahmen zur Reduktion des motorisierten Individualverkehrs beigetragen werden kann. Dabei sind Maßnahmen zur Radverkehrsinfrastruktur, E-Ladeinfrastruktur für Rad/PKW, sowie Rad- und PKW-Sharing Systeme möglich. Somit setzt sich die Kategorie der umweltfreundlichen Mobilität einerseits aus bereits bestehenden Standortvoraussetzungen und andererseits aus objektbezogenen geplanten Infrastrukturen zusammen. Die Kategorie Mikroklima und Grünraum umfasst Maßnahmen, die die Flächenversiegelung reduzieren und natürliche Versickerung fördern sowie Begrünungs- und Bepflanzungsmaßnahmen. (vgl. klima:aktiv 2020: 11-15)

Kategorie	Kriterien	Punkte
A.1 Infrastruktur	Tägliche Grundversorgung wie Supermarkt, Bäckerei, Gastronomie	2-75
	Soziale Infrastruktur wie Kinderbetreuung, Bildungseinrichtung, medizinische Versorgung	
	Freizeitinfrastruktur wie Park, Sporteinrichtung, Kulturzentren	
	Dienstleistungen wie Post, Verwaltung, Dienstleistungsbetriebe	
A.2a Einzelmaßnahmen umweltfreundliche Mobilität	Distanz zur nächsten ÖV-Haltestelle	0-10
	Qualität der nächsten ÖV-Haltestelle	0-15
	Carsharing	0/10
	Anzahl Radabstellanlagen	0-15
	Qualität der Radabstellanlagen	0-10
	Ladeinfrastruktur Fahrrad	0/5
	Ladeinfrastruktur KFZ	0-20
	Vorbereitung E-Ladeinfrastruktur	0/5
Schnellladestationen	0/10	
A.2b. Gesamtkonzept umweltfreundliche Mobilität	als Alternative zu den Einzelmaßnahmen nach A.2a	0/75
A.3 Mikroklima und Grünraum	Grün- und Freiflächenfaktor	5-40
	Analyse des Mikroklimas	0/10
	Mikroklimaanalyse berücksichtigt Klimaszenarien	0/10

Abb. 62 Standortkriterien von klima:aktiv für nachhaltige Wohnbauten und deren Gewichtung

8.1.5 ÖROK Kriterien für die Abgrenzung von Stadt- und Ortskernen

Die ÖROK Partnerschaft zur Stärkung der Orts- und Stadtkerne in Österreich schlägt in ihren Empfehlungen Kriterien für die Abgrenzung von Stadt- und Ortskernzonen vor. Bei dieser Abgrenzung soll es sich um eine Bestandsfestlegung von dicht bebauten und gemischt genutzten Arealen handeln, die unter der Zuhilfenahme von Expert:innen, Bürger:innen und Gewerbetreibenden festgelegt werden. Die Abgrenzung soll verbindlich und parzellenscharf erfolgen und eventuell in eine Kernzone und einen erweiterten Stadt- und Ortskern aufgeteilt werden. Die erweiterte Zone des Stadt- und Ortskerns soll dazu dienen, die zukünftige Wohnentwicklung zu steuern und eine Verdichtung in diesem Bereich zu erreichen, beispielsweise mit einer erhöhten Wohnbauförderung. Die Kriterien zur Ausweisung von Stadt- und Ortskernen (siehe Abb. 63) müssen dabei nicht alle gleichzeitig zutreffen und die Gemeinden haben auch die Möglichkeit, diesen durch lokale Besonderheiten zu ergänzen. (vgl. ÖROK 2019: 32-34)

Städtebauliche bzw. gestalterische Kriterien	Kriterien der baulichen Nutzungsstruktur	Kriterien Verkehr
<ul style="list-style-type: none"> → Vorhandensein von ortsbildprägenden Gebäuden → Vorhandensein von Einzeldenkmälern und /oder Gruppen von unbeweglichen Objekten, die wegen ihres geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Zusammenhangs einschließlich ihrer Lage ein Ganzes bilden → Vorhandensein verschiedener Nutzungen bzw. Durchmischung → Vertikale Funktionsdurchmischung (Nutzungsmischung: Erdgeschoß geschäftliche Nutzung/ obere Geschosse Wohnen) → Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum, Ausbildung der Erdgeschoßzone → Öffnung der Gebäude zum öffentlichen Raum und Interaktion mit dem öffentlichen Raum → kleinteilige Parzellierung → soziale Durchmischung 	<ul style="list-style-type: none"> → Dichte/Häufigkeit der Einzelhandelsbetriebe → Wohnnutzung → Dichte/Häufigkeit der Dienstleistungsbetriebe → Vorhandensein von zentrumsrelevanten Gewerbebetrieben mit Verkaufsflächen, insbesondere emissionsarme → Vorhandensein öffentlicher Einrichtungen, soziale Einrichtungen → Vorhandensein von Versammlungs- und Vergnügungsstätten → Vorhandensein von Gastronomie, Fremdenverkehrseinrichtungen, Tourismusbetrieben 	<ul style="list-style-type: none"> → Öffentlicher Zugang zu den Eingangsportalen der Geschäfte → Erreichbarkeit von außen – zentralörtliche Funktion → Berücksichtigung von Bereichen des ruhenden Verkehrs → Fußläufiger Einzugsbereich der Haltestellen → Einbeziehung von Fußgängerzonen, Wohnstraßen, Begegnungszonen, verkehrsberuhigten Bereichen → Fußgängerfrequenz → ÖV-Güteklassen A, B, C oder D (jedoch ist die ÖV-Gütekategorie alleine nicht maßgeblich für die Legitimierung eines Orts- und Stadtkernes)

Abb. 63 Empfehlungen der ÖROK für Kriterien zur Abgrenzung von Stadt- und Ortskernen

8.2 Diskussion und Auswahl der Kriterien

8.2.1 Soziale Infrastrukturen:

Kategorie	Kriterium	bis 250m	bis 500m	bis 750m	bis 1000m
Gesundheit	Sport- und Freizeiteinrichtungen	7,5	5	3	1
	Apotheken	7,5	5	3	1
	Ärzte	7,5	5	3	1
Bildung	Kinderbetreuungseinrichtungen	10	7	5	1
	Pflichtschulen	10	7	5	1
	höhere Schulen	7,5	5	3	1
Nahversorgung	Vollversorger z.B. Supermärkte	10	8	5	1
	Teilversorger z.B. Greislerlein	7	6	3	1
	Bäckereien, Fleischhackereien	5	4	2	1

Abb. 64 verwendete Kriterien im Bereich der sozialen Infrastruktur und deren distanzabhängige Gewichtung

Bei den sozialen Infrastrukturen wurden in den Kategorien Gesundheit, Bildung und Nahversorgung verschiedene räumliche Kriterien gewählt, die öffentliche und private Infrastrukturen und Dienstleistungen umfassen. Die Gewichtung der Kriterien orientiert sich dabei an den Kriterien für Hauptsiedlungsbereiche des Landesentwicklungsprogramms 2021 für das Land Salzburg (vgl. Land Salzburg 2021: 39). Zusätzlich wurden das Kriterium für Sport- und Freizeiteinrichtungen ergänzt sowie Lebensmittelversorger wie Bäckereien oder Fleischhackereien miteinbezogen. Die Punkte in der Kategorie Nahversorgung wurden dabei nicht summiert, sondern der gewichtete Mittelwert gebildet, da diese Einrichtungen einander teilweise substituieren können.

8.2.2 Arbeitsstätten

40119	24757	16237	5275	3450	2709	1959	1373	974	499	36
20	18	16	14	12	10	8	6	4	2	0

Da es als raumplanerisches Ziel gilt, eine enge Verknüpfung von Arbeits- und Wohnorten zu erreichen und die Nutzungsdurchmischung zu erhöhen, wurde auch die Arbeitsplatzkonzentration in diesen Kriterienkatalog aufgenommen. Das Kriterium der verfügbaren Arbeitsplätze in der Nähe um den Wohnort wurde durch den Indikator des Arbeitsplatzpotenziales abgebildet. Bei diesem wurden alle Arbeitsplätze innerhalb eines Radius von 7 km berücksichtigt, jedoch nimmt deren Relevanz errechnet durch eine logarithmische Funktion über die Distanz hinweg stark ab. Bei der Berechnung wurde eine Halbwertsdistanz von 1000 m angenommen, das bedeutet, dass ein Arbeitsplatz in dieser Entfernung nur mehr als halb so relevant angesehen wird. Durch die Wahl dieser engen Halbwertsdistanz wurden vor allem die Arbeitsplätze repräsentiert, die in guter Erreichbarkeit zu Fuß oder mit dem Fahrrad rund um den Wohnort liegen.

Abb. 65 verwendetes Kriterium des Arbeitsplatzpotenziales und dessen mengenmäßige Gewichtung

8.2.3 Öffentlicher Verkehr und ÖV-Güteklassen

A	B	C	D	E	F	G	keine Güteklasse zutreffend
20	16	12	8	4	2	0	0

Im Sinne einer nachhaltigen Mobilität wird es als äußerst wichtig angesehen, dass Wohnstandorte in einer zumutbaren Distanz über eine Haltestelle des öffentlichen Verkehrs verfügen, die auch regelmäßig bedient wird, um so eine konkurrenzfähige Alternative zum privaten PKW anbieten zu können. Köppl und Steiniger (2004: 114) haben bei einer generellen Reform umweltschädigender Subventionen bereits vorgeschlagen, dass die „Wohnbauförderung in Abhängigkeit zur Entfernung zur nächsten, in regelmäßigen Intervallen bedienten ÖV-Haltestelle (Bedienung mindestens 5-mal pro Tag) gebracht werden soll.“ (Köppl, Steiniger 2004: 114)

Abb. 66 verwendetes Kriterium der ÖV-Güteklassen und deren Gewichtung

In der aktuellen Wohnbauverordnung ist dieses Kriterium bereits implementiert als eine Haltestelle des ÖV in 1.000 m Luftlinie, die zwischen 6 und 9 Uhr morgens mindestens einmal stündlich bedient wird (S.WBV Anhang B). Wie bereits in Kapitel 7.5.4 (Diskussion und Kritik der Standortqualitäten) gezeigt, erscheint dieses Kriterium als äußerst unpräzise formuliert, so trifft dieses Kriterium auf ca. 85 % aller Wohnbaustandorte zu. Da eine Bedienungsqualität nur für die Hauptverkehrszeit zwischen 6 und 9 Uhr am Vormittag definiert ist, ist eine ganztägige Bedienung der Haltestelle nicht vorausgesetzt. Eine Haltestelle, an der dreimal am Tag ein Bus abfährt, zwischen 6 und 9 Uhr, würde bereits dieses Kriterium erfüllen.

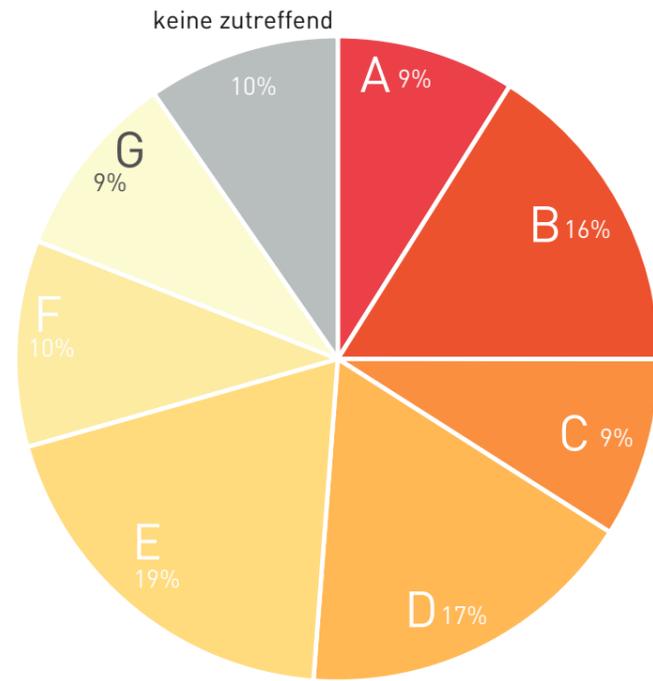


Abb. 67 Bewertung von Wohnbaustandorten (gefördert + freifinanziert) anhand der zutreffenden ÖV-Güteklasse

Im Rahmen der ÖROK-Partnerschaft „Plattform Raumordnung und Verkehr“ wurde im Jahr 2015 ein österreichweit einheitliches System zur Bewertung von der ÖV-Erschließungsqualität entwickelt, die ÖV-Güteklassen. Diese wurden entwickelt, um die ÖV-Versorgung und Raumplanung stärker aufeinander abstimmen zu können. Sie dienen somit einer Beurteilung der Eignung von Gebieten für bestimmte Nutzungsarten, Bebauungsdichten und Bauweisen, aber auch der Entwicklung von Steuerungsinstrumenten der Raumplanung für eine bessere Orientierung der Siedlungsentwicklung an den Angeboten und der Erreichbarkeit des öffentlichen Verkehrs. (vgl. ÖROK 2017:9-10)

Bei den ÖV-Güteklassen handelt es sich um einen mehrschichtigen Indikator, der aus der Verkehrsmittelhierarchie (z.B. Fernverkehrszüge, Nahverkehrszüge, Bus), der Intervalldichte (z.B. 10 min oder 60 min Takt) und der Fußwegdistanzen zur nächsten Haltestelle besteht. Es handelt sich somit nicht nur um eine standardisierte Bewertung von ÖV-Haltestellen, sondern es kann für jede Parzelle flächendeckend in ganz Österreich genau deren ÖV-Qualität ermittelt und verglichen werden. (vgl. ÖROK 2017:13)

In der Literatur finden sich verschiedene Angabe darüber, welche ÖV-Güteklasse als Mindestmaß für Wohnbau gelten sollte. In der Definition von Orts- und Stadtkernen werden die ÖV-Güteklassen A, B, C und D als Mindestkriterium definiert (vgl. ÖROK 2019: 34). Klima:aktiv definiert dagegen die Mindestanforderung an den ÖV, als eine Haltestelle, die in 1.000 m Luftlinie eine mindestens einstündige Taktung zwischen 6 und 20 anbietet, was der ÖV-Güteklasse G entspricht (vgl. klimaaktiv 2020: 12). Die gewählte Gewichtung der ÖV-Güteklassen orientiert sich an den Kriterien des Landesentwicklungsprogramms 2021 für das Land Salzburg, das eine absteigende Gewichtung von der Güteklasse A bis zur Güteklasse F vorsieht, und darunter gar keine Eignung mehr feststellt. vgl. Land Salzburg 2021: 39

Anwendung der ÖV-Güteklassen am Beispiel der Wohnbauten des Landes Salzburg

Im Folgenden werden, die betrachteten ÖV-Güteklassen angewandt auf die Bewertung der mehrgeschoßigen Wohnbauten im Land Salzburg und somit das Bewertungsmodell aus Kapitel 7.5. - Bewertung der Wohnbaustandorte verändert. 48 % der betrachteten Wohnbauten im Land Salzburg verfügen über eine ÖV-Qualität der Stufe C. In der Definition der ÖV-Güteklassen bedeutet dies, dass in einem 300 m-Einzugsradius zumindest eine Bushaltestelle existiert, wo mindestens eine Abfahrt pro Stunde besteht.

Geförderte Wohnbauten weisen zu 59 % einen Standort mit ÖV-Güteklasse zwischen A und C auf, und sind somit besser an den ÖV angebunden als freifinanzierter Wohnbau, der nur zu 36 % in dieser Klasse liegt. Im Vergleich zur vorherigen Analyse lässt sich erkennen, dass zwar fast alle geförderten Wohnbauten in 1.000 m Luftlinie zu einer ÖV-Haltestelle liegen, aber nur 59 % tatsächlich über eine gute ÖV-Qualität verfügen. Beim Vergleich von gewerblichen und gemeinnützigen Bauträgern ergibt sich ein ähnliches Bild.

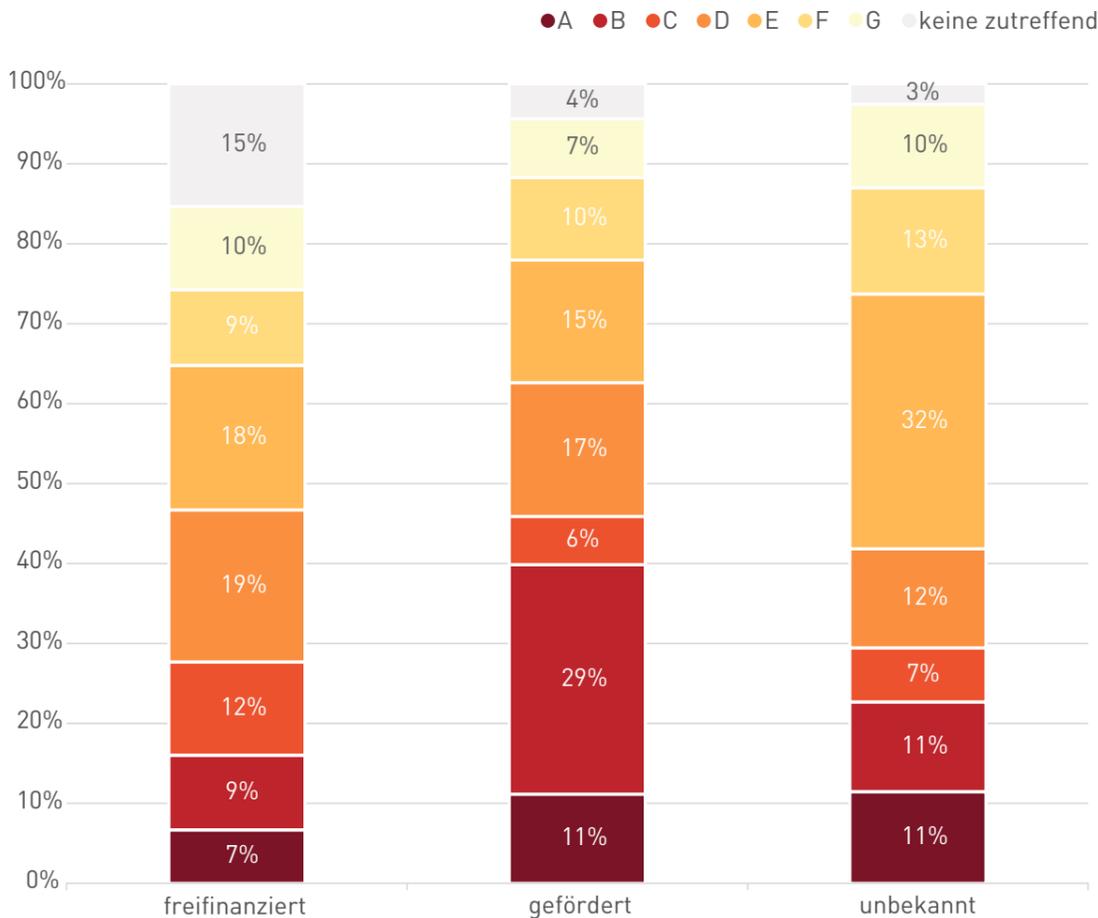


Abb. 68 Bewertung von Wohnbaustandorten differenziert in gefördert und freifinanziert anhand der zutreffenden ÖV-Güteklasse

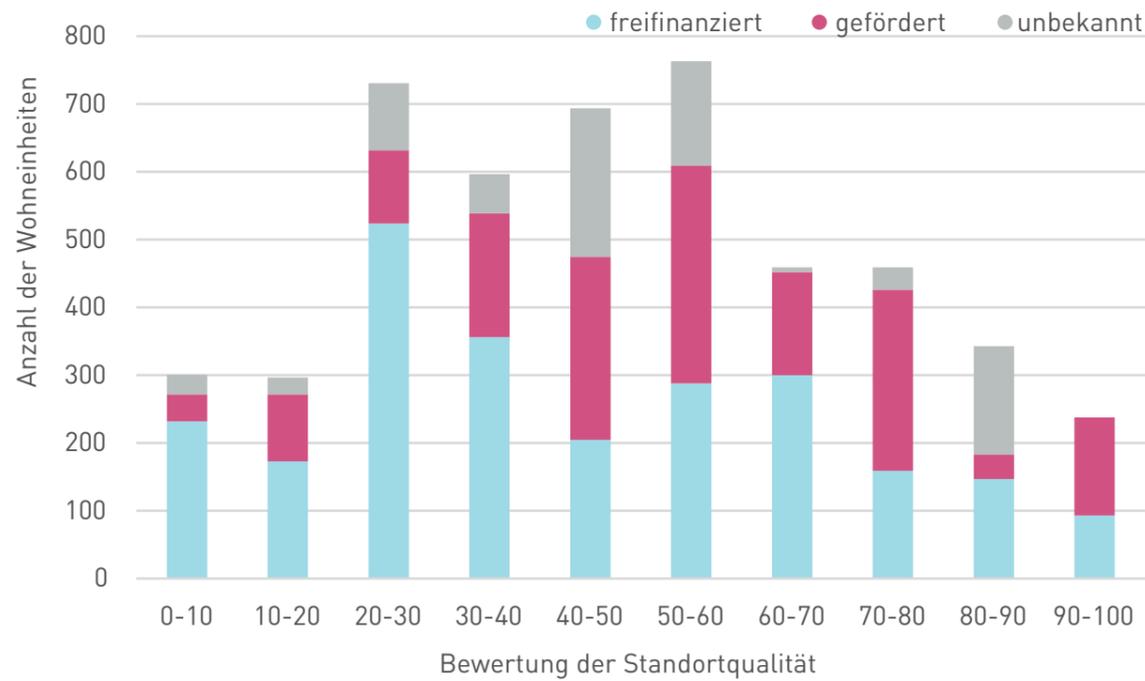


Abb. 69 Bewertung der Standortqualität nach Förderzusage in Absolutzahlen

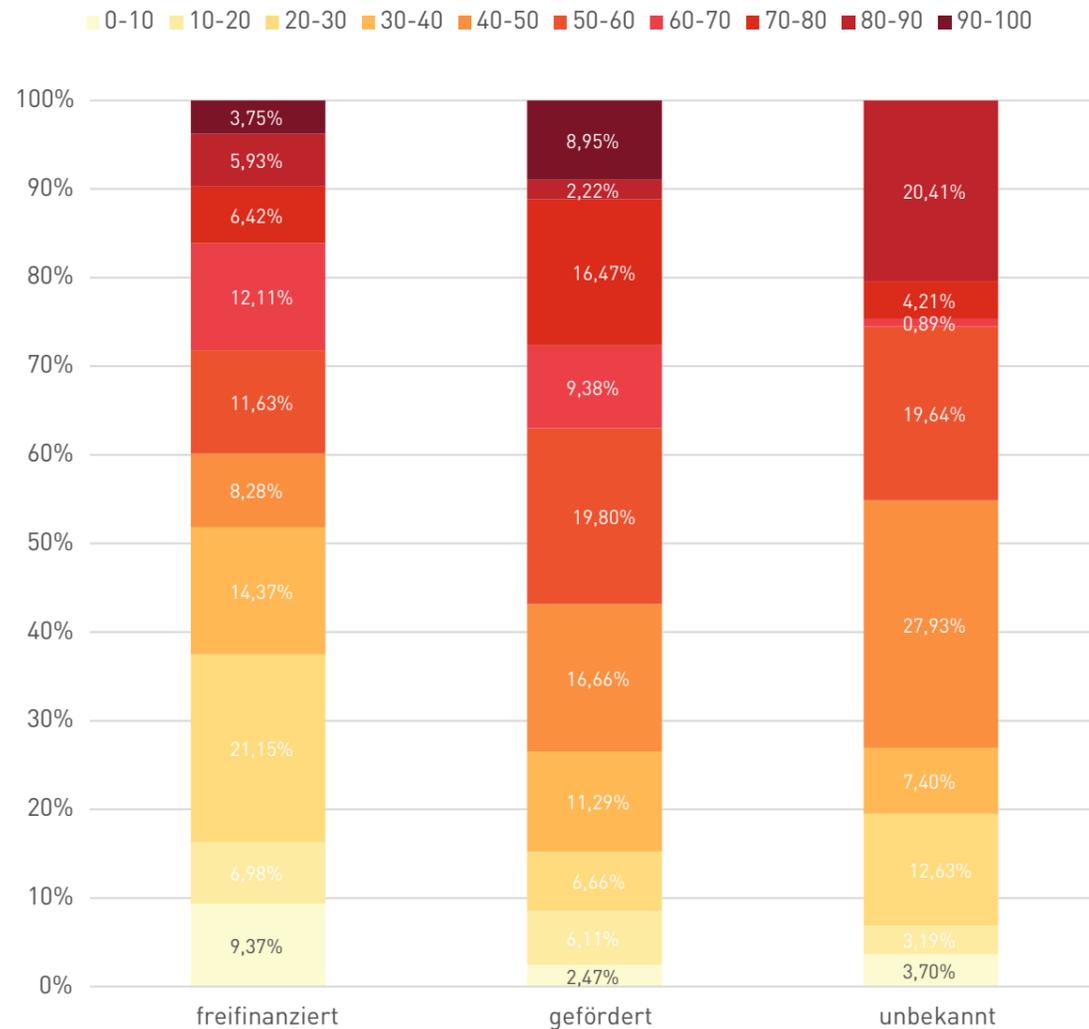


Abb. 70 Bewertung der Standortqualität nach Förderzusage Prozentwerten

8.3 Bewertung der Wohnbaustandorte anhand des neuen Kriterienkatalogs

Nachdem im Kapitel 7.5. (Bewertung der Wohnbaustandorte), die mehrgeschossigen Wohnbauten im Land Salzburg im Zeitraum von 2019 bis 2021 anhand des Kriterienkataloges der Salzburger Wohnbauförderung bewertet wurden, folgt nun deren Bewertung anhand des neu entwickelten Kriterienkataloges aus Kapitel 8.2 (Diskussion und Auswahl der Kriterien). Während in der ersten Analyse noch 83 % der Wohnbauten über eine ausgezeichnete Lagequalität verfügten, zeigt sich nun ein deutlich differenziertes Bild der Lagequalität. Die meisten Wohnbauten weisen dabei zwischen 20 und 60 Punkten von 100 möglichen Punkten in der Lagequalität auf und der gewichtete Durchschnitt liegt mit 48 Punkten in der Lagequalität ziemlich in der Mitte der Skala (siehe Abb. 69). Dabei zeigte sich ein deutlicher Unterschied in der Standortqualität zwischen geförderten und freifinanzierten Bauvorhaben. So verfügen geförderte Bauvorhaben mit einem Durchschnitt von 53 Punkten über deutlich bessere Standorte als freifinanzierte Bauvorhaben mit einem Durchschnitt von 43 Punkten. Auffallend ist auch, dass in zentralen Orte wie Seekirchen, St. Johann, Oberndorf oder Zell am See kein geförderter Wohnbau im betrachteten Beobachtungszeitraum errichtet wurde. Auffallend ist, dass jedoch stattdessen in diesen Gemeinden eine erhebliche Neubauleistung im freifinanzierten Sektor stattfand, und dass dieser über äußerst gute Standortqualitäten verfügt.

8.4 Kritische Diskussion des Kriterienkataloges

Die Bewertung von Wohnbau-Standorten im vorangegangenen Kapitel stellt einen ersten Ansatz eines möglichen Kriterienkataloges für Standortentscheidungen von sozialem Wohnbau dar. Der Fokus bei der Auswahl der Kriterien lag dabei auf Lagekriterien und Erreichbarkeiten, nicht auf die grundsätzliche Baulandeneignung, die bewusst ausgeklammert wurde, um den Umfang dieser Arbeit nicht zu sprengen. Aus diesem Grund wurde bei der Berechnung der Einzugsbereiche von Infrastrukturen auch darauf verzichtet, tatsächliche Gehwegedistanzen heranzuziehen und es wurden lediglich Luftlinien berechnet.

Gerade im Bereich der sozialen Infrastrukturen, besteht diese nicht nur aus offiziellen öffentlichen Einrichtungen wie Schulen, Jugendzentren und Pensionistenclubs, sondern auch oft aus einer Vielzahl an informellen Einrichtungen wie Vereinslokalen, die durch die verwendeten Datensätze nicht abgebildet werden können. Ähnlich verhält es sich in Bezug auf Nahversorgung, die nicht nur durch Supermärkte erbracht wird, sondern auch Dorfläden, oder temporäre Märkte spielen eine wichtige Rolle, die in der vorliegenden Analyse jedoch aufgrund mangelnder Daten nicht berücksichtigt werden konnten.

Die ÖV-Güteklassen stellen mittlerweile die anerkannte Klassifikation von Bewertungen von Standorten durch den öffentlichen Verkehr dar. Jedoch ist anzumerken, dass Mikro-ÖV-Systeme wie beispielsweise Bürger:innenbusse oder Sammeltaxis, die eine gute Ergänzung zum klassischen ÖV darstellen können, aber leider nicht in den ÖV-Güteklassen berücksichtigt werden. Zudem wird der Einzugsbereich von Haltestellen ausschließlich über übliche Gehwegedistanzen errechnet, und nicht eine Erreichbarkeit mit dem Fahrrad, das den Einzugsbereich einer Haltestelle ausdehnen könnte, einberechnet. Es besteht Diskussionsbedarf, ob auch objektgebundene Verkehrsdienstleistungen wie PKW oder Rad-Sharing einen fehlenden ÖV zumindest teilweise in ökologischer Hinsicht kompensieren können.

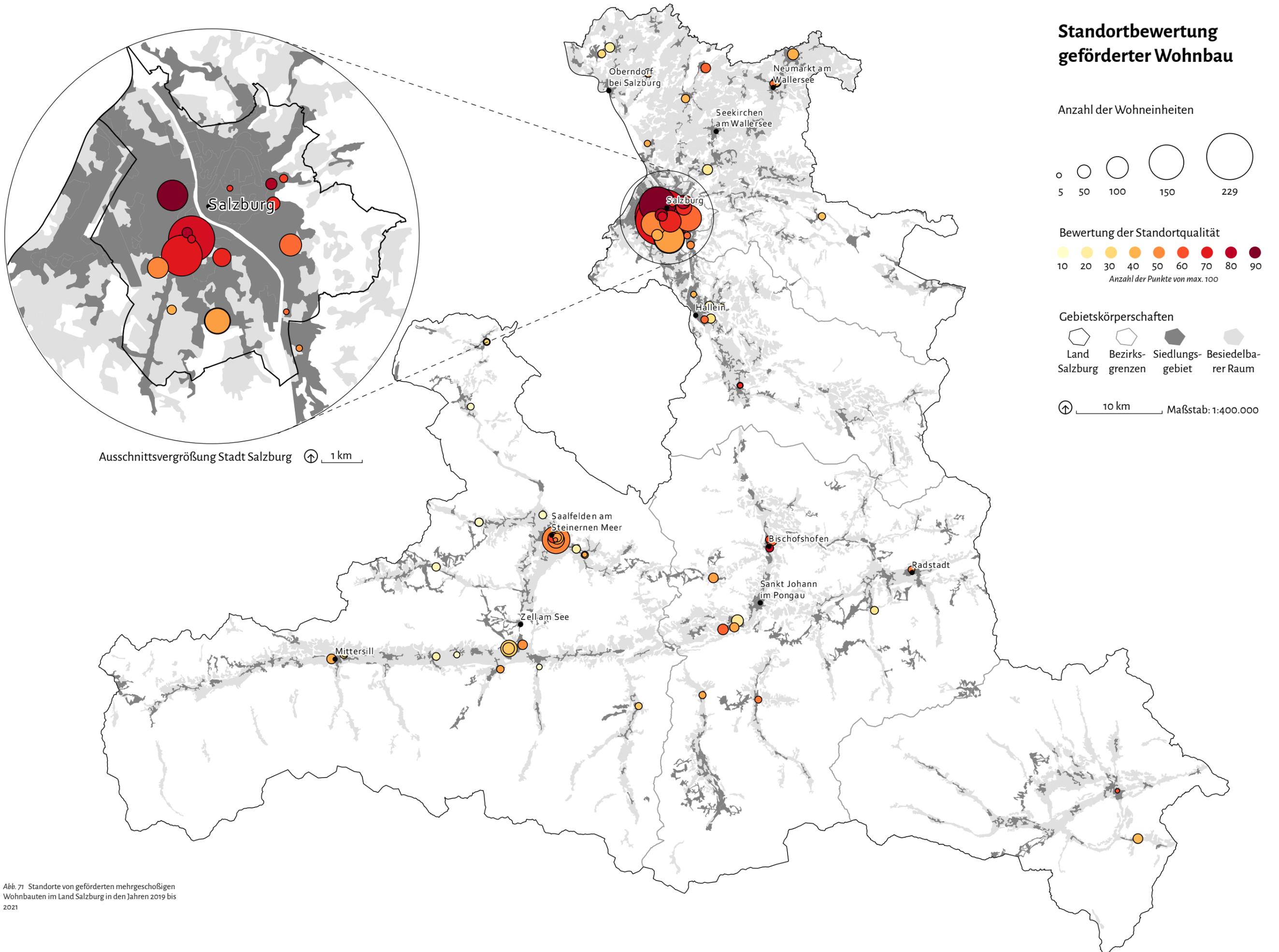


Abb. 71 Standorte von geförderten mehrgeschossigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021

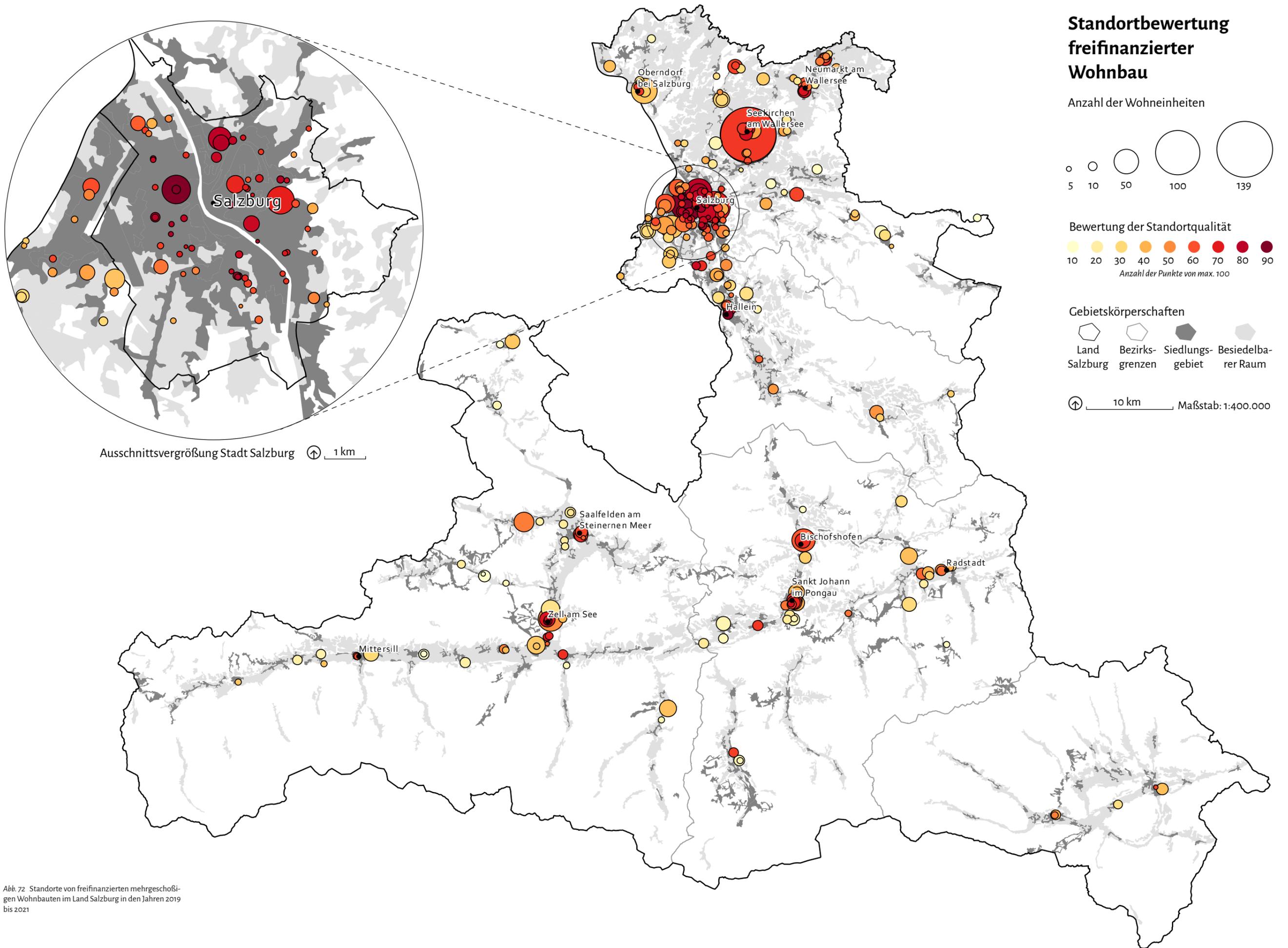


Abb. 72 Standorte von freifinanzierten mehrgeschoßigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021

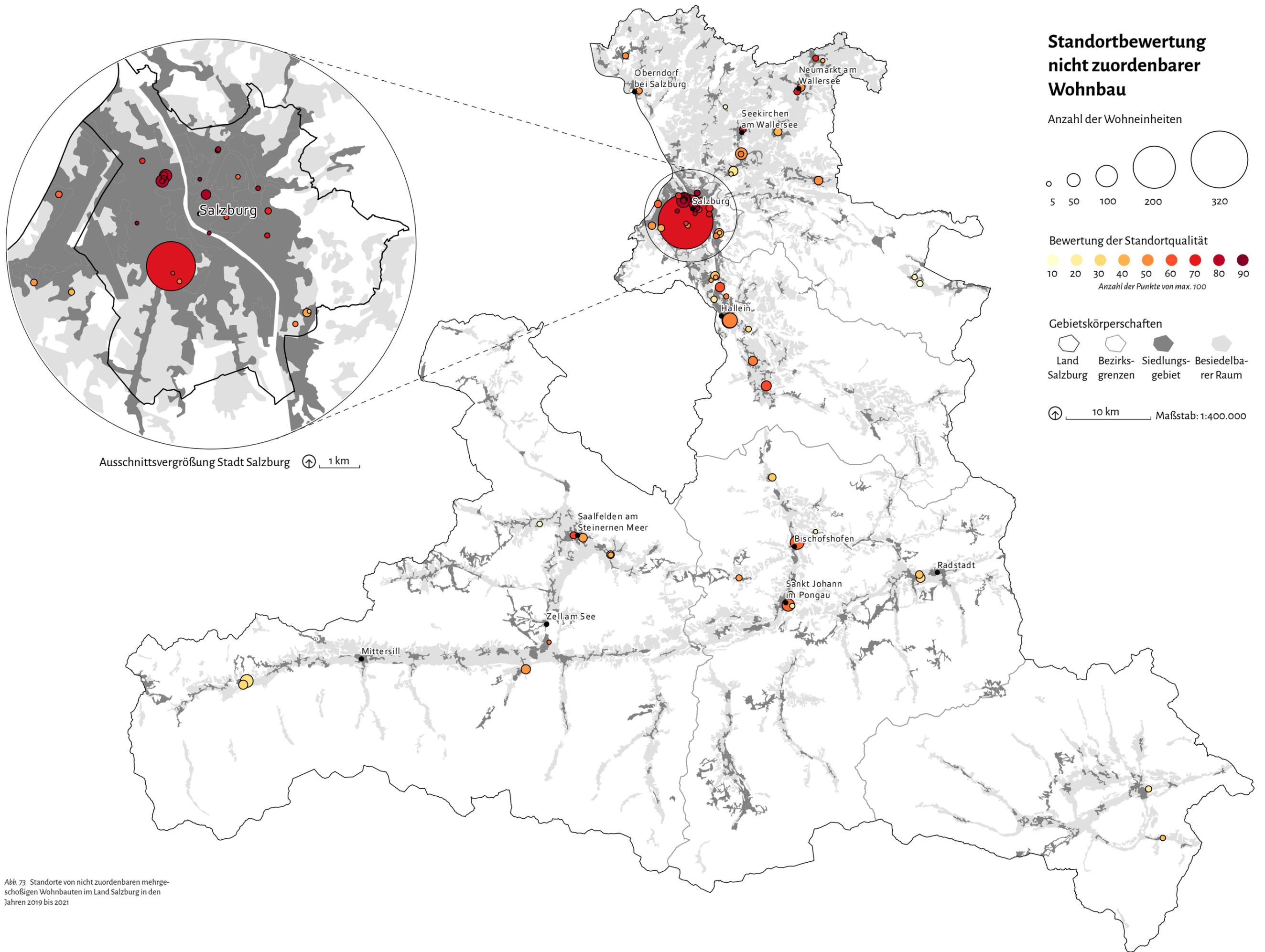


Abb. 73 Standorte von nicht zuordnbaren mehrgeschossigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021

9

ERKENNTNISSE UND EMPFEHLUNGEN

9.1 Erkenntnisse aus der Evaluierung der räumlichen Steuerungswirkung der Salzburger Wohnbauförderung

Das Salzburger Wohnbauförderungsgesetz war das erste derartige Gesetz, das in seinen Zielsetzungen unmittelbar Bezug nimmt auf die Ziele der Raumordnung, und dabei die Einhaltung der Grundsätze und Ziele des Salzburger Raumordnungsgesetzes und des räumlichen Entwicklungskonzeptes der jeweiligen Gemeinde als Fördervoraussetzung sieht. Das Gesetz führt dabei im besonderen raumplanerische Zielsetzungen, wie die Reduktion des Bodenverbrauchs, die Ortskernentwicklung und eine vielfältig gestaltete Wohnumwelt als Zielsetzung auf. Diese Zielsetzungen sollen dabei durch eine Reihe von Maßnahmen und Fördervoraussetzungen wie bauliche Mindestdichten, Sanierungsförderung oder Standortqualitäten erreicht werden, die eine räumliche Steuerungswirkung bewirken könnten. (siehe Kapitel 4.2.1 und Kapitel 6)

Die erste Forschungsfrage, „Welchen Einfluss hat die Novelle S-WBF 2015 auf die räumliche Steuerung des geförderten Wohnungsbaus im Bundesland Salzburg?“, die im Folgenden beantwortet wird, muss dabei auch betrachtet werden vor dem Hintergrund, dass der Anteil der geförderten Wohneinheiten an der gesamten Wohnbauleistung insgesamt zurückging und dadurch auch das Potenzial des räumlichen Lenkungseffektes verloren geht.

Die Definition von Standortqualitäten, die in Form von der Ausbezahlung von Zuschlägen an gewissen Standorten implementiert ist, könnte einen großen räumlichen Lenkungseffekt haben, da diese konkrete räumliche Kriterien wie ÖV-Erschließung, Nahversorgung oder soziale Infrastruktur definiert. Tatsächlich zeigte sich in den Analysen, dass 90 % der geförderten Wohnbauten alle räumlichen Kriterien der Wohnbauförderung erfüllen. Dennoch wurde festgestellt, dass der Einfluss dieser Kriterien bei der Standortwahl von Wohnbauten nur sehr unbedeutend ist.

Das Ausmaß der zusätzlichen Förderung bei der Erfüllung der Standortkriterien ist im Verhältnis zur Gesamtfördersumme mit max. 3 % äußerst bescheiden, und es ist fraglich, ob dieser geringe Bonus, die höheren Grundstückspreise in besseren Lagen auch nur teilweise kompensieren könnte. Weiters erscheint die Definition der Kriterien als äußerst allgemein gehalten und diese gelten damit in den meisten Lagen als erfüllt. Das Kriterium der ÖV-Erschließung trifft beispielsweise bereits zu, wenn in 1000 m Luftlinie um das Bauvorhaben eine Bushaltestelle mit mindestens drei Abfahrten täglich vorhanden ist. Dabei erscheinen drei Abfahrten als äußerst unzureichend für eine gute ÖV-Erschließung und 1000 m Luftlinie als sehr unpräzise, da das Land Salzburg eine besonders herausfordernde Topografie besitzt. Dementsprechend erfüllen bereits 60 % aller Baulandreserven, alle Kriterien und auch 83 % der freifinanzierten Bauvorhaben, die als Kontrollgruppe gesehen werden können. (siehe Kapitel 7.5 - Bewertung der Wohnbaustandorte)

Einen deutlich größeren Effekt auf die räumliche Steuerungswirkung von geförderten Wohnbauten könnte das Instrument der Förderung des Ankaufs von Grundstücken nach §3 des Wohnbauförderungsgesetzes haben. Diese Regelung definiert dabei deutlich engere räumliche Kriterien, wie die Lage in einem Ortskern und eine überörtliche Bedeutung, gleichzeitig aber auch deutlich höhere Förderungssätze von bis zu 25 % der Grundkosten. Allerdings wurde dieses Instrument seit 5 Jahren noch nie angewandt. (siehe Kapitel 7.4 - Mobilisierung von Grundstücken)

In der Wohnbauförderung werden verschiedene Fördersparten definiert, die unterschiedliche Gebäudetypologien unterstützen. Dabei zeigte sich ein Rückgang in der Eigenheimförderung (vor allem Einfamilienhäuser), die als politisch nicht mehr gewollt gilt, wegen des hohen Grund- und Ressourcenverbrauchs. Obwohl diese Typologie kaum mehr gefördert wird, stieg die Zahl der Baubewilligungen von Einfamilienhäusern in den letzten 5 Jahren trotzdem (siehe Kapitel 3.5. Neubauproduktion). Es zeigte sich dadurch, dass auch ohne Wohnbauförderung diese Typologie errichtet wird. Im Gegensatz dazu kam es aber auch zu einer Abnahme in der Sanierungsförderung, die aufgrund ihres Fokus auf die Bestandsentwicklung als raumplanerisch besonders sinnvoll gilt.

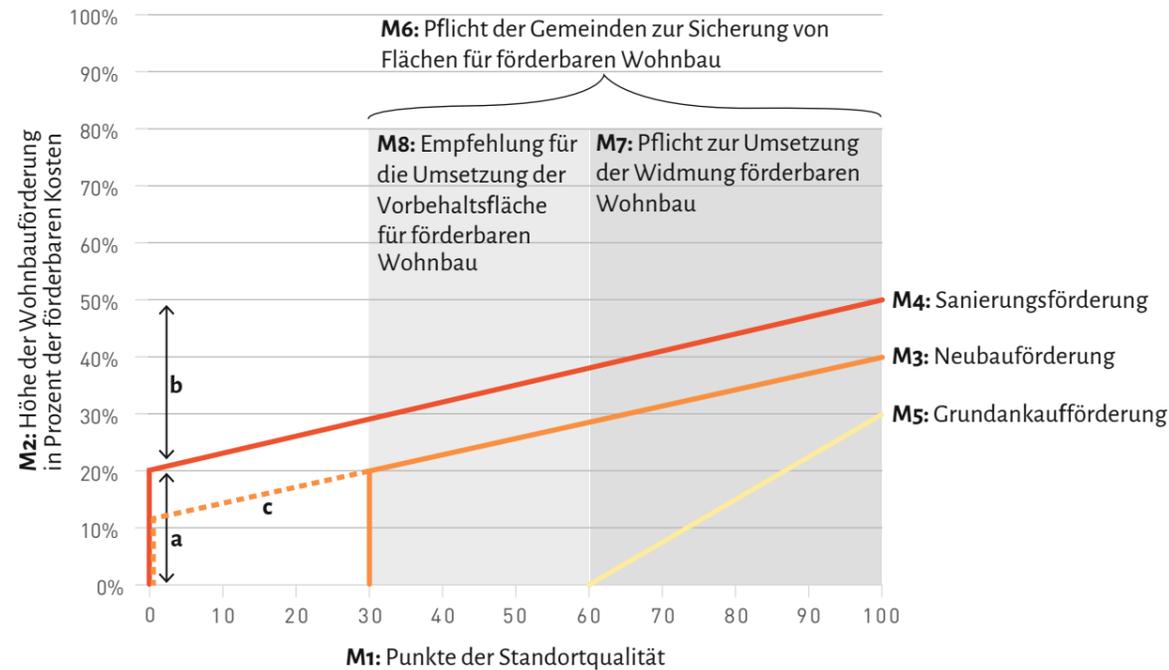
In der Wohnbauförderung werden maximale Grundkostenanteile je Region definiert, um die Grundstückspreise und somit auch die Wohnkosten begrenzen zu können. Jedoch erschwert dieser auch den Ankauf von Grundstücken, da die durchschnittlichen Bodenpreise oftmals höher liegen und Eigentümer:innen selten bereit sind unter dem Marktwert zu verkaufen. Als Konsequenz bauen gemeinnützige Bauträger immer öfters Mietwohnungen ohne Wohnbauförderung, oder Eigentumswohnungen, bei denen diese Beschränkungen nicht gelten. In beiden Fällen führt das zu steigenden Wohnkosten und einem geringeren Angebot an leistbaren Wohneinheiten in guter Lage.

Die intendierte räumliche Verteilung von geförderten Wohnbauten im Land Salzburg (Berücksichtigung des Zentrale-Orte-Prinzips, Orientierung an ÖV-Achsen) lässt sich nur partiell ablesen. Der Beitrag der Wohnbauförderung erscheint dabei trotz der Übernahme von raumplanerischen Zielsetzungen und der Anwendung neuer Ansätze gering. Entsprechende Regelungen wie die Standortqualitäten weisen dabei inhaltlich zu unscharf gefasste Kriterien und einen zu geringen finanziellen Anreiz auf.

9.2 Empfehlungen

Im folgenden Kapitel werden bei beiden Forschungsfragen „Welche Standortkriterien sollten förderbare/geförderte Wohnbauprojekte aufweisen?“ und „Wie könnte ein Kriterienkatalog zur Lagequalität von förderbarem Wohnbau in Raumordnungs- und Wohnbauförderungsgesetzen implementiert werden und dadurch die Koordination zwischen beiden Gesetzen gestärkt werden?“ beantwortet. Dazu wurden insgesamt acht Empfehlungen formuliert, die sich auf die Entwicklung eines Kriterienkataloges für förderbaren Wohnbau und dessen Implementation in der Wohnbauförderung und Raumordnung beziehen. folgende Grafik gibt einen Überblick über das Zusammenwirken der Empfehlungen.

Abb. 74 Zusammenhang der Empfehlungen und Entwicklung der Förderhöhe in Zusammenhang mit der Standortqualität



- a... Objekt und Subjekt abhängige Komponente der Wohnbauförderung
 b... Standortabhängige Komponente der Wohnbauförderung
 c... Ausnahmeregelung für Neubauten zur Baulückenfüllung/Abrundung des Siedlungsgebietes

Empfehlungen für Maßnahmen:

- **M1:** Etablierung eines standardisierten Kriterienkataloges zur Bewertung der Lagequalität von förderbarem Wohnbau
- **M2:** Wohnbauförderung: Erhöhung des finanziellen Anreizes der Standortkriterien
- **M3:** Wohnbauförderung: Neubauförderung in Abhängigkeit von der Lagequalität ausbezahlen
- **M4:** Erhöhung der Sanierungsförderung
- **M5:** Förderungen für den Ankauf von Grundstücken zur Baulandmobilisierung einführen
- **M6:** Pflicht der Gemeinden zur Sicherung von Flächen für förderbaren Wohnbau
- **M7:** Pflicht zur Festlegung der Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau
- **M8:** Empfehlung für die Vorbehaltsfläche für förderbaren Wohnbau in „mittelmäßigen Lagen“

9.2.1 Empfehlungen an den Kriterienkatalog

Eines der Hauptanliegen der vorliegenden Arbeit ist, eine Antwort auf die Frage zu finden, an welchen Standorten förderbare oder geförderte Wohnprojekte entstehen sollten und welche Kriterien dabei als Eingrenzung zur Anwendung kommen sollten. Ein Kriterienkatalog könnte dem zielgerichteteren Einsatz von Wohnbauförderungsmitteln dienen und dadurch Zersiedelung, Flächenverbrauch und die Induzierung von neuem MIV vermieden werden. Er würde besondere Lagen definieren, wie z.B. Stadt- oder Ortskerne, in denen besonders hohe Förderungen für Sanierung, Nachverdichtung und Baulückenfüllung ausbezahlt werden könnten und somit zur Stadtkernstärkung beitragen. Neben der Wohnbauförderung könnte der Kriterienkatalog auch in der Raumplanung Einklang finden, wo er Lagen zur Anwendung von Instrumenten, wie der Vorbehaltsfläche oder der Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau definiert. In verschiedenen Gesetzen, Verordnungen, Konzepten und Empfehlungen finden sich bereits zahlreiche Hinweise auf eine Vielzahl an räumlichen Kriterien (siehe Kapitel 8.1 - Analyse von Kriterienkatalogen). Besonders berücksichtigungswürdig erscheinen dabei Definitionen von Siedlungsschwerpunkten, Hauptsiedlungsbereichen oder Stadt- und Ortskernen, die das raumplanerische Ziel der Innenentwicklung besonders fördern könnten.

M1: Etablierung eines standardisierten Kriterienkataloges zur Bewertung der Lagequalität von förderbarem Wohnbau

Wie in Kapitel 8.2 (Diskussion und Auswahl der Kriterien) beschrieben, sollte der Kriterienkatalog zur Standortqualität Kriterien aus den Kategorien, Bildung, Gesundheit, Nahversorgung, Arbeitsplätze und öffentlicher Verkehr beinhalten. Besonders wichtig erscheint dabei die Einbindung der ÖV-Güteklassen als standardisierter und vergleichbarer Indikator der ÖV-Erschließung einer Parzelle. Dazu sollten die bestehenden Kriterien zur Standortqualität in der Salzburger Wohnbauförderung weiterentwickelt werden, in Anlehnung an die Kriterien zur Abgrenzung von Hauptsiedlungsschwerpunkten nach Landesentwicklungsprogramm 2021 des Landes Salzburg. Die Gewichtung der einzelnen Infrastrukturen und Dienstleistungen sollte dabei in Abhängigkeit zur Distanz von dem geplanten Bauvorhaben erfolgen. Dadurch würde sich die Eignung von Grundstücken für förderbaren Wohnbau kontinuierlich abgrenzen lassen, anstatt nur eine binäre Unterscheidung zwischen Eignung und Nicht-Eignung zu erhalten. Es sollen auch geplante Infrastrukturen oder Dienstleistungen in die Bewertung aufgenommen werden, wenn ein Umsetzungskonzept und eine Verankerung in einem Raumplanungskonzept oder Programm vorliegen.

9.2.2 Empfehlungen für die Wohnbauförderung

Wie in Kapitel 7 (Evaluierung der räumlichen Wirkung des Wohnbauförderungsgesetzes) gezeigt, reichen die bestehenden Regelungen der Wohnbauförderung nicht aus, um positiv auf die räumliche Entwicklung des Siedlungswesens zu wirken. Die Definition und Förderung von bestimmten Standortqualitäten in der Wohnbauförderung erscheint als eines der Hauptinstrumente, mit dem Zersiedelung und eine weitere Induzierung von motorisiertem Individualverkehr vermieden werden kann. Im Vergleich zur bisherigen Implementation der Standortqualitäten erscheint eine Ergänzung der Kriterien, eine kontinuierliche Abgrenzung des räumlichen Einzugsbereiches und eine Stärkung des finanziel-

len Anreizes als notwendig. Weiters wären Anpassungen in den verschiedenen Fördersparten notwendig, wie in der Sanierungs-, Neubau- und Baugrundförderung. Dazu wurden im Folgenden vier Empfehlungen zur Anpassung der Wohnbauförderung und Implementation eines Kriterienkataloges für förderbaren Wohnbau formuliert.

M2: Wohnbauförderung: Erhöhung des finanziellen Anreizes der Standortkriterien

Die Wohnbauförderung sollte sich aus objektbezogenen (z.B. Wärmeeffizienz), subjektbezogenen (z.B. Einkommensgrenzen der Bewohner:innen) und lagebezogenen (z.B. Standortqualitäten und Bodenverbrauch) Komponenten zusammensetzen, die die Höhe der Förderung beeinflussen. Damit Kriterien zur Standortqualität auch den gewünschten räumlichen Effekte haben, benötigen sie einen höheren finanziellen Anreiz für Bauträger. Bisher umfassten Standortqualitäten in der Salzburger Wohnbauförderung maximal 3 % der gesamten Fördersumme, was auch im Hinblick auf höhere Grundstückskosten an besseren Standorten einen zu geringen Anreiz darstellte. Es wird angeregt, diesen Anteil auf mindestens 30 % der gesamten Fördersumme zu erhöhen in Anlehnung an den klima:aktiv Kriterienkatalog. (siehe Kapitel 8.1 - Analyse von Kriterienkataloge). Anstatt wie bisher in einem binären Modell nur zwischen der Eignung oder Nicht-Eignung von Lagen zu unterscheiden, sollte eine kontinuierliche Abgrenzung der Lagequalität anhand mit der Distanz abnehmenden Wertungspunkten erfolgen. Mit der Anzahl der zutreffenden Punkte in der Lagequalität sollte auch die Höhe des Förderungssatzes in der Wohnbauförderung bis zu einem definierten Maximalwert ansteigen.

M3: Wohnbauförderung: Neubauförderung in Abhängigkeit von der Lagequalität ausbezahlen

Für die Förderung von Neubauten sollte eine Untergrenze (z.B. mindestens 30 von 100 Punkten) in der Lagequalität definiert werden, die als Mindestanforderung gilt, um überhaupt Mittel für Neubauten zu erhalten. Ausnahmen davon sollte es nur für begründete Fälle geben, wenn diese dem Füllen von Lücken oder der Abrundung von Siedlungsbereichen dienen. In diesen Fällen sollte die Ausbezahlung von Fördermitteln jedoch an Auflagen geknüpft werden. Mögliche Auflagen wären dabei, wenn beispielsweise die ÖV-Qualität unzureichend ist, dass der Bauträger ein Mobilitätskonzept stattdessen vorlegen muss, das ein PKW- und Fahrradverleihsystem beinhaltet.

M4: Erhöhung der Sanierungsförderung:

Damit in jedem Fall die Bestandsentwicklung dem „*Neubau auf der Grünen Wiese*“ bevorzugt wird, sollte die Sanierungsförderung in ihrer Höhe angepasst werden und immer über der Neubauförderung liegen. Im Gegensatz zur Neubauförderung, die nur an Standorten ausbezahlt wird, an denen eine gewisse Standortqualität vorhanden ist, sollte die Sanierungsförderung überall ausbezahlt werden. Jedoch sollte deren Höhe in Abhängigkeit von der Standortqualität ansteigen.

M5: Förderungen für den Ankauf von Grundstücken zur Baulandmobilisierung einführen

Neben der Ausbezahlung von Fördermitteln für die Sanierung oder den Neubau von Wohnobjekten, sollte auch der Ankauf von Grundstücken durch Gemeinden oder gemeinnützigen Bauvereinigungen zum Zwecke der Errichtung von gefördertem Wohnbau gefördert werden. Diese Förderung sollte dabei nur auf besonders geeigneten Flächen ausbezahlt werden. Die Kriterien für die Beurteilung der räumlichen Eignung sollten dieselben sein, wie in Kapitel 9.2 definiert, jedoch sollte die Untergrenze der Punkte der Standortqualität noch enger gezogen werden (z.B. 50 von 100 Punkten).

9.2.3 Empfehlungen für die Raumordnung

Auf Basis der Evaluierung der Instrumente des Salzburger Raumordnungsgesetzes zur Unterstützung von förderbarem Wohnbau (siehe Kapitel 5 - Wohnbauförderungsrelevante Bestimmungen in der Raumordnung), wurden drei Empfehlungen formuliert. Diese zeigen, wie ein Kriterienkatalog für förderbaren Wohnbau in der Raumordnung implementiert werden kann. Wodurch die Raumordnung auch besser das Ziel der Wohnbauförderung zur Schaffung von leistbarem Wohnen verfolgen kann.

M6: Pflicht der Gemeinden zur Sicherung von Flächen für förderbaren Wohnbau

Um genug Wohnbauland zu leistbaren Preisen für die Umsetzung von förderbarem Wohnbau mobilisieren zu können, besteht die Pflicht der Gemeinden zur Sicherung von geeigneten Flächen. Es müssen dabei im örtlichen Entwicklungskonzept Flächen für förderbaren Wohnbau festgelegt werden, deren Umfang dem 10-jährigen Baulandbedarf entsprechen. Diese Flächen müssen dabei einen Mindestwert der Standortqualität erfüllen (z.B. 50 von 100 Punkten). Von dieser Pflicht kann nur abgesehen werden, wenn in einem regionalen Raumordnungsprogramm ein anderer regionaler Aufteilungsschlüssel unter den Gemeinden des Regionalverbandes festgelegt wird. Bei einem regionalen Aufteilungsschlüssel ist das Zentrale-Orte-Prinzip des Landesentwicklungsprogramms in jedem Fall zu berücksichtigen.

M7: Pflicht zur Festlegung der Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau

Wie in Kapitel 5.2 (Widmung förderbarer Wohnbau nach § 30 S.ROG) beschrieben, wäre die Baulandkategorie für förderbaren Wohnbau ein wirkungsvolles Instrument, um Flächen für förderbaren Wohnbau zu sichern und gleichzeitig die Grundstückskosten auf die Höhe des maximalen Grundkostenanteils in der Wohnbauförderung zu beschränken. In den Analysen zeigte sich jedoch, dass dieses Instrument bislang kaum zur Anwendung kam, und dass bei Gemeinden Unsicherheiten bezüglich der Argumentation und Rechtfertigung dieser Flächenwidmung bestehen, die möglicherweise eine Benachteiligung von bestimmten Grundeigentümer:innen darstellen könnte. Es wird daher vorgeschlagen, dass im Flächenwidmungsverfahren Grundstücke, die über eine gewisse Standorteignung verfügen, z.B. min. 70 von 100 Punkten und als Wohnbauland gewidmet werden sollen, jedenfalls mit der Widmung für

förderbaren Wohnbau versehen werden sollten. Es soll dabei ein Mindestanteil von z.B. 50 % der Bruttogeschossfläche definiert werden, der nach den Kriterien der Wohnbauförderung förderbar wäre. Der Baulandeigenbedarf der Grundeigentümer:innen muss dabei allerdings vorbehaltlos bleiben. Gemeinden müssen dafür im Flächenwidmungsverfahren genau die Mindestanzahl an förderbaren Wohnungen oder an förderbarer Bruttogeschossfläche festlegen. Es sollte dabei auch definiert werden, ob es sich dabei um Eigentums-, Mietkauf- oder Mietwohnungen handelt. Diese Wohneinheiten müssen nach den Wohnbauförderungsrichtlinien förderbar sein, was aus raumplanerischer Sicht, einen beschränkten Grundstückspreis, Mindestbebauungsdichten, bestimmte Grundrisse und gedeckelte Mieten bedeutet. Die restlichen, nicht förderbaren Wohneinheiten unterliegen dabei keinen Beschränkungen und können frei vermarktet werden. Statt diesen können aber auch andere Nutzungen in diesen Gebäuden vorgesehen werden, die auch nicht förderbar sind, wie z.B. Büro- oder Geschäftsräume.

M8: Empfehlung für die Vorbehaltsfläche für förderbaren Wohnbau in „mittelmäßigen Lagen“

Auf Grundstücken, deren Lagequalität als „mittelmäßig“ eingestuft werden kann, z.B. 30-50 von 100 Punkten in der Lagequalität, wird das Instrument der Vorbehaltsfläche zur Anwendung empfohlen. Die Vorbehaltsfläche würde dabei grundsätzlich wie die Baulandkategorie für förderbares Wohnen wirken.

Jedoch müsste diese im Vergleich zur bisherigen Anwendung im Land Salzburg (siehe Kapitel 5.3 - Vorbehaltsfläche nach § 42 S.ROG) mit stärkeren Durchsetzungsmechanismen ausgestattet werden, um tatsächlich eine baulandmobilisierende und preisdämpfende Wirkung entfalten zu können. So sollte nach dem Vorbild des Tiroler Raumordnungsgesetzes, die Vorbehaltsfläche an eine befristete Baulandwidmung geknüpft werden, die nicht länger gelten darf, als die Widmung selbst. Dadurch wären Grundeigentümer:innen gezwungen, innerhalb dieser Frist ihr Bauland mit förderbarem Wohnbau zu bebauen, oder sie müssten mit einer entschädigungslosen Rückwidmung rechnen. Diese Regelung sollte zudem auch im Bestand anwendbar sein, was die Mobilisierungswirkung von bestehenden Baulandreserven massiv erhöhen könnte. Da als Konsequenz bei einer Nicht-Bebauung mit förderbarem Wohnbau die Rückwidmung in Grünland droht, sollte die Vorbehaltsfläche nur in „mittelmäßigen Lagen“ zum Einsatz kommen. In besonders guten Lagen sollte keine Rückwidmung in Grünland geschehen, sondern mit anderen Instrumenten zur Baulandmobilisierung auf eine Umsetzung hingewirkt werden.

10

ANHANG

Quellenverzeichnis

Verzeichnis der gesetzlichen Grundlagen

Änderungsvereinbarung betreffend Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudesektor StF: LGBl. 0829-o, LGBl. Nr. 61/2017

Anlage B - Wohnbauförderungsverordnung 2015 – WFV 2015, StF: LGBl Nr 29/2015, LGBl Nr 66/2021

Sachprogramm Standortentwicklung für Wohnen und Arbeiten im Salzburger Zentralraum, Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 26. Jänner 2009 LGBl. Nr. 13/2009

Salzburger Landesentwicklungsprogramm (2003): Amt der Salzburger Landesregierung - Hofrat Ing. Dr. Friedrich MAIR, Leiter der Abteilung 7 (Raumplanung)

Salzburger Landesentwicklungsprogramm (2021): Diskussionsentwurf Abteilung 10 – Planen, Bauen, Wohnen, vertreten durch den Abteilungsleiter HR Dr. Silverius Zraunig November 2021

Salzburger Raumordnungsgesetz 2009 - ROG 2009, StF: LGBl Nr 30/2009, LGBl Nr 62/2021

Salzburger Wohnbauförderungsgesetz 2015 – S.WFG 2015 StF: LGBl Nr 23/2015, LGBl Nr 120/2021

Wohnbauförderungsverordnung 2015 – WFV 2015, StF: LGBl Nr 29/2015, LGBl Nr 66/2021

Wohnbauförderungsverordnung 2015 – WFV 2015, StF: LGBl Nr 29/2015, LGBl Nr 66/2021

Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz – WGG, StF: BGBl. Nr. 139/1979, BGBl. I Nr. 104/2019

Literaturverzeichnis

Statistik Austria Abgestimmten Erwerbsstatistik (Abele, Hanns [Hrsg.];Österreich, Klimabeirat (2000): Reform der Wohnbauförderung Wien : Service Fachverl. 2000

Amann, Wolfgang; IIBW; FV Steine-Keramik (2021): Wohnbauförderung in Österreich 2020 (Wien, IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH).

Amann, Wolfgang; Mundt, Alexis (2017): Bewertung des Salzburger Modells der Wohnbauförderung (Wien: IIBW, im Auftrag der Arbeiterkammer Salzburg)

Amann, Wolfgang; Mundt, Alexis; Lugger, Klaus (2010): Wohnkostenstatistik in Österreich : Methodik, Ergebnisse, Interpretation. Wien : IIBW - Inst. für Immobilien, Bauen und Wohnen

Amt der Kärntner Landesregierung Abteilung 11 (2020): Zukunftsentwicklung, Arbeitsmarkt und Wohnbau, Richtlinie für die Förderung der Errichtung von Wohnraum im Eigentum

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (2020): Klimaaktiv Kriterienkatalog für Wohnbauten Neubau und Sanierung 2020

Bundeszentrale für politische Bildung (2018): Rückkehr der Wohnungsfrage https://www.bpb.de/themen/stadt-land/stadt-und-gesellschaft/216869/rueckkehr-der-wohnungsfrage/ [29.5.2022]

Czasny, Karl; Moser, Peter (2000): Einsatz und Gesamtwirkung der Wohnbauförderungsmittel. Frankfurt am Main : Wien [u.a.] : Lang

Czerny, Margarete [Hrsg.];Brandner, Peter (2001): Wohnungswirtschaft vor neuen Herausforderungen : Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit. Wien : Österr. Inst. für Wirtschaftsforschung

DI Sandra Jurasszovich (2015): Location of Social Housing: Analysing spatial patterns of social housing

schemes in Vienna and Copenhagen, Universität Wien

Dömer, Klaus; Drexler, Hans (2016): Bezahlbar. Gut. Wohnen. : Strategien für erschwinglichen Wohnraum. Berlin : Jovis 2016

Friedwanger, Andreas [Hrsg.];Österreichische Raumordnungskonferenz (2018): ÖROK-Ereichbarkeitsanalyse 2018 (Datenbasis 2016) : Analysen zum ÖV und MIV Wien : Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) 2018

Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) (2014): Positionspapier der ÖREK-Partnerschaft zu „Siedlungsentwicklung und ÖV-Erschließung“

Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) (2017): Entwicklung eines Umsetzungskonzeptes für österreichweite ÖV-Güteklassen Abschlussbericht

ImmobilienScout24 Erschwinglichkeitsindex EIMX (2018) : Wo können sich die Österreicher das Wohnen am ehesten leisten? Presseinformation

Kanonier, Arthur; ÖREK-Partnerschaft „Leistbares Wohnen“ (2014): Beiträge der Raumordnung zur Unterstützung „leistbaren Wohnens“ : Ergebnisse der ÖREK-Partnerschaft. Wien : Geschäftsstelle der Österr. Raumordnungskonferenz (ÖROK)

Kemeny, J. (1992). Housing & Social Theory. London: Routledge.

Klaus Roselstorfer (2021): Räumliche Lenkungswirkung durch die Wohnbauförderung in Salzburg – TU Wien Masterarbeit

Köppel, Angela (2004): Reform umweltkontraproduktiver Förderungen in Österreich : Energie und Verkehr. Graz : Leykam

Land Salzburg - Mag. Walter Aigner, Abt. 10 Wohnen und Raumplanung (2019): Ratgeber Wohnbauförderung Miete

Land Salzburg Bevölkerung im Land Salzburg Prognose und Ausblick 2020 bis 2060 https://www.salzburg.gv.at/statistik/_Documents/Publikationen%20Statistik/statistik-bevoelkerung-prognose_2020.pdf

Land Salzburg Landesamtsdirektion, Referat Landesstatistik und Verwaltungscontrolling vertreten durch Dr. Gernot Filipp MBA Abteilung 10: Planen, Bauen, Wohnen vertreten durch Dr. Silverius Zraunig (2020): Jahresbericht 2020 Wohnbauförderung

Land Salzburg Landesamtsdirektion, Referat Landesstatistik und Verwaltungscontrolling vertreten durch Dr. Gernot Filipp MBA Abteilung 10: Planen, Bauen, Wohnen vertreten durch Dr. Silverius Zraunig (2019): Jahresbericht 2019 Wohnbauförderung

Land Salzburg Landesamtsdirektion, Referat Landesstatistik und Verwaltungscontrolling vertreten durch Dr. Gernot Filipp MBA Abteilung 10: Planen, Bauen, Wohnen vertreten durch Dr. Silverius Zraunig (2018): Jahresbericht 2018 Wohnbauförderung

Land Salzburg Landesamtsdirektion, Referat Landesstatistik und Verwaltungscontrolling vertreten durch Dr. Gernot Filipp MBA Abteilung 10: Planen, Bauen, Wohnen vertreten durch Dr. Silverius Zraunig (2017): Jahresbericht 2017 Wohnbauförderung

Land Salzburg Landesamtsdirektion, Referat Landesstatistik und Verwaltungscontrolling vertreten durch Dr. Gernot Filipp MBA Abteilung 10: Planen, Bauen, Wohnen vertreten durch Dr. Silverius Zraunig (2016): Jahresbericht 2016 Wohnbauförderung

Madner, Verena; Kanonier, Arthur Österreichische Raumordnungskonferenz, Geschäftsstelle (2019): Stärkung von Orts- und Stadtkernen in Österreich : Materialienband, Wien : Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) 2019

NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2019: beschlossen durch die NÖ Landesregierung gemäß § 7 NÖ WFG 2005 am 5. April 2022

Salzburger Institut für Raumordnung und Wohnen (SIR) (2019): Praktische Anwendung von Raumordnungsinstrumenten zur Unterstützung des förderbaren Wohnbaus in Salzburg – im Auftrag der Salzburger

Kammer für Arbeiter und Angestellte

Schadt, Georg [Bearb.];Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum

Scharp, Michael (2002): Nachhaltigkeit des Bauens und Wohnens : Perspektiven und Handlungsfelder für die Wohnungswirtschaft, Baden-Baden : Nomos-Verl.-Ges. 2002

SIR - Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen (2018): Mietwohnbau in der Stadt Salzburg Entwicklung und Status Im Auftrag des Wohnungsamtes der Stadt Salzburg MA03

Statistik Austria 2020 https://statcube.at/statistik.at/ext/statcube/jssf/tableView/tableView.xhtml

Thomas Prinz, Bernhard Castellazzi, Dagmar Lahnsteiner, Wolfgang Spitzer (2017): Standardisierte Erfassung der Standortqualität für die Wohnbauförderung NEU - Research Studios Austria Forschungsgesellschaft mbH – Studio iSPACE

Thomas Prinz, Sandra Frühwirth, Wolfgang Spitzer (2019): GIS-gestütztes Werkzeug zur Flächenaktivierung und Unterstützung von Nachverdichtungsmaßnahmen - Research Studios Austria Forschungsgesellschaft mbH – Studio iSPACE

United Nations – Office of the High Commissioner for Human Rights CESCR General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant)

Verband der gemeinnützigen Bauträger in Österreich (2021): Mieten im Coronajahr 2020 https://www.gbv-aktuell.at/news/958-mieten-im-coronajahr-2020

Wien (1993): Wirksamkeit von Instrumenten zur Steuerung der Siedlungsentwicklung, Geschäftsstelle d. Österr. Raumordnungskonferenz (ÖROK)

Wohnwirtschaftliche Tagung, 17 (2006): Grundstücke für den Wohnbau : 17. Wohnwirtschaftliche Tagung 2006, 16. + 17. November 2006. Wien : GBV - Österr. Verb. Gemeinnütziger Bauvereinigungen, Landesgruppe Wien 2007

Wolfgang Amann / Robert Lechner, Baukulturreport 2006, von der Wohnbauförderung zur Baukulturförderung

Abbildungsverzeichnis

Wenn nicht anders gekennzeichnet handelt es sich bei den Abbildungen um eigene Darstellungen basierend auf den angegebenen Datenquellen.

Grundlegendaten

Für die kartographische Darstellungen wurden von folgenden Quellen Geodaten verwendet:

Amt der Salzburger Landesregierung (2017): Shop für Geodatenbestände. http://geoshop.noel.gv.at/Home/Kontakt [05.10.2017].

BEV - Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (2017): Geoinformationsdienste. http://www.bev.gv.at/portal/page?_pageid=713,1604790&_dad=portal&_schema=PORTAL [05.10.2017].

OpenStreetMap (2017): https://www.openstreetmap.org/#map=10/48.1262/16.7116 [06.10.2017].

Copernicus Programme (2017): CLC 2012. http://land.copernicus.eu/pan-european/corine-land-cover/clc-2012 [06.10.2017].

Abbildungen

Abb. 1: Übersicht der Interviewteilnehmer:innen - Eigene Erstellung

Abb. 2: Übersicht der Teilnehmer:innen des Stakeholder:innen Workshops am 23. Februar 2022- Eigene Erstellung

Abb. 3: Forschungsdesign der Arbeit - Eigene Erstellung

Abb. 4: Förderungszusicherungen im Neubau von 2000 bis 2020 - Amann 2020

Abb. 5 Empfehlungen der ÖROK Partnerschaft zu Beiträgen der Raumplanung zur Unterstützung des „leistbaren Wohnens“ - Eigene Erstellung nach ÖROK 2014

Abb. 6 Zahlen, Daten, Fakten über das Land Salzburg - Eigene Erstellung nach Statistik Austria 2020

Abb. 7: Historische Bevölkerungsentwicklung von 1920 bis 2020 und Prognose von 2020 bis 2040 im Land Salzburg - Statistik Austria (2017): Bevölkerungsentwicklung 1869 - 2017. http://www.statistik.gv.at/blickgem/gemList.do?bd1=3 [18.10.2017].

Abb. 8: Entwicklung der normierten Bevölkerungs- und Haushaltentwicklung von 2004 bis 2020 im Land Salzburg

Abb. 9: Dauersiedlungsraum Land Salzburg - Copernicus Programme (2017)

Abb. 10: Klassifizierung der Landesfläche - Copernicus Programme (2017)

Abb. 11: Klassifizierung Baulandpotenzial - Thomas Prinz, Sandra Frühwirth, Wolfgang Spitzer (2019)

Abb. 12: Grundstückspreise für Bauland im Jahr 2020 im Land Salzburg - Statistik Austria 2020

Abb. 13: Vergleich der Häuser- und Wohnungspreise verschiedener Gebietskörperschaften im Jahr 2020 - Statistik Austria 2020

Abb. 14: Vergleich Grundstückspreise für Bauland im Jahr 2020 von verschiedenen Gebietskörperschaften - Statistik Austria 2020

Abb. 15: Miete inkl. Betriebskosten nach Bauherrin im Land Salzburg von 2010 bis 2020 - Statistik Austria 2020

Abb. 16: Preisentwicklung Mietkosten zwischen 2005 und 2020 in Österreich - Statistik Austria 2020

Abb. 17: Neubauproduktion im Land Salzburg nach Bauträger (2010 bis 2020) - Statistik Austria 2020

Abb. 18: Neubauproduktion im Land Salzburg nach Rechtstitel (2010 bis 2020) - Statistik Austria 2020

Abb. 19: Neubauproduktion im Land Salzburg nach Bauform (2005 bis 2020) - Statistik Austria 2020

Abb. 20: Gebäudebestand nach Rechtstitel im Land Salzburg (2020) - Statistik Austria 2020

Abb. 21: Gebäudebestand nach Bauform im Land Salzburg (2020) - Statistik Austria 2020

Abb. 22: Gebäudebestand nach Bauperiode im Land Salzburg (2020) - Statistik Austria 2020

Abb. 23: Kompetenzrechtliche Einordnung des Themenfeldes „Wohnen“ - Eigene Erstellung, angelehnt an ÖROK 2014

Abb. 24: Visualisierung des Wohnprojektes „Wohnen am Fürberg“ - exploreal.com

Abb. 25: Projektdetails „Wohnen am Fürberg“ - exploreal.com

Abb. 26: Wohnanlage am Hammerrain - exploreal.com

Abb. 27: Projektdaten der „Wohnanlage am Hammerrain“ - exploreal.com

Abb. 28: Ausschnitt aus dem Flächenwidmungsplan von Flachau, zu sehen ist die Kennzeichnung als erweitertes Wohnbauland mit der Vorbehaltsfläche für mindestens 40 Mietwohnungen.

Abb. 29: Verbindliche Festlegungen des Landesentwicklungsprogramms 2003 - Eigene Erstellung angelehnt an LEP 2003

Abb. 30: Auszug aus dem Landesentwicklungsprogramms 2021 - LEP 2021

Abb. 31: verbindliche Festlegungen des Sachprogramms Standortentwicklung im Salzburger Zentralraum - Land Salzburg 2008

Abb. 32: Fördersparten der Salzburger Wohnbauförderung - SWBF

Abb. 33: Überblick über die Höhe der maximalen standortbezogenen Zuschlagspunkten je Fördersparte - SWBF

Abb. 34: Zuschlagspunkte nach Abs. 2-3 Anlage B WBF-V – Grün hervorgehoben sind dabei Maßnahmen die aus raumordnerischer Sicht besonders relevant erscheinen - Anlage B S.WBF

Abb. 35: maximale Grundkostenanteile nach der Wohnbauförderung - SWBF

Abb. 36: Vergleich der jährlich fertiggestellten Wohneinheiten und Förderzusagen, das Verhältnis aus beiden Werten wird als der Förderungsdurchsatz in Prozent dargestellt - Land Salzburg 2006-2020, Statistik Austria 2020

Abb. 37: Anzahl der Wohneinheiten nach Rechtsverhältnis und Förderung - exploreal.com

Abb. 38: Anzahl der neugebauten Wohneinheiten nach Eigentumsverhältnissen und Förderzusagen - exploreal.com

Abb. 39: Entwicklung der Förderzusagen der Wohnbauförderung nach Fördersparten 2006 bis 2020 - Land Salzburg 2006-2020

Abb. 40: Anzahl Wohneinheiten nach Fördersparte/Typologie 2019 der Wohnbauförderung - Land Salzburg 2019

Abb. 41: Zugesagte Wohnbauförderung nach Bezirken 2019 - Land Salzburg 2019

Abb. 42: zugesagte Fördermittel nach Sparte/Gebäudetypologie 2019 der Wohnbauförderung - Land Salzburg 2019

Abb. 43: max. Grundkostenanteil - SWBF

Abb. 44: Mittlere Grundstückspreise - Statistik Austria 2020

Abb. 45: max. Grundkostenanteil und Mittlere Grundstückspreise - SWBF, Statistik Austria 2020

Abb. 46: Zuschlagspunkte der Standortqualität nach Anlage B der Salzburger Wohnbauförderungsverordnung - Anlage B, S.WBF

Abb. 47: Bewertung der Gesamtfläche des Landes Salzburg anhand der Anzahl der zutreffenden Standortkriterien nach der Wohnbauförderung - Eigene Berechnung

Abb. 48: Bewertung der Baulandreserven des Landes Salzburg anhand der Anzahl der zutreffenden Standortkriterien nach der Wohnbauförderung - Eigene Berechnung

Abb. 49: Bewertung der Fläche des Landes Salzburg anhand der Standortqualitäten der Wohnbauförderung - Eigene Darstellung

Abb. 50: Standorte von geförderten mehrgeschoßigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2020 - Eigene Darstellung

Abb. 51: Standorte von freifinanzierten mehrgeschoßigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021 - Eigene Darstellung

Abb. 52: Standorte von nicht zuordenbaren mehrgeschoßigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021 - Eigene Darstellung

Abb. 53: Neugebaute mehrgeschoßige Wohnbauten 2019-2021 - Eigene Darstellung

Abb. 54: Neugebaute mehrgeschoßige Wohnbauten nach Zentralen Orten 2019-2021

Abb. 55: Neugebaute mehrgeschoßige Wohnbauten nach Großraumstrukturen 2019-2021 - Eigene Erstellung

Abb. 56: Bewertung von Wohnbaulandpotenzialen - Thomas Prinz, Bernhard Castellazzi, Dagmar Lahnsteiner, Wolfgang Spitzer (2017):

Abb. 57: Summe der Wohneinheiten nach Anzahl der zutreffenden Standortkriterien - Eigene Erstellung

Abb. 58: Anteile alle mehrgeschoßigen Wohneinheiten nach zutreffenden Standortkriterien - Eigene Erstellung

Abb. 59: Bewertungskriterien zur Abgrenzung des Hauptsiedlungsbereichs - LEP 2021

Abb. 60: Kriterien Standortqualitäten der Kärntner-Wohnbauförderungsrichtlinien - Land Kärnten 2020

Abb. 61: Zuschlagspunkte Lagequalität in der Niederösterreichischen Wohnbauförderungsrichtlinie - Land Niederösterreich 2021

Abb. 62: Standortkriterien von klima:aktiv für nachhaltige Wohnbauten und deren Gewichtung - klimaaktiv 2020

Abb. 63: Empfehlungen der ÖROK für Kriterien zur Abgrenzung von Stadt- und Ortskernen - ÖROK 2019

Abb. 64: verwendete Kriterien im Bereich der sozialen Infrastruktur und deren distanzabhängige Gewichtung - Eigene Erstellung

Abb. 65: verwendetes Kriterium des Arbeitsplatzpotenziales und dessen mengenmäßige Gewichtung - Eigene Erstellung

Abb. 66: verwendetes Kriterium der ÖV-Güteklasse und deren Gewichtung - Eigene Erstellung

Abb. 67: Bewertung von Wohnbaustandorten (gefördert + freifinanziert) anhand der zutreffenden ÖV-Güteklasse - Eigene Erstellung

Abb. 68 Bewertung von Wohnbaustandorten differenziert in gefördert und freifinanziert anhand der zutreffenden ÖV-Güteklasse - Eigene Erstellung

Abb. 69: Bewertung der Standortqualität nach Förderzusage in Absolutzahlen - Eigene Erstellung

Abb. 70: Bewertung der Standortqualität nach Förderzusage Prozentwerten - Eigene Erstellung

Abb. 71: Standorte von geförderten mehrgeschoßigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021 - Eigene Erstellung

Abb. 72: Standorte von freifinanzierten mehrgeschoßigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021 - Eigene Erstellung

Abb. 73: Standorte von nicht zuordenbaren mehrgeschoßigen Wohnbauten im Land Salzburg in den Jahren 2019 bis 2021 - Eigene Erstellung

Abb. 74: Zusammenhang der Empfehlungen und Entwicklung der Förderhöhe in Zusammenhang mit der Standortqualität - Eigene Erstellung