

Stärkung der Effizienz des gemeinnützigen Sektors in Niederösterreich

Wolfgang Amann
Robert Wieser

November 2015

Gefördert durch die NÖ Wohnbauforschung
F-2227



STÄRKUNG DER EFFIZIENZ DES GEMEINNÜTZIGEN SEKTORS IN NIEDERÖSTERREICH

Gefördert durch die NÖ Wohnbauforschung

Team:

FH-Doz.Dr. Wolfgang Amann

Mag.Dr. Robert Wieser

Mit fachlicher Unterstützung von Dkfm. Bernd Scherz, Revisionsvorstand i.R.

November 2015

IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH

PF 2, A 1020 Wien

FN 193068 z Handelsgericht Wien

Tel. + 43 1 968 60 08

Mail: office@iibw.at

Internet: www.iibw.at

ISBN 978-3-902818-20-1

Zitiervorschlag

Amann, W., Wieser, R. (2015): Stärkung der Effizienz des gemeinnützigen Sektors in Niederösterreich (Wien: IIBW, gefördert durch die NÖ Wohnbauforschung, F-2227). ISBN 978-3-902818-20-1

INHALT

HAUPTERGEBNISSE	5
EINLEITUNG	12
1 FESTLEGUNG WOHNUNGSPOLITISCHER ZIELE – WOHNUNGSPOLITISCHES LEITBILD	13
1.1 Braucht die Wohnbauförderung eine Zielbestimmung?	13
1.2 Förderungskoordination	13
1.3 Definition	14
1.4 Explizite Ziele der Wohnbauförderung	14
1.5 Eckpunkte einer wohnungspolitischen Zielbestimmung	20
1.6 Leitbild Wohnbauförderung Niederösterreich	22
2 EFFIZIENZANALYSE	24
2.1 Datengrundlagen und Methoden	25
2.2 Wirtschaftliche Lage	27
2.3 Allokative Effizienz	44
2.4 Kosteneffizienz	50
2.5 Restrukturierungs- und Politikoptionen	62
3 EFFIZIENZPOTENZIALE	64
3.1 Kernkompetenzen gemeinnütziger Bauvereinigungen	64
3.2 Wirtschaftlichkeit	65
3.3 Sozialpolitische Effizienzpotenziale	70
3.4 Projektentwicklung	72
3.5 Hausverwaltung	75
3.6 Bauland	76
3.7 Kooperation Gemeinden	79
3.8 Politikoptionen Land	81
3.9 Politikoptionen Bund	83
4 GBV-BENCHMARKING-SYSTEM	86
5 ANHANG	89
5.1 Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	89
5.2 Literatur	90
5.3 Fragebogen an Sachbearbeiter	93
5.4 Fragebogen an die Unternehmensleitung	106

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AfA	Abschreibung für Abnutzung
BIP	Brutto-Inlandsprodukt
BMS	Bedarfsorientierte Mindestsicherung (AT)
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
ERVO	Entgeltrichtlinienverordnung
EVB	Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag
GBV	Gemeinnützige Bauvereinigung
GuV	Gewinn- und Verlustrechnungen
ÖBA	Örtliche Bauaufsicht
WBF	Wohnbauförderung
WBH	Wohnbeihilfe
WGG	Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz

Abkürzungen für die Bundesländer:

B	Burgenland
K	Kärnten
NÖ	Niederösterreich
OÖ	Oberösterreich
S	Salzburg
St	Steiermark
T	Tirol
V	Vorarlberg
W	Wien

HAUPTERGEBNISSE

Die vorliegende Studie des Instituts für Immobilien, Bauen und Wohnen (IIBW) wurde mit Förderung der NÖ Wohnbauforschung durchgeführt (F-2227). Sie liefert folgende Hauptergebnisse:

➔ Definition wohnungspolitischer Ziele:

In den Wohnbauförderungsvorschriften der Länder sind explizite Politikziele nur vereinzelt festgelegt. Der große Erfolg des österreichischen Modells der Wohnbauförderung basiert vielmehr auf implizit über Jahrzehnte hinweg entwickelten Zielen und deren effektiver Verfolgung. Trotz dieser erfolgreichen Praxis spricht viel dafür, europäischen Trends zu mehr Transparenz in der Förderungsvergabe folgend wohnungspolitische Ziele explizit zu machen. Die vielfach nachgewiesenen Lenkungseffekte der Wohnbauförderung sind das Produkt langjähriger Prozesse des politischen und zivilgesellschaftlichen Interessenausgleichs und repräsentieren ein Zielsystem von großer Effektivität. Darauf aufbauend wird ein Katalog expliziter wohnungspolitischer Ziele vorgestellt (sozial- und gesundheitspolitische, regionalpolitische und raumordnerische, wirtschaftspolitische, energie- und umweltpolitische, kulturelle und planerische sowie marktregulatorische Ziele) und dessen Weiterentwicklung zu einem Leitbild der Wohnbauförderung Niederösterreich vorgeschlagen.

➔ Detaillierte Datenerhebung bei Gemeinnützigen:

Die in der vorliegenden Studie vorgestellte Effizienzanalyse des niederösterreichischen GBV-Sektors basiert auf Analysen von Bilanzen, Gewinn- und Verlustrechnungen, Revisionskurz- und -langberichten sowie umfangreichen Fragebogenerhebungen unter den bauaktiven GBV in Niederösterreich. Es konnte auf Daten von 17 bauaktiven GBV zurückgegriffen werden, was fast einer Vollerhebung des gemeinnützigen Sektors in Niederösterreich entspricht. Die Projektergebnisse wurden mehrfach in einer Projektarbeitsgruppe validiert.

➔ Anhaltend dominante Stellung:

In Niederösterreich sind 33 gemeinnützige Bauvereinigungen registriert, von denen 21 als „bauaktiv“ (mehr als 100 Wohnungsneubauten seit 2006) einzustufen sind. Diese „bauaktiven“ GBV sind die Basis der vorliegenden Analysen. Sie hatten 2012 eine Bilanzsumme von zusammen € 6,9 Mrd. und einen Verwaltungsbestand von knapp 120.000 Wohnungen. Sie zeichnen für den Bau von jährlich mehr als 2.500 neuen oder umfassend sanierten Wohnungen verantwortlich, was etwa 80% des gesamten großvolumigen Neubaus in Niederösterreich entspricht. Die vorliegende Studie dokumentiert somit den größten Teil dieses Marktsegments. Die sechs größten GBV (Wohnungseigentümer, Neue Heimat, Alpenland, Gebau-Niobau, Gedesag, Allgemeine St. Pölten) verwalten zusammen 65.000 Wohnungen und sind für rund die Hälfte des aktuellen Neubaus verantwortlich.

➔ Spannungsfeld zwischen Sozialpflichtigkeit und Eigenkapitalbildung:

Die Wohnungsgemeinnützigkeit ist vom Gesetzgeber auf limitierten Ertrags- und Gewinnmöglichkeiten hin konzipiert. Effizienzpotenziale sollen weitestgehend den Bewohnern in Form von günstigen Nutzerkosten und werthaltig instandgesetzten Gebäuden zugutekommen. Gleichzeitig anerkennt der Gesetzgeber aber den Nutzen einer soliden Eigenkapitalausstattung der Bauvereinigungen. Entgegen dem landläufigen Verständnis und internationalen Vergleichsbeispielen verzichten die GBV also keineswegs auf

die Erzielung von Gewinnen. Nur sind Umfang und Verwendung der Gewinne gesetzlich normiert. Gewinnbeschränkung, Reinvestitionspflicht und Vermögenssicherungen sind Grundpfeiler der Wohnungsgemeinnützigkeit. Eine solide Eigenkapitalbasis erleichtert den GBV den Umgang mit Risiken (Projekt-, Leerstands-, Mietausfallsrisiken). Sie ermöglicht eine aktive Bodenbevorratung. Die damit einhergehende Bonität verbilligt die Fremdkapitalfinanzierung von Bauprojekten. Sie gibt den GBV auch die Marktmacht, gegenüber Auftragnehmern entsprechend günstige Preise auszuhandeln. Schließlich sind einige Förderungsschienen, wie Junges Wohnen oder Betreutes Wohnen, nur mit erheblichem Eigenkapitaleinsatz möglich. Eine solide Eigenkapitalausstattung ist somit eine wesentliche Voraussetzung für die Wohlfahrtsorientierung der Gemeinnützigen.

➔ Wirtschaftliche Lage stabil, aber auf niedrigem Niveau:

Der Jahresüberschuss der 21 bauaktiven GBV (unter Einrechnung der Bewertungsreserve) stieg von 2008 auf 2012 von € 47 Mio. auf € 83 Mio., die Eigenmittelquote (ebenfalls inkl. Bewertungsreserve) nur leicht von 9,4 auf 10,9%. Sie liegt damit deutlich unter dem Österreich-Durchschnitt von rund 18%. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinnützigen ist im Vergleich zu anderen Branchen gering, erklärt sich aber aus den spezifischen Rahmenbedingungen gemeinnütziger Bauvereinigungen (große Investitionsvolumina, hoher Anteil an Fremdfinanzierung, Gewinnbeschränkung). Die geringe Eigenmittelquote der niederösterreichischen GBV im Vergleich zum Österreich-Durchschnitt ist auf ihren früheren Fokus auf Wohnungseigentum und dadurch nur kleine ausfinanzierte Wohnungsbestände, relativ hohen Leerstand und die Spezifika der Förderungsmodelle zurückzuführen. Die Eigenkapitalausstattung der einzelnen GBV unterscheidet sich stark.

➔ Ertragsquellen gemeinnütziger Bauvereinigungen:

Der wichtigste Ertragsbringer der GBV ist die aus 20-30 Komponenten bestehende Hausbewirtschaftung; erst mit großem Abstand folgt der Grundstücksverkehr (Kaufoptionswohnungen, Eigentumswohnungen). Zur Hausbewirtschaftung zählen die Hausverwaltung und Absenkmieten ebenso wie die Verzinsung des Eigenkapitals, eine Rücklagenkomponente und WGG-Komponenten, aus denen Erträge der Baubetreuung umgelegt werden.

➔ Kostenbelastung durch Leerstehungen:

Die schwerste Belastung für das wirtschaftliche Ergebnis der niederösterreichischen Gemeinnützigen sind Leerstehungen. Ihre Kosten sollten eigentlich durch die 2-prozentige Rücklagenkomponente abgedeckt werden. Der stark steigende Aufwand für Leerstehungen hat mehrere Ursachen: leer fallende Bestandswohnungen in Abwanderungsgebieten, teilweise auch solche, für die eine Sanierung wirtschaftlich nicht darstellbar ist; Neubauwohnungen in strukturschwachen Regionen aufgrund unzutreffender Bedarfssprognosen; Garagen in Gemeinden mit zu hoher Garagenverpflichtung.

➔ Sinkende Erträge der Hausverwaltung durch Kaufoptionsmodell:

Erträge aus der Hausverwaltung sind ein wichtiger Teil des wirtschaftlichen Erfolgs von GBV. Umso bedenklicher ist ihre rückläufige Entwicklung. Als Hauptgrund wird der stark steigende Anteil an Mischobjekten identifiziert, die durch die teilweise Übereignung von Kaufoptionswohnungen entstehen. Ihr Anteil lag 2008 noch bei nur 5%, 2013 demgegenüber bei 14% mit weiter stark steigender Tendenz. Der Mehraufwand in Mischobjekten durch die parallele Abrechnung nach dem Miet- und Eigentumswohnungsre-

gime ist auch durch Rationalisierungsmaßnahmen nicht aufzufangen. Die Verwaltungskosten sind in dezentral gelegenen Objekten tendenziell leicht überdurchschnittlich. Demgegenüber zeigt sich kein signifikanter Zusammenhang zwischen der Unternehmensgröße und den durchschnittlichen Verwaltungskosten pro Wohnung. Kostendegression beim Sachaufwand größerer Unternehmen wird durch höhere Personalkosten aufgewogen.

➔ Wohnungsverkauf:

Gewinne aus der Übereignung von Wohnungen aus dem Anlage- (Kaufoptionswohnungen) und dem Umlaufvermögen (Eigentumswohnungen; Reihenhäuser) stellen die zweite bedeutende Säule des Betriebsergebnisses dar. Die Übereignung von Kaufoptionswohnungen spielt bei fast allen Gemeinnützigen eine Rolle. Allerdings wurden im Durchschnitt der vergangenen fünf Jahre weniger als ein Drittel der fällig gewordenen Kaufoptionswohnungen auch tatsächlich übereignet. Die Übereignungsrate schwankt unternehmensbezogen zwischen 0% und 66%. Sie ist in urban geprägten Regionen höher als in peripheren. Nur jede dritte Gemeinnützige hat in größerem Ausmaß Erträge aus dem Direktverkauf von Eigentumswohnungen erzielt.

➔ Wandel der Unternehmensstrategien:

Die Befragung der GBV-Geschäftsführungen zeigt die Schwerpunkte bei den Unternehmensstrategien und ihren Wandel. Für die jüngere Vergangenheit erhielt die „Entwicklung von Angeboten für einkommensschwache Haushalte“ die höchste und „Partnerschaften mit Gemeinden“ die niedrigste Bewertung. In Bezug auf die kommenden Jahre erhielt die „Konzentration auf Projektentwicklung“ die höchste, „Auslandsaktivitäten“ demgegenüber die niedrigste Bewertung. Einen besonders starken Bedeutungsgewinn zeigen die Stärkung der Eigenkapitalbasis, die Kooperation mit den Gemeinden, der Fokus auf Projektentwicklungen und Betreutes Wohnen.

➔ Intensivierung des Wettbewerbs:

Ein wesentlicher Aspekt der Leistungsfähigkeit des gemeinnützigen Sektors ist die intensive Wettbewerbsorientierung in eigenen und vorgelagerten Bereichen. Als besonders stark wird der Wettbewerb bei der Baulandakquisition, im geförderten Mietwohnungsbau und bei der Verwaltung fremder Wohnungen wahrgenommen. Verstärkter Wettbewerb, nicht zuletzt auch gegenüber gewerblichen Bauträgern, entwickelt sich in den Ballungsräumen. Kürzungen bei der Wohnbauförderung zwingen vor allem größere bauaktive GBV zu mehr Engagement im freifinanzierten Bereich, insbesondere um vorhandene Personalkapazitäten auszulasten.

➔ Performance:

Die Selbsteinschätzung zur eigenen Performance der GBV ergibt eine besonders hohe Zustimmung bei Maßnahmen der Energieeffizienz, Bauökologie und dem Einsatz regenerativer Energieträger im Neubau, bei der Unterstützung der Nutzer bei Finanzierungsplänen und beim Betreuten Wohnen. Verbesserungspotenzial wird demgegenüber bei interethnischer Integration und Maßnahmen zur Verbesserung des sozialen Zusammenhalts gesehen. Bei der Kooperation mit den Gemeinden wird einerseits die Zusammenarbeit bei der Wohnungsvergabe sehr positiv bewertet. Nachholbedarf besteht demgegenüber bei Dienstleistungen im Nicht-Wohnbereich, bei der Abstimmung hinsichtlich der Zurverfügungstellung von sozialer Infrastruktur und der Verwaltung kommunaler Wohnungsbestände.

➔ Nutzerkosten

Die Wohnkosten im gemeinnützigen Sektor in Niederösterreich liegen mit 6,10 €/m² (inkl. BK, EVB und USt., aber ohne Heizung) leicht unter dem österreichischen Durchschnitt. Sie sind im Fünfjahresdurchschnitt um 2,0% gestiegen und somit analog zur Inflationsrate. Die Gemeinnützigen verrechnen im Durchschnitt 330 €/m² an Einmalzahlungen der Mieter, wobei jeweils ein Drittel im mittleren Bereich bzw. über 400 und unter 200 €/m² verrechnen. Die Einmalzahlungen sind aufgrund der niedrigeren Grundkosten in dezentralen Regionen wesentlich niedriger als im Umland von Wien.

➔ Steigende Heizkosten trotz Energieeffizienz:

Trotz stark verbesserter thermischer Standards im Neubau und umfangreichen thermisch-energetischen Sanierungen steigen die Heizkosten der Haushalte in GBV-Wohnungen deutlich an und liegen mittlerweile bei 0,75 €/m² mit großen Schwankungen zwischen den GBV (Daten liegen für die Bauten vor, deren Heizkosten über die Hausverwaltung abgerechnet werden). Ein Hauptgrund für diese Entwicklung wird in „Rebound“-Effekten gesehen, wonach eine bessere Gebäudeperformance in erheblichem Ausmaß durch angepasstes Nutzerverhalten (höhere Raumtemperatur) aufgehoben wird.

➔ Potenziale zur Kostensenkung:

In der Selbstwahrnehmung der NÖ GBV bestehen erhebliche Potenziale zur Kostensenkung, insbesondere der Baukosten, in geringerem Ausmaß auch der Instandhaltungs- und Hausverwaltungskosten. Insbesondere besteht die Ansicht, dass mit einer Reform der Bauordnung gleiche Qualität und Sicherheit zu deutlich geringeren Kosten möglich wären. Die Rahmenbedingungen des WGG tragen demnach wesentlich zur Effizienz des Sektors bei, insbesondere die Vermögensbindung, die beschränkte Gewinnentnahme, die Baupflicht und die Unabhängigkeit von der Bauwirtschaft.

➔ Große Bandbreite bei Baukosten:

Die unternehmensbezogen durchschnittlichen Baukosten unterscheiden sich stark und sind seit 2008 auch sehr unterschiedlich angestiegen, bei einigen Bauvereinigungen deutlich über dem Baupreisindex. Zur besseren Vergleichbarkeit wurden die Unternehmen gebeten, typische Baukosten für drei unterschiedliche Bebauungsformen zu liefern: Kleinprojekte (<10 Wohneinheiten, ohne Lift und Garage), mittelgroße Wohngebäude (10-25 Wohneinheiten, ohne Lift und Garage), größere Wohngebäude (>25 Wohneinheiten, mit Lift und Tiefgarage). Bei aller Unterschiedlichkeit der Kosten fällt auf, dass sie im Mittelwert recht ähnlich bei knapp unter 1.900 €/m² liegen (2013). Die bei größeren Baulosen gegebene Kostendegression wird also durch den Zusatzaufwand für Tiefgaragen und Lifte aufgewogen. Die in Niederösterreich praktizierte Strategie kleiner geförderter Wohnanlagen wirkt sich demnach kaum kostenerhöhend aus, sofern sichergestellt ist, dass bei solchen Anlagen auf Tiefgaragen und Lifte verzichtet wird.

➔ Gemeinnützige Kernkompetenzen:

Die Wohnungsgemeinnützigkeit zeichnet sich durch klar konturierte Kernkompetenzen aus: Miet- und Eigentumswohnungsbau für mittlere und untere Einkommensschichten, Hausverwaltung und -bewirtschaftung, Organisation umfassender Sanierungen, zielgruppenspezifische Schwerpunkte hinsichtlich Haushalten mit besonderen Bedürfnissen (Familien, Studierende, Senioren), Umsetzung hoher energetischer und bauökologischer Standards, Umsetzung wohnungspolitischer Zielsetzungen. Dem steht ein

Trend zur Diversifizierung mit folgenden Hauptströmungen gegenüber: Betreutes Wohnen, Fremdverwaltung, Auslagerung von Dienstleistungen in gewerbliche Tochterunternehmen, Dienstleistungen für Gemeinden im Nicht-Wohnbau, freifinanzierter Wohnbau, neue Wohnformen. Es gibt gute Gründe gleichermaßen für eine Konzentration auf die Kernkompetenzen und Diversifizierung.

➔ Potenziale zur Stärkung der Eigenkapitalbasis

Das Regime der Wohnungsgemeinnützigkeit mit seinen eng gesetzten Handlungsspielräumen der Geschäftsführung erlaubt Änderungen der Ertragslage nur in kleinen Schritten. Nachhaltige Änderungen bedürfen eines langen Atems. Die bestgeeigneten Maßnahmen zur Erhöhung der Eigenkapitalbasis von GBV sind eine allgemeine Verbesserung der Ertragslage aus der Hausbewirtschaftung, die konsequente Beseitigung von Leerstandskosten, die Forcierung des Wohnungsverkaufs zu marktnahen Preisen und gewinnorientierte Aktivitäten. Andere Maßnahmen, wie die Dämpfung von Bau- und Kapitalkosten, wirken sich positiv auf die Nutzerkosten aus, erhöhen die Ertragslage der GBV aber nur mittelbar, indem sie die Wettbewerbsfähigkeit der GBV verbessern.

➔ Reduktion von Leerstandskosten:

Wohnungsl Leerstand betrifft gleichermaßen Altbestände und neuere Bauten. Im Altbestand bestehen folgende Optionen zu einer Beseitigung von Leerstand: Rückbau, Verkauf an Private unter dem Buchwert, Vermietung unter Kostendeckung. Die beiden letztgenannten Optionen verstoßen gegen bestehende – reformbedürftige – Vorschriften. Im Neubau sollte besser auf konsistente Bedarfserhebungen geachtet werden. Seitens der GBV sollte die betriebswirtschaftliche Sichtweise vor die kommunalpolitische gestellt werden.

➔ Effizienzpotenziale beim Kaufoptionsmodell:

Kaufoptionswohnungen tragen dann wesentlich zur Stärkung der Eigenkapitalbasis der GBV bei, wenn gleichzeitig Preise deutlich über dem Sachwert und hohe Übereignungsraten erreicht werden. Dafür eignen sich vor allem größere Objekte und Reihenhäuser in zentralen Lagen. Bei Verkehrswerten nahe oder unter dem Sachwert (typischer Weise in peripheren Lagen) bringt ein Verkauf wenig Ertrag, verursacht aber einen höheren Verwaltungsaufwand und schmälert den späteren Ertrag aus Absenkmieten. Es ist also auf Seiten der GBV Knowhow im Umgang mit Kaufoptionen gefragt, um besser bzw. schlechter geeignete Objekte entsprechend differenziert zu verwerten.

➔ Neupositionierung geförderte Eigentumswohnung:

Geförderte und damit preisregulierte Eigentumswohnungen bieten große gesellschaftspolitische und wirtschaftliche Vorteile, werden aber seit zwei Jahrzehnten sukzessive von Kaufoptionswohnungen verdrängt. Als innovativer Ansatz wird die marktregulatorische Wirkung aufgefasst, indem dadurch – ähnlich wie im Mietwohnbau – preisdämpfende Wirkungen auf den privaten Markt ausgeübt werden können.

➔ Sozialpolitische Effizienzpotenziale:

Die Wohnungsgemeinnützigkeit zeigt eine insgesamt sehr gute sozialpolitische Effizienz. Weitere Entwicklungspotenziale werden beim Betreuten Wohnen, bei der interethnischen Integration und bei Angeboten für Bezieher besonders niedriger Einkommen gesehen. Ein bisher unzureichend ausgeschöpftes Potenzial sind günstige Wiedervermietungen von ausfinanzierten Wohnungen. Hier könnte ein Modell der „positiven Diskriminierung“ zugunsten besonders einkommensschwacher Nachfrager greifen.

➔ Effizienzpotenziale bei der Projektentwicklung:

Bei der komplexen Materie der Projektentwicklung haben Maßnahmen zur Dämpfung der Baukosten einen vorrangigen Stellenwert. Besonders hervorzuheben ist der Mangel an Markttransparenz und entsprechende Gegenmaßnahmen. Die Kapitalkosten unterscheiden sich zwischen den einzelnen GBV sehr stark. Hier könnten größere Finanzierungstranchen zu besseren Konditionen führen. Gelungene Beispiele integrierter Ortsentwicklungsprojekte in Niederösterreich zeigen das enorme Potenzial der Wohnungsgemeinnützigkeit in diesem Bereich auf. Allerdings liegen dabei die Vorteile vor allem bei den Gemeinden und der Bevölkerung, während die Gemeinnützigen die Lasten zu schultern haben. Die Ausschöpfung dieses Potenzials setzt einen entsprechenden Lastenausgleich voraus. Seitens der Gemeinnützigen erfordern komplexe Ortsentwicklungsprojekte Knowhow, das über die üblichen Kernkompetenzen hinausgeht. Dies aufzubauen erfordert in erheblichem Ausmaß Organisationskraft, wirtschaftliche Stärke und Kontinuität.

➔ Effizienzpotenziale bei der Hausverwaltung:

Einige GBV haben regional stark gestreute Verwaltungsbestände aufgebaut. Die unvermeidlich langen Wegstrecken schlagen sich negativ auf die Servicequalität und die Wirtschaftlichkeit nieder. Eine regionale Bündelung der Hausverwaltung durch gemeinsame Tochtergesellschaften oder die Abtretung von Verwaltungsmandaten verspricht Effizienzpotenziale. Die Bündelung der technischen Betreuung rückt durch die Einführung entsprechender Zertifizierungen in greifbare Nähe. Bei der administrativen Betreuung ist eine Abtretung schwerer umsetzbar, insbesondere aufgrund unternehmensbezogener Strategien z.B. hinsichtlich wohnungsseitiger Sanierungen bei Mieterwechsel oder Übereignungen. Im Vergleich der Performance der GBV fallen umfangreiche über den Mindeststandard hinausgehende Dienstleistungen der Hausverwaltung auf. Diese „Good Practice“-Beispiele sind Anhaltspunkte für eine allgemeine Anhebung der Service-Qualität in der Hausverwaltung.

➔ Sozialverträgliche Baulandpreise:

Bei Maßnahmen gegen die übermäßige Preisdynamik von Bauland ist v.a. die öffentliche Hand in der Pflicht. Besondere Effektivität wird der Vertragsraumordnung zugetraut. Ihre erfolgreiche Umsetzung erfordert geeignete Maßnahmen von Seiten des Bundes, des Landes und der Gemeinden. Effektive Baulandverträge zwischen Kommunen als für Widmungen zuständige Behörde und privaten Liegenschaftseigentümern erfordern ein hohes Maß an Knowhow und ein ausgewogenes Verhältnis der Verhandlungsmacht. Als andere Maßnahmen zur Baulandbeschaffung sind Baulandbevorratung, Nachverdichtungen, die Ermöglichung des Erwerbs von nicht oder unzureichend gewidmeten Grundstücken, Baurechte sowie Bodenfonds beschrieben.

➔ Dienstleister für Gemeinden:

Die Kooperation gemeinnütziger Bauvereinigungen und Gemeinden ist für beide Seiten vital. Sie funktioniert schon heute sehr gut bei der Wohnungsvergabe. Entwicklungspotenziale bestehen hinsichtlich komplexer Ortsentwicklungsprojekte, hinsichtlich Baulandmobilisierung, der Übernahme der Verwaltung von Kommunalwohnungsbeständen, verbesserter Bedarfsprüfungen für geförderten Geschoßwohnbau, der Abstimmung bei der Schaffung sozialer Infrastruktur und Dienstleistungen im Nicht-Wohnbau.

➔ Wohnungspolitische Potenziale des Landes:

Auf Seiten des Landes wurden Effizienzpotentiale bei der Baulandmobilisierung, in einer stärkeren Wettbewerbsorientierung bei der Förderungsvergabe und durch eine stärker differenzierte Strategie hinsichtlich Verdichtungsräumen und struktur-schwachen Regionen geortet.

➔ Effizienzpotenziale im Bundesrecht:

Mit der aktuellen Wohnrechtsreform 2015 wurden wesentliche Innovationen im Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht umgesetzt. In der vorliegenden Studie werden darüber hinaus gehende Ansätze zur Diskussion gestellt, z.B. eine Überprüfung und Optimierung der Anreizwirkungen der WGG-Ertragskomponenten, eine Anpassung der Verwaltungskostenpauschale bei Mischobjekten, die Berücksichtigung qualitativer Innovationen in der Hausverwaltung durch die Revision, die Erlaubnis zum Erwerb von unzureichend gewidmeten Grundstücken, die Ermöglichung des Verkaufs von strukturell leerstehenden Wohnungen unter dem Buchwert bzw. deren Vermietung unter Kostendeckung.

➔ GBV-Benchmarking-System:

Die sukzessive Erhöhung der Effizienz des gemeinnützigen Sektors in Niederösterreich könnte durch die Einführung eines Vergleichssystems von Indikatoren wesentlich unterstützt werden. Ein solches Kennzahlen-Set sollte Daten zur wirtschaftlichen Situation der GBV, zu Nutzerkosten und Nutzerprofilen, zur Kosteneffizienz, Hausverwaltung, Sanierungen und Grundstücksmanagement enthalten.

EINLEITUNG

Mehr noch als in anderen Bundesländern stützt sich der Mehrwohnungsbau in Niederösterreich auf den gemeinnützigen Sektor. Der Entwicklung seiner Effizienz kommt somit große Bedeutung zu. Das Land Niederösterreich hat das IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH mit der Durchführung der vorliegenden Studie beauftragt, um den derzeitigen Stand der Effizienz des GBV-Sektors zu analysieren und Entwicklungsperspektiven aufzuzeichnen.

Eingebettet wird die in Kapitel 2 ausgeführte Effizienzanalyse und die in Kapitel 3 erörterten Effizienzpotenziale in ein einleitendes Kapitel 1 über die Potenziale einer Explizitmachung wohnungspolitischer Ziele und ein abschließendes Kapitel 4 zur möglichen Einführung eines Benchmarking-Systems.

Das Projekt wurde unter Koordination und inhaltlicher Leitung des IIBW in enger Kooperation mit der Landes-Wohnbaupolitik, der GBV-Landesgruppe und einzelnen GBV durchgeführt.

Als Basis der Effizienzanalyse wurden detaillierte Fragebogen eingesetzt, ein erster richtete sich an die GBV-Geschäftsleitungen, ein zweiter an die Sachbearbeiterebene. Damit standen für die Analyse Daten zu 17 Unternehmen mit einem gemeinsamen Verwaltungsbestand von rund 110.000 Wohnungen zur Verfügung. Das entspricht annähernd einer Vollerhebung.

Die Analyseergebnisse wurden im Rahmen einer Projektarbeitsgruppe in insgesamt vier Workshops über die gesamte Projektlaufzeit debattiert und validiert. Dieser Projektarbeitsgruppe gehörten Vertreter des Büros des Wohnbaulandesrats, der Wohnbauförderungsabteilung, der Aufsichtsbehörde und der GBV-Landesgruppe an. Ergänzend wurden Projektergebnisse im Rahmen von zwei Sitzungen der GBV-Landesgruppe präsentiert.

An dieser Stelle folgen die Studienautoren ihrem Anliegen, allen Personen, die das Projekt durch ihre Mitwirkung in der Projektarbeitsgruppe oder durch die Zurverfügungstellung ihrer Zeit und ihres Wissens bei der Befüllung der Fragebogen unterstützt haben, herzlich zu danken.

Aus Gründen der leichten Lesbarkeit wird auf eine geschlechtsspezifische Differenzierung, wie z.B. TeilnehmerInnen (Teilnehmer_innen, Teilnehmer*innen), verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung geschlechtsneutral.

Für das IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH



FH-Doz.Dr. Wolfgang Amann
Geschäftsführer

1 FESTLEGUNG WOHNUNGSPOLITISCHER ZIELE – WOHNUNGSPOLITISCHES LEITBILD

1.1 BRAUCHT DIE WOHNBAUFÖRDERUNG EINE ZIELBESTIMMUNG?

In den Wohnbauförderungsvorschriften der Länder sind explizite Ziele nur vereinzelt festgelegt. Der große Erfolg des österreichischen Modells der Wohnbauförderung basiert vielmehr auf implizit über Jahrzehnte hinweg entwickelten Zielen und deren effektive Erreichung. Es kann dabei vielfach nicht klar unterschieden werden, wo prioritär Ziele gesetzt wurden, die in der Folge mit geeigneten Mitteln erreicht wurden, oder wo quasi vom Symptom auszugehen ist, wo also für eine überzeugende Performance eine zugrunde liegende Ursache angenommen werden kann. Die diesbezüglich der Wohnbauförderung innewohnende Unklarheit der Struktur von Ursache und Wirkung ist ein wesentlicher Grund dafür, dass sie wiederkehrend in ihren Grundfesten in Frage gestellt wurde.

Die Wohnbauförderung hat sich über Jahrzehnte hinweg in einem dichten Geflecht wohnungs- und interessenpolitischer, fiskalischer, wissenschaftlicher, zuletzt aber immer pragmatischer Bemühungen entwickelt. Der Einbezug unterschiedlichster Einflüsse und ihr politischer Abgleich haben in einem nur schwer wissenschaftlich fassbaren Prozess zu überzeugenden Ergebnissen geführt. Und wo diese nicht überzeugend waren, durchliefen die Regelungen dieselbe Mühle wieder und wieder. Aus Sicht der Autoren ist hierbei ein zivilgesellschaftlicher Prozess von vorbildlicher Funktionalität erkennbar.

Ungeachtet des Erfolgs dieser sozusagen evolutionären Entwicklung des Instruments aus Versuch und Irrtum in einem fortwährenden politischen Meinungsbildungsprozess rücken heute andere Kriterien zur Gestaltung von Politikinstrumenten in den Vordergrund. Das Ziel klarer methodischer Strukturen vor Augen, anwendbar auf möglichst alle EU-Mitgliedsländer, gleichzeitig stetig im Bann der Angst vor Missbrauch, Korruption und medialer Steinigung, passen Instrumente wie das österreichische Modell der Wohnbauförderung nicht recht ins Bild.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die Wohnbauförderung der Länder in diesem Sinne „modernisiert“ werden sollte. Eine solche Weiterentwicklung analog zu Förderungsinstrumenten auf EU-Ebene würde bedeuten:

- a) Definition klarer Förderungsziele;
- b) Vermeidung von Mehrgleisigkeiten der Förderung;
- c) Regelmäßige Evaluierung der Zielerreichung der Förderung;
- d) Größt mögliche Transparenz der Mittelvergabe.

Vermieden werden sollten Doppelförderungen, fehlgeleitete Förderungen, Förderungen ohne ausreichende „Additionality“ (Effekte über das Förderungsvolumen hinaus) sowie die unzureichende Breitenanwendung von Ergebnissen.

1.2 FÖRDERUNGSKOORDINATION

2012 schickte das BMF einen Ministerialentwurf für eine Art. 15a B-VG-Vereinbarung über ein koordiniertes Förderwesen (368/ME XXIV. GP) in Begutachtung. Er folgte der wiederholten Kritik des Rechnungshofs (z.B. RH 2011, S. 176) und Empfehlungen einer im Rahmen der damals intendierten Verwaltungsreform eingesetzten Expertengruppe. Vom Rechnungshof wurden das Gesamtausmaß an Förderungen,

die über dem EU-Durchschnitt liegen, Unübersichtlichkeit und Zersplitterung kritisiert. Dem folgte die Forderung nach einer Neuordnung der Förderungskompetenzen zwischen den Gebietskörperschaften mit einer klaren Aufgabenabgrenzung, einer weitgehenden Vermeidung von überschneidenden Förderungsbereichen, die Einführung einer Förderungsdatenbank (die über die damals in Planung befindliche Transparenzdatenbank hinaus gehen sollte), sowie Empfehlungen zur Gestaltung und Abwicklung öffentlicher Förderungen (RH 2011, S. 176; RH 2004, S. 35).

Die Art. 15a B-VG-Vereinbarung sah im Sinne einer „Koordinierung“ eine Neugestaltung der Kompetenzen im Förderwesen, die Neuorganisation der Förderungsabwicklung, eine Klassifizierung von Förderungen in Fördersparten (z.B. die thermische Sanierung allein der Sparte Umwelt zugehörig), die zeitliche Befristung von Förderprogrammen u.a. vor.

Die Vereinbarung verschwand noch schneller von der politischen Agenda als die Förderungs- bzw. Transparenzdatenbank, nicht zuletzt angesichts dessen, dass zugunsten größerer struktureller Klarheit weitreichende faktische Effekte der bisherigen Förderungspraxis geopfert werden hätten müssen.

Es stellt sich allerdings die Frage, ob mit der raschen Entsorgung der Bemühungen um eine bessere Funktionsfähigkeit von Förderungen nicht das Kind mit dem Bade ausgeschüttet wurde. Nach Ansicht der Autoren verdienen es etliche der in der Art. 15a-B-VG-Vereinbarung festgehaltenen Ansätze, in Diskussion gehalten zu werden.

1.3 DEFINITION

Der Begriff „Förderung“ ist nicht klar definiert. Im deutschen Strafgesetzbuch findet sich eine Legaldefinition des Subventionsbetrugs, aus der eine Definition ableitbar ist. Demnach ist eine Subvention „eine Leistung aus öffentlichen Mitteln an Betriebe oder Unternehmen, die wenigstens zum Teil ohne marktmäßige Gegenleistung gewährt wird und der Förderung der Wirtschaft dienen soll“ (§ 264 Abs. 7 StGB). Sie unterscheidet sich insofern von Transferleistungen, zu denen auch m.E. die Wohnbeihilfe zu zählen ist.

Im Gegensatz dazu ist der Begriff der „Förderung“ im österreichischen Strafgesetzbuch breiter gefasst, nämlich als „eine Zuwendung, die zur Verfolgung öffentlicher Interessen aus öffentlichen Haushalten gewährt wird und für die keine angemessene geldwerte Gegenleistung erbracht wird“ (§ 153b Abs. 5 StGB). Allerdings sind auch hier „Zuwendungen mit Sozialleistungscharakter“ ausgenommen.

1.4 EXPLIZITE ZIELE DER WOHNBAUFÖRDERUNG

1.4.1 ZIELBESTIMMUNGEN IN DEN FÖRDERUNGSVORSCHRIFTEN DER BUNDESLÄNDER

Fast alle Bundesländer verzichten auf systematische explizite Zielbestimmungen in ihren Wohnbauförderungsvorschriften. Analog zum Bundeswohnbauförderungsgesetz 1984 sind die ersten Abschnitte meist dem „Gegenstand“ und den „Begriffsbestimmungen“ gewidmet.

a) Sozialpolitische Ziele

Sozialpolitische Ziele sind in den Förderungsvorschriften der Länder umfassend implizit ausgewiesen, z.B. hinsichtlich haushaltsbezogener Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Förderungen, be-

rücksichtigten Einkommenskomponenten, Zusammenspiel von Wohnbeihilfe und Bedarfsorientierter Mindestsicherung (s. Mundt&Amann 2015) etc. Explizite sozialpolitische Zieldefinitionen finden sich demgegenüber nur in Ausnahmefällen, z.B. in § 9 Sbg. WFG 2015 (s. Box 1) oder in § 1 (2) Tiroler WFG 1991, wonach Förderungen „entsprechend der Dringlichkeit“ und den „sozialen Verhältnisse der Förderungserber“ zu vergeben sind.

Im Burgenland beinhaltet die Wohnbaufibel (nicht aber das WFG und die WFVO) eine explizite Zieldefinition, nämlich die primär soziale Orientierung der Wohnbauförderung, „deren Ziel und Aufgabe es ist, den Sozial- und Einkommensschwächeren die Möglichkeit zu eröffnen, ihren dringenden Wohnbedarf abzudecken.“

In den begleitenden Broschüren zur Wohnbauförderung in Niederösterreich ist die soziale Ausrichtung explizit ausgeführt, indem die Förderung Hilfe für diejenigen leisten soll, „die es am meisten brauchen, z.B.: jungen Familien mit Kindern“.

b) Energiepolitische Ziele

Entsprechend der Art. 15a B-VG-Vereinbarung von 2009 „über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen“ (LGBl. Nr. 50/2009) haben die Bundesländer Energieeffizienzmaßnahmen entsprechend stark positioniert. In den Förderungsgesetzen, Verordnungen und Richtlinien sind meist aber nur die in der Vereinbarung festgeschriebenen Maßnahmen formaljuristisch umgesetzt, in den ergänzenden Materialien (z.B. Wohnbaufibeln) mitunter auch explizite Zielsetzungen, beispielsweise in Kärnten:

- Steigerung der Sanierungsrate im Wohnbau;
- Passivhausstandard im Wohnungsneubau;
- Zurückdrängen der Nutzung fossiler Brennstoffe für Warmwasser und Heizung;
- Reduzierung von Treibhausgasemissionen durch Verbesserung der Gebäudeeffizienz (Wärmedämmung) und der Effizienz von Heizungs- und anderen Haustechnikanlagen sowie durch Einsatz erneuerbarer Energieträger für Heizung und Warmwasser (Land Kärnten: Wohnbau-Fibel 2015).

c) Raumordnerische Ziele, Bodennutzung

Relativ häufig finden sich Regelungen, wonach mit Mitteln der Wohnbauförderung Ziele der Landes- oder Raumplanung unterstützt werden sollen (z.B. § 7a Abs. 2 Zit. 1 Bgld. WFG 2005; § 3 Stmk. WFG 1993). Das Tiroler Wohnbauförderungsgesetz (§ 1 (3) TWFG 1991) verlangt, auf „eine sparsame und zweckmäßige Nutzung des Bodens [und] auf die Nutzung bestehender Bausubstanz [...] Bedacht zu nehmen“.

d) Quantitative Ziele - Wohnbauprogramme

In Einzelfällen werden auch quantitative Ziele vorgegeben, allerdings nur in begleitenden Publikationen, z.B. in Salzburg, nicht aber in den Förderungsvorschriften.

Demgegenüber sehen mehrere Bundesländer die Erstellung von Wohnbauprogrammen oder Prognosen vor (§ 7 Sbg. WFG 2015, § 3 Abs. 4 Stmk. WFG 1993, § 6 NÖ WFG 2005), um den geförderten Wohnbau dem tatsächlichen Bedarf anzunähern.

Box 1: Förderungsziele im Salzburger WFG 2015

§ 1 – Zielsetzung und Förderungsgegenstände

- (1) Ziel dieses Gesetzes ist es, der Bevölkerung des Landes Salzburg durch finanzielle Hilfen (Förderung) die Beschaffung von **qualitativ gutem Wohnraum** in einer **gesunden und vielfältig gestalteten Wohnumwelt** zu **tragbaren Bedingungen** zu ermöglichen.

§ 9 – Allgemeine Förderungsvoraussetzungen

- (1) Die Förderung setzt allgemein voraus, dass der mit dieser Hilfe zu schaffende Wohnraum für ein zeitgemäßes Wohnen geeignet ist. Zu diesem Zweck müssen die zur Verwirklichung der Bauvorhaben erforderlichen behördlichen Genehmigungen, Bewilligungen udgl vorliegen und sind folgende Grundsätze und Ziele zu beachten:
1. Die Bauvorhaben müssen mit den Grundsätzen und Zielen des Salzburger **Raumordnungsgesetzes** 2009 (ROG 2009) und dem räumlichen Entwicklungskonzept der jeweiligen Gemeinde übereinstimmen.
 2. Die Bauvorhaben haben den Erfordernissen einer **sparsamen Verwendung von Grund und Boden** zu entsprechen. In diesem Sinn, zur Sicherung der Wohnbevölkerung in bestehenden **Orts- und Stadtkernen** oder zur Erhaltung von **besonders wertvoller Bausubstanz** ist der Sanierungsförderung sowie von Ausbaumaßnahmen an Wohnhäusern besondere Bedeutung beizumessen.
 3. Die Bauliegenschaften sollen so gelegen sein, dass keine **unzumutbaren Belastungen** durch Lärm, Schadstoffe oder sonstige negative Einwirkungen gegeben und öffentliche und private Dienstleistungseinrichtungen sowie **öffentliche Verkehrsmittel** in zumutbarer Entfernung vorhanden oder geplant sind.
 4. Die städtebauliche, architektonische und funktionale **Qualität der Bauvorhaben** ist sicherzustellen. Bei größeren Bauvorhaben sollen hierzu **innovationsfördernde Maßnahmen** wie Wettbewerbe, Gutachterverfahren udgl durchgeführt werden. Bei öffentlichen Ausschreibungen für Bauvorhaben ist – unbeschadet der vergaberechtlichen Vorschriften – auf die Zielsetzungen dieses Gesetzes und den Grundsatz der **Chancengleichheit von kleineren und größeren Unternehmen** Bedacht zu nehmen.
 5. Den Erfordernissen des **Schall- und Wärmeschutzes** ist Rechnung zu tragen. Es dürfen keine **Baustoffe** verwendet werden, die eine Beeinträchtigung der Gesundheit von Menschen bei der Bauausführung oder Benützung bewirken oder im Verlauf des Lebenszyklus klimaschädigende halogenierte Gase in die Atmosphäre freisetzen.
 6. Bei der Ver- und Entsorgung der Gebäude, insbesondere der Wärmeversorgung, ist den Interessen des **Energiesparens** und des **Umweltschutzes**, soweit technisch möglich und allgemein wirtschaftlich vertretbar, Rechnung zu tragen. In diesem Sinn ist der Förderung energiesparender Bauweisen, der Anschlussmöglichkeit an eine Fernwärmeversorgung sowie dem Einbau von Anlagen zur Nutzung alternativer und erneuerbarer Energiequellen und zur Wärmerückgewinnung und Abwärmenutzung besondere Bedeutung beizumessen.
 7. Auf die Bedürfnisse **älterer Menschen und von Menschen** mit Behinderung soll bei der Wahl der Bauliegenschaft und durch geeignete bauliche Vorkehrungen Rücksicht genommen werden.
 8. Bei größeren Bauvorhaben soll eine zeitgemäße Ausstattung mit Räumen für **gemeinschaftliche Nutzung** bestmöglich vorgesehen werden.
 9. Den Wohnungswerbern und Bewohnern sollen Möglichkeiten zur **Mitbestimmung** bei der Planung, Gestaltung und Ausstattung der Wohnungen, der Bauvorhaben und der Wohnumwelt eingeräumt werden. Jedenfalls hat eine laufende und umfassende Information über das jeweilige Bauvorhaben und seine Verwirklichung zu erfolgen.
- (2) Die Landesregierung kann in Ausführung der Ziele und Grundsätze gemäß Abs 1 Förderungsvoraussetzungen durch Verordnung festlegen. Dabei kann sie:
1. je nach Förderungssparte unterschiedliche Festlegungen treffen;
 2. zum Zweck der Sicherstellung der Ziele und Grundsätze **Wirtschaftlichkeitskennzahlen** festlegen;
 3. dem Förderungswerber oder der Förderungswerberin die Vorlage bestimmter Unterlagen zum Nachweis der Einhaltung der Förderungsvoraussetzungen auftragen (...).

Quelle: §§ 1 und 9 Salzburger WFG 2015; Hervorhebungen IIBW.

e) Sonstige Zieldefinitionen

Vereinzelt wird auf Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnumfeldes (OÖ) verwiesen. In den Förderungsvorschriften mehrerer Bundesländer sind Baubiologie und Ressourcenschonung (z.B. Trinkwasser, z.B. § 3 Stmk. WFG 1993) explizites Förderungsziel.

f) Umfangreicher Zielkatalog in Salzburg

Einzig Salzburg definiert in den §§ 1 und 9 seines Wohnbauförderungsgesetzes (Sbg. WFG 2015, ähnlich schon im zuvor geltenden Sbg. WFG 1990) explizite umfassende Förderungsziele (Box 1), die folgendermaßen zusammengefasst werden können:

- Soziale und gesundheitsbezogene Ziele: Leistbarkeit; Senioren- und behindertenbezogene Maßnahmen; Schallschutz; Mitbestimmung;
- Umweltbezogene Ziele: Energiesparen; Wärmeschutz; Energieeffizienz; Fernwärme; Umweltschutz; Bauökologie;
- Raumordnerische und planerische Ziele: städtebauliche und architektonische Qualität; Denkmalschutz; sparsamer Umgang mit Grund und Boden; Ortskernentwicklung; ÖV-Anbindung; Innovation.

Nicht angesprochen sind u.a. wirtschaftspolitische Ziele (es fehlen z.B. Hinweise zu regionaler Wertschöpfung oder Marktbeeinflussung), Strukturerhalt im ländlichen Raum, Integrationsziele etc.

1.4.2 ZIELDEFINITIONEN IN DEN NÖ FÖRDERUNGSVORSCHRIFTEN

Im niederösterreichischen WFG 2005 führt § 1 zwar „Ziele“ im Titel, der Paragraph beschäftigt sich aber eigentlich nur mit dem Gegenstand der Regelung.

In den dazugehörigen Broschüren ist als Zielsetzung der Wohnbauförderung „Einfach – Sozial – Natürlich“ festgehalten, wobei „einfach“ für „so punktgenau wie nötig, aber trotzdem so einfach wie möglich“ steht, „sozial“ für Hilfe für die, „die es am meisten brauchen, z. B.: junge Familien mit Kindern“ und „natürlich“ für die Schonung von Umwelt und Natur.

Energiepolitische, wie auch raumordnerische Ziele sind umfassend implizit verankert, erstere in Umsetzung der Art. 15a-B-VG-Vereinbarung 2009, zweite durch die vielfache Berücksichtigung von Aspekten des verdichteten Bauens oder Bauens in Zentrumsanlagen. Die explizite Festlegung dahingehender Zielsetzungen fehlt jedoch – ähnlich den meisten anderen Bundesländern – in den Förderungsvorschriften. Klima- und Umweltziele und die Inanspruchnahme der Wohnbauförderung für ihre Erreichung sind demgegenüber in anderen Regierungsdokumenten verankert, z.B. im NÖ Energiefahrplan 2030 (Amt der NÖ Landesregierung 2013) oder im NÖ Klima- und Energieprogramm 2020 (Amt der NÖ Landesregierung 2014).

Die Ausrichtung auf zukünftige Entwicklungen ist in § 6 (1) NÖ WFG 2005 verankert, wonach die Landesregierung „in regelmäßigen Abständen unter Bedachtnahme auf den Wohnungsbedarf sowie auf regionale, wirtschaftliche, arbeitsmarktpolitische und soziale Gegebenheiten Prognosen über die zukünftigen wohnungswirtschaftlichen Entwicklungen zu erstellen“ hat.

Als eines von wenigen Bundesländern ist in Niederösterreich die Durchführung und Dotierung von Wohnbauforschung (§ 6 Abs. 2 NÖ WFG 2005), ähnlich den bundesgesetzlichen Regelungen vor der Verlängerung der Wohnbauförderung (WFG 1984), verankert.

1.4.3 WOHNUNGSPOLITISCHE ZIELBESTIMMUNGEN IN ANDEREN RECHTSGRUNDLAGEN

a) Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz

Das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG, BGBl. Nr. 139/1979) beinhaltet umfassende sozial- und wirtschaftspolitische Zieldefinitionen, die im Verbund mit den Förderungsvorschriften der Länder den Aktionsradius gemeinnütziger Bauvereinigungen abstecken.

Gemäß Sommer (2008, S. 81 f.) liegen die Schwerpunkte der Wohnungsgemeinnützigkeit bei wohlfahrtsstaatlichen (Wohnversorgung breiter Bevölkerungsgruppen) und wirtschaftspolitischen Zielen (Schaffung eines wohnungswirtschaftlichen Sektors). Ziel und Zweck der Wohnungsgemeinnützigkeit sind demnach: „a) einerseits in der Bereitstellung von leistbarem Wohnraum für breite Bevölkerungsschichten im ganzen Bundesgebiet:

- durch privatrechtlich organisierte,
- von der Körperschaftsteuerpflicht befreite,
- nicht staatliche und „nicht mildtätige“ (VwGH 82/12/0120),
- in der Gewinnerzielung und Gewinnausschüttung sowie
- in ihrem Geschäftskreis beschränkte Unternehmen

und damit in der Verbesserung von Lebensqualität für die unmittelbar betroffenen WohnungsnachfragerInnen und WohnungsnutzerInnen,

b) andererseits aber auch in der Schaffung eines wohnungswirtschaftlichen Sektors, der aufgrund:

- der gesetzlich normierten, dauernden Vermögensbindung des erwirtschafteten Kapitals im wohnungswirtschaftlichen Kreislauf und
 - den daran anknüpfenden Reinvestitionspflichten zugunsten wohnungswirtschaftlicher Aktivitäten
- ein stabiler (und weniger konjunkturanfälliger) Partner im Rahmen der österreichischen Volkswirtschaft – auch in ökonomisch schwächeren Regionen – sein soll. Ziel ist letztlich ein im Zeitablauf „selbsttragendes“ (von direkten staatlichen Subventionen immer unabhängiger werdendes) System (Stichwort: Rückgang der Wohnbauförderung), womit eine Verbesserung von Lebensqualität weit über die unmittelbar angesprochenen Zielgruppen hinaus anvisiert wird.“

Nicht im engen Fokus der Wohnungsgemeinnützigkeit sind demnach umweltpolitische Ziele. Auch sozialpolitische Ziele sind nur insofern erfasst, als sich Gemeinnützige an „breite Bevölkerungsschichten“ richten.

Dies wird von der Judikatur und der wohnungspolitischen Praxis nicht ganz bestätigt. Gemäß Art. 11 (1) B-VG ist die Wohnungsgemeinnützigkeit Teil des Volkswohnungswesens (wie auch die Wohnbauförderung, die aber im Gegensatz dazu seit 1987/88 nicht mehr in Bundes-, sondern in Länderkompetenz liegt, s. Amann 1997). Zum Volkswohnungswesen zählt die „Wohnfürsorge für minderbemittelte Schichten der Bevölkerung“ bzw. die „Vorsorge für die Bereitstellung von Klein- und Mittelwohnungen (...), wie sie in der Regel für die minderbemittelten Bevölkerungskreise in Betracht kommen und benützt werden – sowie die Regelung der Wohnwirtschaft, soweit sie solche Wohnungen zum Gegenstand hat“ (VfSlg. 2217/1951, 3378/1958). Es ist hier eine explizite Ausrichtung auf sozialpolitische Ziele erkennbar.

Im Zusammenhang mit der Wohnungsgemeinnützigkeit wird immer wieder auf die in § 23 WGG normierten Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit verwiesen. Diese Gebote können jedoch kaum als Zieldefinition interpretiert werden, sondern sind eher als ein Maßprinzip zu interpretieren, das bei jedem Umgang mit öffentlichen Mitteln zu beachten ist (VwGH Slg 13.386; s. Amann/Springler 2008).

b) Klimaziele in Umsetzung von EU-Vorgaben

Die energie- und umweltpolitische Inanspruchnahme von Wohnbauförderung und Wohnungsgemeinnützigkeit basieren demgegenüber wesentlich auf Vorgaben der EU. Schon in den 1980er und 1990er Jahren dienten Bund-Länder-Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG dem Ziel, die Wohnbauförderung in den Dienst von Klimazielen zu stellen (z.B. BGBl. 1980/351 und 1995/388). Im Laufe der 1990er Jahre geriet die Wohnbauförderung unter zunehmenden budgetären Druck. Wiederholt waren damals bei Verhandlungen zu Finanzausgleichsgesetzen Kürzungen oder sogar eine gänzliche Abschaffung der Wohnbauförderung Thema. Ihre Effektivität als Umsetzungsinstrument für ökologische Zielsetzungen entwickelte sich gleichzeitig zu einem der tragfähigsten Argumente für den Erhalt und die Weiterentwicklung dieses Politikinstrumentes.

Die EU-Klimaziele (in Umsetzung der Kyoto-Ziele) wurden mit der Klimastrategie 2002 als Ziele der österreichischen Klimapolitik übernommen. Im Bereich „Raumwärme und Kleinverbraucher“ sollte die Trendfortschreibung (14,4 Mio. t CO₂eq im Basisjahr 1990) bis zum Kyoto-Zeitraum (Durchschnitt der Jahre 2008-2012) um 4 Mio. t CO₂eq unterschritten werden. Zur Umsetzung sollten sowohl ordnungspolitische Maßnahmen als auch Anreizfinanzierungen (Wohnbauförderung) zur Anwendung kommen. Die „Anpassung der Klimastrategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels 2008-2012“ von 2007 brachte eine deutliche Revision der Emissionsziele und eine Entschärfung im Bereich Raumwärme mit sich. Das vom Ministerrat beschlossene Dokument wurde allerdings nie von den Ländern ratifiziert. Sie ist aufgrund dessen rechtlich nicht bindend. Freilich hatte sie dennoch großen Einfluss auf kommende Regierungsdokumente. Wichtige geforderte Maßnahmen mit Bezug auf die Wohnbauförderung der Länder waren eine Erhöhung der thermischen Sanierungsrate auf zumindest 3% p.a. (2008-2012), mittelfristig auf 5%, Impulse im Wohnungsneubau („vom Niedrigenergie- zum Passivhaus“) und die Forcierung erneuerbarer Energieträger (s. OEGUT/IIBW/Energieberatungen 2013).

Von besonderer Bedeutung waren in den 2000er Jahren die Art. 15a B-VG-Vereinbarung zur Reduktion von Treibhausgasen von 2005 (BGBl. II Nr. 19/2006), womit sich die Bundesländer auf eine schrittweise Reduktion des maximalen Energieverbrauchs im geförderten Mehrwohnungsbau, den verstärkten Einsatz klimaschonender Haustechnik, gemeinsame Qualitätsstandards zur Emissionseinsparung, verschiedener ökologischer Maßnahmen sowie den Einsatz von Ökopunktesystemen einigten, sowie die Vereinbarung von 2008 über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen (BGBl. II Nr. 251/2009), die hinsichtlich thermischer Mindeststandards, Passivhausförderung, Förderung umfassender thermischer Sanierungen, Haustechnik und Förderungssystematik noch einen großen Schritt weiter ging. Die Schwerpunktverlagerung der Wohnbauförderung von einem sozial- und wirtschaftspolitischen zu einem auch klima- und umweltpolitischen Instrument wurde also wesentlich von der Intention getragen, sie als Ganzes zu erhalten.

Zur Umsetzung der EU-Klimaziele folgten zahlreiche weitere Regierungsdokumente und Gesetze. Die Regierungsprogramme aller Legislaturperioden der vergangenen zwei Jahrzehnte ordnen der Wohnbauförderung einen diesbezüglich zentralen Stellenwert zu. Mit dem Klimaschutzgesetz 2011 (BGBl. I Nr. 106/2011) wurden die Emissionsziele Österreichs aufgeteilt und deren Erreichung den Bundesländern überbunden. Die Wohnbauförderung war indirekt angesprochen, als eine „messbare, berichtbare und überprüfbare Verringerung von Treibhausgasemissionen oder Verstärkung von Kohlenstoffsinken“ (§ 2 KSG 2011) gefordert wurde. Diese Dokumentation der Wirkung der Wohnbauförderung auf die Treibhausgasemissionen erfolgte durch die vom Umweltbundesamt jährlich erstellte österreichische Treib-

hausgasinventur (Klimaberichte des Umweltbundesamts 2008-2014) und die zusammenfassenden Berichte des Umweltministeriums über die Wirkungen von Maßnahmen zur Treibhausgas-Emissionsreduktion (BMLFUW 2008-2013).

Mittlerweile hat die EU-Gebäuderichtlinie (Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, RL 2010/31/EU, „EBPD recast“) bewirkt, dass auch im Baurecht schrittweise bis 2021 Fast-Null-Energie-Standard gelten wird. Es ist wahrscheinlich, dass die Art. 15a B-VG-Vereinbarung von 2009 nach Auslaufen des geltenden Finanzausgleichs 2016 (an dessen Laufzeit sie gebunden ist) keine Fortsetzung finden wird und die energiepolitische Ausrichtung der Wohnbauförderung (zumindest im Neubau) damit auslaufen wird.

Es sind allerdings andere Themen in Vorbereitung, bei deren Umsetzung möglicher Weise auf die Wohnbauförderung gesetzt wird, z.B. den verstärkten Einsatz von dezentraler erneuerbarer Energieerzeugung, graue Energie oder mobilitäts-induzierte Emissionen im Zusammenhang mit Wohnen.

1.5 ECKPUNKTE EINER WOHNUNGSPOLITISCHEN ZIELBESTIMMUNG

Wie in zahlreichen Studien, gerade auch von den Autoren im Rahmen der NÖ Wohnbauforschung, dargestellt (Wieser/Mundt/Amann 2013; Amann/Matzanetz/Mundt 2011; Amann/Mundt/Springler 2010; Amann/Mundt 2009; Amann/Komendantova/Mundt 2007; Amann/Schuster/Bornett/Kanov 2005; Amann/Rischanek 2002; Amann/Bauernfeind/Gutknecht/Griller/Dutzler/Donner 2002), zeichnet sich das österreichische Modell der Wohnbauförderung durch umfassende Lenkungseffekte aus, die in der Literatur auch als „positive Externalitäten“ bezeichnet werden. Diese über Jahrzehnte entwickelten und gegeneinander austarierten Lenkungseffekte eignen sich dazu, explizit als Ziele der Wohnbauförderung festgeschrieben zu werden.

Aus den identifizierten Lenkungseffekten und bestehenden Zieldefinitionen in den Förderungsvorschriften anderer Bundesländer lassen sich folgende möglichen Zielsetzungen der NÖ Wohnbauförderung ableiten:

1.5.1 SOZIAL- UND GESUNDHEITSPOLITISCHE ZIELE

Sozial- und gesundheitspolitische Ziele der NÖ Wohnbauförderung könnten sein:

- a) Die NÖ Wohnbauförderung stellt leistbaren Wohnbau für breite Bevölkerungsschichten zur Verfügung.
- b) Die NÖ Wohnbauförderung widmet sich in besonderem Maße den Bedürfnissen einkommensschwacher Familien. Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ist eines ihrer vorrangigen Ziele.
- c) Im Zusammenwirken von Wohnbeihilfe und bedarfsorientierter Mindestsicherung ist gewährleistet, dass auch für einkommensschwache Haushalte eine Wohnversorgung verfügbar ist, die ein würdiges Leben und dadurch eine Wiedereingliederung in die Berufstätigkeit ermöglicht.
- d) Die NÖ Wohnbauförderung richtet sich an alle Altersgruppen. Ein besonderer Schwerpunkt ist im Rahmen des betreuten Wohnens den Bedürfnissen älterer Mitbürger gewidmet.
- e) Die NÖ Wohnbauförderung unterstützt die Bemühungen der Landesregierung um den Erhalt einer sozial und ethnisch integrierten Bevölkerungsstruktur. Dem gedeihlichen Zusammenleben von Haushalten unterschiedlicher Herkunft und sozialer Stellung kommt somit vorrangige Bedeutung bei der Zusicherung von Förderungen zu.
- f) Die NÖ Wohnbauförderung setzt Maßnahmen um sicherzustellen, dass Haushalte die geeigneten Wohnungen erhalten. Dies bedeutet insbesondere, dass günstige Wohnungen (Wiedervermietungen) bevorzugt einkommensschwachen Haushalten zugutekommen.

- g) Die im Rahmen der NÖ Wohnbauförderung errichteten und sanierten Wohnungen haben bauliche Standards, die der Gesundheit und den besonderen Bedürfnissen der Bewohner am Stand der Technik zuträglich sind (Baubiologie, Emissionen, Barrierefreiheit).
- h) Die Mitwirkung der Bewohner an Belangen der Hausbewirtschaftung im Mehrwohnungsbau wird als Beitrag zu Bewohnerzufriedenheit, Identifikation mit dem Ort bei gleichzeitigem wirtschaftlichem Nutzen für den Bauherrn aufgefasst und soll im Rahmen der Möglichkeiten der Wohnbauförderung unterstützt werden.

1.5.2 REGIONALPOLITISCHE UND RAUMORDNERISCHE ZIELE

Regionalpolitische Ziele der NÖ Wohnbauförderung könnten sein:

- a) Die NÖ Wohnbauförderung unterstützt regionalpolitische Ziele durch die Bereitstellung leistbarer Wohnalternativen auch im ländlichen Raum. Sie stellt sicher, dass fehlende Wohnmöglichkeiten nicht der vorrangige Grund für den Wegzug von Haushalten aus dem angestammten ländlichen Raum sind.
- b) Die NÖ Wohnbauförderung unterstützt die Politik des Landes hinsichtlich zentraler Räumen.
- c) Die NÖ Wohnbauförderung fasst sich als Dienstleistung für die Gemeinden auf. In ihrem Mittelpunkt stehen Maßnahmen des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung. Sie hilft den Gemeinden aber auch nach Möglichkeit bei darüber hinausgehenden Maßnahmen.
- d) Die NÖ Wohnbauförderung wirkt weitestgehend der Zersiedlung vorhandener Naturräume entgegen.
- e) Gleichzeitig unterstützt die NÖ Wohnbauförderung die Stärkung vorhandener Ortskerne und trägt zur Verdichtung bestehender Siedlungskerne bei.
- f) Verdichtung hat Vorrang gegenüber Neuaufschließung.
- g) Der sparsame Umgang mit Grund und Boden ist eine Grundprämisse von Förderungsvergaben.
- h) Förderungsvergaben berücksichtigen die Verfügbarkeit von öffentlichem Verkehr. Geförderter Wohnbau soll geringst möglich zusätzlichen Individualverkehr verursachen.

1.5.3 WIRTSCHAFTSPOLITISCHE ZIELE

Wirtschaftspolitische Ziele der NÖ Wohnbauförderung könnten sein:

- a) Die NÖ Wohnbauförderung trägt dazu bei, dass die Wohnkosten im gesamten Wohnungsbestand des Landes weiterhin zu den niedrigsten im Bundesländervergleich zählen.
- b) Die NÖ Wohnbauförderung unterstützt regionale Wertschöpfung zum Nutzen regionaler Wirtschaftskreisläufe und regionaler Beschäftigung.
- c) Gleichzeitig forciert die NÖ Wohnbauförderung Wettbewerb und trägt somit zu wirtschaftlicher Effektivität und niedrigen Nutzerkosten bei.
- d) Die NÖ Wohnbauförderung analysiert Wirtschaftlichkeitskennzahlen und adjustiert die Förderungsmodelle zum Zwecke größtmöglicher Effizienz der Mittelvergabe.
- e) Die NÖ Wohnbauförderung strebt größtmögliche Outputs bei geringstmöglichem öffentlichem Aufwand an.

1.5.4 ENERGIE- UND UMWELTPOLITISCHE ZIELE

Energie- und umweltpolitische Ziele der NÖ Wohnbauförderung könnten sein:

- a) Die NÖ Wohnbauförderung unterstützt die Umsetzung von EU-Klimazielen nach Maßgabe von Vereinbarungen zwischen den Bundesländern und dem Bund.
- b) Die NÖ Wohnbauförderung trägt zur Umsetzung von energie- und umweltpolitischen Zielen des Landes bei.

- c) Die NÖ Wohnbauförderung hilft der heimischen Bevölkerung bei der Realisierung einer klimaneutralen Wohnversorgung.
- d) Die NÖ Wohnbauförderung trägt zum Schutz der Umwelt und der natürlichen Ressourcen bei.

1.5.5 KULTURELLE UND PLANERISCHE ZIELE

Kulturelle und planerische Ziele der NÖ Wohnbauförderung könnten sein:

- a) Die NÖ Wohnbauförderung sichert städtebauliche und architektonische Qualität im Neubau.
- b) Gleichzeitig gewährleistet sie den Schutz bestehender baukulturell relevanter Bauten und Ensembles.
- c) Bei Bauten entsprechender Größe vertraut die NÖ Wohnbauförderung auf den Nutzen von Architektenwettbewerben.
- d) Beiträge zur Ortskernentwicklung umfassen planerische (Architektur, Städtebau), aber auch soziale und kulturelle Aspekte, wie die Schaffung von Begegnungszonen, Kunst im öffentlichen Raum oder die Ermöglichung der Teilhabe am öffentlichen Leben für alle Bürger (Leistbarkeit von Wohnen im Zentrum, Barrierefreiheit, öffentlicher Verkehr etc.).
- e) Die NÖ Wohnbauförderung forciert Innovation in Planung, Bau, Bewirtschaftung und Sozialmanagement von Wohnbauten.

1.5.6 MARKTREGULATORISCHE ZIELE

Marktregulatorische Ziele der NÖ Wohnbauförderung könnten sein:

- a) Durch die NÖ Wohnbauförderung wird einerseits direkt leistbarer Wohnbau zur Verfügung gestellt. Andererseits beeinflusst der geförderte Wohnbau auch andere Wohnungsmarktsegmente, wie private Miete, frei finanzierte Eigentumswohnungen und den Eigenheimmarkt. Die Wohnbauförderung ist so ausgerichtet, dass sie auch in anderen Marktsegmenten regulatorisch wirksam wird.
- b) Die NÖ Wohnbauförderung stützt die regionale Wertschöpfung, einschließlich der kleingliedrigen Struktur des Baugewerbes und der baubezogenen Dienstleistungen. Gleichzeitig trägt sie mit geeigneten Maßnahmen zur verbesserten Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Bauwirtschaft bei.
- c) Die Analyse von Wirtschaftlichkeitskennzahlen im Vergleich zu anderen Bundesländern dient der Adjustierung der Förderungsrichtlinien.
- d) Die NÖ Wohnbauförderung ist sich ihrer Verantwortung bewusst, mittels ausgelöster Angebotsmengen Preise und Kapazitäten zu steuern.

1.6 LEITBILD WOHNBAUFÖRDERUNG NIEDERÖSTERREICH

Es erscheint vielversprechend, die in Kapitel 1.5 angeführten möglichen Eckpunkte einer wohnungspolitischen Zielbestimmung in ein Leitbild der NÖ Wohnbauförderung überzuführen. Im vorliegenden Kapitel wird der mögliche Nutzen eines Leitbilds für die Wohnbauförderung des Landes Niederösterreich erörtert und ein zivilgesellschaftlicher Prozess der Findung eines solchen Leitbildes skizziert.

1.6.1 FUNKTIONEN EINES WOHNUNGSPOLITISCHEN LEITBILDS

Ein Leitbild ist eine schriftliche Erklärung einer Organisation über ihr Selbstverständnis und ihre Grundprinzipien. Es ist ein weit verbreitetes Instrument zur besseren Zielorientierung in Unternehmen und der Politik.

Ein wohnungspolitisches Leitbild kann folgende Funktionen erfüllen:

- Definition der Wohnungspolitik über die Legislaturperiode hinaus;
- Legitimierung politischen Handelns;
- Orientierung hinsichtlich neu zu schaffender landesgesetzlicher Regelungen, insbesondere hinsichtlich Förderungen in der Privatwirtschaftsverwaltung des Landes;
- Weitgehende Klarheit der Kommunikation gegenüber der Bevölkerung;
- Vereinbarung gegenüber Verantwortungsträgern (Stakeholder) in öffentlicher Verwaltung, Gemeinden, Vertretern der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft;
- Verantwortung und Selbstbindung der Wohnungspolitik („Einklagbarkeit“ politischen Handelns).

Voraussetzung für den Erfolg eines solchen Leitbilds ist die Teilhabe und Zustimmung wesentlicher Verantwortungsträger in wohnungspolitischen Belangen im Land. Ein solches Leitbild muss weitgehend konkrete Aussagen beinhalten. Diese nehmen aber freilich die Wohnungspolitik selbst in die Pflicht.

1.6.2 LEITBILDPROZESS

Die abschließende Ausformung wohnungspolitischer Ziele oder eines diesbezüglichen Leitbilds sprengt den Rahmen der vorliegenden Studie bei weitem. Es kann allerdings der Prozess zur Entwicklung eines solchen Instruments skizziert werden.

Ein wohnungspolitisches Leitbild, das die dargestellten Funktionen tatsächlich erfüllen kann, bedarf einer weitgehenden zivilgesellschaftlichen Einbindung. Gleichzeitig verlangt die Konkretheit der erforderlichen Festlegungen ein handlungsfähiges und somit kleines Redaktionsteam.

Zur Umsetzung empfiehlt sich ein kombinierter Bottom-up und Top-down-Ansatz:

- Strukturierter Ansatz mit breiter Einbeziehung der Zivilgesellschaft hinsichtlich grundsätzlicher Erwartungen an die Wohnungspolitik und Diskussion der vorläufigen Endergebnisse des Leitbild-Prozesses. Dafür kommen unterschiedliche Methoden in Betracht, z.B. empirische Erhebungen, Gruppengespräche, Moderationstechniken.
- Sorgfältige Auswahl eines klein gehaltenen Redaktionsteams für das Leitbild, bestehend jedenfalls aus Vertretern anderer Abteilungen der Landesregierung, Gemeinden, der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft, der gewerblichen Wohnungswirtschaft, des Konsumentenschutzes, des Eigenheim-Sektors, unter Vorsitz eines Vertreters des Wohnbauressorts.
- Knapp gehaltene Ergebnisse.
- Transparente Durchführung und Dokumentation.
- Offene Kommunikation unter Nutzung u.a. neuer Medienformate.
- Klarer Auftrag für die politische Implementierung.

1.6.3 POLITISCH-LEGISTISCHE UMSETZUNG

Eine wohnungspolitische Zielbestimmung bzw. ein wohnungspolitisches Leitbild kann in unterschiedlichen Formaten politisch oder legislativ implementiert werden. Allein die Durchführung und der Abschluss eines Leitbildprozesses bewirken eine – zumindest kurzfristige – politische Verbindlichkeit.

Eine längerfristige Wirksamkeit ist sichergestellt, wenn die Ergebnisse eines solchen Prozesses politisch – z.B. in einem in entsprechender Breite (Landesregierung, Landtag) beschlossenen Regierungsdokument – oder legislativ – in einem Motivenbericht zu neuen Förderungsvorschriften oder als Präambel – festgeschrieben werden.

2 EFFIZIENZANALYSE

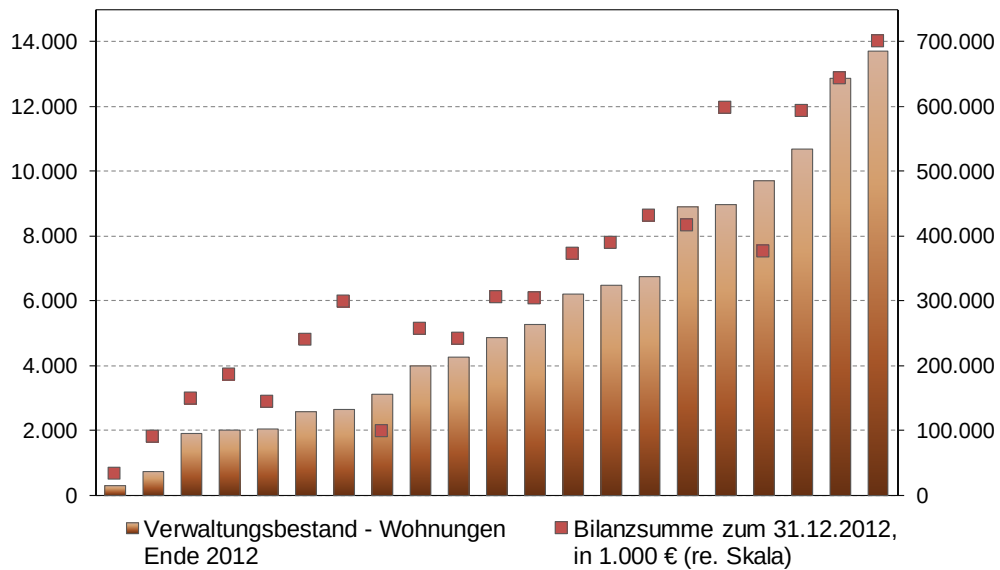
Der Sektor der niederösterreichischen GBV besteht derzeit aus 33 Unternehmen, wovon rund 1/3 in den letzten Jahren wenige oder gar keine neuen Wohnungen errichtet hat. Diese überwiegend als „reine Verwaltungsgesellschaften“ tätigen Unternehmen wurden in der vorliegenden Effizienzanalyse und daran anschließenden Überlegungen nicht berücksichtigt. Als Basis für die folgenden Untersuchungen zur Effizienz der niederösterreichischen GBV dient die Gruppe der „bauaktiven“ Unternehmen. Das waren nach Übereinkunft in der Projektarbeitsgruppe 21 Unternehmen, die im Zeitraum 2006 bis 2012 insgesamt mehr als 100 Wohnungen fertiggestellt, d.h. neu gebaut oder umfassend saniert haben. Neun dieser Unternehmen haben die Gesellschaftsform einer „Genossenschaft m.b.H.“, 2 Unternehmen sind „AGs“ und 10 Unternehmen sind „Ges.m.b.H.“.

Die 21 bauaktiven Unternehmen erreichten im Jahr 2012 eine Gesamtbilanzsumme von € 6,9 Mrd. und einen Verwaltungsbestand am Jahresende von 118.000 Wohnungen. Die Verwaltungskosten aller Unternehmen beliefen sich im Jahr 2012 auf € 69,3 Mio. Davon entfielen € 32 Mio. auf Gehälter und Löhne, € 15 Mio. auf andere Personalkosten (Abfertigungen, Altersvorsorge usw.), € 17,5 Mio. auf Sachaufwendungen und € 5,7 Mio. auf Kosten der Fremdbetreuung. Die Betriebskosten machten in Summe € 92,7 Mio. aus, die Instandhaltungskosten beliefen sich auf € 47,1 Mio. Die 21 bauaktiven Unternehmen haben in den Jahren 2008 bis 2013 in Summe mehr als 16.000 Wohnungen gebaut, also etwas mehr als 2.500 Wohnungen pro Jahr. Im Vergleich dazu wurden im selben Zeitraum in Niederösterreich insgesamt durchschnittlich 2.850 Wohnungen im großvolumigen Bereich fertiggestellt. Wenngleich die in den Revisionsberichten dokumentierte Bauleistung auch umfassend sanierte Wohnungen beinhaltet, ist evident, dass die 21 untersuchten Bauvereinigungen den Markt weitgehend abdecken.

Die Branchenstruktur lässt sich anhand der Kennzahlen Bilanzsumme, Verwaltungsbestand Wohnungen (gesamt, in NÖ, außerhalb Niederösterreichs und regional) und Mitarbeiterzahl beschreiben. Das kleinste der bauaktiven Unternehmen war im Jahr 2012 die NÖSTA mit einer Bilanzsumme in Höhe von € 33,6 Mio. und einem Verwaltungsbestand von 290 Wohnungen. Bilanzsummen unter € 100 Mio. wiesen auch die TERRA und die MÖDLING auf, wobei die MÖDLING mit 3.000 Wohnungen über einen im Vergleich zur Bilanzsumme relativ hohen Verwaltungsbestand an Wohnungen verfügt. Das größte Unternehmen war die WOHNUNGSEIGENÜMER (WET) mit einer Bilanzsumme in Höhe von € 701,5 Mio. und einem Verwaltungsbestand von 13.700 Wohnungen. Am oberen Ende haben wir, gemessen an der Bilanzsumme, mit der NEUEN HEIMAT, der ALPENLAND und der GEDESAG drei Unternehmen, die an die Größenordnung der WOHNUNGSEIGENTÜMER heranreichen. Die NEUE HEIMAT hatte mit 12.900 den zweithöchsten Verwaltungsbestand an Wohnungen, gefolgt von der ALPENLAND mit 10.700 Wohnungen. Vergleichsweise hohe Wohnungsbestände haben auch die GEBAU-NIOBAU, die ALLGEMEINE und die GEDESAG. Diese Gruppe der sechs größten Unternehmen würde man in anderen Märkten mit übergreifendem Wettbewerbsumfeld als „Marktführer“ bezeichnen. Ihnen folgte eine Gruppe von 7 Unternehmen mit Verwaltungsbeständen in Höhe von 4.000 bis 6.000 Wohnungen.

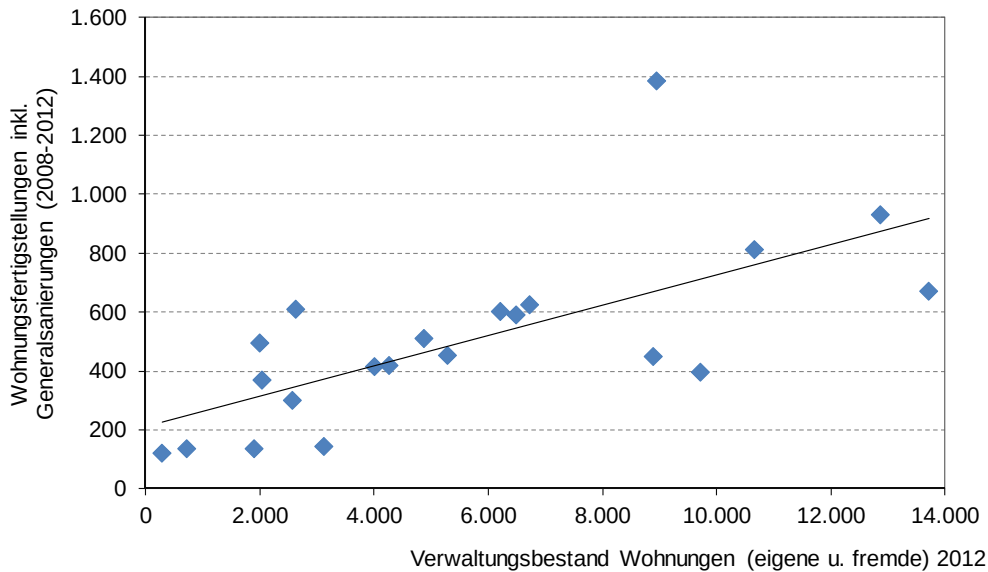
Vertreter dieser „Verfolgergruppe“ haben von der Größe her durchaus Potential, in die Gruppe der Leader aufzusteigen. Einige dieser Unternehmen haben eine im Verhältnis zum Verwaltungsbestand überproportional hohe aktuelle Bauleistung, wie in der nachfolgenden Abbildung 3 ersichtlich ist. Demgegenüber haben einige der großen Unternehmen in den vergangenen Jahren in Relation zu ihrer Größe wenig gebaut.

Abbildung 2: Größenstruktur von 21 bauaktiven GBV in NÖ im Jahr 2012



Anm.: Reihung nach Verwaltungsbestand
 Quelle: Revisionskurzprüfberichte 2012, IIBW.

Abbildung 3: Verhältnis von Wohnbauleistung zu Verwaltungsbestand



Quelle: Revisionskurzprüfberichte 2012, IIBW.

2.1 DATENGRUNDLAGEN UND METHODEN

Die folgenden Analysen zur Effizienz der GBV basieren auf Auswertungen verschiedener Datenquellen: (1) Informationen aus den Revisionskurzberichten, insbesondere zu den Bilanzen und GuV der Unternehmen in den Jahren 2008 bis 2012, (2) einer detaillierten schriftlichen Befragung der Unternehmensleitungen zu Effizienzpotentialen und wichtigen Einflussfaktoren (s. Anhang Kap. 5.4, S. 106), (3) einer detaillierten schriftlichen Befragung von Sachbearbeitern zu wesentlichen betrieblichen Kennzahlen (s. Anhang Kap. 5.3, S. 93) und (4) einer Auswertung von Revisionslangprüfberichten einzelner ausgewählter Unternehmen. Die Darstellung folgt im Wesentlichen den Themenbereichen in den beiden Fragebogen: Unternehmensstrategien und Wettbewerb, Allokative Effizienz, Kosteneffizienz, sowie Restrukturierungs-

und Politikoptionen. Besonders den Fragen zur allokativen Effizienz und zur Kosteneffizienz wird hier mittels der verschiedenen Datenquellen breiter Raum gegeben. Ergänzt wird dies durch eine Analyse der wirtschaftlichen Situation der Unternehmen und die Konfrontation der Ergebnisse mit den Aussagen der Unternehmensleitungen zu künftigen betriebswirtschaftlichen Strategien und zur Wettbewerbssituation im Sektor.

2.1.1 REVISIONSKURZBERICHTE

Von der niederösterreichischen Aufsichtsbehörde wurden dem IIBW Kurzprüfberichte der Jahre 2008 bis 2013 zur Verfügung gestellt, die neben einigen Basisinformationen zu den Unternehmen (Geschäftsführung, Verwaltungsbestand Wohnungen, Wohnungsfertigstellungen der vorangegangenen drei Jahre, Reservekapital) die Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen der Unternehmen enthalten. Diese Daten stellten eine erste Basis für die Analyse von Entwicklungen im Sektor dar. Die wichtigsten Informationen und Analyseergebnisse daraus betreffen die Entwicklungen von Eigenkapital- und Eigenmittelquoten (wobei die Eigenmittel als Eigenkapital zuzüglich Bewertungsreserve aus Entschuldungen definiert sind), Jahresüberschüssen, Eigenkapital- und Gesamtkapitalrentabilitäten, Bilanzsummen, Beständen an ausstehenden Darlehen und Fremdkapitalkosten bzw. Fremdkapitalkostensätzen. Zudem lassen sich aus den GuV verschiedener Jahrgänge Entwicklungen der Verwaltungskosten, der Betriebskosten, der Instandhaltungskosten und von Übereignungsgewinnen aus dem Umlaufvermögen (Verkauf von Eigentumswohnungen und Reihenhäusern) ableiten. Das Datenmaterial reicht jedoch nicht aus, um daraus hinreichende Informationen zur Entwicklung der allokativen Effizienz und der Kosteneffizienz im Sektor abzuleiten.

2.1.2 FRAGEBOGEN UNTERNEHMENSLEITUNGEN

Die Intention beim detaillierten Fragebogen an die Unternehmensleitungen war, den Geschäftsführern und Vorständen die Möglichkeit zu geben, ihre Sicht der Effizienzpotentiale im Sektor darzulegen (Anhang 5.4). 14 Unternehmensleiter haben die Gelegenheit genutzt und zu Fragen und Aussagen in den Bereichen allokativen Effizienz, Kosteneffizienz, Wettbewerb, Unternehmensstrategien sowie Restrukturierungs- und Politikoptionen als Mittel zur Erhöhung der Effizienz im Sektor Stellung genommen. Die Respondenten konnten zu den meisten Fragen bzw. Auswahloptionen Bewertungen zwischen 1 und 4 vergeben, wobei 1 in der Regel „vollkommene Ablehnung“ und 4 „vollkommene Zustimmung“ zu einer Aussage bedeutete. Dargestellt werden im Folgenden die Durchschnittswerte und die Variationskoeffizienten als Maß für die Streuung der Antworten. Ein Mittelwert von 2,5 bedeutet, dass die Unternehmensleitungen im Durchschnitt unentschieden sind zwischen Zustimmung zu und Ablehnung einer Aussage. Je höher der Variationskoeffizient, desto stärker ist die Streuung der Meinungen zu dem Themenbereich bzw. zur Einzelaussage. In den Abbildungen wurden Variationskoeffizienten einheitlich skaliert, um auch einen Vergleich der Meinungsvielfalt zwischen den einzelnen Themenbereichen und Einzelfragen zu ermöglichen. Die höchste Meinungsvielfalt besteht in Bezug auf vergangene und künftige Unternehmensstrategien und in Bezug auf einzelne wettbewerbsrelevante Fragestellungen. Einen vergleichsweise geringeren Grad an Meinungsvielfalt findet man zu den Themenbereichen Allokative Effizienz und Kosteneffizienz im Sektor.

2.1.3 FRAGEBOGEN SACHBEARBEITER

Das Zahlenmaterial aus den Bilanzen und den GuV bildet, abgesehen von Möglichkeiten zur Eigenkapitalanalyse und der Analyse von Fremdkapitalkosten und einzelnen aggregierten Kostendaten, keine ausreichende Basis für Effizienzuntersuchungen. Eine hervorragende Datenquelle sind die jährlichen Prüf-

berichte der Aufsichtsbehörde, die sich ausführlich mit allen wohnwirtschaftlichen Fragen und der wirtschaftlichen Situation der Unternehmen beschäftigen. Diese Prüfberichte standen den Autoren allerdings nur für einzelne Unternehmen und auch hier nur für jeweils ein oder zwei Jahre zur Verfügung. Es war ohne Zustimmung der Unternehmen auch nicht möglich, auf das reichhaltige Datenmaterial der Aufsichtsbehörde direkt zuzugreifen. Daher war es notwendig, einen Weg zu finden, um eine hinreichend gute Datenbasis für grundlegende Effizienzanalysen zu erlangen. Die Lösung war ein Fragebogen an Sachbearbeiter, der sich in großen Teilen an den Prüfberichten orientiert. Der Grund für die Anlehnung an die Prüfberichte war, gleichzeitig eine Fülle an Datenmaterial zu erhalten, ohne den Arbeitsaufwand für die Sachbearbeiter übermäßig in die Höhe zu treiben. Dadurch wurde zeitlich auch Raum für die Bereitstellung einzelner nicht in den Prüfberichten explizit dargestellter Daten, etwa in dem Themenbereich der Nutzerkosten, geschaffen. Die abgefragten Themenbereiche waren die Organisation des Unternehmens, die Personalstruktur, der Verwaltungsbestand, die Neubautätigkeit, die Bauabrechnungen, die Sanierungen und Sanierungsaufwendungen, die Nutzerkosten, die Hausverwaltungskosten und das Grundstücksmanagement.

Für die folgenden Analysen konnten 17 beantwortete Fragebogen herangezogen werden. Die antwortenden Unternehmen verwalteten im Jahr 2013 gemeinsam rund 110.000 Wohnungen, davon 59.200 eigene und 50.750 fremde Wohnungen. Diese Unternehmen repräsentieren damit mehr als 90% des Verwaltungsbestandes der niederösterreichischen GBV. Die Unternehmen haben allerdings nicht gleichermaßen ausführlich geantwortet, so dass in einigen Bereichen Datenlücken bestehen. In der Auswertung wurden diese insbesondere dadurch berücksichtigt, dass Durchschnittswerte über die Jahre 2008 bis 2013 zum Teil auf unterschiedlichen Datenmengen beruhen. Eine andere Herangehensweise hätte viele Analysen unmöglich gemacht. Auch bestehen die Datenlücken zu den einzelnen Variablen nicht immer bei den gleichen Unternehmen, so dass sektorweise Darstellungen nicht immer die gleichen Unternehmen zur Grundlage haben. Es wurde aber darauf geachtet, dass hinreichend viele Daten vorliegen, um verallgemeinerbare Aussagen treffen zu können. Es war auch notwendig, bei allen Unternehmen in zum Teil sehr unterschiedlichen Bereichen nachzufragen, um zweifelhafte Daten abzuklären bzw. Fehlinterpretationen zu vermeiden. Insgesamt ist das gelieferte Datenmaterial aber von hoher Qualität. Die Bereitschaft zur Kooperation war durchgängig gegeben.

2.1.4 PRÜFBERICHTE EINZELNER UNTERNEHMEN

Die bereits erwähnten Prüfberichte einiger ausgewählter Unternehmen für einzelne Jahre waren eine wichtige Grundlage für das Verständnis der Unternehmensaktivitäten, aber auch der Begrifflichkeiten und Besonderheiten im Sektor. Zudem lieferten einzelne früh übermittelte Prüfberichte Grundlagen für den Entwurf des Fragebogens an die Sachbearbeiter.

2.2 WIRTSCHAFTLICHE LAGE

Gemeinsames Ziel aller gemeinnütziger Bauvereinigungen ist die Bereitstellung eines „leistbaren“ Wohnungsangebots. Dabei sind die Grenzen der „Leistungsfähigkeit“ gemeinnütziger Wohnungen durch das Prinzip der Kostenmiete definiert. § 13 WGG legt ein angemessenes Entgelt fest, das nicht höher, aber auch nicht niedriger sein darf, als es zur Deckung der objektbezogenen Kosten erforderlich ist. Die resultierenden Mieten hängen somit gleichermaßen von den Grund- und Baukosten sowie den Finanzierungskosten ab. Darüber hinaus ist im Sinne der Grundsätze des § 23 WGG ein gerechtfertigter Betrag zur Deckung der Kosten der Wirtschaftsführung der Bauvereinigung sowie zur Bildung von Rücklagen zu berücksichtigen. Das WGG und die ERVO ermöglichen den gemeinnützigen Bauvereinigungen, in eingeschränktem Ausmaß Gewinne zu erwirtschaften und Rücklagen zu bilden.

In der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft besteht grundsätzlich ein Spannungsfeld zwischen dem Kostendeckungsprinzip und der Eigenkapitalbildung. Das Eigenkapital hat dabei mehrfache Funktion: Es dient erstens der Risikotragfähigkeit: Die GBV müssen wirtschaftlich in der Lage sein, die mit ihrer Tätigkeit verbundenen Risiken, wie strukturelle Leerstände, Mietausfälle, Nichtverwertbarkeit von Altbeständen in Abwanderungsgebieten, aber auch unternehmerische Fehlentscheidungen, zu bewältigen. Es dient zweitens der Bonität als Fremdkapitalnehmer: Eine angemessene Eigenkapitalausstattung ist notwendige Voraussetzung für die Erlangung günstiger Fremdmittel am Kapitalmarkt. Die Bonitätsfunktion des Eigenkapitals wird vor dem Hintergrund staatlicher Spar- und Steuerreformvorhaben und damit möglicherweise verbundenen weiteren Kürzungen bei der Wohnbauförderung in Zukunft noch stärkere Bedeutung haben. Und es dient drittens als wesentlicher Faktor im Wettbewerb der GBV untereinander und der GBV mit gewerblichen Bauträgern: GBV mit guter Eigenkapitalausstattung haben strategische Vorteile in der Preisbildung. Schließlich sind ausreichende Eigenmittel die unverzichtbare Voraussetzung für Liegenschaftsakkquisitionen, Baufinanzierungen und die dauerhafte Finanzierung von Bauvorhaben zur Senkung der Nutzerkosten. Einzelne Förderungsschienen, wie in Niederösterreich das Betreute Wohnen und das „Junge Wohnen“, sind ohne erheblichen Eigenmitteleinsatz gar nicht umsetzbar.

Es ist durchaus problematisch, die Eigenkapitalausstattung von Immobilienunternehmen mit jener anderer Wirtschaftsbetriebe zu vergleichen. Der hohe Investitionsbedarf und der hohe Grad an Fremdfinanzierung macht es schwer möglich, in anderen Branchen übliche Quoten zu erreichen. Dies trifft insbesondere auf vermietende Unternehmen mit jüngeren, noch nicht ausfinanzierten Beständen und auf Wohnungsunternehmen wie die GBV mit limitierten Gewinnkomponenten zu. Aus diesem Grunde wurde im WGG für die GBV eine eigene Berechnungsmethode geschaffen, damit die GBV die Eigenkapital-Mindestgrenze von 8% der Bilanzsumme gemäß Unternehmensreorganisationsgesetz (URG) nicht reihenweise unterschreiten, zumal die Eigenkapitalausstattung der GBV extrem unterschiedlich ist.

Der Österreichische Rechnungshof hat bei einer Prüfung der wirtschaftlichen Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen dem Sektor insgesamt einen deutlichen Anstieg der Eigenkapitalquoten attestiert (RH, 2009). Nach seiner Berechnung ist die durchschnittliche Eigenmittelquote der GBV (unter Einrechnung der Bewertungsreserve aus Entschuldungen) österreichweit von 10,3% im Jahr 1988 auf 17,7% im Jahr 2005 angestiegen. Damit ist die mittlere Eigenkapitalausstattung der GBV ähnlich jener der gewerblichen Bauträger. Laut KMU Forschung Austria lag der Median der Eigenkapitalquote im gewerblichen Wohnungs- und Siedlungsbau in den Jahren 2009/10 bei 18,7% (KMU Forschung Austria, 2012).

Bei der Beurteilung sowohl der Eigenkapitalausstattung als auch der Gewinnsituation der GBV ist allerdings zu bedenken, dass die in die Eigenmittel gemäß URG eingerechnete Bewertungsreserve aus Entschuldungen nicht automatisch als Eigenkapital eingestuft werden kann. Dies ist erst dann der Fall, wenn die GBV nach Tilgung der Darlehen (Bankkredite, Wohnbauförderung) die Miete bis zu der im WGG festgelegten Grenze einheben („Absenkmieten“). Zum besseren Verständnis der folgenden Analyse der Ertrags- und Kapitalsituation der niederösterreichischen GBV soll daher zunächst die Mechanik der Bewertungsreserve erläutert werden.

2.2.1 ZUR MECHANIK DER BEWERTUNGSRESERVE AUS ENTSCULDUNGEN

Die Bewertungsreserve aus Entschuldungen entsteht aus der unterschiedlichen Höhe und Fristigkeit von Baukostendarlehen und der Abschreibung für Abnutzung der Wohngebäude. Nach § 14 Abs.1 Z 1 WGG dürfen die GBV bei der Berechnung des Entgelts einen Betrag für die Absetzung für Abnutzung anrechnen, dessen Ausmaß sich nach den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Wirtschaftsführung bestimmt.

Weicht die Tilgung der Fremdmittel einschließlich der Darlehen aus öffentlichen Mitteln von der Absetzung für Abnutzung ab, dann ist diese Tilgung anstelle der Absetzung für Abnutzung anzurechnen.

In der Vergangenheit haben viele Unternehmen die Baukosten über 50 Jahre abgeschrieben (AfA 2% p.a.), seit der Wohnrechtsnovelle 1999 haben die meisten Unternehmen die Abschreibungsdauer auf 100 Jahre erhöht (AfA 1% p.a.). Die Tilgungen der Darlehensrückzahlungen sind aufgrund der kürzeren Laufzeiten der Darlehen zumeist wesentlich höher als die AfA, wodurch wegen der Weiterverrechnung der Tilgungen in den Mieten bei den GBV Erträge entstehen. Diese Erträge verschaffen den GBV zunächst einmal nur Liquidität (als Durchlaufposten), sie sind keine ökonomischen Gewinne. Betriebswirtschaftliche Gewinne entstehen erst dann, wenn nach Rückzahlung der Darlehen die Mieten nicht im Ausmaß der Tilgungen (und Zinsen) gesenkt werden, sondern gem. der gesetzlichen Regelungen weiter verrechnet werden. Nach § 14 Abs. 7 sind diese Beträge zunächst unverändert zur verstärkten Tilgung anderer noch aushaftender Fremdmittel (inkl. öffentlicher Mittel) zu verwenden, sodann für fünf Jahre den nicht verbrauchten Erhaltungs- und Verbesserungsbeiträgen und danach den Rücklagen zuzuführen. Nach vollständiger Tilgung der Fremdfinanzierung sind die monatlichen Mieten auf den gesetzlich definierten Betrag abzusenken. Bis 2015 waren die „Auslaufannuitäten“ gem. § 14 Abs. 7a WGG durch den Burgenländischen Richtwert minus 30% definiert, was zuletzt einem Betrag von 3,44 €/m² inkl. EVB und Eigenmittelverzinsung entsprach. Mit der Wohnrechtsnovelle 2015 wird ab 4/2018 eine neue Berechnungsbasis angewandt und den GBV als „Absenkmiete“ ein Betrag von 1,75 €/m² pro Monat zzgl. EVB und Eigenmittelverzinsung zugestanden.

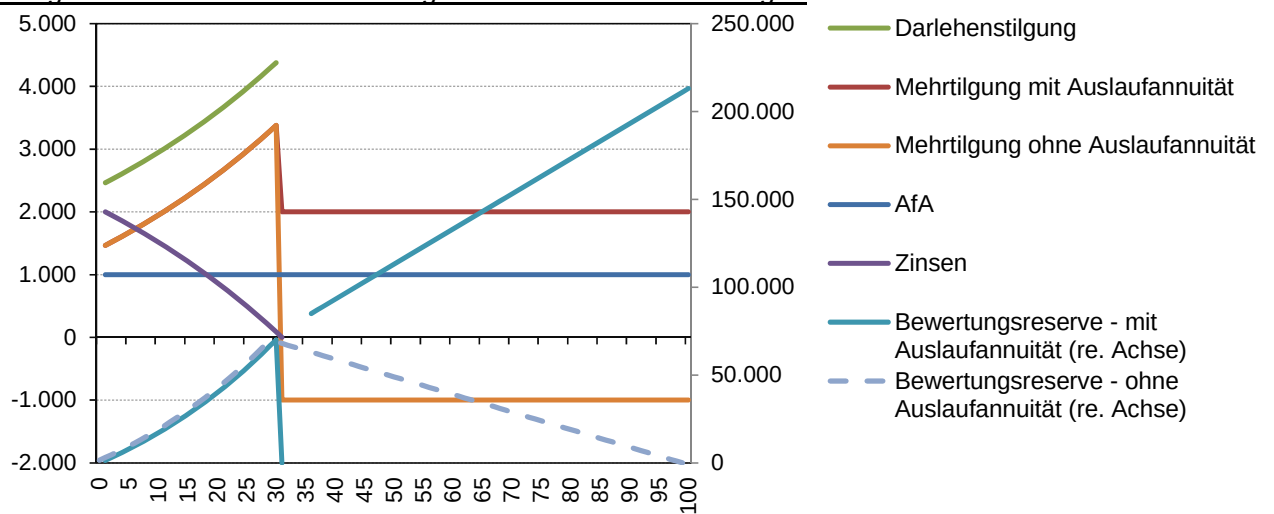
Die folgende Abbildung 4 zeigt die Mechanik der Bewertungsreserve. Angenommen werden Baukosten von € 100.000, die über 100 Jahre abgeschrieben werden (Afa: 1% p.a.) und vollständig durch ein Darlehen finanziert werden. Im Sinne der Kostenmiete werden die Zinsen direkt an die Mieter weiterverrechnet. Darüber hinaus werden aber auch die Tilgungen verrechnet, weil sie höher sind als die AfA. Die Tilgungen steigen bis zum Ende der Darlehenslaufzeit an, während die Zinsen sinken. Die Differenz aus Tilgungen und AfA wird als Mehrtilgung bezeichnet, die bei den Unternehmen zu einem Ertrag führt. Damit dieser nicht erfolgswirksam wird, wird die Differenz aus Mehrtilgung und AfA gegen eine Bewertungsreserve gebucht. Die Bewertungsreserve stellt also die kumulierten Mehrtilgungen im Zeitablauf dar. Ihre Entwicklung hängt davon ab, ob und in welcher Höhe Auslaufentgelte verrechnet werden. Werden keine Auslaufentgelte verrechnet, sinkt die Bewertungsreserve bis zum Ende der Nutzungsdauer auf null. In diesem Fall haben die GBV während der Gesamtnutzungsdauer also nur Zinsgewinne erzielt. Werden dagegen Auslaufentgelte verrechnet, dann steigt die Bewertungsreserve nach Ablauf der Darlehenslaufzeiten weiter an. Hier wurde angenommen, dass das Auslaufentgelt etwa 2/3 der letzten Tilgungsrate ausmacht und bis zum Ende der Nutzungsdauer anfällt (dies entspricht unter den Modellannahmen ungefähr dem gesetzlich vorgeschriebenen Burgenländischen Richtwert abzgl. 30%). Hier zeigt sich, dass die Bewertungsreserve bis zum Ende der Nutzungsdauer auf das Doppelte oder mehr der ursprünglichen Baukosten anwachsen kann. Aus Gründen der Einfachheit wurde hier auf die zwischenzeitliche Zuweisung der Absenkmieten an den EVB verzichtet.

Die Bewertungsreserve hat also hybriden Charakter: Bei jungen Unternehmen und solchen, die erst seit kurzem in größerem Umfang Mietwohnbau betreiben, kann sie im Verhältnis zum Eigenkapital hoch sein und stellt ein Liquiditätselement dar. Bei älteren Unternehmen mit vielen ausfinanzierten Einheiten, die weiterhin Absenkmieten verrechnen, entfaltet die Bewertungsreserve tatsächlich mehr und mehr Eigenkapitalcharakter.

Die Höhe der Bewertungsreserve hängt neben der Mietenpolitik der Unternehmen wesentlich von Alter und Struktur des Verwaltungsbestandes ab. Unternehmen mit hohem Bestand an ausfinanzierten Wohnungen sind in der Lage, beträchtliche wirtschaftliche Eigenmittel über Auslaufentgelten anzusammeln, während für jüngere Unternehmen und Unternehmen, die lange Zeit wenig Mietwohnbau betrieben haben, der Mangel an wirtschaftlichen Eigenmitteln einen bedeutenden Wettbewerbsnachteil darstellt. Sie sind allein auf die Verrechnung von Eigenmittelzinsen zum Aufbau von Eigenkapital angewiesen und insofern weniger flexibel im Preiswettbewerb. Im Jahr 2012 hatte die Bewertungsreserve in den 21 bauaktiven Unternehmen einen Anteil von 47% an den wirtschaftlichen Eigenmitteln.

Mit der vorgesehenen Reform des Rechnungslegungsgesetzes 2016 wird es zu einer geänderten Ausweisung der Bewertungsreserve und zu einer Verlängerung der Schuldentilgungsdauer kommen.

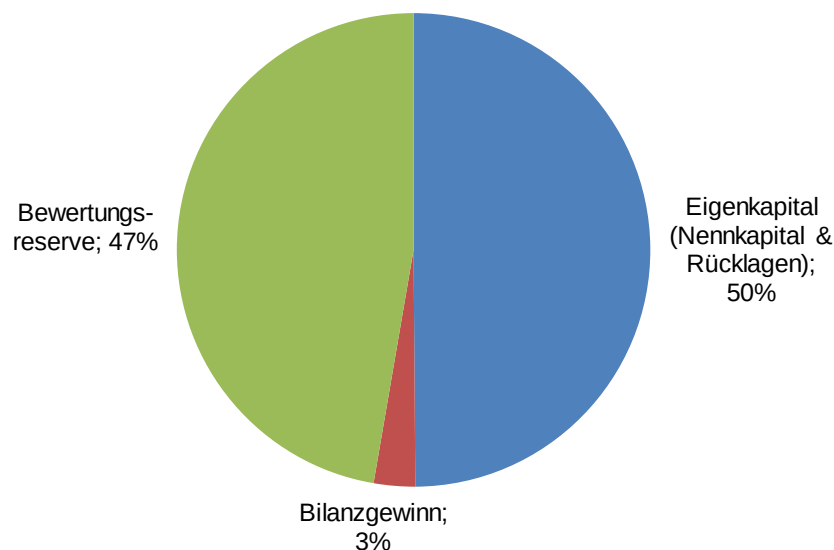
Abbildung 4: Mechanik der Bewertungsreserve aus Entschuldungen



Anm.: Annahmen: Baukosten € 100.000, AfA: 1% p.a., Darlehenslaufzeit 30 Jahre, Zinssatz 2%, konstante Annuität; Annahme: Annuität nach Darlehensrückzahlung: € 3.000 (Begrenzung 70% v. Richtwert).

Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 5: Zusammensetzung der wirtschaftlichen Eigenmittel 2012, 21 bauaktive NÖ GBV



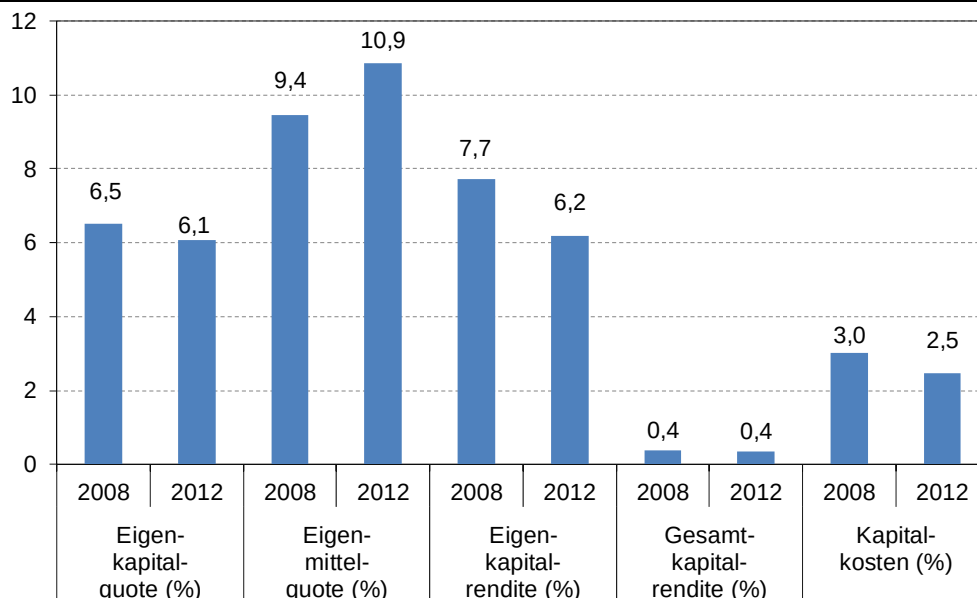
Quelle: Revisionskurzberichte, Gewinn- und Verlustrechnungen 2012, IIBW.

2.2.2 ÜBERSICHT ZUR WIRTSCHAFTLICHEN LAGE

Die Hauptgeschäfte der GBV umfassen den Kernbereich der gemeinnützigen Bau- und Verwaltungstätigkeit, nämlich die Errichtung und Verwaltung von Wohnungen sowie Sanierungen größeren Umfangs. Als Folge des Kostendeckungsprinzips unterliegen die GBV dabei neben einer Gewinnbeschränkung auch einer Beschränkung bei der Bildung von Eigenkapital. Bei der Beurteilung der Gewinnsituation ist zwischen Jahresüberschüssen und Jahresgewinnen zu unterscheiden. Die Jahresüberschüsse enthalten die Zuweisungen und Auflösungen der Bewertungsreserve und sind daher wesentlich durch die Entwicklung der Bewertungsreserve mitbestimmt. Der kumulierte Jahresüberschuss der 21 bauaktiven GBV ist in den Jahren 2008 bis 2012 deutlich von € 46,6 Mio. auf € 83,2 Mio. angestiegen. Der kumulierte Jahresgewinn hat im gleichen Zeitraum demgegenüber nur leicht von € 22,4 Mio. auf € 27,6 Mio. zugelegt. Trotz steigender Gewinne ist die durchschnittliche Eigenkapitalquote gesunken. Verantwortlich dafür waren z.T. hohe ausgewiesene Verluste eines Unternehmens im Jahr 2012, vor allem aber starke Zuwächse bei den Darlehen aufgrund starker Bautätigkeit. Unter Einrechnung der Bewertungsreserve ergab sich ein leichter Anstieg der Eigenmittelquote von 9,4% auf 10,9%.

Während sich also die Gewinnsituation verbessert hat, ist die Eigenkapitalausstattung der 21 bauaktiven GBV in Niederösterreich weiterhin kaum als gut zu bezeichnen. Im Vergleich dazu lag die mittlere Eigenmittelquote der 23 bauaktiven Wiener GBV im Jahr 2012 bei 24,5%, d.h. mehr als doppelt so hoch. Zu bedenken ist allerdings, dass unterschiedliche Eigenmittelausstattungen auf mehrere Faktoren zurückzuführen sind: Unterschiede in der Rechtsform der Verwaltungsbestände (Anteil an Mietwohnungen), deren Altersstruktur (Anteil der ausfinanzierten Einheiten) und Zusammensetzung (Wohnungen, Lokale, Heime, Garagen, etc.), in der Kaufkraft der Nutzer, in der Neubautätigkeit und den bedienten Wohnungssegmenten, sowie in den Wohnbauförderungsmodellen.

Abbildung 6: Kennzahlen zur wirtschaftlichen Lage der bauaktiven GBV in NÖ, 2008 und 2012



Anm.: Mittelwerte über 21 bauaktive GBV; Eigenkapitalquote = $\text{Eigenkapital} / \text{Bilanzsumme}$; Eigenmittelquote = $(\text{Eigenkapital} + \text{Bewertungsreserve}) / \text{Bilanzsumme}$; Eigenkapitalrendite = $\text{Jahresgewinn} / \text{Eigenkapital}$; Gesamtkapitalrendite = $\text{Jahresgewinn} / \text{Bilanzsumme}$; Kapitalkosten = Kapitalkosten nach GuV/Summe aus ausstehenden Darlehen

Quelle: Gewinn- und Verlustrechnungen, IIBW.

Die Kapitalkosten wurden in Abbildung 6 als Quotient aus den Kapitalkosten aus der GuV und der Summe der ausstehenden Darlehen berechnet. Es handelt sich also nicht um die Finanzierungskosten zuletzt aufgenommenen Wohnbaukredite, sondern um die Kapitalkosten aus dem Bestand, inklusive der Förderdarlehen. Die durchschnittlichen Kapitalkosten sind, infolge des rückläufigen Zinsniveaus und der starken Bautätigkeit, von 3% im Jahr 2008 auf 2,5% im Jahr 2012 gesunken. Im Jahr 2012 lagen die Kapitalkosten der 21 bauaktiven GBV in Niederösterreich im Mittel um rund 40 Basispunkte über jenen der 23 bauaktiven Wiener GBV. Diese Differenz erklärt sich vor allem durch die unterschiedlichen Wohnbauförderungsmodelle in Wien und Niederösterreich. In Wien wird stärker mit Darlehen, in Niederösterreich dagegen stärker mittels Annuitätenzuschüssen gefördert. Letztere finden in den Kapitalkosten keine Berücksichtigung. Auch dürften Skaleneffekte gegeben sein, indem der geförderte Wohnbau in Wien in wesentlich größeren Baulosen durchgeführt wird. Zieht man dies in Betracht, dann dürfte die Effizienz der Fremdkapitalbeschaffung der niederösterreichischen GBV ähnlich den Wiener GBV sein. Dies besagt jedoch nicht, dass es keine Effizienzpotentiale in der Finanzwirtschaft der Unternehmen gäbe. Innerhalb der Gruppe der 21 bauaktiven GBV in Niederösterreich schwanken die Kapitalkosten sehr stark und sie haben sich in den letzten Jahren auch unterschiedlich entwickelt.

2.2.3 ERTRAGSLAGE

Die wichtigsten Jahresüberschusskomponenten sind das Ergebnis aus der Hausbewirtschaftung und Gewinne aus dem Grundstücksverkehr. Letztere entstehen Großteils im Zuge der Übereignungen von Eigentums- und Kaufoptionswohnungen. Zum Teil erwirtschaften Unternehmen auch Finanzergebnisse in nennenswertem Umfang. Auf die Ergebnisse aus der Hausbewirtschaftung und aus Übereignungen wird in der Folge im Detail eingegangen.

Das Ergebnis aus der Bautätigkeit ist, ohne Berücksichtigung von WGG-Komponenten, zumeist ausgeglichen oder leicht negativ. Den Unternehmen ist es in gewissem Umfang gestattet, Bauverwaltungskosten als Teil der Herstellungskosten zu verrechnen. Dabei dürfen anstelle der tatsächlichen Kosten auch Pauschalbeträge angesetzt werden, deren Höhe seit 1992 gestaffelt ist und je nach Größe der Baulichkeiten zwischen 3% und 3,5% der reinen Baukosten betragen dürfen. Soweit die in den Nutzungsentgelten verrechneten Bauverwaltungskosten über den tatsächlichen Kosten liegen, entstehen Nettoerlöse, die aber nicht im Ergebnis der Bautätigkeit aufscheinen, sondern über die Nutzungsdauern im Ergebnis der Hausbewirtschaftung als „Realisierung von WGG-Komponenten“ ausgewiesen werden. Gewinne aus Bauverwaltung werden also im Falle von Mietwohnungen periodengerecht über die Verwaltungstätigkeit aufgeteilt bzw. im Falle von Eigentumswohnungen bei Verkauf realisiert.

Im Bereich der Großinstandsetzung dürfen die Unternehmen laut ERVO einen Höchstsatz von 5% für die Bauverwaltung und Bauüberwachung verrechnen. Darüber hinaus gibt es für Eigentumswohnungen einen Zuschlag von 0,25% und es dürfen Sonderverwaltungskosten geltend gemacht werden. Nach Angaben des Revisionsverbandes liegen die tatsächlichen Kosten der Bauverwaltung für Großinstandsetzungen im Schnitt deutlich über dem im Gesetz normierten Pauschalbetrag von 5% (RH, 2009).

a) Ergebnis aus der Hausbewirtschaftung

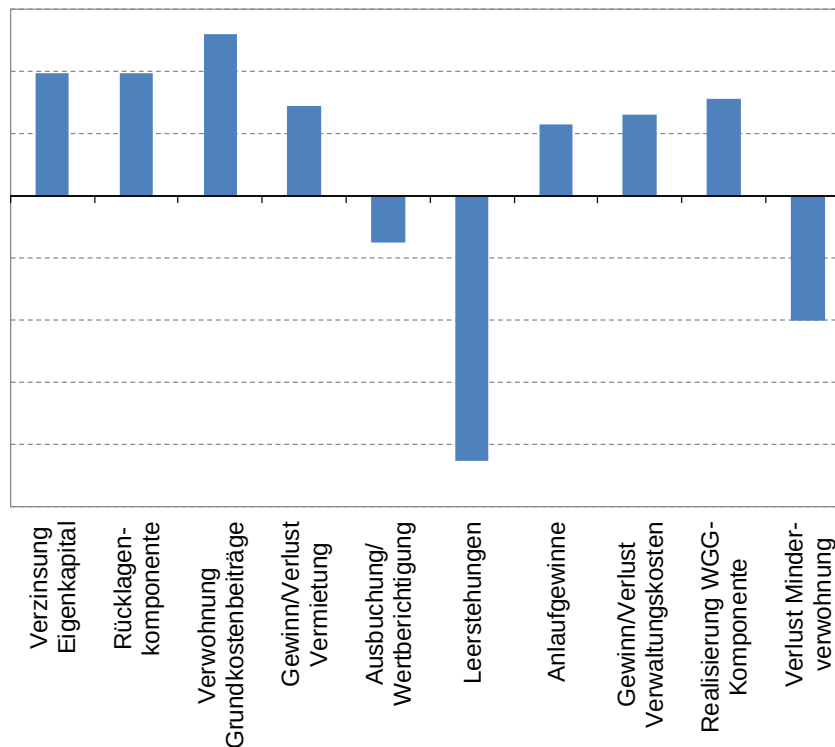
Das Ergebnis aus der Hausbewirtschaftung ist bei weitem die wichtigste Ertragskomponente der gemeinnützigen Bauvereinigungen. Sie deckt rund 80% des operativen Gesamtergebnisses ab. Das Ergebnis aus der Hausbewirtschaftung errechnet sich aus, je nach Unternehmen, 20 bis 30 Komponenten, von denen zehn Komponenten von besonderer Bedeutung sind. Abbildung 7 zeigt, welchen Stellenwert diese

zehn Komponenten in Relation zum Jahresgewinn haben. Dargestellt sind Durchschnittswerte aller meldenden Unternehmen (je nach Komponente 8 bis 16) im Zeitraum von 2008 bis 2013. Wichtigste Erlös-komponenten sind demnach die Verwohnung der Grundkostenbeiträge, die Rücklagenkomponente und die Eigenmittelzinsen; mit einigem Abstand danach die realisierten WGG-Komponenten, Gewinne aus der Verwaltung, Wiedervermietungsgewinne und Anlaufgewinne. Die wichtigsten Kostenkomponenten sind Leerstehungen, Verluste aus Minderverwohnung und Wertberichtigungen.

Eigenmittelzinsen sind Teil der sogenannten WGG-Komponenten und entstehen im Zuge der Verrechnung von Grundkosten an die Wohnungsnutzer. Die errechneten Grundkosten beinhalten die Anschaffungs- und Baureifmachungskosten des Grundstücks und allenfalls eine Wertsicherung. Diese besteht für den Zeitraum zwischen Anschaffung des Grundstücks durch die GBV und den Bezug der Wohnung entweder in einer Aufwertung gemäß dem Verbraucherpreisindex oder in einer Hinzurechnung von Finanzierungskosten. Für den Einsatz von Eigenmitteln bei der Finanzierung von Grundstücken darf die GBV gem. § 14 Abs. 1 Z 3 WGG „angemessene“ Zinsen verrechnen, die einen vom Gesetz vorgegebenen variablen Höchstsatz nicht übersteigen dürfen. In den letzten Jahren wurde dieser Höchstsatz in den Verlautbarungen des Verbandes der Gemeinnützigen Bauträger regelmäßig mit 3,5% angegeben. Eigenmittelzinsen sind nicht nur eine wichtige Ertragskomponente, sie sind auch ein wichtiger Wettbewerbsparameter und ein Parameter zur Festlegung der Nutzerkosten. Unternehmen mit ausreichender Eigenkapitalausstattung können es sich „leisten“, durch geringere Eigenmittelzinsen Nutzerkosten niedriger zu halten, aber auch Wettbewerber bei Ausschreibungen preislich unter Druck zu setzen.

Auch die *Rücklagenkomponente* ist eine WGG-Komponente. Gemäß § 14 Abs. 1 Z 8 WGG dürfen die gemeinnützigen Bauvereinigungen Rücklagen im Ausmaß von höchstens 2% der Annuität sowie des

Abbildung 7: Ergebnis Hausbewirtschaftung – Anteile wichtiger Komponenten am Jahresgewinn



Anm.: Durchschnittse über alle meldenden Unternehmen (je nach Komponente zwischen 8 und 16) in den Jahren 2008 bis 2013.

Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrags (nicht jedoch der Verwaltungs- und Betriebskosten) bilden. Die Rücklage ist nicht objektgebunden und fließt der GBV direkt zu. Sie hat den Zweck, Ausfalls- und Leerstandsrisiken abzudecken, wobei es unter den untersuchten GBV nur drei Unternehmen gelingt, mit den eingehobenen Erträgen die tatsächlichen diesbezüglichen Aufwendungen abzudecken.

Erlöse aus der *Verwohnung der Grundkostenbeiträge* haben einen ähnlich hohen Stellenwert wie die Eigenmittelzinsen und die Rücklagenkomponente. Sie werden bei den meisten Unternehmen mit 1% p.a. verrechnet.

Gewinne aus Vermietung entstehen durch die Verrechnung von Absenkmieten (§ 14 Abs. 7 Z 4 WGG) und/oder durch die Anhebung der Miete bei Wiedervermietung (§ 13 Abs. 6 WGG). Gemäß § 14 Abs. 7 und 7a WGG können die gemeinnützigen Bauvereinigungen nach vollständiger Rückzahlung aller Darlehen (Kapitalmarktdarlehen und Wohnbauförderungsdarlehen) einen Betrag in Höhe der zuletzt verlangten Annuität auch weiterhin den Mietern verrechnen, wenn der Mietbestandteil „Finanzierung“ (Annuität sowie Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag) 70% des für das Burgenland verordneten Richtwerts für die Berechnung des angemessenen Hauptmietzinses nach § 16 Abs. 2 MRG nicht überschreitet. Gemäß § 13 Abs. 6 WGG können die gemeinnützigen Bauvereinigungen bei älteren bzw. nur mit geringen Annuitäten belasteten Wohnungen der Ausstattungskategorien A und B gemäß § 15a Abs. 1 Z 1 und 2 MRG im Falle der Wiedervermietung anstelle der „kostendeckenden Miete“ ein höheres „Wiedervermietungsentgelt“ vorschreiben.

Gewinne aus Verwaltung hatten im Beobachtungszeitraum die gleiche Bedeutung wie die Vermietungsgewinne. Der Verwaltungskostenüberschuss ist die Differenz zwischen den von den gemeinnützigen Bauvereinigungen den Mietern für die Hausverwaltung verrechneten Kosten und den Kosten laut Betriebsabrechnungsbogen. Zur Deckung der Kosten der ordentlichen Verwaltung können die GBV entweder die tatsächlichen Verwaltungskosten verrechnen oder einen Pauschalbetrag geltend machen. Die Obergrenze für den Pauschalbetrag errechnet sich als Produkt aus Verwaltungseinheiten und den in § 6 ERVO 1994 festgesetzten Beträgen für die unterschiedlichen Verwaltungseinheiten. Diese Beträge werden für Mietwohnungen und Eigentumswohnungen jährlich neu festgelegt. Als Basis für die Indexierung wird der VPI herangezogen. Für Geschäftsräume ist mindestens ein Betrag in Höhe der jeweiligen Sätze für Miete oder Eigentum zu verlangen. Für Einstellplätze und Garagen dürfen höchstens die Hälfte und für Abstellplätze höchstens ein Fünftel der genannten Sätze in Rechnung gestellt werden. Die Aufteilung auf die Nutzer erfolgt nach Verwaltungseinheiten oder flächenbezogen.

Auf die *Realisierung von WGG-Komponenten* wurde bereits in der Beschreibung des Ergebnisses aus der Bautätigkeit eingegangen. Grundsätzlich gilt das Anschaffungskostenprinzip. Aktiviert werden tatsächliche Grund- und Baukosten (inkl. Nebenkosten). Bei der Verwertung der Grundstücke dürfen zusätzliche Komponenten verrechnet werden, z.B. Rücklagen oder Eigenmittelverzinsung. Diese dürfen nicht als Grundkosten aktiviert werden, sondern sind kalkulatorische Kosten. Die GBV darf sich die Kosten inkl. WGG-Komponenten finanzieren lassen. Diese sind jedoch nicht in Bilanz und GuV enthalten, sondern werden über die Miete verrechnet und stellen stille Reserven dar. Für den Fall, dass die GBV in den Mieten Bauverwaltungskostenpauschalen verrechnen, die über den tatsächlichen Bauverwaltungskosten liegen, entstehen im Zuge der Bewirtschaftung über die Nutzungsdauer verteilte Gewinne, die hier als Realisierung von WGG-Komponenten ausgewiesen werden. Im Falle von Eigentumswohnungen werden die durch die Verrechnung von höheren als tatsächlich entstandenen Bauverwaltungskosten die so entstandenen stillen Reserven bei Verkauf realisiert.

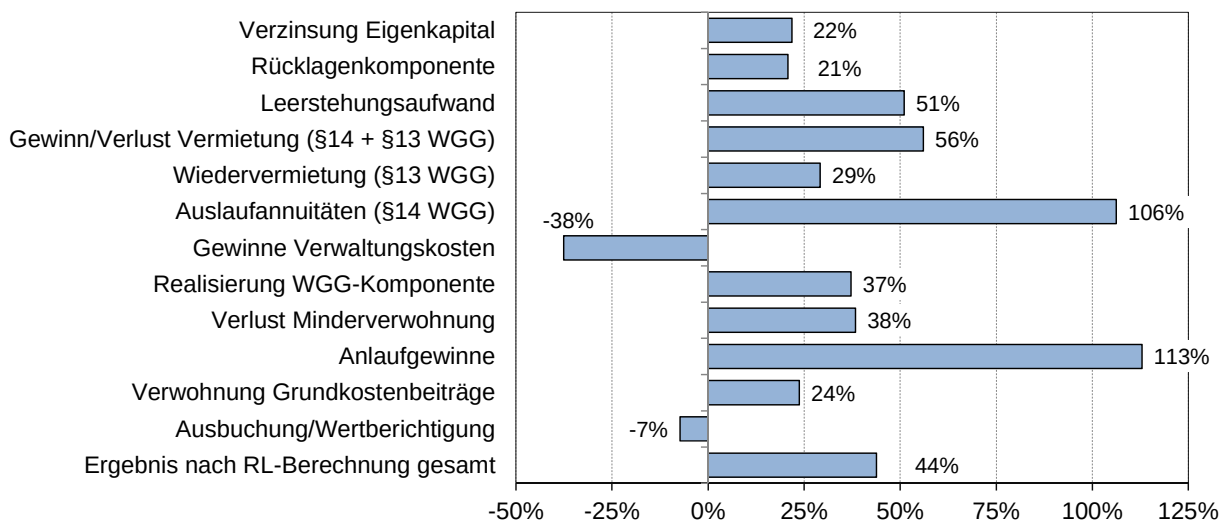
Anlaufgewinne entstehen, wenn die Rückzahlung der Baukostendarlehen erst Monate nach dem Bezug der Wohnungen einsetzen oder wenn eine dekursive Annuitätenverrechnung für Darlehen vorgenommen wird. In dem Fall stehen den Mieteinnahmen (bis zum Beginn der Darlehensrückzahlungen) keine entsprechenden Finanzierungsaufwendungen gegenüber.

Die größte Kostenbelastung im Ergebnis der Hausbewirtschaftung stellen die *Leerstandsverluste* dar. In 513 von 573 niederösterreichischen Gemeinden sind die GBV mit Mehrwohnungsbauten vertreten. Das Risiko struktureller Leerstände ist dementsprechend hoch, vor allem in Randlagen. Die bereits erwähnte Rücklagenkomponente deckt in der Regel die Leerstandskosten bei Instandsetzungen ab, nicht aber strukturelle Leerstände oder die Kosten aufgrund von Mieterumzügen (Mietnomadentum).

Die *Verluste aus Minderverwohnung* sind zunächst einmal ein buchmäßiger Verlust, der aus der Differenz der 1%igen Verwohnung der Baukostenfinanzierungsbeiträge und der höheren Abschreibung der Baukosten (2% p.a.) entsteht. Vor allem bei Baurechtsprojekten, bei denen die Abschreibung der Grundkosten auf Baurechtsdauer geschieht, während die Abschreibung der Baukostenbeiträge mit 1% p.a. vorgenommen wird, entstehen Verluste aus Minderverwohnung. Betriebswirtschaftlich von Bedeutung ist die Unterscheidung zwischen endgültig verlorenen Mitteln (Leerstandskosten) und solchen, die später wieder aufgeholt werden (Minderverwohnung).

Die einzelnen Komponenten der Hausbewirtschaftung haben sich in den vergangenen Jahren stark unterschiedlich entwickelt (Abbildung 8). Die dargestellten Prozentwerte basieren auf aggregierten Daten über unterschiedliche Anzahlen von Unternehmen (maximal 13 Unternehmen). Bemerkenswert ist der starke Rückgang der *Gewinne aus Verwaltung*, der vor allem auf eine starke Ausweitung des Leistungskatalogs im Bereich der Hausverwaltung zurückzuführen ist. Die Wohnrechtsnovelle 1999 brachte Neuregelungen der Informations- und Überprüfungsrechte der Wohnungsnutzer. Durch die Wohnrechtsnovelle 2000 wurden Contracting-Modelle zivilrechtlich ermöglicht. In der Wohnrechtsnovelle 2002 wurden unterschiedliche Modelle und Wege zur Wohnungseigentums-Begründung zusammengefasst und auf

Abbildung 8: Ergebnis Hausbewirtschaftung – Veränderung wichtiger Komponenten (2011/12/13 zu 2008/09/10)



Anm.: Aggregation über unterschiedliche Anzahlen von Unternehmen (maximal 13 Unternehmen).

Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

eine einheitliche normative Basis gestellt, und in der Wohnrechtsnovelle 2006 gab es neuerliche Änderungen im Falle der Vermietung von Wohnungseigentumsobjekten sowie Klarstellungen im Zusammenhang mit der nachträglichen Begründung von Wohnungseigentum.

Die Verwaltung der gemeinnützigen Bestände ist aufgrund der Spezialbestimmungen komplexer als jene von gewerblichen Unternehmen. Nur in der Anzahl der Wohnungswechsel haben GBV traditionell einen Vorteil. Anders als gewerbliche Hausverwaltungen dürfen GBV aber keine Maklerprovisionen einheben. Ein wesentlich höherer Leistungsumfang gegenüber gewerblichen Hausverwaltungen ergibt sich vor allem im Zusammenhang mit den Bestimmungen in den §§ 15b bis 15f WGG zur nachträglichen Übertragung ins Eigentum. In den §§ 19a bis 19d WGG sind zudem Abrechnungsvorschriften für Kaufoptionswohnungen normiert, die hohe Anforderungen an die Hausverwaltungen stellen. Diese betreffen die jährliche Abrechnung bei vermietetem Wohnungseigentum und die Schluss- und Zwischenabrechnungen bei nachträglicher Wohnungseigentumsbegründung. Vereinfacht gesprochen haben die Gemeinnützigen bei Mischobjekten parallele Betriebskostenrechnungen zu führen.

Eine Übersicht des Österreichischen Verbandes Gemeinnütziger Bauvereinigungen zur Wirtschaftlichkeit von Hausverwaltungen von 164 österreichischen GBV für die Jahre 1999 bis 2008 zeigt, dass die GBV in allen Größenkategorien im Mittel Überschüsse aus der Hausverwaltung erzielen. Die Margen der kleinen GBV mit unter 5.000 Verwaltungseinheiten lagen aber nur halb so hoch wie jene der großen GBV mit über 10.000 Verwaltungseinheiten (KPMG, 2010). Im Beobachtungszeitraum sind nur die Margen der großen GBV angestiegen, während die Margen der kleinen stagniert haben und die der mittleren (zwischen 5.000 und 10.000 Verwaltungseinheiten) sogar rückläufig waren. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass in Niederösterreich im Zeitraum 2011 bis 2013 gegenüber dem Zeitraum 2008 bis 2010 vor allem die größeren Unternehmen mit rückläufigen Verwaltungsgewinnen zu kämpfen hatten.

In umgekehrte Richtung weisen die starken Anstiege bei den Absenkmieten und bei den Leerstandskosten. Der Anstieg bei den Absenkmieten geht auf Entwicklungen bei einigen wenigen Unternehmen mit großen ausfinanzierten Mietwohnungsbeständen zurück.

Die Leerstellungen belasten das Ergebnis aus Hausbewirtschaftung beträchtlich. Die Gegenüberstellung von Rücklagenkomponente und Leerstellungskosten (insgesamt, d.h. aus friktionellen und strukturellen Leerstellungen) zeigt, dass die Rücklagenkomponente vielfach die tatsächlichen Leerstellungskosten nicht vollständig abdeckt. Verantwortlich für Verluste in diesen Bereichen sind gesetzliche Auflagen zum Bau von Garagenplätzen, Leerstellungen in peripheren Lagen sowie Zahlungsschwierigkeiten der Mieter.

Zwischenbewertung: Das für den operativen Gewinn so wichtige Ergebnis aus der Hausbewirtschaftung zeigt in den letzten Jahren bei einigen Unternehmen eine negative Tendenz. Problematisch ist dies vor allem für Unternehmen, die unter rückläufigen oder sogar latent negativen Verwaltungsgewinnen leiden, die junge Verwaltungsbestände haben, welche noch keine Möglichkeit für Gewinne aus Absenkmieten und Wiedervermietungsgewinne eröffnen und die zugleich wegen geringer Eigenmittelquoten wenig Spielraum bei der Verrechnung von Eigenmittelzinsen aufweisen. Verstärkt wird die Problematik durch hohe Leerstandsaufwendungen bzw. durch ein schlechtes Verhältnis von Rücklagenkomponente zu Leerstandskosten, was vor allem Unternehmen mit Verwaltungsbeständen in strukturschwachen Gebieten trifft. Völlig anders stellt sich die Situation für Unternehmen mit alten Beständen dar, die über ein hohes Potential an Absenkmieten und Wiedervermietungsgewinnen verfügen, um allfällige Rückgänge bei anderen Ergebniskomponenten zu kompensieren. Die negative Entwicklung bei den Verwaltungskostenüberschüssen

vor allem größerer Unternehmen steht in engem Zusammenhang mit der Frage, ob es größeren Unternehmen gelingt, Fixkostendegression bei den Verwaltungskosten zu erreichen.

b) Übereignungsgewinne

Rückgänge im Ergebnis der Hausbewirtschaftung können (teilweise) durch steigende Übereignungsgewinne wettgemacht werden. Gewinne aus der Übereignung von Wohnungen aus dem Anlage- (Kaufoptionswohnungen) und dem Umlaufvermögen (Eigentumswohnungen; Reihenhäuser) stellen die zweite bedeutende Säule des Betriebsergebnisses dar, wobei zwischen den NÖ Gemeinnützigen große Unterschiede bestehen.

Im Zeitraum von 2008 bis 2012 erzielten nur fünf der 17 Gemeinnützigen, für die Daten zur Verfügung stehen, in größerem Ausmaß Erträge aus dem Verkauf von Eigentumswohnungen (Übereignung von Wohnungen aus dem Umlaufvermögen). Die größeren Marktteilnehmer erreichten aus dieser Komponente im Durchschnitt Übereignungsgewinne in einer Höhe zwischen € 500.000 und € 1 Mio. pro Jahr. Die Gewinne ergeben sich in der Regel aus der Rücklagenkomponente (max. 2%), einem Pauschalsatz zur Risikoabgeltung (max. 3%) und aus der Eigenmittelverzinsung von Grundkosten. Die durchschnittlichen Preisaufschläge (Übereignungsgewinne in Prozent der Aufwendungen aus dem Verkauf von Grundstücken des Umlaufvermögens bzw. dem Buchwert) variieren zwischen den Unternehmen stark. Bei mehr als die Hälfte der GBV spielen Eigentumswohnungen kaum mehr eine Rolle.

Die Gewinne aus dem Verkauf von Grundstücken aus dem Anlagevermögen, im wesentlichen Kaufoptionswohnungen, lassen sich aus der GuV nicht direkt ablesen. Die Erträge sind in der Position „Erträge aus dem Abgang und der Zuschreibung zum Anlagevermögen“ subsummiert. Diese Position enthält daneben auch andere Erträge, etwa aus dem Verkauf von unbebauten Grundstücken, aus dem Verkauf von sonstigem Anlagevermögen (z.B. von Geschäftsausstattungen) oder aus Auflösungen von Baurechtsverträgen, wenn Teile der Vorprojektkosten von Auftraggebern, wie Gemeinden, übernommen werden. Problematisch ist auch, dass einige Unternehmen in dieser Position Erträge aus der im Zuge von Verkäufen aufgelösten Bewertungsreserven ausweisen. Die Zahl an fällig gewordenen bzw. übereigneten Kaufoptionswohnungen ist in Abbildung 27 (S. 54) ersichtlich.

2.2.4 UNTERNEHMENSSTRATEGIEN

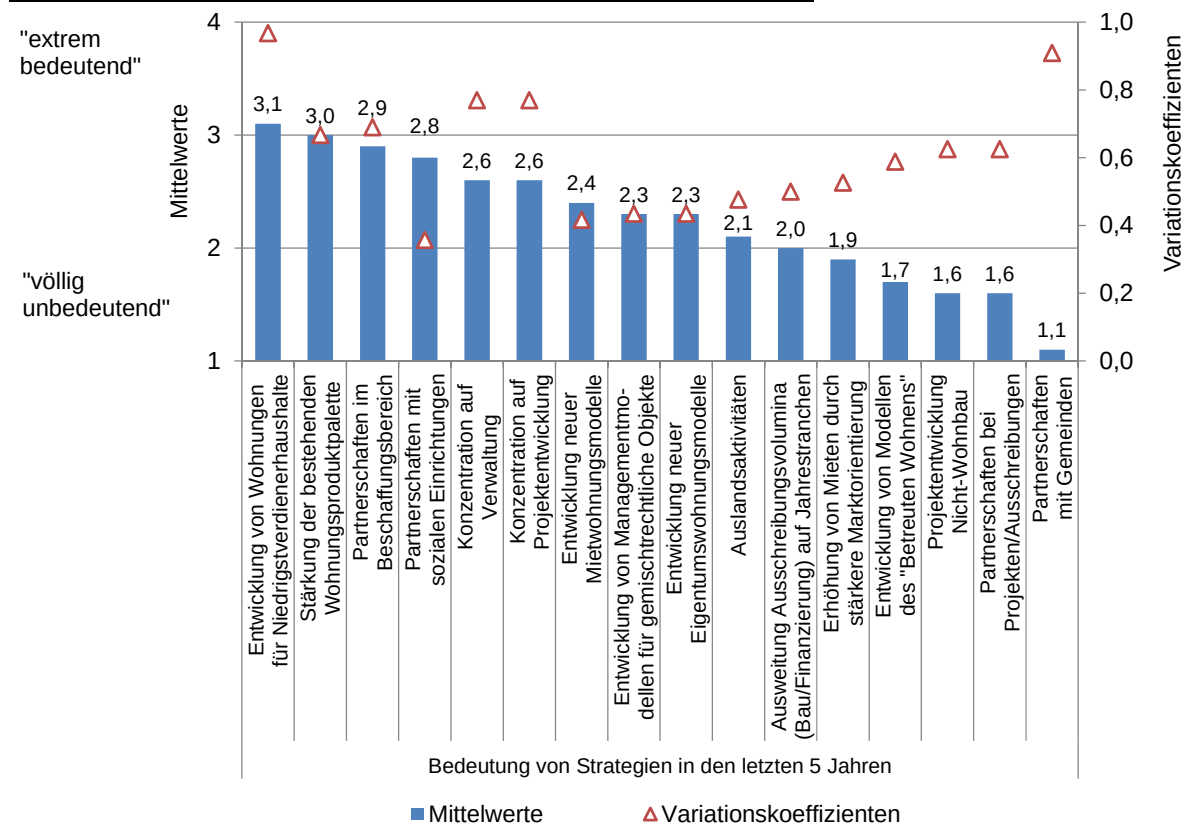
Im Zusammenhang mit dem Überblick zur wirtschaftlichen Situation im Sektor ist von Interesse, wie die Unternehmensleitungen eine Auswahl an strategischen Entscheidungen in den eigenen Tätigkeitsbereichen und die Bedeutung von unterschiedlichen strategischen Optionen während der vergangenen 5 Jahre (Abbildung 9) sowie in den kommenden 5 Jahren (Abbildung 10) einschätzen. Bemerkenswert ist dabei zunächst der starke Wandel der Bedeutung von Strategien. Dazu einige Beispiele:

- Die Entwicklung von Wohnungen für *Niedrigstverdienerhaushalte* stand an erster Stelle der Strategien in den vergangenen 5 Jahren. In den kommenden 5 Jahren steht diese Strategie nur mehr an 9. Stelle.
- *Partnerschaften im Beschaffungsbereich* rutschten vom 3. Platz auf den 14. Platz ab.
- *Auslandsaktivitäten* wurden vom 10. Platz auf den 16. und damit letzten Platz zurückgereiht.
- Umgekehrt ist es bei den *Partnerschaften mit Gemeinden*. Diese hatten in der Vergangenheit die geringste Bedeutung und landeten auf dem letzten Platz. In den kommenden 5 Jahren bildet sie eine der Top-3 Strategien.
- Zukünftige Topstrategie ist die *Konzentration auf Projektentwicklung* (von Platz 6 auf Platz 1 vorge-rückt).

- Auch die Entwicklung von *Modellen des „Betreuten Wohnens“* soll in Zukunft beträchtlich an Bedeutung gewinnen. Diese Strategie wurde von Platz 12 auf Platz 5 vorgezogen.
- Ihre Stellung (weitgehend) halten konnten die *Stärkung der eigenen Produktpalette* (Platz 2), *Konzentration auf Verwaltung* (Platz 5), *Partnerschaften mit sozialen Einrichtungen* (Platz 6) und die *Entwicklung von Mietwohnungsmodellen* (Platz 8).

Abgesehen von der Bedeutung strategischer Optionen wurde den Unternehmensleitungen für unterschiedliche Bereiche auch eine Liste an Vergleichspaaren vorgelegt. Die Unternehmen sollten angeben, wo sie jeweils in den letzten 5 Jahren Prioritäten gesetzt haben und wo sie in den kommenden 5 Jahren Prioritäten setzen werden. Die folgenden beiden Abbildungen zeigen die Prioritätenauswahl im Durchschnitt der antwortenden Unternehmen. Je nachdem, in welche Richtung der Balken zeigt, lag oder liegt dort in Zukunft in diesem Bereich eine höhere Gewichtung. Ein Wert von „0“ bedeutet, dass beide Bereiche gleiche Bedeutung haben. Aus statistischen Gründen sind in Abbildung 11 und Abbildung 12 nur die größeren Balken bzw. größere Veränderungen bei den Balken interpretationsfähig.

Abbildung 9: Bedeutung von Strategien in den letzten 5 Jahren

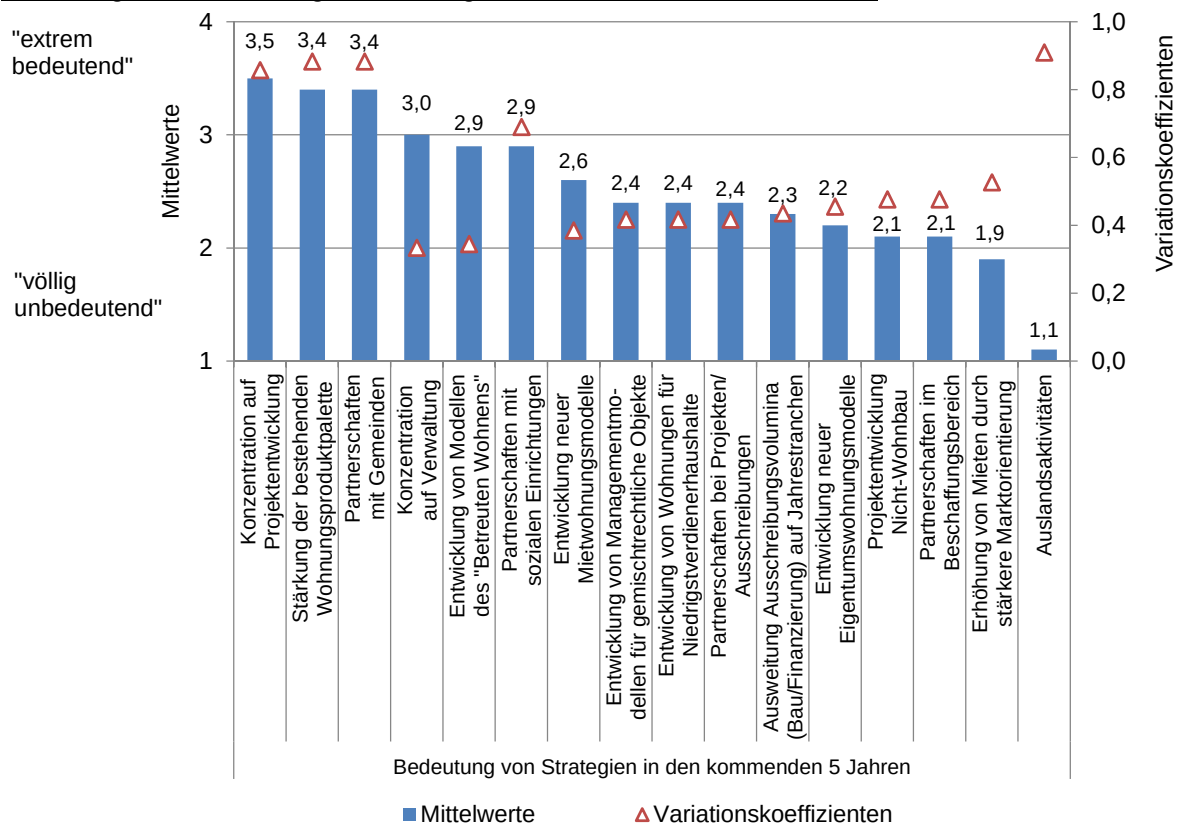


Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

In der Vergangenheit (Abbildung 11) gab es eindeutige Prioritätensetzungen hinsichtlich „Eigenkapitalstärkung“ (gegenüber „niedrige Mieten“), „Eigenkapitalrentabilität“ (gegenüber „sozialer Rendite“), „Ausweitung in neue Geschäftsbereiche“ (gegenüber „Stärkung des Kerngeschäfts“), „Entwicklung neuer Dienstleistungen“ (gegenüber „Konsolidierung bei bestehenden Dienstleistungen“), „Sanierung“ (gegenüber „Neubau“) und „Rechenschaft gegenüber Mitgliedern/Anteilseignern“ (gegenüber „Rechenschaft gegenüber der Politik“). In den anderen Paarvergleichen waren keine eindeutigen Prioritäten feststellbar. Zusammengefasst gab es in der Vergangenheit eine stärkere Prioritätensetzung in Richtung Eigenkapitalstärkung, neue Geschäftsmodelle und Dienstleistungen und in Richtung der Sanierung. Diese Prioritäten gingen zu Lasten von niedrigeren Mieten, sozialen Renditen, der Konsolidierung im Kerngeschäft, bestehenden Dienstleistungen und des Neubaus.

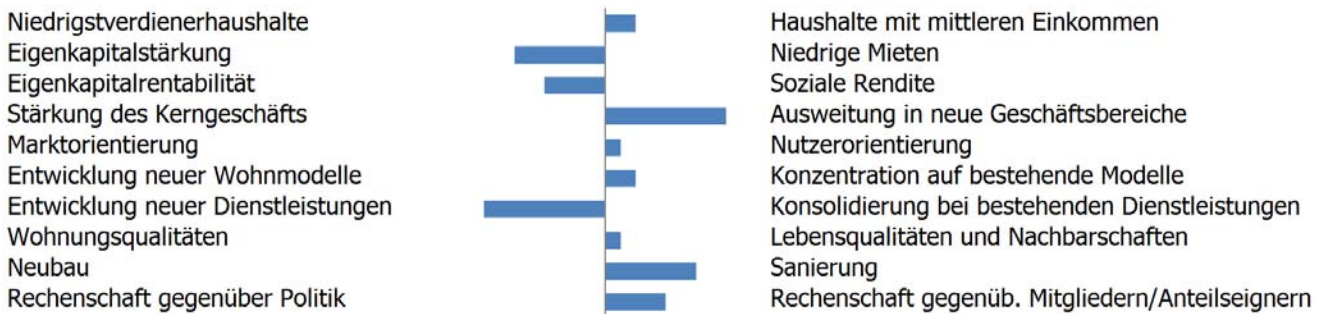
In Zukunft wollen sich die Unternehmen noch stärker auf die Eigenkapitalbildung und -rentabilität konzentrieren. Die Marktorientierung gewinnt gegenüber der Nutzerorientierung und die Entwicklung neuer Wohnmodelle gegenüber der Konzentration auf bestehende Modelle an Bedeutung. In Summe scheint sowohl in den vergangenen 5 Jahren als auch in den kommenden 5 Jahren eine betriebswirtschaftliche gegenüber einer gemeinwohlorientierten Einstellung bei den Unternehmen zu überwiegen.

Abbildung 10: Bedeutung von Strategien in den kommenden 5 Jahren



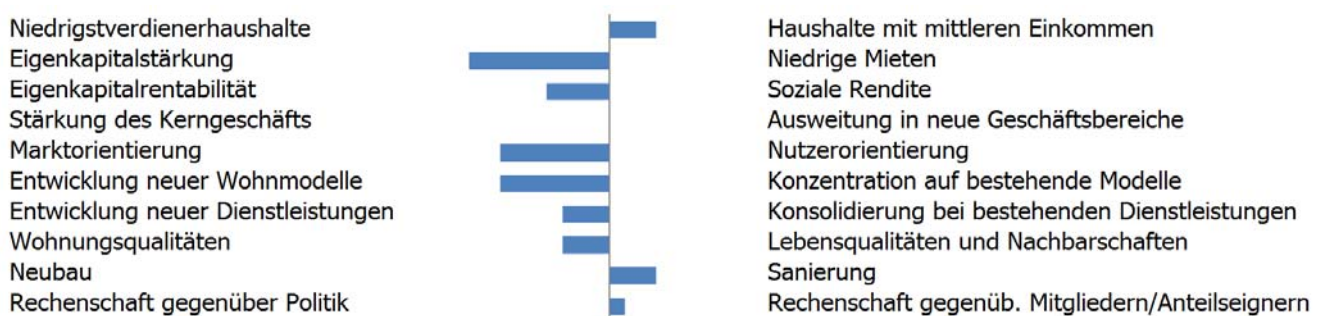
Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

Abbildung 11: Prioritäten in den letzten 5 Jahren



Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

Abbildung 12: Prioritäten in den kommenden 5 Jahren



Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

2.2.5 WETTBEWERB

Die wirtschaftliche Lage der Unternehmen ist nicht nur abhängig von unternehmensinternen Entscheidungen, sie wird auch zunehmend von der Wettbewerbsintensität im Sektor mitbestimmt. Ein weiterer Teil der Befragung der Unternehmensleitungen war daher Wettbewerbsfragen gewidmet. Ausgehend von der Feststellung, dass die GBV, wie alle Bauträger, letztlich den Gesetzen des Marktes unterliegen, dass die Kosten von Informationsbeschaffung und -verteilung in den letzten Jahren durch neue Medien gesunken sind und dass Wettbewerb daher auch für die GBV von entscheidender und wachsender Bedeutung ist, sollten die Unternehmensleitungen ihre Einschätzungen zu Ausmaß und Wirkungen von Wettbewerb, insbesondere zu wettbewerbsfördernden und zu wettbewerbsbehindernden Faktoren im Sektor mitteilen. Dabei wurden die Unternehmensleitungen zur Wettbewerbssituation in den letzten Jahren in ihren eigenen Tätigkeitsbereichen und in den vorgelagerten Bereichen, zu ihrer Einschätzung der allgemeinen Wettbewerbssituation, sowie zu ihrer Einschätzung des Wettbewerbs der GBV untereinander und des Wettbewerbs zwischen GBV und gewerblichen Bauträgern befragt. Außerdem sollten die Unternehmensleitungen auch zu Zukunftsperspektiven des Wettbewerbs Stellung nehmen.

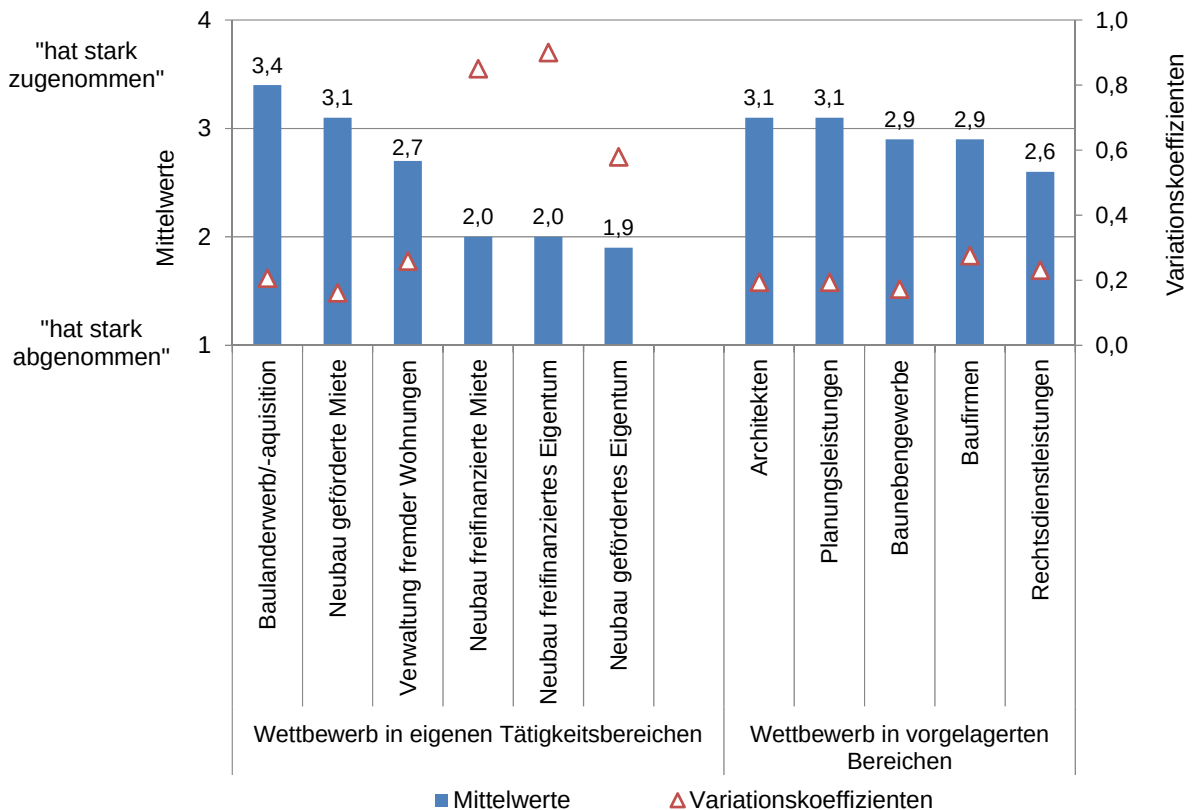
a) Wettbewerb in eigenen und vorgelagerten Bereichen

Am stärksten zugenommen haben nach einhelliger Einschätzung der Wettbewerb in der Baulandakquisition und der Wettbewerb im geförderten Mietwohnungsbau. Hohe Übereinstimmung herrscht darüber hinaus in der Feststellung, dass auch der Wettbewerb um die Verwaltung fremder Wohnungen zugenommen hat. Weit weniger Wettbewerbsdynamik gab es in den Bereichen freifinanzierter Mietwohnungsbau und im Eigentumswohnungsbau. Hier streuen aber die Meinungen der Unternehmen stark. Das dürfte

daran liegen, dass die meisten Unternehmen vorwiegend im geförderten Mietwohnungsbau tätig sind. Nur wenige Unternehmen betreiben (überwiegend über Tochtergesellschaften) freifinanzierten Wohnbau.

Auch in den vorgelagerten Bereichen haben die Unternehmen nach einhelliger Meinung in den letzten Jahren Wettbewerbsverschärfungen wahrgenommen; am stärksten bei den Architekten- und Planungsleistungen, am wenigsten im Bereich der Rechtsdienstleistungen.

Abbildung 13: Einschätzungen zur Wettbewerbssituation in den eigenen und in den vorgelagerten Tätigkeitsbereichen



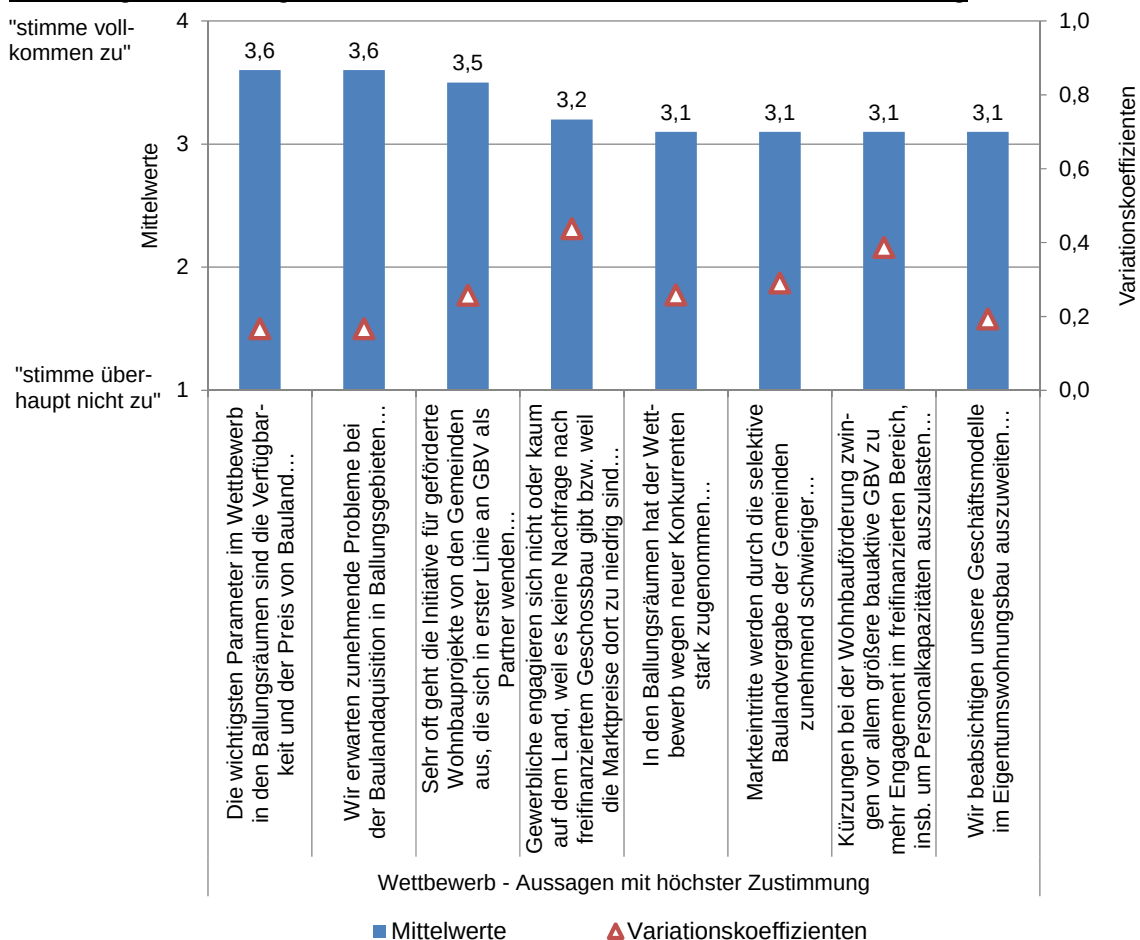
Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

b) Reihung der Wettbewerbsfelder

Die folgenden beiden Abbildungen zeigen Aussagen zur allgemeinen Wettbewerbssituation sowie zum Wettbewerb unter den GBV und dem Wettbewerb zwischen GBV und gewerblichen Bauträgern, welche die Unternehmensleiter als zutreffend oder weniger zutreffend bewertet haben.

Abbildung 14 zeigt die acht Aussagen mit der höchsten Zustimmung. Eine zentrale Rolle im Wettbewerb spielt die Baulandakquisition und die Initiativrolle der Gemeinden im geförderten Wohnbau. Die Rolle der Gemeinden ist allerdings zwiespältig. Einerseits ziehen die GBV Vorteile daraus, dass sich die Gemeinden bei geförderten Projekten in erster Linie an sie und nicht an gewerbliche Bauträger wenden, andererseits unterstützen die GBV die Aussage, dass Markteintritte schwieriger werden, weil die Gemeinden Bauland selektiv vergeben. Relativ hohe Zustimmung erhalten die Aussagen, dass sich die gewerblichen Bauträger nicht oder kaum im ländlichen Raum engagieren, weil die Marktpreise zu niedrig sind (mit allerdings höhere Schwankungsbreite der Zustimmung) und dass der Wettbewerb in den Ballungsräumen wegen neuer Konkurrenz zunimmt. Inhaltlich passend ist, dass einerseits gesehen wird, dass Kürzungen der Wohnbauförderung vor allem größere bauaktive GBV zu mehr Engagement im freifinanzierten Bereich zwingen und dass relativ einhellig die Absicht bestätigt wird, die Geschäftsmodelle im Eigentumswohnungsbau zukünftig auszuweiten.

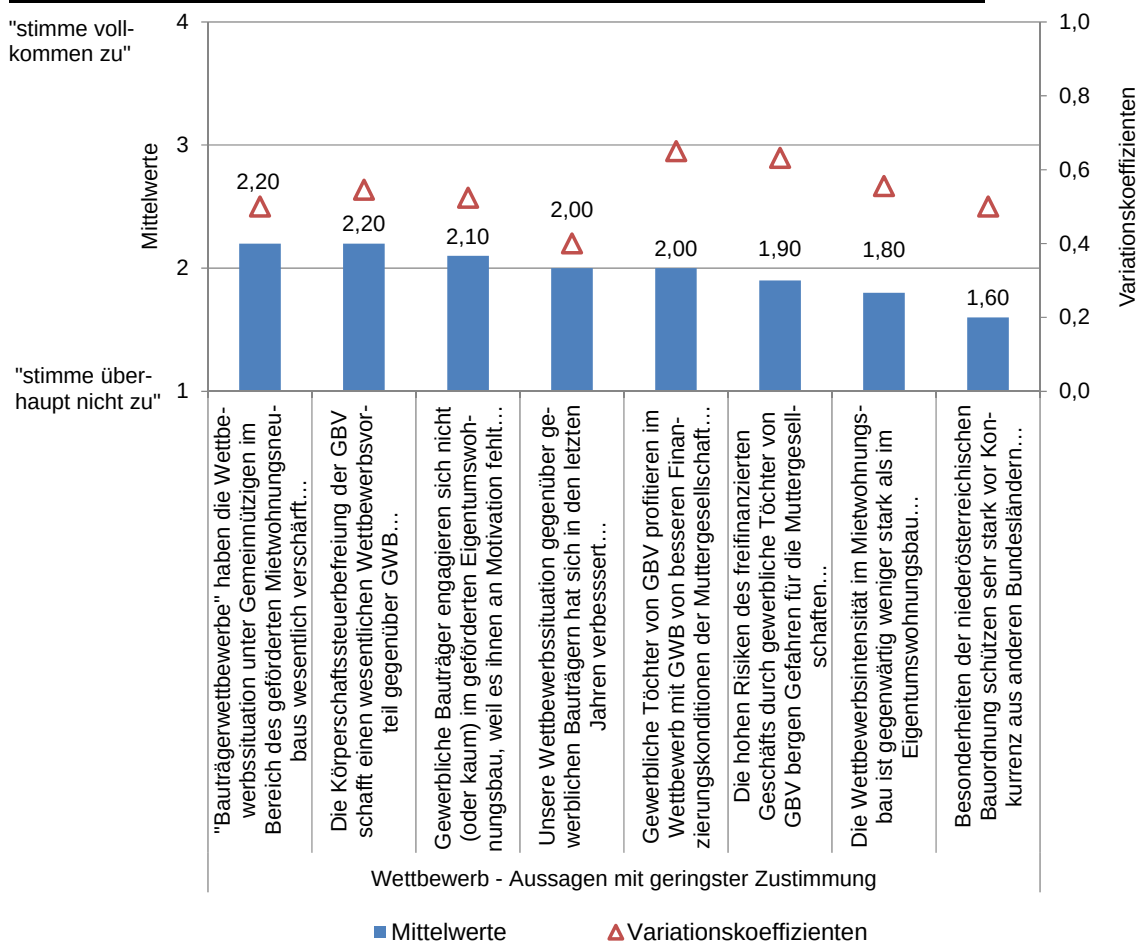
Abbildung 14: Aussagen zur Wettbewerbssituation mit höchster Zustimmung



Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

Abbildung 15 zeigt die acht Aussagen mit der geringsten Zustimmung. Diese betreffen einerseits die wettbewerblichen Wirkungen der Bauträgerwettbewerbe, der Körperschaftssteuerbefreiung der GBV, der niederösterreichischen Bauordnung und möglicher Finanzierungsvorteile von Tochtergesellschaften der GBV im Wettbewerb mit den gewerblichen Bauträgern. In allen vier Bereichen sehen die GBV keine wesentlichen Auswirkungen auf den Wettbewerb. Zum anderen wird Aussagen über mangelnde Motivation der gewerblichen Bauträger im geförderten Eigentumswohnungsbau und zu hohen Risiken des freifinanzierten Geschäfts durch gewerbliche Töchter der GBV und dadurch Gefahren für die Muttergesellschaft eher nicht zugestimmt. Wenig Zustimmung erhalten auch die Aussagen, dass sich die Wettbewerbssituation des eigenen Unternehmens in den letzten Jahren gegenüber gewerblichen Bauträgern verbessert hätte und dass die Wettbewerbsintensität im Mietwohnungsbau gegenwärtig weniger stark sei als im Eigentumswohnungsbau.

Abbildung 15: Aussagen zur Wettbewerbssituation mit geringster Zustimmung



Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

2.3 ALLOKATIVE EFFIZIENZ

Der Themenkomplex „allokative Effizienz“ befasst sich mit der Frage, ob und inwieweit das von den GBV geschaffene Angebot den Nutzerpräferenzen bzw. der Nachfrage in den jeweiligen Bereichen entspricht, und darüber hinaus, mit der Frage, ob bestimmte Kriterien der Nachhaltigkeit eingehalten werden.

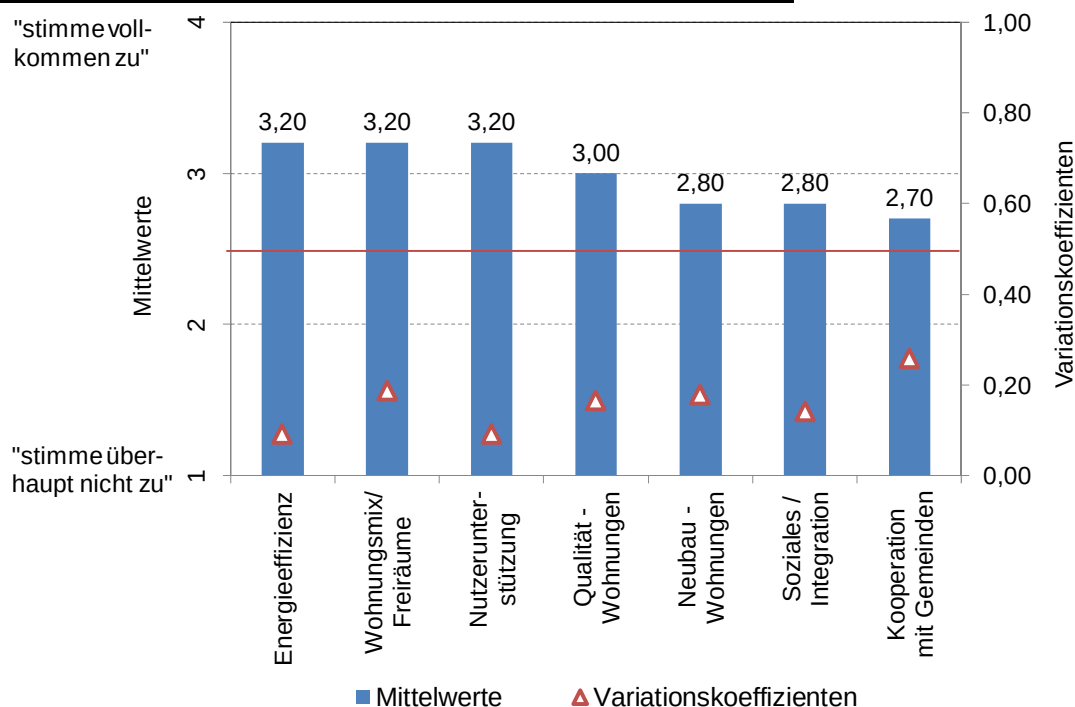
2.3.1 ALLOKATIVE EFFIZIENZ – DIE SICHT DER UNTERNEHMENSLEITUNGEN

Die Fragen an die Unternehmensleitungen zur allokativen Effizienz im Sektor umspannten sieben Teilbereiche, von der Leistung des Sektors im Bereich des Wohnungsneubaus bis hin zur Kooperation mit den Gemeinden. Für insgesamt 39 Einzelbereiche sollten die Unternehmensleitungen beurteilen, inwieweit die Leistungen des Sektors jeweils quantitativ oder qualitativ entsprochen haben. Es konnten wieder Werte zwischen 1 und 4 vergeben werden. Je höher die Durchschnittswerte über alle Antworten sind, desto positiver ist die Einschätzung der Unternehmensleitungen zur Leistungsfähigkeit der Unternehmen in diesem Bereich.

Insgesamt wird die allokative Effizienz im Sektor als mittel hoch eingeschätzt. Im Durchschnitt liegen alle Bewertungen über 2,5 (Neutralitätslinie). Die höchsten Bewertungen erhielten die Fragen zur Energieeffizienz, zum angebotenen Wohnungsmix und den angebotenen Freiräumen sowie zur Nutzerunterstützung. Die geringsten durchschnittlichen Bewertungen erhielten die Fragen zum Neubau, zu Sozialem und Integration und zur Qualität der Kooperation mit den Gemeinden. Innerhalb der Fragekomplexe gab es aber zum Teil sehr unterschiedliche Antworten zu den einzelnen Themenbereichen.

Die Unternehmensleitungen unterscheiden sich am wenigsten in ihrer Einschätzung zur allokativen Effizienz in den Bereichen Energieeffizienz und Nutzerunterstützung. Insgesamt waren die Bewertungen zum Themenkomplex „allokative Effizienz“ weit einhelliger als zu den anderen Befragungsbereichen. Die

Abbildung 16: Einschätzungen zur allokativen Effizienz (Überblick)



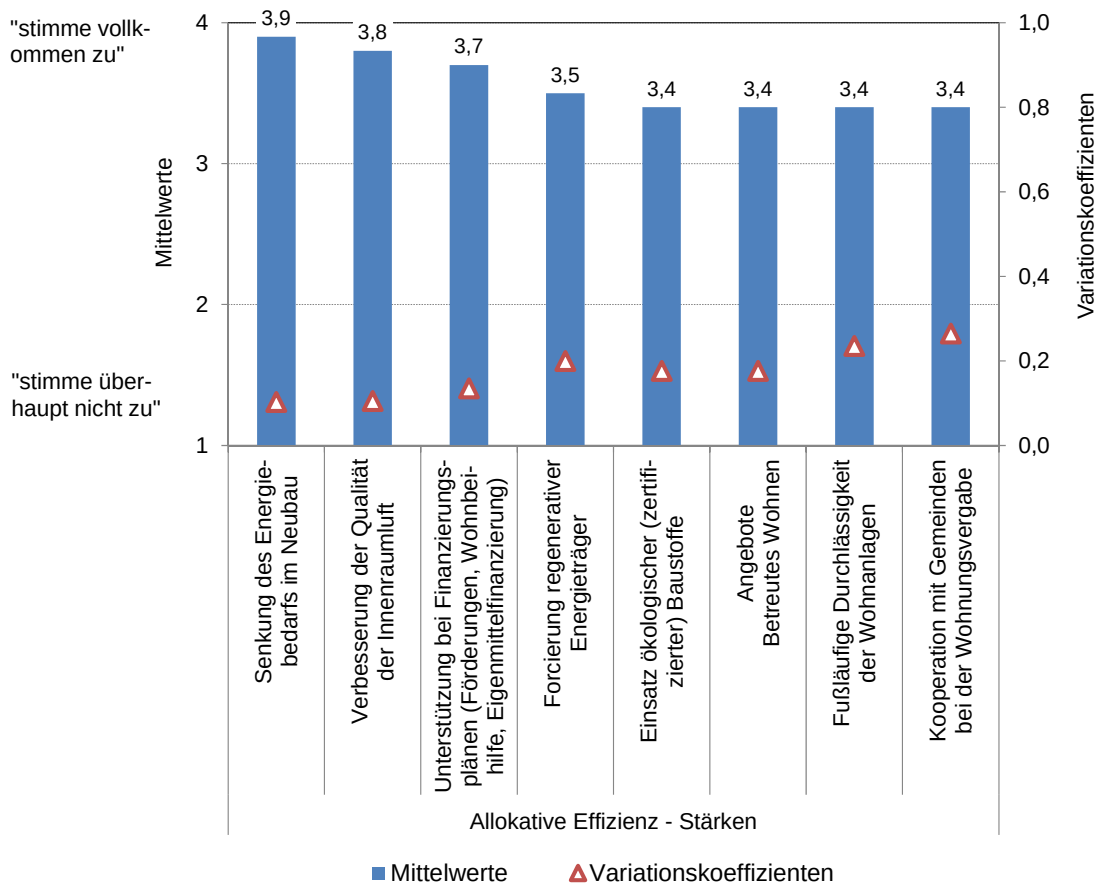
Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

folgenden beiden Abbildungen zeigen die größten Stärken und Schwächen des Sektors aus der Sicht der Unternehmensleitungen. Dazu wurden die Antworten mit den höchsten und den niedrigsten durchschnittlichen Bewertungen herausgefiltert.

Abbildung 17 zeigt die acht Aussagen mit der höchsten Zustimmung. Die Zufriedenheit der Unternehmensleitungen mit den eigenen Leistungen in diesen Bereichen ist daher hoch bis außerordentlich hoch. Man kann sie daher als die größten Stärken des Sektors im Hinblick auf die Allokation aus der Sicht der Unternehmensleitungen qualifizieren. 4 der 8 Stärkebereiche haben mit der Energieeffizienz und der Nachhaltigkeit im Sektor zu tun, jeweils ein Stärkebereich entstammt den Fragekomplexen Soziales/Integration, Wohnungsmix/Freiräume, Nutzerunterstützung und Kooperation mit Gemeinden. Die höchste Bewertung unter allen 39 Leistungsbereichen erhielten die Leistungen im Bereich „Senkung des Energiebedarfs im Neubau“.

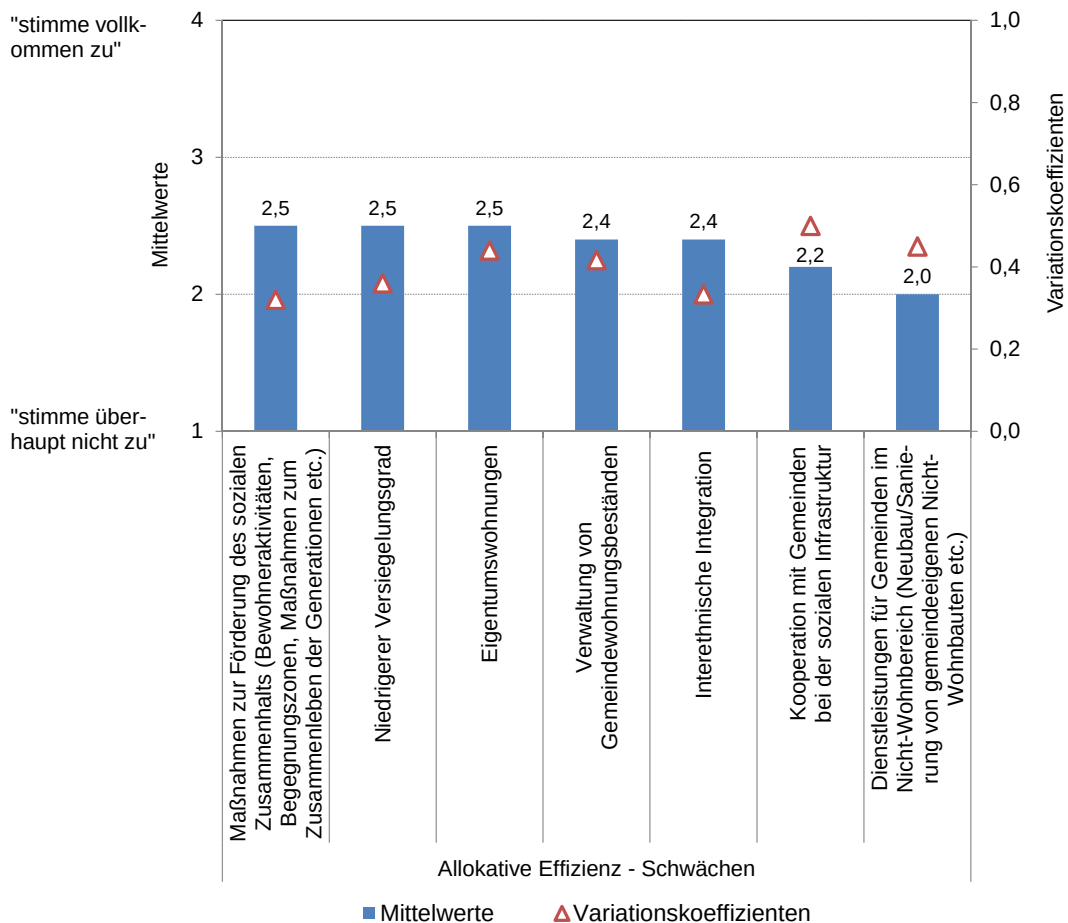
Abbildung 18 zeigt die sieben Aussagen mit der geringsten Zustimmung. Die Zufriedenheit der Unternehmensleitungen mit den Leistungen in diesen Bereichen ist also eher gering. Man kann sie daher als die in den Augen der Unternehmensleiter größten Schwächen des Sektors in allokativer Hinsicht qualifizieren. Drei der sieben Schwächebereiche entstammen den Fragen zur Qualität der Kooperation mit den Gemeinden, zwei weitere dem Bereich Soziales/Integration, und jeweils ein Schwachpunkt den Fragekomplexen Neubau und Energieeffizienz. Die niedrigste Bewertung unter allen 39 Leistungsbereichen erhielten die „Dienstleistungen für Gemeinden im Nicht-Wohnbereich (Neubau/Sanierung von gemeindeeigenen Nicht-Wohnbauten etc.)“.

Abbildung 17: Stärken im Hinblick auf die allokativen Effizienz im Sektor



Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

Abbildung 18: Schwächen im Hinblick auf die allokativen Effizienz im Sektor



Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

2.3.2 ALLOKATIVE EFFIZIENZ – DATENANALYSEN

Die Sicht der Unternehmensleitungen zur allokativen Effizienz kann für einige Bereiche auch durch *hard facts* der Daten aus den Fragebögen an die Sachbearbeiter bestätigt werden. Dies betrifft insbesondere die Stärken und Schwächen bei der Neubauleistung und den Verwaltungsbestand an Gemeindewohnungen. In den Jahren 2008 bis 2013 haben die 17 antwortenden Unternehmen 12.508 Miet- und Kaufoptionswohnungen, 432 Eigentumswohnungen und 363 betreute Wohnungen fertiggestellt. Im Durchschnitt waren das 816 Mietwohnungen, 27 Eigentumswohnungen und 23 betreute Wohnungen pro Unternehmen. Das Angebot war also weitgehend auf Miet- und Kaufoptionswohnungen fokussiert. Nur 5 Unternehmen haben in dem Zeitraum seit 2008 Eigentumswohnungen fertiggestellt. Während also die Neubauleistung im Mietwohnungsbereich quantitativ überzeugt, bestätigt sich die Einschätzung der Unternehmensleitungen zur Schwäche des Sektors im Neubau von Eigentumswohnungen.

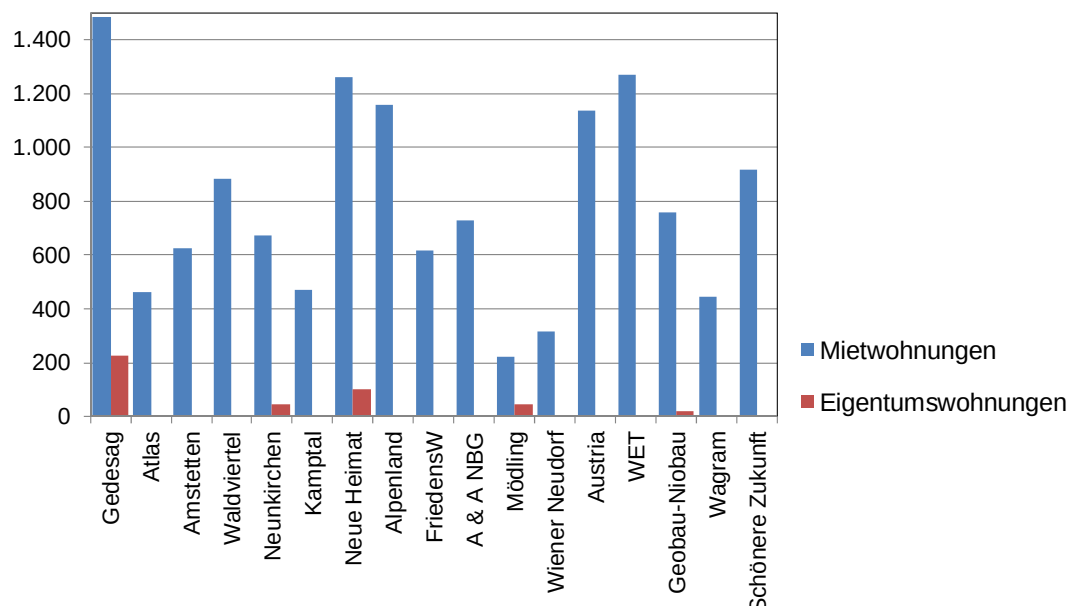
Die von den Unternehmensleitungen konstatierte Schwäche im Bereich der Verwaltung von Gemeindewohnungen lässt sich anhand der Zahlen bestätigen. Nur vier Unternehmen hatten im Jahr 2013 Wohnanlagen von Gemeinden im Verwaltungsbestand. In Summe wurden von diesen 3.055 Gemeindewohnungen verwaltet. Das sind weniger als 10% der 37.500 Wohnungen, die sich im Jahr 2011 im Eigentum von Gebietskörperschaften befunden haben (Statistik Austria, Registerzählung 2011).

Das geringe Angebot an neuen Eigentumswohnungen in den letzten Jahren wird durch die hohe Anzahl an errichteten Kaufoptionswohnungen kompensiert. Im Zeitraum 2008 bis 2013 sind insgesamt rund 10.300 Kaufoptionen fällig geworden, davon wurden aber nur 3.200 übereignet. Das ist weniger als ein Drittel. Die verhältnismäßig geringe Zahl an Übereignungen ist aus mehreren Gründen bemerkenswert. Erstens wurden die Wohnungen ehemals mit weit geringeren Baukosten errichtet als heute neue Wohnungen kosten würden. Angesichts der im Durchschnitt stark gestiegenen Eigentumspreise und der Tatsache, dass die Wohnungen mit u.U. erheblichem Aufschlag an Dritte weiterveräußert werden könnten, erscheint die Zahl gering. Zweitens ist offenbar die Zahl an Selbstnutzern, die nicht mieten, sondern Eigentum haben wollen, im Vergleich zum Angebot gering. Ein wichtiger Einflussfaktor ist hier die regionale Kaufkraft. Wie in einer anderen IIBW-Studie für das Land Niederösterreich nachgewiesen (Amann/Mundt 2009), hängt der Anteil der Übereignungen an den fällig gewordenen Kaufoptionen in höherem Maße von der Initiative des Unternehmens als vom Preis ab. Weitere Ausführungen zum Modell der Kaufoptionswohnungen siehe Kapitel 2.4.2a) (S. 53).

Einzelne GBV zeichnen sich durch außergewöhnlich niedrige Finanzierungsbeiträge der Mieter aus, wodurch eine Kaufoption vermieden werden kann (Abbildung 20). Dies ist auf eine entsprechende Unternehmenspolitik und die Verfügbarkeit günstigen Baulands zurückzuführen, beispielsweise durch Baurechtsgründe von Gemeinden. Geringe Finanzierungsbeiträge entstehen auch bei den GBV, die sich in den Bereichen Betreutes Wohnen und Junges Wohnen engagieren, wo Finanzierungsbeiträgen auf sehr niedrigem Niveau förderungsrechtlich verpflichtend sind.

Im direkten Zusammenhang mit dem Angebot an Kaufoptionswohnungen stehen Fragen nach Stärken und Schwächen im Bereich des Wohnungsmixes. Mit 3,1 Punkten wird die Leistung im Bereich „Mischobjekte (unterschiedliche Wohnungsgrößen und Rechtsformen) zur Förderung des sozialen Zusammenhalts“ durch die Unternehmensleitungen als relativ gut bewertet. Tatsächlich hat sich die Anzahl der Mischobjekte der 17 Unternehmen von 291 im Jahr 2008 auf 746 im Jahr 2013 sehr stark erhöht. Dementsprechend ist auch der Anteil der Wohnungen in Mischobjekten am Gesamtverwaltungsbestand an Wohnungen angestiegen, im Durchschnitt der Unternehmen von 5% im Jahr 2008 auf 14% im Jahr 2013

Abbildung 19: Fertiggestellte Wohnungen, Summen 2008-2013

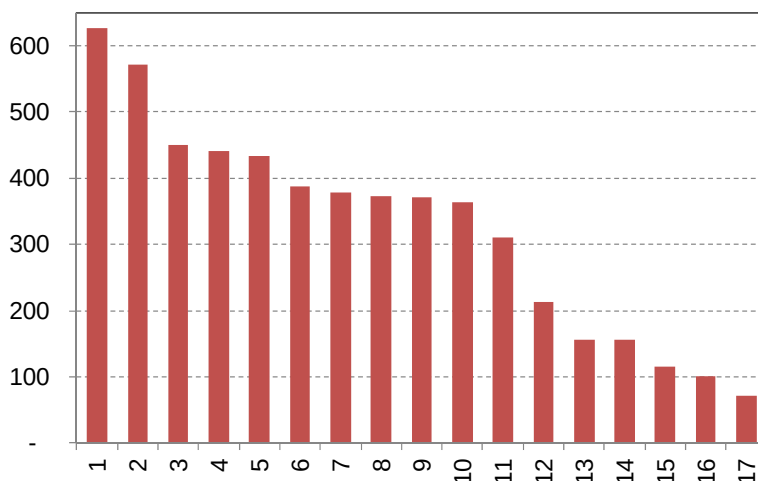


Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

(Abbildung 21). Schon sechs GBV haben mehr als 20% ihrer Wohnungen in Mischobjekten. In den Mischobjekten überwiegen Mietwohnungen. Ihr Anteil hat sich von 57% im Jahr 2008 auf 62% im Jahr 2013 leicht erhöht (Abbildung 22). Objekte mit Kaufoptionswohnungen, in denen noch kein Eigentum begründet wurde, zählen hier nicht zu den Mischobjekten.

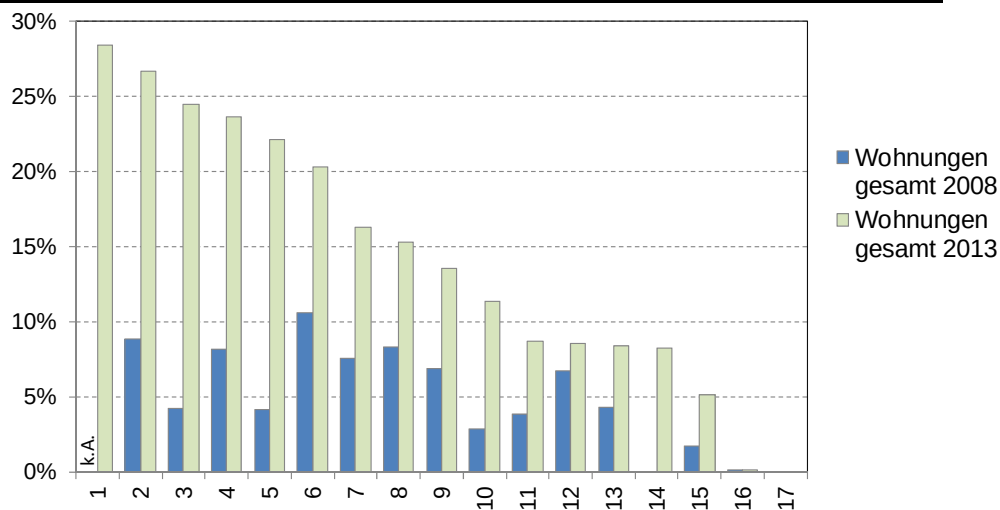
Die größte allokativen Stärke sehen die Unternehmensleitungen im Bereich „Energieeffizienz“ und hier speziell bei der Senkung des Energiebedarfs im Neubau. Durch Zahlen lässt sich diese Einschätzung nur bedingt belegen. Die Nutzerkosten schwanken erheblich zwischen den GBV, zwischen nur 0,50 €/m² und über 1,- €/m² (2013) mit einem Durchschnitt von 0,75 €/m² (Abbildung 23). Gegenüber 2008 bedeutet dies einen Anstieg von durchschnittlich 4% pro Jahr. Dieser Anstieg liegt über der österreichweit durchschnittlichen Preissteigerung für Haushaltsenergie. Selbst bei Unternehmen, die in den letzten Jahren relativ zum Verwaltungsbestand viel gebaut haben, sind die durchschnittlichen Heizungskosten der Nutzer seit 2008 erheblich angestiegen. Ein Hauptgrund für diese Entwicklung wird in „Rebound“-Effekten

Abbildung 20: Finanzierungsbeiträge der Mieter bei Erstbezug – Mittelwerte 2008 bis 2013



Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

Abbildung 21: Wohnungen in Mischobjekten – Anteile am Gesamtbestand der Wohnungen

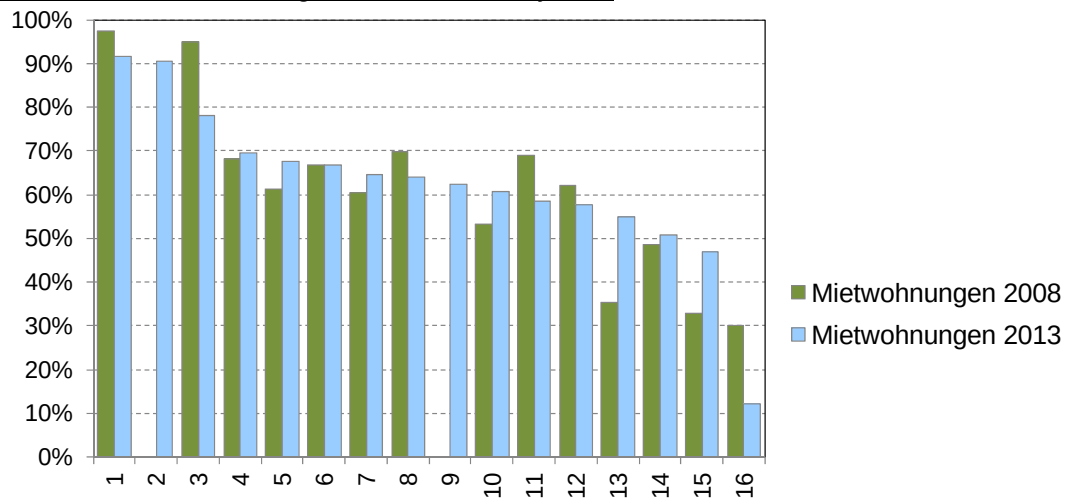


Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

gesehen, wonach eine bessere Gebäudeperformance in erheblichem Ausmaß durch angepasstes Nutzerverhalten (höhere Raumtemperatur) aufgehoben wird.

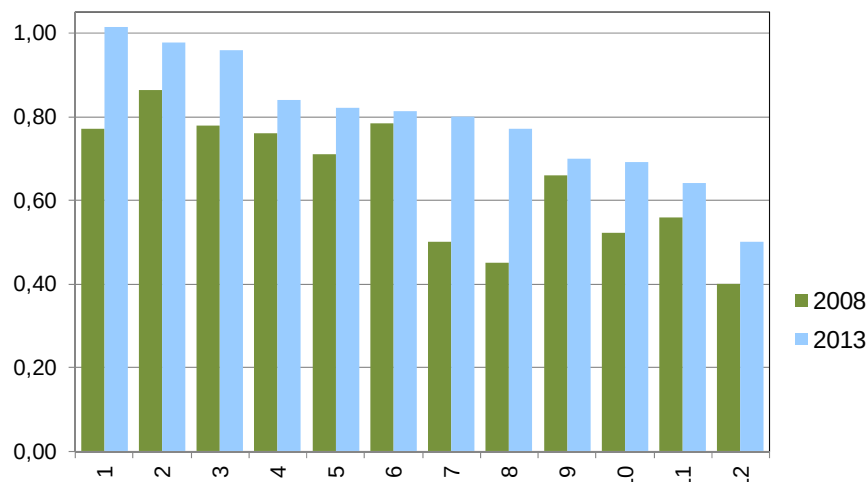
Auch bei Großsanierungen wird der erwartete Effekt entsprechend stark sinkender Verbrauchskennzahlen aus den erhobenen Daten nur unzureichend bestätigt. Es ist keine signifikante Korrelation zwischen der durchschnittlichen Höhe der Sanierungskosten und dem nach der Sanierung erreichten Heizwärmebedarf feststellbar. Allerdings liegen nur für wenige GBV entsprechende Daten vor. Für eine abschließende Beurteilung sind vertiefende Analysen unverzichtbar.

Abbildung 22: Anteil von Mietwohnungen in den Mischobjekten



Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

Abbildung 23: Nutzerkosten – Heizung (€/m²)



Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

2.4 KOSTENEFFIZIENZ

Im Themenkreis Kosteneffizienz geht es um die Frage, ob bzw. in wie weit die Unternehmen ihre Dienstleistungen kostengünstig erbringen. Eine Forderung nach höherer Kosteneffizienz darf nicht gleichgesetzt werden mit einer Aufforderung an die Unternehmen, prinzipiell Kosten zu sparen. Sie ist vielmehr eine Aufforderung zur Identifikation von Potenzialen zur Erhöhung der Produktivität, zur Verbesserung der Effektivität und zu effizienterem Einsatz öffentlicher Mittel. Operative Effizienzgewinne entstehen beispielsweise dann, wenn Dienstleistungen in unveränderter Quantität und Qualität mit geringerem Mitteleinsatz (Eigenkapital, Fremdkapital, öffentliche Subventionen, Personal, Investitionsgüter, etc.) erbracht werden oder wenn mit gleichem Mitteleinsatz mehr an Quantität und/oder Qualität produziert wird. Eine Erhöhung der Kosteneffizienz liegt nicht vor, wenn Unternehmen Kosten zwischen Kostenstellen verschieben (beispielsweise von zurechenbaren Kosten zu Gemeinkosten), wenn es durch Kostenreduktion zu Qualitätsverschlechterungen kommt oder wenn Nutzern höhere Nutzungsentgelte oder Gebühren verrechnet werden.

Die Beurteilung der Kosteneffizienz im Unternehmensvergleich ist allerdings keine leichte Aufgabe. Der Grund liegt darin, dass es große Unterschiede in den Dienstleistungsangeboten (Quantitäten und Qualitäten), in der Qualität von Bauausführungen, in regionalen Kostenfaktoren und in typischen Nutzerprofilen der Unternehmen geben kann. Solche Faktoren können zu einer hohen Variation von Kostenkomponenten führen, ohne dass daraus direkt Kostenineffizienzen abgelesen werden könnten. Die folgenden Analysen ermöglichen aufgrund der in dieser Hinsicht leider doch unzureichenden Datenbasis auch nicht mehr als Hinweise auf mögliche Kosteneffizienzpotentiale. Die wesentlichen Schlussfolgerungen daraus betreffen daher weniger aktuell identifizierbare Potentiale zur Steigerung der Kosteneffizienz, als vielmehr Anforderungen an eine künftige Datenbasis zur Ermöglichung hinreichend aussagekräftiger Analysen.

2.4.1 KOSTENEFFIZIENZ – DIE SICHT DER UNTERNEHMENSLEITUNGEN

Die Unternehmensleitungen wurden zu ihrer Einschätzung bezüglich der Kosteneffizienz im Allgemeinen, zu den Wirkungen der Grundsätze im WGG (Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz), zu den Wirkungen neuer Geschäftsmodelle, zu den Wirkungen von Regulierungen außerhalb des WGG und zu den Wirkungen der Regelungen in der Bauordnung und in den Wohnbauförderungsbestimmungen befragt. Die Unternehmensleitungen wurden mit insgesamt 28 Aussagen und Fragen konfrontiert, zu denen sie jeweils wieder Werte zwischen 1 („stimme überhaupt nicht zu“) und 4 („stimme vollkommen zu“) vergeben konnten.

Die Geschäftsführungen bewerten den Grad an Kosteneffizienz im Sektor insgesamt als hoch, aber nicht als außerordentlich hoch, mit einem Mittelwert von 3,3. Gleichzeitig wird ein gewisses Potential zur Senkung der Baukosten (Mittelwert 2,9) gesehen. Zu beiden Bewertungen gibt es nur geringe Variabilität in der Punktevergabe, d.h. es besteht relativ hohe Übereinstimmung in der Beurteilung. Aus den beiden Ergebnissen einen Widerspruch abzuleiten, wäre aber wohl voreilig. Es kann sein, dass die Unternehmen überwiegend der Auffassung sind, dass die Leistungen in den unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen (Bautätigkeit, Verwaltungstätigkeit, Großinstandhaltung) zwar weitgehend kosteneffizient erbracht werden, dass aber externe Faktoren (wie Regulierungen und politische Vorgaben) die Baukosten (unnötig) in die Höhe treiben.

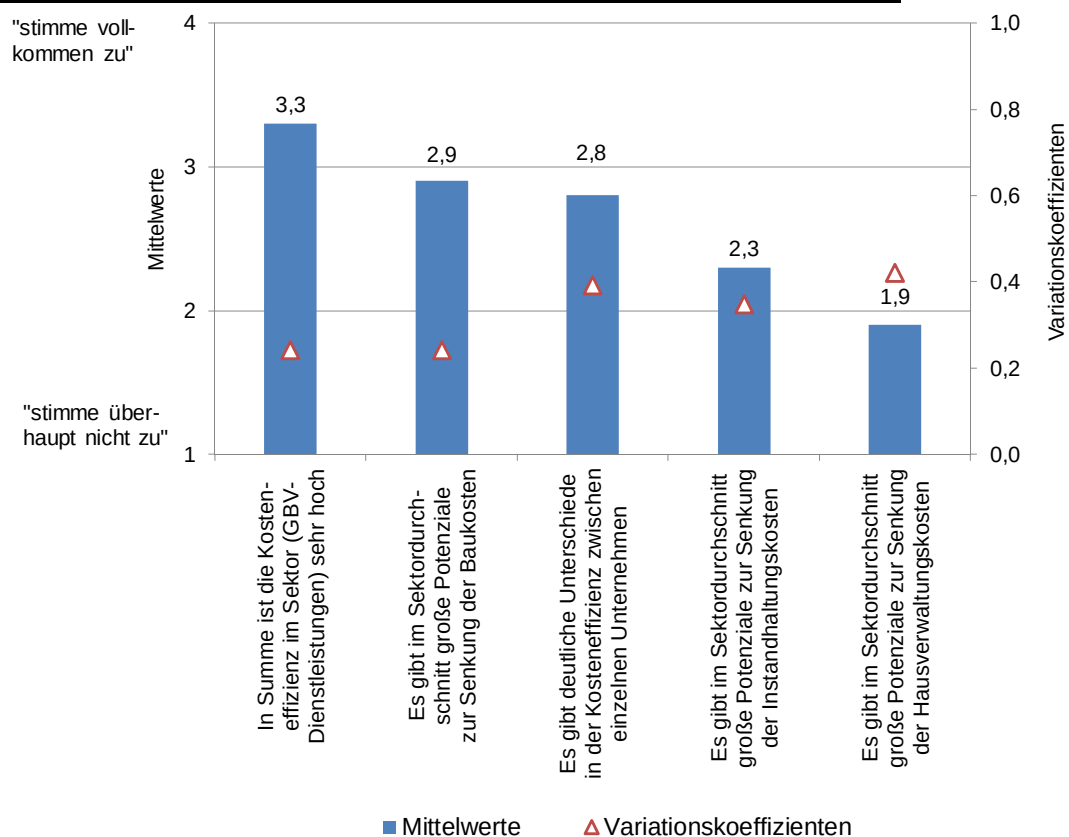
Etwas größere Auffassungsunterschiede gibt es in Bezug auf Unterschiede in der Kosteneffizienz zwischen den Unternehmen und in Bezug auf Kostensenkungspotentiale in den Bereichen Instandhaltungs-

und Hausverwaltungskosten. Einige Unternehmen vermuten hohe, andere wiederum nur geringe Sparpotentiale. Im Durchschnitt sieht man in diesen beiden Tätigkeitsbereichen jedenfalls weit weniger Kostensenkungspotentiale als im Bereich der Baukosten. Im Folgenden werden jene Aussagen zusammengefasst, die im Zusammenhang mit der Kosteneffizienz die höchsten bzw. die niedrigsten Zustimmungen erhalten haben.

Die höchste Zustimmung unter allen Fragen und Aussagen zur Kosteneffizienz hat die Aussage erhalten, dass die gegenwärtige Bauordnung Ineffizienzen im Sektor in dem Sinne erzeugt, als bei entsprechender Reform gleiche Qualität und gleiche Sicherheit zu geringeren Kosten erreichbar wären (Abbildung 25). Aus der Sicht der Unternehmensleitungen hätte also eine Reform der Bauordnung Priorität. Eine starke Identifikation gibt es mit den Grundsätzen des WGG. Vier dieser Grundsätze erhalten hohe Bewertungen als regulatorische Instrumente zur Förderung der Kosteneffizienz im Sektor. In Bezug auf die Kaufoptionsmodelle überwiegt die Meinung, dass diese Modelle, wenn sie zu Mischobjekten führen, die Verwaltungskosten erheblich erhöht haben.

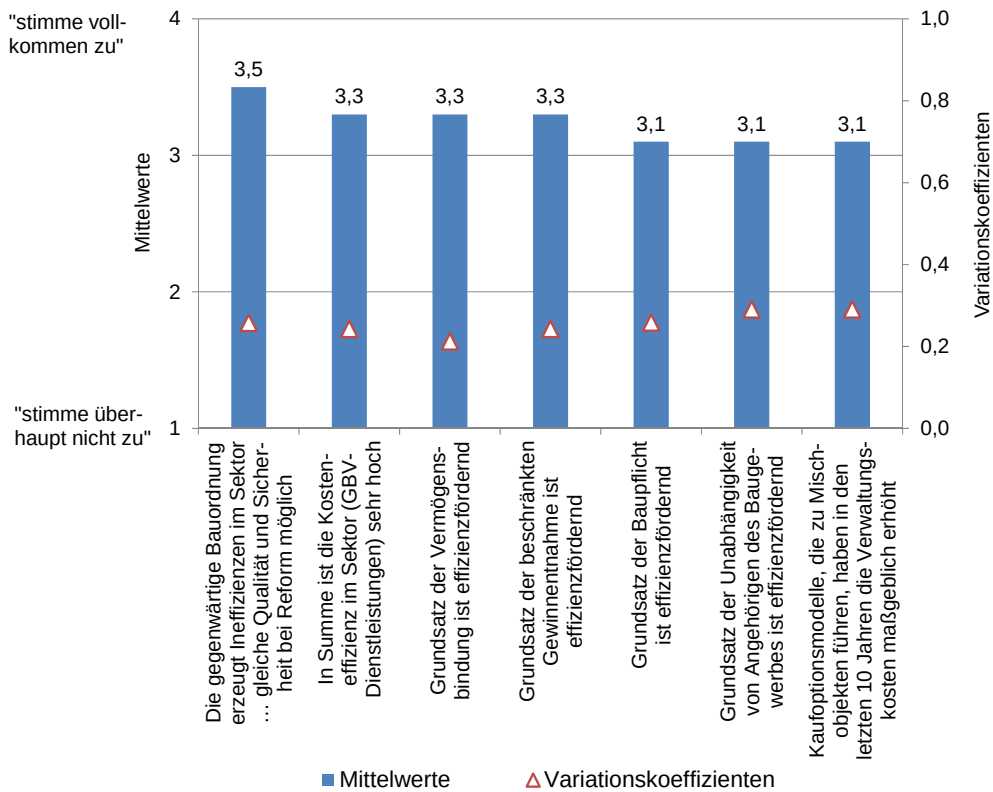
Abbildung 26 dokumentiert jene Aussagen zur Kosteneffizienz, welche die geringsten Bewertungen bzw. die geringste Zustimmung erhalten haben. Nach Mehrheitsmeinung der Unternehmen trifft es eher nicht zu, dass die gegenwärtige Wohnbauförderung und die gegenwärtige Bauordnung unterschiedliche Tätigkeitsfelder (z.B. Miete/Eigentum) unterschiedlich behandeln und daher zu unterschiedlichen Kostenbelastungen der Nutzer und zu Wettbewerbsnachteilen für kleinere Unternehmen führen. Auch sieht die Mehrheit der Unternehmen, wie erwähnt, kaum Potentiale zur Erhöhung der Kosteneffizienz in den Bereichen der Hausverwaltungs- und Instandhaltungskosten.

Abbildung 24: Einschätzungen zum Themenkreis "Kosteneffizienz allgemein"



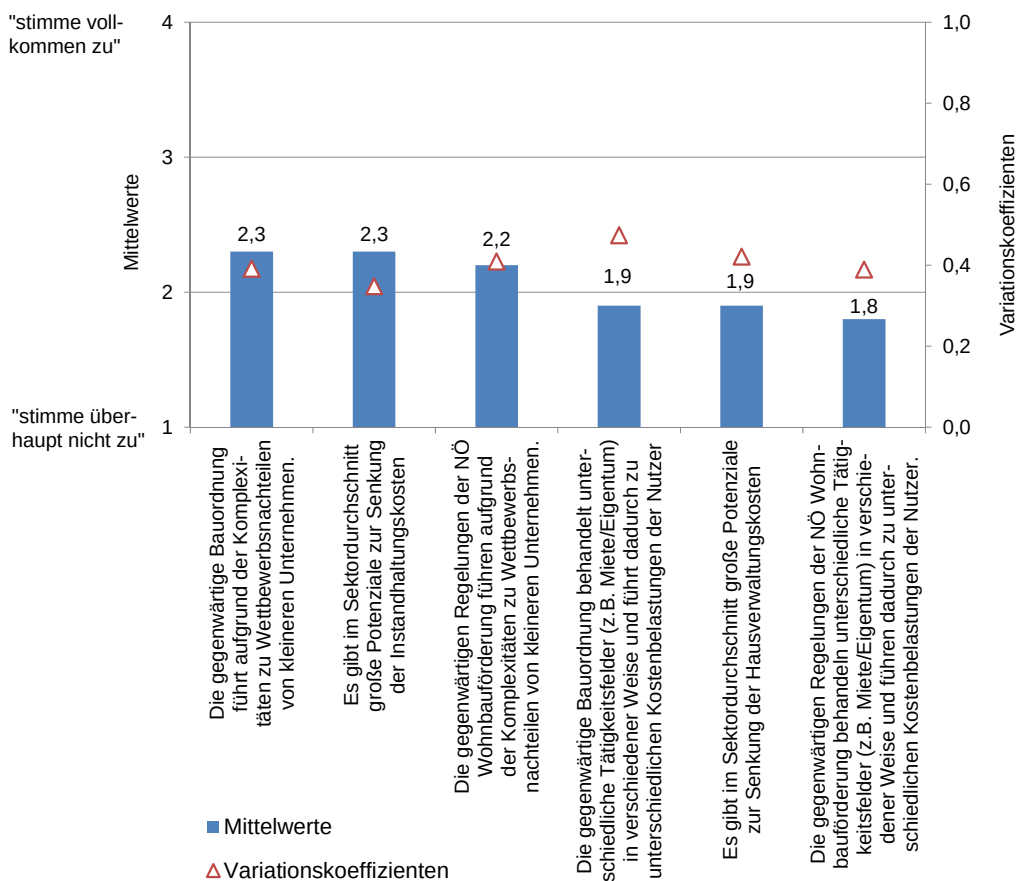
Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

Abbildung 25: Aussagen zur Kosteneffizienz im Sektor mit höchster Zustimmung



Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

Abbildung 26: Aussagen zur Kosteneffizienz im Sektor mit geringster Zustimmung



Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

2.4.2 KOSTENEFFIZIENZ - DATENANALYSEN

Die Aussage, dass die Kosteneffizienz im Sektor in Summe sehr hoch ist, hat von den Unternehmensleitungen eine durchschnittliche Bewertung von 3,3 Punkten erhalten. Dieser relativ hohe Wert impliziert, dass, aus Sicht der Unternehmensleitungen, Unterschiede in der Kosteneffizienz der Unternehmen zwar gegeben sind, aber nicht sehr groß sein können. Diese Schlussfolgerung kann hier anhand des Datenmaterials nur eingeschränkt bestätigt werden. Der folgenden Analyse liegen Daten aus den GuV sowie den Fragebögen an die Sachbearbeiter zu den Bereichen Kaufoptionswohnungen, Baukostenabrechnungen, Nutzerkosten und Kosten der Hausverwaltung zugrunde.

Das zugrundeliegende Datenmaterial für Kosteneffizienzanalysen ist sehr umfangreich. Ein Hauptproblem für einen Unternehmensvergleich besteht in der Definition geeigneter Bezugsgrößen für die Verwaltungskosten. Weder der Verwaltungsbestand insgesamt (alle Einheiten: Wohnungen, Garagen/Abstellplätze, Lokale u.a.) noch der Verwaltungsbestand an Wohnungen allein sind dafür wirklich gut geeignet. Der Grund liegt darin, dass sich die Struktur der Verwaltungsbestände der Unternehmen unterscheidet (etwa bei der Art des Wohnungsbestandes – Eigentum vs. Miete – oder aber beim Verhältnis von Wohnungsbestand zu sonstigen Einheiten, insbesondere Garagen und Abstellplätzen) und dass die verschiedenen Verwaltungseinheiten unterschiedliche Verwaltungskosten verursachen. Ein weiteres Problem besteht darin, dass zwar Daten zur Menge des Outputs (z.B. Anzahl v. fertiggestellten Wohnungen), nicht aber Daten zur Qualität des Outputs vorhanden sind. Ohne entsprechende Angaben zu den Bauqualitäten stößt ein Baukostenvergleich schnell an Grenzen.

a) Kaufoptionsmodelle

Die Kaufoption wurde mit der Wohnrechtsnovelle 1994 als eine Art „Trade-Off“ zwischen der Eigentums- bzw. Mietorientierung der beiden damaligen Regierungsparteien auf Bundesebene eingeführt. Seit damals besteht ein gesetzlicher Anspruch auf Einräumung einer Kaufoption, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Eine davon ist ein Finanzierungsbeitrag der Mieter von dzt. über 66 €/m².

Eine Kaufoption bedeutet eine gewisse Aufwertung eines Mietverhältnisses, was zu einem sorgsameren Umgang mit den Bestandsobjekten beitragen kann. Andererseits verursacht die teilweise Übereignung von Wohnungen einen erheblichen Mehraufwand bei der Hausverwaltung. Die Finanzierungsbeiträge erschweren den Zugang unterer Einkommensschichten in den sozial gebundenen Wohnungsbestand. Die Finanzierungsbeiträge bewirken aber andererseits einen geringeren Förderungsbedarf im Vergleich zu eigenmittelfreien Mietwohnungen.

Realisierte Übereignungen stärken die Eigenkapitalbasis einer GBV, allerdings in Abhängigkeit vom erzielten Kaufpreis. Hier bestehen große Unterschiede zwischen den GBV, die nur teilweise mit Lage und Klientel der Wohnanlagen erklärlich sind, sondern vielmehr mit der Intention der jeweiligen Gemeinnützigen. Gleichzeitig bedeutet eine Übereignung zukünftige Mindererträge nach Auslaufen der Finanzierungen (Amann&Mundt 2009). Dem Verzicht auf Absenkmieten steht als Vorteil der Entfall von Leerstandsrisiken gegenüber. Diese Wirkungen sind hinsichtlich der langfristigen Stärkung der Eigenkapitalbasis der GBV abzuwägen.

Das Modell des Eigentumserwerbs über Kaufoptionsmodelle hat in Niederösterreich einen hohen wohnungspolitischen Stellenwert. Der Erfolg und die Effizienz des Modells hängen aber stark von den örtlichen Gegebenheiten ab. Hohe Finanzierungsbeiträge und dadurch ausgelöste Kaufoptionen sind ein in-

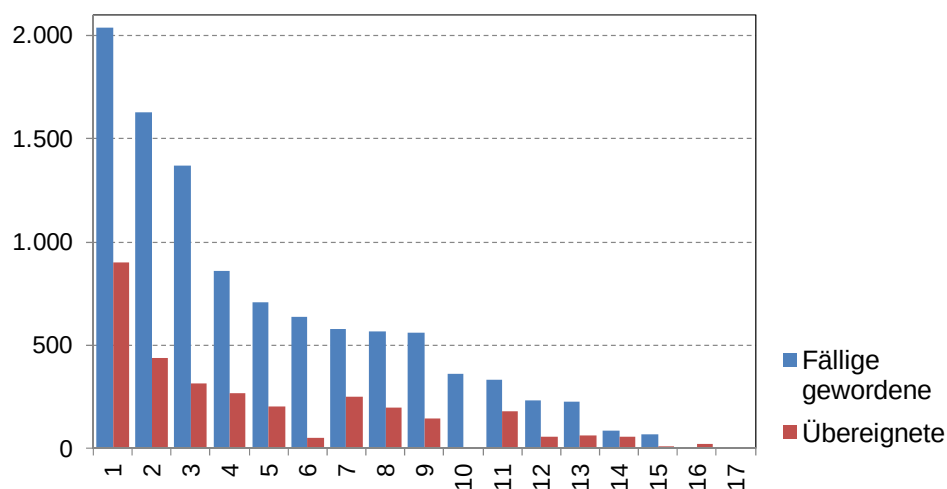
tegraler Bestandteil des Finanzierungsmodells der Niederösterreichischen Wohnbauförderung. Allerdings wird den Kunden mit den neuen Wohnbauförderungsrichtlinien 2015 die Möglichkeit eingeräumt, geringere Finanzierungsbeiträge (bis auf 200 €/m² absenkbar) gegen höhere Mieten einzutauschen.

Die durchschnittlichen Finanzierungsbeiträge der Mieter bei Erstbezug lagen im Zeitraum 2008 bis 2013 bei allen Unternehmen zum Teil weit über der Grenze für die Auslösung einer Eigentumsoption (Abbildung 27). Die Finanzierungsbeiträge korrelieren in den meisten Fällen mit den Grundkosten, die auf diese Weise auf die Nutzer überwälzt werden können. Die Beiträge sind also in urbanen Regionen idR höher als in peripheren.

Die Eigentumsorientierung ist in konservativ geprägten GBV naturgemäß höher als in solchen mit sozialdemokratischem Hintergrund. Demgemäß erreichten zwei GBV Übereignungsraten von über 50% der fällig gewordenen Kaufoptionswohnungen und weitere drei von 33-50%. Mehrere Gemeinnützige haben demgegenüber Übereignungsraten von unter 20%. Der Vertreter einer Gemeinnützigen vermerkte im Interview nicht ohne Stolz, dass es in seiner Genossenschaft gelungen sei, alle (!) berechtigten Personen von einem Verzicht auf das Ziehen der Kaufoption zu überzeugen.

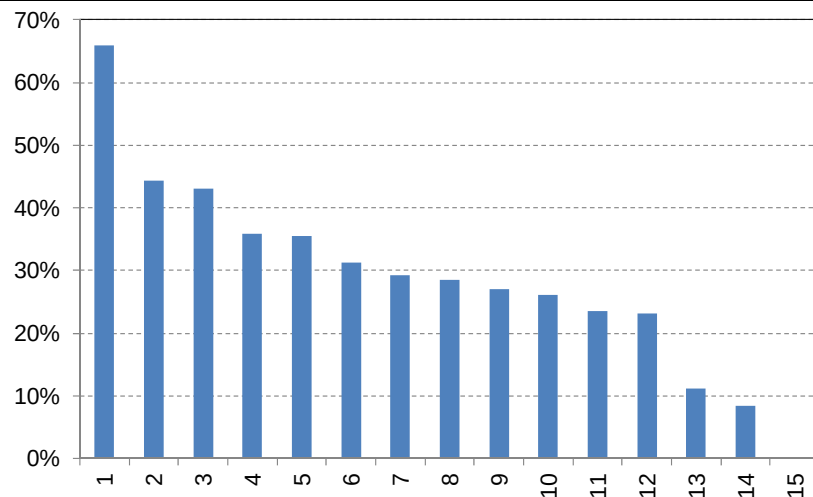
Abbildung 28 zeigt, dass der Anteil an übereigneten Kaufoptionswohnungen an den fällig gewordenen Kaufoptionen im Unternehmensvergleich stark variiert. Im Durchschnitt der Unternehmen wurden im Beobachtungszeitraum 2008-2013 weniger als 1/3 der Kaufoptionen eingelöst. Aus der Analyse der Kostenstruktur der Hausverwaltung (Abbildung 35, S. 61) ist ableitbar, dass die Verwaltung von Mischobjekten um etwa 20% höhere Kosten als reine Miet- oder Eigentumswohnungsobjekte verursacht. Gründe dafür sind doppelte und umsatzsteuerlich aufwändigere Abrechnungen und damit höherer Personalaufwand. Erheblichen Einfluss auf die Effizienz und Effektivität der Kaufoptionsmodelle hat die regionale Kaufkraft. Mit steigendem Anteil der Bautätigkeit in strukturschwachen Gebieten geht der Anteil übereigneter Kaufoptionswohnungen an den fällig gewordenen zurück (Abbildung 29).

Abbildung 27: Kaufoptionswohnungen – Summen 2008-2013



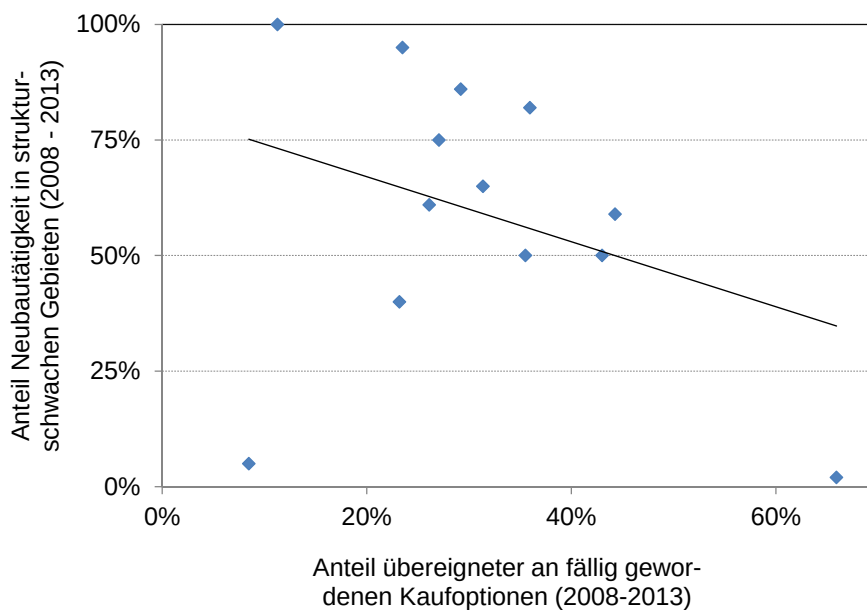
Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

Abbildung 28: Verhältnis von übereigneten zu fällig gewordenen Kaufoptionen (2008 – 2013)



Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

Abbildung 29: Effizienz der Kaufoptionsmodelle und regionale Bautätigkeit



Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

b) Bauabrechnungen

Die Gesamtbaukosten der Objekte setzen sich zusammen aus den reinen Baukosten (Kosten für Aufschließungen, Bauwerk-Rohbau, Bauwerk-Technik, Bauwerk-Ausbau, Einrichtungen und Außenanlagen) und den Kosten für Regieleistungen (Bauverwaltungskosten und Kosten für eigene und fremde technische Leistungen, wie Planungs- und Architektenleistungen). Die Gesamtbaukosten der Unternehmen im Bereich eigener, förderungsrechtlich endabgerechneter Wohngebäude sind im Niveau sehr unterschiedlich und haben sich auch im Zeitraum 2008 bis 2013 stark unterschiedlich entwickelt. Die durchschnittlichen Gesamtbaukosten lagen 2013 bei knapp unter 1.900 €/m², bei den günstigsten GBV aber bei nur 1.500 €/m². Zwischen 2008 und 2013 waren Steigerungen von insgesamt 10% bis über 30% zu verzeichnen, das sind im Jahresdurchschnitt 2% bis über 5%. Im Vergleich dazu lag der Baupreisindex im selben Zeitraum bei 2,4% (Statistik Austria, IIBW). Auf Nachfrage bei Unternehmen mit hohen Baukostensteigerungen wurden als

Gründe der generelle Anstieg der Baukosten und die höheren Qualitäten angegeben. Da der generelle Baukostenanstieg alle Unternehmen etwa in gleicher Weise treffen dürfte, kommen als mögliche Ursachen für unterschiedliche Baukostenentwicklungen unterschiedliche Qualitätsstandards und projektbezogene Erschwernisse in Frage.

Der Vergleich der Baukosten zwischen den Bundesländern wird durch Defizite in der Statistik erschwert. Daten der Wohnbauförderungsstatistik lassen aber darauf schließen, dass die Baukosten in Niederösterreich über dem Bundesländerdurchschnitt liegen (Amann/Mundt 2010-2014).

Um die Vergleichbarkeit der Baukosten zu verbessern, wurden die Unternehmen gebeten, für die Jahre 2011, 2012 und 2013 die Gesamtbaukosten pro m² Nutzfläche von beispielhaften, endabgerechneten Projekten (ohne Denkmalschutz, ohne Betreutes Wohnen oder schwierige Topographie), in Wohngebäuden mit weniger als 10 Wohneinheiten ohne Lift und Garage, in Wohngebäuden mit 10 bis 25 Wohneinheiten ohne Lift und Tiefgarage und in Wohngebäuden mit mehr als 25 Wohneinheiten mit Lift und Tiefgarage anzugeben. Auch dieser Vergleich zeigt eine sehr starke Streuung der Baukosten zwischen den Unternehmen und ein uneinheitliches Muster. Aufschlussreich ist immerhin, dass die Baukosten in den drei Typen von Wohnanlagen im Mittelwert recht ähnlich bei knapp unter 1.900 €/m² liegen (2013). Die bei größeren Baulosen gegebene Kostendegression wird also durch den Zusatzaufwand für Tiefgaragen und Lifte aufgewogen. Die in Niederösterreich praktizierte Strategie kleiner geförderter Wohnanlagen wirkt sich demnach also kaum kostenerhöhend aus, sofern sichergestellt ist, dass bei solchen Anlagen auf Tiefgaragen und Lifte verzichtet werden kann.

Die *Bauverwaltungskosten* sind Teil der zu verrechnenden Herstellungskosten und werden in den Prüfberichten als %-Satz der reinen Baukosten ausgewiesen. Die GBV dürfen anstelle der Verrechnung der tatsächlich aufgewendeten Kosten auch Pauschalbeträge ansetzen. Von 1980 bis 1992 galt ein einheitlicher Pauschalbetrag von 3%, unabhängig von der Größe der Wohnanlagen. Seit 1992 gilt eine Staffelung: Für Objekte mit 24 oder mehr Wohnungen beträgt der Satz 3%, für Objekte mit 13 bis 23 Wohnungen 3,25% und für Objekte mit bis zu 12 Wohnungen 3,5%. Begründet wurde die Staffelung mit Erfahrungen und Untersuchungen des Revisionsverbandes, die gezeigt haben, dass man unter Zugrundelegung durchschnittlicher Betriebsverhältnisse mit dem Prozentsatz von 3% bei kleineren Wohnanlagen nicht das Auslangen gefunden hat (RH, 2009, S.86). Für die Schaffung von Wohnungseigentum nannte das Wirtschaftsministerium als Verordnungsgeber zahlreiche Gründe für höhere Pauschsätze, u.a. schwierigere Vertragsgestaltung, Zubehörordnung (Stellplatz, Keller, Garten etc.), Regelung der Benützung der allgemeinen Teile, Nutzwertfestsetzung, verstärkte Mitbestimmung bei der Bauausführung und schwierige Abrechnung. Weder für die Normalsätze noch für die Aufschläge im Falle von Eigentum lagen damals Kalkulationsgrundlagen vor (RH, 2009).

Die Höhe der Bauverwaltungskosten ist also laut ERVO strikt nach oben begrenzt. Es zeigt sich, dass bei den für die Unternehmen nach ihrer Neubaustruktur geltenden Sätzen in den letzten Jahren durchaus Spielraum bestanden hat. Unterschreitungen von 20% oder mehr waren möglich.

Seit einer Novellierung der ERVO im Jahr 1997 dürfen die Unternehmen auch für *eigene technische Leistungen* Pauschalbeträge verrechnen, die jedoch unter den vergleichbaren Sätzen für einschlägige Fachleute liegen müssen. Die in den Jahren 2008 bis 2013 durchschnittlich verrechneten Sätze für eigene technische Leistungen schwanken stark. In den Revisionsberichten wird häufig kritisch angemerkt, dass die Unternehmen die Kostensätze für eigene technische Leistungen an Honorarrichtlinien anlehnen und zudem oft keine oder nur geringe Abschläge gegenüber den branchenrelevanten Richtlinien verrechnen.

c) Nutzerkosten

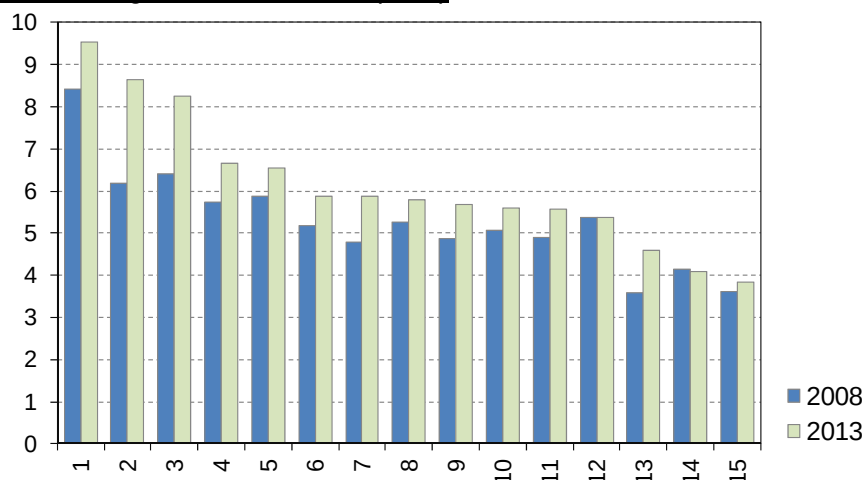
Wichtige Nutzerkostenkomponenten sind Zinsen und Kapitaldienst (Annuitäten), Absenkmieten bei den betreffenden Objekten, Betriebskosten, Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag (EVB) und die Umsatzsteuer. Den größten Teil der Nutzerkosten machen die Finanzierungskosten und Tilgungen aus. Eine bedeutende Komponente sind darüber hinaus die Betriebskosten. Das durchschnittliche Niveau der Nutzerkosten der Unternehmen ist durch eine Reihe von Faktoren bestimmt:

- Höhe der Bau-, Grund- und Finanzierungskosten;
- Höhe der Finanzierungsbeiträge der Mieter (s. Abbildung 20, S. 48);
- Bauliche Ausstattung und Qualität;
- Größe der Wohnanlagen;
- Anteil an Betreutem Wohnen;
- Anteil an kostenaufwändigeren Sanierungsobjekten im Vergleich zu Bauten auf der „grünen Wiese“;
- Struktur und Alter des Verwaltungsbestandes (Absenkmieten).

Ein Vergleich der Nutzerkosten zwischen den Unternehmen (Abbildung 30) ist daher nur einschränkt aussagekräftig. In der Regel sind die Nutzerkosten bei jenen Unternehmen höher, bei denen die Finanzierungsbeiträge der Mieter gering sind und umgekehrt. Ein umfassender Vergleich der Nutzerkosten müsste daher die Barwerte der auf die Nutzungsdauer aufgeteilten Finanzierungsbeiträge mit einbeziehen.

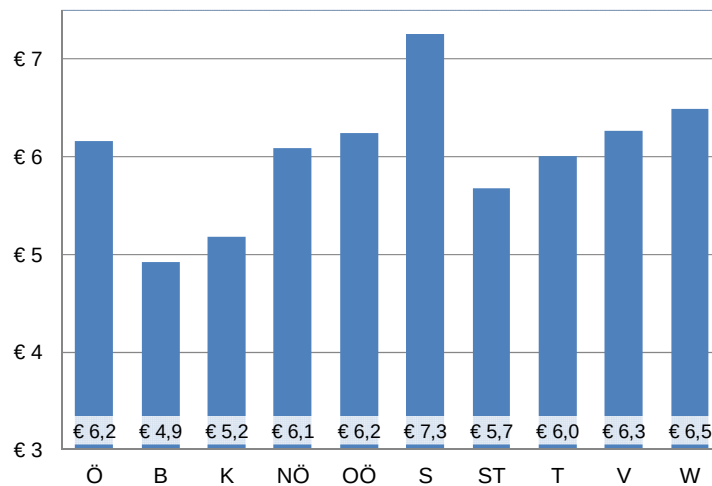
Im österreichischen Durchschnitt liegen die Wohnkosten in GBV-Mietwohnungen bei 6,20 €/m². Sie liegen in den meisten Ländern und so auch in Niederösterreich nahe am Österreich-Durchschnitt, deutlich niedriger nur im Burgenland und in Kärnten, höher v.a. in Salzburg (Abbildung 31). Bei privaten Mietwohnungen sind die Unterschiede größer. Vergleichsweise günstig wohnen die Haushalte im Burgenland, in Kärnten und Niederösterreich, wesentlich teurer sind die privaten Mieten demgegenüber in Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Wien. Gemeinnützige Bestandsmieten stiegen im Fünfjahresdurchschnitt (2009-2014) um nur 1,6% und damit unter der Inflationsrate. Besonders gering waren die Kostensteigerungen gemeinnütziger Wohnungen in Vorarlberg, der Steiermark und Kärnten mit jeweils unter 1%, in Niederösterreich stiegen sie im Fünfjahresdurchschnitt um 2,0% und somit im Bereich der Inflationsrate. Wesentlich dynamischer entwickelten sich die privaten Mieten mit 4,1% Steigerung im Fünfjahresdurchschnitt bzw. 4,5% in Niederösterreich.

Abbildung 30: Entwicklung der Nutzerkosten (€/m²)



Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

Abbildung 31: Wohnkosten im Bundesländervergleich (€/m²)



Anm.: Wohnkosten inkl. Betriebskosten, EVB und USt, ohne Heizkosten.
 Quelle: Statistik Austria, IIBW.

d) Verwaltungskosten

Verwaltung, Errichtung und Sanierungen größeren Umfangs zählen zu den Hauptgeschäften der GBV. Die in einem Geschäftsjahr ausgewiesenen Verwaltungskosten werden mittels eines Betriebsabrechnungsbogens auf die betrieblichen Tätigkeitsbereiche aufgeteilt. Dass dabei die Zuordnung der Kosten verursachungsgerecht erfolgt, wird im Rahmen der jährlichen Revision überprüft. Die ausgewiesenen Verwaltungskosten werden um kalkulatorische Eigenmittelzinsen für Büro und Geschäftsausstattung erhöht und um neutrale Aufwendungen vermindert. Letztere betreffen z.B. Löhne und Lohnabgaben, welche größtenteils über Betriebs- und Instandhaltungskosten weiterverrechnet werden. So gelangt man von einer Aufteilung der Verwaltungskosten nach der Ertragslage zu einer Aufteilung nach der Wirtschaftlichkeit.

HAUSVERWALTUNGSKOSTEN

Den größten Anteil an den Verwaltungskosten nehmen gewöhnlich die Hausverwaltungskosten ein. Bei Unternehmen, die in den letzten Jahren relativ zum Bestand viel gebaut haben, spielen auch andere Kostenstellen zum Teil eine größere Rolle. Im Bereich der Hausverwaltung ist von einer Fixkostendegression bei ansteigendem Verwaltungsbestand auszugehen. EDV, Ausbildung, Spezialisierung des Personals und bessere Kapazitätsauslastung sprechen für sinkende Durchschnittskosten in der Hausverwaltung. In der Entgeltrichtlinienverordnung (ERVO) werden den GBV Pauschalsätze zur Deckung der Kosten der ordentlichen Verwaltung zugestanden, deren Höhe von der Struktur des Verwaltungsbestandes abhängen. Nach Daten des Österreichischen Verbandes Gemeinnütziger Bauvereinigungen steigen die Überschüsse aus der Verrechnung nach ERVO-Sätzen mit der Unternehmensgröße an. Im Jahr 2008 haben GBV mit Verwaltungsbeständen über 10.000 Verwaltungseinheiten im Durchschnitt Überschüsse von 20,2% erreicht. Bei Verwaltungsbeständen von 5.000 bis 10.000 Einheiten lagen die Überschüsse im Durchschnitt bei 13,9% und bei Verwaltungsbeständen unter 5.000 Einheiten bei nur 10,6%. Im langjährigen Vergleich hat sich das Gefälle in der Wirtschaftlichkeit nach Größenstruktur verstärkt (KPMG, 2010). Ein Grund dafür war, dass sich der Leistungsumfang und damit auch der Verwaltungsaufwand der GBV in Folge verschiedener Wohnrechtsnovellen erhöht haben (siehe Maßnahme 2.2.3a), S. 32).

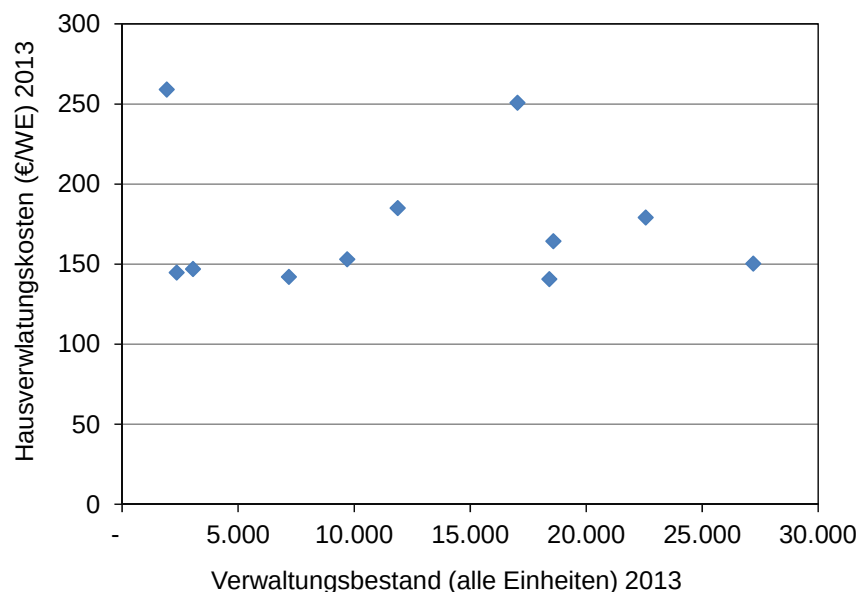
Auch für die niederösterreichischen GBV sind Gewinne aus Verwaltungskosten eine wichtige Ergebniskomponente, wobei diese Gewinne in den letzten Jahren stark gesunken sind (vgl. Abbildung 8, S. 35).

Die Daten aus den Revisionsberichten zeigen, dass die Überschüsse bzw. die Unterschreitung der Richtsätze laut ERVO zwischen den Unternehmen stark schwanken. Insgesamt zeigt sich kein klarer Zusammenhang zwischen Hausverwaltungskosten pro Wohnung und der Unternehmensgröße (Abbildung 32). Größere Unternehmen generieren zum Teil unter- und zum Teil überdurchschnittlich hohe Kosten, und es gibt kleinere Unternehmen mit verhältnismäßig geringen Kosten. Daraus den Schluss zu ziehen, es gäbe keine Fixkostendegression in der Hausverwaltung, wäre aber falsch. Die Gegenüberstellung berücksichtigt nicht, dass die Unternehmen unterschiedliche Bestandstrukturen haben (Miete vs. Eigentum, Anteil Betreute Wohnungen, Anteil Garagen und Stellplätze), und andere Leistungsspektren (Dienstleistungen) im Bereich der Hausverwaltung erbringen, die zu unterschiedlichen Verwaltungsaufwänden führen.

Das IIBW hat versucht, einen Indikator für den Verwaltungsbestand zu entwickeln, der die unterschiedlichen Bestandstrukturen berücksichtigt. Dabei orientieren sich die Autoren an den unterschiedlichen Pauschalsätzen der ERVO für Mietwohnungen, Eigentumswohnungen, Garagen und Stellplätzen, Lokalen und anderen Einheiten. Ausgehend von einem Basiswert für Mietwohnungen von 1 wird Unternehmens-eigenes Miteigentum und übertragene Erwerbshäuser mit 1,3, nicht abgerechnete Bauten, nicht übertragene und nicht abgerechnete Erwerbshäuser mit 1,1, fremdbetreute Wohnungen mit 1,1 und Wohnanlagen von Gemeinden mit 1 gewichtet. Garagen und Abstellplätze bekommen ein mittleres Gewicht von 0,3 und Lokale u. a. ein Gewicht von 1,3. Der Indikator bildet die Realität nur näherungsweise ab, sollte aber Vorteile gegenüber einem ungewichteten Verwaltungsbestand als Bezugsgröße haben.

Es zeigen sich auch unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Verwaltungsbestandstrukturen der Unternehmen keine Skaleneffekte größerer Unternehmen (Abbildung 33). Das bedeutet, dass es Faktoren gibt, welche die theoretisch möglichen Größenvorteile kompensieren. Neben unterschiedlichen Dienstleistungsangeboten sind das kleinere Wohnanlagen, höhere Anteile von Wohnungen in Mischobjekten, höhere Anteile von Leerständen, höhere Anteile von Wohnungen in strukturschwachen Gebieten und das Einzugsgebiet der Hausverwaltung mit entsprechend unterschiedlichen Wegzeiten. Alle diese Faktoren erhöhen die Verwaltungskosten, was in den gewichteten Bestandsdaten keine Berücksichtigung findet.

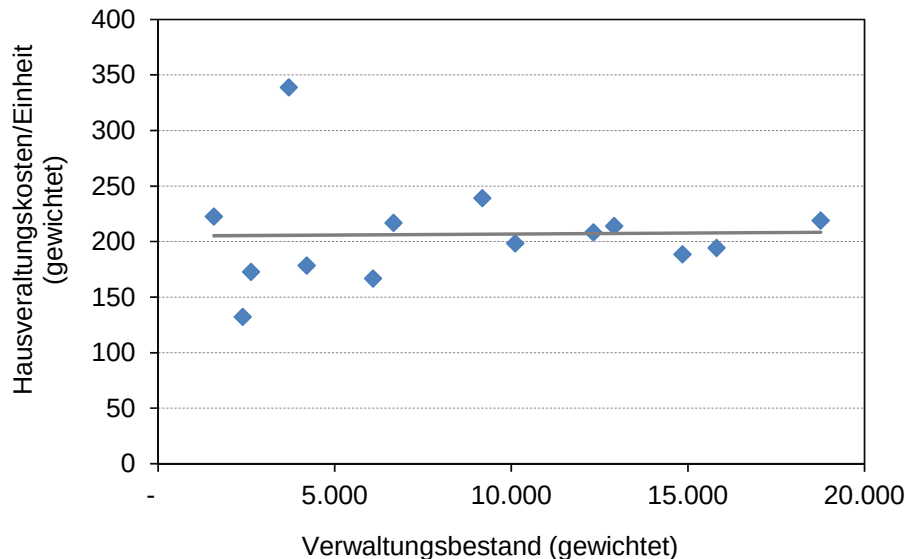
Abbildung 32: Hausverwaltungskosten und Unternehmensgröße



Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

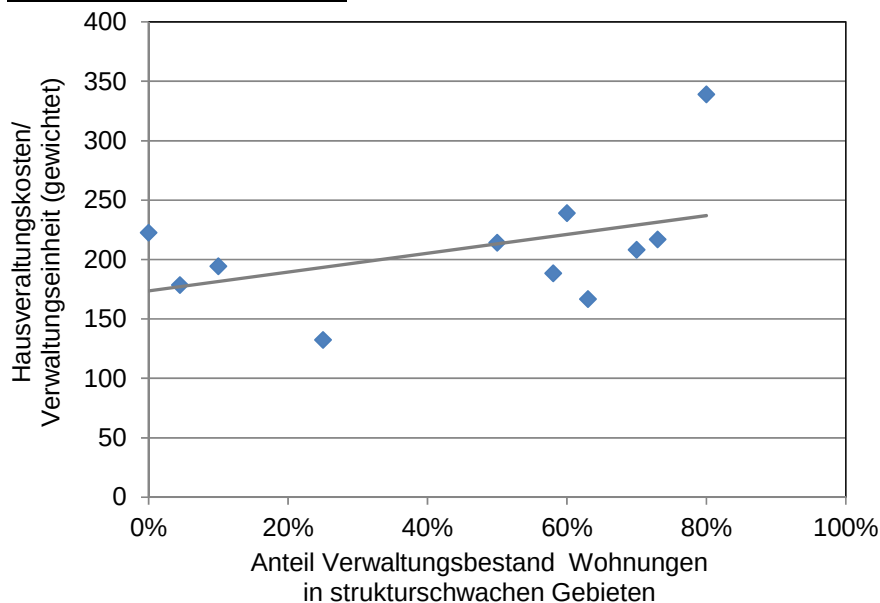
Aus den nachfolgenden Abbildungen geht hervor, dass die durchschnittlichen Verwaltungskosten pro gewichteter Verwaltungseinheit tendenziell mit den Anteilen von Wohnungen in strukturschwachen Gebieten, von Wohnungen in Mischobjekten und von Leerständen im Bestand ansteigen. Allerdings sind die Zusammenhänge jeweils nicht besonders stark ausgeprägt. Es sind daher nicht einzelne Faktoren, sondern ein Bündel an Faktoren, das dazu führt, dass größere Unternehmen im Durchschnitt keine geringeren Durchschnittskosten in der Hausverwaltung aufweisen als kleinere Unternehmen.

Abbildung 33: Hausverwaltungskosten pro Einheit und Verwaltungsbestand (gewichtet), 2013



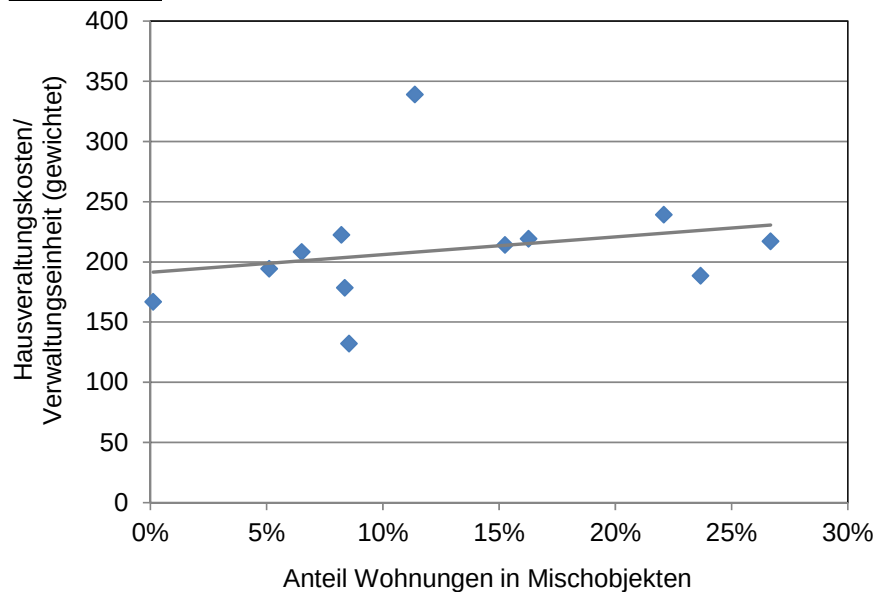
Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

Abbildung 34: Hausverwaltungskosten pro Einheit (gewichtet) und Anteil von Wohnungen in strukturschwachen Gebieten, 2013



Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

Abbildung 35: Hausverwaltungskosten pro Einheit (gewichtet) und Anteil von Wohnungen in Mischobjekten, 2013



Quelle: Fragebogen an die Sachbearbeiter, IIBW.

VERWALTUNGSKOSTENSTRUKTUREN

Die Verwaltungskosten setzen sich zusammen aus Gehältern, Löhnen, sonstigen Personalkosten, Betreuungskosten und Sachaufwendungen. Ausgenommen die fünf fremdbetreuten Unternehmen im untersuchten Sample beträgt das Verhältnis von Personalkosten zu Sachkosten durchschnittlich etwa 7:3, d.h. 70% der Verwaltungskosten sind Personalkosten und 30% sind Sachkosten. Einen eindeutigen Zusammenhang zwischen Personalkostenanteilen und Unternehmensgröße gibt es nicht. Es gibt kleinere Unternehmen mit geringeren, mit höheren und mit durchschnittlichen Personalkostenanteilen. Größere Unternehmen haben idR tendenziell höhere Personalkostenanteile. Fremdbetreute Unternehmen haben naturgemäß niedrige Personalkosten. Insgesamt zeigen die Personalkosten pro verwalteter Wohneinheit eine starke Streuung.

Es gibt mehrere Gründe dafür, warum größere Unternehmen im Durchschnitt höhere Personalkostenanteile in den Verwaltungskosten haben. Zu den offensichtlichen zählen:

- Große Unternehmen haben im Durchschnitt einen höheren Anteil älterer bzw. langzeit-beschäftigter Mitarbeiter. Die Personalkosten langdienender Mitarbeiter sind normalerweise höher. Dies ist auch dem sektoreigene Kollektivvertrag geschuldet.
- Große Unternehmen beschäftigen tendenziell mehr Mitarbeiter mit höheren Qualifizierungen und höheren Gehältern, vor allem in den technischen Abteilungen.
- Große Unternehmen nutzen Fixkostendegressionen bei Sachmitteln (EDV) besser aus als kleinere Unternehmen. Dadurch sinkt ein Teil der Sachkosten im Verhältnis zu den Personalkosten.
- Größere Unternehmen verfügen bei einigen Sachkostenkomponenten (z.B. Versicherungen) über höhere Verhandlungsmacht. Auch dadurch sinken die Sachkosten pro Verwaltungseinheit.

Zu den weniger offensichtlichen Gründen zählt ein höherer Personalstand als Folge der Anreizwirkungen der ökonomischen Regulierung. Der GBV-Sektor unterliegt einer besonderen Form der Kostenzuschlagsregulierung. Theoretische und empirische Untersuchungen zeigen, dass Kostenzuschlagsregulierung unter Umständen zu überdimensionierten Personalständen führen kann (Borrmann und Finsinger, 1999).

2.5 RESTRUKTURIERUNGS- UND POLITIKOPTIONEN

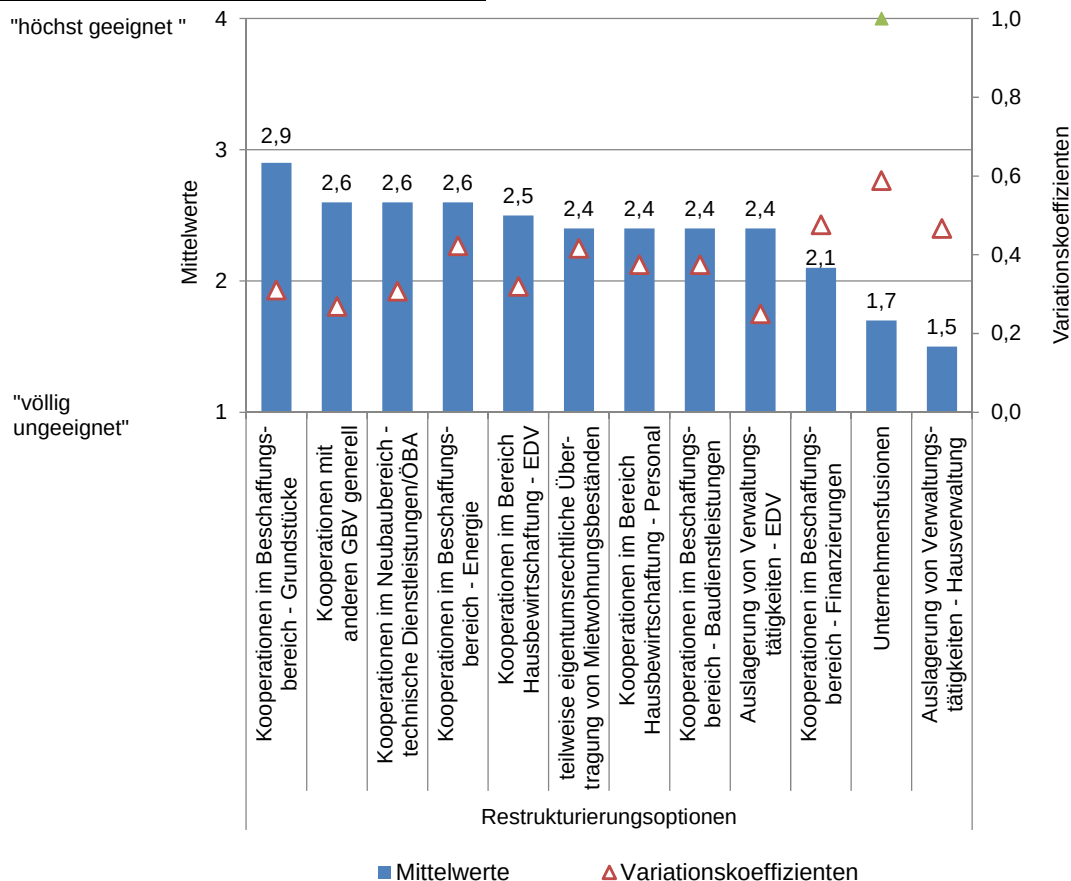
Ein letzter Fragenkomplex war den Einschätzungen der Unternehmensleitungen zu möglichen Restrukturierungs- und Politikoptionen als Mittel zur Erhöhung der Kosteneffizienz gewidmet. Die Unternehmensleiter sollten hinsichtlich einer Reihe von mehr oder weniger hypothetischen Maßnahmen und Instrumenten aus den beiden Bereichen angeben, inwieweit sie diese als geeignet betrachten.

2.5.1 RESTRUKTURIERUNGSOPTIONEN

Insgesamt erreichen die vorgeschlagenen Restrukturierungsoptionen nur moderate Zustimmung. Nur die Option „Kooperationen der GBV im Beschaffungsbereich – Grundstücke“ erscheint im Durchschnitt der Bewertungen als eher geeignet. Die Grundstücksfrage hat also auch hier wieder eine herausragende Stellung. Gegenüber den meisten vorgeschlagenen Maßnahmen herrscht Indifferenz zwischen Zustimmung und Ablehnung. Als eher ungeeignet bzw. ziemlich ungeeignet werden Kooperationen im Finanzierungsbereich, Unternehmensfusionen und die Auslagerung im Bereich der Hausverwaltung angesehen, wobei einzelne Unternehmen davon abweichender Meinung sind (Abbildung 36).

Zusammenfassend sind die Antworten als eher konservativ bzw. defensiv zu qualifizieren. Eigenständigkeit scheint der bevorzugte Status in vielen Handlungsbereichen zu sein bzw. in Zukunft zu bleiben. Kooperationen, Eigentumsübertragungen, Auslagerungen und Fusionen sehen die Unternehmensleitungen eher skeptisch. Zu bedenken ist aber, dass Kooperationen, etwa in der Hausverwaltung, viele Fragen aufwerfen und operativ nicht leicht umzusetzen sind. Am ehesten scheint dies im Bereich der EDV möglich,

Abbildung 36: Restrukturierungsoptionen



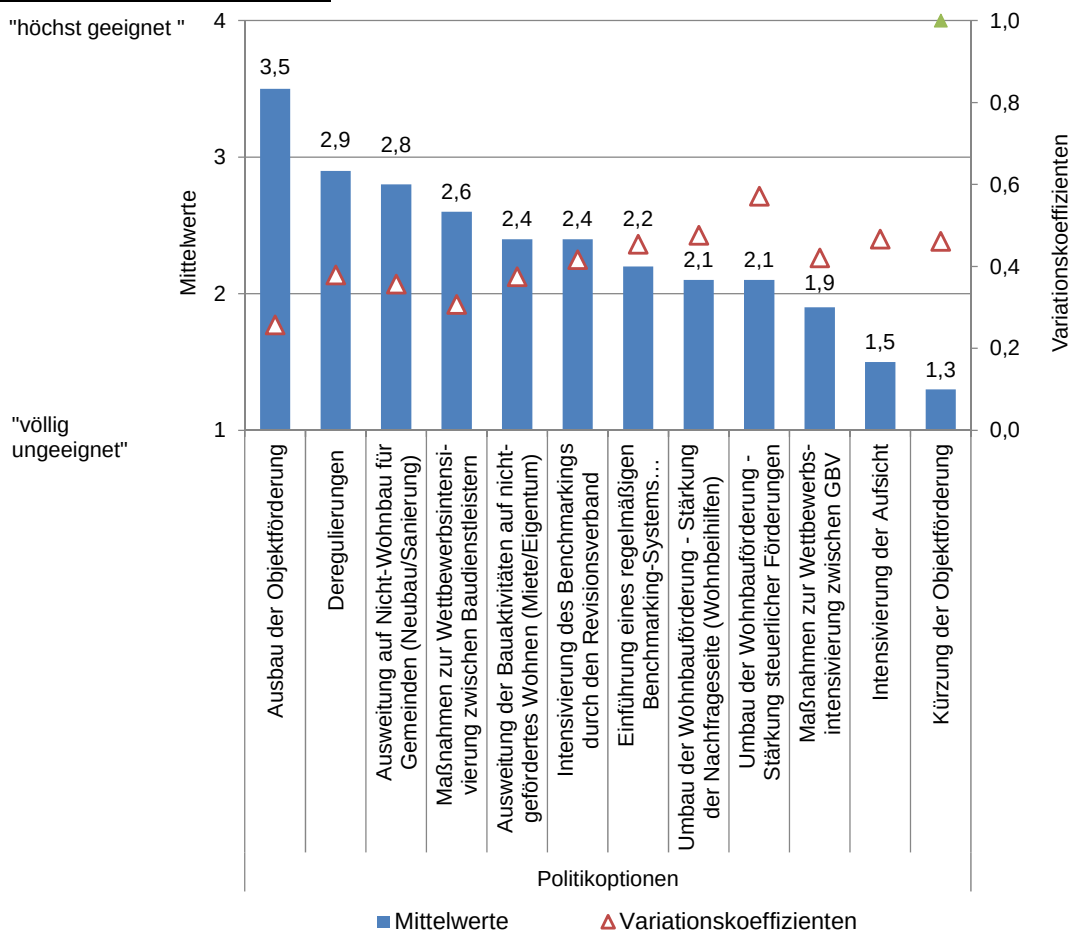
Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

weil die von den Unternehmen verwendete Verwaltungssoftware weitgehend gleiche Anforderungen hat. Schwierig wird es, wenn es um die Definition standardisierter Dienstleistungen bzw. von ganzen Dienstleistungspaketen geht. Die Unternehmen dürften stark unterschiedliche Vorstellungen davon haben, welche Dienstleistungen in welcher Qualität sie im Bereich der Hausverwaltung erbringen wollen bzw. für sinnvoll erachten. Die Skepsis der Unternehmen ist wohl auch darauf zurückzuführen, dass entsprechende Kooperationsmodelle noch kaum in Diskussion stehen. Darüber hinaus besteht ein Spannungsfeld zwischen möglichen Formen der Kooperation und dem Wettbewerb im Sektor. Es besteht zur Frage möglicher Restrukturierungsoptionen zur Erhöhung der Effizienz im Sektor zweifellos großer Diskussionsbedarf.

2.5.2 POLITIKOPTIONEN

Auch die vorgeschlagenen Politikoptionen zur Erhöhung der Kosteneffizienz im Sektor stoßen bei den Unternehmensleitungen auf nur moderate Zustimmung (Abbildung 37). Einzige Ausnahme ist die Option eines „Ausbaus der Objektförderung“, die eine sehr hohe Bewertung bekommt, während der Option „Kürzung der Objektförderung“ eine eindeutige Abfuhr erteilt wird. Als einigermaßen geeignete Maßnahmen erscheinen noch „Deregulierungen“ und „Ausweitungen der Bautätigkeit der GBV auf Nicht-Wohnbau für Gemeinden“. Bei den als weniger geeignet bewerteten Maßnahmen zeigt sich allerdings wieder eine hohe Variabilität der Meinungen. D.h. es gibt unter den Unternehmensleitungen auch solche, die diese Maßnahmen als durchaus geeignet ansehen.

Abbildung 37: Politikoptionen



Quelle: Fragebogen an die Unternehmensleitungen, IIBW.

3 EFFIZIENZPOTENZIALE

Die Effizienzanalyse in Kapitel 2 mündet in eine größere Zahl an Empfehlungen für die weitere Steigerung der Effizienz des wohnungspolitischen Systems in Niederösterreich. Die Empfehlungen richten sich an die Wohnungspolitik des Landes, die GBV und an Gemeinden.

3.1 KERNKOMPETENZEN GEMEINNÜTZIGER BAUVEREINIGUNGEN

Die Konzentration auf Kernkompetenzen auf der einen, die Diversifizierung von Geschäftsfeldern auf der anderen Seite, sind gegenläufige Managementtrends, die in schöner Regelmäßigkeit in die eine oder andere Richtung ausschlagen.

Die weitgehend klare Kennzeichnung der Kernkompetenzen des gemeinnützigen Wohnbaus werden als eine seiner Stärken aufgefasst. Aus der österreichweiten Praxis und den projektbezogen erhobenen Informationen sind diese Kernkompetenzen folgendermaßen zusammenfassbar:

- Miet- und Eigentumswohnungsbau für mittlere und untere Einkommensschichten;
- Hausverwaltung und -bewirtschaftung von Miet- und Eigentumswohnbauten sowie Mischobjekten;
- Organisation umfassender Sanierungen;
- Zielgruppenspezifische Schwerpunkte, insb. hinsichtlich einkommensschwacher Haushalte und Haushalten mit besonderen Bedürfnissen (Familien, Studierende, Senioren);
- Umsetzung hoher energetischer und bauökologischer Standards in Neubau und Sanierung;
- Umsetzung wohnungspolitischer Zielsetzungen von Seiten der Länder und Gemeinden.

Der derzeit beobachtbare Trend zur Diversifizierung hat folgende Hauptströmungen:

- Betreutes Wohnen, s. Kap. 3.3a) (S. 71);
- Fremdverwaltung;
- Auslagerung von Dienstleistungen in gewerbliche Tochterunternehmen;
- Dienstleistungen für Gemeinden im Nicht-Wohnbau, s. Kap. 3.7 (S. 79);
- Freifinanzierter Wohnbau;
- Neue Wohnformen, z.B. Kurzzeitwohnen oder Wohngruppen.

Die Unternehmen beabsichtigen in Zukunft, ihre Kernkompetenzen durch Stärkung der bestehenden Produktpalette, durch Konzentration auf Verwaltung, durch Entwicklung von Modellen des „Betreuten Wohnens“ und von neuen Mietwohnungsmodellen weiter zu festigen. Außerdem will man Partnerschaften mit sozialen Einrichtungen und Gemeinden in Zukunft noch stärker forcieren.

Es ist schwer zu beurteilen, ob einer Konzentration auf die Kernkompetenzen oder einer Diversifizierung der Dienstleistungen eher das Wort zu reden ist. Für eine Konzentration auf die Kernkompetenzen spricht einerseits das seit Jahrzehnten bewährte Erfolgsmodell der Wohnungsgemeinnützigkeit. Die Gemeinnützigen bewerten die WGG-Grundsätze der beschränkten Gewinnentnahme, der Vermögensbindung, der Unabhängigkeit vom Baugewerbe und der Baupflicht als zentrale Voraussetzungen für die erreichte Kosteneffizienz (Abbildung 25, S. 52). Gleichzeitig spricht EU-Wettbewerbsrecht dafür, dass der Schuster bei seinen Leisten bleiben sollte. In mehreren EU-Mitgliedsstaaten wurden Diversifizierungsbemühungen der Sozialwohnungssektoren empfindlich beschnitten, nachdem es zu Klagen von kommerziellen Mitbewerbern gekommen war.

Für eine Diversifizierung sprechen demgegenüber neue gesellschaftliche Herausforderungen (Alterung der Bevölkerung, geänderte Haushaltsbiographien, Mobilität der Haushalte, Urbanisierung etc.), allfällig gegebener Nutzen für die GBV (Stärkung der Eigenkapitalbasis, Unterstützung der gemeinnützigen Tätigkeiten, da die Erträge aus gewerblicher Tätigkeit gleichermaßen der Vermögensbindung und Reinvestitionspflicht unterliegen) sowie Bedarf an professioneller Betreuung von Seiten der Gemeinden.

3.2 WIRTSCHAFTLICHKEIT

Der in § 23 (1) WGG normierte Grundsatz, dass die „Geschäftsführung und Verwaltung einer gemeinnützigen Bauvereinigung (...) den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entsprechen“ müssen, zählt zu den Eckpunkten der Wohnungsgemeinnützigkeit.

Wie in Kapitel 2.2.3 (S. 32) dargestellt, trägt die Hausbewirtschaftung ca. 80% zum Ertrag der gemeinnützigen Bauvereinigungen in Niederösterreich bei und überwiegt damit massiv gegenüber anderen Ertragskomponenten, wie der Übereignung von Wohnungen aus dem Anlage- (Kaufoptionswohnungen) und dem Umlaufvermögen (Eigentumswohnungen), der Neubautätigkeit oder Großinstandsetzungen. Unter den zahlreichen Komponenten der Hausbewirtschaftung haben die sog. WGG-Komponenten (Eigenmittelzinsen, Rücklagenkomponente, WGG-Komponente aus Bautätigkeit), die Absenkmieten sowie Gewinne aus der Hausverwaltung das größte Gewicht. Leerstellungen belasten demgegenüber das Ergebnis am stärksten. Im Sinne von „Stärken stärken“ erscheint es zielführend, bei den entsprechenden Komponenten anzusetzen.

a) Stärkung der Eigenkapitalbasis

Die finanzielle Situation des niederösterreichischen GBV-Sektors ist insgesamt im Vergleich zu anderen Bundesländern, v.a. Wien, eher mäßig. Eigenkapital- und Eigenmittelausstattung sind unterdurchschnittlich. Es werden zwar, auch aufgrund der geringen Eigenkapitalausstattung, im Durchschnitt relativ hohe Eigenkapitalrentabilitäten erzielt, strukturelle Faktoren (relativ kleine Bestände ausfinanzierter Mietwohnungen aufgrund früherer Fokussierung auf Eigentumswohnungen, hoher Anteil strukturschwacher Gebiete, geringe Kaufkraft in solchen Gebieten, Leerstände, mäßige Übereignungsrate bei Kaufoptionswohnungen) drücken aber auf die Ergebnisentwicklung. Die finanzielle Situation stellt sich allerdings unternehmensbezogen stark unterschiedlich dar. Durch die starken Unterschiede in der Eigenmittelausstattung wird der preisliche Wettbewerb zwischen den GBV zum Teil verzerrt.

Eine Stärkung der Eigenkapitalbasis ist für gemeinnützige Bauvereinigungen aus mehreren Gründen von großer Relevanz. Sie erhöht die wirtschaftliche Stabilität und Krisenresistenz der Unternehmen. Sie wirkt sich auf das Rating der Unternehmen und damit auf die Fremdkapitalkosten bei Bauvorhaben aus. Eigenkapital ist in erheblichem Ausmaß für die Förderungsschienen Junges Wohnen und Betreutes Wohnen erforderlich. Die GBV können den diesbezüglichen Wünschen der Wohnungspolitik nur nachkommen, wenn sie in der Lage sind, die Finanzierung derartiger Projekte mit entsprechendem Eigenmitteleinsatz zu entlasten. Schließlich verbessert eine gestärkte Eigenkapitalbasis die Entwicklungschancen bei einer allfälligen Kürzung der Wohnbauförderungsbudgets.

Die Entwicklung der Eigenkapitalbasis der einzelnen Gemeinnützigen ist teilweise von historischen Entwicklungen abhängig, insbesondere dem Vorhandensein alter Mietwohnungsbestände und den damit verbundenen Erträgen aus Absenkmieten. In kürzerfristiger betriebswirtschaftlicher Perspektive erlaubt

das Regime der Wohnungsgemeinnützigkeit mit seinen eng gesetzten Handlungsspielräumen der Geschäftsführung Änderungen der Ertragslage nur in kleinen Schritten. Die „Trägheit“ des Systems erschwert es, kurzfristig „das Ruder herum zu reißen“. Diese „Trägheit“ resultiert allerdings aus Rahmenbedingungen, die zu den absoluten Stärken des Systems zählen: die Ausrichtung auf den Economy-Sektor, die geringe Marge aller wirtschaftlichen Tätigkeiten und das ausgeprägte System aus „Checks and Balances“. Nachhaltige Änderungen bedürfen eines langen Atems.

Die bestgeeigneten Maßnahmen zur Erhöhung der Eigenkapitalbasis von GBV sind eine allgemeine Verbesserung der Ertragslage aus der Hausbewirtschaftung, die konsequente Beseitigung von Leerstandskosten, die Forcierung des Wohnungsverkaufs zu marktnahen Preisen und gewinnorientierte Aktivitäten (siehe nachfolgende Abschnitte). Andere Maßnahmen, wie die Dämpfung von Bau- und Kapitalkosten, wirken sich positiv auf die Nutzerkosten aus, erhöhen die Ertragslage der GBV aber nur mittelbar, indem sie die Wettbewerbsfähigkeit der GBV verbessern.

b) Verbesserung der Ertragssituation aus Hausbewirtschaftung

Die Komponenten der Hausbewirtschaftung tragen stark unterschiedlich zum Ertrag der Gemeinnützigen bei. Nachfolgend sind Maßnahmen zur Hebung von Effizienzpotenzialen aufgelistet:

- Bei den gesetzlich definierten WGG-Komponenten (Eigenmittelzinsen, Rücklagenkomponente, WGG-Komponente aus Bautätigkeit) sind die Bewegungsspielräume der GBV naturgemäß gering. Hinsichtlich der Verzinsung von Eigenkapital führen Förderungsbestimmungen (z.B. bei Betreutem Wohnen oder bei umfassenden Sanierungen), aber auch Marktbedingungen (lokales Mietenniveau) und Wettbewerb zwischen Gemeinnützigen dazu, dass häufig nicht das gesetzlich zulässige Ausmaß durchsetzbar ist. Eine Stärkung der Marktmacht der Gemeinnützigen könnte auch hinsichtlich der Durchsetzung gesetzlich zulässiger Eigenmittelzinsen Wirkung zeigen. Potenzial besteht auch darin, bei Kaufoptionswohnungen nach Übertragung die Eigenmittelverzinsung wohnungsbezogen unterschiedlich (analog zu den Nutzwerten) zu gestalten und damit den unterschiedlichen Wohnwert innerhalb eines Hauses marktnäher als gemäß Quadratmeterschlüssel darzustellen. Eine derartige Anpassung müsste allerdings frühzeitig vertraglich fixiert werden.
- Bei älteren Wohnungen, bei denen das Kostendeckungsentgelt unter der Absenkmiete nach § 14 (7) und (7a) WGG liegt, können Gemeinnützige aufgrund § 13 (6) die Absenkmiete verrechnen. Ein bescheidenes, häufig unausgeschöpftes Ertragspotenzial besteht darin, dass aufgrund eines statischen Verweises auf § 5 RichtWG in der Fassung BGBl 800/1993 eine jährliche Valorisierung statt der mit der WRN 2009 normierten zweijährigen Wertanpassung möglich ist (die Regelung entfällt mit der WGG-Reform 2015).
- Bei den Erträgen aus der Hausverwaltung bestehen gemäß Selbsteinschätzung der Unternehmensleitungen nur geringe Effizienzpotenziale.
- Mögliche Ansatzpunkte sind die GBV-Kollektivverträge (s. Kap. 3.2i), S. 70) und Kooperationen (s. Kap. 3.2f), S. 69).
- Mögliche Maßnahmen zur Minderung der Kostenbelastung aus Leerstehungen sind im nachfolgenden Abschnitt dargestellt.

c) Leerstehungen

Von den Gemeinnützigen, für die Daten zu dieser Position zur Verfügung stehen, gelang es im Fünfhahresdurchschnitt nur einer Minderzahl, mit der für Leerstandsrisiken vorgesehenen zweiprozentigen Rücklagenkomponente das Auslangen zu finden (s. Kap. 2.2.3a), S. 32). Alle anderen mussten sonstige Erträge umschichten. Die Kosten von Leerstehungen belasten das Ergebnis der meisten GBV wie kaum

eine andere Position. Die Anzahl und Verteilung leerstehender Wohnungen ist statistisch nur schwer fassbar, insbesondere weil nicht eindeutig zwischen strukturellem und mobilitätsbedingtem Leerstand (bei Erstbezug oder Mieterwechsel) unterschieden werden kann. Fortlaufend durchgeführte Meldungen an das Wohnservice Niederösterreich dokumentieren einen Bestand an strukturell leerstehenden Wohnungen von konstant rund 1.000 Einheiten. Gemäß einer Schätzung des GBV-Verbands umfasst der strukturelle Leerstand (inkl. Wohnungen, die aufgrund von laufenden oder geplanten Sanierungen leer stehen) rund 1.800 Wohnungen. Die Statistik Austria weist demgegenüber eine weit höhere Zahl an GBV-Wohnungen ohne Hauptwohnsitzmeldung aus. Nach vorsichtiger Interpretation der Daten ist davon auszugehen, dass die Rate leerstehender GBV-Wohnungen in Niederösterreich im Bundesländervergleich im oberen Bereich liegt. Zu beachten sind insbesondere die regionalen Unterschiede der Leerstandsrate. Auf Basis von Meldedaten der Statistik Austria ist abschätzbar, dass der Wohnungsleerstand bei GBV vor allem im Waldviertel sowie in den Bezirken Lilienfeld und St. Pölten/Stadt hoch ist. Gemäß Registerauszug 2011 liegt der Anteil von GBV-Wohnungen ohne Hauptwohnsitz in den Bezirken Zwettl und Gmünd bei mehr als dem Doppelten des Landesdurchschnitts, in St. Pölten-Stadt, Waidhofen/Thaya, Lilienfeld, Horn und Neunkirchen bei etwa dem Eineinhalbfachen. Deutlich unter dem Landesdurchschnitt ist die Leerstandsrate demgegenüber in den Bezirken Wiener Neustadt (Stadt und Land), Wien-Umgebung, Amstetten, St. Pölten-Land und Baden (Amann/Mundt/Komendantova 2015, 67).

Die hohen Leerstandsraten sind einerseits auf den demographischen und wirtschaftlichen Wandel in den betroffenen Regionen zurückzuführen. Hier trifft eine rückläufige Nachfrage auf nicht immer zeitgemäße bauliche Standards. Umfassende Sanierungen sind häufig nicht möglich, weil die resultierenden Wohnkosten über den ortsüblichen Mieten liegen würden. Für den teilweise hohen Leerstand auch in neuen Gebäuden sind aber andere Gründe ausschlaggebend: überschätzte Bedarfserhebungen und daraus abgeleiteten wirtschaftliche Fehleinschätzungen der Bauvereinigungen, aber auch politische Entscheidungen auf kommunaler und Landesebene, die den wirtschaftlichen Interessen der GBV entgegenstehen. Auch Annuitätensprünge führen dazu, dass Mieter in günstigere neue Wohnungen ziehen und die dann schwer verwertbaren gebrauchten Wohnungen zurück bleiben.

Effizienzpotenziale zur Verringerung der Leerstandsproblematik setzen einerseits beim Umgang mit älteren Bestandswohnungen an:

- Die finanzielle Belastung ist bei alten ausfinanzierten Beständen geringer als bei neuen, da nur die Betriebskosten, nicht aber die Finanzierungskosten zu Buch schlagen. Dennoch sollten auch Lösungen für nicht marktgängige Altbestände angestrebt werden.
- Bei desolaten, technisch und wirtschaftlich nicht sinnvoll sanierbaren Altbeständen sollte ein systematischer Rückbau in Abstimmung mit der Ortsentwicklung der betroffenen Gemeinden in Erwägung gezogen werden.
- Bei sonstigen Bauten mit hohem Leerstand sollte ein Verkauf von Wohnungen an Private auch unter dem Buchwert erwogen werden, wenngleich dies idR eine Mangelfeststellung durch die Revision nach sich ziehen wird.
- Eine Vermietung unter Kostendeckung ist nach geltendem Recht nicht möglich. Ein Ausweg ist eine Umfinanzierung auf entsprechend niedrig verzinsten Eigenmitteln. Dies wird allerdings als eine wenig nachhaltige Option aufgefasst, da sich die niedrige Eigenmittelverzinsung ja gleichfalls negativ auf den Ertrag auswirkt und die so eingesetzten Eigenmittel in der Regel auf Dauer in derartigen Bauprojekten gebunden sind.

Andererseits sollten Strategien entwickelt werden, bei bevorstehenden Neubauten das Leerstandsrisiko zu reduzieren:

- Ein maßgeblicher Grund für Neubau über dem effektiven Bedarf sind unzureichend abgestimmte Bedarfserhebungen, siehe Maßnahme 3.7c) (S. 79). Im Zweifel ist die GBV-Unternehmensleitung wohl gut beraten, betriebswirtschaftlichen Erwägungen gegenüber kommunalpolitischen Wünschen den Vorzug zu geben. In peripheren Gemeinden sollte bei geringem Wohnungsbedarf interkommunale Zusammenarbeit und die gemeinsame Errichtung von Wohnbauten angestrebt werden.
- Bei zweifelhaftem Bedarf sollten Vermietungsgarantien der Gemeinden eingefordert werden. Ihre Geltendmachung stößt allerdings erfahrungsgemäß häufig auf Schwierigkeiten.

Die Leerstandsproblematik könnte mit Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen wesentlich entschärft werden, siehe Maßnahme 3.9b) (S. 84).

d) Kaufoption

Das Modell der Kaufoptionswohnungen hat unter der Voraussetzung, dass entsprechende Verkaufspreise und Übereignungsraten erzielt werden, große Potenziale zur Stärkung der Eigenkapitalkraft der GBV. Andererseits bedeuten Mischobjekte unvermeidlicherweise Mehraufwand, der nach geltendem Recht nicht auf die Mieter/Eigentümer umgelegt werden kann. Auch schmälert jede Übereignung die langfristigen Erträge aus Absenkmieten.

Die Nachfrage der Mieter nach Übereignungen korreliert eng mit dem Verhältnis zwischen Sachwert und Verkehrswert der Wohnung. Übereignungen sind besonders attraktiv im urbanen Umfeld, bei Reihenhäusern, Dachgeschoßwohnungen oder sonstiger Lagegunst. Bei solchen Objekten birgt die Kaufoption erhebliche Potenziale zur Stärkung des Eigenkapitals der GBV. Umgekehrt spricht bei kleineren Wohnobjekten in strukturschwachen Regionen viel dafür, die Bewohner zu motivieren, nicht von der Kaufoption Gebrauch zu machen, um den Kostendruck bei der Hausverwaltung zu mindern.

Die Nutzbarmachung des Modells für die Wirtschaftlichkeit der GBV hängt somit von ihrem Knowhow im Umgang mit der Kaufoption ab. Nur bei geeigneten Objekten sollten marktnahe Preise und hohe Übereignungsraten angestrebt werden. Mit einer entsprechend attraktiven Aufbereitung der Angebote und der Zurverfügungstellung von Finanzierungsmodellen bestehen diesbezüglich große Spielräume. Bei Objekten mit geringerer Eignung sollte versucht werden, sie ganz in Miete zu halten.

e) Tochtergesellschaften

Gewerbliche Tochtergesellschaften gemäß § 7 (4b) WGG sind seit der Wohnrechtsnovelle 2001 (BGBl. Nr. 2000/142) zulässig. Mit Stand 2014 bestanden österreichweit 67 solche Gesellschaften, in Niederösterreich allerdings nur 3 (nach der Zahl entfallen fast die Hälfte, nach der Bilanzsumme fast 80% auf Wien). Fast die Hälfte der gewerblichen Töchter hat freifinanzierten Wohnbau (Bauträgergeschäft) als hauptsächlichen Unternehmenszweck, der Rest verteilt sich auf Hausverwaltung, Facility Management und Baumanagement (Pech 2014, 275 ff.).

Die Auslagerung von Dienstleistungen in Tochtergesellschaften erfolgt in erster Linie aus Kostengründen. Die organisatorische Konzentration ermöglicht Synergien. Ein Grund sind aber auch geringere Personalkosten, da hier der GBV-Kollektivvertrag nicht zur Anwendung kommt. Gemeinnützige oder gewerbliche Töchter dienen häufig auch den Zwecken strategischer Partnerschaften oder von Projektgesellschaften.

In Wien bestehen offenbar stärkere Anreize für GBV, in dieser Form zu diversifizieren. Angesichts der Ähnlichkeit von Marktgegebenheiten im Umland von Wien ist davon auszugehen, dass für niederösterreichische GBV mit Tätigkeitsschwerpunkt in dieser Region gleichfalls große diesbezügliche Potenziale bestehen.

Gemeinnützige oder gewerbliche Tochtergesellschaften können auch in Kooperation z.B. mehrerer Gemeinnütziger errichtet werden. Dies scheint Effizienzpotenziale zu bieten (siehe unten, Maßnahme f), wurde allerdings in der projektbezogen durchgeführten Erhebung von den Unternehmensleitungen tendenziell negativ beurteilt.

Gewinnorientierte Aktivitäten wie freifinanzierter Wohnbau sind nicht nur in gewerblichen Tochtergesellschaften, sondern, mit Sondergenehmigung, auch in der gemeinnützigen Mutter möglich, wie von einigen GBV praktiziert.

f) Kooperationen

Kooperationen versprechen Effizienzpotenziale in unterschiedlichen Bereichen:

- In der projektbezogen durchgeführten Erhebung nennen die Unternehmensleitungen Kooperationen in den Bereichen Baulandakquisition, technische Dienstleistungen/ÖBA, Energie und EDV als vielversprechend (Abbildung 36, S. 62). In den Bereichen Finanzierung und Hausverwaltung werden Kooperationen mit anderen GBV demgegenüber eher skeptisch gesehen.
- Mögliche Kooperationen bei der Liegenschaftsakquisition sind in Maßnahme 3.6a) (S. 77) dargestellt.
- Zur Kooperation und regionalen Bündelung bei der Hausverwaltung siehe Maßnahme 3.5b) (S. 75).

Zusammengefasst überwiegen der Wunsch nach Eigenständigkeit und Wettbewerbsorientierung gegenüber einer Öffnung für neue Formen der Zusammenarbeit von Unternehmen. Hier wäre zu überlegen wie man Kooperationsbarrieren, aufgebaut durch unterschiedliche Unternehmensgrößen, Geschäftsphilosophien, Parteizugehörigkeiten und Rechtsformen, abbauen kann, um den Weg für gemeinsam getragene kosteneffiziente Lösungen zu ebnen. Dabei sollten unterschiedliche Kooperationsmodelle, etwa solche getragen durch große Unternehmen oder getragen durch Unternehmen, die regional verbunden sind, diskutiert werden.

g) Fusionen

Der gemeinnützige Sektor ist österreichweit, und so auch in Niederösterreich, kleinteilig strukturiert. Strukturbereinigungen sind nur sehr schwer umsetzbar, da vollständige Fusionen jedenfalls Grunderwerbsteuer auslösen, die in den Bilanzen der Gemeinnützigen kaum darstellbar sind. Eine Strukturbereinigung und die Schaffung größerer Einheiten verspricht allerdings erhebliche Effizienzpotenziale. In den vergangenen Jahren und Jahrzehnten sind mehrfach Unternehmensverbünde entstanden, die jedoch wegen der Problematik der Grunderwerbsteuer in keinem Fall vollkonsolidierte Fusionen waren.

Eine derartige Strukturbereinigung ist nur zweckmäßig, wenn sichergestellt ist, dass ein Konzentrationsprozess zu höherer Kosteneffizienz bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung von Dienstleistungsqualitäten und Innovationsstärke führt. Dies ist angesichts der Bauqualitäten, Nutzerorientierung und innovativen Ansätze vieler kleiner GBV keinesfalls geklärt.

h) Eigen- und Fremdleistungen

Die niederösterreichischen GBV unterscheiden sich stark hinsichtlich Eigen- oder Fremdleistungen bei Planung, Projektentwicklung, EDV, örtlicher Bauaufsicht und sogar Hausverwaltung. Für eine effiziente Arbeitsteilung gibt es kein durchgängig anwendbares Rezept. Klar ist aber, dass größere GBV eher in der Lage sind die Leistungen mit eigenem Personal zu erbringen und dadurch das Wissen im Unternehmen zu halten. Andererseits werden fünf der 21 bauaktiven niederösterreichischen GBV fremdbetreut, was für kleinere Unternehmen eine durchaus zweckmäßige Organisationsform sein kann. Eigene Bauabteilungen generieren einen erheblichen Druck zur Aufrechterhaltung einer hohen Bauleistung. Das Ziel der Auslastung von Eigenpersonal kann dadurch betriebswirtschaftlich nicht ausreichend begründete Investitionsentscheidungen begünstigen.

i) Kollektivverträge

Der GBV-Sektor hat einen eigenen Kollektivvertrag, der hinsichtlich Gehältern und zusätzlichen Leistungen im Branchenvergleich sehr mitarbeiterfreundlich ist. Die vorgesehenen Triennalsprünge (bei älteren Verträgen Biennalsprünge) machen ältere Mitarbeiter überproportional teuer. Die Überführung von Prämien bei Regelmäßigkeit in Gehaltsbestandteile erschweren die Anwendung von Bonifikationen.

Derartige Rahmenbedingungen begünstigen zwar Kontinuität beim Personal. Sie erhöhen aber gleichzeitig den Druck auf das Betriebsergebnis. Es wird als nicht ganz passendes Signal an die Kunden des gemeinnützigen Sektors – untere und mittlere Einkommensbezieher – aufgefasst, dass der Dienstleister selbst überdurchschnittliche Gehälter bezahlt.

Die Motivation für die Gründung von gewerblichen Tochterunternehmen ist nicht selten, dass dort andere Kollektivverträge gelten.

j) Wirtschaftlichkeit aus Bewohnersicht

Zahlreiche Aspekte der Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung, insbesondere Maßnahmen zur Dämpfung von Bau- und Kapitalkosten, wirken sich positiv auf die Nutzerkosten aus, erhöhen die Ertragslage der GBV aber nur mittelbar, indem sie die Wettbewerbsfähigkeit der GBV verbessern.

k) Benchmarking-System

Einen wichtigen Beitrag zur Hebung von Effizienzpotentialen im Sektor der niederösterreichischen GBV könnte die Entwicklung und regelmäßige Bereitstellung eines Informations- oder Benchmarkingsystems leisten (s. Kap. 4, S. 86).

3.3 SOZIALPOLITISCHE EFFIZIENZPOTENZIALE

Die sozialpolitischen Wirkungsweisen des gemeinnützigen Wohnbaus (in Verbindung mit der Wohnbauförderung der Länder) sind in der Literatur vielfach beschrieben (siehe z.B. fortlaufende Sozialberichte der Länder; Amann/Pernsteiner/Struber 2014; Dimmel/Schenk/Stelzer-Orthofer 2014; Mundt&Amann 2015). Ungeachtet der insgesamt positiven Performance werden in einigen Bereichen sozialpolitische Effizienzpotenziale geortet:

a) Betreutes Wohnen

Betreutes Wohnen ist in den Förderungsvorschriften fast aller Bundesländer verankert, aber in keinem der Länder ähnlich detailliert definiert wie in Niederösterreich. In nur wenigen Ländern hat dieses neue Produkt zwischen Wohnen und Pflege einen wohnungspolitisch so hohen Stellenwert wie in Niederösterreich, mit einem bereits realisierten Bestand von rund 4.000 und einer Neubauleistung von jährlich rund 400 Einheiten. Einen ähnlich hohen Stellenwert hat Betreutes Wohnen sonst nur in Salzburg, in Vorarlberg und im Burgenland. Die Förderung für betreutes Wohnen in Niederösterreich beschränkt sich auf GBV und Gemeinden, gewerbliche Bauträger sind nicht förderwürdig.

Die Umsetzung von Betreutem Wohnen ist mit besonderen Herausforderungen für die GBV verbunden. Dies betrifft insbesondere die Finanzierung. Da die Entstehung von Kaufoptionen vermieden werden soll, müssen die Einmalzahlungen der Bewohner entsprechend niedrig gehalten werden. Dies ist beim gegebenen Förderungsmodell nur bei erheblichem Eigenmitteleinsatz der GBV möglich. Aus diesem Grund sind nur die kapitalstärkeren GBV in diesem Marktsegment tätig. Andere Herausforderungen sind die Kooperation mit Sozialdienstleistern, die Durchsetzung und Abrechnung der Basisbetreuung und die Kooperation mit den Gemeinden und den vor Ort tätigen Vereinen.

In der Selbstwahrnehmung der Unternehmensleitungen rangiert Betreutes Wohnen bei den Stärken im Hinblick auf die alloкатive Effizienz im Sektor ganz oben (Abbildung 17, S. 45).

Die Weiterentwicklung dieses Instruments im GBV-Sektor setzt voraus, dass die Unternehmen mit der Ausschöpfung der in den vorangegangenen Kapiteln dargestellten Effizienzpotenziale ihre Eigenkapitalausstattung entsprechend verbessern. Das im Rahmen des Betreuten Wohnens geschaffenen Wohnungsangebot hat sozial- und regionalpolitisch besonders große Potenziale.

b) Integration

Beim Thema „Interethnische Integration“ attestieren die GBV-Geschäftsleitungen Defizite bzw. Effizienzpotenziale (Abbildung 18, S. 46). Diese Selbsteinschätzung ist umso gewichtiger angesichts der seit Sommer 2015 anhaltenden Flüchtlingskrise, die zweifellos zu deutlich steigenden Anteilen an Bewohnern mit Migrationshintergrund führen wird.

In einem 2011 vom Land NÖ geförderten Projekt der Siedlungsgenossenschaft Neunkirchen in Kooperation mit dem IIBW wurden im Rahmen von Bewohnerprozessen in mehreren Wohnanlagen folgende besonders effektive Maßnahmen zur interethnischen Integration herausgearbeitet (SGN & IIBW 2011, F-2170, S. 44):

Präventive Maßnahmen:

- Gebäudeplanung mit Bezug auf Migranten als Nachfrager;
- Planung des halböffentlichen Freiraums;
- Belegungspraxis;
- Stiegensprecher, Vertrauenspersonen;
- Schulung von MitarbeiterInnen;
- Mehrsprachige MitarbeiterInnen.

Begleitende Maßnahmen:

- Verankerung von Integration in der Unternehmenskultur;
- Hausordnung und deren verständliche Kommunikation;

- Sprechstunden vor Ort;
- Zufriedenheitsbefragungen;
- Aufwertung interner Hausbetreuer und externer Hausbetreuungsfirmen;
- Bessere Einbindung neuer BewohnerInnen;
- Soziale Veranstaltungen: Hoffeste, Stiegenfeste etc.;
- Unterstützung beim Spracherwerb und Serviceleistungen für Migranten.

Kurative Maßnahmen:

- Eigenes Krisenmanagement und Konfliktarbeit;
- Freiwillige Selbstverpflichtung;
- Aufwertung der Hausversammlungen;
- Ehrenamtliche Konfliktschlichtung;
- Professionelle externe Mediation.

In Wien wurde mit den „Wohnpartnern“ eine eigene Organisation (als Bereich innerhalb der Wohnservice Wien GmbH) gegründet, die sich um das „social engineering“ innerhalb der kommunalen Wohnanlagen kümmert. Diese Organisation mit immerhin 150 Mitarbeitern wird nicht aus den Betriebskosten der Gemeindebauten, sondern aus dem Landesbudget finanziert. Daraus ist ersichtlich, wie groß die Herausforderungen für die NÖ Gemeinnützigen sind, soziale und interethnische Integration im Rahmen der normalen Hausverwaltung zu bewältigen. Erhöhter Verwaltungsaufwand für z.B. Integrationsmaßnahmen wird seitens der Revision, die v.a. auf die Wirtschaftlichkeit achtet, tendenziell negativ bewertet. Hier wäre ein Umdenken angebracht, das sich u.a. auch in Bestimmungen der ERVO niederschlagen sollte (s. Maßnahme 3.9b), S. 84).

c) Wohnversorgung von Niedrigstverdienerhaushalten

Die Bereitstellung von Angeboten für Bezieher besonders niedriger Einkommen ist eine uneingeschränkte Stärke des Sektors. Im Gegensatz zu Wien, wo diese Einkommensgruppe überwiegend vom Kommunalwohnungssektor bedient wird, hat in Niederösterreich und anderen Bundesländern der gemeinnützige Sektor diese Nachfragergruppe weitgehend abzudecken. Der gemeinnützige Wohnungssektor erfüllt eine wichtige Funktion beispielsweise bei der Unterbringung von Wohnungslosen. Bestehende Leerstände sind allerdings nur bedingt für die Problemstellung einsetzbar, da sie häufig zu teuer oder am falschen Ort sind, denn benachteiligte Haushalte sind noch stärker als der Durchschnitt auf einigermaßen zentrale Lagen angewiesen (geringere Mobilität, Erreichbarkeit von sozialer Infrastruktur und Jobs). Insgesamt wäre eine bessere soziale Ausrichtung bei Wiedervermietung ausfinanzierter sozialer Wohnungsbestände wünschenswert, z.B. durch positive Diskriminierung bei der Wohnungsvergabe (z.B. mindestens 20% an Haushalte im untersten Einkommensquintil) oder etwas weniger großzügige Weitergaberechte (Amann/Mundt/Komendantova 2015).

3.4 PROJEKTENTWICKLUNG

a) Baukosten

Die Notwendigkeit einer Dämpfung der Baukosten dominiert seit geraumer Zeit die öffentliche Diskussion. Diesbezügliche Ineffizienzen gehen nach Ansicht der Unternehmensleitungen derzeit vor allem von der Bauordnung aus. Entsprechende interessenpolitische Initiativen führten dazu, dass mittlerweile (Herbst 2015) ein neues Bundes-Normengesetz in Begutachtung ist. Auch im Baurecht versuchen Niederösterreich und andere Bundesländer, durch Vereinfachungen zur Dämpfung der Baukosten beizutragen.

Gleichzeitig ist festzuhalten, dass gleichermaßen der Baukosten- und der Baupreisindex für den Wohnhaus- und Siedlungsbau im Durchschnitt der vergangenen 5 Jahre österreichweit nur unwesentlich über der Inflationsrate angestiegen sind, in den ersten drei Quartalen 2015 um nur ca. 1,7% zum Vergleichszeitraum des Vorjahres (allerdings lag im selben Zeitraum die Inflationsrate bei unter 1%).

Trotz der sehr mäßigen Datenlage ist abschätzbar, dass der soziale Wohnbau in Niederösterreich höhere Baukosten als andere Bundesländer hat. Mehr Markttransparenz scheint hier ein geeigneter Ansatzpunkt für niedrigere Kosten und bessere Effizienz zu sein, etwa durch die Schaffung besserer Statistiken.

Die Zieldefinition günstiger Baukosten ist nicht ganz leicht in Übereinstimmung zu bringen mit einer anderen impliziten wohnungspolitischen Zielsetzung: der Unterstützung der lokalen Bauwirtschaft. Initiativen bei Ausschreibungen „von Generalunternehmern zu Einzelgewerken“ und ein Abrücken vom Billigst-zum Bestbieterprinzip gehen in die richtige Richtung, um beide Ziele gleichzeitig verfolgen zu können.

b) Kapitalkosten

Die Kapitalkosten der niederösterreichischen GBV sind stark unterschiedlich, was nur teilweise aus der unterschiedlichen Altersstruktur der Bestände mit deren unterschiedlichen Förderungsmodellen erklärlich ist (s. Abbildung 6, S. 31). Effizienzpotenziale werden bei Maßnahmen zur Intensivierung des Wettbewerbs zwischen den Finanzdienstleistern gesehen. Freilich werden diesbezüglich auch Skaleneffekte schlagend. Größere Marktteilnehmer (Kooperationen) können bessere Finanzierungskonditionen erlangen. Mit der Ausschreibung größerer Tranchen, z.B. der gesamten Bauleistung eines Jahres, sollten bessere Konditionen aushandelbar sein.

c) Unterschiedliche Funktionen in ländlichen und urbanen Regionen

Die Funktionen gemeinnütziger Bauvereinigungen unterscheiden sich zwischen urbanen und ländlichen Regionen. In Agglomerationen, dazu sollte das gesamte Umland Wien gezählt werden, kommen ihnen vor allem die Aufgaben zu, ein ausreichendes Angebot an leistbaren (Miet-)wohnungen bereitzustellen, das Preisgefüge auch am privaten Markt zu beeinflussen und die Stadtentwicklung zu unterstützen. Es besteht oder sollte Wettbewerb zwischen gemeinnützigem und gewerblichem großvolumigem Wohnbau bestehen.

Am Land ist es demgegenüber den Gemeinnützigen zu verdanken, dass überhaupt Mehrwohnungsbau zur Verfügung gestellt wird. Hier geht es vor allem um die Erstversorgung junger Haushalte, um die Verhinderung von Abwanderung und um die Wohnversorgung derjenigen, die keinen Zugang zu einem Eigenheim haben. Durch das Angebot an geförderten Geschosswohnungen soll es gelingen, junge Haushalte im Ort und die Bevölkerungszahl stabil zu halten, nicht zuletzt zur Absicherung der Gemeindefinanzen (Finanzausgleich). Aus Sicht der Gemeinden stehen also demografische und fiskalische Aspekte im Vordergrund.

Die regional unterschiedlichen Funktionen des gemeinnützigen Wohnbaus sollten in der strategischen Ausrichtung der Unternehmen, aber auch in den Förderungsbedingungen, stärkeren Niederschlag finden.

d) Mut zur Komplexität

Mehrwohnungsbau bietet in Städten und Gemeinden, unabhängig von ihrer Größe, enorme Potenziale für die koordinierte und effektive Entwicklung der Ortschaften und ihrer Zentren. Leider hat dieser Aspekt

bislang einen meist eher geringen Stellenwert. Die Chance, großvolumige Neubauten zur aktiven Entwicklung der Kernzonen eines Orts zu nutzen, bleibt häufig ungenutzt. Stattdessen wird gemeinnütziger Mehrwohnungsbau in standardisierten Typologien am Ortsrand hochgezogen.

Gelungene Beispiele zeigen, dass mit komplexen Entwicklungsprojekten die Ortszentren attraktiviert, der soziale Zusammenhalt in den Gemeinden gestärkt, die Kaufkraft in die Zentren zurückgeholt, schützenswerter Altbestand revitalisiert und Angebote für spezielle Zielgruppen wie Jungfamilien oder Senioren geschaffen werden können. Attraktive Mehrwohnungsbauten sind eine Alternative zum Eigenheim auch für jene, die sich das eigene Haus leisten könnten. Die dadurch geschaffene Zentralität trägt tendenziell auch in den angrenzenden Ortsteilen zu höherer Dichte bei. Sie sind damit ein Schlüssel zur Konturierung des Weichbilds der Ortschaften und zur Reduktion von Zersiedelung im Umland.

Bauen im Zentrum ist allerdings mit spezifischen Herausforderungen konfrontiert (Amann/Mundt/Springler, 2010, S. 66). Die verfügbaren Liegenschaften sind häufig klein und haben einen ungünstigen Zuschnitt. Die Vorbesitzer haben nicht selten überzogene Preiserwartungen. Denn es ist im gemeinnützigen Wohnbau schwierig, Kosten für Bestandsbauten wirtschaftlich und rechtlich darzustellen. Die Baukosten sind meist höher als bei Standardtypologien „auf der grünen Wiese“, insbesondere wenn erhaltungswürdiger Altbestand betroffen ist. Gleichzeitig sind kaum höhere Nutzerkosten durchsetzbar. Die Garagenverpflichtung ist oft schwierig zu erfüllen. Die oft gewünschte gewerbliche Nutzung der Erdgeschoßzonen ist angesichts niedriger Mieten für Geschäftslokale wirtschaftlich schwer machbar. Schließlich ist die Projektentwicklung häufig mit restriktive Bebauungsbestimmungen und Anraineransprüchen konfrontiert.

Dem steht die relative Einfachheit von Standardlösungen am Ortsrand mit ihren ungleich geringeren Risiken für eine gemeinnützige Bauvereinigung gegenüber. Die Bereitstellung geeigneter Liegenschaften und Widmungen ist i.A. unproblematisch. Einfache Grundstückszuschnitte in ausreichender Größe ermöglichen standardisierte Lösungen, eine standardisierte Abwicklung und damit niedrige Baukosten und weniger Baumängel. Mehraufwand und Risiken im Umgang mit Altbeständen entfallen. Durch die Optimierung von Wohnungsgrundrissen und Wohnungsmix kann das Verwertungsrisiko minimiert werden. Viele Kundenwünsche sind in Randlage leichter umsetzbar, z.B. wohnungsbezogene Freiräume, wohnungsnahe Garagen, Kinderspielgelegenheiten etc. Die gemeinnützige Bauvereinigung geht insgesamt ein geringeres Risiko ein, sich mit dem Projekt der Kritik des Förderungsgebers und der Revision auszusetzen.

Die Vorteile von großvolumigem Wohnbau in Kernzonen liegen bei den Kommunen und der Bevölkerung: Nachfragepräferenzen für zentrale Lagen, Entwicklung und Attraktivierung des Ortsbilds, Stärkung der sozialen Kohärenz in der Gemeinde, Lösung von „Altlasten“ wie z.B. brachgefallenen Liegenschaften, wirtschaftliche Impulse für das Zentrum durch den Zuwachs an Wohnbevölkerung, bessere Auslastung vorhandener technischer und sozialer Infrastruktur etc. Die Infrastrukturkosten für Neubauten am Ortsrand sind im Allgemeinen höher.

Aus der Sicht der gemeinnützigen Bauvereinigung ist es demgegenüber vergleichsweise schwierig, gute Gründe für Projektentwicklungen im dichtverbauten Gebiet zu finden. Es besteht wohl eine höhere Preisakzeptanz der Wohnungskunden für gute Lagen. Allerdings sind diesem Preismechanismus aufgrund der Zahlungsfähigkeit der Zielgruppe und der Förderungsbestimmungen engen Grenzen gesetzt. Das Leerstandsrisiko mag bei Wohnungen in attraktiver Lage geringer sein. Die Gemeinden sind wichtige Klienten für die Gemeinnützigen. Die erfolgreiche Durchführung solcher schwieriger Entwicklungsprojekte mag die Basis für zukünftige Kooperationen stärken.

Dass Gemeinnützige bisher nicht in höherem Maße mit ihren Mehrwohnungsbauten zur Ortsentwicklung beitragen, ist auf diese Zielkonflikte zurückzuführen. Seine Auflösung setzt aktive Kooperation seitens der Gemeinden und des Landes voraus. Komplexe Ortsentwicklungsprojekte können nur gelingen, wenn die Gemeinden die Bauvereinigen maßgeblich bei der Grundstücksakquisition, Widmung und den Bewilligungsverfahren unterstützen. Erschwernisse, wie erhaltenswerter Altbestand oder die gewerbliche Nutzung der Erdgeschossflächen, sind im Allgemeinen nur wirtschaftlich machbar, wenn über die Wohnbauförderung hinaus gehende finanzielle Unterstützungen zur Verfügung stehen.

Seitens der Gemeinnützigen erfordern komplexe Projektentwicklungen Knowhow, das über die üblichen Kernkompetenzen hinausgeht. Dies aufzubauen erfordert in erheblichem Ausmaß Organisationskraft, wirtschaftliche Stärke und Kontinuität.

e) Qualitätsorientierung

Höhere Qualitäten in Architektur, Bauen und Verwalten sind durch unterschiedliche Strategien auf Seiten der Unternehmen, der Aufsichtsbehörde, des Förderungsgebers und der Gemeinden erreichbar:

- Qualität in der Ortsentwicklung wurde im vorigen Abschnitt beschrieben.
- Hinsichtlich qualitätsvoller Architektur spricht vieles für Wettbewerbe, gleichermaßen Architektur- und Bauträgerwettbewerbe (s. Maßnahme 3.7f), S. 81). Erfahrungsgemäß erfordert gute Architektur einen starken Bauträger, der in der Lage ist, über die Gestaltung hinausgehende Projekterfordernisse (Wirtschaftlichkeit, soziale und kommunalpolitische Aspekte) mit entsprechendem Führungsanspruch durchzusetzen.
- Maßnahmen zur Erhöhung der Qualität der Bauausführung sind Best- statt Billigstbieterprinzip, Bauträgerkompetenz im Umgang mit ungewöhnlichen Planungslösungen, professionelle Bauaufsicht und professionelles Mängelmanagement.
- Maßnahmen in der Hausverwaltung sind im nachfolgenden Abschnitt beschrieben.

3.5 HAUSVERWALTUNG

a) Kosteneffizienz

Die Hausverwaltung ist neben dem Neubau und der Sanierung das Kerngeschäft der GBV. Auf diesen Bereich entfallen ein Großteil der operativen Kosten aber auch der operativen Gewinne. Theoretisch wäre zu erwarten, dass die Hausverwaltungskosten pro Einheit aufgrund von Fixkostendegression (EDV, Ausbildungen, Spezialisierungen des Personals, Kapazitätsauslastung) mit der Größe der Verwaltungsbestände sinken. Berücksichtigt man (durch Gewichtung) die unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen (Anteil Miet- zu Eigentumswohnungen, Anteil Kaufoptionswohnungen, Anteil anderer Einheiten (Garagen/Stellplätze) der niederösterreichischen GBV, dann zeigt sich im Unternehmensquerschnitt allerdings keine Fixkostendegression. Die Kostenvorteile bei der Verwaltung größerer Bestände werden durch andere Faktoren, wie umfassendere Dienstleistungen größerer Unternehmen und möglicherweise auch Ineffizienzen, aufgewogen. Derzeit weisen die kleineren Unternehmen tendenziell sogar niedrigerer Verwaltungskosten pro (gewichteter) Einheit als größere Unternehmen auf. Dieser Umstand spricht für die Entwicklung eines Benchmarkingsystems, in dem Unterschiede bei Kosten und Leistungsstrukturen Berücksichtigung finden (siehe Kapitel 4, S. 86).

b) Fremdverwaltung / regionale Bündelung

Ansatzpunkte für Effizienzerhöhungen im Bereich der Hausverwaltung sind Auslagerungen und Kooperationen, wobei für zentral und dezentral gelegene Einheiten unterschiedliche Ansätze erfolgsverspre-

chend scheinen. Die Aussage der Unternehmen, dass der Wettbewerb um zu betreuende Verwaltungsbestände anderer Unternehmen zugenommen hat, verweist auf die Attraktivität der Fremdbetreuung für die Unternehmen. Offenbar lassen sich durch Fremdbetreuung Synergie- und Ertragsfelder, zumindest aber höhere Auslastungsgrade, erschließen.

Eine regionale Bündelung der Hausverwaltung von GBV-Wohnungen dürfte in der praktischen Umsetzung nicht ganz einfach sein. Einer Fremdvergabe der Verwaltung stehen u.U. unternehmensbezogene Strategien entgegen, z.B. hinsichtlich wohnungsseitiger Sanierungen bei Mieterwechsel oder Übereignungen von Kaufoptionswohnungen. Diesbezügliche Entscheidungen können vom Eigentümer kaum abgetreten werden. Die technische Betreuung der Gebäude ist leichter auszulagern als die administrative. Gegebenenfalls sollte die regionale Bündelung auf die technische Betreuung beschränkt werden. Die Problematik gleichrangiger Qualitätsstandards nähert sich einer Lösung in Form von Zertifizierungen.

Eine Umsetzung der regionalen Bündelung von Verwaltungsagenden ist in Form gemeinsamer Tochtergesellschaften oder durch die Abtretung von Verwaltungsmandaten denkbar.

c) Servicequalität

Ein bemerkenswertes Ergebnis der projektbezogen durchgeführten Erhebung war die geringe Kostendegression bei größeren Hausverwaltungen. Einer der Gründe ist die größere Servicepalette größerer Dienstleister. Folgende Dienstleistungen über dem Mindeststandard einer Hausverwaltung haben besonders große Potenziale hinsichtlich Kundennutzen:

- Call-Center-Funktion mit rascher Bearbeitung von Kundenanfragen, entsprechender Dokumentation und Kommunikation;
- Hotline-Funktion über die Büro-Öffnungszeiten hinaus;
- Web-basierte Kundenkommunikation mit umfangreicher und transparenter Informationsvermittlung (Scharzes Brett online, Online-Verwaltung von Gemeinschaftsräumen, Chatroom etc.);
- Rasche Bereitstellung technischer und sozialer Dienstleistungen;
- Muttersprachliche MitarbeiterInnen für die 1-2 bei den Bewohnern häufigsten Fremdsprachen;
- Beratung zu Finanzierungsfragen (Wohnzuschuss, Finanzierung von Kaufoptionswohnungen);
- Koordination der Bewohner-Selbstbestimmung (Hausvertrauensperson, Stiegensprecher, Unterstützung von Bewohnerfesten etc.);
- Einzugsmanagement – gelebte Willkommenskultur.

Die in der ERVO definierten finanziellen Rahmenbedingungen der Hausverwaltung sind recht eng gesteckt. Es bestehen nur bedingt Anreize für eine GBV, das Servicespektrum der Hausverwaltung auszuweiten. Die Revision reflektiert i.A. positiver auf Überschüsse aus der Hausverwaltung als auf zusätzliche Serviceangebote. Dies sollte seitens des Bundesgesetzgebers überdacht werden (s. Maßnahme 3.9b), S. 84)

3.6 BAULAND

Die Baulandakquisition wird von den Unternehmensleitungen als besonders große Herausforderung wahrgenommen (Abbildung 13, S. 41). Vor allem in Agglomerationen und insbesondere im Umland von Wien steigen die Grundkosten seit Jahren weit stärker als der VPI und die Baukosten. Folgende Maßnahmen erscheinen geeignet, Effizienzpotenziale zu heben.

a) Baulandakquisition

Bei Maßnahmen gegen die übermäßige Preisdynamik von Bauland ist v.a. die öffentliche Hand in der Pflicht. Geeignete Maßnahmen sind in den folgenden Kapiteln dargestellt:

- Maßnahmen des Bundes in Maßnahme 3.9c) (S. 85): verfassungsrechtliche Absicherung der Vertragsraumordnung, Bodenbeschaffungsgesetz, steuerliche Maßnahmen;
- Maßnahmen des Landes in Maßnahme 3.8a) (S. 81): Raumordnerische Rahmenbedingungen, Widmungskategorie „sozialer Wohnbau“, Bereitstellung sozialer und technischer Infrastruktur, Baulandfonds etc.;
- Maßnahmen der Gemeinden in Maßnahme 3.7a) (S. 79): Vertragsraumordnung, Baulückenkataster, Widmung, Baulandbevorratung.

Aber auch den gemeinnützigen Bauvereinigungen steht eine Reihe von Möglichkeiten offen. Als besonders effektiv werden die folgenden angesehen:

- Grundstücksbevorratung, Erwerb größerer Liegenschaften für eine mehrjährige Verwertung;
- Nachverdichtungen / Abriss und Neubau (Reconstructing): durch die Aufwertung des Grundanteils bestehen erhebliche wirtschaftliche Spielräume zur Abgeltung aufrechter Mietverträge oder Umzugshilfen;
- Sicherung von Optionen für nicht für Wohnbau oder mit niedriger Bauklasse gewidmete Liegenschaften;
- Liegenschaften-Pooling mit anderen (gemeinnützigen/gewerblichen) Bauträgern oder Kommunen;
- Baurechte, siehe folgenden Maßnahme b).

b) Baurechte

In einigen europäischen Regionen ist das Baurecht die Regel und nicht die Ausnahme, etwa in Teilen Großbritanniens oder der Niederlande. Angesichts stark steigender Grundstückspreise ist absehbar, dass das Baurecht auch in Niederösterreich an Bedeutung gewinnen wird. „Idealtypische“ Baurechtsgeber sind Stifte und Klöster angesichts ihrer Zurückhaltung beim Liegenschaftsverkauf und ihrer besonders langfristigen Orientierung. Aber auch Kommunen treten vermehrt als Baurechtsgeber auf, um in dieser Art zu leistbarem Wohnbau beitragen zu können.

Baurechtsgründe eignen sich besonders für Mietwohnungen und hier wiederum besonders für geförderte bzw. gemeinnützige Wohnungen. Baurechte bilden denn auch einen Ausnahmetatbestand für die Entstehung von Kaufoptionen, auch wenn die Einmalzahlungen der Mieter den Schwellwert übersteigen. Bei Mietwohnungen, die dem WGG unterliegen, ist das Zurückfallen des Gebäudes an den Grundeigentümer nach Ende der Baurechtsperiode aus Sicht der Bewohner und des Bauträgers weitgehend unproblematisch, da die Wohnungen weiterhin dem WGG unterliegen und nur durchaus beschränkte Erträge bringen. Aus Sicht des Baurechtsgebers machen gemeinnützige Mietwohnungen besonders viel Sinn, weil durch das gut ausgebaute EVB-Regime sichergestellt ist, dass die Gebäude auf Dauer in gutem baulichem Zustand bleiben. Baurechtseigentum ist demgegenüber eher kritisch zu beurteilen und wird denn auch am Markt nur mit Vorbehalten und entsprechenden Preisabschlägen angenommen. Insbesondere der Umgang mit Bestandsverhältnissen nach Auslaufen des Baurechtsvertrags birgt Schwierigkeiten.

Eine vielversprechende Spielart sind Baurechte zwischen GBV. Für die Baurechtsgeberin ist dies ein WGG-konformer Eigenmitteleinsatz. Für die Baurechtsnehmerin ermöglicht es günstige Nutzerkosten und eine Vermeidung von Kaufoptionen. Baurechtskonstruktionen ermöglichen auch kürzere Absetzungszeiten, was u.U. steuerlich nutzbringend angewandt werden kann.

c) Vertragsraumordnung, Widmungskategorie „sozialer Wohnbau“

Schon heute sind in fast allen Bundesländern Maßnahmen der Vertragsraumordnung vorgesehen, so auch in Niederösterreich. In §17 NÖ ROG sind Vertragsraumordnung, Vorbehaltsflächen und befristete Widmungen normiert. Die Vertragsraumordnung ist ein effektives Instrument zur Sicherung von Bauland für leistbaren Wohnbau durch gemeinnützige Bauvereinigungen. Allerdings kann sie nur bei Neuwidmungen ansetzen, nicht bei bestehenden Widmungen. Vorbehaltsflächen für sozialen Wohnbau haben eine im Wesentlichen idente Wirkungsweise wie eine Widmungskategorie "Förderbarer Wohnbau", wie sie seit 2014 in Wien besteht. In Südtirol wird seit Jahrzehnten mit einem solchen Instrument günstiges Bauland für den sozialen Wohnbau bereitgestellt. In Deutschland ist die Vertragsraumordnung das zentrale Instrument zur Sicherung von leistbarem Wohnbau.

Der nach wie vor zögerliche Einsatz der Vertragsraumordnung geht auf ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs von 1999 zurück, wonach eine privatwirtschaftliche Vereinbarung mit dem Grundeigentümer als zwingende Voraussetzung für eine zukünftige Flächenwidmung als im Widerspruch zum Legalitätsprinzip stehend erachtet wurde (VfSlg. 15.625/1999). Seither hängt das Damoklesschwert über der Vertragsraumordnung, dass eine solche Art der Vermischung von Ordnungsrecht (Widmung) und Privatrecht (Baulandvertrag) verfassungsrechtlich problematisch sei. Eine verfassungsrechtliche Klarstellung wird als dringend geboten aufgefasst (siehe Maßnahme 3.9c), S. 85).

Effektive Baulandverträge zwischen Kommunen als für Widmungen zuständige Behörde und privaten Liegenschaftseigentümern erfordern ein hohes Maß an Knowhow und ein ausgewogenes Verhältnis der Verhandlungsmacht. Für kleinere Gemeinden scheint nicht sichergestellt, dass bei Verhandlungen mit gewichtigen Grundbesitzern öffentliche Interessen in ausreichendem Maße durchzusetzen sind. Zur Stärkung der Verhandlungsmacht der öffentlichen Hand wäre die Etablierung eines Landes-Wohnbaufonds eine verfolgenswerte Perspektive (siehe unten, Maßnahme e).

d) Maßnahmen zur Mobilisierung von gewidmetem Bauland

Es gibt viele Gründe für Eigentümer von gewidmetem Bauland, diese baulich nicht zu nutzen. Dies widerspricht allerdings weitgehend dem öffentlichen Interesse. Zur Verhinderung der Hortung von ungenutztem Bauland stehen mehrere Maßnahmen zu Gebote, etwa die zeitlich begrenzte Widmung oder die verpflichtende Rückwidmung ungenutzten Baulands nach z.B. 10 Jahren. Effektiv wären auch Regelungen bei der Grundbesteuerung, diese fallen allerdings in die Kompetenz des Bundes. Derartige Modelle wurden bereits in anderen EU-Ländern und einzelnen österreichischen Bundesländern mit überzeugenden Ergebnissen durchgesetzt. Ebenfalls in Bundeskompetenz liegt das geltende Bodenbeschaffungsgesetz, das allerdings Zeit seines 40-jährigen Bestehens praktisch nicht angewandt wurde (s. Maßnahme 3.9d), S. 85)

e) Baulandfonds

Die Gemeinden sind mit den angeführten raumordnerischen Instrumenten für eine nachhaltige und leistbare Siedlungsentwicklung häufig überfordert. Landeseigene Baulandfonds, wie sie heute schon in Kärnten, Salzburg, Tirol und Wien bestehen, können hier als Brückenbauer tätig werden. Sie können den Gemeinden nicht nur bei der Grundstücksakquisition für geförderten Wohnbau, bei Arrondierung, Widmung und Aufschließung behilflich sein. Richtig aufgesetzt können solche Einrichtungen auch als effektive Instrumente zur Vermittlung von Knowhow auf Gemeindeebene genutzt werden. Ein Baulandfonds mit seinem Finanzierungshintergrund, seiner Expertise und der Distanz zu den lokalen Handlungsträgern hat gute Voraussetzungen, in Kooperation mit den Gemeinden die richtigen Weichen in der kommunalen Siedlungsentwicklung zu stellen.

3.7 KOOPERATION GEMEINDEN

Die Gemeinden sind eine wichtige Drehscheibe im geförderten Wohnbau. Sie sind Partner der GBV bei der Feststellung des Wohnungsbedarfs, in der Raumplanung, der Widmung, der Bereitstellung von Bauland und der Planung von wohnungsbezogenen Infrastrukturen. Derzeit sind die GBV in 513 von 573 Gemeinden mit Mehrwohnungsbauten vertreten. Die Kooperation der GBV mit den Gemeinden weist derzeit aber noch viele Schwachpunkte auf. Nach Aussagen der Unternehmensleitungen funktioniert die Kooperation derzeit nur im Bereich der Wohnungsvergaben ausreichend zufriedenstellend. Aufholbedarf gibt es in den Bereichen Verwaltung von Gemeindewohnungsbeständen (derzeit werden weniger als 10% der Gemeindewohnungen von GBV verwaltet), Kooperation bei der Errichtung sozialer Infrastrukturen und bei Dienstleistungen der GBV für Gemeinden im Nicht-Wohnbereich.

Die Unternehmen beabsichtigen in Zukunft die Partnerschaften mit den Gemeinden zu intensivieren. Diese Strategie hat in den letzten Jahren deutlich an Priorität gewonnen und zeigt, dass die Unternehmen hier deutlichen Aufhol- bzw. Verbesserungsbedarf sehen. Übersehen darf man allerdings nicht, dass die Gemeinden in diesem Bereich sehr starke Eigeninteressen verfolgen und vor allem in finanzieller Hinsicht auch gewissen Zwängen unterliegen. Ein erfolgreiches Partnerschaftsmodell muss die Eigeninteressen der Gemeinden als notwendige Nebenbedingungen berücksichtigen und integrieren.

a) Maßnahmen der Gemeinden zur Baulandmobilisierung

Die Gemeinden sind Schlüsselpartner hinsichtlich der wohnungspolitischen Zielsetzung, die Grundkostendynamik einzubremsen und günstiges Bauland für leistbaren Wohnbau zur Verfügung zu stellen. Folgenden Instrumenten in ihrer Hand wird die größte Effektivität zugetraut:

- Vertragsraumordnung (s. oben Maßnahme 3.6c).
- Die Widmung ist das potenziell mächtigste Instrument zur Steuerung des Baulandmarktes.
- Baulückenkataster: Bei der Aktivierung von bereits gewidmetem Bauland sind die Instrumente limitiert. Mit einem Baulückenkataster wird zumindest das vielfach gegebene Informationsdefizit beseitigt, wo überhaupt welche gewidmeten Liegenschaften unbebaut oder inadäquat genutzt vorhanden sind.
- Baulandbevorratung: In Kombination mit dem Instrument der Widmung können Gemeinden mit moderatem finanziellem Aufwand Bauland bevorraten und zum gegebenen Zeitpunkt der heimischen Bevölkerung für Eigenheime und leistbare Geschosßwohnungen zur Verfügung stellen.
- Die Zurverfügungstellung von günstigem Bauland an Gemeinnützige stößt an enge Grenzen. Ein Verkauf unter Einstandspreis ist nur schwer möglich, da eine solche Praxis Gefahr läuft, von der Gemeindeaufsicht beanstandet zu werden.

b) Beitrag zur Ortskernentwicklung

Wie in Maßnahme 3.4d) (S. 73) dargestellt, haben Gemeinnützige bewiesen, dass sie zuverlässige Partner bei komplexen Ortsentwicklungsprojekten sein können. Es ist allerdings zu bedenken, dass bei solchen Vorhaben die Vorteile überwiegend bei den Gemeinden und der Bevölkerung liegen, während die GBV vielfach Lasten zu tragen haben, die betriebswirtschaftlich nur schwer darstellbar sind. GBV können in solchen Partnerschaften ihre Stärken ausspielen, wenn die Gemeinden ihnen entsprechend entgegen kommen.

c) Bedarfsorientierung

Den Gemeinden ist ein Teil der Verantwortung für die verbreitete Leerstandsproblematik in gemeinnützigen Wohnungsbeständen zuzuschreiben, siehe Maßnahme 3.2c) (S. 66). Die Gemeinden sind anzuhalten, ihre Bedarfserhebungen realistisch abzugleichen. Es erwies sich in der Vergangenheit als schwierig,

Mehrfachmeldungen von Haushalten bei (mehreren) Gemeinden, Gemeinnützigen und dem Wohnservice des Landes zu bereinigen. Angesichts der schwerwiegenden volkswirtschaftlichen, betriebswirtschaftlichen und strukturellen Folgen einer möglichen Überproduktion von sozial gebundenem Wohnraum sollten Wege der konsolidierten Bedarfserhebung unter Wahrung des Datenschutzes gesucht werden. Leerstand hat letzten Endes auch für die Gemeinden negative Konsequenzen.

Ein probates Mittel, um Gemeinden zu realistischen Bedarfsschätzungen zu bewegen, sind Vermietungsgarantien. In Regionen mit geringem Bedarf sollten Gemeinden beginnen zu kooperieren und ggf. gemeinsam Wohnungsprojekte zu realisieren. Ein allfällig angezeigter Interessenabgleich könnte leicht vertraglich vereinbart werden (Ausgleich von Finanzzuweisungen, das nächste Projekt in der anderen Gemeinde etc.).

d) Echte Sozialwohnungen

Es wird immer wieder darüber diskutiert, innerhalb des geförderten Wohnbaus zwei Schienen zu fahren, eine, die sich eher an mittlere, und eine zweite Schiene, die sich explizit an untere Einkommensschichten richtet. Eine solche 2-Produkte-Strategie bietet einige Vorzüge, z.B. die soziale Treffsicherheit, aber auch einige Nachteile, insbesondere die Verringerung der integrativen Wirkung des geförderten Wohnbaus.

Es ist letztlich eine politische Entscheidung, ob zusätzlich zum bisherigen Angebot besonders günstige Wohnungen für besonders einkommensschwache Haushalte geschaffen werden sollen. Dies sollte keinesfalls einseitig vom Land über besondere Förderungsbestimmungen ausgehen, sondern jedenfalls unter Beteiligung der Gemeinden, beispielsweise durch die Zurverfügungstellung günstiger Baurechtsgründe. Denn ein absolutes Muss für eine solche Förderungsschiene ist eine weitgehende Eliminierung von Einmalzahlungen der Mieter.

e) Nicht-Wohnbau

Gemeinden sind große Bauherren, allerdings mit häufig nur eingeschränktem Bauträger-Knowhow. Die Bauaufgaben umfassen Hochbauten, wie öffentliche Bauten, Gemeindezentren, Kindergärten, Volksschulen, Vereinsbauten etc. sowie umfangreiche Tiefbauten, wie Gemeindestraßen und Kanalisation. Das häufig unzureichende Bauträger-Knowhow führt zu verbreiteten Ineffizienzen bei Ausschreibung, Bauführung, Mängelmanagement und Bewirtschaftung der Bauten.

Die Gemeinnützigen verfügen über langjährige Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit Kommunen. Ihre Professionalität, die Gewinnbeschränkung, sowie ein effizientes System von Aufsicht und Kontrolle empfehlen sie als Partner auch für andere Aufgaben als Wohnbau. Es geht also um die niedrige Marge und die Zuverlässigkeit gemeinnütziger Bauvereinigungen.

Dem stehen einige kritisch zu beurteilende Aspekte gegenüber. Aus Sicht der Gemeinnützigkeit birgt es Risiken, zu weit von den eigenen Kernkompetenzen abzuweichen (s. Kapitel 3.1, S. 64). Von größerer Relevanz dürften wettbewerbsrechtliche Bedenken sein. Das Baugewerbe wäre bei Zwischenschaltung des gemeinnützigen Sektors mit wesentlichen Ertragseinbußen konfrontiert. In anderen Bundesländern formiert sich bereits Widerstand gegen eine solche Entwicklung. Jedenfalls sollte bei Weiterverfolgung einer solchen Initiative eine sorgfältige wettbewerbsrechtliche Analyse vorangehen. Bei positiver Beurteilung sollte eine Lockerung der Zustimmungserfordernis der Aufsichtsbehörde für derartige Geschäfte angestrebt werden.

f) Bauträgerwettbewerbe

Die Rahmenbedingungen für leistbaren großvolumigen Wohnbau unterscheiden sich grundlegend zwischen ländlichen und urbanen Gemeinden. Das Umland Wien hat mehr Ähnlichkeit zu Wien als zum Waldviertel. Hier spräche viel dafür, bei der Vergabe von Förderungen und Bauland deutlich mehr Wettbewerb vorzusehen. In Wien haben sich Bauträgerwettbewerbe unter Einbindung auch gewerblicher Bauträger sehr bewährt. Bauträgerwettbewerbe machen allerdings nur bei entsprechenden Rahmenbedingungen Sinn, insbesondere eine entsprechende Projektgröße, die Verfügungsmacht der Gemeinde über das Bauland sowie die Sicherung der Förderung. Bei Vorliegen dieser Rahmenbedingungen können Bauträgerwettbewerbe erheblichen Nutzen stiften. Es werden die erzielbaren Qualitäten und Preise ausgelotet und sozusagen neu kalibriert. Dadurch ergeben sich Benchmarks auch für kleinere Bauführungen. Sie haben eine erhebliche Öffentlichkeitswirkung. Sie erzeugen ein insgesamt stärker wettbewerbsorientiertes Umfeld.

Das Instrument wird allerdings auch kritisch beurteilt. Der großvolumige Wohnbau in Niederösterreich wird schon heute als wettbewerbsintensiv wahrgenommen. Bauträgerwettbewerbe sind praktisch nur mit Generalunternehmern bespielbar. Einzelvergaben haben aber anderweitig wesentliche Vorteile. Die meist große Zahl an nicht zum Zug kommenden Einreichern kann als volkswirtschaftliche Verschwendung angesehen werden. Derartige Wettbewerbe wären Leuchtturmprojekte, auf die sich alle stürzen, wobei keineswegs sicher wäre, dass „business as usual“-Projekte dadurch besser würden.

Den Gemeinden kommt bei derartigen Verfahren jedenfalls eine zentrale Rolle zu. Einzelne Gemeinden im Süden Wiens haben auch schon derartige Verfahren ausgelobt.

3.8 POLITIKOPTIONEN LAND

Bei der Umsetzung seiner wohnungspolitischen Ziele bedient sich das Land vorwiegend der Wohnbauförderung, in weiterer Folge der Raumordnung, der Bodenpolitik, des Baurechts und der gemeinnützigen Aufsicht. Bei den wichtigen Instrumenten des Wohn- und Steuerrechts ist das Land auf die Vorgaben des Bundes angewiesen. Die zentralen wohnungspolitischen Kompetenzen liegen also in der Hand der Bundesländer. Entsprechend vielfältig sind die wohnungswirtschaftlichen Effizienzpotenziale, die dem Land zur Verfügung stehen.

a) Maßnahmen des Landes zur Baulandmobilisierung

Folgende Instrumente zur Baulandmobilisierung und Dämpfung der Preisdynamik am Grundstücksmarkt sind in der Kompetenz des Landes:

- Raumordnerische Rahmenbedingungen, Genehmigung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen der Gemeinden;
- Die Gesetzliche Verankerung entsprechender Widmungskategorien und Verfahren (s. Maßnahme 3.6c), S. 78);
- Koordinierte Bereitstellung sozialer und technischer Infrastruktur;
- Einrichtung eines Baulandfonds, dessen Aufgaben auch die Unterstützung der Gemeinden bei Verfahren der Vertragsraumordnung umfassen könnten (s. Maßnahme 3.6e), S. 78).

b) Wettbewerbsorientierung bei der Förderungsvergabe

Die EU-Regelungen zu Ausnahmen zum generellen Förderungsverbot, wie sie anlässlich des „Altmark“-Urteils (2003/C 226/01) vom Europäischen Gerichtshofs formuliert und in der Folge von der EU für Dienstleistungen von Allgemeinem Wirtschaftlichem Interesse (u.a. GD COMP/I1/D(2005) 179) – zu denen auch

sozialer Wohnbau zählt – festgeschrieben wurden, empfehlen den Mitgliedsstaaten u.a. eine Förderungsvergabe im Wettbewerbsweg. Ziel ist die möglichst effektive Erbringung von geförderten Leistungen.

Das niederösterreichische System des geförderten bzw. gemeinnützigen Wohnbaus beinhaltet Wettbewerbselemente auf mehreren Ebenen:

- Die Förderungsvorschriften erlauben nur geringe finanzielle Spielräume und zwingen die GBV zur Nutzung ihrer Marktmacht gegenüber baubezogenen und Finanzdienstleistungen;
- Starker Wettbewerb im Bereich der Baulandakquisition;
- Kein Gebietsschutz, GBV mit Sitz in Niederösterreich können im gesamten Bundesland Projekte verfolgen;
- Förderungsvergabe über Beiratsentscheidung unter Berücksichtigung weitreichender Qualitäts- und Bedarfskriterien;
- Wohnungspolitische Vorgaben führen zu einem insgesamt niedrigen Mietenniveau, das entsprechenden Druck auf die Projektentwicklung ausübt;
- Die Vergabe von Bauleistungen ist stark wettbewerbsorientiert.

Bei der projektbezogen durchgeführten Erhebung bekundeten die GBV Unternehmensleitungen, dass bei geförderten Mietwohnungen und Wohnbau in den Ballungsräumen der Wettbewerb stark zugenommen hat, demgegenüber hat er bei freifinanzierten Mieten und generell Wohnungseigentum eher abgenommen. Bauträgerwettbewerbe (siehe Maßnahme 3.7f) werden eher kritisch beurteilt (Abbildung 13 bis Abbildung 15, ab S. 41).

c) Differenzierte Strategie Verdichtungsräume – struktur-schwache Regionen

Die niederösterreichischen Bezirke sind durch stark unterschiedliche Entwicklungstendenzen gekennzeichnet. Um nur drei Kennzahlen herauszugreifen, unterscheiden sich das Wiener Umland und die Bezirke des Waldviertels diametral hinsichtlich Bevölkerungsentwicklung, Wohnungsbedarf und Wohnungsmarktpreise. Angesichts dieser Unterschiedlichkeit spricht viel dafür, auch die wohnungspolitischen Instrumente stärker zu differenzieren. In den Verdichtungsräumen sollte großvolumiger geförderter Wohnbau stärker als bisher zu einer geordneten qualitätsvollen Urbanisierung beitragen.

d) Regional differenzierte Förderungsstrategie

Eine regionale Differenzierung hätte umfangreiche Potenziale, bedarfsgerechte Angebote bei gleichzeitig geringerem Förderungseinsatz zu erreichen, z.B. durch folgende Maßnahmen:

- Mehr Förderungszusicherungen bei geringerer Förderung pro Einheit in den Verdichtungsräumen;
- Größere Baulose in Verdichtungsräumen, stärkere Inanspruchnahme des geförderten Geschoßwohnbaus zur Ortsentwicklung;
- Akzeptanz höherer Mieten und/oder Finanzierungsbeiträge in den Verdichtungsräumen, verbunden mit subjektbezogener Abfederung für Niedrigverdienerhaushalte;
- Geförderter großvolumiger Wohnbau in Abwanderungsregionen nur noch unter besonderen Voraussetzungen (s. Maßnahme 3.7c), S. 79).

e) Eigentumswohnungen

Geförderte Eigentumswohnungen wurden innerhalb der vergangenen zwei Jahrzehnte (3. WÄG 1994) zusehends durch Kaufoptionswohnungen verdrängt. Dabei gerieten die vielfältigen Vorteile geförderter Eigentumswohnungen aus dem Blickfeld:

- Der Leitspruch „So viel Eigentum wie möglich, so viel Miete wie nötig“ ist nicht nur ideologisch begründet. Wohnungseigentum bietet umfangreiche Vorteile für die Bevölkerung, z.B. bei geringeren Einkünften im dritten Lebensabschnitt. Die Identifikation mit dem Wohnort ist tendenziell höher. Der Umgang mit einer Wohnimmobilie im eigenen Eigentum ist tendenziell pfleglicher. Wohnungseigentum ist geldwertes Kapital, das auch für andere Lebensbereiche Nutzen stiften kann, z.B. als Sicherheit für geschäftliche Initiativen.
- Viele niederösterreichische Gemeinnützige verfügen über reichhaltige Erfahrungen in der Verwertung und Verwaltung von Eigentumsobjekten. Reine Eigentumsobjekte sind weniger aufwendig in der Verwaltung als Mischobjekte mit übereigneten Kaufoptionswohnungen.
- Geförderte Eigentumswohnungen waren früher ein Instrument, auch Haushalten des unteren Mittelstands zu Wohnungseigentum zu verhelfen. Für diese Nachfragergruppe stehen heute nur mehr Mietwohnungen (mit Kaufoption) zur Verfügung. Die Einschränkung der Möglichkeiten zum Erwerb von Wohnungseigentum für den unteren Mittelstand sollte hinsichtlich seiner gesellschaftspolitischen Auswirkungen nicht unterschätzt werden.
- Der geförderte Mietwohnbau beweist eindrucklich, in wie hohem Maße es damit möglich ist, auch das Preisniveau am privaten Markt zu dämpfen. Länder mit großen geförderten Mietwohnungssektoren haben wesentlich niedrigere Preisniveaus am privaten Mietenmarkt (z.B. Niederösterreich) als Länder mit eher kleinen geförderten Mietensektoren (z.B. die westlichen Bundesländer). Ein ähnlicher preisdämpfender Effekt wäre auch bei gefördertem Eigentum zu erwarten, sofern entsprechende Quantitäten umgesetzt werden. Dies scheint von hoher Relevanz angesichts der massiven Preissteigerungen bei Eigentumswohnungen in Ballungsräumen.

3.9 POLITIKOPTIONEN BUND

a) Wohnrechtsreform 2015

Mit der jüngsten WGG-Reform 2015 wurden wesentliche Effizienzpotenziale im Einflussbereich des Bundes gehoben:

- Verankerung des Generationenausgleichs im gemeinnützigen Wohnbau in § 1 (3) WGG.
- Klärung der bilanziellen Rahmenbedingungen der Beteiligung institutioneller Investoren an gemeinnützigen Bauvereinigungen in § 10 (5) WGG.
- Neuregelung der „Auslaufannuitäten“ als „Absenkmieten“ in § 13 (6).
- Nachverdichtung vor Sanierung in § 23 (4e) WGG.
- Neuregelung der Sanierungsvereinbarung mit $\frac{3}{4}$ Mieter-Mehrheit statt Einstimmigkeit in § 14 (2b) WGG.
- Einführung einer Spekulationsfrist bei nachträglichem Verkauf von gemeinnützigem Wohnungseigentum in § 15g WGG.
- Steigerung der Investitionskraft der GBV durch eine Neuregelung des Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrags: von 10 auf 20 Jahre verlängerten Verteilungszeitraum, lineare Steigerung des EVB bis 2,- €/m² ab dem 30. Jahr, Neuregelung von Erhaltung und nützlicher Verbesserung in §§ 14a – 14d WGG.
- „Fit&Proper“-Regelungen in Anlehnung an den Bankenbereich, „Corporate Governance“, „Compliance“-Regelungen in § 24 WGG.
- Um- und Anschlussfinanzierungen bei Fremdmitteln in § 17b WGG, Herausnahme von Eigenmitteln der GBV durch Umfinanzierung in Fremdmittel, sofern dadurch keine Änderungen des Entgelts erfolgen in § 17c WGG.
- Beteiligung von gemeinnützigen Bauvereinigungen auch an Wohnbaubanken in § 7 (3) Z. 10 WGG.

Der Ersatz der „Auslaufannuitäten“ durch die „Absenkmiete“ erfolgte zwar mit dem Anspruch der Aufkommensneutralität aus Sicht der GBV. Es wird seitens der Autoren allerdings bezweifelt, ob eine Absenkmiete von 1,75 €/m² ohne EVB und Eigenmittelverzinsung tatsächlich der bisherigen Regelung mit 3,44 €/m² inkl. der genannten Komponenten entspricht.

b) Weitere Effizienzpotenziale im Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht

Im Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht wurden in den vergangenen Jahren zahlreiche hoch-effiziente Maßnahmen implementiert, die für den gewerblichen Wohnbau in weiter Ferne liegen. Im WGG und angelehnten Verordnungen sind aufgrund der Wohnungspolitischen Kräfteverhältnisse Reformen möglich, die in den anderen Wohnrechtsregimen nicht mehrheitsfähig sind.

Gutes kann aber immer noch verbessert werden. Als geeignete Ansätze zu weiteren Effizienzpotenzialen im Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht werden gesehen:

- Offensichtlich besitzen die in der ERVO definierten Ertragskomponenten Anreizwirkungen für die Geschäftstätigkeit gemeinnütziger Bauvereinigungen. Sie scheinen auch soweit austariert, dass sie mitverantwortlich für die insgesamt sehr gute Performance des Sektors gemacht werden können. Allerdings wurden ihre Anreizwirkungen noch nie detailliert untersucht. Geprüft werden sollte insbesondere, ob auch negative Anreize bestehen und ob wesentliche Ziele der Wohnungsgemeinnützigkeit durch geänderte Regelungen besser erreicht werden könnten. Ansatzpunkte könnten die unterschiedlichen Pauschalierungen bei Verwaltungs- und Bauverwaltungs-kosten sein.
- Anpassung der Verwaltungskostenpauschale bei Mischobjekten: Der Rückgang des Ertrags aus Hausverwaltung (Abbildung 8, S. 35) hat als überwiegenden Grund den steigenden Anteil an Mischobjekten aufgrund Übereignungen von Kaufoptionswohnungen. Die vorliegende Analyse legt den Schluss nahe, dass hinsichtlich Mischobjekten kaum mehr Effizienzpotenziale ausschöpfbar sind. Gleichzeitig steigt ihr Anteil am Verwaltungsbestand weiter stark an. Der Gesetzgeber hat sich insofern zu entscheiden, ob den Gemeinnützigen sukzessiv schwindende Erträge aus der Hausverwaltung zugemutet werden können, oder ob eine Anpassung der Pauschale für Mischobjekt erwogen wird.
- Die auf der ERVO basierende Revisionsprüfung der Performance der Hausverwaltung reflektiert ihre Wirtschaftlichkeit weitgehend präzise. Zu kurz kommt demgegenüber die Würdigung von qualitativen Innovationen wie z.B. sozial-integrative Maßnahmen (s. z.B. Maßnahme 3.3b), S. 71). Die Revision ist ein wichtiger Impulsgeber. Sie sollte diese Funktion auch hinsichtlich neuer Qualitäten der Hausverwaltung wahrnehmen. Die qualitative Performance ist naturgemäß schwieriger zu prüfen als quantitative Ergebnisse. Hier bedarf es wohl auch einer Innovation seitens der Revision.
- Gemeinnützigen sollte gestattet werden, auch nicht als Bauland oder mit zu geringer Dichte gewidmete Grundstücke zu erwerben. Dies ist bislang aufgrund des Spekulationsverbots nicht möglich. Die bisherige Regelung könnte dahingehend präzisiert werden, dass derartige Grundstücksakquisitionen zulässig sind, wenn seitens der Gemeinden entsprechende Umwidmungsabsichten dokumentiert sind.
- Die Gründung von Tochtergesellschaften gem. § 7 (4b) WGG bedarf der Zustimmung der Landesregierung. Vermehrte Aktivitäten von GBV für z.B. Gemeinden (s. Maßnahme 3.7e), S. 80) würden deutlich erleichtert, wenn für Tochtergesellschaften mit diesem Geschäftszweck eine Genehmigungspflicht entfielen.
- Geänderte WGG-Regelungen könnten die Leerstandsproblematik in GBV-Beständen entschärfen. Denkbar wäre die Ermöglichung von nicht kostendeckender Vermietung oder ein Wohnungsverkauf unter dem Buchwert (s. Maßnahme 3.2c), S. 66).

c) Maßnahmen des Bundes zur Baulandmobilisierung

Auch dem Bund kommen wesentliche Funktionen zur verbesserten Baulandmobilisierung für leistbaren Wohnbau zu. Insbesondere bedarf die Vertragsraumordnung einer verfassungsrechtlichen Absicherung, um bei der damit verbundenen Koppelung von öffentlichem Recht und Privatrecht nicht dem ständigen Risiko einer Verletzung des Legalitätsprinzips ausgesetzt zu sein (s. Kap. 3.6c), S. 78). Dies könnte durch eine Anpassung beim verfassungsrechtlichen Kompetenztatbestand des "Volkswohnungswesens" (Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG) erfolgen.

d) Aktivierung des Bodenbeschaffungsgesetzes

Seit mittlerweile über 40 Jahren steht ein rechtliches Instrument zur Baulandmobilisierung zur Verfügung, das aufgrund seiner recht bissigen Methoden bislang praktisch gar nicht zur Anwendung kommt: das Bodenbeschaffungsgesetz (BGBl. Nr. 288/1974). Gemäß § 1 haben die Länder „Vorsorge zu treffen, daß die Gemeinden für die Errichtung von Häusern mit Klein- oder Mittelwohnungen (...) unbebaute Grundstücke, die baureif sind oder baureif gemacht werden können (...) beschaffen.“ Ähnlich drastische Methoden zur Beschaffung von Bauland für sozialen Wohnbau, die bis zur Enteignung reichen, werden auch in anderen europäischen Regionen angewandt, z.B. in Südtirol. Es scheint lohnend, dieses nunmal existierende Gesetz auf seine pragmatische Anwendbarkeit hin zu prüfen.

e) Strukturbereinigung durch zeitlich befristete Aufhebung der Grunderwerbsteuer

Die in Maßnahme 3.2g) (S. 69) beschriebene Strukturbereinigung im gemeinnützigen Sektor setzt eine zeitlich befristete Aussetzung der Grunderwerbsteuer voraus. Von einem allfälligen Reformpaket wären wohl auch § 10 (2)/(3) sowie § 10a WGG über die Preisfestsetzung beim Verkauf von Anteilen an GBV und den Versagungsgründen für eine Zustimmung durch die Landesregierung betroffen.

4 GBV-BENCHMARKING-SYSTEM

Ausgehend von der im Projektzusammenhang durchgeführten Befragung von Sachbearbeitern der bauaktiven niederösterreichischen Gemeinnützigen (s. Anhang 5.3 (S. 93)) wird im vorliegenden Kapitel ein Benchmarking-System für die GBV-Mitgliedsunternehmen vorgeschlagen. Ein solches System sollte, als Erweiterung bzw. Ergänzung zum bereits vorhandenen Benchmarking-System des GBV Verbands, stärker auf die Gesamteffizienz des Sektors in allokativer und technisch operativer Hinsicht abzielen. Die zentralen Erkenntnisbereiche wären, neben der wirtschaftlichen Situation, die Nutzerzufriedenheit, bauliche, soziale und ökologische Qualitäten und die Kosteneffizienz des Sektors.

Ein Benchmarking-System auf Ebene eines Landesverbands ist mit den Schwierigkeiten der unterschiedlichen Rahmenbedingungen und der geringen Zahl an Unternehmen konfrontiert. Aufgrund dessen sollten die Indikatoren auf eine eher geringe Zahl beschränkt werden. Das Reporting der Unternehmen sollte einen hohen Grad an Verbindlichkeit erreichen. Das bedeutet bei Freiwilligkeit eine hohe Identifikation mit den Zielen eines solchen Informationssystems. Die Lieferung der Daten sollte mit einem überschaubaren Aufwand möglich sein. Auch für Produkte und Dienstleistungen, die sich zwischen den GBV deutlich unterscheiden, sollte ein hohes Maß an Standardisierung und Klarheit zum Inhalt der abgefragten Informationen erreicht werden. Es wird eine jährliche Erhebung vorgeschlagen. Die Qualität eines Benchmarking-Systems steigt mit längeren Zeitreihen. Das Instrument sollte also von vorne herein auf langjährigen Bestand ausgerichtet werden.

Den nachfolgend vorgeschlagenen Indikatoren/Benchmarks wird ein besonders hoher Informationsgehalt zugetraut. Gleichzeitig sollten sie bei den Unternehmen keine hohen Reporting-Kosten verursachen.

A Wirtschaftliche Situation der Unternehmen

1. Kapitalsituation:
 - Ist-Stand von Eigenkapital- und Eigenmittelquoten; Entwicklungen über die letzten 3 Jahre
 - Ist-Stand Bewertungsreserve; Entwicklungen über die letzten 3 Jahre
2. Finanzierungssituation:
 - Fremdkapitalzinsen und verrechnete Eigenmittelzinsen endabgerechneter Objekte
3. Ertragssituation:
 - Jahresgewinn und Jahresüberschuss
 - Ergebnis Hausbewirtschaftung
 - Eigenmittelzinsen
 - Absenkmieten
 - Wiedervermietungsgewinne
 - Rücklagenkomponente
 - Leerstandskosten
 - Verwohnung Grundkostenbeiträge
 - Gewinne/Verluste aus Verwaltungskosten
 - Realisierung WGG-Komponenten
 - Anlaufgewinne
 - Verluste aus Minderverwohnung
 - Übereignungsgewinne
 - Aus Anlagevermögen
 - Aus Umlaufvermögen

A) Grunddaten

1. Verwaltungsbestand: Genaue Zusammensetzung, getrennt nach eigenen und fremden Einheiten und nach Objekttypen (Mietwohnungen, Kaufoptionswohnungen, Eigentumswohnungen, Garagen, Stellplätze, Lokale etc.)
2. Bautätigkeit nach Objekttypen
 - Neubau
 - Sanierung
 - Jeweils: In strukturschwachen Gebieten und in Agglomerationslagen (Definition erforderlich)

B) Nutzerkosten und Nutzerprofile

1. Nutzerkosten/Finanzierungsbeiträge (standardisierter Objekte)
 - Nutzerkosten (Zinsen und Kapitaldienst, Betriebskosten, EVB und Umsatzsteuer) und Finanzierungsbeiträge in nicht ausfinanzierten Einheiten, ohne betreute Wohnungen, in Wohnanlagen mit 13 bis 25 Wohnungen, ohne kostenaufwändige Sanierungen
 - Nutzerkosten (Zinsen und Kapitaldienst, Betriebskosten, EVB und Umsatzsteuer) und Finanzierungsbeiträge in ausfinanzierten Einheiten, ohne betreute Wohnungen, in Wohnanlagen mit 13 bis 25 Wohnungen
2. Wechselraten, strukturelle und friktionelle Leerstände und Zahlungsausfälle
 - In strukturschwachen Gebieten
 - In Agglomerationslagen
3. Wohnungsübergaben und Wohnungsvergaben
 - In strukturschwachen Gebieten
 - In Agglomerationslagen
4. Kaufoptionswohnungen (fällig gewordene und übereignete)
 - In strukturschwachen Gebieten
 - In Agglomerationslagen

C) Kosteneffizienz

1. Gesamtbaukosten, Regiekosten insgesamt, Kosten technischer Eigenleistungen und Bauverwaltungskosten in €/m² (standardisierter Objekte, jeweils ohne Denkmalschutz, ohne Betreutes Wohnen oder schwierige Topographie)
 - < 10 Wohneinheiten, ohne Lift und Tiefgarage
 - 10 - 25 Wohneinheiten, ohne Lift und Tiefgarage
 - > 25 Wohneinheiten, mit Lift und Tiefgarage
2. Verhältnis von Bauverwaltungskosten zu Richtsätzen laut ERVO, in %
3. Ø Kosten technischer Leistungen (eigene und fremde) auf Objektebene, in % der reinen Baukosten
4. Aufteilung der Verwaltungskosten nach der Wirtschaftlichkeit auf Hausverwaltung, Bauverwaltung, Technische Leistungen und Großinstandsetzung
5. Hausverwaltungskosten pro Wohneinheit und pro gewichteter Einheit

D) Hausverwaltung

1. Detaillierte Kostenstruktur
2. Leistungsspektrum Mindeststandard und besondere Dienstleistungen (Multiple Choice)

E) Sanierungen

1. Großinstandsetzungsvolumen (€)
2. Anzahl
 - Anzahl umfassend sanierter Wohneinheiten
 - Anzahl sonst sanierter Wohneinheiten (z.B. Instandsetzungen/Kategorieverbesserungen)
3. Ø Sanierungskosten umfassender Sanierungen pro m² Nutzfläche

F) Grundstücksmanagement

1. Gesamtbestand unbebaute Grundstücke (in m²)
 - davon entfallen auf Baurechte
2. Gesamtfläche an neu erworbenen Grundstücken (in m²)
 - davon entfallen auf Baurechte
3. Durchschnittlicher Grundverbrauch insgesamt (in m²)

5 ANHANG

5.1 TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Box 1:	Förderungsziele im Salzburger WFG 2015	16
Abbildung 2:	Größenstruktur von 21 bauaktiven GBV in NÖ im Jahr 2012	25
Abbildung 3:	Verhältnis von Wohnbauleistung zu Verwaltungsbestand	25
Abbildung 4:	Mechanik der Bewertungsreserve aus Entschuldungen	30
Abbildung 5:	Zusammensetzung der wirtschaftlichen Eigenmittel 2012, 21 bauaktive NÖ GBV	30
Abbildung 6:	Kennzahlen zur wirtschaftlichen Lage der bauaktiven GBV in NÖ, 2008 und 2012	31
Abbildung 7:	Ergebnis Hausbewirtschaftung – Anteile wichtiger Komponenten am Jahresgewinn	33
Abbildung 8:	Ergebnis Hausbewirtschaftung – Veränderung wichtiger Komponenten (2011/12/13 zu 2008/09/10)	35
Abbildung 9:	Bedeutung von Strategien in den letzten 5 Jahren	38
Abbildung 10:	Bedeutung von Strategien in den kommenden 5 Jahren	39
Abbildung 11:	Prioritäten in den letzten 5 Jahren	40
Abbildung 12:	Prioritäten in den kommenden 5 Jahren	40
Abbildung 13:	Einschätzungen zur Wettbewerbssituation in den eigenen und in den vorgelagerten Tätigkeitsbereichen	41
Abbildung 14:	Aussagen zur Wettbewerbssituation mit höchster Zustimmung	42
Abbildung 15:	Aussagen zur Wettbewerbssituation mit geringster Zustimmung	43
Abbildung 16:	Einschätzungen zur allokativen Effizienz (Überblick)	44
Abbildung 17:	Stärken im Hinblick auf die allokativen Effizienz im Sektor	45
Abbildung 18:	Schwächen im Hinblick auf die allokativen Effizienz im Sektor	46
Abbildung 19:	Fertiggestellte Wohnungen, Summen 2008-2013	47
Abbildung 20:	Finanzierungsbeiträge der Mieter bei Erstbezug – Mittelwerte 2008 bis 2013	48
Abbildung 21:	Wohnungen in Mischobjekten – Anteile am Gesamtbestand der Wohnungen	48
Abbildung 22:	Anteil von Mietwohnungen in den Mischobjekten	49
Abbildung 23:	Nutzerkosten – Heizung (€/m ²)	49
Abbildung 24:	Einschätzungen zum Themenkreis "Kosteneffizienz allgemein"	51
Abbildung 25:	Aussagen zur Kosteneffizienz im Sektor mit höchster Zustimmung	52
Abbildung 26:	Aussagen zur Kosteneffizienz im Sektor mit geringster Zustimmung	52
Abbildung 27:	Kaufoptionswohnungen – Summen 2008-2013	54
Abbildung 28:	Verhältnis von übereigneten zu fällig gewordenen Kaufoptionen (2008 – 2013)	55
Abbildung 29:	Effizienz der Kaufoptionsmodelle und regionale Bautätigkeit	55
Abbildung 30:	Entwicklung der Nutzerkosten (€/m ²)	57
Abbildung 31:	Wohnkosten im Bundesländervergleich (€/m ²)	58
Abbildung 32:	Hausverwaltungskosten und Unternehmensgröße	59
Abbildung 33:	Hausverwaltungskosten pro Einheit und Verwaltungsbestand (gewichtet), 2013	60
Abbildung 34:	Hausverwaltungskosten pro Einheit (gewichtet) und Anteil von Wohnungen in strukturschwachen Gebieten, 2013	60
Abbildung 35:	Hausverwaltungskosten pro Einheit (gewichtet) und Anteil von Wohnungen in Mischobjekten, 2013	61
Abbildung 36:	Restrukturierungsoptionen	62
Abbildung 37:	Politikoptionen	63

5.2 LITERATUR

Wohnbauförderungsvorschriften des Landes Niederösterreich.

Amann, W., Springler, E. (2008): Evaluierung der Steirermärkischen Wohnbauförderung hinsichtlich Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (Wien: IIBW, im Auftrag der Steirermärkischen Landesregierung).

Bericht der Expertenkommission Wohnungsgenossenschaften (2004): Wohnungsgenossenschaften. Potenziale und Perspektiven (Berlin, Duncker & Humblot).

COOP consortium (2005): How to help people excluded from decent housing: Co-operate! Experiences from nine European cities (www.srz-gmbh.com).

Amann, W. (1997): Kompetenzverlagerungen im Wohnungswesen. Forschungsprojekt im Rahmen der Bundes-Wohnbauforschung (Wien: Büro Amann).

Amann, W. (2011): Wohnungsgemeinnützigkeit in Tirol: Erfüllung des gemeinnützigen Auftrags (im Auftrag des Verbands gemeinnütziger Bauvereinigungen, Landesgruppe Tirol).

Amann, W., Hüttler, W., Mundt, A. (2012): Austria: Social housing providers at the forefront of energy efficiency In: Nieboer, N., Gruis, V., Tsenkova, S., van Hal, A. (2012): Energy Efficiency in Housing Management (Earthscan).

Amann, W., Mundt, A. (2009): Kaufoption gemeinnütziger Mietwohnungen - Strategien für hohe Verkaufsquoten (Wien: IIBW, im Auftrag des Landes Niederösterreich).

Amann, W., Mundt, A. (2010-2015): Berichtstandard Wohnbauförderung 2010-2015 (Wien: IIBW, im Auftrag des Landes Wien).

Amann, W., Mundt, A., Komendantova, N. (2015): Wohnungsbedarfsanalyse Niederösterreich (Wien: IIBW, im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Niederösterreich).

Amann, W., Mundt, A., Springler, E. (2010): Minderung des Grundflächenverbrauchs im Wohnbau (Wien: IIBW, im Auftrag des Landes Niederösterreich).

Amann, W., Pernsteiner, H., Struber, Ch. (Hrsg) (2014): Wohnbau in Österreich in europäischer Perspektive. Festschrift für Prof.Dr. Klaus Lugger (Wien: Manz).

Amann, W., Tancsits, W. (2009): Hausbewirtschaftung ohne Hausbesorgergesetz (Wien: IIBW, im Auftrag der Arge Eigenheim).

Amann, W.; Mundt, A. (2014): Armutspolitische Dimensionen von Gemeindewohnraum, gemeinnützigem Wohnbau und Wohnbauförderung. In: Dimmel/Heitzmann/Schenk (2. Auflage 2013): Handbuch Armut in Österreich (Innsbruck: Studienverlag).

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung (2013): NÖ Energiefahrplan 2030.

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung (2014): NÖ Klima- und Energieprogramm 2020. Beschluss des NÖ Landtages: Februar 2014.

Arbeitskreis: Nachhaltige Wohnungspolitik – ein europäisches Thema am 23. August 2011 (WKO, Fachverband der Stein- und keramischen Industrie in Kooperation mit dem IIBW).

Art. 15a B-VG-Vereinbarung Förderungskoordination, Entwurf (2012): Entwurf Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über ein koordiniertes Förderwesen. Ministerialentwurf.

Bauer, E. (2013): Energieeffizienz und Wirtschaftlichkeit. Investitions- und Nutzungskosten in Wohngebäuden gemeinnütziger Bauvereinigungen unter besonderer Berücksichtigung energetischer Aspekte (Wien, GBV).

BMLFUW („Ministerium für ein lebenswertes Österreich“, früher „Lebensministerium“) (2008-2013): Wohnbauförderung und Kyoto-Finanzierung 2006-2011. Zusammenfassende Berichte des Bundes und der Länder über die Wirkungen von Maßnahmen zur Treibhausgas-Emissionsreduktion (Wien: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft).

Bodelschwingh, A.v., Rohr, G.v., Keßler, O. (2013): Strategien für bezahlbares Wohnen in der Stadt (Berlin, RegioKontext).

Braga, M., Palvarini, P. (2013): Social Housing in the EU (Brüssel, Europaparlament).

- Cecodhas (2011): Housing Europe Review 2012. The nuts and bolts of European social housing systems (Brussels, Cecodhas Housing Europe).
- Czerny, M., Oberhuber, A., Schuster, G. et al. (2009): Innovation und Nachhaltigkeit im Bau- und Wohnungswesen. Strukturanalyse und Lösungsvorschläge (Wien: Haus der Zukunft).
- Dimmel, N.; Schenk, M. & Stelzer-Orthofer, C. (2014): Handbuch Armut in Österreich. Zweite, vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage (Innsbruck, Wien, Bozen: Studienverlag).
- Donner, C. (2000): Wohnungspolitik in der Europäischen Union (Wien, Selbstverlag).
- Donner, C. (2011): Mietwohnungspolitik in Europa, Wien: Donner Selbstverlag.
- EU (2004/03/09): Mitteilung der EU-Kommission: Förderung der Genossenschaften in Europa (Brüssel, EU-Kommission)
- Eurocities (2009): Eurocities Position Paper on Affordable Housing (Brussels, Eurocities).
- Gruis, V., Nieboer, N. (Ed.) (2004): Asset Management in the Social Rented Sector. Policy and Practice in Europe and Australia (Dordrecht e.a., Kluwer).
- IIBW (2012): Effizienzpotenziale in der österreichischen Wohnungspolitik (Wien, IIBW, im Auftrag des Forschungsverbands der österreichischen Baustoffindustrie, des Instituts für den Wirtschaftsstandort Oberösterreich, der WKO Fachgruppe Wien der Immobilien- und Vermögenstreuhänder sowie des Österreichischen Verbands der Immobilientreuhänder).
- IIBW (2013): Gemeinnütziges Wohnen im Alter. Volkswirtschaftliche Analyse unterschiedlicher Wohn- und Betreuungsformen (Wien: IIBW, im Auftrag der Salzburg Wohnbau und des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend).
- IIBW (2013): Leistbares Wohnen. Positionspapier des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend (Wien: IIBW, im Auftrag des BMWFJ).
- Klimastrategie 2002: Strategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels 2008/2012 (Wien, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft).
- Klimastrategie 2007: Anpassung der Klimastrategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels 2008-2012, Vorlage zur Annahme im Ministerrat am 21. März 2007 (Wien, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft).
- Knoll, H., Mundt, A., Amann, W., Schawerda, A. (2011): Neue Nachbarschaft – für ein besseres Miteinander von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund beim Wohnen (Neunkirchen/ Wien, SGN – Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft Neunkirchen, IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen).
- Korinek, K., Nowotny, E. (1994): Handbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (Wien, Orac).
- Ludl, H. (2007): Gemeinnützige Bauvereinigungen in Österreich / Limited-Profit Housing Associations in Austria (Wien/Vienna: GBV).
- Lugger, K., Amann, W. (2013): Österreichisches Wohnhandbuch 2013 (Innsbruck, Wien, Bozen: Studienverlag).
- Lugger, K.; Holoubek, M. (Hg.) (2008) (Koordination und Redaktion durch das IIBW): Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit – ein europäisches Erfolgsmodell (Wien: Manz).
- Matznetter, W., Mundt, A. (2010): Housing Systems and Welfare Regimes - Linking the debates (ENHR).
- Mundt, A., Amann, W. (2015): Leistbares Wohnen – Bestandsaufnahme von monetären Leistungen für untere Einkommensgruppen zur Deckung des Wohnbedarfs (Wien: IIBW, im Auftrag des bmask – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz).
- Oberhuber, A., Schuster, B. (2012): Wohnbauförderung als Instrument zur Sicherung des Wohnstandortes Österreich (Wien, im Auftrag des BMWFJ).
- ÖGUT/IIBW/Energieberatungen NÖ, T, ST (2013): Zukunft Wohnbauförderung - Energiepolitische Effektivität der Wohnbauförderung und Energieberatung steigern (WoZuBau) (Wien: ÖGUT, mit Förderung des österreichischen Klima- und Energiefonds).
- Pech, M. (2014): Gründung und Entwicklung gewerblicher Tochtergesellschaften gemäß § 7 (4b) WGG. In: Amann/Pernsteiner/Struber (Hrsg), 275.

- Pittini, A., Laino, E. (2011): Housing Europe Review 2012. The nuts and bolts of European social housing systems (Brussels, Cecodhas / BSHF).
- RH (2005): Bericht des Rechnungshofs: Bund – Tätigkeit im Jahr 2004 (Wien, Rechnungshof 2005/13).
- RH (2009): Entgeltrichtlinienverordnung und wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen (Wien, Rechnungshof).
- RH (2011): Verwaltungsreform 2011 (Wien, Rechnungshof).
- SGN & IIBW (2011): Neue Nachbarschaft – für ein besseres Miteinander von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund beim Wohnen. Endbericht-Pilotprojekte (Neunkirchen/Wien, SGN – Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft Neunkirchen, IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen).
- Sommer, A. (2008): Wohnungsgemeinnützigkeit und Good Governance. In: Lugger/Holoubek (Hg.) (2008): Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit – ein europäisches Erfolgsmodell (Wien: Manz), S. 81-92.
- Taffin, C., Peppercorn, I. (2013): Rental Housing (Washington, The World Bank).
- Umweltbundesamt (Hg.) (2008-2014): Klimaschutzberichte 2008-2014 (Wien: Umweltbundesamt).
- UNECE (2005): Guidelines on Social Housing (Geneva, UNECE).
- Weidenholzer, J., Stöger, H. (2005): Wohnungsgemeinnützigkeit in Oberösterreich (Linz, Johannes Kepler Universität, Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik).
- WGG - Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz 1979 und Rechtsprechung (www.ris.bka.gv.at).
- Wieser, R. (2011): Stabilisierende und destabilisierende Faktoren auf den Wohnungsmärkten der EU-14 (Wien, TU - ifip).
- Wieser, R., Mundt, A., Amann, W. (2013): Staatsausgaben für Wohnen und deren Wirkung im internationalen Vergleich (Wien: IIBW, im Auftrag des Landes Niederösterreich, F-2214).

5.3 FRAGEBOGEN AN SACHBEARBEITER

IIBW-Projekt "Stärkung der Effizienz des gemeinnützigen Sektors in NÖ"

NÖ Wohnbauforschung F-2227

Fragebogen an 21 "bauaktive" Unternehmen

Teil 1: Sachbearbeiter

Organisation
Personal
Verwaltungsbestand
Neubautätigkeit
Wohnungsvergabe
Bauabrechnungen
Sanierungen
Verwaltung
Hausverwaltung
Nutzerkosten
Grundstücksmanagement

Anleitung

Eine kurze Anleitung zur Ausfüllung des Fragebogens

Themenbereiche/Grundsätzliches

- Die Befragung Ihres Unternehmens besteht aus zwei Teilen.
- Im vorliegenden ersten Teil geht es um Fakten- bzw. Datenabfrage. Dieser richtet sich an fachkundige Mitarbeiter mit entsprechender Informationsausstattung. Fast alle abgefragten Daten können den jährlichen Revisionsberichten entnommen werden.
- Ein nachfolgender zweiter Teil richtet sich an die Geschäftsführung und enthält Fragen zur Einschätzung der gegenwärtigen Effizienz im Sektor und Fragen zu den Wirkungen von Regulierung, Wettbewerb und möglichen Restrukturierungsmaßnahmen auf die Effizienz im Sektor.

Fragen nach Daten/Zahlen

- Struktur und Inhalt der abgefragten Daten und Zahlen orientieren sich vorwiegend an den entsprechenden Abschnitten in den jährlichen Revisionsberichten.
- Bitte achten Sie bei Angabe von Zahlen auf die richtigen Einheiten (z.B. in € 1.000; in % mit 2 Kommastellen, etc..).
- Bitte füllen Sie Summenzellen nicht aus. Diese werden automatisch berechnet und dienen Ihnen auch zur Kontrolle der eingegebenen Daten.
- Durchschnitte: Das Zeichen für Durchschnitt ($\emptyset$) bezieht sich in allen Fällen auf den Durchschnitt des jeweiligen Merkmals im angegebenen Jahr.

Mehrauswahlfragen

- Bitte die jeweilige(n) richtige(n) Antwort(en) ankreuzen
- In Ausnahmefällen werden Sie auch um eine Ja/Nein-Antwort gebeten; in dem Fall bitte "j" od "n" eintragen.

Format

- Sie erleichtern die Auswertung, wenn Sie den Fragebogen im vorliegenden xls-Format ausfüllen.
- Bitte beachten Sie einzelne Erläuterungen, die Sie nur im vorliegenden xls-Format sehen können.

Bei Unklarheiten

- Bei Unklarheiten versuchen Sie bitte trotzdem, die Frage zu beantworten und formulieren Sie am Ende des Arbeitsblattes oder an entsprechender Stelle die Art und Form der Unklarheit.
- Sollte eine abgefragte Einheit unklar sein, dann füllen Sie bitte trotzdem die Zellen aus und geben Sie daneben die Einheit an (z.B. in € 1.000, in %, ...).

Rückfragen an

wieser@iibw.at

office@iibw.at

Organisation

Die folgenden einführenden Fragen beziehen sich auf die Organisationseinheit, für welche der Fragebogen beantwortet wird. Bitte geben Sie alle Daten, sofern nicht anders gefordert, für den Bilanzstichtag 2013 an.

Name des Unternehmens

Name des Sachbearbeiters

1.) Rechtsform

Genossenschaft	
GmbH	
AG	
Sonstiges	

2.) Organisationseinheit

Bitte geben Sie an, auf welche Form von Unternehmens-/Organisationseinheit sich die Beantwortung dieses Fragebogens bezieht:

Selbständiges Kernunternehmen (ohne Töchterunternehmen)	
Selbständiges Kernunternehmen mit Töchterunternehmen	
Unselbständiges Tochterunternehmen	
Unternehmensverbund	

Hat sich in den letzten 10 Jahren die Organisationsstruktur wesentlich verändert? Bitte um eine kurze Erläuterung:

--

3.) Eigentümerstruktur der Organisationseinheit

a) falls Kapitalgesellschaft (GmbH od. AG): Bitte um Benennung der Anteilseigentümer und ihrer Anteile (in %):

Anteilseigentümer	Anteil in %

b) falls Genossenschaft

Steht die Genossenschaft im Mehrheitseigentum einer Gebietskörperschaft?	
Wenn ja, wie hoch war der Anteil des Mehrheitseigentümers zum Bilanzstichtag 2013?	

Haben sich in den letzten 10 Jahren wesentliche Veränderungen in der Eigentümerstruktur ergeben? Bitte um kurze Erläuterung unter Angabe früherer Eigentümer und deren Anteilen bei Verkauf:

--

4.) Beteiligungen der Organisationseinheit

Bitte geben Sie an, ob die betreffende Organisationseinheit zum Bilanzstichtag 2013 über Beteiligungen verfügt hat und in welchem Ausmaß:

	Welche	Anteil in %
Beteiligung an anderen gemeinnützigen Bauvereinigungen		
Beteiligung an anderen gemeinnützigen Bauvereinigungen		
Beteiligung an anderen gemeinnützigen Bauvereinigungen		

Haben sich in den letzten 10 Jahren wesentliche Veränderungen bei Beteiligungen ergeben? Bitte um kurze Erläuterung unter Angabe früherer Beteiligungsverhältnisse und deren Höhe:

--

5.) Leistungsspektrum der GBV

Bitte geben Sie an, welches Leistungsspektrum ihre Organisationseinheit im Rahmen der im WGG zulässigen Geschäftskreise erbringt:

<u>Hauptgeschäfte nach § 7 Abs. 1 u. 2 WGG</u>	regelmäßig (mind. 3 Ob- jekte p. a.)	gelegentlich	nie
Errichten von Wohnungen im eigenen Namen			
Errichten von Heimen im eigenen Namen			
Verwalten von Wohnungen im eigenen Namen			
Verwalten von Wohnungen in fremdem Namen			
Verwalten von Heimen im eigenen Namen			
Verwalten von Heimen in fremden Namen			
Sanierungen größeren Umfangs			
Betreuung anderer gemeinnütziger Bauvereinigungen			
<u>Nebengeschäfte nach § 7 Abs. 3 WGG</u>	regelmäßig (mind. 3 Ob- jekte p. a.)	gelegentlich	nie
Errichten von Wohnungen in fremdem Namen			
Errichten von Heimen in fremdem Namen			
Errichten von Geschäfts- und Gemeinschaftsräumen			
Errichten von Garagen und Abstellplätzen			
Verbesserungen des Wohnumfeldes			
Stadt- und Dorferneuerung, Ortskernerneuerung			
Assanierungen und Sanierungen für Dritte			
<u>Ausnahmegeschäfte nach § 7 Abs. 4 WGG</u>	regelmäßig (mind. 3 Ob- jekte p. a.)	gelegentlich	nie
Errichten von Nichtwohnbauten (z.B. Feuerwehren) f. Gemeinden			
Soziale Dienstleistungen			

6.) Wesentliche Dienstleistungen

Bitte geben Sie an, in welcher Form wesentliche Dienstleistungen vorwiegend erbracht werden:

<u>Form der Leistungserbringung:</u>	GBV intern	über Tochter- unternehmen	über verbundene Unternehmen	über externe Dienstleister	werden nicht erbracht
Hausverwaltung (inkl. Rechnungswesen)					
Hausbetreuung					
Projektentwicklung					
Technische Dienstleistungen / Örtliche Bauaufsicht					
Soziale Dienstleistungen					
Sonstige (bitte um kurze Beschreibung)					

Personal

Die folgenden Fragen beziehen sich auf die Entwicklung und Struktur der Mitarbeiter und auf Eigenleistungen in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen Ihres Unternehmens.

1.) Mitarbeiter-/Personalstand

Bitte geben Sie die zum jeweiligen Jahresende bei der Gesellschaft beschäftigte Mitarbeiterzahl an:

Angestellte	2008	2013
Geschäftsführung		
Technische Abteilung inkl. Großinstandsetzung		
Hausverwaltung		
Rechnungswesen und EDV		
Wohnungsvergabe		
Rechtsabteilung		
Sekretariat		
Lehrlinge		
Andere, außer Arbeiter		
Summen	0	0

Arbeiter	2008	2013
Arbeiter außer Hausbetreuung		
Arbeiter Hausbetreuung (HausbetreuerInnen)		
Summen	0	0

Teilzeitbeschäftigte	2008	2013
Anteile in %		

2.) Tätigkeitsbereiche

Bitte geben Sie an, ob üblicherweise folgende Leistungen durch eigene Mitarbeiter oder durch Andere erbracht werden:

Technische Abteilung	ausschließlich intern	teilweise intern	ausschließlich extern
Bauverwaltung			
Großinstandsetzung			
Architektenleistungen			
Büroleistungen			
örtliche Bauaufsicht			
Baustellenkoordination			
Leistungen nach dem BauKG (Projektleitung, Planungscoordination)			
Leistungen von Sonderfachleuten			
Haustechnik			
Energieausweise			
sonstige, welche:			

Hausverwaltung	ausschließlich intern	teilweise intern	ausschließlich extern
Entgeltberechnung			
Instandhaltungskostenverrechnung			
Betriebskostenverrechnung			
Heizkostenverrechnung			
Rechtsabteilung			
sonstige, welche:			

Rechnungswesen	ausschließlich intern	teilweise intern	ausschließlich extern
Buchführung erfolgt EDV-gestützt			
Baukostenabrechnung			
Bestandsnehmerabrechnung			
Betriebskostenabrechnung			
Darlehens- und Kreditorenbuchhaltung			
sonstige, welche:			

Verwaltungsbestand

Die folgenden Fragen beziehen sich auf die Entwicklung und Struktur des Verwaltungsbestandes Ihres Unternehmens.

1.) Verwaltungsbestand - Gesamt

Bitte geben Sie für die folgenden Jahre die Anzahl der jeweils zum Jahresende verwalteten Einheiten an:

	2008	2013
Eigene Wohnungen		
Fremde Wohnungen		
Garagen/Stellplätze		
Geschäftslokale, sonstiges		
Summen	0	0

Bitte geben Sie die zum Jahresende 2013 verwalteten Einheiten an:

a) In der Bilanz erfasste Einheiten	Wohnungen	Heimplätze	Geschäftslokale	Garagen	Abstellplätze	Sonstige	Summen
Wohngebäude							0
unternehmenseigenes Miteigentum							0
nicht abgerechnete Bauten							0
Erwerbshäuser							0
nicht abgerechnete Erwerbshäuser							0
Summen	0	0	0	0	0	0	0

b) In der Bilanz nicht erfasste Einheiten	Wohnungen	Heimplätze	Geschäftslokale	Garagen	Abstellplätze	Sonstige	Summen
Übereignete Erwerbshäuser							0
Fremdbetreuung							0
Wohnanlagen von Gemeinden							0
Andere (bitte ausführen)							0
Summen	0	0	0	0	0	0	0

2.) Verwaltungsbestand in gemischtrechtlichen Gebäuden

Bitte geben Sie die zum jeweiligen Jahresende verwalteten Einheiten in gemischtrechtlichen Gebäuden bzw. Mischobjekten an:

	2008	2013
Anzahl der Mischobjekte		
Anzahl aller Wohnungen in Mischobjekten		
Anteil v. Mietwohnungen in Mischobjekten		

3.) Verwaltungsbestand - ausfinanzierte Wohneinheiten

Bitte geben Sie die zum Jahresende 2013 die verwalteten ausfinanzierten Wohneinheiten in eigenen Objekten an:

ausfinanzierte Wohneinheiten zum Bilanzstichtag 2013

4.) Leerstände

Bitte geben Sie für beide Jahre (Stichtag 31.12.) an, wie hoch die Anzahl von Leerständen war, welche länger als 3 Monate gedauert ha

	2008	2013
in endabgerechneten Objekten - Bestand		
in nicht endabgerechneten Objekten - Neubau		
Summen	0	0

5.) Verwaltungsbestand - außerhalb NÖ

Bitte geben Sie für die folgenden Jahre die Anzahl der jeweils zum Jahresende verwalteten Einheiten in anderen Bundesländern an:

	2008	2013
Eigene Wohnungen		
Fremde Wohnungen		
Garagen/Stellplätze		
Geschäftslokale, sonstiges		
Summen	0	0

6.) Verwaltungsbestand - NÖ regional

Bitte schätzen Sie die zum Jahresende 2013 verwalteten Einheiten gemäß regionaler Charakteristik (in %):

	Wohn- ungen	Andere Einheiten	
Agglomerationslagen			Größere Gemeinden ab ca. 10.000 Einwohner, Wien-Umland e
Strukturschwache Gebiete			Alle anderen
Summen	0%	0%	

Neubautätigkeit - Wohnungsvergabe

Die folgenden Fragen beziehen sich auf die Entwicklung und Struktur der Neubautätigkeit Ihres Unternehmens.

1.) Neubautätigkeit - Einheiten

Bitte geben Sie an, wieviele Einheiten in den einzelnen Jahren fertiggestellt wurden oder sich in Bau befanden:

Fertiggestellte Einheiten	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Mietwohnungen						
Eigentumswohnungen (inkl. Reihenhäuser)						
Betreute Wohnungen						
Heimplätze/Bettenanzahl						
Geschäftslokale						
Summen Wohnungen	0	0	0	0	0	0
Summen	0	0	0	0	0	0
Ø Wohnungsgröße (m²)						
In Bau oder Bauvorbereitung	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Wohnungen						
Heimplätze						
Geschäftslokale						
Summen	0	0	0	0	0	0

2.) Neubautätigkeit - Bauvolumen

Bitte geben Sie an, welche Bauvolumina (in € Mio.) und Bauflächen in den einzelnen Jahren erreicht wurden:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bauvolumen insgesamt (in € Mio.)						

3.) Bautätigkeit - NÖ regional

Bitte geben an, wieviele Wohnungen Sie im Zeitraum 2008 bis 2013 in folgenden Gemeindegrößenklassen geschätzt fertiggestellt haben:

	Wohnungen	Andere Einheiten
Agglomerationslagen		
Strukturschwache Gebiete		
Summen	0%	0%

Größere Gemeinden ab ca. 10.000 EW, Wien-Umland etc.
Alle anderen

3.) Wohnungsvergaben

Bitte geben Sie für die folgenden Jahre die Anzahl an Wohnungsvergaben pro Jahr an:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
in Bestandsbauten						
in Neubauten						
Summen	0	0	0	0	0	0

4.) Kaufoptionswohnungen

Bitte geben Sie für die folgenden Jahre Informationen zu Kaufoptionswohnungen in Ihrem Unternehmen:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anzahl der im betreffenden Jahr fällig gewordenen						
Anzahl der übereigneten Kaufoptionswohnungen						
Anteil übereignet	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!

5.) Geförderter Neubau

Wie hoch waren die Anteile gefördert errichteter Wohnungen im Neubaubereich?

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Fertiggestellte Wohnungen insgesamt						
Fertiggestellte geförderte Wohnungen insgesamt						
Anteil geförderter Wohnungen	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!

Bauabrechnungen

Die folgenden Fragen beziehen sich auf die Entwicklung und Struktur der Baukosten Ihres Unternehmens.

1.) Baukosten der eigenen, in der Bilanz erfassten, förderungsrechtlich endabgerechneten Objekte - Wohngebäude

Bitte geben sie für die einzelnen Jahre Merkmalswerte zu den Baukosten gem. ÖNORM Revisions-Prüfbericht an:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ø Baukosten pro m ² Nutzfläche (€/m ²)						
Ø Errichtungskosten pro m ² Nutzfläche (€/m ²)						
Ø Gesamtkosten pro m ² Nutzfläche (€/m ²)						
Ø Bauverwaltungskosten in % der Errichtungskosten						
Ø Kosten der technischen Eigenleistungen in % der Errichtungskosten						
Ø verrechnete Grundkosten pro m ² Nutzfläche (€/m ²)						
Ø Finanzierungsbeiträge der Mieter bei Erstbezug (€/m ² Nutzfläche)						
Ø Finanzierungsbeiträge der Eigentümer (€/m ² Nutzfläche)						

2.) Baukosten nach Objektgrößen

Bitte geben sie für die einzelnen Jahre die Errichtungskosten von beispielhaften, endabgerechneten Projekten für folgende Objekttypen an (pro m² Nutzfläche). Bitte wählen sie Objekte ohne Denkmalschutz, ohne betreutes Wohnen oder schwierige Topographie:

	2011	2012	2013	
In Wohngebäuden mit < 10 Wohneinheiten				ohne Lift und Tiefgarage
In Wohngebäuden mit 10 - 25 Wohneinheiten				ohne Lift und Tiefgarage
In Wohngebäuden mit > 25 Wohneinheiten				mit Lift und Tiefgarage

Sanierungen

Die folgenden Fragen beziehen sich auf den Tätigkeitsbereich Sanierungen.

1.) Großinstandsetzungsvolumen

Bitte geben sie für die einzelnen Jahre das Volumen von Großinstandsetzungen gemäß Revisionsbericht an (gerundet, in € 1.000):

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Großinstandsetzungsvolumen (gerundet, in € 1.000)						

2.) Umfassende thermisch-energetische Sanierung

Definition gem. Förderungsvorschriften des Landes = mindestens 3 thermisch relevante Maßnahmen (Fenster, Türen, Wände, oberste/unterste Geschößdecke, Heizung)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anzahl umfassend sanierter Wohneinheiten						
Anzahl sonst sanierter Wohneinheiten (z.B. Instandsetzungen/Kategorieverbesserungen)						
Ø Sanierungskosten umfassender Sanierungen pro m ² Nutzfläche						
Ø HWB umfassend sanierter Wohnungen nach Sanierung (KWh/m ² .a)						

3.) Finanzierung umfassender Sanierungen

Bitte geben sie für die einzelnen Jahre an, wie die umfassenden Sanierungen finanziert wurden:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anteil Eigenmittel (%)						
Anteil Fremdmittel (%)						
Anteil EVB (%)						
Anteil § 18 MRG-Mieterhöhungen (%)						

Nutzerkosten - Hausverwaltung

Die folgenden Fragen beziehen sich auf den Tätigkeitsbereich Hausverwaltung.

1.) Nutzerkosten

Bitte geben Sie für die folgenden Jahre die durchschnittlichen Nutzerkosten der von Ihnen in eigenen Objekten verwalteten Wohnungen an (€/m² Nutzfläche):

	2008	2013
Zinsen und Kapitaldienst €/m ²		
Auslaufannuitäten €/m ²		
Betriebskosten €/m ²		
EVb €/m ²		
UST €/m ²		
Summen	0	0

2.) Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag

Bitte machen Sie für die folgenden Jahre Angaben zu Höhe und Handhabung des EVBs in Ihrem Unternehmen:

	2008	2013
EVb €/m ²	0	0
% der Wohnungen mit Einhebung des max. zulässigen EVb		

3.) Betriebskosten/Heizungskosten

Bitte geben Sie für die folgenden Jahre die Betriebskosten von Wohnungen und, sofern die Abrechnung über die Hausverwaltung läuft, die Heizungskosten an (in €/m² Nutzfläche, 2 Kommastellen):

	2008	2013
Ø Betriebskosten (€/m ²)		
Ø Heizungskosten (€/m ²)		

4.) Ergebnis Hausbewirtschaftung

Bitte geben Sie für die folgenden Jahre die wichtigsten Ergebniskomponenten zum Ergebnis aus der Hausbewirtschaftung an (gerundet auf € 1.000):

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Verzinsung des eingesetzten Eigenkapitals						
Rücklagenkomponente						
Verwohung Grundkostenbeiträge						
Gewinne gemäß § 14 Abs 7 Z 4 WGG						
Ausbuchung/Wertberichtigung von Forderungen						
Leerstehungen						
Wiedervermietung nach § 13 Abs 6 WGG						
Ergebnis nach Rücklagenberechnung						

5.) Übereignungserträge

Bitte geben Sie für die folgenden Jahre die Erträge aus Übereignungen an (gerundet auf € 1.000):

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus Übereignungen						

6.) Aufteilung der Verwaltungskosten (Aufwand)

Bitte geben Sie für die folgenden Jahre die Aufteilung der Verwaltungskosten nach der Wirtschaftlichkeit an (gerundet, in 1.000 €):

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bauverwaltung						
technische Leistung						
Hausverwaltung						
Großinstandsetzung						

Summen	0	0	0	0	0	0
--------	---	---	---	---	---	---

7.) Hausverwaltungskosten

Bitte geben Sie für die betreffenden Jahren die Hausverwaltungskosten pro verwalteter Wohnungseinheit pro Jahr an:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Hausverwaltungskosten pro Wohnung (€ pro Jahr)						

Grundstücksmanagement

Die folgenden Fragen beziehen sich auf den Tätigkeitsbereich Grundstückswirtschaft.

1.) Bestand an unbebauten Grundstücken

Bitte geben Sie an, wie hoch der Bestand an unbebauten Grundstücken zu den Bilanzstichtagen der jeweiligen Jahre war und wie sich die angeführten Parameter entwickelt haben:

	2008	2013
Gesamtbestand unbebaute Grundstücke (in m ²)		
davon entfallen auf Baurechte		

	2008	2013
Anzahl an neu erworbenen Grundstücken		
Gesamtfläche der neu erworbenen Grundstücke		
Ø Kaufpreis pro m ² der Zugänge		

	2008	2013
Anzahl an neu erworbenen Baurechten		
Gesamtfläche der neu erworbenen Baurechte		
Ø Bauzins pro m ² der Zugänge		
Ø Laufzeit der neu erworbenen Baurechte		

2.) Finanzierung des unbebauten Grundstücksbestandes

	2008	2013
Anteil Eigentmittel		
Anteil Darlehen		
Anteil WGG-Komponenten		

3.) Grundverbrauch (Baubeginn)

	2008	2013
Durchschnittlicher Grundverbrauch insgesamt (in m ²)		
Durchschnittlicher Grundverbrauch je Wohnung (in m ²)		

4.) Grundstücks"vorrat"

	2008	2013
Grundstücks"vorrat" in Jahren		
Buchwert der unbebauten Grundstücke		
Buchwert pro m ²		

5.4 FRAGEBOGEN AN DIE UNTERNEHMENSLEITUNG

IIBW-Projekt "Stärkung der Effizienz des gemeinnützigen Sektors in NÖ"

NÖ Wohnbauforschung F-2227

Fragebogen an 21 "bauaktive" Unternehmen

Teil 2: Geschäftsführung/Vorstand

Allokative Effizienz
Kosteneffizienz u. Regulierung
Wettbewerb
Strategien
Restrukturierung und Politikoptionen

Allokative Effizienz

Die folgenden Fragen beziehen sich auf Ihre Einschätzung zur **allokativen Effizienz** im Sektor der niederösterreichischen GBV. Hier geht es einerseits um die Frage, ob und in wie weit das geschaffene Angebot den Nutzerpräferenzen bzw. der Nachfrage in den jeweiligen Bereichen entspricht und, darüber hinaus, um die Frage, ob bestimmte Kriterien der Nachhaltigkeit eingehalten werden.

1.) Neubauleistung - Wohnungen

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht") bis 4 ("vollkommen"), inwieweit die Neubauleistung des Sektors in NÖ quantitativ in den letzten Jahren in folgenden Bereichen der Nachfrage entsprochen hat:

	1	2	3	4
Neubauleistung Mietwohnungen				
Neubauleistung Eigentumswohnungen				
Neubauleistung in Ballungsräumen				
Neubauleistung im ländlichen Raum				

2.) Qualität der Wohnungen

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht") bis 4 ("vollkommen") die Leistungen des Sektors im Bereich der Wohnungsqualitäten in den letzten Jahren:

	1	2	3	4
Hebung der wohnungsseitigen Qualität im Bestand				
Hebung der gebäudeseitigen Qualität im Bestand				
Berücksichtigung neuer Anforderungen der Haushalte im Neubau (flexiblere Grundrisse, funktionsneutrale Räume etc.)				
Mitbestimmung zukünftiger Nutzer bei der Planung				
Analyse von Nutzerwünschen und Bedarf				

3.) Energieeffizienz / Ökologie

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht") bis 4 ("vollkommen") die Leistungen des Sektors im Bereich der Energieeffizienz der Wohnungen in den letzten Jahren:

	1	2	3	4
Senkung des Energiebedarfs im Neubau				
Senkung des Energiebedarfs im Bestand				
Forcierung regenerativer Energieträger				
Verbessertes Wassermanagement (Brauchwassernutzung, Versickerung, wassersparende Armaturen etc.)				
Einsatz ökologischer (zertifizierter) Baustoffe				
Verbesserung der Qualität der Innenraumluft				
Verbesserung der Innenraumbelichtung				
Niedrigerer Versiegelungsgrad				

4.) Soziales, Integration

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht") bis 4 ("vollkommen"), inwieweit die Leistungen des Sektors im Bereich der Qualität von Gemeinschaftsflächen, der Angebote für Sondergruppen und der Angebote an sozialer Infrastruktur in den letzten Jahren entsprochen haben:

	1	2	3	4
Interethnische Integration				
Integration von sonstigen benachteiligten Gruppen				
Maßnahmen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts (Forcierung von Bewohneraktivitäten, Begegnungszonen, Maßnahmen zum Zusammenleben der Generationen etc.)				
Aufenthalts- und Aneignungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche				
Angebote für Senioren und Personen mit Handicaps				
Angebote Betreutes Wohnen				
Kooperation mit Sozialdienstleistern				

5.) Wohnungsmix und Freiräume

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht") bis 4 ("vollkommen"), inwieweit die Leistungen des Sektors in den Bereichen Wohnungsmix und Freiraumqualitäten in den letzten Jahren entsprochen haben:

	1	2	3	4
Vielfältige Angebote für verschiedene Generationen und Familienkonstellationen				
Mischprojekte (unterschiedliche Wohnungsgrößen und Rechtsformen) zur Förderung sozialer Durchmischung				
Freiraumgestaltung als Teil des Planungsprozesses				
Fußläufige Durchlässigkeit der Wohnanlagen				

6.) Nutzerunterstützung

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht") bis 4 ("vollkommen"), inwieweit die Dienstleistungen des Sektors im Bereich der Nutzerunterstützung in den letzten Jahren entsprochen haben:

	1	2	3	4
Unterstützung beim Eigentumserwerb				
Unterstützung bei Finanzierungsplänen (Förderungen, Wohnbeihilfe, Eigenmittelfinanzierung)				
Unterstützung sozial schwacher Haushalte (mit Partnern)				
Unterstützung zur Eigeninitiative der Bewohner für gemeinsame Aktivitäten, z.B. Hoffeste, gärtnerische Ausgestaltung etc.				

7.) Kooperation mit Gemeinden

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht") bis 4 ("vollkommen"), inwieweit die Kooperation des Sektors mit den Gemeinden in den letzten Jahren entsprochen hat:

	1	2	3	4
Entwicklung von Ortszentren				
Schließung von Baulücken				
Kooperation beim Liegenschaftserwerb				
Kooperation bei der Wohnungsvergabe				
Verwaltung von Gemeindewohnungsbeständen				
Kooperation bei der sozialen Infrastruktur				
Dienstleistungen für Gemeinden im Nicht-Wohnbereich (Neubau/Sanierung von gemeindeeigenen Nicht-Wohnbauten etc.)				

Kosteneffizienz u. Regulierung

Die folgenden Fragen betreffen die Einschätzungen Ihres Unternehmens zum Regulierungsumfeld und der Kosteneffizienz des Sektors.

1.) Kosteneffizienz

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht") bis 4 ("vollkommen"), in wie weit Sie folgenden Aussagen zur Kosteneffizienz im Sektor zustimmen:

	1	2	3	4
In Summe ist die Kosteneffizienz im Sektor (GBV-Dienstleistungen) sehr hoch				
Es gibt im Sektordurchschnitt große Potenziale zur Senkung der Baukosten				
Es gibt im Sektordurchschnitt große Potenziale zur Senkung der Instandhaltungskosten				
Es gibt im Sektordurchschnitt große Potenziale zur Senkung der Hausverwaltungskosten				
Es gibt deutliche Unterschiede in der Kosteneffizienz zwischen einzelnen Unternehmen				

2.) Regulierungsrahmen des WGG und Kosteneffizienz

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("starke Behinderung") bis 4 ("starke Förderung"), in welcher Form folgende Regelungen des WGG Auswirkungen auf die Kosteneffizienz des Sektors haben:

	1	2	3	4
Einschränkungen der Hauptgeschäfte				
Einschränkungen der Nebengeschäfte				
Einschränkungen der konnexen (nicht zustimmungspflichtigen) Zusatzgeschäfte				
Grundsatz der Vermögensbindung				
Grundsatz der beschränkten Gewinnentnahme				
Grundsatz der beschränkten Gewinnerzielung				
Grundsatz der Baupflicht				
Grundsatz der Unabhängigkeit von Angehörigen des Baugewerbes				

3.) Wirkungen von neueren Geschäftsmodellen und Regulierungen auf die Verwaltungskosten

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht") bis 4 ("sehr maßgeblich"), in wie weit die folgenden Tatbestände in den letzten 10 Jahren für eine Erhöhung der Verwaltungskosten in Ihrem Unternehmen (mit)verantwortlich waren:

	1	2	3	4
Kaufoptionsmodelle, die zu Mischobjekten führen				
Verrechnungsregeln von Überschüssen und Rücklagen bei Auslaufannuitäten				
Administration bei Wohnbauförderung				
Administration der Subjektförderung				
Administration bei Bilanzierung				
Administration bei Steuerthemen				
Mehraufwand im Bereich des Berichtswesens durch das URÄG 2008				
Zusätzliche Aufgaben durch die Einführung des Energieausweis-Vorlagegesetzes				
Zusätzliche Aufgaben durch die Neufassungen des Bau träger-Vertragsgesetzes				
Andere, bitte anführen				

5.) Bauordnung

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("trifft überhaupt nicht zu") bis 4 ("trifft vollkommen zu"), in wie weit die gegenwärtigen Regelungen der niederösterreichischen Bauordnung die Kosteneffizienz im Sektor beeinflussen:

	1	2	3	4
Die gegenwärtige Bauordnung erzeugt Ineffizienzen im Sektor in dem Sinne, als bei entsprechender Reform gleiche Qualität und gleiche Sicherheit zu geringeren Kosten erreichbar wären.				
Die gegenwärtige Bauordnung führt aufgrund der Komplexitäten zu Wettbewerbsnachteilen von kleineren Unternehmen.				
Die gegenwärtige Bauordnung behandelt unterschiedliche Tätigkeitsfelder (z.B. Miete/Eigentum) in verschiedener Weise und führt dadurch zu unterschiedlichen Kostenbelastungen der Nutzer.				

5.) Wohnbauförderung

Bitte beurteilen Sie auf einer Skala von 1 ("trifft überhaupt nicht zu") bis 4 ("trifft vollkommen zu"), in wie weit die gegenwärtigen Regelungen der niederösterreichischen Wohnbauförderung die Kosteneffizienz im Sektor beeinflussen:

	1	2	3	4
Die gegenwärtigen Wohnbauförderungsvorschriften (Stichworte: Energiebereich, Barrierefreiheit, ..) erzeugen Ineffizienzen im Sektor in dem Sinne, als bei entsprechender Reform gleiche Qualität und gleiche Sicherheit zu geringeren Kosten erreichbar wären.				
Die gegenwärtigen Wohnbauförderungsvorschriften führen aufgrund der Komplexitäten zu Wettbewerbsnachteilen von kleineren Unternehmen.				
Die gegenwärtigen Wohnbauförderungsvorschriften behandeln unterschiedliche Tätigkeitsfelder (z.B. Miete/Eigentum) in verschiedener Weise und führen dadurch zu unterschiedlichen Kostenbelastungen der Nutzer.				

Wettbewerb

GBV unterliegen wie alle Bauträger letztlich den Gesetzen des Marktes. Die Kosten von Informationsbeschaffung und -verteilung sind in den letzten Jahren durch neue Medien gesunken. Wettbewerb ist daher auch für die GBV von entscheidender und wachsender Bedeutung. Hier geht es um Ihre Einschätzungen zu Ausmaß und Wirkungen von Wettbewerb, wettbewerbsfördernden und wettbewerbsbehindernden Faktoren im Sektor.

1.) Allgemeine Wettbewerbsbeurteilungen

Bitte geben Sie auf einer Skala von 1 ("hat stark abgenommen") bis 4 ("hat stark zugenommen") an, wie sich in den letzten Jahren die Wettbewerbsintensität in den folgenden eigenen Tätigkeitsbereichen und vorgelagerten Bereichen geändert hat. Bitte notieren Sie "nz", falls ein Tätigkeitsbereich für Sie nicht zutrifft.

eigene Tätigkeitsbereiche	1	2	3	4
Neubau geförderte Miete				
Neubau freifinanzierte Miete				
Neubau gefördertes Eigentum				
Neubau freifinanziertes Eigentum				
Verwaltung fremder Wohnungen				
Baulanderwerb/-aquisition				
vorgelagerte Bereiche	1	2	3	4
Baufirmen				
Baunebengewerbe				
Architekten				
Planungsleistungen				
Rechtsdienstleistungen				

Bitte geben Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht zutreffend") bis 4 ("vollkommen zutreffend") an, wie Sie die folgenden Aussagen zur allgemeinen Wettbewerbssituation einschätzen.

	1	2	3	4
Die Wettbewerbssituation auf dem Land unterscheidet sich extrem von jener in den Ballungsräumen. Im Wohnungsneubau auf dem Land findet praktisch kein (oder kaum) Wettbewerb statt.				
In den Ballungsräumen hat der Wettbewerb wegen neuer Konkurrenten stark zugenommen.				
Unsere Wettbewerbssituation gegenüber anderen GBV hat sich in den letzten Jahren verbessert.				
Unsere Wettbewerbssituation gegenüber gewerblichen Bauträgern hat sich in den letzten Jahren verbessert.				
Die Wettbewerbsintensität im Mietwohnungsbau ist gegenwärtig weniger stark als im Eigentumswohnungsbau.				
Die wichtigsten Parameter im Wettbewerb in den Ballungsräumen sind die Verfügbarkeit und der Preis von Bauland.				
Die Baulandbesitzer in den Ballungsräumen zeigten sich in den letzten Jahren zunehmend unkooperativ.				
Markteintritte werden durch die selektive Baulandvergabe der Gemeinden zunehmend schwieriger.				
Besonderheiten der niederösterreichischen Bauordnung schützen sehr stark vor Konkurrenz aus anderen Bundesländern.				

2.) Wettbewerb unter Gemeinnützigen

Bitte geben Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht zutreffend") bis 4 ("vollkommen zutreffend") an, wie Sie die folgenden Aussagen zur Wettbewerbssituation unter Gemeinnützigen Bauträgern (GBV) einschätzen.

	1	2	3	4
Wettbewerb unter GBV gibt es praktisch nur in Ballungsgebieten. In ländlichen Gemeinden bauen nur die lokal vertretenen GBV.				
Größere Gemeinden versuchen, den Wettbewerb unter Gemeinnützigen GBV zu fördern.				
"Bauträgerwettbewerbe" haben die Wettbewerbssituation unter Gemeinnützigen im Bereich des geförderten Mietwohnungsneubaus wesentlich verschärft.				
Wohnbauförderungsbestimmungen schützen sehr stark vor Wettbewerbern aus anderen Bundesländern.				

3.) Wettbewerb zwischen Gemeinnützigen und gewerblichen Bauträgern - freifinanzierter Bereich

Bitte geben Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht zutreffend") bis 4 ("vollkommen zutreffend") an, wie Sie die folgenden Aussagen zur Wettbewerbssituation zwischen Gemeinnützigen Bauträgern (GBV) und gewerblichen Bauträgern (GWB) im freifinanzierten Bereich einschätzen.

	1	2	3	4
Der Wettbewerb zwischen GBV u. GWB hat sich in allen Segmenten (Miete, Eigentum) des freifinanzierten Bereichs wesentlich verschärft.				
Der Wettbewerb zwischen GBV u. GWB hat sich nur in den freifinanzierten Eigentumssegmenten (Eigentumswohnungen, Reihenhäuser) wesentlich verschärft.				
GWB engagieren sich nicht oder kaum auf dem Land, weil es keine Nachfrage nach freifinanziertem Geschossbau gibt bzw. weil die Marktpreise dort zu niedrig sind.				
Die Trennlinien zwischen GBV und GWB verschwimmen zusehends, auch wegen verstärkter Präsenz von GBV in freifinanzierten Segmenten.				
Gewerbliche Töchter von GBV profitieren im Wettbewerb mit GWB von besseren Finanzierungskonditionen der Muttergesellschaft.				
Die hohen Risiken des freifinanzierten Geschäfts durch gewerbliche Töchter von GBV bergen Gefahren für die Muttergesellschaften.				
Die Körperschaftssteuerbefreiung der GBV schafft einen wesentlichen Wettbewerbsvorteil gegenüber GWB.				
Die engere Anbindung an die Gemeinden schaffen Informationsvorsprünge (Wohnungsbedarf, Wartelisten, etc.) für GBV.				
Verpflichtungen zur Mitfinanzierung von Infrastrukturkosten in kleineren Gemeinden schaffen Wettbewerbsnachteile für GBV.				
Der Wettbewerb zwischen GBV und GWB im freifinanzierten Bereich konzentriert sich im Wesentlichen auf den Baulanderwerb in den Ballungsräumen. Innovative Bauformen, Baukosten und Qualität der Wohnungen sind sekundäre Parameter.				
Kürzungen bei der Wohnbauförderung zwingen vor allem größere bauaktive GBV zu mehr Engagement im freifinanzierten Bereich, insbesondere um Personalkapazitäten auszulasten.				

4.) Wettbewerb zwischen Gemeinnützigen und gewerblichen Bauträgern - geförderter Bereich

Bitte geben Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht zutreffend") bis 4 ("vollkommen zutreffend") an, wie Sie die folgenden Aussagen zur Wettbewerbssituation zwischen Gemeinnützigen Bauträgern (GBV) und gewerblichen Bauträgern (GWB) im geförderten Bereich einschätzen.

	1	2	3	4
Der Wettbewerb zwischen GBV u. GWB im geförderten Eigentumswohnungsbau hat sich in den letzten Jahren wesentlich entschärft.				
Gewerbliche Bauträger engagieren sich nicht (oder kaum) im geförderten Eigentumswohnungsbau, weil:				
Unattraktive Geschäftsmodelle				
Zu viel Bürokratie				
Es fehlt ihnen an Know-how				
Es fehlt ihnen an Motivation				
Sehr oft geht die Initiative für geförderte Wohnbauprojekte von den Gemeinden aus, die sich in erster Linie an GBV als Partner wenden.				
Einige Gemeinden versuchen wegen knapper Gemeindekassen bei der Baulandvergabe Marktpreise zu erzielen, was den Wettbewerb zwischen GBV und GWB auch im geförderten Eigentumswohnungsbau anheizt.				

5.) Zukunftsperspektiven

Bitte geben Sie auf einer Skala von 1 ("überhaupt nicht zutreffend") bis 4 ("vollkommen zutreffend") an, wie Sie die folgenden Aussagen zu eigenen Wettbewerbsstrategien und zur Wettbewerbssituation in den nächsten 5 Jahren einschätzen.

	1	2	3	4
Wir beabsichtigen unser Neubauaktivitäten regional auszuweiten.				
Wir beabsichtigen unsere Geschäftsmodelle im Mietwohnungsbau auszuweiten.				
Wir beabsichtigen unsere Geschäftsmodelle im Eigentumswohnungsbau auszuweiten.				
Wir erwarten stärkere Konkurrenz durch gewerbliche Bauträger im Mietwohnungsbau.				
Wir erwarten stärkere Konkurrenz durch gewerbliche Bauträger im Eigentumswohnungsbau.				
Wir erwarten zunehmende Probleme bei der Baulandaquisition in Ballungsgebieten.				

Unternehmensstrategien

Hier geht es einerseits darum, in welchen Bereichen Sie in den letzten 5 Jahren Prioritäten gesetzt haben und in den kommenden 5 Jahren setzen wollen, und andererseits darum, welche Bedeutung Sie unterschiedlichen Unternehmensstrategien in den letzten 5 Jahren zugemessen haben bzw. in den nächsten 5 Jahren zumessen werden.

1.) Prioritäten in den letzten 5 Jahren

Bitte geben Sie an, wo ihr Unternehmen in den folgenden Bereichen in den letzten 5 Jahren Prioritäten gesetzt hat. Sie haben jeweils die Wahl zwischen zwei Auswahloptionen links und rechts. Wenn Sie "0" ankreuzen bedeutet das eine gleich große Gewichtung der beiden Auswahloptionen.

	-2	-1	0	1	2	
Niedrigstverdienerhaushalte						Haushalte mit mittleren Einkommen
Eigenkapitalstärkung						Niedrige Mieten
Eigenkapitalrentabilität						Soziale Rendite
Stärkung des Kerngeschäfts						Ausweitung in neue Geschäftsbereiche
Marktorientierung						Nutzerorientierung
Entwicklung neuer Wohnmodelle						Konzentration auf bestehende Modelle
Entwicklung neuer Dienstleistungen						Konsolidierung bei bestehenden Dienstleistungen
Wohnungsqualitäten						Lebensqualitäten und Nachbarschaften
Neubau						Sanierung
Rechenschaft gegenüber Politik						Rechenschaft gegenüber Mitgliedern/Anteilseignern

2.) Prioritäten in den kommenden 5 Jahren

Bitte geben Sie an, wo ihr Unternehmen in den folgenden Bereichen in den kommenden 5 Jahren Prioritäten setzen wird. Sie haben jeweils die Wahl zwischen zwei Auswahloptionen links und rechts. Wenn Sie "0" ankreuzen bedeutet das eine gleich große Gewichtung der beiden Auswahloptionen.

	-2	-1	0	1	2	
Niedrigstverdienerhaushalte						Haushalte mit mittleren Einkommen
Eigenkapitalstärkung						Niedrige Mieten
Eigenkapitalrentabilität						Soziale Rendite
Stärkung des Kerngeschäfts						Ausweitung in neue Geschäftsbereiche
Marktorientierung						Nutzerorientierung
Entwicklung neuer Wohnmodelle						Konzentration auf bestehende Modelle
Entwicklung neuer Dienstleistungen						Konsolidierung bei bestehenden Dienstleistungen
Wohnungsqualitäten						Lebensqualitäten und Nachbarschaften
Neubau						Sanierung
Rechenschaft gegenüber Politik						Rechenschaft gegenüber Mitgliedern/Anteilseignern

3.) Bedeutung von Strategien in den letzten 5 Jahren

Bitte geben Sie auf einer Skala von 1 ("völlig unbedeutend") bis 4 ("extrem bedeutend") an, wie bedeutend die folgenden Strategien in den letzten 5 Jahren waren.

	1	2	3	4
Erhöhung von Mieten durch stärkere Marktorientierung				
Entwicklung von Managementmodellen für gemischtrechtliche Objekte				
Stärkung der bestehenden Wohnungsproduktpalette				
Entwicklung neuer Mietwohnungsmodelle				
Projektentwicklung Nicht-Wohnbau				
Konzentration auf Verwaltung				
Konzentration auf Projektentwicklung				
Entwicklung von Wohnungen für Niedrigstverdienerhaushalte				
Entwicklung neuer Eigentumswohnungsmodelle				
Entwicklung von Modellen des "Betreuten Wohnens"				
Partnerschaften im Beschaffungsbereich				
Partnerschaften bei Projekten/Ausschreibungen				
Ausweitung der Ausschreibungsvolumina (Bau- und Finanzierungsleistungen) von Einzelprojekten auf Jahrestanchen				
Auslandsaktivitäten				
Partnerschaften mit Gemeinden				
Partnerschaften mit sozialen Einrichtungen				

4.) Bedeutung von Strategien in den kommenden 5 Jahren

	1	2	3	4
Erhöhung von Mieten durch stärkere Marktorientierung				
Entwicklung von Managementmodellen für gemischtrechtliche Objekte				
Stärkung der bestehenden Wohnungsproduktpalette				
Entwicklung neuer Mietwohnungsmodelle				
Projektentwicklung Nicht-Wohnbau				
Konzentration auf Verwaltung				
Konzentration auf Projektentwicklung				
Entwicklung von Wohnungen für Niedrigstverdienerhaushalte				
Entwicklung neuer Eigentumswohnungsmodelle				
Entwicklung von Modellen des "Betreuten Wohnens"				
Partnerschaften im Beschaffungsbereich				
Partnerschaften bei Projekten/Ausschreibungen				
Ausweitung der Ausschreibungsvolumina (Bau- und Finanzierungsleistungen) von Einzelprojekten auf Jahrestanchen				
Auslandsaktivitäten				
Partnerschaften mit Gemeinden				
Partnerschaften mit sozialen Einrichtungen				

Restrukturierung/Politikoptionen und Kosteneffizienz

Die folgenden Fragen betreffen die Einschätzungen ihres Unternehmens zu den Erfolgsaussichten und den effizienzfördernden Wirkungen von Restrukturierungsprozessen und Politikveränderungen im Sektor.

1.) Restrukturierungsoptionen

Bitte geben Sie auf einer Skala von 1 ("völlig ungeeignet") bis 4 ("höchst geeignet") an, ob folgende Restrukturierungsoptionen aus Ihrer Sicht die Kosteneffizienz des Sektors erhöhen könnten.

	1	2	3	4
Unternehmensfusionen				
teilweise eigentumsrechtliche Übertragung von Mietwohnungsbeständen				
Kooperationen mit anderen GBV generell				
Kooperationen im Bereich Hausbewirtschaftung - EDV				
Kooperationen im Bereich Hausbewirtschaftung - Personal				
Kooperationen im Neubaubereich - technische Dienstleistungen/ÖBA				
Kooperationen im Beschaffungsbereich - Grundstücke				
Kooperationen im Beschaffungsbereich - Energie				
Kooperationen im Beschaffungsbereich - Baudienstleistungen				
Kooperationen im Beschaffungsbereich - Finanzierungen				
Auslagerung von Verwaltungstätigkeiten - Hausverwaltung				
Auslagerung von Verwaltungstätigkeiten - EDV				
weitere, bitte um kurze Beschreibung				

2.) Politikoptionen

Bitte geben Sie auf einer Skala von 1 ("völlig ungeeignet") bis 4 ("höchst geeignet") an, ob folgende Politikoptionen aus Ihrer Sicht die Kosteneffizienz des Sektors erhöhen könnten.

	1	2	3	4
Kürzung der Objektförderung				
Ausbau der Objektförderung				
Umbau der Wohnbauförderung - Stärkung der Nachfrageseite (Wohnbeihilfen)				
Umbau der Wohnbauförderung - Stärkung steuerlicher Förderungen				
Deregulierungen				
Intensivierung der Aufsicht				
Ausweitung der Bauaktivitäten auf nicht-gefördertes Wohnen (Miete/Eigentum)				
Ausweitung auf Nicht-Wohnbau für Gemeinden (Neubau/Sanierung)				
Maßnahmen zur Wettbewerbsintensivierung zwischen GBV				
Maßnahmen zur Wettbewerbsintensivierung zwischen Baudienstleistern				
Intensivierung des Benchmarkings durch den Revisionsverband				
Einführung eines regelmäßigen Benchmarking-Systems über die Aktivitäten des Revisionsverbands hinaus				
weitere, bitte um kurze Beschreibung				

