

DIESE WOHNHAUSANLAGE WURDE
IM JAHR 2014 MIT UNTERSTÜTZUNG
DES LANDES NIEDERÖSTERREICH
ERRICHTET.



NÖ WOHNBAUFÖRDERUNG



Landesrechnungshof
Niederösterreich

System der NÖ Wohnungsförderung
Bericht 1 | 2018

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller und Herausgeber:
Landesrechnungshof Niederösterreich
A-3100 St. Pölten, Wienerstraße 54

Redaktion:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Bildnachweis:

Foto Deckblatt:

Foto Rückseite:

Druck:

Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung LAD3, Amtsdruckerei

Herausgegeben:

St. Pölten, im Februar 2018



Europäisches Qualitätszertifikat

Der CAF (Common Assessment Framework) ist das für den öffentlichen Sektor entwickelte Qualitätsbewertungs- und Qualitätsmanagementsystem der Europäischen Union.



Im nebenstehenden QR-Code ist der Link zur Website des Landesrechnungshofs Niederösterreich eingebettet. Um die Adresse auszulesen, benötigen Sie ein Programm (App) für Ihr Mobiltelefon. Nachdem Sie es installiert haben, fotografieren Sie den Code. Das Programm übersetzt die URL und führt Sie auf unsere Website.



Landesrechnungshof
Niederösterreich

System der NÖ Wohnungsförderung

Bericht 1 / 2018

System der NÖ Wohnungsförderung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
1. Prüfungsgegenstand	1
2. Gebarungsumfang	1
3. Zuständigkeiten	3
4. Rechtliche Grundlagen	6
5. NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005	10
6. Strategische Grundlagen	14
7. Ziele der NÖ Wohnungsförderung	16
8. Entwicklung der NÖ Wohnungsförderung	20
9. Maastricht - Wirksamkeit	25
10. Begünstigte Tilgung	29
11. Wohnbauförderungsfonds für das Bundesland NÖ	30
12. Objektförderungen	34
13. Sonderaktionen und Sonderfälle	39
14. Investitionsvolumen	45
15. Mitnahmeeffekte	47
16. Organisation	48
17. Öffentlichkeitsarbeit	54
18. Wohnbauforschung	55
19. Tabellenverzeichnis	58

System der NÖ Wohnungsförderung

Zusammenfassung

Im Jahr 2016 gab das Land NÖ 437,8 Millionen Euro für die Wohnungsförderung aus. Das waren rund 23 Prozent der gesamten Förderungsausgaben des Landes NÖ. Damit unterstützte das Land NÖ die Errichtung von 5.484 sowie die Sanierung von 4.650 Wohneinheiten und zahlte zudem 52,0 Millionen Euro Wohnbeihilfe und Wohnzuschüsse aus.

Im Zeitraum 2012 bis 2016 betragen die durchschnittlichen Ausgaben für die Wohnungsförderung 483,2 Millionen Euro. Das bedeutete jährlich Investitionen von etwa 1,7 Milliarden Euro, vor allem in der regionalen Bauwirtschaft. Damit konnten rund 29.000 Wohneinheiten errichtet, ebenso viele saniert und zudem rund 27.000 Wohnbeihilfen und Wohnzuschüsse zuerkannt werden.

Förderungsziele

Das NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2015 zielte darauf ab, nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Mittel und unter Bedachtnahme auf den Wohnungsbedarf sowie auf regionale, wirtschaftliche, arbeitsmarktpolitische und soziale Gegebenheiten und Zukunftsprognosen die Errichtung, die Sanierung und den Erwerb von Wohnraum in Niederösterreich sowie von Gesundheitseinrichtungen und Abstellanlagen für Kraftfahrzeuge in Garagen und Parkdecks zu fördern.

Die Wohnungsförderungsrichtlinien der NÖ Landesregierung richteten die Förderung auf Energieeffizienz, Barrierefreiheit, Lagequalität und Sicherheit sowie auf leistbares bzw. kostengünstiges Wohnen aus, insbesondere auch für Jung- und Einelternfamilien. Subjektförderungen ergänzten dabei die Objektförderungen, die auf eine nachhaltige Bauweise nach energetischen Richtwerten (Energieausweis) abstellten. Damit trug die Wohnungsförderung zum Klima- und Umweltschutz bei.

Inanspruchnahme

Im Jahr 2016 wurden um 779 Wohneinheiten weniger gefördert als im Jahr 2012 und um 86 weniger als im Jahr 2015. Das entlastete einerseits den Landeshaushalt, schwächte jedoch andererseits die mit der Wohnungsförderung angestrebten umwelt- und wachstumsbezogenen Wirkungen ab.

Als Gründe für die geringere Inanspruchnahme galten das niedrige Zinsniveau auf dem Kapitalmarkt sowie die im Vergleich zur Bauordnung höheren thermischen und energetischen Mindestanforderungen der Wohnungsförderungsrichtlinien. Die Einsparungen an Energiekosten konnten

die höheren Errichtungs- bzw. Sanierungskosten nicht vollständig ausgleichen.

Planung, Steuerung und Evaluierung der verschiedenen Bereiche der Wohnungsförderung sollten in einem Gesamtkonzept mit messbaren Leistungs- und Wirkungszielen zusammengefasst werden. Die einkommensunabhängigen Förderungsleistungen (Sicheres Wohnen, Photovoltaik) räumten Mitnahmeeffekte ein.

Finanzierung

Die Wohnungsförderung umfasste geförderte Darlehen sowie – nicht rückzahlbare – Zuschüsse und Beihilfen. Die dafür erforderlichen Ausgaben wurden vor allem aus allgemeinen Deckungsmitteln sowie aus Rückflüssen von gewährten Förderungsdarlehen (Tilgungen, Zinsen), aus Entnahmen von Rücklagen sowie aus Transfers der auslaufenden Wohnbaufonds des Bundes und bis zum Jahr 2013 des Landes NÖ bedeckt. Die allgemeinen Deckungsmittel enthielten auch die Ertragsanteile des Landes NÖ am Wohnbauförderungsbeitrag.

Im Jahr 2014 wurde das System der Wohnungsförderung im großvolumigen Wohnbau auf Kapitalmarktdarlehen mit einer Haftung und mit Annuitätzuschüssen des Landes umgestellt. Die Umstellung trug den niedrigen Kapitalmarktzinsen Rechnung und entlastete den Landeshaushalt, wird aber die Rückflüsse weiter reduzieren.

Organisation

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 verfügte im Jahr 2016 über 111 Bedienstete, welche teilweise an Bezirkshauptmannschaften arbeiteten und die Wohnungsförderung abwickelten. Zudem bestanden Kooperationen mit der Donau Universität Krems, dem Institut für Industrielle Ökologie und anderen Einrichtungen, die auch Wohnbauforschung für das Land NÖ betrieben. Die Möglichkeit der elektronischen Antragstellung sollte weiter ausgebaut werden.

Außerdem sollte die Abteilung – möglichst im Rahmen eines Gesamtkonzepts – Konzepte für ihre Organisation- und Personalentwicklung sowie für ihre Öffentlichkeitsarbeit erstellen.

Wohnbauförderungsfonds

Der NÖ Wohnbauförderungsfonds führte seit dem Jahr 2010 keine Förderungen mehr durch, sondern besorgte nur noch die Refinanzierung der übernommenen Förderungsdarlehen aus den Rückflüssen. Daher stand die Abwicklung des NÖ Wohnbauförderungsfonds im Raum.

Die NÖ Landesregierung hob in ihrer Stellungnahme vom 30. Jänner 2018 die im Bundesländervergleich überdurchschnittlich hohen NÖ Förderungsleistungen (2012 bis 2016) hervor und sagte im Wesentlichen die Umsetzung der Empfehlungen des Landesrechnungshofs zu.

1. Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte die Gebarung des Landes NÖ in Bezug auf die Wohnbau- bzw. die Wohnungsförderung auf Richtigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.

Als „Wohnbauförderung“ oder als „Wohnungsförderung“ wurde die Förderung der Errichtung, der Sanierung, des Erwerbs und der Sicherung von Wohnraum, der damit verbundenen Abstellanlagen für Kraftfahrzeuge sowie der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung nach dem NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005 bezeichnet. Der Landesrechnungshof verwendete dafür in diesem Bericht einheitlich den gesetzlich vorgesehenen Begriff „Wohnungsförderung“.

Ziel der Überprüfung war insbesondere, das System der NÖ Wohnungsförderung und deren Organisation nach den gesetzlichen Prüfungsmaßstäben zu beurteilen und dazu Hinweise und Vorschläge für zweckmäßige und wirtschaftliche Verbesserungen zu erarbeiten.

Daher konzentrierte sich die Systemprüfung auf die Aufbringung und die Verwendung der im NÖ Landeshaushalt unter Abschnitt 48 „Wohnbauförderung“ veranschlagten bzw. verrechneten Mittel. Eine vertiefte Überprüfung von einzelnen Förderungsfällen und Sonderaktionen war nicht Gegenstand dieser Gebarungskontrolle. Der Prüfungszeitraum umfasste insbesondere die Jahre 2012 bis 2016.

Prüfungsmethoden

Der Landesrechnungshof analysierte die rechtlichen, strategischen und finanziellen Grundlagen sowie deren Entwicklung, wertete die Voranschläge und die Rechnungsabschlüsse, die sonstigen gebarungsrelevanten Daten und Unterlagen der Jahre 2012 bis 2016 aus.

Dazu führte er ergänzende Erhebungen durch und holte weiterführende Auskünfte zu den elektronischen Akten ein.

Der Bericht ist grundsätzlich in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Einzelne personenbezogene Bezeichnungen, die ausnahmsweise nur in einer Geschlechtsform verwendet wurden, um die Lesbarkeit zu erleichtern, umfassen Frauen und Männer gleichermaßen.

2. Gebarungsumfang

Die Wohnungsförderung wurde über den Abschnitt 1/48 „Wohnbauförderung“ im NÖ Landeshaushalt abgewickelt. Bis 2010 erfolgte die Wohnungsförderung auch über den im Jahr 1973 errichteten „Wohnbauförderungsfonds

2 System der NÖ Wohnungsförderung

für das Bundesland Niederösterreich“, der seit 1. Jänner 2010 keine neuen Wohnungsförderungen mehr durchführte, sondern im Wesentlichen die Rückführung der aushaftenden Wohnungsdarlehen von rund 146,18 Millionen Euro im Jahr 2016 abwickelte.

Tabelle 1: Gebarungsumfang der Wohnungsförderung in Millionen Euro und Anzahl der geförderten Wohneinheiten im Jahr 2016	
Ausgaben laut Rechnungsabschluss Abschnitt 1/48	437,8
davon: Objektförderungen	382,0
Subjektförderungen	52,0
Sonstige Ausgaben	3,8
Anzahl der geförderten Wohneinheiten – Eigenheimerrichtung und großvolumiger Wohnbau	
Eigenheimerrichtung	1.852
Großvolumiger Wohnbau	3.632
Anzahl der geförderten Wohneinheiten – Eigenheim- und Wohnungssanierung	
Eigenheimsanierung	1.940
Wohnungssanierung	2.710
Jährlicher Wohnungsbedarf – Anzahl der Wohneinheiten	
Jährlicher Wohnungsbedarf	9.500

Im Jahr 2016 entfielen rund 438,00 Millionen Euro oder rund 23 Prozent der Landesförderungen auf die NÖ Wohnungsförderung, die überwiegend als Objektförderung sowie ergänzend dazu als Subjektförderung gewährt wurde.

Die Objektförderung war auf die Errichtung sowie die Sanierung von Wohnungen und damit auf die Schaffung von leistbaren, energieeffizienten und sicheren Wohneinheiten ausgerichtet. Die Subjektförderung bezweckte eine Senkung des Wohnaufwands durch individuelle Beihilfen.

Im Jahr 2016 standen den Ausgaben für die Wohnungsförderung von rund 438,00 Millionen Euro Einnahmen aus den Ertragsanteilen, insbesondere auch aus dem Wohnbauförderungsbeitrag, aus Rückflüssen der gewährten Darlehen (Tilgungen und Zinsen) sowie aus Transfers der Wohnbauförderungs fonds des Bundes und des Landes NÖ, gegenüber.

Die Wohnbauförderung war an ökologische und ökonomische Voraussetzungen gebunden. Daher trug die geförderte Errichtung und Sanierung von Wohnungen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen, zur Verbesserung der Energieeffizienz von Wohngebäuden, zur Entlastung einkommensschwächerer Haushalte von Wohnungskosten, zur Stabilisierung der Arbeits- und der Wohnungsmärkte sowie zum Wirtschaftswachstum bei. Die Ausgaben für die Wohnungsförderung bewirkten somit ökologische, soziale und wirtschaftliche Nutzen, die sich jedoch nur teilweise monetär bewerten ließen.

3. Zuständigkeiten

Die Gesetzgebung und die Vollziehung von Angelegenheiten der Wohnungsförderung oblagen den Ländern. Die Zuständigkeiten in Niederösterreich regelten die Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung, LGBI 0001/1 und die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung im Wesentlichen wie folgt:

3.1 NÖ Landesregierung

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung fielen die Angelegenheiten der Förderung von Wohnbauten und der Althausanierung, der technischen Überprüfung solcher Wohnbauten und der Gewährung von Subjektförderungen (Wohnzuschuss und Wohnbeihilfe) seit 26. April 2017 in die Zuständigkeit von Landesrat Mag. Karl Wilfing. Davor waren für diese Angelegenheiten die damalige Landeshauptmann-Stellvertreterin Mag. Johanna Mikl-Leitner (von 22. April 2016 bis 25. April 2017) und der damalige Landeshauptmann-Stellvertreter Mag. Wolfgang Sobotka (bis 21. April 2016) zuständig.

Die NÖ Landesregierung behielt sich dabei die kollegiale Beratung und Beschlussfassung der Wohnungsförderungsrichtlinien, der Sonderaktionen, der Sonderfälle und die Vergabe von Wohnbauförderungsdarlehen vor.

3.2 Amt der NÖ Landesregierung

Die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung wies die Angelegenheiten der Förderung von Wohnbauten und der Althausanierung, der technischen Überprüfung solcher Wohnbauten sowie die Gewährung von Subjektförderung (Wohnbeihilfe, Wohnzuschuss) der Abteilung Wohnungsförderung F2 zu.

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 verfügte mit Stand Oktober 2017 insgesamt über 106 Mitarbeitende. Das entsprach 99,3 Vollzeitäquivalenten.

Davon versahen 20 Mitarbeitende (18,9 Vollzeitäquivalente) ihren Dienst an Bezirkshauptmannschaften.

Die Prognosen für den Wohnungsbedarf erstellte die Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik RU2.

3.3 Bezirkshauptmannschaften

An allen 20 Bezirkshauptmannschaften führten die Bürgerbüros grundsätzliche Beratungen zur Wohnungsförderung durch und nahmen Förderungsanträge entgegen. Die 20 Bediensteten der Abteilung Wohnungsförderung F2 an zehn Bezirkshauptmannschaften leisteten zudem eingehende Beratungen zum Eigenheimbereich sowie zur Subjektförderung und bearbeiteten Förderungsanträge.

Der Landesrechnungshof erachtete die Möglichkeit, Angelegenheiten der Wohnungsförderung an den Bezirkshauptmannschaften erledigen zu können, als zweckmäßig im Sinn der in der NÖ Landesverfassung 1979 gebotenen Bürgernähe.

3.4 Beiräte

Zur Unterstützung der NÖ Landesregierung bzw. des zuständigen Mitglieds der NÖ Landesregierung bestanden Beiräte. Dazu zählten insbesondere der Wohnungsförderungsbeirat und der Wohnbauforschungsbeirat.

Wohnungsförderungsbeirat

Der Wohnungsförderungsbeirat beim Amt der NÖ Landesregierung wurde zur Unterstützung der NÖ Landesregierung eingerichtet. Nach dem NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005 bestand seine Aufgabe darin, Gutachten zu den ihm vorgelegten Förderungsansuchen, zu grundsätzlichen Fragen der Wohnungsförderung sowie zu wohnungsförderungsrechtlichen Vorschriften und Zukunftsprognosen abzugeben.

Die Zusammensetzung des Beirats entsprach dem Stärkeverhältnis der politischen Parteien im NÖ Landtag. Seine neun Mitglieder und die Ersatzmitglieder wurden auf deren Vorschlag auf die Dauer der Amtsperiode der Landesregierung bestellt. Sie erhielten dafür keine Entschädigung. Den Vorsitz führte in der Regel das für die Wohnungsförderung zuständige Mitglied der Landesregierung. Alle weiteren Mitglieder waren Landtagsabgeordnete.

Aufgrund der Geschäftsordnung des Wohnungsförderungsbeirats führte der Vorsitzende die Geschäfte des Beirats, wobei er sich auf das Personal der Abteilung Wohnungsförderung F2 stützen konnte.

In den Jahren 2014 bis 2016 fanden sechs Sitzungen des Beirats statt. Das Vorbringen des Vorsitzenden wurde darin einstimmig zur Kenntnis genommen. Vier Sitzungen dauerten nicht länger als 15 Minuten. Gutachten des Beirats lagen keine vor.

Wohnbauforschungsbeirat

Der Wohnbauforschungsbeirat (laut Richtlinien Forschungsbeirat) wurde zur fachlichen Begutachtung der Wohnbauforschungsvorhaben nach den Richtlinien für die Förderung von Forschungsvorhaben eingerichtet. Das NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005 sah keinen Forschungsbeirat vor. Seine Aufgabe bestand darin, die Wohnbauforschungsvorhaben vor der Regierungsbewilligung zu begutachten. Bei dringenden oder offenkundig erforderlichen Wohnbauforschungsvorhaben konnte dem Forschungsbeirat nach der Regierungsbewilligung berichtet werden.

Der Forschungsbeirat setzte sich aus dem zuständigen Mitglied der NÖ Landesregierung sowie mindestens zwei weiteren von ihm ernannte Mitgliedern zusammen. Das waren je ein Vertreter der Abteilung Wohnungsförderung F2 und der Geschäftsstelle für Energiewirtschaft beim Amt der NÖ Landesregierung. Zudem konnten Sachverständige beigezogen und zur wissenschaftlichen Betreuung und Projektbegleitungen bestellt werden.

Gestaltungsbeirat

Der Gestaltungsbeirat war ebenfalls ein dem zuständigen Mitglied der NÖ Landesregierung zugeordnetes Sachverständigengremium. Sein Aufwand bildete Wohnbauforschung. Die Zusammensetzung und die Aufgabenstellung regelte die Geschäftsordnung des Gestaltungsbeirats.

Weitere Beteiligte

Neben den genannten Beiräten wurden insbesondere für Sonderaktionen und für die Wohnbauforschung weitere Einrichtungen und Sachverständige beigezogen, wie zum Beispiel die Ortskernjury, die NÖ.Regional GmbH oder die Donau-Universität in Krems.

3.5 NÖ Wohnbauförderungsfonds

Der „Wohnbauförderungsfonds für das Bundesland Niederösterreich“ (im Folgenden kurz NÖ Wohnbauförderungsfonds) wurde mit dem NÖ Landeswohnbauförderungsgesetz 1973 mit eigener Rechtspersönlichkeit und für den Zweck eingerichtet, die Schaffung von Wohnungen und Heimen sowie die Sanierung von Wohnungen bzw. Wohnraum, von erhaltungswürdigen Wohn-

häusern und Heimen in Niederösterreich zu fördern. Einen allfälligen Abgang des Fonds hatte das Land NÖ zu decken.

Die Verwaltung des Fonds oblag der NÖ Landesregierung, die Geschäftsführung besorgte die Abteilung Wohnungsförderung F2.

Die Organisation, der Wirkungskreis und die näheren Bestimmungen über die rechtsverbindliche Zeichnung für den Fonds, die sachlichen Voraussetzungen für die Gewährung einer Fondshilfe, die Art der Flüssigmachung, die Rückzahlungsbedingungen, die vorzeitige Fälligkeit der Darlehen und die Überwachung der Bauführung regelte das Landeswohnbauförderungsstatut 1986, LGBl 8300/1, eine Verordnung der NÖ Landesregierung.

Die NÖ Landesregierung zog den Fonds mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2010 aus dem „operativen Förderungsgeschäft“ zurück (Beschluss der NÖ Landesregierung vom 15. Dezember 2009). Zum damaligen Zeitpunkt wurden überwiegend rückzahlbare Zuschüsse, Zuschüsse zu Darlehen für klimarelevante Maßnahmen (Solaranlagen, Wärmepumpen) sowie Zuschüsse zur Althausanierung aus Fondsmitteln gewährt. Nach dem Rückzug aus der operativen Förderung beschränkte sich der Fonds auf die Verwaltung der noch aushaftenden Darlehen (Tilgungen, Zinsen) bzw. auf deren Refinanzierung.

4. Rechtliche Grundlagen

Die Wohnungsförderung des Landes NÖ beruhte auf europa-, bundes- und landesrechtlichen Grundlagen, insbesondere auf dem NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005 und den dazu erlassenen Richtlinien der NÖ Landesregierung.

4.1 Europarecht

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) bildete auch den unionsrechtlichen Rahmen für Förderungen der Mitgliedstaaten. Daher galten einerseits der Grundsatz des freien Wettbewerbs sowie das grundsätzliche Beihilfenverbot unter der Bedingung gleichwertiger sozialer und ökonomischer Lebensverhältnisse.

Andererseits musste entsprechend der Gebäuderichtlinie der Europäischen Union die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neubau und Bestand) erhöht werden, um die Umwelt zu entlasten. Ab dem Jahr 2020 sollten alle Neubauten fast keinen Energieeinsatz bzw. Energiebedarf mehr aufweisen und diesen möglichst aus erneuerbaren Energieträgern decken (Niedrigstenergiegebäude). Die Mitgliedstaaten verpflichteten sich dazu, Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden oder Gebäudeteilen auf einem kostenoptimalen Niveau festzulegen; demnach auf einem Gesam-

energieeffizienzniveau, das während der geschätzten wirtschaftlichen Lebensdauer mit den niedrigsten Kosten verbunden war und ein optimales Verhältnis zwischen den Investitionskosten und den über die Lebensdauer eingesparten Energiekosten aufwies.

Die Europäische Union strebte zur Verbesserung der Energieeffizienz auch Änderungen der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden an, um beispielsweise die Sanierung des Baubestands (Renovierungsstrategie) und den Einsatz von intelligenter Anlagentechnik voranzutreiben (Zusammenfassung der Bewertung der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden vom 30. November 2016).

Österreich setzte die Gebäuderichtlinie der Europäischen Union durch Bundes- und Landesgesetze sowie durch Vereinbarungen gemäß Artikel 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern auch im Rahmen der Wohnungsförderung um.

4.2 Bundesrecht

Das Bundesverfassungsgesetz vom 15. Dezember 1987, mit dem das Bundesverfassungsgesetz in der Fassung von 1929 hinsichtlich der Zuständigkeit für das Volkswohnungswesen geändert wird, BGBl 1987/640, übertrug die Gesetzgebung und die Vollziehung der Wohnungsförderung ab dem Jahr 1988 vollständig auf die Länder (Verlängerung der Wohnbauförderung).

In der Folge stellten der Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds sowie der Wohnhauswiederaufbaufonds mit Ende 1987 ihre Förderungen ein und beschränkten sich auf deren Abwicklung (Bundesgesetz über die Abwicklung der Bundeswohnbaufonds, BGBl 1989/301). Die Jahresüberschüsse der Fonds gehörten dabei den Ländern.

Die Finanzierung erfolgte von 1996 bis 2008 über gedeckelte Wohnbauförderungs-Zweckzuschüsse (1,78 Milliarden Euro jährlich) und Bedarfszuweisungen des Bundes an die Länder. Mit dem Finanzausgleichsgesetz 2008, BGBl I 2007/103, wurden die zweckgebundenen Zuschüsse durch Ertragsanteile aus dem Wohnungsförderungsbeitrag im Verhältnis 80,55 Länder zu 19,45 vom Bund ersetzt. Dazu steuerten die Länder eigene Mittel (Rückflüsse, Zinsen von gewährten Förderungsdarlehen, allgemeine Deckungsmitteln) bei.

Diese Festlegung galt bis Ende 2017 und trat mit der Umwandlung des Wohnungsförderungsbeitrags in eine ausschließliche Landesabgabe ab dem Jahr 2018 durch den Finanzausgleich 2017 außer Kraft. Um den Verwaltungsaufwand zu minimieren, verblieben die Gesetzgebung beim Bund und die Einhebung bei der Sozialversicherung (Bundesgesetz über die Einhebung eines Wohnbauförderungsbeitrages, BGBl 1952/13, Finanzausgleichsgesetz 2017, Paktum zum Finanzausgleich 2017).

Neben den Ländern betrieb der Bund als Träger von Privatrechten weiterhin Wohnbauförderung etwa über den Klima- und Energiefonds (Sanierungen) oder die Wohnbauinvestitionsbank GmbH. Diese wurde mit der Vergabe von Wohnbaukrediten an gemeinnützige und gewerbliche Bauträger sowie an Gebietskörperschaften betraut, die über die Europäische Investitionsbank und Haftungen des Bundes günstig finanziert werden sollten (Konjunkturpaket zur Schaffung von leistbarem Wohnraum, BGBl I 2015/157).

Weitere Bezug habende Bundesgesetze waren zum Beispiel das Mietrechtsgesetz, BGBl 1981/520, oder das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz, BGBl 1979/139.

4.3 Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern

Mit der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards für die Förderung der Errichtung und der Sanierung von Wohngebäuden zur Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen, BGBl II 2006/19, und der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen, BGBl II 2009/251 bzw. LGBL 0829, in Niederösterreich, legten der Bund und die Länder die energetischen Anforderungen für die Wohnungsförderung fest, die stufenweise bis 2012 annähernd auf Passivhausstandard angehoben wurden.

Die Richtlinien des Österreichischen Instituts für Bautechnik (OIB) – ein im Jahr 1993 gegründeter Verein der Länder (Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen) – sorgten dabei für eine Vereinheitlichung der bautechnischen Vorschriften (OIB-Richtlinie 6 - Energieeinsparung und Wärmeschutz; OIB-Dokument zur Definition des Niedrigstenergiegebäudes und zur Festlegung von Zwischenzielen in einem Nationalen Plan gemäß Artikel 9 (3) zu 2010/31/EU).

Die Vertragsparteien vereinbarten zudem jährliche Berichte über die getroffenen Maßnahmen und deren Wirkungen, die anhand von Referenzwerten beurteilt wurden.

Diese Berichte an das Umweltbundesamt lagen dem Landesrechnungshof vor. Sie wurden von der Abteilung Wohnungsförderung F2 verfasst und bestätigten die Einhaltung der Referenzwerte für das Land NÖ. Zudem bescheinigten auch Studien die Wirksamkeit der ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Ausrichtung der Wohnungsförderung und zeigten Ansätze für die Weiterentwicklung der NÖ Wohnungsförderung auf, so zum Beispiel die Begleitende Evaluierung, Qualitätssicherung und Weiterentwicklung der NÖ-Wohnbauförderung zur Umsetzung der klimaschutzrelevanten Ziele im Bereich energieeffizienter und nachhaltiger Gebäudestandards des Departments für Bauen und Umwelt an der Donau Universität Krems vom Dezember 2016

oder die Wohnungsbedarfsanalyse Niederösterreich des Instituts für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH vom April 2015).

Andererseits sahen Studien in den energetischen Mindestanforderungen für die Wohnungsförderung von Eigenheimen – neben dem niedrigen Zinsniveau auf dem Kapitalmarkt – mit einem Grund für die rückläufige Inanspruchnahme der Wohnungsförderung und für die Mehrkosten im gemeinnützigen Wohnbau.

4.4 Wohnungsförderung und Finanzausgleich

Im „Paktum zum Finanzausgleich ab dem Jahr 2017“ vereinbarten Bund, Länder, Städte und Gemeinden für fünf Jahre Maßnahmen zur Wohnbauförderung, wonach

- die Länder Wohnbauprogramme für zumindest zwei Jahre mit einer verbindlichen Wohnbauleistung und ausreichenden Mitteln erstellen,
- die Länder und die Gemeinden jährlich ihre Wohnbauleistungen darstellen
- bis 2018 ein Paket zur Kosteneindämmung im sozialen Wohnbau vorgelegt wird (Vereinheitlichung der technischen Vorschriften der Bauordnungen, Rücknahme überhöhter Normen und Standards),
- der im Jahr 2013 als „Konjunkturpaket Wohnen“ beschlossene Sonder-Zweckzuschuss in Höhe von 180 Millionen Euro nach dem festen Wohnbauförderungsschlüssel in Teilbeträgen (30 Millionen Euro 2015, je 50 Millionen Euro 2016 bis 2018) auf die Länder aufgeteilt und ihnen bis 2018 rückwirkend eine verwaltungseinfache Ausschöpfung ihres Anteils ermöglicht wird. Der Anteil des Landes NÖ wurde mit 16,84 Prozent festgelegt und
- der Wohnbauförderungsbeitrag mit Wirkung vom 1. Jänner 2018 in eine ausschließliche Landesabgabe umgewandelt und den Ländern eine autonome Tarifgestaltung und Verwendung ermöglicht wird.

Außerdem verständigten sich die Finanzausgleichspartner darauf, die Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen (BGBl II 2009/251) zur weiteren Verfolgung der Klimaschutzziele im Wohnbau anzupassen.

Der NÖ Landtag genehmigte diese Änderungsvereinbarung betreffend Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudesektor am 6. Juli 2017 (Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern, mit der die Vereinbarung über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen geändert wird, LGBl 61/2017).

Die Änderung behielt die Ausrichtung der EU-Gebäuderichtlinie und der Richtlinie 6 des Österreichischen Instituts für Bautechnik (Berechnungsmethoden, Mindestanforderungen) auf „Niedrigstenergiegebäude“ und „hocheffiziente Energiesysteme“ bei und sah besondere Förderungsanreize für energetische Sanierungen von Wohnhäusern und von Heizungsanlagen vor.

Die Länder verpflichteten sich spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten die dazu getroffenen Maßnahmen dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft sowie den anderen Bundesländern mitzuteilen.

Der Bund verpflichtete sich, die Unterstützung des Wohnbaus und der Wohnbausanierung in einer Weise zu gestalten, die Synergien zwischen Landes- und Bundesförderung ermöglicht.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Änderungsvereinbarung in Niederösterreich am 14. August 2017 in Kraft trat. Demnach oblag dem Land NÖ die Berichtslegung bis spätestens Mitte Februar 2018.

4.5 NÖ Landesrecht

Das Land NÖ unterstützte die Errichtung und die Sanierung von Wohnungen bereits vor der Verlängerung der Wohnbauförderung mit 1. Jänner 1988. Ein Rechtsanspruch auf die Zuerkennung einer Förderung bestand nicht. Im Jahr 1989 beschloss der NÖ Landtag das NÖ Wohnungsförderungsgesetz (NÖ WFG), LGBl 8304.

Weitere maßgebliche Vorschriften für die Bauweise und Lagequalität beinhalteten die NÖ Bauordnung und die NÖ Bautechnikverordnung. Hinsichtlich der Veranschlagung und der Verrechnung galt die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung - VRV 1997 und die Vorläufige Verrechnungs- und Zahlungsordnung des Landes NÖ (VVZO).

Die Förderung der originären Kunst im öffentlichen Raum nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1996, LGBl 5301, bezog sich auch auf den Wohnungsbau. Daher wurden jährlich rund 700.000,00 Euro an Mitteln der Wohnungsförderung für die Förderung der originären Kunst im öffentlichen Raum bereitgestellt bzw. eingesetzt. Die Förderung der Kunst im öffentlichen Raum oblag der Abteilung Kunst und Kultur K1.

5. NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005

Das NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005 (NÖ WFG 2005), LGBl 8304, löste das umfangreiche NÖ Wohnungsförderungsgesetz aus dem Jahr 1989 ab und vereinfachte und vereinheitlichte das Förderungssystem auf Formen der Privatwirtschaftsverwaltung und ein Förderungsverfahren. Das Wohnungs-

förderungsgesetz 2005 trat am 1. Juni 2015 in Kraft. Es beschränkte sich auf die Regelung der Grundsätze der Wohnungsförderung und übertrug deren Ausführung der NÖ Landesregierung. Das Gesetz

- begrenzte die Zuerkennung der Förderung mit den zur Verfügung gestellten Mitteln, wobei höchstens 0,5 Prozent der jährlich verfügbaren Förderungsmittel für Wohnbauforschung verwendet werden durften,
- legte die Förderungsziele, die Förderungsgegenstände, die Förderungsarten, die Förderungswerber und Förderungsbereiche sowie die Grundzüge zur Förderungsverwaltung (Förderungsverfahren, Förderungsvoraussetzungen, Pflichten des Förderungsnehmers, Mietzinsberechnung) fest,
- verpflichtete die NÖ Landesregierung dazu,
 - in regelmäßigen Abständen unter Bedachtnahme auf den Wohnungsbedarf sowie auf regionale, wirtschaftliche, arbeitsmarktpolitische und soziale Gegebenheiten Prognosen über die zukünftigen wohnungswirtschaftlichen Entwicklungen zu erstellen und
 - unter Bedachtnahme auf die Zukunftsprognosen das Nähere über die Förderungen in Richtlinien mit bestimmten Mindestinhalten (Förderungsarten, Fördervoraussetzungen, notwendige Nachweise und Unterlagen, den in den Förderungsvereinbarungen festzulegenden Pflichten der Förderungsnehmer, Beendigung oder Kündigung des Förderungsverhältnisses) festzulegen und diese auf der Internetseite der NÖ Landesregierung bereit zu stellen und
- ermächtigte die NÖ Landesregierung dazu,
 - die Förderung unter anderem vom Hauptwohnsitz im geförderten Objekt, von der Höhe des Familieneinkommens und vom Erreichen eines energetischen Mindeststandards abhängig zu machen
 - Ausnahmen für begründete Sonderfälle zu bewilligen sowie
 - Sonderaktionen zu beschließen, insbesondere zur Behebung von Katastrophenschäden, zur Bildung von Zentralräumen und Regionalzentren oder zur objektbezogenen Wohnbauförderung für Stadt- und Ortskerne.

Das NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005 behielt die Art, den Gegenstand und das Ziel bei, die Errichtung, die Sanierung und den Erwerb von Wohnraum sowie von Gesundheitseinrichtungen und Abstellanlagen für Kraftfahrzeuge in Garagen und Parkdecks in Niederösterreich zu fördern.

Die Förderungsarten bestanden aus einer

- Objektförderung mit Förderungsdarlehen oder Zuschüssen, die unter anderem an eine energieeffiziente Gestaltung der Gebäude gebunden war und ergänzend dazu aus einer

- Subjektförderung zur Verringerung der Belastung der Förderungswerber aus den Annuitätenleistungen in Form einer Wohnbeihilfe (für geförderte Gebäude bis 1993) oder eines Wohnzuschusses (für geförderte Gebäude ab 1993) längstens jeweils für die Dauer eines Jahres.

Die Objektförderung gliederte sich in die Bereiche

- Errichtung und Sanierung von Eigenheimen
- Wohnungsbau (Mehrfamilienwohnhäuser, Wohnheime) und Wohnungssanierung
- Übernahme der Förderung beim Erwerb eines Eigenheimes oder einer Wohnung

Die Subjektförderung konnten Benützer einer geförderten Wohnung, eines geförderten Wohnheims oder eines geförderten Eigenheims in Anspruch nehmen, wenn die Wohneinheit der Hauptwohnsitz des Förderungswerbers war. Die Höhe der Beihilfe oder des Zuschusses ergab sich aus dem Wohnungsaufwand abzüglich des zumutbaren Wohnungsaufwands, der sich nach dem Familieneinkommen richtete.

In den Jahren 2012 bis 2016 wurden jährlich rund 27.500 derartige Wohnbeihilfen oder Wohnzuschüsse zur Verringerung des Wohnungsaufwands im Gesamtumfang von insgesamt rund 270,00 Millionen Euro zuerkannt.

5.1 Wohnungsförderungsrichtlinien

Die NÖ Landesregierung kam ihrer Verpflichtung, Richtlinien für Förderungen nach dem NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005 zu erlassen und unter ihrer Adresse im Internet bereit zu stellen, mit den Wohnungsförderungsrichtlinien nach. Diese wurden regelmäßig angepasst.

Im Prüfungszeitraum bildeten die NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2011 (NÖ WFRL 2011) das zentrale Regelwerk. Dieses unterschied zwischen der so genannten Regelförderung und den Sonderaktionen und sah folgende Objekt- und Subjektförderungen vor:

Tabelle 2: Objekt- und Subjektförderungen nach den NÖ Wohnbauförderungsrichtlinien 2011 (NÖ WFRL 2011) – Stand März 2017

Förderungen und Regelungen der NÖ WFRL 2011		Förderungsart	Förderungsform
Errichtung und Ersterwerb von Eigenheimen und Wohnungen	§§ 11-16	Darlehen	Objektförderung
Eigenheimsanierung	§§ 17-22	Zuschuss	Objektförderung
Sicheres Wohnen (Einbruchschutz)	§ 23	Zuschuss	Objektförderung
Wohnungsbau (Mehrfamilienwohnhäuser)	§§ 29-32	Zuschuss, Haftungsübernahme	Objektförderung
Wohnungssanierung	§§ 33-37	Zuschuss	Objektförderung
Wohnbeihilfe, Wohnzuschuss	§§ 38-48	Zuschuss	Subjektförderung

NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2011

Die NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2011 enthielten die generellen Bestimmungen und Begriffsdefinitionen, die – soweit im Einzelfall nichts anderes vorgesehen war – für alle Arten der Wohnungsförderung galten. Außerdem enthielten diese Richtlinien spezielle Bestimmungen für die

- Förderung der Errichtung und des Ersterwerbs von Eigenheimen und Wohnungen
- Förderung der Eigenheimsanierung
- Förderung von Sicherheitsmaßnahmen
- Förderung des Wohnungsbaus und der Wohnungssanierung (Errichtung bzw. Sanierung von Mehrfamilienhäusern)
- Subjektförderung (Wohnzuschuss und Wohnbeihilfe)

5.2 Sonderaktionen

Die NÖ Landesregierung nahm die gesetzliche Ermächtigung, Sonderaktionen zu beschließen wahr, und verabschiedete dazu Förderungen für

- Energieeinsparung durch Heizkesseltausch und Dämmung der obersten Geschosßdecke

- Ortskernbelebung im Waldviertel
- Sonderwohnbauprogramm für kostengünstiges Wohnen
- Junges Wohnen
- NÖ Wohnassistenz
- Objektsbezogene Wohnbauförderung für den Stadt- und Ortskern
- Sicheres Wohnen

Mit den Sonderaktionen stellte die NÖ Landesregierung zeitlich und umfangreich begrenzte Förderungsmittel für bestimmte Schwerpunkte bereit. Dafür galten spezielle Richtlinien und Förderungsvoraussetzungen. Einzelne Sonderaktionen wurden teilweise in die Regelförderung übernommen, so zum Beispiel die Förderung für Junges Wohnen.

6. Strategische Grundlagen

Die strategische Ausrichtung der NÖ Wohnungsförderung leitete sich aus den Finanzausgleichen 2008 und 2017, der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG zwischen Bund und Ländern über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen, LGBl 0829, und der dazu getroffenen Änderungsvereinbarung ab, die vor allem mit den NÖ Wohnungsförderungsgesetzen, den Wohnungsförderungsrichtlinien und den dazu getroffenen Maßnahmen und Sonderaktionen ihre landesspezifische Ausgestaltung erfuhr.

Das System der Wohnungsförderung setzte auf abgestufte finanzielle Anreize, um die Förderungsziele und Zielgruppen zu erreichen. Die Anreize bezogen sich auf eine einkommens- und situationsabhängige Familienförderung, zum Beispiel für junge Familien mit Kindern, sowie auf ein Punktesystem für nachhaltige Bauweisen mit Zuschlägen für Niedrigenergie und Lagequalität.

Die Wohnungsförderung bezog sich dabei auch auf folgende strategische Grundlagen:

6.1 Budgetprogramme und Voranschläge

Die Voranschläge des Landes NÖ wiesen die jährlich für die Wohnungsförderung bestimmten Ausgaben und Einnahmen aus.

Das NÖ Budgetprogramm 2010 bis 2013 erwähnte „im Grunde zwei Zielsetzungen“ der Wohnungsförderung, zum einen den Neubau von Wohnungen zu fördern und zum anderen, die Sanierung (thermische Sanierung) zu unterstützen sowie Beihilfen zu gewähren. Die darauf folgenden NÖ Budgetprogramme trafen keine Aussagen zu den Zielen der NÖ Wohnungsförderung.

6.2 NÖ Landesentwicklungskonzept

Die NÖ Wohnungsförderung verbesserte die regionale Wohnqualität und trug damit zur Umsetzung des NÖ Landesentwicklungskonzepts, das auch den Bau und die Sanierung von Wohnungen beinhaltet, und der dazu erstellten Hauptregionsstrategien 2014 bei, zum Beispiel durch die Verbesserung der Umweltsituation oder des Anteils an erneuerbaren Energien.

6.3 NÖ Energiefahrplan 2030

Das Land NÖ legte zur Erreichung der Klimaschutzziele das NÖ Klima- und Energieprogramm 2013 bis 2020 und den NÖ Energiefahrplan 2030 auf.

Der NÖ Energiefahrplan 2030 (Stand 2013) gab vor, dass der gesamte private, gewerbliche und öffentliche Gebäudebestand im Land NÖ in den nächsten 30 Jahren aus sozialen, ökologischen und versorgungspolitischen Gründen auf Niedrigenergiestandard zu sanieren war.

Das NÖ Klima- und Energieprogramm (Stand 2014) legte dazu Maßnahmen bis 2020 fest. Dazu zählten die Förderung von erneuerbare Energiequellen und von gesamtthermischen Sanierungen von Gebäuden, der Ausstieg aus Öl und Gas, die Verwendung klimaschonender Baustoffe in Neubau und Sanierung, der Einsatz effizienter und klimafreundlicher Heizungssysteme sowie der Weg zum Plus-Energiehaus.

Die Wohnungsförderung leistete einen Beitrag zur Umsetzung des klimapolitischen Gesamtkonzepts.

6.4 Wohnungsbedarfsprognosen

Die Wohnungsförderung orientierte sich an dem voraussichtlichen Wohnungsbedarf und an den Prognosen über die wohnungswirtschaftlichen Entwicklungen der Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik RU2.

Die Zukunftsprognose für Niederösterreich aus dem Jahr 2015 errechnete einen jährlichen Gesamtbedarf bis zum Jahr 2025 – einschließlich der nicht geförderten Wohnungen – von etwa 9.500 neuen Wohneinheiten. Der prognostizierte Förderungsbedarf betrug 3.548 Einheiten im großvolumigen Wohnbau und 2.891 im Eigenheimbereich pro Jahr.

Diese Prognose ging von der (vereinfachten) Annahme aus, dass jeder private Haushalt auch eine Wohnung benötigte und stellte demnach auf die Entwicklung der Haushalte, der Bevölkerung, des Wohnungsbestands und der Bewilligungen für Neubauten ab. Aus der Zusammenfassung dieser Daten wurde der Wohnungs- und Förderungsbedarf abgeleitet.

Das Land NÖ verwies gegenüber der „Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH Wien“ anlässlich der Studie „Leistbares Wohnen“ vom Februar 2015 auf die flächendeckende Versorgung mit geförderten Wohnungen und Eigenheimen, die eine ausreichende Wohnversorgung sicherstellen sollen sowie das vergleichsweise niedrige Mietenniveau im privaten Bereich und die insgesamt unterdurchschnittliche Wohnkostenbelastung.

6.5 Gender Mainstreaming

Der NÖ Landtag und die NÖ Landesregierung (Beschlüsse vom 3. Oktober 2002 und vom 9. März 2004) verankerten Gender Mainstreaming als Querschnittsaufgabe zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Bereichen der Landespolitik. Für die Umsetzung wurde der dienststellenübergreifende Arbeitskreis Gender Mainstreaming eingerichtet. Einen Arbeitsschwerpunkt bildete die schrittweise Einführung des Gender Budgeting in allen Bereichen der Landesverwaltung.

Im Bereich der Wohnungsförderung ging es darum, neben den sozialen, energetischen, thermischen und sonstigen Anforderungen auch Genderaspekte bei den Förderungsvoraussetzungen zu berücksichtigen, zum Beispiel gendergerechte Bauweisen und Gestaltungen (Beleuchtung, Parkplätze).

Hierzu lagen Analysen und Studien vor, die auch belegten, dass vor allem Alleinerzieherinnen von Wohnungsnot bzw. Wohnungslosigkeit betroffen waren. Die Bereitstellung von geeignetem Wohnraum für Ein-Eltern-Familien trug mit der Verbesserung der Wohnsituation auch zur Gleichstellung bei.

Auch die Subjektförderung (Wohnzuschuss, Wohnbeihilfe) eröffnete Haushalten mit unterdurchschnittlichen Einkommen den Zugang zu qualitativem Wohnraum und verringerte dadurch die geschlechtsspezifischen Unterschiede von Einkommens- und Lebenssituationen.

Die Förderaktion „NÖ Wohnassistenz“ bezweckte von Wohnungslosigkeit bedrohten Personen geeigneten Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Die begünstigten Haushalte verfügten über ein Durchschnittseinkommen von 1.239,40 Euro netto und umfassten zu 95 Prozent alleinerziehende Frauen als Alleinverdienende.

7. Ziele der NÖ Wohnungsförderung

Wie das vorangegangene Wohnungsförderungsgesetz verfolgte auch das Wohnungsförderungsgesetz 2015 das Ziel,

- nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Mittel

- unter Bedachtnahme auf den Wohnungsbedarf, auf regionale, wirtschaftliche, arbeitsmarktpolitische und soziale Gegebenheiten und Zukunftsprognosen
- die Errichtung, die Sanierung und den Erwerb von Wohnraum sowie von Gesundheitseinrichtungen und Abstellanlagen für Kraftfahrzeuge in Garagen und Parkdecks in Niederösterreich

zu fördern.

Das Gesetz nahm damit eine dreiteilige bedarfsorientierte Ausrichtung der Förderung auf Neubau, Sanierung und Eigentumserwerb von Wohnraum vor und stellte auf die finanziellen, regionalen, wirtschaftlichen, arbeitsmarktpolitischen und sozialen Gegebenheiten ab.

Die Ausgaben für die Wohnbauforschung beschränkte das NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005 auf 0,5 Prozent der jährlich zur Verfügung stehenden Förderungsmittel. Im Übrigen enthielt das Gesetz jedoch keine verbindlichen quantitativen Zielvorgaben.

Solche ließen sich teilweise aus anderen rechtlichen und strategischen Grundlagen ableiten, zum Beispiel aus den Förderungsvoraussetzungen, den durch Alter, Einkommen oder andere Merkmale festgelegten Zielgruppen oder aus den Vorgaben für die nachhaltige Bauweise (Werte für Energieeffizienz, Wärmeschutz), welche die Vereinbarungen gemäß Artikel 15a B-VG über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen festlegten (Änderungsvereinbarung betreffend Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudesektor, LGBI 61/2017, für die Förderung von Wohnungsneubau, Energiesystemen, energetischen Sanierungen Wohnhäusern und Heizungsanlagen).

Die Sonderaktionen verfolgten die Förderungsziele über Leistungs- und Wirkungskriterien.

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 verwies auf generelle soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Zielsetzungen, zum Beispiel die Nivellierung von Einkommensunterschieden, die Unterstützung und Durchmischung von Bevölkerungsgruppen oder die Förderung der Bauwirtschaft. Zudem hielt es die Abteilung zur Lenkung der Qualität für zweckmäßig, für den Wohnungsbau verschiedene Förderungsmöglichkeiten anzubieten.

Über ein Gesamtkonzept für die objekt- und subjektbezogene Wohnungsförderung mit Indikatoren und Kennzahlen verfügte die Abteilung nicht.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass das System der NÖ Wohnungsförderung energieeffiziente und leistbare Wohnungen (Eigentum, Miete) für die angesprochenen NÖ Bevölkerungsgruppen erreichte und regelmäßige Analysen und Berichte an das Umweltbun-

desamt, an das Bundesministerium für Finanzen sowie der Forschungen und Studien umfasste.

Die Ziele der NÖ Wohnungsförderung (Errichtung, Sanierung und Erwerb von energieeffizientem und leistbarem Wohnraum sowie Wohnbauforschung) waren jedoch nur teilweise mit messbaren Referenzwerten unterlegt, beispielsweise in Bezug auf den Wohnungsbedarf, die energetischen Mindestanforderungen sowie die maximalen Forschungsausgaben. Die mit der Wohnbauförderung verbundenen bzw. angestrebten Beiträge zum Klima- und Umweltschutz sowie zur Gesellschafts-, Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Regionalentwicklung waren ohne Leistungs- und Wirkungskennzahlen jedoch nur empirisch plan-, steuer- und nachvollziehbar.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung daher, die verschiedenen Bereiche der Wohnungsförderung in ein Gesamtkonzept mit messbaren Leistungs- und Wirkungszielen einzubinden, um den Mitteleinsatz und die Wirkung der Wohnungsförderung besser planen, steuern und evaluieren zu können.

Im Hinblick auf das Paktum zum Finanzausgleich 2017 erwartete der Landesrechnungshof, dass ein entsprechendes Gesamtkonzept erstellt wird.

Ergebnis 1

Die NÖ Landesregierung sollte für die Wohnungsförderung messbare Leistungs- und Wirkungsziele mit entsprechenden Kennzahlen weiter entwickeln und zu einer Gesamtstrategie zusammenfassen, um damit den Einsatz und die Wirkung der Wohnungsförderungsmittel noch besser planen sowie optimal steuern und evaluieren zu können.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Im vorl. Überprüfungsergebnis werden die umfangreichen Strategien und Regelwerke auf Ebene des Landes, des Bundes und der Europäischen Union angesprochen, aus denen sich die Ziele und Strategien der NÖ Wohnungsförderung ergeben.

Auch ist der Vergleich mit anderen Bundesländern hinsichtlich Leistungen in der Wohnbauförderung unter Berücksichtigung von Bevölkerungszahlen sehr aussagekräftig, um die NÖ Wohnungsförderung zu bewerten.

Förderungszusicherungen Neubau gesamt (ohne Heimplätze)

	Ö	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
2012	23.310	1.301	1.380	6.003	4.834	924	1.212	2.481	1.327	3.848
2013	29.371	1.029	1.481	7.800	4.637	1.060	2.556	2.229	1.061	7.518
2014	27.005	1.740	1.066	5.661	4.695	1.172	2.117	1.979	1.214	7.361
2015	24.114	1.297	956	5.782	4.704	1.265	2.894	1.709	1.194	4.313
2016	24.884	1.070	823	5.484	4.042	2.115	1.395	2.352	1.396	6.207

Quelle: Angaben der Bundesländer

durchschnittliche Förderleistung 2012 - 2016

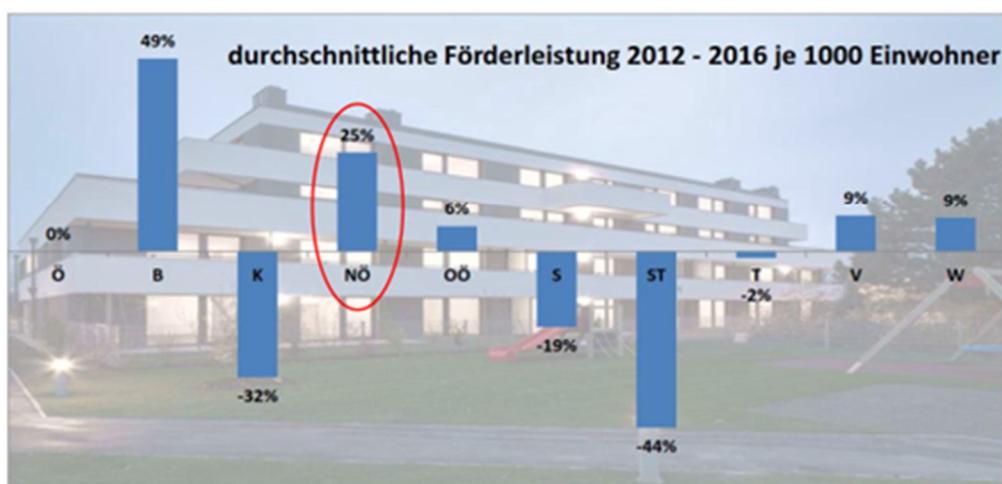
	Ö	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
Ø 2012-2016	25.737	1.287	1.141	6.146	4.582	1.307	2.035	2.150	1.238	5.849



Förderungszusicherungen Neubau gesamt (ohne Heimplätze)

durchschnittliche Förderleistung 2012 - 2016 je 1000 Einwohner

	Ö	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
Ø 2012-2016	25.737	1.287	1.141	6.146	4.582	1.307	2.035	2.150	1.238	5.849
Bevölkerungszahl	8.584.926	288.356	557.641	1.636.778	1.437.251	538.575	1.221.570	728.826	378.592	1.797.337
durchschnittliche Förderleistung 2012 - 2016 je 1000 Einwohner	3,00	4,46	2,05	3,75	3,19	2,43	1,67	2,95	3,27	3,25
prozentuale Verteilung +/-	0%	49%	-32%	25%	6%	-19%	-44%	-2%	9%	9%



Im Rahmen der Zusammenfassung zu einer Gesamtstrategie werden auch Leistungs- und Wirkungsziele mit entsprechenden Kennzahlen weiter entwickelt werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Entwicklung der NÖ Wohnungsförderung

In den Jahren 2012 bis 2016 lagen die jährlichen Ausgaben für die NÖ Wohnungsförderung zwischen 437,8 Millionen und 536,9 Millionen Euro. Das entsprach einem Anteil von 23,3 bis 28,1 Prozent der gesamten Förderungsausgaben des Landes NÖ wie folgt:

Tabelle 3: Anteil der Wohnungsförderung an den gesamten Förderungsausgaben des Landes NÖ; Beträge laut Rechnungsabschluss in Millionen Euro					
	2012	2013	2014	2015	2016
Förderungsausgaben gesamt	1.778,2	1.819,0	1.912,8	1.951,2	1.876,9
davon Ausgaben für Wohnungsförderung	493,8	471,9	536,9	475,5	437,8
Anteil der Wohnungsförderung (Abschnitt 1/48) in Prozent	27,8%	25,9%	28,1%	24,4%	23,3%

Wie aus der Tabelle ersichtlich, gingen die Ausgaben für die Wohnungsförderung und ihr Anteil an den gesamten Förderungsausgaben des Landes seit dem Jahr 2014 zurück.

Im Jahr 2014 löste das Haftungsmodell das aus Darlehen, Annuitätenzuschuss und rückzahlbarem Annuitätenzuschuss bestehende Förderungssystem im großvolumigen Wohnbau ab. Dieses Haftungsmodell bestand aus einem Kapitalmarktdarlehen mit einer Landeshaftung und laufenden Zuschüssen mit einer Laufzeit von 31 Jahren. Dafür zahlte der Förderungsnehmer gleichbleibende Zinsen, die sich von einem Prozent jährlich alle fünf Jahre um einen halben Prozentpunkt bis zu einem maximalen Zinssatz von drei Prozent erhöhten.

7.1 Ausgabenentwicklung

Die im Landeshaushalt verrechneten Ausgaben für die NÖ Wohnungsförderung entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 4: Entwicklung der Ausgaben für Wohnungsförderung laut Rechnungsabschluss in Millionen Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Ausgaben der Wohnungsförderung	493,8	471,9	536,9	475,5	437,8
davon Objektförderungen	432,0	412,6	479,4	424,8	382,0
davon Subjektförderungen	57,9	55,3	53,7	46,8	52,0
davon Sonstige Ausgaben	3,9	4,0	3,8	3,9	3,8
Änderung gesamt zum Vorjahr in %		-4,4	+13,8	-11,4	-7,9

Von den jährlichen Ausgaben für die Wohnungsförderung entfielen zwischen 382,0 und 479,4 Millionen Euro auf Objektförderungen und zwischen 46,8 und 57,9 Millionen Euro auf Subjektförderungen sowie rund vier Millionen Euro auf sonstige Ausgaben. Die „Sonstigen Ausgaben“ beinhalteten Sachausgaben, zum Beispiel für Magazine, Broschüren, Rechts- und Beratungskosten sowie den Kulturförderungsbeitrag, die Kosten für die Abwicklung der Aktion „NÖ Wohnassistentz“ durch den Verein Wohnen und die Ausgaben für Wohnbauforschung.

Der Schwerpunkt lag mit einem Anteil von rund 88 Prozent bei der Objektförderung, welche die Errichtung und Sanierung von Eigenheimen und von großvolumigen Wohnbauten unterstützte.

Im Jahr 2014 war noch eine Steigerung der Ausgaben für die Wohnungsförderung um rund 14 Prozent gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen. Im Jahr 2016 gingen die Ausgaben hingegen um durchschnittlich rund acht Prozent gegenüber dem Vorjahr zurück.

Der Landesrechnungshof führte das auf die Umstellung auf das Haftungsmodell sowie auf die niedrigen Kapitalmarktzinsen zurück.

7.2 Einnahmenentwicklung

Die Ausgaben wurden aus allgemeinen Deckungsmitteln, aus Rückflüssen (Tilgungen, Zinsen) von gewährten Förderungsdarlehen, aus Transfers der beiden Bundesfonds und des NÖ Wohnbauförderungsfonds (bis einschließlich 2013) sowie aus Entnahmen und Auflösung von Rücklagen bedeckt.

Die allgemeinen Deckungsmittel enthielten auch die anteiligen Ertragsanteile des Landes NÖ am Wohnbauförderungsbeitrag, die seit der Aufhebung der

Zweckwidmung nicht mehr im Abschnitt 1/48 Wohnbauförderung im Voranschlag und Rechnungsabschluss aufschienen, sondern in den Ertragsanteilen enthalten waren.

7.3 Wohnbauförderungsbeitrag

Der Wohnbauförderungsbeitrag von einem Prozent der Lohnsumme wurde zu jeweils 0,5 Prozent von den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern entrichtet und mit den Sozialversicherungsbeiträgen eingehoben. Das jährliche Gesamtaufkommen dieser gemeinschaftlichen Abgabe von Bund und Ländern lag im Jahr 2016 bei rund einer Milliarde Euro.

Das Gesamtaufkommen wurde bis zum Ablauf des Jahres 2017 zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 19,45 Prozent Bund und 80,55 Prozent Länder geteilt. Auf das Land NÖ entfiel ein Anteil von 18,038 Prozent.

In den Jahren 2012 bis 2016 entwickelte sich der NÖ Ertragsanteil wie folgt:

Tabelle 5: Entwicklung des Wohnbauförderungsbeitrags und der Ertragsanteile des Landes NÖ in Millionen Euro

Wohnungsförderungsbeitrag	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile des Landes NÖ	129,5	135,5	138,5	143,3	148,3

Der NÖ Ertragsanteil am Wohnbauförderungsbeitrag wurde – im Unterschied zu den Zweckzuschüssen – nicht im Abschnitt 48 „Wohnbauförderung“ veranschlagt und verrechnet. In den Jahren 2012 bis 2016 trugen die Ertragsanteile durchschnittlich 29 Prozent zur Finanzierung der Ausgaben der Wohnungsförderung bei.

Der Wohnbauförderungsbeitrag war mit Wirkung vom 1. Jänner 2018 eine ausschließliche Landesabgabe, deren Höhe der Landesgesetzgeber bestimmte. Der NÖ Landtag beschloss am 19. Oktober 2017 die bisherige Abgabenhöhe beizubehalten.

7.4 Einnahmen im Abschnitt Wohnbauförderung

Tabelle 6: Einnahmen für Wohnungsförderung laut Rechnungsabschluss (RA) in Millionen Euro

Abschnitt 2/48 Wohnbauförderung	2012	2013	2014	2015	2016
Einnahmen für Wohnungsförderung	139,9	80,3	90,5	18,2	25,5
davon					
(1) Tilgung von Darlehen	17,9	23,0	7,6	9,5	13,3
(2) Zinsen von Darlehen	2,4	4,7	7,0	8,4	10,6
(3) Transfer von Bundesfonds	3,1	0,4	0,3	0,3	1,6
(4) Transfer vom NÖ Wohnbauförderungsfonds	20,8	20,0	0,0	0,0	0,0
(5) Rücklagenentnahmen/-auflösung	73,2	20,9	75,1	0,0	0,0
(6) Nachträgliche Einnahmen	20,0	10,0	0,0	0,0	0,0
(7) Sonstige Einnahmen	2,5	1,3	0,5	0,0	0,0

Im Jahr 2012 stammte der höchste Anteil der im Abschnitt 2/48 verrechneten Einnahmen für die Wohnungsförderung von über 73 Millionen Euro aus der Entnahme von Rücklagen, der zweithöchste Betrag von rund 21 Millionen Euro aus dem NÖ Wohnbauförderungsfonds und je rund 20 Millionen aus Tilgungen und Zinsen bzw. nachträglichen Einnahmen. Im Jahr 2014 steuerte die Entnahme bzw. Auflösung von Rücklagen über 75 Millionen Euro zu den Einnahmen bei.

(1) Tilgung und (2) Zinsen von Darlehen

Nach dem Jahr 2015 setzten sich die Einnahmen für Wohnungsförderungsmaßnahmen größtenteils aus Tilgungen und Zinsen von gegebenen Darlehen zusammen, welche wieder für Darlehensgewährungen verwendet wurden.

(3) Transfers von Bundesfonds

Das Land NÖ erhielt aus den Jahresüberschüssen des Bundes-Wohn- und Siedlungsfonds sowie des Wohnhaus-Wiederaufbau- und Stadterneuerungsfonds in den Jahren 2012 bis 2016 jährlich zwischen 0,3 und 3,1 Millionen Euro. Diese Transfers liefen noch bis zur endgültigen Abwicklung der Bundesfonds.

(4) Transfers vom NÖ Wohnbauförderungsfonds

Die Rückflüsse aus dem NÖ Wohnbauförderungsfonds standen bis zum Jahr 2013 zur Verfügung. Danach flossen keine Mittel mehr aus diesem Fonds in den Landeshaushalt, weil diese zur Kreditrückführung des Fonds eingesetzt wurden.

(5) Rücklagenentnahmen/-auflösungen

In den Jahren 2012 bis 2014 wurden die Mehrausgaben für Wohnungsförderung auch durch die Entnahmen aus Rücklagen bedeckt, wobei die Rücklagen im Jahr 2014 gänzlich aufgelöst wurden.

(6) Nachträgliche Einnahmen

In den Jahren 2012 und 2013 wurden 20,0 bzw. 10,0 Millionen Euro aufgrund einer Anweisung der Abteilung Finanzen F1 (Abrechnungen von verwerteten Wohnungsförderungsdarlehen) als nachträgliche Einnahmen verbucht.

(7) Sonstige Einnahmen (Bundes-Sonderwohnbaugesetz 83, Schuldabschreibungen, Rückführung von Mitteln aus der Baurechtsaktion)

Die sonstigen Einnahmen umfassten in den Jahren 2012 bis 2014 Bundesmittel aus der bereits ausgelaufenen Aktion des Bundes-Sonderwohnbaugesetzes 1983 und die Rückführung der Mittel für die Baurechtsaktion zur Wohnungsförderung aufgrund der „Vereinbarung betreffend Dotierung der Baurechtsaktion aus Mitteln der Wohnbauförderung“, welche die zwischen den zuständigen Mitgliedern der NÖ Landesregierung im Jahr 1999 abgeschlossenen hatten, sowie Schuldabschreibungen.

7.5 Sonder - Zweckzuschuss

Aufgrund des Finanzausgleichs 2017 entfielen von dem Sonder-Zweckzuschuss des Bundes für die Jahre 2016 bis 2018 insgesamt rund 30,31 Millionen Euro auf das Land NÖ und zwar mit folgenden Teilbeträgen, die jeweils im Jänner des Folgejahres fließen sollten:

11,389 Millionen Euro für das Jahr 2016

10,503 Millionen Euro für das Jahr 2017

8,420 Millionen Euro für das Jahr 2018

7.6 Verrechnung

Die Wohnbauförderungsmittel wurden bis zur Aufhebung der Zweckbindung ab dem Jahr 2009 als „Pflichtausgaben“ entsprechend der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 – VRV 1997 verbucht. Nach dem Entfall der Zweckwidmung waren diese Mittel als „Ermessensausgaben“ zu verbuchen. Demnach war die finanzwirtschaftliche Gliederung der betroffenen

Haushaltsansätze in Abstimmung mit der Abteilung Finanzen F1 zu aktualisieren.

Zudem stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Abteilung Wohnungsförderung F2 die laufenden Ausgaben für die Förderungsdarlehen (Zuschüsse) erst am Jahresende auf die hierfür vorgesehenen Voranschlagstellen in den Teilabschnitten 1/48230 und 1/48240 umbuchte. Während des Finanzjahrs erfolgten die laufenden Buchungen auf der Voranschlagstelle 482116, weil die Prozesse im LAKIS mit dieser Voranschlagstelle verknüpft und eine Anpassung der Prozesse auf die richtige Voranschlagstelle im LAKIS unterblieben waren.

Der Landesrechnungshof empfahl, die Verrechnung und die Prozesse im LAKIS auf die nach der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015 sachlich richtigen Voranschlagstellen umzustellen.

Ergebnis

Ergebnis 2

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 hat die Verrechnung der laufenden Ausgaben für die Förderungsdarlehen auf den sachlich richtigen Voranschlagstellen vorzunehmen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Verrechnung der laufenden Ausgaben für die Förderungsdarlehen wird nach den sachlich richtigen, der VRV 2015 entsprechenden Voranschlagsstellen erfolgen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

8. Maastricht – Wirksamkeit

Die Wohnungsförderung wirkte sich unterschiedlich auf das Maastricht-Ergebnis des Landes NÖ aus. Die nicht rückzahlbaren Zuschüsse und sonstigen Ausgaben im Rahmen der Objektförderung sowie die nicht rückzahlbaren Wohnbeihilfen und Wohnungszuschüsse im Rahmen der Subjektförderung beeinflussten das Maastricht-Ergebnis und waren daher Maastricht-wirksam.

Die rückzahlbaren Darlehen und Zuschüsse im Rahmen der Objektförderung verhielten sich hingegen Maastricht-unwirksam, weil sie das Maastricht-Ergebnis nicht beeinflussten.

Die Ausgaben für Wohnungsförderung verteilten sich wie folgt auf Maastricht-wirksame und Maastricht-unwirksame Förderungsformen:

Tabelle 7: Ausgaben für Wohnungsförderung 2012 bis 2016 laut Rechnungsabschluss in Millionen Euro bzw. in Prozent

Abschnitt 1/48 Wohnbauförderung	2012	2013	2014	2015	2016
Ausgaben für Wohnungsförderung	493,8	471,9	536,9	475,5	437,8
davon Maastricht-wirksam:					
(1) Wohnungsbau - Zuschüsse	113,4	116,7	118,1	119,9	122,8
(2) Sanierungs - Zuschüsse	110,1	112,2	112,0	110,8	107,6
(3) Sicheres Wohnen - Zuschüsse	0,6	3,9	4,2	4,5	2,5
(4) Wohnbeihilfe und Wohnungszuschuss, Übersiedlerförderung, Wohnstarthilfe	57,9	55,3	53,7	46,8	52,0
(5) Sonstige Ausgaben					
- NÖ Wohnassistenz (Verein Wohnen)	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1
- Beitrag für Abteilung Kultur	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
- Wohnbauforschung und Honorare	1,3	1,2	0,9	0,9	1,1
- Verwaltungskosten für Haftungsmodell, Broschüren, Magazine, Rechtsberatung	0,9	1,0	1,1	1,3	0,9
(6) Sonderwohnbau 83	2,8	1,3	0,3	0,0	0,0
davon Maastricht-unwirksam:					
(7) Zuschüsse aus Landesmitteln	44,2	52,9	41,9	47,4	51,8
(8) Darlehen aus Rückflüssen	20,7	28,1	15,0	17,9	24,0
(9) Darlehen aus Landesmitteln	140,2	97,6	187,9	124,2	73,3
Summe Maastricht-wirksam	288,7	293,3	292,1	286,0	288,7
Summe Maastricht-unwirksam	205,1	178,6	244,8	189,5	149,1
Anteil der Maastricht-unwirksamen Formen der Wohnungsförderung	41,5 %	37,8 %	45,6 %	39,9 %	34,1%

Die Maastricht-wirksamen Formen der Wohnungsförderung von in Summe 1,45 Milliarden Euro in den Jahren 2012 bis 2016 umfassten folgende Zuschüsse und Beihilfen:

(1) Wohnungsbau-Zuschüsse

Die Förderung des Wohnungsbaus über Zuschüsse begann im Jahr 1993, wobei die ersten Anweisungen im Jahr 1995 erfolgten und die Auszahlungsspitze 2017/2018 erreicht war. In den Jahren 2012 bis 2016 gelangten jährlich durchschnittlich 118,2 Millionen an nicht rückzahlbaren Wohnbau-Zuschüssen zur Auszahlung. Unter Zugrundelegung einer 25-jährigen Laufzeit konnte im Jahr 2020 mit rückläufigen Zuschüssen gerechnet werden.

(2) Sanierungs-Zuschüsse

Die Zuschüsse für Eigenheim- und Wohnungsanierungen betragen zwischen 2012 und 2016 jährlich durchschnittlich 110,5 Millionen Euro. Sie gingen ab dem Jahr 2013 von 112,2 Millionen Euro auf 107,6 Millionen Euro im Jahr 2016 zurück.

(3) Sicheres Wohnen – Zuschüsse

In den Jahren 2012 bis 2016 betrug die Förderung für Einbruchschutzmaßnahmen 30 Prozent der anerkannten Investitionskosten. Die jährlichen Ausgaben lagen zwischen 0,6 Millionen und 4,5 Millionen Euro.

(4) Wohnbeihilfe, Wohnungszuschuss, Übersiedlerförderung, Wohnstarthilfe

Die Wohnbeihilfe, der Wohnungszuschuss, die Übersiedlerförderung aufgrund der Landeshauptstadt-Dezentralisierung und die Wohnstarthilfe für Jungbürgerinnen und Jungbürger stellten Maßnahmen der Subjektförderung dar und beliefen sich auf rund 53,1 Millionen Euro jährlich.

Auf die ausgelaufene Wohnstarthilfe und auf die auslaufende Übersiedlerförderung entfielen davon in den Jahren 2012 und 2016 noch insgesamt rund 0,5 Millionen Euro.

(5) Sonstige Ausgaben

Die sonstigen Ausgaben von jährlich rund 3,9 Millionen Euro umfassten die Sonderaktion „NÖ Wohnassistenz“, den Beitrag für die Abteilung Kunst und Kultur K1 nach dem NÖ Kulturförderungsgesetz 1986, die Wohnbauforschung, die Architektenhonorare beim Gestaltungsbeirat, die Verwaltungskosten für die Abwicklung des Haftungsmodells sowie verschiedene kleinere Positionen für Rechtsberatung, Broschüren und Magazine.

(6) Sonderwohnbau 83

Nach dem Bundes-Sonderwohnbaugesetz 1983 gewährte der Bund zur Förderung von maximal 5.000 Wohnungen, deren Baubeginn in die Jahre 1984 und 1985 fiel, sowie von maximal 5.000 Wohnungen, deren Baubeginn in die Jahre 1986 und 1987 fiel, Zinsen- und Annuitätenzuschüsse zu Hypothekendarlehen. Voraussetzung war unter anderem, dass das Land Zuschüsse in

mindestens gleicher Höhe wie der Bund gewährte. Die Aktion endete mit dem Jahr 2014.

Die Maastricht-unwirksamen Wohnungsförderungen von in Summe rund 967 Millionen Euro in den Jahren 2012 bis 2016 umfassten folgende rückzahlbare Zuschüsse und Darlehen:

(7) Rückzahlbare Zuschüsse

In den Jahren 2012 bis 2016 wurde der großvolumige Wohnungsbau (Errichtung und Sanierung) durch rückzahlbare Zuschüsse gefördert, die jährlich zwischen 41,9 und 52,9 Millionen Euro betragen.

Die Grundlage bildete das im Jahr 2014 abgelöste Förderungsmodell „Darlehen, nicht rückzahlbare und rückzahlbare Zuschüsse im Verhältnis 30:20:50“, wonach 30 Prozent der Förderung als Darlehen, 20 Prozent als nicht rückzahlbarer Zuschuss und 50 Prozent als rückzahlbarer Zuschuss gewährt wurden.

Die ersten Anweisungen dieser rückzahlbaren Zuschüsse erfolgten im Jahr 2006. Die Auszahlungsspitze war 2017/2018 erreicht. Bei der zugrundeliegenden 25-jährigen Laufzeit setzte der Rückgang der Anweisungen im Jahr 2031 ein.

(8) Darlehen aus Rückflüssen

Die Rückflüsse aus den gewährten Wohnbauförderungsdarlehen waren zweckgebunden und wurden für weitere Förderungsdarlehen zur Errichtung von Eigenheimen sowie bis zum Jahr 2014 für die Errichtung und Sanierung im großvolumigen Wohnungsbau verwendet.

In den Jahren 2012 bis 2016 beliefen sich die Rückflüsse und die damit gewährten Darlehen von 15,0 bis auf 28,1 Millionen Euro.

(9) Darlehen aus dem Landeshaushalt

In den Jahren 2012 bis 2016 wurden jährlich zwischen 73,3 und 187,9 Millionen Euro für Darlehen zur Errichtung von Eigenheimen und von großvolumigen Wohnungsbauten aus dem Landeshaushalt bedeckt.

Im Jahr 2014 erhöhten sich insbesondere durch die fortgeschrittene Ausfinanzierung der vor dem 10. Dezember 2013 bewilligten Förderungsdarlehen die Ausgaben. Nach der Umstellung des Förderungssystems auf Haftungsübernahme im großvolumigen Wohnbau fiel der Bedarf an geförderten Darlehen aus Landesmitteln.

9. Begünstigte Tilgung

Das Wohnbauförderungsgesetz 2005 sah die Möglichkeit einer vorzeitigen Tilgung von rückzahlbaren Förderungsleistungen vor, die aufgrund der Wohnbauförderungsgesetze des Bundes und des Landes NÖ oder aufgrund der Statuten des NÖ Wohnbauförderungsfonds ausbezahlt wurden. Dafür konnte ein Nachlass von bis zu 50 Prozent zuerkannt werden.

Die NÖ Landesregierung hatte dazu eine Verordnung erlassen. Diese sahen einen nach der Restlaufzeit des Darlehens gestaffelten Nachlass vor.

Im Jahre 2002 erhielten 32.043 Förderungsempfänger einen Nachlass zwischen 15 und 35 Prozent, wodurch 294,0 Millionen Euro vorzeitig in den Landeshaushalt zurückflossen.

Die begünstigte Tilgung der Förderungsleistungen war sowohl mit Vorteilen als auch mit Nachteilen verbunden, je nach Ausfallrisiko, Restlaufzeit, Berechnungsmethode des Nachlasses (Gegenwarts- bzw. Barwert der aushaftenden Tilgung) und den Finanzierungsbedingungen des Landes NÖ.

Die vorzeitige Rückzahlung entlastete kurzfristig den Landeshaushalt durch die vorgezogenen Einnahmen, mobilisierte private Gelder zahlungskräftiger Förderungsnehmer und senkte das – allerdings geringe – Ausfallrisiko. Mit den Einnahmen konnten Errichtungs- und Sanierungsförderungen vorgezogen werden. Diesen vorteilhaften Wirkungen (Einmaleffekte) standen die (nominellen) Mindereinnahmen und die geringeren Rückflüsse in späteren Jahren gegenüber, insbesondere wenn die vorzeitigen Rückflüsse nicht wieder für rückzahlbare Förderungsleistungen eingesetzt wurden. Zudem begünstigte die vorzeitige Tilgung, abhängig von der Höhe des Nachlasses, zahlungskräftige Förderungsnehmer.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung daher, die Begünstigung bzw. den Nachlass sparsam zu bemessen.

Ergebnis 3

Die NÖ Landesregierung sollte eine begünstigte Tilgung bzw. den Nachlass für die vorzeitige Rückzahlung von Wohnbauförderungsdarlehen sparsam bemessen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

§ 15 NÖ WFG 2005 sieht die Möglichkeit der begünstigten Tilgung vor. Im Prüfungszeitraum 2012 bis 2016 wurde von dieser Möglichkeit nicht Gebrauch gemacht. Sollten Richtlinien für eine begünstigte Tilgung beschlossen werden, wird sich die begünstigte Tilgung, so wie bereits auch die letzte vorzeitige Tilgung im

Jahr 2002, am Barwert der Aushaftung orientieren und somit sparsam bemessen sein.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

10. Wohnbauförderungsfonds für das Bundesland NÖ

Die NÖ Landesregierung hatte mit Wirksamkeit 1. Jänner 2010 Aufgaben des Wohnbauförderungsfonds für das Bundesland Niederösterreich in die Landesverwaltung und in den NÖ Landeshaushalt zurückgeführt. Das betraf insbesondere die Zuschüsse für klimarelevante Maßnahmen, für Sicheres Wohnen, für die Übersiedlerförderung, für die Wohnstarthilfe von Jungbürgern, zur Althausanierung, nach dem Bundes-Sonderwohnbaugesetz 1983 und die Darlehen zur Dorferneuerung.

Die Darlehensforderungen des Fonds von damals rund 200 Millionen Euro verblieben beim Fonds. Daher mussten die Rückflüsse aus diesen Darlehen beim Fonds vereinnahmt und in der Folge dem Land NÖ übertragen werden. Ab dem Jahr 2014 übertrug der Fonds die Rückflüsse nicht mehr an das Land NÖ, weil er diese zur eigenen Kreditrückführung einsetzen musste.

10.1 Entwicklung der Fondsgebarung

Der Wohnbauförderungsfonds unterlag keinen handelsrechtlichen Buchführungs- und Bilanzierungsvorschriften. Auch die Rechtsgrundlagen des Fonds enthielten keine Regelungen für das Rechnungswesen bzw. den Rechnungsabschluss.

Die Landesbuchhaltung besorgte das Rechnungswesen des Fonds im Auftrag der Abteilung Wohnungsförderung F2. Zu den Rechnungsabschlüssen des Fonds holte die Abteilung Bestätigungsvermerke eines Wirtschaftsprüfers ein, der die Abschlussprüfungen bereits seit dem Jahr 1991 durchführte.

Tabelle 8: Rechnungsabschlüsse des NÖ Wohnbauförderungsfonds 2012 bis 2016 in Euro

Jahr	2012	2013	2014	2015	2016
Grundstücke	8.788.490,06	3.938.199,73	3.938.199,73	3.938.199,73	0,00
Darlehensforderungen	122.016.350,53	103.686.903,48	177.057.620,69	160.907.758,66	146.181.532,12
Sonstige Forderungen	334.947,20	3.095.365,77	772.741,50	493.958,32	88.057,20
Guthaben	735.734,41	2.783.342,26	0,00	0,00	0,00
Rechnungsabgrenzung	1.073.000,00	66.000,00	23.000,00	23.000,00	23.000,00
AKTIVA	132.948.522,20	113.569.811,24	181.791.561,92	165.362.916,71	146.292.589,32
Stammvermögen	126.914.942,37	108.246.893,57	109.142.208,89	110.505.797,28	111.391.183,96
Wertberichtigungen	3.816.239,44	3.115.964,27	3.084.878,19	3.076.395,23	163.405,71
Verbindlichkeiten	1.000.174,75	2.103.153,40	69.419.923,71	51.712.124,20	34.675.399,65
Rückstellungen	1.217.165,64	103.800,00	144.551,13	68.600,00	62.600,00
PASSIVA	132.948.522,20	113.569.811,24	181.791.561,92	165.362.916,71	146.292.589,32

Im Jahr 2016 lag die Bilanzsumme des Wohnbauförderungsfonds mit rund 146,3 Millionen Euro um 32,7 Millionen Euro über der Bilanzsumme des Jahres 2013 mit rund 113,6 Millionen Euro. Die Bilanzsumme spiegelte die Entwicklungen der Aktiva und Passiva wider:

Grundstücke

Die Position Grundstücke enthielt bebaute und unbebaute Liegenschaften im Raum St. Pölten, die der Wohnbauförderungsfonds insbesondere zur Beruhigung des Grundstücksmarkts erworben hatte.

Im Jahr 2013 veräußerte der Fonds vier bebaute und sämtliche unbebaute Liegenschaften an Bauberechtigte und gemeinnützige Bauträger. Die restlichen zwei bebauten Liegenschaften veräußerte der Fonds im Jahr 2016.

Darlehensforderungen

Den größten Teil des Vermögens des Wohnbauförderungsfonds bildeten Forderungen aus den gewährten Förderungsdarlehen. Der Stand dieser Darlehensforderungen erhöhte sich im Jahr 2014 auf rund 177 Millionen Euro und ging in den übrigen Jahren um durchschnittlich rund 16 Millionen Euro zurück.

Mit Beschluss vom 16. Dezember 2014 übertrug die NÖ Landesregierung dem Fonds die Förderungsdarlehen, die vor dem 10. Dezember 2013 bewilligt wurden. Der Fonds finanzierte die Übernahme der Förderungsdarlehen durch

die Ausnutzung seines Kontokorrentkreditrahmens bei der HYPO NOE Gruppe Bank AG.

Sonstige Forderungen

Die Sonstigen Forderungen resultierten hauptsächlich aus Zinsabgrenzungen für Förderungsdarlehen. Im Jahr 2013 enthielt diese Position zudem die offenen Kaufpreisforderungen für die bereits verkauften, aber noch nicht bezahlten Liegenschaften.

Guthaben

Nach der Ausnutzung des von der HYPO NOE Gruppe Bank AG eingeräumten Kontokorrentkreditrahmens für die Finanzierung der vom Land NÖ übernommenen Förderungsdarlehen wies der Wohnbauförderungsfonds keine Guthaben aus.

Rechnungsabgrenzung

Die Position Rechnungsabgrenzung diente als Ausgleichsposten zu den Rückstellungen für bewilligte Förderungsdarlehen.

Stammvermögen

Das Stammvermögen des Wohnbauförderungsfonds, überwiegend bestehend aus den Darlehensforderungen abzüglich der Verbindlichkeiten, ging durch die Übertragung der Rückflüsse aus den Förderungsdarlehen an das Land NÖ im Jahr 2013 von 126,91 Millionen Euro im Jahr 2012 auf 108,25 Millionen Euro im Jahr 2013 um rund 18,66 Millionen Euro zurück.

Diese Transferzahlungen des Fonds beruhten auf dem Beschluss der NÖ Landesregierung vom 15. Dezember 2009, wonach das Land NÖ die Finanzierung der über den Fonds abgewickelten Förderungen übernahm und dieser im Gegenzug seine – insbesondere aus den Darlehensrückflüssen stammenden – Liquiditätsüberschüsse an das Land NÖ zu überweisen hatte.

Ab dem Jahr 2014 leistete der Fonds keine weiteren Transferzahlungen an das Land NÖ. Dadurch erhöhte sich sein Stammvermögen wieder und betrug zum Jahresende 2016 rund 111,39 Millionen Euro.

Wertberichtigungen

Die Wertberichtigungen wurden für mögliche Ausfälle von Förderungsdarlehen sowie nach den Verkehrswertgutachten der Liegenschaften durchgeführt. Nach dem Verkauf der letzten beiden Liegenschaften im Jahr 2016 wurden nur mehr Ausfallsrisiken von Förderungsdarlehen bilanziert.

Verbindlichkeiten

In den Jahren 2012 und 2013 bestanden die Verbindlichkeiten hauptsächlich aus den offenen Transferzahlungen, die das Land NÖ im Rahmen der Auslaufmonatsgebarung in den jeweiligen Jahren vereinnahmte, der Wohnbauförderungsfonds jedoch erst zu Beginn der Folgeperioden überwies. Der Anstieg der Verbindlichkeiten im Jahr 2014 resultierte überwiegend aus der Übertragung von Förderungsdarlehen des Landes NÖ, die der Fonds über einen Kontokorrentkredit bei der HYPO NOE Gruppe Bank AG refinanzierte.

Rückstellungen

Neben den Rückstellungen für bewilligte Förderungsdarlehen bildete der Wohnbauförderungsfonds auch Rückstellungen für Prüfungs- und Beratungskosten sowie im Jahr 2012 und 2014 für Verwaltungshonorare und Drucksortenkosten.

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass die NÖ Landesregierung die Wohnungsförderung seit dem Jahr 2010 nicht über den Wohnbauförderungsfonds abwickelte, sondern über den Landeshaushalt. Demnach hatte der Fonds seinen Zweck, die Schaffung von Wohnungen und Heimen sowie die Sanierung von Wohnungen bzw. Wohnraum zu fördern, erfüllt. Er verwaltete nur noch die Rückflüsse aus den bis zum Jahr 2010 gewährten und im Jahr 2013 vom Land NÖ übernommenen Förderungsdarlehen.

Die Aufgaben des Fonds konnten auch in der Abteilung Wohnungsförderung F2 besorgt werden. Daher stellte sich die Frage, ob bzw. wie lange eine Fortführung des Wohnbauförderungsfonds noch wirtschaftlich und zweckmäßig war.

Solange der Fonds fortgeführt wird, sollte dessen Rechnungsabschluss samt dem Bestätigungsvermerk des Wirtschaftsprüfers im Hinblick auf die Budgethoheit dem NÖ Landtag vorgelegt werden. Außerdem regte der Landesrechnungshof an, eine Rotation der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vorzusehen.

Ergebnis 4

Die NÖ Landesregierung sollte die Rechnungsabschlüsse des Wohnbauförderungsfonds für das Bundesland Niederösterreich dem NÖ Landtag als Träger der Budgethoheit anbieten und eine Rotation der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vorsehen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Rechtsgrundlagen für die Verwaltung des Wohnbauförderungsfonds für das Bundesland Niederösterreich sehen keine Berichtspflicht an den Landtag vor. Be-

reits in der Vergangenheit wurden Veränderungen in der Zusammensetzung des Prüfungsteams vorgenommen. Künftighin wird eine Rotation der Wirtschaftsprüfer vorgesehen werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Die Vorlage der Rechnungsabschlüsse des Wohnbauförderungsfonds an den NÖ Landtag hielt er auch ohne gesetzliche Berichtspflicht für zweckmäßig, weil diesem die Budget- und Kontrollhoheit zukommt.

11. Objektförderungen

Die Objektförderungen umfassten finanzielle Unterstützungen für die Errichtung und die Sanierung von Eigenheimen sowie von mehrgeschossigen Wohnhäusern (großvolumiger Wohnbau, Mehrfamilienwohnhäuser) und von Wohnheimen in Form von rückzahlbaren Darlehen, nicht rückzahlbaren Zuschüssen, Beratungsleistungen und im großvolumigen Wohnbau in Form von Haftungen des Landes NÖ.

Den nachstehenden Ausführungen legte der Landesrechnungshof die NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2011 in der Fassung der neunten Änderung vom 7. März 2017 zu Grunde.

11.1 Errichtung von Eigenheimen

Die Errichtung von Eigenheimen (Wohnhäuser mit höchstens zwei Wohnungen und Reihenhäuser) wurde durch die Zuerkennung von Darlehen für die Dauer von 27,5 Jahren gefördert. Die Darlehensbeträge setzten sich aus einem Punktesystem zur Förderung der Bauweise und der Lagequalität sowie aus einer Familienförderung zusammen.

- Das Punktesystem bewertete die Nachhaltigkeit der Bauweise, insbesondere aufgrund von thermischen und energetischen Mindestanforderungen (Energiekennzahl, Energieausweis) sowie Lagequalität und Barrierefreiheit, wofür insgesamt maximal 100 Punkte zu je 300,00 Euro bzw. 30.000,00 Euro für ein 100-Punkte-Haus erreicht werden konnten.
- Die Lagequalität drückte sich in der Bebauungsweise (Doppelwohnhaus, Reihnhaus) oder im Standort (Zentrumszone, Bauland Kerngebiet) aus und betrug maximal 4.500,00 Euro.
- Die Höhe der Familienförderung hing von der Familiensituation, der Anzahl der Kinder und der Erwerbsfähigkeit der Familienmitglieder (zudem von erhöhter Familienbeihilfe, Pflegegeld und Alter der Personen) ab.

Als weitere Voraussetzungen für die Förderungswürdigkeit legten die Richtlinien vor allem den Wohnsitz und die Höhe des Familieneinkommens fest.

Für die Errichtung eines Eigenheims in Passivhausbauweise, für die ein Förderungsdarlehen von 40.000,00 Euro vorgesehen war, bestanden keine Einkommensgrenzen.

Im Zeitraum 2012 bis 2016 wurden Passivhausförderungen für 983 Wohneinheiten bewilligt.

Die folgende Tabelle zeigt für den Bereich der Eigenheimerrichtung die Gesamtsumme der bewilligten Förderungsdarlehen und die Anzahl der Bewilligungen für geförderte Wohneinheiten für die Jahre 2012 bis 2016 sowie die durchschnittliche Fördersumme pro Wohneinheit.

Tabelle 9: Entwicklung der Förderung zur Eigenheimerrichtung 2012 bis 2016					
	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl geförderte Wohneinheiten	2.631	2.160	2.016	1.938	1.852
davon Passivhausförderung	299	272	194	120	98
bewilligte Darlehen in Millionen Euro	119,2	101,8	92,5	87,8	84,2
durchschnittliche Förderung pro Wohneinheit in Euro	45.300	47.200	45.900	45.300	45.500

In den Jahren 2012 bis 2016 wurde durchschnittlich die Errichtung von jährlich 2.100 Wohneinheiten mit rund 46.000,00 Euro pro Wohneinheit gefördert.

Wie die Entwicklung dieser Jahre zeigt, ging die Anzahl der geförderten Eigenheime von 2.631 auf 1.852 um 779 oder 29,6 Prozent zurück.

Der Landesrechnungshof führte dies auf die niedrigen Kapitalmarktzinsen für Veranlagungen und Finanzierungen, auf die höheren Baukosten für die thermischen und energetischen Förderungsvoraussetzungen sowie auf die steigenden Tilgungsraten zurück.

11.2 Errichtung von Wohnhäusern und Wohnheimen

Die Errichtung von Wohnhäusern mit mehr als zwei Wohneinheiten (Mehrfamilienwohnhäuser, mehrgeschossiger bzw. großvolumiger Wohnbau) wurde bis Ende 2013 in Form von Darlehen, Zuschüssen und rückzahlbaren Zuschüssen im Verhältnis 30:20:50 gefördert.

Die NÖ Landesregierung löste dieses Förderungssystem durch ein Haftungsmodell ab, um die angestrebten ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Förderungseffekte mit einem geringeren Mitteleinsatz und Maastricht-schonend zu erreichen (Beschluss der NÖ Landesregierung vom 10. Dezember 2013). Das Haftungsmodell bestand aus einem Zuschuss zu einem Förderungsdarlehen auf die Dauer von 31 Jahren, für dessen Einbringlichkeit das Land NÖ dem Darlehensgeber (einer Bank) als Bürge und Zahler haftete. Das Förderungsdarlehen betrug 90 Prozent des förderbaren Nominales. Zusätzlich gewährte das Land NÖ auf die Dauer des Förderungsdarlehens nicht rückzahlbare Zuschüsse in Höhe der Differenz zwischen den Darlehenszinsen und dem Förderungszinssatz. Der Förderungszinssatz konnte auf maximal drei Prozent erhöht werden.

Auch diese Form der Wohnungsförderung beruhte auf einem Punktesystem, das die thermischen und energetischen Mindestanforderungen an eine nachhaltige Bauweise mit der Energiekennzahl und maximal 100 Punkten für Nachhaltigkeit darstellte.

Dazu konnten Zusatzförderungen über weitere Punkte für barrierefreie Wohnungen, Lagequalität, optimierte Gebäudehüllen, Kleinteiligkeit, Passivhausbauweise und für die Überwachung der Heiz- und Warmwassersysteme erreicht werden.

Außerdem sah das Punktesystem auch zusätzliche Förderungen für betreutes Wohnen sowie befristet bis 31. Dezember 2018 für „Junges Wohnen“ und „Familienwohnen“ vor.

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass die Förderung des großvolumigen Wohnbaus sowohl eine ökologische als auch eine soziale Ausrichtung aufwies, die besonders förderungswürdige Wohnformen unterstützte. Davon profitierten Menschen mit besonderen Wohnbedürfnissen. Zugleich förderte dieses System die Chancengerechtigkeit, die Diversität und die Inklusion.

Die folgende Tabelle für den Bereich des großvolumigen Wohnbaus zeigt, dass im Jahr 2016 um 191 Wohneinheiten mehr errichtet wurden als im Jahr 2013, wobei jedoch ein Rückgang um 212 Wohneinheiten gegenüber dem Jahr 2015 vorlag.

Im Übrigen entwickelte sich die Wohnungsförderung im großvolumigen Wohnbau in den Jahren 2013 bis 2016 wie folgt:

Tabelle 10: Großvolumiger Wohnbau; Haftungen pro geförderter Wohneinheit

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl der geförderten Wohneinheiten	3.372	3.441	3.645	3.844	3.632
bewilligte Darlehen in Millionen Euro	104,9	-	-	-	-
bewilligte Zuschüsse in Millionen Euro	12,4	9,6	0,3	0,7	0,6
bewilligte Haftungen in Millionen Euro		136,0	350,9	394,3	368,9
durchschnittliche Haftungen pro Wohneinheit		39.523	96.269	102.575	101.569

Die jährlichen Haftungen für die Förderungsdarlehen lagen nach der Umstellung des Förderungssystem 2013 zwischen 350,9 und 394,3 Millionen Euro. Die Haftungssumme pro Wohneinheit betrug in den Jahren 2014 bis 2016 durchschnittlich rund 100.000,00 Euro.

Der Rückgang der bewilligten Zuschüsse seit dem Jahr 2012 vermittelte, dass der NÖ Landeshaushalt mit dem Umstieg auf das Haftungsmodell im großvolumigen Wohnbau entlastet werden konnte. Damit wurde der mit der Umstellung angestrebte geringere Mitteleinsatz für die angestrebten ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Förderungseffekte Maastricht-schonend erreicht.

11.3 Sanierung von Eigenheimen und Wohnungen

Die Sanierung von Eigenheimen sowie von Wohnungen in Wohnhäusern und Wohnheimen wurde in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen zu den Annuitäten von Darlehen im Ausmaß von höchstens 30 Prozent der anerkannten Sanierungskosten gefördert. Der Zuschuss betrug bei der Sanierung von Eigenheimen jährlich höchstens drei Prozent auf die Dauer von zehn Jahren und bei der Sanierung von Wohnungen höchstens vier Prozent auf die Dauer von 15 Jahren.

Der Zuschuss erhöhte sich auf bis zu 50 Prozent der anerkannten Sanierungskosten, wenn damit Kategorieanhebungen, barrierefreie Zugänge und nachhaltige Energiesysteme erstmalig errichtet wurden. Die förderbare Obergrenze der anerkannten Sanierungskosten lag bei 1.000,00 Euro pro Quadratmeter Wohnnutzfläche. Die förderbare Nutzfläche betrug höchstens 130 Quadratmeter.

Unter bestimmten Voraussetzungen konnten gemeinnützige Bauvereinigungen und Gemeinden wahlweise anstelle von nicht rückzahlbaren Zuschüssen die Haftungsübernahme des Landes NÖ für ein bezuschusstes Darlehen in Anspruch nehmen.

Die Wohnungsförderung für Sanierungen entwickelte sich in den Jahren 2012 bis 2016 wie folgt:

Tabelle 11: Sanierung von Eigenheimen, Wohnhäusern und Wohnheimen Zuschüsse in Millionen Euro					
	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl geförderte Wohneinheiten Eigenheimsanierung	3.460	3.610	2.720	2.430	1.940
Anzahl geförderte Wohneinheiten Wohnungssanierung	3.780	3.070	2.100	2.870	2.710
Eigenheim: jährliche Zuschüsse	4,1	3,9	3,2	3	2,8
Wohnbau: jährliche Zuschüsse	6,0	4,4	3,1	3,6	3,0
Haftungen für bezuschusste Darlehen		6,3	40,2	39,1	15,8

Die Anzahl der geförderten Wohnungssanierungen von Eigenheimen ging von 3.460 im Jahr 2012 auf 1.940 im Jahr 2016 und damit um 43,9 Prozent zurück. Im großvolumigen Wohnbau betrug der Rückgang 1.070 Wohneinheiten. Das entsprach 28,3 Prozent.

Demzufolge reduzierten sich die jährlich bewilligten Zuschüsse im Eigenheimbereich von rund 4,1 Millionen Euro im Jahr 2012 auf rund 2,8 Millionen Euro im Jahr 2016. Im selben Zeitraum halbierten sich die Zuschüsse von rund sechs Millionen Euro auf rund drei Millionen Euro im großvolumigen Wohnbau.

Der Landesrechnungshof führte dies auf die niedrigen Kapitalmarktzinsen für Veranlagungen und Finanzierungen, auf die höheren Baukosten für die thermischen und energetischen Förderungsvoraussetzungen sowie auf die steigenden Tilgungsraten zurück.

11.4 Haftungen

Im großvolumigen Wohnbau, teilweise bei Wohnungssanierungen und im Rahmen von Sonderaktionen, übernahm das Land NÖ Haftungen für Förderungsdarlehen.

Anlässlich der Umstellung des Förderungssystems im großvolumigen Wohnbau auf das Haftungsmodell wurde mit einem jährlichen Haftungsvolumen von 250,00 bis 300,00 Millionen Euro gerechnet.

Die Haftungen im Bereich der Wohnungsförderung wurden wegen der geringen Ausfälle und der grundbücherlichen Besicherung der Haftungsklasse eins (geringes Ausfallsrisiko) zugeordnet und im „Nachweis Haftungen“ der Rechnungsabschlüsse dementsprechend ausgewiesen. In den Jahren 2012 bis 2016 entwickelten sich die Haftungen für Wohnungsförderungen gemäß § 31 NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2011 wie folgt:

Tabelle 12: Haftungen gemäß NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2011 in den Jahren 2012 bis 2016					
Haftungsklasse 1	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
Aushaftender Betrag in Millionen Euro (gerundet)	0	0	60	325	647
Risikosumme 10 Prozent des aushaftenden Betrags	0	0	6,0	32,5	64,7

Im Jahr 2016 entfielen 647 Millionen Euro auf Haftungen für Wohnungsförderungen. Die Ausfallsrate lag bei null.

12. Sonderaktionen und Sonderfälle

Die NÖ Landesregierung konnte in begründeten Einzelfällen Ausnahmen bewilligen sowie Sonderaktionen beschließen, insbesondere

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

12.1 Sonderfälle (Ausnahmen für Einzelfälle)

In den Jahren 2012 bis 2016 bewilligte die NÖ Landesregierung rund 30 Sonderfälle (Ausnahmen für Einzelfälle). Diese Sonderfälle betrafen beispielsweise die Verzögerung des geplanten Baubeginns, Förderungswürdigkeit des Bewerbers oder Vermietung von Wohnungen.

12.2 Sonderaktionen

In den Jahren 2012 bis 2016 beschloss die NÖ Landesregierung die Verlängerung der Sonderaktionen „Wohnbauförderung für den Stadt- und Ortskern“, „NÖ Wohnassistenz“, „Sicheres Wohnen“ und „Photovoltaikförderung“. Zudem verabschiedete sie die Sonderaktionen „Heizkesseltausch“ und „Dämmung der obersten Geschosdecke“, „Junges Wohnen“ und „Ortskernbelebung“ sowie ein Sonderwohnbauprogramm für kostengünstiges Wohnen.

Wohnbauförderung für den Stadt- und Ortskern

Diese Sonderaktion zur Belebung und Verdichtung des gewachsenen Ortskerns mit multifunktionalen Gebäuden (Wohnungen, Geschäftsräume, öffentliche Einrichtungen) bestand bereits seit dem Jahr 2004. Sie wurde mit Beschluss der NÖ Landesregierung vom 15. Dezember 2015 bis 31. Dezember 2018 verlängert.

In den Jahren 2012 bis 2016 wurden 17 Projekte mit insgesamt 344 Wohneinheiten, 19 Ordinationen und einem Heim für betreutes Wohnen gefördert. Die fachliche Beurteilung der Projekte erfolgte durch die NÖ.Regional GmbH (Vorbegutachtung) sowie durch Expertisen aus den Bereichen Dorf- und Stadterneuerung, Ortsbildpflege, Wohnungsförderung sowie der Wohnungs- und Regionalpolitik.

Für den Neubau, die Fertigstellung oder die Sanierung von Wohnhäusern, Wohnheimen und Einrichtungen, die der Gesundheitsversorgung dienen, wurden nicht rückzahlbare und/oder rückzahlbare Zuschüsse bis zu 100 Prozent der anerkannten Bau- bzw. Sanierungskosten zuerkannt sowie Förderungsdarlehen, für die das Land NÖ die Haftung übernahm, gewährt.

In den Jahren 2012 bis 2016 wurden 17 Projekte abgewickelt. Dabei wurden Darlehen in Höhe von insgesamt rund 1,55 Millionen Euro vergeben, 4,55 Millionen Euro an Zuschüssen (kumuliert) gewährt und Haftungen im Ausmaß von rund 8,77 Millionen Euro übernommen.

Im Übrigen stellte sich die Sonderaktion in den Jahren 2012 bis 2016 wie folgt dar:

Tabelle 13: Wohnungsförderung für den Stadt und Ortskern

Bewilligung	Darlehen in Millionen Euro	Haftungen in Millionen Euro	Zuschüsse (für 25 Jahre)	Projekte (Anzahl)
2012	1,11	0,00	3,25	6
2013	0,09	0,98	0,27	3
2014	0,22	4,65	0,65	2
2015	0,13	2,25	0,38	4
2016	0,00	0,89	0,00	2
Summen	1,55	8,77	4,55	17

NÖ Wohnassistenz

Die Sonderaktion „NÖ Wohnassistenz“ wurde im Jahr 2006 auf Initiative des Vereins Wohnen in Zusammenarbeit mit dem Land NÖ als Förderungsgeber gestartet. Die NÖ Landesregierung verlängerte die Aktion mit Beschluss vom 6. Dezember 2016 bis 31. Dezember 2020.

Im Rahmen dieser Sonderaktion erhielten Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht waren, eine Notfallwohnung zur Verfügung gestellt. Sie wurden dort auch betreut und in ein selbständiges Wohnen begleitet.

Der Verein Wohnen als Träger der „NÖ Wohnassistenz“ erhielt in den Jahren 2012 bis 2016 für die Abwicklung der Aktion jährlich rund eine Million Euro. Er legte Berichte über seine Tätigkeit und die Verwendung der Förderungsmitel vor.

Im Zeitraum 2006 bis 2016 konnten 1.268 Wohnungen für 3.170 Personen in Untermiete zur Verfügung gestellt werden. An 80 Prozent dieser Personen konnten die Wohnungen danach in Hauptmiete vergeben werden.

Sicheres Wohnen

Die Sonderaktion „Sicheres Wohnen“ startete im Jahr 2006, als einmaliger Zuschuss zu Maßnahmen des Einbruchschutzes (Sicherheitstüren, Videoüberwachungs- und Alarmanlagen), um sowohl den mechanischen Einbruchschutz als auch die elektronische Absicherung von Eigenheimen, Reihenhäusern und Wohnungen zu verbessern.

Nach einigen Änderungen wurde die Sonderaktion mit Beschluss der NÖ Landesregierung vom 2. Oktober 2012 bis einschließlich 2015 fortgeführt und danach in die Regelförderung für die Errichtung und die Sanierung von Eigen-

heimen als Anteil am Wohnbauförderungsdarlehen bzw. als Anteil am bezuschussten Bankdarlehen übernommen.

Aufgrund der großen Nachfrage beschloss die NÖ Landesregierung am 7. März 2017, die Sonderaktion als Einmalzuschuss ab April 2017 bis 31. Dezember 2018 neuerlich anzubieten.

Die Förderung bestand somit in einem einmaligen nicht rückzahlbaren Zuschuss in der Höhe von 30 Prozent der anerkannten Investitionskosten, der mit maximal 1.000,00 Euro gedeckelt war.

Tabelle 14: Sonderaktion „Sicheres Wohnen“

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl der bewilligten Anträge	788	4.639	4.895	5.314	2.800
Investitionsvolumen in Millionen Euro	2,3	13,8	15,0	15,2	8,9
Zuschüsse in Millionen Euro	0,6	3,9	4,2	4,5	2,5

In den Jahren 2012 bis 2016 zahlte das Land NÖ insgesamt rund 15,7 Millionen Euro an Zuschüssen für Einbruchschutzmaßnahmen. Das Gesamtinvestitionsvolumen betrug rund 55,2 Millionen Euro und jährlich durchschnittlich rund elf Millionen Euro.

Photovoltaikförderung

Die Errichtung und die Förderung von erneuerbaren Energiequellen stellte eine wesentliche Maßnahme für den Klimaschutz dar. Die Mittel des Klima- und Energiefonds des Bundes reichten nicht aus, um alle genehmigungsfähigen Förderungsanträge für Photovoltaikanlagen in Niederösterreich bewilligen zu können.

Daher beschloss die NÖ Landesregierung am 10. Juli 2012 einzuspringen und alle bis Mai 2012 positiv begutachteten Förderungsanträge aus Niederösterreich zu übernehmen. Die Abwicklung der 1.890 Anträge übernahm die Abteilung Wohnungsförderung F2. Die Bedeckung der dafür in den Jahren 2012 bis 2013 insgesamt erforderlichen rund 7,1 Millionen Euro erfolgte aus Mitteln der Voranschlagsstelle 1/52928 „NÖ Klimafonds“.

Außerdem förderte das Land NÖ die Ausstattung mit Photovoltaikanlagen im Rahmen der Regelförderung für Errichtung und Sanierung von Eigenheimen, großvolumigen Wohnbauten und Wohnheimen.

Tabelle 15: Anzahl der Förderung von Photovoltaikanlagen

Geförderte Wohneinheiten	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenheimerrichtung	361	479	507	597	729
Eigenheimsanierung	354	430	332	376	368
Wohnungsbau	237	421	643	704	907
Wohnungssanierung	0	114	208	118	67
Gesamt	952	1.444	1.690	1.795	2.071

Die Anzahl der geförderten Wohneinheiten mit Photovoltaikanlagen stieg von 952 im Jahr 2012 auf 2.071 Wohneinheiten im Jahr 2016. Auch damit leistete die Landesförderung einen Beitrag zum Klimaschutz.

Junges Wohnen

Die NÖ Landesregierung beschloss diese Sonderaktion am 25. Juni 2013 und übernahm diese Unterstützung für junge Menschen bis zum 35. Lebensjahr im mehrgeschossigen Wohnbau anschließend in die Wohnungsförderungsrichtlinien 2011.

Die Wohnungsförderung war um 20 Prozent höher als die Regelförderung, beschränkte sich auf Mietwohnungen mit maximal 55 m² (60 m² ab 2016) und einem Finanzierungsbeitrag von maximal 4.000,00 Euro.

Seit dem Beschluss zur Einführung dieser Sonderaktion am 25. Juni 2013 bis zum 31. Dezember 2016 wurden 910 derartige Wohnungen gefördert. Das Land NÖ übernahm pro Wohneinheit rund 13.600,00 Euro an Haftungen.

Die Sonderaktion wurde mit Regierungsbeschluss vom 26. September 2017 bis 31. Dezember 2018 verlängert.

Heizkesseltausch und Dämmung der obersten Geschosdecke

Der Heizkesseltausch bei Öl- und Gasheizungen sowie die Dämmung der obersten Geschosdecke waren Maßnahmen zur Verringerung der Treibhausgase (CO²) und damit zum Klimaschutz.

Die NÖ Landesregierung beschloss am 8. November 2016, den Ersatz von Heizungsanlagen auf Basis von Öl oder Gas durch Heizungsanlagen auf Basis erneuerbarer Energien mit einem nicht rückzahlbaren Zuschuss von bis zu 3.000,00 Euro zu fördern. Der einmalige Zuschuss für die Dämmung der obersten Geschosdecke in Eigenheimen betrug 20 Prozent der anerkannten Investitionskosten und war mit maximal 1.000,00 Euro gedeckelt.

Diese Sonderaktion lief von 1. Dezember 2016 bis 31. Dezember 2017 und wurde mit Beschluss der NÖ Landesregierung vom 26. September 2017 bis Ende 2018 verlängert. Ende Mai 2017 lagen 190 Anträge für Zuschüsse zum „Heizkesseltausch“ und 98 Anträge für Zuschüsse zur „Dämmung der obersten Geschossdecke“ vor.

Ortskernbelebung

Die NÖ Landesregierung beschloss am 4. Oktober 2016 die Errichtung und die Sanierung für Wohnzwecke von Wohngebäuden in Ortskernen des Waldviertels zu fördern, um Orte sowie Ortskerne zu beleben und der Abwanderung entgegenzuwirken.

Dazu wurde die Objektförderung für Eigenheime und großvolumige Wohnbauten in Ortskernen des Waldviertels erhöht und zwar um den Darlehensbetrag von 5.000,00 Euro je Wohneinheit. Zur Frage, ob die Wohnung in einem gewachsenen Ortskern lag, hatte die NÖ.Regional GmbH eine Stellungnahme abzugeben.

Weiters wurde die Förderung in Form eines Zuschusses für eine Aufstockung des Darlehens um 5.000,00 Euro für den entgeltlichen Erwerb von Eigenheimen im Waldviertel im Zusammenhang mit einer thermischen Gesamt-sanierung beschlossen.

Die Sonderaktion vom 1. Dezember 2016 war mit 31. Dezember 2017 befristet. Die NÖ Landesregierung beendete die Aktion vorzeitig mit 30. April 2017 und rollte stattdessen die „Wohnbauförderung in Ortskernen“ ab Mai 2017 auf alle NÖ Gemeinden aus (Beschluss der NÖ Landesregierung vom 9. Mai 2017).

Im Waldviertel wurden damit die Errichtung von 49 Wohneinheiten und die Sanierung von 25 Wohneinheiten in Eigenheimen gefördert. Dazu kamen ab Mai 2017 die Förderung von zehn errichteten und sechs sanierten Wohneinheiten in Ortskernen der anderen NÖ Landesviertel (Stand Juni 2017).

Sonderwohnbauprogramm für kostengünstiges Wohnen

Die NÖ Landesregierung beschloss das „Sonderwohnbauprogramm für kostengünstiges Wohnen“ am 15. März 2016, das die Errichtung von 800 kostengünstigen Wohnungen nach einem standardisierten Konzept beinhaltete.

Diese Sonderaktion zielte darauf ab, Wohnraum für armutsgefährdeten Familien und Familien, die auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung angewiesen waren, zu schaffen. Außerdem sollte diese Aktion den Wohnungsbedarf der zugezogenen Bevölkerung decken und deren Integration fördern.

Die Objektförderung bestand aus einem verzinsten Förderungsdarlehen mit einer Laufzeit von 38,5 Jahren und betrug 63.800,00 Euro pro Wohneinheit.

Die Gesamtbaukosten samt Küchenzeile durften dabei 1.430,00 Euro pro Quadratmeter Wohnnutzfläche nicht überschreiten. Die Wohnungen waren auf Baurechtsgründen zu errichten.

Im Jahr 2016 wurde diese Förderung für 16 Wohneinheiten bewilligt und Darlehen von rund einer Million Euro vergeben.

13. Investitionsvolumen

In den Jahren 2012 bis 2016 förderte das Land NÖ die Errichtung von rund 29.000 und die Sanierung von ebenfalls rund 29.000 Eigenheimen und Wohnungen. Die Abteilung Wohnbauförderung F2 gab das jährliche Investitionsvolumen für die Errichtung und die Sanierung der geförderten Eigenheime mit rund 996,00 Millionen Euro im Jahr 2012 auf 805,00 Millionen Euro an.

Das Investitionsvolumen für die Errichtung und Sanierung im mehrgeschoßigen Wohnbau lag zwischen 734,00 Millionen Euro im Jahr 2014 und 828,00 Millionen Euro im Jahr 2015.

Das ergab rückläufige Gesamtinvestitionen von insgesamt 1,76 Milliarden Euro im Jahr 2012 und 1,59 Milliarden Euro im Jahr 2016 vor allem in der regionalen Bauwirtschaft. Die Gesamtinvestitionen wirkten sich jedenfalls positiv auf Wirtschaftswachstum und Beschäftigung aus.

Wie die nachstehende Tabelle aufgliedert, ging mit der Anzahl der geförderten Eigenheime, die von 2.631 im Jahr 2012 auf 1.852 im Jahr 2016 sank, auch das Investitionsvolumen von rund 779,00 Millionen Euro auf 633,00 Millionen Euro zurück. Die Anzahl der sanierten Eigenheime fiel trotz der Förderungen von 3.455 im Jahr 2012 auf 1.938 im Jahr 2016 zurück, womit auch das Investitionsvolumen von 217,00 Millionen Euro auf 172,00 Millionen Euro sank.

Im mehrgeschossigen Wohnbau stieg die Anzahl der geförderten Wohneinheiten von 3.372 im Jahr 2012 auf 3.844 im Jahr 2015 und fiel im Jahr 2016 um 212 auf 3.632 Wohneinheiten. Diese Entwicklung spiegelte auch das Investitionsvolumen wider, das nach einem Anstieg von 583,00 Millionen Euro auf 673,00 Millionen Euro im Jahr 2015 im Jahr 2016 auf 646,00 Millionen Euro zurückfiel.

Die Sanierungen im mehrgeschossigen Wohnbau erlitten im Jahr 2014 einen Einbruch um 970 auf 2.100 Wohneinheiten gegenüber dem Vorjahr, stiegen jedoch in den Jahren 2015 und 2016 auf 2.866 bzw. 2.713 Wohneinheiten. Damit erreichte die Wohnungsförderung im Jahr 2016 rund 1.000 Wohneinheiten weniger als im Jahr 2012. Das Investitionsvolumen verringerte sich von 180,00 Millionen Euro im Jahr 2012 um 41 Millionen Euro auf 139,00 Millionen Euro im Jahr 2016.

Tabelle 16: Investitionsvolumen in Millionen Euro					
	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenheim - Errichtung					
Anzahl der geförderten Wohneinheiten	2.631	2.160	2.016	1.938	1.852
Investitionsvolumen für die Errichtung	779	671	644	651	633
Eigenheime - Sanierung					
Anzahl der geförderte Wohneinheiten	3.455	3.609	2.715	2.434	1.938
Investitionsvolumen für die Sanierung	217	231	194	186	172
Investitionsvolumen bei Eigenheimen	996	902	838	837	805
Wohnbau - Errichtung					
Anzahl der geförderten Wohneinheiten	3.372	3.441	3.645	3.844	3.632
Investitionsvolumen für die Errichtung	583	598	629	673	646
Wohnungssanierung					
Anzahl der geförderten Wohneinheiten	3.780	3.070	2.100	2.866	2.713
Investitionsvolumen für die Sanierungen	180	176	105	155	139
Investitionsvolumen im Wohnbau	763	774	734	828	785
Investitionsvolumen – Gesamt	1.759	1.676	1.572	1.665	1.590

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 führte die in der Tabelle ausgewiesene Entwicklung auf das niedrige Zinsniveau am Kapitalmarkt zurück, das eine Finanzierung auch ohne Wohnungsförderung ermöglichte. Die niedrigen Anlagezinsen am Geldmarkt begünstigten den vermehrten Einsatz von Eigenmitteln. Weitere Gründe waren die im Vergleich zur NÖ Bauordnung höheren thermischen und energetischen Mindestanforderungen der NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2011 und die damit verbundenen höheren Bau- bzw. Sanierungskosten.

Hinzu kam, dass die Sanierung von Eigenheimen zu einem Lebensabschnitt erfolgt, in dem die wirtschaftlichen Verhältnisse in der Regel konsolidiert sind.

Die mit der Wohnungsförderung angestrebten Lenkungseffekte hin zu einer nachhaltigen, barrierefreien Bauweise und Sanierung gingen mit der geringeren Inanspruchnahme teilweise verloren.

Die geringere Inanspruchnahme der Wohnungsförderung entlastete den Landeshaushalt.

14. Mitnahmeeffekte

Die NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2011 sahen für die Errichtung von Eigenheimen in Passivhausbauweise, für die Sonderaktion für Sicheres Wohnen, Dämmung der obersten Geschosdecke und Photovoltaikanlagen keine Einkommensgrenzen vor. In diesen Bereichen wurden Mitnahmeeffekte und damit vermeidbare Förderausgaben eingeräumt.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung daher, die Zweckmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit dieser einkommensunabhängigen Förderungen (Anreizwirkung) zu evaluieren.

Ergebnis 5

Die NÖ Landesregierung sollte die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der einkommensunabhängigen Wohnungsförderungen evaluieren lassen, um unzweckmäßige Mitnahmeeffekte zu vermeiden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Einkommensunabhängige Wohnungsförderungen verfolgen in erster Linie andere als sozialpolitische Ziele. Vor allem die Sanierung ist durch einkommensunabhängige Förderungen gekennzeichnet, um die klimapolitisch bedeutende gesamthermische Sanierung voranzutreiben.

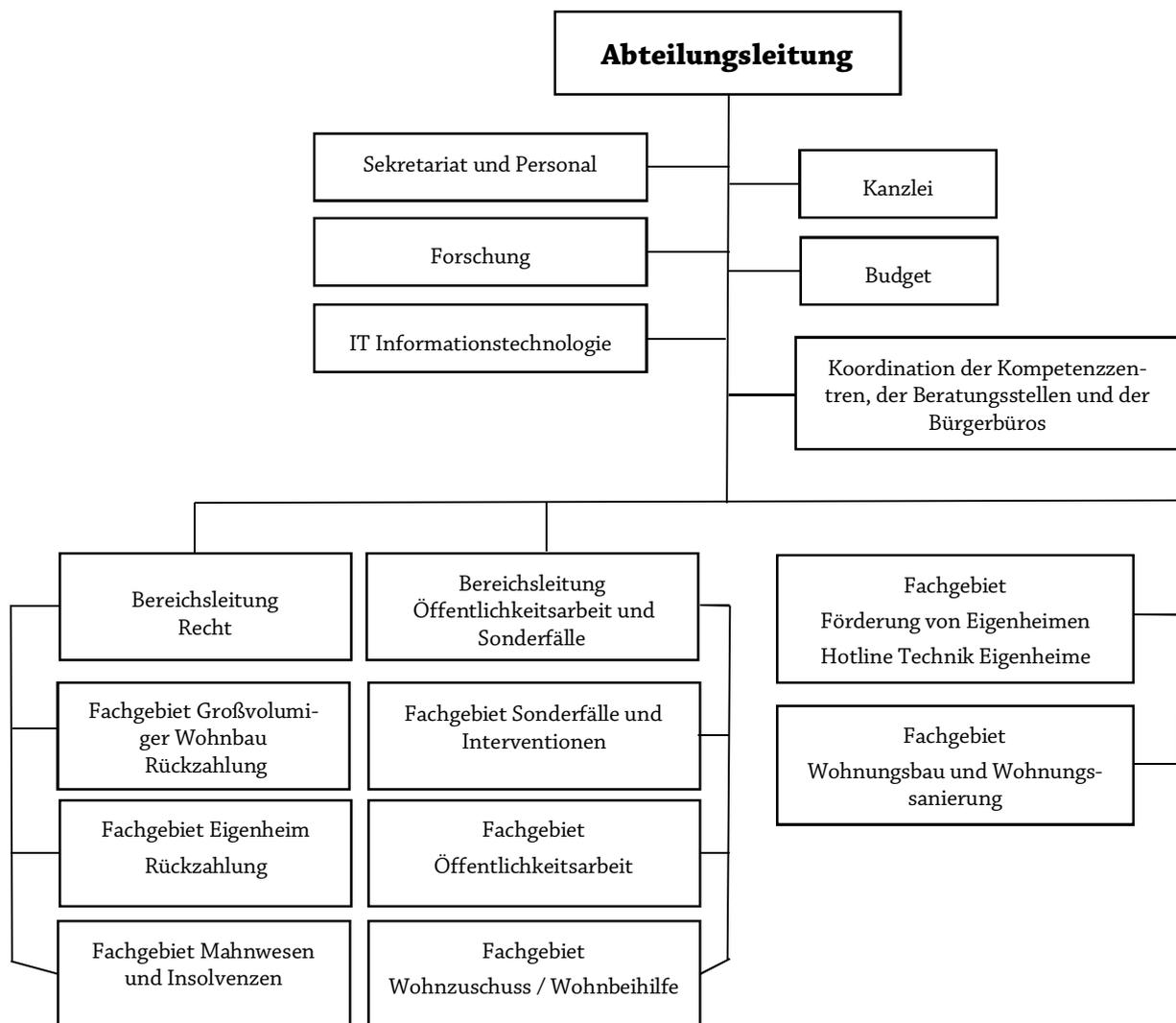
Die Förderung von Photovoltaikanlagen hatte das Ziel, dieser Art der Erzeugung von erneuerbarer Energie zum Durchbruch zu verhelfen. Dadurch wurde der Markt belebt und eine Preisminderung und eine allgemeine Akzeptanz war die Folge. Eine Evaluierung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit von einkommensunabhängigen Förderungen wird durchgeführt werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

15. Organisation

Der Aufbau der Abteilung Wohnungsförderung F2 bildete sich wie folgt im Organigramm ab:



15.1 Organisationsgrundlagen

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 verfügte mit Arbeitsverteilungsplan, Organigramm und Stellenbeschreibungen über die vorgeschriebenen Organisationsgrundlagen.

Die Abteilung gliederte sich in sechs Stabsstellen, zwei Bereiche mit sechs Fachgebieten und zwei weitere Fachgebiete. Die Stabsstellen, die beiden Bereiche und die zwei Fachgebiete außerhalb der Bereiche waren direkt der Abteilungsleitung unterstellt.

Die Anzahl der in diesen Organisationseinheiten tätigen Personen ging aus dem Organigramm nicht hervor.

Der Arbeitsverteilungsplan wies die Stellenbezeichnung, das Beschäftigungsmaß und die Vertretung nicht aus. In den Stellenbeschreibungen enthielten die Felder „Fachliche Kenntnisse“, „Kennzahlen“, „Schnittstellen“ und „Herausforderungen/Problemfelder“ teilweise keine Angaben.

Der Landesrechnungshof hielt es für zweckmäßig, diese Angaben zu ergänzen, um den Bediensteten eine bessere Orientierung in ihrem Arbeitsbereich zu ermöglichen.

15.2 Personalentwicklung

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 verfügte im Jahr 2016 über 111 Bedienstete. Dieser Personalstand entsprach 99,5 Vollzeitäquivalenten und entwickelte sich seit dem Jahr 2011 wie folgt (jeweils mit Stand Dezember):

Tabelle 17: Personalstand

Jahr	Bedienstete	Vollzeitäquivalente
2012	127	112,9
2013	123	112,4
2014	119	110,4
2015	114	104,8
2016	111	99,5
Oktober 2017	106	99,3

Der aus der Tabelle ersichtliche Personalrückgang war darauf zurückzuführen, dass frei gewordene Stellen nicht nachbesetzt wurden. Personalengpässe ergaben sich dadurch nicht, weil im selben Zeitraum die Anzahl der Anträge

für die Objektförderung von Eigenheimen sowie für die Subjektförderung zurückging, während die Unterstützung durch Informationstechnologie ausgebaut wurde.

Einigen Bediensteten des alten Besoldungssystems waren Stellen zugeordnet, die nach dem neuen System niedriger zu bewerten waren. Die Abteilungsleitung sagte zu, dass die Einstufungen nach dem Ausscheiden der betroffenen Bediensteten bereinigt werden.

Ihre Aus- und Weiterbildung absolvierten die Bediensteten im Rahmen des Bildungsprogramms für NÖ Landesbedienstete. Über die Teilnahme entschied die Abteilungsleitung. Die Schulung von neu aufgenommenem Personal erfolgte nach dem allgemeinen internen Ausbildungsplan des Landes NÖ und vor allem durch den Ausbildungsbeauftragten. Die Fachausbildung vermittelte die jeweilige Fachgebietsleitung.

Das Personal der Abteilung Wohnungsförderung F2 setzte sich zu rund 42 Prozent aus weiblichen und zu rund 58 Prozent aus männlichen Bediensteten zusammen. Von den elf Leitungsfunktionen (Abteilung-, Bereichs-, Fachgebiets- und Kanzleileitung) in der Abteilung Wohnungsförderung F2 war jedoch nur eine mit einer Frau besetzt.

Ein geschlossenes, detailliertes Organisations- und Personalentwicklungskonzept lag noch nicht vor. Der Landesrechnungshof regte daher an, aus den vorhandenen Unterlagen ein Konzept für die Organisations- und Personalentwicklung als Grundlagen für eine mittelfristige Personalplanung zu erstellen.

Ergebnis 6

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 sollte aus den vorhandenen Unterlagen ein detailliertes Organisations- und Personalentwicklungskonzept erstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Wie im vorl. Überprüfungsergebnis beschrieben, bestehen Konzepte über die Organisation und das Personal der Abteilung Wohnungsförderung, die umgesetzt worden sind.

Die Abteilung Wohnungsförderung wird aus den vorhandenen Unterlagen ein detailliertes Organisations- und Personalentwicklungskonzept erstellen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 führte eine Statistik, wie viele Förderungsfälle die einzelnen Bediensteten bearbeiteten. Den Verwaltungsaufwand für die Wohnungsförderung verfolgte sie damit nicht. Ein angemessenes Verhältnis zwischen dem Verwaltungsaufwand und den Förderungsausgaben oder andere Kennzahlen zur Auslastung oder zu Durchlaufzeiten waren nicht festgelegt. Der Landesrechnungshof empfahl daher, aus den Erfahrungswerten Kennzahlen zu entwickeln, um ihre Organisations- und Personalentwicklung besser planen, verfolgen und steuern zu können.

Ergebnis 7

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 sollte Kennzahlen für ihre Organisations- und Personalentwicklung bilden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Im Rahmen des gemäß Ergebnis 6 zu erstellenden Organisations- und Personalentwicklungskonzeptes werden Kennzahlen festgelegt werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

15.3 Koordination und Mitarbeitergespräch

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 koordinierte ihre Aufgaben und Tätigkeiten anlassbezogen. Darüber hinaus erfolgten zur internen Abstimmung:

- alle zwei Monate eine Besprechung der Abteilungsleitung mit den Fachgebietsleitungen
- wöchentlich ein Jour fixe der Fachgebietsleitungen
- zwei- bis dreimal pro Jahr Besprechungen mit den Bediensteten der Außenstellen in St. Pölten

Periodische Mitarbeitergespräche wurden nicht geführt.

Der Landesrechnungshof verwies daher auf den „Leitfaden für das Führen und Mitarbeiten in der NÖ Landesverwaltung“ vom April 2017. Diese Vorschrift verpflichtete die Führungskräfte mindestens einmal jährlich das periodische Mitarbeitergespräch mit den unmittelbar unterstellten Bediensteten zu führen.

15.4 Projekt Kompetenzzentren

An zehn Bezirkshauptmannschaften befanden sich Außenstellen der Abteilung Wohnungsförderung F2, die sämtliche Förderanträge der jeweiligen Region im Eigenheimbereich abwickelten.

Im Rahmen der Einrichtung von Kompetenzzentren bei den Bezirkshauptmannschaften wurden seit dem Jahr 2013 auch Maßnahmen zur Bildung von „Kompetenzzentren der Wohnbauförderung“ an fünf Bezirkshauptmannschaften gesetzt. Ein Projekt wurde dazu nicht aufgesetzt.

Die Kompetenzzentren sollten den Sachverstand bündeln, die hohe regionale Bürgerservicequalität aufrechterhalten, zu Kosteneffizienz führen und sich kontinuierlich mit der Personalsituation entwickeln.

Von der Umstrukturierung waren 20 Bedienstete betroffen.

An den 15 Bezirkshauptmannschaften, an denen keine Kompetenzzentren der Abteilung Wohnungsförderung F2 eingerichtet waren, führten die Bürgerbüros eine grundsätzliche Erstberatung durch und nahmen Förderungsanträge entgegen.

Der Landesrechnungshof empfahl, die Bildung der Kompetenzzentren in das Organisations- und Personalentwicklungskonzept aufzunehmen und die Umsetzung der damit angestrebten Zielsetzungen (Servicequalität, Kosteneffizienz) an Hand von Kennzahlen zu verfolgen.

15.5 Förderungsabwicklung

Die Bearbeitung und Erledigung der Förderungsanträge erfolgte nach dem Arbeitsverteilungsplan, dem Organigramm und den Stellenbeschreibungen.

Die einzelnen Arbeitsschritte (Protokollierung, administrative Bewertung, technische Begutachtung, Zuerkennung, Anweisungsfreigabe usw.) waren festgelegt und den zuständigen Stellen zugeordnet.

Die Abteilung setzte für die Förderungsabwicklung ausschließlich elektronische Programme der Abteilung Landesamtsdirektion-Informationstechnologie LAD1-IT ein.

Die Förderungsabwicklung erfolgte mit einer dafür entwickelten Anwendung der Abteilung Landesamtsdirektion-Informationstechnologie LAD1-IT.

Alle Eingaben und Erledigungen wurden elektronisch dokumentiert und dabei auf Vollständigkeit geprüft. Dazu verfügte die Abteilung Wohnungsförderung F2 über eine elektronische Fachanwendung. Ein Förderungsantrag konnte damit erst protokolliert werden, wenn Eintragungen in allen Pflichtfeldern erfolgten. Ein Informationsaustausch mit anderen Förderungsstellen des Landes NÖ erfolgte nicht.

Die Förderungsanträge, zum Beispiel für „Sicheres Wohnen“, „Heizkesseltausch“ oder „Eigenheimförderung“, konnten auch direkt über das Internet, „online“, eingebracht werden.

Der Landesrechnungshof hielt diese Möglichkeit für wirtschaftlich und zweckmäßig, weil die Förderungsanträge mit der Eingabe im System erfasst und somit Übertragungsfehler vermieden wurden. Er empfahl daher, diese Möglichkeit auch für andere Bereiche der Wohnungsförderung weiter auszubauen.

Ergebnis 8

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 sollte die Möglichkeit, Förderungsanträge elektronisch einzubringen, weiter ausbauen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilung Wohnungsförderung plant auch weiterhin die elektronische Antragstellung auszuweiten.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Die Arbeitsabläufe für die Organisationseinheiten der Abteilung waren beschrieben. In den Arbeitsabläufen waren die Zugriffsrechte, das Vier-Augen-Prinzip und Funktionstrennungen festgelegt und durch das Programm in der Abfolge der einzelnen Bearbeitungsschritte auch technisch zwingend vorgegeben. Zum Beispiel konnte die Anweisung an die Kreditverwaltung nur durch die Fachbereichsleitung freigegeben werden. Damit waren Grundlagen eines internen Kontrollsystems vorhanden.

Die Zusicherung einer Förderung verpflichtete den Förderungswerber, Kontrollen durch die örtliche Bauaufsicht, durch Bedienstete der Abteilung Wohnungsförderung F2 oder der Donau-Universität Krems zuzulassen.

Der Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung der Förderungsmittel erfolgte in Form einer gemeindeamtlichen Bestätigung oder einer Bestätigung von einer befugten Person durch Baukontrollen.

Im großvolumigen Wohnbau sowie im Eigenheimbereich bei Passivhäusern führte die Abteilung Wohnungsförderung F2 bzw. deren Beauftragten örtliche Kontrollen durch.

Die gegebenen Wohnungsförderungsdarlehen verwaltete die Niederösterreichische Landesbank-Hypothekenbank Aktiengesellschaft (zum Prüfungszeitpunkt der Geschäftsbereich „Public Loan Management“ der HYPO NOE Grup-

pe Bank AG) unentgeltlich, im Jahr 2016 mehr als 316.000 Darlehen mit einem Gesamtvolumen von über 6,2 Milliarden Euro. Die Grundlage bildete eine Vereinbarung aus dem Jahr 1998.

Korruptionsprävention

Die Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung hatten Maßnahmen zur Korruptionsprävention zu setzen und der Landesamtsdirektion LAD1 darüber regelmäßig zu berichteten. Die Abteilung Wohnungsförderung F2 setzte folgende vorbeugende Maßnahmen:

- jährliche Information aller Bediensteten über einschlägige Vorschriften (zum Beispiel über Amtsverschwiegenheit, Nebenbeschäftigung oder IT-Betrieb)
- Bewertung des Korruptionsrisikos durch die Abteilungsleitung
- Dokumentation der Qualitätssicherung in den einzelnen Bereichen (Vieraugenprinzip, Stichprobenkontrolle usw.), ob Unterlagen eingescannt und wie lange Unterlagen aufbewahrt werden
- Hinweis der Bediensteten auf die Einhaltung des Dienstwegs

Diese Maßnahmen ergänzten das interne Kontrollwesen der Abteilung Wohnungsförderung F2, das risikoorientiert im Sinn eines umfassenden internen Kontrollsystems weiterentwickelt werden sollte.

16. Öffentlichkeitsarbeit

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 unterhielt ein eigenes Fachgebiet für Öffentlichkeitsarbeit, in dem vier Bedienstete damit befasst waren, umfassend über alle Formen der Wohnungsförderung zu informieren. Die jährlichen Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit betragen rund eine Million Euro. In den Jahren 2015 bis 2016 wurden damit vor allem folgende Maßnahmen finanziert:

- die Teilnahme an jeweils zwölf Messen mit Bezug zum Hausbau
- die Zeitschrift „Drinne & Draußen“ (Untertitel: Bauen und Wohnen in Niederösterreich), die zweimal jährlich mit einer Auflage von 250.000 Stück erschien. Ziel war, der NÖ Bevölkerung Service und Information zum Thema Wohnungsförderung zu bieten, um ihr die Finanzierung des Wohnungsbaus zu erleichtern.
- Anzeigen in Zeitungen und Zeitschriften zu Sonderaktionen
- Informationen im Internet auf der Homepage des Landes NÖ

Für bestimmte Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit zog die Abteilung Wohnungsförderung F2 externe Experten bei.

Die Zeitschrift „Drinnen & Draußen“ behandelte überwiegend Themen, die keine Informationen zur Wohnungsförderung, wie zum Beispiel Kultur oder Kulinarik (Ausgabe, Ausmaß), beinhalteten.

Außerdem lagen weder der Mediaplan, nach dem die beauftragte Werbeagentur die Anzeigen schaltete, noch die damit erzielten Reichweiten vor. Ein Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit fehlte. Daher war die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Öffentlichkeit nicht nachvollziehbar.

Der Landesrechnungshof empfahl daher, die Öffentlichkeitsarbeit nicht ohne Grundkonzeption für Ziele, Zielgruppen, Strategien, Maßnahmen (Kommunikations- und Marketingmix) und Erfolgsnachweise zu betreiben und daher die Konzeption der Öffentlichkeitsarbeit möglichst im Rahmen des Gesamtkonzepts festzulegen bzw. von den Auftragnehmern einzufordern.

Ergebnis 9

Die Abteilung Wohnungsförderung F2 sollte möglichst im Rahmen des Gesamtkonzepts auch ein Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit entwickeln.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Öffentlichkeitsarbeit der Wohnungsförderung ist in weiten Bereichen in das allgemeine Konzept des Landes, insbesondere im Bereich der Homepage, eingebunden. Mehrere Informationskampagnen erfolgten anlassbezogen, beispielsweise zur Bekanntmachung einer Sonderaktion.

Das Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit wird jedenfalls Teil des Gesamtkonzeptes sein.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

17. Wohnbauforschung

Das NÖ Wohnbauförderungsgesetz 2005 legte fest, dass für die Wohnbauforschung höchstens 0,5 Prozent der jährlich zur Verfügung gestellten Förderungsmittel verwendet werden durften. Die Verwendung der Mittel regelten die „Richtlinien für die Förderung von Forschungsvorhaben gemäß § 7 Abs 1 NÖ WFG 2005“. Eine eigene Website, www.noe-wohnbauforschung.at, informierte über die Richtlinien sowie über bereits bewilligte Forschungsvorhaben.

Die Mittelverwendung (Ausgaben laut Rechnungsabschluss) entwickelte sich in den Jahren 2012 bis 2016 wie folgt:

Tabelle 18: Entwicklung der Mittelverwendung für Wohnbauforschung in Millionen Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Ausgaben der Wohnungsförderung	493,8	471,9	536,9	475,5	437,8
davon Sonstige Ausgaben	3,9	4,0	3,8	3,9	3,8
davon Ausgaben für Wohnbauforschung	1,1	1,1	0,8	0,8	0,9
Anteil der Ausgaben für Forschung an der Wohnungsförderung	0,22	0,23	0,15	0,17	0,21

Das in den Richtlinien angestrebte Förderungsziel bestand darin, Forschungsvorhaben auf dem Gebiet des Wohnbaus, der Wohnhaussanierung sowie Maßnahmen auf dem Gebiet der Siedlungsentwicklung und der Stadt- und Dorferneuerung zu fördern. Für die Förderung galten folgende Voraussetzungen:

- Die Durchführbarkeit der Vorhaben musste durch entsprechende personelle und sachliche Voraussetzungen gegeben erscheinen.
- Ohne Zuerkennung von Wohnbauforschungsmitteln konnte das Forschungsvorhaben nicht durchgeführt werden.
- Der Forschungsinhalt musste eine Novität darstellen.
- Die Forschung musste Bezug zu Niederösterreich haben.

Die Förderung bestand in einem nicht rückzahlbaren Zuschuss oder einem Förderungsdarlehen.

Die Koordination und Abwicklung nahm das Institut für Industrielle Ökologie wahr. Das Institut führte die wissenschaftliche Betreuung und Projektbegleitung von der Projektidee über die Einreichung und Beiratsentscheidung bis zum Endbericht sowie die Dokumentation der Forschungsprojekte im Auftrag und auf Kosten der Abteilung Wohnungsförderung F2 durch. Zu den Trägern des Instituts gehörten auch Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung.

Vor der Bewilligung durch die NÖ Landesregierung nahm der Wohnbauforschungsbeirat die fachliche Begutachtung der eingereichten Forschungsvorhaben vor.

Zu den Förderungsnehmern, die wiederholt Projekte erfolgreich einreichten, zählten zum Beispiel der gemeinnützige Verein FGW Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen in Wien, in dessen Forschungs- und Bundesländerbeirat der Leiter der Abteilung Wohnungsförderung F2 das Land NÖ vertrat, das IIBW-Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH, oder

das Department für Bauen und Umwelt der Donau-Universität Krems, mit der seit dem Jahr 2004 eine enge Kooperation zur wissenschaftlich fundierten Begleitung und Weiterentwicklung der Wohnungsförderung bestand.

Diese Zusammenarbeit umfasste dabei die Prüfung der Anträge und der Energieausweise und die Beratung der Förderungswerber sowie die Erfassung und statistische Auswertung der erhobenen Gebäudedaten in einer Datenbank.

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass an der Vergabe der Wohnbauforschungsförderung mehrere personell vernetzte Stellen mitwirkten, die auch selbst Förderungen beanspruchten oder an den geförderten Projekten mitwirkten. Diese Verbindungen bestanden teilweise bereits über viele Jahre, in denen sich die Verhältnisse und die Rahmenbedingungen veränderten.

Der Landesrechnungshof bekräftigte daher seine Empfehlung, ein Organisations- und Personalentwicklungskonzept bzw. ein Gesamtkonzept für die Abteilung Wohnbauförderung F2 zu erarbeiten.

St. Pölten, im Februar 2018
Die Landesrechnungshofdirektorin
Dr. Edith Goldeband

18. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gebarungsumfang der Wohnungsförderung in Millionen Euro und Anzahl der geförderten Wohneinheiten im Jahr 2016	2
Tabelle 2: Objekt- und Subjektförderungen nach den NÖ Wohnbauförderungsrichtlinien 2011 (NÖ WFRL 2011) – Stand März 2017	13
Tabelle 3: Anteil der Wohnungsförderung an den gesamten Förderausgaben des Landes NÖ; Beträge laut Rechnungsabschluss in Millionen Euro	20
Tabelle 4: Entwicklung der Ausgaben für Wohnungsförderung laut Rechnungsabschluss in Millionen Euro	21
Tabelle 5: Entwicklung des Wohnbauförderungsbeitrags und der Ertragsanteile des Landes NÖ in Millionen Euro	22
Tabelle 6: Einnahmen für Wohnungsförderung laut Rechnungsabschluss (RA) in Millionen Euro	23
Tabelle 7: Ausgaben für Wohnungsförderung 2012 bis 2016 laut Rechnungsabschluss in Millionen Euro bzw. in Prozent	26
Tabelle 8: Rechnungsabschlüsse des NÖ Wohnbauförderungsfonds 2012 bis 2016 in Euro	31
Tabelle 9: Entwicklung der Förderung zur Eigenheimerrichtung 2012 bis 2016	35
Tabelle 10: Großvolumiger Wohnbau; Haftungen pro geförderter Wohneinheit	37
Tabelle 11: Sanierung von Eigenheimen, Wohnhäusern und Wohnheimen Zuschüsse in Millionen Euro	38
Tabelle 12: Haftungen gemäß NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2011 in den Jahren 2012 bis 2016	39
Tabelle 13: Wohnungsförderung für den Stadt und Ortskern	41
Tabelle 14: Sonderaktion „Sicheres Wohnen“	42
Tabelle 15: Anzahl der Förderung von Photovoltaikanlagen	43
Tabelle 16: Investitionsvolumen in Millionen Euro	46
Tabelle 17: Personalstand	49
Tabelle 18: Entwicklung der Mittelverwendung für Wohnbauforschung in Millionen Euro	56



Tor zum Landhaus - Wiener Str. 54/A - 3109 St.Pölten
T +43 2742 9005 126 20 - F +43 2742 9005 157 40
post.lrh@noel.gv.at - www.lrh-noe.at