

Bewertung des Salzburger Modells der Wohnbauförderung

FH-Doz.Dr. Wolfgang Amann

Studie im Auftrag der AK Salzburg

Fachtagung

“Ist die Salzburger Wohnbauförderung nachhaltig?”

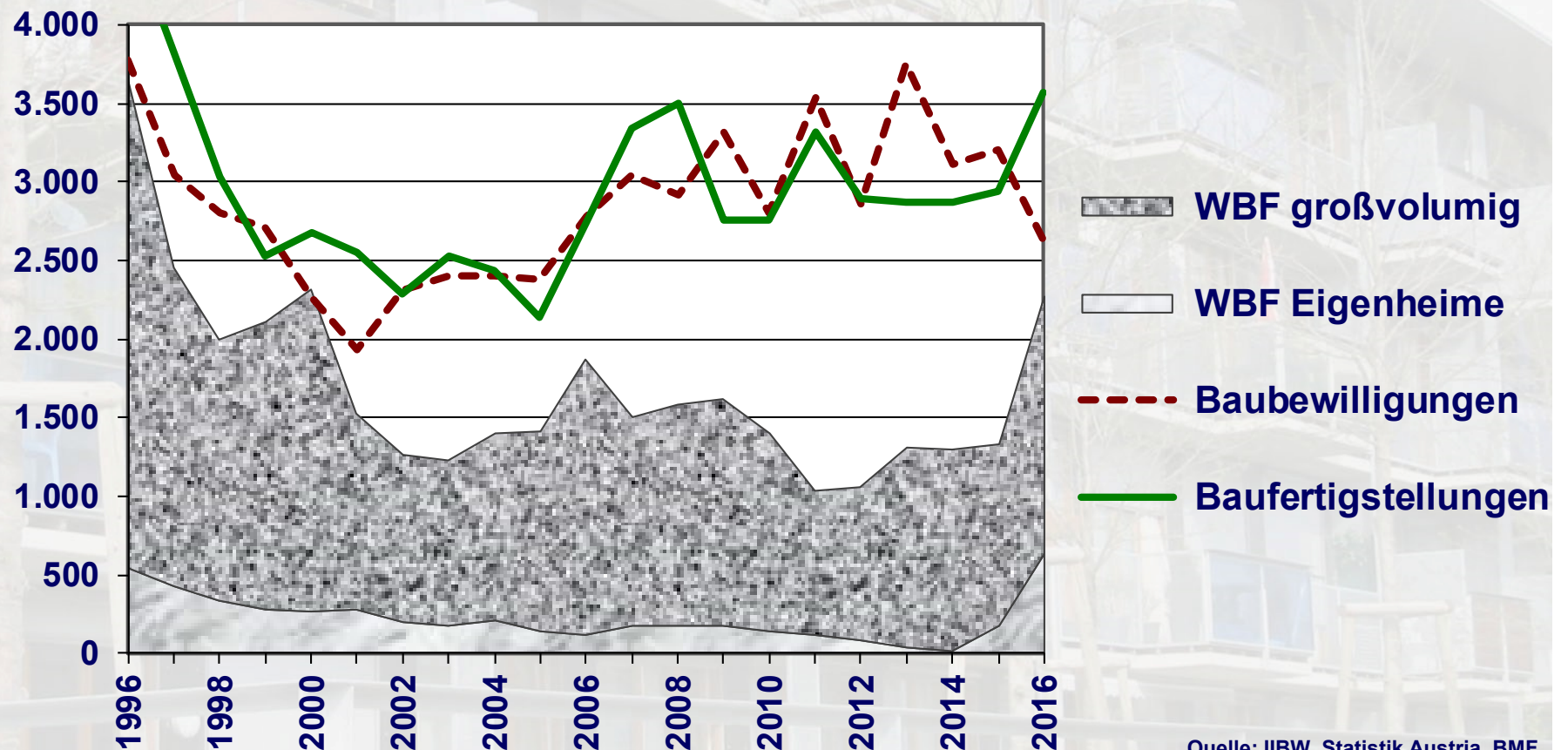
8. November 2017

Nachhaltigkeit des neuen Förderungsmodells

- Mietwohnungsförderung: Wirkungsweise, Zinsänderungsrisiko im Vergleich zum Wohnbaufonds
- Eigentumswohnungsförderung: Wirkungen der zulässigen Kaufpreise, Abschlagregelung ab 150 m², Mitnahmeeffekte
- Maastricht-Relevanz
- Anwendung ähnlicher Modelle in anderen Bundesländern
- Allfälliger Nachbesserungsbedarfs der Förderung
- Bewertung Zweckwidmung der Wohnbauförderungsmittel

Wohnbauförderung 2016

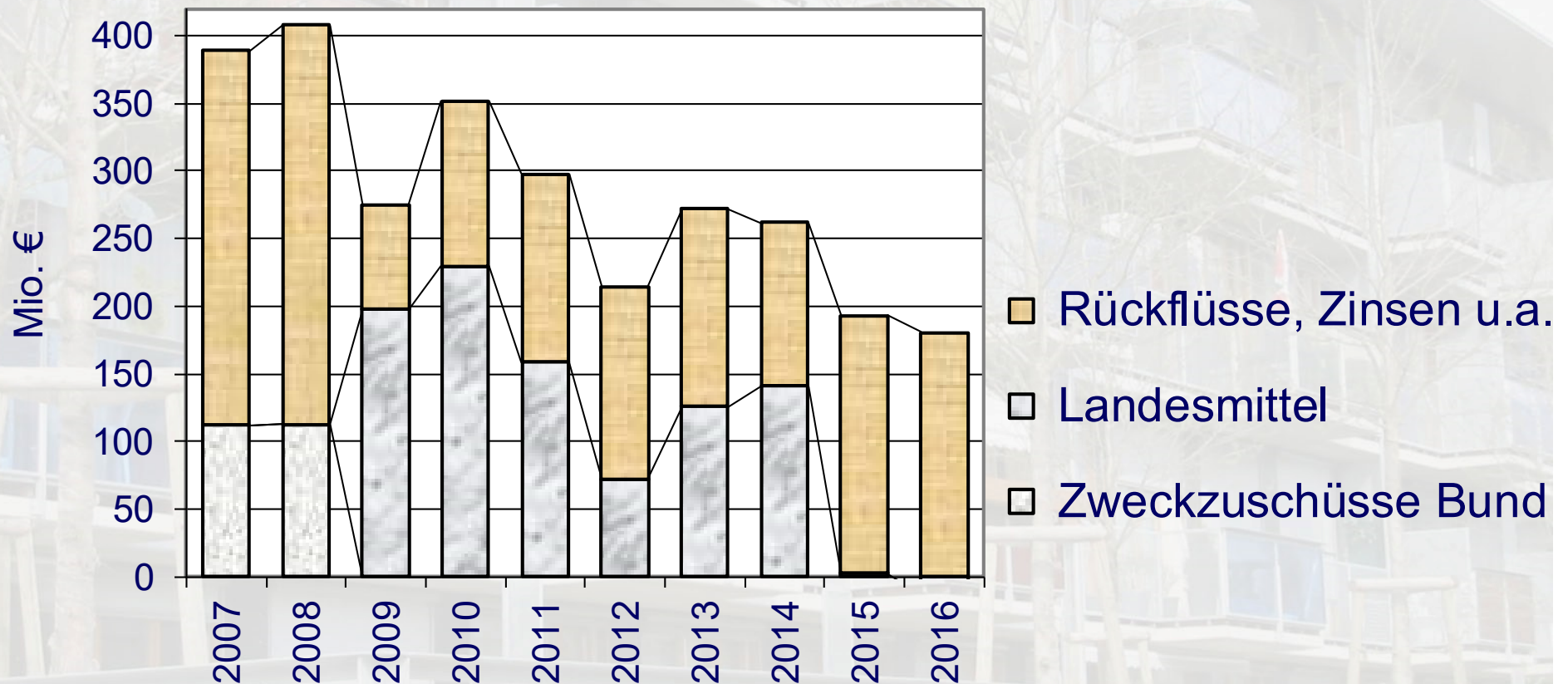
- Umstellung der Förderung ermöglicht kurzfristig starken Anstieg der Zusicherungen
- Starke Zunahme v.a. bei Eigenheimen



Quelle: IIBW, Statistik Austria, BMF

Einnahmen der Salzburger Wohnbauförderung

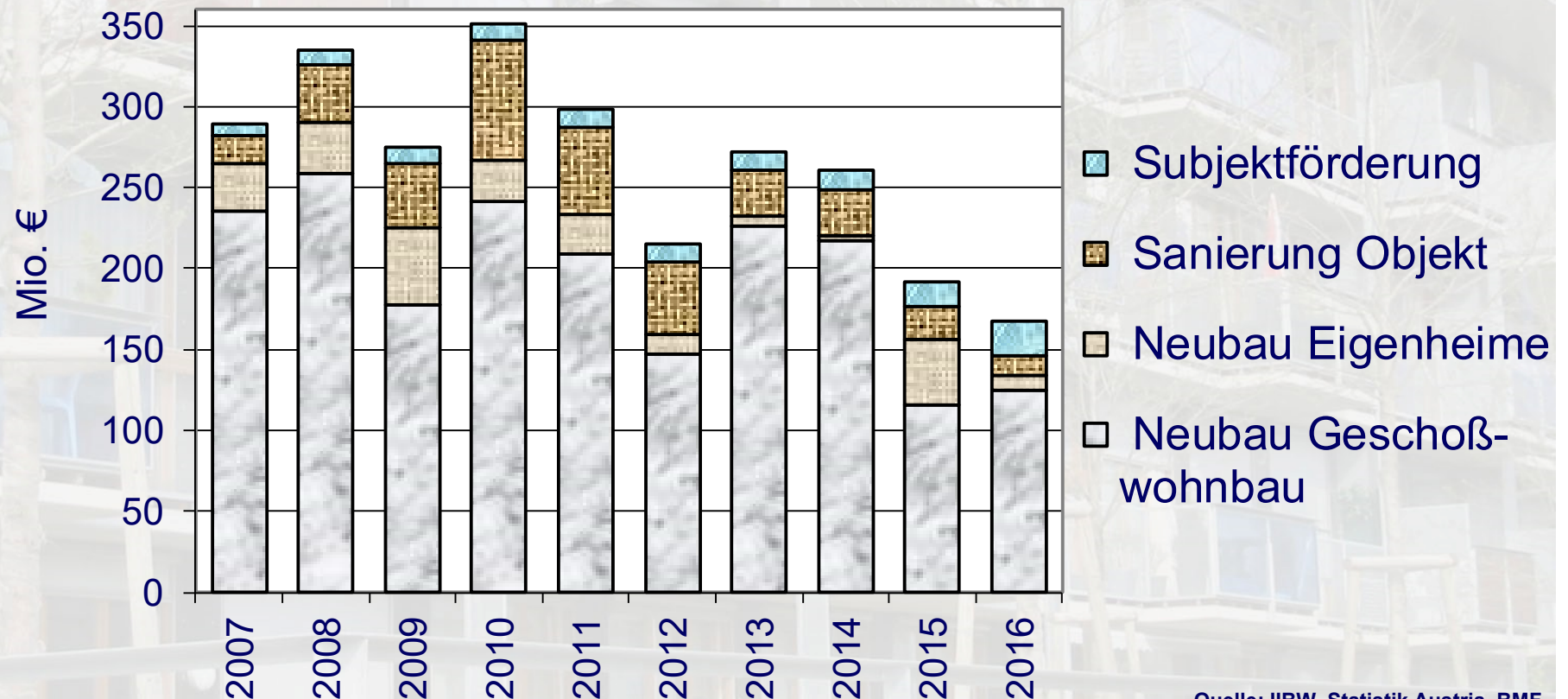
- Langfristig stark rückläufiger Trend
- Seit 2015 kein Einsatz von Landesmitteln



Quelle: IIBW, Statistik Austria, BMF

Ausgaben der Salzburger Wohnbauförderung

- Stark sinkende Förderungsausgaben
- Förderungsausgaben Geschloßwohnbau fast zur Hälfte für Eigentum



Quelle: IIBW, Statistik Austria, BMF

Pro und Contra von Förderungssystemen

- Darlehensförderung
- Wohnbaufonds als Sonderform der Darlehensförderung
- Annuitätenzuschüsse / Zinszuschüsse
- Einmalzuschüsse
- Alleinige Subjektförderung
- Bürgschaft / Haftung / Garantien

Förderung Mietwohnungen Ländervergleich

- Förderung mit Darlehen in B / OÖ / W
- Darlehen mit rückzahlbarem AZ in K / T / V
- Haftungsdarlehen mit ZZ in NÖ
- Darlehen mit verlorenem Zuschuss in S
- Verlorene Zuschüsse in St
- Darlehenslaufzeit häufig mit 35 Jahre beschränkt, teilweise bis 39 Jahre
- Zinssätze nur noch selten fix (0,5 oder 1%), meist steigend (von 0,5/1% bis 2-5%)
- In den meisten Ländern praktisch ausschließlich GBV, Ausnahme W und S

Darlehensförderung – SWOT

STÄRKEN:

- Dzt. geringer finanzieller Aufwand für Fördergeber
- Beitrag zur Selbstfinanzierung der WBF
- Nicht Maastricht-relevant
- Fördergeber trägt Zinsschwankungsrisiko
- Gleichbehandlung von Nutzern

SCHWÄCHEN:

- Hoher Liquiditätsbedarf für den Fördergeber
- Geringer Barwertvorteil für den Bewohner
- Ältere Modelle mit hohen Annuitätensprüngen
- Geringe Sichtbarkeit der Förderungswirkung beim Bewohner

CHANCEN:

- Nachrangige Besicherung
- Stabilisierung öffentlicher Haushalte (Umstellung von Kameralistik auf Doppik 2019/20)

RISIKEN:

- Aufgebaute Darlehensbestände wecken Begehrlichkeiten

Wohnbaufonds – SWOT

STÄRKEN:

- Eigene, vom öffentlichen Haushalt abgegrenzte, Rechtspersönlichkeit verspricht langfristige Sicherung der Rückflüsse zur Eigenfinanzierung zukünftiger Förderungen

SCHWÄCHEN:

- Hohe finanzielle Belastungen für die öffentlichen Haushalte in der Aufbauphase

CHANCEN:

- Kurzfristiger politischer Zugriff auf aufgebaute Forderungsbestände wird eingeschränkt
- Unter günstigen Umständen kann ein selbsttragendes System geschaffen werden

RISIKEN:

- Aufbau von Parallelstrukturen zur Wohnbauförderung
- Entkoppelung von politischer Einflussnahme
- Unzureichende Absicherung gegen kurzfristige politische Interessen

Eckpunkte des Salzburger Wohnbaufonds

- 2005 eingerichtet
- Umstellung von vorrangig rückzahlbaren AZ auf Darlehen
- Dotierung mit WBF-Zweckzuschüssen, Landesmitteln und Fremdmitteln
- Sehr hohe Abdeckung des Finanzierungsbedarfs
- Im Ländervergleich mäßige Förderleistung
- Geplante Selbsttragung
- Auflösung als indirekte Folge des Finanzskandals

Annuitäten-/Zinszuschüsse – SWOT

STÄRKEN:

- Stärken des privaten Bankensektors nutzen
- Die öffentliche Hand muss selbst keine großen Kreditsummen vergeben und verwalten
- Geringe Liquiditätserfordernis bei Förderungsvergabe
- Moderate Mitteleinsatz in der Anfangsphase
- Kombinierbar mit einkommensabhängigen Anteilen

SCHWÄCHEN:

- Kumulierende langfristige Zahlungsverpflichtungen
- Empfindlich gegen Kapitalmarktänderungen
- Bei fixen AZ trägt der Fördernehmer das volle Kapitalmarktrisiko
- Bei variablen AZ Unkalkulierbarkeit der öffentlichen Ausgaben
- Bankengewinn muss mitfinanziert werden
- Ggf. übermäßige Förderung in Niedrigzinsphasen.
- Nicht-rückzahlbare AZ Maastricht-wirksam.

CHANCEN:

- Bei niedrigen Kapitalmarktzinsen geringer Förderaufwand möglich
- Trotz geringem finanziellem Engagement hohe Zusicherungszahlen
- Kombination mit Haftungsdarlehen (Modell NÖ) kann mehrere Vorteile kombinieren

RISIKEN:

- Kumulierende Zahlungsverpflichtungen schränken die Handlungsspielräume der WBF massiv ein
- Bei geänderten Kapitalmarktbedingungen können Modelle leicht kippen
- Wettbewerbsintensiver Hypothekenmarkt erforderlich, andernfalls Vorteilswegnahme durch Monopolstrukturen möglich

Einmalzuschüsse – SWOT

STÄRKEN:

- **Beliebt bei Fördernehmern, Förderbarwert ist evident und leicht kommunizierbar**
- **Für Fördergeber geringere Liquiditätsbelastung als Darlehen**
- **Planbarkeit und Adaptierbarkeit der jährlichen Fördersummen**
- **Geringer Administrationsaufwand**

SCHWÄCHEN:

- **Maastricht-wirksam**
- **Keine Rückflüsse**
- **Mitnahmeeffekte tendenziell hoch**
- **Verwertungsbeschränkungen schwer durchsetzbar**

CHANCEN:

- **Hohe Akzeptanz seitens der Begünstigten, deutlich vor allem in der Sanierung**

RISIKEN:

- **Vorteilswegnahme durch Einpreisung der Förderung**

Eckpunkte des neuen Förderungsmodells in Sbg.

- S.WFG 2015, S.WFV 2015
- Umstellung von Darlehen auf verlorene Zuschüsse
- Bei Miete neuerliche Umstellung auf ein Mischmodell
Darlehen (Grundbetrag) / verlorene Zuschüsse
(Zuschlagspunkte)
- Vergleichsweise hohe Förderbarwerte, v.a. für Eigentum
- Einbezug gewerblicher Bauträger in die Mietförderung
- Starke Ausweitung der Zusicherungen, v.a. bei Eigentum
- Finanzierung u.a. aus der Auflösung des Wohnbaufonds

Alleinige Subjektförderung – SWOT

STÄRKEN:

- Soziale Treffsicherheit
- Geringe Mitnahmeeffekte
- Nutzung von Marktmechanismen (Stärkung der Nachfrage)

SCHWÄCHEN:

- Hoher Verwaltungsaufwand
- Anfälligkeit für Missbrauch
- Stützt nur den Konsum, nicht die Produktion
- Negative Leistungsanreize möglich
- Hohe Nichtannahmerate durch Bedürftige (Stigma, Aufwand)

CHANCEN:

- Hilft betroffenen Haushalten unmittelbar und schnell

RISIKEN:

- Am privaten Markt kann Preisdynamik ausgelöst werden
- Zunehmende Funktion als Einkommensersatz
- Preisdynamik am Wohnungsmarkt kann zu stark steigendem öffentlichem Aufwand führen

Bürgschaft / Haftung / Garantien – SWOT

STÄRKEN:

- Keine unmittelbaren Budgetauswirkungen
- Bürgschaften gegenüber GBV praktisch ohne Ausfallrisiko
- Einfache Abwicklung und Administration

SCHWÄCHEN:

- U.U. negative Anreize hinsichtlich Zahlungsmoral
- Tatsächliche Kosten für den Staat nur bei Zahlungsausfall feststellbar
- Förderungseffekt nur schwer kommunizierbar
- Lenkungseffekte schwer implementierbar

CHANCEN:

- Eigenkapitalcharakter von behafteten Darlehen kann Restfinanzierung verbilligen
- Gut kombinierbar mit anderen Förderungen (Modell NÖ)

RISIKEN:

- Kumulation von Ausfällen in wirtschaftlichen Krisenzeiten
- Staatliche Risikoübernahme kann riskantes Verhalten von Haushalten und Bürgern begünstigen

Simulationsrechnungen verschiedene Modelle Miete

- Salzburger WBF 2017: Darlehen + verlorener Zuschuss
 - Grundbetrag: Landesdarlehen 600 €/m²
 - Zuschläge als Einmalzuschuss: 5 €/m²/Punkt, Annahme 250 €/m²
 - Gedeckelte Annuität für Baukosten von 4,- €/m² pro Monat (indexiert)
- Salzburger WBF 2015: Verlorener Zuschuss
 - Gleiche Förderbedingungen, aber beide Komponenten als Zuschuss
- Salzburger WBF 2014: Darlehen (Wohnbaufonds)
 - Darlehen: mit Zuschlägen werden die Baukosten zur Gänze über den Fonds finanziert
 - Vorgegebener Anstieg der Annuitäten mit Tilgung in 36 Jahren
- Vergleichsmodell Niederösterreich: Haftungsdarlehen + Zinszuschüsse

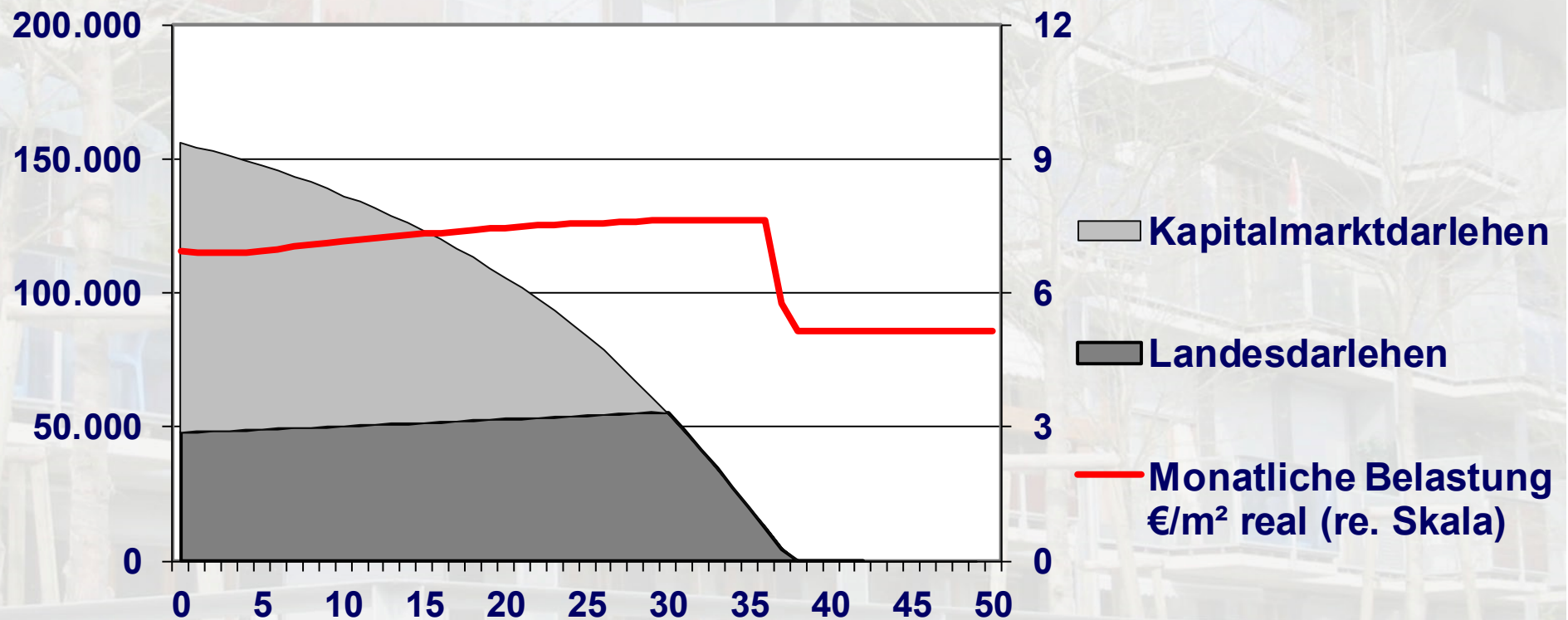
Gleichbleibende Annahmen für alle Modelle

- Standardwohnung mit 80m²
- Baukosten: 2.200 €/m²
- Grundkosten: 600 €/m²; werden vom Haushalt als Finanzierungsbeitrag geleistet (Miete mit Kaufoption)
- Verzinsung Kapitalmarktdarlehen: 2% p.a. variabel, alle 10 Jahre Anstieg um 0,5%
- Refinanzierungskosten Land: 1% p.a., alle 10 Jahre Anstieg um 0,5%
- Monatliche Belastung: Annuitäten gemäß Simulation, Betriebskosten 1,80 €/m², Erhaltungs- und Verbesserungsbetrag 0,5-2,0 €/m², 10% UST., nach Ausfinanzierung WGG-Grundmiete

Simulationsrechnung Salzburger WBF 2017

Landesdarlehen + verlorene Zuschüsse

- Geringe Nutzerkosten, Anstieg im Bereich der Inflationsrate
- Moderate Gesamtkosten für das Land
- Relativ lange Refinanzierungsdauer

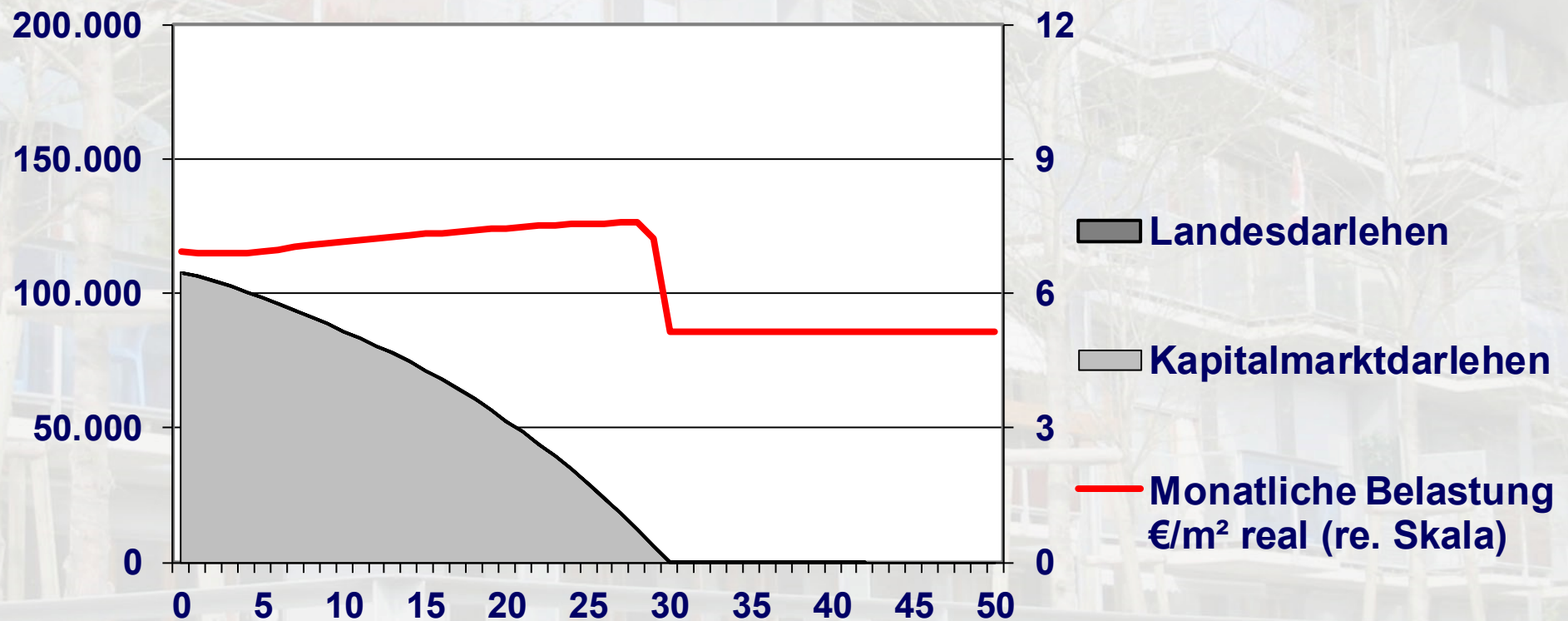


Quelle: IIBW

Simulationsrechnung Salzburger WBF 2015

Verlorene Zuschüsse

- Geringe Nutzerkosten, Anstieg im Bereich der Inflationsrate
- Hohe Kosten für das Land
- Moderate Refinanzierungsdauer

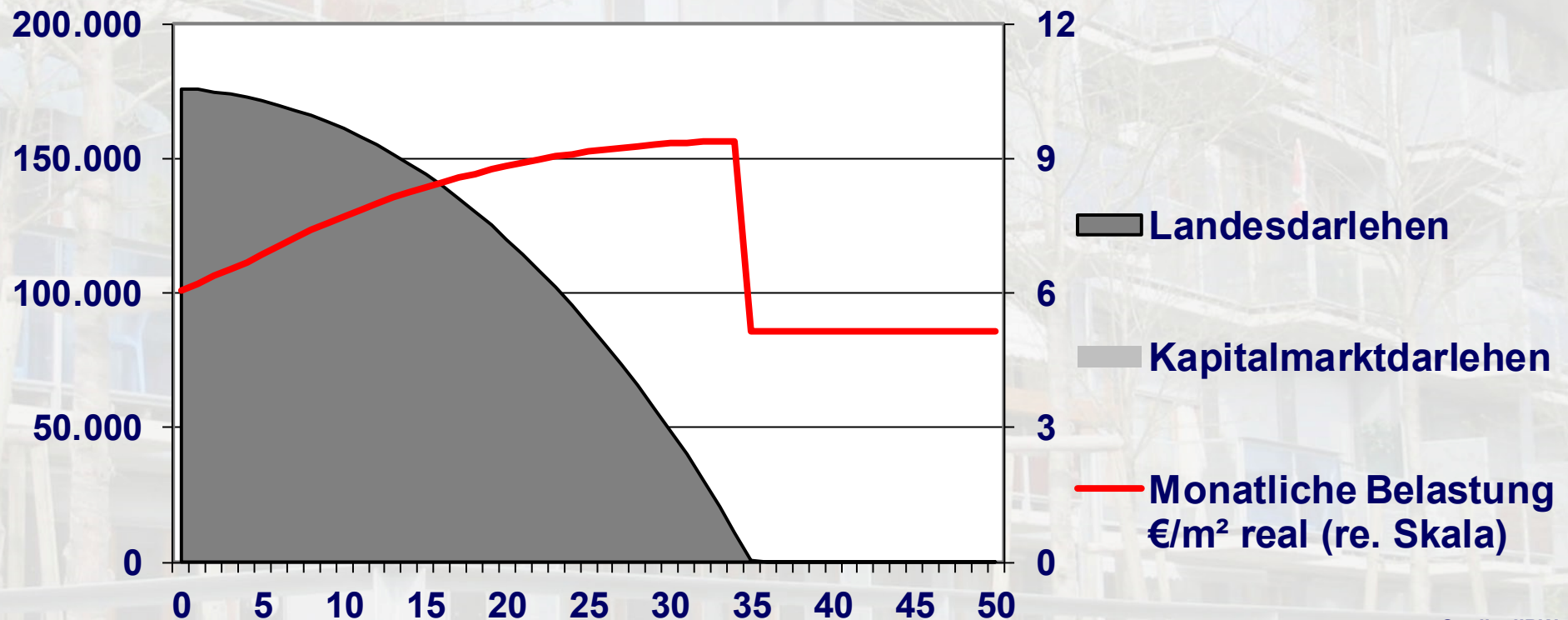


Quelle: IIBW

Simulationsrechnung Salzburger WBF 2014

Wohnbaufonds – Darlehen

- Anfangs sehr geringe Nutzerkosten, dann Anstieg deutlich über der Inflationsrate
- Bei derzeitigem Kapitalmarktniveau ohne Kosten für das Land (ohne Berücksichtigung des Liquiditäts- und Ausfallrisikos)

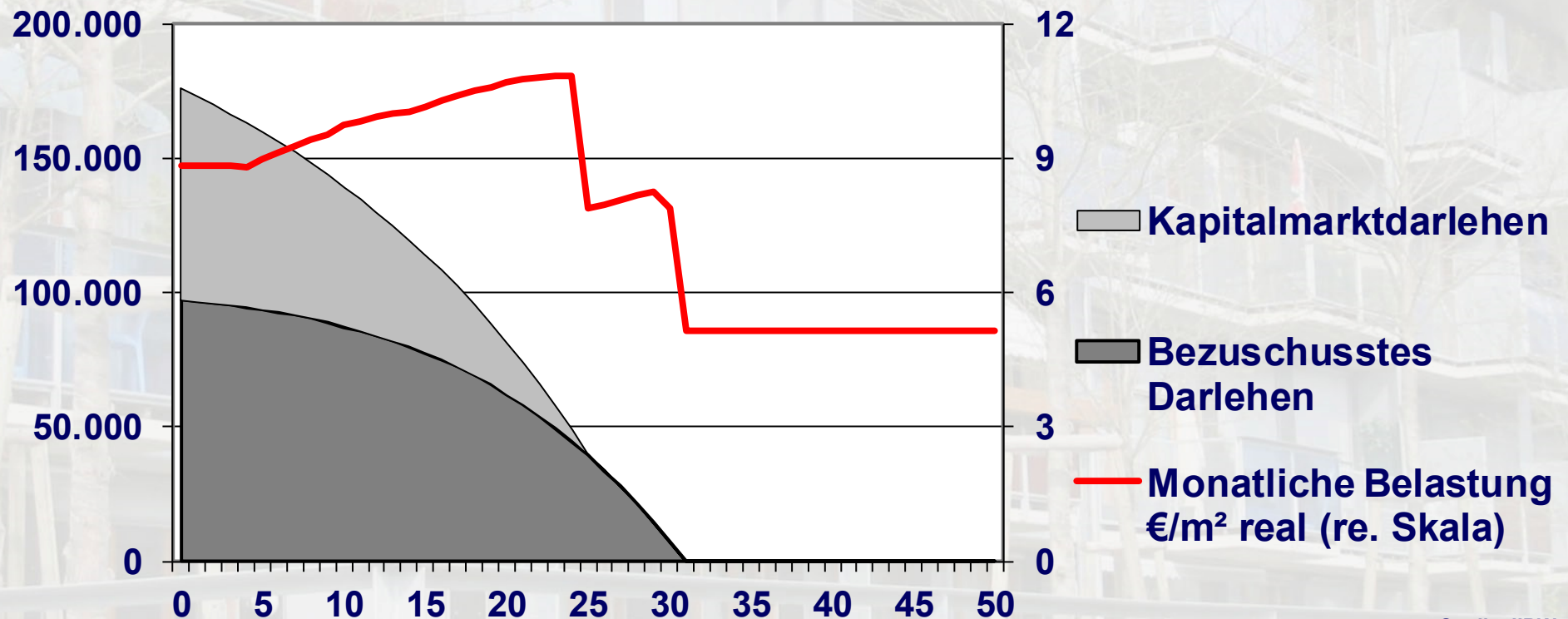


Quelle: IIBW

Simulationsrechnung Niederösterreichisches Modell

Haftungsdarlehen + Zinszuschüsse

- Unter NÖ Rahmenbedingungen (geringere Grund- und Baukosten) geringe Nutzerkosten, Anstieg deutlich über der Inflationsrate
- Sehr geringe Kosten für das Land, kurze Refinanzierungsdauer

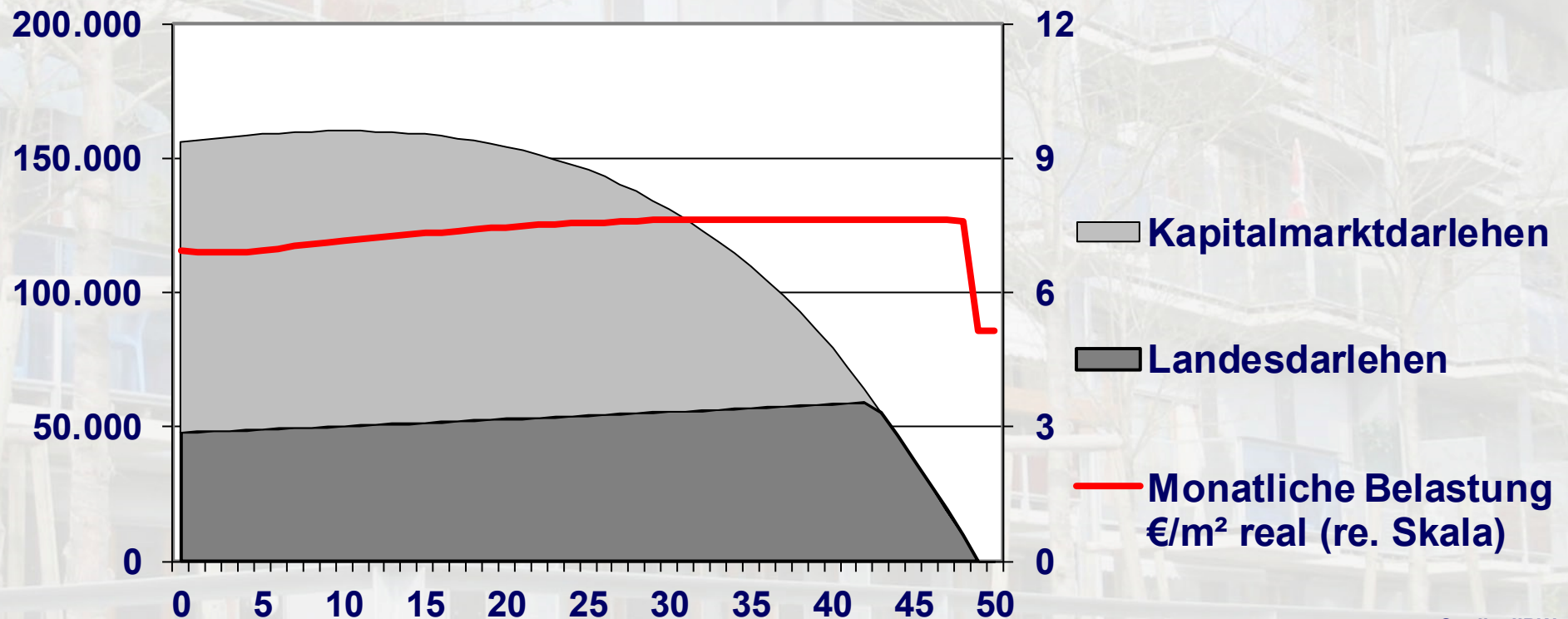


Quelle: IIBW

Sensitivität gegenüber Kapitalmarktschwankungen

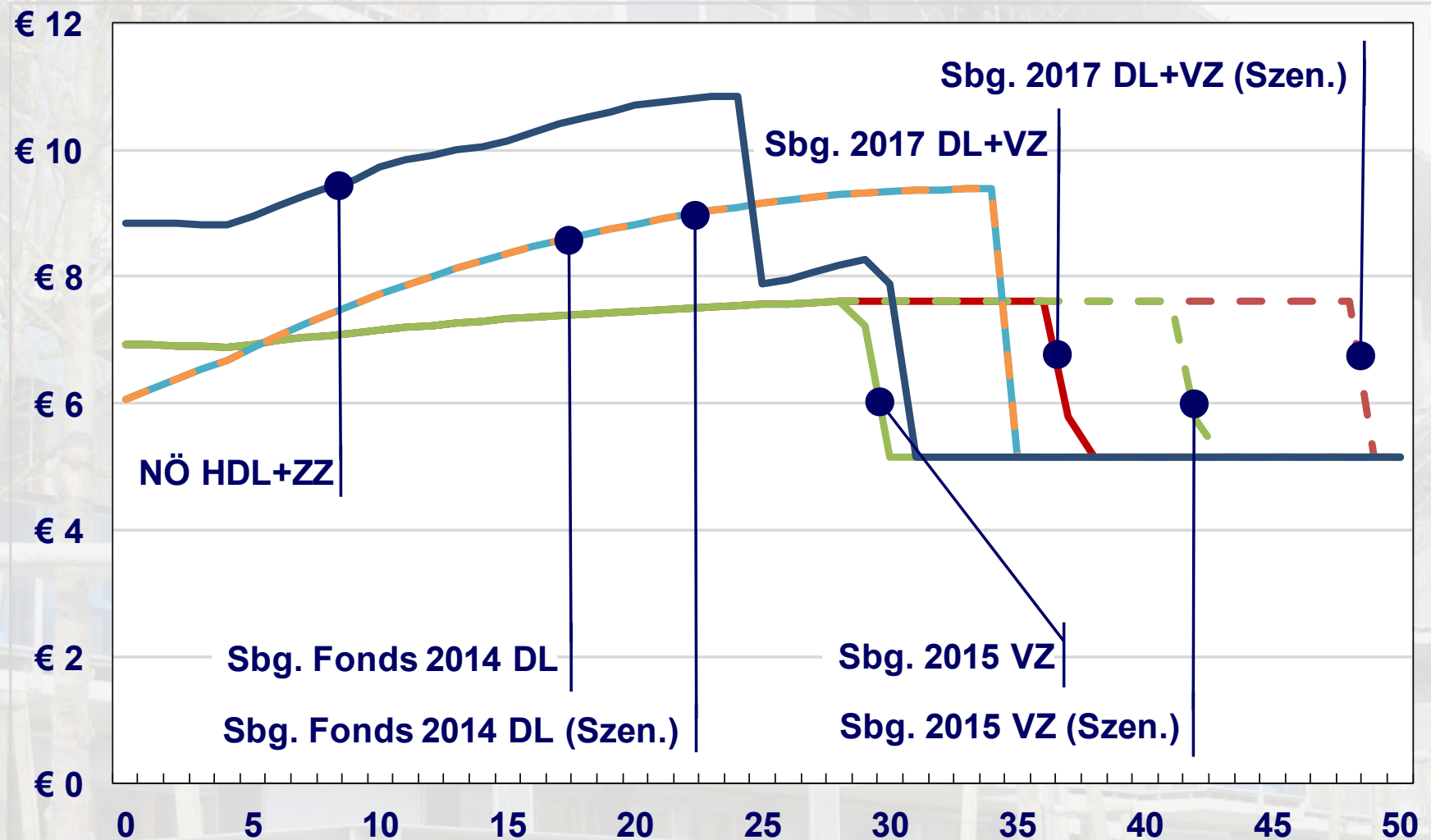
Simulationsrechnung bei 4% Kapitalmarktzins

- Sbg. Modell 2017 (DL+VZ) sehr empfindlich (Abb.)
- Sbg. Modell 2015 (VZ) empfindlich
- Sbg. Wohnbaufonds (DL) und NÖ (HDL+ZZ) nicht/wenig empfindlich



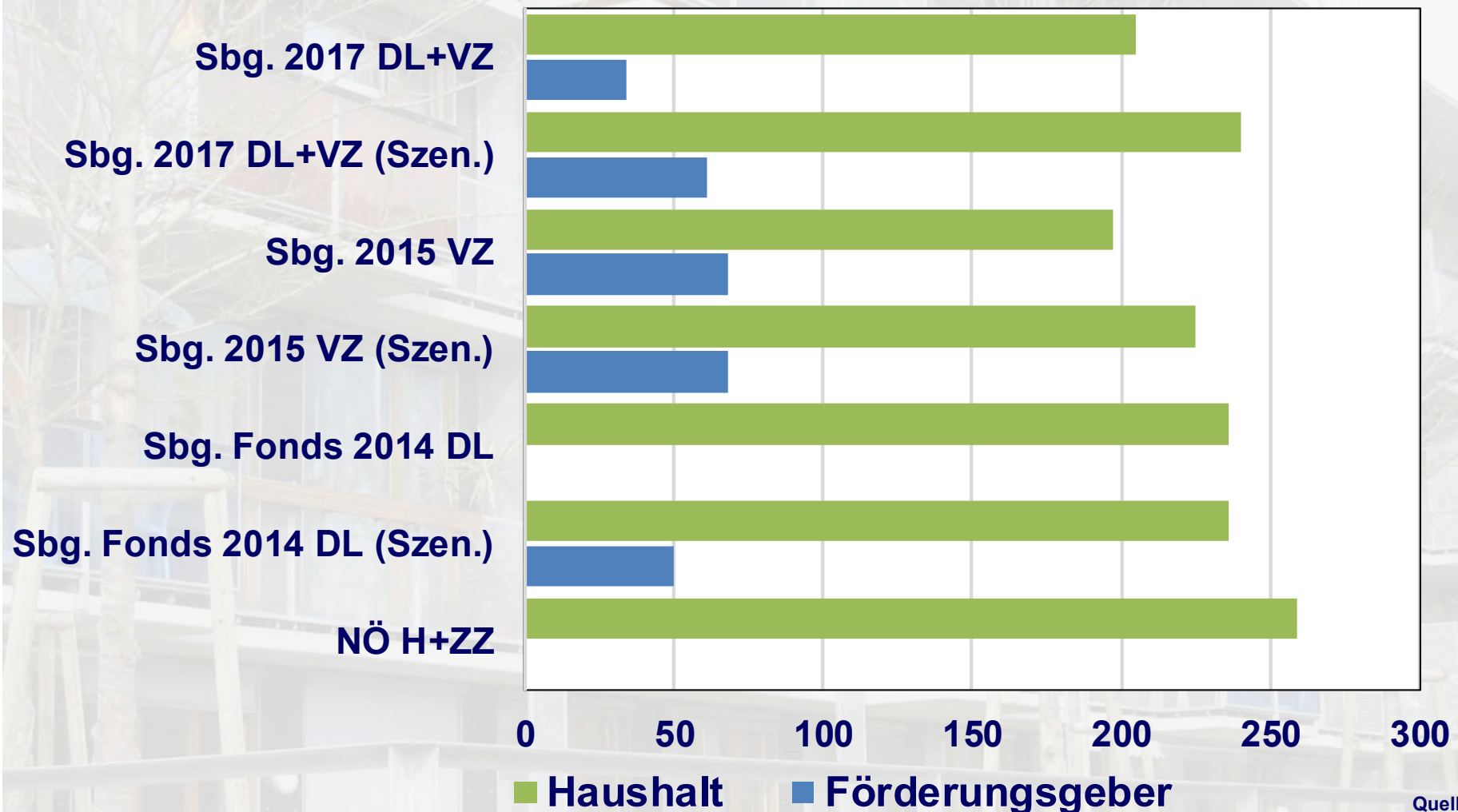
Quelle: IIBW

Gegenüberstellung Nutzerkosten (real)



Quelle: IIBW

Gegenüberstellung Gesamtkosten Bewohner / Land real, heutiger Barwert, „Szen.“ = Szenario 4% Kapitalmarktzins



Quelle: IIBW

Effizienzfaktoren von Förderungsmodellen

	DARLEHEN	AZ & ZZ	EINMAL-ZUSCHUSS	SUBJEKT-FÖRDERUNG	BÜRG-SCHAFTEN
Kostenersparnis Bewohner	+	0	+	+	0
Akzeptanz Bewohner	0	-	++	-	0
Soziale Treffsicherheit und Mitnahmeeffekte	0	0	--	+	-
Administrativer Aufwand	-	-	++	--	+
Liquiditätsbelastung Land	--	+	-	0	++
Kostenbelastung auf Finanzierungsdauer	++	-	0	0	++
Sensitivität gegenüber Kapitalmarktschwankungen	+	-	+	0	+
Maastricht-Relevanz	++	-	--	-	0
Refinanzierungskraft, finanzielle Nachhaltigkeit	++	-	--	--	0

Nachhaltigkeit der Sbg. Eigentumswohnungsförderung

- Grundförderung 320 €/m² + bis zu 480 €/m² Zuschläge
- Einschleifregelung bei Überschreitung von Kostengrenzen
- Einkommensgrenzen ähnlich hoch wie T / St
- Sehr hohe Preisobergrenzen (bis 5.600 €/m²)
- Sehr hohe zulässige Wohnungsgrößen
- Wesentlich höherer Zuschuss als T / St
- Bsp. 3-köpfige Familie: ca. € 60.000 Einkommensobergrenze, max. € 46.000 verlorener Zuschuss
- Relativ lange Verwertungsbeschränkung (25 Jahre)

Förderung Eigentumswohnungen Ländervergleich

- T / V hoher Stellenwert;
Aufgabenteilung: GBV=Miete, Gewerbliche=Eigentum
- B / K / NÖ / W:
Förderung vorhanden, aber quantitativ kaum relevant
- OÖ:
Eigentum formal für GBV/Gewerbliche, faktisch aber v.a. Gewerbliche
- St: Eigentum durch Gemeinnützige umgesetzt; Gewerbliche v.a. in der Sanierung
- S / St: Kaufförderung quantitativ relevanter als Neubau-förderung

Förderung Eigentum mit Einmalzuschüssen nur in S / T / St

- Tirol: „Scheck“ für Eigenheim, Ankauf Altobjekt, verdichtete Bauweise = 35% der alternativen Darlehenssumme; für Jungfamilie max. € 34.000 Zuschuss
- Steiermark: für Eigenheime, alternativ zu Darlehen mit AZ; für Jungfamilie max. € 16.000 Zuschuss

Mitnahmeeffekte der Sbg. Eigentumsförderung?

- Sehr hohe Förderung
- Hohe Einkommensgrenzen (analog zu anderen Ländern)
- Sehr hohe Preislimits
- Keine Vermögensüberprüfung (analog zu anderen Ländern), aber verpflichtende Begründung eines Hauptwohnsitzes, Abgabe von vormaligem Wohneigentum
- Interesse, trotz Vermögen eine Förderung in Anspruch zu nehmen, ist bei Darlehen geringer als bei Zuschüssen
- Statistisch gesichert Aussagen sind nicht möglich
- Fazit: Maßnahmen zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten sind gesetzt, dennoch dürften die Mitnahmeeffekte erheblich sein

Mitnahmeeffekte durch Öffnung der Mietförderung für Gewerbliche?

- Freie Verwertbarkeit der geförderten Wohnungen nach 25 Jahren
- Bis dahin aber wenig ertragreicher Business Case
- Vorteile:
Aktivierung von sonst nicht verfügbaren Baulandreserven
Wettbewerb gemeinnützig – gewerblich
- Nachteile:
zeitlich beschränkte Sozialbindung

Fazit

- Alle Förderinstrumente mit spezifischen Vor- und Nachteilen
- Finanzielle Nachhaltigkeit aus Förderungssicht bei Darlehen höher als bei Zuschüssen
- Auflösung des Wohnbaufonds in wirtschaftlicher Betrachtung nicht nachvollziehbar
- Aktuelles Mischmodell bei Miete mit insgesamt guter Performance, allerdings sehr anfällig auf Zinssteigerungen
- Eigentumswohnungsförderung über verlorene Zuschüsse bewirkt massive Steigerung der Zusicherungen, allerdings unausgewogen hohe Zuschüsse, erhebliche Mitnahmeeffekte
- Einbezug Gewerbliche in die Mietförderung mit Vor- und Nachteilen

The background of the slide is a photograph of a modern, multi-story apartment building. The building features a mix of white and grey concrete, large glass windows, and balconies with glass railings. Some balconies have small plants. Bare trees are visible in the foreground and around the building, suggesting a winter or early spring setting. The image is slightly faded to make the text stand out.

FH-Doz.Dr. Wolfgang Amann

+43 1 968 6008

amann@iibw.at

www.iibw.at