

HFA

Eine Wohnbaufinanzierungs-
Agentur für Mittel-Ost- und
Südost-Europa

Machbarkeitsstudie

Kurzfassung für
Dezember 2005



HFA - Eine Wohnbaufinanzierungsagentur für Mittel-Ost- und Südost-Europa

Machbarkeitsstudie Kurzfassung für die Stadt Wien

Dr. Wolfgang Amann (IIBW, Wien, Koordinator)
Dr. Erik Beijer (DIGH, Niederlande)
Mag. Nadejda Komendantova (IIBW, Wien)
Mag. Günther Neuwirth (Bank Austria Creditanstalt)
Dr. Friedemann Roy (Bankakademie Frankfurt)
Mag. Marc Schimpel / Claudia Mader (Kommunalkredit Austria AG)
Dr. Walter Schwimmer (ehemaliger Generalsekretär des Europarats, Wien)

Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen
Eichendorffgasse 4/8
A 1190 Wien
Tel. +43 1 968 60 08
Mail: office@iibw.at

Projektpartner



Mit Unterstützung von



Hauptergebnisse	7
Einleitung	9
1 Wohnungssituation in CEE/SEE	11
1.1 Wohnungsbestand	11
1.2 Wohnungsprivatisierung	12
1.3 Wohnungsneubau	13
1.4 Wohnversorgung und Wohnungsbedarf	15
1.5 Gründe für den zu geringen Mietwohnungsbau	18
1.6 Notwendigkeit eines vermehrten Mietwohnungsbaus	19
2 Wohnbaufinanzierung in den MOE-/SOE-Ländern	21
2.1 Rasches Wachstum der Hypothekemärkte in den MOE-Ländern	21
2.2 Nachholbedarf in den SOE-Ländern	22
2.3 Systeme der Wohnbauförderung in den MOE- und SOE-Ländern	23
2.4 Effizienz nationaler Wohnbaufinanzierungssysteme	24
2.5 Banken-Privatisierung in den MOE- und SOE-Ländern	25
3 Eine Wohnbaufinanzierungsagentur für MOE- und SOE-Länder (HFA)	27
3.1 Warum ein neues Instrument?	27
3.2 Ziel: Sozialer Mietwohnungsbau als bankfähiges Produkt	28
3.3 Positionierung der Finanzierungsagentur	29
3.4 Finanzierungsmodelle	30
3.5 Gründe für ein internationales Modell	33
3.6 Aktivitäten und Produkte einer Finanzierungsagentur	34
3.7 Voraussetzungen von Bauvorhaben	34
3.8 Akquisition von Kapital und Garantien	34
3.9 Implementierung der Finanzierungsagentur	36
3.10 Erwartete Ergebnisse	36
3.11 Übereinstimmung mit EU-Recht	37
4 Ein Dritter Sektor im Wohnbau	39
4.1 Das Österreichische Modell des gemeinnützigen Wohnbaus	39
4.2 Österreichische Gemeinnützige in den MOE- und SOE-Ländern	40
4.3 Bestehende Ansätze eines Dritten Sektors in den MOE-Ländern	42
4.4 Potenziale eines Dritten Sektors	43
5 Anhang	45
5.1 Personen und Institutionen	45
5.2 Literatur	48
5.3 Projekt-Meilensteine	52

HAUPTERGEBNISSE

- ➔ Die Struktur des Wohnungsbestands in Mittel-Ost- und Südost-Europa ist stark unterschiedlich. Mehrere Länder, v.a. die Tschechische Republik und Polen, verfügen noch über nennenswerte Sozialmietwohnungsbestände. In den meisten anderen Ländern haben Massen-Privatisierungen zu Eigentumsquoten von teilweise über 90% geführt.
- ➔ Der Neubau von Eigentumswohnungen erholt sich in den meisten Ländern Mittel-Ost- und Südost-Europas. Für den Mietwohnungsbau ist das nicht der Fall.
- ➔ Dem Mietwohnungssegment kommen aber wesentliche Funktionen zu, insbesondere soziale. Als ökonomisch effizient sind jene Märkte aufzufassen, die für alle Konsumpräferenzen Angebote liefern.
- ➔ In Mittel-Ost-Europa wächst das Angebot von Finanzierungsprodukten für den Wohnbau rasch an. In Südost-Europa besteht demgegenüber Nachholbedarf. Allerdings wenden sich die Finanzierungsprodukte vor allem an Privatkunden für den Erwerb von Eigentumswohnungen. Institutionelle Finanzierungen für Bauvereinigungen, Bauträger oder Eigentümergemeinschaften sind in der gesamten Region unterentwickelt. Dies ist ein Hauptgrund für den unzureichenden Mietwohnungsbau.
- ➔ In den meisten Ländern Mittel-Ost-Europas und einigen Ländern Südost-Europas sind die Rahmenbedingungen für privat finanzierten Mietwohnungsbau für das oberste Einkommenssegment ebenso gegeben, wie für voll geförderten Kommunalwohnungsbau für das unterste Einkommenssegment. Defizite bestehen für das breite Segment der mittleren und unteren Einkommen.
- ➔ Die vorliegende Studie entwickelt ein funktionsfähiges Modell zur Schaffung von Mietwohnungsangeboten für mittlere und untere Einkommensschichten. Leistbare Mieten bei einem moderaten Förderungseinsatz durch nationale und internationale Finanzquellen können durch eine Wohnbaufinanzierungsagentur ("Housing Finance Agency" - HFA) erreicht werden, die im Sinne einer Public-Private-Partnership die Potenziale der vor Ort tätigen Kommerzbanken, der internationalen Entwicklungsbanken, nationaler und regionaler wohnungspolitischer Instrumente und Bauträger verknüpft.
- ➔ Ab S 30 werden mehrere Finanzierungsmodelle beschrieben, mit denen es gelingen müsste, die Zielsetzungen leistbarer Mieten bei moderatem Förderungseinsatz zu erreichen. Das "Schichtfinanzierungsmodell" (S 32) wurde nach dem Vorbild der Wiener Wohnbauförderung entwickelt.
- ➔ Es wird mit der HFA ein international agierendes Instrument vorgeschlagen. Es erhöhen sich dadurch die Chancen der Inanspruchnahme von internationalen Finanzquellen. Die grenzüberschreitende Standardisierung von Finanzierungsprodukten eröffnet aber auch die Chance, durch die Platzierung der Darlehensforderungen am internationalen Kapitalmarkt längerfristig eine leistungsfähige Refinanzierung zur Verfügung zu haben.
- ➔ Der HFA kommen bei diesem Modell umfangreiche Aufgaben zu: Akquisition von Kapital und Garantien, Auswahl und Überwachung der Bauprojekte, Unterstützung der nationalen Wohnungspolitik u.v.m.

- ▶ Als Kapital- und Garantiegeber kommen internationale Finanzierungsorganisationen, andere internationale Einrichtungen, die Empfänger-Länder und der Kapitalmarkt in Frage (S 34).
- ▶ Die erarbeiteten Vorschläge sind voll mit den Zielen und Regelungen der EU kompatibel.
- ▶ Eingehend dargestellt werden in einem abschließenden Kapitel die Potenziale der Einführung bzw. Stärkung eines Dritten Sektors im Wohnungswesen für Mittel-Ost- und Südost-Europa. Hierbei wird wesentlich vom österreichischen Modell des gemeinnützigen Wohnbaus ausgegangen (S 39). Österreichische Gemeinnützige sind seit mehreren Jahren v.a. in den benachbarten MOE-Ländern tätig. Die rechtliche Basis und die Rahmenbedingungen der behördlichen Aufsicht der Aktivitäten gemeinnütziger Bauvereinigungen im Ausland sind aus heutiger Sicht gesichert. Als mittelfristig vielversprechend wird die Minderheits-Beteiligung österreichischer Gemeinnütziger an gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in den MOE-Ländern aufgefasst. In mehreren MOE-Ländern gibt es bereits vielversprechende Ansätze zu einem Dritten Sektor, z.B. in Polen oder der Slowakei (S 42).

EINLEITUNG

Ein Überblick über die wirtschaftliche Entwicklung der neuen EU-Mitgliedsstaaten in Mittel-Ost-Europa (MOE-Länder), der Beitrittsländer Südosteuropas und auch der anderen südosteuropäischen Länder (SOE-Länder) zeigt vielversprechende Resultate. Die Wachstumsraten des Brutto-Inlandsprodukts für 2005 und 2006 liegen deutlich über dem Durchschnitt der EU-15-Staaten (1,9% für 2005 / 2,2% für 2006). Unter den Mittel-Ost-Europäischen (MOE) Staaten sticht die Slowakei mit 5,5% für 2005 und 6% für 2006 hervor, knapp gefolgt von der Tschechischen Republik. Das Wachstum in den anderen MOE-Ländern ist geringer, erreicht aber immer noch 3% in Polen (2005) und wird 2006 rund 3,4% in Slowenien erreichen. Die Wachstumsraten für die Südost-Europäischen (SOE) Länder reichen von 3% in Kroatien (2005) bis 5,5% in Rumänien (2005/06). Der Westbalkan zeigt sogar noch höhere Wachstumsraten von 4% (Mazedonien 2005/06) bis 6,5% in Albanien (2005/06).¹

Diese positiven Entwicklungen berühren auch das Wohnungswesen. Die Entwicklungen bei den Baubewilligungen, der Hypothekenfinanzierung, der Privatfinanzierung und der Produktion im Bauwesen deuten klar nach oben. Zwei Bereiche hinken jedoch hinterher. Im Mietwohnungsbau und bei der Sanierung von Plattenbauten haben die bisherigen Bemühungen noch zu keinen befriedigenden Ergebnissen geführt. In mehreren Ländern wurden Wohnbau-Fonds oder ähnliche Einrichtungen zur Finanzierung von öffentlichem Wohnungsneubau und Sanierungen eingerichtet. In einzelnen MOE-Ländern scheint ein Dritter Sektor im Wohnbau im Entstehen. Hinzuweisen ist etwa auf das Polnische TBS-Modell, in dessen Rahmen bereits 50.000 Wohnungen errichtet worden sind. In der Slowakei wurde das Wohnungswesen in das bestehende Rechtsregime der Gemeinnützigkeit aufgenommen. Erste gemeinnützige Wohnungsunternehmen wurden gegründet, haben aber noch keine Bauten vorzuweisen. Die Bemühungen um eine Ankurbelung der Sanierung sind erheblich. Die rechtlichen Rahmenbedingungen insb. des Wohnungseigentumsrechts wurden in den meisten Ländern wesentlich verbessert. In einigen Ländern können Eigentümergemeinschaften bereits als Rechtspersonen auftreten und Darlehen aufnehmen. Die Besicherung und die Risikotragung bleiben freilich heikle Punkte. Die meisten Länder haben Exekutionsregelungen eingeführt. Aber in manchen Ländern folgten politisch bedingte Regelungen auf den Fuß, dass die Bewohner selbst nach einer Exekution ihren Wohnungen nicht verlassen müssen. Finanzielle Aspekte sind nach wie vor die schwierigsten. Ein großer Teil der Bewohner im Mehrwohnungsbau verfügt über sehr geringe Einkommen, was es schwer macht, selbst die Energiekosten zu tragen. Zur Zeit ist auf Europäischer Ebene eine Entscheidung in Vorbereitung, Mittel aus den EU-Strukturfonds für die thermische Sanierung von Plattenbauten einzusetzen. Umfangreichen Aktivitäten stehen somit beachtliche Ergebnisse gegenüber, die aber im Mietwohnungsbau und in der Sanierung von Plattenbauten noch einiges zu Wünschen übrig lassen.

In diesem Rahmen stellt das IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen (Wien) die vorliegende Machbarkeitsstudie für eine „Wohnbaufinanzierungsagentur für Mittel-Ost- und Südost-Europa“ (HFA) zur Diskussion. Die Studie wurde von einem internationalen Team aus Wissenschaftlern unterschiedlicher Disziplinen sowie Bankfachleuten entwickelt. Finanzierungspartner sind österreichische Gebietskörperschaften, u.a. die Stadt Wien, internationale Geldgeber und eine Hand voll österreichischer Banken, die alle mit großem Erfolg in Mittel- und Ost-Europa tätig sind. Dr. Erhard Busek, Spezialkoordinator des Stabilitätspakts für Südost-Europa, ist nicht nur Initiator des Vorhabens, er sitzt auch dem Projektbeirat vor, dem Vertreter der Zielländer ebenso angehören wie Bankfachleute, Vertreter internationaler Organisationen und Entwicklungsbanken.

¹ WIIW (2005).

Die Studie baut auf der Hypothese auf, dass die ungenügenden Ergebnisse im sozialen Mietwohnungsbau wesentlich auf fehlende oder unzureichend funktionsfähige Finanzierungsinstrumente zurück zu führen sind. Auf der Analyse unterschiedliche Systeme der Wohnbauförderung aufbauend wird ein Instrument entwickelt, das sich als Intermediär zwischen nationaler Wohnungspolitik, internationalen Entwicklungsbanken, lokalen Kommerzbanken und lokal tätigen Bauträgern im Sinne einer Public Private Partnership (PPP) versteht. Es wird als vielversprechender Ansatz zur Ankurbelung von leistbarem Mietwohnungsbau angesehen.

Für die Stadt Wien als Finanzierungspartner kann ein solches Projekt vielfältigen Nutzen stiften. Die von Wien aus koordinierte Entwicklung eines Finanzierungsinstruments, mit dessen Hilfe der soziale Wohnbau in Mittel-Ost- und Südost-Europa ggf. erheblich angekurbelt werden kann, verspricht Rückwirkungen auf den Wirtschaftsstandort Wien. Positiv betroffen sind sowohl der Finanzierungs- als auch der Bausektor. In beiden Branchen haben österreichische und insbesondere in Wien ansässige Unternehmen sehr gute Marktpositionen in zahlreichen MOE-/SOE-Ländern. Die Grundüberlegung zum angedachten Finanzierungsinstrument wurde von der Wiener Wohnbauförderung abgeleitet. Hier funktioniert die Wohnbauförderung vor allem als Eigenkapitalersatz für Projektentwickler. Erst durch die Ko-Finanzierung durch die Wohnbauförderung im zweiten Rang wurden die großen Stadtentwicklungsvorhaben zu bankfähigen Projekten.

Das Land Wien ist Aufsichtsbehörde über die in Wien tätigen gemeinnützigen Bauvereinigungen. Mehrere GBV zeigen Initiative hinsichtlich einer Ausweitung der Geschäftstätigkeit in die MOE-/SOE-Staaten. Ein Ziel der Feasibility Study ist die Klärung der Rahmenbedingungen für den Aufbau eines leistungsfähigen Bauträgersektors. In diesem Zusammenhang werden auch die Rahmenbedingungen einer verstärkten Aktivität österreichischer GBV im Ausland geprüft. In diesem Zusammenhang wird auch die Aufsichtspflicht der Stadt Wien über in Wien ansässige gemeinnützige Bauvereinigungen berücksichtigt.

1 WOHNUNGSSITUATION IN CEE/SEE

1.1 WOHNUNGSBESTAND

Sowohl die mittel-ost-europäischen (MOE) als auch die südosteuropäischen (SOE) Länder verfügen über relativ hohe Wohnungsbestände. Bei einem Durchschnitt von 334 Wohnungen pro 1.000 Einwohnern variiert die Kennzahl in den MOE-Ländern zwischen 308 Wohnungen in Polen und 428 Wohnungen in der Tschechischen Republik. Die SOE-Länder variieren bei einem Durchschnitt von 346 Wohnungen pro 1.000 Einwohner zwischen 300 Wohnungen in Mazedonien und Serbien sowie überraschend hohen 470 Wohnungen in Bulgarien. Die EU-15-Staaten weisen im Vergleich dazu 468 Wohnungen pro 1.000 Einwohner auf. In Österreich liegt die Zahl unter diesem Durchschnitt bei 406. Die Defizite im Wohnungsbestand in den MOE- und SOE-Ländern beziehen sich somit mehr auf die Qualität als auf die Quantität. Die Wohnnutzfläche liegt in den MOE-Ländern zwischen 56m² in der Slowakei und mehr als 110m² in Slowenien. In Südost-Europa sind die Wohnungen rund 30% kleiner. Sie erreichen in Rumänien beispielsweise nur 45m².²

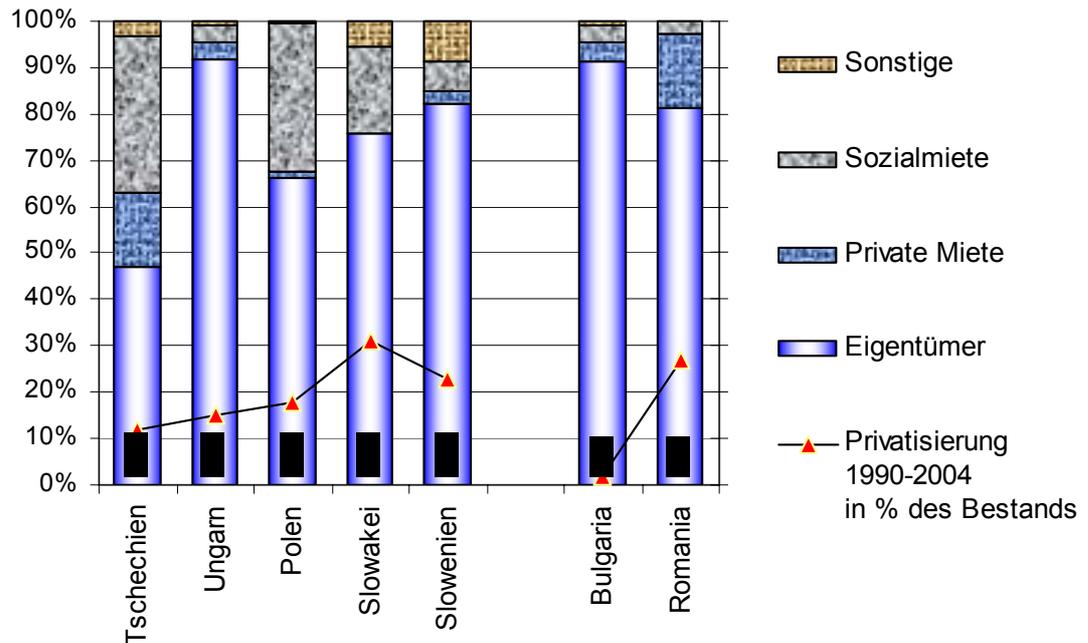
In der Übergangsperiode der neunziger Jahre wurde in den meisten Ländern der Region Wohnungseigentum aktiv unterstützt, vor allem auf dem Wege von Massenprivatisierungen und der Einführung unterschiedlicher Förderungsmodelle. Daraus resultieren heute teilweise sehr hohe Eigentumsquoten von rund 68% in den MOE- und über 80% in den SOE-Ländern. Der Durchschnitt der EU 15-Staaten liegt demgegenüber bei 62%, jener der USA bei 67%. Österreich weist eine Eigentumsquote von 52% auf.³ Die Eigentumsquote in den MOE-Ländern ist am niedrigsten in der Tschechischen Republik mit 47% und extrem hoch in Ungarn mit ca. 92%. In den SOE-Ländern liegen die Werte durchgehend sehr hoch mit z.B. 91% in Bulgarien und sogar 95% in Albanien und Mazedonien.

Die Datenlage zum Mietwohnungsbestand ist inkonsistent, was teilweise auf ungenaue Klassifikationen zurück zu führen ist. Grafik 1 gibt einen Überblick über die Rechtsverhältnisse in einzelnen Ländern der Region. Die Kategorie „Sozialmiete“ fasst Wohnbauten im Eigentum von Gebietskörperschaften sowie Genossenschaften zusammen. In älteren Publikationen war der Anteil an Mietwohnungen deutlich niedriger angesetzt, zugunsten einer Kategorie „Sonstige“. Die richtige Zuordnung hat ganz offensichtlich großen Einfluss auf die politischen Schlussfolgerungen. Mehrere MOE-Länder konnten einen großen Bestand an Sozialmietwohnungen erhalten, insbesondere von Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen. Dieses Segment macht rund ein Drittel des Wohnungsbestandes in der Tschechischen Republik und Polen und immerhin fast 20% in der Slowakei aus. Über fast keinen sozialen Mietwohnungsbestand verfügen Ungarn und Slowenien sowie alle SOE-Länder.

² Quellen: UNECE, PRC, Ecorys, IIBW.

³ OECD (2005), PRC (2005).

Grafik 1: Wohnungsbestand nach Rechtsform in ausgewählten Ländern, 2002



Quelle: PRC (2005), Ecorys (2005), IIBW

Tabelle 2: Kennzahlen zu Wohnungsbestand und Wohnbau in den MOE- und SOE-Ländern

	Wohnungsbestand Mio 2002	Zunahme WE.-Anzahl 1993-2002	Wohnungen/ 1.000 Einw. 2002	Ø Wohnnutzfläche m²	Wohnnutzfläche pro Person m²	% Bestand privatisiert 1990-2004	Wohnbau-rate / 1.000 Einw.
MOEL gesamt	22,7	4,0%	334	73	26	17%	2,7
SOEL gesamt	18,2	7,0%	346	52	16	18%	ca, 1,3
Tschechische Republik	4,37		428	84	32	12%	2,7
Ungarn	4,10	3,8%	407	74	28	15%	3,0
Polen	11,76	3,5%	308	69	24	18%	2,6
Slowakei	1,72	4,0%	321	56	17	31%	2,6
Slowenien	0,78	16,8%	393	114	39	23%	3,6
Albanien	0,79						
Bosnien und Herzegovina							
Bulgarien	3,69	8,4%	469	63	23	2%	0,8
Kroatien	1,85	15,8%	417			15%	2,7
Kosovo							
Mazedonien	0,60		296	72	20		2,2
Rumänien	8,13	5,4%	373	45	15	27%	1,3
Serbien und Montenegro	3,15		297				1,4

Quelle: Ecorys (2005), Garcia e.a. (2005), IIBW, PRC (2005), UNECE Datenbasis

1.2 WOHNUNGSPRIVATISIERUNG

Die sehr hohe Eigentumsquote in diesen Ländern ist nur zum Teil das Ergebnis der Privatisierungen nach der politischen Wende. Überraschenderweise waren in mehreren Ländern die Eigentumsquoten

schon in sozialistischer Zeit nahe dem westeuropäischen Durchschnitt, in einigen Ländern, etwa Bulgarien, Ungarn oder Slowenien, auch darüber. In den vergangenen 15 Jahren wurden ca. 17,5% des Wohnungsbestands der MOE-Länder privatisiert. Am unteren Rand liegt die Tschechische Republik mit 12%, am oberen Rand die Slowakei mit 31%. In Bulgarien liegt die Eigentumsquote fast ohne Privatisierungen in jüngerer Zeit extrem hoch. In absoluten Zahlen wurden am meisten Wohnungen in Rumänien und Polen mit jeweils mehr als 2,1 Millionen Einheiten privatisiert. Insgesamt wurden in den MOE-Ländern rund vier Millionen Wohnungen ins Eigentum der Bewohner überführt.

Die Privatisierung hatte mehrere Gründe. Ausschlaggebend war zweifellos, dass sich die Staaten Verpflichtungen entledigen wollten, von denen sie glaubten, dass sie von Privaten ebenso gut oder besser erfüllt werden können. Von großer Bedeutung war aber auch die Überlegung, den Menschen mit der Privatisierung Kapital in die Hand zu geben, das sie in die Lage versetzen sollte, damit als Wirtschaftssubjekte zu agieren.⁴ Diese Intention scheint aus heutiger Sicht nicht aufgegangen zu sein.

1.3 WOHNUNGSNEUBAU

Aufgrund der schwierigen ökonomischen Rahmenbedingungen während der neunziger Jahre brach der Wohnungsneubau in allen MOE- und SOE-Ländern ein. Einzig der Einfamilienhausbau setzte sich mit einiger Konstanz fort. Mehrwohnungsbau und insbesondere Mietwohnungsneubau kam mehr oder weniger zum Erliegen. Erst ab Ende der neunziger Jahre kam es zu einer allmählichen Erholung des Mehrwohnungsbaus. Heute kommen einzelne MOE-Länder bereits wieder nahe an die Wohnbauraten Westeuropas heran.

Dennoch bestehen grundlegende Defizite:

- Über mehr als 15 Jahre hinweg wurde in bei weitem unzureichendem Ausmaß in den Wohnungsbestand investiert. Eine Wohnbaurate in der Nähe des westeuropäischen Durchschnitts ist allein aus diesem Grund bei weitem unzureichend. Ein erheblicher Teil des Wohnungsbestandes ist heute nicht mehr sanierbar. Sein Ersatz durch Neubauten ist mittelfristig unumgänglich.
- Die regionale Verteilung der Wohnungen deckt sich nicht mit der Nachfrage. Die ökonomischen Veränderungen während der neunziger Jahre haben die urbanen Zentren, insbesondere die Hauptstadt-agglomerationen, gestärkt und den ländlichen Raum sowie Klein- und Mittelstädte geschwächt. Heute besteht ein Überangebot an Wohnraum in einigen strukturschwachen Regionen, aber ein akuter Wohnungsmangel in den Großstadtregionen.
- Die Märkte stellen vorrangig Eigentumswohnungen im oberen Preissegment bereit. Obwohl ein überraschend hoher Anteil der Bevölkerung in der Lage ist, sich in diesem Segment zu versorgen, wird damit die Wohnungsnachfrage der mittleren und unteren Einkommensgruppen keinesfalls gedeckt.
- Es gibt nach wie vor praktisch keinen Mietwohnungsneubau.
- Die Zunahme des Mehrwohnungsbaus in einigen Ländern ist eng mit der Einführung von Förderungsmodellen verknüpft. Eine Änderung der Förderungsregime, wie sie nach wie vor häufig zu beobachten sind, führt zwangsläufig zu einem abrupten Rückgang der Wohnungsproduktion. Das ist jüngst in Ungarn passiert (siehe Grafik 4).

Angesichts dessen erreicht das heutige Neubauvolumen den Bedarf bei weitem nicht.

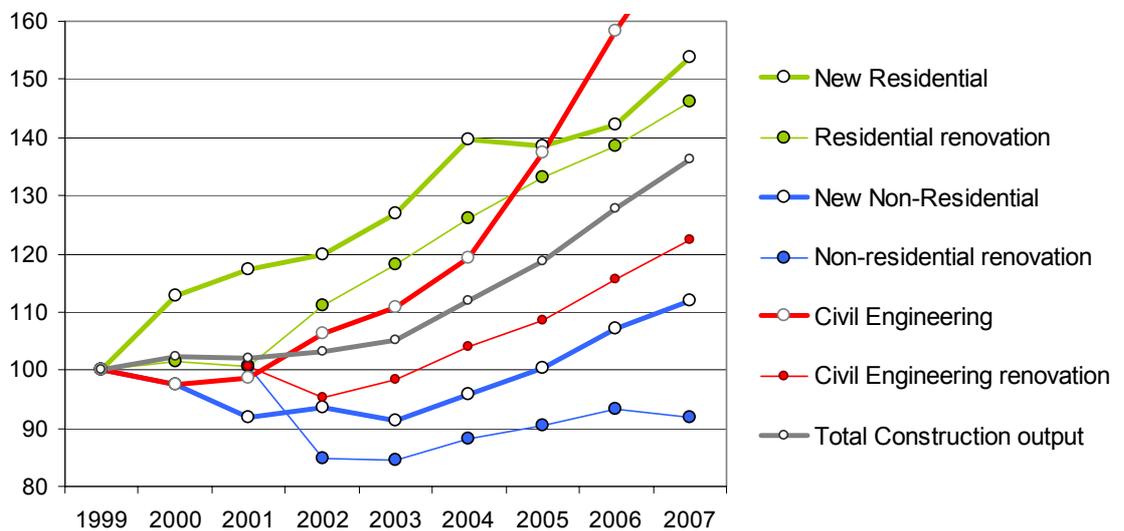
Grafik 3 and Grafik 4 zeigen die Bauproduktion in den MOE-Ländern gemäß Euroconstruct. Gut ersichtlich sind die großen Unterschiede nach Sparten und Ländern. Insgesamt erreicht das Bauwesen erst

⁴ Vgl. Renaud (1996), S 9.

seit 2004 signifikante Wachstumsraten. Zuvor lag das reale Wachstum der Bauproduktion nur knapp im positiven Bereich. Seit 2004 werden reale Wachstumsraten von jährlich 6% erreicht und auch für die nähere Zukunft prognostiziert. Die mit Abstand größte Dynamik zeigt der Tiefbau. Im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2005 wurden jährliche Wachstumsraten von 9% erreicht. Sanierungen im Wohnbau erreichten – von niedrigem Niveau ausgehend – 7%, Wohnungsneubau jährlich 4%. Deutlich schlechter hat sich der sonstige Hochbau entwickelt.

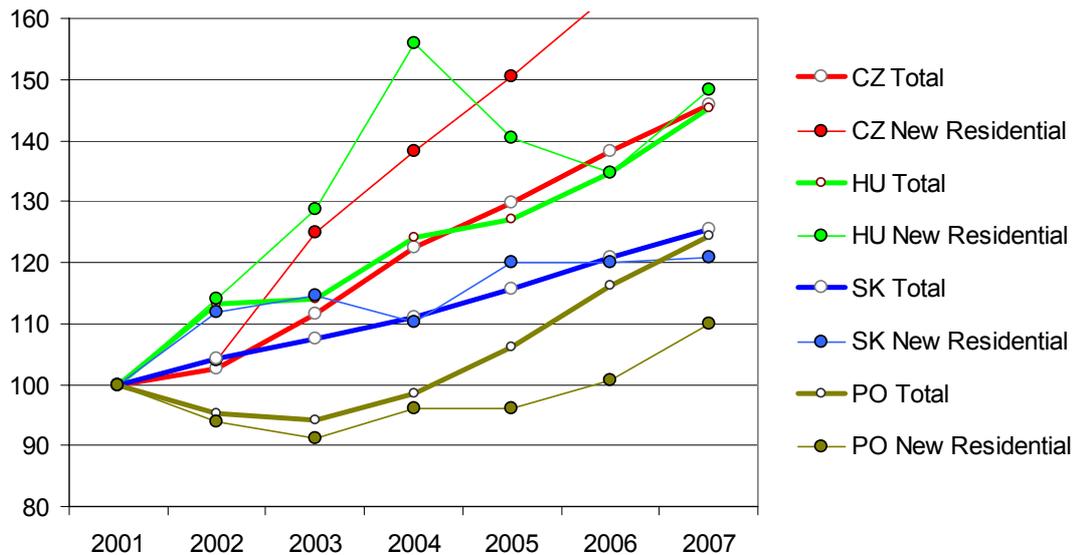
Unter den MOE-Ländern zeigt die Tschechische Republik die beste Entwicklung mit Wachstumsraten der Bauproduktion im Durchschnitt der Jahre 2002-2005 von jährlich 7%, gefolgt von Ungarn mit 6%, der Slowakei mit 4% und Polen mit bescheidenen 2%. Für Polen wird allerdings für die unmittelbare Zukunft mit 8% jährlichem Produktionszuwachs im Durchschnitt der Jahre 2005-2007 eine besonders dynamische Entwicklung prognostiziert. Der Wohnungsneubau spielt eine deutlich unterschiedliche Rolle im Bauwesen der MOE-Länder. Er macht in der Tschechischen Republik und Polen gerade 15% der Gesamtproduktion des Bauwesens aus, in Ungarn demgegenüber 24% und in der Slowakei sogar 27% (jeweils Durchschnitt 2002-2005). Der Produktionszuwachs im Wohnungsneubau war mit rund 10% in der Tschechischen Republik und in Ungarn (Ø 2002/05) deutlich höher als in der Slowakei mit 5%. In Polen war der Wohnungsneubau sogar rückläufig. Die Situation in Ungarn muss gesondert betrachtet werden: Die Einführung eines neuen Förderungssystems mit Zinszuschüssen für Eigentumswohnungen führte zu einem extremen Anstieg der Bauleistung, der allein 2004 21% erreichte. Die unerwartet hohen Kosten für die öffentliche Hand zwang diese schließlich zu einer Rücknahme des Modells. Der starke Rückgang der Wohnungsproduktion - allein 2005 ist mit einem Minus von 10% zu rechnen - führt zu einer Angleichung der Entwicklung des Wohnungsneubaus mit der Gesamtentwicklung des Bauwesens in Ungarn.

Grafik 3: Produktion im Bauwesen in den MOEL 4 nach Sparten (CZ, HU, PL, SK)



Quelle: Euroconstruct 6/2005

Grafik 4: Produktion im Bauwesen in den MOEL 4 (CZ, HU, PL, SK)



Quelle: Euroconstruct 6/2005

1.4 WOHNVERSORGUNG UND WOHNUNGSBEDARF

Der politische und ökonomische Wandel sowie die Kriege am Balkan führten zu einer Verarmung weiter Bevölkerungskreise vor allem in den SOE-Ländern. Die Bevölkerung war nicht nur mit realen Rückgängen des Bruttoinlandsprodukts, sondern auch und vor allem mit stark steigender Ungleichheit in der Einkommensverteilung konfrontiert. Viele Haushalte sind kaum in der Lage, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen. Gerade in den bautechnisch unzulänglichen Plattenbauten bedeuten die auf internationales Niveau angestiegenen Energiepreise eine nur schwer bewältigbare Belastung. In sozialpolitischer Hinsicht führte die Privatisierung des Wohnungsbestandes (Grafik 1) dazu, dass die zum damaligen Zeitpunkt wohnversorgte Bevölkerung auf Dauer zu niedrigen laufenden Kosten wohnversorgt war. Die Folge war allerdings, dass das Angebot leistbarer Wohnungen für die nachkommenden Haushalte noch knapper geworden ist. Leistbarkeit ist nicht nur ein soziales Problem. In sozialistischer Zeit gab es nur geringe Segregationserscheinungen. Dies dürfte sich drastisch ändern, wenn die Situation im mehrgeschoßigen Wohnungsbestand nicht verbessert wird.

In mehreren MOE- und SOE-Ländern ist die Bevölkerungszahl in den neunziger Jahren gesunken, in Mittel-Ost-Europa um 0,7% zwischen 1993 und 2003, in Südosteuropa sogar um 5%. Drastisch war der Bevölkerungsrückgang in Bosnien/Herzegowina mit -13,5%, in Bulgarien mit -7,7%, in Kroatien mit -7%. In den MOE-Ländern verzeichneten vor allem Ungarn und die Tschechische Republik rückläufige demografische Entwicklungen mit jeweils -1,3%. Bevölkerungszuwächse werden für Albanien, Serbien, Slowenien und die Slowakei verzeichnet. Die Gründe für die Abnahme der Bevölkerungszahl sind vielfältig: die sinkenden Geburtenraten, aber auch deutlich steigende Sterberaten. In Südosteuropa führten die politische und ökonomische Unsicherheit zu noch stärkeren Rückgängen der Geburtenraten als in Mittel-Ost-Europa.

Abwanderung spielte eine unterschiedliche Rolle. In den MOE-Ländern war die Emigration nach Westeuropa trotz großer ökonomischer Unterschiede moderat und blieb bis zuletzt unter den meisten Expertenschätzungen.⁵ Ein Anstieg kann allerdings seit dem EU-Beitritt dieser Länder 2004 beobachtet wer-

⁵ Siehe dazu Amann / Schuster (2004).

den. In Ex-Jugoslawien führten die Kriege und die ethnische Neuaufeilung der Landkarte während der neunziger Jahre zu massiven Migrationsströmen, teils zwischen den ethnisch aufgegliederten Landesteilen, teils in den Westen.⁶

Der durchschnittliche Haushalt umfasst in den MOE-Ländern 2,8 und in den SOE-Ländern 3,3 Personen. Die Zahl variiert in Mittel-Ost-Europa nur leicht zwischen 2,6 in Ungarn und 3 Personen pro Haushalt in der Slowakei. Sehr große Haushalte finden sich demgegenüber in Kosovo (5,6 Personen) und Albanien (4,2 Personen). In anderen SOE-Ländern, Bulgarien, Rumänien, Serbien, liegt die Haushaltsgröße gleichfalls unter 3. Die Wohnnutzfläche pro Person liegt in den MOE-Ländern bei immerhin 26m², in den SOE-Ländern demgegenüber bei nur 16m². Zum Vergleich: die Österreicher verfügen mittlerweile über durchschnittlich mehr als 40m² pro Person.

Tabelle 5: Demografische Kennzahlen zu den MOE-/SOE-Ländern

	Bevölkerung 2003 Mio	Bevölkerungs- veränderung change 93-03	Anzahl Haushalte 2003 Mio	Durchschnittl. Haushaltsgröße 2003	Haushaltsein- kommen pro Monat € 2002
MOEL gesamt	65,9	-0,7%	23,4	2,8	4.800
SOEL gesamt	57,5	-5,0%	17,4	3,3	2.500
Tschechische Republik	10,20	-1,3%	3,83	2,7	7.300
Ungarn	10,16	-1,3%	3,86	2,6	5.400
Polen	38,20	-0,7%	13,33	2,9	3.800
Slowakei	5,38	1,0%	1,67	3,2	2.100
Slowenien	2,00	0,3%	0,68	2,9	13.500
Albanien	3,40	7,4%	0,73	4,7	3.300
Bosnien und Herzego- vina	3,83	-13,5%	1,24	3,1	3.100
Bulgarien	7,82	-7,7%	2,90	2,7	1.800
Kroatien	4,44	-7,0%	1,44	3,1	6.100
Kosovo			0,37		3.900
Mazedonien	2,02	-2,4%	0,56	3,6	3.400
Rumänien	21,73	-4,5%	7,32	3,0	1.500
Serbien und Montenegro	10,63	1,4%	2,62	3,3	3.300

Quelle: Ecorys (2005), Garcia e.a. (2005), IIBW, PRC (2005), UNECE Datenbasis

Die Datenlage zur Wohnkostenbelastung der Haushalte ist inkonsistent. Das durchschnittliche monatliche Haushaltseinkommen beträgt in den MOE-Ländern € 400, in den SOE-Ländern nur € 210. Zum Vergleich: der EU-15-Durchschnitt liegt bei € 1.960, also etwa beim neunfachen der SOE-Länder. Den Daten folgend, die von Niederländischer Seite anlässlich der Wohnbauministerkonferenz 2004 in Prag gesammelt wurden⁷, wenden die Haushalte Mittel-Ost-Europas ziemlich genau € 100 monatlich für Wohnen auf. Das sind 25,4% des Haushaltseinkommens, ein Wert knapp über dem EU-15-Durchschnitt. Die Wohnkostenbelastung in Österreich liegt deutlich darunter. Das heißt, dass Einkommen weit unter dem EU-15-Niveau teilweise durch niedrige Wohnkosten ausgeglichen werden, zumindest heute noch.

⁶ Quelle: UNECE Datenbasis.

⁷ PRC (2004).

Die akzeptable Wohnkostenbelastung erklärt sich vor allem aufgrund der hohen Eigentumsquoten, der noch geringen Inanspruchnahme von Hypothekarkrediten für die Schaffung von Wohnungseigentum und die geregelte Preisbildung in den verbliebenen Mietwohnungsbeständen. Das heißt, dass ein Effekt der Massenprivatisierung der neunziger Jahre (Grafik 1) die Stabilisierung der Wohnkostenbelastung war. Zukünftig ist allerdings großer Druck auf die Wohnkostenbelastung zu erwarten. Teilweise stark steigende Grundstücks- und Hauspreise, wie auch die sich entwickelnden Hypothekarmärkte führen zu steigenden monatlichen Belastungen der Eigentümer. Gleichzeitig besteht erheblicher Druck hinsichtlich einer Liberalisierung der verbliebenen Mietmärkte. Moderate Wohnkostenbelastungen sind allerdings wichtige wirtschaftliche Einflussgrößen. Ein Beispiel liefert Österreich in der Wiederaufbauzeit, als die politische Priorität auf niedrigen Wohnkosten damit begründet wurde, dass dies die Voraussetzung für niedrige Tariflohnabschlüsse und damit für ein Wachstum der Industrieproduktion bildet.⁸ Ähnliches muss auf Mittel-Ost- und Südost-Europa zutreffen. Der wirtschaftliche Aufholprozess auf europäisches Niveau hängt wesentlich von der Industrieproduktion ab. Steigende Wohnkosten können insofern wirtschaftspolitisch erheblich nachteilige Folgen haben.

Die hohe Eigentumsquote hat weitere wirtschaftliche Auswirkungen. Boeri and Brückner⁹ haben die geringe Inlandsmobilität in den MOE-Ländern beschrieben, die klar unter den Werten der EU 15-Staaten liegt. Ein wesentlicher Grund dafür ist in der Wohnversorgung zu sehen. In Regionen mit geringer ökonomischer Dynamik sind üblicherweise auch die Wohnungsmarktpreise niedrig. Das ökonomische Potenzial, das eine Eigentumswohnung bedeutet, kann somit nur in beschränktem Umfang in Kapital umgesetzt werden. In den wirtschaftlich dynamischen Großstadtreionen, wo in erheblichem Ausmaß Arbeitsplätze entstanden sind, sind demgegenüber auch die Immobilienmärkte heiß. Was auch immer ein Haushalt für den Verkauf der eigenen Wohnung in der Herkunftsregion erhält, wird bei weitem nicht ausreichen, um eine gleichwertige Wohnung dort zu erwerben, wo es Arbeit gibt. Gleichzeitig sind die Mietwohnungsmärkte gespalten. Mieter mit alten Verträgen haben anhaltend niedrige Mieten zu entrichten. Für neu auf den Markt tretende Nachfrager bleibt nur ein hochpreisiges Segment. Vor die Entscheidung gestellt, durch einen Umzug zwar bessere Job-Aussichten zu erlangen, mit dem Verkauf der alten Wohnung aber eine neue bei weitem nicht finanzieren zu können, verliert ein Umzug viel von seiner Attraktivität.

Neben den Migranten vom ländlichen in die urbanen Regionen sind vor allem junge Haushalte von den gegebenen Engpässen betroffen. Die Privatisierungen in den neunziger Jahren hatten eine adäquate Wohnversorgung der damals Begünstigten zur Folge. Heute junge Haushalte sind in einer weniger vorteilhaften Lage. Wohnungsangebote gibt es am Markt für Eigentumswohnungen, allerdings zu einem Preis-Einkommens-Verhältnis weit über westeuropäischem Niveau. Es gibt untervermietete Eigentumswohnungen, allerdings praktisch ohne jeden Mieterschutz. Schließlich gibt es noch das Segment der Gemeinde- und Genossenschaftswohnungen, das allerdings in den meisten MOE- und SOE-Ländern aufgrund des geringen Bestands nur sehr schwer zugänglich ist.¹⁰

Der Bedarf nach Wohnungsneubau ist also besonders dringlich in den wirtschaftlich starken Großstadtreionen. Südost-Europa hat insgesamt großen Nachholbedarf hinsichtlich der durchschnittlichen Wohnnutzfläche pro Person. Der Bedarf nach neuen Wohnungen wird allein für die mittel-ost-europäischen neuen EU-Mitgliedsstaaten auf weit über 2,5 Millionen Einheiten für den Zeitraum der nächsten 10 Jahre geschätzt, allein für Polen auf 1,6 Millionen.¹¹ Für Südost-Europa fehlen derartige

⁸ Amann (1999).

⁹ Boeri, T., Brückner, H. (2000).

¹⁰ Siehe Kapitel 1.1.

¹¹ PRC (2004).

Schätzungen. Doch ist angesichts ähnlicher Bevölkerungs- und Wohnungsbestandszahlen von einem zumindest ebenso hohen Bedarf auszugehen. Das heißt, dass der Gesamtwohnungsbedarf in der Region bei über fünf Millionen Einheiten innerhalb der kommenden zehn Jahre liegt!

1.5 GRÜNDE FÜR DEN ZU GERINGEN MIETWOHNUNGSBAU

Wenngleich sich der Neubau im Segment mehrgeschoßiger Eigentumswohnungen erholt hat, entspricht der Neubau von Mietwohnungen, wie angesprochen, bei weitem nicht dem Bedarf. Die Unterschiede zwischen den beiden Segmenten sind auf folgende Gründe zurück zu führen:

- Die starke Eigentumspräferenz in Mittel-Ost- und vor allem Südost-Europa ist evident, aber kein Naturgesetz. Sie ist vor allem ökonomisch begründet. Erstens wird Eigentum als Sicherheit gegen alle möglichen Fährnisse des Lebens aufgefasst, insbesondere hinsichtlich der zukünftigen Einkommenssituation. Die Menschen haben erfahren, dass ihr Immobilienbesitz seinen Wert behalten hat, während Ersparnisse der Hyperinflation zum Opfer gefallen sind und sich Mietrechte als unsicher erwiesen haben. Zweitens gibt es kaum andere Investitionsmöglichkeiten. In Ländern mit einem unterentwickelten Bankensektor neigen die Menschen dazu, ihre Ersparnisse direkt in Gebautes zu investieren. Dies führt in vielen Städten Südosteuropas zu einem Wildwuchs von Eigenheimen im Stadtumland, sehr häufig ohne Baugenehmigung, oft ohne Eigentumsrechten am Grundstück und fast immer über viele Jahre unvollendet. Drittens bietet Eigentum die Chance, die ökonomischen Möglichkeiten aller Familienmitglieder, gerade auch jener, die im Ausland arbeiten, zu bündeln. Die Investition in Wohnungseigentum ermöglicht dadurch eine doppelte Dividende, indem sie die Wohnversorgung bei geringen laufenden Kosten sicherstellt und gleichzeitig einen Wertzuwachs verspricht.
- Der Anfang der neunziger Jahre fast auf Null gesunkene öffentliche Mietwohnungsbau hat sich bislang noch keineswegs erholt. Nur in wenigen Staaten, z.B. in Polen, errichten die Gemeinden Mietwohnbauten. Insgesamt gibt sich der öffentliche Sektor sehr zurückhaltend in seinem Engagement für Wohnungsneubau, nachdem er die Verpflichtungen eines Groß-Wohnungseigentümers durch die Massenprivatisierungen der neunziger Jahre abgegeben hat.
- Mietwohnbau ist nicht wettbewerbsfähig, so lange die Finanzierung von Eigentum über Privatkredite billiger ist, als die Finanzierung von Mietwohnbau durch Bauträger. Dies führt dazu, dass der Markt kaum Mietwohnungs-Angebote bereit stellt. Die fehlende Dynamik verhindert wiederum die effiziente Allokation von Nachfrage und Angebot. Der Kreis schließt sich.
- Das Unternehmensleitbild des auf Mietwohnungen spezialisierten Bauträgers ist in den MOE- und SOE-Ländern kaum entwickelt. Heute am Markt tätige Bauträger sind meist die Verwertungsabteilungen von Baufirmen. Deren primäres Interesse ist es, die Baukapazitäten des eigenen Unternehmens zu beschäftigen und das eingesetzte Kapital möglichst rasch wieder aus einem Projekt heraus nehmen zu können. Langfristige Investitionen sind weder deren Kerngeschäft noch deren Interesse. Auf Mietwohnbau ausgerichtete Bauträger sind demgegenüber zwangsläufig auf die langfristige Perspektive fokussiert. Es bestehen in mehreren europäischen Staaten erfolgreiche Modelle. Besonders erfolgreich ist das österreichische Modell des gemeinnützigen Wohnbaus, das marktwirtschaftliche Aspekte mit Grundsätzen eines Non-Profit-Regimes kombiniert. Ein wesentlicher Aspekt dieses Modells ist es, dass dieselben Unternehmen für die Errichtung und die Bewirtschaftung der Mietobjekte verantwortlich sind (siehe Kapitel 4.4, S 43).¹²

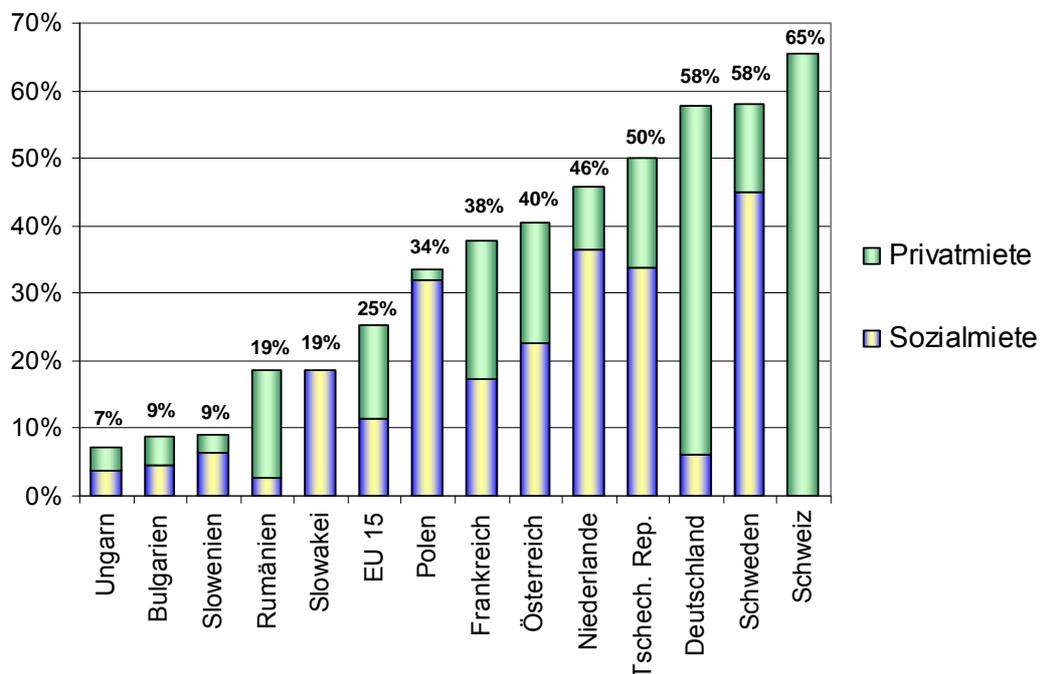
¹² Amann / Mundt (2005).

- Schließlich sind unzureichenden Finanzierungsmöglichkeiten für die Defizite im Mietwohnbau verantwortlich. Obwohl sich Hypothekendarfinanzierungen vor allem in den MOE-Ländern rapide entwickeln, besteht ein massives Defizit in institutionellen Finanzierungen. Darunter ist die Finanzierung von Bauvereinigungen, Genossenschaften, Eigentümergemeinschaften oder Bauträgern zu verstehen. Die Entwicklung von Mietmärkten ist eng an institutionelle Entwicklungen und deren Finanzierbarkeit geknüpft.

1.6 NOTWENDIGKEIT EINES VERMEHRTEN MIETWOHNUNGSBAUS

Im Vergleich zu den meisten MOE- und SOE-Staaten verfügen die meisten westeuropäischen Staaten über deutlich stärkere Mietwohnungsmärkte. Deren Politik hat sich allerdings in den achtziger und neunziger Jahren gewandelt. In mehreren Ländern mit besonders starken Mietwohnungssegmenten, u.a. den Niederlanden und Deutschland, wurde damals die Erhöhung der Eigentumsquote zum politischen Credo. Der Grund für diese Richtungsänderung lag vor allem im Trend zur Reduzierung von Staatsaufgaben. Dies schien über vermehrte Eigentumsbildung zu erreichen. Dennoch blieben die Mietwohnungsanteile gerade in diesen Ländern hoch (Grafik 6). Der Druck zur Reduktion der Mietwohnungsbestände hat sich mittlerweile abgekühlt. Es wird ein gewisser Zusammenhang zwischen der starken Eigentumsorientierung in den Ländern Mittel-Ost- und Südost-Europas und den damals vorherrschenden Tendenzen in Westeuropa gesehen. Es wird als legitime Hypothese aufgefasst, dass der politische Wandel in den MOE- und SOE-Ländern unter den heutigen Bedingungen in Westeuropa einen behutsameren Umgang mit den Mietwohnungsbeständen zur Folge gehabt hätte.

Grafik 6: Mietwohnungsbestände in MOE-/SOE- sowie ausgewählten europäischen Staaten, 2002



Anm: Als Sozialmiete werden als Wohnungen im Eigentum von Gebietskörperschaften, Genossenschaften und gemeinnützigen Bauvereinigungen verstanden.

Für die Unterscheidung in Privat- und Sozialmiete fehlen für die Schweiz entsprechende Daten.

Quelle: PRC Bouwcentrum (2005), Czischke (2005), CH Bundesamt für Statistik

Heute werden den privaten Mietwohnungsmärkten und sozialen Mietwohnungsbeständen folgende Funktionen zuerkannt:

- Sozialer Wohnbau ist als effizientes Instrument gegen Armut und soziale Ausgrenzung anerkannt. Er ist von besonderer Bedeutung für junge Haushalte, die noch nicht in der Lage sind, sich auf den privaten Märkten zu versorgen.
- Als ökonomisch effizient sind jene Märkte aufzufassen, die für alle Konsumpräferenzen Angebote liefern. Unter den Bedingungen effizienter institutioneller Finanzierungen mag es für Konsumenten ökonomisch rational sein, Miete statt Eigentum zu wählen.
- Gut entwickelte Mietwohnungsmärkte weisen verschiedene makroökonomische Vorteile auf: Sie begünstigen die Mobilität von Arbeitskräften. Nachdem die Miethöhe in den Sozialwohnungsbeständen üblicherweise beschränkt ist, wird der Sektor dort, wo er ausreichend groß ist, dazu eingesetzt, die gesamtwirtschaftliche Wohnkostenbelastung zu beeinflussen. Am Beispiel Österreich konnte aufgezeigt werden, dass der Sektor aufgrund seiner Größe und der Zugänglichkeit für den Großteil der Bevölkerung in der Lage ist, sogar das Preisniveau auf den privaten Mietmärkten zu beeinflussen.¹³
- Mietwohnbau bietet u.U. höchst interessante Investitionsmöglichkeiten für institutionelle Investoren. Rapid wachsende Investitionsvolumina und die Notwendigkeit der Risikostreuung lassen die Attraktivität von Mietwohnbau für institutionelle Investitionen rasch wachsen.

Der hohe und stabile Stellenwert des Mietwohnbaus in vielen westeuropäischen Ländern belegt klar seinen politischen Stellenwert.

¹³ Amann / Mundt (2005).

2 WOHNBAUFINANZIERUNG IN DEN MOE-/SOE-LÄNDERN

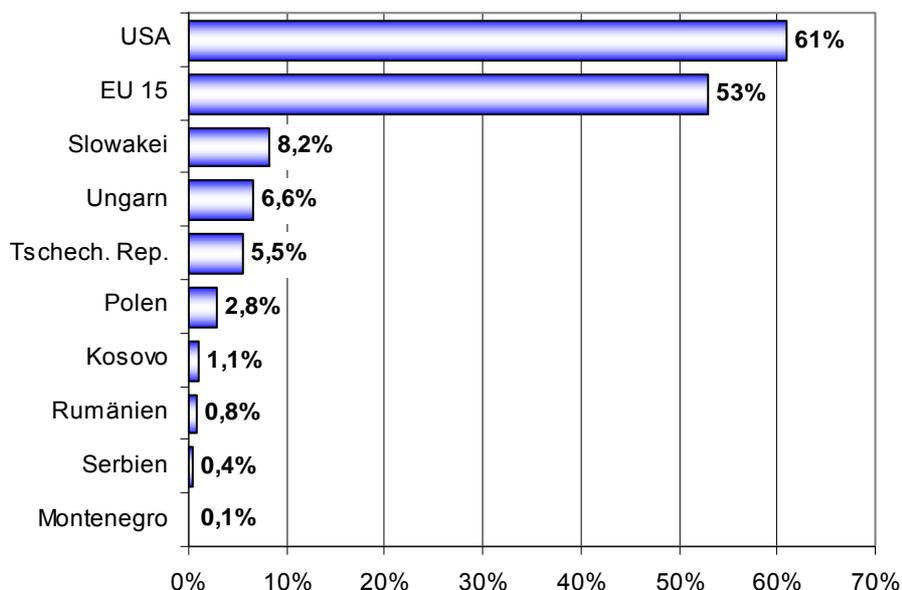
Aufgrund der ökonomischen Entwicklung und des Stands der EU-Integration haben sich die Finanzmärkte und Finanzierungsinstrumente in den MOE- und SOE-Ländern unterschiedlich entwickelt.

In entwickelten Ländern besteht eine Vielzahl von Finanzierungsinstrumenten, um spezifische Bedürfnisse von Investoren zu befriedigen. Wohnbaufinanzierung wird zum überwiegenden Teil über Einlagen und Hypotheken finanziert, während die Rolle des öffentlichen Sektors als Kapitalgeber, etwa über staatliche Wohnbaubanken oder Fonds, abnimmt. Wesentliche Ziele der Wohnbaupolitik in modernen Ökonomien ist die Festsetzung eines geeigneten rechtlichen Rahmens, um die Wohnversorgung in geeigneter Qualität zu gewährleisten und die Funktionsfähigkeit des Kapitalmarkts als wichtigste Quelle der Wohnbaufinanzierung sicher zu stellen. Dennoch erweist es sich, dass öffentliche Finanzierungen für die Erreichung der gegebenen Zielsetzungen unverzichtbar sind.

2.1 RASCHES WACHSTUM DER HYPOTHEKENMÄRKTE IN DEN MOE-LÄNDERN

Zur Beschreibung des Entwicklungsstandes der Finanzmärkte wird das Verhältnis von Brutto-Inlandsprodukt und ausstehenden Hypothekarkrediten heran gezogen. In Mittel-Ost- und Südost-Europa erreicht die Hypothekarverschuldung noch bei weitem nicht das Niveau westlicher Länder (siehe Grafik 7), wenngleich die ausstehenden Hypothekarkredite in den MOE-Ländern sehr dynamisch zulegen. Obwohl Hypotheken-Produkte in den MOE-Ländern seit den frühen neunziger Jahren verfügbar sind, hat die Entwicklung erst etwa 2000 deutlich angezogen.

Grafik 7: Ausstehende Hypothekenfinanzierungen zum BIP
als % des BIP, 2002



Daten für 2002, SOE 2004, Rumänien 1998
Quelle: Roy (2003), PRC/Ecorys (2005)

Analysten von "Fitch Ratings"¹⁴ sehen dafür folgende Gründe:

- Sinkende Zinssätze als Folge des EU-Beitritts der MOE-Länder;
- Wachsender Wohlstand: Gemäß verfügbarem Nettoeinkommen hat der Wohlstand in den neuen EU-Mitgliedsstaaten zwischen 1997 und 2002 von 30% in Ungarn bis zu 80% in einigen baltischen Staaten zugenommen;
- die Restrukturierung der Banken-Sektoren;
- Entwicklungen in rechtlicher und regulatorischer Hinsicht sowie
- die Einführung von Wohnbauförderungssystemen.

In einigen MOE-Ländern sind die Margen bereits annähernd auf westeuropäisches Niveau gesunken. Hypothekarkredite sind vorwiegend einlagengestützt. Es ist Teil der Erfolgsgeschichte des Bankensektors in diesen Ländern, dass die Bevölkerung den Banken wieder ihre Ersparnisse anvertrauen. Alle MOE- und SOE-Länder haben mittlerweile entsprechende gesetzliche Rahmenbedingungen für Hypothekenfinanzierungen geschaffen. Bausparsysteme existieren in den meisten MOE- und in einigen SOE-Ländern. Diese richten sich vorwiegend an Kunden für den Eigenheimbau und Renovierungen. Ihr Volumen variiert erheblich von Land zu Land. In einigen Ländern haben Fremdwährungsfinanzierungen erheblich an Bedeutung gewonnen, insbesondere in Polen und Ungarn. Sekundärmarktinstrumente, etwa „Mortgage Backed Securities“ (MBS), konnten sich demgegenüber, trotz intensiver Bemühungen internationaler Organisationen, bisher in der Region nicht durchsetzen.¹⁵

2.2 NACHHOLBEDARF IN DEN SOE-LÄNDERN

Im Gegensatz zu den MOE-Ländern sind die SOE-Länder nach wie vor durch sehr geringe Hypothekarfinanzierungen gekennzeichnet, wenngleich sich die Märkte auch hier rasch entwickeln. Die Länder-Risiken, d.h. die Finanzierungszuschläge für politische und ökonomische Unwägbarkeiten aufgrund Bewertungen internationaler Rating-Agenturen, sind immer noch sehr hoch. Dies vor allem, weil die politische Situation vielfach als instabil, die rechtlichen Rahmenbedingungen als ungenügend und die ökonomische Entwicklung als unsicher eingestuft wird. Die Zinsspannen sind eng mit den Länder-Risiken verknüpft und aufgrund dessen hoch bis sehr hoch. Ein massives Problem stellen hypothekarische Sicherstellungen dar, da das Kadaster- oder Grundbuchsystem vielfach noch nicht hinreichend funktioniert, Exekutionsregelungen unzureichend sind und wegen der ökonomischen Schwäche.

Die "International Finance Corporation" (IFC) hat kürzlich eine Studie über "Housing Finance in the Western Balkans" beauftragt. Demzufolge ist die unzureichende Entwicklung der Finanzierungsmärkte in den SOE-Ländern folgendermaßen charakterisiert:¹⁶

- Die geringe Finanzierungsquote (LTV ratio)¹⁷ zeigt, dass die Hypothekarkredite vor allem für den Eigenheimbau zum Einsatz kommen. Sie werden nur selten für Kauffinanzierungen oder von Bau-trägern in Anspruch genommen.
- Aufgrund der unzureichenden rechtlichen Rahmenbedingungen werden neben der Hypothekarsicherstellung noch andere Sicherstellungen verlangt.
- Die Kreditlaufzeiten sind relativ kurz.
- Die Zinsspannen sind relativ hoch (siehe Grafik 10).
- Kapital konzentriert sich auf urbane Gebiete.

¹⁴ Birney / Steinbarth (2005).

¹⁵ UNECE (2005), S 17 f. Birney / Steinbarth (2005). Lliev / Yuksel (2003), S 19. Hegedüs (2002), S 41.

¹⁶ Garcia, A. e.a. (2005), Executive Summary, S 5.

¹⁷ LTV = Loan to Value Ratio: Verhältnis von Darlehen zum Finanzierungswert.

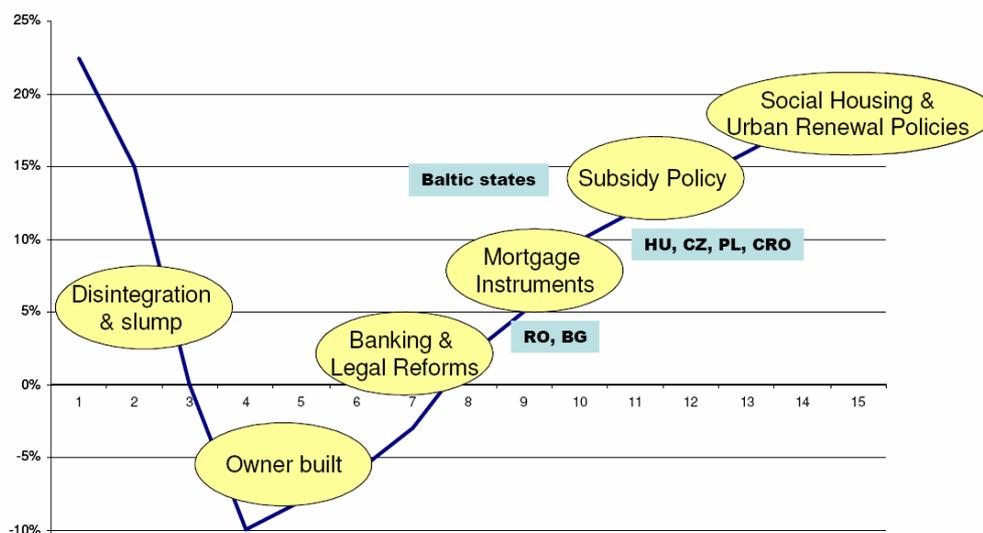
Die Hauspreise sind in den Großstadtreionen Südost-Europas hoch und haben in der jüngeren Vergangenheit teilweise dramatische Steigerungen erfahren. Das Verhältnis von durchschnittlichen Hauspreisen zu Jahreseinkommen erreicht in einzelnen Ländern (Montenegro, Serbien) das 17-fache und liegt damit weit über westeuropäischem Niveau. Der ausgeprägte informelle Sektor ist bei der Bewertung dieser Kennzahl freilich in Ansatz zu bringen. Ungeachtet dieser Befunde macht die Entwicklung des rechtlichen Rahmens Fortschritte. Zu erwähnen sind insbesondere Maßnahmen gegen informelle und illegale Siedlungen. Diesbezüglich hat die Initiative des Stabilitätspakts für Südosteuropa eine große Rolle gespielt.¹⁸

2.3 ENTWICKLUNG DER WOHNBAUFÖRDERUNG IN DEN MOE-/SOE-LÄNDERN

Das ungarische Forschungsinstitut Ecorys hat kürzlich im Auftrag der Europäischen Investitionsbank aktuelle Fragestellungen zur Wohnbaufinanzierung in Mittel-Ost- und Südost-Europa zur Diskussion gestellt. Bemerkenswert erscheint das vorgestellte Modell zur Beschreibung der Politikentwicklung (Grafik 8 und Grafik 9). Demnach stimmt die Entwicklung in den untersuchten Ländern in folgenden Entwicklungsstufen überein:

- 1) In der ersten Periode nach dem Wandel reduziert sich die Wohnbauproduktion auf den Eigenheimbau. Der öffentliche Sektor verabschiedet sich mehr oder weniger aus dem Wohnbau.
- 2) In den folgenden Jahren werden Reformen des Rechtssystems durchgeführt, der Bankenapparat etabliert sich und entwickelt Hypothekarinstrumente. Der private Sektor erholt sich insbesondere im Segment der Eigentumswohnungen. Die Autoren ordnen Rumänien und Bulgarien diesem Stadium der Entwicklung zu.
- 3) In der Folge entwickelt der Staat Förderungsinstrumente für den Wohnbau. In dieser Phase befinden sich heute die MOE-Länder und Kroatien.
- 4) Die abschließende Stufe beschreibt die Wiedereinführung eines Sozialwohnungssystems und entsprechender Rahmenbedingungen für systematische Stadterneuerung.

Grafik 8: Modell der Entwicklung der Wohnungspolitik

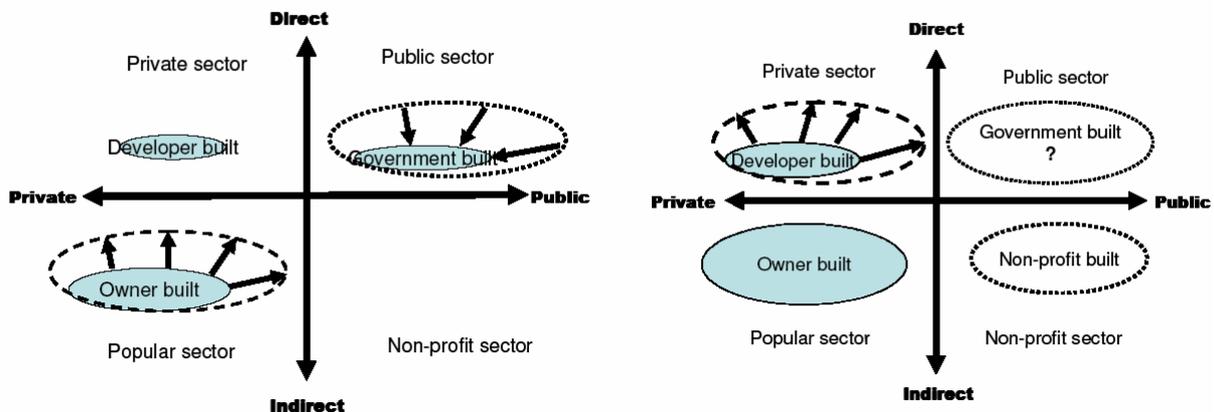


Quelle: Ecorys (2005)

¹⁸ Ministerial conference on informal settlements in South Eastern Europe (2004).

Grafik 9: Modell der Entwicklung der Wohnungsproduktion

1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 ...



Quelle: Ecorys (2005)

Die dargestellten Modelle haben den Vorteil, dass sie gemäß allgemeiner Kriterien für alle Länder im Umbruch anwendbar sind. Bemerkenswert ist die zentrale Rolle, die die Autoren der zukünftigen Entwicklung des öffentlichen Sektors bzw. eines gemeinnützigen Sektor beimessen. Festzustellen ist, dass schon heute das gemeinnützig orientierte TBS-Modell in Polen gute Ergebnisse liefert. Wohnungsgenossenschaften haben in der Tschechischen Republik ihren großen Stellenwert behalten. In der Slowakei wurde kürzlich das Wohnungswesen in das vorhandene Gemeinnützigkeitsregime einbezogen. In mehreren Ländern wurden Wohnbaufonds mit dem Ziel der Finanzierung von Gemeindeindewohnbau ins Leben gerufen. Rumänien und andere Länder haben soziale Mietwohnbauprogramme gestartet.

Bedeutsam sind auch die Initiativen internationaler Organisationen im Bereich institutioneller Finanzierungen. Einige der bestehenden Wohnbauprogramme sind von internationalen Entwicklungsbanken kofinanziert (Europäische Investitionsbank, Entwicklungsbank des Europarats, Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Weltbank). Die Chancen stehen gut, dass die Sanierung von Plattenbauten über die Strukturfonds der Europäischen Union kofinanziert werden können. Mehrere westliche Einrichtungen haben Pilotprojekte zur Etablierung eines Dritten Sektors in der Region durchgeführt, unter anderem der Partner in vorliegendem Projekt DIGH (Dutch International Guarantee for Housing) und mehrere österreichische Gemeinnützige Bauvereinigungen.

2.4 EFFIZIENZ NATIONALER WOHNBAUFINANZIERUNGSSYSTEME

Die Messung der Effizienz von Wohnbaufinanzierungsmodellen ist schwierig. Für Österreich liegen schon einige diesbezügliche Arbeiten vor.¹⁹ Es sind dabei unterschiedliche Aspekte zu berücksichtigen, an erster Stelle zweifellos die Effizienz der Wohnversorgung und die Kosten für die öffentliche Hand. Kein westliches Land kommt ohne Wohnbauförderung aus. Die öffentlichen Ausgaben belaufen sich dabei zumeist auf 2-4% der Staatsausgaben bzw. 1-2% des BIP. Slowenien und Polen wenden ca. 1,1%, die Slowakei 2,8% und die Tschechische Republik ca. 4% der Staatsausgaben für den Wohnbau auf.²⁰ Das heißt, dass die Slowakei und die Tschechische Republik im Rahmen der westeuropäischen Länder liegen, die anderen MOE-Länder darunter.

¹⁹ z.B. Amann / Oberhuber e.a. (2005), Donner (2000).

²⁰ PRC Boucentrum International (2005).

Weitere Kriterien sind soziale Aspekte, niedriges Risiko für die Marktteilnehmer, Unterstützung bei der Entwicklung des Bankensektors sowie der Bauwirtschaft. Ein zentrales Kriterium sind schließlich die Anreize zur Ausweitung der Kapitalmärkte. Letzteres ist von besonderem Stellenwert für Länder im Umbruch. Diesbezüglich sind die Finanzierungsinstrumente in drei Gruppen unterteilbar:

- a) Instrumente zur Ausweitung anleihengestützter Finanzierungen: Bausparsystem, Wohnbaubanken;
- b) Instrumente zur Ausweitung grenzüberschreitender Finanzierungen: Fremdwährungskredite, grenzüberschreitende Finanzierungen, Kreditlinien von internationalen Gebern;
- c) Sekundärmarktfinanzierungen zeigen ihre Effizienz v.a. auf großen Märkten (z.B. den USA), wo sie in der Lage sind, die Primärmärkte wesentlich zu forcieren.

2.5 BANKEN-PRIVATISIERUNG IN DEN MOE- UND SOE-LÄNDERN

Die Entwicklung der Finanzmärkte in Mittel-Ost- und Südost-Europa ist wesentlich von der Privatisierung des Bankenapparats getrieben, die in den MOE-Ländern im wesentlichen abgeschlossen und in den SOE-Ländern weit fortgeschritten ist. Die Privatisierung staatlicher Banken war in den frühen Jahren des Umbruchs ein heikles Thema. In westlichen Ländern war und ist die Privatisierung des Finanzierungssektors kein vorrangiges Thema. Gleichzeitig waren die staatlichen Banken in den Ländern im Umbruch ein beliebtes Instrument zur Umsetzung von Politikzielen. Daraus resultierten mehrere ernsthafte politische Krisen, als staatliche Banken in Großinsolvenzen hinein gezogen wurden. Deren Privatisierung galt als geeignetes Mittel, um sie aus dem Einfluss lokaler Politik heraus zu nehmen.²¹ Ein logischer weiterer Schritt war die Suche nach internationalen Partnern. Allerdings waren grenzüberschreitende Akquisitionen und Fusionen im Bankwesen damals alles andere als alltägliche Geschäfte und deren Erfolg keineswegs vorprogrammiert.²² Als österreichische und andere westliche Banken die ersten staatlichen Banken Mittel-Ost-Europas übernahmen, war keineswegs vorhersehbar, dass dies zum heute evidenten betriebswirtschaftlichen Erfolg führen würde. Tatsächlich gilt der Bankensektor der Tschechische Republik, die ihre Banken als einer der ersten MOE-Staaten der Privatisierung öffnete, heute als der wettbewerbsfähigste in der Region.²³ Die erwähnte IFC-Studie hat festgestellt, dass die Entwicklung der Hypothekendarfinanzierung in Ländern mit hoher internationaler Präsenz im Gegensatz zu Ländern mit einem dominanten staatlichen Bankensektor deutlich stärker voran geschritten ist: „Ausländische Banken sind im allgemeinen die aktivsten und oft die einzigen Einrichtungen im Hypothekenmarkt, nachdem sie den Vorteil haben, über importiertes Kreditrisiko-Knowhow zu von ihren ausländischen Mutterkonzernen zu verfügen. Auch haben sie leichteren Zugang zu langfristiger Kapitalaufbringung.“²⁴

Die Banken-Privatisierung hat auch in Südost-Europa bereits ein hohes Ausmaß erreicht. Im Westbalkan (Ex-Jugoslawien) zusammen genommen ist, in Bezug auf die Einlagen, bereits mehr als 90% des Sektors privatisiert. Der größte Teil ging an ausländische Institute. Im gesamten Westbalkan sind 80%, ohne Kroatien, das eine Sonderstellung einnimmt, immerhin 55% der Banken in ausländischer Hand. Die Entwicklung geht mit einer starken Konzentration einher. Die drei größten Banken des jeweiligen Landes erreichen insgesamt 50% Marktanteil (nach aushaftenden Darlehen), ohne Kroatien sind es immer noch 36%. Die größte Konzentration wird in Kosovo mit 69% und in Montenegro mit 59% erreicht.

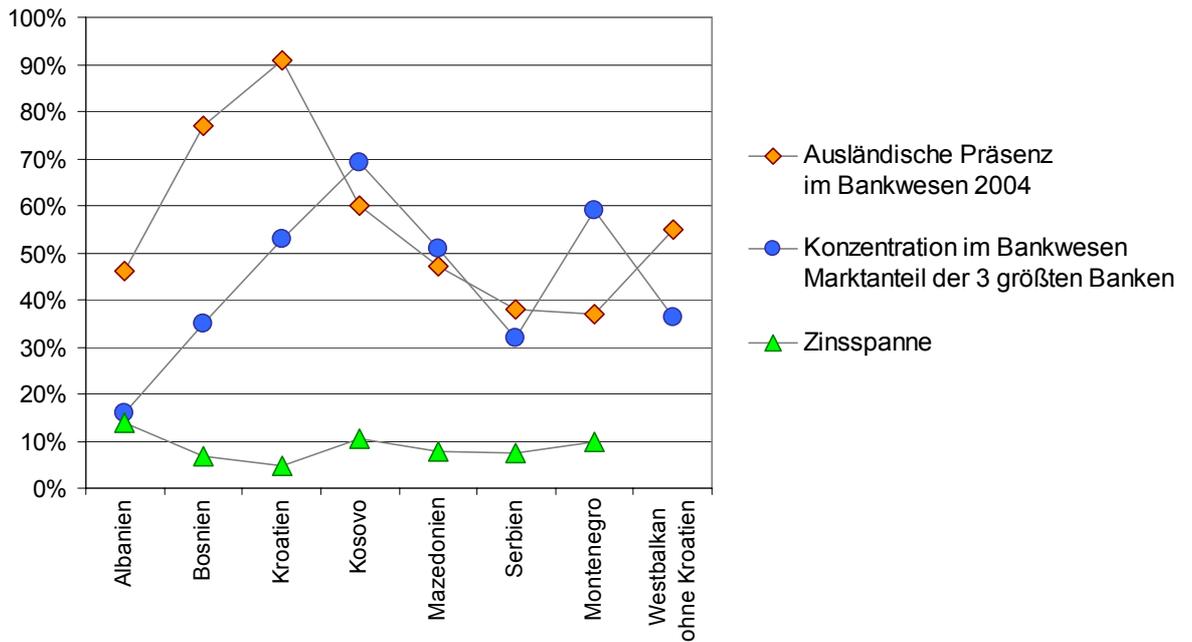
²¹ UNECE (2005), S 5, 62.

²² The Economist May 21st 2005. Special Report on International Banking. S 10.

²³ UNECE (2005), S 5. cit. Diamond, D.B. The Transition in Housing Finance in Central Europe and Russia: 1989-1999. Warsaw, 1999.

²⁴ Garcia e.a. (2005), Executive Summary, S 7/8. Übersetzung Amann.

Grafik 10: Der Bankensektor am Westbalkan (Ex-Jugoslawien)



Anm.: Ausländische Präsenz im Bankwesen ist an den aushaftenden Darlehen bemessen, für Montenegro an den Einlagen

Quelle: Garcia e.a. (2005)

3 EINE WOHNBAUFINANZIERUNGSAGENTUR FÜR MOE- UND SOE-LÄNDER (HFA)

3.1 WARUM EIN NEUES INSTRUMENT?

Wenngleich die Notwendigkeit einer Forcierung von Mietwohnbau in Mittel-Ost- und Südost-Europa weitgehend erkannt ist, sind noch keine Anzeichen für eine Trendwende im Wohnbau erkennbar. Mietwohnbau wird als uneingeschränkt marktwirtschaftlich finanziert oder gänzlich gefördert aufgefasst. Privatmiete und Sozialmiete werden als strikt getrennte Produkte gesehen. Demgegenüber zeigen westeuropäische Beispiele, dass diese beiden Produkte nur einen kleinen Teil einer großen Bandbreite von Kombinationen darstellen. In ganz Europa sind rein marktwirtschaftlich finanzierte Mietwohnungen einzig für das Topsegment marktfähig. Voll geförderte Mietwohnungen sind demgegenüber zu kostspielig für den Staat, um mehr als eine kleine Gruppe bedürftiger Haushalte zu bedienen.

Die westeuropäischen Länder wenden unterschiedliche Mittel an, um mit einer Mischung aus öffentlicher und privater Finanzierung höhere Produktionszahlen zu erreichen:

- Anreize für das mittlere bis obere Wohnungsmarktsegment:
Steueranreize für Bauträger, Käufer oder Bewohner sind weit verbreitet. In der Schweiz, die europaweit die höchste Mietwohnungsquote aufweist, muss ein bestimmter Teil aller Kapitalinvestitionen in heimische Wohnimmobilien fließen. Auf diesem Weg wird in großem Ausmaß Kapital zu vergleichsweise günstigen Konditionen in den (privaten) Mietwohnungsbau geleitet.
- Komplexe Unterstützung des Mietwohnbaus für mittlere und untere Einkommensschichten:
Jedes Land, das heute über hohe Mietwohnungsquoten verfügt, hat von unterschiedlichen Instrumenten Gebrauch gemacht, die die Stärken des Staats, z.B. als Garantiegeber, mit jenen des Marktes verbinden. Die effizientesten und am besten dokumentierten Modelle sind das dänische Modell der Hypothekenanleihen²⁵ und das Niederländische Modell des sozialen Wohnbaugarantiefonds (WSW Waarborgfonds Sociale Woningbouw). Hohe Effizienz ist aber gerade auch dem österreichischen Modell der Finanzierung des sozialen Wohnbaus beizumessen.²⁶ Die staatlichen Ausgaben für Wohnbau sind in Österreich mit 1% des BIP niedriger als der OECD-Durchschnitt. Die Qualität des Wohnbaus und der Wohnversorgung sind ausgezeichnet. Der Wohnkostenanteil an den Haushaltseinkommen ist mit etwa 18% vergleichsweise gering. Vor allem aber wird in Österreich ein hohes Maß an Gleichheit in der Wohnversorgung erreicht. Neben staatlichen Subventionen haben sich Kapitalmarktinstrumente bewährt, insbesondere das Instrument der Wohnbaubanken, das sein Kapital über Wohnbauanleihen akquiriert. Alles Kapital muss für soziale Wohnbauprojekte aufgewendet werden. Diese Beschränkung führt zu intensivem Wettbewerb zwischen den Wohnbaubanken um die Bauvereinigungen mit der besten Bonität und in der Folge zu im internationalen Vergleich außerordentlich günstigen Finanzierungsbedingungen.

In mehreren MOE- und SOE-Ländern sind die Rahmenbedingungen für einerseits hochpreisige privat finanzierte und andererseits gänzlich geförderte Mietwohnungen gegeben. Aber für den großen Zwischenbereich fehlen noch die Perspektiven. Diese Lücke könnte teilweise durch das im Rahmen der vorliegenden Studie dargestellten Modells einer „Wohnbaufinanzierungsagentur“ geschlossen werden,

²⁵ UNECE (2005), S 28.

²⁶ Amann / Ramaseder / Riss (2005), Amann / Mundt (2005).

einer Institution, die als Intermediär zwischen nationaler Wohnungspolitik, internationalen Entwicklungsbanken, Kommerzbanken und Bauträgern agieren soll.

3.2 ZIEL: SOZIALER MIETWOHNUNGSBAU ALS BANKFÄHIGES PRODUKT

Der angeführten Argumentation zugunsten einer Forcierung von Mietwohnungsbau, ist beabsichtigt, mit der Einführung des Instruments einer Wohnbaufinanzierungsagentur für die MOE- und SOE-Länder folgende Ziele zu erreichen:

LEISTBARE MIETEN

Ein neues Instrument macht nur Sinn, wenn die resultierenden Mieten für marktfähige Wohnungen in einem vernünftigen Verhältnis zum Einkommen typischer Haushalte stehen. Als Benchmark wird ein Haushalt mit zwei Verdienern, beide im durch niedrige Gehälter gekennzeichneten öffentlichen Dienst tätig, vorgeschlagen. Dabei soll die Wohnkostenbelastung 30% des Nettoeinkommens nicht übersteigen. Informelle Einkünfte können nicht berücksichtigt werden. Niedrigere Wohnkostenbelastungen sind erzielbar durch zusätzliche öffentliche Aufwendungen, etwa die Zurverfügungstellung preisgünstigen Lands durch die Gemeinden oder zusätzliche Subjektförderung (Wohnbeihilfen). Die resultierenden Mieten müssen deutlich billiger sein, als eine vergleichbare privat finanzierte Eigentumswohnung. Das Modell kann attraktiver gestaltet werden, wenn der Mietvertrag mit einer Kaufoption verknüpft wird (z.B. nach 10 Jahren). Es ist nicht intendiert, dass Mietwohnbau für mittlere und untere Einkommensgruppen generell subventioniert werden soll. Aber die Öffentlichkeit hat sich zu ihrer Steuerungs- und Führungsrolle zu bekennen, um die Marktentwicklung in Gang zu setzen. Die öffentliche Beteiligung kann so ausgelegt werden, dass die Notwendigkeit des öffentlichen Engagements mit der Zeit sinkt.

ERREICHUNG EINES DEUTLICHEN AUFSCHWUNGS DES MIETWOHNBAUS IN DEN MOE- UND SOE-LÄNDERN

In Kapitel 1.6, S 19, werden die Beschränkungen bestehender Instrumente für öffentlichen Mietwohnbau auf der einen Seite und privat finanzierten Wohnbaus auf der anderen beschrieben. Um die Lücke zwischen den beiden Enden zu schließen, ist ein erhebliches Bauvolumen zu realisieren. Ein neues Instrument der Mietwohnbauförderung macht nur Sinn, wenn es zu einem mittelfristig beträchtlichen Aufschwung im Bau von Mietwohnungen in den MOE- und SOE-Ländern beiträgt.

NIEDRIGE SCHWELLE ZUR EINFÜHRUNG DES INSTRUMENTS

Ein neues Instrument soll niedriges Profil und hohe Effizienz aufweisen und damit in jeder Umgebung möglichst leicht implementierbar sein. Es soll transparent und leicht überwachbar sein, nachdem es als Instrument zur Umsetzung nationaler wohnungspolitischer Ziele nutzbar sein muss.

MINIMALER ÖFFENTLICHER MITTELEINSATZ

Die Voraussetzung für geringe öffentliche Ausgaben ist die weitgehende Einbeziehung der Marktteilnehmer in den Mietwohnungsbau, insbesondere der Kommerzbanken, Bauträger und der bauausführenden Wirtschaft. Leistbare Mieten sind insbesondere durch niedrige Bau- und Finanzierungskosten erreichbar. Förderungen kommt eine lediglich unterstützende Rolle zu. Ähnliches trifft auf das Eigenkapital der Bauträgers oder der zukünftigen Bewohner zu. Eine zentrale Rolle spielen Förderungen als Eigenkapitalersatz. Diese Funktion soll mit der Zeit abnehmen.

Mit einem System aus Anreizen und Sanktionen sollen die beteiligten Marktteilnehmer zu bester Leistung bei geringsten Kosten angeregt werden. Anreize und Sanktionen müssen aber auch gegenüber den einbezogenen öffentlichen Stellen Anwendung finden.

Effiziente Baukosten sollten erreichbar sein, nachdem die angestrebten Projekte aufgrund ihrer Größe von erheblicher Bedeutung für die lokale Bauwirtschaft sein werden. An zusätzlichen Maßnahmen ist vorstellbar:

- Transparente Ausschreibungs- und Abwicklungsmechanismen für Bauleistungen;
- Einbeziehung von lokalen und überregional tätigen Baufirmen in die Ausschreibungen;
- Fixpreise unter Berücksichtigung klar definierter Verzögerungen;
- Keine konzeptionellen Änderungen nach der Ausschreibung;
- Qualitätskontrolle und deren aktive Vermittlung;
- Transparente und rasche Vergütung der Leistungen;
- Verhinderung von öffentlicher Einflussnahme während des Bauprozesses.

Um geringst mögliche öffentliche Aufwendungen zu erreichen, müssen in großem Umfang Kommerzbanken in die Finanzierung einbezogen werden. Mietwohnbau für mittlere und untere Einkommenschichten muss ein bankfähiges Produkt werden.

ENTWICKLUNG VON INSTITUTIONEN

Ein neues Modell soll institutionelle Finanzierungen, d.h. die Einbeziehung von Bauvereinigungen, Baugenossenschaften und Eigentümergemeinschaften in den Wohnungsneubau, anregen. Das Fehlen eines institutionellen Rahmens für sozialen Wohnbau wird als einer der Hauptgründe für die unzureichende Wohnversorgung in Mittel-Ost- und Südost-Europa angesehen. Es soll der Aufbau eines Dritten Sektors im Wohnbau unterstützt werden. Darunter versteht sich eine Institution zwischen Markt und Staat, die den Prinzipien der Kostendeckung, des beschränkten Geschäftskreises, der Vermögensbindung und der Limitierung des Profits unterliegt (siehe dazu Kapitel 4.4, S 43). Diese Art von Mietwohnbauträgern sind mit Erfolg in zahlreichen Westeuropäischen Ländern tätig, u.a. in Skandinavien, den Niederlanden und Österreich. Sie alle werden nach marktwirtschaftlichen Kriterien geführt, um wohnungspolitische Zielsetzungen des Staats zu erfüllen.

3.3 POSITIONIERUNG DER FINANZIERUNGSAGENTUR

Die zu entwickelnde Wohnbaufinanzierungsagentur (HFA) soll keine eigene Bankkonzession anstreben. Sie agiert nicht in Konkurrenz zu den Kommerzbanken oder den internationalen Entwicklungsbanken, sondern unterstützt beide Gruppen in ihrer Funktion als Agentur.

RECHTSFORM

Dem Ziel folgend, eine Institution von langfristig stabiler Wirksamkeit zu entwickeln, wurden unterschiedliche Organisationsformen diskutiert: eine Bank, eine Finanzierungsagentur, eine Projektagentur oder eine Fonds-ähnliche Einrichtung. Die Autoren gelangten schließlich zur Ansicht, dass die gegebenen Ziele in der Organisationsform einer Agentur als Vermittler von Garantien und Kapital sowie als Knowhow-Sammelstelle am ehesten erreichbar sind. Es erscheint zweckmäßig, HFA als GmbH zu gründen.

POSITIONIERUNG GEGENÜBER NATIONALER WOHNUNGSPOLITIK

Die HFA soll autonom agieren, aber für die Ziele nationaler Wohnungspolitik in Anspruch genommen werden können. Erheblicher Stellenwert hat insofern ihre internationale Einbindung. Das notwendige Maß an Unabhängigkeit ist auf diesem Wege erreichbar. Gleichzeitig soll nationale Wohnungspolitik im Sinne einer Public-Private-Partnership einbezogen werden. Finanzielles Engagement der Nehmer-Länder (auf nationaler Ebene) wird als unverzichtbar aufgefasst. Dies kann durch die Einbeziehung des Modells in die Förderungsstrukturen nationaler Wohnbaufinanzierungsfonds, direkte zinsgünstige öffentliche Darlehen oder Garantien geschehen. Ergänzend sollen die Kommunen durch die Zurverfügungstellung günstigen Baulands und Subjektförderungen tätig werden.

POSITIONIERUNG GEGENÜBER INTERNATIONALEN ENTWICKLUNGSBANKEN UND GEBER-INSTITUTIONEN

Die HFA versteht sich als Intermediär zur Umsetzung von Zielen internationaler Entwicklungsbanken und Geber-Institutionen. Die Strukturen in diesen Einrichtungen sind üblicher Weise auf größere Losgrößen bei den Kreditvergaben ausgerichtet. Einzelne Bauprojekte haben demgegenüber geringere Finanzierungserfordernisse. HFA schließt die Lücke, indem sie den Finanzierungsbedarf mehrerer Bauprojekte bündelt. Die Entwicklungsbanken sind meist weder personell, noch hinsichtlich ihrer Präsenz vor Ort in der Lage, sich fachlich ausreichend mit konkreten Baufinanzierungen auseinander setzen zu können. Dies ist die zweite Funktion von HFA, indem sie sich als Knowhow-Pool für Mietwohnbau in Mittel-Ost- und Südost-Europa positioniert.

POSITIONIERUNG GEGENÜBER LOKALEN KOMMERZBANKEN

Keinerlei existierende Kapitalmarktaktivitäten und Entwicklungen sollen durch das neue Instrument beeinträchtigt werden. Ganz im Gegenteil: vorhandene Initiativen sollen durch die Koordination effizienter Refinanzierungsmöglichkeiten unterstützt werden. Die Agentur soll nicht in direkten Kontakt zu den Endkunden im Wohnungswesen treten.

AUFGABE

HFA soll in erster Linie als Vermittler von Kapital und Garantien mit umfangreichen Funktionen bei Auswahl, Umsetzung und Aufsicht von Wohnbauvorhaben.

3.4 FINANZIERUNGSMODELLE

Aus heutiger Sicht sind drei Finanzierungsmodelle für Mietwohnbau aus internationalen Erfahrungen ableitbar. Alle drei scheinen kosteneffizient aus Sicht der öffentlichen Hand und in der Lage, die oben dargestellten Zielsetzungen zu erfüllen:

- ein Garantie-Modell (Kapitel 3.4.1),
- ein Schichtfinanzierungsmodell (Kapitel 3.4.2) und
- ein Zins-Cap-Modell (Kapitel 3.4.3).

Diese Finanzierungsmodelle sind als Beispiele aufzufassen. Die HFA wird mit unterschiedlichen Modellen arbeiten, die sich erst im Zuge der Konkretisierung der finanziellen Kooperation mit internationalen und nationalen Finanzierungsquellen ergeben werden. Unterschiedliche Modelle sind wohl auch erforderlich, um das angestrebte Bauvolumen realisieren zu können. Zu betonen ist allerdings die erwiesene Funktionsfähigkeit von allen drei Modellen.

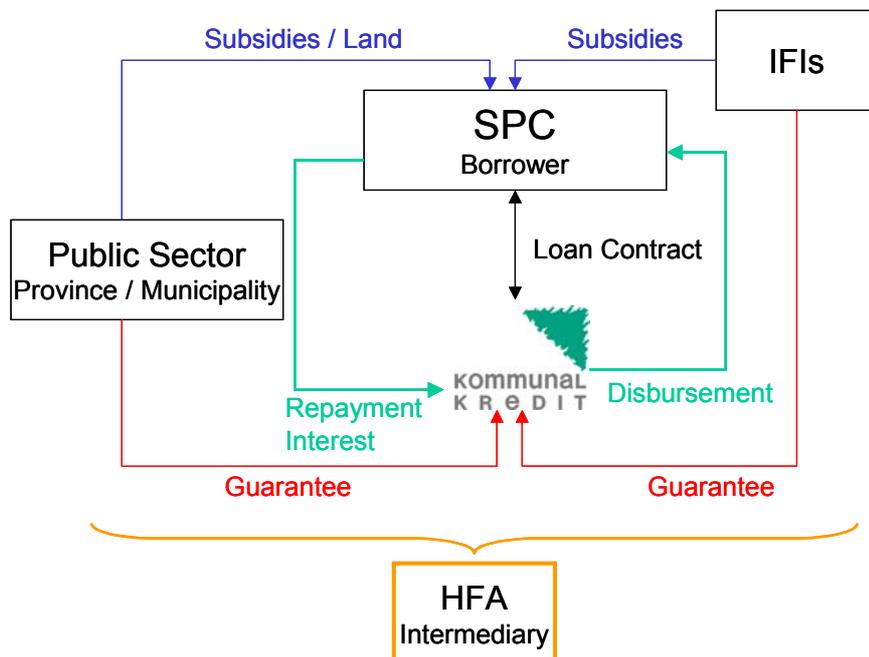
3.4.1 Garantie-Modell

Dieses Modell wurde vom Projektpartner Kommunalkredit Austria AG, Claudia Mader and Marc Schimpel, entwickelt. Es soll der größere Teil einer Projektfinanzierung durch nationale und internationale Garantien gesichert werden. Ein internationales Beispiel für diese Art der Förderung ist der Niederländische Garantiefond für den sozialen Wohnbau.

Funktionsweise:

- Eine Projektgesellschaft (SPC), entweder ein privates Unternehmen oder teilweise (PPP) bzw. gänzlich im öffentlichen Eigentum, erhält Förderungen von Internationalen Finanzorganisationen (IFI) und/oder der öffentlichen Hand, sowie ggf. begünstigtes Bauland.
- Für jenen Teil der Projektkosten, der nicht durch Eigenmittel oder Förderungen abgedeckt ist, schließt die Projektgesellschaft einen Darlehensvertrag mit einer Kommerzbank, z.B. einer lokalen Niederlassung der Kommunalkredit. Ein Sicherungspaket beinhaltet die Garantie einer Internationalen Finanzorganisationen über einen bestimmten Teil des Darlehensvolumens sowie die Garantie von nationalen Einrichtungen für den Restbetrag. Durch dieses Sicherungspaket ist die Kommunalkredit in der Lage, das Projekt zu Konditionen nahe jenen der Finanzierung von Gebietskörperschaften zu finanzieren.
- Die HFA unterstützt als Intermediär die beteiligten Einrichtungen, die Projektgesellschaft, die Internationalen Finanzorganisationen, die öffentliche Hand und die einbezogene Bank, bei der Strukturierung eines nachhaltig bankfähigen Produkts.

Grafik 11: Prinzipien des Garantie-Modells



Quelle: Kommunalkredit

Stärken:

- + Die gesamte Finanzierung ist durch die einbezogene Bank administrierbar.
- + Unter Einbeziehung der nationalen und internationalen Förderungen und Garantien sollten leistbare Mieten darstellbar sein.
- + Mit einem solchen Modell wird die Finanzierung weitgehend unabhängig von öffentlichen Interventionen.

- + Das Garantie-Modell bietet geeignete Bedingungen für den Start der Aktivitäten der HFA.

Schwächen:

- Das zu garantierende Finanzierungsvolumen ist hoch und angesichts der langen Laufzeiten kumulativ. Es ist fraglich, nationale oder internationale Garantiegeber in der Lage sein werden, ein solches Modell im erforderlichen Ausmaß abzusichern.

3.4.2 Schichtfinanzierungsmodell

Das Modell orientiert sich am österreichischen System der Finanzierung des geförderten Wohnbaus mit besonderer Berücksichtigung der Wiener Wohnbauförderung.

Funktionsweise:

- Rund 50% der Baukosten sollen über den Kapitalmarkt finanziert werden (senior loans). Eine geeignete Quelle wären Wohnbauanleihen nach dem Prinzip der Hypothekenbanken oder der österreichischen Wohnbaubanken. Diese Darlehen sind am ersten Rang sicher zu stellen, darüber hinaus aber mit keinen weiteren Garantien versehen. Durch diese Konstruktion ist eine moderate Finanzierungsquote (LTV ratio) und ein vergleichsweise geringes Risiko sicher gestellt.
- Weitere 10 bis 20% der Baukosten sollen durch Eigenmittel der Bauträger bzw. der zukünftigen Bewohner aufgebracht werden.
- Die verbleibenden 30-40% sollen durch zinsgünstige (geförderte) Darlehen finanziert werden (Junior Loans), sichergestellt im zweiten Rang. Sie dienen als Eigenkapitalersatz zur Verbesserung der Finanzierungsbedingungen am Kapitalmarkt. Der Finanzierungsanteil der Junior Loans soll für risikoreiche und besonders ambitionierte Projekte höher, für konventionelle Projekte niedriger sein. Daraus resultiert längerfristig ein sinkendes Engagement der öffentlichen Hand. Die Junior Loans sollen zu ähnlichen Teilen aus nationalen (Wohnbaufonds) und internationalen (Entwicklungsbanken, internationale Geber) Quellen mit der HFA als Intermediär gespeist werden. Die HFA könnte die finanzielle Abwicklung durchführen, ohne eine Bankkonzession zu lösen.

Stärken:

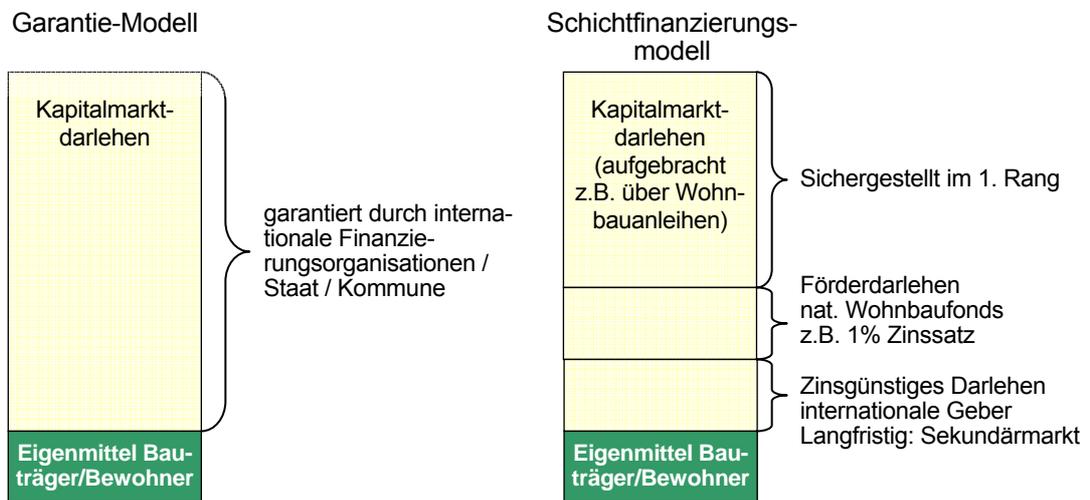
- + Das Modell integriert eine Vielzahl von Quellen. Dies bewirkt eine Risikoverteilung und die Inanspruchnahme unterschiedlicher Finanzierungsinstrumente, ohne jedes einzelne übermäßig zu beanspruchen.
- + Unter Heranziehung der österreichischen Erfahrungen verspricht das Modell überschaubare Kosten für die öffentliche Hand und ermöglicht damit große Bauvolumina.
- + Es sollten auf diesem Weg leistbare Mieten erzielbar sein.
- + Die unmittelbare Einbeziehung nationaler Wohnbaufonds impliziert einen Anspruch der nationalen Wohnungspolitik. Es sind unterschiedliche Lenkungseffekte erzielbar.

Schwächen:

- Das Modell ist reichlich kompliziert mit mehreren Variablen.
- Die Akquisition von zinsgünstigen, langfristigen Darlehen aus internationalen Quellen dürfte schwierig sein.

Das Modelle benötigt für seine Funktionsfähigkeit langfristige Kapitalmarktdarlehen zu moderaten Zinssätzen. Das kann durch die Einführung von Hypothekenbanken oder Wohnbaubanken, den effizienten Wettbewerb zwischen den Kommerzbanken und die Etablierung eines geeigneten rechtlichen Rahmens für einen funktionsfähigen Finanzsektor erreicht werden.

Grafik 12: Garantie-Modell und Schichtfinanzierungsmodell für die HFA



Quelle: IIBW

3.4.3 Zins-Cap-Modell

Das Modell folgt einem Vorbild, das sich in Rheinland-Pfalz bewährt hat. Dabei wird eine Zins-Kappung zugunsten des Schuldners garantiert. Die Garantie bezieht sich auf einen bestimmten Anteil der Finanzierung und wird durch dieselbe Bank administriert, die auch die restliche Finanzierung bestreitet. Der Schuldner hat das Recht, auf die Garantie zuzugreifen, wenn der Marktzinssatz den garantierten Zinssatz übersteigt. Solcherart deckt die Garantie die Differenz zwischen dem Marktzinssatz und dem garantierten Zinssatz ab.

3.5 GRÜNDE FÜR EIN INTERNATIONALES MODELL

Instrumente der Wohnbauförderung werden weithin als nationale oder sogar regionale Kompetenz aufgefasst. Andererseits ist bei der Mittelaufbringung ein starker Trend zu Internationalisierung zu beobachten. Dies trifft für grenzüberschreitende Primärmarktfinanzierungen ebenso zu, wie für Sekundärmarktinstrumente.

Es bestehen gute Gründe für die Einführung eines internationalen Modells wie der HFA. Zum ersten erscheint es wichtig, die internationale Gemeinschaft in das Thema zu integrieren. Angesichts der ernsthaften Probleme bei der Wohnversorgung in Mittel-Ost- und Südost-Europa wird eine internationale Finanzierungs-beteiligung als unverzichtbar aufgefasst. Ein einheitliches Instrument für mehrere Staaten kann hinsichtlich dieser Herausforderung vorteilhaft sein. Zum zweiten haben die vorgestellten Finanzierungsmodelle große Potenziale hinsichtlich ihrer Refinanzierung am internationalen Kapitalmarkt. Ein grenzüberschreitendes Modell ermöglicht eine Standardisierung der Finanzierungsprodukte. Derartige Standards für eine größere Zahl von Mietwohnungen sind eine gute Voraussetzung, um die ausstehenden Darlehen am internationalen Kapitalmarkt zu platzieren. Daraus kann eine leistungsfähige Quelle für die zukünftige Finanzierung des Modells erwachsen.

3.6 AKTIVITÄTEN UND PRODUKTE EINER FINANZIERUNGSAGENTUR

- a) Produktdesign: Die HFA soll ein effizientes und wiedererkennbares Finanzierungsprodukt, bestehend aus einem transparenten Kriterienkatalog von Qualitätsstandards und Kontrolle entwickeln.
- b) Vermittlung der Finanzierungsoptionen gegenüber politisch Verantwortlichen und Marktteilnehmern in den MOE- und SOE-Ländern.
- c) Akquisition von Garantien und Kapital, um diese an Projektentwickler und/oder lokal tätigen Kommerzbanken weiter zu leiten.
- d) Akkreditierung von Bauträgern, die in das Förderprogramm einbezogen werden wollen. Zu berücksichtigen sind Bonität, Eigenkapital, transparentes Verhältnis zur Bauindustrie etc.
- e) Projektauswahl gemäß spezifischer Anforderungen (siehe unten).
- f) Finanzierungsempfehlung: rasche und transparente Handhabung bei der Koordination von Kommerzbanken, Kommunen, nationalen und internationalen Förderungsgebern etc.
- g) Aufsicht: Anwendung eines Systems der Steuerung und Kontrolle.
- h) Unterstützung der Finanzierungspartner bei der Durchführung des Finanzierungsprozesses.

3.7 VORAUSSETZUNGEN VON BAUVORHABEN

Als Intermediär definiert die HFA die Voraussetzungen für die Einbeziehung von Projektentwicklungen in das Förderungsprogramm, empfiehlt deren Finanzierung und überwacht die Realisierung. Bei der Evaluierung und Auswahl von Projekten kommen folgende Kriterien zur Anwendung:

- Akkreditierter Projektentwickler: ,
- Nachgewiesener Bedarf,
- Transparente Kalkulation, Standards in der finanziellen Gebarung, Mindest-Eigenkapitaleinsatz,
- Garantierte Standards bei der Vermietung: garantierte Mieten innerhalb einer festgelegten Bandbreite, maximale Eigenmittel der Bewohner, Befristungsregelungen, vertraglicher Kündigungsschutz, Bewirtschaftungsregelungen etc.
- Qualität der Projektentwicklung: Rechtstellung des Grundeigentümers, Konzept, Finanzierung, Soziologie, technische und ökologische Standards, Architektur etc.
- Standards in der Bauabwicklung: transparentes Procedere bei Ausschreibungen und Vergaben von Bauleistungen etc.
- Nachgewiesene Unterstützung durch die Gemeinde,
- Anwendung eines definierten Instruments der Lenkung und Kontrolle mit Standards bei der Dokumentation.

3.8 AKQUISITION VON KAPITAL UND GARANTIEN

Angesichts der Einschränkungen der ökonomischen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie praktischen Fragen wie dem Fehlen ausreichend funktionsfähiger Kadastersysteme, kommt der Akquisition effizienter Garantien für Darlehen eine entscheidende Bedeutung für den Erfolg der HFA zu. Dies trifft sowohl für Darlehen von internationalen Finanzierungsorganisation als auch für privates Kapital zu. Effiziente Garantien bzw. deren Fehlen hat starke Auswirkungen auf die zu leistenden Zinssätze sowie auf die HFA selbst hinsichtlich ihrer internationalen Bewertung. Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass die Immobilie selbst die beste Garantie von eingesetztem Kapital wäre, sofern ein entsprechender rechtlicher Rahmen, ein funktionsfähiges Grundbuch, funktionierende Rechtsprechung und eine stabile wirtschaftliche Entwicklung sicher gestellt ist.

Die dargestellten Finanzierungsinstrumente benötigen unterschiedliche Volumina von Garantien bzw. Kapital. Folgende Quellen kommen in Frage:

INTERNATIONALE FINANZIERUNGSORGANISATIONEN (INTERNATIONAL FINANCIAL INSTITUTIONS - IFIS):

Ein Hauptproblem bei der Akquisition von Garantien aus dieser Quelle ist, dass diese Einrichtungen, ungeachtet ihre politischen und/oder sozialen Zielrichtung, von Seiten ihrer Schuldner meist selbst Garantien verlangen. Bevorzugter Garantiegeber für sie ist der Staat, in dem ein Projekt realisiert wird. In der Region aktive internationale Finanzierungsorganisationen sind die Entwicklungsbank des Europarats (CEB, Paris), die Europäische Investitionsbank (EIB, Luxemburg), die Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD, London), die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW, Berlin), die MIGA (Teil der Weltbank-Gruppe) und der Internationale Währungsfonds (IMF, Washington).

Alle Entwicklungsbanken kommen auch als Kapitalgeber in Frage. Die CEB hat sozialen Wohnbau als eine ihrer Prioritäten erklärt. Die Bank finanziert drei Typen von Projekten, individuelle Projekte, sektorenbezogene Projekte, meist im Rahmen nationaler oder regionaler Entwicklungsprogramme, und Multi-Projekt-Programme zur Finanzierung von Vorhaben mit zahlreichen kleineren Einzelvorhaben. Die Aufgabe der EIB als Finanzinstitution der Europäischen Union ist es, zur Integration, ausgeglichenen Entwicklung und zum ökonomischen und sozialen Zusammenhalt der Mitgliedsstaaten beizutragen. Für die Kapitalakquisition von dieser Seite sind vier Kriterien ausschlaggebend: ökonomische, technische, Umwelt- und finanzielle Kriterien. Bislang war die EIB kaum im sozialen Wohnbau tätig, doch bahnt sich eine Umorientierung an. Investitionen der EBRD zielen darauf ab, private Investoren durch die Übernahme von Risiko zu unterstützen, zur Anwendung funktionsfähiger Bankstrukturen sowie zu strukturellen und sektoralen Reformen beizutragen. Sozialer Wohnbau ist keine Kernaufgabe der EBRD, wohl aber der Aufbau der lokalen Bau- und Bauprodukteindustrie. Die Weltbank bzw. die IFC (International Financial Corporation) wenden sich gleichfalls an private Investoren in Entwicklungs- und Schwellenländer. Es kommt ein ausführlicher Kriterienkatalog zur Anwendung. Wohnbaufinanzierung spielt eine wichtige Rolle in der sektoralen Strategie der Weltbank gemäß ihrer übergeordneten Zielsetzung einer Verminderung von Armut und der Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen. Sozialer Wohnbau wird von dieser Seite als wichtiger Beitrag zu sozialer Stabilität und wirtschaftlicher Entwicklung gesehen. Auf primären Kapitalmärkten bezieht sich die Unterstützung direkt auf die Marktteilnehmer durch Kapitalbeteiligung, Darlehen oder Kreditlinien. Weiters unterstützt die Weltbank die Entwicklung von Sekundärmarktinstrumenten (z.B. MBS).

Die meisten internationalen Finanzierungsorganisationen agieren mit Mindestvolumina bei der Kreditvergabe. Das kann eine Chance für die HFA sein, indem sie Kapital und Garantien stückeln kann.

EMPFÄNGER-LÄNDER ALS GARANTIE-GEBER:

Wenngleich die Vergabe von Garantien nicht als Staatsausgabe gemäß Maastricht-Kriterien definiert ist, sind alle Staaten der Region diesbezüglich ausgesprochen zurückhaltend, da es die zukünftigen politischen Spielräume einengt. Vielversprechend erscheinen die Kommunen als Garantiegeber. Insbesondere die Hauptstädte haben große Potenziale

EMPFÄNGER-LÄNDER ALS KAPITALGEBER:

Mehrere Länder der Region haben Wohnbaufonds zur Finanzierung von Renovierung und Wohnungsneubau eingerichtet. Der in geringem Ausmaß betriebene öffentliche Wohnbau wird heute meist zu

100% aus diesen Quellen finanziert. Es dürfte Bereitschaft bestehen, einen wesentlich geringeren Finanzierungsanteil für ein Wohnungssegment einzusetzen, das der Einkommensgruppe direkt oberhalb des öffentlichen Wohnbaus zugute kommt.

EUROPÄISCHE UNION:

Es erscheint aus heutiger Perspektive unwahrscheinlich, dass die EU Strukturfonds für Wohnungsneubau geöffnet werden. Demgegenüber sind die Verhandlungen weit fortgeschritten, dass sie für die Sanierung von Plattenbauten herangezogen werden können.

ANDERE GEBER:

Es kann attraktiv für andere Geber, etwa westliche Staaten oder Fonds, sein, sich an einem Programm wie einer HFA zu beteiligen.

KAPITALMARKT:

Längerfristig wird es als realistische Option aufgefasst, dass aufgrund der Standardisierung der Finanzierungsbedingungen die ausstehenden Darlehen von HFA-Projekten erfolgreich am internationalen Kapitalmarkt platziert werden können.

3.9 IMPLEMENTIERUNG DER FINANZIERUNGSAGENTUR

Die vorliegende Machbarkeitsstudie ist ein erster Schritt für die Implementierung einer Finanzierungsagentur nach dem Modell der HFA. Weitere Schritte, teilweise innerhalb des Rahmens der Studie, sind:

- a) Benennung von Projekten mit Eignung für das Programm durch alle Projektbeteiligten: Es sollen umsetzungsreife Projekte in einer Zahl zusammen gestellt werden, dass die vorgestellten Finanzierungsmodelle in einer ersten Tranche getestet werden können;
- b) Akquisition von Kapital und/oder Garantien für die erste Tranche;
- c) Kooperation mit den relevanten Entscheidungsträgern und Marktteilnehmern in den Nehmerländern;
- d) Insitutionalisierung der HFA: Eigentümerstruktur, Aufsichtsorgane, Eigenkapital, Mandat, Firmengründung etc.

3.10 ERWARTETE ERGEBNISSE

Von der Einführung eines Instruments wie der HFA wird eine substantielle Verbesserung des Mietwohnbaus in Mittel-Ost- und Südost-Europa erwartet. Die ersten Schritte werden natürlich bescheiden sein. Aber im Zuge ihrer Etablierung kann dieses Instrument wichtige Ergebnisse erzielen:

- Der Stellenwert einer Steigerung des Mietwohnbaus wurde dargestellt. Die HFA wird ein effizientes Umsetzungsinstrument für diese Zielsetzung sein.
- Die HFA ist ein vielversprechendes Instrument, um die breite Lücke zwischen frei finanzierter Miete im obersten Preissegment und gänzlich gefördertem Mietwohnbau für besonders bedürftige Wohnungssuchende zu schließen.
- Das Modell beschleunigt die Entwicklung institutioneller Finanzierungen in der Region.
- Die HFA wird nicht mit bestehenden Initiativen in der Region kollidieren. Sie nutzt bestehende Instrumente, indem sie sie in effizientes möglicher Weise kombiniert. Bei der Modellentwicklung dienen in Westeuropa erprobte Förderungssysteme als Vorbild.
- Die HFA kann sich als leistungsfähiges Instrument zur Umsetzung nationaler wohnungspolitischer Zielsetzungen etablieren.

- Die HFA kann wesentlich dazu beitragen, das Finanzierungsvolumen der Kommerzbanken v.a. hinsichtlich institutioneller Finanzierungen auszuweiten.
- Die HFA wird zu einem leistungsfähigen Intermediär für internationale Entwicklungsbanken um deren Produkte und den lokalen Finanzierungsbedarf zu verbinden.
- Für alle Beteiligten wird die HFA zu einem Katalysator und zu einer anerkannten dritten Partei bei der Realisierung von Wohnbauvorhaben werden. Die übergeordnete Zielsetzung ist die Schaffung von Mietwohnbau für mittlere und untere Einkommensschichten.

3.11 ÜBEREINSTIMMUNG MIT EU-RECHT

Die dargestellten Instrumente und Modelle decken sich mit EU Recht. Sie widersprechen nicht den Bestimmungen hinsichtlich staatlicher Beihilfen oder Wettbewerb²⁷. Ganz im Gegenteil wird die HFA als leistungsfähiges Instrument zur Umsetzung der Ziele der Europäischen Union aufgefasst, insbesondere hinsichtlich sozialer, regionaler und territorialer Kohäsion. Sie kann ein wesentlicher Beitrag zur Schaffung eines Sozialen Europas sein. Auch die Diskussion um ein Recht auf Wohnung ist davon berührt. Eine Stärkung des Mietwohnbaus wird zu höherer Arbeitskräftemobilität beitragen. Maßnahmen zur Dämpfung der Wohnkosten stellen die Leistbarkeit sicher. Beide Wirkungen tragen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der MOE- und SOE-Länder im europäischen Kontext bei.

²⁷ EU (2005): Entscheidung der Kommission über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden.

4 EIN DRITTER SEKTOR IM WOHNBAU

4.1 DAS ÖSTERREICHISCHE MODELL DES GEMEINNÜTZIGEN WOHNBAUS

In Österreich sind zur Zeit knapp 200 gemeinnützige Bauvereinigungen in den Rechtsformen der Genossenschaft, der GmbH und der Aktiengesellschaft tätig. Zusammen verwalten sie einen Wohnungsbestand (Miet- und Eigentumswohnungen) von rund 700.000 Einheiten, das entspricht etwa 19% des gesamten Wohnungsbestands in Österreich (2001). Die Gemeinnützigen sind für rund 28% des Wohnungsneubaus verantwortlich, das ist mehr als die Hälfte des mehrgeschoßigen Wohnbaus. Dafür fließt ziemlich genau ein Drittel der gesamten Wohnbauförderung in diesen Sektor. Eigentümer der Kapitalgesellschaften unter den gemeinnützigen Bauvereinigungen sind Gebietskörperschaften, charitative Einrichtungen, Parteien, Gewerkschaften, Unternehmen, Banken oder Privatpersonen. Um Interessenkonflikte zu vermeiden, sind allein Baufirmen von der Eigentümerschaft ausgeschlossen.

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

- Rechtsgrundlage: WGG – Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz;
- Kontrolle und Aufsicht: Jahresabschlussprüfung und Gebarensprüfung durch einen Revisionsverband, Behördliche Aufsicht durch die zuständigen Landesregierungen;
- Soziale Funktionen, im Gegenzug sind die Unternehmen von der Körperschaftssteuer befreit und haben bevorzugten Zugang zur Wohnbauförderung, insb. der Mietwohnungsförderung;
- Kostendeckungsprinzip: die verpflichtende projektbezogene Berechnung der Mieten auf Basis der Errichtungs- und Bewirtschaftungskosten in Kombination mit in den Förderungsvorschriften festgelegten Mietenbegrenzungen sichern niedrige und kontinuierliche Mieten von z.Z. 3-5 €/m² netto;
- Orientierung am Bedarf: Um Förderung zu erhalten, muss ein Bedarf nach Wohnungen nachgewiesen werden;
- Beschränkung des Geschäftskreises: Die gemeinnützigen Bauvereinigungen haben sich mit Wohnungsneubau, Sanierung und Verwaltung von Wohnbauten zu befassen. Tatsächlich ist es ein wesentlicher Aspekt der guten Funktionsweise des Sektors, dass dieselben Unternehmen die Wohnbauten verwalten, die sie zuvor errichtet haben. Es ist in beschränktem Ausmaß zulässig, gewerbliche Nutzungen zu errichten. Seit Kurzem ist es den gemeinnützigen Bauvereinigungen und bestimmten Auflagen erlaubt, mit Tochterunternehmen im Ausland tätig zu werden;
- Vermögensbindung und Gewinnbeschränkung: Gemeinnützige Bauvereinigungen sollen wie jedes gesunde Unternehmen Gewinne machen. Allerdings sind diese Gewinne zu reinvestieren: in den Erwerb von Bauland, Sanierung und Neubau. Ein gesetzlich festgelegter Teil der Gewinne (3,5% des einbezahlten Kapitals pro Jahr) kann an die Eigentümer ausgeschüttet werden;
- Bauverpflichtung;
- Kaufoption für die Bewohner: Mieter, die bei Bezug mehr als 50€/m² an Eigenmitteln eingezahlt haben, erhalten verbindliche eine Option für den Erwerb der Wohnung nach 10 Jahren;
- Sehr starke Rechtsposition der Mieter, begründet auf das Mietrechtsgesetz (MRG) und das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG).

Die engen Schranken des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes, der behördlichen Aufsicht durch die Landesregierungen und der Umstand, dass viele Unternehmen im Eigentum halb-öffentlicher Einrichtungen stehen führen dazu, dass gemeinnützige Bauvereinigungen als „verlängerter Arm der Wohnungspolitik“ aufgefasst werden. Sie erfüllen mit privatwirtschaftlichen Mitteln hoheitliche Zielsetzungen.

ÖKONOMISCHE PERFORMANCE

Der Wohnungsaufwand bei GBV lag 2003 bei durchschnittlich 4,88 € pro Quadratmeter (brutto kalt)²⁸. Das ist etwas mehr als bei Gebietskörperschaften, aber deutlich weniger als bei Privaten Vermietern. Wichtiger noch: diese Wohnkosten werden bei einem vergleichsweise neuen bzw. sanierten Wohnungsbestand erreicht. Die durchschnittlichen Wohnkosten im Gemeinnützigen Sektor sind bis 1999 stärker als der Verbraucherpreisindex (VPI) angestiegen – Ausdruck der intensiven Neubautätigkeit während der neunziger Jahre – während sie seit 2000 deutlich schwächer als der VPI ansteigen.

Die Baukosten der Gemeinnützigen Bauvereinigungen stagnieren seit 1995. Sie liegen zuletzt ca. 20% unter jenen des privaten Mehrwohnungsbaus. Es kommt in dieser Entwicklung die Wirkung der Wohnbauförderung und die Marktmacht der Gemeinnützigen zum Ausdruck. In den Förderungssystemen aller Länder wurden während der neunziger Jahre Anreize für die Bauträger eingebaut, die sowohl gegenüber den Bau- als auch Finanzierungskosten dämpfend wirken. Insbesondere wurde von einer Förderung als Anteil der Baukosten abgegangen und statt dessen ein System eingeführt, bei dem Förderung und zulässige Miete festgelegt sind. Wirtschaftliche Spielräume kann sich der Bauträger unter diesen Rahmenbedingungen nur verschaffen, wenn er den Druck an Baufirmen und Banken weiter gibt. Die Stabilität des Sektors führt dazu, dass Gemeinnützige – auch kleinere Unternehmen – deutlich bessere Finanzierungsbedingungen vorfinden, als gewerbliche Unternehmen von vergleichbarer Größe. Als ausschlaggebend für diese Situation wird das komplexe Kontroll- und Aufsichtswesen des Sektors durch die Selbstkontrolle des eigenen Revisionsverbandes und die Aufsicht durch die Bundesländer angesehen.

Die GBV tragen wesentlich zur sehr hohen Wohnzufriedenheit, Wohnqualität, moderaten Wohnkostenbelastung und Gleichheit in der Wohnversorgung bei. Es gibt in Österreich keine Ghettos, kaum Wohnungslosigkeit und wenig Segregation.

4.2 ÖSTERREICHISCHE GEMEINNÜTZIGE IN DEN MOE- UND SOE-LÄNDERN

Schon während der neunziger Jahre engagierten sich österreichische gemeinnützige Bauvereinigungen, Behördenvertreter und wissenschaftliche Einrichtungen um die Zusammenarbeit mit den MOE- und SOE-Ländern in Sachen sozialem Wohnbau. Besonders hervorzuheben sind die Aktivitäten des vormaligen Obmanns der Baugenossenschaft „Frieden“ (Wien) Josef Klemen, der damals auch die Arbeitsgruppe Mittel-Ost-Europa in der Cecodhas, dem europäischen Dachverband sozialer Wohnungsunternehmen, geleitet hat. Er zählt zu den Initiatoren des vorliegenden Projekts einer Finanzierungsagentur für Mietwohnbau in Mittel-Ost- und Südost-Europa. Aktiv wurde auch das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, das mehrere Kooperationsseminare österreichischer mit Wohnungsunternehmen aus den MOE-Nachbarländern organisierte.

Ein besonders engagiertes Projekt wurde 2002 von der Wohnbauvereinigung für Privatangestellte gemeinnützige GmbH (Wien) in Sarajevo realisiert. Sie investierte sieben Millionen Euro für die Errichtung von 160 Sozialwohnungen. Von Seiten des Kantons Sarajevo wurde das Bauland zur Verfügung gestellt und die Verwertung des Objekts übernommen. Wenngleich es sich um ein viel beachtetes Modellvorhaben handelt, hatte es nur geringe Vorbildwirkung. Denn die Finanzierung erfolgte nicht über Sicherstellungen durch die Immobilie oder lokale Akteure, sondern über die Kreditlinie des Unternehmens

²⁸ Statistik Austria Mikrozensus.

in Österreich, wobei vom Unternehmen das Länderrisiko nicht voll eingepreist wurde. Auf diesem Wege gelang es allerdings, leistbare Mietwohnungen herzustellen. Die Prüfung dieser Aktivitäten durch den Revisionsverband der gemeinnützigen Bauvereinigungen warf aufgrund der Unterschiede im Rechtssystem einige Probleme auf.

Der Einsatz von Eigenkapital von gemeinnützigen Bauvereinigungen im Ausland war Gegenstand langjähriger rechtspolitischer Debatten. Denn der Gesetzgeber stand und steht auf dem Standpunkt, dass das Eigenkapital der Unternehmen im wesentlichen durch Förderungsleistungen der öffentlichen Hand aufgebaut worden ist und von der Allgemeinheit aufgebrauchte Mittel für deren Einsatz in Österreich gesichert werden sollen. Es wurde schließlich mit der Wohnrechtsnovelle 2002²⁹ eine Regelung gefunden, dass gemeinnützige Bauvereinigungen gewerbliche Tochtergesellschaften gründen können, die ohne zusätzliche Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde (Landesregierung) im Ausland tätig werden dürfen. Mehrfach angewendet wird auch die Konstruktion von Beteiligungen an gemeinsamen Tochterunternehmen im Inland, die in der Folge Projektgesellschaften für Auslandsaktivitäten gründen.

Noch immer sind erst einige wenige gemeinnützigen Bauvereinigungen mit eigenen Tochtergesellschaften oder Beteiligungen in den MOE-Ländern tätig, bislang ausschließlich bei Wohnungseigentumsprojekten. Zu nennen sind das "Österreichische Siedlungswerk" gemeinnützige Wohnungsaktiengesellschaft (Wien), die „Familienhilfe“ gemeinnützige Bau- und Siedlungsg.m.b.H. (Wien), die „Frieden“ gemeinnützige Bau- und Siedlungsgenossenschaft (Wien), die „Neunkirchen“ gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft (Niederösterreich) und die „WIEN-SÜD - Gemeinnützige Bau- und Wohnungsgenossenschaft“ (Wien).

Bauvereinigungen aller Rechtsformen (Genossenschaft, GmbH, AG) haben somit grenzüberschreitende Kooperationen gesucht. Bislang erfolglos blieben Bemühungen hinsichtlich der Errichtung von Mietwohnungen und der Sanierung bestehender Bauten.

Auch gibt es noch keine Beteiligungen österreichischer Gemeinnütziger an gemeinnützigen Unternehmen zusammen mit Eigentümern aus der Region. Die gegebenen Regelungen im Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht sind ausreichend, um dies zu ermöglichen. Zwar setzen Beteiligungen im Ausland die Genehmigung der Aufsichtsbehörde (Landesregierung) voraus, wohingegen im Ausland tätige Projektgesellschaften ohne eine solche Genehmigung möglich sind. Derartige Genehmigungen sind jedoch unter Einhaltung gewisser Auflagen durchaus zu erlangen. Insbesondere muss die Gemeinnützige zustimmen, dass sich die Prüfung durch den Revisionsverband auf diese Beteiligung erstreckt. Weiters darf die Kapitalbeteiligung „nicht übermäßig“ sein. Darunter ist zu verstehen, dass sie in einem angemessenen Verhältnis zum frei verfügbaren Eigenkapital stehen muss.

Die behördliche Aufsicht über die Auslandsaktivitäten österreichischer gemeinnütziger Bauvereinigungen scheint damit sichergestellt. Es wird ihr seitens des Revisionsverbands die Prüfberichte auch der Tochtergesellschaften im Ausland bzw. der ausländischen Beteiligungen übermittelt. Unproblematisch sind insbesondere die Länder Mittel-Ost-Europas, da sie im Zuge ihres EU-Beitritts ihre Rechnungslegungs- und Prüfungsvorschriften den gemeinsamen Standards angepasst haben. Bei den Ländern

²⁹ § 7 (4b) WGG. Gemäß Erläuterungen sollte mit der neuen Regelung klar gestellt werden, dass „für gewerbliche, voll der Steuerpflicht unterliegende Tochterunternehmen keine geographische Beschränkung ihres Geschäftskreises auf das Inland gilt, sodass im Besonderen regionale Kooperationen in Grenzgebieten mit EU - Anrainerstaaten, aber auch im Hinblick auf die MOEL - Integration ermöglicht werden“.

Südost-Europas sind die Rahmenbedingungen dort vergleichsweise einfach, wo das Rechtssystem auf das gemeinsame Erbe der Donaumonarchie aufbaut.

Die Inanspruchnahme von Förderungsmitteln für Wohnbauprojekte im Ausland hat keine Auswirkungen auf die Genehmigungspflicht oder behördliche Aufsicht. Die Unternehmen können durchaus auch gemischt genutzte Objekte errichten. Die einzige Einschränkung ist, dass es sich um „artverwandte Geschäfte“ zum Geschäftskreis der Gemeinnützigen in Österreich handeln muss.

4.3 BESTEHENDE ANSÄTZE EINES DRITTEN SEKTORS IN DEN MOE-LÄNDERN

4.3.1 Das Polnische TBS-System

1997 wurde in Polen ein Mietwohnungsprogramm für Kommunen eingeführt, in dessen Rahmen mittlerweile rund 50.000 Wohnungen fertig gestellt worden sind. Weitere 75.000 sind heute in Bau. Das Programm wird über die staatliche Bank BGK administriert und besteht aus langfristigen zinsgünstigen Krediten (3,5% doppelt indexiert). Umgesetzt werden die Bauten zum größten Teil von Non-Profit-Wohnbauvereinigungen („TBS“) im Besitz von Gemeinden und wenigen Genossenschaften. Die Mietwohnungen richten sich nicht speziell an untere Einkommensgruppen. Die Förderung ist an einen Eigenkapitaleinsatz von 30% gebunden. Die restlichen 70% werden vom Nationalen Wohnbaufonds (KFM) aufgebracht, der sich seinerseits zu mehr als der Hälfte aus dem staatlichen Budget finanziert. Seit 2002 stammt die Finanzierung zu einem großen Teil von staatlich garantierten Krediten der EIB und der CEB.³⁰

Das Förderungsmodell wird mittlerweile gut angenommen. Allerdings stellt der hohe Förderungsdurchsatz ein erhebliches Problem dar. Kritisch beleuchtet wird in der politischen Debatte auch die unzureichende Zielorientierung. Es scheint gebräuchliche Praxis zu sein, dass die meist sehr günstigen Wohnungen nach keinen objektiven Kriterien vergeben werden.

Das Modell ist einzigartig innerhalb der MOE-Länder. Bei seiner Einführung hat das französische HLM-Modell Pate gestanden. Ähnlichkeiten zum österreichischen System des gemeinnützigen Wohnbaus sind unübersehbar, wenngleich dem österreichischen System durch das starke Gewicht von Kapitalmarktfinanzierung und anderen Aspekten eine ungleich höhere Effizienz beizumessen ist.

4.3.2 Das Slowakische Modell des Non-Profit Wohnbaus

Nur 4% des Wohnungsbestandes in der Slowakei sind Gemeindewohnungen, weitere ca. 14% Genossenschaftswohnungen. Aufgrund der Knappheit an Sozialwohnungen werden seitens der Gemeinden nur auf drei Jahre befristete Verträge abgeschlossen. In dieser Situation wurde 1997 das bestehende Gesetz über Non-Profit-Organisationen um den Tätigkeitsbereich Wohnen erweitert.³¹ Die damit verbundene Steuerbefreiung kann nur von Vereinen oder Stiftungen, nicht von Kapitalgesellschaften in Anspruch genommen werden. Eigentümer können Gemeinden oder Private sein. Allerdings erlangen nur solche Bauvereinigungen staatliche Förderungen, die im mehrheitlichen Besitz von Gemeinden sind und strikte Baukostenobergrenzen einhalten.

³⁰ World Bank (2005), p. 18 ff.

³¹ 213/ 1997 Coll.

Nach einer mehrjährigen Anlaufzeit wurden 2004/05 die ersten beiden Wohnbauvereinigungen nach diesem Modell gegründet, eine Gesellschaft der Stadt Bratislawa (90%) mit Minderheitsbeteiligung der Istrobanka (10%), eine zweite in der Nordböhmischen Stadt Martin mit aktiver Unterstützung aus den Niederlanden durch den Wohnbaufonds DIGH (Dutch International Guarantees for Housing), der auch an vorliegender Machbarkeitsstudie beteiligt ist. Die beiden Organisationen haben noch keine Bautätigkeit entfaltet. Die Ansprüche an sie sind allerdings hoch gesteckt. Bei der Gründung der Bauvereinigungen wird von erheblichen Schwierigkeiten berichtet. Sie müssen von den lokalen Gebietskörperschaften genehmigt werden. Diese wünschen sich allenthalben überzogene Kontrollmechanismen, da sie den Vermögensabfluss fürchten.³²

4.4 POTENZIALE EINES DRITTEN SEKTORS

An anderer Stelle (Kapitel 1.6) ist die volkswirtschaftliche Effizienz eines ausreichend großen Mietwohnungssektors dargelegt. Mit rein marktwirtschaftlichen Instrumenten kann nur das oberste Nachfrage-segment befriedigt werden. Kommunaler Wohnbau zeigt demgegenüber Ineffizienzen hinsichtlich des erforderlichen Förderungseinsatzes. Auch ist es nicht Teil der politischen Agenda der Gemeinden, sich um die Wohnversorgung der mittleren Einkommensschichten zu kümmern. Die Bedienung dieser großen Klientel der mittleren Einkommensbezieher kann aber auch nicht allein dem Eigentumswohnungssektor überlassen werden. Es geht nicht nur um die Leistbarkeit und die verschiedenen Nachteile, die aus einer zu starken Eigentumsfokussierung resultieren (siehe beispielsweise S 17). Es ist vor allem eine Frage der Wahlmöglichkeiten für den Konsumenten. Eine Marktwirtschaft zeigt gerade dort ihre Stärken, wo sich der Konsument aus einer großen Bandbreite an Angeboten jenes wählen kann, das am besten zu seinen Bedürfnissen und Möglichkeiten passt. Dies trifft auch auf den Wohnungsmarkt zu. Die Stärke eines gut funktionierenden Dritten Sektors wird insofern vor allem darin gesehen, Wahlmöglichkeiten für den Konsumenten zu bieten.

4.4.1 Lenkungseffekte

Anhand des österreichischen Modells des gemeinnützigen Wohnbaus wurden an anderer Stelle die umfangreichen Lenkungseffekte dargestellt, die die öffentliche Hand durch einen Dritten Sektor in Verbindung mit einem eingespielten objektorientierten Förderungssystem erlangen kann.³³ Die wichtigsten sind:

- Wirtschaftspolitische Lenkungseffekte: Funktion der Förderung als Eigenkapitalersatz für Bauträger, Konjunktur- und Arbeitsmarkimpuls, Dämpfung der Bau- und Finanzierungskosten, regionalwirtschaftliche Impulse.
- Sozialpolitische Lenkungseffekte: Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, Umverteilungswirkungen, Stabilisierung der Wohnkostenbelastung, Hebung der Ausstattungsqualität / Meritokratik, Integration, soziale Qualität der Wohnumgebung.
- Umweltpolitische Lenkungseffekte: Hebung der energetischen und Umweltstandards (Kyoto-Ziele).
- Lenkungseffekte zu Stadt- und Regionalentwicklung: gemeinnützige Wohnbauten sind häufig Schlüsselprojekte in Stadtentwicklungs- und Stadterneuerungsprogrammen, Wirkung gegen Segregation und Ghettobildung.

Lenkungseffekte von staatlichen Subventionen werden in der internationalen Diskussion häufig sehr kritisch beurteilt, da davon ausgegangen wird, dass sie durch Marktverzerrungen erkaufte worden sind. Dies ist im Fall des Dritten Sektors nicht erkennbar, da er ein Marktsegment bildet, das ohne sein Be-

³² Cervenova (2005), Informationen von Mitgliedern des Projektteams und des Projektbeirats.

³³ Amann / Mundt (2005), Amann / Oberhuber e.a. (2004) u.a.

stehen und die Ausschüttung von Förderungen nicht vorhanden wäre - mit eindeutigen volkswirtschaftlichen Nachteilen.

4.4.2 Werkswohnungswesen

Ein Anwendungsbereich gemeinnützigen Wohnbaus von besonders großen Potenzielen ist der Werkswohnungsbau. Selbstverständlich bedarf die klassische Konzeption der Werksiedlungen einer zeitgemäßen Anpassung. Vorstellbar wären folgende Eckpunkte:

- Gründung eines gemeinnützigen Unternehmens als Joint Venture zwischen einem Industriebetrieb, einer Kommune, ggf. einer Kommerzbank oder anderer Einrichtungen;
- Effizientes Finanzierungsmodell zur Schaffung von leistbaren Mieten bei moderatem Förderungseinsatz der öffentlichen Hand. Von Seiten des Industriebetriebs sollten Sachwerte, insb. Bauland eingebracht werden. Angesichts der gesicherten Einkommenssituation der Bewohner sind entsprechende Mieten möglich.
- Prinzipien des Dritten Sektors, wie in Kapitel 4.1 dargestellt (Kostendeckung, Vermögensbindung, Gewinnlimitierung etc.).
- Bindung des Mietvertrags an die Anstellung eines Familienmitglieds: der Verlust des Arbeitsplatzes kann somit auch den Verlust der Wohnung bedeuten. Sinnvoll erscheint die Umwandlung in ein unbefristetes Mietverhältnis nach einer bestimmten Dauer der Betriebszugehörigkeit oder bei einem bestimmten Alter.
- Heutige Konzerne legen großen Wert darauf, einzig ihren Kernkompetenzen zu folgen. Die Beteiligung an einem gemeinnützigen Unternehmen bedeutet angesichts des moderaten Einsatzes kein Abweichen von diesem Grundsatz. Des weiteren lehnen sie zu starke Bindungen an einen Ort ab, da im Sinne wirtschaftlichen Handelns Standortverlegungen mit möglichst geringen Opportunitätskosten möglich sein sollen. Die Schließung großer Betrieben haben immer schockartige Auswirkungen auf die lokalen Arbeitsmärkte und damit praktisch alle Lebensbereiche. Das Vorhandensein von Werkswohnungen im Eigentum einer Bauvereinigung wird in einem solchen Fall keine Nachteile für das Unternehmen bringen. Für die Gemeinde sollten auch bei einem Worst-Case-Szenario die Vorteile die Nachteile überwiegen.

5 ANHANG

5.1 PERSONEN UND INSTITUTIONEN

5.1.1 Projektbeirat

VORSITZ:

- Stability Pact for South Eastern Europe: Dr. Erhard Busek e.busek@idm.at
- OSCE : Dr. Bernard Snoy
(Stv. Vorsitzender) bernard.snoy@osce.org

INTERNATIONALE INSTITUTIONEN:

- UNECE: Dr. Wolfgang Förster foe@m50.magwien.gv.at
- World Bank / IFC: angefragt

ENTWICKLUNGSBANKEN:

- CEB: angefragt
- EBRD: angefragt
- EIB: Mateu Turró turro@eib.org
- KfW: angefragt

PILOT-LÄNDER:

- Kosovo: Gazmend Qorraj gazmend.qorraj@ks-gov.net
- Montenegro: Sinisa Stankovic sinisas@cg.yu
- Slovakia: Elena Szolgayová szolgayova@build.gov.sk
- Romania: Mariana Ioniță locuinta@mt.ro

KOMMERZBANKEN:

- Bank Austria Creditanstalt (Unicredit): Dr. Bruno Ettenauer bruno.ettenauer@ba-ca.com
(Reinhard Madlencnik)
- Kommunalkredit: Mag. Wolfgang Meister m.meister@kommunalkredit.at
(Andreas Kettenhuber)
- Raiffeisen International: Mag. Peter Lennkh peter.lennkh@rzb.at
- Erste Bank AG: Mag. Boris Marte borisjohannes.marte@erstebank.at

ANDERE:

- Österreichischer Städtebund: Gen.Sekr.Dkfm.Dr.
Erich Pramböck post@stb.or.at
- Österreichisches Bundesministerium für
Wirtschaft und Arbeit: SL Dr. Michael Losch michael.losch@bmwa.gv.at
- CECODHAS: Dr. Axel Viehweger viehweger@vswg.de
- DIGH: Eric Beijer erik.beijer@digh.nl
- Prof.Dr. Heinz Handler (WIFO, FGW) heinz.handler@wifo.ac.at
- Josef Klemen (früher CECODHAS) j.klemen@kabsi.at
- Dr. Walter Schwimmer (früherer General-
sekretär des Europarats) walter.schwimmer@direkt.at

5.1.2 Arbeitsteam

Dr. Wolfgang Amann	IIBW, Wien	Tel.: +43 1 968 60 08 amann@iibw.at
Dr. Erik Beijer	DIGH - Dutch International Guarantees for Housing	Tel.: +31 35 626 8383 erik.beijer@digh.nl
Mag. Nadejda Komendantova	IIBW, Wien	Tel.: +43 650 301 69 61 komendantova@iibw.at
Dr. Friedemann Roy	Bankakademie International, Frankfurt	Tel.: +49 69 15400 8622 Roy@bankakademie.de
Dr. Walter Schwimmer	Früherer Generalsekretär des Europarats	Tel.: +43 664 233 69 23 walter.schwimmer@direkt.at
Ausgeweitetes Arbeitsteam:		
Dr. Franz Englhofer	Raiffeisen International	Tel.: +43 1 71707 2688 franz.englhofer@rzb.at
Dr. Wolfgang Förster	Stadt Wien, UNECE	Tel.: +43 1 4000 74813 foe@m50.magwien.gv.at
Björn Gabriel	Stability Pact for South Eastern Europe	Tel.: +32 2 286 13 64 bjoern.gabriel@stabilitypact.org
Claudia Mader / Mag. Marc Schimpel	Kommunalkredit Austria	Tel. : +43 1 31631 125 c.mader@kommunalkredit.at
Mag. Boris Marte	Erste Bank AG	Tel.: +43 50100 19600 borisjohannes.marte@erstebank.at
Mag. Günther Neuwirth	Bank Austria Creditanstalt	Tel.: +43 1 050505 53263 guenther.neuwirth@ba-ca.com
Dr. Josef Schmidinger	S Bausparkasse	Tel.: +43 50100 2 9100 josef.schmidinger@sbausparkasse.co.at
Dr. Andreas Sommer	Österreichisches Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit	Tel.: + 43 1 71100 5145 andreas.sommer@bmwa.gv.at

5.1.3 Finanzierungspartner

INSTITUTIONELLE PARTNER



Österreichisches Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
Stubenring 1
A 1011 Wien



Stadt Wien, Magistratsabteilung 50
Muthgasse 62
A 1194 Wien



Dutch International Guarantees for Housing
Olympia 1
NL 1213 NS Hilversum



Österreichischer Städtebund / finanziert durch das Österr. Außenministerium
Rathaus
A 1082 Wien

KOMMERZIELLE BANK PARTNER



Bank Austria Creditanstalt AG
Vordere Zollamtsstr. 13
A 1030 Wien



Kommunalkredit Austria AG
Türkenstraße 9
A 1090 Wien



Raiffeisen International
Am Stadtpark 9
A 1030 Wien

5.2 LITERATUR

- Amann, W. (1999): Kompetenzverlagerungen im Wohnungswesen (Wien, FGW).
- Amann, W. (2004): Establishment of Structures for the Financing of Housing Construction and Refurbishment in Eastern and South-Eastern Europe. Draft conception paper (Wien, IIBW).
- Amann, W., Bauernfeind, S. (2003): Zukunft der Finanzierung des mehrgeschoßigen Wohnbaus in Niederösterreich (Wien, FGW).
- Amann, W., Lebeda, H., Oberhuber, A. & Steckel, R. (2005a): Die Bürgschaft als Instrument der Wohnbaufinanzierung (Wien, FGW).
- Amann, W., Mundt, A. (2005): The Austrian System of Social Housing Finance (Wien, IIBW).
- Amann, W., Oberhuber, A., Komendantova, N., Deutsch, E., Cerveny, M. (2004): Benchmarking Nachhaltigkeit in der Wohnbauförderung (Wien, FGW-Schriftenreihe 160).
- Amann, W., Ramaseder, S. Riss, O. (2005b): Effizienz des Systems der Wohnbaubanken in Österreich (Wien, FGW).
- Amann, W., Schuster, B. (2004): EU-Erweiterung und Auswirkungen auf den Wiener Wohnungsmarkt (Wien, FGW).
- Amann, W., Götzl, K. (2005c): Wohnkosten in Österreich. Kostendynamik im Wohnungsbestand – Preisdynamik am Wohnungsmarkt (Wien, FGW).
- Balchin, P. (Ed.) (1996): Housing Policy in Europe (London, Routledge).
- Ball, M. (2005): RICS European Housing Review 2005 (London et al., Royal Institute of Chartered Surveyors).
- Bauer, E. (2005): Entwicklung der Wohnungskosten. Ursachen, lang- und kurzfristige Effekte, Auswirkungen. Vorläufiges Manuskript (Wien, GBV).
- Bella, D. (1997): Slovakia: Country Profile. Implementation of Agenda 21: Review of Progress made since the United Nations Conference on Environment and Development in 1992 (Bratislava).
- Birney, C., Steinbarth, M. (2005): CEE Housing Finance: Rapid Growth, but at What Risk? (Fitsch Ratings, Special Report, 7 November 2005).
- Boeri, T., Brückner, H. (2000). The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States (Berlin/Mailand, Integration Consortium: DIW, CEPR, FIEF, IAS, IGIER).
- Buckley, R.M., Van Order, R. (2004): Housing Finance in Transition Countries: Finding Bills on the Street (Washington, World Bank).
- Červeňová, L. (2005): The Development of the Non - Profit Housing Sector in Slovakia, Busek-Preis für wissenschaftliche Arbeiten zum Wohnungswesen (Wien, FGW-Schriftenreihe 167).
- Council of Europe Development Bank / The World Bank (2004): Housing in South Eastern Europe. Solving a puzzle of challenges. Proceedings of the Ministerial Housing Conference, Paris, April 2003 (Paris, CEB).
- Czasny, K. (Ed.) (2004a): The Importance of Housing Systems in Safeguarding Social Cohesion in Europe. Final Report (Wien, SRZ Stadt- & Regionalforschung GmbH).
- Czerny, M. (Ed.) (2001): Wohnungswirtschaft vor neuen Herausforderungen (Wien, WIFO).
- Czischke, D. (2005): Social Housing in the EU (Brussels, European social housing observatory).
- De Soto, H. (1993): The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else (London, Black Swan).

- Deutsch, E. (1999): Wohnbaufinanzierung und intergenerationelle Vermögensbildung (Wien, Linde).
- Donner, C. (2000): Wohnungspolitik in der Europäischen Union (Wien, Christian Donner Selbstverlag).
- Dübel, H.-J. (2003): Housing Policy in Central European Countries in Transition (Wien, Center of Legal Competence).
- Dübel, H.-J. (2005): Rental Choice and Housing Policy Realignment in Transition – The Housing Post-Privatization Challenges in ECA Region (Washington, The World Bank, Europe and Central Asia Region).
- Ecorys Hungary (2005): Housing Sector Study in Central Eastern and South Eastern Europe (Luxembourg, European Investment Bank).
- FGW (2004): Real Estate Research in Central-Eastern and South-Eastern Europe. Conference proceedings. FGW-Conference January 15/16, 2004 in cooperation with Austrian Federal Ministry for Economy and Labour, Erste Bank and conwert in Wien (Wien, FGW).
- Förster, W. (1996): Austria, in: Balchin, Paul (Ed.): Housing Policy in Europe (London, Routledge) pp. 113-124.
- Garcia, A. e.a. (2005): Housing Finance in the Western Balkans. Executive Summary and country reports on Albania, Bosnia-Herzegovina, Croatia, Kosovo, Macedonia, Serbia & Montenegro (Madrid, AFI - Analistas Financieros Internacionales and Registra in commission for the International Finance Corporation).
- Gibb, K. (2002): Trends and Change in Social Housing Finance and Provision within the European Union, Housing Studies 17 (2) pp. 325-336.
- Hardt, J., Costa, C. (2003): The challenges of developing housing finance markets in Europe. In: Council of Europe Development Bank / The World Bank. Housing in South Eastern Europe.
- Hegedüs, J. (2002): Financing of Housing in South Eastern Europe (SEER).
- Hegedüs, J., Teller, N. (2003): The social and economic significance of housing management. In: Council of Europe Development Bank / The World Bank. Housing in South Eastern Europe.
- Hegedüs, J., Tosics, I. (2001): Housing Problems in South Eastern Europe (COE, SEER).
- IFC (2005): World economic outlook 2002-2006 (IFC Datenbasis).
- Kemeny, J. (1995): From Public Housing to the Social Market, Rental Policy Strategies in Comparative Perspective (London, Routledge).
- Kemeny, J., Andersen, H.T., Matznetter, W. & Thalman, P. (2001): Non-retrenchment reasons for state withdrawal: developing the social rental market in four countries. Institute for Housing and Urban Research Working Paper 40 (Uppsala, Uppsala University).
- Lliev, D., Yuksel, E. (2003): A variety of issues at stake: the stock, its management, and its social and economic functions. In: Council of Europe Development Bank / The World Bank. Housing in South Eastern Europe.
- Lux, M. (2004): Local Government and Housing supported by the Local Government Initiative (Open Society Institute, Budapest).
- Maclennan, D., Stephens, M. & Kemp, P. (1997): Housing Policy in the EU Member States. European Parliament Directorate General for Research Social Affairs Series Working Document 14 (Luxembourg, European Parliament).
- Matznetter, Walter (2002): Social Housing Policy in a Conservative Welfare State: Austria as an Example, Urban Studies 39 (2) pp. 265-282.

- Ministerial conference on informal settlements in South Eastern Europe (2004): Wien Declaration on Informal Settlements in South Eastern Europe (signed in Wien on 28th September 2004).
- Ministry of Environmental Protection and Urban Planning of Montenegro (2005): Housing Policy Action Plan Proposal (Podgorica, Ministry of Environmental Protection and Urban Planning of Montenegro).
- O'Regan, K.M. & Quigley, J.M. (2000): Federal Policy and the Rise of Nonprofit Housing Providers, *Journal of Housing Research* 11 (2) pp. 297-317.
- Oberhuber, A. (2004): Review of legal regulations concerning aspects of Land market mobility in Central and Eastern Europe. Lecture at ENHR conference 2004 in Cambridge.
- OECD (2002): *Housing Finance in Transition Economies* (Paris, OECD).
- OECD (2005): *Housing Finance Markets in Transition Economies – Trends and Challenges* (Paris, OECD).
- PRC Boucentrum International (2005): *Sustainable Refurbishment of High-Rise Residential Buildings and Restructuring of Surrounding Areas in Europe*. Report for European Housing Ministers' Conference held in Prague, 14-15 March 2005 (The Netherlands, PRC).
- Priemus, H. & Boelhouwer, P. (1999): Social Housing Finance in Europe: Trends and Opportunities, *Urban Studies* 36 (4) pp. 633-645.
- Priemus, H. & Dieleman, F. (2002): Social Housing Policy in the European Union: Past, Present and Perspectives, *Urban Studies* 39 (2) pp. 191-200.
- Priemus, H. (1997): Growth and stagnation in social housing: What is 'social' in the social rented sector?, *Housing Studies* 12 (4) pp. 549-561.
- Renaud, B. M. (1996): *Housing Finance in Transition Economies. The Early Years in Eastern Europe and the Former Soviet Union* (Washington, The World Bank Financial Sector Development Department).
- Roy, F. (2004): Legal requirements for models of free market management of privatised panel-block buildings in Central and Eastern Europe. In: Amann (2004): Conference proceedings "Housing Research in CEE/SEE".
- Stanton, T.H. (2005): *Federal Credit Programs: Managing Risk in the Information Age* (Washington, IBM Center for The Business of Government).
- Stephens, M. (2003): Globalisation and Housing Finance Systems in Advanced and Transition Economies, *Urban Studies* 40 (5-6) pp. 1011-1026.
- Struyk, R. J. (Ed.) (2000): *Homeownership and Housing Finance Policy in the Former Soviet Bloc – Costly Populism* (Washington DC, The Urban Institute).
- Tsenkova, S. (2005): *Trends and Progress in Housing Reforms in South Eastern Europe* (Paris, CEB).
- UNDESA (2002): *Johannesbourg Summit 2002: Country Profile Slovak Republic* (New York, UNDESA).
- UNECE (1999): *Country Profile on the Housing Sector: Slovakia* (Geneva, UNECE).
- UNECE (2001): *Country Profiles on the Housing Sector: Romania* (Geneva, UNECE).
- UNECE (2005): *Guidelines on Social Housing* (Geneva, UNECE).
- UNECE (Ed.) (2005): *Housing Finance Systems for Countries in Transition. Principles and Examples* (Genova, United Nations Publications).
- UNHABITAT (2003): *Rental Housing. An essential option for the urban poor in developing countries* (Nairobi, UNHABITAT).

van der Heijden, H. (2002): Social Rented Housing in Western Europe: Developments and Expectations, *Urban Studies* 39 (2) pp. 327-340.

Whitehead, C. (2003): Financing Social Housing in Europe, *Housing Finance International* 17 (4) pp. 3-9.

WIIW - The Wien Institute for International Economic Studies (2005): Transition Countries: Back from the Peak, Growth Returns to Standard Rate of Catching-up. by Leon Podkaminer, Gábor Hunya et al. Series: Research Reports, No. 320, July 2005 (Wien, WIIW).

World Bank (2005): Poland Housing Finance Policy Note, February 18, 2005 (Washington, World Bank).

5.3 ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Grafik 1:	Wohnungsbestand nach Rechtsform in ausgewählten Ländern, 2002.....	12
Tabelle 2:	Kennzahlen zu Wohnungsbestand und Wohnbau in den MOE- und SOE-Ländern	12
Grafik 3:	Produktion im Bauwesen in den MOEL 4 nach Sparten (CZ, HU, PL, SK)	14
Grafik 4:	Produktion im Bauwesen in den MOEL 4 (CZ, HU, PL, SK)	15
Tabelle 5:	Demografische Kennzahlen zu den MOE-/SOE-Ländern	16
Grafik 6:	Mietwohnungsbestände in MOE-/SOE- sowie ausgewählten europäischen Staaten	19
Grafik 7:	Ausstehende Hypothekenfinanzierungen zum BIP	21
Grafik 8:	Modell der Entwicklung der Wohnungspolitik	23
Grafik 9:	Modell der Entwicklung der Wohnungsproduktion	24
Grafik 10:	Der Bankensektor am Westbalkan (Ex-Jugoslawien)	26
Grafik 11:	Prinzipien des Garantie-Modells	31
Grafik 12:	Garantie-Modell und Schichtfinanzierungsmodell für die HFA.....	33

5.4 PROJEKT-MEILENSTEINE

- Jänner 04 Konferenz "Wohnbauforschung in Mittel-Ost- und Südost-Europa", organisiert von der FGW in Wien. Vorschlag von Dr. Busek, ein Finanzierungsinstrument für Mietwohnbau für die MOE-/SOE-Staaten zu entwickeln
- April 04 Präsentation einer Erstkonzeption anlässlich eines Cecodhas-Meetings in Berlin
- June 04 Präsentation der Konzeption anlässlich der Konferenz des Stability Pacts (Regional Table) in Portoroz, Slowenien, Vorschlag einer Konzentration auf Kommerzbanken
- September 04 Präsentation am gemeinsamen Kongress von UN-HABITAT and EFBS in Berlin
- November 04 Präsentation anlässlich des "Inaugural Mortgage Finance Congress for the 'New Europe'" von der "European Finance Convention" in Belgrad
- Jänner 05 Festlegung des Projektteams und der Finanzierungspartner
- März 05 16. Europäisches Wohnbauministertreffen in Prag: die Konzeption wird im Schluss-Communiqué positiv erwähnt
- Juli 05 Konstituierende Sitzung des Projektbeirats in Wien
- July 05 Informationsreise nach Rumänien, Bulgarien, Mazedonien, Kosovo und Montenegro
- September 05 Präsentation bei der EIB, Luxemburg
- Oktober 05 Änderung der Projektverantwortlichkeit von der FGW zum IIBW
- Dezember 05 Fertigstellung einer Teilstudie für die Stadt Wien