

DI Dr. Christian Donner
Schlimekgasse 15
A - 1230 Wien / Österreich

Tel. + Fax: (+ 43 1) 889 85 71
e-mail: christian@donner.at
web: www.donner.at/christian

FORMEN DER OBJEKTFÖRDERUNG IM MIETWOHNUNGSSEKTOR

FORMEN DER OBJEKTFÖRDERUNG

1	Baulandbereitstellung	3
2	Bauherstellung.....	5
3	Geförderte Finanzierung	6
3.1	Baukostenzuschüsse	6
3.2	Zinsenzuschüsse	6
3.3	Annuitätenzuschüsse	19
3.4	Rückzahlbare Zuschüsse.....	26
3.5	Förderungsdarlehen.....	27
3.6	Darlehensgarantien.....	29
3.7	Bauträger-Eigenkapital.....	30
3.8	Bauspardarlehen.....	31
3.9	Bedingungen für Kapitalmarktdarlehen	31
3.10	Steuerbegünstigungen	32
3.11	Nebenbedingungen.....	35
3.12	Bewirtschaftungszuschüsse	35
4	Charakteristische Formen der Objektförderung in Europa.....	37
4.1	AT / Österreich.....	37
4.2	BE / Belgien	39
4.3	DE / Deutschland.....	39
4.4	DK / Dänemark	40
4.5	FI / Finnland.....	40
4.6	FR / Frankreich	41
4.7	IE / Irland.....	41
4.8	IT / Italien	42
4.9	NL / Niederlande	42

4.10	PT / Portugal	43
4.11	SE / Schweden.....	43
4.12	UK / Vereinigtes Königreich.....	43
4.13	CZ / Tschechische Republik.....	44
4.14	HU / Ungarn.....	45
4.15	PL / Polen	45
4.16	SI / Slowenien.....	46
4.17	SK / Slowakei	47
5	Zusammenfassung.....	48
5.1	Projektziel	48
5.2	Inhalt und Methode.....	48
5.3	Wesentliche Ergebnisse.....	48

Anmerkung des Verfassers:

Der vorliegende Bericht entspricht zusammen mit dem Bericht „Akteure der Objektförderung im Mietwohnungssektor“ (2007) einem Kapitel der in Ausarbeitung befindlichen Studie DER MIETWOHNUNGSSEKTOR (Objektförderung / Subjektförderung / Mietenregelung).

FORMEN DER OBJEKTFÖRDERUNG

Der Begriff Objektförderung bezieht sich auf die Wohnung als physisches Gut. Das Prinzip der Objektförderung besteht darin, dass die Produktions- und/oder Bewirtschaftungskosten im Vergleich zu jenen, die sich auf einem freien Markt ergäben, abgesenkt werden. Damit soll den Nachfragern nach Mietwohnungen der Zugang zu diesen erleichtert werden.

Diese oft nur scheinbare „Verbilligung“ (scheinbar, weil die effektiven Kosten teilweise von der öffentlichen Hand übernommen werden) ergibt sich aus diversen Marktinterventionen, die im Prinzip unabhängig von den jeweiligen Haushaltseinkommen der künftigen Wohnungsnachfrager eingesetzt werden. Anstelle tatsächlicher individueller Haushaltseinkommen werden in der Regel als „sozial“ definierte Einkommensobergrenzen festgelegt, die auf „typische“ oder „durchschnittliche“ Einkommen Bezug nehmen und die die künftigen Nutzer der betreffenden Wohnungen nicht überschreiten dürfen. Dementsprechend werden Wohnungen, die nur einem eingeschränkten Bevölkerungskreis offen stehen, häufig als „Sozialwohnungen“ bezeichnet, weil durch diese Begrenzung die einkommensschwächeren Bevölkerungsschichten im Sinne einer kompensatorischen Sozialpolitik bevorzugt werden.

Diese Einkommenseingrenzung kann nun relativ eng oder relativ großzügig festgelegt werden. Im ersten Fall würden nur die einkommensschwächsten Bevölkerungsgruppen in den Genuss der Nutzung dieser geförderten Wohnungen kommen, während bei einer großzügigeren Definition die Zahl der potenziell als Nachfrager auftretenden Haushalte rasch zunimmt, was im Widerspruch zur Zahl der tatsächlich verfügbaren geförderten Wohnungen stehen mag.

Werden überhaupt keine Einkommensgrenzen festgelegt, wie zum Beispiel innerhalb der kommunalen Mietwohnungsbestände in Schweden, dann lässt sich eine Definition dieser geförderten Wohnungen als „Sozialwohnungen“ nicht mehr aufrechterhalten.

Durch den Einsatz eines einzelnen oder mehrerer Instrumente der Objektförderung werden demnach die ursprünglich marktkonformen Kosten reduziert, womit sich für den späteren Nutzer ein geringerer laufender Wohnungsaufwand ergibt. Die Formen und Instrumente der Objektförderung sind sehr vielfältig und in ihren Auswirkungen sowohl für den Förderungsgeber als auch für den begünstigten Förderungsnehmer nicht ohne weiteres durchschaubar. Aufgrund sich ändernder Rahmenbedingungen werden die mit der Objektförderung ursprünglich angestrebten Ziele oft nicht oder nur mit einem überhöhten öffentlichen Aufwand erreicht.

Im folgenden sollen die einzelnen Instrumente der Objektförderung näher beschrieben und analysiert werden, nicht zuletzt im Hinblick auf ihre soziale Effektivität und ökonomische Effizienz.

Öffentliche Marktinterventionen zu Gunsten der Bereitstellung von Mietwohnungen können an verschiedenen Kostenelementen der Wohnungsproduktion ansetzen. Diese sind im Wesentlichen die Kosten für das entsprechende Bauland und seine Erschließung, für die eigentliche Bauherstellung und die damit verbundenen Nebenkosten, sowie insbesondere die Finanzierung während der Bau- und der Nutzungsphase. Im Rahmen der Objektförderung im weiteren Sinne können auch die laufenden Bewirtschaftungskosten zur Entlastung der Mieterhaushalte mit entsprechenden öffentlichen Zuschüssen abgesenkt werden.

1 BAULANDBEREITSTELLUNG

Ein häufig eingesetztes Instrument der scheinbaren Verbilligung von Mietwohnungen ist – an Stelle von finanziellen Zuwendungen – die Bereitstellung von entsprechendem Bauland durch üblicherweise öffentliche Grundeigentümer, wie zum Beispiel durch Gemeinden oder öffentliche oder private karitative Institutionen. Dabei werden meist ohne weitere theoretische Begründung rein politisch festgesetzte, ermäßigte Baulandpreise in Rechnung gestellt oder Grundstücke überhaupt kostenlos zur Verfügung gestellt.

Dieser Vorgangsweise liegt oft unausgesprochen die Überzeugung zu Grunde, dass öffentliches Bauland ein relativ frei verfügbares Gut darstellt, das nicht nach Marktprinzipien verwertet werden muss. Eine derartige Einstellung war vor allem in den früher sozialistischen Ländern Osteuropas weit verbreitet, wo öffentliche oder para-öffentliche Bauträger in den Genuss kostenlosen Baulandes kamen, weil sie weiterhin unter direkter staatlicher Kontrolle standen und die Frage privaten Grundeigentums kaum diskutiert wurde.

In marktwirtschaftlichen organisierten Gesellschaften, die private Eigentumsrechte in ihren Verfassungen schützen, bedeutet eine derartige Vorgangsweise eine Subventionierung der künftigen Mietwohnungen, weil ihre Nutzer nicht den sonst marktüblichen Preis für ihre Grundanteile entrichten müssen. Bei der Festlegung derartiger ermäßigter Entgelte für (kommunales) Bauland herrscht eine politische Beliebigkeit, die oft auf nicht nachvollziehbaren Kriterien beruht und gelegentlich mit inoffiziellen Zahlungen der Begünstigten im Zusammenhang steht.

Wird auf ein Entgelt überhaupt verzichtet, dann werden die respektiven Mieter nicht nur in erheblichem Ausmaß begünstigt, sondern es entfällt auch eine Differenzierung der späteren Mieten je nach Lagequalität, die sich ja in den entsprechenden Marktpreisen für Bauland niederschlägt. Mieter werden also in unterschiedlichem Ausmaße begünstigt, wenn im Rahmen ihrer Mieten keine differenzierten Grundkostenanteile berücksichtigt werden müssen.

Dieser Nachteil könnte dadurch verringert werden, dass begünstigte Bodenpreise nicht völlig frei festgelegt, sondern in der Form eines prozentuellen Preisnachlasses gegenüber den entsprechenden Marktpreisen gewährt würde. Damit wäre noch immer eine, wenn auch reduzierte, Differenzierung in Funktion der örtlichen Bodenmarktpreise gegeben.

Obwohl sich die Bereitstellung von Bauland zu ermäßigten Preisen ähnlich auswirkt wie ein öffentlicher Zuschuss für den Erwerb desselben auf dem freien Markt, so besteht doch ein Unterschied darin, dass Zuschüsse tendenziell preistreibend wirken, während eine begünstigte Abgabe von Bauland aus kommunalem Bodenbeständen diesen Effekt vermeidet und sogar für den freien Bodenmarkt preissenkend wirken kann.

Eine andere Form der Förderung ermöglicht die Bereitstellung von öffentlichem Bauland auf der Basis eines langfristigen Baurechts. Dabei bleiben diese Grundstücke weiterhin im Eigentum der öffentlichen Hand. Für Baurechtsgrundstücke ist in der Regel ein jährlicher Baurechtszins zu entrichten. Dieser mag unter marktwirtschaftlichen Bedingungen bei etwa 3% bis 5% des Marktwertes liegen. Im Sinne einer Förderung könnte dieser Baurechtszins aber auch als marktunterschreitender Prozentsatz des örtlichen Marktpreises festgelegt werden. Als Sonderfall in dieser Hinsicht wären z.B. die Wiener Gemeindewohnungen zu nennen, für die die Gemeinde

eigene Grundstücke ohne Entgelt zur Verfügung stellt, womit eine Differenzierung des Wohnungsaufwands nach Lagequalität zur Gänze entfällt.

Bei all diesen Marktinterventionen ist jedoch zu berücksichtigen, dass Grund und Boden ein letztlich nicht vermehrbares Gut ist und daher die großzügige Widmung und verbilligte Abgabe von Bauland zu Lasten künftig verfügbarer Reserven erfolgt, was potenziell gravierende Auswirkungen auf die noch unbebaute Umwelt hat.

Letztlich wäre an dieser Stelle die illegale und damit zunächst kostenlose Besitznahme von Grundstücken zu erwähnen, auf denen danach Wohnbauten errichtet werden. Diese Praxis war und ist in in weniger entwickelten Ländern – auch Südeuropas – weit verbreitet, wo sich die Durchsetzung öffentlicher (und privater) Rechte oft als unzureichend erwies. In Krisenzeiten traten derartige Phänomene auch in sonst rechtsstaatlich verankerten Ländern auf, wie z.B. in Wien nach dem Ersten Weltkrieg. Diese Vorgangsweise zur Grundstückbeschaffung diente jedoch im wesentlichen der – auch genossenschaftlich organisierten – Errichtung von Eigenheimen und wird daher in diesem Rahmen nicht weiter untersucht.

2 BAUHERSTELLUNG

Die Errichtung von (geförderten) Wohnbauten erfolgt üblicherweise durch etablierte Bauunternehmen, die im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen als Bestbieter ermittelt werden. Insofern ergeben sich also die Kosten der Herstellung auch eines geförderten Wohngebäudes als Funktion der jeweiligen Marktbedingungen.

Gelegentlich werden die ausführenden Unternehmen neuer Wohnanlagen auch im Wege von Baurägerwettbewerben ermittelt, die sowohl die Qualität der Planung als auch die Bauherstellungskosten und die späteren Energie- und sonstigen Betriebskosten zu optimieren zu suchen (siehe z.B. die Wiener Baurägerwettbewerbe seit 1995). Bei einer gemeinsamen Optimierung von Herstellungs- und Nutzungskosten müssen allerdings künftige Einsparung gegen anfänglichen Mehraufwand abgewogen werden. In diesem Zusammenhang kommt der zeitlichen Verteilung der Zahlungsströme erhöhte Bedeutung zu, weshalb künftige Aufwendungen und Einsparungen mit ihren jeweiligen Barwerten angesetzt werden müssen. Weiterhin sind Annahmen über die künftige Entwicklung der Energiepreise und der klimatologischen Rahmenbedingungen von besonderer Relevanz.

Anstelle von öffentlichen Ausschreibungen kann bei kleineren Bauvorhaben auch eine Direktvergabe gewählt werden, doch ist diese immer der Gefahr ausgesetzt, dass Nebenabsprachen getroffen und letztlich überhöhte Preise gezahlt werden.

Eine Sonderform der Errichtung von Wohnbauten außerhalb der normalen marktwirtschaftlichen Strukturen und Prozesse ergibt sich im Rahmen von Bauunternehmen im Eigentum der öffentlichen Hand, die ihre Aufgabe nicht in der Erzielung von Gewinnen, sondern in der kostengünstigen Produktion von Wohnungen sehen.

In Großbritannien gabe es noch in den 1970er Jahren derartige Strukturen mit der Bezeichnung Direct Labour Organisations / DLO. Sie boten Bauleistungen an, deren Preise ohne Gewinn kalkuliert wurden, weshalb sie die marktwirtschaftlich agierende Konkurrenz als unlautere Wettbewerber bezeichnete. Die konservative Regierung Thatcher hat daher die DLO gezwungen, in ihren Angeboten auch einen Gewinnzuschlag einzurechnen.

Eine derartige Ausweitung der wirtschaftlichen Aktivitäten öffentlicher Körperschaften wird allerdings von der Europäischen Union kritisch beobachtet. Gegenwärtig ist diese bestrebt, die öffentlichen Sektoren in den Mitgliedsländern auf echte öffentliche Aufgaben zu beschränken, deren Leistungen von Privatunternehmen nicht gleichwertig oder günstiger erbracht werden können.

Gelegentlich werden von der öffentlichen Hand auch Baumaterialien zu ermäßigten Preisen oder auch ohne Entgelt zur Verfügung gestellt. Dies geschieht jedoch überwiegend in Krisensituationen oder in Gesellschaften noch geringer wirtschaftliche Entwicklung.

3 GEFÖRDERTE FINANZIERUNG

Der ausgedehnteste Bereich öffentlicher Marktinterventionen besteht jedoch auf dem Gebiet der Wohnbaufinanzierung. Unter den vielfältigen Subventionensformen finden sich Baukosten-, Zinsen- und Annuitätenzuschüsse, zinsgünstige Darlehen und Darlehensgarantien, die Forderung nach einem Einsatz von Eigenkapital der Bauträger zu günstigen Bedingungen, die staatliche Regelung der Konditionen ergänzender Kapitalmarktdarlehen und – last not least – diverse Steuerbegünstigungen, die in indirekter Weise die Kosten der Bauträger reduzieren.

3.1 Baukostenzuschüsse

Baukostenzuschüsse sind einmalige finanzielle Leistungen der öffentlichen Hand, die einen Teil der marktwirtschaftlichen Produktionskosten abdecken. Damit wird der Finanzierungsaufwand (d.h. die realen Finanzierungskosten) im Ausmaß des Verhältnisses zwischen Baukostenzuschuss und Gesamtproduktionskosten reduziert.

Die Höhe dieser Zuschüsse ist im Prinzip beliebig, so dass auch eine mit einem geringen Baukostenzuschuss begünstigte Neubauwohnung als „geförderte Wohnung“ bezeichnet werden kann, doch fiel die resultierende Mietersparnis für den späteren Nutzer kaum ins Gewicht, obwohl sich die betreffende Wohnung in der entsprechenden Statistik als Förderungsfall niederschlägt. In der Praxis liegen die Baukostenzuschüsse für geförderte Mietwohnungen, für die nicht noch weitere Subventionen zur Verfügung stehen, häufig in der Größenordnung von 50% der Gesamtkosten. In diesem Fall würde eine Kostenmiete gegenüber dem nicht geförderten Wert auf die Hälfte sinken.

Baukostenzuschüsse werden meist während der Errichtung der Wohngebäude entsprechend dem Baufortschritt ausgezahlt, womit die Notwendigkeit einer Zwischenfinanzierung vor der tatsächlichen Nutzung reduziert wird.

Aus administrativer Sicht ist der Baukostenzuschuss ein einfaches Förderungsinstrument, weil im Prinzip nur eine Entscheidung über seine Zuteilung getroffen und die entsprechende Auszahlung veranlasst werden muss. Allenfalls ist auch eine Überprüfung der Zugangsberechtigung des begünstigten Haushalts erforderlich.

3.2 Zinsenzuschüsse

Zinsenzuschüsse stellen, zum Unterschied von Baukostenzuschüssen, laufende Leistungen der öffentlichen Hand dar, die an den jährlich zu leistenden Zinsaufwand für Kapitalmarktdarlehen gebunden sind. Mit dem Zinsenzuschuss übernimmt die öffentliche Hand einen Teil des entsprechenden Aufwands, wobei unter bestimmten Bedingungen auch mehr als der gesamte reale Zinsaufwand von der öffentlichen Hand getragen wird.

Da der Zinsaufwand bei traditionellen marktkonformen Hypothekendarlehen auf Grund der abnehmenden Restschuld während der Laufzeit immer geringer wird, nimmt auch der Betrag der Zinsenzuschüsse selbst bei gleichbleibendem Prozentsatz im Laufe der Zeit ab.

Zinsenzuschussmodelle können unterschiedlich gestaltet und definiert werden:

- ZZ 1 Zinsenzuschuss als fester Prozentsatz der jeweiligen Restschuld
- In diesem Fall wird die Förderung als eine bestimmte Anzahl von Prozentpunkten (z.B. 4,0% oder 6,0%) festgelegt, die mit dem jeweiligen offenen Saldo multipliziert, den Zinsenzuschuss pro Jahr ergeben.
- ZZ 2 Zinsenzuschuss als fester Prozentsatz des jeweiligen Zinsaufwandes
- Bei dieser Form des Zinsenzuschusses wird ein bestimmter Teil des jährlich fälligen Zinsaufwandes von der öffentlichen Hand übernommen (z.B. 30% oder 50%).
- ZZ 3 Zinsenzuschuss als Differenz zwischen tatsächlichem Zinsaufwand und einem vorgegebenen Prozentsatz der Restschuld
- Dieses Modell legt einen bestimmten Zinssatz fest, der für den typischen Darlehensnehmer tragbar erscheint, während die öffentliche Hand die Differenz zu dem jeweils für Marktdarlehen zu entrichtenden Zinssätzen übernimmt.
- Die bisher beschriebenen Modelle ZZ 1 bis ZZ 3 basieren auf Zinsenzuschussformen, die jeweils für die gesamte Laufzeit der geförderten Darlehen unverändert in Kraft bleiben. Dies muss jedoch nicht unbedingt der Fall sein, da sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und insbesondere jene der Finanzmärkte laufend ändern. In diesem Sinne hat es auch wiederholt Versuche gegeben, den erwarteten Veränderungen der Rahmenbedingungen entsprechende Förderungsformen zu definieren, wie sie in der Folge ansatzweise dargestellt werden.
- ZZ 4 Zinsenzuschuss als fester Prozentsatz der jeweilige Restschuld, wobei jedoch der entsprechende Prozentsatz in einer vorher festgelegten Weise sukzessive abnimmt
- Bei diesem Modell wird unterstellt, dass die Kapitalmarktzinsen künftig eine nachgebende Tendenz aufweisen werden, so dass das Ausmaß der Zinsenzuschüsse ohne Überlastung des künftigen Mieters schrittweise reduziert werden kann. In ähnlicher Weise kann auch eine automatische reale Entlastung des Mieters erfolgen, wenn der Kapitalmarktzinssatz nicht variabel gestaltet ist, sondern für die Laufzeit des Darlehens fixiert wird, die Inflationsrate aber eine steigende Tendenz aufweist.
- ZZ 5 Zinsenzuschuss als fester Prozentsatz des jeweiligen Zinsaufwandes, wobei dieser Anteil in einer vorher festgelegten Weise sukzessive abnimmt
- Ähnlich wie im vorhergehenden Modell wird auch in diesem ein Rückgang der Kapitalmarktzinsen und/oder ein steigendes Haushaltseinkommen erwartet und auf dieser Grundlage eine schrittweise Reduktion der subventionierten Zinsenanteils festgelegt.
- ZZ 6 Zinsenzuschuss als Differenz zwischen tatsächlichem Zinsaufwand und einem normativ vorgegebenen sukzessive ansteigenden Zinsaufwand
- Dieses Modell zielt in dieselbe Richtung wie die beiden vorhergehenden, das heißt es unterstellt nominell stärker steigende Haushaltseinkommen und legt daher eine stufenweise Anhebung des vom Nutzerhaushalt zu tragen Zinsenanteils fest.

Diese Vielfalt innerhalb des Förderungsinstrumentes „Zinsenzuschuss“ erlaubt eine vergleichende Wertung nur auf der Grundlage umfangreicher Modellrechnungen. Erst eine Gegenüberstellung der Auswirkungen der einzelnen Varianten unter vergleichbaren Bedingungen lässt Aussagen über die relative Wirksamkeit und Effizienz derselben zu.

In diesem Sinne hat der Verfasser die genannten sechs Modelle tabellarisch und grafisch dargestellt (siehe folgende Blätter). Angesichts der zahlreichen Faktoren, die bei einem Hypothekendarlehen und einer allfälligen Förderung zusammenspielen, mussten gewisse einheitliche Annahmen getroffen werden, um überhaupt schlüssige Aussagen formulieren zu können. Diese grundsätzlichen Annahmen sind folgende:

- Das zu Grunde liegende Kapitalmarktdarlehen hat eine Laufzeit von 25 Jahren. Das Darlehen ist als Annuitätendarlehen gestaltet, das heißt, die Annuitäten sind über den gesamten Zeitraum nominell konstant.
- Die gesamten Produktionskosten einer typischen Mietwohnung werden über ein Kapitalmarktdarlehen finanziert. Die Darlehenssumme wird für den tabellarischen Vergleich einheitlich mit 100 festgelegt.
- Das Verhältnis zwischen den Gesamtproduktionskosten und dem jährlichen Haushaltseinkommen wird mit 100:20 angenommen, das heißt, dass die Gesamtkosten einer Neubaumietwohnung dem fünffachen Jahreseinkommen eines typischen Haushalts entsprechen. Dieses Verhältnis schwankt allerdings stark innerhalb der Europäischen Union, wobei statistische Definitionen eine wesentliche Rolle spielen.

Ein Abweichen von dem gewählten Verhältnis hätte zwar Auswirkungen auf die resultierende Wohnungsaufwandsbelastung der Haushalte und damit auch auf das allfällig erforderliche Förderungsvolumen, doch beeinflusst es nicht die relative Wirksamkeit der einzelnen Förderungsmodelle.
- Das Haushaltseinkommen wird als real stabil angenommen, das heißt, der nominelle Ausgangswert wird jährlich mit der Inflationsrate indexiert. Dies ist eine konservative Annahme, da – zumindest Westeuropa seit 1945 – die Anpassung der realen Haushaltseinkommen über größere Zeiträume tendenziell dem Produktivitätszuwachs entsprach. Kurzfristig mögen allerdings bestimmte Bevölkerungsgruppen reale Einkommensverluste verzeichnen haben.
- Der gesamte Kapitaldienst wird im Sinne einer Kostenmiete vom jeweiligen Mieterhaushalt getragen, so als wäre er selbst der Darlehensnehmer.
- Als Basisvariante wird ein konstanter mittlerer Kapitalmarktdarlehenszinssatz von 9,0% bei einer konstanten jährlichen Inflation von 4,0% angenommen. Dies entspricht etwa den Konditionen, die in vielen Ländern der EU während der 1980er Jahre verbreitet waren. Danach werden die Auswirkungen eines Anstiegs von Zinssatz und Inflation auf 12,0% bzw. 6,0% und jene eines Rückgangs derselben auf 6,0% bzw. 2,0% untersucht.
- Zusätzlich ist zu beachten, dass bei niedrigeren nominellen Zinssätzen auch die realen Zinssätze knapper angenommen wurden und bei höheren Zinssätzen großzügiger. Die realen Zinssätze bewegen sich dabei zwischen rund 4,0% und 6,0%. Dies entspricht et-

wa den typischen Kapitalmarktbedingungen, da erfahrungsgemäß die bei höheren Inflationsraten auftretenden höheren nominellen Zinssätze tendenziell auch höhere reale Zinssätze enthalten.

- In einem ersten Durchgang wird zunächst angenommen, dass Zinssatz und Inflation während des gesamten Zeitraums stabil bleiben (Varianten ZZ 1 bis ZZ 6). Danach wurden vergleichbare Berechnungen für progressive (ZZ 1 P bis ZZ 6 P) und degressive Zinssätze und Inflationsraten vorgenommen (ZZ 1 D bis ZZ 6 D), wobei Veränderungen jeweils im Fünfjahresrhythmus angenommen wurden. Die solcherart variierenden Zinssätze und Inflationsraten sind so gewählt, dass ihre mittleren Werte den vorgenannten konstanten Prozentsätzen entsprechen.
- Das Ausmaß der jeweiligen Förderung wird für alle sechs Zinsenzuschussmodelle so gewählt, dass sich im Sinne einer Kostenmiete für die mittlere Zinssatz- und Inflationsvariante jeweils über die gesamte Darlehenslaufzeit eine Wohnungsaufwandsbelastung von maximal 25% ergibt.

Die genannten sechs Grundmodelle wurden also für drei unterschiedliche Niveaus von Zinssätzen und Inflationsraten untersucht und anschließend die Auswirkungen dreier verschiedener Zinssatz- und Inflationsszenarien während der Darlehenslaufzeit analysiert. Für diesen Prozess wurden sämtliche Varianten tabellarisch und grafisch ausgewertet.

In der tabellarisch/grafischen Darstellung finden sich zuoberst die gewählten Ausgangsdaten wie Zinssatz und Inflationsrate im Zeitablauf so wie das Ausmaß der jeweiligen Zuschussvariante, das für die Basisvariante zur Sicherung einer Maximalbelastung von 25% des Haushaltseinkommens erforderlich ist.

Die obere Hälfte der Tabelle zeigt den sukzessiven Abbau der ursprünglichen Darlehenssumme unter Kapitalmarktbedingungen mit Angabe der jeweils zu entrichtenden nominellen Zins- und Tilgungszahlungen. Dabei erfolgen Zahlungen jeweils zu Beginn der in der ersten Spalte angegebenen Jahre. Aus dem Verhältnis von Annuität und Haushaltseinkommen ergibt sich dann die Prozentuelle Wohnungsaufwandsbelastung des Haushalts ohne Förderung.

Rechts davon sind die Zinsenzuschüsse angegeben, die sich für die jeweilige Variante und das gewählte Ausmaß ergeben. Aus der resultierenden Nettoannuität lässt sich schließlich die Nettobelastung durch den geförderten Wohnungsaufwand ermittelt.

In der unteren Blatthälfte findet sich eine gleichartige Tabelle, die jedoch an Stelle der oben präsentierten nominellen Werte die entsprechende realen Werte (deflationierte Barwerte) wiedergibt. Anhand dieser Barwerte lassen sich die jeweiligen gesamten realen Finanzierungskosten und Aufwendungen der öffentlichen Hand errechnen.

Am rechten Blattrand finden sich drei grafische Darstellungen, deren obere den nominellen Verlauf des Förderungsaufwands und des gesamten Kapitalkostenaufwands zeigt, während die untere die entsprechenden realen Werte veranschaulicht. Die mittlere Grafik zeigt den Belastungsverlauf für eine reine Kapitalmarktfinanzierung und für das jeweils präsentierte Förderungsmodell. Da es sich hier um einen Verhältniswert zwischen Annuität und Haushaltseinkommen handelt, entfällt eine Unterscheidung nach nominellen und realen Werten.

Rechts unten werden schließlich die charakteristischen Kennwerte jedes Förderungsmodells zusammengefasst:

- der reale Mittelabfluss der öffentlichen Hand („Subvention“),
- die durch die jeweilige Form der Marktintervention ausgelöste Begünstigung des Darlehensnehmers gegenüber einer reinen Kapitalmarktfinanzierung („Entlastung“),
- das Verhältnis zwischen gesamtem Subventionsaufwand und Gesamtfinanzierungskosten und
- der jeweilige Effizienzfaktor („Eff-Faktor“), das heißt das Verhältnis zwischen realer Entlastung des Mieters gegenüber einer reinen Kapitalmarktfinanzierung und dem realen Gesamtaufwand der öffentlichen Hand. Es beträgt für sämtliche Formen von Zinszuschüssen immer 1,0, d.h. für jeden Euro, den die öffentliche Hand im Rahmen des jeweiligen Zinszuschuss-Modells aufwendet, wird der Wohnungsnutzer real um 1,0 Euro entlastet.

Ein Wert von 100% bedeutet demnach, dass der Barwert der öffentlichen Leistungen den gesamten realen Finanzierungskosten (Zinsaufwand) entspricht. Ein höherer Prozentsatz weist darauf hin, dass die öffentliche Hand nicht nur die gesamten Finanzierungskosten trägt, sondern auch einen Teil der Kapitaltilgung übernimmt.

In der Folge sind die beschriebenen Tabellen und Grafiken für die sechs ausgewählten Förderungsmodelle jeweils auf dem Hintergrund von niedrigen, mittleren und höheren Kapitalmarktzinsen wieder gegeben (18 Blätter).

Aus der vergleichenden Analyse dieser sechs Varianten von Zinszuschüssen ergeben sich folgende Charakteristika:

ZZ 1 K Zinszuschüsse als konstante Prozentpunkte bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Die nominellen Beträge der Zinszuschüsse im Zeitablauf sind für unterschiedliche Zinssätze weitgehend ähnlich. Die entsprechenden realen Werte werden nahezu linear abgebaut.

Allerdings ergibt sich bei niedrigen Zinssätzen eine Unstetigkeit insofern, als die Netto-Belastungskurve dann über den gesamten Zeitraum ansteigt (statt wie bei höheren Zinssätzen abnimmt) und daher in den ersten Jahren eine Überförderung stattfindet.

Auf Grund des konstanten Zuschusszinssatzes variiert der laufende Zinsaufwand stark mit den jeweiligen Marktzinssatz.

Demgegenüber ergibt sich bei höheren Zinssätzen eine anfängliche Überlastung, wenn die Zinszuschüsse nicht deutlich angehoben werden. Dies resultiert daraus, dass in diesem Modell die Höhe der Zinszuschüsse auf mittlere Zinssätze abgestimmt und dann bei geänderten Zinssätzen und Inflationsraten nicht abgeändert wurde.

Der gesamte Förderungsaufwand der öffentlichen Hand ist bei unterschiedlichen Zinssätzen weitgehend identisch, doch zeigt sich bei höheren Zinssätzen – auf Grund der

rascheren inflationären Entwertung nomineller Beträge – eine leicht abnehmende Tendenz.

ZZ 2 K Zinsenzuschüsse als konstanter Zinsenanteil bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Dieses Zinsenzuschussmodell ist dem vorhergehenden ähnlich, doch ergeben sich auf Grund der Koppelung der Zuschüsse an die jährlichen Zinszahlungen für das Kapitalmarktdarlehen ausgeglichenerer Verläufe der Belastungskurven. Dennoch verbleibt eine gewisse anfängliche Überlastung bei höheren Zinssätzen.

Die Abhängigkeit der laufenden Belastung vom jeweiligen Kapitalmarktzinsniveau ist bei diesem Modell gemildert.

Der Förderungsaufwand variiert stärker als bei dem ersten Modell und steigt mit höheren Zinssätzen an.

ZZ 3 K Zinsenzuschüsse als Differenz zu einem festen Nettozinssatz bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Die dauerhafte Fixierung des vom Darlehensnehmer und damit vom Mieter zu entrichtenden nominellen Zinssatzes führt zu einer extremen Abhängigkeit des Förderungsaufwandes von den jeweils geltenden Marktzinssätzen.

Andererseits ist diese Variante für den Darlehensnehmer die günstigste unter den bisher betrachteten, weil der laufende Aufwand nicht mehr von der Entwicklung der Kapitalmarktzinssätze abhängig ist. Gleichzeitig ergeben sich sehr ausgewogene Belastungskurven im Zeitablauf.

Die Abkoppelung der Nutzerbelastung von den Kapitalmarktkonditionen bedeutet aber auch, dass die Nachfrage nach derart geförderten Kapitalmarktdarlehen auch in Hochzinsphasen unverändert stark oder – wegen der teureren marktkonformen Alternativen – sogar noch höher (?) sein wird, weil die unter normalen Bedingungen dämpfende Wirkung hoher Zinsen auf die Darlehensnachfrage ausgeschaltet wird.

ZZ 4 K Zinsenzuschüsse als degressive Prozentpunkte bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Da das Hauptproblem traditioneller Darlehen darin besteht, dass mittlere und höhere Zinssätze einen überproportionalen Anstieg der Anfangsbelastung mit sich bringen, scheint der Einsatz degressiver Förderungen im Prinzip zielführend. Das gegenständliche Modell K4 entspricht mit der Festlegung der Zinsenzuschüsse als Prozentpunkte der aushaftenden Schuld gedanklich dem ursprünglichen Modell K1, doch wird in diesem Fall angenommen, dass die Zahl der Zuschuss-Prozentpunkte nach jeweils fünf Jahren um einen Punkt reduziert wird.

Unter der Bedingung eines maximalen Wohnungsaufwandes von rund 25% des Haushaltseinkommens ergibt sich bei mittleren Zinssätzen ein sehr gleichmäßiger Belastungsverlauf. Sinken die Kapitalmarktzinsen allerdings unter diesen Bezugswert, dann

erfolgt in den ersten Jahren eine Überförderung, während bei höheren Zinssätzen eine anfängliche Überlastung nicht verhindert werden kann.

Der Förderungsaufwand der öffentlichen Hand ist bei allen Zinssätzen ähnlich hoch, doch weist er bei höheren Kapitalmarktzinssätzen und Inflationsraten eine leicht fallende Tendenz auf.

ZZ 5 K Zinsenzuschüsse als degressiver Zinsenanteil bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Noch besser als bei der ähnlich konzipierten Variante ZZ 2 K gelingt es bei diesem Modell, den Belastungsverlauf für alle Zinssätze relativ konstant zu halten, auch ist der gesamte reale Förderungsaufwand für alle Zinssätze etwas geringer.

ZZ 6 K Zinsenzuschüsse als Differenz zu progressiven Nettozinssätzen bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Gestaltet man die vom Nutzer zu tragenden Nettozinssätze entsprechend den ursprünglich gewählten generellen Annahmen, dann ergibt sich für mittlere Zinssätze ein gleichmäßiger Belastungsverlauf, doch können niedrigere Zinssätze zur einer gewissen Überlastung und höhere zu einer Überförderung führen.

Bei niedrigen Kapitalmarktzinssätzen kann das gewählte Modell rechnerisch auch zu negativen Zinsenzuschüssen führen, die allenfalls als rückzahlbar definiert werden können. In diesem Fall ergibt sich für niedrige Zinssätze auch ein recht geringer Förderungsaufwand, während dieser bei höheren Zinssätzen sehr rasch ansteigt.

Die bisherigen Förderungsmodelle basierten auf der Annahme, dass Zinssätze und Inflationsraten über den gewählten Zeitraum von 25 Jahren konstant bleiben. Die unterschiedlichen Zinssätze sind also nicht als Veränderungen im Zeitablauf, sondern als verschiedene Situationen zu verstehen, in denen die hier untersuchten Zinsenzuschussmodelle jeweils spezifische Auswirkungen haben. In der Folge wird nun der Frage nachgegangen, welche Konsequenzen Veränderungen der Zinssätze und Inflationsraten im Zeitablauf mit sich bringen.

In diesem Sinne werden die bereits oben beschriebenen Modellvarianten zunächst mit im Fünfjahresrhythmus steigenden Zinssätzen und Inflationsraten kombiniert (progressive Varianten). Die angenommenen Steigerungsraten betragen für beide Werte jeweils einen halben Prozentpunkt pro Fünfjahresperiode. Dabei entsprechen die mittleren Werte, also jene, die für die Jahre 11 bis 15 angegeben sind, denen der oben beschriebenen Zuschussmodelle mit konstanten Zinssätzen.

In der Folge sind die sechs ausgewählten Förderungsmodelle jeweils auf dem Hintergrund von niedrigen, mittleren und höheren, jedoch in allen Fällen steigenden Kapitalmarktzinsen wiedergegeben (18 Blätter). Sie werden in dieser Form einzeln nach ihren Auswirkungen bewertet.

ZZ 1 P Zinsenzuschüsse als konstante Prozentpunkte bei im Zeitablauf steigenden Kapitalmarktzinsen

Der Betrag der jährlichen Zinsenzuschüsse bleibt für alle Zinssätze weitgehend gleich. Der reale Wert der Zinsenzuschüsse wird bei allen Zinssätzen nahezu linear abgebaut.

Für mittlere Zinssätze ist der Belastungsverlauf angemessen, für geringe Zinssätze ergibt sich allerdings eine anfängliche Überförderung, die erst im Laufe der Jahre abgebaut wird. Umgekehrt resultiert bei höheren Zinssätzen eine anfängliche Überlastung.

Der gesamte reale Förderungsaufwand der öffentlichen Hand nimmt wegen der steigenden Inflationsraten bei höheren Zinssätzen etwas ab.

ZZ 2 P Zinsenzuschüsse als konstanter Prozentanteil bei im Zeitablauf steigenden Kapitalmarktzinsen

Die nominellen Zinsenzuschüsse nehmen bei steigenden Zinssätzen stark zu, bei niedrigen dementsprechend ab. Für die entsprechenden realen Beträge gilt dies in geringerem Ausmaß.

Der Barwert des Förderungsaufwands entwickelt sich etwa proportional zum Kapitalmarktzinssatz.

Die Belastung des Nutzers bleibt bei niedrigen Zinssätzen weitgehend konstant und weist nur bei höheren Zinssätzen eine geringe anfängliche Überlastung auf.

ZZ 3 P Zinsenzuschüsse als Differenz zu einem festen Nettozinssatz bei im Zeitablauf steigenden Kapitalmarktzinsen

Bei dieser Variante wird der Nutzer durch einen vergleichsweise niedrigen festen Zinssatz begünstigt, während die öffentliche Hand die Differenz zu den jeweiligen Kapitalmarktzinsen übernimmt. Aus diesem Grunde steigt der Gesamtbetrag der Zinsenzuschüsse bei höheren Zinssätzen stark an, so dass der öffentliche Förderungsaufwand trotz der fortschreitenden Entwertung durch höhere Inflationsraten ähnlich rasch wächst.

Im Vergleich dieser ersten drei Varianten zeigen sich bei mittleren Zinssätzen sehr ähnliche Verhältnisse, bei niedrigen Zinssätzen ist jedoch bei der Variante ZZ 1 P eine Überförderung und beim Modell ZZ 3 P eine Überlastung festzustellen. Bei höheren Zinssätzen sind die Verhältnisse genau umgekehrt.

ZZ 4 P Zinsenzuschüsse als degressive Prozentpunkte bei im Zeitablauf steigenden Kapitalmarktzinsen

Eine Absenkung der Zinsenzuschüsse um je einen Prozentpunkt nach jeweils fünf Jahren ergibt einen relativ stabilen Förderungsaufwand unabhängig von den jeweiligen vorherrschenden Kapitalmarktzinssätzen.

Der Belastungsverlauf bleibt für progressive mittlere Zinssätze noch relativ stabil. Bei niedrigen Zinssätzen resultiert allerdings aus diesen Annahmen eine starke anfängliche Überförderung und bei höheren Zinssätzen ein ähnlicher Effekt gegen Ende der Darlehenslaufzeit.

Der reale öffentliche Förderungsaufwand für diese Variante variiert bei unterschiedlichen Zinssätzen nur wenig.

ZZ 5 P Zinsenzuschüsse als degressiver Prozentanteil bei im Zeitablauf steigenden Kapitalmarktzinsen

Bei dieser Variante schwankt der Belastungsverlauf nur wenig. Er weist bei niedrigen Zinssätzen eine leicht steigende und bei höheren eine leicht fallende Tendenz auf. Die Summe der Zinsenzuschüsse steigt mit höheren Zinssätzen an und dementsprechend auch der Gesamtaufwand der öffentlichen Hand. Die Entwicklung der Nettoannuitäten im Zeitablauf ist für alle Zinssätze weitgehend ähnlich.

ZZ 6 P Zinsenzuschüsse als Differenz zu progressiven Nettozinsen bei im Zeitablauf steigenden Kapitalmarktzinsen

Die vom Nutzer zu tragenden Nettozinsen werden einer Annahme gemäß jeweils nach fünf Jahren um einen Prozentpunkt angehoben. Legt man diese Nettozinsen in einer Weise fest, dass sich für mittlere Zinssätze Belastungsraten von maximal 25% ergeben, dann ergibt sich bei niedrigen Zinssätzen über längere Zeiträume eine gewisse Überlastung. Andererseits resultiert bei höheren Zinssätzen eine mäßige Überförderung.

Der Gesamtförderungsaufwand ist bei niedrigen Kapitalmarktzinssätzen extrem gering, steigt allerdings bei hohen Zinssätzen sehr rasch an.

Entsprechend den oben beschriebenen Förderungsvarianten auf dem Hintergrund von steigenden Zinssätzen und Inflationsraten wurde analog auch das Verhalten dieser Förderungsvarianten bei fallenden Kapitalmarktzinsen untersucht.

In der Folge sind daher die gleichen ausgewählten Förderungsmodelle jeweils auf dem Hintergrund von niedrigen, mittleren und höheren, jedoch in allen Fällen fallenden Kapitalmarktzinsen wiedergegeben (18 Blätter).

ZZ 1 D Zinsenzuschüsse als konstante Prozentpunkte bei im Zeitablauf fallenden Kapitalmarktzinsen

Die Festlegung der Zinsenzuschüsse unabhängig von den Kapitalmarktkonditionen ergibt einen relativ konstanter Förderungsaufwand. Allerdings resultiert im Belastungsablauf bei niedrigen Zinssätzen praktisch während der gesamten Darlehenslaufzeit eine Überförderung, während die konstanten Zinsenzuschüsse bei höheren Zinssätzen eine anfängliche Überlastung nicht vermeiden können.

ZZ 2 D Zinsenzuschüsse als konstante Prozentanteile bei im Zeitablauf fallenden Kapitalmarktzinsen

Bei den getroffenen Annahmen zeigt sich für niedrige und mittlere Zinssätze eine ausgewogene Belastungskurve, die nur bei höheren Zinssätzen anfänglich zu einer leichten Überlastung führt.

Der Gesamtaufwand der öffentlichen Hand steigt mit den Zinssätzen an und übertrifft bei höheren Zinssätzen sogar die gesamten realen Finanzierungskosten.

ZZ 3 D Zinsenzuschüsse als Differenz zu konstanten Nettozinsen bei im Zeitablauf fallenden Kapitalmarktzinsen

Diese Variante ergibt sehr gleichmäßiger Belastungsverläufe bei unterschiedlichen Zinssätzen. Allerdings steigt der Förderungsaufwand der öffentlichen Hand bei höheren Zinssätzen stark an.

ZZ 4 D Zinsenzuschüsse als degressive Prozentpunkte bei im Zeitablauf fallenden Kapitalmarktzinsen

Die Festlegung der Zinsenzuschüsse als degressive Prozentpunkte ergibt bei mittleren Zinssätzen eine sehr gleichmäßige Belastung im Zeitablauf, bei niedrigen Zinssätzen jedoch eine starke Überförderung zu Beginn der Darlehenslaufzeit, die späterhin schrittweise abgebaut wird. Umgekehrt ergibt sich bei höheren Zinssätzen eine anfängliche Überlastung.

Der öffentliche Förderungsaufwand bleibt für alle Zinssätze ziemlich ähnlich.

ZZ 5 D Zinsenzuschüsse als degressive Prozentanteile bei im Zeitablauf fallenden Kapitalmarktzinsen

Diese Variante ergibt bei den angegebenen Rahmenbedingungen auch bei unterschiedlich hohen Kapitalmarktzinsen sehr gleichmäßige Belastungsverläufe.

Der gesamte Förderungsaufwand steigt zwar mit höheren Zinssätzen, bleibt aber überwiegend im günstigen Bereich.

ZZ 6 D Zinsenzuschüsse als Differenz zu progressiven Nettozinssätzen bei im Zeitablauf fallenden Kapitalmarktzinsen

Die Belastungsverläufe sind für alle Zinssätze relativ stabil und nur bei niedrigen Zinssätzen ergeben sich geringfügige Überschreitungen der als akzeptabel definierten Belastung von 25% des Haushaltseinkommens. Andererseits resultiert bei hohen Kapitalmarktzinsen gegen Ende der Laufzeit eine zunehmende Überförderung.

Der Förderungsaufwand der öffentlichen Hand ist allerdings extrem zinssatzabhängig. Während die Zinsenzuschüsse bei niedrigen Kapitalmarktzinssätzen sehr gering sind und im späteren Verlauf rechnerisch sogar negativ werden, steigen diese bei höheren Zinssätzen sehr rasch an.

Versucht man diese Einzelcharakteristika dieser Zinsenzuschussmodelle zu einem Gesamtbild zusammenzufügen, so lassen sich folgende generelle Aussagen formulieren:

Die Modellvarianten ZZ 1, ZZ 2 und ZZ 3 sind für mittlere Kapitalmarktzinssätze weitgehend deckungsgleich. In allen drei Varianten ergibt sich tendenziell gegen Ende der Darlehenslaufzeit eine gewisse Überförderung.

Der wesentliche Unterschied zwischen den drei Modellen zeigt sich beim Übergang zu niedrigeren oder höheren Kapitalmarktzinsen. Das Modell ZZ 1 führt bei niedrigem Zinssatz zu einer anfänglichen Überförderung, die durch steigende Belastungswerte im Zeitablauf abgebaut wird. Das Modell ZZ 3 hingegen verzeichnet bei niedrigem Kapitalmarktzinssatz und Inflationsniveau eine anfängliche Überlastung. Für hohe Kapitalmarktzinsen ist das Bild für alle drei Modelle wieder weitgehend ähnlich, mit einem tendenziellen Übergang von anfänglichen Überlastung zu einer schrittweisen Überförderung.

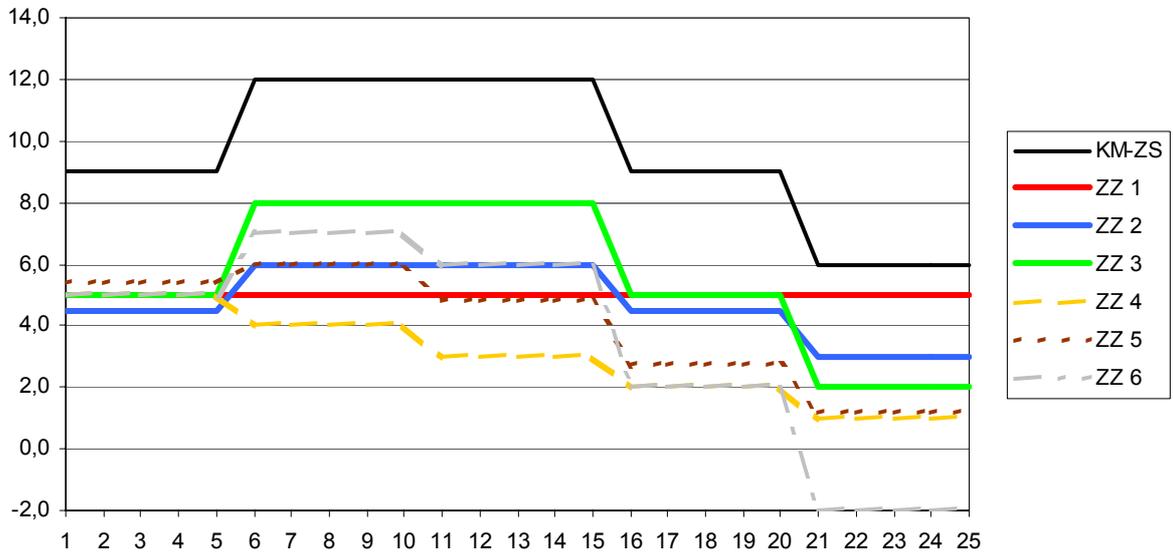
Der gravierendste Unterschied zwischen diesen drei Modellen besteht in der Änderung des Förderungsaufwand der öffentlichen Hand der im Falle des Modells ZZ 1 nur wenig variiert, jedoch eine inverse Tendenz aufweist, das heißt, dass der Aufwand bei niedrigerem Zinssatz steigt und bei höherem sinkt. Für das Modell ZZ 2 bleibt der Förderungsaufwand bei allen Zinssätzen relativ stabil und das Modell ZZ 3 zeigt eine sehr dynamische Ausprägung mit starken Abweichungen parallel zu den höheren oder niedrigeren Kapitalmarktzinsen. Diese Hauptcharakteristika bleiben auch bei progressiven oder degressiver Tendenzen der Kapitalmarktzinsen unverändert aufrecht.

Auch die Förderungsmodelle ZZ 4, ZZ 5 und ZZ 6 weisen untereinander gewisse Gemeinsamkeiten auf. Sie entsprechen im Prinzip den Modellen ZZ 1, ZZ 2 und ZZ 3, doch wird durch die nun degressive Gestaltung der Zinszuschüsse der reale Gesamtförderungsaufwand in allen Fällen geringer. Ähnlich wie bei der ersten Gruppe weist je nach Höhe der Kapitalmarktzinsen das Modelle ZZ 4 die geringste und das Modell ZZ 6 die höchste Variationsbreite für den Förderungsaufwand der öffentlichen Hand auf. Die charakteristischen Phänomene wie zeitweise Überförderung oder Überlastung entsprechen dabei ebenfalls den zuerst beschriebenen drei Modellen.

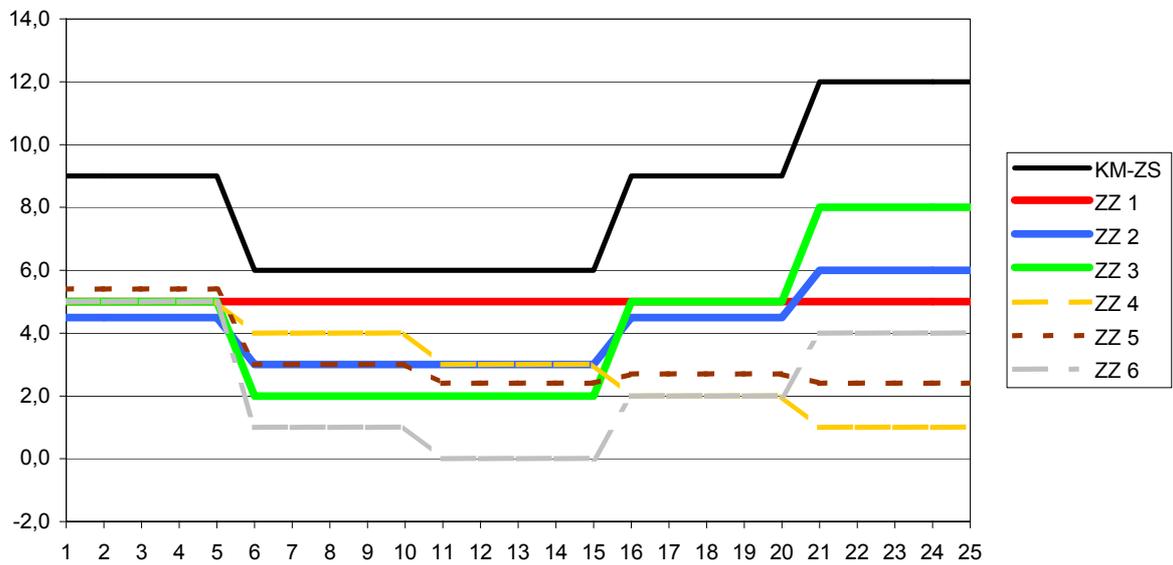
Hinsichtlich des Belastungsverlaufs ist grundsätzlich festzuhalten, dass dieser dann weitgehend stabil bleibt, wenn die Modelle mit fortschreitender Reduktion der Förderung (ZZ 4, ZZ 5 und ZZ 6) mit nachgebenden Zinssätzen und mit sich abschwächenden Inflationsraten (degressive Varianten) kombiniert werden.

Eine grafische Darstellung dieser Zusammenhänge mag die Vor- und Nachteile diverser Zinszuschuss-Modelle auf dem Hintergrund von während einer 25-jährigen Laufzeit schwankenden Kapitalmarktzinssätzen besser erklären. Zu diesem Zweck wird in der ersten Grafik ein zunächst steigender, dann aber fallender Kapitalmarktzinssatz angenommen. In der zweiten Grafik wird diese Entwicklung spiegelbildlich umgekehrt. Je nach der Definition der einzelnen Zinszuschuss-Modelle ergeben sich in dieser Situation unterschiedliche geförderte Nettozinssätze.

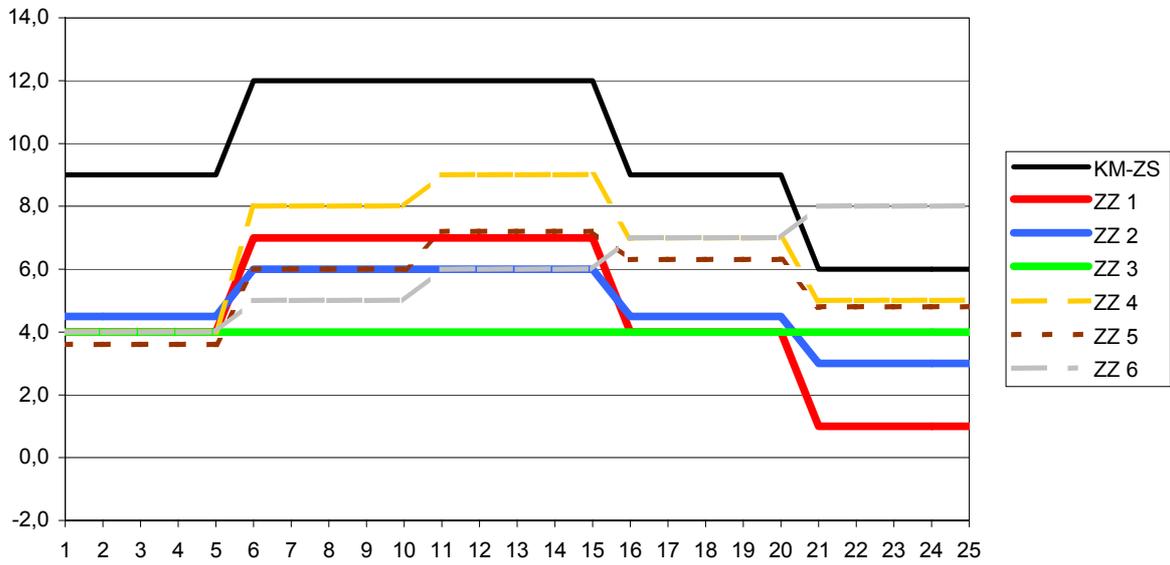
Grafik 1: ZINSENZUSCHÜSSE
KM-Variante 1



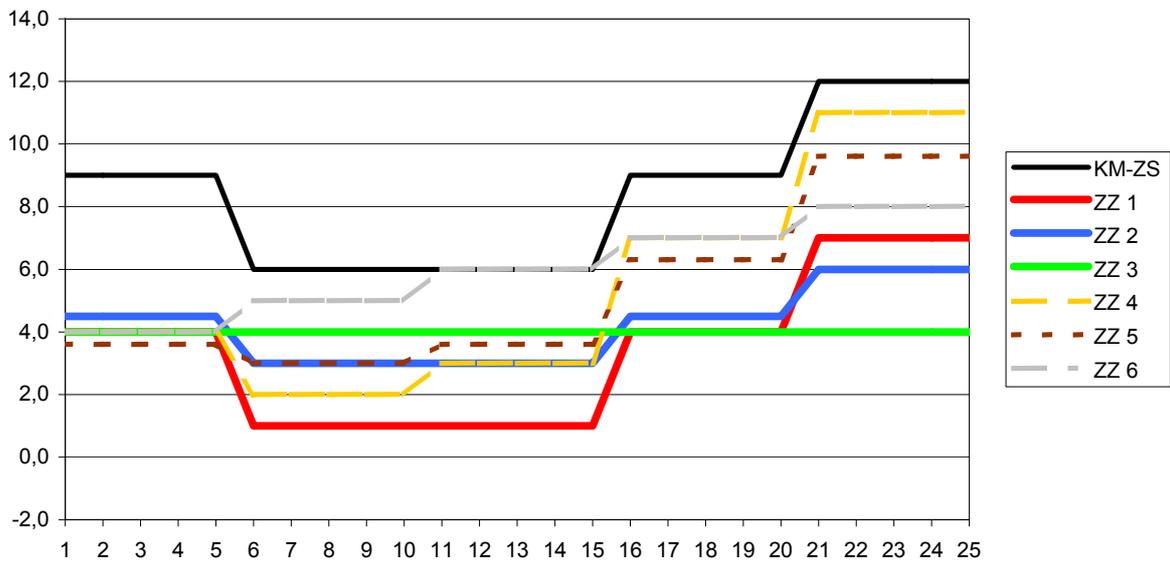
Grafik 2: ZINSENZUSCHÜSSE
KM-Variante 2



**Grafik 3: NETTOZINSSÄTZE
KM-Variante 1**



**Grafik 4: NETTOZINSSÄTZE
KM-Variante 2**



Aus diesen Grafiken wird ersichtlich, dass die Modelle ZZ 1 und ZZ 4 vom Kapitalmarkt (und damit von den Inflationsraten) völlig unabhängig sind. Je nach deren Entwicklung im Zeitablauf würden sich daher Perioden der Überförderung oder der Überlastung ergeben. Der Einsatz derartiger Zinsenzuschuss-Modelle scheint daher ökonomisch und auch förderungspolitisch wenig angebracht.

In einem weiteren Schritt werden die aus diesen Zinsenzuschüssen resultierenden Nettozinssätze den Kapitalmarktzinssätzen in beiden Varianten gegenübergestellt und mit einem „politisch gewollten, weil als tragbar erachteten“ Nettozinssatz von 4,0% verglichen.

Auch aus dieser Darstellung lässt sich ablesen, dass die Modelle ZZ 1 und ZZ 4 erratische Nettozinssätze ergeben, die periodenweise weitab von dem postulierten Zinssatzniveau von 4,0% liegen. Dieser vorgegebene Nettozinssatz, der dem Modell ZZ 3 entspricht, negiert allerdings völlig das makroökonomische Umfeld von Inflation und Kapitalmarktzinssätzen. Auch das Modell ZZ 6 lässt keinen logischen Einfluss der Kapitalmarktzinssätze erkennen und mag zu einer progressiven Überlastung führen. Somit bleibt das Modell ZZ 5, das an seiner Beliebigkeit krankt, die systematische Aussagen zu seiner Treffsicherheit erschwert, und das relativ günstige Modell ZZ 2, das dennoch bei höheren Kapitalmarktzinssätzen zu einer gewissen Überlastung führen kann.

3.3 Annuitätenzuschüsse

Im Prinzip ist es ohne Bedeutung, in welcher Form öffentliche Zuschüsse definiert werden, solange es gelingt, mit geringstmöglichem Förderungsaufwand die als notwendig bezeichnete Entlastung der Wohnungsnutzer herbeizuführen. Dennoch hat sich aus Gründen der Praktikabilität eine Definition dieser öffentlichen Zuschüsse zu den marktkonformen Kapitalkosten als Zinsenzuschüsse oder Annuitätenzuschüsse eingebürgert.

Annuitätenzuschüsse unterscheiden sich in mehrerer Hinsicht grundsätzlich von Zinsenzuschüssen. Bei traditionellen Hypothekendarlehen bleiben die nominellen Annuitäten während der ganzen Laufzeit konstant. (Die beiden Bestandteile der Annuität, nämlich Zinszahlung und Kapitaltilgung entwickeln sich im Zeitablauf gegenläufig, d.h. die Zinsen fallend und die Tilgung steigend – s. Abschnitt ...). Daher bleiben auch alle Varianten von Annuitätenzuschüssen nominell konstant, die als fester Prozentsatz oder fester Prozentanteil der Kapitalmarktannuität oder als Differenz zwischen einer konstanten Nettoannuität und der Kapitalmarktannuität definiert werden.

Ähnlich wie bei den Zinsenzuschüssen werden in der Folge sechs Annuitätenzuschuss-Förderungsmodelle jeweils auf dem Hintergrund von niedrigen, mittleren und höheren, zunächst aber im Zeitablauf stabilen Kapitalmarktzinsen wiedergegeben (18 Blätter).

AZ 1 K Annuitätenzuschüsse als fester Prozentsatz der Darlehenssumme bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Aufgrund der gewählten Definition bleibt der nominelle Betrag der Annuitätenzuschüsse über die gesamte Laufzeit konstant. Die abnehmenden realen Werte für die Brutto- und Nettoannuität entwickeln sich im Zeitablauf parallel.

Zufolge der Bedingung, dass der Mieterhaushalt mit den Kapitalkosten nicht überlastet werden sollen, das heißt, dass die Belastungsquote 25% nicht übersteigen soll, ist bei mittleren Zinssätzen ein Annuitätenzuschuss in der Höhe von rund der Hälfte der Kapitalmarktannuität erforderlich. Die tatsächliche Belastung nimmt allerdings von ihrem anfänglichen Höchstwert im Laufe der Zeit immer weiter ab.

Auf Grund der kapitalmarktunabhängigen Definition dieser Förderungsvariante, ergibt sich zwangsläufig bei niedrigen Kapitalmarktzinssätzen eine massive Überförderung und bei höheren eine anfängliche Überlastung des Mieterhaushalts.

Der Förderungsaufwand der öffentlichen Hand nimmt bei höheren Inflationsraten tendenziell ab.

AZ 2 K Annuitätenzuschüsse als fester Prozentanteil der Kapitalmarktannuität bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Definitionsgemäß ist bei dieser Förderungsvariante das Verhältnis zwischen Annuitätenzuschuss und Kapitalmarktannuität für alle Zinssätze konstant.

Typischerweise ergibt sich auch hier eine Überförderung bei niedrigen und eine anfängliche Überlastung bei hohen Kapitalmarktzinssätzen.

Der reale Förderungsaufwand der öffentlichen Hand bleibt für unterschiedliche Kapitalmarktzinssätze weitgehend gleich.

AZ 3 K Annuitätenzuschüsse als Differenz zu einer festen Nettoannuität bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Durch die Abkoppelung der Nettoannuität von den vorherrschenden Kapitalmarktbedingungen, ist die Anfangsbelastung des Mieterhaushalts bei allen Zinssätzen gleich, doch ergibt sich im Zeitablauf eine fortschreitende Entlastung. Diese führt bei höheren Zinssätzen zu einer extrem niedrigen realen Belastung gegen Ende der Darlehenslaufzeit.

Der Förderungsaufwand der öffentlichen Hand schwankt bei dieser Variante sehr stark mit dem jeweiligen Niveau der Kapitalmarktzinsen.

AZ 4 K Annuitätenzuschüsse als degressiver Prozentsatz der Darlehenssumme bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Der Einsatz von degressiven Annuitätenzuschüssen erlaubt bei mittleren Zinssätzen eine relativ stabile Gestaltung der Kapitalkostenbelastung. Es ergibt sich jedoch der Nachteil einer zumindest anfänglichen Überförderung bei niedrigen und einer anfänglichen Überlastung bei höheren Kapitalmarktzinssätzen.

Ähnlich wie bei der Modellvariante AZ K1 nimmt der reale Förderungsaufwand bei höheren Zinssätzen ab und umgekehrt.

AZ 5 K Annuitätenzuschüsse als degressiver Prozentanteil der Kapitalmarktannuität bei im Zeitablauf konstanten Kapitalmarktzinsen

Die Definition der Annuitätenzuschüsse als degressiver Prozentanteil ergibt gegenüber der vorhergehenden Variante AZ K4 eine geringere Schwankungsbreite der Kapitalkostenbelastung bei unterschiedlichen Zinssätzen.

Der Förderungsaufwand entwickelt sich etwa proportional zum jeweiligen Kapitalmarktzinssatz.

Das Verhältnis der realen Gesamtsubvention zu den gesamten Finanzierungskosten ist bei dieser Variante für alle Zinssätze praktisch gleich.

AZ 6 K Annuitätenzuschüsse als Differenz zu einer progressiven Nettoannuität bei konstanten Kapitalmarktzinsen

Da bei dieser Variante die Annuitätenzuschüsse wieder von den realen Kapitalmarktkonditionen unabhängig definiert sind, ergeben sich extrem schwankende Aufwendungen der öffentlichen Hand, die bei niedrigen Zinssätzen sehr gering, um bei höheren Zinssätzen aber sehr bedeutend werden.

Die Belastungsquote der Haushalte ist bei mittleren Zinssätzen relativ stabil, bei niedrigen entwickelt sich jedoch im Zeitablauf einen gewissen Überlastung, während bei höheren Zinssätzen umgekehrt eine progressive Überförderung stattfindet.

In der Folge wird zunächst den Auswirkungen von progressiven Zinssätzen und Inflationsraten nachgegangen. Dabei wird, ähnlich wie bei den Zinszuschüssen, von einem Anstieg um jeweils einen halben Prozentpunkt nach jeder Fünfjahresperiode ausgegangen.

Diese Varianten werden auf den folgenden Blättern in der bereits gewohnten Weise tabellarisch und grafisch dargestellt (18 Blätter).

AZ 1 P Annuitätenzuschüsse als fester Prozentsatz der Darlehenssumme bei im Zeitablauf progressiven Kapitalmarktzinsen

Die Festlegung von Annuitätenzuschüssen als konstante Prozentsätze der Darlehenssumme ergibt auch bei steigenden Kapitalmarktzinssätzen ein ähnliches Bild wie bei unter inflationsfreien Rahmenbedingungen.

Während bei mittleren Zinssätzen die Kapitalkostenbelastung regelmäßig von etwa 25% auf nur rund 10% abfällt, ist diese bei niedrigen Zinssätzen noch wesentlich geringer und verbleibt zwischen 10% und 15%, womit sich eine laufende Überförderung feststellen lässt. Andererseits kann eine derartige Förderung bei höheren Kapitalmarktzinssätzen eine anfängliche Überlastung des Mieterhaushalts nicht verhindern.

Der Förderungsaufwand der öffentlichen Hand sinkt bei höheren Inflationsraten rasch ab.

AZ 2 P Annuitätenzuschüsse als fester Prozentanteil der Kapitalmarktannuität bei im Zeitablauf progressiven Kapitalmarktzinsen

Diese Modellvariante ist der vorherigen ähnlich und kann daher die vorher genannten Nachteile nur verringern aber nicht beseitigen.

Der reale Förderungsaufwand nimmt bei dieser Variante mit höheren Kapitalmarktzinssätzen tendenziell etwas ab.

AZ 3 P Annuitätenzuschüsse als Differenz zu einer festen Nettoannuität bei im Zeitablauf progressiven Kapitalmarktzinsen

Bei der Festlegung nominell konstanter Nettoannuitäten muss die öffentliche Hand die Annuitätenzuschüsse so gestalten, dass sie für jede Zahlungsperiode die Differenz zur jeweiligen Kapitalmarktannuität Nettoannuität abdecken. Dementsprechend steigt der Förderungsaufwand bei höheren Zinssätzen sehr stark an.

Andererseits erfreuen sich die Darlehensnehmer bzw. die Nutzerhaushalte der neu finanzierten Mietwohnungen einer mit steigender Inflation rascheren Entwertung ihrer nominell konstanten Annuitätenzahlungen und damit einer progressiven Überförderung.

AZ 4 P Annuitätenzuschüsse als degressiver Prozentsatz der Darlehenssumme bei im Zeitablauf progressiven Kapitalmarktzinsen

Ähnlich wie bei dem Modell AZ 1 P sind die Annuitätenzuschüsse bei diesem Modell von den Rahmenbedingungen des Kapitalmarkts unabhängig gestaltet.

In allen Fällen zeigen die abnehmenden Annuitätenzuschüsse eine gegenläufige Tendenz zu den steigenden Kapitalmarktannuitäten.

Während der Belastungsverlauf bei mittleren Kapitalmarktzinssätzen relativ ausgewogen ist, ergibt sich für niedrige Zinsen eine rasch steigende Belastung von einem niedrigen Ausgangswert aus und eine fallende von einem hohen Ausgangswert. Im ersten Fall muss andere von einer rückläufigen Überförderung und im zweiten von einer ebenfalls rückläufigen Überlastung sprechen.

Der Förderungsaufwand der öffentlichen Hand geht mit steigenden Zinssätzen zurück.

AZ 5 P Annuitätenzuschüsse als degressiver Prozentanteil der Kapitalmarktannuität bei im Zeitablauf progressiven Kapitalmarktzinsen

Dieses Modell weist ähnliche Charakteristika auf wie das vorhergehende, doch sind die jeweiligen Abweichungen von einem optimalen Förderungsverlauf geringer.

Die reale Gesamtbelastung der öffentlichen Hand durch den Förderungsaufwand bleibt bei sämtlichen Kapitalmarktzinssätzen unverändert.

AZ 6 P Annuitätenzuschüsse als Differenz zu einer progressiven Nettoannuität bei im Zeitablauf progressiven Kapitalmarktzinsen

Bei der starren Definition der Annuitätenzuschüsse als Differenz zwischen sukzessive steigenden Nettoannuitäten und der jeweiligen Kapitalmarktannuität ergeben sich bei mittleren Zinssätzen ausgewogene Belastungswerte, bei niedrigen jedoch tendiert dieses Modell zur einer späteren Überlastung des Darlehensnehmers bzw. Mieters, bei höheren Zinssätzen jedoch zu einer gewissen Überförderung.

Der reale Förderungsaufwand ist bei niedrigen Zinssätzen sehr gering, doch steigt dieser mit höheren Zinssätzen sehr rasch an.

Zum Abschluss dieser Analysen werden die beschriebenen Annuitätenzuschussmodelle auch auf dem Hintergrund von fallenden Kapitalmarktzinsen untersucht. Zu diesem Zweck wurde eine Variation der Zinssätze und Inflationsraten in gleicher Weise wie bei den Zinszuschüssen (siehe oben) gewählt.

Auf den folgenden Blättern finden sich wieder die tabellarischen Werte und grafischen Darstellungen der einzelnen Förderungsmodelle unter diesen Bedingungen (18 Blätter).

Die charakteristischen Auswirkungen dieser Kombination der einzelnen Faktoren werden in der Folge kurz umrissen.

AZ 1 D Annuitätenzuschüsse als fester Prozentsatz der Darlehenssumme bei im Zeitablauf degressiven Kapitalmarktzinsen

Geht man von einem Förderungsprozentsatz aus, der bei mittleren Zinssätzen eine maximale Anfangsbelastung von 25% ergibt, so zeigt sich, dass im Zeitablauf bei unterschiedlichen Marktzinssätzen eine progressive Überförderung stattfindet. Dieser Effekt ist bei niedrigen Zinssätzen besonders ausgeprägt, zeigt sich aber auch trotz anfänglicher Überlastung bei höheren Zinssätzen.

Der reale Förderungsaufwand der öffentlichen Hand ist bei niedrigem Zinsniveau und niedrigen Inflationsraten extrem hoch, nimmt jedoch bei steigenden Zinssätzen auf dem Kapitalmarkt ab. Dementsprechend ist der Anteil der gesamten Förderung an den realen Finanzierungskosten bei niedrigen Zinssätzen besonders hoch.

AZ 2 D Annuitätenzuschüsse als fester Prozentanteil der Kapitalmarktannuität bei im Zeitablauf degressiven Kapitalmarktzinsen

Die Prozentuale Koppelung der Annuitätenzuschüsse an das Niveau der Kapitalmarktannuitäten ergibt einen ausgewogeneren Verlauf der Belastungskurven. Dennoch ergibt sich im Zeitablauf eine steigende Überförderung der Darlehensnehmer bzw. Wohnungsnutzer. Diese ist bei niedrigen Kapitalmarktzinsen während der gesamten Darlehenslaufzeit und bei hohen Zinsen im späteren Verlauf besonders ausgeprägt.

Der reale Förderungsaufwand ist bei diesem Zuschussmodell für unterschiedliche Kapitalmarktzinsen weitgehend stabil, aber generell überdurchschnittlich hoch.

AZ 3 D Annuitätenzuschüsse als Differenz zu einer festen Nettoannuität bei im Zeitablauf degressiven Kapitalmarktzinsen

Diese Förderungsvariante ist, wie auch unter den früher dargestellten Rahmenbedingungen, für den Darlehensnehmer sehr vorteilhaft, weil zu keinem Zeitpunkt eine Überlastung auftritt und das Verhältnis zwischen Nettoannuität und Haushaltseinkommen je nach Inflation unterschiedlich rasch absinkt, bei höheren Kapitalmarktzinsen auf sehr niedrige Werte.

Dieser, für den Darlehensnehmer sehr günstige Aspekt, zeigt allerdings als negative Kehrseite einen mit höheren Kapitalmarktzinsen rasch ansteigenden öffentlichen Förderungsaufwand.

AZ 4D Annuitätenzuschüsse als degressiver Prozentsatz der Darlehenssumme bei im Zeitablauf degressiven Kapitalmarktzinsen

Eine – immer relativ willkürliche – Festlegung der Annuitätenzuschüsse als fallende Prozentsätze der Darlehenssumme ergibt nominell auch bei unterschiedlichen Kapitalmarktzinsen gleiche Werte, deren gesamter Barwert, das heißt der öffentliche Förderungsaufwand je nach der erwarteten Inflationsrate entsprechend abgemindert werden.

Die Belastungskurve bleibt bei mittleren Kapitalmarktzinsen relativ ausgewogen, steigt jedoch bei niedrigen Zinssätzen von einem geringeren Ausgangswert langsam an, während sie bei hohen Zinssätzen von einem überhöhten Ausgangswert rasch absinkt.

AZ 5 D Annuitätenzuschüsse als degressiver Prozentanteil der Kapitalmarktannuität bei im Zeitablauf degressiven Kapitalmarktzinsen

Die unterschiedlichen Nachteile, die bei den vorhergehenden Modell in registriert wurden, fallen bei der Definition von Annuitätenzuschüsse als abnehmende Prozentanteile der Kapitalmarktannuität weitgehend weg. Die Belastungskurven sind auch bei unterschiedlichen Kapitalmarktzinsen weitgehend stabil.

Auch die Belastung der öffentlichen Hand durch den Förderungsaufwand schwankt kaum zufolge der verschiedenen Zinssätze.

AZ 6 D Annuitätenzuschüsse als Differenz zu einer progressiven Nettoannuität bei im Zeitablauf degressiven Kapitalmarktzinsen

Die Festlegung von garantierten Nettoannuitäten ergibt für den Darlehensnehmer relativ stabile Belastungsraten im Zeitablauf, doch hat dieses Modell hat je nach Kapitalmarktzinssätzen stark unterschiedliche Auswirkungen auf den öffentlichen Förderungsaufwand. Bei niedrigen Zinssätzen ist dieser sehr gering und wird in späteren Jahren unter Umständen sogar negativ. Er könnte somit als rückzahlbar definiert werden, womit der Förderungsaufwand weiter absinkt. Bei hohen Kapitalmarktzinsen steigt der öffentliche Aufwand allerdings sehr stark an.

Die oben stehenden kurz formulierten Charakteristika der einzelnen Förderungsmodelle ergeben zunächst ein uneinheitliches Bild. Um brauchbare, zusammenfassende Aussagen formulieren zu können, wird in der Folge versucht, ähnlich wie bei den Zinszuschüssen, einen Gesamtüberblick zu geben.

Innerhalb der präsentierten Annuitätenzuschussmodelle, lassen sich grundsätzlich zwei Gruppen unterscheiden: die Modelle AZ 1 bis AZ 3 und die Modelle AZ 4 bis AZ 6. Die erste Gruppe sieht jeweils eine im Zeitablauf nicht variierende Formel für das Ausmaß der Annuitätenzuschüsse vor. Demgegenüber werden in der zweiten Gruppe mittels unterschiedlicher Mechanismen sukzessive steigende Nettoaufwendungen vorgesehen.

Unter den Bedingungen mittlerer und konstanter Kapitalmarktzinsen, sind die Modelle AZ 1, AZ 2 und AZ 3 praktisch gleichwertig. Der öffentliche Förderungsaufwand ist nahezu identisch und der Belastungsverlauf sinkt in allen drei Fällen vom anfänglichen Maximalwert (25%) auf einen sehr niedrigen Endwert, das heißt es ergibt sich eine wachsende Überförderung.

Bei niedrigeren oder höheren Kapitalmarktzinssätzen weichen diese drei Modelle aber deutlich voneinander ab. So ändert sich der Förderungsaufwand des Modells AZ 1 stark je nach den Marktzinssatz, wobei dieser Aufwand bei niedrigeren Zinsen stark zunimmt und bei höheren abnimmt. Demgegenüber bleibt der Förderungsaufwand des Modells AZ 2 weitgehend stabil.

Gleichzeitig lässt sich bei den ersten beiden Förderungsmodellen unter Zugrundelegung höherer Kapitalmarktzinsen eine anfängliche Überlastung feststellen, während dies bei der dritten Variante nicht der Fall ist. Insgesamt lässt sich das Förderungsmodell AZ 3 als ausgewogener bezeichnen.

Die Annuitätenzuschussmodelle AZ 4, AZ 5 und AZ 6 haben jedenfalls bei mittleren Kapitalmarktzinsen einen gleichwertigen öffentlichen Förderungsaufwand. Dieser bleibt jedoch nur bei dem Modell AZ 5 auch bei niedrigeren und höheren Kapitalmarktzinsen gleich, während er bei dem Modell AZ 4 merklich und bei dem Modell AZ 6 sehr stark im Sinne höherer oder niedriger Kapitalmarktzinsen vom Ausgangswert abweicht.

Bei den letztgenannten drei Modellen sinkt die Kapitalkostenbelastung vom definierten Ausgangswert langsam auf einen etwas niedrigeren, jedoch unkritischen Wert ab. Dementsprechend ist die Überförderung im Zeitablauf gering. Erst bei höheren Kapitalmarktzinsen nimmt die Überförderung im späteren Verlauf stärker zu. Bei niedrigeren Kapitalmarktzinsen bleibt die Belastungsquote bei den Modellen AZ 5 und AZ 6 weitgehend konstant.

Die beschriebenen Zusammenhänge bleiben im Wesentlichen auch bei progressiven (AZ 1 P bis AZ 6 P) oder degressiven (AZ 1 D bis AZ 6 D) Kapitalmarktzinsen während des Förderungszeitraums erhalten. Besonders auffällig ist die starke Variationsbreite des realen Förderungsaufwandes bei den Modellen AZ 1 und AZ 6 in Abhängigkeit vom jeweiligen Niveau der Kapitalmarktzinsen. Dabei entwickelt sich der Förderungsaufwand bei der Variante AZ 1 gegensätzlich, jener der Variante AZ 6 jedoch parallel zur Höhe der Kapitalmarktzinsen.

Generell ist der reale Förderungsaufwand der Modellgruppe AZ 1 bis AZ 3 höher als jener der Gruppe AZ 4 bis AZ 6.

Hinsichtlich der ökonomischen Treffsicherheit von Annuitätenzuschuss-Modellen, d.h., der relativen Kongruenz mit sich ändernden Rahmenbedingungen des Kapitalmarkts gilt ähnliches wie es bereits zu den Zinsenzuschüssen ausgeführt wurde.

Ein grundsätzlich anderer Problemzugang zu Finanzierungsförderungen besteht darin, dass man bei der Gestaltung des Förderungsmodells nicht beliebig vorgeht und Zinsenzuschüsse oder Annuitätenzuschüsse in einer Weise festlegt, die vielleicht der gegenwärtigen Kapitalmarktsituation entspricht, aber bei sich ändernden inflationären Rahmenbedingungen und/oder Kapitalmarktzinssätzen ihr Ziel nicht erreichen oder über dieses hinauschießen.

In diesem Sinne wird auf den folgenden drei Blättern das Modell eines traditionellen Kapitalmarktdarlehens veranschaulicht, das in einem solchen Ausmaß mit Annuitätenzuschüssen

gekoppelt ist, dass der Nettoaufwand für den Darlehensnehmer konstant 25% des Haushaltseinkommens beträgt. Unter der Annahme, dass das Haushaltseinkommen real konstant ist, gilt dies daher auch für den Wohnungsaufwand. Die Belastungskurve ist daher in jedem Fall eine waagrechte Gerade.

Dabei zeigt sich, dass bei niedrigen Kapitalmarktzinssätzen die erforderlichen Zuschüsse relativ gering sind und im Zeitablauf etwa gegen Ende der Laufzeit gegen Null tendieren. Bei mittleren und höheren Zinssätzen ist zu beobachten, dass der anfängliche Zuschussbedarf deutlich steigt, andererseits im Zeitablauf rascher zurückgeht und sich im letzten Viertel bzw. letzten Drittel rechnerisch in einen negativen Zuschuss verwandelt, der allenfalls rückzahlbar ausbedungen werden kann und damit den Gesamtförderungsaufwand reduziert. Da die realen Nettoannuitäten während der gesamten Laufzeit des Darlehens konstant bleiben, die laut Definition maximale Zahlungskapazität des Darlehensnehmers also voll ausgeschöpft wird, ist der resultierende öffentliche Förderungsaufwand wesentlich geringer als bei den vorher beschriebenen Förderungsmodellen. Er schwankt auch nur wenig bei unterschiedlichen Kapitalmarktzinsen und Inflationsraten.

Auch die beschriebene Annuitätenzuschussmodell leidet noch daran, dass wie bei allen traditionellen Kapitalmarktdarlehen die Anfangsbelastung bei höheren Zinssätzen sehr stark steigt und damit für einkommensschwächere Haushalte tendenziell untragbar wird. Sobald diese anfängliche Hürde aus eigener Kraft nicht überwunden werden kann, muss der betreffende Haushalt auf ein derartiges Darlehen, das im Wege einer Kostenmiete zurückzuzahlen ist, verzichten, oder die öffentliche Hand muss ihm mit einer entsprechenden Subvention zur Seite stehen.

Auf Grund der immanenten Kopflastigkeit traditioneller Hypothekendarlehen bietet sich als logischer nächster Schritt an, dieselben nicht mit nominell konstanten, sondern mit real konstanten Annuitäten auszustatten (3 Blätter). Dies bedeutet, dass der jeweilige Kapitalsaldo mit der aktuellen Inflationsrate indexiert wird und die bei traditionellen Darlehen fällig werdenden Zinsen zunächst kapitalisierten werden.

Auf diese Weise ergibt sich, ungeachtet der jeweiligen Kapitalmarktzinsen und Inflationsraten, ein konstantes Verhältnis zwischen Nettoannuitäten und Annuitätenzuschüssen. Damit bleibt auch der Förderungsaufwand während der gesamten Darlehenslaufzeit real konstant. Für die konkreten Annahmen würde der gesamte Förderungsaufwand etwa zwei Drittel der realen Finanzierungskosten betragen, was einen vergleichsweise günstigen Wert darstellt.

3.4 Rückzahlbare Zuschüsse

Grundsätzlich können sowohl Zinsenzuschüsse als auch Annuitätenzuschüsse als rückzahlbare Zuschüsse definiert werden. Dies bedeutet, dass die jährlich von der öffentlichen Hand bereitgestellten Zuschussbeträge nach Ablauf einer bestimmten Frist, nach Tilgung bestimmter anderer Darlehensverpflichtungen oder nach anderen Ereignissen, zurückzuzahlen sind. Dabei kommt dem allenfalls für die Zeitspanne bis zur Rückzahlung angewendeten Zinssatz besondere Bedeutung zu. In dieser Form entsprechen Zinsenzuschüsse und Annuitätenzuschüsse kleinen „Förderungsdarlehen-Portionen“, die ähnlich zu bewerten wären, wie die Förderungsdarlehen selbst (s.u.)

Werden derartige Zuschüsse hingegen im Laufe der Zeit je nach der Einkommensentwicklung des jeweiligen Haushalts angepasst, dann nehmen diese den Charakter von einkommensabhängigen Förderungen an, d.h. von Subjektförderung. Derartige Instrumente werden daher im entsprechenden Abschnitt näher behandelt.

3.5 Förderungsdarlehen

Förderungsdarlehen stellen nach den Zinsenzuschüssen und Annuitätzuschüssen das dritte wesentliche Instrument im Rahmen der Wohnbaufinanzierungsförderung dar. Im Gegensatz zu den weiter oben untersuchten Zuschüssen zu Kapitalmarktdarlehen, erfolgt eine – zumindest teilweise – Finanzierung in der Form von Förderungsdarlehen direkt durch die öffentliche Hand. Im Rahmen dieses direkten Einsatzes von Förderungsmitteln zur Langzeitfinanzierung von Wohnbauten kann die öffentliche Hand die wesentlichen Charakteristika dieser Darlehen frei gestalten. Zu diesen gehören vor allem die Darlehenssumme, die Laufzeit, der Zinssatz und der Tilgungssatz.

Um die Gestaltung dieser Faktoren sinnvoll vornehmen zu können, geht der Förderungsgeber davon aus, dass die aus den Förderungsmodellen resultierende Belastung durch Kapitalkosten und Bewirtschaftungskosten – allenfalls im Zusammenwirken mit ergänzenden Kapitalmarktdarlehen – die finanzielle Leistungsfähigkeit der späteren Mieterhaushalte nicht übersteigen soll. Als erster Schritt muss daher das Haushaltseinkommen der gewünschten Zielgruppe ermittelt und sodann der als maximal tragbar erachtete Wohnungsaufwand festgelegt werden. In diesem Sinne wird üblicherweise eine maximale Wohnungsaufwandsbelastung stipuliert, das heißt, dass das Verhältnis zwischen laufendem Wohnungsaufwand und verfügbarem Nettoeinkommen einen bestimmten Prozentsatz nicht überschreiten soll.

Zufolge dieses Gedankenganges werden Darlehenssumme, Laufzeit, Zinssatz und Tilgungssatz von Förderungsdarlehen weitgehend eine Funktion der verfügbaren Haushaltseinkommen jener Nachfragerschicht, die die Zielgruppe des gegenständlichen Förderungsprogramms darstellt.

Ein erster Ausweg aus dem Dilemma liquiditätsbegrenzter öffentlicher Mittel und großem Bedarf an Förderungen scheint darin zu bestehen, dass die Darlehenssumme im Verhältnis zu den Gesamtproduktionskosten der einzelnen Wohnungen abgesenkt wird. Zweifellos lässt sich auf diese Weise mit einem gegebenen Gesamtbetrag eine größere Zahl von Wohneinheiten fördern, doch nimmt die individuelle Förderungsintensität proportional ab, das heißt, die Entlastung des individuellen Nutzerhaushalts wird geringer und damit die Wohnungsaufwandsbelastung in vielen Fällen untragbar hoch.

In der Regel wird die maximale Darlehenssumme als Prozentsatz der meist limitierten förderbaren Produktionskosten pro Wohnung oder pro Quadratmeter Wohnfläche festgelegt, manchmal auch als fixer Betrag je nach Wohnungsgröße.

In zweiter Linie bietet sich eine Verlängerung der Laufzeit gegenüber traditionellen Kapitalmarktdarlehen an, da bei längeren Laufzeiten die Annuität tendenziell absinkt. Bei üblichen Kapitalmarktzinssätzen geht dieser Effekt nach etwa 30 Jahren und mehr weitgehend verloren, weil der Unterschied in der Annuität zwischen einer Laufzeit von 30 und 50 Jahren minimal ist und kaum eine nennenswerte laufende Entlastung des Darlehensnehmers bewirken kann. Bei geringeren

Zinssätzen lässt sich jedoch durch eine Verlängerung der Darlehenslaufzeit eine merkliche Entlastung des Darlehensnehmers erzielen. In extremen Fällen wurden Wohnbaudarlehen auch mit Laufzeiten bis zu 100 Jahren gewährt, wie zum Beispiel die österreichischen Wohnhauswiederaufbaudarlehen, die der Staat nach 1945 zur Wiederherstellung der im Zweiten Weltkrieg zerstörten oder beschädigten Bausubstanz angeboten hat.

Wesentlich wirksamer ist in dieser Hinsicht eine Absenkung des Zinssatzes von Förderungsdarlehen gegenüber den vorherrschenden Kapitalmarktzinssätzen, wenn diese in einer Höhe von 8%, 10%, oder mehr liegen. Marktunterschreitende Zinssätze für Förderungsdarlehen stellen daher auch das bevorzugte Instrument innerhalb dieser Gruppe dar. Dabei können auch im Zeitablauf steigende Zinssätze vorgesehen werden, wenn unterstellt wird, dass steigende Haushaltseinkommen in Zukunft eine höhere Belastung durch Annuitätenzahlungen erlauben würden.

Reicht sogar eine Reduktion des nominellen Zinssatzes für Förderungsdarlehen auf 0% nicht aus, um die gewünschte Entlastung des Darlehensnehmers herbeizuführen, dann kann auch die sonst übliche Tilgung für einige Zeit ausgesetzt und später durch progressive Annuitätenanteile kompensiert werden.

Offensichtlich gibt es jedoch Anpassungsgrenzen für diese Faktoren, wenn der Charakter eines Förderungsdarlehens im Prinzip beibehalten und dieses nicht in einen verlorenen Zuschuss umgewandelt werden soll.

In der Folge werden nun typische Förderungsdarlehen in ähnlicher Weise analysiert und präsentiert, wie dies bereits für Zinsenzuschüsse und Annuitätenzuschüsse erfolgt ist. Zur besseren Vergleichbarkeit werden die grundsätzlichen Annahmen für jene Abschnitte auch hier beibehalten. Darüber hinaus wird jedoch der Frage nachgegangen, inwieweit bei den untersuchten Varianten von Förderungsdarlehen eine tatsächliche Rückführung des eingesetzten Kapitals erfolgt, wie es dem Prinzip eines Darlehens entspricht. Dabei ist besonderes Augenmerk auf unterschiedliche inflationäre Rahmenbedingungen zu legen. Ungeachtet der jeweiligen Inflationsraten wird der Zinssatz des Förderungsdarlehens in diesem Beispiel so festgelegt, dass die anfängliche Belastung des Mieterhaushalts 25% des Nettoeinkommens beträgt.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen den früher beschriebenen Zuschüssen und den hier behandelten Förderungsdarlehen besteht darin, dass der öffentliche Förderungsaufwand nicht aus einer Folge jährlicher Zuschusszahlungen besteht, deren gesamter Barwert in geeigneter Weise ermittelt werden kann, sondern aus einer anfänglichen Darlehenssumme, die durch jährliche Zahlungen in gewissem Ausmaß sukzessive restituiert wird. Hierfür werden die Barwerte der Annuitätenreihe herangezogen. In dieser Weise lässt sich feststellen, ob deren reale Summe das anfängliche Darlehen über- oder unterschreitet (9 Blätter).

Wie die vorherstehenden Tabellen und Grafiken (FD K) zeigen, dürfte unter mittleren inflationären Rahmenbedingungen (4,0% pro Jahr) eine Darlehenssumme in der Höhe der gesamten Produktionskosten nur mit einem Zinssatz von 2,0% eingesetzt werden, um die angestrebte anfängliche Maximalbelastung nicht zu überschreiten. In diesem Fall liegt der reale Gesamtwert aller Annuitäten allerdings nur bei 80% der ursprünglichen Darlehenssumme, das heißt, 20% derselben sind als Subventionsaufwand der öffentlichen Hand anzusehen.

Bei einer höheren Inflation von 6,0% pro Jahr dürfte in analoger Weise der Zinssatz des Förderungsdarlehens auf 2,2% ansteigen. Umgekehrt dürfte derselbe bei einer allgemeinen Inflation von 2,0% pro Jahr nur mehr 1,8% betragen. Diese Maximalzinssätze der Förderungsdarlehen schwanken also wesentlich weniger als die genannten Inflationsraten.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass zum ersten Mal der so genannte Effizienzfaktor, der auf den Tabellenblättern rechts unten ausgewiesen ist, von einem stabilen Wert 1,0, wie er sich bei sämtlichen Zinszuschüssen und Annuitätzuschüssen ergeben hat, abweicht. Darüber hinaus ist ersichtlich, dass dieser Wert für die beschriebenen höheren Inflationsraten das Dreifache und für mittlere das Vierfache des genannten Vergleichswerts erreichen. Dies bedeutet, dass jeder Euro, der als Subvention in dieser Form eingesetzt wird, nämlich als anteiliger Kapitalverlust von der ursprünglichen Förderungsdarlehenssumme, ein Mehrfaches an Entlastung für den Darlehensnehmer bewirkt. Dieser Effekt wird besonders deutlich, wenn sich der Zinssatz des Förderungsdarlehens an die Inflationsrate annähert. Auf diese sehr wesentliche Erkenntnis wird im Rahmen der späteren Diskussion eines optimierten Förderungsinstrumentariums wieder zurückgekommen werden.

In analoger Weise wie bei den Zuschüssen, ist auch zu prüfen, wie sich zinsgünstige Förderungsdarlehen unter steigenden (FD P) oder fallenden (FD D) inflationären Rahmenbedingungen auswirken.

Dabei zeigt sich, dass bei mittleren aber progressiven Kapitalmarktzinsen kaum ein Unterschied zum Modell mit konstanten Kapitalmarktzinsen ergibt, was auch bei mittleren Zinssätzen der Fall ist. Lediglich bei niedrigen Kapitalmarktzinsen kann sich unter Umständen ein Gesamtbarwert der Annuitäten ergeben, der die ursprüngliche Förderungsdarlehenssumme übersteigt. In diesem Fall kippt der rechnerische Effizienzfaktor in den negativen Bereich, obwohl eine gewisse reale Entlastung des Darlehensnehmers stattfindet, weil das Förderungsdarlehen „mit Gewinn“ getilgt wird.

Dieser Fall tritt aber in der Regel nicht ein, weil bei derart niedrigen Zinssätzen die öffentliche Hand wohl kaum eine Notwendigkeit sehen würde, ein noch günstigeres Förderungsdarlehen-Modell anzubieten.

Auch bei degressiven Kapitalmarktzinsen sind die Belastungskurven ähnlich wie bei konstanten oder progressiven Zinssätzen und Inflationsraten, doch ist erwartungsgemäß der Förderungsaufwand der öffentlichen Hand bei hohen Zinssätzen immer wesentlich größer als bei niedrigen.

Ergänzend sei noch darauf hingewiesen, dass im Falle einer Teilfinanzierung mit Förderungsdarlehen kombiniert mit einem Kapitalmarktdarlehen zu höheren Zinssätzen der geförderte Zinssatz noch weiter abgesenkt werden müsste, um ein Überlastung des Nutzerhaushalts zu vermeiden. Dabei ist abzusehen, dass die Möglichkeit, überhaupt positive nominelle Zinsen für Förderungsdarlehen vorzuschreiben, sehr rasch schwindet.

3.6 Darlehensgarantien

Jede Darlehensvergabe ist mit dem Risiko von Zahlungsausfällen verbunden. Die Risikokomponente wird von einem marktkonform agierenden Darlehensgeber auf Grund von Erfahrungswerten

ten durch einen bestimmten Zinszuschlag, der im gesamten Zinssatz enthalten ist, berücksichtigt. In dieser Form übernimmt der Darlehensgeber also das Risiko.

Als Alternative zu dieser Vorgangsweise kann der Darlehensgeber das Ausfallsrisiko auch auf dritte Personen als Risikoträger überwälzen. Dies kann entweder durch privatwirtschaftliche oder staatliche Mechanismen erfolgen. Im ersten Fall zeichnet der Darlehensnehmer eine Darlehens-Restschuldversicherung, wie sie im Wohnungseigentumssektor als Lebensversicherung üblich ist. Da im Mietwohnungssektor der Nutzer jedoch nicht mit dem Darlehensnehmer identisch ist, sondern nur die Kapitalkosten entweder ungleichzeitig über die Nutzungsdauer oder gleichzeitig in der Form einer Kostenmiete deckt, ist diese Vorgangsweise kaum praktikabel.

Die andere Variante besteht in der Bereitstellung einer Garantie der öffentlichen Hand die Zahlungsausfälle gegenüber dem Darlehensgeber absichert, wofür u.U. eine Gebühr zu entrichten ist. Diese Garantie kann eventuell auch Zahlungsausfälle abdecken, die auf Grund von Einkommensverlusten (z.B. durch Krankheit oder Arbeitslosigkeit) resultieren. Dementsprechend können Darlehensgeber bei Übernahme des Risikos durch die öffentliche Hand unter sonst gleichen Bedingungen niedrigere Zinssätze anbieten.

Natürlich ist die Übernahme eines Risikos mittels einer Garantie nicht kostenlos, da der Staat, wenn dieses schlagend wird, den Zahlungsausfall ersetzen muss. Soll daher die Garantieübernahme nicht den Charakter einer Subvention annehmen, dann müsste die Versicherungsprämie (Gebühr) risikokonform kalkuliert werden.

3.7 Bauträger-Eigenkapital

Ein freiwilliger Einsatz von privatem Bauträger-Eigenkapital zur Teilfinanzierung von Mietwohnungsneubauten erfolgt sinnvollerweise dann, wenn dieses in ausreichendem Maße vorhanden ist und sein Einsatz attraktiv ist, weil keine günstigeren Veranlagungsalternativen bestehen oder weil die Zinsspanne zwischen den Opportunitätskosten einer alternativen Veranlagung und den Aktivzinsen einer Kreditaufnahme erheblich ist.

Andererseits kann Bauträger-Eigenkapital auch im Sinne einer Finanzierungsförderung eingesetzt werden, wenn dies von der öffentlichen Hand im Rahmen der Vergabe von Förderungsmitteln vorgeschrieben wird. Letzteres kann sich vor allem im Rahmen des so genannten gemeinnützigen Sektors ergeben, wenn der Förderungsgeber festlegt, dass bestimmte Prozentanteile der Gesamtkosten mit Eigenmitteln der Bauträger finanziert werden müssen oder sich dies aus den Förderungsvorschriften indirekt ergibt.

Im Sinne einer Begünstigung der späteren Mieterhaushalte legt dabei die öffentliche Hand in der Regel maximale Zinssätze fest, die unter den entsprechenden Marktzinssätzen liegen (sollen). Dabei könne unterschiedliche Referenzwerte zur Anwendung kommen. Somit nähert sich der Einsatz von Bauträgereigenkapital den Förderungsdarlehen an, die von der öffentlichen Hand bereitgestellt werden.

Ohne förderungsrechtlichen Auftrag zum Einsatz von Eigenkapital tendieren auch gemeinnützige Bauträger dazu, Eigenmittel unabhängig von geförderten Bauvorhaben günstig zu veranlagen und die Finanzierung neuer Projekte durch Kapitalmarktdarlehen zu sichern, deren (höhere)

Kosten von den späteren Nutzerhaushalten über das System der Kostenmieten getragen werden müssen.

3.8 Bauspardarlehen

Ausgehend von frühen Vorläufern in der Form der englischen *building societies* hat sich das moderne System der Bausparkassen seit den 1920er Jahren vor allem in Deutschland und Österreich entwickelt. Dieses war ursprünglich als Selbsthilfemaßnahme in Gruppenform zum Aufbau von nötigem Eigenkapital strukturiert. Durch regelmäßige Einzahlungen im Rahmen eines Bausparvertrages erwarben die einzelnen Bausparer das Anrecht auf ein späteres Bauspardarlehen zu einem fixen Zinssatz von in der Regel 6,0%.

Nach dem Zweiten Weltkrieg hat sich dieses System stark ausgeweitet, vor allem deshalb, weil es gelang, die öffentliche Hand von den Vorzügen dieses Systems zu überzeugen und sie zur Bereitstellung von staatlichen Bausparförderungen zu motivieren. Diese bestanden ursprünglich in einer Steuerbegünstigung, die jedoch auf dem Hintergrund progressiver Einkommensteuern regressiv wirkte. Aus diesem Grunde wurden seit 1973 die staatlichen Prämien einkommensabhängig gestaltet.

Die Funktion der staatlichen Prämien besteht grundsätzlich in ihrer Anreizwirkung für regelmäßiges Sparen und ist gleichzeitig eine Kompensation für die im Vergleich zu dem freien Kapitalmarkt niedrigeren Sparzinsen im Bausparsystem. Aus diesem Grunde ist die Höhe der jährlichen Bausparprämien auch eine Funktion der jeweils auf dem Kapitalmarkt vorherrschender Einlagezinsen für vergleichbare Sparprodukte.

In dieser Form wurden Bausparverträge für die breite Bevölkerung attraktiv und erlangten innerhalb des Wohnungseigentumssektors eine große Bedeutung.

Ursprünglich war im Rahmen des Bausparsystems eine Darlehensvergabe an Bauträger von Mietwohnungen nicht vorgesehen. Dennoch führte der starke Zufluss von Bauspareinlagen, denen in den letzten Jahren keine gleich umfangreichen Ausleihungen gegenüber standen, dazu, dass 1998 die ursprünglich für die Aufnahme eines Bauspardarlehens allein anerkannten Aufwendungen im Wohnungseigentumssektor auf Mietwohnungen ausgedehnt wurden. In dieser Weise können künftige Mieter die häufig geforderten Grundkostenanteile und Mieter eigenmittel mit Bauspardarlehen finanzieren. Darüber hinaus wurde den Bauträgern von geförderten Mietwohnungen in Österreich auch das Recht zugestanden, Bauspardarlehen aufzunehmen.

Darüber hinaus wurden 2005 die zulässigen Verwendungszwecke für Bauspardarlehen auch auf Aufwendungen für die Ausbildung von jugendlichen und die Pflege von älteren Personen ausgedehnt. Angesichts der weitaus überwiegenden Bedeutung von Bauspardarlehen für den Wohnungseigentumssektor, werden die diesbezüglichen Förderungen hier aber nicht weiter analysiert.

3.9 Bedingungen für Kapitalmarktdarlehen

Wenn die öffentliche Hand als Förderungsgeber auftritt und Finanzierungshilfen in der Form von Zuschüssen oder zinsgünstigen Darlehen anbietet, dann ist sie auch in der Lage, für die damit

verbundenen (ergänzenden) Kapitalmarktdarlehen gewisse Bedingungen festzulegen, wie etwa maximale (marktunterschreitende) Zinssätze. Dieser Beschränkung sind allerdings Grenzen gesetzt, weil Kreditinstitute bei zu knapp angesetzten politisch festgelegten Zinssätzen u.U. keine Deckungsbeiträge mehr erwirtschaften können, womit das Interesse an der Darlehensvergabe erlischt.

In diesem Sinne wurden zum Beispiel in Österreich derartige Höchstzinssätze an die Sekundärmarktrendite von Staatsanleihen gekoppelt.

In ähnlicher Weise kann der Förderungsgeber auch verlangen, dass Kapitalmarktdarlehen bestimmte Mindestlaufzeiten aufweisen. Weiterhin kann die Gestaltung von Kapitalmarktdarlehen mit progressiven Annuitäten, mit einer Indexierung der jährlichen Saldi und Ähnliches mehr verbindlich gemacht werden (AT / Wien).

3.10 Steuerbegünstigungen

Im Rahmen der Objektförderung von Mietwohnungen können Steuerbegünstigungen prinzipiell verschiedenen, an der Wohnungsproduktion und Wohnungsnutzung beteiligten, physischen und juristischen Personen angeboten werden. In zeitlicher Reihenfolge sind diese vor allem: Investoren in den Mietwohnungsbau, Koordinatoren/Bauträger, Bauunternehmen, Immobilienverwaltungen, kommunale Versorgungsbetriebe und schließlich die Nutzer der erstellten Mietwohnungen.

- Private Investoren

Investoren stellen das Kapital für die Produktion von Neubauwohnungen bereit. Sowohl juristische also auch physische private Investoren beabsichtigen zumindest über längere Sicht mit ihrer Investition einen Gewinn zu erzielen. Deshalb sind sie tendenziell an möglichst hohen Mieterträgen interessiert.

Dabei ergibt sich die gesamte Rendite jedoch nicht nur aus den Mieteinnahmen selbst, sondern auch aus dem erwarteten Wertzuwachs zum Zeitpunkt einer Wiederveräußerung der ursprünglich finanzierten Wohnungen.

Eine weitere Gruppe privater – d.h. nicht-öffentlicher – Investoren stellen die üblicherweise als gemeinnützig bezeichneten Wohnbauträger dar, die zufolge ihre Zielsetzung nicht primär an der Erzielung von Gewinnen interessiert sind. Sie können aber über längere Zeit durchaus in der Lage sein, auch mit beschränkten Gewinnen erhebliches Eigenkapital aufzubauen.

Davon abweichend treten manchmal auch nicht gewinnorientierte private Investoren auf, wie zum Beispiel karitative Institutionen, oder auch einzelne Privatpersonen, die einen Teil ihres Vermögens der Errichtung von Mietwohnungen widmen. Letztere sind üblicherweise für Haushalte bestimmt, die auf dem freien Wohnungsmarkt nun schwer eine geeignete Wohnung finden können.

Steuerbegünstigungen für im Prinzip gewinnorientierte private Investoren entsprechen in der Wirtschaftlichkeitsberechnung für eine neue Investition einem Teil der erwarteten Gesamtrendite. Die eingesparte Steuerlast erlaubt es dem Investor, geringere Mieten zu verlangen, als sie sonst zum Erreichen der angestrebten (Mindest-)Rendite erforderlich wären. Private Investoren

betrachteten jedoch die kalkulatorische Mindestrendite für eine positive Investitionsentscheidung in der Regel nur als eine Gewinnschwelle, die je nach Marktgegebenheiten möglichst zu über-treffen sei. Dementsprechend würde eine Steuerbegünstigung, die nur wenigen Investoren zugänglich ist, lediglich als ergänzende Ertragskomponente betrachtet werden und kaum einen dämpfenden Einfluss auf die Mietenentwicklung ausüben. Wird allerdings eine Steuerbegünstigung auf breiter Basis angeboten, dann ist zu erwarten, dass das Mietenniveau durch das erweiterte Angebot und den Wettbewerb der Anbieter untereinander tendenziell zurückgeht, oder zumindestens weniger rasch ansteigt. Andererseits ist der dann wesentlich höhere Förderungsaufwand der öffentliche Hand zu berücksichtigen, der in der Form entsprechender Verluste an Steueraufkommen auftritt.

Der fiskalische Anreiz kann für marktwirtschaftlich operierende private Unternehmen darin bestehen, dass zum Beispiel für Gewinne, die aus Mieteinnahmen resultieren, nur eine reduzierte oder gar keine Körperschaftsteuer abzuführen ist. Eine andersartige Steuerbegünstigung wäre, dass die Steuerbehörden auf die Entrichtung der üblicherweise anfallenden Grunderwerbsteuer (teilweise) verzichten, wenn auf einem Grundstück (geförderte) Mietwohnungen errichtet werden sollen.

Weiterhin können Steuerbegünstigungen auch die Form der Anerkennung erhöhter kalkulatorischen Kosten annehmen. Dies bedeutet, dass zum Beispiel Investoren in den Mietwohnungsbau nicht nur die übliche, auf die technische Nutzungsdauer von Mietwohnungen abgestellte jährliche Abschreibung geltend machen können, sondern einen demgegenüber erhöhten Satz („beschleunigte Abschreibung“), der damit die steuerlich anerkannten Kosten ausweitet und die entsprechende Steuerleistung reduziert.

Als indirekte Form einer Steuerbegünstigung für den Mietwohnungsbau sind die in Österreich seit 1993 eingeführten Wohnbauanleihen anzusehen, die von eigens dafür eingerichteten und dazu ermächtigten Wohnbaubanken angeboten werden. Die Zinserträge dieser Anleihen sind für maximal 4,0 Prozentpunkte von der – 25%igen – Kapitalertragsteuer / KESt befreit. Damit erhöht sich die Nettoendite für physische oder juristische Erwerber dieser Anleihen um einen Prozentpunkt. Unter sonst unveränderten Bedingungen könnten Bauträger für den Mietwohnungsbau Darlehen zu einem um einen Prozentpunkt geringeren Zinssatz aufnehmen. In der Praxis wird aber den Anlegern ein etwas höherer Zinssatz angeboten, als er dem Ausgleich der Steuerbegünstigung entsprechen würde, so dass die Darlehensnehmer nur etwa 0,75 Prozentpunkte einsparen. Auch mögen diese Spezialbanken versucht sein, etwas höhere Zinsspannen durchzusetzen, als sie sonst auf dem freien Kapitalmarkt erreichbar wären.

Mit den genannten steuerlichen Anreizen kann eine Beschränkung auf die Errichtung von Wohnungen für bestimmte Nachfragergruppen verbunden sein (z.B. so genannte „Sozialwohnungen“).

Für physische private Personen kann eine Steuerbegünstigung darin bestehen, dass Investitionen in den Mietwohnungsbau zumindest zum Teil von der Einkommensteuerbasis abgezogen werden können. Während dies im unternehmerischen Bereich generell der Fall ist, steht diese Möglichkeit privaten Einzelpersonen in der Regel nicht offen. Auf der Grundlage einer derartigen Steuerbegünstigung können sie anfängliche Verluste durch Investitionen in Mietwohnungen mit

ihren übrigen Einkommen kompensieren. Diese Möglichkeit ist besonders in jenen Jahren von Vorteil, in denen das persönliche Gesamteinkommen berufsbedingt relativ hoch ist. In späteren Jahren, wenn das Einkommen dieser Personen zurückgeht, weil sie nicht mehr erwerbstätig sind, können die Mieteinnahmen aus diesen so genannten „Vorsorgewohnungen“ das übrige Einkommen ergänzen, das jetzt aber insgesamt einem geringeren Steuersatz unterliegt.

- Bauträger

Auch für den Bereich der Bauträger, das heißt jener Unternehmen, die im Auftrag und für Rechnung der Investoren in unterschiedlichem Ausmaß den Erwerb von Grundstücken, die Planung und die Errichtung von Wohnungsneubauten koordinieren, steht die Möglichkeit offen, eine Reduktion der oder eine Befreiung von der Körperschaftssteuer zu gewähren. Da der Anteil der auf diese Leistungen entfallenden Kosten den gesamten Produktionskosten jedoch insgesamt nicht sehr bedeutend ist, hätte eine derartige Befreiung nur geringe Auswirkungen auf das schließlich resultierende Mietenniveau.

In der Praxis fällt der Rolle des Bauträgers häufig mit jener des Investors und des späteren Immobilienverwalters zusammen.

- Bauunternehmern

Bauunternehmen widmen sich in der Regel nicht ausschließlich dem Mietwohnungsbau. Eine Steuerbegünstigung in Bezug auf die Körperschaftssteuer scheint daher wenig praktikabel. Angesichts des großen Anteils der Errichtungskosten an den gesamten Produktionskosten einer neuen Wohnung, ergibt eine allfällige Reduktion der Mehrwertsteuer eine wesentlich wirksamere Kostentlastung für das Endprodukt Wohnung.

In diesem Sinne haben zahlreiche Staaten für den Wohnungsbau, insbesondere aber für den so genannten „Sozialen Wohnbau“ (wie auch für andere arbeitsintensive Leistungen im Bausektor, wie zum Beispiel Erneuerungsarbeiten) ermäßigte Mehrwertsteuersätze beschlossen. Diese Praxis ist innerhalb der Europäischen Union zunächst auf erheblichen Widerstand gestoßen, doch scheint sie in letzter Zeit grundsätzlich akzeptiert worden zu sein, wobei jedoch eine schlüssige Definition des Terminus „Sozialwohnung“ noch aussteht.

Die Herabsetzung des Mehrwertsteuersatzes für Wohnungen einer bestimmten Kategorie wirkt sich jedoch unmittelbar nur im (geförderten) Wohnungseigentumssektor aus, wo der Erwerber einer Neubauwohnung den gesamten Preis inklusive der Mehrwertsteuer tragen muss.

Im Falle von Mietwohnungen kann der Bauträger/Investor die bezahlte Mehrwertsteuer in der Regel unabhängig von ihrem Satz als Vorsteuer geltend machen und sich diese auf die Steuerschuld anrechnen oder sie refundieren lassen. Eine Umsatzbesteuerung von Mietwohnungen findet daher erst während der Nutzung statt, indem die periodisch zu entrichtende Miete mit einem bestimmten Steuersatz belastet wird (siehe unten).

- Kommunale Dienstleistungen

Auch für den Bereich der kommunalen oder auch privaten wohnungsbezogenen Dienstleistungen, wie zum Beispiel Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Fernheizung und Ähnliches,

haben mehrere Länder die Möglichkeit in Anspruch genommen, für diese Leistungen reduzierte Mehrwertsteuersätze anzuwenden.

- Nutzerhaushalte

Letztlich können Steuerbegünstigungen auch bei den Nutzerhaushalten von Mietwohnungen ansetzen, z.B. indem Mietverträge generell nur mit einem ermäßigten Mehrwertsteuersatz belastet werden. Diese Praxis eines im Vergleich zum Regelsatz (20%) reduzierten Steuertarifs (10%) wurde zum Beispiel von Österreich bereits vor dem Beitritt zur EU (1995) geübt und auch nach diesem aufrechterhalten. Bis auf weiteres hat die Europäische Kommission diese Steuerbegünstigung toleriert.

In Deutschland sind Wohnungsmieten generell von der Mehrwertsteuer befreit.

Die prinzipiell bestehende Möglichkeit, den Wohnungsaufwand für eine Mietwohnung in Analogie zur üblichen Steuerbegünstigung für Zinszahlungen der Erwerber von Wohnungseigentum steuerlich als absetzbare Aufwendungen anzuerkennen, ist bisher nur vereinzelt versucht worden und widerspricht auch dem Charakter der Miete als privater Aufwand zur Haushaltsführung.

3.11 Nebenbedingungen

Zusätzlich zu den eigentlich förderungsrechtlichen Bedingungen werden Zuschüsse zu Kapitalmarktdarlehen oder Förderungsdarlehen gelegentlich nur dann gewährt, wenn bestimmte Nebenbedingungen eingehalten werden. Zu diesen zählen zum Beispiel, dass verschiedene ökologische Forderungen eingehalten werden müssen. Hier sind vor allem energiesparende Maßnahmen in Form erhöhter Wärmedämmung oder besonders effizienter Heizsysteme, die Nutzung von Solarenergie und so weiter zu nennen. Weiterhin kann in diesem Sinne die Vermeidung von Schadstoffen im Bauprozess, beziehungsweise die erleichterte Wiederverwendung von Baumaterialien vorgeschrieben werden. In ähnlicher Weise können Forderungen nach wassersparenden Trinkwasserversorgungssystemen oder umweltfreundlichen Abwassersystemen aufgestellt werden.

In weiterer Hinsicht werden gelegentlich begünstigte Finanzierungen nur dann angeboten, wenn bestimmte planerische oder gestalterische Mindeststandards eingehalten werden. Im erweiterten Sinne kann auch bei größeren Wohnanlagen eine städtebauliche Vielfalt durch den verbindlichen Einsatz mehrerer Planer angestrebt werden.

Schließlich ist in diesem Zusammenhang an die mögliche Koppelung einer finanziellen Förderung mit bestimmten Nachfragergruppen oder Lebensformen zu denken (Wohnanlagen, die die Bedürfnisse von Frauen stärker berücksichtigen, oder solche die die Nutzung privater Kraftfahrzeuge zurückdrängen).

3.12 Bewirtschaftungszuschüsse

Der gesamte laufende Aufwand für eine Mietwohnung besteht im Prinzip aus den Kapitalkosten, den Bewirtschaftungskosten und den Energiekosten.

Auch wenn die Kapitalkosten durch entsprechende Förderungsmaßnahmen auf ein Niveau abgesenkt werden, das für Haushalte der Zielgruppe erschwinglich ist, so können sich diese unter Umständen durch die zusätzlichen Aufwendungen für Betriebskosten und/oder Energiekosten überfordert sehen. Zur Vermeidung einer Überlastung dieser Haushalte kann die öffentliche Hand weitere (Aufwendungs-)Zuschüsse gewähren, um die Bewirtschaftungskosten für den Nutzer zu reduzieren. Diese Bewirtschaftungszuschüsse werden allerdings in der Regel unabhängig von den individuellen Haushaltseinkommen gewährt, das heißt, dass im Rahmen von Kostenmietenregelungen die Nutzer nur mehr mit den bereits ermäßigten Kosten konfrontiert werden. Dies verfälscht tendenziell das Bild, das Mieter von den tatsächlichen Kosten ihrer Wohnung gewinnen.

Laufende Zuschüsse der öffentlichen Hand, die über die eigentlichen Bewirtschaftungskosten hinausgehen, können auch Teile der Kapitalkosten abdecken, wie dies z.B. in Großbritannien innerhalb der kommunalen Wohnungsbestände traditionell weithin der Fall war. Damit wird der vorhin genannte Effekt zusätzlich verschärft.

4 CHARAKTERISTISCHE FORMEN DER OBJEKT-FÖRDERUNG IN EUROPA

Nachdem in den vorhergehenden Abschnitten mögliche Formen unterschiedlicher Objektförderungsinstrumente dargestellt wurden, bieten die folgenden Abschnitte eine geraffte Darstellung nationaler Instrumente zur Förderung des Mietwohnungsbaus in einer Reihe von EU-Mitgliedsländern. In diesem Sinne werden zunächst Länder, die schon vor 2004 Mitglieder der EU waren, behandelt und danach die fünf mittelosteuropäischen Länder, die erst am 1. 5. 2004 Mitglieder wurden und auf Grund ihrer sozialistischen Vergangenheit eigene und zum Teil gemeinsame Charakteristika aufweisen. Auf Länder, in denen der geförderte Mietwohnungsbau keine große Rolle spielt, wird dabei nicht näher eingegangen.

4.1 AT / Österreich

Die Frühform der Förderung der Errichtung von Mietwohnungen reicht bis in die Zwischenkriegszeit zurück, erlangt jedoch erst ab 1948 eine größere Bedeutung, indem der Bundeswohn- und Siedlungsfonds / BWSF Förderungsdarlehen bis zu 90% der Gesamtbaukosten neuer Mietwohnungen zur Verfügung stellte. Diese Darlehen hatten einen Zinssatz von 1,0% und eine Laufzeit von 70 Jahren. Für die Einkommen der begünstigten Haushalte bestanden noch keine Obergrenzen. Die künftigen Nutzer mussten allerdings 10% der Gesamtkosten als Eigenleistung aufbringen.

Mit dem Wohnbauförderungsgesetz 1968 wurden die Darlehenssumme der Förderungsdarlehen auf 45% bis 70% der Gesamtbaukosten reduziert und auch die erforderlichen Eigenmittel auf 5% beschränkt. Die Laufzeit dieser Darlehen lag bei etwa 47,5 Jahren und der Zinssatz bei nur 0,5%. Ab 1972 wurden zusätzlich auch Annuitätzuschüsse angeboten, die degressiv gestaltet waren. Um einer allfälligen Überlastung der Nutzerhaushalte entgegenzutreten, stand das neue Subjektförderungsinstrument der Wohnbeihilfe zur Verfügung.

Mit dem Wohnbauförderungsgesetz 1984 wurden die Einkommensgrenzen für förderungswürdige Haushalte mit rund □ 17.000,- für Ein-Personen-Haushalte und rund □ 32.500,- für Vier-Personen-Haushalte festgelegt, womit etwa 95% aller Haushalte als förderungswürdig betrachtet wurden.

Die Grundanteilskosten waren immer von jeder Förderung ausgeschlossen, doch wurden wiederholt öffentliche Grundstücke im Wege eines Baurechts für die Errichtung kommunaler oder gemeinnütziger Mietwohnungen zur Verfügung gestellt.

Die österreichische Wohnungspolitik und insbesondere die Wohnbauförderung war bis Mitte der 1980er Jahre eine Kompetenz des Bundes. Gegen Ende jenes Jahrzehnts wurde diese Kompetenz aber zur Gänze an die Bundesländer übertragen, so dass zum Beginn der neunziger Jahre von den jeweiligen Landtagen länderspezifische Wohnbauförderungsgesetze und -richtlinien beschlossen worden. Dies hat zu einer starken Differenzierung der Wohnbauförderungsbestimmungen geführt, wodurch durch die Situation für einen bundesweiten Vergleich recht unübersichtlich geworden ist (siehe Tabelle AT MWE 1995).

Im Wesentlichen wurden Mitte der neunziger Jahre als Objektförderungsinstrumente zinsgünstige Förderungsdarlehen des Länder und Annuitätenzuschüsse eingesetzt. Dabei lag das Ausmaß der Landesdarlehen in der Größenordnung von meist 70% bis 80% der förderbaren Gesamtbaukosten. Die Zinssätze für diese Darlehen waren meist progressiv gestaltet, lagen aber anfänglich meist bei nur 0,5% (in Niederösterreich und Salzburg konstant bei 0,0%). Die Laufzeiten der Förderungsdarlehen betragen üblicherweise um die 30 Jahre. Zum Teil wurden die Annuitäten der Förderungsdarlehen auch einkommensabhängig gestaltet (N, O).

Von diesem generellen Bild unterschieden sich die Länder Salzburg, Steiermark und Wien am deutlichsten, indem in Salzburg nur geringe Landesdarlehen gewährt wurden, ergänzend aber rückzahlbare Annuitätenzuschüsse, die auch einkommensabhängig gestaltet waren. In der Steiermark war der Anteil des Landesdarlehens noch geringer und die rückzahlbaren Annuitätenzuschüsse dementsprechend höher. Für diese waren auch deutlich höhere Zinsen zu entrichten. Auf Grund der damit auch höheren Wohnungsaufwandsbelastung der Mieter der geförderten Wohnungen spielte in diesem Bundesland die Wohnbauhilfe eine vergleichsweise größere Rolle.

Die Länder Tirol und Vorarlberg haben bereits damals die Darlehenssumme der Landesdarlehen von einer möglichst sparsamen Baulandnutzung abhängig gemacht. In Wien schließlich wurden in den neunziger Jahren für die Errichtung geförderter Mietwohnungen noch großzügige Baukostenzuschüsse gewährt. Diese waren mit Kapitalmarktdarlehen kombiniert, für die verbindliche progressive Annuitäten festgelegt wurden.

Eine wesentliche Neuerung betraf auch die Zulassung gewerblicher, d.h. nicht gemeinnütziger Bauträger zum geförderten Wohnungsbau.

Etwa ein Jahrzehnt später, im Jahre 2006, hat sich diese Situation in mancher Hinsicht geändert (siehe Tabelle AT MWE 2006). So gibt es in keinem Bundesland mehr zinsenlose Darlehen, was auf den Druck der Europäischen Union zurückzuführen ist, deren Maastrichter Konvergenzkriterien die Einhaltung einer maximalen Staatsverschuldung (von 60% des BIP) fordern. Zinsenlose Darlehen der öffentlichen Hand würden jedoch als Subvention qualifiziert werden und dementsprechend das Budgetdefizit ausweiten. Demgegenüber gelten verzinsten Darlehen als – budget-schädliche – Finanztransaktionen. Somit besteht heute für Wohnbaudarlehen in allen Bundesländern ein Mindestzinssatz von 1,0%.

Darüber hinaus lässt sich ein allgemeiner Trend feststellen, zinsgünstige Landesdarlehen in ihrem Ausmaß auf nur mehr etwa 30% bis 60% der förderbaren Gesamtbaukosten zu reduzieren und ergänzend vermehrt rückzahlbare Annuitätenzuschüsse einzusetzen. Auch das Land Wien hat auf den Einsatz von Baukostenzuschüssen verzichtet und bietet gegenwärtig Darlehen zu ähnlichen Bedingungen an wie die anderen Bundesländer.

Zusammenfassend lässt sich beobachten, dass in Österreich die Objektförderung noch immer das Feld der Förderungsinstrumente dominiert, dass die jeweiligen Einkommensgrenzen sehr großzügig angesetzt sind und dass geförderte Mietwohnungen daher nicht von vornherein den Charakter von „Sozialwohnungen“ im negativen Sinne aufweisen, das heißt als mit einkommensschwachen Bewohnern identifiziert angesehen werden können.

Ein weiteres grundsätzliches Merkmal der österreichischen Objektförderung besteht darin, dass die Aufbringung der erforderlichen Mittel noch immer auf einem gesetzlichen Automatismus beruht. Ursprünglich waren bestimmte Prozentsätze des Aufkommens der Einkommen- und Körperschaftssteuer wie auch der von den Beschäftigten abgeführten Wohnbauförderungsbeiträge zweckgebunden der Wohnbauförderung gewidmet. Erst vor einigen Jahren wurden die bis dahin dynamischen Absolutbeträge eingefroren und den einzelnen Bundesländern weiterhin nach einem bereits bestehenden Schlüssel jährlich zur Verfügung gestellt. Dabei zeigte sich, dass in manchen Fällen die verfügbaren Mittel den echten Bedarf an wohnungsspezifischen Aufwendungen bereits überschritten.

4.2 BE / Belgien

Während der ersten Nachkriegsjahrzehnte erfolgte die Förderung des Mietwohnungsbaus durch Direktdarlehen der öffentlichen Hand, deren Laufzeit 66 Jahre betrug und die mit nur 2,5% pro Jahr verzinst waren. Die Refinanzierung dieser Darlehen erfolgte über den Kapitalmarkt, so dass die Zinsdifferenz als Subvention vom Staat getragen werden musste. Dies führte im Laufe der Zeit zu einer stark wachsenden Verschuldung der öffentlichen Hand.

Mit der fortschreitenden Regionalisierung der belgischen Innenpolitik wurden die Agenden der Wohnbauförderung den drei Regionen Flandern, Wallonien und Brüssel übertragen. Seit den 1980er Jahren müssen diese daher Förderungsdarlehen und Zinsenzuschüsse aus ihren jeweiligen Budgets decken, wobei z.B. in Wallonien der Zinssatz mit 0,0% festgelegt ist, andererseits aber eine 140%ige Tilgung erwartet wird. Die Regionalregierung von Flandern stellt auch für private Investoren in den Mietwohnungsbau Baukostenzuschüsse zur Verfügung, doch müssen die Mieten dieser Neubauwohnungen bestimmte Grenzen einhalten.

4.3 DE / Deutschland

In Deutschland existiert der Begriff „Sozialwohnung“ offiziell nicht, sondern die Gesetze verwenden den Begriff der „öffentlich geförderten Wohnung“. Schon in den frühen Nachkriegsjahrzehnten wurden zwei verschiedene Förderungswege definiert, die in unterschiedlichem Ausmaße subventioniert waren. Grundsätzlich standen alle Förderungen jedem Bauträger, das heißt auch privaten Personen offen. Im Gegenzug waren diese privaten Bauträger während der Förderungsdauer an das System der Kostenmieten gebunden. Letztere wurden in der Regel durch degressiv laufende Beihilfen auf noch niedrigere Bewilligungsmieten, die politisch festgelegt wurden, abgesenkt. Auch die Einkommensgrenzen der Nutzerhaushalte waren je nach Förderungsweg gestaffelt. Die Förderungsdarlehen der öffentlichen Hand waren bis in die siebziger Jahre zinsenlos und entsprachen meist 40% bis 50% der Gesamtbaukosten. In späteren Jahren setzte sich eine Mischfinanzierung mit Förderungsdarlehen und Zinsen- oder Annuitätenzuschüssen zu Kapitalmarktdarlehen durch. Auch diese Zuschüsse waren degressiv gestaltet und führten in der Folge angesichts der nachlassenden Inflation häufig zu einer Überlastung der Mieter, weil ihre Einkommen nicht im erwarteten Ausmaß gestiegen waren.

Seit den neunziger Jahren ist die Finanzierung des öffentlich geförderten Wohnbaus eine Aufgabe der Länder, die überwiegend Förderungsdarlehen mit degressiven Aufwendungszuschüssen

verbinden. Im Sinne einer flexibleren Gestaltung der Kostenmiete, wurden Bauträger gelegentlich dazu aufgefordert, kalkulatorische Kosten (Abschreibung) erst zu einem späteren Zeitpunkt in ihre Rechnung aufzunehmen, um die Anfangsmieten der Neubauwohnungen senken zu können.

Die Subventionen für die Errichtung von Mietwohnungen lagen häufig in einer Größenordnung von 50% der Gesamtkosten und auch darüber.

Das System der degressiven Zuschüsse hat allerdings gelegentlich zum Phänomen der „Subventionsnomaden“ geführt, die nach dem Abbau der Zuschüsse wieder in einen stärker geförderten Neubau übersiedelt sind.

Zusätzlich zu den bereits traditionellen Förderungsformen wurde um 1990 ein Dritter Förderungsweg eingeführt, der flexiblere Vereinbarungen zwischen öffentlichen Förderungsgebern und privaten Investoren in den Mietwohnungsbau ermöglicht.

4.4 DK / Dänemark

Bereits kurz nach dem Zweiten Weltkrieg begann die dänische Regierung langfristige öffentliche Förderungsdarlehen für die Errichtung von Mietwohnungen bereitzustellen. Diese wurden ab 1958 von Baukostenzuschüssen zu Kapitalmarktdarlehen ersetzt.

Ab 1975 stellte der Staat so genannte Basiszuschüsse für den Wohnbau zur Verfügung. Diese entsprachen in den ersten Jahren 23%, in 1980er Jahren 15% und in den 1990er Jahren nur mehr 4% der gesamten Baukosten. Sie mussten daher jeweils durch entsprechende Kapitalmarktdarlehen ergänzt werden. Als Förderungsmaßnahme wurden zwischen 1966 und 1982 die Darlehensnehmer mit Zinszuschüssen unterstützt, die den jeweiligen Kapitalmarktzinssatz auf nur 6,0% reduzierten. Andererseits waren die Mieten für diese Neubauwohnungen in gewisser Weise an den Verbraucherpreisindex gekoppelt. Dies waren jedoch keine Kostenmieten im herkömmlichen Sinne, so dass die Regierung zusätzliche Aufwendungen Zuschüsse bereitstellen musste, um die Kapital- und Bewirtschaftungskosten der Neubauwohnungen zu decken.

Ab 1982 führte die Regierung sogenannte indexgebundene Darlehen ein, die eine Laufzeit bis zu 35 Jahren hatten und die durch degressive Zinszuschüsse über sechs Jahre ergänzt wurden. Die Zinsen für diese Darlehen wurden vom Staat und den Gemeinden gemeinsam getragen, während das jeweils noch offene Kapital mit 75% des Verbraucherpreisindex indexiert wurde.

Darüber hinaus übernahm der Staat eine Garantie für Kapitalmarktdarlehensanteile über 65% der Gesamtkosten. In all diesen Jahren mussten gemeinnützige Wohnbauträger kein Eigenkapital einsetzen. Andererseits waren die Mieter verpflichtet, Eigenmittel in der Höhe von 2% der Gesamtkosten beizutragen, die ihnen bei einem Auszug aus ihrer Wohnung wieder erstattet wurden.

4.5 FI / Finnland

Finnland hatte bereits in den ersten Nachkriegsjahren eine eigene Wohnbaufinanzierungsinstitution ins Leben gerufen (ARAVA). Diese vergaben an Gemeinden und an gemeinnützige Wohnbauträger Förderungsdarlehen, deren progressive Zinssätze zunächst während ihrer Laufzeit von 1,0% auf 3,0% anstiegen, später jedoch auf 5,0% bis 7,0% angehoben wurden.

In den siebziger und achtziger Jahren entsprachen diese Förderungsdarlehen etwa 60 bis 5 und 16% der Gesamtbaukosten um Daten einer Laufzeit von für 25 Jahre. Angesichts der ausgeprägten Inflation in jenem Zeitraum waren die realen Zinssätze jedoch zumindest in den ersten Jahren oft negativ.

In der neunziger Jahren entsprachen die öffentlichen Förderungsdarlehen meist 90% bis 95% der Gesamtbaukosten, so dass die Bauträger nur 5% bis 10% an Eigenmitteln einsetzen mussten. Die Tradition der progressiven Zinssätze und Tilgungsraten setzte sich auch in den neunziger Jahren fort und die Laufzeiten wurden bis auf 35 bis 45 Jahre verlängert. Alternativ wurden auch Zinsenzuschüsse zu Kapitalmarktdarlehen angeboten, vor allem in Perioden geringer budgetärer Liquidität. Diese Zinsenzuschüsse waren degressiv gestaltet, so dass zum Beispiel während der ersten fünf Jahre 50%, während weiterer fünf Jahre 40% und während weiterer acht Jahre schließlich 30% der jährlichen Zinsen vom Staat getragen wurden.

4.6 FR / Frankreich

Der französische Staat hat bald nach dem Zweiten Weltkrieg zur Belebung des Wohnbaus öffentliche Förderungsdarlehen angeboten. Trotz der damals erheblichen Inflationsraten lag der Zinssatz bei nur 2,0%, und die Laufzeit bei 65 Jahren. Die Einkommensgrenzen für die späteren Nutzer waren sehr hoch angesetzt, so dass nur 5% bis 10% aller Haushalte von einer Förderung ausgeschlossen waren.

Als wesentliches Merkmal des französischen Förderungssystems ist die Refinanzierung über eine 1%ige Lohnsummenabgabe zu nennen, die entweder – bei größeren Unternehmen – direkt in den Wohnbau investiert werden konnte, oder aber – vor allem bei kleineren Unternehmen – an einen Finanzierungsfonds für Mietwohnungen (CIL) abgeführt werden konnten.

Mittels des vorgenannten Fonds konnten in den späten sechziger Jahren Förderungsdarlehen von 40% bis 45% der Gesamtkosten mit einer Verzinsung von 1,0% bis 3,5% und einer Laufzeit von 40 Jahren angeboten werden. In den späten siebziger Jahren bot die Regierung den gemeinnützigen Wohnbauträgern (HLM) Baukostenzuschüsse bis zu 20% der Gesamtbaukosten an, zu denen ein großzügiges Förderungsdarlehen trat, so dass die Bauträger nur 4% Eigenkapital aufbringen mussten.

In der späten achtziger Jahren betrug der Baukostenzuschuss 12,7% der Baukosten und wurde vor allem über die Sparguthaben in den steuerlich begünstigten so genannten „livrets A“ refinanziert. Dieses System setzte sich in den 1990er Jahren fort, doch wurde 1996 der traditionelle Baukostenzuschuss durch eine gleichwertige Steuerbegünstigung im Rahmen der Umsatzsteuer ersetzt. Unter wechselnden Bezeichnungen besteht dieses System noch heute fort und etwa 75% aller Haushalte werden im Prinzip als förderungswürdig eingestuft.

4.7 IE / Irland

In Irland errichteten die Gemeinden traditionell Mietwohnungen für einkommensschwache Haushalte. Diese Wohnbauten werden zur Gänze aus den Gemeindebudgets finanziert und häufig im Laufe der Zeit an die Mieter verkauft, wodurch die eingesetzten Mittel teilweise wieder

zurück flossen. Gemeinnützige Wohnbauträger erhielten Baukostenzuschüsse bis zu 80% der Gesamtbaukosten, in der neunziger Jahren sogar bis zu 90%.

4.8 IT / Italien

Ähnlich wie in Frankreich hat auch der italienische Staat ein Refinanzierungssystem für die Wohnbauförderung ins Leben gerufen, das auf einer 1%igen Lohnsummeabgabe zu Lasten der Arbeitgeber basierte. Dieses wurde von staatlichen Fonds unter wechselnden Namen verwaltet, wobei die gemeinnützigen Wohnbauträger der „voll geförderten“ öffentlichen Mietwohnungen die Bezeichnung „Istituti Autonomi Case Popolari“ / ICAP führten.

Dieses Refinanzierungssystem ist aber 1998 abgeschafft worden, so dass seither neue öffentliche Mietwohnungen direkt über die instabilen staatlichen Budgets finanziert werden müssen.

4.9 NL / Niederlande

Auch die Niederlande haben zunächst wegen des Fehlens eines funktionsfähigen Kapitalmarkts nach dem Krieg öffentliche Wohnbaudarlehen bereitgestellt, die nahezu den gesamten Baukosten entsprachen. Die Zinssätze derselben waren niedrig und die Laufzeiten lagen zwischen 40 und 50 Jahren. In den sechziger Jahren und bis 1974 deckten diese Förderungsdarlehen sogar die gesamten Baukosten ab, doch entsprach der Zinssatz damals bereits den Refinanzierungskosten auf dem Kapitalmarkt, so dass die Darlehensnehmer nur durch das niedrigere Risiko der vom Staat aufgenommenen Kredite begünstigt wurden. Allerdings stellte der Staat auch umfangreiche Bewirtschaftungszuschüsse bereit, die nach den entsprechenden damaligen Planungen durch steigende Mieten über einen Zeitraum von 15 bis 20 Jahren abgebaut werden sollten.

1975 wurde ein dynamisches Kostenmietensystem eingeführt, das eine Kostendeckung über einen erweiterten Zeitraum von 50 Jahren sichern sollte. Die diesem System unterlegten Annahmen der künftigen Inflation entsprachen allerdings nicht der späteren Realität, so dass die Mieten wesentlich weniger anstiegen und die Bewilligungszuschüsse viel länger als vorgesehen in unerwarteter Höhe geleistet werden mussten.

Mitte der achtziger Jahre ersetzen Kapitalmarktdarlehen zur Gänze die früheren Förderungsdarlehen. Diese Regelung war allerdings vor allem in budgetärer Hinsicht von Bedeutung.

Seit 1988 gibt es keine öffentlichen Wohnbaudarlehen mehr. Die Finanzierung neuer Mietwohnungen muss durch die gemeinnützigen Bauträger direkt auf dem Kapitalmarkt gesichert werden. Die entsprechenden Kredite werden durch einen gemeinsamen Garantiefonds dieses Sektors abgesichert.

1995 wurde zwischen der Regierung und den gemeinnützigen Bauträgern ein Abkommen geschlossen, mit dem die Regierung eine Ablöse in der Höhe des geschätzten Barwerts aller künftigen Bewirtschaftungszuschüsse leistete.

4.10 PT / Portugal

In den 1990er Jahren wurde die Errichtung öffentlicher Mietwohnungen durch 50-prozentige Baukostenzuschüsse und ergänzende öffentliche Förderungsdarlehen mit progressiven Annuitäten finanziert.

Seit 1993 besteht in den größten Städten Lissabon und Porto ein Programm der verbilligten Bereitstellung von Bauland durch die Gemeinden und kurzfristigen (2 bis 5 Jahre) Förderungsdarlehen bis zu 80% der Baukosten für die Bauträger.

4.11 SE / Schweden

Schweden hat 1968 dynamische Förderungsdarlehen eingeführt, die gedanklich als indexierte Darlehen konzipiert waren, deren Anpassung jedoch durch jährliche politische Beschlüsse erfolgte. Diese laufende Anpassung war allerdings angesichts der damals hohen Inflationsraten zu wählerfreundlich und daher unzureichend.

1974 wurden diese durch Zinszuschüsse ersetzt, die die Differenz zwischen einem politisch festgelegten Referenzzinssatz und dem Refinanzierungszinssatz abdecken sollten. Die Annuitäten waren progressiv gestaltet, erforderten allerdings eine hohe Anfangsförderung.

In den 1980er Jahren wurden Zinszuschüsse sowohl zu den Kapitalmarktdarlehen im Ausmaß von 70% der Gesamtbaukosten als auch zu den öffentlichen Darlehen gewährt, die je nach Bauträger von 22% bis 30% abgestuft waren. Kommunale Wohnbauträger mussten daher keine eigenen Mittel für die Finanzierung von neuen Mietwohnungen einsetzen. Die Laufzeit der Kapitalmarktdarlehen lag bei 50 Jahren, die der öffentlichen Darlehen bei 30 bis 40 Jahren. Im Prinzip standen diese Zinszuschüsse allen Bauträgern offen.

Seit 1992 gibt es keine öffentlichen Wohnbaudarlehen mehr. Die gesamte Finanzierung erfolgt über den Kapitalmarkt. Lediglich für die obersten 25% bis 30% der aufgenommenen Kredite ist – gegen eine Gebühr – eine staatliche Garantie erhältlich. Außerdem müssen nun alle Bauträger 5% Eigenkapital einsetzen.

Seit 1993 sind die traditionellen Zinszuschüsse degressiv gestaltet, indem anfänglich 57% (1993) der Zinsen vom Staat übernommen wurden. Dieser Zuschuss wurde danach jährlich um vier Prozentpunkte bis auf ein Minimum von 30% abgesenkt.

4.12 UK / Vereinigtes Königreich

Großbritannien verfügt traditionell über einen gut funktionierenden Kapitalmarkt. Deshalb wurden Investitionen in den kommunalen Wohnungsneubau (*council housing*) mit Kapitalmarktkrediten finanziert, die über einen staatlichen Kreditfonds zentralisiert ausgehandelt und aufgenommen worden.

Ab 1967 gewährte der Staat Zinszuschüsse zu Wohnbaudarlehen, indem er die Differenz zwischen den Kapitalmarktzinssätzen und einem festen Zinssatz von 4,0% übernahm.

Gemeinnützige Wohnbauträger erhielten meist Baukostenzuschüsse, üblicherweise in der Höhe von etwa 60% der Gesamtkosten. Zu diesen traten während der Nutzung jährliche Bewirtschaf-

tungszuschüsse. Ab 1988 war nur mehr der so genannte Housing Association Grant / HAG verfügbar, der 75% der Gesamtkosten entsprach.

Die Errichtung von Mietwohnungen durch private Investoren wurde in den Jahren 1988 bis 1993 durch eine Steuerbegünstigung gefördert, die den Erwerb von Aktien der respektiven Bauträger erleichterte.

Seit der Regierung Thatcher, das heißt ab 1979 verzeichnete der kommunale Wohnbau einen Rückgang, während die Aktivität der früher wenig bedeutenden gemeinnützigen Wohnbauträger eine starke Ausweitung verzeichneten. Sie wurden zunächst einem „unabhängigen“ und später dem privaten Wohnungssektor zugerechnet. Diese Bauträger erhalten Baukostenzuschüsse in der Höhe von etwa der Hälfte der Gesamtkosten neuer Mietwohnungen.

4.13 CZ / Tschechische Republik

Vor der politischen Wende 1989/90 wurden öffentliche Mietwohnungen in Tschechien (damals Teil der Tschechoslowakei) zur Gänze aus dem zentralen Budget finanziert. Die Gemeinden stellten das dafür nötige Bauland meist zu niedrigen Preisen oder gänzlich kostenlos zur Verfügung.

Zur Entlastung des Zentralbudgets wurden ab den 1960er Jahren zunehmend Genossenschaftswohnungen gefördert, zu denen der Staat Baukostenzuschüsse von mehr als der Hälfte der Baukosten bereit stellte. Die Mitglieder der Genossenschaft mussten Eigenmittel in der Höhe von etwa 20% aufbringen und die Differenz zu den Gesamtkosten konnte mit Förderungsdarlehen der staatlichen Sparkasse zu einem Zinssatz von 1,0% bis 2,7% auf 30 bis 40 Jahre finanziert werden.

Nach Überwindung der größten Umstellungsschwierigkeiten als Folge der Transformation, wurden ab 1995 staatliche Förderungsdarlehen verfügbar, die knapp der Hälfte der Baukosten von Gemeindewohnungen entsprachen. Die künftigen Nutzer mussten im Wesentlichen die Differenz auf die Gesamtkosten aus eigenen Mitteln aufbringen. Diese Kombination erlaubte es nur einkommensstarken Haushalten, diese Förderung in Anspruch zu nehmen. Dies wurde durch die Abwesenheit von Einkommensgrenzen und Nutzflächengrenzen erleichtert. In dieser Form nahmen die derart finanzierten Gemeindewohnungen eher den Charakter von Genossenschaftswohnungen an, die nach 20 Jahren ohne weitere Leistung der Nutzer in ihr Wohnungseigentum überschrieben wurden.

Echte Gemeindewohnungen ohne Baukostenbeiträge der Mieter wurden in diesen Jahren kaum errichtet.

Erst ab 2003 wurden Einkommens- und Nutzflächengrenzen für Gemeindewohnungen eingeführt, deren Errichtung mit Baukostenzuschüssen bis zu □ 17.000,- gefördert wurde.

In den letzten Jahren stehen Baukostenzuschüsse nur mehr für kommunale Mietwohnungen zur Verfügung, die für Haushalte mit speziellen Bedürfnissen errichtet werden. Die entsprechenden Zuschüsse können bis zu □ 25.000 pro Wohnung erreichen.

4.14 HU / Ungarn

Sowohl öffentliche Mietwohnungen als auch Betriebswohnungen wurden in den Nachkriegsjahrzehnten mit Darlehen der staatlichen Sparkasse OTP finanziert, die mit 1% bis 3,0% verzinst und mit einer Laufzeit von 35 Jahren ausgestattet war.

Obwohl der Darlehenszinssatz angesichts der sich beschleunigenden Inflation im Jahre 1989 auf 18,0% angehoben wurde, erlitten die aus früheren Jahren stammenden Darlehensforderungen mit niedrigen Zinssätzen nach der Wende eine massive Entwertung, die zum Teil vom Staat aufgefangen werden musste.

Eine umfassende Förderung des kommunalen Mietwohnungsbau entstand erst wieder im Rahmen des sogenannten „Széchenyi Programms“ ab dem Jahr 2000. Der Neubau von Gemeindewohnungen wurde mit Baukostenzuschüssen in der Höhe von 70% bis 80% der Gesamtkosten gefördert, so dass die Gemeinden nur relativ geringe Beträge selbst aufbringen mussten, die meist in der Form von Baugrundstücken und lokaler Infrastruktur geleistet wurden. Auf der Grundlage dieses Förderungsprogramms wurde jede neue kommunale Mietwohnung mit durchschnittlich rund □ 20.000,- gefördert. Die solcherart finanzierten Wohnungen mussten mindestens 15 Jahre im Eigentum der Gemeinde bleiben und als Mietwohnungen genützt werden.

In den letzten Jahren sind die verfügbaren Förderungen für den Neubau von Mietwohnungen wegen der früher außerordentlich großzügigen Förderung des Erwerbs von Wohnungseigentum und wegen der hohen Budgetdefizite des Staates stark zurückgegangen.

4.15 PL / Polen

Wie in den anderen früher sozialistischen Ländern hat auch Polen in der ersten Nachkriegszeit öffentliche Mietwohnungen mittels Vollfinanzierung aus dem staatlichen Budget errichtet. Die beschränkten Mittel haben allerdings bald dazu geführt, dass Wohnungsgenossenschaften ebenfalls eine bedeutende Rolle übernahmen. In diesem Sinne wurden für die Errichtung von Genossenschaftswohnungen Baukostenzuschüssen in der Höhe von etwa einem Drittel der Gesamtkosten zur Verfügung gestellt. Ergänzend mussten die späteren Mieter ebenfalls 10% bis 20% beitragen, wie auch die jeweiligen Gemeinden. Letztere leisteten ihren Beitrag jedoch meist in der Form von erschlossenen Baugrundstücken. Schließlich konnte zur Finanzierung des noch verbleibenden Teils der Gesamtkosten (meist weniger als die Hälfte) ein zinsgünstiges Darlehen der staatlichen Sparkasse PKO beantragt werden. Für dieses wurden anfänglich nur Zinsen in der Höhe von 1,0% entrichtet, doch stieg dieser Zinssatz im Laufe der Zeit wegen der sich beschleunigenden Inflation auf 3,0% an. Die Laufzeit dieser Darlehen lag zwischen 40 und 60 Jahren.

Nach der politischen Wende wurde Mitte der neunziger Jahre als bedeutendste öffentliche Finanzierungsquelle ein Staatlicher Wohnungsfonds gegründet, der vor allem zur Finanzierung des neu geschaffenen gemeinnützigen Wohnungssektors diente. Diese gemeinnützigen Wohnbauträger, die mit der polnischen Abkürzungen TBS bezeichnet werden, produzieren einen wesentlichen Teil der neuen Mietwohnungen. Zu diesem Zweck stellte der Staatliche Wohnungsfonds bis zu 50% der Gesamtkosten als Darlehen bereit, wobei die späteren Mieter

mindestens 10% beisteuern mussten und die örtlichen Gemeinden den Rest. Die Laufzeit der genannten Darlehen lag zwischen 30 und 40 Jahren und der Zinssatz entsprach der Hälfte der jeweiligen offiziellen Diskontrate.

Da das oben beschriebene Finanzierungsmix aber meist nicht ausreichte, weil weder die Mieter noch die Gemeinden die erforderlichen Komplementärmittel aufbringen konnten, wurde später die Darlehenssumme auf bis zu 70% der Gesamtkosten angehoben. In dieser Form konnten die TBS ohne Eigenkapital Neubauwohnungen errichten.

Das staatliche Darlehen zeichnet sich durch eine doppelte Indexierung aus, indem sowohl der Zinssatz als auch die Annuität von externen Faktoren abgeleitet werden. Für den Zinssatz galt anfänglich ein Mindestsatz von 4,5%, der später angesichts der allgemein rückläufigen Kapitalmarktzinsen auf 3,5% abgesenkt wurde. Die Annuitäten waren anfänglich mit 0,24% (später 0,30%) des Darlehensbetrages pro Monat festgelegt. Dieser wurde in Abhängigkeit von der Entwicklung des Baukostenindex mit 85% der jeweiligen Änderungen angepasst. Als weiterer Anreiz zur Inanspruchnahme dieses Finanzierungssystems, wurden bis zum Jahre 2003 10% der Gesamtbaukosten von der Darlehensschuld erlassen, wenn die Fertigstellung des jeweiligen Mietwohnungsprojekts termingerecht erfolgte.

4.16 SI / Slowenien

Zum Unterschied von den übrigen hier behandelten mittelosteuropäischen Ländern, die bis zum Ende der achtziger Jahre ein sozialistisches Gesellschaftssystem hatten, ging Jugoslawien und damit auch der später unabhängige Staat Slowenien einen etwas anderen Weg. Im Rahmen des vorherrschenden Systems der wirtschaftlichen Selbstverwaltung, führten alle Betriebe zweckgebundene Lohnsummenabgaben und Gewinnanteile an einen Wohnbaufinanzierungsfonds ab, aus dem üblicherweise Mittel in der Höhe von 0,95% der Lohnsummen für die Errichtung von Betriebswohnungen investiert und weitere 1,65% für die Errichtung so genannter „Solidaritätswohnungen“ den örtlichen Behörden zugeleitet wurden.

Diese Mittel wurden als Darlehen niedrig verzinst, was angesichts der verschärften Inflation negative Realzinsen verursachte. Aus diesem Grunde führte Slowenien 1987 indexierte Darlehen ein, das heißt solche, für die ein realer Zinssatz vereinbart wurde. Bereits ab 1981 mussten die Mieter auch rückzahlbare Eigenmittel beitragen, meist in der Höhe von 10% der Gesamtkosten.

Schon bald nach der politischen Wende richtete Slowenien einen Staatlichen Wohnungsfonds ein, der anfänglich mit Privatisierungserlösen alimentiert wurde. Dieser Wohnungsfonds bot zunächst Darlehen für 10 bis 15 Jahre und mit einem Realzinssatz von 3,0% an. Ab 2001 lagen die Realzinssätze bereits nur mehr bei 1,75% für zehnjährige und 2,25% für 20-jährige Darlehen. Sie wurden allerdings hauptsächlich von privaten Haushalten für den Erwerb von Wohnungseigentum in Anspruch genommen.

Die Errichtung gemeinnütziger Mietwohnungen erlangte demgegenüber keine große Bedeutung. Prinzipiell standen aber auch dafür Förderungsdarlehen im Ausmaß von zunächst 40% der Gesamtkosten bereit, zu denen die Kommunen weitere 40% und die gemeinnützigen Bauträger 20% beisteuern sollten. Dieses Finanzierungsmix konnte sich aber in der Praxis nicht durchsetzen, so dass bereits ab 1995 das Förderungsdarlehen auf 60% der Gesamtkosten angehoben

wurde und die übrigen 40% durch die Bauträger bereitgestellt werden mussten. Die Laufzeit dieser Darlehen lag bei 25 Jahren. Für die entsprechenden Mietwohnungsprojekte bestehen Preisobergrenzen, die regional gestaffelt sind. Seit dem Jahre 2001 agiert der Staatliche Wohnungsfonds auch als Direktbauträger für Mietwohnungen.

4.17 SK / Slowakei

Die Slowakei war bis Ende des Jahres 1992 ein Teil der früheren Tschechoslowakei. Dementsprechend waren die Verhältnisse auf dem Wohnungssektor vor der politischen Wende ähnlich. Öffentliche Mietwohnungen und Betriebswohnungen wurden zur Gänze aus dem staatlichen Budget finanziert. Genossenschaften erhielten Baukostenzuschüsse von mehr als der Hälfte der Gesamtkosten, Genossenschaftsmitglieder mussten etwa ein Viertel der Kosten selbst beisteuern und die Differenz zu den Gesamtkosten konnten mit einem vierzigjährigen Darlehen der staatlichen Sparkasse gedeckt werden, für die 1,0% Zinsen zu entrichten waren.

Mitte der neunziger Jahren wurde auch in der Slowakei ein Staatlicher Wohnungsfonds eingerichtet, der anfänglich einen Teil der Privatisierungserlöse erhielt. Beim Einsatz der Darlehen, die dieser Wohnungsfonds zur Verfügung stellte, galten zunächst keine Obergrenzen für die Haushaltseinkommen der späteren Mieter, für die Kosten der Wohnbauten oder für die Nutzflächen der einzelnen Wohnungen. Damit wurde eine Fehlleitung der verfügbaren Mittel begünstigt. Die Darlehenssummen erreichte etwa den Gegenwert von □ 12.500,-, die Zinssätze betragen 1,0 % (bzw. 3,0 % oberhalb einer gewissen Summe) und die Laufzeit lag zwischen 10 und 30 Jahren. Ab 1997 waren auch Baukostenzuschüsse bis zu einem Betrag von rund □ 3.750,- erhältlich.

Ab dem Jahre 2000 bot der Staatliche Wohnungsfonds Darlehen für die Errichtung kommunaler Mietwohnungen an, deren Zinssatz dem jeweiligen Diskontsatz der Slowakischen Nationalbank entsprach. Zusätzlich standen geringe Baukostenzuschüsse von □ 1.800,- bis □ 3.600,- je nach Nutzfläche der Wohnungen zur Verfügung.

Seit 2005 kann die Darlehenssumme 70% (in bestimmten Fällen sogar 80%) der Gesamtkosten erreichen, mit einer Obergrenze von rund □ 18.000,-. Die Laufzeit der Darlehen beträgt nun 30 Jahre und der Zinssatz entspricht je nach Rechtsform der Neubauwohnungen 20% bis 80% der jeweiligen Diskontrate, mindestens aber 1,0%.

5 ZUSAMMENFASSUNG

5.1 Projektziel

Das Ziel der gegenständlichen Studie war eine deskriptive und analytische Darstellung von in Österreich und in anderen EU-Ländern eingesetzten charakteristischen Formen der Objektförderung im Mietwohnungssektor. Damit sollten vor allem die Wirkungsweise und die Auswirkungen dieser Objektförderungsformen erfasst werden.

5.2 Inhalt und Methode

Im wesentlichen wurden folgende prinzipielle Formen der Objektförderung erfasst:

- Baulandbereitstellung
- Baukostenzuschüsse
- Zinsenzuschüsse
- Annuitätenzuschüsse
- Rückzahlbare Zuschüsse
- Förderungsdarlehen
- Steuerbegünstigungen
- Bewirtschaftungszuschüsse

Für alle Förderungsformen, für die dies sinnvoll erschien, wurden Anwendungsmodelle erstellt und deren Auswirkungen auf dem Hintergrund unterschiedlicher und wechselnder Kapitalmarktzinssätze und Inflationsraten rechnerisch und graphisch dargestellt. In dieser Weise wurden über 150 Förderungsvarianten analysiert.

In allen Fällen wurden die nominellen und realen Aufwendungen des Förderungsgebers und -empfängers ermittelt, wie auch die Kapitalkostenbelastung im Verhältnis zu einem durchschnittlichen Haushaltseinkommen im Zeitablauf dargestellt. Zusätzlich wurde der reale Subventionsgehalt der eingesetzten öffentlichen Mittel und die reale Entlastung des Förderungsbegünstigten gegenüber einer reinen Kapitalmarktfinanzierung ausgewiesen.

Schließlich wurden die in zwölf „alten“ westeuropäischen (AT, BE, DE, DK, FI, FR, IE, IT, NL, PT, SE, UK) und in den fünf „neuen“ mittelosteuropäischen EU-Mitgliedsländern (CZ, HU, PL, SI, SK) tatsächlich eingesetzten charakteristischen Objektförderungsformen für die Errichtung von Mietwohnungen knapp beschrieben.

5.3 Wesentliche Ergebnisse

Grundsätzlich kommen folgende Gestaltungsformen von Zinsenzuschüssen in Betracht:

- konstante Prozentpunkte (ZZ 1)
- konstanter Zinsenanteil (ZZ 2)

- Differenz zu einem festen Nettozinssatz (ZZ 3)
- degressive Prozentpunkte (ZZ 4)
- degressiver Zinsenanteil (ZZ 5)
- Differenz zu progressiven Nettozinsen (ZZ 6)

Die Modelle ZZ 1 und ZZ 4 sind vom jeweiligen Kapitalmarktzinssatz (und von der Inflationsrate) völlig unabhängig. Je nach deren Entwicklung im Zeitablauf können sich daher erratische Nettozinssätze und damit Perioden der Überförderung oder der Überlastung ergeben. Der Einsatz derartiger Zinsenzuschuss-Modelle scheint daher ökonomisch und auch förderungspolitisch wenig angebracht.

Das Festhalten an einem fixen Nettozinssatz von zB 4,0% (Modell ZZ 3) negiert das makroökonomische Umfeld von Inflation und Kapitalmarktzinssätzen und führt zu einem stark schwankenden Förderungsaufwand.

Auch das Modell ZZ 6 lässt keinen realistischen Einfluss der Kapitalmarktzinssätze erkennen und mag zu einer progressiven Überlastung des Darlehensnehmers führen. Das Modell ZZ 5 krankt schließlich an seiner Beliebigkeit, die systematische Aussagen zu seiner Treffsicherheit erschwert.

Das relativ günstigste Modell ist die Gestaltung der Zuschüsse als konstanter Zinsenanteil (ZZ 2), doch auch dieses kann bei höheren Kapitalmarktzinssätzen zu einer gewissen Überlastung des Darlehensnehmers führen.

In analoger Weise wurden verschiedene Varianten von Annuitätenzuschüssen definiert:

- fester Prozentsatz der Darlehenssumme (AZ 1)
- fester Prozentanteil der Kapitalmarktannuität (AZ 2)
- Differenz zu einer festen Nettoannuität (AZ 3)
- degressiver Prozentsatz der Darlehenssumme (AZ 4)
- degressiver Prozentanteil der Kapitalmarktannuität (AZ 5)
- Differenz zu einer progressiven Nettoannuität (AZ 6)

Die erste Gruppe (AZ 1 bis AZ 3) sieht jeweils eine im Zeitablauf nicht variierende Formel für das Ausmaß der Annuitätenzuschüsse vor. Demgegenüber werden in der zweiten Gruppe (AZ 4 bis AZ 6) mittels unterschiedlicher Mechanismen sukzessive steigende Nettoaufwendungen vorgesehen.

Unter den Bedingungen mittlerer und konstanter Kapitalmarktzinsen, sind die Modelle der ersten Gruppe praktisch gleichwertig. Der öffentliche Förderungsaufwand ist nahezu identisch und der Belastungsverlauf sinkt in allen drei Fällen vom anfänglichen Maximalwert (25%) auf einen sehr niedrigen Endwert, das heißt es ergibt sich eine wachsende Überförderung.

Bei niedrigeren oder höheren Kapitalmarktzinssätzen weichen diese drei Modelle aber deutlich voneinander ab. So ändert sich der Förderungsaufwand des Modells AZ 1 stark je nach den Marktzinssatz, während jener des Modells AZ 2 weitgehend stabil bleibt.

Gleichzeitig lässt sich bei diesen beiden Modellen unter Zugrundelegung höherer Kapitalmarktzinsen eine anfängliche Überlastung feststellen, während dies beim Modell AZ 3 nicht der Fall ist. Letzteres ist daher als ausgewogener zu bezeichnen.

Die Annuitätenzuschussmodelle AZ 4, AZ 5 und AZ 6 haben bei mittleren Kapitalmarktzinsen einen gleichwertigen öffentlichen Förderungsaufwand. Dieser bleibt jedoch nur bei dem Modell AZ 5 auch bei niedrigeren und höheren Kapitalmarktzinsen gleich, während er bei dem Modell AZ 4 merklich und bei dem Modell AZ 6 sehr stark im Sinne höherer oder niedriger Kapitalmarktzinsen vom Ausgangswert abweicht. Bei den letztgenannten drei Modellen sinkt die Kapitalkostenbelastung vom definierten Ausgangswert langsam auf einen etwas niedrigeren Wert ab.

Auffällig ist allerdings die starke Schwankung des realen Förderungsaufwandes bei den Modellen AZ 1 und AZ 6 in Abhängigkeit von den Kapitalmarktzinsen. Dabei entwickelt sich der Förderungsaufwand bei der Variante AZ 1 gegensätzlich, jener der Variante AZ 6 jedoch parallel zur Höhe der Kapitalmarktzinsen und der Inflationsrate. Generell ist der reale Förderungsaufwand der Modellgruppe AZ 1 bis AZ 3 höher als jener der Gruppe AZ 4 bis AZ 6.

Ein grundsätzlich anderer Problemzugang zu Finanzierungsförderungen besteht darin, dass ein traditionelles Kapitalmarktdarlehen in einem solchen Ausmaß mit Annuitätenzuschüssen gekoppelt wird, dass der Nettoaufwand für den Darlehensnehmer konstant 25% des Haushaltseinkommens beträgt.

Die erforderlichen Zuschüsse sind relativ gering und tendieren gegen Null. Bei mittleren und höheren Zinssätzen ist zu beobachten, dass der anfängliche Zuschussbedarf deutlich steigt, andererseits im Zeitablauf rascher zurückgeht und sich letztlich rechnerisch in einen negativen Zuschuss verwandelt. In diesem Fall ist der resultierende Förderungsaufwand wesentlich geringer und schwankt auch nur wenig bei unterschiedlichen Kapitalmarktzinsen und Inflationsraten.

Auf Grund der immanenten Kopflastigkeit traditioneller Hypothekendarlehen bietet sich schließlich an, diese mit real konstanten Annuitäten auszustatten. Damit bleibt der Förderungsaufwand während der gesamten Darlehenslaufzeit real konstant und beträgt in Summe nur etwa zwei Drittel der realen Finanzierungskosten.