

Bericht des Rechnungshofes

System der Wohnbauförderung beim Land Steiermark

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	142
Abkürzungsverzeichnis _____	143

Steiermark

Wirkungsbereich des Landes Steiermark

System der Wohnbauförderung beim Land Steiermark

KURZFASSUNG _____	146
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	153
Entwicklung der Wohnbauförderung _____	154
Rechtliche Grundlagen _____	158
Ziele der Wohnbauförderung _____	159
Gegenstände der Förderung _____	167
Förderungskriterien _____	177
Prüfungen im Genehmigungsverfahren _____	178
Kontrollmechanismen _____	179
Sonstige Feststellung _____	187
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	189

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Wohnbauförderung (Kapitel 48) – Ausgaben und Einnahmen 2007 bis 2011 _____	155
Tabelle 2:	Wohnbauförderung (Kapitel 48) – Ausgaben und Einnahmen laut Voranschlägen 2012 bis 2014 _____	156
Tabelle 3:	Ziele der Wohnbauförderung im Land Steiermark _____	160
Abbildung 1:	Gegenstand und Instrumente der Wohnbauförderung _____	163
Tabelle 4:	Wohnbauförderung; bewilligte Beträge 2007 bis 2011 (ohne Wohnbeihilfe) _____	167
Tabelle 5:	Bewilligte Beträge Geschoßbauförderungen 2007 bis 2011 _____	167
Tabelle 6:	Wohnbauprogramme (Stand: September 2012) _____	169
Tabelle 7:	Bewilligte Beträge Sanierung 2007 bis 2011 _____	172
Tabelle 8:	Bewilligte Beträge Eigenheimförderungen 2007 bis 2011 _____	173
Tabelle 9:	Anträge und Bewilligungen Eigenheimförderung 2007 bis September 2012 _____	174

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
i.d.R.	in der Regel
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
LGBL.	Landesgesetzblatt
m ²	Quadratmeter
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Stmk. Wohnbau- förderungsgesetz	Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993
TZ	Textzahl(en)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Landes Steiermark

System der Wohnbauförderung beim Land Steiermark

Ab dem Jahr 2009 fielen die Zweckzuschüsse des Bundes für die Wohnbauförderung weg (bezogen auf das Land Steiermark jährlich rd. 238 Mio. EUR). Diese Differenz wurde in den Folgejahren aus dem Budget des Landes bedeckt, dem aufgrund der Erhöhung der Anteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung standen. Damit wurde die Finanzautonomie des Landes Steiermark gestärkt, aber auch seine Verantwortung für die nachhaltige Finanzierung der Wohnbauförderung erhöht.

Das Land Steiermark verfügte über kein geschlossenes Konzept, das zur Umsetzung der – im Wesentlichen sozialen, ökologischen und raumordnungspolitischen – Ziele der Wohnbauförderung sowie zur Ableitung von Wirkungszielen und Reformvorschlägen genutzt werden könnte. Eine Evaluierung von Förderungsformen anhand von Vergleichen der Förderbarwerte fehlte.

Die Förderungsprogramme für jährlich rd. 1.400 neu zu errichtende Wohneinheiten im Geschoßbau berücksichtigten die sehr inhomogene Bedarfsstruktur innerhalb des Landes Steiermark nicht ausreichend.

Kontrollen der widmungsgemäßen Verwendung der Förderungsmitel erschienen bezüglich Systematik und Risikoorientierung verbesserungsfähig. Eigene aufsichtsbehördliche Überprüfungen der Wohnbauträger nahm das Amt der Steiermärkischen Landesregierung nicht vor.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Der RH überprüfte die Gebarung des Landes Steiermark hinsichtlich des Systems der Wohnbauförderung, insbesondere im Hinblick auf die Anfang 2009 wirksam gewordene Umstellung der Wohnbaufinanzierung laut dem Paktum zum Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2013. Der Verkauf von Wohnbauförderungsdarlehen durch das Land Steiermark sowie das Förderungsinstrument der Wohnbeihilfe waren nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung. Der Prüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2007 bis 2011. (TZ 1)

Ziel dieser Gebarungsüberprüfung war es, beim Land Steiermark die Entwicklung des Mitteleinsatzes und der Gegenstände der Wohnbauförderung aufgrund der genannten Umstellung zu beurteilen. Weiters überprüfte der RH die Definition der Förderungsziele, die Angemessenheit der Förderungskriterien, die Abdeckung der sozialen Bedürfnisse durch Maßnahmen der Wohnbauförderung (soziale Treffsicherheit), die Berücksichtigung energiesparender Maßnahmen, die Kontrolle der Mittelverwendung und die Angemessenheit der Organisation der Förderungsverwaltung. (TZ 1)

Entwicklung der Wohnbauförderung

Allgemeines

Mit Beginn des Jahr 2009 erhielten die Länder im Wege des Finanzausgleichs anstatt der jährlich konstanten Zweckzuschüsse des Bundes Ertragsanteile aus dem Wohnbauförderungsbeitrag. Gleichzeitig wurde die Zweckbindung dieser Mittel für Wohnbauvorhaben gänzlich aufgehoben, womit den Ländern die Verwendung dieser Mittel freigestellt wurde. (TZ 2)

Finanzielle Auswirkungen

Die Ausgaben für die Wohnbauförderung im Land Steiermark blieben im Überprüfungszeitraum annähernd konstant. Der Einnahmefall aus dem Wegfall der Zweckzuschüsse des Bundes wurde aus dem Budget des Landes bedeckt. Durch den Finanzausgleich ab dem Jahr 2008 stiegen die Anteile der Länder an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben: Für das Land Steiermark erhöhten sich diese von 2007 auf 2008 um rd. 266 Mio. EUR auf rd. 1.441 Mio. EUR, von 2008 bis 2011 um weitere rd. 464 Mio. EUR auf rd. 1.905 Mio. EUR. (TZ 3)



Dem Wegfall zweckgebundener Zuschüsse ab dem Jahr 2008 stand somit ein Zufluss zusätzlicher finanzieller Mittel ohne Zweckwidmung gegenüber, womit die Eigenverantwortung des Landes für die Finanzierung stieg. Daraus ergab sich für das Land Steiermark einerseits das Erfordernis, die Zuführung der erforderlichen Mittel für Zwecke der Wohnbauförderung in eigener Verantwortung sicherzustellen und andererseits – angesichts knapper Ressourcen – Einsparungs- und Optimierungspotenziale im Bereich der Wohnbauförderung zu ermitteln. (TZ 3)

Den aus Verkäufen von Forderungen aus Wohnbaudarlehen im Jahr 2012 erzielten Erlös von rd. 300 Mio. EUR verrechnete das Land Steiermark mit einem Teilbetrag von rd. 163 Mio. EUR bereits für das Finanzjahr 2011, was den Verrechnungsvorschriften widersprach. (TZ 4)

Ziele der Wohnbauförderung

Ziele und konzeptive Grundlagen

Die Wohnbauförderung sollte aufgrund gesetzlicher und internationaler Vorgaben (insbesondere Kyoto-Protokolle) im Wesentlichen sozialen, raumplanerischen und ökologischen Zielen dienen; die Steiermärkische Landesregierung sah sie weiters als Mittel der Konjunktur- und Beschäftigungspolitik. Das Land Steiermark verfügte über kein zusammenfassendes Konzept, das einerseits – aus den normativen Vorgaben und politischen Zielen abgeleitete – Maßnahmen zur Umsetzung der Wohnbauförderung vorsah und andererseits aufgrund gesellschaftspolitischer, finanzieller und ökologischer Erfordernisse Impulse für Reformmaßnahmen enthielt. (TZ 6)

Gegenstand und Instrumente der Förderung

Das Land Steiermark förderte insbesondere die Errichtung und Sanierung von Wohnungen, Wohnheimen und Eigenheimen. Als Instrumente der Wohnbauförderung setzte das Land – seit dem Jahr 1993 – überwiegend rückzahlbare Zuschüsse zu Bankdarlehen, ferner nicht rückzahlbare Zuschüsse (insbesondere Wohnbeihilfe) und – in geringem Ausmaß – Darlehen ein. (TZ 7)

Förderungsformen und -instrumente waren unterschiedlich ausgeprägt und teils miteinander verschränkt. Die im Jahr 1993 vorgenommene Schwerpunktsetzung auf rückzahlbare Zuschüsse verbesserte die Liquidität des Landes; die Bindung von Landesmitteln aufgrund von Förderungszusagen früherer Jahre und die dadurch

entstandenen finanziellen Vorbelastungen schränkten jedoch den Spielraum für neue Förderungszusicherungen stark ein. (TZ 7)

Eine Evaluierung dieser Förderungsinstrumente durch Ermittlung und Vergleich von Förderbarwerten fehlte. (TZ 7)

Organisation der Wohnbauförderung

Eine Bündelung der Wohnbauförderung im Zuständigkeitsbereich eines Mitglieds der Landesregierung war nicht gegeben. (TZ 8)

Die für die Interessenten und Förderungswerber bereitgestellten Informationsmöglichkeiten waren zweckmäßig und kundenfreundlich. Die Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel und die Möglichkeiten individueller Terminvereinbarungen im Zusammenhang mit Bürgerkontakten waren noch nicht ausgeschöpft. (TZ 10)

Interne Qualitätsstandards zu den Förderungsformen waren nur in Einzelfällen vorhanden, eine umfassende Verfügbarkeit über die Dokumente für die Mitarbeiter war nicht gegeben. Arbeitsplatzbeschreibungen waren nicht durchgehend auf dem aktuellen Stand. (TZ 11)

Gegenstände der Förderung

Geschoßbauförderung

Der Geschoßbau (Gebäude mit mehr als zwei Wohneinheiten) war mit bewilligten Beträgen bis zu rd. 400 Mio. EUR jährlich der finanziell bedeutendste Bereich der Wohnbauförderung. Das Land Steiermark entwickelte für den Geschoßbau zweijährige Wohnbauprogramme mit dem Ziel der Errichtung von 2.800 Wohneinheiten für den jeweiligen Programmzeitraum. Erreicht wurde das Ziel für die Jahre 2009/2010 und 2011/2012 zu rd. 90 %. (TZ 13)

Ein wesentliches Kriterium für die Auswahl der beantragten Vorhaben sollte der laut einer Studie ermittelte regionale Wohnbedarf bilden. Trotz der die Förderungsmöglichkeiten weit übersteigenden Förderungsanträge lag keine nachvollziehbare Bewertung der Anträge als Grundlage für die Auswahl förderbarer Bauvorhaben vor. (TZ 13)



Das Land sah in den Programmzeiträumen 2009/2010 und 2011/2012 in erheblichem Ausmaß Neubauten (rd. 21,3 % bzw. 26,6 %) in Gemeinden ohne rechnerischen Neubaubedarf für die Förderung vor. Damit begab sich das Land der Möglichkeit, das in der Steiermark bestehende Ungleichgewicht zwischen Regionen mit Zusatzbedarf sowie solchen mit Wohnungsleerständen abzumildern. (TZ 13)

Förderung der Errichtung von Eigenheimen

Die Förderung der Errichtung von Eigenheimen setzte die Einhaltung ökologischer Vorgaben voraus (bezüglich Heizwertbedarfs sowie Energiegewinnung) und war der Höhe nach insbesondere auch von Bewohnerzahl, Lage und Ausstattungskriterien abhängig. In den Jahren 2010 und 2012 verschärfte das Land Steiermark die Förderungsvoraussetzungen, was zu einem deutlichen Rückgang der Anträge führte. (TZ 15)

Eine regionale Steuerung der Fördermittel erfolgte allerdings nicht, eine Überprüfung der raumplanerischen Standortqualität nur bei Eigenheimen in Gruppen. (TZ 15)

Die vom Land Steiermark im Jahr 2012 erwogene Umstellung von (betragsmäßig höheren) rückzahlbaren zu (betragsmäßig niedrigeren) nicht rückzahlbaren Zuschüssen bei der Eigenheimförderung könnte kurz- und mittelfristig zu einer budgetären Entlastung, längerfristig jedoch – mangels Erzielung von Rückflüssen – zu weiteren finanziellen Belastungen führen. (TZ 15)

Wohnbauscheck

Die Förderung für frei finanzierte Eigentumswohnungen mittels Wohnbauschecks war sachlich vertretbar und die dabei vorgesehene Förderung von ökologischen Maßnahmen dem Sinn der Art. 15a-Vereinbarung entsprechend. (TZ 16)

Förderungskriterien

Einkommensgrenzen

Die vom Land Steiermark für die Gewährung der Wohnbauförderung maßgeblichen Einkommenshöchstgrenzen pro Jahr (netto 34.000 EUR für eine Person, 17.000 EUR für die zweite im Haushalt lebende nahestehende Person sowie 4.500 EUR für jede weitere Person) lagen innerhalb der Bandbreite der in den anderen

Kurzfassung

	<p>Bundesländern geltenden Werte. Ein Vergleich mit den statistisch ermittelten Nettojahreseinkommen in der Steiermark zeigte, dass die Steiermärkische Wohnbauförderung breiten Bevölkerungskreisen zugute kam. (TZ 18)</p>
<p>Prüfungen im Genehmigungsverfahren</p>	<p>Die Beurteilung von Standorten bzw. Bauvorhaben durch die zuständigen Stellen des Landes erfolgte in einer gemeinsamen Sitzung (Wohnbautisch), in der alle maßgeblichen Fragen unter Einbindung der Förderungswerber diskutiert sowie allfällige Auflagen festgelegt werden konnten, was eine sinnvolle Bündelung der Verfahrensschritte darstellte. (TZ 21)</p>
<p>Kontrollmechanismen</p>	<p>Baustellenkontrollen</p> <p>Die Abteilung Wohnbauförderung (technisches Referat) überprüfte bei geförderten Geschoßbauvorhaben und umfassenden Sanierungen mehrmals vor Ort, insbesondere den antragsgemäßen Bauablauf und die Einhaltung der Auflagen. Generelle Dienstanweisungen, Richtlinien oder Qualitätsstandards für die Kontrollen vor Ort und deren Dokumentation bestanden nicht. Auch war die Anzahl der vom technischen Referat durchgeführten Kontrollen nicht dokumentiert. (TZ 23)</p> <p>Ein – im Interesse einer objektiven Aufgabenwahrnehmung liegender – regelmäßiger Wechsel in der Zuständigkeit von Kontrollorganen für bestimmte Regionen (Personalrotation) wurde Anfang 2013, nach Abschluss der Gebarungüberprüfung des RH, verfügt. (TZ 23)</p> <p>Abrechnungskontrollen und Kontrollen der widmungsgemäßen Verwendung</p> <p>Die Abrechnungskontrolle erfolgte zweckmäßig, auch die Dokumentation der Prüfungsschritte war nachvollziehbar. (TZ 24)</p> <p>Das Land Steiermark überprüfte die Einhaltung der Förderungsvoraussetzungen in allen Phasen der Bauvorhaben zumindest in Einzelfällen, verfügte jedoch über keine systematische, umfassende Prüfungsplanung mit konkreten Vorgaben hinsichtlich Kontrollfrequenz, -dichte sowie -schwerpunkten. (TZ 25, 26)</p>



Die vom Kontrollreferat ausgearbeitete Checkliste und die internen Abstimmungen im Kontrollreferat förderten zwar eine einheitliche Vorgangsweise und Dokumentation, konnten aber eine strategische Prüfungsplanung nicht ersetzen. (TZ 26)

Aufsichtsbehördliche Tätigkeiten

Überprüfungen der Wohnbauträger nahm der Revisionsverband des Österreichischen Verbands gemeinnütziger Bauvereinigungen vor. Die Steiermärkische Landesregierung als Aufsichtsbehörde nahm eigene diesbezügliche Überprüfungen jedoch nicht vor. (TZ 27)

Die Dokumentation der Beschwerden war unvollständig, Richtlinien oder Qualitätsstandards für das Beschwerdemanagement sowie für die systematische Dokumentation und Auswertung von Beschwerden fehlten. (TZ 28)

Sonstige Feststellung

Eine vom Land Steiermark im Jahr 2011 eingeleitete Evaluierung der Wohnbauförderung – mit Einbindung eines Beratungsunternehmens – war noch nicht abgeschlossen. (TZ 29)

Kenndaten zur Wohnbauförderung Steiermark

Rechtsgrundlagen	Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993, LGBL. Nr. 25/1993 i.d.g.F. Durchführungsverordnung zum Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetz 1993, LGBL. Nr. 26/1993 i.d.g.F. Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2014 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden, BGBl. I Nr. 66/2008 Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über gemeinsame Qualitätsstandards für die Förderung der Errichtung und Sanierung von Wohngebäuden zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen, BGBl. II Nr. 19/2006 Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen, BGBl. II Nr. 251/2009				
Gebarung	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR ¹				
Ausgaben Wohnbauförderung (Kapitel 1/48)	433,79	455,76	471,26	454,10	445,43
Einnahmen Wohnbauförderung (Kapitel 2/48)	417,55	445,72	275,24	247,03	404,89 ¹
Einnahmen Ertragsanteile	–	–	89,00	90,46	94,09
Summe Einnahmen	417,55	445,72	364,24	337,49	498,97
bewilligte Beträge²					
Geschoßbau	254,18	210,30	290,79	256,78	401,49
Sanierung	229,98	112,41	267,03	259,10	281,60
Eigenheimförderung	137,19	127,03	125,57	101,53	92,30
Jungfamilien	16,79	15,97	16,48	16,79	16,79
Revitalisierung	7,95	6,93	6,61	5,62	3,84
Wohnbauscheck	5,63	4,53	3,59	5,93	4,66
Gesamtsumme	651,72	477,17	710,07	645,75	800,68
	Anzahl ³				
Mitarbeiter Wohnbauförderung	54,56	54,76	55,06	55,13	60,63

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² einschließlich Einnahmen von rd. 163,13 Mio. EUR aus Verkäufen von Wohnbauförderungsdarlehen

³ in Vollbeschäftigungsäquivalenten jeweils zum 31. Dezember

Quelle: Rechnungsabschlüsse und Personaldaten des Landes Steiermark

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis September 2012 (mit Unterbrechungen) die Gebarung des Landes Steiermark hinsichtlich des Systems der Wohnbauförderung.

Diese Gebarungsüberprüfung fand vor dem Hintergrund der im Jahr 2009 erfolgten Umstellung des Systems der Zuwendungen des Bundes an die Länder laut dem Paktum zum Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2013 statt. Bestand bis zum Jahr 2008 eine Zweckbindung von Bundesmitteln für den Wohnbau, stellte der Bund ab 2009 jährlich Finanzmittel nach Ertragsanteilen ohne Zweckbindung zur Verfügung.

Ziel dieser Gebarungsüberprüfung war es, beim Land Steiermark die Entwicklung des Mitteleinsatzes und der Gegenstände der Wohnbauförderung aufgrund der genannten Umstellung zu beurteilen. Weiters überprüfte der RH die Definition der Förderungsziele, die Angemessenheit der Förderungskriterien, die Abdeckung der sozialen Bedürfnisse durch Maßnahmen der Wohnbauförderung (soziale Treffsicherheit), die Berücksichtigung energiesparender Maßnahmen, die Kontrolle der Mittelverwendung und die Angemessenheit der Organisation der Förderungsverwaltung.

Der Verkauf von Wohnbauförderungsdarlehen durch das Land Steiermark sowie das Förderungsinstrument der Wohnbeihilfe waren nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung.¹

Der Prüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2007 bis 2011.

Zu dem im Juli 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Land Steiermark im Oktober 2013 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2014.

¹ Eine Einbeziehung der Wohnbeihilfe erfolgte jedoch bei der Darstellung der Einnahmen und Ausgaben, im Hinblick auf die Verrechnung der Wohnbeihilfe beim Kapitel 48 Wohnbauförderung.

Entwicklung der Wohnbauförderung

Allgemeines

2 Im Lauf der zweiten Republik übertrug der Bund die Förderungsaktivitäten in mehreren Schritten an die Länder. Mit Beginn des Jahres 1988 wurde die Wohnbauförderung gänzlich in die Kompetenz der Länder in Gesetzgebung und Vollziehung übertragen², wobei die Finanzierung weiterhin überwiegend beim Bund, und zwar durch Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder, verblieb. Im Jahr 1996 wurde der Zweckzuschuss konstant mit rd. 1,78 Mrd. EUR jährlich festgesetzt.

Im Jahr 2001 wurde die Zweckbindung dieses Zuschusses gelockert; u.a. konnten die Mittel auch für Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen verwendet werden, was die „Ökologisierung“ der Wohnbauförderung forcierte.

Eine grundlegende Umgestaltung erfolgte mit Beginn des Jahres 2009, als im Wege des Finanzausgleichs anstelle der Zweckzuschüsse Ertragsanteile aus dem Wohnbauförderungsbeitrag traten³. Gleichzeitig wurde die Zweckbindung dieser Mittel für Wohnbauvorhaben gänzlich aufgehoben, womit den Ländern die Verwendung dieser Mittel freigestellt wurde. Demgemäß wurden die Zweckzuschüsse als Einnahmen beim Kapitel 48 Wohnbauförderung des Landeshaushalts erfasst, die Ertragsanteile hingegen nicht.

Finanzielle Auswirkungen

3.1 Von dem an alle Länder überwiesenen Zweckzuschuss für die Wohnbauförderung von jährlich rd. 1,78 Mrd. EUR entfielen auf das Land Steiermark – bis einschließlich 2008 – jährlich rd. 238,16 Mio. EUR, wovon ein Anteil von rd. 178,62 Mio. EUR jährlich dem Wohnbau (Kapitel 48), der Rest Umwelt- und Infrastrukturmaßnahmen (Kapitel 94) zugute kam. Die ab dem Jahr 2009 – also nach Aufhebung des Zweckzuschusses des Bundes für die Wohnbauförderung – überwiesenen Ertragsanteile an das Land Steiermark aus dem Wohnbauförderungsbeitrag (ab dem Jahr 2009) beliefen sich bis zum Jahr 2011 auf einen Betrag zwischen 89,00 Mio. EUR und 94,09 Mio. EUR jährlich.

Die folgende Tabelle zeigt die finanzielle Entwicklung beim Kapitel 48 Wohnbauförderung im vom RH überprüften Zeitraum, wobei die Einnahmen aus den Ertragsanteilen mitberücksichtigt sind:

² BGBl. Nr. 640/1987

³ Der Wohnbauförderungsbeitrag wird zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 19,45:80,55 aufgeteilt



Tabelle 1: Wohnbauförderung (Kapitel 48) – Ausgaben und Einnahmen 2007 bis 2011					
	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR ¹				
Ausgaben 1/48	433,79	455,76	471,26	454,10	445,43
Einnahmen 2/48	417,55	445,75	275,23	247,03	404,89
<i>davon</i> <i>Forderungsverkauf</i>	–	–	–	–	163,13
Einnahmen Ertragsanteile	–	–	89,00	90,46	94,09
Summe Einnahmen	417,55	445,72	364,24	337,49	498,97

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes Steiermark

Die Tabelle zeigt, dass die Ausgaben für die Wohnbauförderung im Land Steiermark im Überprüfungszeitraum annähernd konstant blieben.

Die Differenz zwischen den Einnahmen und Ausgaben in den Jahren 2009 und 2010 von 196,03 Mio. EUR bzw. 207,07 Mio. EUR entsprach annähernd dem Wegfall des Zweckzuschusses (jährlich 178,62 Mio. EUR) und wurde aus dem Budget des Landes bedeckt.

Die Steigerung bei den Einnahmen im Jahr 2011 war auf einen in diesem Jahr verrechneten Erlös aus dem Verkauf von Wohnbauförderungsdarlehen zurückzuführen (siehe TZ 4).

Die Wohnbaurücklage, die Ende 2005 noch rd. 314 Mio. EUR betragen hatte, wurde schrittweise bis zum Jahr 2010 aufgelöst.

Laut den Voranschlägen des Landes Steiermark für die Jahre 2012 bis 2014 war mit einer weiteren Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben zu rechnen:

Entwicklung der Wohnbauförderung

Tabelle 2: Wohnbauförderung (Kapitel 48) – Ausgaben und Einnahmen laut Voranschlägen 2012 bis 2014			
	2012	2013	2014
	in Mio. EUR		
Ausgaben 1/48	428,61	455,95	454,10
Einnahmen 2/48	336,74	254,21	264,33
davon Forderungsverkauf	137,05	–	–

Quellen: Voranschläge des Landes Steiermark

Gleichzeitig stiegen die Ertragsanteile der Länder insgesamt durch den Finanzausgleich ab dem Jahr 2008. So erhöhten sich für das Land Steiermark die Anteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben von 2007 auf 2008 um rd. 266 Mio. EUR auf rd. 1.441 Mio. EUR, von 2008 bis 2011 um weitere rd. 464 Mio. EUR auf rd. 1.905 Mio. EUR.

- 3.2** Der RH wies darauf hin, dass dem Wegfall zweckgebundener Zuschüsse ab dem Jahr 2009 ein Zufluss zusätzlicher finanzieller Mittel ohne Zweckwidmung gegenüberstand, womit die Eigenverantwortung des Landes für die Finanzierung stieg. Der RH empfahl daher dem Land Steiermark einerseits, die Zuführung der erforderlichen Mittel für Zwecke der Wohnbauförderung in eigener Verantwortung sicherzustellen und andererseits – angesichts knapper Ressourcen – Einsparungs- und Optimierungspotenziale im Bereich der Wohnbauförderung zu ermitteln.
- 3.3** *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung seien die Verantwortlichen des Landes ständig bemüht, die erforderlichen Mittel für Zwecke der Wohnbauförderung auch in Zeiten, in denen Einsparungen erforderlich sind, sicherzustellen sowie Einsparungs- und Optimierungspotenziale zu ermitteln. Diesbezüglich werde auch auf die mittlerweile fertiggestellte Studie zur Evaluierung und Optimierung der Wohnbauförderung hingewiesen (siehe TZ 29).*
- 3.4** Der RH nahm den Hinweis auf die Studie zur Evaluierung und Optimierung der Wohnbauförderung zur Kenntnis, stellte aber in diesem Zusammenhang klar, dass ihm diese Studie nicht zur Verfügung stand.



4.1 (1) Durch Verkäufe der vor 1993 zugezählten Förderungsdarlehen des Landes ab dem Jahr 2003 wurde der Rückfluss aus gewährten Förderungsmitteln vorgezogen und gleichzeitig die sukzessive Rückführung der Verkaufserlöse für Zwecke der Wohnbauförderung landesgesetzlich normiert.

(2) Die Steiermärkische Landesregierung beschloss im November 2011 den Verkauf von Förderungsdarlehen (als Gesamtpaket) in zwei Tranchen. Der Kaufpreis belief sich auf insgesamt rd. 300 Mio. EUR (für die erste Tranche rd. 163 Mio. EUR, für die zweite rd. 137 Mio. EUR). Entsprechend der Zuschlagserteilung an drei Bankinstitute erklärten diese am 17. Februar 2012 die Annahme, was die Landesregierung mit Beschluss vom 26. April 2012 zur Kenntnis nahm.

In diesem Zusammenhang wurde das Steiermärkische Landes-Förderungsverkaufs-Gesetz 2002 mit LGBl. Nr. 20/2012 geändert, um die Verwendung der Erlöse auch für die Finanzierung der Landeshaushalte 2011 und 2012 zu ermöglichen. Diese Änderung trat mit 15. März 2012 in Kraft.

Die Zuzählung des Verkaufserlöses der ersten Tranche an das Land über 163,13 Mio. EUR erfolgte von den Bankinstituten mit Valuta 30. März 2012, bezüglich der zweiten Tranche über 137,05 Mio. EUR mit Valuta 30. Juni 2012. Die Verkaufserlöse wurden bei der Voranschlagstelle 2/489038-2454 „Verkauf von Forderungen aus Wohnbauförderungsdarlehen“ verrechnet, wobei der Erlös aus der ersten Tranche bereits 2011, jener aus der zweiten Tranche im Jahr 2012 in Gebühr gestellt wurde.

4.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Verrechnung (Gebührstellung) der betreffenden Einnahme aus der ersten Tranche (rd. 163 Mio. EUR) für das Rechnungsjahr 2011 zu Unrecht erfolgte, weil sie dem Fälligkeitsprinzip der Voranschlags- und Rechnungslegungsverordnung (VRV) widersprach. Die Verrechnung wäre richtigerweise erst im Jahr 2012 vorzunehmen gewesen.

Er wies in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass auch gemäß der Zahlungs- und Verrechnungsordnung des Landes Steiermark, LGBl. Nr. 52/1996 i.d.g.F., alle Einnahmen und Ausgaben, deren Fälligkeit zwischen 1. Jänner und 31. Dezember liegt, für das betreffende Jahr voranschlagswirksam zu verrechnen sind. Die valutenmäßige Verfügungsberechtigung des Betrags war somit erst im März 2012 möglich.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, die Gebührstellung von Erträgen erst dann vorzunehmen, wenn sie realisiert sind.

- 4.3 Die Steiermärkische Landesregierung merkte in ihrer Stellungnahme an, dass die Gebührstellung der Erlöse aus diesem Forderungsverkauf auf Basis eines Landtagsbeschlusses vom April 2011 zum Voranschlag sowie des erwähnten Regierungsbeschlusses vom November 2011 erfolgt sei.

Der tatsächliche Verkauf sei aufgrund der gegebenen Marktlage sowie zwecks Kostenminimierung und Verwaltungsvereinfachung paketweise erfolgt. Außerdem sei die Abwicklung erst in Angriff genommen worden, nachdem die Europäische Zentralbank im November 2011 den Leitzinssatz um 25 Basispunkte auf 1,25 % gesenkt hatte; die weitere Abwicklung unter Berücksichtigung der Angebotsfrist habe erst im Jahr 2012 erfolgen können. Die Gebührstellung sei nach dem tatsächlichen Zahlungseingang im Jahr 2012 ausgebucht worden.

- 4.4 Der RH stellte nochmals klar, dass er in Zusammenhang mit dieser Gebarungsüberprüfung nicht die Wirtschaftlichkeit des Forderungsverkaufs beurteilt hatte. Auch angesichts der Bemühungen des Landes Steiermark, durch Steuerung des Verkaufszeitpunkts einen höheren Erlös zu erzielen, war darauf hinzuweisen, dass die Einnahmen gemäß den Verrechnungsvorschriften erst im Jahr der Realisierung, somit im Jahr 2012, zu verbuchen gewesen wären.

Rechtliche Grundlagen

- 5 Für Angelegenheiten der Wohnbauförderung sind die Länder in Gesetzgebung und Vollziehung zuständig (Art. 15 B-VG).

Die wesentlichen rechtlichen Grundlagen für die Wohnbauförderung im Land Steiermark waren das Steiermärkische Wohnbauförderungsgesetz 1993 (Stmk. Wohnbauförderungsgesetz) und die hiezu erlassene Durchführungsverordnung der Steiermärkischen Landesregierung.

Das Finanzausgleichsgesetz 2008 (BGBl. I Nr. 103/2007 i.d.g.F.) regelte u.a. – für die Zeit ab 2009 – die Teilung der Erträge aus dem Wohnbauförderungsbeitrag zwischen dem Bund und den Ländern sowie die Aufteilung unter den Ländern.

Zu beachten war weiters eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG aus dem Jahr 2006⁴, die in Umsetzung internationaler Klimaschutzziele („Kyoto“) u.a. in der Wohnbauförderung die Verpflichtung zur Berücksichtigung ökologischer Gesichtspunkte zwecks Reduktion von Treibhausgasen enthielt. Eine weitere Art. 15a-Vereinbarung aus dem

⁴ BGBl. II Nr. 19/2006



System der Wohnbauförderung beim Land Steiermark

Jahr 2009⁵ sah eine verstärkte Ausrichtung der Wohnbauförderung (Neubau und Sanierung) auf einen niedrigeren Energieverbrauch, eine klimaschonende Haustechnik und eine ökologische Bauweise vor.

Ziele der Wohnbauförderung

Ziele und konzeptive Grundlagen

6.1 An Klimaschutz und Umweltmaßnahmen orientierte Ziele der Wohnbauförderung ergaben sich aus dem Kyoto-Protokoll und aus den in TZ 5 genannten Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern gemäß Art. 15a B-VG.

Das Steiermärkische Regierungsprogramm 2010 bezeichnete die Wohnbauförderung als Instrument zur Verbesserung der Lebensqualität; eine geplante Neukonzeption der Förderungsziele richtete den Fokus auf die Schaffung von leistbarem Wohnraum und auf die Reduktion von Energieverbrauch und Emissionen.

Ein expliziter, geschlossener Katalog von Zielen und ein darauf beruhendes zusammenfassendes Konzept hinsichtlich der Wohnbauförderung waren im Land Steiermark jedoch nicht vorhanden. Allerdings waren folgende wesentliche Ziele der Wohnbauförderung aus dem Stmk. Wohnbauförderungsgesetz und aus dazu ergangenen Verordnungen und Regierungsbeschlüssen ableitbar:

⁵ BGBl. II Nr. 251/2009

Ziele der Wohnbauförderung

Tabelle 3: Ziele der Wohnbauförderung im Land Steiermark		
(Rechts-)Grundlagen	Wesentliche Regelungsinhalte	Aus den Regelungsinhalten ableitbare Ziele
Stmk. Wohnbauförderungsgesetz und Durchführungsverordnung	Förderungsvergabe nur zur Befriedigung eines dringenden Wohnbedürfnisses; Gewährleistung zeitgemäßer Wohnverhältnisse; Wohnungsvergabe in nachvollziehbarer Form	Bedarfsgerechtigkeit
	größtmögliche Wirtschaftlichkeit des Bauaufwands, Errichtung in „normaler Ausstattung“; Sicherung der Finanzierung als Förderungs voraussetzung; Begrenzung der Kosten und der Miethöhe	Leistbarkeit des Wohnens
	Einkommensobergrenzen	soziale Treffsicherheit
	technische Vorgaben; besondere Förderung für altersgerechtes Wohnen; Förderungen für Jungfamilien	Generationengerechtigkeit
	technische Vorgaben und besondere Förderung für behindertengerechtes Wohnen, Barrierefreiheit	Integration von behinderten Menschen
	Förderungsgewährung unter Umständen auch an nicht österreichische Staatsbürger	Integration von Migranten
	Bedachtnahme auf Energieeinsparung; effiziente Energienutzung, Verwendung erneuerbarer Energieträger; Baubiologie und Ressourcenschonung	Gewährleistung ökologischer Grundsätze
	Bedachtnahme auf Übereinstimmung mit raumordnungsmäßigen Vorgaben und auf Standortqualität	Unterstützung raumplanerischer Ziele
	Durchführung von städtebaulichen und baukünstlerischen Wettbewerben und ähnlichen Maßnahmen	Gewährleistung der Ortsbildpflege sowie der städtebaulichen und baukünstlerischen Gestaltung
Einkommensgrenzenverordnung	Anpassung der Einkommensobergrenzen an die Geldwertentwicklung	soziale Treffsicherheit
Regierungsbeschlüsse	zeitlich begrenzte Sonderförderungen, z.B. für Schallschutzmaßnahmen und Sicherungen gegen Einbrüche	Abdeckung spezifischer Bedürfnisse

Quelle: RH



Die Steiermärkische Landesregierung sah die Wohnbauförderung weiters als Mittel der Konjunktur- und Beschäftigungspolitik.⁶

- 6.2** Der RH stellte fest, dass das Land Steiermark ein Zielbündel aus sozialen, ökologischen und raumordnungspolitischen Elementen verfolgte. Er kritisierte jedoch, dass das Land Steiermark über keinen expliziten, geschlossenen Katalog von Zielen und über kein zusammenfassendes Konzept verfügte, das einerseits – aus den normativen Vorgaben und politischen Zielen abgeleitete – Maßnahmen zur Umsetzung der Wohnbauförderung vorsah und andererseits aufgrund gesellschaftspolitischer, finanzieller und ökologischer Erfordernisse Impulse für Reformmaßnahmen enthielt.

Er empfahl dem Land Steiermark, ein solches Konzept zu erarbeiten, das Maßnahmen aufgrund der Ziele mit Prioritäten festlegt, Indikatoren für eine wirkungsorientierte Verwaltungsführung vorsieht und Schnittstellen zu anderen Bereichen berücksichtigt. Dieses Konzept ist auch als Grundlage für die ab 2015 vorgesehene wirkungsorientierte Haushaltsführung, insbesondere für die Definition von Wirkungszielen, erforderlich.

- 6.3** *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung würden zur Zeit die landesverfassungsgesetzlichen Grundlagen für die ab dem Jahr 2015 vorgesehene „wirkungsorientierte Haushaltsführung“ geschaffen. Sobald die konkreten Anforderungen bekannt seien, werde die für Energie und Wohnbau zuständige Fachabteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung ein kompatibles Konzept im Sinn der Empfehlung des RH erarbeiten.*

Gegenstand und
Instrumente der
Förderung

- 7.1** (1) Gemäß dem Stmk. Wohnbauförderungsgesetz fördert das Land Steiermark insbesondere
- die Errichtung von Wohnungen, Wohnheimen und Eigenheimen (bei Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen, sogenannter Geschoßbau),
 - den Ersterwerb von Eigentumswohnungen (Wohnbauscheck),
 - die Sanierung von Wohnhäusern, Wohnungen, Wohnheimen und sonstigen Gebäuden,

⁶ Nach Einschätzung der Steiermärkischen Landesregierung werden durch die Wohnbauförderung in der Steiermark rd. 12.000 Arbeitsplätze gesichert.

Ziele der Wohnbauförderung

- den Wohnungserwerb im Rahmen der Hausstandsgründung von Jungfamilien und
- die Revitalisierung historisch bedeutender Baudenkmäler.

(2) Als Instrumente der Wohnbauförderung setzte das Land Steiermark überwiegend rückzahlbare Zuschüsse zu Bankdarlehen (insbesondere beim Neubau), nicht rückzahlbare Zuschüsse (insbesondere die Wohnbeihilfe) und in geringerem Umfang auch Darlehen ein. Das Überwiegen der rückzahlbaren Zuschüsse war auf eine Grundsatzentscheidung anlässlich des Inkrafttretens des Stmk. Wohnbauförderungsgesetzes zurückzuführen, womit die vorher vorherrschende Förderungsform der Landesdarlehen wesentlich reduziert wurde.

Landesdarlehen und rückzahlbare Zuschüsse führen zu Rückflüssen, die wieder für die Vergabe von Fördermitteln eingesetzt werden können und wirken sich nicht auf das Maastricht-Defizit aus. Im Vergleich zum Landesdarlehen wird mit Zinsen- bzw. Annuitätenzuschüssen ein von einem Kreditinstitut gewährtes Darlehen unterstützt; die Rückzahlung der Zuschüsse erfolgt in der Regel nach Abzahlung des Bankdarlehens. Rückzahlbare Zuschüsse belasten die Liquidität des Landes am Beginn der Laufzeit weniger stark als Darlehen.

Zahlungsverpflichtungen des Landes für lang laufende Annuitätenzuschüsse schränken allerdings die finanziellen Spielräume des Landes für die Neuvergabe von Förderungen stark ein. Mit Annuitätenzuschüssen sind auch, je nach Laufzeit, erhebliche Zinsschwankungsrisiken verbunden.

Nicht rückzahlbare Zuschüsse generieren keine Rückflüsse an Finanzmitteln und erhöhen das Maastricht-Defizit. Je nach Ausgestaltung dieser – insbesondere bei Einmalzuschüssen – verursachen sie aber für die Förderungsverwaltung weniger Aufwand (z.B. laufende Evidenz, Kontrolle, Sicherheiten) als Darlehen und rückzahlbare Zuschüsse.

(3) Die Wohnbauförderung bestand im Land Steiermark aus einer Mischung von Subjekt- und Objektförderung, also von personen- und objektbezogenen Förderungsmaßnahmen.

(4) Einen Überblick über Gegenstand und Instrumente der Förderung im Land Steiermark gibt die nachstehende Abbildung:

Ziele der Wohnbauförderung

Eine Evaluierung der Förderungsformen und -instrumente anhand eines Vergleichs von Förderbarwerten nahm das Land Steiermark nicht vor.

- 7.2** Der RH wies darauf hin, dass die im Jahr 1993 vorgenommene Schwerpunktsetzung auf rückzahlbare Zuschüsse eine Verbesserung der Liquidität des Landes ermöglichte. Allerdings standen den Förderungs- ausgaben aufgrund der langen Laufzeiten erst nach beträchtlichen Zeiträumen Rückflüsse gegenüber. Die Bindung von Landesmitteln aufgrund von Förderungszusagen früherer Jahre und die dadurch ent- standenen finanziellen Vorbelastungen schränkten bei geringer wer- denden Budgetmitteln den finanziellen Spielraum für neue Förderungs- zusicherungen stark ein.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, die unterschiedlich ausge- prägten, teils miteinander verschränkten Förderungsinstrumente anhand eines Vergleichs von Förderbarwerten⁷ zu evaluieren.

- 7.3** *Die Steiermärkische Landesregierung wies auch dazu auf die Studie zur Evaluierung und Optimierung der Wohnbauförderung hin (siehe TZ 29). Vor der Umsetzung werde auch die Frage der Förderbarwerte berücksichtigt werden.*

- 7.4** Der RH nahm den Hinweis auf die Studie zur Evaluierung und Opti- mierung der Wohnbauförderung zur Kenntnis, stellte aber in diesem Zusammenhang klar, dass ihm diese Studie nicht zur Verfügung stand.

Organisation der Wohnbauförderung

- 8.1** Laut der jeweiligen Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermär- kischen Landesregierung war für die Angelegenheiten der Wohnhaus- sanierung ein anderes Mitglied der Landesregierung zuständig als für die übrigen Aufgabenbereiche der Abteilung Wohnbauförderung. Eine Trennung in den Zuständigkeiten blieb auch nach der im August 2012 wirksam gewordenen Neuorganisation des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, die auch die Wohnbauförderung umfasste, aufrecht.

⁷ Der Förderbarwert ermöglicht einen Vergleich der Ausgaben verschiedener Förde- rungsinstrumente. Er bezeichnet die in Prozent der geförderten Projektsumme ausgedrückte Förderungshöhe und stellt den Werteinsatz des Förderungsgebers dar. Wenn für eine Investition in Höhe von 100.000 EUR ein Zuschuss von 10.000 EUR gewährt wird, beträgt der Förderbarwert der Förderung 10 %. Eine künftig anfallende Zahlungs- reihe wird auf die Gegenwart abgezinst (vgl. Bericht des RH, Reihe Steiermark 2009/3, Seite 8).



- 8.2** Im Interesse einer klaren Zuordnung der Verantwortung und eines einheitlichen Vollzugs der Aufgaben empfahl der RH, die Angelegenheiten der Wohnbauförderung bei einem Mitglied der Landesregierung zu bündeln.
- 8.3** *Die Steiermärkische Landesregierung stimmte in ihrer Stellungnahme dieser Empfehlung aus verwaltungstechnischer Sicht grundsätzlich zu, wies aber ergänzend darauf hin, dass die Zusammenarbeit zwischen den beiden Wohnbaureferenten äußerst konstruktiv ablaufe.*

- 9** Bis Ende Juli 2012 war für die Wahrnehmung der Angelegenheiten der Wohnbauförderung eine Abteilung („Wohnbauförderung“) im Amt der Steiermärkischen Landesregierung befasst. Sie umfasste fünf Referate, und zwar eine Stabsstelle (für Finanzen und Geschoßbauförderung), ein Referat für Eigenheim- und Jungfamilienförderung, ein Kontrollreferat (für Kontrollen und allgemeine Rechtsangelegenheiten), ein technisches Referat sowie ein Referat für Sanierung (einschließlich Assanierung und Revitalisierung).

Im Rahmen der erwähnten Umorganisation des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung wurden mit Wirkung vom 1. August 2012 die Kompetenzen der Abteilung Wohnbauförderung in die neu geschaffene „Fachabteilung Energie und Wohnbau“ integriert, welche der Abteilung „Energie, Wohnbau, Technik“ nachgeordnet wurde.

- 10.1** Informationen zu den verschiedenen Förderungsformen (Merkblätter, Formulare) lagen bei der Abteilung Wohnbauförderungen auf und waren auch im Internet verfügbar.

Neben der Einrichtung des Parteienverkehrs in der Abteilung Wohnbauförderung (werktags jeweils am Vormittag oder nach Vereinbarung) war im selben Gebäude eine Informationsstelle – als Anlaufstelle für Interessenten – mit Öffnungszeiten an allen Arbeitstagen ab 8.00 Uhr bis mindestens 13.00 Uhr, einmal wöchentlich bis 16.00 Uhr, eingerichtet. In der Informationsstelle waren drei Personen eingesetzt; sie verzeichnete im Jahr 2011 rd. 20.000 telefonische sowie rd. 5.000 persönliche Beratungen.

- 10.2** Der RH hielt die von der Abteilung Wohnbauförderung für die Interessenten und Förderungswerber bereitgestellten Informationsmöglichkeiten für zweckmäßig und kundenfreundlich.

Ziele der Wohnbauförderung

Er empfahl allerdings, im Zusammenhang mit Bürgerkontakten elektronische Kommunikationsmittel und die Möglichkeit von individuellen Terminvereinbarungen verstärkt zu nutzen.

10.3 *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung sei die Möglichkeit individueller Terminvereinbarung bereits gegeben und werde – auch außerhalb der Zeiten des Parteienverkehrs – genutzt. Die Bürger hätten auch die Möglichkeit, elektronisch an die Fachabteilung Energie und Wohnbau heranzutreten.*

11.1 Für die interne Information waren ein Aufgabenkatalog und Arbeitsplatzbeschreibungen (sogenanntes Organisationshandbuch) vorhanden. Letztere waren jedoch nicht in allen Fällen auf dem aktuellen Stand gehalten. Umfassende Qualitätsstandards mit auf die einzelnen Förderungsfälle bezogenen Beschreibungen der Abläufe, der Verantwortlichkeiten und der Schnittstellen waren nur für Mietkauffälle vorhanden.

Das Intranet der Abteilung Wohnbauförderung enthielt für die Aufgabenstellung der Mitarbeiter relevante Dokumente nur in geringem Umfang und lediglich nach Jahren geordnet. In den einzelnen Referaten standen den jeweiligen Mitarbeitern zum Teil detailliertere Unterlagen zur Verfügung.

11.2 Der RH empfahl, im Interesse einer klaren Zuordnung der Verantwortungen sowie einer bestmöglichen Information und Unterstützung der Arbeitsplatzinhaber (insbesondere für den Fall einer Einschulung auf einem neuen Arbeitsplatz) für die einzelnen Förderungsformen Qualitätsstandards zu erstellen. Weiters wären die Arbeitsplatzbeschreibungen zu aktualisieren.

Überdies sollten die für die Aufgabenbewältigung relevanten Unterlagen und Dokumente den Mitarbeitern möglichst in Form einer Datenbank zur Verfügung stehen.

11.3 *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung sei die Empfehlung, weitere Unterlagen wie Dienstanweisungen in Form einer Datenbank zur Verfügung zu stellen, bereits teilweise umgesetzt. Eine Optimierung werde erfolgen.*

Die Erstellung neuer Arbeitsplatzbeschreibungen sei auf Basis des neu zu gestaltenden Leistungskatalogs im Zusammenhang mit der Neustrukturierung des Amtes der Landesregierung vorgesehen.



Gegenstände der Förderung

Allgemeines

12 Die folgende Tabelle stellt die jährliche Entwicklung der jeweils bewilligten Förderungsbeträge dar, aufgliedert nach den in TZ 7 angeführten Gegenständen der Wohnbauförderung (ohne Wohnbeihilfe). Diese Beträge führen zwar – vor allem bei längeren Laufzeiten – überwiegend erst in den Folgejahren zu Ausgaben und Einnahmen, spiegeln aber die vom Land bewilligten Förderungsmaßnahmen im vom RH überprüften Zeitraum wider.

Tabelle 4: Wohnbauförderung; bewilligte Beträge 2007 bis 2011 (ohne Wohnbeihilfe)							
	2007	2008	2009	2010	2011	Summe 2007 bis 2011	
	in Mio. EUR ¹						in % ¹
Geschoßbau	254,18	210,30	290,79	256,78	401,49	1.413,54	43,0
Sanierung	229,98	112,41	267,03	259,10	281,60	1.150,12	35,0
Eigenheimförderung	137,19	127,03	125,57	101,53	92,30	583,62	17,8
Jungfamilien	16,79	15,97	16,48	16,79	16,79	82,82	2,5
Revitalisierung	7,95	6,93	6,61	5,62	3,84	30,95	0,9
Wohnbauscheck	5,63	4,53	3,59	5,93	4,66	24,34	0,7
Gesamtsumme	651,72	477,17	710,07	645,75	800,68	3.285,39	100,0

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung Wohnbauförderung

In der Folge geht der RH auf ausgewählte Förderungsmaßnahmen ein.

Geschoßbauförderung

13.1 (1) Im Bereich des Geschoßbaus (das sind i.d.R. Objekte mit mehr als zwei Wohnungen) entwickelten sich die bewilligten Beträge wie folgt:

Tabelle 5: Bewilligte Beträge Geschoßbauförderungen 2007 bis 2011		
Jahr	in Mio. EUR	in % der Gesamtausgaben
2007	254,18	39,0
2008	210,30	44,1
2009	290,79	41,0
2010	256,78	39,8
2011	401,49	50,1

Quelle: Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung Wohnbauförderung

Der Geschoßbau war im Vergleich zu den anderen Förderungsgegenständen der finanziell bedeutendste Bereich der Wohnbauförderung.

(2) Das Land Steiermark beschloss für den Geschoßbau jeweils zweijährige Wohnbauprogramme. Ziel der Programme war die Errichtung von 1.400 Wohneinheiten pro Jahr, somit 2.800 für den zweijährigen Programmzeitraum. Das Land lud zum Anfang des dem Programmbeginn vorangehenden Jahres (z.B. für das Programm der Jahre 2011 und 2012 im Jänner 2010) die gemeinnützigen Wohnbauträger ein, Vorschläge für Bauvorhaben einzureichen. Anzugeben waren insbesondere die Wohnungsanzahl je Vorhaben, eine Prioritätenreihung, die Festlegung von Miete oder Eigentum bzw. anderen Wohnformen, wie betreutes Wohnen, sowie die Bauweise (z.B. Holzbau). Die Abteilung Wohnbauförderung nahm eine Auswahl aus diesen Vorschlägen⁸ vor. Nach Befassung des Wohnbaureferenten der Landesregierung wurden Bauvorhaben mit rd. 2.500 Wohneinheiten ausgewählt, wobei der Rest auf 2.800 Wohneinheiten (für spätere Ergänzungen und Umschichtungen) vorerst offen blieb, und legte diese Auswahl der Landesregierung zur Fassung eines Grundsatzbeschlusses vor.

Begründungen für die Auswahl der förderbaren Vorhaben aus den Anträgen der Wohnbauträger lagen nicht auf. Auf die von diesen vorgeschlagene Reihung der Vorhaben nahm die Abteilung Wohnbauförderung aber weitgehend Bedacht.

(3) Danach teilte die Abteilung Wohnbauförderung den antragstellenden Wohnbauträgern die Entscheidung über die förderbaren Vorhaben mit, womit aber noch kein Rechtsanspruch auf die Durchführung eines konkreten darin enthaltenen Wohnbauvorhabens verbunden war. Die konkrete Förderungszusicherung erfolgte erst nach Einreichung, Prüfung und Bewilligung des jeweiligen Vorhabens nach Maßgabe budgetärer Möglichkeiten.

Kriterien für die Auswahl der förderbaren Vorhaben waren u.a. die Berücksichtigung der Bauvolumina der Bauträger in den letzten Jahren, die Berücksichtigung von Förderungen und umfassenden Sanierungen der letzten fünf Jahre, die Einbeziehung der Programmvermerkungen für umfassende Sanierungen und die Prüfung der noch offenen Bauvorhaben aus dem vorangegangenen zweijährigen Wohnbauprogramm.

⁸ Beim Wohnbauprogramm 2011/2012 umfassten die Vorschläge 8.500 Wohneinheiten.



Laut einer vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung beauftragten Wohnbaustudie sollte der Wohnbedarf der jeweiligen Gemeinden als vorrangiges Kriterium dienen. Diese Studie wurde erstmals für den Wohnbedarf des Jahres 2001 erstellt und mehrmals aktualisiert. Diese Studie enthielt aufgrund einer Bevölkerungsprognose ein Szenario für den Neubaubedarf an Wohnungen in allen Bezirken und Gemeinden des Landes Steiermark bis zum Jahr 2016.

Zufolge einer im Jahr 2008 erfolgten Aktualisierung war bis zum Jahr 2016 mit einem offenen Neubaubedarf von rd. 45.800 Wohneinheiten⁹ zu rechnen. Allerdings verteilte sich dieser Bedarf regional sehr unterschiedlich; mehr als 50 % des Bedarfs entfielen auf die Zentralregion Graz und Umgebung, während insbesondere in den meisten Gebieten der Obersteiermark die verfügbaren Wohneinheiten den voraussichtlichen Bedarf überstiegen.¹⁰ Die Forcierung von Neubauten in Gegenden ohne Neubaubedarf würde laut dieser Studie zu einem beträchtlichen Leerstandsrisiko und zu sogenannten Absaugeffekten aus dem Umfeld führen. Insgesamt war im Jahr 2008 in 141 Gemeinden, das sind rd. 26 % der Gemeinden der Steiermark, kein offener Neubaubedarf bis zum Jahr 2016 feststellbar.

(4) Die nachstehende Tabelle gibt die in die Wohnbauprogramme aufgenommene Anzahl der Wohneinheiten im Vergleich zu den Zielwerten an:

Tabelle 6: Wohnbauprogramme (Stand: September 2012)		
Programmzeitraum	Anzahl der Wohneinheiten	
	Ziel	Ist
2009/2010	2.800	2.615
2011/2012	2.800	2.552

Quelle: Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung Wohnbauförderung

⁹ brutto, also ohne Saldierung mit frei werdenden Wohneinheiten

¹⁰ In den (damaligen) politischen Bezirken Bruck an der Mur, Judenburg, Knittelfeld, Mürz-zuschlag und Leoben überstiegen jeweils bei der Mehrzahl der Gemeinden die verfügbaren Wohneinheiten den voraussichtlichen Bedarf. So wiesen zwölf von 19 Gemeinden des Bezirks Leoben „negative Bedarfswerte“, und zwar im Ausmaß von insgesamt 1.952 Wohneinheiten, auf.

Das Wohnbauprogramm 2009/2010 enthielt (mit Stand Ende September 2012) 221 förderbare Vorhaben, die insgesamt 2.615 Wohneinheiten in 143 Gemeinden der Steiermark umfassten. Davon waren 47 Vorhaben (21,3 %) mit insgesamt 420 Wohneinheiten (16,1 %) in Gemeinden situiert, die laut der genannten Wohnbaustudie keinen offenen Neubaubedarf aufwiesen (insgesamt 37 Gemeinden).

Das Wohnbauprogramm für 2011/2012 umfasste (mit Stand Ende September 2012) 177 förderbare Vorhaben mit insgesamt 2.552 Wohneinheiten in 143 Gemeinden. 47 Vorhaben (26,6 %) mit insgesamt 480 Wohneinheiten (18,8 %) waren in Gemeinden ohne offenen Neubaubedarf (insgesamt 38 Gemeinden) vorgesehen.

Laut einer im Jahr 2012 vorgelegten neuerlichen Aktualisierung der Studie war die Anzahl der Gemeinden in der Steiermark, die keinen Wohnungsbedarf aufwiesen, seit der Aktualisierung 2008 weiter – von 26 % auf 40 % – gestiegen.

- 13.2** Der RH stellte zunächst fest, dass das Land Steiermark das Ziel, im jeweiligen zweijährigen Programmzeitraum die Errichtung von 2.800 Wohneinheiten in das Förderungsprogramm aufzunehmen, in den Jahren 2009/2010 und 2011/2012 zu rd. 90 % erreichte.¹¹

Der RH kritisierte – angesichts der die Förderungsmöglichkeiten weit übersteigenden Förderungsanträge der Wohnbauträger – die fehlende Nachvollziehbarkeit der Bewertung der Anträge als Grundlage für die Auswahl förderbarer Bauvorhaben.

Weiters beurteilte es der RH als kritisch, dass das Land Steiermark in erheblichem Ausmaß Neubauten in Gemeinden ohne rechnerischen Neubaubedarf für die Förderung vorgesehen hatte (21,3 % bzw. 26,6 % der Vorhaben). Damit begab sich das Land der Möglichkeit, durch Steuerung das Ungleichgewicht zwischen Regionen mit Zusatzbedarf sowie solchen mit Wohnungsleerständen abzumildern.

Der RH empfahl dem Land Steiermark eine nachvollziehbare und objektive Auswahl der Projekte aufgrund eigener, von vornherein festgelegter Kriterien, etwa in Form einer numerischen Bewertung.

Weiters empfahl der RH, die allfällige Neubauförderung in Gebieten mit Wohnungsleerständen nur in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen zu genehmigen (z.B. besondere Wohnformen, signifikant gestiegene Anzahl neuer Arbeitsplätze infolge Unternehmensan-

¹¹ Zur Zeit der Gebarungüberprüfung war das Programm 2011/2012 allerdings noch nicht abgeschlossen.



siedlungen). Allein eine Nachfrage nach neuen Wohnungen reicht bei Vorhandensein erheblicher Leerstände nach Auffassung des RH nicht aus. In diesen Gebieten wäre vielmehr der Schwerpunkt auf die Sanierungsmaßnahmen zu legen, auch um leer stehende Wohnungen wieder dem Markt zuzuführen.

- 13.3** *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung sei die Wohnbedarfsstudie für die Festlegung der Wohnbauprogramme zwar eine wichtige Orientierungshilfe, jedoch nicht allein ausschlaggebend. Bedeutende Faktoren für die Entscheidungsfindung seien u.a. die Prioritätenreihung der Gemeinnützigen Bauvereinigungen, der Vorrang von Fortsetzungsbauten gegenüber Neubauten, wenn in einer Gemeinde mehrere Anträge vorlägen, ebenso (nach Möglichkeit) der Vorzug der Sanierung des Altbestands gegenüber Neubauten, die Berücksichtigung von Bauvorhaben in Holzbauweise sowie besonderer Wohnformen, wie betreutes Wohnen oder Studentenheime. Diese Kriterien seien vor einer Entscheidungsfindung vorgelegen und den Bauvereinigungen bekannt.*

Wohnungswünsche seien insbesondere bei „Zuzugsgemeinden“ mit entsprechender Infrastruktur zu berücksichtigen. Betriebsansiedlungen zögen einen zusätzlichen Wohnbedarf nach sich. Auf abwanderunggefährdete Gemeinden bzw. Regionen sei gleichfalls Rücksicht zu nehmen. Oftmals würden Wohnungssuchende Neubauten gegenüber sanierten Wohnungen bevorzugen. Laut Rückfrage bei den Wohnbauträgern seien die fertiggestellten Wohnungen zu nahezu 100 % bezogen worden.

Es sei auch davon auszugehen, dass die mit Förderungen im Geschoßbaubereich befassten Gremien (Wohnbautisch, Wohnbauförderungsbeirat) die Förderungen nur dann positiv beurteilen, wenn die sich aus Rechtsnormen und Richtlinien ergebenden Förderungskriterien erfüllt seien.

Die Steiermärkische Landesregierung stellte schließlich fest, dass das Land der bedarfsgerechten gebietsmäßigen Aufteilung der Wohnbauvorhaben, wie vom RH empfohlen, bereits in großem Maß entspreche. Es werde jedenfalls die Dokumentation der Auswahl und der Entscheidungsfindung optimieren.

- 13.4** Der RH erneuerte seine Kritik am Fehlen klarer Kriterien, die eine nachvollziehbare und objektive Auswahl der Projekte sicherstellen. Er wies abermals auf die Bedeutung einer klaren Festlegung der Kriterien für die Entscheidung und ihrer Gewichtung sowie einer nachvollziehbaren Bewertung hin. Diese Kriterien wie auch bestimmte Schwerpunktsetzungen und besonders zu berücksichtigende Erfordernisse sollten in Hinkunft aus dem zu erstellenden Gesamtkonzept der Wohnbauför-

Gegenstände der Förderung

derung (siehe TZ 6) abgeleitet werden. Er verblieb bei seiner Ansicht, dass der regionale Wohnbedarf und die Vermeidung von Leerständen – im Interesse einer optimalen Verwendung der Fördermittel – einen vorrangigen Stellenwert bei der Erarbeitung der Geschoßbauprogramme bilden sollten. Schließlich hielt der RH ausdrücklich fest, dass der kritische Hinweis darauf, dass „die Forcierung von Neubauten in Gegenden ohne Neubaubedarf zu einem beträchtlichen Leerstandsrisiko und zu sogenannten Absaugeffekten führen könnte“ in der vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung beauftragten Wohnbedarfsstudie getroffen worden war.

Wohnhaussanierung

- 14** Förderbare Sanierungsmaßnahmen bestehen insbesondere in energiesparenden und ökologischen Maßnahmen, in der Errichtung und Umgestaltung von Haustechnikanlagen, in Sicherheitsmaßnahmen, in Maßnahmen für barrierefreie und altengerechte Wohnverhältnisse und in bestimmten Erhaltungsarbeiten, jeweils an bestehenden Wohnhäusern. Bei Erfüllung bestimmter Kriterien ist auch das (zumindest weitgehende) Ersetzen eines bestehenden Gebäudes am selben Standort (Assanierung) förderungswürdig.

Als Förderungsmaßnahmen sind in der Regel nicht rückzahlbare Zuschüsse vorgesehen.

Für Sanierungsmaßnahmen bewilligte das Land Steiermark folgende Beträge:

Tabelle 7: Bewilligte Beträge Sanierung 2007 bis 2011		
Jahr	in Mio. EUR	in % der Gesamtausgaben
2007	229,98	39,0
2008	112,41	23,6
2009	267,03	37,6
2010	259,10	40,1
2011	281,60	35,2

Quelle: Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung Wohnbauförderung



Diese Förderungssparte stellt ein wichtiges Element zur Verbesserung der Wohnverhältnisse – durch Modernisierung und Standardanhebung – dar, wobei ökologische Verbesserungen einen hohen Stellenwert einnehmen. Sie trägt auch zur Belebung von Ortszentren, zur Verminderung von Wohnungsleerständen und zur Herstellung alten- und behindertengerechter Wohnverhältnisse bei.

Der RH beurteilte anlässlich der im Jahr 2008 durchgeführten Überprüfung der klimarelevanten Maßnahmen bei der Wohnbausanierung den Beitrag, den die Länder durch Sanierungsmaßnahmen zur Erreichung des Kyoto-Ziels leisteten (Bericht Reihe Steiermark 2009/3).

Förderung der
Errichtung von
Eigenheimen

15.1 (1) Die Neuerrichtung von Eigenheimen¹² wurde mittels rückzahlbarer Annuitätenzuschüsse des Landes Steiermark zu Bankdarlehen mit einer Laufzeit von 20 Jahren gefördert; die Zuschüsse waren in den folgenden acht Jahren zurückzuzahlen.

Die folgenden Tabellen zeigen die Entwicklung der bewilligten Beträge für die Eigenheimförderungen sowie der beantragten und bewilligten Vorhaben:

Tabelle 8: Bewilligte Beträge Eigenheimförderungen 2007 bis 2011		
Jahr	in Mio. EUR	in % der Gesamtausgaben
2007	137,19	21,1
2008	127,03	26,6
2009	125,57	17,7
2010	101,53	15,7
2011	92,30	11,5

Quelle: Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung Wohnbauförderung

Diese für die Eigenheimförderung bewilligten Beträge stellen in den Jahren 2007 bis 2011 nach jenen für den Geschoßbau und für Sanierungen den drittgrößten Ausgabenblock dar.

¹² Gebäude mit mindestens einer Wohnung oder zwei Wohnungen, von denen eine zur Benützung durch den Eigentümer bestimmt ist (§ 2 Z 4 Stmk. Wohnbauförderungsgesetz)

Tabelle 9: Anträge und Bewilligungen Eigenheimförderung 2007 bis September 2012		
Jahr	Anträge	Bewilligungen
	Anzahl	
2007	1.481	1.452
2008	1.327	1.351 ¹
2009	1.643	1.277
2010	828	1.009 ¹
2011	1.205	868
2012 (Jänner bis September)	230	593 ¹
Gesamt	6.714	6.550

¹ höhere Anzahl von Bewilligungen als von Anträgen wegen Überhängen noch nicht erledigter Anträge aus dem Vorjahr

Quelle: Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung Wohnbauförderung

Die Rückgänge ab dem Jahr 2010 stehen laut Auskunft der Abteilung Wohnbauförderung mit den jeweils ab Anfang 2010 und 2012 erfolgten Verschärfungen der ökologischen Grenzwerte im Zusammenhang („Vorzieheffekte“ bei den Anträgen in den Jahren 2009 und 2011).

(2) Voraussetzung für die Förderung war insbesondere die Einhaltung eines maximalen Heizwertbedarfs, in Abhängigkeit vom Oberfläche-zu-Volumen-Verhältnis; dies war von einer amtlich anerkannten Energieberatungsstelle zu bestätigen. Die Grenzwerte wurden für Bauvorhaben jeweils ab Anfang 2010 sowie ab Anfang 2012 verringert und beliefen sich seither auf 36 bzw. 20 Kilowattstunden je m². Außerdem war die Errichtung einer Solaranlage zur Warmwasserbereitung bzw. Fernwärme oder Mikronetz mit Warmwasserversorgung (ganzjährig) vorgeschrieben.

Die Höhe des Zuschusses war insbesondere von der Anzahl der Bewohner und der Energieversorgungsform abhängig (z.B. Zuschlag für Fernwärme, Passivhaus); Zuschläge standen auch z.B. für die Lage in Berggemeinden, für Eigenheime in Gruppen und für barrierefreies Bauen zu. Bei dieser primär nach ökologischen Kriterien gestalteten Förderung konnte sich bei Erreichung weiterer Kriterien das Förderausmaß erhöhen.



(3) Eine regionale Steuerung – im Hinblick auf einen gebietsmäßig unterschiedlichen Wohnraumbedarf im Verhältnis zum Angebot – war nicht vorgesehen. Die Prüfung der raumplanerischen Standortqualität im Rahmen des Wohnbautischen (siehe TZ 21) erfolgte nur bei Eigenheimen in Gruppen¹³.

(4) Die Förderungshöhe belief sich auf einen Grundbetrag von 30.000 EUR (Einzelperson) und betrug einschließlich der Zuschläge im Regelfall rd. 60.000 EUR je Vorhaben.

(5) Zusätzlich wurde im Rahmen der Jungfamilienförderung ein Zinssenzuschuss auf Kredite für den Kauf eines nicht geförderten Eigenheimes im Ausmaß bis zu 6.366 EUR gewährt; dieser Förderungsbeitrag war höher als bei übrigen Formen der Jungfamilienförderungen (bei Kauf von Eigentums- bzw. Bezug von Mietwohnungen).

(6) Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung erwog zur Zeit der Gebarungsüberprüfung, die Errichtung von Eigenheimen künftig durch nicht rückzahlbare Einmalzuschüsse zu fördern.

15.2 Der RH anerkannte, dass das Land Steiermark im Einklang mit der Art. 15a-Vereinbarung die Eigenheimförderung gezielt auf energie-sparende Maßnahmen fokussierte.

Die vom Land Steiermark erwogene Umstellung von (betragsmäßig höheren) rückzahlbaren zu (betragsmäßig niedrigeren) nicht rückzahlbaren Zuschüssen könnte nach Auffassung des RH kurz- und mittelfristig zu einer budgetären Entlastung, längerfristig jedoch – mangels Erzielung von Rückflüssen – zu weiteren finanziellen Belastungen führen. Er empfahl, dieses Vorhaben anhand eines Vergleichs der Förderbarwerte zu evaluieren (siehe auch TZ 7).

Um die Kompatibilität mit raumordnungspolitischen Zielen zu wahren, z.B. um Tendenzen zur Zersiedelung und der Ausweitung des Individualverkehrs mit zusätzlichen Umweltbelastungen zu vermeiden, empfahl der RH weiters, Vorhaben zur Errichtung geförderter Eigenheime künftig auf die raumplanerische Standortqualität hin zu überprüfen.

15.3 Die Steiermärkische Landesregierung wies auf die Studie zur Evaluierung und Optimierung der Wohnbauförderung hin (siehe TZ 29). Vor der Umsetzung werde auch die Frage der Förderbarwerte berücksichtigt werden.

¹³ umfasst i.d.R. mindestens zehn Häuser

Gegenstände der Förderung

Die Steiermärkische Landesregierung vertrat weiters den Standpunkt, die Prüfung der raumplanerischen Standortqualität schein bei klassischen Einfamilienhäusern nicht erforderlich, weil die Ausweisung von Bauland den Gemeinden obliege und der Förderungswerber über einen gültigen Baubescheid verfügen müsse. Sie wies außerdem auf die seit Juni 2013 erhöhten Förderungen für die Umsetzung raumordnungspolitischer Maßnahmen, z.B. bei Errichtung eines Eigenheims in einem Siedlungsschwerpunkt, hin.

15.4 Der RH entgegnete, dass es – auch im Hinblick auf Umweltaspekte – sinnvoll erscheint, die Einhaltung bestimmter raumordnungspolitischer Standards als Förderungsvoraussetzung zu normieren. Zum Hinweis auf die Studie zur Evaluierung und Optimierung der Wohnbauförderung stellte der RH klar, dass ihm diese Studie nicht zur Verfügung stand.

Wohnbauscheck

16.1 Der Wohnbauscheck umfasste Landesdarlehen an Ersterwerber von ansonsten nicht geförderten Eigentumswohnungen sowie nicht rückzahlbare Förderungsbeiträge an einen Bauträger für ökologische Maßnahmen. Die Förderungsvoraussetzungen waren hier weiter gefasst; die Errichtung konnte auch durch nicht gemeinnützige Bauträger erfolgen. Weiters waren die jährlichen Einkommensgrenzen für die Förderungsgewährung um rd. 14 % höher angesetzt¹⁴ als bei den übrigen Förderungsformen. Überdies konnte mittels einer Einschleifregelung¹⁵ eine stufenweise reduzierte Förderung auch für darüber liegende Einkommen gewährt werden.

Im Jahr 2011 wurden 78 Anträge auf Darlehensgewährungen bewilligt; die bewilligten Ausgaben beliefen sich auf rd. 4,7 Mio. EUR,¹⁶ das sind durchschnittlich rd. 60.000 EUR.

16.2 Der RH beurteilte diese Förderung für frei finanzierte Eigentumswohnungen als sachlich vertretbar und die dabei vorgesehene Förderung von ökologischen Maßnahmen als dem Sinn der Art. 15a-Vereinbarung entsprechend.

¹⁴ für die erste Person 38.600 EUR statt 34.000 EUR, für die zweite Person 19.300 EUR statt 17.000 EUR; bei den Zuschlägen für jede weitere Person (je 4.500 EUR) bestand kein Unterschied.

¹⁵ Bei Überschreitung der Beträge um jeweils 900 EUR verringert sich die Förderungshöhe um jeweils 20 Prozentpunkte.

¹⁶ Die entsprechenden Werte bewegten sich in den Jahren 2007 bis 2010 in ähnlicher Größenordnung.

Förderungskriterien

Allgemeines **17** Zu den wesentlichen Voraussetzungen für die Förderungsgewährung zählen die Errichtung in normaler Ausstattung, die Einhaltung des Standes der Technik, die Vergabe an begünstigte Personen, wobei Einkommensgrenzen zu beachten sind, sowie die Begrenzung der Kosten und des Mietzinses.

Einkommensgrenze **18.1** Die Steiermärkische Landesregierung legte die für die Gewährung der Wohnbauförderung maßgebliche Einkommenshöchstgrenze im Juli 2008 mit jährlich 34.000 EUR netto für eine Person¹⁷ fest; dieser Betrag erhöhte sich für die zweite im Haushalt lebende nahestehende Person um 50 % (17.000 EUR netto) sowie für jede weitere Person um 4.500 EUR netto¹⁸. Damit lag die Einkommensgrenze beispielsweise für eine vierköpfige Familie bei einem jährlichen Familieneinkommen von 60.000 EUR.¹⁹

Die vom Land Steiermark für die Gewährung der Wohnbauförderung maßgeblichen Einkommenshöchstgrenzen lagen innerhalb der Bandbreite der in den anderen Bundesländern geltenden Werte.

Laut dem Allgemeinen Einkommensbericht 2012 des RH²⁰ belief sich das mittlere Nettojahreseinkommen im Land Steiermark im Jahr 2011 bei Männern auf 22.282 EUR, bei Frauen auf 14.518 EUR (die Werte beziehen sich auf nicht selbstständig Erwerbstätige). Bei näherungsweise Berechnung²¹ läge bei einem Zweipersonenhaushalt unter der Annahme eines jeweils mittleren Einkommens das gemeinsame Nettoeinkommen (36.800 EUR) um rd. 28 % unter der maßgeblichen Obergrenze von 51.000 EUR. Bei einer vierköpfigen Familie (mit zwei nicht

¹⁷ Für den sogenannten Wohnbauschek erhöhte sich diese Grenze auf 38.600 EUR.

¹⁸ Einkommensgrenzenverordnung 2008, Verordnung vom 7. Juli 2008; zuvor beliefen sich die Grenzen auf 30.000 EUR für eine Person (beim Wohnbauschek 34.000 EUR), für die zweite Person 50 % und für jede weitere Person 4.000 EUR (§ 2 Z 12 Stmk. Wohnbauförderungsgesetz).

¹⁹ Aufgrund einer Einschleifregelung kann bei Eigenheimen und für den Wohnbauschek auch bei einer Überschreitung dieser Grenzen um bis zu rd. 3.600 EUR eine, wenngleich kontinuierlich verringerte Förderung gewährt werden.

²⁰ Bericht des RH über die durchschnittlichen Einkommen der gesamten Bevölkerung gemäß Art. 1 § 8 Abs. 4 des Bezugsbegrenzungsgesetzes für die Jahre 2010 und 2011; Tabelle 67

²¹ Gemäß § 2 Z 10 Stmk. Wohnbauförderungsgesetz kommen bei der Ermittlung der maßgeblichen Einkommensgrenzen, ausgehend vom Einkommen gemäß § 2 Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes 1988, bestimmte Zu- und Abschläge zur Anwendung. Das Nettoeinkommen laut dem Allgemeinen Einkommensbericht des RH ist mit dem für die Förderung maßgeblichen Einkommen zwar nicht identisch, kann aber nach Ansicht des RH als Basis für einen näherungsweise Vergleich herangezogen werden.

Förderungskriterien

berufstätigen Kindern) wäre das gemeinsame Nettoeinkommen sogar um rd. 39 % niedriger als die hierfür anwendbare Obergrenze von 60.000 EUR.

- 18.2** Der RH hielt fest, dass die Wohnbauförderung im Land Steiermark breiten Bevölkerungskreisen offen steht.

Miethöhe

- 19.1** Die Miethöhe im geförderten Wohnbau ergab sich aus der Höhe der Finanzierungskosten. Insbesondere bei Auslaufen der Förderung durch Beendigung der Annuitätzuschüsse, beim Geschoßbau i.d.R. nach 20 Jahren (Annuitätensprung), konnten sich deutliche Erhöhungen der Mieten ergeben.

Zur Zeit des Abschlusses der Gebarungsüberprüfung plante das Amt der Steiermärkischen Landesregierung eine maximale Mietgrenze mit zwei Drittel des Richtwertes für die Mietenfestsetzung nach dem Mietrechtsgesetz, die im Jahr 2012 7,11 EUR je m² betrug.

- 19.2** Der RH wies darauf hin, dass diese Maßnahme zu einer besseren Einschätzbarkeit der Wohnkostenbelastung für den Bewohner führen kann. Er verwies auf die in seinem Bericht betreffend die Anwendung der Entgelttrichtlinienverordnung durch gemeinnützige Bauvereinigungen²² getroffene Aussage, dass Mieterhöhungen infolge von Annuitätensprüngen gering zu halten wären und dass bei der Vergabe von Wohnungen die Interessenten eingehend über den Tilgungsverlauf zu informieren wären.

Prüfungen im Genehmigungsverfahren

Prüfung der Förderungsanträge

- 20** Die Referate der Abteilung Wohnbauförderung überprüften die Förderungsanträge einerseits auf Vollständigkeit der Unterlagen und andererseits auf Erfüllung der Förderungsvoraussetzungen. In dieser Verfahrensphase betraf dies vor allem die Formalerfordernisse, wie z.B. Einkommen, Familiengröße oder Alter der Antragsteller. Bei Geschoßbauvorhaben erfolgte auch ein Abgleich, ob das zur Förderung eingereichte Vorhaben im Wohnbauförderungsprogramm enthalten war. Die inhaltliche und technische Projektbeurteilung oblag in einem nächsten Arbeitsschritt dem Wohnbautisch.

²² Reihe Kärnten 2011/5



Wohnbautisch

21.1 Wohnbauvorhaben mit mehr als zwei Wohneinheiten waren insbesondere auf deren raumplanerische Standortqualität sowie auf die städtebauliche und baukünstlerisch/architektonische Qualität zu beurteilen. Hiefür war bei der mit der örtlichen Raumplanung befassten Abteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung ein sachverständiges Beurteilungsgremium mit der Bezeichnung „Wohnbautisch“ eingerichtet.

Stimmberechtigte Teilnehmer des Wohnbautischs waren Vertreter der für die Wohnbauförderung, für den Hochbau sowie für die Landes- und Gemeindeentwicklung zuständigen Fachabteilungen sowie Vertreter der Büros der für die Raumplanung und Wohnbauförderung zuständigen Mitglieder der Landesregierung. Dem Wohnbautisch gehörten auch beratende Mitglieder ohne Stimmrecht an, wie z.B. ein Vertreter der Stadtbaudirektion Graz, dem etwa die Projektbeurteilung hinsichtlich Barrierefreiheit oblag.

Die Förderungswerber wurden zu den sie betreffenden Sitzungen des Wohnbautischs eingeladen, ebenso war eine Beiziehung von Vertretern der Standortgemeinde möglich.

Die Beurteilung der Förderungswürdigkeit des Standortes und des eingereichten Projekts durch den Wohnbautisch erfolgte durch Beschlüsse. Nur positiv beschlossene Vorhaben konnten dem Wohnbauförderungsbeirat und in weiterer Folge der Landesregierung zur Genehmigung vorgelegt werden.

21.2 Der RH erachtete die Einrichtung des Wohnbautischs für zweckmäßig. Die Beurteilung von Standorten bzw. Bauvorhaben durch die zuständigen Stellen des Landes in einer gemeinsamen Sitzung, in der alle maßgeblichen Fragen unter Einbindung der Förderungswerber diskutiert sowie allfällige Auflagen festgelegt werden können, stellte nämlich aus der Sicht des RH eine sinnvolle Bündelung der Verfahrensschritte dar.

Kontrollmechanismen

Allgemeines

22 Neben der Prüfung der Förderungsanträge auf Erfüllung der Förderungsvoraussetzungen führte die Abteilung Wohnbauförderung auch Baustellenkontrollen durch, überprüfte die Abrechnungen und die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel und der geförderten Wohnungen. Darüber hinaus überprüfte der Revisionsverband des Österreichischen Verbands gemeinnütziger Bauvereinigungen (Revisionsverband) regelmäßig alle gemeinnützigen Bauvereinigungen. Auch

der Steiermärkische Landesrechnungshof nahm regelmäßig Überprüfungen im Bereich der Wohnbauförderung vor.

Baustellenkontrollen **23.1** (1) Das in der Abteilung Wohnbauförderung eingerichtete technische Referat überprüfte bei geförderten Geschoßbauvorhaben und umfassenden Sanierungen mehrmals vor Ort insbesondere den antragsgemäßen Bauablauf und die Einhaltung der Auflagen. Im Bau befindliche Eigenheime und kleine Sanierungsmaßnahmen wurden nur dann Vor-Ort-Kontrollen unterzogen, wenn entsprechende Hinweise bzw. Auffälligkeiten vorlagen oder wenn eine Miterledigung im Zuge anderer Baustellenbesuche leicht möglich war.

Generelle Dienstanweisungen, Richtlinien oder Qualitätsstandards für die Kontrollen vor Ort und deren Dokumentation bestanden nicht. Auch war die Anzahl der vom technischen Referat durchgeführten Kontrollen der einzelnen Baustellen nicht dokumentiert.

In Ermangelung konkreter Regelungen für die Kontrollen vor Ort und im Speziellen für die Dokumentation der Feststellungen blieb es jedem Prüftechniker überlassen, ob, in welchem Umfang und in welcher Form er Kontrollschritte setzte und seine Feststellungen bzw. Beanstandungen schriftlich festhielt. Entsprechend unterschiedlich fielen die Prüfprotokolle aus. Kleinere Mängel, die schnell abgestellt werden konnten, wurden vielfach gar nicht dokumentiert.

(2) Jedem mit Baustellenkontrollen befassten Techniker war ein Bezirk des Landes Steiermark fix zugeteilt²³. Eine Rotation war nicht vorgesehen.

Mit Anfang 2013, nach Abschluss der Gebarungsprüfung, wurde laut Mitteilung des Leiters der Fachabteilung Energie und Wohnbau eine neue Zuteilung der Bezirke zu den einzelnen Referenten verfügt und gleichzeitig eine Personalrotation im Abstand von maximal fünf Jahren vorgesehen.

23.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das technische Referat über keine Richtlinien oder Qualitätsstandards für die Kontrollen vor Ort und deren Dokumentation verfügte und auch keine Dokumentationen vornahm. Er empfahl dem Land Steiermark, Mindeststandards für die Dokumentation der Baustellenkontrollen und Mängelfeststellungen festzulegen.

²³ Ausgenommen von der fixen Zuteilung war die Landeshauptstadt Graz, wo die Zuteilung nach Maßgabe freier Prüferkapazitäten erfolgte.



Die mittlerweile geänderte Zuordnung von Bezirken zu den Prüftechnikern und die vorgesehene Personalrotation beurteilte der RH im Hinblick auf die Objektivierung der Aufgabenwahrnehmung als positiv.

- 23.3** Die Steiermärkische Landesregierung sagte in ihrer Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung des RH zu. Im Hinblick auf die Verbesserung der Dokumentation der Baustellenkontrollen werde das Baustellenblatt überarbeitet und eine IT-mäßige Verarbeitung von Mängelfeststellungen eingeführt werden.

Abrechnungs-
kontrollen

- 24.1** In jenen Fällen, in denen Abrechnungen an Vorlagefristen gebunden waren, überwachte das jeweils zuständige Referat die Einhaltung der Fristen. Verspätungen bzw. unterlassene Vorlagen ohne ausreichende Begründung (z.B. anhängige Gerichtsverfahren, Konkurs eines Bauunternehmens) hatten die Einstellung der Förderungen zur Folge.

Die Prüfung der Abrechnungsunterlagen von Geschoßbauvorhaben oblag dem technischen Referat, welches die Abrechnungsdaten (insbesondere die Kosten) mit den genehmigten Einreichungsunterlagen verglich und nennenswerte Abweichungen näher untersuchte. Das Ergebnis der Abrechnungskontrolle floss in ein abschließendes technisches Gutachten ein, in dem die Einreichungs- und Abrechnungsdaten gegenübergestellt und Prüfungsfeststellungen verbal dargestellt wurden.

Bei der Förderung von Eigenheimen überprüfte das technische Referat nur den Einbau bzw. den Nachweis der geförderten ökologischen Maßnahmen. Im Bereich Wohnbauschek kontrollierte die Stabsstelle, ob die nicht gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen die Benützungsbewilligung vorgelegt hatten, eine Brandschadensversicherung abgeschlossen wurde sowie stichprobenweise, ob Verkaufspreise den für eine Förderung zulässigen Höchstsatz von 2.900 EUR/m² nicht überschritten hatten.

- 24.2** Aus Sicht des RH erfolgte die Abrechnungskontrolle zweckmäßig, wobei auch die Dokumentation der Prüfungsschritte nachvollziehbar war.

Kontrollmechanismen

Kontrollen der widmungsgemäßen Verwendung

25.1 Geförderte Wohnungen dürfen nur begünstigten Personen ins Eigentum übertragen oder an diese vermietet werden.²⁴ Voraussetzungen für den Status einer begünstigten Person sind neben der Volljährigkeit und einem bestimmten Höchstekommen auch die Verpflichtungen,

- die geförderte Wohnung zur Befriedigung ihres dringenden Wohnbedürfnisses regelmäßig zu verwenden, sowie
- die Rechte an einer bisher zur Befriedigung ihres dringenden Wohnbedürfnisses regelmäßig verwendeten Wohnung binnen sechs Monaten nach Bezug der geförderten Wohnung aufzugeben.

Das Referat Kontrolle und Allgemeine Rechtsangelegenheiten prüfte neben dem tatsächlichen Bezug des geförderten Eigenheims bzw. der geförderten Wohnung auch die Aufgabe des früheren Wohnsitzes.

Unter bestimmten Voraussetzungen konnten auf Antrag Ausnahmen von den Verpflichtungen gewährt werden. Die Mitarbeiter des Kontrollreferats bearbeiteten neben ihrer Prüftätigkeit auch diesbezügliche Anträge. Um eine Genehmigung für die Vermietung einer geförderten Wohnung zu erhalten, mussten die Antragsteller den Grund ihrer gerechtfertigten Abwesenheit nachweisen und einen Mietvertrag mit einem höchstens kostendeckenden Mietzins vorlegen. Für eine Fristverlängerung zur Aufgabe des früheren Wohnsitzes hatte der Antragsteller beispielsweise die erfolglosen Verkaufsversuche nachzuweisen.

Nach der Genehmigung hielt das Kontrollreferat die Anträge in Evidenz, um – sofern keine Verlängerung beantragt wurde – nach Fristablauf zu überprüfen, ob der gesetzeskonforme Zustand (Bezug der geförderten Wohnung durch den Antragsteller bzw. Verkauf der früheren Wohnung) hergestellt war. Widrigenfalls konnte die Wohnbauförderungsabteilung die Förderungen vorübergehend (bis zur Nachreichung entsprechender Nachweise) einstellen oder sogar rückfordern.

25.2 Der RH erachtete die Wahrnehmung der Bearbeitung und Überwachung von Vermietungs- und Fristverlängerungsanträgen durch das Kontrollreferat für zweckmäßig.

26.1 Drei Bedienstete des in der Abteilung Wohnbauförderung angesiedelten Referats Kontrolle und Allgemeine Rechtsangelegenheiten nahmen sowohl objektbezogene als auch personenbezogene Prüfungen der widmungsgemäßen Verwendung der Wohnbauförderung vor. Systeme

²⁴ § 8 Stmk. Wohnbauförderungsgesetz



matische, umfassende Prüfungsplanungen mit konkreten Vorgaben hinsichtlich Kontrollfrequenz, -dichte sowie -schwerpunkten lagen jedoch nicht vor.

Nach Abschluss jedes geförderten Geschoßbauvorhabens überprüfte das Kontrollreferat die Wohnungsvergabepaxis der gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen anhand einzelner Fälle. Das Kontrollreferat erstellte zu jedem Geschoßbauvorhaben eine Checkliste mit den wesentlichen Daten wie Name des Bauträgers, Standort des Vorhabens, Anzahl der Wohnungen, Übergabetermin und Daten der Bewohner. Aus der Anzahl der Wohnungsnutzer, deren Familienstand und Einkommensverhältnisse wurde das für die Wohnbauförderung zulässige Höchsteinkommen ermittelt und dem tatsächlichen Einkommen gegenübergestellt.

Die Zuweisung der Prüfobjekte an die einzelnen Prüfer erfolgte abwechselnd nach Maßgabe freier Arbeitskapazitäten, unabhängig von den betroffenen Bezirken oder Wohnbauvereinigungen.

Vor Ort untersuchten die Prüfer einzelne Vergabeakten der Wohnbauvereinigungen hinsichtlich der von den Wohnungswerbern (Mietern oder Käufern) vorgelegten Unterlagen auf deren Vollständigkeit und Plausibilität. Dazu gehörten neben den Einkommensnachweisen und der Anzahl der in der Wohnung lebenden Personen auch Informationen über die frühere Wohnung sowie ein Nachweis, dass der vorherige Wohnsitz aufgegeben wurde.

Stellte das Kontrollreferat Mängel fest, erhielt die jeweilige Wohnbauvereinigung eine Frist zur Beseitigung der Beanstandungen. Behob die Wohnbauvereinigung die Mängel nicht, erfolgte eine Rückforderung der Förderung. Je nach Art und Umfang des Mangels konnte die Förderung nur aliquot (z.B. für eine Wohnung) oder zur Gänze (z.B. bei einer Vielzahl unbehebbarer Mängel) zurückgefordert werden. Bei Mietwohnungen blieb es der Wohnbauvereinigung überlassen, ob sie das Mietverhältnis beendete oder die Förderung (aliquot) zurückzahlte.

In den Jahren 2007 bis 2011 unterzog das Kontrollreferat zwischen rd. 1.200 und rd. 2.800 Fälle pro Jahr hinsichtlich der widmungsgemäßen Verwendung einer aktenmäßigen Prüfung oder einer Kontrolle vor Ort. Die Prüfungen führten in rund zwei bis sechs Prozent der Fälle zu Rückforderungen. Diese umfassten zwischen rd. 1,1 Mio. EUR und rd. 2,3 Mio. EUR (ohne Strafzinsen) jährlich.

- 26.2** Der RH beanstandete das Fehlen einer systematischen, umfassenden Prüfungsplanung mit konkreten Vorgaben – im Sinn von Qualitätsstandards – hinsichtlich Kontrollfrequenz, -dichte sowie -schwerpunkte.

Die vom Kontrollreferat ausgearbeitete Checkliste und die internen Abstimmungen im Kontrollreferat förderten zwar eine einheitliche Vorgangsweise und Dokumentation, konnten aber eine strategische Prüfungsplanung nicht ersetzen.

Zur Sicherstellung einer ausreichenden, ausgewogenen und nachvollziehbaren Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel empfahl der RH dem Land Steiermark, eine strategische Prüfungsplanung für den Bereich der Wohnbauförderung zu installieren. Dabei sollten jedenfalls die Mindestanzahl von Prüfungen (je Einzelmaßnahme) sowie Qualitätsstandards zu den abzudeckenden Prüffeldern, zu den Methoden, zur Dokumentation der Prüfschritte, der Feststellungen und deren Konsequenzen vorgegeben werden.

Der RH hielt es für zweckmäßig, dass die zu prüfenden Vorhaben den Mitgliedern des Kontrollreferats abwechselnd und nicht fix nach Bezirken oder Wohnbauvereinigungen zugeteilt wurden.

- 26.3** *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung werde aufgrund eines Berichts des Landesrechnungshofes seit 2006 die Vergabe von Wohnungen durch gemeinnützige Bauträger sowie Gemeinden kontinuierlich überprüft. In den nächsten Jahren solle ein Prüfungsschwerpunkt (als strategische Prüfungsvorgabe) auf die Aufgabe von Rechten an der bisherigen Wohnung gelegt werden.*

- 26.4** Der RH erachtete die geplante Festlegung eines Prüfungsschwerpunkts – als Element einer Prüfungsstrategie – als positiv, vermeinte jedoch, dass im Rahmen einer strategischen Prüfungsplanung auch Qualitätsstandards zu erarbeiten und eine Mindestzahl von Prüfungen pro Jahr festzulegen wären.

Aufsichtsbehördliche
Tätigkeiten

Aufsichtstätigkeit und Kontrollen

- 27.1** (1) Die aufgrund des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes als gemeinnützig anerkannten Bauvereinigungen haben ihre Tätigkeit unmittelbar auf die Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zu richten. Da die gemeinnützigen Bauvereinigungen Empfänger von Wohnbaufördermitteln sind bzw. geförderte Wohnungen errichten, unterliegt die gesamte Geschäftsfüh-



zung solcher Bauvereinigungen gemäß dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz²⁵ der behördlichen Überwachung (Aufsicht).

Die Landesregierung war berechtigt, in alle Geschäftsunterlagen Einsicht zu nehmen, die Geschäftsgebarung und die Rechnungsabschlüsse zu überprüfen, die Abstellung von Mängeln anzuordnen und zu einzelnen Geschäftsfällen Berichte einzuholen. In Ausübung ihres Aufsichtsrechts war die Landesregierung auch berechtigt, Prüfungen vorzunehmen. Sie konnte sich hierbei des Revisionsverbands des Österreichischen Verbands gemeinnütziger Bauvereinigungen bedienen oder private Sachverständige beauftragen.

Darüber hinaus hatten alle gemeinnützigen Bauvereinigungen ihre Jahresabschlüsse und den Lagebericht der Landesregierung vorzulegen und sich der Prüfung der Jahresabschlüsse durch den Revisionsverband zu unterziehen. Die Aufsicht war weiters berechtigt, ohne Stimmrecht an den General- oder Hauptversammlungen der gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen teilzunehmen.

(2) Die Aufsicht über die gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen oblag – aufgrund des Konnexes zur Wohnbauförderung – ebenso wie das Beschwerdemanagement einer Bediensteten des Referats Kontrolle und Rechtsangelegenheiten (ab 1. August 2012 Fachbereichsleiterin für Kontrolle und Aufsicht²⁶) der Abteilung Wohnbauförderung.

In Ausübung des Aufsichtsrechts nahm diese Bedienstete als Vertreterin der Aufsichtsbehörde regelmäßig an General- oder Hauptversammlungen ausgewählter gemeinnütziger Bauvereinigungen²⁷ sowie an Schlussbesprechungen nach Rechnungsabschlussprüfungen des Revisionsverbands teil. Der Revisionsverband hielt die Aufsichtsbehörde über alle geplanten Prüfungsvorhaben sowie über allfällige, im Zuge von Prüfungen auftretende Probleme auf dem Laufenden. Er prüfte turnusmäßig²⁸ alle gemeinnützigen Bauvereinigungen und untersuchte dabei neben einzelnen Bilanzpositionen auch die Wirtschaftlichkeit des Geschäftsbetriebs sowohl bei der Bau- als auch bei der Hausverwaltungstätigkeit. Schwerpunkte der Prüfungen waren insbesondere die Leerstellungskosten, die Mietrückstände und damit zusammenhängend die Effizienz des Mahnwesens, aber auch die Honorarsätze und die Aufwendungen für Vorstand und Aufsichtsrat. Der Revisionsverband

²⁵ § 29 Bundesgesetz vom 8. März 1979 über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen i.d.g.F., BGBl. Nr. 139/1979 i.d.g.F.

²⁶ Änderung im Zuge der Reorganisation

²⁷ Teilnahme an acht bis zehn Versammlungen im Jahr

²⁸ Die Rechnungsabschlüsse wurden jährlich, bei sehr kleinen Bauvereinigungen jedes zweite Jahr geprüft.

brachte der Aufsichtsbehörde neben den Beanstandungen auch die Stellungnahmen der gemeinnützigen Bauvereinigungen zur Kenntnis.

(3) In den Jahren 2007 bis 2011 hatte die Aufsichtsbehörde weder Prüfungen selbst durchgeführt noch Prüfaufträge (Aufträge zu Vollprüfungen) an den Revisionsverband oder andere Sachverständige erteilt. Die Aufsichtsbehörde holte jedoch im Bedarfsfall Informationen von gemeinnützigen Bauvereinigungen ein und beauftragte den Revisionsverband, konkrete Sachverhalte (im Rahmen der Rechnungsabschlussprüfung) näher zu untersuchen.

(4) Die Abteilung Wohnbauförderung pflegte regelmäßigen Kontakt zum Steiermärkischen Landesrechnungshof, indem sie an Besprechungen über gemeinnützige Bauvereinigungen betreffende Prüfergebnisse teilnahm, Konsequenzen aus Beanstandungen und Empfehlungen des Landesrechnungshofs zog und gegebenenfalls auch künftige Prüfgebiete anregte. Der Landesrechnungshof unterzog in den Jahren 2007 bis 2011 stichprobenweise ein bis zwei konkrete Bauvorhaben pro Jahr einer bautechnischen Prüfung²⁹ und führte regelmäßig Querschnittsprüfungen³⁰ zu bestimmten Fragestellungen durch.

27.2 Der RH kritisierte, dass die Aufsichtsbehörde selbst keine Prüfungstätigkeit bei den gemeinnützigen Bauvereinigungen durchführte. Er empfahl der Landesregierung als Aufsichtsbehörde, fallweise auch eigene Prüfungen durchzuführen, um sich selbst ein Bild vom wirtschaftlichen, zweckmäßigen und sparsamen Umgang mit den Wohnbaufördermitteln machen zu können.

27.3 *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung reiche die Teilnahme an Schlussbesprechungen bzw. an Generalversammlungen durch einen Vertreter der Aufsichtsbehörde in der Regel aus, um sich ein Bild von der Tätigkeit der gemeinnützigen Bauvereinigung zu machen. Eigene Prüfungen durch die Behörde seien etwa dann gerechtfertigt, wenn aufgrund der Prüfungsberichte des Revisionsverbands erkennbar sei, dass dieser seinen gesetzlichen Kontrollfunktionen nicht voll nachgekommen sei. Die Landesregierung wies ferner darauf hin, dass der zweckmäßige Einsatz der Wohnbaufördermittel bei jedem Geschoßbauvorhaben vom Fachbereich Wohnbautechnik, dem früheren technischen Referat, laufend u.a. im Zusammenhang mit der Abrechnung von Wohnbauvorhaben überprüft werde.*

²⁹ von der Planung bis zur Abrechnung

³⁰ z.B. Sicherheit in Tiefgaragen (LRH 30 W 9/2008-16), Honorare gemeinnütziger Wohnbauträger (LRH 30 W 11/2009-42)



27.4 Der RH entgegnete, dass aufsichtsbehördliche Prüfungen andere Ziele verfolgen – wie z.B. die Beurteilung der wirtschaftlichen Lage der Wohnbauträger oder der Angemessenheit der Aufwendungen für den Vorstand und die Aufsichtsratsmitglieder – als die Kontrollen des Einsatzes der Fördermittel durch den Fachbereich Wohnbautechnik. Er hielt daher seine Empfehlung, die Landesregierung als Aufsichtsbehörde solle fallweise auch eigene Prüfungen von gemeinnützigen Bauträgern durchführen, aufrecht.

Beschwerdemanagement

28.1 Das Referat Kontrolle und Rechtsangelegenheiten bearbeitete in den Jahren 2008 bis 2011 jährlich zwischen 100 und 180 Beschwerden. Sofern es sich um technische Fragen handelte, wurde auch das technische Referat befasst. Bei Beschwerden von geringerer Bedeutung, die telefonisch erledigt werden konnten, erfolgte in der Regel keine aktenmäßige Bearbeitung, lediglich die Anzahl solcher Erledigungen wurde evident gehalten. Komplexere Beschwerden hatten entweder schriftliche Erhebungen oder Ersuchen um Kontrolle durch den Revisionsverband zur Folge. Der darüber geführte Schriftverkehr war aktenmäßig dokumentiert. Richtlinien oder Qualitätsstandards für das Beschwerdemanagement und die Dokumentation bestanden nicht.

28.2 Der RH bemängelte die unvollständige Dokumentation der Beschwerden und das Fehlen eines Qualitätsstandards für das Beschwerdemanagement. Wenngleich das Beschwerdemanagement einem sehr kleinen Personenkreis oblag, empfahl der RH im Interesse einer höheren Transparenz und zur systematischen Auswertung der Beschwerden, zumindest die Eckdaten aller Beschwerden elektronisch zu erfassen.

28.3 *Die Steiermärkische Landesregierung sagte zu, die Beschwerdefälle im Zuge der jährlichen Statistik auszuwerten.*

Sonstige Feststellung

29.1 Im Zuge der Verwaltungsreform beauftragte das Land Steiermark im Dezember 2011 ein Beratungsunternehmen mit der Erstellung einer Studie zur Evaluierung und Optimierung der Wohnbauförderung. Im Zuge der Studiererstellung fanden Arbeitsgruppensitzungen statt, in denen die einzelnen Förderprogramme nach unterschiedlichem Betrachtungswinkel (budgetäre Aspekte, soziale Aspekte, volkswirtschaftliche Aspekte) bewertet wurden. Das Ergebnis dieser Studie sollte in die Verwaltungsreformüberlegungen bzw. in die künftige Gestaltung der Wohnbauförderung mit einfließen. Das Endergebnis des Projekts bzw. das Vorliegen der fertiggestellten Studie war für den Früh-

Sonstige Feststellung

herbst 2012 vorgesehen. Bis zum Abschluss der Gebarungsüberprüfung durch den RH lag jedoch das Ergebnis noch nicht vor.

- 29.2** Der RH empfahl dem Land Steiermark im Hinblick darauf, dass die Frist für die Erarbeitung der Studie bereits verstrichen war, deren Fertigstellung konsequent zu betreiben.
- 29.3** *Die Steiermärkische Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, die Fertigstellung der genannten Studie sei bereits erfolgt.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

30 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das Land Steiermark hervor:

(1) Im Hinblick auf die insbesondere durch den Wegfall der Zweckzuschüsse geänderte finanzielle Situation der Wohnbauförderung sollte das Land die Zuführung der erforderlichen Mittel für Zwecke der Wohnbauförderung in eigener Verantwortung sicherstellen sowie – angesichts knapper Ressourcen – Einsparungs- und Optimierungspotenziale im Bereich der Wohnbauförderung ermitteln. (TZ 3)

(2) Erträge (etwa aus dem Verkauf von Forderungen aus Wohnbauförderungsdarlehen) wären erst dann zu verrechnen (in Gebühr zu stellen), wenn sie realisiert sind. (TZ 4)

(3) Das Land sollte ein Konzept erarbeiten, das Maßnahmen aufgrund der Ziele mit Prioritäten festlegt, Indikatoren für eine wirkungsorientierte Verwaltungsführung vorsieht und Schnittstellen zu anderen Bereichen berücksichtigt. Dieses Konzept ist auch als Grundlage für die ab 2015 vorgesehene wirkungsorientierte Haushaltsführung, insbesondere für die Definition von Wirkungszielen, erforderlich. (TZ 6)

(4) Die beim Land Steiermark bestehenden unterschiedlichen Förderungsinstrumente sollten anhand eines Vergleichs von Förderbarwerten evaluiert werden. (TZ 7, 15)

(5) Im Interesse einer klaren Zuordnung der Verantwortung und eines einheitlichen Vollzugs der Aufgaben wären die Angelegenheiten der Wohnbauförderung bei einem Mitglied der Landesregierung zu bündeln. (TZ 8)

(6) Im Zusammenhang mit Bürgerkontakten sollten elektronische Kommunikationsmittel und die Möglichkeit von individuellen Terminvereinbarungen verstärkt genutzt werden. (TZ 10)

(7) Zwecks klarer Zuordnung der Verantwortungen sowie der bestmöglichen Information und Unterstützung der Mitarbeiter im Bereich der Wohnbauförderung wären für die verschiedenen Förderungsformen Qualitätsstandards zu erstellen; die für die Aufgabenbewältigung relevanten Unterlagen und Dokumente sollten den Mitarbeitern möglichst in Form einer Datenbank zur Verfügung stehen. (TZ 11)

(8) Die Arbeitsplatzbeschreibungen im Bereich der Wohnbauförderung wären zu aktualisieren. (TZ 11)

(9) Bei der Erstellung der Wohnbauprogramme wäre eine nachvollziehbare und objektive Auswahl der eingereichten Projekte aufgrund von vornherein festgelegten Kriterien vorzunehmen. (TZ 13)

(10) Die Förderung von Neubauten in Gebieten mit Wohnungsleerständen wäre nur in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen zu genehmigen; vielmehr wäre dort der Schwerpunkt auf Sanierungsmaßnahmen zu legen. (TZ 13)

(11) Vorhaben zur Errichtung geförderter Eigenheime wären auf die raumplanerische Standortqualität hin zu überprüfen. (TZ 15)

(12) Es wären Mindeststandards für die Dokumentation der Baustellenkontrollen und Mängelfeststellungen festzulegen. (TZ 23)

(13) Zur Sicherstellung einer ausreichenden, ausgewogenen und nachvollziehbaren Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel wäre eine strategische Prüfungsplanung für den Bereich der Wohnbauförderung zu installieren. Dabei sollten jedenfalls die Mindestanzahl von Prüfungen (je Einzelmaßnahme) sowie Qualitätsstandards zu den abzudeckenden Prüffeldern, zu den Methoden, zur Dokumentation der Prüfschritte, der Feststellungen und deren Konsequenzen vorgegeben werden. (TZ 26)

(14) Zusätzlich zu den Prüfungen der gemeinnützigen Bauvereinigungen durch den Revisionsverband und zu entsprechenden Überprüfungen durch den Landesrechnungshof sollte die Steiermärkische Landesregierung als Aufsichtsbehörde fallweise auch eigene Prüfungen vorsehen, um sich ein Bild vom Umgang mit den Wohnbaufördermitteln machen zu können. (TZ 27)

(15) Im Interesse einer höheren Transparenz und zur systematischen Auswertung der Beschwerden wären zumindest die Eckdaten aller Beschwerden elektronisch zu erfassen. (TZ 28)



(16) Das Land sollte die Fertigstellung einer im Dezember 2011 beauftragten Studie zur Evaluierung und Optimierung der Wohnbauförderung konsequent betreiben. (TZ 29)

Wien, im Jänner 2014

Der Präsident:

Dr. Josef Moser