



**Der  
Rechnungshof**

Reihe BUND  
2009/7

# **Bericht des Rechnungshofes**

**Klimarelevante Maßnahmen  
bei der Wohnbausanierung  
auf Ebene der Länder**

**Entgeltrichtlinienverordnung  
und wirtschaftliche Situation  
der gemeinnützigen  
Bauvereinigungen**

**Ausgewählte Supportprozesse  
(Präsidialreform);  
Follow-up-Überprüfung**

**Arbeitsmarktservice Wien;  
Follow-up-Überprüfung**

**Chef- und kontroll-  
ärztlicher Dienst;  
Follow-up-Überprüfung**



### **Auskünfte**

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail [presse@rechnungshof.gv.at](mailto:presse@rechnungshof.gv.at)

### **Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im Juni 2009



# **Bericht des Rechnungshofes**

**Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung  
auf Ebene der Länder**

**Entgeltrichtlinienverordnung und wirtschaftliche  
Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen**

**Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform);  
Follow-up-Überprüfung**

**Arbeitsmarktservice Wien;  
Follow-up-Überprüfung**

**Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontrollärzt-  
lichen Dienst der Krankenversicherungsträger;  
Follow-up-Überprüfung**



|  |   |            |
|--|---|------------|
| <b>Vorbemerkungen</b>                                  | <u>Vorlage an den Nationalrat</u>   | <u>1</u>   |
|  | <u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>   | <u>1</u>   |
| <b>BMLFUW</b><br><b>BMJ</b>                            | Wirkungsbereich der Bundesministerien für<br>Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft<br>Justiz                             |            |
|  | <u>Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung<br/>auf Ebene der Länder</u>   | <u>3</u>   |
| <b>BMWFJ</b>   | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für<br>Wirtschaft, Familie und Jugend  |            |
|  | <u>Entgeltrichtlinienverordnung und wirtschaftliche Situation<br/>der gemeinnützigen Bauvereinigungen</u>                                 | <u>77</u>  |
| <b>BKA</b><br><b>BMASK</b><br><b>BMG</b><br><b>BMI</b> | Wirkungsbereich<br>des Bundeskanzleramtes<br>der Bundesministerien für<br>Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz<br>Gesundheit<br>Inneres |            |
|  | <u>Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform);<br/>Follow-up-Überprüfung</u>   | <u>109</u> |
| <b>BMASK</b>   | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für<br>Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz  |            |
|  | <u>Arbeitsmarktservice Wien; Follow-up-Überprüfung</u>  | <u>119</u> |
| <b>BMG</b>   | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für<br>Gesundheit  |            |
|  | <u>Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontrollärztlichen Dienst<br/>der Krankenversicherungsträger; Follow-up-Überprüfung</u>          | <u>127</u> |

# Tabellen



## Tabellenverzeichnis zum Berichtsbeitrag Klimarelevante Maßnahmen

|             |  |    |
|-------------|--|----|
| Tabelle 1:  | Emissionziele und -entwicklung des Sektors Raumwärme/Kleinverbrauch                        | 14 |
| Tabelle 2:  | Klimastrategien der Länder   | 19 |
| Tabelle 3:  | Wohnungsbestand 2006 (nur Hauptwohnsitze)  | 23 |
| Tabelle 4:  | Geförderte thermisch-energetische Maßnahmen der Länder im Jahr 2006                        | 24 |
| Tabelle 5:  | Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie auf Basis der OIB-Richtlinie 6 in den Ländern           | 28 |
| Tabelle 6:  | Integration thermisch-energetischer Maßnahmen in die Sanierungsförderung                   | 34 |
| Tabelle 7:  | Anreize für die Sanierung der gesamten Gebäudehülle  | 35 |
| Tabelle 8:  | Anreize abgestufter Förderungssätze  | 36 |
| Tabelle 9:  | Anreize zum Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe                                    | 40 |
| Tabelle 10: | Anforderungen bei der Förderung von Einzelbauteilsanierungen                               | 41 |
| Tabelle 11: | Vergleich finanzieller Daten der Wohnbauförderung  | 44 |
| Tabelle 12: | Förderungsausgaben der Länder für Wohnbau und Wohnbausanierung in den Jahren 2002 und 2007 | 46 |
| Tabelle 13: | Vergleich Struktur der Ausgaben für die Wohnbausanierung                                   | 50 |
| Tabelle 14: | Musterhaus – Varianten für Modellrechnungen  | 52 |

# Tabellen

|             |  |    |
|-------------|--|----|
| Tabelle 15: | Förderbarwerte – Modellrechnung  | 53 |
| Tabelle 16: | Einkommensgrenzen bzw. Begrenzung der förderbaren Nutzfläche in den Ländern        | 58 |
| Tabelle 17: | CO <sub>2</sub> -Emissionsreduktion durch Wohnbau-förderungsmaßnahmen im Jahr 2006 | 61 |

# Abkürzungen



|                 |   |
|-----------------|---|
| Abs.            | Absatz  |
| Art.            | Artikel   |
| AG              | Aktiengesellschaft  |
| BGBI.           | Bundesgesetzblatt   |
| BKA             | Bundeskanzleramt  |
| BM...           | Bundesministerium...  |
| BMASK           | für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz                    |
| BMF             | für Finanzen  |
| BMG             | für Gesundheit  |
| BMGF            | für Gesundheit und Frauen                                     |
| BMGFJ           | für Gesundheit, Familie und Jugend                            |
| BMI             | für Inneres   |
| BMJ             | für Justiz  |
| BMLFUW          | für Land- und Forstwirtschaft,<br>Umwelt und Wasserwirtschaft |
| BMSG            | für soziale Sicherheit,<br>Generationen und Konsumentenschutz |
| BMSK            | für Soziales und Konsumentenschutz                            |
| BMWA            | für Wirtschaft und Arbeit                                     |
| BMWFJ           | für Wirtschaft, Familie und Jugend                            |
| bspw.           | beispielsweise  |
| B-VG            | Bundes-Verfassungsgesetz                                      |
| bzw.            | beziehungsweise   |
| CH <sub>4</sub> | Methan  |
| CO <sub>2</sub> | Kohlendioxid  |
| EDV             | Elektronische Datenverarbeitung                               |
| EG              | Europäische Gemeinschaft                                      |
| ESVG            | Europäisches System Volkswirtschaftlicher<br>Gesamtrechnungen |
| etc.            | et cetera   |
| EU              | Europäische Union   |
| EUR             | Euro  |
| EWG             | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft                           |
| gem.            | gemäß   |
| G(es)mbH        | Gesellschaft mit beschränkter Haftung                         |
| i.d.(g.)F.      | in der (geltenden) Fassung                                    |
| IT              | Informationstechnologie                                       |
| kg              | Kilogramm   |
| km              | Kilometer   |

# Abkürzungen

|                  |   |
|------------------|---|
| LGBL.            | Landesgesetzblatt                       |
| m <sup>2</sup>   | Quadratmeter                            |
| Mill.            | Million(en)                             |
| Mrd.             | Milliarde(n)                            |
| N <sub>2</sub> O | Distickstoffmonoxid                     |
| NÖ               | Niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es) |
| Nr.              | Nummer                                  |
| Oö.              | Oberösterreichisch(-e, -en, -er, -es)   |
| p.a.             | per anno                                |
| PVC              | Polyvinylchlorid                        |
| rd.              | rund                                    |
| RH               | Rechnungshof                            |
| t                | Tonne(n)                                |
| t/a              | Tonnen pro Jahr                         |
| TZ               | Textzahl(en)                            |
| u.a.             | unter anderem                           |
| usw.             | und so weiter                           |
| vgl.             | vergleiche                              |
| VO               | Verordnung(en)                          |
| VPI              | Verbraucherpreisindex                   |
| Z                | Ziffer                                  |
| z.B.             | zum Beispiel                            |

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.



# Vorbemerkungen

## Vorbemerkungen

### Vorlage an den Nationalrat

Der RH erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

### Darstellung der Prüfungsergebnisse

Die Zuordnung zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Bezeichnung der Bundesministerien gemäß der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009.

Den mit den einzelnen Berichten verbundenen Gebarungsüberprüfungen lag zum Teil die Rechtslage vor dem Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009 zugrunde. Demgemäß entsprechen die Bezeichnungen der Bundesministerien bzw. deren Abkürzungen in diesen Berichtsbeiträgen noch der alten Rechtslage.

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des RH ist nach der Vorlage über die Website des RH „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



## **Wirkungsbereich der Bundesministerien für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Justiz**

### **Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbau- sanierung auf Ebene der Länder**

Wohnbau und Wohnbausanierung beeinflussen die im Sektor Raumwärme/Kleinverbrauch zusammengefassten Emissionen wesentlich. Der Sektor leistete bislang einen zu geringen Beitrag zur Erreichung des Kyoto-Ziels. Die durch die Wohnbausanierung erzielten Emissionsreduktionen wurden durch zusätzliche, von neu errichteten Wohn-, Büro- und Verkaufsflächen ausgehenden Emissionen ausgeglichen.

Um die Wohnbauförderung zu einem wirksamen Instrument zur Reduktion von Treibhausgasen zu entwickeln, sind Änderungen in den bestehenden Förderungssystemen erforderlich. Zur langfristigen Reduktion von Treibhausgasemissionen müssen ordnungspolitische Maßnahmen gesetzt werden.

#### **Kurzfassung**

#### **Prüfungsziele**

Ziel der Überprüfung war es festzustellen, ob die Maßnahmen der Länder im Bereich der Wohnbausanierung einen entsprechenden Beitrag zur Erreichung des Kyoto-Ziels leisten. Weiters sollten die Umsetzung der Vorgaben der Klimastrategie 2002 sowie der Einsatz der finanziellen Mittel der Länder in diesem Bereich bewertet werden. (TZ 1)

#### **Rechtlicher Rahmen und Klimastrategie**

Österreich hat sich gemeinschafts- und völkerrechtlich zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen von 13 % gegenüber dem Basisjahr 1990 verpflichtet. (TZ 3)

## Kurzfassung

Die Bundesregierung und die Landeshauptleutekonferenz verabschiedeten gemeinsam die Klimastrategie 2002. Ein Konsens mit den Ländern über die von der Bundesregierung beschlossene Klimastrategie 2007 wurde nicht erzielt. (TZ 3)

### Emissionsziele und –entwicklung

Die Emissionen des Sektors Raumwärme/Kleinverbrauch lagen 2006 um 2,3 Mill. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente pro Jahr über dem Zielwert gemäß Klimastrategie 2007, der in der Periode 2008 bis 2012 im Durchschnitt erreicht werden soll. Eine klare Trendwende war nicht erkennbar. (TZ 4)

### Klimastrategien der Länder

Für die Reduktionsziele der Klimastrategie 2002 lag auf Länderebene noch immer keine Aufteilung vor. (TZ 6, 7)

### Nationale Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie

Die Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie (Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und Einführung eines Energieausweises) in den Ländern erfolgte nicht fristgerecht. Die Europäische Kommission leitete ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich ein. (TZ 10)

Umfassende Sanierungen waren in der Regel keine bewilligungspflichtigen, sondern lediglich anzeigepflichtige Bauvorhaben. Die Eingriffsmöglichkeit der Behörden, z.B. zur Einforderung von Mindeststandards, war daher begrenzt. (TZ 10)

### Harmonisierung der Sanierungsförderung

Die in der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards in der Wohnbauförderung vorgesehenen Anreize für eine thermisch-energetische Sanierung waren in den Ländern nicht immer vollständig umgesetzt. Die Förderungstatbestände waren unterschiedlich bzw. gar nicht definiert. (TZ 14, 15)

**Klimarelevante Maßnahmen bei der  
Wohnbausanierung auf Ebene der Länder****Anreize abgestufter Förderungssätze**

Die Höhe der Förderung orientierte sich oft nicht am Ausmaß der erfolgten Energieeinsparung bzw. gab keine Anreize zum Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe. (TZ 16 bis 18)

**Sanierungsberatung**

Die Sanierungsberatung im Eigenheimbereich war in den Ländern unterschiedlich ausgeprägt; nur in Oberösterreich war sie verpflichtend. (TZ 20)

**Finanzierung der Wohnbauförderung**

Der Mitteleinsatz in der Wohnbauförderung blieb im überprüften Zeitraum österreichweit relativ konstant und betrug durchschnittlich 2,37 Mrd. EUR pro Jahr. Förderbarwerte, die einen Vergleich der Ausgaben unterschiedlicher Förderungsinstrumente ermöglicht hätten, waren nur vereinzelt vorhanden. (TZ 22, 23)

**Unterschiede der bestehenden Förderungssysteme**

Der Einsatz der Wohnbauförderungsmittel war nicht gezielt auf die Reduktion von Treibhausgasemissionen ausgerichtet. Alle Länder sahen Einkommens- und/oder Flächengrenzen bei der Vergabe der Förderungen vor. (TZ 26, 29)

**Sanierung, Kostenvergleich**

Die Kosten je eingesparter Tonne CO<sub>2</sub> waren bei der thermischen Sanierung von Mehrgeschoßwohnbauten wesentlich höher als jene von Eigenheimen. (TZ 28)

**Berichtslegung**

Der nach der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards zu erstellende Bericht zur Evaluierung der Maßnahmen zur CO<sub>2</sub>-Emissionsreduktion im Rahmen der Wohnbauförderung basierte nur auf Teildaten und Schätzungen. (TZ 30)

### Kenndaten zu klimarelevanten Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

|   |   |
|---|---|
| <b>wesentliche<br/>Rechtsgrundlagen</b> | <p>Kyoto-Protokoll zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 11. Dezember 1997</p> <p>Richtlinie 2002/91/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EU-Gebäuderichtlinie)</p> <p>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</p> <p>Richtlinie des Österreichischen Instituts für Bautechnik über Energieeinsparung und Wärmeschutz (OIB-Richtlinie 6)</p> <p>Wohnbauförderungsgesetze der Länder und darauf basierende Verordnungen (Anhang 2)</p> <p>Bauordnungen der Länder und darauf basierende Verordnungen (Anhang 2)</p> <p>Bundesgesetz, mit dem den Ländern Zweckzuschüsse des Bundes gewährt werden (Zweckzuschussgesetz 2001), BGBl. Nr. 691/1988 i.d.g.F.</p> <p>Finanzausgleichsgesetz 2008, BGBl. I Nr. 103/2007</p> |
|---|---|

#### Förderungsausgaben Wohnbau und Wohnbausanierung

|                           | 2002            | 2003            | 2004            | 2005            | 2006            | 2007            |
|---------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|                           | in Mill. EUR    |                 |                 |                 |                 |                 |
| Ausgaben Wohnbau          | 1.764,76        | 1.789,35        | 1.864,41        | 1.742,56        | 1.873,90        | 1.943,10        |
| Ausgaben Wohnbausanierung | 537,16          | 502,85          | 534,35          | 557,04          | 559,84          | 549,34          |
| <b>gesamt</b>             | <b>2.301,92</b> | <b>2.292,20</b> | <b>2.398,76</b> | <b>2.299,60</b> | <b>2.433,74</b> | <b>2.492,44</b> |
|                           | in %            |                 |                 |                 |                 |                 |
| Anteil Wohnbausanierung   | 23,3            | 21,9            | 22,3            | 24,2            | 23,0            | 22,0            |

#### Emissionsziele und -entwicklung Sektor Raumwärme/Kleinverbrauch

|                                       | Ist<br>1990 | Ziel Klimastrategie<br>2002 | Ist<br>2005 | Ist<br>2006 | Ziel Klimastrategie<br>2007 |
|---------------------------------------|-------------|-----------------------------|-------------|-------------|-----------------------------|
|                                       | in Mill. t  |                             |             |             |                             |
| Gesamtemissionen                      | 79,2        | 67,6                        | 93,3        | 91,1        | 68,8                        |
| <i>davon Raumwärme/Kleinverbrauch</i> | <i>15,1</i> | <i>10,5</i>                 | <i>14,8</i> | <i>14,2</i> | <i>11,9</i>                 |
|                                       | in %        |                             |             |             |                             |
| Anteil Raumwärme/Kleinverbrauch       | 19,1        | 15,5                        | 15,9        | 15,6        | 17,3                        |

**Klimarelevante Maßnahmen bei der  
Wohnbausanierung auf Ebene der Länder****Prüfungsablauf und  
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte von April bis Juni 2008 klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder. Maßgebend für die Auswahl dieses Bereichs war dessen Potenzial zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen. Während Neubauaktivitäten auch bei hohen energietechnischen Standards in der Regel zu einem Emissionszuwachs führen, bewirken Sanierungsmaßnahmen eine tatsächliche Emissionsreduktion.

Ziel der Überprüfung war es festzustellen, ob die Maßnahmen der Länder im Bereich der Wohnbausanierung einen entsprechenden Beitrag zur Erreichung des Kyoto-Ziels leisten. Weiters sollten die Umsetzung der Vorgaben der Klimastrategie 2002 sowie der Einsatz der finanziellen Mittel der Länder (vor allem aus dem Zweckzuschussgesetz 2001) in diesem Bereich bewertet werden.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2002 bis 2007. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die für die Prüfung bedeutsamen Ist-Emissionsdaten für Österreich insgesamt nur bis zum Jahr 2006<sup>1)</sup>, für die einzelnen Länder nur bis zum Jahr 2005<sup>2)</sup> verfügbar.

<sup>1)</sup> Austria's National Inventory Report 2007; Submission under the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC); Austria's Annual Greenhouse Gas Inventory 1990 bis 2006; Submission under Decision 280/2004/EC

<sup>2)</sup> Bundesländer-Luftschadstoffinventur 1990 bis 2005

Prüfungshandlungen fanden in allen Ländern und beim BMLFUW statt.

Als Quellen für die Emissionsdaten zog der RH – wenn nicht anders angegeben – Ausarbeitungen der Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung (UBA-GmbH), speziell die Berichte an die Klimarahmenkonvention und an die EU<sup>3)</sup> sowie die Bundesländer-Luftschadstoffinventur 1990 bis 2005, heran. Die Methoden, die Berechnungssystematik und das Inventursystem der UBA-GmbH sind validiert.

<sup>3)</sup> Austria's National Inventory Report 2007; Submission under the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC); Austria's Annual Greenhouse Gas Inventory 1990 bis 2006; Submission under Decision 280/2004/EC

Parallel zur gegenständlichen Gebarungsüberprüfung überprüfte der RH auch die klimarelevanten Maßnahmen der Energieeffizienz in den Ländern. Bereits im Jahr 2007 fanden Gebarungsüberprüfungen auf der Ebene des Bundes hinsichtlich der Umsetzung der Klimastrategie Österreichs sowie des Emissionszertifikatehandels in Österreich statt (Reihe Bund 2008/11).

## Prüfungsablauf und –gegenstand

Zu dem im Oktober 2008 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Vorarlberger Landesregierung im Dezember 2008 sowie das BMF, das BMJ, das BMLFUW, die Burgenländische, die Niederösterreichische, die Oberösterreichische, die Salzburger und die Tiroler Landesregierung sowie der Wiener Stadtssenat im Jänner 2009 Stellung. Die Kärntner Landesregierung übermittelte ihre Stellungnahme im Februar 2009 und die Steiermärkische Landesregierung im März 2009. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im März 2009.

## Glossar

### 2 Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert:

Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zur Harmonisierung der Bauvorschriften

Langtitel: Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Harmonisierung bautechnischer Vorschriften; trat aufgrund der fehlenden Ratifizierung durch Niederösterreich und Salzburg nicht in Kraft

Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards

Langtitel: 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, in Kraft getreten mit 22. Jänner 2006

Förderbarwert

Der Förderbarwert 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 Zahlungsreihe wird auf die Gegenwart abgezinst.

### Gesamtenergieeffizienz

Mit der Richtlinie 2002/91/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EU-Gebäuderichtlinie) hat die EU aus Gründen des Klimaschutzes Bestimmungen zur Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden erlassen. Die Gesamtenergieeffizienz berücksichtigt neben Gebäudehülle, Heizungsanlage und Warmwasserversorgung auch Klimaanlage, Belüftung und eingebaute Beleuchtung (bei Nutzbauten).

### Heizwärmebedarf

Der Heizwärmebedarf – dargestellt in kWh/m<sup>2</sup>.a (Kilowattstunde je Quadratmeter und Jahr) – gibt an, wie viel Energie für die Raumwärme eines Gebäudes benötigt wird. Er wird vom Wärmedurchgangskoeffizient der Bauteile und der Kompaktheit des Gebäudes beeinflusst.

Ein einheitlicher Niedrigenergiehausstandard ist nicht definiert, wird aber heute vielfach mit einem maximalen Heizwärmebedarf von 40 kWh/m<sup>2</sup>.a, bezogen auf die Wohnnutzfläche, festgelegt. Für Passivhäuser ist der Heizwärmebedarf mit 15 kWh/m<sup>2</sup>.a oder weniger anzusetzen.

### Klimarahmenkonvention (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)

Die Klimarahmenkonvention verankerte völkerrechtlich verbindlich das Ziel, einen gefährlichen und menschlich verursachten Eingriff in das Klimasystem der Erde zu verhindern. Sie ist im Rahmen der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) 1992 in Rio de Janeiro von den meisten Teilnehmerstaaten (darunter auch Österreich) unterzeichnet worden.

Die Konvention legte ein Vorsorgeprinzip fest, nach dem durch die Staatengemeinschaft auch bei (damals) noch nicht absoluter wissenschaftlicher Sicherheit über den Klimawandel konkrete Klimaschutzmaßnahmen getroffen werden sollten. Zu diesem Zweck erlaubte die Konvention, ergänzende Protokolle zu beschließen. Dies geschieht im Rahmen der so genannten Conference of the Parties (COP).

## Glossar

### Kohlendioxid-Äquivalent

Kohlendioxid-Äquivalent (CO<sub>2</sub>-Äquivalent) ist die Maßeinheit der Treibhausgase in Tonnen und bildet die Klimarelevanz der einzelnen Stoffe ab. So ist z.B. Methan 21-mal so klimawirksam wie Kohlendioxid; 1 t Methan Emission geht somit als 21 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente in die Treibhausgasbilanz ein. Für Schwefelhexafluorid (SF<sub>6</sub>) gilt ein Faktor von 23.900.

### Kyoto-Protokoll

Das Kyoto-Protokoll (benannt nach dem Ort der Konferenz Kyoto in Japan) ist ein 1997 im Rahmen von COP 3 beschlossenes Zusatzprotokoll zur Klimarahmenkonvention. Die industrialisierten Vertragsstaaten haben sich darauf festgelegt, ihre Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2008 bis 2012 um durchschnittlich 5,2 % unter das Niveau von 1990 zu senken. Das Protokoll nennt sechs Treibhausgase, auf welche die Verpflichtungen anzuwenden sind. Die einzelnen Länder haben dabei unterschiedliche Vorgaben, die vor allem von ihrer wirtschaftlichen Entwicklung abhängen.

Das Kyoto-Protokoll sollte in Kraft treten, sobald mindestens 55 Staaten, die zusammengerechnet mehr als 55 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen des Jahres 1990 verursachten, das Abkommen ratifiziert hatten. Am 16. Februar 2005 trat das Kyoto-Protokoll in Kraft. Zu diesem Zeitpunkt hatten es 136 Staaten, darunter auch Österreich, ratifiziert, die zusammen 85 % der Weltbevölkerung und einen CO<sub>2</sub>-Ausstoß von 62 % abdeckten. Im Juni 2008 hatten 176 Staaten das Kyoto-Protokoll ratifiziert.

### LEK-Wert

Der LEK-Wert ist eine dimensionslose Zahl (LEK-Linie: Linie Europäischer Kriterien). Der LEK-Wert ist eine Maßzahl für die durchschnittlichen Wärmedämmeigenschaften einer Gebäudehülle.

Er errechnet sich aus den U-Werten (Wärmedurchgangskoeffizienten) der Einzelbauteile. Der Vorteil des LEK-Werts liegt in der Vergleichbarkeit von Gebäuden mit unterschiedlichen Bauformen und Wärmedämmungen unabhängig vom Standort.

Richtwerte: Energiesparhäuser weisen in etwa LEK-Werte unter 30 auf, Niedrigenergiehäuser unter 20, Passivhäuser unter 10.

## Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

Nur der LEKequ-Wert gemäß ÖNORM B 8110-1 berücksichtigt über bauliche Maßnahmen hinausgehend auch die spezifischen Standortbedingungen (Heizgradtage), die Wirkung von inneren Wärmequellen, solare Gewinne, Gewinne aus der Wärmerückgewinnung in Lüftungsanlagen und Verluste durch Steuer-/Regelungsmaßnahmen der Wärmebereitstellungssysteme.

### Treibhausgase

Treibhausgase verhindern die Wärmestrahlung von der Erdoberfläche ins Weltall. Sie verhalten sich wie die Glasscheiben eines Treibhauses. Ohne den natürlichen Treibhauseffekt wäre das Leben auf der Erde nicht möglich, ein Übermaß führt zum Klimawandel.

### U-Wert, Wärmedurchgangskoeffizient (früher k-Wert)

Der U-Wert – dargestellt in  $W/m^2.K$  (Watt je Quadratmeter und Grad Kelvin Temperaturdifferenz zwischen Außen- und Raumtemperatur) – ist eine spezifische Kennzahl eines Bauteils und beschreibt seine Wärmedämmeigenschaften. In den Bauordnungen sind Grenzwerte für einzelne Bauteile festgelegt. Je höher der Wärmedurchgangskoeffizient, desto schlechter ist die Wärmedämmeigenschaft des Bauteils.

## Rechtlicher Rahmen und Klimastrategie

- 3.1** Die EU und Österreich unterzeichneten das Kyoto-Protokoll und ratifizierten es 2002; es trat 2005 in Kraft.

Demnach muss die EU ihre Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2008 bis 2012 um 8 % verringern. Dieses Ziel wurde im „Burden Sharing Agreement“<sup>1)</sup> auf die einzelnen (damals 15) Mitgliedstaaten aufgeteilt. Österreich hat sich gemeinschafts- und völkerrechtlich zu einer Reduktion von 13 % gegenüber dem Basisjahr 1990 verpflichtet.

<sup>1)</sup> Entscheidung 2002/358/EG des Rates vom 25. April 2002 über die Genehmigung des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen im Namen der Europäischen Gemeinschaft sowie die gemeinsame Erfüllung der daraus erwachsenden Verpflichtungen

## Rechtlicher Rahmen und Klimastrategie

Die Bundesregierung und die Landeshauptleutekonferenz verabschiedeten im Jahr 2002 gemeinsam die „Strategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels“ (Klimastrategie 2002). Die Maßnahmenpakete der Klimastrategie Österreichs sind nach acht Sektoren gegliedert:

- Raumwärme und sonstiger Kleinverbrauch
- Energieaufbringung (Strom- und Wärmeerzeugung, Raffinerien)
- Industrie und produzierendes Gewerbe; inklusive Prozesse, ohne Strombezug
- Abfallwirtschaft
- Verkehr
- Fluorierte Gase
- Sonstige CO<sub>2</sub>-, CH<sub>4</sub>- und N<sub>2</sub>O-Emissionen (vor allem Lösemittelverwendung)
- Landwirtschaft

Den acht Sektoren wurden konkrete Reduktionspotenziale zugewiesen, die durch die Umsetzung der Maßnahmen und Aktivitäten der Klimastrategie (wie z.B. die Erhöhung der Sanierungsrate im Bereich der Wohnbausanierung) 2008 bis 2012 zu nutzen sind.

Das BMLFUW startete nach einer Evaluierung im Jahr 2005 einen Prozess zur Anpassung der Klimastrategie. Die Bundesregierung beschloss 2007 die „Anpassung der Klimastrategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels 2008 – 2012“ (Klimastrategie 2007); ein entsprechender Konsens mit den Ländern wurde nicht erzielt.

Die Klimastrategie 2007 stellt eine Aktualisierung und Ergänzung der Klimastrategie 2002 dar. Durch die Abänderung der Reduktionsziele ergaben sich für einzelne Sektoren Erleichterungen (so wurde z.B. der Zielwert für den Sektor Raumwärme von 10,5 Mill. t/a auf 11,9 Mill. t/a angehoben). Die Klimastrategie 2002 verlor durch die Anpassungen nicht ihre Gültigkeit, weil die festgelegten Grundsätze, Maßnahmenbereiche und Aktivitäten zur Erreichung des österreichischen Klimaschutzziels im Wesentlichen unverändert blieben.



- 3.2** Die seinerzeitige Selbstverpflichtung des Bundes und der Länder zur Umsetzung der Klimastrategie 2002 war das letzte gemeinsame formale Bekenntnis zur Erreichung des Kyoto-Ziels. Im Folgenden wird bei Bewertungen daher von den damaligen Voraussetzungen und Maßnahmenkatalogen ausgegangen, soweit sich in der Zwischenzeit keine günstigeren und/oder leichter erreichbaren Ziele ergeben haben.
- 3.3** *Das BMLFUW wies auf die kontinuierlich aufrecht erhaltene Diskussion mit den Ländern im Kyoto-Forum hin. Ein wesentlicher gemeinsamer und rechtlich bindender Umsetzungsschritt in Bezug auf die Raumwärmemaßnahmen der Klimastrategie sei mit dem Abschluss der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zur Wohnbauförderung gesetzt worden.*

*Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung sei kein Konsens zur Klimastrategie 2007 erzielt worden, weil der Bund die gemeinsame fachliche Stellungnahme der Länder hinsichtlich realistischer Reduktionspotenziale nicht berücksichtigt habe.*

## Emissionsziele und -entwicklung

- 4.1** Die in Österreich entstehenden Treibhausgasemissionen lagen im Jahr 2006 mit 91,1 Mill. t<sup>1)</sup> weit über dem für die Bewertung der Zielerreichung relevanten Basisjahr 1990 von 79,2 Mill. t.<sup>2)</sup> Die Entfernung zum Kyoto-Ziel von 68,8 Mill. t betrug 2006 somit 22,3 Mill. t, das sind 32,4 %.

<sup>1)</sup> Quelle: Austria's Annual Greenhouse Gas Inventory 1990 bis 2006; Submission under Decision 280/2004/EC (UBA-GmbH)

<sup>2)</sup> Durch die Validierung der Ermittlung der Treibhausgasemissionen änderten sich z.B. die Werte für die Landwirtschaft erheblich. In diesem Bericht werden, sofern nicht eigens angemerkt, die letztgültigen Werte der UBA-GmbH vom 15. Jänner 2008 verwendet. Durch Rundungsdifferenzen können Abweichungen entstehen.

Die Treibhausgasemissionen des Sektors Raumwärme/Kleinverbrauch, der auch den überprüften Bereich enthält, lagen 2006 mit 14,2 Mill. t um 0,6 Mill. t unter dem 2005 verzeichneten Wert, aber um 3,7 Mill. t über dem sektoralen Zielwert der Klimastrategie 2002. Zum angepassten Zielwert der Klimastrategie 2007 ergab sich immer noch eine Differenz von 2,3 Mill. t.

## Emissionsziele und -entwicklung

Tabelle 1: Emissionsziele und -entwicklung des Sektors Raumwärme/Kleinverbrauch

|                                       | Ist<br>1990 | Ziel Klimastrategie<br>2002 | Ist<br>2005 | Ist<br>2006 | Ziel Klimastrategie<br>2007 |
|---------------------------------------|-------------|-----------------------------|-------------|-------------|-----------------------------|
|                                       | in Mill. t  |                             |             |             |                             |
| Gesamtemissionen                      | 79,2        | 67,6                        | 93,3        | 91,1        | 68,8                        |
| <i>davon Raumwärme/Kleinverbrauch</i> | 15,1        | 10,5                        | 14,8        | 14,2        | 11,9                        |
|                                       | in %        |                             |             |             |                             |
| Anteil Raumwärme/Kleinverbrauch       | 19,1        | 15,5                        | 15,9        | 15,6        | 17,3                        |

Der überwiegende Teil der in diesem Sektor anfallenden Emissionen entsteht durch die Verbrennung fossiler Brennstoffe bei der Beheizung von Gebäuden. Die Höhe dieser Emissionen ist stark vom wetterbestimmten Heizenergieverbrauch abhängig, wodurch die einzelnen Jahreswerte deutliche Unterschiede aufweisen. Die sektoralen Emissionen lagen 2006 – wie in Tabelle 1 dargestellt – um 0,9 Mill. t unter jenen des Jahres 1990. Der Vergleich mit der Fünfjahresperiode 2002 bis 2006 relativiert diesen Rückgang jedoch. Der Durchschnittswert (15,1 Mill. t/a) der in diesem Zeitraum registrierten Emissionen war gleich hoch wie 1990.

- 4.2** Der RH hielt fest, dass es durch die bisher gesetzten Maßnahmen im Sektor Raumwärme/Kleinverbrauch nicht gelungen ist, die Emissionen signifikant zu reduzieren. Offenbar wurden die erzielten Reduktionen durch das zu verzeichnende Bevölkerungswachstum und die damit verbundene Zunahme an Wohnraum – seit 1990 erhöhte sich der Wohnungsbestand um 21 % (rd. 600.000 Wohnungen)<sup>1)</sup> – sowie durch zusätzliche Büro- und Verkaufsflächen des öffentlichen und privaten Dienstleistungsbereichs ausgeglichen.

<sup>1)</sup> Hauptwohnsitze laut Statistik Austria, Wohnungserhebung Mikrozensus (Wohnen 2006)

Der RH merkte weiters an, dass der für die Kyoto-Zielerreichung maßgebende Betrachtungszeitraum bereits begonnen hat. Die bisherige Emissionsentwicklung lässt darauf schließen, dass 2008 der Zielwert des Sektors nicht erreicht wird. Da dieser Wert über die gesamte Periode 2008 bis 2012 im Durchschnitt erzielt werden muss, sind jene Emissionsvolumina, die 2008 über dem Zielwert liegen, bis zum Ende der Periode zusätzlich einzusparen.



Die bis 2012 kurzfristig realisierbaren Maßnahmen werden für eine umfangreiche Emissionsreduktion und eine Zielerreichung im Sektor nicht ausreichen. Die nach 2012 zu erwartenden, höheren Einsparungserfordernisse<sup>1)</sup> rechtfertigen jedenfalls verstärkte Aktivitäten zur Emissionseinsparung im Bereich Raumwärme/Kleinverbrauch.

<sup>1)</sup> Die EU hat festgelegt, ihre Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 bis zum Jahr 2020 um 20 % zu senken (Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 8. und 9. März 2007). Der Europäische Rat vertritt zudem die Auffassung, dass die entwickelten Länder sich dazu verpflichten müssten, gemeinsam ihre Emissionen bis 2020 um rd. 30 % zu senken, bis 2050 um 60 bis 80 %.

- 4.3** Die Salzburger Landesregierung teilte unter Berufung auf die jüngste Studie der Austrian Energy Agency vom Juni 2008 mit, dass der Sektor Raumwärme eine tatsächliche Abnahme bei den CO<sub>2</sub>-Emissionen vorweisen könne.

*Laut Stellungnahme des BMLFUW sei im Sektor Raumwärme bei alleiniger Betrachtung der privaten Haushalte bis 2005 eine Abnahme der CO<sub>2</sub>-Emissionen um 9,1 % gegenüber 1990 festzustellen, während sich die Anzahl der Hauptwohnsitze um 18 % und die durchschnittliche Wohnfläche der Hauptwohnsitze um etwa 15 % erhöht hätte; der Bevölkerungszuwachs habe im selben Zeitraum 7,2 % betragen. Kompensiert worden sei diese Emissionsminderung bei der Raumheizung von Haushalten insbesondere durch Emissionssteigerungen bei „Dienstleistungsgebäuden“ (gewerblich genutzte und öffentliche Gebäude).*

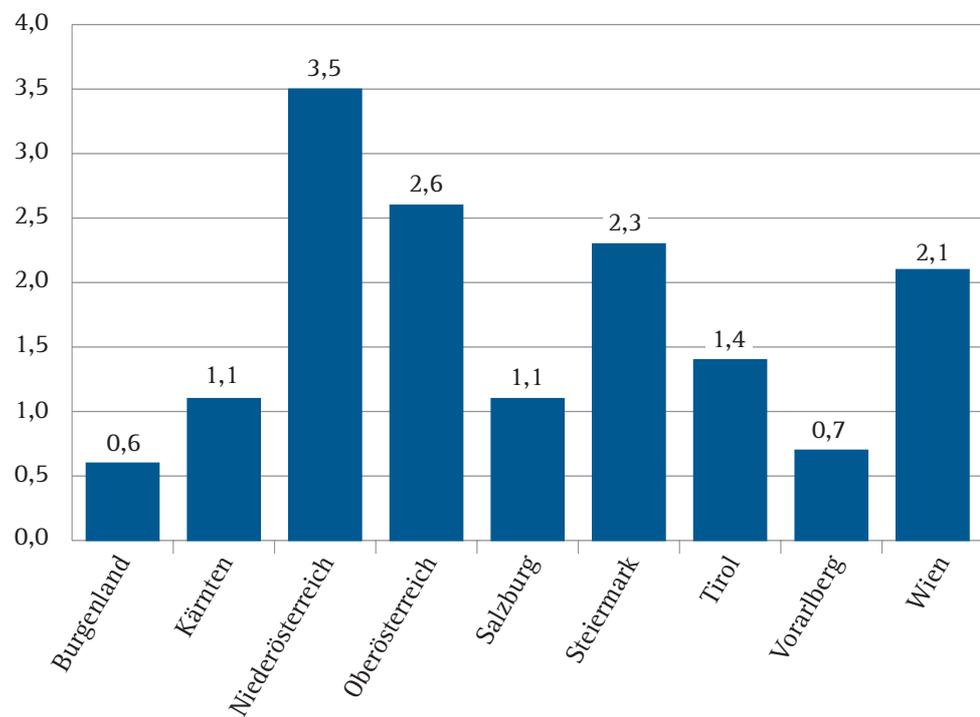
*Die Tiroler Landesregierung begründete den Emissionszuwachs mit den Neubauaktivitäten aufgrund der großen Nachfrage nach leistbarem Wohnraum. Eine Prognose über die erforderliche Wohnbauleistung (bis 2031) lasse eine steigende Zahl der Haushalte aufgrund des starken Zuzugs bzw. Bevölkerungszuwachses (2001 bis 2008: Tirol plus 4,8 %; österreichweit nur plus 3,9 %) auch für die Zukunft erwarten.*

## Entwicklung der Emissionen in den Ländern

5.1 Die Länderemissionen im Sektor Raumwärme/Kleinverbrauch reichten von 0,6 Mill. t/a (Burgenland) bis 3,5 Mill. t/a (Niederösterreich).

Abbildung 1: Jahresdurchschnitt 2001 bis 2005 der Emissionen in den Ländern im Sektor Raumwärme/Kleinverbrauch

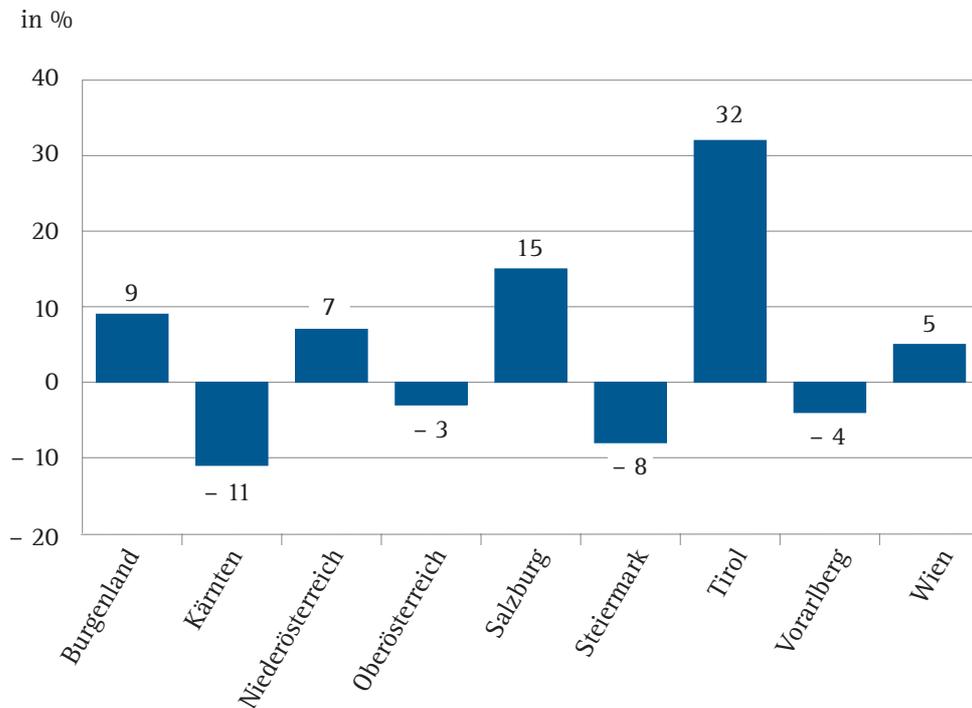
in Mill. t/a



Der Vergleich mit den sektoralen Emissionen des Jahres 1990 ergab deutlich unterschiedliche Entwicklungen.<sup>1)</sup> Die jeweiligen Länderwerte lagen zwischen minus 11 % (Kärnten) und plus 32 % (Tirol).

<sup>1)</sup> Vergleich der Emissionen des Jahres 1990 mit dem Durchschnittswert der Periode 2001 bis 2005; auch für die Beurteilung, ob das Kyoto-Ziel erreicht wird, werden die durchschnittlichen jährlichen Emissionen einer Fünfjahresperiode (2008 bis 2012) herangezogen.

Abbildung 2: Vergleich der Emissionen 1990 mit dem Jahresdurchschnitt 2001 bis 2005 im Sektor Raumwärme/Kleinverbrauch



Der Sektor Raumwärme/Kleinverbrauch umfasst neben dem Kleinverbrauch aus Maschineneinsatz in der Landwirtschaft hauptsächlich heizenergiebedingte Emissionen von privaten Haushalten, Gewerbe sowie öffentlichen und privaten Dienstleistungen (Hausbrand).

Die Zuordnung der Emissionen auf die Verursacher war nur eingeschränkt möglich. Während der Anteil des landwirtschaftlichen Bereichs mit 12 % als gesichert galt, waren die Anteile von privaten Haushalten (geschätzt 62 %), Gewerbe sowie öffentlichen und privaten Dienstleistungen (geschätzt 26 %) aufgrund der Datenlage unsicher. Damit waren keine fundierten Aussagen zur Entwicklung der Emissionen in den einzelnen Bereichen möglich.

- 5.2** Die vorhandene Datenlage war unzureichend; sie ließ keine Rückschlüsse auf Ursachen für die unterschiedlichen Entwicklungen zu. Das Wissen um die Ursachen der Emissionsentwicklung ist ein wesentlicher Faktor für die Festlegung länderspezifischer Reduktionsziele. Weiters lässt sich daraus Handlungsbedarf ableiten bzw. der Erfolg von Maßnahmen evaluieren. Dies setzt entsprechende Detailuntersuchungen voraus.

## Entwicklung der Emissionen in den Ländern

**5.3** *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung habe für den Zeitraum 2001 bis 2005 immerhin ein Minus von 11 % gegenüber dem Jahr 1990 trotz Zunahme der Gebäudefläche um mindestens 13 % erzielt werden können. Den in der Klimastrategie 2007 für Gesamtösterreich bis zum Jahr 2012 geforderten Wert von minus 21,2 % gegenüber 1990 könne aber auch Kärnten ohne zusätzliche Anstrengungen nicht erreichen (derzeit maximal minus 16 % möglich).*

*Die Niederösterreichische Landesregierung wies auf die Verbesserung der Effizienz der Haushalte hinsichtlich ihrer Schadstoffemission seit dem Basisjahr 1990 hin. Der durchschnittliche CO<sub>2</sub>-Ausstoß pro Hauptwohnsitz sei von etwa 4,2 t bis zum Jahr 2006 auf unter 3 t abgesenkt worden.*

*Für die Tiroler Landesregierung war die Steigerung im Ausmaß von 32 % nicht plausibel. Die Quellen für die Emissionsdaten seien kritisch zu beurteilen. Eine rein prozentuelle Bewertung müsse ambivalent gesehen werden, weil das Ausgangsniveau und die absoluten Bewertungen zu hinterfragen seien sowie andere Faktoren (z.B. das Bevölkerungswachstum) keinen Niederschlag fänden.*

**5.4** Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, dass die in der Stellungnahme dargestellten Erfolge bei der Emissionsreduktion relativiert werden müssen. Wie angeführt, ist die Höhe der Emissionen stark vom wetterbestimmten Heizenergieverbrauch abhängig, wodurch einzelne Jahreswerte deutliche Unterschiede aufweisen. Vergleiche mit dem wetterbegünstigten Jahr 2006 hätten daher wenig Aussagekraft.

Der Tiroler Landesregierung entgegnete der RH, dass als Quellen für die Emissionsdaten – wie bereits im Prüfungsergebnis angeführt – Ausarbeitungen der UBA-GmbH, speziell die Berichte an die Klimarahmenkonvention und an die EU sowie die Bundesländer-Luftschadstoffinventur 1990 bis 2005, herangezogen wurden. Die Methoden, die Berechnungssystematik und das Inventursystem der UBA-GmbH sind validiert.

Speziell die Daten der Bundesländer-Luftschadstoffinventur sind mit den Ländern abgeglichen. Die laut Stellungnahme berücksichtigungswerten Daten wie Bevölkerungswachstum würden auch nicht in die internationale Bewertung hinsichtlich der Erreichung des Kyoto-Ziels einfließen.

## Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

### Klimastrategien der Länder

6.1 In den meisten Ländern lagen Strategien vor, die sich entweder direkt mit klimarelevanten Maßnahmen oder indirekt über Energieeinsparungen mit den Emissionen des Sektors befassen.

Tabelle 2: Klimastrategien der Länder

| Land             | Strategie  | sektoraler Zielwert <sup>1)</sup><br>in Mill. t/a | Evaluierung            |
|------------------|--|---|------------------------|
| Burgenland       | Klimaschutzstrategie 2006                          | -   | in Auftrag gegeben     |
| Kärnten          | Arbeitsgruppe 2002 eingesetzt                      | -   | zwei Zwischenberichte  |
| Niederösterreich | Klimaprogramm 2004 bis 2008                        | -   | Jahresberichte         |
| Oberösterreich   | Klimapakt 2005                                     | - 0,30 <sup>2)</sup>                              | Evaluierung 2007       |
| Salzburg         | Umsetzungsprogramm 2004                            | - 0,34  | Evaluierung 2007       |
| Steiermark       | teilweise, Arbeitsprogramm Wohnbau 2007            | -   | -                      |
| Tirol            | teilweise, Tiroler Energiestrategie 2020           | -   | -                      |
| Vorarlberg       | teilweise, Energiekonzept Vorarlberg 2010 aus 2001 | -   | Evaluierung 2006       |
| Wien             | Klimaschutzprogramm 1999                           | - 0,40 <sup>3)</sup>                              | drei Berichte bis 2007 |

<sup>1)</sup> Verringerung der Emissionen pro Jahr im Sektor Raumwärme/Kleinverbrauch

<sup>2)</sup> entspricht 0,68 Mill. t/a laut Berechnungsformat der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG, BGBl. II Nr. 19/2006

<sup>3)</sup> gegenüber 1995

Oberösterreich und Wien erreichten somit die selbst gesetzten sektoralen Zielwerte, Salzburg erreichte sie etwa zur Hälfte.

Eine Abstimmung der vorhandenen Strategien war nicht feststellbar. Ein umfassendes Konzept zur Erreichung des Kyoto-Ziels existierte auf Ebene der Länder nicht.

6.2 Der RH bemängelte, dass für die Reduktionsziele der Klimastrategie 2002 auch sechs Jahre nach ihrer Beschlussfassung auf Länderebene noch keine Aufteilung vorlag. Die vorhandenen Evaluierungen bezogen sich nur auf die selbst gesetzten Zielwerte der einzelnen Länder und konnten keine Aussagen über die Erreichung des Kyoto-Ziels liefern. Die dazu notwendigen Daten waren auch nicht vorhanden. Damit wurde die Chance einer laufenden Bewertung der getroffenen Maßnahmen, verbunden mit deren Ausrichtung auf die Sanierungsziele, vergeben.

## Klimastrategien der Länder

Die Umsetzung der Selbstverpflichtung der Länder hätte zur Festlegung von abgestimmten Zielen zur Erreichung des nationalen Sektorziels führen müssen. Wenngleich jede Lastenaufteilung wegen der Unterschiede in den Strukturen der einzelnen Länder schwierig ist, müsste aber – wie auf Ebene der Vereinten Nationen oder auch der EU – über den Verteilungsschlüssel jedenfalls ein Konsens auf politischer Ebene gefunden werden.

- 6.3** *Das BMLFUW wies auf den im Frühsommer 2008 in die Begutachtung entsandten Entwurf eines Klimaschutzgesetzes hin<sup>1)</sup>, der eine Aufteilung der Zielwerte gemäß der „Klimastrategie-Anpassung 2007“ zwischen den einzelnen Ländern vorsehe. Im Rahmen der Begutachtung seien die Länder einer Lastenaufteilung verbunden mit allfälligen Sanktionen im Falle der Nichterfüllung ablehnend gegenübergestanden. Gemäß dem neuen Regierungsprogramm solle aber an einem Bundesklimaschutzgesetz festgehalten werden.*

<sup>1)</sup> Anmerkung der Redaktion: Ein Klimaschutzgesetz ist bislang nicht ergangen.

*Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Lastenaufteilung auf die einzelnen Länder für den Sektor Raumwärme/Kleinverbrauch einigermaßen schwierig. Würden in Eigenverantwortung der Länder alle Anstrengungen zur Zielerreichung unternommen, würde die komplizierte Abstimmung von Länderanteilen möglicherweise lediglich einen aufwendigen, bürokratischen Zwischenschritt bedeuten.*

*Nach Auffassung der Oberösterreichischen Landesregierung bestehe bei einer Zielaufteilung eine Mitverantwortung des Bundes über die Wohnrechtssetze, die steuerliche Absetzbarkeit von energetischen Sanierungen und die Förderungsinstrumente bei Dienstleistungsgebäuden (Umweltförderung im Inland). Zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Klimastrategie 2002 habe eine Aufteilung der Zielsetzung zwischen Bund und Ländern jedoch ohne Vorhandensein einer entsprechenden Datenlage nur sehr grob vorgenommen werden können.*

*Die Vorarlberger Landesregierung wies auf die Festlegung eines sektoralen Ziels für Energiebedarf bei Raumwärme in ihrem Energiekonzept hin.*

- 7.1** Die Klimastrategie 2002 basiert auf der Kyoto-Optionen-Analyse aus dem Jahr 1999 und enthält im Bereich Maßnahmenprogramm Raumwärme den zur Erzielung der CO<sub>2</sub>-Reduktion erforderlichen Mitteleinsatz. So sind bspw. für die thermisch-energetische Gebäudesanierung im Wohnbereich unter Zugrundelegung eines Förderbarwerts von 30 % Wohnbauförderungsmittel in Höhe von 220 Mill. EUR bis 255 Mill. EUR jährlich vorgesehen. Auch für die Bereiche Biomasse Einzelheizungen und Solarenergie bestehen entsprechende Festlegungen. Das angegebene Reduktionsziel soll bis 2010 erreicht werden. Angaben zur erforderlichen Dauer des Mitteleinsatzes werden nicht gemacht.

Die Kyoto-Optionen-Analyse enthält zu diesem Themenbereich detaillierte Angaben, die einen Mitteleinsatz über einen Zeitraum von elf Jahren vorsehen und Auskunft über die erforderliche Anreizfinanzierung bezogen auf die pro Jahr eingesparte Tonne CO<sub>2</sub> geben.

Die Zielvorstellungen über den Mitteleinsatz, den Förderbarwert und die Effizienz wurden in den genannten Dokumenten dem Grunde nach festgelegt und definieren damit das finanzielle Volumen sowie die Wirksamkeit der zu treffenden Maßnahmen.

- 7.2** Der RH bemängelte, dass die Zielvorstellungen der Maßnahmenprogramme der Klimastrategie 2002 nicht auf Landesebene transformiert wurden.
- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Kalkulation von erforderlichen Anreizfinanzierungen zur Auslösung von Investitionen in den Bereichen thermische Gebäudesanierung und Nutzung erneuerbarer Energien stark vom wirtschaftlichen Umfeld, insbesondere von den Preisen der fossilen Energieträger, abhängig. Die Kalkulationen der Kyoto-Optionen-Analyse aus dem Jahr 1999 seien aufgrund der fundamentalen Änderungen des Preisgefüges nur mehr bedingt aussagekräftig.*

*Speziell die qualitativ hoch stehende thermisch-energetische Sanierung bedürfe weiterhin attraktiver Anreizsetzungen. Durch Förderungspolitik allein sei aber keine umfassende Restrukturierung des Gebäudebestands innerhalb kurzer Zeit möglich. Unerlässlich seien auch die Weiterentwicklung der bautechnischen Vorschriften und die Transparenz der zu fördernden Maßnahmen (über den Energieausweis für Gebäude).*

## Klimastrategien der Länder

**7.4** Der RH nahm die Ausführungen des BMLFUW zur Kenntnis. Diese bestätigten die Kritik des RH, wonach seit der Kyoto-Optionen-Analyse trotz stark geänderter Rahmenbedingungen keine Anpassung der finanziellen Planungen in Hinsicht auf Mittelbedarf in Kombination mit der Ressource Zeit (Mittelleinsatz auf die Jahre aufgeteilt) erfolgt war. Entsprechende Anpassungen wurden auch auf Ebene der Länder nicht durchgeführt. Der RH hielt daher seine Kritik aufrecht.

## Sanierungsrate

**8.1** Die notwendige Reduktion der Emissionen entsprechend der Klimastrategie 2002 soll u.a. durch Anhebung der Sanierungsrate über einen Zeitraum von zehn Jahren von etwa 1 % (in den 1990er-Jahren) auf zumindest 2 % des Altbestands (Klimastrategie 2007: 3 % oder höher) sowie mit zunehmend strengeren Vorschriften betreffend die thermischen Gebäudeeigenschaften in den Bauordnungen bzw. den Wohnbauförderungsbedingungen erreicht werden.

Auch das Regierungsprogramm der Bundesregierung für die XXIII. Gesetzgebungsperiode legte eine Steigerung der Sanierungsrate im Wohnbau fest, durch die sämtliche Nachkriegsbauten bis 2020 thermisch saniert sein sollten.

Um eine Sanierungsrate von 2 % zu erreichen, müssten in Österreich bei einem Bestand von rd. 3,5 Millionen Wohnungen<sup>1)</sup> – von denen rd. 1,5 Millionen in der Bauperiode 1945 bis 1980 errichtet worden sind – rd. 70.000 Wohnungen pro Jahr saniert werden.

<sup>1)</sup> Hauptwohnsitze 2006 laut Statistik Austria, Wohnungserhebung Mikrozensus (Wohnen 2006)



Sanierungsrate

# BMLFUW BMJ

## Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

Tabelle 3: Wohnungsbestand 2006 (nur Hauptwohnsitze)

|                  | Wohneinheiten<br>Bestand 2006 | Wohneinheiten<br>aus Bauperiode<br>1945 bis 1980<br>Anzahl | Ziel <sup>1)</sup> |
|------------------|-------------------------------|--|--------------------|
| Burgenland       | 109.600                       | 51.900   | 2.192              |
| Kärnten          | 233.900                       | 111.200  | 4.678              |
| Niederösterreich | 647.700                       | 262.100  | 12.954             |
| Oberösterreich   | 567.800                       | 271.500  | 11.356             |
| Salzburg         | 219.300                       | 111.300  | 4.386              |
| Steiermark       | 490.500                       | 217.900  | 9.810              |
| Tirol            | 279.200                       | 127.900  | 5.584              |
| Vorarlberg       | 144.700                       | 59.600   | 2.894              |
| Wien             | 815.700                       | 313.700  | 16.314             |
| <b>gesamt</b>    | <b>3.508.400</b>              | <b>1.527.100</b>   | <b>70.168</b>      |

<sup>1)</sup> 2 % Wohneinheiten des Bestands pro Jahr

**8.2** Der Terminus „Sanierungsrate“ war nirgends verbindlich definiert. In den einzelnen Ländern lagen nur sehr heterogene und bedingt vergleichbare Daten auf, wodurch eine Berechnung vergleichbarer Sanierungsraten als nicht sinnvoll erachtet werden musste.

Der RH wies darauf hin, dass die Vorgabe eines Ziels – wie die Erhöhung der Sanierungsrate – ohne Definition der Kenngröße (Sanierungsrate) nicht zweckmäßig ist. Für die Messung der Zielerreichung und der Darstellung der Sanierungsraten auf Länderebene müssten sowohl die Berechnungsbasis (Anzahl der Wohneinheiten pro Land und Jahr) als auch die Maßnahmen, die eingerechnet werden können, festgelegt sein. Er gab weiters zu bedenken, dass eine Sanierungsrate, die nur auf der Anzahl der sanierten Wohneinheiten aufbaut, nichts über das Ausmaß der Emissionsreduktion aussagt.

## Sanierungsrate

Nach seiner Einschätzung wurden mit Ausnahme von Vorarlberg (im Durchschnitt rd. 2,3 %) in allen Ländern bei weniger als 2 % des Gebäudebestands Sanierungen durchgeführt, die den Kriterien einer „umfassenden Sanierung“<sup>1)</sup> entsprachen. Darüber hinaus förderten alle Länder auch Einzelmaßnahmen (Dämmung einzelner Bauteile, Fenster- und Heizungserneuerung) sowie eine Vielzahl weiterer Sanierungsmaßnahmen.

<sup>1)</sup> Eine „umfassende Sanierung“ ist dann gegeben, wenn zumindest drei der folgenden Teile der Gebäudehülle und haustechnischen Gewerke gemeinsam erneuert werden: Fassade, Fenster, Dach oder oberste Geschoßdecke, Kellerdecke, Heizungsanlage.

Der RH teilt die von einigen Ländern vertretene Ansicht, dass eine Steigerung der Sanierung auf das Doppelte oder mehr auch aufgrund konjunkturbedingt eingeschränkter Kapazitäten im Baugewerbe schwierig ist.

**Tabelle 4: Geförderte thermisch-energetische Maßnahmen der Länder im Jahr 2006**

|                  |   |
|------------------|---|
| Burgenland       | 584 gefördert sanierte Wohneinheiten mit Nachweis, wobei rd. 50 % überprüft wurden  |
| Kärnten          | Einzelmaßnahmen <sup>2)</sup>   |
| Niederösterreich | 5.106 sanierte Wohneinheiten, bei denen mit Energieausweis zumindest eine Halbierung des Heizwärmebedarfs nachgewiesen wurde; Einzelmaßnahmen                         |
| Oberösterreich   | 4.627 sanierte Wohneinheiten, bei denen mit Energieausweis zumindest ein Heizwärmebedarf $\leq 80 \text{ kWh/m}^2$ nachgewiesen wurde <sup>3)</sup> ; Einzelmaßnahmen |
| Salzburg         | umfassende Sanierung von 132 Wohneinheiten; Einzelmaßnahmen   |
| Steiermark       | umfassende Sanierung von 406 Wohneinheiten; Einzelmaßnahmen <sup>4)</sup>   |
| Tirol            | umfassende Sanierung von 1.849 Wohneinheiten; Einzelmaßnahmen <sup>5)</sup>   |
| Vorarlberg       | 2.428 gefördert sanierte Wohneinheiten mit Nachweis, wobei rd. 50 % überprüft wurden  |
| Wien             | 7.824 sanierte Wohneinheiten im Mehrgeschoßbau im Rahmen der Förderungsaktion thermisch-energetische Gebäudesanierung; Einzelmaßnahmen <sup>6)</sup>                  |

<sup>2)</sup> gesamthafte Sanierung statistisch nicht erhebbar

<sup>3)</sup> Im Jahr 2005 kam es wegen Änderungen bei der Sanierungsförderung zu vermehrten Sanierungen (Vorzieheffekt), wodurch die Förderungsfälle im Jahr 2006 unterdurchschnittlich waren.

<sup>4)</sup> 8.015 Einzelmaßnahmen überwiegend in den Bereichen Fassaden-, Dach- und Kellergeschoßdämmung; gesamthafte Sanierung statistisch nicht erhebbar

<sup>5)</sup> 13.392 klimarelevante, thermisch-energetische Einzelmaßnahmen

<sup>6)</sup> 4.610 klimarelevante, thermisch-energetische Einzelmaßnahmen

**Klimarelevante Maßnahmen bei der  
Wohnbausanierung auf Ebene der Länder**

- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei der Begriff „Sanierungsrate“ grundsätzlich ausreichend definiert. Gravierende Probleme ergäben sich jedoch sowohl in Bezug auf die Zieldefinition als auch im laufenden Monitoring, zumal kaum verlässliche statistische Grundlagen über Ausmaß und Qualität von Sanierungen verfügbar seien.*

*Die Kärntner Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Wirkung von Einzelbauteilsanierungen in Bezug auf Energieeinsparung nicht unterschätzt werden sollte. Diese Art der Sanierung erbringe einen wesentlichen Beitrag zur CO<sub>2</sub>-Verminderung und werde von den Gebäudebesitzern besser akzeptiert sowie umgesetzt als umfassende Sanierungen. Das Berichtsformat zur Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG sollte diesen Umstand unbedingt berücksichtigen.*

*Nach Angaben der Niederösterreichischen Landesregierung seien im Jahr 2006 unter Hinzurechnung der Direktförderungen für Solar- und Wärmepumpenanlagen, für den Heizkesseltausch sowie für den Anschluss an Fernwärme über 15.000 Wohneinheiten saniert worden. Niederösterreich übertreffe nach dieser Rechnung die Vorgabe des RH.*

*Die Tiroler Landesregierung stimmte in ihrer Stellungnahme dem RH zu.*

*Die Vorarlberger Landesregierung bekannte sich dazu, in den kommenden Jahren einen Schwerpunkt auf die Förderung im Wohnhaussanierungsbereich zu legen. Die Erhöhung der Sanierungsrate werde als eine der wesentlichen Aufgaben angesehen. In den Wohnbauförderungsrichtlinien 2009/2010 seien deshalb die Einkommensgrenzen bei der Wohnhaussanierung unabhängig von der Haushaltsgröße auf monatlich 5.000 EUR netto angehoben worden. Für umfassende energetische Sanierungen sowie Bauteilsanierungen in den Förderungsstufen 4 und 5 erfolge keine Einkommens- und Vermögensprüfung. Weiters werde auch bei umfassenden energetischen Sanierungen sowie Bauteilsanierungen in den Förderungsstufen 4 und 5 kein förderbarer Mieter mehr verlangt. Alle in den Jahren 2009 und 2010 zugesicherten Sanierungsdarlehen würden für die gesamte Laufzeit zinsfrei gestellt.*

- 8.4** *Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass der Begriff der Sanierungsrate nirgends definiert war und daher auch unterschiedlich ausgelegt wurde. Er stimmte zu, dass – selbst wenn eine solche Definition vorhanden wäre – diese Kennzahl mit den vorhandenen Daten nicht aussagekräftig ist.*

## Sanierungsrate

Zudem kann von einer „umfassenden Sanierung“ nur dann gesprochen werden, wenn zumindest drei der folgenden Teile der Gebäudehülle und haustechnischen Gewerke gemeinsam erneuert werden: Fassade, Fenster, Dach oder oberste Geschoßdecke, Kellerdecke und Heizungsanlage. Einzelne Sanierungsmaßnahmen bewirken in der Regel nur eine geringe Emissionsreduktion; die Einbeziehung in die Ermittlung einer Sanierungsrate war deshalb für den RH nicht gerechtfertigt.

## Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden

- 9.1** Die Gesamtenergieeffizienz und damit die CO<sub>2</sub>-Emissionen von Gebäuden werden hauptsächlich durch die baurechtlichen Bestimmungen, welche die Qualität der Bausubstanz definieren, bestimmt. Mit der EU-Gebäuderichtlinie sollte die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden unter Berücksichtigung der jeweiligen äußeren klimatischen und lokalen Bedingungen sowie der Anforderungen an das Innenraumklima und der Kostenwirksamkeit verbessert werden.

Zentrale Punkte dieser Richtlinie sind die Festlegung von Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden durch die Mitgliedstaaten und die Einführung eines Energieausweises.<sup>1)</sup> Unterschiede zwischen neuen und bestehenden, sanierten Gebäuden sowie zwischen den verschiedenen Gebäudekategorien (Wohngebäude, Betriebsgebäude etc.) sind dabei zulässig. Die Richtlinie sieht zumindest bei größeren (umfassenden) Sanierungen<sup>2)</sup> bestehender Gebäude eine Anpassung an Mindestanforderungen der Gesamtenergieeffizienz vor, wenn dies technisch, funktionell und wirtschaftlich realisierbar ist.

<sup>1)</sup> Dieser entspricht nicht dem Ausweis gemäß Richtlinie 93/76/EWG des Rates vom 13. September 1993 zur Begrenzung der Kohlendioxidemissionen durch eine effizientere Energie-Nutzung.

<sup>2)</sup> Wenn die Gesamtkosten der Arbeiten an der Gebäudehülle und/oder den Energieeinrichtungen 25 % des Gebäudewerts – ohne Berücksichtigung des Grundstückswerts – übersteigen oder wenn mehr als 25 % der Gebäudehülle einer Renovierung unterzogen werden.

Der Energieausweis soll Vergleichskennwerte im Hinblick auf Heizung, Beleuchtung, Warmwasseraufbereitung, Kühlung und Lüftung enthalten, die dem Verbraucher eine Beurteilung der Gesamtenergieeffizienz des Gebäudes ermöglicht. Er ist beim Bau, beim Verkauf und bei der Vermietung von Gebäuden vorzulegen.



Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden

# BMLFUW BMJ

**Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder**

Grundlage für die Bestimmung der Energieeffizienz ist die Festlegung einer einheitlichen Berechnungsmethode zur Vergleichbarkeit der ausgewiesenen Werte. Schließlich ist der Einsatz alternativer Energiesysteme bei Neubauten mit einer Mindestgröße von 1.000 m<sup>2</sup> vorgesehen, wenn keine technischen, ökologischen oder wirtschaftlichen Gründe dagegensprechen.

- 9.2** Der RH erachtete die Vorschreibung von Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und die Einführung eines Energieausweises als wertvollen Beitrag zur Erreichung des Kyoto-Ziels. Durch die Einhaltung der Mindestanforderungen wird ein effizienter und dadurch klimaschonender Einsatz von Energieträgern bei Gebäuden gefördert.

Weiters wird mit einem Energieausweis am Immobilienmarkt eine gewisse Lenkungswirkung hin zu energiesparenden Gebäuden erzeugt. Zudem stehen in Hinkunft umfassende energieverbrauchsbezogene Daten bei neu errichteten und in größerem Umfang sanierten Gebäuden zur Verfügung, die gezielte Förderungsmaßnahmen für diesen Gebäudebestand ermöglichen.

## Nationale Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie

- Umsetzungsprozess **10.1** Mit der Erlassung des Energieausweis-Vorlage-Gesetzes<sup>1)</sup> nahm der Bund die Regelungsverpflichtung zur Vorlage eines Energieausweises beim Verkauf und bei der Vermietung von Gebäuden wahr.

<sup>1)</sup> BGBl. I Nr. 137/2006, in Kraft seit 1. Jänner 2008

Der Energieausweis und die Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden sind im Rahmen des Baurechts und darauf basierender bautechnischer Vorschriften der Länder zu regeln.

Die EU-Gebäuderichtlinie hätte mit 4. Jänner 2006 umgesetzt werden müssen. Eine zusätzliche dreijährige Frist konnten die Mitgliedstaaten für die Einführung des Energieausweises in Anspruch nehmen, wenn qualifiziertes bzw. zugelassenes Fachpersonal nicht oder nicht in ausreichendem Maß zur Verfügung stand.

## Nationale Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie

Die Länder leiteten den Umsetzungsprozess zwar zeitgerecht ein, eine Einigung über gemeinsame Mindeststandards erfolgte jedoch erst im April 2007 im Rahmen der Richtlinie des Österreichischen Instituts für Bautechnik über Energieeinsparung und Wärmeschutz (OIB-Richtlinie 6) als Teil einer geplanten umfassenden Baurechtsharmonisierung.<sup>1)</sup> Diese Richtlinie schreibt erstmals<sup>2)</sup> maximale Heizwärmebedarfswerte für den Neubau sowie die umfassende Sanierung von Wohn- und Nichtwohngebäuden vor. Weiters enthielt sie einzuhaltende maximale Wärmedurchgangskoeffizienten für Einzelbauteilsanierungen und Muster von Energieausweisen.

<sup>1)</sup> Diese kam bis dato nicht zustande.

<sup>2)</sup> Salzburg und Oberösterreich hatten bereits vor 2007 entsprechende Werte vorge-schrieben.

| Tabelle 5: Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie auf Basis der OIB-Richtlinie 6 in den Ländern |  |
|---|--|
| Tirol, Vorarlberg   | Umsetzung mit 1. Jänner 2008   |
| Burgenland, Kärnten, Steiermark, Wien   | Umsetzung nach dem 1. Jänner 2008  |
| Oberösterreich  | Umsetzung Vorlagepflicht Energieausweis; keine Festlegung von Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz |
| Niederösterreich und Salzburg   | Begutachtungsentwürfe; noch keine Umsetzung  |

In allen Ländern außer Salzburg und Oberösterreich waren vor der Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie grundsätzlich nur die Wärmedurchgangskoeffizienten der einzelnen Gebäudeteile (Außenwände, Kellerdecke, Fenster, oberste Geschoßdecke etc.) bzw. des Gebäudes einzuhalten. Diese waren durchwegs weniger streng als die Werte der OIB-Richtlinie 6.

Für gewerblich und landwirtschaftlich genutzte Gebäude bestanden Ausnahmen. So war in Vorarlberg, Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich und der Steiermark eine Freistellung von der Einhaltung der U-Werte etwa aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen möglich. In Kärnten waren diese Gebäude generell von der Einhaltung der Wärmedurchgangskoeffizienten ausgenommen.

Im Burgenland und in Vorarlberg waren strengere Mindeststandards für den Heizwärmebedarf als in der OIB-Richtlinie 6 vorgegeben.



Nationale Umsetzung der  
EU-Gebäuderichtlinie

# BMLFUW BMJ

**Klimarelevante Maßnahmen bei der  
Wohnbausanierung auf Ebene der Länder**

Umfassende Sanierungen waren in der Regel keine bewilligungspflichtigen, sondern lediglich anzeigepflichtige Bauvorhaben. Die Eingriffsmöglichkeit der Behörden, z.B. zur Einforderung von Mindeststandards, war daher begrenzt.

Die Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie in den Ländern erfolgte nicht fristgerecht. Die Europäische Kommission leitete ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich ein.

- 10.2** Der RH beurteilte den Transformationsprozess auf gesetzlicher Ebene als zu langwierig, insbesondere auch im Hinblick auf die Vorgaben der Klimastrategie 2002. Die verzögerte bzw. fehlende Einführung von Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden führte zu geringeren CO<sub>2</sub>-Einsparungen im Sektor Raumwärme. Außerdem behinderte die mangelnde Umsetzung auf Länderebene die tatsächliche Wirksamkeit des Energieausweis-Vorlage-Gesetzes des Bundes. Der RH empfahl aus Gründen des Klimaschutzes, die nationalen Normen – insbesondere in Niederösterreich und Salzburg – zügig anzupassen.

Im Hinblick auf die Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie im Baurecht der Länder empfahl der RH allen Ländern, die Einhaltung der vorgeschriebenen Maßnahmen nicht nur bei bewilligungspflichtigen, sondern auch bei den in der Regel nur anzeigepflichtigen umfassenden Sanierungen bzw. bei sonstigen Vorhaben (bspw. Fenstertausch) etwa durch eine Versagungsmöglichkeit des Vorhabens durch Bescheid sicherzustellen.

Der RH empfahl weiters, die Auswirkungen der strengeren Mindeststandards im Burgenland und in Vorarlberg zu beobachten und zu evaluieren. Die Ergebnisse sollten sodann in die von der EU-Gebäuderichtlinie vorgesehene Anpassung einfließen.

- 10.3** *Das BMLFUW teilt die Ansicht des RH hinsichtlich des langwierigen Umsetzungsprozesses der EU-Gebäuderichtlinie seitens der Länder.*

*Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung erfolge die Evaluierung laufend, es könne noch keine Tendenz festgestellt werden, wonach z.B. die Förderungsfälle aufgrund der erhöhten energetischen Standards signifikant zurückgehen würden.*

## Nationale Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie

*Die Oberösterreichische Landesregierung wies darauf hin, dass das Oö. Bautechnikgesetz mit 1. April 2008 und die Oö. Bautechnikverordnung mit 1. Jänner 2009 geändert worden seien. Damit sei die EU-Gebäuderichtlinie hinsichtlich des Energieausweises und der technischen Details umgesetzt worden.*

*Die Salzburger Landesregierung teilte mit, dass Salzburg als einziges Bundesland frühzeitig den Energieausweis für alle konditionierten Bauten mit 1. Juni 2003 in der Bauordnung eingeführt habe. Diese Tatsache finde auch im EU-Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich positive Erwähnung. Eine Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie auf Basis der OIB-Richtlinie 6 sei im ersten Quartal 2009 geplant.*

*Der Salzburger Landtag habe am 8. Oktober 2008 den Gesetzesbeschluss betreffend die Änderung des Baupolizeigesetzes 1997 und des Bautechnikgesetzes gefasst, welcher die Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie zum Inhalt habe. Außerdem seien umfangreiche Vorbereitungen für ein Monitoring der CO<sub>2</sub>-Emissionen getroffen worden.*

*Laut Steiermärkischer Landesregierung sei die Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie im Rahmen einer Novelle zum Steiermärkischen Baugesetz und zum Steiermärkischen Feuerungsanlagengesetz erfolgt. Auf Basis der Verordnungsermächtigung in § 43b des Steiermärkischen Baugesetzes sei in weiterer Folge die Steiermärkische Energieeinsparungs- und Wärmeschutzverordnung beschlossen und die Steiermärkische Feuerungsanlagenverordnung geändert worden.*

*Die umfassende Sanierung sei als baubewilligungspflichtiger Tatbestand vorgesehen worden bzw. der Fenstertausch als baubewilligungspflichtiger Umbautatbestand zu beurteilen, so dass die Einhaltung der vorgeschriebenen Maßnahmen durch eine Versagungsmöglichkeit des Vorhabens durch Bescheid sichergestellt sei.*

*Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung seien Eingriffsmöglichkeiten der Behörde ausreichend. Die geforderte Versagungsmöglichkeit durch Bescheid bei freien Bauvorhaben (z.B. einem Fenstertausch) erscheine auch aus energiepolitischer Sicht wenig sinnvoll.*



Nationale Umsetzung der  
EU-Gebäuderichtlinie

# BMLFUW BMJ

Klimarelevante Maßnahmen bei der  
Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

Energieausweis

- 11.1** Der Energieausweis hat gemäß EU-Gebäuderichtlinie Referenzwerte zu enthalten, um den Verbrauchern eine Beurteilung der Gesamtenergieeffizienz zu ermöglichen. Zudem sind Empfehlungen für die kostengünstige Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz beizufügen.

Die Muster-Energieausweise der OIB-Richtlinie 6 enthielten zwar eine Referenzskala für den Heizwärmebedarf, nicht aber für den Warmwasserwärme- oder den Kühlenergiebedarf. Ein definiertes Feld für Empfehlungen von Verbesserungen der Gesamtenergieeffizienz fehlte.

- 11.2** Nach Ansicht des RH trägt vor allem der Kühlbedarf maßgeblich zum Energiebedarf<sup>1)</sup> bei und beeinflusst damit den Energiebedarf, die Betriebskosten und die CO<sub>2</sub>-Emissionen. Über den Heizwärmebedarf hinausgehende Referenzwerte und -skalen, vor allem für den Kühlbedarf, wären im Muster-Energieausweis zweckmäßig, sobald dafür eine ausreichende Datenbasis vorliegt.

<sup>1)</sup> derzeit vor allem bei Nicht-Wohngebäuden

Da die Empfehlungen für die kostengünstige Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz eine wichtige Information für die Eigentümer von Gebäuden darstellen, wären entsprechend bezeichnete Felder in die Muster-Energieausweise aufzunehmen.

Energieausweis  
– Ausnahme-  
bestimmungen

- 12.1** Das Energieausweis-Vorlage-Gesetz eröffnete die Möglichkeit, in landesrechtlichen Vorschriften Ausnahmen von der verpflichtenden Vorlage eines Energieausweises beim Verkauf oder bei der In-Bestand-Gabe von Gebäuden zu definieren. Die in den Ländern festgelegten Ausnahmen entsprachen weitgehend den in der EU-Gebäuderichtlinie bzw. der OIB-Richtlinie 6 angeführten Gebäudekategorien, wie z.B. Gebäude, die aufgrund ihres architektonischen oder historischen Werts geschützt sind.

Die in Wien definierten Ausnahmen gingen darüber hinaus. So war weder bei der umfassenden Sanierung noch beim Verkauf oder bei der In-Bestand-Gabe von bestehenden Gebäuden mit erhaltungswürdigen gegliederten Fassaden und von Industriebauwerken<sup>1)</sup> ein Energieausweis vorzulegen.<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> ohne die Einschränkung „mit niedrigem Energiebedarf“ der EU-Gebäuderichtlinie

<sup>2)</sup> § 118 Bauordnung für Wien, LGBl. Nr. 11/1930 i.d.g.F.

## Nationale Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie

In Wien sind rd. 24 % des Gesamtgebäudebestands vor 1919 errichtet worden und verfügen in vielen Fällen über erhaltungswürdige gegliederte Fassaden. Die thermisch-energetische Sanierbarkeit dieser Fassaden ist stark eingeschränkt.

- 12.2** Für den RH war die Wiener Ausnahmebestimmung hinsichtlich der Vorlage eines Energieausweises bei der umfassenden Sanierung nachvollziehbar. Eine Ausnahme beim Verkauf und bei der In-Bestand-Gabe erschien dem RH aber sachlich nicht gerechtfertigt, weil dadurch eine Informationsbasis beim Verkauf und bei der Vermietung fehlt. Der Energieausweis kann daher seine lenkende Wirkung in diesem Segment des Immobilienmarkts nicht entfalten.

Der RH erachtete auch die generelle Ausnahme für Industriebauwerke als nicht gerechtfertigt. Er empfahl der Bundeshauptstadt Wien, die Ausnahmen für die Vorlage eines Energieausweises beim Verkauf und bei der In-Bestand-Gabe von Gebäuden unter den angeführten Gesichtspunkten zu hinterfragen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats bestehe die Vorlagepflicht beim Verkauf und bei der In-Bestand-Gabe für jene Gebäude nicht, für die nach den jeweils anwendbaren bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften kein Energieausweis erstellt werden müsse. Die Länder könnten somit lediglich die Frage einer Energieausweis-Vorlagepflicht im Bauverfahren regeln. Für den Zivilrechtsbereich betreffende Regelungen hinsichtlich des Verkaufs und der In-Bestand-Gabe sei ausschließlich der Bundesgesetzgeber zuständig.*

## Klimaschutz und Wohnbauförderung

- 13.1** Ziele der Wohnbauförderung sind die Schaffung von leistbarem Wohnraum und das Setzen von wirtschaftspolitischen Akzenten. Daneben gewannen ökologische Aspekte in den letzten Jahren an Bedeutung, weil über die Wohnbauförderung maßgeblicher Einfluss auf die Qualität der Neubauten und der Sanierungen ausgeübt wird.

Neben der Anhebung der entsprechenden Standards im Baurecht kann die Wohnbauförderung zur Errichtung qualitativ hochwertiger Wohnhäuser wesentlich beitragen und damit langfristig Emissionen im Sektor Raumwärme einsparen.



Klimaschutz und Wohnbauförderung

# BMLFUW BMJ

## Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

**13.2** Nach Ansicht des RH sind die Möglichkeiten der Wohnbauförderung im Klimaschutz begrenzt. Förderungen können grundsätzlich nur einen Anreiz geben; der Großteil der tatsächlich notwendigen Investitionen ist sowohl im Neubau als auch bei Sanierungsmaßnahmen von den Eigentümern zu finanzieren. Dies setzt eine entsprechende finanzielle Leistungsfähigkeit und Motivation des Einzelnen voraus.

Durch die schrittweise Erhöhung der thermisch-energetischen Anforderungen für Neubau und Sanierung im Rahmen der rechtlichen Vorschriften kann hier möglicherweise ein energetisch und emissionstechnisch nachhaltigerer sowie effizienterer Weg eingeschlagen werden. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass zu strenge Vorschriften speziell bei der Sanierung auch grundsätzlich notwendige Arbeiten wegen der entstehenden höheren Kosten verhindern können.

**13.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde eine entsprechend verstärkte Bewusstseinsbildung angestrebt. Diese würde durch ein breit angelegtes Energieberaternetzwerk, durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit in Form von Schwerpunktinformation sowie über direkten finanziellen Anreiz durch Zusatzförderung für Beratung und Berechnung auch erreicht. Der finanziellen Leistungsfähigkeit des Einzelnen werde durch das 100-Punkte-System bereits aktuell Rechnung getragen.*

*Die Salzburger und die Tiroler Landesregierung stimmten dem RH zu.*

### Harmonisierung der Sanierungsförderung

Thermisch-energetische Sanierungsförderung

**14.1** Die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern aus dem Jahr 2006 über gemeinsame Qualitätsstandards für die Förderung der Errichtung und Sanierung von Wohngebäuden zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen (Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards) legte Mindeststandards für den geförderten Wohnungsneubau und die geförderte Sanierung fest. In der Sanierung waren in den Förderungssystemen vor allem folgende Anreize zu schaffen:

- möglichst die gesamte Gebäudehülle (Fassade, Fenster, Außentüre, oberste Geschoßdecke, Kellerdecke) in die Sanierung mit einzubeziehen,
- abgestufte Förderungssätze nach Energieeinsparung zu gewähren,

## Harmonisierung der Sanierungsförderung

- zusätzliche Maßnahmen im Bereich der Haustechnik zu setzen und
- den Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe zu fördern.

Thermisch-energetische Maßnahmen waren in den Ländern auf unterschiedliche Weise in die Sanierungsförderung integriert.

**Tabelle 6: Integration thermisch-energetischer Maßnahmen in die Sanierungsförderung**

|                            |  |
|----------------------------|--|
| Oberösterreich, Vorarlberg | Einhaltung definierter Energiekennwerte ist Bedingung für die Gewährung fast jeder Sanierungsförderung <sup>1)</sup>   |
| Tirol                      | nur bei reinen Dachsanierungen, Vereinigung, Teilung und Vergrößerung von Wohnungen bzw. Adaptierung von Wohnungen an die Wohnbedürfnisse alter und behinderter Menschen ist die Einhaltung definierter Energiekennwerte keine Bedingung für die Sanierungsförderung |
| Wien                       | voneinander getrennte Förderungsschienen für thermisch-energetische Sanierungen von Nachkriegsbauten und sonstige Sanierungen  |
| alle anderen Länder        | Sanierungsförderung auch ohne Verbesserung der energietechnischen Standards möglich, Förderungshöhe aber abhängig von der Verminderung des Energieverbrauchs   |

<sup>1)</sup> Lediglich definierte Einzelmaßnahmen wurden unabhängig von der Erreichung definierter Energiekennzahlen gefördert.

**14.2** Der RH anerkannte die ambitionierte energie- und klimapolitische Ausrichtung der Oberösterreichischen und der Vorarlberger Wohnbauförderung. Für ihn war aber auch die Argumentation anderer Länder nachvollziehbar, in denen die Anhebung der Ausstattungsstandards im Bestand ein weiteres wesentliches Ziel der Wohnbausanierung war.<sup>2)</sup> Nach Ansicht des RH zeigte sich darin das Spannungsfeld der sozialen Komponente der Wohnbauförderung und der Umweltziele, die mit den Fördermitteln verfolgt werden.

<sup>2)</sup> So sind in Wien rd. 13 % der Hauptwohnsitze der niedrigsten Ausstattungskategorie zuzuordnen.

**14.3** *Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung seien die Vorgaben der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG im Wohnbauförderungsrecht des Landes vollständig umgesetzt worden.*



Sanierung der gesamten Gebäudehülle

**15.1** Ein Anreiz, anstatt einzelner Bauteile die gesamte Gebäudehülle thermisch zu sanieren, kann auf unterschiedliche Weise gesetzt werden. Entweder wird die Sanierung der gesamten Gebäudehülle besonders attraktiv gefördert oder die Höhe der Förderung wird in Abhängigkeit vom Grad der Verbesserung der thermisch-energetischen Eigenschaften bemessen (abgestufte Förderungssätze).

Einige Länder definierten Förderungstatbestände der „umfassenden Sanierung“ bzw. „thermischen Gesamtsanierung“ und gewährten für diese attraktivere Förderungsbedingungen wie höhere Darlehen, längere Laufzeiten, einen höheren Anteil der förderbaren Kosten an den Gesamtbaukosten oder zusätzliche nicht rückzahlbare Zuschüsse.

**Tabelle 7: Anreize für die Sanierung der gesamten Gebäudehülle**

|            |  |
|------------|--|
| Burgenland | definierter Heizwärmebedarf ist zu erreichen, zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Gebäudeausstattung sind zu treffen  |
| Kärnten    | thermische Gesamtsanierung: erfasst 95 % der Gebäudehülle, CO <sub>2</sub> -Ausstoß ist „deutlich zu verringern“   |
| Salzburg   | umfassende Sanierung: Gebäude entsprechen den energetischen Kriterien von Neubauten, zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Gebäudeausstattung sind zu treffen, Gebäude mit weniger als drei Wohneinheiten sind ausgeschlossen |
| Steiermark | umfassende Sanierung von Gebäuden mit mindestens drei Wohneinheiten: zusätzliche Förderungsbeiträge für ökologische Maßnahmen  |
| Tirol      | umfassende thermisch-energetische Sanierung: mindestens zwei der Bauteile Fassade, Fenster, oberste oder unterste Geschoßdecke sind zu sanieren bzw. zu dämmen   |

**15.2** Der RH stellte fest, dass die Förderung umfassender Dämmmaßnahmen vielfach an die Verbesserung der Ausstattung gebunden war. Er empfahl den Ländern Burgenland und Salzburg, diese zu entkoppeln und auch unabhängig voneinander zu fördern.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, thermische Gesamtsanierungen nur bei Erreichung quantifizierter Qualitätskriterien zu fördern.

Aufgrund des günstigen Verhältnisses der Kosten von thermisch-energetischen Sanierungsmaßnahmen im Eigenheimbereich zu den erzielbaren Einsparungen empfahl der RH, in Salzburg und in der Steiermark Gebäude mit weniger als drei Wohneinheiten von der erhöhten Förderung für umfassende Sanierungen nicht auszuschließen.

## Harmonisierung der Sanierungsförderung

**15.3** Die Kärntner Landesregierung wies darauf hin, dass die in Kärnten gestellten Anforderungen an die gesamthermische Sanierung eine deutliche Verbesserung des Heizwärmebedarfs bringen würden; auch würden entsprechende quantifizierbare Ergebnisse vorliegen. Es sei jedoch beabsichtigt, in der künftigen Umsetzung der neuen Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG die Förderung an die Erreichung quantifizierter Qualitätskriterien zu binden.

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung solle die Kombination von Maßnahmen zur umfassenden energetischen Sanierung von Einzelhäusern durch die Novelle zur Wohnbauförderungs-Durchführungsverordnung ab 1. Jänner 2009 forciert gefördert werden. Bei Energieförderungen sei die Einkommensunabhängigkeit der Förderungen für Solar- und Pelletsanlagen gegeben; hinsichtlich der Wohnbauförderung seien Gebäude mit weniger als drei Wohneinheiten nicht von einer ambitionierten Sanierungsförderung ausgeschlossen. Für sie könnte eine Darlehensförderung in der Sparte „Andere Sanierungsmaßnahmen“ in Anspruch genommen werden.

Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass die umfassende energetische Wohnhaussanierung entsprechend der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG nach landesrechtlicher Umsetzung auch im Eigenheimbereich angewendet werden solle.

Abgestufte  
Förderungssätze

**16.1** Da ein geringer Heizwärmebedarf nur durch eine weitgehende Sanierung der Gebäudehülle erreicht werden kann, boten auch nach Energieeinsparung abgestufte Förderungssätze einen entsprechenden Anreiz.

Tabelle 8:

### Anreize abgestufter Förderungssätze

Kärnten

Wärmedurchgangskoeffizienten der Bauvorschriften sind einzuhalten, eine „deutliche Verringerung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes“ ist zu erreichen

alle anderen Länder

Punktesysteme oder Stufenmodelle: Höhe der Sanierungsförderung steigt mit zunehmender Energieeinsparung an

Definition von Energiekennzahlen, die für die Gewährung einer bestimmten Förderungshöhe erreicht werden müssen<sup>1)</sup>, oder Koppelung der Förderungshöhe an ein bestimmtes Maß der Energieeinsparung (so genannte Deltaförderung)

<sup>1)</sup> Heizwärmebedarf, Nutzheizenergiezahl oder LEK-Wert – in der Folge als Zielwert-Förderung bezeichnet

- 16.2** Der RH würdigte die weitgehend erfolgte Entwicklung von abgestuften Förderungssystemen. Er empfahl dem Land Kärnten, ebenfalls ein Förderungssystem zu schaffen, in dem die Förderungshöhe vom Ausmaß der Energieeinsparung abhängt.

Die Förderung von festgelegten Zielwerten hat den Nachteil, dass die Gewährung von Förderungen unabhängig von der ursprünglichen energietechnischen Qualität des jeweiligen Gebäudes erfolgt. Dadurch ist es möglich, dass bei guten Ausgangswerten der Gebäude relativ geringe CO<sub>2</sub>-Einsparungen zu unwirtschaftlich hohen Kosten gefördert werden. Der Vorteil der Deltaförderungen liegt in der Vermeidung unwirtschaftlicher Sanierungen.

Der RH empfahl daher die Einbeziehung der Deltaförderung in allen Ländern. Dabei soll aber auch die Einhaltung der Qualitätskriterien für die Einzelbauteile sichergestellt werden.

- 16.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung existiere die Deltaförderung im Rahmen des 100-Punkte-Systems bereits. Die Einführung energetischer Mindeststandards für Einzelbauteilsanierungen sei in Planung. Inwieweit eine Deltaförderung für singuläre Maßnahmen unter Berücksichtigung des thermischen Gesamtstandards eines Sanierungsobjekts eingesetzt werden könne, werde zu prüfen sein.*

*Die Oberösterreichische Landesregierung gab hinsichtlich der Deltaförderung zu bedenken, dass Hausbesitzer ihre Sanierungen auch schrittweise und ohne Nutzung von Förderungen durchführen sowie später bei bereits niedrigeren Energieverbrauchswerten Förderungsanträge einreichen. Weiters solle es zu keinen Nachteilen für Hausbesitzer kommen, welche bereits beim Bau ihrer Häuser vorausschauend CO<sub>2</sub>-freundliche Energieträger und höhere Wärmeschutzniveaus realisiert haben. Der Deltaansatz müsse daher im Sinne einer Verursachergerechtigkeit und Nichtdiskriminierung flexibel gehandhabt werden können.*

*Die Salzburger Landesregierung wies darauf hin, dass auch aus Sicht der Salzburger Energieberatung die Einführung einer Deltaförderung kritisch zu hinterfragen sei, weil sie Bauten mit einem sehr schlechten Ausgangszustand bevorzuge und nur geringen Anreiz für ökologisch und ökonomisch optimale Sanierungen biete. In Salzburg sei eine Deltaförderung mit der Änderung der Wohnbauförderungs-Durchführungsverordnung vorgesehen.*

## Harmonisierung der Sanierungsförderung

*Nach Ansicht der Vorarlberger Landesregierung könne die Möglichkeit, über entsprechende U-Werte auch entsprechend hohe Förderungsstufen zu erreichen, die Deltaförderung ersetzen.*

*Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass den Empfehlungen des RH im Rahmen der neuen Sanierungsverordnung 2008 im Jänner 2009 entsprochen worden sei.*

- 16.4** Nach Auffassung des RH sollen im Sinne eines effizienten Einsatzes der Wohnbauförderungsmittel die tatsächlich erreichten Reduktionen der Emissionen Maßstab der Förderung sein.

Zusätzliche Maßnahmen in der Haustechnik

- 17.1** Anreize, zusätzliche Maßnahmen in der Haustechnik zu setzen, waren in allen Ländern gegeben. Gefördert wurden u.a. die Umrüstung bestehender Kessel für fossile Brennstoffe auf Brennwerttechnik, der Anschluss an Fern- und Nahwärme, Solar-, Wärmepumpen- und Photovoltaikanlagen, kontrollierte Wohnraumlüftungen und Biomasse-Heizkessel.

Die Förderung erfolgte im Rahmen der Förderungsdarlehen oder in Form von nicht rückzahlbaren Einmalzuschüssen. Bei den Einmalzuschüssen für Alternativenergie-Anlagen waren in fast allen Ländern, in denen die allgemeine Sanierungsförderung an Einkommensgrenzen gebunden war, diese aufgehoben.<sup>1)</sup> Der Erfolg dieser Maßnahme zeigte sich bspw. in Oberösterreich, wo die Förderungsfälle nach dem Wegfall der Einkommensgrenzen für den Umstieg auf alternative Energieträger auf mehr als das Doppelte anstiegen.<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Nur in Tirol galten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Einkommensgrenzen auch durchgängig für Heizungsanlagen.

<sup>2)</sup> Anzahl der geförderten Anlagen 2004 (vor Entfall der Einkommensgrenzen): 3.854; Anzahl der geförderten Anlagen 2006: 8.861.

In vielen Ländern gab es für einzelne Systeme definierte Qualitätsanforderungen als Förderungsvoraussetzung, wie z.B. eine Mindest-Jahresarbeitszahl für Wärmepumpen.<sup>3)</sup>

<sup>3)</sup> Solche Vorgaben fehlten z.B. in Niederösterreich oder Kärnten.

Während die Länder in der Regel erhöhte Umwelanforderungen an die geförderten Heizungssysteme stellten, wurde im Burgenland bis Juli 2008 weiterhin eine Förderung auch für den Einbau von Öl- und Gasheizungen ohne Brennwerttechnik vergeben.

- 17.2** Der RH erachtete es im Sinne einer Entkoppelung der Umweltziele von den sozialen Zielen der Wohnbauförderung als positiv, dass Zuschüsse für Alternativenergie-Anlagen einkommensunabhängig vergeben wurden. Um den Umstieg möglichst flächendeckend und in hoher Anzahl zu fördern, erschien dem RH ein Einmalzuschuss ohne Einkommensabhängigkeit zielführender als alle anderen Förderungsarten.

Der RH empfahl allen Ländern, für alternative Energiesysteme geeignete Qualitätskriterien verpflichtend einzuführen.

- 17.3** *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung seien bereits Qualitätskriterien umgesetzt worden (z.B. verpflichtende Jahresarbeitszahlen, Brennwerttechnologie, Pufferspeicher). Künftig werde auch die Verwendung von innovativen klimarelevanten Heizungs- und Warmwasserbereitstellungssystemen eine Förderungsvoraussetzung sein.*

*Laut Niederösterreichischer Landesregierung sei beabsichtigt, auch im Gesamtsanierungsbereich neben dem gestützten Bankdarlehen alternativ einen nicht rückzahlbaren Einmalzuschuss einzuführen. Die Einführung von umfassenden Qualitätskriterien für alternative Energiesysteme würde für diese zumeist innovatorischen Anwendungen eine Abfolge von Adaptierungserfordernissen nach sich ziehen, denen nicht leicht nachzukommen wäre.*

*Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass neben Einmalzuschüssen (als dominierende Förderungsart) bei Einfamilienhäusern zwar auf soziale Treffsicherheit abgestellt werde, aber für die nächsten zwei Jahre Einkommensunabhängigkeit der Sanierungsförderung beschlossen worden sei.*

*Laut Vorarlberger Landesregierung würden die Förderungen für Alternativenergien bereits derzeit einkommensunabhängig erfolgen und ab 1. Jänner 2009 nur noch in Form eines Einmalzuschusses vergeben werden. Für alle alternativen Energiesysteme würden seit Jahren ambitionierte und umfassende Qualitätskriterien bestehen.*

*Der Wiener Stadtsenat sagte zu, den Empfehlungen des RH im Rahmen der neuen Sanierungsverordnung 2008 im Jänner 2009 zu entsprechen.*

## Harmonisierung der Sanierungsförderung

Ökologisch unbedenkliche Baustoffe

**18.1** Die Anreize zum Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe bei der Sanierung waren in den Ländern höchst unterschiedlich. Sie reichten von generellen Verboten für definierte Baustoffe im Baurecht, über zusätzliche Verbote im Förderungsrecht bis zu eigenen finanziellen Anreizen für den Einsatz ökologisch besonders vorteilhafter Materialien. In Vorarlberg bestand eine umfassende Datenbank mit ökologisch bewerteten Baustoffen in Form der Ökobox.

**Tabelle 9: Anreize zum Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe**

|  |   |
|--|---|
| Kärnten  | keine über das Baurecht hinausgehenden Bestimmungen   |
| <i>zusätzlich grundsätzliche Bestimmungen im Förderungsrecht</i> |   |
| Tirol  | Verbot definierter Baustoffe Förderungsvoraussetzung <sup>1)</sup>  |
| Wien   | Verbot definierter Baustoffe Förderungsvoraussetzung;<br>gilt ausschließlich für die thermisch-energetische Gebäudesanierung  |
| <i>zusätzlich Anreize durch bessere Förderungen</i>              |   |
| Steiermark   | Bonuspunkte nur im Rahmen der Förderungsart „umfassende Sanierung“ und damit bei Sanierungen von Gebäuden mit drei oder mehr Wohneinheiten  |
| alle anderen Länder  | Anreize in Form höherer Darlehensbeträge, zusätzlicher Darlehen oder erhöhter nicht rückzahlbarer Zuschüsse<br><br>z.B. für den Einsatz von Dämmstoffen aus nachwachsenden Rohstoffen oder einen geringen Transportaufwand und Energieeinsatz beim Herstellungsprozess der Baumaterialien<br><br>unterschiedliche Gewichtung der Verwendung umweltfreundlicher Baumaterialien <sup>2)</sup> |

<sup>1)</sup> z.B. Dämmstoffe, Montageschäume oder Verglasungen, die klimaschädliche Gase freisetzen können, oder Bauteile aus PVC

<sup>2)</sup> Während im Burgenland im Rahmen der Ökoförderung bis zu rd. 3,5 % der maximal erreichbaren Punkte vergeben wurden, waren es in Niederösterreich bis zu 15 % und in Vorarlberg bis zu 21 %.

**18.2** Der RH würdigte die bestehenden Anreizsysteme für den Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe. Er empfahl, auch in Kärnten und Tirol entsprechende Anreize in der Sanierungsförderung zu setzen. Der Bundeshauptstadt Wien und dem Land Steiermark empfahl er die Ausweitung der Anreize auf alle Förderungsschienen bzw. die Beseitigung der unterschiedlichen Behandlung von Einfamilienhäusern und Mehrgeschoßwohnbauten.



Harmonisierung der Sanierungsförderung

# BMLFUW BMJ

**Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder**

**18.3** *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung sei grundsätzlich beabsichtigt, im Zuge der Umsetzung der neuen Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG ein Modell von Anreizen für den Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe zu erarbeiten.*

*Die Kärntner Landesregierung informierte, dass die in Aussicht gestellte Änderung der Förderung auch den Einsatz ökologischer Baustoffe im Sanierungsbereich berücksichtigen werde.*

*Die Tiroler Landesregierung sagte zu, die Empfehlung des RH dem Wohnbauförderungsbeirat weiterzuleiten.*

*Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass den Empfehlungen des RH im Rahmen der neuen Sanierungsverordnung 2008 entsprochen werde.*

## Einzelbauteilsanierungen

**19.1** Bei der Einzelbauteilsanierung waren laut der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards energetische Mindeststandards festzulegen, die nach Möglichkeit über die bautechnischen Vorschriften hinausgehen sollten.

Tabelle 10: Anforderungen bei der Förderung von Einzelbauteilsanierungen

|   |  |
|---|--|
| Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Steiermark, Wien | Anforderungen an Einzelbauteile entsprechen dem Baurecht   |
| Oberösterreich, Tirol, Vorarlberg                       | Anforderungen an Einzelbauteile sind strenger als im Baurecht  |
| Salzburg  | lediglich Anforderungen an Fenster und Außentüren sind strenger als Vorgaben der Wärmeschutzverordnung |

**19.2** Der RH empfahl den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Steiermark und Wien, die in der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG festgelegte Möglichkeit zu nutzen und über das Baurecht hinausgehende Qualitätsstandards für Einzelbauteilsanierungen vorzugeben.

**19.3** *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung ist die Empfehlung des RH durch die Novelle 2008 zur Burgenländischen Wohnbauförderungsverordnung 2005 bereits umgesetzt worden.*

## Einzelbauteilsanierungen

*Die Niederösterreichische Landesregierung informierte, dass beabsichtigt sei, über das Baurecht hinausgehende Qualitätsstandards für Einzelbauteilsanierungen in die Bestimmungen der NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2005 aufzunehmen.*

*Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass den Empfehlungen des RH im Rahmen der neuen Sanierungsverordnung 2008 entsprochen werde.*

- Sanierungsberatung**
- 20.1** Die Sanierungsberatung von Förderungswerbern im Eigenheimbereich war in den Ländern unterschiedlich ausgeprägt. In Oberösterreich war eine solche durch den Oberösterreichischen Energiesparverband verpflichtend.
  - 20.2** Der RH hielt eine verpflichtende Sanierungsberatung mit einer energetischen und bauökologischen Begleitung inklusive einer Kontrolle für zweckmäßig. Er empfahl allen Ländern, im Eigenheimbereich entsprechend qualifizierte Beratungssysteme aufzubauen.
  - 20.3** *Die Burgenländische Landesregierung teilte die Gründung der Burgenländischen Energieagentur mit. Diese solle die beim Amt der Burgenländischen Landesregierung angesiedelte Energieberatung ersetzen und damit auch eine weitere Qualitätssteigerung in der Beratungstätigkeit erzielen.*

*Nach Auffassung der Niederösterreichischen Landesregierung erziele die im Rahmen des 100-Punkte-Systems für Beratung und Berechnung angebotene Zusatzförderung eine, einer verpflichtenden energetischen und bauökologischen Sanierungsberatung kongruente Wirkung.*

*Die Salzburger Landesregierung vertrat die Ansicht, dass für das bestehende System der freiwilligen, kostenlosen und produktunabhängigen Energieberatung eine breite Akzeptanz bestehe. Erfahrungsgemäß seien verpflichtende Beratungen wesentlich ineffizienter als freiwillig eingeforderte Beratungen. Einer Verpflichtung im Sinn des RH komme die für Heizanlagenenergieerneuerung vorgeschriebene Vorlage eines Energieausweises nahe. Im Auftrag der Energieberatungsstelle des Landes würden von Sachverständigen laufend Stichprobenkontrollen an geförderten Objekten durchgeführt.*

*Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass auch für den Eigenheimbereich ein qualifiziertes Sanierungsberatungssystem bereits geschaffen worden sei.*



Sanierungsberatung

# BMLFUW BMJ

## Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

*Die Tiroler Landesregierung hält das Beratungsangebot, bspw. durch den Verein Energie Tirol, die Wohnbauförderstellen sowie Architekten für ausreichend. Eine verpflichtende Sanierungsberatung erscheine auch deshalb nicht notwendig, weil bei einer umfassenden Sanierung Experten herangezogen würden, die über ausreichende Kenntnisse und Erfahrungen verfügen müssten.*

*Die Vorarlberger Landesregierung wies darauf hin, dass durch die Förderung mit einem Betrag von maximal 1.200 EUR als Einmalzuschuss die Sanierungsberatung attraktiv gestaltet sei. Durch Vor-Ort-Kontrollen werde bei einem überwiegenden Teil der Sanierungsprojekte die Qualität in hohem Maße sichergestellt.*

*Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats sei im Eigenheimbereich mit der Magistratsabteilung 25 (Stadterneuerung und Prüfstelle für Wohnhäuser) bereits ein qualifiziertes kostenloses Sanierungsberatungssystem aufgebaut worden. Von einer verpflichtenden Sanierungsberatung werde aber zwecks Vermeidung des Vorwurfs der Wettbewerbsverzerrung Abstand genommen.*

### Finanzierung der Wohnbauförderung

**21** Für die Förderung des Wohnbaus und der Wohnbausanierung stellte der Bund den Ländern jährlich Zweckzuschüsse<sup>1)</sup> zur Verfügung. Diese Zuwendungen erfolgten ab dem Jahr 1996 in zwei rechtlich verschiedenen Teilen: Der Zweckzuschuss (im Jahr 2007 rd. 1,78 Mrd. EUR) wurde jährlich nach fixen Nominalbeträgen auf die Länder verteilt; zusätzlich leistete der Bund seither nicht zweckgebundene Bedarfszuweisungen (im Jahr 2007 rd. 1,22 Mrd. EUR).

<sup>1)</sup> Zweckzuschüsse sind zweckgebundene Zuschüsse an Länder oder Gemeinden, bei denen der Bund die Gewährung an Bedingungen knüpft, die mit dem Zweck der Zuschussleistung zusammenhängen.

Im überprüften Zeitraum flossen die Mittel aus den Bedarfszuweisungen ausnahmslos in die jeweiligen allgemeinen Landeshaushalte.

Der Finanzausgleich 2001 brachte eine deutliche Lockerung der Zweckwidmung des Zweckzuschusses.<sup>2)</sup>

<sup>2)</sup> Die Zweckwidmung wurde um zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung oder Erhaltung der Infrastruktur zur Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen erweitert.

Der Bund und die Länder kamen überein, eine neue Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards spätestens mit 1. Jänner 2009 in Kraft zu setzen, um insbesondere die Fokussierung der Wohnbauförderung auf den Klimaschutz sicherzustellen.

## Finanzierung der Wohnbauförderung

**22.1** Der RH stellte ausgewählte finanzielle Kenndaten für den Zeitraum 1997 bis 2000<sup>1)</sup> den betreffenden Durchschnittswerten für den überprüften Zeitraum 2002 bis 2007 gegenüber:

<sup>1)</sup> Es handelt sich hierbei um die letzte Finanzausgleichsperiode vor den Änderungen.

**Tabelle 11: Vergleich finanzieller Daten der Wohnbauförderung<sup>2)</sup>**

|   | Durchschnitt<br>1997 bis 2000 | Durchschnitt<br>2002 bis 2007 |
|---|-------------------------------|-------------------------------|
| in Mill. EUR  |                               |                               |
| Ausgaben für Förderung Wohnbau<br>und Wohnbausanierung gesamt | 2.541,83                      | 2.369,78                      |
| Zweckzuschüsse  | 1.780,48                      | 1.780,50                      |
| Unterschiedsbetrag  | 761,35                        | 589,28                        |
| aushaftende Darlehen  | 21.661,53                     | 14.808,02                     |
| Rücklagen am Ende des Berichtsjahres                          | 1.021,52                      | 1.032,20                      |

<sup>2)</sup> nominelle Werte, ohne Berücksichtigung der Verbraucherpreis- und Baukostenindexentwicklung

Der Unterschiedsbetrag (Ausgaben abzüglich Zweckzuschüsse) wird aus Darlehensrückflüssen und Landesmitteln finanziert. Beim Vergleich der beiden Perioden nahm dieser Betrag beträchtlich ab. Den Wegfall der Zweckwidmung der Wohnbauförderungsmittel nutzten manche Länder zugunsten der Landeshaushalte und stellten der Wohnbauförderung weniger Mittel zur Verfügung.<sup>3)</sup>

<sup>3)</sup> Die Ausgabenentwicklung in den Ländern war unterschiedlich: So sanken die Ausgaben in Oberösterreich, Wien und Kärnten. Im Burgenland, in Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg stiegen sie leicht an; in der Steiermark sowie in Salzburg blieben sie konstant.

Die aushaftenden Darlehensforderungen sanken aufgrund von Darlehensverkäufen. Die Rücklagen blieben beinahe unverändert, obwohl es in einzelnen Ländern zu beträchtlichen Entnahmen (z.B. Steiermark im Jahr 2007 rd. 111 Mill. EUR) zur Sanierung des Landeshaushalts kam.



**22.2** Der RH stellte fest, dass seit dem Wegfall der Zweckwidmung 2001 die meisten Länder weniger Mittel im Rahmen der Wohnbauförderung einsetzten. Diese Entwicklung verdeutlichte den Zielkonflikt zwischen einer stabilitätsorientierten Haushaltsführung und der Bereitstellung von Mitteln in der Wohnbauförderung. Die Aufwertung des Kyoto-Ziels in der Wohnbauförderung bei tendenziell abnehmenden Finanzmitteln verschärfte den Zielkonflikt.

**22.3** *Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung sei der Zweckzuschuss des Bundes für die Wohnbauförderung – bei zudem gelockelter Zweckwidmung – seit 1996 nicht mehr erhöht worden. Im Interesse des Haushaltsgleichgewichts sei auch die (gänzliche) Umstellung der Sanierungsförderung auf Förderungsdarlehen vorgenommen worden. Neben dem Beitrag zum Haushaltsgleichgewicht und den Rückflüssen aus früheren Förderungen spreche für die Förderung mittels Darlehen auch die Möglichkeit (für den Bund), eine steuerliche Absetzbarkeit bei Privatpersonen einzuführen.*

*Die Tiroler Landesregierung wies darauf hin, dass im Zeitraum 2002 bis 2007 neben den Zweckzuschüssen des Bundes die Einnahmen aus Rückflüssen früher gewährter Wohnbauförderungsdarlehen fast ausschließlich dem geförderten Wohnbau zur Verfügung gestellt worden seien. Nur im Jahr 2007 sei ein Betrag von 14 Mill. EUR dem Allgemeinen Landeshaushalt zugeführt worden. Mit jährlich durchschnittlich rd. 240 Mill. EUR habe das Land Tirol die erforderlichen Mittel für ein konstant hohes Förderungsvolumen zur Verfügung gestellt.*

*Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass in den Jahren 2009 bis 2014 unter möglicher Schonung der Landeshaushalte und unter Bedachtnahme auf die geplanten Wohnbauvolumina eine Rückführung erfolgen solle (Hinweis auf § 4 Abs. 6 Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993). Weiters sicherte sie zu, dass es in den Bereichen Neubau, Wohnhaussanierung, ökologische Maßnahmen und Klimaschutzziele im Rahmen der Wohnbauförderung zu keinen Kürzungen bzw. Einschränkungen infolge der Verwendung der oben genannten Mittel aus der Wohnbaurücklage zur Budgeterstellung 2007/2008 kommen werde.*

*Laut Vorarlberger Landesregierung seien alle Wohnbauförderungsmittel unmittelbar wohnbaurelevant eingesetzt worden. Die budgetäre Lage des Landes habe sich in den vergangenen Jahren gut entwickelt. Die Wohnbauförderung sei sowohl im Bereich Neubau als auch in der Wohnhaussanierung sehr attraktiv gestaltet. Deshalb sei ein nicht unerheblicher Betrag an finanziellen Mitteln verlangt worden.*

### Ausgaben Wohn- bauförderung

**23.1** In den Jahren 2002 und 2007 flossen folgende Beträge in die Wohnbauförderung der Länder:

Tabelle 12: Förderungsausgaben der Länder für Wohnbau und Wohnbausanierung in den Jahren 2002 und 2007<sup>1)</sup>

|                  | 2002            |                       |                 | 2007            |                       |                 |
|------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|-----------------|-----------------------|-----------------|
|                  | Wohnbau         | Wohnbau-<br>sanierung | gesamt          | Wohnbau         | Wohnbau-<br>sanierung | gesamt          |
|                  | in Mill. EUR    |                       |                 |                 |                       |                 |
| Burgenland       | 57,21           | 13,49                 | 70,70           | 94,67           | 13,93                 | 108,60          |
| Kärnten          | 123,90          | 14,62                 | 138,52          | 101,99          | 21,59                 | 123,58          |
| Niederösterreich | 373,17          | 58,60                 | 431,77          | 317,47          | 97,82                 | 415,29          |
| Oberösterreich   | 290,01          | 43,72                 | 333,73          | 244,56          | 42,00                 | 286,56          |
| Salzburg         | 143,99          | 10,37                 | 154,36          | 271,78          | 16,83                 | 288,61          |
| Steiermark       | 163,02          | 180,22                | 343,24          | 268,41          | 117,25                | 385,66          |
| Tirol            | 179,67          | 25,37                 | 205,04          | 191,72          | 39,87                 | 231,59          |
| Vorarlberg       | 97,37           | 25,15                 | 122,52          | 110,90          | 20,17                 | 131,07          |
| Wien             | 336,42          | 165,62                | 502,04          | 341,60          | 179,88                | 521,48          |
| <b>gesamt</b>    | <b>1.764,76</b> | <b>537,16</b>         | <b>2.301,92</b> | <b>1.943,10</b> | <b>549,34</b>         | <b>2.492,44</b> |

<sup>1)</sup> Quellen: Berichte der Länder an das BMF gemäß § 4 Abs. 2 Zweckzuschussgesetz 2001

Der Anteil der Sanierung an den Gesamtausgaben belief sich im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2007 auf rd. 23 %. Der Anteil variierte zwischen den Ländern jedoch sehr stark: Am höchsten war er mit rd. 39 % in Wien; am geringsten in Salzburg mit rd. 8 %.

Eine Ursache für die divergierenden Anteile lag in den unterschiedlichen Förderungssystemen der Länder. Im Wesentlichen kamen alle gängigen Förderungsinstrumente zur Anwendung, von Direktdarlehen der Länder bis zu nicht rückzahlbaren Einmalzuschüssen. Je nach gewähltem Instrument ergaben sich unterschiedliche finanzielle Auswirkungen. Zudem stellten einige Länder (z.B. Wien, Salzburg, Steiermark) im überprüften Zeitraum die Förderungssysteme um.

Da in den meisten Ländern keine Informationen über Förderungsausgaben für thermische Sanierungen vorlagen, konnte deren Anteil an den gesamten Sanierungsausgaben nicht festgestellt werden.

Förderbarwertberechnungen, die einen Vergleich der unterschiedlichen Förderungsinstrumente ermöglicht hätten, lagen in den Ländern nur vereinzelt vor.<sup>1)</sup> Sie waren allerdings aufgrund gesetzlicher Vorschriften auch nicht erforderlich. Auch die verschiedenen Berichte<sup>2)</sup> über die Verwendung der Wohnbauförderungsmittel enthielten keine Informationen, die einen Vergleich ermöglicht hätten.

<sup>1)</sup> z.B. in Niederösterreich und Vorarlberg; einige Länder (z.B. Oberösterreich und Salzburg) berechneten Barwerte exemplarisch für die einzelnen Förderungsarten im Rahmen der Gebarungüberprüfung durch den RH bzw. bei Umstellung des Förderungssystems

<sup>2)</sup> Bericht an das BMF gemäß Zweckzuschussgesetz 2001 und Bericht nach der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards

Weiters war die Höhe der Sanierungsausgaben auf unterschiedliche Schwerpunktsetzungen und divergierende Zuordnungskriterien zu den Kategorien Neubau und Sanierung in den einzelnen Ländern zurückzuführen.<sup>3)</sup>

<sup>3)</sup> Beispielsweise werden in Salzburg umfassende Sanierungen zu Neubaukosten als Neubau qualifiziert.

**23.2** Der RH beanstandete, dass aufgrund der vorliegenden Datenlage keine Aussagen über den effizienten Mitteleinsatz im Bereich der thermischen Sanierung möglich waren. Dies wäre bspw. durch die Angabe des Einsatzes öffentlicher Mittel je eingesparter Tonne an Treibhausgasen möglich. Diese Voraussetzungen für eine optimale Verteilung knapper Mittel waren nicht gegeben.

Der RH empfahl allen Ländern, nicht nur für Vergleichszwecke, sondern auch zur kosteneffizienten Abwicklung der Wohnbauförderung, österreichweit einheitliche Förderbarwerte zu berechnen und in den Berichten nach der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards auszuweisen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die bereits gängige Praxis im Bereich der Umweltförderung bzw. Siedlungswasserwirtschaft.<sup>4)</sup>

<sup>4)</sup> § 9 der Förderungsrichtlinien Siedlungswasserwirtschaft (Fassung 2008)

**23.3** *Das BMLFUW schloss sich der Empfehlung des RH an.*

*Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass eine Verbesserung des Datenmaterials durch den Einsatz eines neuen EDV-Systems angestrebt werde. Durch die österreichweit unterschiedlichen Förderungssysteme bleibe es abzuwarten, inwiefern ein einheitliches vergleichbares Förderbarwertsystem eingeführt werden könne.*

## Ausgaben Wohnbauförderung

*Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würden Förderbarwerte ermittelt, deren Errechnung an ein einheitliches Berichtssystem adaptiert werden könne.*

*Die Tiroler Landesregierung wies darauf hin, dass eine Effizienzmessung theoretisch möglich wäre, jedoch in der praktischen Anwendung erhebliche Probleme bereiten dürfte. Es wäre nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand ermittelbar, wie viel Tonnen (kg) Treibhausgasemissionen bspw. durch einen Fensteraustausch oder durch eine andere Einzelbauteilsanierung eingespart werden. In Bezug auf eine österreichweit einheitliche Förderbarwertberechnung sei eine abgestimmte Vorgehensweise der Bundesländer erforderlich. Die Standardisierung der Berichtsansforderungen erfolge im Wege des Kyoto-Forums.*

*Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass bei Sanierungsvorhaben vor dem Jahr 2000 der differenzierten Zuordnung von Kosten keine Beachtung geschenkt worden sei, so dass im Nachhinein eine Kostenzuordnung nur im Wege einer Schätzung möglich gewesen sei. Die vom Bund vorgeschlagene Förderbarwertformel würde auf Durchschnittsannahmen aufbauen, die den unterschiedlichen Förderungssystemen nicht Rechnung tragen würde. Sie sei daher von den meisten Bundesländern, wie auch von Wien, abgelehnt worden, weil sie keine den Tatsachen entsprechende Förderbarwertberechnung ermöglicht hätte.*

### Inanspruchnahme der Sanierungsförderung

#### 24.1 Daten über das Sanierungspotenzial waren nur in einzelnen Ländern und in Ansätzen vorhanden.

In allen Ländern gab es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Wartelisten für die Inanspruchnahme der Sanierungsförderungen; alle Anträge wurden bei Erfüllen der Förderungsvoraussetzungen positiv erledigt.

Eine Auswertung über die Gründe für das Zurückziehen von Förderungsanträgen thermischer Sanierungen im Wiener Mehrgeschoßwohnbau ergab, dass in einigen Fällen keine Zustimmung der Wohnungseigentümer zustande kam. Dieses Ergebnis unterstützt die Forderung nach Reformen im Wohnrecht, weil bspw. rigide Zustimmungsvorschriften der Mieter und Wohnungseigentümer Wohngebäudesanierungen erschweren.

**24.2** Der RH wies auf den scheinbaren Widerspruch hin, dass trotz des Rückgangs der Ausgaben für die Wohnbauförderung alle Anträge auf Sanierungsförderung erfüllt werden konnten. Die bestehenden Wohnbauförderungssysteme allein boten zu wenig Anreize für die thermisch-energetischen Sanierungen.

Ziel sollte es sein, die höchstmöglichen Einsparungen an CO<sub>2</sub>-Ausstoß bei effizientem Mitteleinsatz zu erreichen. Dies setzt die Kenntnis des tatsächlichen Zustands der Bausubstanz und darauf ausgerichtete Förderungssysteme voraus. Nur so kann die Sanierung von Objekten mit besonders günstigen Voraussetzungen zielgerichtet angeregt werden.

Sanierungsbedarf bestand aber nicht nur im Bereich des Wohnbaus, sondern auch bei den gewerblichen und öffentlichen Gebäuden (aller Gebietskörperschaften).

Der RH empfahl dem Bund, die Bundeswohnrechtsgesetze (Mietrechtsgesetz, Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz und Wohnungseigentumsgesetz) auf Möglichkeiten zusätzlicher, investitionsfördernder Rahmenbedingungen für wärmedämmende Sanierungsmaßnahmen zu überprüfen und sie gegebenenfalls zu überarbeiten.

**24.3** *Das BMJ wies darauf hin, dass im Wohnungseigentumsrecht für die Beschlussfassung über eine Sanierung in der Regel bereits eine Zustimmungquote von mehr als 50 % ausreiche. Eine Präzisierung des Erhaltungsbegriffs in § 3 Abs. 2 Z 5 Mietrechtsgesetz und eine gesetzliche Regelung über eine ziffernmäßige Dotierung der Rücklage bei Wohnungseigentumsliegenschaften (für die Vornahme energietechnischer Verbesserungen an den Gebäuden) würden allerdings für zweckmäßig erachtet.*

*Das BMLFUW schloss sich der Empfehlung des RH an.*

*Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei es erklärte Intention, die Inanspruchnahme der Sanierung zu steigern. Die Zuerkennung von Einmalzuschüssen solle dies neben anderen Maßnahmen bewirken.*

*Nach Ansicht der Oberösterreichischen Landesregierung habe der Bund bei den gewerblichen und öffentlichen Gebäuden mit seinem Förderungsprogramm bisher nur einen sehr eingeschränkten Wirkungserfolg realisiert (rd. 100 Sanierungen bei gewerblichen Bauten pro Jahr). Neueste Zahlen würden belegen, dass bei Wohnbauten eine Abnahme der Emissionen und bei Dienstleistungsgebäuden eine Zunahme stattfindet; daraus würden in Summe etwa konstante Emissionen resultieren.*

## Inanspruchnahme der Sanierungsförderung

*Laut Vorarlberger Landesregierung führe der sehr gut dotierte Einmalzuschuss für die Inanspruchnahme einer Sanierungsberatung dazu, dass die Förderungswerber die Beratung in Anspruch nehmen und so Kenntnis über den tatsächlichen Zustand ihrer Bausubstanz erlangen. Dies ermögliche eine gute Bewerbung von umfassenden Gesamtsanierungen und von thermisch-energetischen Sanierungen.*

### Art der Sanierungsförderung

**25.1** Die stabilitätsorientierte Haushaltsführung bedingte in den meisten Ländern eine teilweise Umstellung der Wohnbauförderung von der ausgabenwirksamen Zuschussförderung zur weitgehend Maastricht-neutralen Darlehensförderung.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Bloße Umschichtungen im finanziellen Vermögen einer Gebietskörperschaft, wie bspw. die Gewährung von Darlehen oder rückzahlbaren Zuschüssen, sind nach dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, VO (EG) Nr. 2223/1996 (ESVG), keine Staatsausgaben. Korrespondierende Zahlungseingänge, wie etwa die Tilgung des Darlehens und die Rückzahlung des Zuschusses, gelten auch nicht als Einnahmen im Sinne des ESGV. Nicht rückzahlbare Zuschüsse sind aufgrund des Vermögenstransfers außerhalb der Gebietskörperschaft Ausgaben im Sinne von Maastricht.

Tabelle 13: Vergleich Struktur der Ausgaben für die Wohnbausanierung

|   | Durchschnitt<br>1997 bis 2000 | Durchschnitt<br>2002 bis 2007 |
|---|-------------------------------|-------------------------------|
|   | in %                          |                               |
| Darlehen und rückzahlbare<br>Annuitätenzuschüsse      | 9,4                           | 23,0                          |
| nicht rückzahlbare Annuitäten-<br>und Einmalzuschüsse | 85,4                          | 72,1                          |
| Wohnbeihilfe und Sonstiges                            | 5,2                           | 4,9                           |
| <b>gesamt</b>   | <b>100,0</b>                  | <b>100,0</b>                  |

Von den Ausgaben für die Wohnbausanierung entfielen im Zeitraum 1997 bis 2000 rd. 9 % auf Darlehen; dieser Anteil erhöhte sich im überprüften Zeitraum auf durchschnittlich rd. 23 %. Im Gegenzug verringerten sich die nicht rückzahlbaren Annuitäten- und die Einmalzuschüsse um rd. 13 %-Punkte.

Bei der Aufnahme eines Förderungsdarlehens geht der Förderungnehmer eine Zahlungsverpflichtung für die Zukunft ein, was oftmals ein Hemmnis darstellt. Hingegen finden Einmalzahlungen eine hohe Akzeptanz, weil der Förderungnehmer den finanziellen Vorteil sofort lukrieren kann.



Art der Sanierungsförderung

# BMLFUW BMJ

## Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

**25.2** Der RH stellte auch hier einen Konflikt zwischen den Zielen der Sanierungsförderung und der Maastricht-konformen Darstellung des Landessaldos fest. Die Umstellung auf Darlehensförderungen bewirkt zwar eine Verbesserung des Haushaltsergebnisses, vermindert aber auch – bei gleich hohen Kosten des Förderungsgebers (Förderbarwert) – die Anreizwirkung für Wohnbausanierungen.

**25.3** *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung werde die Wohnbausanierungsförderung ausschließlich über eine Zuschussförderung abgewickelt und daher der gewünschte Anreiz für Wohnbausanierungen geboten.*

*Nach Ansicht der Vorarlberger Landesregierung sei ein ausgewogener Mix zwischen Direktzuschüssen in Form von Einmalzahlungen und Darlehen sinnvoll, zumal die reinen Einmalzahlungen eine sehr kurzfristige und im Hinblick auf die bei Darlehen zu erwartenden Rückflüsse aus budgetärer Sicht eine nicht vordergründig zu verfolgende Strategie darstellen. Vorarlberg stelle es den Förderungswerbern frei, anstelle des Darlehens einen allerdings gedeckelten Einmalzuschuss zu wählen.*

**25.4** Der RH wies darauf hin, dass in Tirol die Zuschussförderung die dominierende Förderungsart ist, daneben aber nach wie vor auch Annuitätzuschüsse gewährt werden.

## Unterschiede der bestehenden Förderungssysteme

Modellrechnung **26.1** Mangels vorhandener Daten in den Ländern konnte kein Vergleich der Förderungssysteme erstellt werden. Der RH analysierte daher die Unterschiede in den Förderungssystemen anhand des folgenden Modells:

**Tabelle 14: Musterhaus – Varianten für Modellrechnungen**

**Musterhaus** Einfamilienhaus, Nutzfläche 150 m<sup>2</sup>, unterkellert, Ölheizung, Heizwärmebedarf pro Jahr 242 kWh/m<sup>2</sup>

|  | Variante 1  | Variante 2  | Variante 3                                      |
|--|---|---|---|
| Sanierungsmaßnahmen                                  | Wärmedämmung:<br>Fassade,<br>oberste Geschoßdecke,<br>Kellerdecke | Wärmedämmung:<br>Fassade,<br>oberste Geschoßdecke,<br>Kellerdecke;<br>Umrüstung Heizungs-<br>anlage auf Pelletskessel | Umrüstung Heizungs-<br>anlage auf Pelletskessel |
| Sanierungskosten                                     | 21.600  | in EUR<br>36.600  | 15.000  |
| Heizwärmebedarf<br>pro Jahr nach Sanierung           | 76  | in kWh/m <sup>2</sup><br>76   | 242   |
| CO <sub>2</sub> -Reduktion über die<br>Nutzungsdauer | 292   | in t <sup>1)</sup><br>397 <sup>2)</sup>   | 253 <sup>2)</sup>                               |

<sup>1)</sup> angenommene Nutzungsdauer der Dämmmaßnahmen: 30 Jahre, der Heizungsanlage: 20 Jahre

<sup>2)</sup> Die nach Kesseltausch verbleibenden CO<sub>2</sub>-Emissionen ergeben sich aus dem Energiebedarf der Heizungsanlage (0,06 kg CO<sub>2</sub>/kWh).

Die unterschiedlichen Förderungsarten, wie Darlehen, Einmal- und Annuitätenzuschüsse, wurden im Wege der Ermittlung des Förderbarwerts bewertet und auf diese Weise vergleichbar gemacht.<sup>3)</sup> Weiters wurde angenommen, dass der nach Sanierung erreichte verminderte Heizwärmebedarf die Förderungsbedingungen erfüllt. In einigen Ländern bestehende Einkommensgrenzen blieben unberücksichtigt; allfällige Zuschläge in Abhängigkeit von der Anzahl der Bewohner oder der Lage des Objekts wurden nicht angesetzt.

<sup>3)</sup> Dabei kam zur Feststellung des Werteinsatzes der öffentlichen Hand ein, analog zur Vorgangsweise in der Förderung der Siedlungswasserwirtschaft, ermittelter Abzinsungsfaktor von 4,4 % pro Jahr zur Anwendung; vgl. § 9 der Förderungsrichtlinien Siedlungswasserwirtschaft (Fassung 2008).



Unterschiede der bestehenden  
Förderungssysteme

# BMLFUW BMJ

Klimarelevante Maßnahmen bei der  
Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

Ergänzend zur Ermittlung der Förderbarwerte wurden die finanziellen Auswirkungen der Maßnahmen auf den Förderungswerber errechnet.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Dabei wurde angenommen, dass die nicht durch Fördermittel bedeckten Investitionskosten durch ein Darlehen des Förderungsenehmers zu einem Zinssatz von 6,6 % pro Jahr und einer Laufzeit von zehn Jahren abgedeckt werden.

Tabelle 15: Förderbarwerte – Modellrechnung

|  | Förderbarwert<br>in % der Sanierungskosten |            |            | Förderbarwert<br>in EUR/t CO <sub>2</sub> -Reduktion |            |            |
|--|--|------------|------------|--|------------|------------|
|  | Variante 1                                 | Variante 2 | Variante 3 | Variante 1   | Variante 2 | Variante 3 |
| Burgenland                               | 23,0                                       | 23,0       | 23,0       | 17,0   | 21,2       | 13,7       |
| Kärnten                                  | 48,3                                       | 41,8       | 33,8       | 35,8   | 38,6       | 20,1       |
| Niederösterreich <sup>2)</sup>           | 24,8                                       | 33,5       | 19,7       | 18,3   | 30,9       | 11,7       |
| Oberösterreich                           | 31,6                                       | 31,6       | 20,0       | 23,4   | 29,1       | 11,9       |
| Salzburg                                 | 7,8  | 9,9        | 11,7       | 5,8  | 9,1        | 6,9        |
| Steiermark                               | 15,5                                       | 18,7       | 23,4       | 11,5   | 17,2       | 13,9       |
| Tirol (Einmalzuschuss) <sup>3)</sup>     | 20,0                                       | 20,0       | 20,0       | 14,8   | 18,4       | 11,9       |
| Tirol (Annuitätenzuschuss) <sup>3)</sup> | 31,6                                       | 31,6       | 31,6       | 23,4   | 29,1       | 18,7       |
| Vorarlberg                               | 20,0                                       | 11,1       | 20,0       | 14,8   | 10,3       | 11,9       |
| Wien                                     | 31,3                                       | 26,6       | 30,0       | 23,1   | 24,6       | 17,8       |
| Durchschnitt                             | 25,4                                       | 24,8       | 23,3       | 18,8   | 22,9       | 13,9       |

<sup>2)</sup> Flächenbegrenzung auf 130 m<sup>2</sup>; dadurch ergaben sich in der Modellrechnung vergleichsweise niedrigere Förderbarwerte

<sup>3)</sup> bei Eigenfinanzierung wurde ein Einmalzuschuss in Höhe von 20 % und bei Fremdfinanzierung wurde ein Annuitätenzuschuss gewährt

Die Modellrechnung ergab stark unterschiedliche Förderbarwerte in den Ländern (detaillierte Ergebnisse sind im Anhang 1 dargestellt).

Die sich aus dem verringerten Heizwärmebedarf und gegebenenfalls aus dem Wechsel der Energieträger ergebenden Einsparungen an Brennmaterial bewirkten, dass über einen Betrachtungszeitraum von 20 Jahren alle untersuchten Varianten des Einfamilienhauses auch ohne Förderung einen teilweise erheblich über die Sanierungskosten hinausgehenden Vorteil bedingten.

**26.2** Der RH stellte fest, dass für die differierenden Förderbarwerte unterschiedliche Förderungsinstrumente, die Deckelungen der förderbaren Kosten und die Begrenzung der förderbaren Wohnnutzfläche ursächlich waren.

## Unterschiede der bestehenden Förderungssysteme

Vor dem Hintergrund des finanziellen Vorteils der thermisch-energetischen Sanierung eines Einfamilienhauses über die Nutzungsdauer auch ohne Förderung lag die Bedeutung einer Förderung vor allem darin, die zu Beginn auftretende finanzielle Belastung zu mildern.

- 26.3** *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung habe Kärnten die höchste Sanierungsförderung. Eine weitere Steigerung der Sanierungsrate durch eine weitere Anhebung der Sanierungsförderung sei nicht finanzierbar.*

*Nach Ansicht der Niederösterreichischen Landesregierung könne Niederösterreich wegen der flexiblen Förderung nach dem 100-Punkte-System nur bedingt in Musterrechnungen eingeordnet werden, denen exemplarisch einige ausgewählte Sanierungsmaßnahmen zugrunde gelegt werden.*

*Die Oberösterreichische Landesregierung regte an, die Förderbarwerte mit der angestrebten Wirkung, nämlich der Reduktion an CO<sub>2</sub>-Emissionen durch die Wohnhaussanierung, in den Bundesländern zu verbinden und zu diskutieren. Damit könnten Rückschlüsse gezogen werden, inwieweit einzelne Sanierungsvarianten je nach Förderungsbedingungen von der Bevölkerung angenommen werden. Weiters regte sie an, auch die Berechnung der Förderbarwerte darzustellen.*

*Die Salzburger Landesregierung wies darauf hin, dass der Effekt der CO<sub>2</sub>-Einsparung in Salzburg mit vergleichsweise geringem Einsatz von Fördermitteln erreicht werde. Das Gebot der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit beim Einsatz von Fördermitteln spreche für das (eigene) Förderungssystem.*

- 26.4** Der RH wies grundsätzlich darauf hin, dass bei einer Erhöhung des Einsatzes der spezifischen Fördermittel tendenziell mit einer höheren Förderungsrate zu rechnen ist. Die angeregte Verknüpfung der dargestellten Förderbarwerte mit der Inanspruchnahme der Förderung scheint wegen der unzureichenden Datenlage nicht zielführend.



# BMLFUW BMJ

## Unterschiede der bestehenden Förderungssysteme

## Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

Vergleich mit anderen Förderungssystemen

**27.1** Zur Beurteilung der angemessenen Höhe einer Förderung zog der RH die seitens des Bundes eingerichtete Umweltförderung im Inland<sup>1)</sup> im Bereich der thermischen Gebäudesanierung von Betriebsstätten und Dienstleistungsgebäuden als Benchmark heran. Im Jahr 2006 wurden 100 Zusicherungen erteilt und 37,50 EUR je eingesparter Tonne<sup>2)</sup> an Treibhausgasen aufgewendet. Dieser Wert wurde seitens der Förderungsstelle und der zur Vorberatung der Förderungsvergabe eingerichteten Kommission regelmäßig auf seine Positionierung in der Gesamtheit der Förderungsbereiche überprüft und als angemessen erachtet.<sup>3)</sup>

<sup>1)</sup> § 23 Umweltförderungsgesetz, BGBl. Nr. 185/1993 i.d.g.F.

<sup>2)</sup> bezogen auf einen 25-jährigen Nutzungszeitraum

<sup>3)</sup> Hierbei ist zu beachten, dass Sanierungskosten, die nicht durch Fördermittel bedeckt werden, im gewerblichen Bereich ertragsteuermindernd geltend gemacht werden können. Der gesamte Beitrag der öffentlichen Hand zu einer Sanierungsmaßnahme liegt daher meist wesentlich über dem direkt als Förderbarwert ausgewiesenen Wert.

**27.2** Der bei der Umweltförderung im Inland je eingesparter Tonne Treibhausgas gewährte Förderungssatz kann als Obergrenze angesehen werden. Er wurde nur in einem Land (Kärnten, Variante 2) erreicht. Für eine Erhöhung der Attraktivität der Förderung in Anlehnung an die Umweltförderung im Inland gab es durchaus noch Spielraum.

**27.3** *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung könne eine Erhöhung der Attraktivität der Förderung im Rahmen der Wohnhaussanierung nur durch Bereitstellung zusätzlicher Fördermittel oder durch die Einschränkung des Förderungskatalogs bewerkstelligt werden. Auf die Dauer von zwei Jahren seien nun in Tirol z.B. die Sanierungsförderung einkommensunabhängig gewährt, die Förderungssätze um 5 %-Punkte angehoben und der Ökobonus verdoppelt worden.*

*Nach Ansicht der Vorarlberger Landesregierung sei mit den angehebenen Förderungssätzen in den Richtlinien 2009/2010 ein gesundes Maß in der Höhe des Förderbarwerts gefunden worden. Zudem biete Vorarlberg die Wahl, anstelle des Darlehens einen, allerdings gedeckelten, Einmalzuschuss anzufordern.*

**27.4** Der RH erachtete die vom Land Tirol beschlossene Sanierungsoffensive für zwei Jahre als positiv und wies darauf hin, dass Sanierungen auch künftig entsprechend attraktiv gefördert werden sollten.

## Unterschiede der bestehenden Förderungssysteme

### Sanierungskostenvergleich

**28.1** Die Modellrechnung des RH ergab in der Variante 1 Baukosten von rd. 74 EUR je eingesparter Tonne CO<sub>2</sub>.<sup>1)</sup> Für die Kosten der thermischen Sanierung von Mehrgeschoßwohnbauten standen vier Beispiele aus Wien zur Verfügung. Die spezifischen Kosten lagen in diesen Mehrgeschoßwohnbauten im Mittel bei 317 EUR je eingesparter Tonne CO<sub>2</sub>.<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> unter der Annahme einer Nutzungsdauer der sanierten Gebäudehülle von 30 Jahren und einem Wirkungsgrad des Heizungssystems von 0,7

<sup>2)</sup> Bei einer Schwankungsbreite von 183 EUR/t CO<sub>2</sub> bis 508 EUR/t CO<sub>2</sub>; wie beim Einfamilienhaus wurde eine Nutzungsdauer von 30 Jahren und ein Wirkungsgrad des Heizungssystems von 0,7 angenommen.

Die Kosten wurden dabei wesentlich von der Geometrie der Gebäude – der Gebäudegröße und der Gliederung bzw. Komplexität der Fassaden – und von den energietechnischen Werten vor der Sanierung beeinflusst. Unabhängig von diesen Einflussfaktoren ist aber davon auszugehen, dass die Kosten je eingesparter Tonne CO<sub>2</sub> im Mehrgeschoßwohnbau jene im Eigenheimbereich übersteigen.

**28.2** Der RH anerkannte ausdrücklich den Beitrag der Sanierung von Mehrgeschoßwohnbauten zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen. Er empfahl allen Ländern, die spezifischen Kosten je eingesparter Tonne CO<sub>2</sub> nach einem einheitlichen Schema zu ermitteln und gegebenenfalls die Sanierung von Eigenheimen zu forcieren.

**28.3** *Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass mit der Novelle 2008 zum Burgenländischen Wohnbauförderungsgesetz 2005 der Förderungsanreiz für eine thermische Sanierung um 5.000 EUR erhöht worden sei. Damit liege eine mögliche Förderungshöhe für eine thermische Sanierung erstmals über jener für einen Neubau. Die Förderung von klimarelevanten alternativen Energiesystemen werde weiter forciert und der Bezieherkreis solle ausgedehnt werden.*

*Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung könne die Schlussfolgerung des RH in dieser Schärfe generell nicht aufrechterhalten werden. Die Kosten je eingesparter Tonne CO<sub>2</sub> seien beim Mehrgeschoßwohnbau in Oberösterreich bei neun detailliert untersuchten Objekten deutlich niedriger. Die in Oberösterreich ermittelten Kosten würden bei einem Betrachtungszeitraum von 30 Jahren bei rd. 100 EUR je Tonne eingespartem CO<sub>2</sub> liegen.*



Unterschiede der bestehenden  
Förderungssysteme

# BMLFUW BMJ

**Klimarelevante Maßnahmen bei der  
Wohnbausanierung auf Ebene der Länder**

*Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass sie im Hinblick auf die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards eine Thermografie- und Beratungsaktion für mehrere Winter (zwischen 2005 und 2009) beschlossen habe. Im Zuge der von der Grazer Energieagentur betreuten Aktion seien in den letzten Jahren Thermografien und Beratungen für rd. 800 Einfamilienhäuser sowie rd. 140 Mehrfamilienhäuser erfolgt. Einer Hochrechnung zufolge könnten jährlich bei Ein- und Mehrfamilienhäusern rd. 4.800 t CO<sub>2</sub> eingespart werden. Bei Durchführung der Sanierungsmaßnahmen würde beim Einfamilienhaus das durchschnittliche Investitionsvolumen 25.000 EUR pro Gebäude und beim Mehrfamilienhaus 15.000 EUR pro Wohneinheit betragen.*

*Nach Angaben der Vorarlberger Landesregierung würde das Förderungsmodell grundsätzlich nicht zwischen Eigenheimen und Mehrgeschoßbauten unterscheiden. Trotzdem ziele die neue Regelung – teilweise den Kaufpreis von Altobjekten bis zur Kostenobergrenze bei der Förderung mit zu berücksichtigen, sofern der Kauf nicht länger als zwei Jahre zurückliege und eine umfassende energetische Sanierung durchgeführt werde – im Zusammenhang mit der Aufhebung der Nutzflächenobergrenze speziell auf den Kauf und die Sanierung eines Eigenheims ab. Um die Klimaschutzziele zu erreichen, müsse der gesamte Gebäudebestand saniert werden.*

*Vor allem in den ländlich geprägten Bundesländern sei der Bestand an Ein- bzw. Zweifamilienhäusern sehr hoch. Durch das günstigere Verhältnis von Oberfläche zu Volumen entstünden bei mehrgeschoßigen Wohnbauten gegenüber Ein- bzw. Zweifamilienhäusern aber günstigere spezifische Reduktionskosten.*

*Der Wiener Stadtsenat sagte zu, die Empfehlung des RH durch eine Verbesserung der Förderung und deren Bewerbung umzusetzen.*

## Neuausrichtung der Förderungsmodelle

**29.1** Die Einschränkungen für die Zuerkennung von Fördermitteln in Form von Einkommensgrenzen oder einer Begrenzung der förderbaren Nutzfläche waren in den Ländern sehr unterschiedlich.

Tabelle 16: Einkommensgrenzen bzw. Begrenzung der förderbaren Nutzfläche in den Ländern

### Begrenzung des Einkommens der Förderungsnehmer

|   |  |
|---|--|
| Burgenland, Oberösterreich, Tirol, Vorarlberg         | Einkommensgrenzen bei der Sanierung                |
| Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Wien | generell keine Einkommensgrenzen bei der Sanierung |

### Begrenzung der förderbaren Nutzfläche

|   |   |
|---|---|
| Burgenland, Oberösterreich                            | keine Begrenzung der förderbaren Nutzfläche, aber Begrenzung des Förderungsdarlehens bzw. des bezuschussten Darlehens |
| Steiermark <sup>1)</sup> , Tirol                      | förderbare Nutzfläche abhängig von der Haushaltsgröße   |
| Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Vorarlberg, Wien | förderbare Nutzfläche unabhängig von der Haushaltsgröße bei maximal 130 m <sup>2</sup> bzw. 150 m <sup>2</sup>        |

<sup>1)</sup> nur beim Förderungsmodell umfassende Sanierung

**29.2** Der RH stellte fest, dass die Sanierungsförderungen von einer Vielzahl konkurrierender Parameter (z.B. soziale Komponenten, finanztechnische Faktoren) beeinflusst wurden.

Maßstab für die Bemessung der Förderung bei den thermisch-energetischen Sanierungen sollten die erzielten Einsparungen an Treibhausgasen sein. Für jede Tonne CO<sub>2</sub>-Reduktion sollte ein bestimmter Förderungsbetrag (Förderbarwert) gewährt werden. Die konkrete finanzielle Ausformung (Einmalzuschuss, Annuitätenzuschuss, Darlehen) der Förderung wäre aus diesem Betrag zu entwickeln. Im Idealfall bestünde diesbezüglich ein Wahlrecht des Förderungsnehmers.

Die durch die jeweilige Maßnahme erzielte CO<sub>2</sub>-Reduktion, die unmittelbar die Förderungshöhe bestimmt, wäre durch einen entsprechenden Energieausweis (vor und nach der Sanierung) zu belegen. Eine Differenzierung in der Förderungshöhe zwischen Einzelbauteil- und gesamthafter Sanierung sowie die Berücksichtigung sozialer Einflussfaktoren (Einkommens-, Flächen- oder Betragsgrenzen) könnten entfallen.

Der Ansatz brächte eine wesentliche Vereinfachung der Förderungsbedingungen und hätte zudem den Vorteil der Kosteneffizienz.

- 29.3** *Die Burgenländische Landesregierung verwies auf das Spannungsfeld zur Regierungserklärung der Bundesregierung für die XXIV. Gesetzgebungsperiode, in der ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass „Wohnen leistbar und qualitativ hochwertig sein muss. Die Wohnbauförderung ist eines der wichtigsten Instrumente, um die Wohnversorgung in Österreich sicherzustellen.“*

*Es werde auch Sanierungsmaßnahmen geben, die unter Umständen CO<sub>2</sub>-neutral, für die Betroffenen aber wesentlich sind, um den dringenden Wohnbedarf abdecken zu können. Die Wohnbauförderung habe aber auch eine wesentliche soziale Funktion, um gerade diesen dringenden Wohnbedarf abdecken zu helfen. Ein System, wonach die Förderung ausschließlich am Grad der CO<sub>2</sub>-Reduktion gemessen wird, liefe diesen Bestrebungen zuwider.*

*Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung brächte eine Förderungsfestsetzung je Tonne CO<sub>2</sub>-Reduktion in der Formulierung der Förderungsinhalte und -bestimmungen möglicherweise und in Bezug auf die vom RH angesprochene, auf die Schadstoffemission abgestimmte Kosteneffizienz jedenfalls Vorteile. Der administrative Aufwand der Emissionserrechnung (von bspw. Einzelbauteilsanierungen) sei ohne eingehende Untersuchung nicht wirklich abschätzbar, könnte allerdings beträchtliche Ausmaße annehmen.*

*Die Salzburger Landesregierung teilte mit, dass der Landeswohnbaufonds auf laufende Rückflüsse aus gewährten Förderungen angewiesen und in der Lage sei, Sanierungswilligen eine sichere, zinsgünstige und zinsstabile Finanzierung gewähren zu können. Gegen Einmalzuschüsse spreche speziell bei einkommensstärkeren Haushalten der nicht auszuschließende „Mitnahmeeffekt“.*

*In Salzburg werde im Jahr 2009 – parallel zum aktuellen Modell der Wohnbauförderung – ein neues Modell auf Basis der CO<sub>2</sub>-Emissionen evaluiert. Im Interesse einer einfach vollziehbaren und transparenten Regelung werde das thermische Einsparungspotenzial berücksichtigt, indem für erreichte höhere Qualitäten höhere Zuschlagspunkte förderungserhöhend gegeben werden.*

*Im Übrigen werde die Einsparung an Treibhausgasen in der Gestaltung der Förderungssätze für erneuerbare Energie im Vergleich zu fossilen Energieträgern, die stark eingeschränkt sind, entsprechend berücksichtigt.*

## Neuausrichtung der Förderungsmodelle

*Die Tiroler Landesregierung wies darauf hin, dass die Wohnbauförderungs- bzw. Wohnhaussanierungsbestimmungen von einem Kompromiss aus sozial-, wirtschafts-, finanz- und umweltpolitischen Zielen geprägt seien. Eine ausschließliche Ausrichtung der Sanierungsförderung auf eine CO<sub>2</sub>-Reduktion wäre sowohl aus Gründen der fehlenden sozialen Komponente als auch im Hinblick auf einen nicht unerheblichen Mehraufwand (bei der Beurteilung der CO<sub>2</sub>-Reduktion einer Einzelbauteilsanierung) sehr kritisch.*

*Die Vorarlberger Landesregierung teilte mit, dass für umfassende energetische Sanierungen und Bauteilsanierungen in den Förderungsstufen 4 und 5 keine Einkommens- und Vermögensprüfung erfolge. Zur Staffelung der Förderung je eingesparter Tonne Treibhausgas müsse der Mehraufwand der Energieausweise vor und nach Sanierung bewältigt werden. Die Wahlmöglichkeit zwischen Darlehen und Einmalzuschuss sei gegeben, wenn auch der Einmalzuschuss gedeckelt ist. Die Nutzflächenobergrenze werde 2009 aufgehoben.*

*Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats werde der Empfehlung des RH bereits entsprochen.*

- 29.4** Der RH erwiderte der Burgenländischen Landesregierung, dass sich seine Empfehlung nur auf thermisch-energetische Sanierungen bezieht. Der Charakter der Wohnbauförderung als Instrument, um die Wohnversorgung zu sichern, ist unumstritten und wurde vom RH entsprechend gewürdigt. Dies betrifft jedoch vor allem die Bereiche außerhalb der thermisch-energetischen Sanierung (z.B. Neubau).

Zur Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung hielt der RH fest, dass auch in Niederösterreich noch Potenzial besteht, um das Verhältnis von Mitteleinsatz und der damit erzielten Reduktion an Treibhausgasemissionen zu verbessern. Auch der administrative Aufwand zur Erstellung von Emissionsrechnungen ließe sich mit Softwareunterstützung in Grenzen halten.

Die Errechnung der CO<sub>2</sub>-Einsparung ergibt sich aus der Einsparung im Bereich des Heizwärmebedarfs im Zusammenhang mit dem vorhandenen bzw. gewählten Heizsystem. Der dadurch entstehende Rechen- und Verwaltungsaufwand ist leicht automatisierbar und damit unerheblich. Bei einer Einsparung im Rahmen eines bestehenden Systems für biogene Brennstoffe könnte dieser Referenzwert ebenfalls herangezogen werden.

### Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

#### Berichtslegung

**30.1** Die CO<sub>2</sub>-Emissionsreduktion für das Jahr 2006 stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 17: CO<sub>2</sub>-Emissionsreduktion durch Wohnbauförderungsmaßnahmen im Jahr 2006<sup>1)</sup>

|                  | CO <sub>2</sub> -Reduktion<br>in 1.000 t | Anteil<br>in % |
|------------------|--|----------------|
| Burgenland       | 5  | 1              |
| Kärnten          | 50                                       | 12             |
| Niederösterreich | 105                                      | 26             |
| Oberösterreich   | 125                                      | 31             |
| Salzburg         | 30                                       | 7              |
| Steiermark       | 20                                       | 5              |
| Tirol            | 20                                       | 5              |
| Vorarlberg       | 10                                       | 3              |
| Wien             | 40                                       | 10             |
| <b>gesamt</b>    | <b>405</b>                               | <b>100</b>     |

<sup>1)</sup> Klimaschutzbericht 2008 – Trend der Treibhausgasemissionen und Ausblick auf die Kyoto-Periode, UBA-GmbH, 2008

Um die Wirkung von Maßnahmen zur CO<sub>2</sub>-Emissionsreduktion im Rahmen der Wohnbauförderung zu überprüfen, sah die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards eine regelmäßige Evaluierung in Abständen von zwei Jahren vor. Die in diesem Evaluierungsbericht enthaltenen Reduktionen sind nur grafisch (nicht tabellarisch) dargestellt. Dabei ist zu beachten, dass es sich bei den ausgewiesenen CO<sub>2</sub>-Mengen nicht um tatsächliche Emissionsreduktionen, sondern um solche gegenüber einem fiktiven Vergleichswert<sup>1)</sup> handelt.

<sup>1)</sup> rechnerischer Wert, der sich ergeben würde, wenn alle neu errichteten Gebäude nur den in der Bauordnung verlangten Mindestanforderungen entsprächen (business as usual, BAU-Szenario)

Neben den Reduktionen durch Sanierungsmaßnahmen enthalten diese Mengen auch Emissionsreduktionen aus dem Neubau. Diese ergeben sich aus der rechnerischen Differenz der erhöhten Anforderung an den thermisch-energetischen Gebäudestandard der Wohnbauförderung und den Bauvorschriften.

**Berichtslegung**

**30.2** Der RH beurteilte das im Aufbau begriffene Monitoringsystem kritisch. Die zur korrekten Berechnung der CO<sub>2</sub>-Emissionsreduktion erforderlichen Daten waren in keinem der Länder vollständig vorhanden. Daher wurden vielfach unzureichende oder fehlende Teildaten durch Schätzungen ergänzt, die je nach Land eher vorsichtig oder eher großzügig waren. Die im Bericht angegebenen Mengen entsprachen nach Ansicht des RH daher nicht der Realität.

Außerdem erachtete der RH die Einbeziehung der im Neubau errechneten Reduktionen in die Emissionsbilanzen für unzweckmäßig. Im Gegensatz zu der durch Verbesserungen am Gebäudebestand tatsächlich erreichten Emissionsminderung führt der Neubau jedenfalls zu einem Zuwachs an CO<sub>2</sub>-Emissionen. Im Monitoringbericht werden Ländern mit hoher Neubaurate fälschlicherweise jedoch hohe CO<sub>2</sub>-Emissionsreduktionen zugerechnet.

Der RH empfahl allen Ländern und dem BMLFUW, ein aussagekräftiges Monitoring im Rahmen der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG einzurichten, das auch die durch Neubauten verursachten zusätzlichen Emissionen ausweist.

**30.3** *Das BMLFUW zeigte grundsätzlich Verständnis für die Kritik des RH. Es unterstützte die Empfehlung des RH, die aber nach heutiger Einschätzung nicht dazu führen wird, dass künftig jeder Wohnungsneubau als zusätzliche Emissionsquelle angegeben wird. Eine detaillierte Berechnung der CO<sub>2</sub>-Emissionen des Sektors Raumwärme/Kleinverbrauch erfolge ohnehin nach eigenständigen, vom Berichtswesen nach der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG unabhängigen, internationalen Berichtsvorgaben.*

*Auch die Burgenländische Landesregierung begegnete einer Weiterentwicklung im Sinne der Empfehlung des RH positiv.*

*Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung sei bei der Verhandlung über ein einheitliches Berichtsformat für die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG immer darauf verwiesen worden, dass die notwendigen Daten erst nach Einigung gesammelt werden könnten. Da die Vereinbarung erst mit 22. Jänner 2006 in Kraft getreten und für die Umsetzung eine sechsmonatige Frist gesetzt worden sei, könne Kärnten erst ab 2007 vollständige Daten liefern. Trotzdem sei versucht worden, mit den bereits gesammelten Daten für die Jahre 2005 und 2006 einen Bericht zu erstellen, um einen ersten Orientierungswert zu erhalten.*



Berichtslegung

# BMLFUW BMJ

## Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder

*Die Niederösterreichische Landesregierung pflichtete dem RH bei, dass die Darstellung fiktiver Emissionsreduktionen für die Errichtung von Eigenheimen und den Wohnungsbau nicht zielführend ist. Allerdings sei mit eben diesem Berechnungsmodul die tatsächliche Emissionszunahme, die der Neubau verursacht, feststellbar. Das Berichtssystem sei in der vorliegenden Form aber allein schon dadurch durchaus brauchbar, weil Entwicklung und Reduktionstrends aus den Einzelpositionen ablesbar seien.*

*Die Oberösterreichische Landesregierung wies darauf hin, dass die vom Kyoto-Forum gewählte Vorgangsweise aus Gründen der Vereinfachung und Praktikabilität gewählt und den Bundesländern als Vorgabe übergeben worden sei. Bei der vom RH dargelegten Betrachtungsweise sei zu bedenken, dass in diesem Fall auch der Abbruch von Gebäuden – der zu einer Reduktion an CO<sub>2</sub>-Emissionen führe – entsprechend zu berücksichtigen wäre.*

- 30.4** Nach Ansicht des RH haben die bisher durchgeführten Evaluierungen nur einen geringen Informationswert. Folglich haben mit unzureichendem Datenmaterial ermittelte Trends auch wenig Aussagekraft. Der RH erachtet deshalb die Verbesserung des Monitorings für wesentlich.

### Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 31** Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

alle Länder; BMLFUW

(1) Ein aussagekräftiges Monitoring im Rahmen der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards in der Wohnbauförderung wäre einzurichten, das auch die durch Neubauten verursachten zusätzlichen Emissionen ausweist. (TZ 30)

alle Länder

(2) Die Einhaltung der vorgeschriebenen Maßnahmen wäre auch bei den in der Regel nur anzeigepflichtigen umfassenden Sanierungen bzw. bei sonstigen Vorhaben (bspw. Fenstertausch) etwa durch eine Versagungsmöglichkeit des Vorhabens durch Bescheid sicherzustellen. (TZ 10)

(3) Es sollten Referenzwerte vor allem für den Kühlbedarf und ein Feld für Empfehlungen zur Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz in die Muster-Energieausweise aufgenommen werden. (TZ 11)

## Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

- (4) Für alternative Energiesysteme wären geeignete Qualitätskriterien verpflichtend einzuführen. (TZ 17)
- (5) Im Eigenheimbereich wären qualifizierte Sanierungsberatungssysteme aufzubauen. (TZ 20)
- (6) Die Wohnbauförderungsgrundlagen und das darauf aufbauende Berichtswesen wären um österreichweit einheitlich ermittelte Förderbarwerte zu ergänzen. (TZ 23)
- (7) Es wären die spezifischen Kosten je eingesparter Tonne CO<sub>2</sub> nach einem einheitlichen Schema zu ermitteln; gegebenenfalls wäre die Sanierung von Eigenheimen zu forcieren. (TZ 28)
- (8) Bei den thermisch-energetischen Sanierungen wären die erzielten Einsparungen an Treibhausgasen als Maßstab für die Bemessung der Förderung heranzuziehen. (TZ 29)
- Länder Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Steiermark, Tirol, Vorarlberg
- (9) In die Förderungssysteme der Länder wäre, unter Berücksichtigung der Qualitätskriterien für die Einzelbauteilsanierung, eine Deltaförderung einzubeziehen. (TZ 16)
- Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Steiermark, Bundeshauptstadt Wien
- (10) Über das Baurecht hinausgehende Qualitätsstandards für Einzelbauteilsanierungen wären vorzugeben. (TZ 19)
- Länder Burgenland, Salzburg
- (11) Die Förderung umfassender Dämmmaßnahmen wäre nicht an die Verbesserung der Ausstattung zu koppeln; sie wären auch unabhängig voneinander zu fördern. (TZ 15)
- Länder Burgenland, Vorarlberg
- (12) Die Auswirkungen der strengeren Mindeststandards beim Heizwärmebedarf wären zu beobachten und zu evaluieren. Die Ergebnisse sollten sodann in die von der EU-Gebäuderichtlinie vorgesehene Anpassung einfließen. (TZ 10)



Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen

# BMLFUW BMJ

**Klimarelevante Maßnahmen bei der  
Wohnbausanierung auf Ebene der Länder**

- |  |   |
|--|---|
| Länder Kärnten, Tirol                  | (13) Es wären entsprechende Anreize in der Sanierungsförderung zum Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe zu setzen. (TZ 18)   |
| Länder Niederösterreich, Salzburg      | (14) Die nationalen Normen zur Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie wären zügig anzupassen. (TZ 10)   |
| Länder Salzburg, Steiermark            | (15) Gebäude mit weniger als drei Wohneinheiten wären von der erhöhten Förderung für umfassende Sanierungen nicht auszuschließen. (TZ 15)   |
| Land Steiermark, Bundeshauptstadt Wien | (16) Die Anreize für den Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe wären auf alle Förderungsschienen auszuweiten; die unterschiedliche Behandlung von Einfamilienhäusern und Mehrgeschoßwohnbauten wäre zu beseitigen. (TZ 18)                                    |
| Land Kärnten                           | (17) Thermische Gesamtsanierungen wären nur bei Erreichung quantifizierter Qualitätskriterien zu fördern. (TZ 15)<br><br>(18) Es wäre ein Förderungssystem zu schaffen, in dem die Förderungshöhe vom Ausmaß der Energieeinsparung abhängt. (TZ 16)                 |
| Bundeshauptstadt Wien                  | (19) Die Ausnahmen für die Vorlage eines Energieausweises beim Verkauf und bei der In-Bestand-Gabe von Gebäuden wären entsprechend einzuschränken. (TZ 12)  |
| BMJ                                    | (20) Das Mietrechts-, das Wohnungsgemeinnützigkeits- und das Wohnungseigentumsgesetz wären auf Möglichkeiten zusätzlicher, investitionsfördernder Rahmenbedingungen für wärmedämmende Sanierungsmaßnahmen zu überprüfen und gegebenenfalls zu überarbeiten. (TZ 24) |



## **ANHANG**

**Anhang 1: Variantenrechnung der unterschiedlichen Förderungsmodelle**

**Anhang 2: Wohnbauförderungsgesetze der Länder und darauf  
basierende Verordnungen**

**Bauordnungen der Länder und darauf  
basierende Verordnungen**



### Anhang 1: Variantenrechnung der unterschiedlichen Förderungsmodelle

Wärmedämmung: Fassade, oberste Geschoßdecke, Kellerdecke (Variante 1)

|  | Burgen-<br>land | Kärnten | Nieder-<br>österreich | Ober-<br>österreich | Salzburg | Steiermark | Tirol <sup>1)</sup> | Tirol <sup>2)</sup> | Vorarlberg | Wien   | Durch-<br>schnitt |
|--|-----------------|---------|-----------------------|---------------------|----------|------------|---------------------|---------------------|------------|--------|-------------------|
| Sanierungskosten                                     | 21.600          | 21.600  | 21.600                | 21.600              | 21.600   | 21.600     | 21.600              | 21.600              | 21.600     | 21.600 | 21.600            |
| Förderbarwert  | 4.978           | 10.442  | 5.350                 | 6.822               | 1.691    | 3.352      | 4.320               | 6.832               | 4.320      | 6.750  | 5.486             |
| Förderbarwert  | 23,0            | 48,3    | 24,8                  | 31,6                | 7,8      | 15,5       | 20,0                | 31,6                | 20,0       | 31,3   | 25,4              |
| CO <sub>2</sub> -Reduktion über<br>die Nutzungsdauer | 292             | 292     | 292                   | 292                 | 292      | 292        | 292                 | 292                 | 292        | 292    | 292               |
| Förderbarwert/t CO <sub>2</sub>                      | 17,0            | 35,8    | 18,3                  | 23,4                | 5,8      | 11,5       | 14,8                | 23,4                | 14,8       | 23,1   | 18,8              |
| Liquidität p.a. (10 Jahre)                           | - 762           | - 628   | - 112                 | - 8                 | 228      | 136        | 20                  | - 234               | 20         | - 314  | - 165             |
| Vorteil (20 Jahre,<br>Barwert <sup>3)</sup> )        | 18.761          | 21.303  | 16.707                | 17.784              | 14.683   | 14.903     | 16.199              | 18.045              | 16.199     | 18.629 | 17.321            |
| Vorteil ohne<br>Förderung (Barwert)                  | 11.879          | 11.879  | 11.879                | 11.879              | 11.879   | 11.879     | 11.879              | 11.879              | 11.879     | 11.879 | 11.879            |

1) Einmalzuschuss

2) Annuitätenzuschuss

3) Der gesamte Vorteil der Sanierungsmaßnahme für den Förderungsnehmer (Energiekostensparnis und Förderung) bezogen auf die Gegenwart (Zinssatz 6,6 % p.a.)

### Fortsetzung Anhang 1

#### Wärmedämmung (Fassade, oberste Geschoßdecke, Kellerdecke) und Kesseltausch (Variante 2)

|  | Burgen-<br>land | Kärnten | Nieder-<br>österreich | Ober-<br>österreich | Salzburg | Steiermark | Tirol <sup>1)</sup> | Tirol <sup>2)</sup> | Vorarlberg | Wien   | Durch-<br>schnitt |
|--|-----------------|---------|-----------------------|---------------------|----------|------------|---------------------|---------------------|------------|--------|-------------------|
| Sanierungskosten                                     | 36.600          | 36.600  | 36.600                | 36.600              | 36.600   | 36.600     | 36.600              | 36.600              | 36.600     | 36.600 | 36.600            |
| Förderbarwert  | 8.435           | 15.309  | 12.263                | 11.560              | 3.617    | 6.831      | 7.320               | 11.570              | 4.077      | 9.750  | 9.073             |
| Förderbarwert  | 23,0            | 41,8    | 33,5                  | 31,6                | 9,9      | 18,7       | 20,0                | 31,6                | 11,1       | 26,6   | 24,8              |
| CO <sub>2</sub> -Reduktion über<br>die Nutzungsdauer | 397             | 397     | 397                   | 397                 | 397      | 397        | 397                 | 397                 | 397        | 397    | 397               |
| Förderbarwert/t CO <sub>2</sub>                      | 21,2            | 38,6    | 30,9                  | 29,1                | 9,1      | 17,2       | 18,4                | 29,1                | 10,3       | 24,6   | 22,9              |
| Liquidität p.a. (10 Jahre)                           | - 526           | - 92    | 178                   | 752                 | 984      | 840        | 800                 | 372                 | 614        | 466    | 439               |
| Vorteil (20 Jahre,<br>Barwert <sup>3)</sup> )        | 20.903          | 23.058  | 20.309                | 19.249              | 15.232   | 15.543     | 16.562              | 19.684              | 15.165     | 18.992 | 18.470            |
| Vorteil ohne<br>Förderung (Barwert)                  | 9.242           | 9.242   | 9.242                 | 9.242               | 9.242    | 9.242      | 9.242               | 9.242               | 9.242      | 9.242  | 9.242             |

1) Einmalzuschuss

2) Annuitätzuschuss

3) Der gesamte Vorteil der Sanierungsmaßnahme für den Förderungsnehmer (Energiekostensparnis und Förderung) bezogen auf die Gegenwart (Zinssatz 6,6 % p.a.)

## Fortsetzung Anhang 1

## Kesseltausch (Variante 3)

|  | Burgen-<br>land | Kärnten | Nieder-<br>österreich | Ober-<br>österreich | Salzburg | Steiermark | Tirol <sup>1)</sup> | Tirol <sup>2)</sup> | Vorarlberg | Wien   | Durch-<br>schnitt |
|--|-----------------|---------|-----------------------|---------------------|----------|------------|---------------------|---------------------|------------|--------|-------------------|
| Sanierungskosten                                     | 15.000          | 15.000  | 15.000                | 15.000              | 15.000   | in EUR     | 15.000              | 15.000              | 15.000     | 15.000 | 15.000            |
| Förderbarwert  | 3.457           | 5.076   | 2.950                 | 3.000               | 1.753    | 3.511      | 3.000               | 4.738               | 3.000      | 4.500  | 3.499             |
| Förderbarwert  | 23,0            | 33,8    | 19,7                  | 20,0                | 11,7     | in %       | 20,0                | 31,6                | 20,0       | 30,0   | 23,3              |
| CO <sub>2</sub> -Reduktion über<br>die Nutzungsdauer | 253             | 253     | 253                   | 253                 | 253      | 253        | 253                 | 253                 | 253        | 253    | 253               |
| Förderbarwert/t CO <sub>2</sub>                      | 13,7            | 20,1    | 11,7                  | 11,9                | 6,9      | 13,9       | 11,9                | 18,7                | 11,9       | 17,8   | 13,9              |
| Liquidität p.a. (10 Jahre)                           | - 692           | - 368   | - 136                 | - 150               | - 136    | - 232      | - 150               | - 326               | - 150      | - 356  | - 270             |
| Vorteil (20 Jahre,<br>Barwert) <sup>3)</sup>         | 15.358          | 15.160  | 13.529                | 13.579              | 13.477   | 13.884     | 13.579              | 14.855              | 13.579     | 15.079 | 14.208            |
| Vorteil ohne<br>Förderung (Barwert)                  | 10.579          | 10.579  | 10.579                | 10.579              | 10.579   | 10.579     | 10.579              | 10.579              | 10.579     | 10.579 | 10.579            |

1) Einmalzuschuss

2) Annuitätenzuschuss

3) Der gesamte Vorteil der Sanierungsmaßnahme für den Förderungsnehmer (Energiekostensparnis und Förderung) bezogen auf die Gegenwart (Zinssatz 6,6 % p.a.)



**Anhang 2:****Wohnbauförderungsgesetze der Länder und darauf basierende Verordnungen****Land Burgenland**

Burgenländisches Wohnbauförderungsgesetz 2005, LGBl. Nr. 1/2005 i.d.g.F.  
Burgenländische Wohnbauförderungsverordnung 2005, LGBl. Nr. 20/2005 i.d.g.F.

**Land Kärnten**

Kärntner Wohnbauförderungsgesetz 1997, LGBl. Nr. 60/1997 i.d.g.F.

**Land Niederösterreich**

NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005, LGBl. 8304-0 i.d.g.F.

**Land Oberösterreich**

Oö. Wohnbauförderungsgesetz 1993, LGBl. Nr. 6/1993 i.d.g.F.  
Oö. Eigenheim-Verordnung 2005, LGBl. Nr. 32/2005  
Oö. Eigenheim-Verordnung 2008, LGBl. Nr. 28/2008  
Oö. Wohnhaussanierungs-Verordnung 2008, LGBl. Nr. 20/2008

**Land Salzburg**

Salzburger Wohnbauförderungsgesetz 1990, LGBl. Nr. 1/1991 i.d.g.F.  
Wohnbauförderungs-Durchführungsverordnung, LGBl. Nr. 135/1993 i.d.g.F.

**Land Steiermark**

Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993, LGBl. Nr. 25/1993 i.d.g.F.

**Fortsetzung Anhang 2****Land Tirol**

Tiroler Wohnbauförderungsgesetz 1991, LGBl. Nr. 55/1991 i.d.g.F.

**Land Vorarlberg**

Wohnbauförderungsgesetz, LGBl. Nr. 31/1989 i.d.g.F.

**Bundeshauptstadt Wien**

Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz, LGBl. Nr. 18/1989 i.d.g.F.  
Sanierungsverordnung 1997, LGBl. Nr. 16/1997 i.d.g.F.



## Fortsetzung Anhang 2

### Bauordnungen der Länder und darauf basierende Verordnungen

#### Land Burgenland

Burgenländisches Baugesetz 1997 i.d.F. LGBl. Nr. 53/2008  
Burgenländische Bauverordnung, LGBl. Nr. 11/1998  
Burgenländische Bauverordnung 2008, LGBl. Nr. 63/2008

#### Land Kärnten

Kärntner Bauordnung 1996, LGBl. Nr. 62/1996 i.d.g.F.  
Kärntner Bauvorschriften i.d.F. LGBl. Nr. 10/2008  
Kärntner Energieeinsparungs- und Wärmeschutzverordnung, LGBl. Nr. 13/2008

#### Land Niederösterreich

NÖ Bauordnung 1996, LGBl. 8200-0 i.d.g.F.  
NÖ Bautechnikverordnung 1997, LGBl. 8200/7-0 i.d.g.F.

#### Land Oberösterreich

Oö. Bauordnung 1994 i.d.F. LGBl. Nr. 36/2008  
Oö. Bautechnikgesetz i.d.F. LGBl. Nr. 34/2008  
Oö. Bautechnikverordnung, LGBl. Nr. 106/1994 i.d.g.F.

#### Land Salzburg

Baupolizeigesetz 1997 i.d.F. LGBl. Nr. 40/2003  
Bautechnikgesetz i.d.F. LGBl. Nr. 40/2003  
Wärmeschutzverordnung, LGBl. Nr. 82/2002  
Verordnung über den Energieausweis von Bauten, LGBl. Nr. 65/2003

## **Fortsetzung Anhang 2**

### **Land Steiermark**

Steiermärkisches Baugesetz i.d.F. LGBL. Nr. 27/2008  
Steiermärkische Energieeinsparungs- und Wärmeschutzverordnung, LGBL. Nr. 61/2008  
Wärmedämmverordnung, LGBL. Nr. 103/1996 i.d.g.F.

### **Land Tirol**

Tiroler Bauordnung 2001 i.d.F. LGBL. Nr. 73/2007  
Technische Bauvorschriften 1998, LGBL. Nr. 89/1998  
Technische Bauvorschriften 2008, LGBL. Nr. 93/2007  
Planunterlagenverordnung 1998 i.d.F. LGBL. Nr. 94/2007

### **Land Vorarlberg**

Baugesetz, LGBL. Nr. 44/2007  
Bautechnikverordnung, LGBL. Nr. 44/1986  
Bautechnikverordnung, LGBL. Nr. 83/2007  
Baueingabeverordnung, LGBL. Nr. 84/2007 i.d.g.F.

### **Bundeshauptstadt Wien**

Bauordnung für Wien i.d.F. LGBL. Nr. 24/2008  
Wiener Bautechnikverordnung, LGBL. Nr. 31/2008

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend

### Entgeltrichtlinienverordnung und wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen

Die Entgeltrichtlinienverordnung 1994 brachte nicht die erwartete Konkretisierung und Klarstellung, die bei der Berechnung von angemessenen Entgelten für Vermietung und Verkauf von Wohnungen durch gemeinnützige Bauvereinigungen notwendig wäre. Vor allem die Prozentsätze für die Ermittlung von Pauschalbeträgen, wie z.B. die Verwaltungskosten, sind wenig transparent. Die Bestimmungen der Verordnung sind darüber hinaus unübersichtlich und schwer lesbar.

#### Kurzfassung

Ziel der Überprüfung war die Evaluierung der Ausgangsdaten für die in der Entgeltrichtlinienverordnung 1994 – ERVO 1994 festgelegten Pauschalbeträge und das Aufzeigen der wirtschaftlichen Entwicklung der gemeinnützigen Bauvereinigungen, insbesondere im Spannungsfeld Kostendeckung und Eigenkapitalbildung im Bereich des gemeinnützigen Wohnbaus. (TZ 1)

Das damalige BMWA als Verordnungsgeber verfügte über keine Daten zur wirtschaftlichen Lage der gemeinnützigen Bauvereinigungen, obwohl die durchschnittlichen Betriebsverhältnisse eine Grundlage für die Festlegung der Pauschalsätze in der ERVO 1994 bilden sollten. Es übernahm die vom Revisionsverband – dies ist die Interessensvertretung bzw. auch ein Prüforgang der rd. 180 gemeinnützigen Bauvereinigungen – übermittelten Erfahrungswerte ohne weitere Überprüfung; Kalkulationen fehlten. (TZ 7, 10, 11, 16)

Das BMWA setzte den Prozentsatz für die Ermittlung des Pauschalbetrags für Sonderausstattungen ohne Analyse des mit den Sonderausstattungen verbundenen Mehraufwands fest. (TZ 8)

## Kurzfassung

Das BMWA definierte den Pauschalbetrag für Eigenleistungen von gemeinnützigen Bauvereinigungen nicht hinreichend klar. Mit Widerruf aller Honorarleitlinien der Ziviltechniker aus kartellrechtlichen Gründen durch die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten Ende 2006 fielen die in der Verordnung angesprochenen Vergleichssätze für einschlägige Fachleute als Bemessungsgrundlage weg. Dennoch sah das BMWA als Verordnungsgeber keinen Änderungsbedarf. (TZ 9)

In der ERVO 1994 fehlten Definition und Abgrenzung von Kostenbegriffen im Zusammenhang mit dem Ansatz von Kosten bei umfangreichen Erhaltungs- und Verbesserungsaufgaben. (TZ 11)

Die Regelungen des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes – WGG und der ERVO 1994 bezüglich der Fremdmittelverzinsung ermöglichten den gemeinnützigen Bauvereinigungen einen erheblichen Spielraum für die Festlegung von Zinssätzen. Dadurch können finanzielle Nachteile für Mieter und Eigentumswerber entstehen. (TZ 12)

Der Gesetzgeber verfolgte im Jahr 1999 durch die Neufassung des § 14 Abs. 1 Z 3 WGG das Ziel einer marktgemäßen Begrenzung der Eigenmittelverzinsung. Dieses Ziel konnte in Niedrigzinsphasen nicht erreicht werden. (TZ 13)

Die nachträglich aus der ERVO 1994 in das WGG übernommene Regelung betreffend die Angemessenheit von Fixpreisen (der Vergleich mit frei finanzierten Bauvorhaben anstelle von „nach Art und Lage vergleichbaren Objekten“) widersprach der Wohnungsgemeinnützigkeit. Diese Änderung der Rechtslage erfolgte zum Nachteil der Eigentumswerber. (TZ 14)

Die gemeinnützigen Bauvereinigungen wiesen im Jahr 2005 Jahresüberschüsse bis zu 18,68 Mill. EUR und Umsatzrenditen bis zu 39 % aus. Dies stand nicht mit dem in der Wohnungsgemeinnützigkeit verankerten Grundsatz der beschränkten Gewinnerzielung im Einklang. (TZ 17)

In Anbetracht des gegebenen Zielkonflikts zwischen Kostendeckungsprinzip und Eigenkapitalbildung fehlten klare Regelungen sowohl im WGG als auch in der ERVO 1994. Dies galt insbesondere im Hinblick auf die Gewinnerzielung und den in diesem Zusammenhang genannten Generationenvertrag. Es waren weder das Ausmaß noch der Zeitpunkt für den Einsatz der im System erwirtschafteten Mittel festgelegt. (TZ 18)

## Entgeltrichtlinienverordnung

Das Kontrollsystem für die gemeinnützigen Bauvereinigungen baute nahezu vollständig auf der Tätigkeit des Revisionsverbands auf; darüber hinausgehende Prüfungen erfolgten kaum. Die Behauptung hinsichtlich einer umfangreichen Kontrolltätigkeit durch eine Vielzahl unterschiedlicher Stellen in diesem Bereich war nicht nachvollziehbar. (TZ 22)

#### Kenndaten zur Entgeltrichtlinienverordnung 1994 (ERVO 1994) und zur wirtschaftlichen Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen

Entgeltrichtlinienverordnung 1994 – ERVO 1994 (BGBl. Nr. 924/1994 i.d.g.F.)

Vorgängerverordnungen ERVO 1979 (BGBl. Nr. 522/1979)  
ERVO 1986 (BGBl. Nr. 311/1986)

Anzahl der gemeinnützigen Bauvereinigungen in Österreich: rd. 180  
Prüfzuständigkeit des RH: 20 gemeinnützige Bauvereinigungen

Wirtschaftliche Entwicklung der gemeinnützigen Bauvereinigungen:

|              | 2005         | 2006 (Hochrechnung) |
|--------------|--------------|---------------------|
|              | in Mill. EUR |                     |
| Nennkapital  | 421,5        | 422,3               |
| Eigenkapital | 5.364,0      | 5.804,5             |
| Bilanzsumme  | 30.238,2     | 31.566,3            |
| Umsatz       | 2.532,5      | 2.680,5             |

#### Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte im März und April 2008 die Entgeltrichtlinienverordnung 1994 – ERVO 1994 (BGBl. Nr. 924/1994 i.d.g.F.) beim damaligen BMWA als Ordnungsgeber. Die Verordnung basiert auf dem Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz – WGG (BGBl. Nr. 139/1979 i.d.g.F.).

Ziel der Überprüfung war die Evaluierung der Ausgangsdaten für die in der Verordnung festgelegten Pauschalbeträge und das Aufzeigen der wirtschaftlichen Entwicklung der gemeinnützigen Bauvereinigungen, insbesondere im Spannungsfeld Kostendeckung und Eigenkapitalbildung.

Zu dem im November 2008 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMWFJ im Februar 2009 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberung im April 2009.

## **Ziele und Besonderheiten der Wohnungsgemeinnützigkeit**

- 2 Das WGG basiert auf dem Kompetenztatbestand „Volkswohnungswesen“ des Art. 11 Abs. 1 Z 3 B-VG. Unter diesem Begriff wird die Wohnungsfürsorge für die Bezieher von kleinen und mittleren Einkommen verstanden. Zweck der Wohnungsgemeinnützigkeit ist daher die Herstellung von Wohnungen zu angemessenen, unter dem allgemeinen Marktniveau liegenden Preisen.

Gemeinnützige Bauvereinigungen haben gem. der Grundsatzbestimmung des WGG ihre Tätigkeit unmittelbar auf die Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zu richten. Schwerpunkte sind die Errichtung und Erhaltung kostengünstigen Wohnraums. Ihr Vermögen ist der Erfüllung solcher Aufgaben zu widmen, ihr Geschäftsbetrieb unterliegt einer regelmäßigen Überprüfung.

In Österreich existieren rd. 180 gemeinnützige Bauvereinigungen. Sämtliche Gesellschaften sind Mitglieder im „Österreichischen Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband“ (Revisionsverband). Dieser ist sowohl als Revisionsorgan als auch als Interessensvertretung tätig.

Die gemeinnützigen Bauvereinigungen sind von der Gewerbeordnung 1994 – GewO 1994 (BGBl. Nr. 194/1994) ausgenommen und von Ertragssteuern befreit. Weiters erhalten sie Wohnbaufördermittel, wie andere Bauträger auch. Diesen Vorteilen stehen einerseits Beschränkungen des Geschäftsbetriebs, der Gewinnerzielung und der Gewinnausschüttung sowie andererseits die Vermögensbindung und die regelmäßige Kontrolle gegenüber. Die Bezüge von Vorstandsmitgliedern, Geschäftsführern und Angestellten dürfen bestimmte Grenzen nicht übersteigen.

Eine gemeinnützige Bauvereinigung darf nur jene Tätigkeiten ausüben, die ihr das WGG ausdrücklich gestattet. Es werden dabei drei Gruppen von zulässigen Geschäften unterschieden, nämlich die Haupt-, die Neben- und die damit verbundenen Zusatzgeschäfte.

Die Hauptgeschäfte umfassen den Kernbereich der gemeinnützigen Bau- und Verwaltungstätigkeit, nämlich die Errichtung, Verwaltung von Wohnungen sowie Sanierungen größeren Umfangs. Ihr Eigenkapital muss eine gemeinnützige Bauvereinigung vornehmlich für diese Zwecke einsetzen.



Ziele und Besonderheiten  
der Wohnungsgemeinnützigkeit

Entgelttrichtlinienverordnung

Darüber hinaus darf eine gemeinnützige Bauvereinigung Nebengeschäfte ausüben, wie die Errichtung von Garagen- und Abstellplätzen sowie von Geschäftsräumen. Die Nebengeschäfte müssen immer geringeren Umfang als die Hauptgeschäfte haben.

Alle anderen Geschäfte einer gemeinnützigen Bauvereinigung sind Zusatzgeschäfte und bedürfen der Zustimmung der Landesregierung.

## Mietenkalkulation

Regelungen im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz

- 3 Das WGG orientiert sich bei der Mietzinsbildung am Grundsatz der Kostendeckung. Das bedeutet, dass die Miete nicht höher, aber auch nicht niedriger sein darf als dies zur Deckung der Herstellungs- und Bewirtschaftungskosten sowie zur Bildung einer im WGG geregelten Rücklage erforderlich ist.

Ausgangspunkt für die Ermittlung des Mietzinses sind zunächst die Herstellungskosten. Diese setzen sich aus den Grundkosten, den Baukosten und den sonstigen Kosten, wie Bauverwaltungs- und Finanzierungskosten, zusammen.

Die Grundkosten beinhalten die Anschaffungskosten des Grundstücks sowie allenfalls deren Wertsicherung. Diese besteht entweder in einer Aufwertung gem. dem Verbraucherpreisindex (VPI) für den Zeitraum zwischen Anschaffung des Grundstücks und Bezug der Wohnung, oder in einer Hinzurechnung der entsprechenden Fremd- bzw. Eigenmitteln zu den Anschaffungskosten. Für den Einsatz von Eigenmitteln darf die Bauvereinigung gem. § 14 Abs. 1 Z 3 WGG angemessene Zinsen verrechnen, die einen vom Gesetz vorgegebenen variablen Höchstsatz nicht übersteigen dürfen.

Bei den Baukosten werden zunächst die Fremdleistungen von Architekten, Planungsbüros und Bauunternehmen erfasst. Zusätzlich werden die Eigenleistungen der Bauvereinigung für die Planung und örtliche Bauleitung in die Baukosten miteinbezogen. Diese Eigenleistungen können entweder nach den tatsächlich angefallenen Kosten oder nach Pauschalsätzen, die in der ERVO 1994 geregelt sind, verrechnet werden.

Die Finanzierungskosten enthalten die angemessene Verzinsung der eingesetzten Fremd- und Eigenmittel.

Liegt die Tilgung von Fremdmitteln summenmäßig über der auf die Herstellungskosten bezogenen Absetzung für Abnutzung (AfA), so ist diese in die Mieten mit einzubeziehen.

## Mietenkalkulation

Zu den aus der Errichtung und der Finanzierung ermittelten Entgeltbestandteilen werden noch die Betriebskosten, die Erhaltungs- und Verbesserungsbeiträge, die Verwaltungskosten, die Rücklage sowie die Umsatzsteuer hinzugerechnet. Der Gesamtbetrag stellt dann das Nutzungsentgelt (Miete) dar. Zur Deckung der Verwaltungskosten kann entweder gegen Nachweis ein angemessener Betrag oder eine in der ERVO 1994 geregelte Pauschale angesetzt werden. Die Rücklage ist auf 2 % der Annuität und des Erhaltungsbeitrags begrenzt, nicht objektgebunden und fließt der Wohnbauvereinigung direkt zu.

Auch nach Rückzahlung sämtlicher Darlehen, einschließlich jener aus öffentlichen Mitteln, kann gem. § 14 Abs. 7a WGG die bisherige Miete weiter eingehoben werden, wenn sie 70 % des für das Bundesland Burgenland<sup>1)</sup> verordneten Richtwerts für die Berechnung des angemessenen Hauptmietzinses nach § 16 Abs. 2 Mietrechtsgesetz (BGBl. Nr. 520/1981) nicht überschreitet. Ist die bisherige Miete niedriger, kann sie im Falle einer Neuvermietung auf 70 % des Richtwerts für das Bundesland Burgenland angehoben werden.

<sup>1)</sup> Verordnung des Bundesministers für Justiz, BGBl. Nr. 140/1994

Regelungen in der Entgeltrichtlinienverordnung 1994

- 4 Die ERVO 1994 stellt eine Ausführungsverordnung des BMWA zum WGG dar; sie trat mit Anfang 1995 in Kraft.

Ziel der ERVO 1994 ist es, die Berechnung angemessener Mieten für Wohnungen oder Geschäftsräume näher zu bestimmen. In Teilbereichen können statt tatsächlich nachgewiesener Kosten auch Pauschalbeträge verrechnet werden.

Die ERVO 1994 sollte vor allem sicherstellen, dass Mieter und Vermieter klare und überschaubare Begriffe und Berechnungsgrundlagen sowie Regeln für die Verrechnung und Verwendung des Entgelts vorfinden.

Die Verordnung gibt allerdings teilweise nur die Bestimmungen des WGG ohne detaillierte Erläuterung wieder oder verweist auf die Gebärungsrichtlinienverordnung – GRVO (BGBl. Nr. 523/1979 i.d.g.F.), die vor allem die Geschäftsführung und die Verwaltung der gemeinnützigen Bauvereinigungen regelt.

**Ausgewählte Kostenfaktoren in der Entgeltrichtlinienverordnung 1994**

## Überblick

**5.1** Im Rahmen der Gebarungüberprüfung befasste sich der RH insbesondere mit den nachstehend angeführten Bestimmungen der ERVO 1994:

- Ermittlung der Grundkosten gem. § 2 (TZ 6)
- Bauverwaltungskosten gem. § 4 (3) (TZ 7)
- Kosten für Sonderausstattungen gem. § 4 (4) (TZ 8)
- Leistungen im technischen Bereich oder im rechtlichen Bereich im Zuge der Begründung von Wohnungseigentum gem. § 4 (5) (TZ 9)
- Kosten der ordentlichen Verwaltung gem. § 6 (TZ 10)
- Kosten bei umfangreichen Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten und Erhöhung um 0,25 % bei Eigentumswohnungen gem. § 7 (TZ 11)
- Fremdmittelverzinsung gem. § 9, Fremdmittelzinsen gem. § 13 (TZ 12)
- Eigenmitteleinsatz und -verzinsung gem. § 11 (TZ 13)
- Fixpreis gem. § 17 (TZ 14)

**5.2** Besonders hob der RH im Zusammenhang mit der ERVO 1994 in den nachfolgenden Kapiteln näher beschriebene Bemängelungen hervor:

- Die ERVO 1994 war unübersichtlich und durch interne sowie externe Verweisungen schwer lesbar. (TZ 14)
- Es fehlten Kalkulationsunterlagen für die Festlegung von Pauschalbeträgen, insbesondere für die der Berechnung zugrunde liegenden durchschnittlichen Betriebsverhältnisse der gemeinnützigen Bauvereinigungen. (TZ 7, 10, 11, 16)
- Das BMWA übernahm vom Revisionsverband angegebene Erfahrungswerte ohne nähere Plausibilitätsprüfung in die Verordnung. (TZ 7, 10, 11, 16)

### Ausgewählte Kostenfaktoren in der Entgeltrichtlinienverordnung 1994

- Durch ungenaue Regelungen, die Gestaltungsspielräume offen ließen – bspw. durch die doppelte Aufwertungsmöglichkeit bei Grundstücken und die Behandlung der Skonti – entstanden finanzielle Nachteile für Mieter und Eigentumswerber. (TZ 6)
- Die Behebung von inhaltlichen Unzulänglichkeiten der Verordnung erfolgte trotz bestehender Nachteile für Mieter und Eigentumswerber nur schleppend. (TZ 6)

Nach Ansicht des RH konnte die ERVO 1994 das gesetzte Ziel der Konkretisierung und Klarstellung der Entgeltsberechnung nicht erreichen. Der RH erachtete die Verordnung insbesondere hinsichtlich der enthaltenen Prozentsätze für die Ermittlung der Pauschalbeträge für wenig transparent.

#### Ermittlung der Grundkosten

- 6.1** Die Grundkosten werden als Teil der Herstellungskosten den Mietern bzw. Käufern der Wohnungen weiterverrechnet. Bei der Verrechnung sind seit dem Ankauf eingetretene Veränderungen, wie bspw. die Inflation, zu berücksichtigen.

Die ERVO 1994 gibt großteils die Bestimmung des WGG wieder, doch fehlt eine absolute Preisobergrenze für den Verkehrswert von Grundstücken, wie dies im WGG geregelt ist. Das WGG legt fest, dass zum Zeitpunkt der Vermietung bzw. der Übertragung des Eigentums oder der Einräumung des Wohnungseigentums höchstens jener Grundstückspreis verrechnet werden darf, der dem Verkehrswert zu diesem Zeitpunkt entspricht. Dadurch soll sichergestellt werden, dass keine Mehrkosten weiterverrechnet werden können, wie sie bspw. durch wiederholten An- und Verkauf entstehen.

Von 1979 bis einschließlich August 1999 war es den gemeinnützigen Bauvereinigungen gestattet, den Verkehrswert des Grundstücks zum Zeitpunkt des Grunderwerbs um die Steigerung nach dem VPI und um die Kreditzinsen zu erhöhen. Diese zweifache Aufwertungsmöglichkeit führte zu erhöhten Herstellungskosten und somit zu finanziellen Nachteilen für Mieter bzw. Käufer.

Obwohl insbesondere die Wirtschaftskammer bereits seit dem Jahr 1983 in diversen Stellungnahmen wiederholt daran Kritik geübt hatte, sah das BMWA keinen Bedarf, eine Änderung der gesetzlichen Bestimmungen zu betreiben.



Erst mit dem Inkrafttreten der Wohnrechtsnovelle 1999 – WRN 1999, BGBl. Nr. 147/1999, am 1. September 1999 trat eine Neuregelung in Kraft, nach der dem Verkehrswert des Grundstücks entweder die Finanzierungskosten oder die Steigerung nach dem VPI hinzugerechnet werden dürfen.

Diese Änderung des WGG wurde in den Erläuterungen zum Gesetzesantrag u.a. damit begründet, dass „dieses Nebeneinander von Wertesicherung und Finanzierungskosten dem Kostendeckungsprinzip widerspräche“.

Die Änderung der korrespondierenden Bestimmung in der ERVO 1994 erfolgte erst in der mit 1. Jänner 2001 in Kraft getretenen Novellierung.

- 6.2** Der RH stellte fest, dass über einen langen Zeitraum eine doppelte Aufwertungsmöglichkeit für Grundstücke bestand. Trotz regelmäßig auftretender Kritik und bestehender Nachteile für Mieter und Eigentumsverwerber sah das BMWA bis 1999 keinen Änderungsbedarf.

Der RH wies im Zusammenhang mit der schleppenden Klarstellung strittiger Fragen auch auf ein weiteres Beispiel hin, nämlich die Problematik der Skonti. Wie der Oberste Gerichtshof (OGH) in mehreren Beschlüssen, bspw. im Beschluss vom 27. November 2001 (50b198/01f), hingewiesen hat, habe eine gemeinnützige Bauvereinigung die im Zuge der Bauabwicklung lukrierten Skonti grundsätzlich den „Nutzern bzw. Wohnungseigentumsverwerbern“ weiterzugeben. Die langjährige Praxis gemeinnütziger Bauvereinigungen, die im Rahmen der Herstellung erzielten Preisnachlässe sich selbst gutzuschreiben, widersprach daher dem Kostendeckungsprinzip.

Bauverwaltungs-  
kosten

- 7.1** Die Bauverwaltungskosten sind Teil der zu verrechnenden Herstellungskosten. Eine nähere Definition der Bauverwaltungskosten enthält die ERVO 1994 nicht. Anstelle der Verrechnung der tatsächlich aufgewendeten Kosten dürfen die gemeinnützigen Bauvereinigungen auch einen Pauschalbetrag ansetzen.

Von 1980 bis 1992 betrug dieser Pauschalbetrag höchstens 3,0 % der Summe der Baukosten zuzüglich der Kosten der Außenanlagen, unabhängig von der Anzahl der errichteten Wohnungen.

### Ausgewählte Kostenfaktoren in der Entgelttrichtlinienverordnung 1994

Der Prozentsatz leitete sich von dem vom Revisionsverband bis Ende 1979 empfohlenen Prozentsatz in Höhe von 4 % ab. Diesen Prozentsatz reduzierte das damals zuständige Ministerium als Verordnungsgeber ohne weitere Kostenanalyse auf 3 %. Schriftliche Unterlagen, aus denen die im WGG (§ 13 Abs. 3) geforderte Ableitung dieses Pauschalbetrags – u.a. durch Berücksichtigung der durchschnittlichen Betriebsverhältnisse von gemeinnützigen Bauvereinigungen – ersichtlich war, konnte das BMWA nicht vorlegen.

Im Jahr 1992 wurde dieser einheitliche Prozentsatz von 3 % dahingehend geändert, dass er bei Baulichkeiten mit 24 und mehr Wohnungen 3 %, bei 13 bis 23 Wohnungen 3,25 % und bei höchstens zwölf Wohnungen 3,5 % nicht übersteigen darf. Weiters war eine Erhöhung dieser Prozentsätze bei Einräumung des Wohnungseigentums um 0,25 % vorgesehen.

Begründet wurde diese Staffelung damit, dass „Erfahrungen und Untersuchungen des Revisionsverbands gezeigt haben, dass unter Zugrundelegung durchschnittlicher Betriebsverhältnisse mit dem Prozentsatz von 3 % bei kleineren Projekten nicht das Auslangen gefunden“ werden konnte. Entsprechendes Zahlenmaterial zur Untermauerung dieser Angaben lag dieser Entscheidung nicht zugrunde.

Für den Zuschlag im Falle der Schaffung von Wohnungseigentum nannte das BMWA als Verordnungsgeber 13 Gründe, u.a.:

- schwierige Vertragsgestaltung (Anwartschafts-, Kauf- und Wohnungseigentumsverträge, Verwaltungsvertrag),
- Zubehörordnung (Stellplatz, Keller, Garten etc.),
- Regelung der Benützung der allgemeinen Teile,
- Nutzwertfestsetzung,
- verstärkte Mitbestimmung bei Bauausführung,
- schwierige Abrechnung.

Eine nachvollziehbare rechnerische Darstellung der verursachten Mehrkosten im Vergleich zu Mietwohnungen unterließ das BMWA.

Bei einer im Jahr 2006 vom RH durchgeführten Querschnittsprüfung von fünf gemeinnützigen Bauvereinigungen stellte er fest, dass diese bei den untersuchten Bauobjekten in allen Fällen den höchsten Prozentsatz verrechneten.

- 7.2** Der RH bemängelte das Fehlen jeglicher Kalkulationsgrundlagen bei der Festlegung und Änderung der Prozentsätze für die Bauverwaltungs-kosten durch das BMWA und die ohne weitere Überprüfung erfolgte Übernahme von Erfahrungswerten.

Er stellte kritisch fest, dass das BMWA als Verordnungsgeber bei der Ermittlung der Prozentsätze nicht die vom WGG verlangten durchschnittlichen Betriebsverhältnisse als Berechnungsbasis ermittelt hatte. Sowohl für die übernommenen Erfahrungswerte als auch für die Reduktion dieses Prozentsatzes von 4 % auf 3 % fehlten die erforderlichen wirtschaftlichen Entscheidungsgrundlagen.

Der RH bemängelte weiters, dass eine rechtsverbindliche Definition des Begriffs „Bauverwaltungskosten“, insbesondere aber ein detailliertes Leistungsbild, fehlte.

Der RH empfahl, bei der Ermittlung von Pauschalbeträgen für die Bauverwaltungs-kosten durchschnittliche Betriebsverhältnisse als Berechnungsbasis heranzuziehen.

- 7.3** *Das BMWFJ interpretierte die Empfehlung des RH dahingehend, dass an die Stelle der seit 1992 geltenden Differenzierung zwischen 3 % und 3,5 % eine einheitliche Pauschalierung – abhängig von den durchschnittlichen Betriebsverhältnissen aller Unternehmen – treten solle und sagte eine Weiterverfolgung dieses Gedankens einer „Nichtdifferenzierung“ zu.*

- 7.4** Der RH entgegnete, dass er eine Umstellung von unterschiedlichen Pauschalsätzen auf einen einheitlichen Pauschalsatz nicht empfohlen hatte.

Er wiederholte seine Empfehlung, wegen des Fehlens von Kalkulationsgrundlagen in einem ersten Schritt die durchschnittlichen Betriebsverhältnisse zu ermitteln und danach auf Basis dieser Kennzahlen die Höchstsätze zu evaluieren sowie gegebenenfalls neu festzusetzen.

### Ausgewählte Kostenfaktoren in der Entgeltrichtlinienverordnung 1994

Kosten für Sonderausstattungen

**8.1** Bereits die Vorgängerregelung der ERVO 1994 erlaubte seit 1992 zusätzlich die Weiterverrechnung eines Pauschalbetrags von höchstens 3 % der Kosten für Sonderausstattungen an den künftigen Mieter bzw. Eigentümer. Begründet wurde diese Maßnahme mit vermehrtem Verwaltungsaufwand. Wirtschaftliche Berechnungen lagen dieser Entscheidung nicht zugrunde, sondern lediglich Annahmen des Verordnungsgebers.

**8.2** Der RH bemängelte, dass das BMWA als Verordnungsgeber den Prozentsatz für die Ermittlung des Pauschalbetrags ohne Analyse des mit den Sonderausstattungen verbundenen Mehraufwands festsetzte.

Der RH empfahl, den Pauschalbetrag von Kosten für Sonderausstattungen auf Basis des durchschnittlichen Mehraufwands zu ermitteln.

**8.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ werde im Hinblick auf das System der „Pauschalierung“ eine Diskussion angestrebt.*

Leistungen im technischen oder rechtlichen Bereich

**9.1** Seit Inkrafttreten der ERVO 1994 dürfen Bauvereinigen die tatsächlichen Kosten für ihre erbrachten Leistungen im technischen Bereich verrechnen, soweit diese nicht durch die Bauverwaltungskosten gem. § 4 (3) ERVO 1994 abgegolten sind. Dies gilt bei der Begründung von Wohnungseigentum auch für den rechtlichen Bereich, etwa bei der Erstellung von Kauf- und Wohnungseigentumsverträgen.

Seit der mit Juli 1997 in Kraft getretenen Novellierung der ERVO 1994 dürfen die Bauvereinigen zur Deckung der Kosten solcher Leistungen auch einen Pauschalbetrag verrechnen, der jedoch unter den vergleichbaren Sätzen für einschlägige Fachleute liegen muss. Obwohl mehrere Stellungnahmen<sup>1)</sup> zur ERVO-Novelle 1997 eine nähere Quantifizierung der gebotenen Unterschreitung forderten, sah das BMWA als Verordnungsgeber dazu keine Veranlassung.

<sup>1)</sup> Bundeskanzleramt, Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, Amt der Wiener Landesregierung, Amt der Tiroler Landesregierung

Bei seiner Querschnittsprüfung von fünf gemeinnützigen Bauvereinigen hatte der RH festgestellt, dass diese bei den durch eigenes Personal erbrachten Leistungen ihr Honorar z.B. auf Basis der Honorarleitlinien für Ziviltechniker mit nur geringfügigen Abschlägen ermittelten.



Ausgewählte Kostenfaktoren in der  
Entgeltrichtlinienverordnung 1994

Entgeltrichtlinienverordnung

Ende 2006 musste die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten alle Honorarleitlinien der Ziviltechniker aus kartellrechtlichen Gründen widerrufen. Damit fielen die in der Verordnung angesprochenen Vergleichssätze für einschlägige Fachleute als Bemessungsgrundlage weg. Das BMWA als Verordnungsgeber sah keinen Änderungsbedarf.

- 9.2** Der RH bemängelte die fehlende Bereitschaft des BMWA als Verordnungsgeber, den Pauschalbetrag für Eigenleistungen von gemeinnützigen Bauvereinigungen hinreichend klar zu determinieren. Weiters wies er darauf hin, dass das BMWA nicht auf den Widerruf der Honorarleitlinien für Ziviltechniker reagiert hatte.

Der RH empfahl, die Entgelte für Leistungen im technischen und rechtlichen Bereich bei der Begründung von Wohnungseigentum aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen neu zu regeln. Dabei wäre auf marktübliche Preise unter Ausnutzung des Wettbewerbs Bedacht zu nehmen.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ werde eine weitergehende Konkretisierung des Pauschalbetrags angestrebt.*

Kosten der ordentlichen Verwaltung

- 10.1** Zur Deckung der Kosten der ordentlichen Verwaltung können entweder die tatsächlichen Verwaltungskosten verrechnet oder ein Pauschalbetrag geltend gemacht werden. Der Pauschalbetrag darf pro Jahr nicht höher sein als das Produkt aus der Anzahl der in der Baulichkeit verwalteten Wohnungen und einem im § 6 ERVO 1994 festgesetzten Betrag. Dieser wird jährlich novelliert und betrug ab April 2008 bei Miete 189,6 EUR und bei Eigentum 235,2 EUR.

Bei Geschäftsräumen ist mindestens ein Betrag in Höhe der jeweiligen Sätze für Miete oder Eigentum zu verlangen. Für Einstellplätze in Garagen können höchstens die Hälfte und für Abstellplätze im Freien höchstens ein Fünftel der vorstehend genannten Sätze in Rechnung gestellt werden. Die Aufteilung auf die Nutzer erfolgt nach Verwaltungseinheiten oder flächenbezogen.

Die Grundlage dieser Pauschalsätze sollten gem. den gesetzlichen Vorgaben die durchschnittlichen Betriebsverhältnisse der gemeinnützigen Bauvereinigungen bilden. Unterlagen darüber konnte das BMWA nicht vorlegen. Die verordneten Pauschalsätze entsprachen der vom Revisionsverband vorgegebenen Gewichtung von 80 % an Personalkosten und 20 % an Sachkosten, die aufgrund von Erfahrungswerten vorgenommen worden war. Eine Überprüfung dieser Erfahrungswerte durch den Verordnungsgeber unterblieb.

## Ausgewählte Kostenfaktoren in der Entgeltrichtlinienverordnung 1994

Ebenso lagen für die unterschiedlichen Pauschalsätze bei Miete und Eigentum keine Kalkulationen vor.

- 10.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die angewendeten Pauschalsätze ohne Evaluierung übernommen wurden. Die Gewichtung von 80 % an Personalkosten und 20 % an Sachkosten wurde langjährig fortgeschrieben, wobei u.a. Effizienzsteigerungen durch den Einsatz moderner Informationstechnologien unberücksichtigt blieben.

Der RH empfahl, Daten zur Beurteilung der durchschnittlichen Betriebsverhältnisse der gemeinnützigen Bauvereinigungen auch als Kalkulationsbasis für die Pauschalsätze im Bereich ordentliche Verwaltung zu erheben.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ würde sich die Praxis einer Valorisierung der Pauschalsätze entsprechend der VPI-Entwicklung auf Basis eines einmal festgesetzten Betrags ohne Evaluierung der durchschnittlichen Betriebsverhältnisse mit jener im Bereich der Vermietung von Wohnungen nach dem Mietrechtsgesetz decken.*

*Weiters würden nach Berechnungen des Revisionsverbands im Schnitt rd. 70 % aller gemeinnützigen Bauvereinigungen im Sinne eines modifizierten Kostendeckungsprinzips Überschüsse lukrieren. Der Rest arbeite hingegen nicht kostendeckend. Die Überschüsse würden aufgrund der gemeinnützigkeitsrechtlichen Vermögensbindung in den Neubau und die Sanierung fließen. Die Empfehlung des RH werde grundsätzlich zur Diskussion gestellt werden.*

- 10.4** Der RH hielt die Erhebung von Daten zur Beurteilung der durchschnittlichen Betriebsverhältnisse der gemeinnützigen Bauvereinigungen auch als Kalkulationsbasis für die Pauschalsätze im Bereich ordentliche Verwaltung weiterhin für zweckmäßig.

Kosten bei umfangreichen Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten

- 11.1** Der Höchstsatz von 5 % für die Bauverwaltung und Bauüberwachung bei umfangreichen Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten verminderte sich ab 1991 auf 3 %, wenn die Kosten der Bauüberwachung im Rahmen der Kosten der örtlichen Bauaufsicht geltend gemacht werden. Die ERVO 1994 sah weiters für Eigentumswohnungen einen Zuschlag von 0,25 % vor. Eine Kalkulationsgrundlage für die Festlegung des Pauschalbetrags konnte das BMWA nicht vorlegen.

Darüber hinaus können bei umfangreichen Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten auch Sonderverwaltungskosten geltend gemacht werden.



## Ausgewählte Kostenfaktoren in der Entgeltrichtlinienverordnung 1994

# BMWFJ

## Entgeltrichtlinienverordnung

- 11.2** Der RH bemängelte die Festsetzung des Pauschalbetrags gem. § 7 ERVO 1994 ohne Kalkulationsgrundlage. Weiters beanstandete er die in der ERVO 1994 fehlende Abgrenzung und Definition der „Kosten bei umfangreichen Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten“, der Kosten der „ordentlichen Verwaltung“ und der „Sonderverwaltungskosten“ im Sinne der angestrebten klaren und übersichtlichen Regelung.

Der RH empfahl, bei den Pauschalsätzen für Kosten bei umfangreichen Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten geeignete Kalkulationsgrundlagen zu schaffen und die unterschiedlichen Verwaltungskosten klar zu definieren.

- 11.3** *Das BMWFJ verwies auf Angaben des Revisionsverbands, wonach die tatsächlichen Kosten der Bauverwaltung für Großinstandsetzungen bei den gemeinnützigen Bauvereinigungen im Schnitt relativ deutlich über dem im Gesetz normierten Pauschalsatz von 5 % gelegen seien. Dieser Pauschalsatz betrage laut Mietrechtsgesetz ebenfalls 5 %. Die Empfehlung des RH werde geprüft und bei den Länderaufsichts- und Förderungsbehörden zur Diskussion gestellt werden.*

Fremdmittelver-  
zinsung und Fremd-  
mittelzinsen

- 12.1** Zur Finanzierung der Herstellungskosten werden von den gemeinnützigen Bauvereinigungen Bankdarlehen aufgenommen. Die Annuität, bestehend aus Tilgung und Verzinsung, beeinflusst das Mietentgelt maßgeblich.

Bezüglich der Verzinsung dieser Bankdarlehen dürfen nach § 9 ERVO 1994 die vertraglich vereinbarten oder die tatsächlich geleisteten Beträge verrechnet werden.

Der § 13 ERVO 1994 regelt die Angemessenheit von Zinssatzvereinbarungen. Demnach liegt Angemessenheit vor, wenn „kein offenkundiges Missverhältnis zu den orts- und branchenüblich am Kapitalmarkt erzielbaren Konditionen besteht“. Weiters ist ein „offenkundiges Missverhältnis“ dann anzunehmen, „wenn der Zinssatz vergleichbare Zinssatzobergrenzen aufgrund förderungsrechtlicher Vorschriften der Länder übersteigt“.

Der Zielsetzung, die Finanzierungskosten so niedrig wie möglich zu gestalten, kommt im Hinblick auf die zu verrechnenden Mieten große Bedeutung zu.

### Ausgewählte Kostenfaktoren in der Entgeltrichtlinienverordnung 1994

Die im § 23 Abs. 1a WGG enthaltene Verpflichtung, entsprechend der Entwicklung des Kapitalmarkts auch bei laufenden Verträgen angemessene Darlehenskonditionen sicherzustellen, scheint in der ERVO 1994 nicht auf.

Anlässlich der bereits erwähnten im Jahr 2006 durchgeführten Querschnittsprüfung von fünf gemeinnützigen Bauvereinigungen stellte der RH fest, dass erhebliche Unterschiede bei den im Jahr 2005 verrechneten Zinssätzen bestanden. Die Höhe des Eigenkapitals der gemeinnützigen Bauvereinigungen hatte dabei auf die Höhe der Fremdmittelverzinsung keine Auswirkung.

Die verrechneten Darlehenszinssätze für das Jahr 2005 stellten sich bei je zwei Neubauprojekten der fünf gemeinnützigen Bauvereinigungen mit Fertigstellung 1997/1998 bzw. 2001/2003 wie folgt dar:

| gemeinnützige Bauvereinigung | A   | variable Zinsen |     |      | D   | fixe Zinsen<br>E |
|------------------------------|-----|-----------------|-----|------|-----|------------------|
|                              |     | B               | C   |      |     |                  |
|                              |     |                 |     |      |     |                  |
|                              |     |                 |     | in % |     |                  |
| Referenzprojekte 1997/1998   | 4,1 | 3,7             | 3,8 |      | 2,9 | 6,5              |
| Referenzprojekte 2001/2003   | 3,3 | 2,2             | 3,2 |      | 2,3 | 5,3              |

Zur Darstellung der Auswirkung von unterschiedlichen Zinssätzen stellte der RH eine Vergleichsrechnung für eine durchschnittliche Wohnung von rd. 70 m<sup>2</sup> an. Als Herstellungskosten wurden 1.400 EUR/m<sup>2</sup>, ein Hypothekendarlehensanteil von 40 %<sup>1)</sup> und eine Laufzeit von 25 Jahren angenommen. Bei einer maximalen Differenz des Zinssatzes von 1,1 %-Punkten (3,3 % – 2,2 %) ergab sich ein Mietunterschied von rd. 23 EUR pro Monat.

<sup>1)</sup> Laut Statistik Austria betrug im Jahr 2001 der prozentuelle Anteil für sonstige Darlehen zwischen 22,1 % und 72,7 %.

Hinsichtlich der fixverzinslichen aufgenommenen Hypothekendarlehen verwies der RH auf die Problematik von Fixzinssätzen. Diese führen bei steigenden Marktzinsen zu Vorteilen für Mieter und Eigentümer, im Falle sinkender Marktzinsen jedoch zu einer ungünstigen Zinsbelastung und somit zu Mehrkosten.



## Ausgewählte Kostenfaktoren in der Entgeltrichtlinienverordnung 1994

# BMW FJ

## Entgeltrichtlinienverordnung

- 12.2** Der RH hielt fest, dass diese Regelungen des WGG und der ERVO 1994 einen großen Spielraum für die Zinsvereinbarungen der gemeinnützigen Bauvereinigungen ermöglichten, was zu finanziellen Nachteilen der Mieter und Eigentumswerber führen könnte.

Er empfahl, die Bedingungen für die Aufnahme von Hypothekendarlehen so zu gestalten, dass unter Ausnutzung des Wettbewerbs ein bestmögliches Ergebnis sichergestellt wird.

- 12.3** *Das BMWFJ verwies auf die §§ 6a und 6b Gebarungsrichtlinienverordnung, wonach die Unternehmen die für die Wohnungsnutzer bestmöglichen Konditionen am Kapitalmarkt anzupeilen hätten. Mögliche weitere Konkretisierungen wären zu diskutieren.*

### Eigenmitteleinsatz

- 13.1** Hinsichtlich der Verzinsung von Eigenmitteln durch eine gemeinnützige Bauvereinigung verweist die ERVO 1994 auf § 14 Abs. 1 Z 3 WGG. Demnach liegt bei der Berechnung des Entgelts eine angemessene Verzinsung der Eigenmittel dann vor, wenn die Zinsen grundsätzlich 3,5 % nicht übersteigen.

Dieser Prozentsatz kann in Abhängigkeit von der Entwicklung der Sekundärmarktrendite aller Bundesanleihen auf maximal 5 % erhöht werden. Die im Zuge der Wohnrechtsnovelle 1999 – WRN 1999 erfolgte Umstellung auf diese Berechnungsmethode wurde mit der „marktgemäßen Begrenzung der Eigenmittelverzinsung“ begründet. In Verbindung mit den Grundsätzen des § 23 WGG – Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit – bedeutet dies, dass der Eigenmittelzinssatz jede Zinsentwicklung des Kapitalmarkts im selben Verhältnis widerspiegeln muss.

Der Revisionsverband empfahl auf seiner Homepage unter „Wohnwirtschaftliche Werte“ noch im Jänner 2006 bei der Eigenmittelverzinsung einen Mindestzinssatz von 3,5 %, obwohl der im WGG festgelegte Höchstzinssatz von 3,5 % nach wie vor Geltung hatte.

Bei der bereits erwähnten Querschnittsprüfung von fünf gemeinnützigen Bauvereinigungen hatte der RH festgestellt, dass eine gemeinnützige Bauvereinigung im Jahr 2005 Zinssätze von 3,2 % bzw. 3,3 % verrechnete. Diese Zinssätze lagen sogar über der Verzinsung des von ihr aufgenommenen Fremdkapitals.

## Ausgewählte Kostenfaktoren in der Entgeltrichtlinienverordnung 1994

### Berechnung des Fixpreises für Eigen- tumsübertragungen

**13.2** Der Gesetzgeber verfolgte durch die Neufassung des § 14 Abs. 1 Z 3 WGG das Ziel einer marktgemäßen Begrenzung der Eigenmittelverzinsung. Nach Ansicht des RH konnte dieses Ziel in Niedrigzinsphasen nicht erreicht werden.

Der RH verwies darauf, dass der Revisionsverband zum Nachteil der Mieter einen gesetzlich geregelten Höchstzinssatz als Mindestzinssatz interpretierte. Erst nach einem entsprechenden Hinweis des RH im Zuge einer Überprüfung wurde dies vom Revisionsverband korrigiert.

**14.1** Anstelle des kostendeckenden Preises kann vor Kenntnis der tatsächlichen Herstellungskosten ein Fixpreis für Eigentumsübertragungen festgelegt werden. § 17 ERVO 1994 verweist auf eine Reihe von Bestimmungen, so auf § 15a WGG und § 16 ERVO 1994 sowie auf die Grundsätze der §§ 7a und 7b der GRVO. Darin sind Ober- und Untergrenzen des Fixpreises und seine Ermittlung geregelt.

Ein Bestandteil des Fixpreises ist auch der im § 7b Abs. 3 der GRVO festgelegte Pauschalsatz für die Risikoabgeltung in Höhe von 3 %. Nachvollziehbare Grundlagen für die Festsetzung dieses Pauschalsatzes, der sich gem. § 23 Abs. 4a WGG nach den Kosten einer Bankgarantie zur Sicherstellung der Ansprüche des Eigentumswerbers zu richten hat, konnte das BMWA nicht vorlegen.

Mit Einführung der Fixpreisregelung im WGG per 1. Jänner 1994 wurde auch eine gerichtliche Nachprüfung der Preisangemessenheit bei offenkundiger Unangemessenheit vorgesehen. Im Bericht des Bautenausschusses zum 3. Wohnrechtsänderungsgesetz wurde das Vorliegen einer offenkundigen Unangemessenheit präzisiert. Sie bestand „etwa, wenn ein offenkundiges Missverhältnis zwischen dem vereinbarten Fixpreis und den Preisen für nach Art und Lage vergleichbare Objekte erkennbar ist“.

Im Rahmen der Novellierung des WGG Anfang 2002 wurde im § 18 Abs. 3b die Möglichkeit eines Vergleichs mit frei finanzierten gleichartigen Objekten zur Beurteilung der Preisangemessenheit normiert. Damit können gemeinnützige Bauvereinigungen die unter den Besonderheiten der Wohnungsgemeinnützigkeit erstellten Objekte zu Preisen von frei finanzierten vergleichbaren Objekten veräußern, dies sogar bei in Anspruch genommenen Förderungen.



Ausgewählte Kostenfaktoren in der  
Entgeltrichtlinienverordnung 1994

Entgeltrichtlinienverordnung

- 14.2** Die nachträglich aus der ERVO 1994 in das WGG übernommene Regelung betreffend die Angemessenheit von Fixpreisen – Vergleich mit frei finanzierten Bauvorhaben anstelle von „nach Art und Lage vergleichbaren Objekten“ – widersprach nach Ansicht des RH der Wohnungsgemeinnützigkeit, nämlich der Herstellung von Wohnungen zu angemessenen, unter dem allgemeinen Marktniveau liegenden Preisen. Diese Änderung der Rechtslage erfolgte zum Nachteil der Eigentumserber.

Weiters bemängelte der RH die durch eine Vielzahl von Verweisen gegebene Unübersichtlichkeit der Fixpreisregelung sowie die fehlende Nachvollziehbarkeit der Festsetzung des 3 %igen Pauschalsatzes zur Risikoabgeltung.

### Wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen

Allgemeines

- 15** Das WGG und die ERVO 1994 gehen von kostendeckenden Mieten im Sinne der Gemeinnützigkeit aus. § 13 WGG legt ein angemessenes Entgelt fest, das nicht höher, aber auch nicht niedriger angesetzt werden darf, als es zur Deckung der Aufwendungen für die Bewirtschaftung der Baulichkeiten erforderlich ist. Ferner ist im Sinne der Grundsätze des § 23 WGG ein gerechtfertigter Betrag zur Deckung der Kosten der Wirtschaftsführung der Bauvereinigung sowie zur Bildung von Rücklagen zu berücksichtigen.

Das WGG und die ERVO 1994 ermöglichen den gemeinnützigen Bauvereinigungen, in eingeschränktem Ausmaß Gewinne zu erwirtschaften und Rücklagen zu bilden.

Wirtschaftliche  
Entwicklung

Gesamtüberblick

- 16.1** Das BMWA als Ordnungsgeber verfügte über kein Datenmaterial, aus dem die wirtschaftliche Entwicklung der gemeinnützigen Bauvereinigungen ersichtlich war. Daher analysierte der RH die Jahresabschlüsse bzw. die jährlichen Prüfberichte des Revisionsverbands der rd. 180 gemeinnützigen Bauvereinigungen.

### Wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen

Da zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung im April 2008 erst 153 Jahresabschlüsse des Jahres 2006 zur Verfügung standen, ging der RH von den Daten des Jahres 2005 aus und stellte für 2006 eine Hochrechnung auf der Basis der vorliegenden Jahresabschlüsse an. Ferner zog der RH zu Vergleichszwecken die Ergebnisse einer 1990 von der Arbeiterkammer (AK) veröffentlichten Studie<sup>1)</sup> über die Entwicklung der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft in den Jahren 1986 bis 1988 heran. Andere historische Daten standen nicht zur Verfügung. Eine Anfrage des RH an den Revisionsverband betreffend die Überlassung von Daten wurde unter Hinweis auf die Verschwiegenheitspflicht abschlägig beantwortet.

<sup>1)</sup> Franz Köppl, Heinz Leitsmüller, Adelheid Wimmer: Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft

Fakten Probleme Perspektiven; Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien 1990



Wirtschaftliche Situation der  
gemeinnützigen Bauvereinigungen

BMWFJ

Entgelttrichtlinienverordnung

### Wirtschaftliche Entwicklung der gemeinnützigen Bauvereinigungen

|  | 1988<br>AK-Studie | 2005      | Veränderung<br>nominell 2005<br>gegenüber 1988 | 2006<br>Hochrechnung |
|--|-------------------|-----------|--|----------------------|
|  | Anzahl            |           | in %   | Anzahl               |
| Jahresabschlüsse/Prüfberichte                                  |                   | 179       |  | 153                  |
| <b>Gebarung</b>  | in Mill. EUR      |           |  | in Mill. EUR         |
| Nennkapital  | 160,90            | 421,50    | 162,0  | 422,33               |
| Bilanzsumme  | 13.546,80         | 30.238,17 | 123,2  | 31.566,30            |
| Eigenkapital   | 1.391,93          | 5.364,00  | 285,4  | 5.804,55             |
|  | in %              |           |  |                      |
| Eigenkapitalquote  | 10,3              | 17,7      |  | 18,4                 |
|  | in Mill. EUR      |           |  |                      |
| Umsatz   | 1)<br>126,22      | 2.532,49  | 1)<br>225,6                                    | 2.680,54             |
| Jahresüberschuss   | 126,22            | 410,92    | 225,6  | 438,60               |
|  | in %              |           |  |                      |
| Umsatzrendite  | 1)<br>9,1         | 16,2      | 1)<br>381,4                                    | 16,4                 |
| Eigenkapitalrentabilität                                       | 9,1               | 7,7       |  | 7,6                  |
|  | in Mill. EUR      |           |  |                      |
| Wertpapiere  | 1)<br>535,58      | 650,09    | 1)<br>54,7                                     |                      |
| Kassa  | 1)<br>39,22       | 968,01    | 1)<br>381,4                                    |                      |
| unbebaute Grundstücke  | 535,58            | 828,30    | 54,7   |                      |
| Jahresüberschuss der Wiener<br>gemeinnützigen Bauvereinigungen | 39,22             | 188,81    | 381,4  |                      |

<sup>1)</sup> Basiswert in der AK-Studie „Franz Köppl, Heinz Leitsmüller, Adelheid Wimmer, Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft Fakten Probleme Perspektiven, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien 1990“ nicht enthalten.

**16.2** Der RH bemängelte, dass beim BMWA als Verordnungsgeber keinerlei Daten über die wirtschaftliche Lage gemeinnütziger Bauvereinigungen verfügbar waren, zumal die durchschnittlichen Betriebsverhältnisse der gemeinnützigen Bauvereinigungen eine Grundlage für die Festlegung der Pauschalsätze in der ERVO 1994 bilden sollten.

## Wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen

### Jahresüberschuss, Umsatz

**17.1** Der kumulierte Jahresüberschuss aller gemeinnützigen Bauvereinigungen stieg in den Jahren 1988 bis 2005 um 226 % von 126,22 Mill. EUR auf 410,92 Mill. EUR. Nach Berücksichtigung der Inflation und Valorisierung des Ausgangswerts nach dem VPI 86 verblieb eine Steigerung von real 121 %. Bei dieser Betrachtung blieb das Ausscheiden einiger gemeinnütziger Bauvereinigungen unberücksichtigt, so auch der fünf Bundeswohnbaugesellschaften, die im Jahr 2004 verkauft wurden.

Eine Hochrechnung des RH für das Jahr 2006 ergab einen kumulierten Jahresüberschuss von 438,56 Mill. EUR, woraus sich die Realsteigerung gegenüber 1988 mit 133 % ergab. Der tatsächliche Wert für das Jahr 2006 liegt mit 95 % Wahrscheinlichkeit zwischen 425 Mill. EUR und 452 Mill. EUR.

Die aus Jahresüberschuss und Umsatz errechnete Umsatzrendite betrug im Jahr 2005 16,2 % bei einem Gesamtumsatz von rd. 2,532 Mrd. EUR. Die Hochrechnung für 2006 ergab einen kumulierten Umsatz von rd. 2,681 Mrd. EUR und eine Umsatzrendite von 16,4 %.

Die zehn gemeinnützigen Bauvereinigungen mit den höchsten Jahresüberschüssen wiesen Bilanzsummen zwischen 350 Mill. EUR und 1 Mrd. EUR sowie eine Umsatzrendite von 19 % bis 39 % auf. Die Jahresüberschüsse lagen zwischen 9,6 Mill. EUR und 18,7 Mill. EUR. Diese Unternehmen erwirtschafteten mit 121 Mill. EUR rd. 29 % des gesamten Jahresüberschusses der Branche. Die restlichen 169 Bauvereinigungen wiesen im Durchschnitt eine Umsatzrendite von 14 % auf.

| Jahr 2005  | gemeinnützige<br>Bauvereinigungen<br>Anzahl | Jahres-<br>überschuss<br>gesamt | durch-<br>schnittlicher<br>Jahres-<br>überschuss |         | Anteil am<br>gesamten<br>Jahres-<br>überschuss<br>in % | Umsatz<br>in Mill. EUR | Umsatz-<br>rendite<br>in % |
|--|---|---------------------------------|--|---------|--|------------------------|----------------------------|
|  |   |                                 | Minimum  | Maximum |  |                        |                            |
|  |   |                                 | in Mill. EUR <sup>1)</sup>                       |         |  |                        |                            |
| TOP 10   | 10  | 120,71                          | 12,07  | 9,60    | 29,4   | 477,07                 | 25,3                       |
| restliche gemein-<br>nützige Bau-<br>vereinigungen | 169   | 290,21                          | 1,72   | - 1,00  | 70,6   | 2.055,42               | 14,1                       |
| alle gemeinnützigen<br>Bauvereinigungen            | 179   | 410,92                          | 2,30   | - 1,00  | 100,0  | 2.532,49               | 16,2                       |

<sup>1)</sup> Rundungsdifferenzen



## Wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen

# BMWFJ

## Entgeltrichtlinienverordnung

- 17.2** Der RH stellte fest, dass gemeinnützige Bauvereinigungen im Jahr 2005 Jahresüberschüsse bis zu 18,68 Mill. EUR und Umsatzrenditen bis zu 39 % aufwiesen. Dies stand nach Ansicht des RH nicht mit dem in der Wohnungsgemeinnützigkeit verankerten Grundsatz der beschränkten Gewinnerzielung im Einklang.

### Eigenkapitalquote, Gliederung des Eigenkapitals

- 18.1** Die Kapitalsituation entwickelte sich wie folgt:

### Eigenkapitalquote und Gliederung des Eigenkapitals

|  | 1988<br>AK-Studie | 2005  | Veränderung<br>nominell 2005<br>gegenüber 1988 | 2006<br>Hochrechnung |
|--|-------------------|-------|--|----------------------|
|  | in Mill. EUR      |       | in %   | in Mill. EUR         |
| Nennkapital                            | 161               | 422   | 162  | 422                  |
| Eigenkapital                           | 1.392             | 5.364 | 285  | 5.804                |
|  | in %              |       |  |                      |
| durchschnittliche<br>Eigenkapitalquote | 10,3              | 17,7  | 71,8   | 18,4                 |

Die Entwicklung des Eigenkapitals samt Rücklagen zeigte eine verbesserte Gewinnsituation auf, weil die Gewinne im Bereich der gemeinnützigen Bauvereinigungen infolge gesetzlicher Beschränkungen in geringem Ausmaß ausgeschüttet werden.

Im Zeitraum zwischen 1988 und 2005 erhöhte sich die Eigenkapitalquote<sup>1)</sup> von 10,3 % auf 17,7 %. Die kumulierte Bilanzsumme betrug im Jahr 2005 rd. 30,238 Mrd. EUR, die Hochrechnung für das Jahr 2006 ergab 31,566 Mrd. EUR.

<sup>1)</sup> Eigenkapitalquote = Eigenkapital zu Bilanzsumme

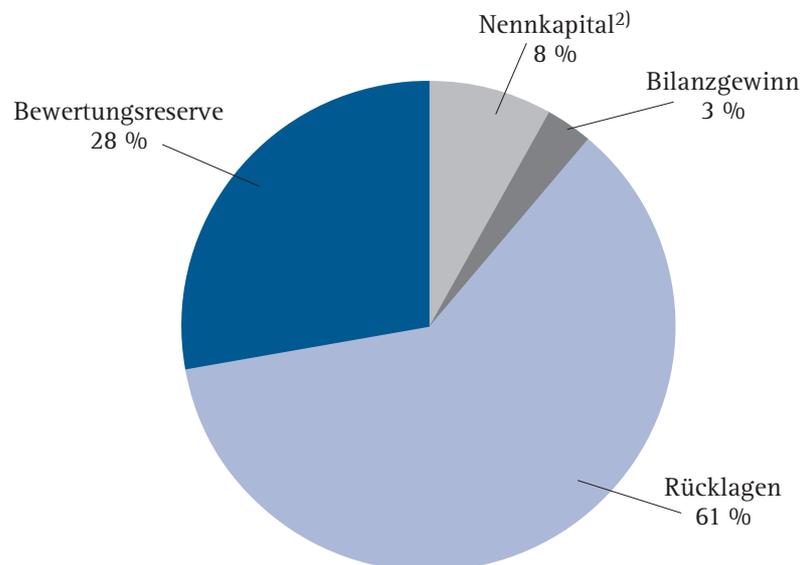
## Wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen

Im Jahr 2005 bestand das Eigenkapital zu 61 % aus Rücklagen. Einschließlich der Rücklage „Bewertungsreserve aufgrund von Entschuldung“<sup>1)</sup> in Höhe von rd. 1,5 Mrd. EUR (28 %) beliefen sich die Rücklagen auf 89 % des Eigenkapitals. Durch die Bildung der Bewertungsreserve erfolgt eine zeitliche Verschiebung der Bilanzgewinne, wodurch in der Regel trotz hoher Jahresüberschüsse niedrigere Bilanzgewinne ausgewiesen werden. Aufgrund der Sonderstellung der gemeinnützigen Bauvereinigungen ist diese Vorgangsweise steuerlich nicht relevant.

<sup>1)</sup> Die Bewertungsreserve geht auf Bestimmungen des Unternehmensgesetzbuches (UGB i.d.g.F. §§ 205, 224, 230) (früher HGB) betreffend Sonderabschreibungen aufgrund steuerlicher Vorschriften zurück.

Vom Eigenkapital aller gemeinnützigen Bauvereinigungen in Höhe von rd. 5,364 Mrd. EUR im Jahr 2005 entfielen auf das Nennkapital nur rd. 8 %. Der überwiegende Anteil des Eigenkapitals wurde durch Gewinne erwirtschaftet.

Zusammensetzung des Eigenkapitals 2005



<sup>2)</sup> Nennkapital = Stammkapital, Grundkapital, Geschäftsguthaben



## Wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen

# BMWFJ

## Entgeltrichtlinienverordnung

Aufgrund der vom Gesetzgeber im § 10 WGG eingeschränkten Gewinnausschüttungsmöglichkeiten dürfen gemeinnützige Bauvereinigungen nur einen Prozentsatz des Nennkapitals in Höhe der Verzinsung der Eigenmittel gem. § 11 ERVO 1994 an die Eigentümer auszahlen. Gemeinnützige Bauvereinigungen in der Rechtsform einer Genossenschaft nehmen die Möglichkeit der Gewinnausschüttung in der Regel nicht in Anspruch. Die nicht ausgezahlten Mittel werden zur Rücklagenbildung bzw. Stärkung des Eigenkapitals verwendet.

Das Kostendeckungsprinzip einerseits und die Eigenkapitalbildung andererseits ergeben ein Spannungsfeld bezüglich der angestrebten Ziele. Die in den letzten Jahren verstärkt erfolgende Eigenkapitalbildung weist auf die aktuelle Positionierung in diesem Zielkonflikt hin.

Die gemeinnützigen Bauvereinigungen argumentieren zunehmend mit dem „Generationenvertrag“. Demnach sollen die zu Lasten der jetzigen Mieter erzielten Gewinne über den Einsatz von vermehrten Eigenmitteln den Mietern von morgen zugute kommen. Es bestehen derzeit allerdings keinerlei Regelungen, in welchem Ausmaß und zu welchem Zeitpunkt die im System erwirtschafteten Mittel wieder eingesetzt werden.

Neben den in der Bilanz aufscheinenden Gewinnen bestanden erhebliche stille Reserven bei Gebäuden und Liegenschaften. Diese finden sich in der Bilanz nicht wieder. Dies zeigten auch die hohen Aufwertungen nach dem Verkauf der Bundeswohnbaugesellschaften.

Trotz des steigenden Eigenkapitals und der bestehenden stillen Reserven besteht derzeit nur eine einfachgesetzliche Absicherung der Vermögensbindung.

- 18.2** Der RH stellte einen Zielkonflikt zwischen Kostendeckungsprinzip und Eigenkapitalbildung fest. Er wies in Anbetracht des gegebenen Zielkonflikts darauf hin, dass klare Regelungen, insbesondere auch im Hinblick auf die Gewinnerzielung und den in diesem Zusammenhang genannten Generationenvertrag, fehlten.

Der RH empfahl dem BMWA, zur Auflösung dieses Zielkonflikts geeignete wirtschaftliche Kenndaten zu erarbeiten und auf dieser Grundlage eine konkrete Positionierung herbeizuführen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang nochmals auf seine Querschnittsprüfung von fünf gemeinnützigen Bauvereinigungen mit der Empfehlung, im Zweifelsfall dem Kostendeckungsprinzip gegenüber dem Ziel der Gewinnerzielung den Vorrang einzuräumen.

## Wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen

Weiters empfahl der RH, die Bindung des erwirtschafteten Eigenkapitals stärker abzusichern. Durch diese könnte dem Grundgedanken der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft entsprechend einem Abfließen des im System erwirtschafteten Vermögens dauerhaft entgegengewirkt und auch dessen zweckgebundene Verwendung gewährleistet werden. Er verwies in diesem Zusammenhang auf den durch den Verkauf der Bundeswohnbaugesellschaften gegebenen Abfluss von Mittel.

**18.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ lägen sowohl für eine ausdrückliche Verankerung eines wohnungsgemeinnützigkeitsrechtlichen Begriffs „Generationenvertrag“ als auch für eine verfassungsrechtliche Absicherung der Vermögensbindung auf Seiten des Ministeriums bereits konkrete Vorschläge vor. Diese wären im Rahmen der Gesetzgebungskompetenz des Bundes zu diskutieren.*

**18.4** Der RH erwiderte, dass zur Auflösung des Zielkonflikts Kostendeckungsprinzip versus Eigenkapitalbildung in einem ersten Schritt geeignete wirtschaftliche Kenndaten erarbeitet werden müssten, um in einem nächsten Schritt auf dieser Grundlage eine Grundsatzentscheidung treffen zu können.

Weiters erinnerte er daran, dass im Zweifelsfall dem Kostendeckungsprinzip gegenüber dem Ziel der Gewinnerzielung der Vorrang einzuräumen wäre.

### Reservekapital

**19.1** Als Folge des Kostendeckungsprinzips unterliegen die gemeinnützigen Bauvereinigungen neben der Beschränkung bei der Gewinnerzielung auch einer Beschränkung bei der Bildung von Eigenkapital. Das Eigenkapital muss vornehmlich für die Errichtung und Verwaltung von Wohnungen sowie für die umfangreichere Sanierung eingesetzt werden. Jener Teil des Eigenkapitals, welcher nicht in diesem Sinne verwendet wird, ist im § 7 Abs. 6 WGG als Reservekapital bezeichnet. Mit den Erträgen aus dem Reservekapital unterliegt eine gemeinnützige Bauvereinigung der Körperschaftssteuer.

Die Berechnungsformel des Reservekapitals samt Erläuterungen findet sich im Bericht des Finanzausschusses AB 996 d.B. der XVIII. GP. In einer Ausschussfeststellung wird weiters festgehalten, dass die Finanzverwaltung an die Berechnung des Reservekapitals durch den Revisionsverband gebunden ist. Dieser ermittelt die Höhe eines etwaigen Reservekapitals im Rahmen der jährlichen Prüfung des Jahresabschlusses einer gemeinnützigen Bauvereinigung.



## Wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen



## Entgeltrichtlinienverordnung

**19.2** Die vom Revisionsverband angewendete Berechnungsmethode zur Ermittlung des Reservekapitals stimmte nicht mit den im Bericht des Finanzausschusses enthaltenen Festlegungen überein.

### Unbebaute Grundstücke

**20.1** Die Studie der AK wies für das Jahr 1988 einen unbebauten Grundstücksbestand aller gemeinnützigen Bauvereinigungen von 536 Mill. EUR aus. Bei einer kumulierten Bilanzsumme von 13,547 Mrd. EUR entsprach dies einem Anteil von rd. 4 %. Im Jahr 2005 betrug der Bilanzwert der unbebauten Grundstücke 828,3 Mill. EUR. Bei einer kumulierten Bilanzsumme von 30,2 Mrd. EUR entsprach dies einem Anteil von nur 2,7 %. Die Summe der Wertpapiere (650 Mill. EUR) und der liquiden Finanzmittel (968 Mill. EUR) der gemeinnützigen Bauvereinigungen betrug im Jahr 2005 rd. 1,6 Mrd. EUR. Dies entsprach mit 5,35 % dem nahezu doppelten Anteil an der Bilanzsumme.

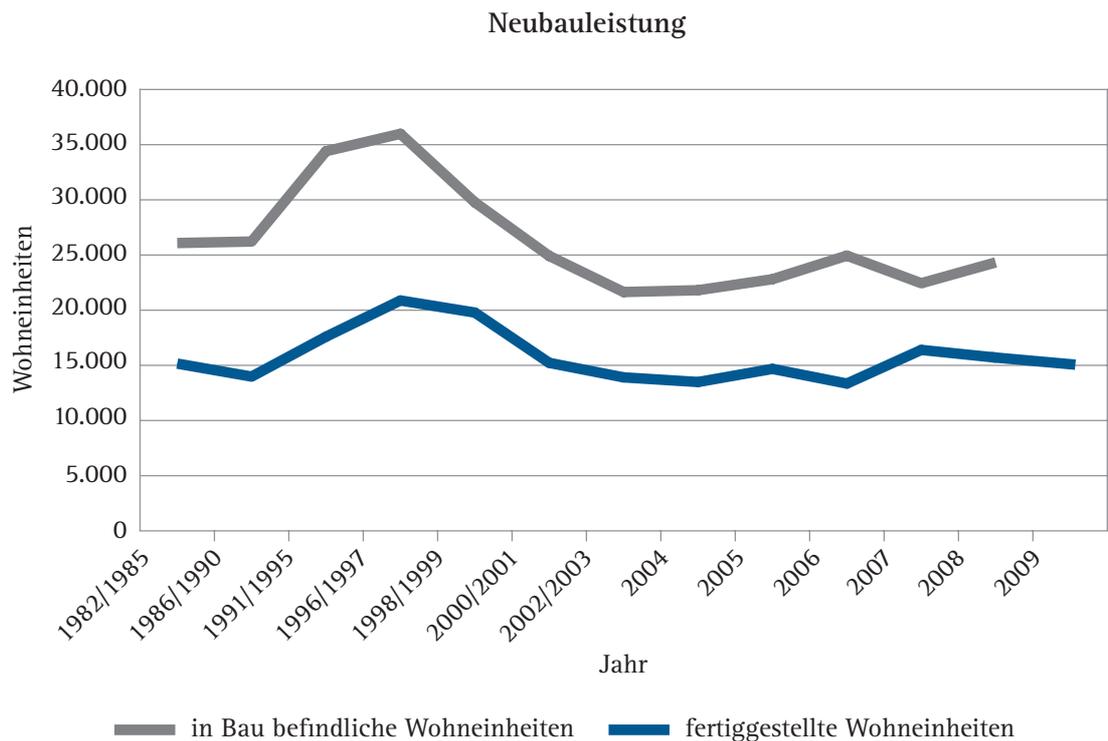
In einem Fall betragen die liquiden Mittel 21,3 % der Bilanzsumme von 597 Mill. EUR, wobei von dieser nur 2 % auf unbebaute Grundstücke entfielen.

**20.2** Der RH stellte fest, dass dem Anstieg der Bilanzsumme kein entsprechend vermehrter Ankauf von Grundstücken gegenüberstand.

## Wirtschaftliche Situation der gemeinnützigen Bauvereinigungen

### Neubauleistung

**21** Trotz der verbesserten Gewinnsituation und Eigenkapitalquote stagnierte die Neubauleistung aller gemeinnützigen Bauvereinigungen nach einer Spitze in den Jahren 1996 bis 1999 bei rd. 15.000 fertiggestellten Wohnungseinheiten pro Jahr.



Den fehlenden Zusammenhang zwischen Eigenkapitalausstattung und Neubautätigkeit stellte schon eine im Rahmen der Studie der AK durchgeführte Analyse von 213 gemeinnützigen Bauvereinigungen für die Jahre 1987 bzw. 1988 fest. Demnach waren auch andere Faktoren, wie das Förderungsvolumen und die zunehmende Sanierungstätigkeit, für die Neubauleistung maßgebend.

**Aufsicht und  
Kontrolle**

**22.1** Die Kompetenzen für Aufsicht und Kontrolle der gemeinnützigen Bauvereinigungen liegen bei Bund, Ländern und Revisionsverband.

(1) Die Aufsichtskompetenz des Bundes beschränkte sich auf die Wahrnehmung der Einhaltung der Vorschriften und beinhaltete keine direkte Überwachung der gemeinnützigen Bauvereinigungen. Das BMWA sah sich hauptsächlich als „legistischer Begleiter“ des gemeinnützigen Wohnungswesens.

(2) Die gemeinnützigen Bauvereinigungen unterlagen gem. § 29 WGG der behördlichen Überwachung durch die Landesregierungen. Diesen oblag als Aufsichtsorgan das Prüfrecht in vollem Umfang, insbesondere durch Erhebungen vor Ort, Einsichtnahme in Geschäftsunterlagen und Erteilung von Auskünften. Sie konnten sich hiebei des Revisionsverbands oder privater Sachverständiger bedienen. Die Behebung festgestellter Mängel konnte mit Bescheid aufgetragen und allenfalls mit Zwangsmitteln bis zum Entzug der Berechtigung der Gemeinnützigkeit durchgesetzt werden.

Die Basis für die Aufsicht durch die Landesregierungen bildeten die vom Revisionsverband vorzulegenden Prüfberichte. Darüber hinaus wurden Vertreter der Landesregierungen zur Teilnahme an Schlussbesprechungen zwischen den gemeinnützigen Bauvereinigungen und dem Revisionsverband eingeladen. Die Landesregierungen waren verpflichtet, dem BMWA über ihre Tätigkeit jährlich zu berichten, insbesondere über allenfalls getroffene Maßnahmen. Das Land als jeweilige Aufsichtsbehörde sollte nur bei Auftreten von konkreten Anlassfällen tätig werden. Gem. den im BMWA aufliegenden Berichten fanden in den Jahren 2004 bis 2007 keine von den Aufsichtsbehörden gesondert angeordneten Prüfungen statt.

(3) Die gemeinnützigen Bauvereinigungen waren gem. § 5 WGG verpflichtet, dem „Österreichischen Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband“ beizutreten. Weiters mussten sie sich gem. § 27 WGG jährlich einer Prüfung durch den Revisionsverband unterziehen. Die Durchführung der Prüfung richtete sich nach dem Genossenschaftsrevisionsgesetz (BGBl. Nr. 127/1997 i.d.g.F.); das Ergebnis wurde in einem Prüfbericht dargestellt.

Der Revisionsverband war einerseits Prüforgan, zugleich jedoch auch die Interessensvertretung der von ihm zu prüfenden gemeinnützigen Bauvereinigungen. Die Organe des Revisionsverbands bestanden überwiegend aus Funktionären der gemeinnützigen Bauvereinigungen.

## Aufsicht und Kontrolle

Die Prüfungen des Revisionsverbands bezogen sich in der Regel nicht auf einzelne Bauvorhaben, sondern auf die rechtlichen Grundlagen sowie die Organisation und Wirtschaftlichkeit der Gesellschaft, ihre Geschäftsführung, ferner die Buchführung sowie den Jahresabschluss, den Lagebericht, die wohnungswirtschaftliche Tätigkeit und die wirtschaftliche Lage.

(4) Die jeweiligen Förderungsgeber führten objektbezogene Überprüfungen hinsichtlich der ordnungsgemäßen Verwendung von Fördermitteln aufgrund der Förderungsverträge durch.

(5) Länder und Städte setzten bei einigen gemeinnützigen Bauvereinigungen aufgrund der Eigentumsverhältnisse fallweise eigene Prüfungshandlungen.

(6) Abgabenbehörden wurden wegen der bestehenden Steuerbefreiungen im Bereich der gemeinnützigen Bauvereinigungen kaum tätig.

(7) Jedem Bürger war gem. § 28 WGG vom Amt der Landesregierung die Einsicht in Auszüge aus den Prüfberichten zu gewähren. Dieses Einsichtsrecht stellte jedoch keine Kontrolle im engeren Sinn dar.

(8) Der Prüfzuständigkeit des RH unterlagen im März 2008 gem. § 126b (2) B-VG (Unternehmensprüfung Bund), § 127 (3) B-VG (Länder), § 127a B-VG (3) (Gemeinden) aufgrund der Eigentumsverhältnisse 20 der rd. 180 gemeinnützigen Bauvereinigungen. Dies entsprach rd. 11 % der Anzahl der gemeinnützigen Bauvereinigungen bzw. 14,8 % der kumulierten Bilanzsumme.

Der RH führte in den letzten Jahren, allerdings eingeschränkt auf diese Unternehmen, länderübergreifende Querschnittsprüfungen durch.

In Verbindung mit diesen Kontrollmöglichkeiten wurde sowohl vom Revisionsverband als auch bei Debattenbeiträgen im Parlament mehrmals vom „dichtesten Kontrollnetz“ und „mannigfaltigen Kontrollmechanismen“ gesprochen. Eine Analyse der tatsächlichen Kontrolltätigkeiten erfolgte dabei nicht.

**22.2** Der RH beurteilte das im Bereich der gemeinnützigen Bauvereinigungen bestehende Kontrollsystem kritisch. Da die Aufsichtsbehörden im beobachteten Zeitraum von drei Jahren keine eigene Prüfung veranlassten, baute das Kontrollsystem in der Praxis nahezu vollständig auf der Tätigkeit des Revisionsverbands auf.

Der RH konnte eine umfangreiche Kontrolltätigkeit durch eine Vielzahl von unterschiedlichen Stellen in diesem Bereich daher nicht nachvollziehen.

### Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

23 Der RH hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

- (1) Bei der Ermittlung der Pauschalbeträge der Bauverwaltungs-kosten wären durchschnittliche Betriebsverhältnisse als Berechnungs-basis heranzuziehen. (TZ 7)
- (2) Der Pauschalbetrag von Kosten für Sonderausstattungen wäre auf Basis des durchschnittlichen Mehraufwands zu ermitteln. (TZ 8)
- (3) Die Entgelte von Leistungen im technischen oder im rechtlichen Bereich bei Begründung von Wohnungseigentum wären neu zu regeln. Dabei wäre auf marktübliche Preise unter Ausnutzung des Wettbewerbs zu achten. (TZ 9)
- (4) Zur Beurteilung der durchschnittlichen Betriebsverhältnisse der gemeinnützigen Bauvereinigungen wären wirtschaftliche Daten auch als Basis für eine Kalkulation der Pauschalsätze für die ordentliche Verwaltung zu erheben. (TZ 10)
- (5) Bei den Pauschalsätzen für Kosten bei umfangreichen Erhal-tungs- und Verbesserungsarbeiten wären geeignete Kalkulations-grundlagen zu schaffen und die unterschiedlichen Sonderverwal-tungskosten klar zu definieren. (TZ 11)
- (6) Die Bedingungen für die Aufnahme von Hypothekendarlehen wären so zu gestalten, dass unter Ausnutzung des Wettbewerbs ein bestmögliches Ergebnis sichergestellt wird. (TZ 12)
- (7) Für eine Positionierung innerhalb der divergierenden Ziele Kos-tendeckung und Eigenkapitalbildung wäre zu sorgen. Konkrete Rege-lungen bezüglich des „Generationenvertrags“ sollten angestrebt wer-den. Weiters sollte die Bindung des erwirtschafteten Eigenkapitals stärker abgesichert werden. (TZ 18)



**Wirkungsbereich  
des Bundeskanzleramtes  
der Bundesministerien für  
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz  
Gesundheit  
Inneres**

**Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform);  
Follow-up-Überprüfung**

Die vier überprüften Ressorts setzten die Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2006 in unterschiedlichem Ausmaß um. Ein ressortübergreifender Kraftfahrzeugpool wurde nicht eingerichtet. Maßnahmen zur Reduktion der Überstundenbelastung der Dienstkraftfahrzeuglenker wurden getroffen, reichten jedoch nicht aus, um die Überstunden dauerhaft zu senken. Die Schaffung der Bibliothekencluster Minoritenplatz und Stubenring führte zu nachhaltigen Einsparungen.

**Kurzfassung**

**Prüfungsziel**

Ziel der Follow-up-Überprüfung war, die Umsetzung der Empfehlungen in den Bereichen Kraftfahrwesen und Bibliothek zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung zugesagt wurde. (TZ 1)

**Kraftfahrwesen**

Die vom RH empfohlene Errichtung eines ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpools wurde nicht verwirklicht. Das Projekt wurde eingestellt. (TZ 2)

Zur Umsetzung der Empfehlung des RH, die Überstundenbelastung der Dienstkraftfahrzeuglenker zu verringern, setzten alle vier Ressorts Maßnahmen. Diese reichten jedoch nicht aus, um die Überstundenleistungen aller Dienstkraftfahrzeuglenker gleichmäßig und nachhaltig zu senken. (TZ 6)

## Kurzfassung

Das Gesundheitsressort kam der Empfehlung des RH, den Aufwand für einen Dienstkraftfahrzeuglenker aufgrund eines Leiharbeitsverhältnisses zu verringern, nach und erzielte dadurch im Jahr 2007 Einsparungen von 30.000 EUR. (TZ 7)

Durch Beschaffung eines Dienstkraftfahrzeugs über das Kraftfahrzeug-Leasingmodell der Exekutive kam das BMI der Empfehlung des RH nach, den hohen Anschaffungs- und Folgeaufwand für die Dienstkraftfahrzeuge zu senken. (TZ 5)

Die Neuorganisation des Fahrbetriebs des BMI durch Eingliederung aller Dienstkraftfahrzeuge in den ressortinternen Kraftfahrzeugpool war noch offen. (TZ 4)

Die Empfehlung des RH, zwei nicht ausreichend ausgelastete Dienstkraftfahrzeuge auszuschneiden, hatte das BKA bis zur Follow-up-Überprüfung nicht umgesetzt. (TZ 3)

## Bibliotheken

Die Empfehlung, die Bibliotheken am Standort Stubenring auch – wie am Standort Minoritenplatz – in einem Cluster zusammenzufassen, wurde umgesetzt. Durch Planstellenreduktionen konnten dauerhafte Einsparungen realisiert werden. Im Bereich des Bibliothekenclusters Minoritenplatz konnten Einsparungen in Höhe von rd. 442.000 EUR realisiert werden. Im Sozial- und Gesundheitsressort sowie im BMI sanken die Normkosten für Bedienstete, die mit Bibliotheksagenden betraut waren, um insgesamt 279.000 EUR. (TZ 8)



# BKA BMASK BMG BMI

## Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform); Follow-up-Überprüfung

### Ressortkenndaten 2007

|  | BKA     | Sozial-<br>ressort | Gesundheits-<br>ressort | BMI     |
|--|---------|--------------------|-------------------------|---------|
| <b>Budget</b>  |         |                    |                         |         |
|  |         |                    | in Mill. EUR            |         |
| Voranschlag  | 671     | 9.457              | 665                     | 2.152   |
| Erfolg   | 691     | 9.325              | 651                     | 2.144   |
| <b>Personal</b>  |         |                    |                         |         |
|  |         |                    | Anzahl                  |         |
| Planstellen laut Stellenplan   | 909     | 1.189              | 790                     | 31.686  |
| Gesamtmitarbeiterstand <sup>1)</sup>   | 876     | 1.262              | 760                     | 31.697  |
| <i>davon</i>   |         |                    |                         |         |
| <i>Zentraleitung</i>   | 750     | 564                | 746                     | 1.646   |
| <i>nachgeordnete Dienststellen</i>   | 126     | 698                | 14                      | 30.051  |
| <b>Kraftfahrwesen</b>  |         |                    |                         |         |
|  |         |                    | Anzahl                  |         |
| Dienstkraftfahrzeuge<br>(Personenbeförderung/Wirtschafts-<br>kraftfahrzeuge) | 6/3     | 3/0                | 2/0                     | 16/0    |
|  |         |                    | in km                   |         |
| Jährliche Kilometerleistung  | 380.000 | 115.000            | 94.000                  | 480.000 |
|  |         |                    | Anzahl                  |         |
| Dienstkraftfahrzeuglenker  | 10      | 3                  | 3                       | 15      |
| <i>davon Leiharbeitnehmer</i>  | -       | -                  | 1                       | -       |
| Gesamtüberstunden  | 7.161   | 1.729              | 2.428                   | 10.552  |
| Höchster Einzelwert  | 1.592   | 1.187              | 1.199                   | 1.023   |
|  |         |                    | in EUR                  |         |
| Normkosten   | 347.000 | 100.000            | 98.000                  | 481.000 |
| <b>Bibliotheken</b>  |         |                    |                         |         |
|  |         |                    | Anzahl                  |         |
| Mitarbeiter <sup>1)</sup>  | 20      | 0,3                | 1,9 <sup>2)</sup>       | 1,5     |
|  |         |                    | in EUR                  |         |
| Normkosten   | 955.000 | 5.000              | 81.000                  | 48.000  |

<sup>1)</sup> in Vollbeschäftigungsäquivalenten

<sup>2)</sup> ab 15. November 2007: 0,9 Vollbeschäftigungsäquivalente

## Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Juli bis September 2008 die Umsetzung der Empfehlungen, die er im Jahr 2006 anlässlich einer Gebarungsüberprüfung
- des BKA,
  - des ehemaligen BMSG (danach BMSK, nunmehr BMASK; in der Folge Sozialressort),
  - des ehemaligen BMGF (danach BMGFJ, nunmehr BMG; in der Folge Gesundheitsressort) und
  - des BMI

zu ausgewählten Supportprozessen (Präsidialreform) abgegeben hatte und deren Verwirklichung zugesagt wurde. Der in der Reihe Bund 2007/3 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zu den im November 2008 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen das Sozial- und Gesundheitsressort im Dezember 2008, das BMI im Jänner 2009 und das BKA im Februar 2009 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im März 2009.

## Kraftfahrwesen

### Dienstkraftfahrzeuge

- 2.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht die Einbringung der Dienstkraftfahrzeuge des BKA, des Sozial- und Gesundheitsressorts – mit Ausnahme der Regierungsfahrzeuge – in einen ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpool, wie er im Projekt „Serviceleistungen im Bundesbereich (SIB)“ angestrebt worden war, empfohlen.

Die Errichtung des Kraftfahrzeugpools und die Übertragung der Dienstkraftfahrzeuge der Ressorts in diesen Pool wurden nicht realisiert. Anfang Jänner 2008 beschloss der Ministerrat die Einstellung des Projekts.

Nach dem Scheitern des Projekts kooperierten die Bundesministerien am Standort Minoritenplatz (BKA, BMeiA, BMUKK, BMWF, BMI) und jene am Standort Stubenring (BMASK, BMG, BMLFUW, BMLVS, BMVIT, BMWFJ), um Bedarfsspitzen formlos durch Bereitstellung verfügbarer Dienstkraftfahrzeuge ohne gegenseitige Verrechnung abzudecken.



Kraftfahrwesen

# BKA BMASK BMG BMI

## Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform); Follow-up-Überprüfung

**2.2** Die Empfehlung des RH wurde nicht umgesetzt. Der RH beurteilte die Nachbarschaftskooperationen an den Standorten Minoritenplatz und Stubenring positiv, empfahl jedoch weiterhin die Bildung eines ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpools, weil dadurch die wirtschaftliche Nutzung der Dienstkraftfahrzeuge weiter verbessert sowie Auslastungsunterschiede optimal ausgeglichen werden könnten.

**2.3** *Das BKA und das Sozialressort erklärten in ihren Stellungnahmen die grundsätzliche Bereitschaft zur Teilnahme an einem ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpool. Voraussetzung sei aber die Herstellung des Einvernehmens zwischen den Bundesministerien über die Umsetzung des Projekts. Das Gesundheitsressort gab keine Stellungnahme ab.*

**3.1** Der RH hatte dem BKA in seinem Vorbericht empfohlen, zwei Dienstkraftfahrzeuge, die nicht ausreichend ausgelastet waren, auszuscheiden. Dabei hatte es sich um ein Dienstkraftfahrzeug für die Beförderung von Führungskräften sowie um ein Wirtschaftsfahrzeug, das disloziert für die Verwaltungsakademie des Bundes eingesetzt worden war, gehandelt.

Die beiden Dienstkraftfahrzeuge standen weiterhin in Verwendung, wobei das Dienstkraftfahrzeug zur Personenbeförderung Mitte September 2007 ersetzt wurde. Die Auslastung des Wirtschaftsfahrzeugs lag 2007 bei rd. 900 km.

**3.2** Das BKA setzte die Empfehlung des RH nicht um, weshalb er daran festhielt, zu gering ausgelastete Dienstkraftfahrzeuge auszuscheiden.

Für das disloziert für die Verwaltungsakademie des Bundes eingesetzte Wirtschaftsfahrzeug stand aufgrund des Scheiterns eines ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpools keine kostengünstigere Alternative zur Verfügung. Eine Verwendung bis zum Ende der betriebswirtschaftlichen Nutzungsdauer war vertretbar.

**3.3** *Laut Stellungnahme des BKA habe es die Anzahl der Dienstkraftfahrzeuge im Dezember 2008 von zehn auf acht reduziert.*

## Kraftfahrwesen

- 4.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht die im BMI praktizierte dauernde und ausschließliche Verwendung bestimmter Dienstkraftfahrzeuge durch einzelne Führungskräfte als unzweckmäßig erachtet. Er hatte empfohlen, alle Dienstkraftfahrzeuge – mit Ausnahme jenes für die Ressortleitung – kurzfristig in den bestehenden Kraftfahrzeugpool des BMI zu integrieren.

Bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung nahm das BMI keine Evaluierung bzw. Neuregelung des Fahrbetriebs vor. Die bevorzugte Verwendung der Dienstkraftfahrzeuge durch einzelne Führungskräfte bestand weiterhin. Die Integration der Dienstkraftfahrzeuge in den internen Kraftfahrzeugpool wurde nicht realisiert.

- 4.2** Das BMI kam der Empfehlung des RH, der bei seiner Ansicht blieb, nicht nach.

- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMI seien nunmehr alle Dienstkraftfahrzeuge – ausgenommen jenes der Ressortleitung – im ressortinternen Kraftfahrzeugpool zusammengefasst. Der derzeit geltende Erlass werde überarbeitet.*

- 4.4** Der RH nahm die Absicht des BMI zur Aktualisierung des geltenden Erlasses zur Kenntnis und ersuchte um dessen Übermittlung.

- 5.1** Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht empfohlen, den hohen Anschaffungs- und Folgeaufwand (für Wartungs- bzw. Reparaturarbeiten) für die Dienstkraftfahrzeuge der Zentralstelle zu senken.

Im Jahr 2006 nahm das BMI am Kraftfahrzeug-Leasingmodell der Exekutive teil und beschaffte daraus ein Dienstkraftfahrzeug. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung erteilte die Bundesbeschaffung GmbH im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens den Zuschlag für einen Kraftfahrzeug-Leasingpool, auf den alle Bundesministerien – und damit auch das BMI – zugreifen können.

- 5.2** Das BMI entsprach somit der Empfehlung.



Kraftfahrwesen

# BKA BMASK BMG BMI

## Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform); Follow-up-Überprüfung

Dienstkraftfahr-  
zeuglenker

- 6.1** Im Vorbericht hatte der RH empfohlen, geeignete Vorkehrungen (z.B. Einführung eines Wechseldienstsystems, Überstundenbegrenzungen) zur Einschränkung der Überstundenbelastung der Dienstkraftfahrzeuglenker zu treffen.

Alle vier überprüften Ressorts setzten Maßnahmen zur Reduktion der Überstunden in unterschiedlichem Ausmaß (z.B. Einführung eines Wechseldienstsystems, Kürzung der fixen Anwesenheitszeiten der Dienstkraftfahrzeuglenker, Abbau von Zeitguthaben bei Abwesenheit der Regierungsmitglieder).

Während das BKA trotz dieser Maßnahmen eine Erhöhung der Überstunden verzeichnete, kam es in den drei übrigen Ressorts zu einer Verringerung. Der höchste Einzelwert eines Dienstkraftfahrzeuglenkers lag in allen vier Ressorts weiterhin bei über 1.000 Überstunden jährlich (in einem Fall bei 1.592).

- 6.2** Die Empfehlung des RH wurde teilweise umgesetzt, indem die Ressorts organisatorische Maßnahmen zur Begrenzung der Überstundenbelastung der Dienstkraftfahrzeuglenker setzten, die allerdings nicht ausreichten, um die Überstunden für alle Dienstkraftfahrzeuglenker nachhaltig zu verringern. Der RH empfahl daher, zusätzliche Vorkehrungen zu treffen.
- 6.3** *Drei Ressorts sagten dies zu. Insbesondere werde das BMI versuchen, durch den Einsatz von Taxibons eine Reduzierung der Bedarfsspitzen zu erreichen. Das BKA gab an, es habe als weitere Maßnahme einen neuen Dienstplan für die Dienstkraftfahrzeuglenker der Ressortleitung erstellt.*

*Laut Stellungnahme des Gesundheitsressorts sei eine weitere Steuerung der Überstundenbelastung nicht möglich, weil Überstunden für die dienstlichen Fahrten der Ressortleitung anfallen würden.*

- 6.4** Der RH wies darauf hin, dass hohe Überstundenleistungen und die damit verbundenen psychischen und physischen Belastungen geeignet sind, die Sicherheit und Gesundheit der Kraftfahrzeuglenker sowie der beförderten Personen negativ zu beeinflussen. Er betonte daher neuerlich die Notwendigkeit der Verringerung der Überstunden.

## Kraftfahrwesen

- 7.1** Im Vorbericht hatte der RH dem Gesundheitsressort empfohlen, eine kostengünstigere Alternative für die Beschäftigung eines Dienstkraftfahrzeuglenkers zu wählen, der aufgrund eines Leiharbeitsvertrags entlohnt worden war.

Der Gesamtaufwand für diesen Beschäftigten konnte von rd. 86.000 EUR im Jahr 2004 auf rd. 56.000 EUR im Jahr 2007 (nach einem Anstieg auf rd. 105.000 EUR im Jahr 2006) gesenkt werden, was annähernd dem für das Jahr 2004 errechneten durchschnittlichen Aufwand für andere Dienstkraftfahrzeuglenker entsprach.

- 7.2** Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt, weil 2007 Einsparungen in Höhe von rd. 30.000 EUR erzielt werden konnten.

## Bibliotheken

- 8.1** Der RH hatte im Vorbericht die durch die Schaffung des Bibliothekenclusters Minoritenplatz bewirkten Einsparungen anerkannt. Er war dem Projektansatz von Clusterbildungen in diesem Bereich positiv gegenüber gestanden. Der RH hatte daher empfohlen, die Bibliotheken am Standort Stubenring ebenfalls zu einem Cluster zusammenzufassen.

Eine Erweiterung der Bibliothek am Standort Minoritenplatz durch Übernahme der Amtsbibliothek der Zentralstelle des BMJ war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung geplant. Der Cluster Stubenring wurde im damaligen BMWA (nunmehr BMWFJ) eingerichtet.

Die Clusterbibliotheken nahmen sämtliche Bibliotheksagenden (z.B. Bestandverwaltung oder Inventarisierung) für die beteiligten Ressorts wahr, lediglich das Budget für Literaturbeschaffungen blieb im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Bundesministerien.

Trotz sukzessiver Ausweitung des Bibliothekenclusters Minoritenplatz konnten in diesem Bereich Einsparungen in Höhe von rd. 442.000 EUR realisiert werden, die zu einem erheblichen Teil auf der Reduktion von Planstellen beruhten. Im Sozial- und Gesundheitsressort sowie im BMI sanken die Normkosten für Bedienstete, die mit Bibliotheksagenden betraut waren, um insgesamt 279.000 EUR.

- 8.2** Die Empfehlung, Bibliothekencluster zu schaffen, wurde umgesetzt. Der RH beurteilte die Bemühungen des BKA, den Cluster Minoritenplatz zur Ausschöpfung weiterer Optimierungspotenziale auszubauen, positiv.



# BKA BMASK BMG BMI

## Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform); Follow-up-Überprüfung

### Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

9 Der RH stellte fest, dass von insgesamt sieben überprüften Empfehlungen des Vorberichts

- das BKA, an welches vier Empfehlungen gerichtet waren, eine vollständig, eine teilweise und zwei nicht umgesetzt hatte,
- das Sozialressort, an welches drei Empfehlungen gerichtet waren, eine vollständig, eine teilweise und eine nicht umgesetzt hatte,
- das Gesundheitsressort, an welches vier Empfehlungen gerichtet waren, zwei vollständig, eine teilweise und eine nicht umgesetzt hatte, sowie
- das BMI, an welches vier Empfehlungen gerichtet waren, zwei vollständig, eine teilweise und eine nicht umgesetzt hatte.

Er hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Die Bildung eines ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpools wäre weiter anzustreben. (TZ 2)

(2) Der Erlass zur Regelung des ressortinternen Kraftfahrzeugpools wäre zu überarbeiten. (TZ 4)

(3) Zur nachhaltigen Verringerung der Überstundenbelastung der Dienstkraftfahrzeuglenker sollten zusätzliche Vorkehrungen getroffen werden. (TZ 6)



## **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**

### **Arbeitsmarktservice Wien; Follow-up-Überprüfung**

Das Arbeitsmarktservice Wien kam dem überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2005 nach. Zur Neuorganisation der Infozone wurden erste Schritte gesetzt; weitere Umsetzungsmaßnahmen fehlten noch.

#### **Kurzfassung**

##### **Prüfungsziel**

Ziel der Follow-up-Überprüfung war, die Umsetzung der Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebärungsüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung das Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich zugesagt hatte. (TZ 1)

##### **Infozone**

Die Empfehlung des RH, die Infozone im Eingangsbereich anzusiedeln, setzte das AMS Wien bei neu bezogenen Standorten um. (TZ 2)

Zur für 2006 angekündigten Neuorganisation der Infozone setzte das AMS Wien erste Schritte im Jahr 2008; weitere Umsetzungsmaßnahmen waren für 2009 geplant. (TZ 2)

##### **Servicezone**

Das AMS Wien setzte die Empfehlung, Termine generell mit fixem Datum und Uhrzeit zu vergeben, vollständig um. (TZ 3)

## Kurzfassung

### Beratungszone

Der Empfehlung, zur Einhaltung der vereinbarten Termine durch die Kunden verstärkt Maßnahmen zur Verbesserung der Disziplin (Bezugssperren) einzusetzen, kam das AMS Wien nach. Die Anzahl der verhängten Bezugssperren stieg von 2004 bis 2007 um mehr als 15 %. (TZ 4)

### Balanced Scorecard

Ab 2006 fanden die empfohlenen Schulungen für Controller und Führungskräfte statt. (TZ 5)

Der Empfehlung, bei den monatlichen Scorecards eine Reduktion der Kennzahlen vorzunehmen, folgte das AMS Wien nicht. (TZ 5)

### ServiceLine

Das AMS Wien entsprach der Empfehlung, auf die vormittäglichen Spitzenzeiten noch flexibler zu reagieren und die durchschnittlichen Telefon-Wartezeiten beim Call-Center ServiceLine zu verkürzen, insbesondere durch einen verbesserten Personaleinsatz. (TZ 6)

| Kenndaten zum Arbeitsmarktservice Wien                   |   |                 |                 |                 |                 |
|--|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Rechtsgrundlage  | Arbeitsmarktservicegesetz – AMSG, BGBl. Nr. 313/1994 i.d.g.F.                       |                 |                 |                 |                 |
| Rechtsform   | Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit |                 |                 |                 |                 |
| Aufgaben   | Durchführung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes                                     |                 |                 |                 |                 |
|  | 2004  | 2005            | 2006            | 2007            | 2008            |
|  | in Mill. EUR  |                 |                 |                 |                 |
| Leistungen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 | 857,70  | 857,11          | 852,89          | 802,23          | 753,85          |
| Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen            | 199,50  | 202,60          | 270,65          | 271,60          | 277,42          |
| Personalaufwand  | 42,01   | 46,80           | 51,00           | 53,10           | 57,30           |
| <b>Gesamtausgaben</b>                                    | <b>1.099,21</b>   | <b>1.106,51</b> | <b>1.174,54</b> | <b>1.126,93</b> | <b>1.088,57</b> |
|  | Anzahl  |                 |                 |                 |                 |
| Planstellen<br>(jeweils zum 31. Dezember)                | 981,90  | 1.039,72        | 1.097,30        | 1.097,53        | 1.138,63        |

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte im August 2008 die Umsetzung der Empfehlungen, die er im Jahr 2005 bei einer Gebarungsüberprüfung des Arbeitsmarktservice (AMS) Wien abgegeben und deren Verwirklichung das AMS Österreich zugesagt hatte. Der in der Reihe Bund 2006/5 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Die Follow-up-Überprüfung konzentrierte sich auf die Empfehlungen zu den Themen Reorganisation der Info-, Service- und Beratungszone, Bezugssperren, Balanced Scorecard<sup>1)</sup> sowie das Call-Center Service-Line. Nicht Gegenstand dieser Überprüfung war die Umsetzung der Empfehlungen zum Service für Unternehmen und zum Key Account Management, weil zu diesen Themen Ende 2008 eine gesonderte Gebarungsüberprüfung durchgeführt wurde.

<sup>1)</sup> Instrument zur strategischen Steuerung, das finanzielle Kennzahlen mit den übrigen Zielen einer Organisation verbindet

Zu dem im November 2008 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das AMS Österreich im Dezember 2008 Stellung; dem schloss sich das damalige BMWA (nunmehr BMA SK) im Jänner 2009 vollinhaltlich an. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

### 3-Zonen-Modell

#### Infozone

**2.1** Im AMS Wien waren – trotz Regelung des Aufgabengebiets der Infozone durch eine Richtlinie – in den regionalen Geschäftsstellen verschiedene, der Infozone übertragene Aufgaben von der Service- bzw. Beratungszone wahrgenommen worden. Daher hatte der RH in seinem Vorbericht empfohlen, die Aufgaben der Infozone entweder ausschließlich auf Information sowie Kundensteuerung zu beschränken und das dadurch freiwerdende Personal den anderen Zonen zuzuteilen oder durch Übernahme zusätzlicher Aufgaben die Mitarbeiter der anderen Zonen zu entlasten.

Weiters hatte er empfohlen, die Infozone im Eingangsbereich der jeweiligen regionalen Geschäftsstelle zu situieren und zur schnelleren räumlichen Orientierung der Kunden das Kundenleitsystem zu verbessern.

Laut damaliger Stellungnahme des AMS Österreich sei im AMS Wien für 2006 eine komplette Neuorganisation der Infozone geplant gewesen. Bei neuen Standorten wollte man auf die Situierung der Infozone und auf ein adäquates Leitsystem achten.

Die Neuorganisation der Infozone erfolgte nicht wie vom AMS Österreich angekündigt im Jahr 2006, sondern sollte erst schrittweise im Jahr 2009 vollzogen werden. Das Umsetzungskonzept sah vor, die Aufgaben der Infozone auszuweiten und die Service- und Beratungszone zu entlasten. Zu diesem Zweck wurde bereits im Jahr 2008 der Personalstand in der Infozone von rd. 50 auf rd. 70 Vollzeitäquivalente erhöht.

Bei den zwischenzeitlich neu bezogenen Standorten (die regionale Geschäftsstelle Laxenburgerstraße und das AMS Jugendliche) siedelte das AMS Wien die Infozone im Eingangsbereich an.

**2.2** Das AMS Wien entsprach der Empfehlung, die Infozone im Eingangsbereich anzusiedeln, bei neu bezogenen Standorten vollständig und setzte für die Neuorganisation der Infozone erste Schritte und kam dieser Empfehlung daher nur teilweise nach.

Der RH blieb bei seiner Empfehlung, die geplante Neuorganisation der Infozone möglichst rasch durchzuführen. Weiters empfahl er, das Leitsystem an die neuen Erfordernisse anzupassen, damit die Kunden die Infozone in der jeweiligen regionalen Geschäftsstelle auch entsprechend wahrnehmen.



3-Zonen-Modell

Arbeitsmarktservice Wien;  
Follow-up-Überprüfung

**2.3** Laut Stellungnahme des AMS Österreich seien bereits ab 2006 erste wichtige Schritte in Bezug auf Aufgabenverlagerung von Service- und Beratungszone in die Infozone erfolgt. Seit Mitte 2008 würden die Mitarbeiter der Infozone Erstinformationsveranstaltungen für Neukunden durchführen. Ab 2009 würden die Infozonen in die Kunden-Steuerung miteinbezogen. Weiters solle die Antragsausgabe künftig zum Teil durch die Infozone abgewickelt werden.

Servicezone

**3.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, entsprechend den Vorgaben der Landesgeschäftsstelle Wien in der Servicezone ausschließlich Termine mit fixem Datum und Uhrzeit zu vergeben und solche Kunden vorrangig zu betreuen, weil die regionalen Geschäftsstellen bisher zwar überwiegend Termine mit fixem Datum, aber ohne Angabe einer bestimmten Uhrzeit vergeben hatten.

Das AMS Österreich wies in seiner damaligen Stellungnahme darauf hin, dass beim AMS Wien im Jahr 2006 die Wiederbestellungstermine ein zentrales Schwerpunktthema gewesen seien. Auch seien in der Servicezone die Nachmittage ausschließlich für Terminkunden vorgesehen gewesen.

Termine wurden nunmehr generell mit fixem Datum und Uhrzeit vergeben. In Zusammenhang mit der Neugestaltung der Aufgaben der Infozone soll ab 2009 auch ein neues Terminsteuerungssystem eingeführt werden.

**3.2** Das AMS Wien setzte die Empfehlung des RH vollständig um.

Beratungszone

**4.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht zur Einhaltung der vereinbarten Termine durch die Kunden empfohlen, die im Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, BGBl. Nr. 609/1977 i.d.g.F., vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Disziplin (Bezugssperren) verstärkt anzuwenden, weil in der Beratungszone die Quote der nicht erschienenen Terminkunden bei 18 % bis 25 % gelegen war.

Das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 berechtigte das AMS, zur Vermittlungsunterstützung Bezugsansprüche aus diesem Gesetz für einen bestimmten Zeitraum zu sperren. Das AMS Wien hatte im Jahr 2000 insgesamt 10.344 und im Jahr 2004 insgesamt 22.654 Bezugssperren verhängt.

Laut damaliger Stellungnahme des AMS Österreich seien im Jahr 2005 Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarungsqualität entwickelt und in Folge umgesetzt worden.

Die Anzahl der Bezugssperren stieg bis 2007 auf 26.121. Dies entsprach einer Steigerung um mehr als 15 % von 2004 bis 2007.

**4.2** Das AMS Wien setzte die Empfehlung des RH vollständig um.

### Balanced Scorecard

**5.1** Da die vom AMS Wien verwendeten monatlichen Scorecards im Jahr 2005 einen Umfang von 24 Seiten erreicht hatten, hatte der RH dem AMS Wien in seinem Vorbericht empfohlen, eine Reduktion der Kennzahlen vorzunehmen, um die Übersichtlichkeit zu erhalten. Weiters hatte er empfohlen, die Führungskräfte und Controller verstärkt im Umgang mit der Scorecard zu schulen.

Das AMS Österreich teilte in seiner damaligen Stellungnahme mit, dass bereits Schulungen für Führungskräfte und Controller in die Wege geleitet worden seien.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Umfang der monatlichen Scorecard im Jahr 2008 bei 28 Seiten lag. Außerdem führte das AMS Wien seit 2006 in jeder regionalen Geschäftsstelle entsprechende Schulungen für Controller und Führungskräfte durch.

**5.2** Das AMS Wien setzte die Empfehlung in Bezug auf die Schulungen um. Darüber hinaus blieb der RH bei seiner Empfehlung, in regelmäßigen Abständen die Scorecard um nicht mehr notwendige Kennzahlen zu bereinigen, weil dies nicht umgesetzt wurde.

**5.3** *Laut Stellungnahme des AMS Österreich sei der Empfehlung zwischenzeitlich dahingehend nachgekommen worden, dass sämtliche Indikatoren jährlich einer Überprüfung unterzogen und gegebenenfalls abgeändert würden.*

**ServiceLine**

**6.1** Die durchschnittliche Wartezeit bis zur Entgegennahme eines Anrufs durch einen Mitarbeiter der ServiceLine, dem internen Call-Center des AMS Wien, hatte 2004 bei einer Minute 15 Sekunden gelegen, weshalb etwa 30 % aller Anrufer zuvor auflegten. Vor allem am Vormittag waren Wartezeiten von drei bis vier Minuten festgestellt worden.

Der RH hatte in seinem Vorbericht daher empfohlen, auf die vormittäglichen Spitzenzeiten noch flexibler zu reagieren.

Das AMS Österreich wies in seiner damaligen Stellungnahme darauf hin, dass flexible Arbeitszeitmodelle erprobt werden würden und an der Verbesserung des Personaleinsatzes weiter gearbeitet würde.

Aufgrund der Einführung eines IT-Programms zur Personaleinsatzplanung, der Erhöhung der Mitarbeiterzahl und der Reduktion der internen Personalfuktuation gelang es bei der ServiceLine, die durchschnittlichen Wartezeiten zu verkürzen und den Anteil der verlorenen Anrufe<sup>1)</sup> auf rd. 5 % zu reduzieren.

<sup>1)</sup> jene Anrufe, bei denen der Kunde auflegt, bevor ein Mitarbeiter der ServiceLine den Anruf entgegennehmen kann

**6.2** Das AMS Wien setzte die Empfehlung des RH damit vollständig um.

**Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen**

**7** Der RH stellte fest, dass von sieben überprüften Empfehlungen des Vorberichts fünf vollständig umgesetzt wurden; jeweils eine Empfehlung wurde teilweise und nicht umgesetzt. Er hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Die geplante Neuorganisation der Infozone wäre möglichst rasch durchzuführen. Das Leitsystem wäre an die neuen Erfordernisse anzupassen, damit die Kunden die Infozone in der jeweiligen regionalen Geschäftsstelle auch entsprechend wahrnehmen. (TZ 2)

(2) In regelmäßigen Abständen wäre die Scorecard um nicht mehr notwendige Kennzahlen zu bereinigen. (TZ 5)



## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit

### Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontroll- ärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger; Follow-up-Überprüfung

Die Krankenversicherungsträger und der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger setzten den überwiegenden Teil der überprüften Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2005 betreffend den chef- und kontrollärztlichen Dienst bereits um. Handlungsbedarf bestand weiterhin beim zertifizierten Ausbildungsprogramm für Ärzte in der Sozialversicherung, bei der elektronischen Übermittlung der Arbeitsunfähigkeitsmeldungen sowie bei der Bewilligungspraxis der Krankenversicherungsträger für psychotherapeutische Krankenbehandlungen.

#### Kurzfassung

Ziel der Follow-up-Überprüfung war, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebärungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung zugesagt wurde. (TZ 1)

Der Vertrag der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau mit der für die Durchführung des Arzneimittel-Bewilligungssystems beauftragten Unternehmung wurde zwischenzeitig rechtsgültig unterfertigt; für die Randzeitenabdeckung wurde mit den Ärzten ein niedrigerer Stundensatz vereinbart. (TZ 4)

Die Empfehlung des RH, für bestimmte Standorte eine Auslastungs- und Bedarfsprüfung durchzuführen sowie in weiterer Folge eine Standortbereinigung anzustreben, wurde umgesetzt. (TZ 5)

Die wöchentliche Normalarbeitszeit der leitenden Ärzte wurde bei der Wiener und der Kärntner Gebietskrankenkasse von 36 auf 40 Wochenstunden erhöht. Bei der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter und bei der Salzburger Gebietskrankenkasse erfolgten seit 2006 weder Neubestellungen noch Vertragsverlängerungen. (TZ 6)

## Kurzfassung

Der Empfehlung des RH, für die Führung einer nebenberuflichen Privatpraxis in die Dienstordnung für Ärzte eine Meldepflicht an den Krankenversicherungsträger als ihren Dienstgeber aufzunehmen, wurde ab September 2006 entsprochen. (TZ 7)

Die Empfehlung des RH, die Dienstordnung für Ärzte zu ändern, um Interessenkollisionen bei der Vertretung eines Vertrags(fach)arztes durch einen Mitarbeiter des chefärztlichen Dienstes auszuschließen, wurde mit Juli 2007 umgesetzt. (TZ 8)

In der Dienstordnung für Ärzte wurde ab Jänner 2007 – entsprechend der Empfehlung des RH – eine mehrstufige Skala für die Gesamtbeurteilung der Ärzte vorgesehen. (TZ 9)

Die Empfehlung des RH, die Kosten des chef- und kontrollärztlichen Dienstes der Krankenversicherungsträger vollständig in der innerbetrieblichen Leistungsverrechnung zu erfassen, wurde umgesetzt. (TZ 11)

Die vom RH empfohlenen Ausbildungsstandards für Mitarbeiter des chefärztlichen Dienstes wurden erst teilweise definiert. Das Ausbildungsprogramm für Ärzte der Sozialversicherung, welches auch sozialversicherungsrechtliche Komponenten und gesundheitsökonomische Inhalte enthält, befand sich erst in der Projektphase. (TZ 10)

Die Empfehlung des RH, die elektronische Kommunikation zwischen den niedergelassenen Ärzten und den Krankenversicherungsträgern auch zur Übermittlung der Arbeitsunfähigkeitsmeldungen zu nutzen, wurde erst teilweise umgesetzt. Die Gebietskrankenkassen führten die Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit zwar weiterhin zu den Spitzenzeiten der elektronischen Heilmittelbewilligung durch, jedoch trafen einige Träger Maßnahmen zur besseren Kapazitätsauslastung des chefärztlichen Dienstes. (TZ 2)

Die Bewilligungspraxis der einzelnen Krankenversicherungsträger für psychotherapeutische Krankenbehandlungen war entgegen der Empfehlung des RH weiterhin uneinheitlich. (TZ 3)

**Chef- und kontrollärztlicher Dienst;  
Follow-up-Überprüfung**
**Kenndaten des chef- und kontrollärztlichen Dienstes  
der Krankenversicherungsträger**

| Gebahrung <sup>1)</sup>                                   | 2003                            | 2004      | 2005      | 2006      | 2007      |
|---|---------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|   | in Mill. EUR                    |           |           |           |           |
| Gesamtausgaben  |                                 |           |           |           |           |
| Krankenversicherung                                       | 10.963,5                        | 11.395,5  | 11.769,7  | 12.273,3  | 13.073,4  |
| <i>davon Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand</i>         | 326,6                           | 348,1     | 345,6     | 344,0     | 372,9     |
| Kosten ärztlicher Dienst                                  |                                 |           |           |           |           |
| Krankenversicherung                                       | 38,6                            | 41,2      | 43,8      | 47,2      | 46,6      |
|   | Anzahl<br>im Jahresdurchschnitt |           |           |           |           |
| Mitarbeiterstand in der Krankenversicherung <sup>2)</sup> | 12.361                          | 12.373    | 12.565    | 12.767    | 12.898    |
| <i>davon</i>  |                                 |           |           |           |           |
| <i>Ärzte</i>  | 226,2                           | 229,4     | 240,8     | 256,7     | 258,5     |
| <i>Verwaltungspersonal<sup>3)</sup></i>                   | 226,0                           | 227,8     | 223,9     | 241,1     | 222,4     |
| <i>sonstiges Personal</i>                                 | 17,7                            | 17,7      | 15,7      | 14,1      | 15,0      |
| <i>Gesamtstand im ärztlichen Dienst</i>                   | 469,9                           | 474,9     | 480,4     | 511,9     | 495,9     |
| Versichertenstand Krankenversicherung (ohne Angehörige)   | 5.883.309                       | 5.972.685 | 6.049.373 | 6.122.126 | 6.192.655 |

<sup>1)</sup> ohne Betriebskrankenkassen

<sup>2)</sup> in Vollzeitäquivalenten

<sup>3)</sup> gemäß Kostenstelle Ärztlicher Dienst, ohne Krankenkontrolle und Aufklärungsarbeit

Quellen: Hauptverband-Statistikdatenbank, Kostenrechnungen der Krankenversicherungsträger, Rechnungsabschlüsse

Die im Bericht genannten Beträge enthalten keine Umsatzsteuer.

**Prüfungsablauf und  
-gegenstand**

**1** Der RH überprüfte im Mai und Juni 2008 die Umsetzung jener Empfehlungen, die er im Jahr 2005 anlässlich einer Gebarungsüberprüfung bei den 13 Krankenversicherungsträgern und beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (**Hauptverband**) hinsichtlich der Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontrollärztlichen Dienst abgegeben hatte und deren Verwirklichung zugesagt wurde. Der in der Reihe Bund 2006/9 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zu dem im September 2008 übermittelten Prüfungsergebnis nahm der Hauptverband im Dezember 2008 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2009.

## Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit

**2.1** Der RH hatte den Krankenversicherungsträgern in seinem Vorbericht empfohlen, die elektronische Kommunikation zwischen den niedergelassenen Ärzten und den Krankenversicherungsträgern auch zur Übermittlung der Arbeitsunfähigkeitsmeldungen zu nutzen. Damit hätte der Zeitverlust durch den Postweg ausgeschaltet und die Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit außerhalb der für die elektronischen Heilmittelbewilligungen anfallenden Spitzenzeiten durchgeführt werden können.

Er hatte in diesem Zusammenhang das von der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse entwickelte Softwareprodukt „LGKK-Standardprodukt Leistung“ (LGKK), das auch ein Modul zur Krankenkontrolle („KRAKO“) enthielt, positiv hervorgehoben. Damit hätten die Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit vereinheitlicht und ineffiziente Laienkontrollen sowie Vorladungen zu chefärztlichen Untersuchungen vermieden werden können.

Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung stand LGKK bei acht Gebietskrankenkassen in Betrieb. Die Vorarlberger Gebietskrankenkasse plante den Einsatz ab Juni 2008. Die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau sowie die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter entschieden sich gegen die Verwendung von LGKK.

Die elektronische Übermittlung der Arbeitsunfähigkeitsmeldungen von den niedergelassenen Ärzten zu den Krankenversicherungsträgern befand sich noch im Projektstadium. Der bundesweite Echtbetrieb der Software war mit Frühjahr 2009 geplant.

Die Gebietskrankenkassen führten die Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit zwar weiterhin in den Spitzenzeiten der elektronischen Heilmittelbewilligungen durch, jedoch trafen einige Träger Maßnahmen zur besseren Kapazitätsauslastung des chefärztlichen Dienstes.

**2.2** Der RH erachtete seine Empfehlungen im Zusammenhang mit der Reorganisation der Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit als nur teilweise umgesetzt. Er empfahl, die noch offenen Projekte zügig abzuschließen und die technische Verfügbarkeit von LGKK uneingeschränkt sicherzustellen.

**2.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei LGKK mit dem Modul zur Krankenkontrolle nunmehr bei allen Gebietskrankenkassen im Einsatz. Die elektronische Übermittlung der Arbeitsunfähigkeitsmeldungen befinde sich in einer intensiven Probephase, wobei noch offen sei, in welchem Umfang die Vertragsärzte an der Umsetzung teilnehmen werden.*

**Chef- und kontrollärztlicher Dienst;  
Follow-up-Überprüfung****Bewilligung von  
psychotherapeu-  
tischen Kranken-  
behandlungen**

2.4 Der RH hielt fest, dass seine Empfehlungen im Zusammenhang mit der Reorganisation der Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit nach wie vor nur teilweise umgesetzt wurden.

3.1 Der RH hatte den Krankenversicherungsträgern in seinem Vorbericht empfohlen, einen Erfahrungsaustausch über die unterschiedlichen Vorgehensweisen bei der Bewilligung von psychotherapeutischen Krankenbehandlungen und in der Folge eine Vereinheitlichung der Bewilligungsverfahren anzustreben.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Hauptverband mehrmals einen Erfahrungsaustausch mit den Krankenversicherungsträgern durchführte. Dennoch blieb die Bewilligungspraxis weiterhin uneinheitlich: Bei der Sozialversicherungsanstalt der Bauern war teilweise bereits ab der ersten, bei der Burgenländischen, der Salzburger und der Wiener Gebietskrankenkasse sowie bei der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau ab der fünften und bei den übrigen Krankenversicherungsträgern erst nach der zehnten Psychotherapiesitzung eine chef- und kontrollärztliche Bewilligung erforderlich. Weitere Unterschiede bestanden in der Anzahl der weiteren genehmigten Sitzungen (30 bis 50) und bezüglich der Entscheidungsträger.

Die Salzburger Gebietskrankenkasse verfügte über ein hauseigenes psychotherapeutisches Versorgungsmodell. Die anderen Krankenversicherungsträger hatten unterschiedliche Modelle mit Trägerorganisationen (Vereine für Psychotherapie) entwickelt.

Der Hauptverband verwies auf eine Studie des Instituts für Höhere Studien, wonach die bestehenden unterschiedlichen Versorgungsformen zwar im Wesentlichen den WHO-Standards entsprechen, die psychotherapeutische Versorgung aber auszubauen und insbesondere der Zugang zur Therapie zu verbessern wäre. Der Hauptverband führte in diesem Zusammenhang die erhebliche Zunahme der Krankenstandstage aufgrund psychiatrischer Erkrankungen seit 1991 ins Treffen, die auch der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen ist.

## Bewilligung von psychotherapeutischen Krankenbehandlungen

| Krankheitsgruppen                                 | 1991              | Krankenstandstage |                       |              |
|---|-------------------|-------------------|-----------------------|--------------|
|   |                   | 2007              | Veränderung 2007/1991 |              |
|   |                   | Anzahl            |                       | in %         |
| Bewegungs- und Stützapparat                       | 8.456.316         | 8.196.907         | - 259.409             | - 3,1        |
| Erkältungen                                       | 6.319.435         | 6.408.505         | + 89.070              | + 1,4        |
| Freizeitunfälle                                   | 5.053.813         | 3.768.000         | - 1.285.813           | - 25,4       |
| Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten              | 4.485.914         | 2.969.439         | - 1.516.475           | - 33,8       |
| Grippe, Bronchitis und sonstige Lungenkrankheiten | 2.041.788         | 1.725.730         | - 316.058             | - 15,5       |
| Infektionskrankheiten                             | 1.636.083         | 1.879.674         | + 243.591             | + 14,9       |
| Herz-, Kreislauferkrankungen                      | 1.905.251         | 1.516.638         | - 388.613             | - 20,4       |
| psychiatrische Krankheiten                        | 851.111           | 1.918.016         | + 1.066.905           | + 125,4      |
| Magen- und Darmkrankheiten                        | 2.112.795         | 1.242.473         | - 870.322             | - 41,2       |
| Nervensystem und Sinnesorgane                     | 1.181.617         | 1.188.246         | + 6.629               | + 0,6        |
| sonstige Ursachen                                 | 6.216.444         | 5.671.434         | - 545.010             | - 8,8        |
| <b>insgesamt</b>                                  | <b>40.260.567</b> | <b>36.485.062</b> | <b>- 3.775.505</b>    | <b>- 9,4</b> |

**3.2** Die Empfehlung des RH zur Vereinheitlichung der Vorgangsweise bei der Bewilligung von psychotherapeutischen Krankenbehandlungen wurde somit noch nicht umgesetzt. Der RH empfahl, die Bemühungen zur Vereinheitlichung der chef- und kontrollärztlichen Bewilligungen von psychotherapeutischen Krankenbehandlungen zu verstärken. Er wies in diesem Zusammenhang auf die vom Hauptverband nachgewiesene steigende Bedeutung der psychiatrischen Erkrankungen hin.

**3.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes unterstützte er die Empfehlung des RH, jedoch müssten bei den Vereinheitlichungsbestrebungen die verschiedenen Vertragskonstruktionen berücksichtigt werden.*

**3.4** Der RH wies darauf hin, dass es seit 1992 nicht gelang, einen bundesweit einheitlichen Gesamtvertrag für den Zugang zur Psychotherapie abzuschließen. Aufgrund der unterschiedlichen Vertragskonstruktionen erschien ihm zumindest eine Vereinheitlichung der chefärztlichen Bewilligungspraxis zweckmäßig.

## Auslagerung von Aufgaben

**4.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen bei der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau für die Auslagerung des Arzneimittel-Bewilligungssystems an eine Unternehmung nicht erfüllt und die Beauftragung dieser Unternehmung nicht kostengünstig war.



Auslagerung von Aufgaben

BMG

**Chef- und kontrollärztlicher Dienst;  
Follow-up-Überprüfung**

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Vertrag der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau mit der beauftragten Unternehmung zwischenzeitig rechtsgültig unterfertigt wurde. Nach einer Evaluierung der Tarife durch den Hauptverband führte die Versicherungsanstalt die Randzeitenabdeckung des Arzneimittel-Bewilligungsservice nunmehr auf Basis freier Dienstverträge mit externen Ärzten zu demselben niedrigeren Stundensatz wie die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft durch. Der Ärztepool der beiden Krankenversicherungsträger wendete dabei insgesamt 10.958,5 Arbeitsstunden für die Bearbeitung der e-card-Anträge auf.

Der Hauptverband wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die ärztlichen Dienste der Krankenversicherungsträger im Jahr 2007 insgesamt 1,29 Millionen Anträge bearbeitet hätten, wovon 99,5 % innerhalb von 30 Minuten erledigt worden seien.

**4.2** Die vom RH kritisch festgestellten Sachverhalte wurden somit bereinigt.

### **Regionale Verteilung der chefärztlichen Dienste**

**5.1** Die chefärztlichen Dienste der neun Gebietskrankenkassen und der vier Sondersicherungsträger waren österreichweit auf insgesamt 167 Dienststellen mit zum Teil kurzen Öffnungszeiten verteilt. Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, für bestimmte Standorte eine Auslastungs- und Bedarfsprüfung durchzuführen sowie in weiterer Folge eine Standortbereinigung durch verstärkte Kooperation der Krankenversicherungsträger anzustreben.

Der RH stellte nunmehr fest, dass eine Standortbereinigung bereits im Gange war. Bei der Burgenländischen und Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse wurden laufend Auslastungs- bzw. Bedarfsprüfungen durchgeführt. Die Salzburger Gebietskrankenkasse konzentrierte ihre Außenstellen von neun auf vier und die Vorarlberger Gebietskrankenkasse von acht auf fünf Standorte. Die Steiermärkische Gebietskrankenkasse reduzierte aufgrund einer Auslastungs- und Bedarfsprüfung die Dienstzeit in einer Dienststelle. Die Tiroler Gebietskrankenkasse verwies auf eine Standortkonzentration in den Jahren 1999 bis 2005 von 16 auf sechs Außenstellen. Die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau arbeitete im Bereich der Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit mit sieben Gebietskrankenkassen zusammen.

**5.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

## Dienstrecht der Ärzte

### Wöchentliche Arbeitszeit

- 6.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht darauf hingewiesen, dass gemäß Dienstordnung mit den leitenden Ärzten eine wöchentliche Normalarbeitszeit von 40 Stunden zu vereinbaren wäre. Bei der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter sowie bei der Kärntner, der Salzburger und der Wiener Gebietskrankenkasse war dies nämlich nicht der Fall. Bei diesen vier Krankenversicherungsträgern betrug die Dienstzeit der leitenden Ärzte im Unterschied zu den übrigen Trägern nur 36 Wochenstunden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Kärntner Gebietskrankenkasse dieser Empfehlung anlässlich der Neubestellung eines leitenden Arztes nachkam. Die Wiener Gebietskrankenkasse nahm entsprechende Vertragsänderungen vor. Bei der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter und bei der Salzburger Gebietskrankenkasse erfolgten seit 2006 weder Neubestellungen noch Vertragsverlängerungen.

- 6.2** Die Empfehlung des RH wurde – soweit bisher möglich – umgesetzt.

### Nebenberufliche Erwerbstätigkeit

#### Privatpraxis

- 7.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, für die Führung einer nebenberuflichen Privatpraxis eine Meldepflicht in die Dienstordnung für Ärzte an den Krankenversicherungsträger als ihren Dienstgeber aufzunehmen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass ab 1. September 2006 eine entsprechende Meldepflicht in die Dienstordnung für Ärzte aufgenommen wurde. Art und Ausmaß der nebenberuflichen Privatpraxis müssen nunmehr dem Krankenversicherungsträger innerhalb bestimmter Fristen bekanntgegeben werden.

- 7.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.



Dienstrecht der Ärzte

BMG

**Chef- und kontrollärztlicher Dienst;  
Follow-up-Überprüfung**

Vertragsarzt des Versicherungsträgers

- 8.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, in der Dienstordnung die Vertretung eines Vertrags(fach)arztes durch einen Mitarbeiter des chefärztlichen Dienstes desselben Krankenversicherungsträgers ausdrücklich zu untersagen, um Interessenkollisionen zu vermeiden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Dienstordnung für Ärzte ab Juli 2007 in diesem Sinne abgeändert wurde.

- 8.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

Dienstbeschreibung

- 9.1** Im Unterschied zu den Verwaltungsangestellten konnte die Gesamtbeurteilung der Dienstbeschreibung für Ärzte nur auf „geeignet“ und „nicht geeignet“ lauten. Der RH hatte daher in seinem Vorbericht empfohlen, auch für Ärzte eine mehrstufige Beurteilungsskala einzuführen, die z.B. im Zusammenhang mit beabsichtigten Funktionsbetrauungen aussagekräftiger ist.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Dienstordnung für Ärzte ab Jänner 2007 in diesem Sinne abgeändert wurde.

- 9.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

**Aus- und Fort-  
bildung**

- 10.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Ausbildungsstandards für Mitarbeiter des chefärztlichen Dienstes zu definieren und neben der medizinischen Fortbildung auch sozialversicherungsrechtliche Komponenten sowie gesundheitsökonomische Ausbildungsinhalte vorzusehen. Die erfolgreiche Absolvierung dieser Ausbildung sollte eine Voraussetzung für den erweiterten Kündigungsschutz sein. Das zertifizierte Ausbildungsprogramm sollte in der Dienstordnung umgesetzt werden.

Wie der RH nunmehr feststellte, wurde im Rahmen des Projekts „Chefärztlicher Dienst neu“ ein Ausbildungsprogramm für Ärzte in der Sozialversicherung konzipiert, welches auch sozialversicherungsrechtliche Komponenten und gesundheitsökonomische Ausbildungsinhalte enthält. Dieses Pilotprojekt wird erst im Jahr 2011 abgeschlossen sein. In das Ausbildungsprogramm sind nur Ärzte der Krankenversicherungsträger einbezogen.

## Aus- und Fortbildung

**10.2** Die Empfehlung des RH wurde erst teilweise umgesetzt. Der RH empfahl daher, das Pilotprojekt nicht erst im Jahr 2011, sondern bereits mit Ende 2009 abzuschließen. Das zertifizierte Ausbildungsprogramm für Ärzte in der Sozialversicherung wäre auch für die Ärzte der Pensions- und Unfallversicherungsträger vorzusehen und sollte Voraussetzung für den erweiterten Kündigungsschutz sein.

**10.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes habe sich die Salzburger Gebietskrankenkasse der Empfehlung des RH angeschlossen, das Projekt schon früher abzuschließen. Der Hauptverband werde sich auch um eine Einbeziehung der bei den Pensions- und Unfallversicherungsträgern beschäftigten Ärzte bemühen.*

## Kosten des ärztlichen Dienstes

**11.1** Der RH hatte der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft und der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter in seinem Vorbericht empfohlen, die innerbetriebliche Leistungsverrechnung entsprechend den Bestimmungen der Rechnungsvorschriften vorzunehmen. Im Unterschied zu den übrigen Krankenversicherungsträgern hatten diese drei Anstalten die anteiligen Kosten der Allgemeinen Kostenstellen (wie z.B. Leitung, Rechtswesen, Organisation, Interne Revision) nicht auf den ärztlichen Dienst umgelegt.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die drei genannten Krankenversicherungsträger die Kosten des ärztlichen Dienstes vollständig in der innerbetrieblichen Leistungsverrechnung erfasst haben.

**11.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

**Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen**

12 Der RH stellte fest, dass die Krankenversicherungsträger und der Hauptverband von zehn überprüften Empfehlungen des Vorberichts sieben vollständig und zwei teilweise umgesetzt hatten; eine Empfehlung war noch nicht umgesetzt. Er hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Das Pilotprojekt im Zusammenhang mit dem Ausbildungsprogramm für Ärzte in der Sozialversicherung sollte nicht erst im Jahr 2011, sondern bereits Ende 2009 abgeschlossen werden. Das zertifizierte Ausbildungsprogramm für Ärzte in der Sozialversicherung wäre auch für die Ärzte der Pensions- und Unfallversicherungsträger vorzusehen und sollte Voraussetzung für den erweiterten Kündigungsschutz sein. (TZ 10)

(2) Die Projektarbeiten im Zusammenhang mit der Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit sollten zügig abgeschlossen werden. Weiters wäre die technische Verfügbarkeit des Softwareprodukts „LGKK-Standardprodukt Leistung“ uneingeschränkt sicherzustellen. (TZ 2)

(3) Die Vorgangsweisen der Krankenversicherungsträger hinsichtlich der chef- und kontrollärztlichen Bewilligungen von psychotherapeutischen Krankenbehandlungen sollten vereinheitlicht werden. (TZ 3)

Wien, im Juni 2009

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 2009/1      Berichte des Rechnungshofes; Wiedervorlage
- Band 1: 2007/14, 2007/15, 2008/3
  - Band 2: 2008/2, 2008/4
  - Band 3: 2008/5, 2008/6
  - Band 4: 2008/7, 2008/8
  - Band 5: 2008/9
  - Band 6: 2008/10
- Reihe Bund 2009/2      Bericht des Rechnungshofes
- „Universitätscontrolling“
  - Medizinische Universität Innsbruck;  
  Department für Hygiene, Mikrobiologie und Sozialmedizin
  - Schüler- und Lehrlingsfreifahrten
  - Österreichischer Rundfunk
- Reihe Bund 2009/3      Bericht des Rechnungshofes
- Austrian Research Centers GmbH – ARC
  - Eisenbahnprojekt Semmering-Basistunnel,  
  Ausbau der Bestandsstrecke Semmering; Follow-up-Überprüfung
  - GIS Gebühren Info Service GmbH; Follow-up-Überprüfung
  - Bundesmobilienvverwaltung
  - Tierkennzeichnung und Tierdatenbanken; Follow-up-Überprüfung
  - Wasserverband Gnasbachregulierung sowie Aufsicht über  
  Wasserregulierungsverbände
- Reihe Bund 2009/4      Bericht des Rechnungshofes
- Internes Kontrollsystem im Bereich der EU-Strukturfonds
  - Umsetzung des Europäischen Sozialfonds durch das AMS Burgenland
  - Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau:  
  Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes
  - ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH:  
  Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes
  - Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt  
  mit beschränkter Haftung
- Reihe Bund 2009/5      Bericht des Rechnungshofes
- EU-Finanzbericht 2008
  - Aufgabenerfüllung und Organisation der Forstdienste in den Ländern

Reihe Bund 2009/6

Bericht des Rechnungshofes

- Effizienz und Qualität des Berufsschulwesens
- Arbeitsmarktservice Oberösterreich, Salzburg und Steiermark –  
Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
- Energiebesteuerung in Österreich; Follow-up-Überprüfung
- Kontrolle der illegalen Arbeitnehmerbeschäftigung;  
Follow-up-Überprüfung
- IG Immobilien Invest GmbH; Follow-up-Überprüfung
- build! Gründerzentrum Kärnten GmbH
- Unternehmensgruppe Österreichische Bundesbahnen:  
externe Beratungsleistungen; Follow-up-Überprüfung