

**Die preisdämpfende Wirkung  
des gemeinnützigen Wohnbaus  
in Österreich**

Michael Klien  
Peter Huber  
Peter Reschenhofer  
Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald  
Gerald Kössl

# Die preisdämpfende Wirkung des gemeinnützigen Wohnbaus in Österreich

Michael Klien, Peter Huber, Peter Reschenhofer (WIFO),  
Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald, Gerald Kössl (GBV)

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung – Österreichischer Verband  
gemeinnütziger Bauvereinigungen

Im Auftrag des Magistrates der Stadt Wien

Begutachtung: Werner Hölzl (WIFO)

Wissenschaftliche Assistenz: Michael Weingärtler (WIFO)

WIFO Research Briefs 5/2023

Mai 2023

## Inhalt

Dieser Research Brief gibt einen Überblick über die wichtigsten Ergebnisse der Studie "Die preisdämpfende Wirkung des gemeinnützigen Wohnbaus". Die Studie untersuchte in historischer und regionaler Perspektive den Einfluss des gemeinnützigen Wohnbaus in Österreich auf das gewinnorientierte Wohnungssegment. Der Schwerpunkt lag dabei auf Mietwohnungen. Mittels Analyse von Mikrozensus- und Registerdaten der letzten 50 Jahre kommt die Studie zu dem Schluss, dass gemeinnützige Bauvereinigungen (GBV) sowohl in Bezug auf Qualität als auch auf Miethöhe einen deutlichen Einfluss auf den gesamten österreichischen Wohnungsmarkt ausüben. Es konnte gezeigt werden, dass eine Steigerung des GBV-Anteils von 10% im Schnitt zu einem Rückgang der nicht-regulierten Mieten von 30 bis 40 Cent pro m<sup>2</sup> führt. Im Durchschnitt entspricht dies in etwa 5% günstigeren Mieten im nicht-regulierten Mietsektor, der durch die preisdämpfende Wirkung von GBV entsteht.

E-Mail: michael.klien@wifo.ac.at, peter.huber@wifo.ac.at, peter.reschenhofer@wifo.ac.at

2023/1/RB/6121

© 2023 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung – Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen

Medieninhaber (Verleger), Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 | Tel. (43 1) 798 26 01-0 | <https://www.wifo.ac.at>

Verlags- und Herstellungsort: Wien

Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/70771>

# Die preisdämpfende Wirkung des gemeinnützigen Wohnbaus in Österreich

Michael Klien, Peter Huber, Peter Reschenhofer (WIFO), Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald, Gerald Kössl (GBV)

**Kostenbasierte Mieten im Unterschied zu Marktmieten, sind das zentrale Unterscheidungsmerkmal zwischen dem gemeinnützigen und dem gewinnorientierten Wohnungssegment.** Die Wohnungsgemeinnützigkeit hat in Österreich eine lange Vergangenheit, die bis ins 19. Jahrhundert zurückgeht. Zusätzlich zur eigenen „Mission“, sind die Aktivitäten der Gemeinnützigen Bauvereinigungen (GBV) in Österreich sehr detailliert im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG) geregelt. Die Tätigkeiten der GBV sind in Österreich demnach nicht ausschließlich über die typischen Ziele eines non-profit Unternehmens (etwa Gemeinwohlorientierung oder gesellschaftlicher Einfluss) bestimmt – wie es in anderen Bereichen typischer non-profit Aktivitäten üblich ist – sondern das gesetzliche Regelwerk kodifiziert die intendierten Verhaltensweisen und beschränkt Abweichungen von diesen.

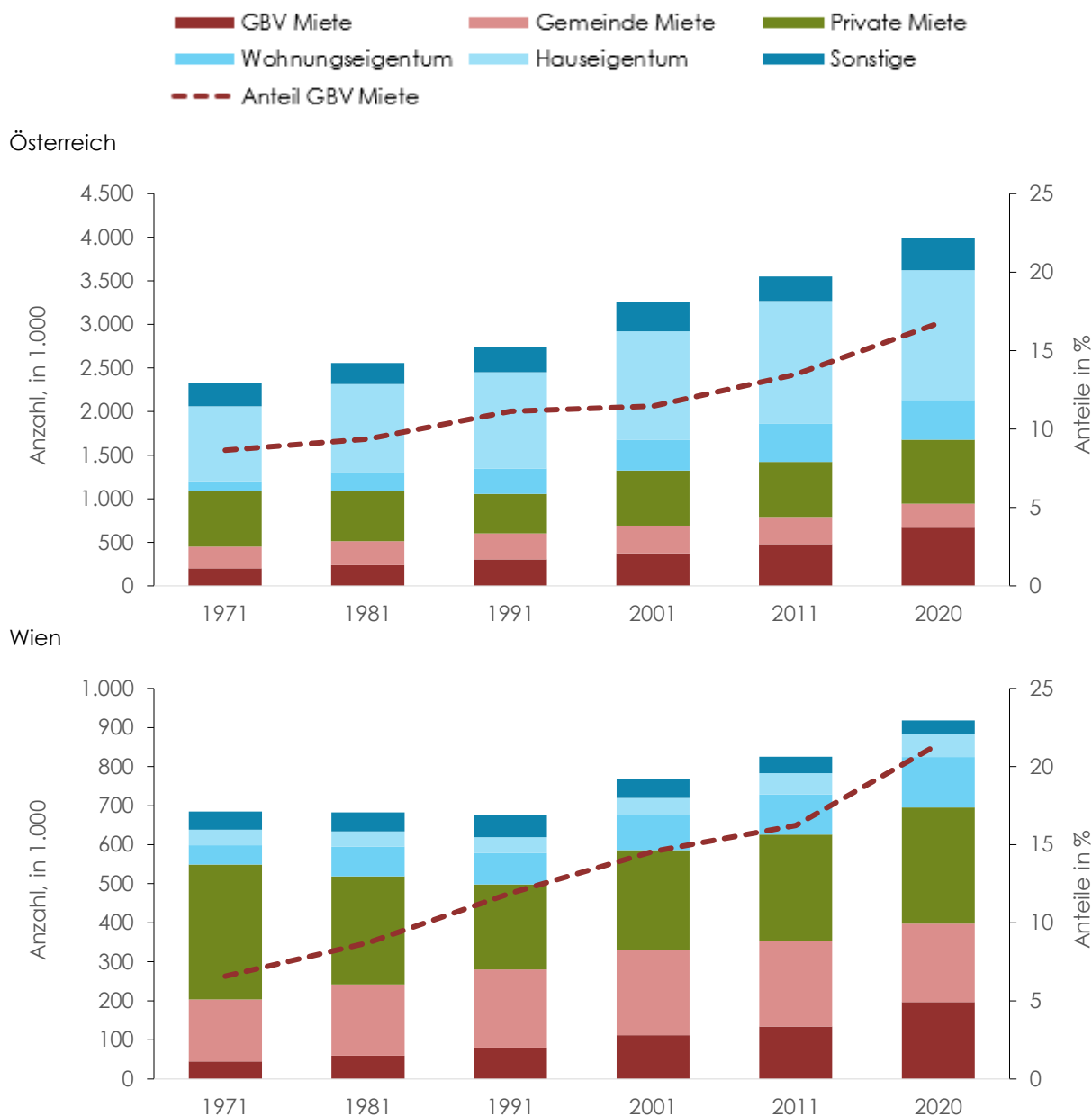
**Selbstverständnis und Geschäftsmodell der gemeinnützigen Bauvereinigungen orientieren sich nicht an der Gewinnmaximierung, sondern trachten nach der Bereitstellung kostengünstiger Wohnungen für breite Bevölkerungsschichten.** Dies wird durch folgende, im WGG festgeschriebenen Prinzipien konkretisiert: Kostendeckung, Gewinnbeschränkung, Vermögensbindung, beschränkter Geschäftskreis, personelle Einschränkungen, Revisionspflicht. Dieses Geschäftsmodell hat sich historisch aus den drei Wurzeln der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft entwickelt: der Genossenschaftsbewegung, dem Werkwohnbau und dem ausgelagerten öffentlichen Wohnbau.

**Der Wohnungsmarkt ist ökonomisch geprägt von einer Reihe von Marktunvollkommenheiten (z. B. Eintritts- und Angebotsbeschränkungen), weshalb die Mieten von gewinnorientierten Anbietern deutlich über den Kostenmieten liegen können.** Oligopolmodelle zeigen, dass non-profit Unternehmen in derartigen Wettbewerbssituationen zu einer Verringerung der Marktmacht führen. Höhere Anteile von GBV gehen einher mit niedrigeren Gleichgewichtspreisen und höheren Angebotsmengen. Der Effekt von GBV wäre dieser Logik nach zweiteilig: Erstens ein direkter Effekt durch die kostenbasierten Mieten für die Haushalte in GBV-Wohnungen. Zweitens ein indirekter Effekt durch die wettbewerbliche Interaktion zwischen for-profit und non-profit Unternehmen.

**Gemeinnützige Mietwohnungen waren über den Zeitraum 1971-2020 eines der am stärksten wachsende Anbietersegmente.** GBV-Mietwohnungen machten im Jahr 1971 9% des gesamten Wohnungsbestandes aus. Dieser Anteil erhöhte sich bis ins Jahr 2020 auf 17%. Der kommunale Wohnungsbestand erhöhte sich zwar in absoluten Zahlen, relativ gesehen hat dieser jedoch an Marktanteilen verloren. Der Anteil von non-profit Mietwohnungen (GBV und kommunale Wohnungen) erhöhte sich im Betrachtungszeitraum von 20% auf 24%. In Wien konnten GBV

ihren Marktanteil von 7% auf 21% erhöhen. Der non-profit Mietsektor machte in Wien im Jahr 2020 insgesamt 43% aller Hauptwohnsitzwohnungen aus.

Abbildung 1: **Wohnungsbestände nach Rechtsform und Anteile GBV-Miete, Österreich und Wien 1971-2020**



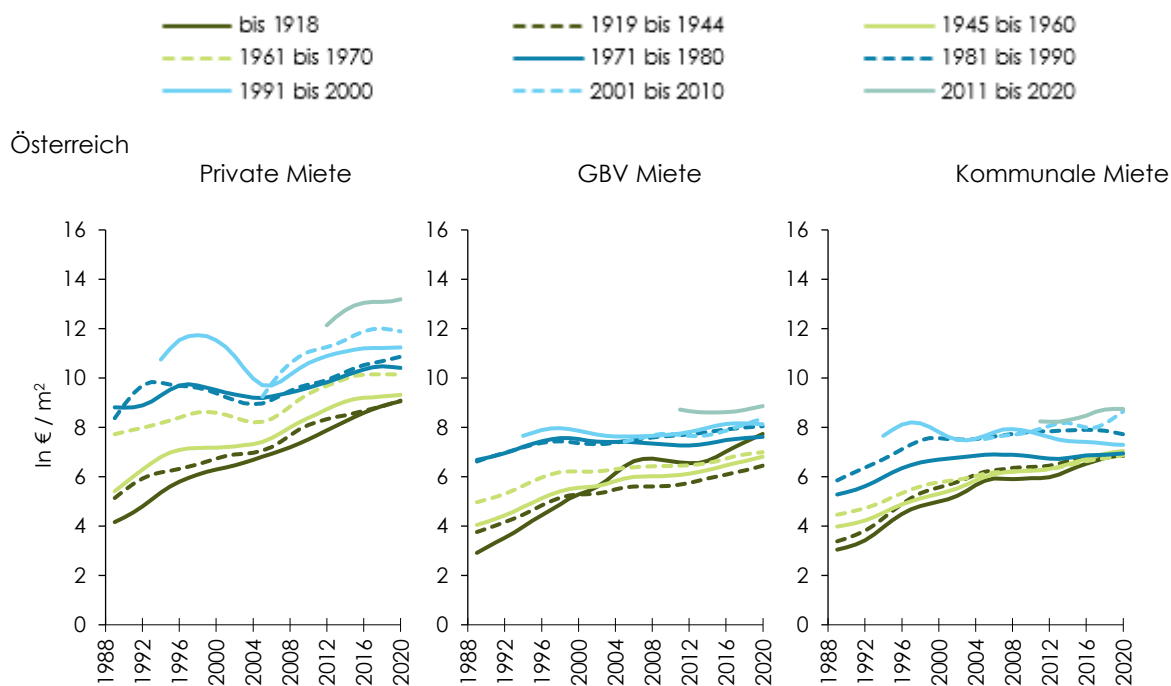
Q: Statistik Austria (2021a, 2021b, 2021c).

**Über den Betrachtungszeitraum 1971-2020 hat der österreichische Wohnungsmarkt hinsichtlich der Ausstattungsqualität der Wohnungen beträchtliche Änderungen durchgemacht.** Der Wohnungsmarkt in den 1970er Jahren war geprägt von sehr unterschiedlichen Qualitäten des Wohnungsangebots. Erst 70% aller österreichischen und ein noch etwas geringerer Teil aller Wiener

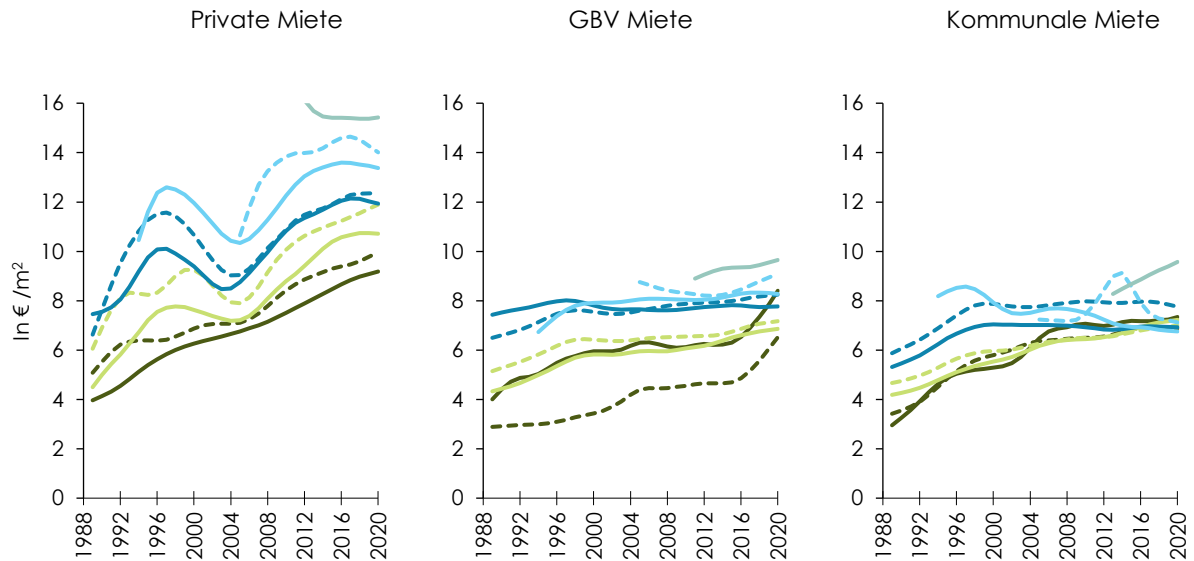
Haushalte hatten ein WC im Wohnungsverband. Die geringste Qualität wies der private Mietwohnungsbestand aus. GBV setzten hier neue Standards und schufen für breite Bevölkerungsschichten ein hochwertigeres Wohnungsangebot, sowohl zur Miete als auch im Eigentum.

**Während die Mieten von GBV-Wohnungen im Zeitablauf eine eher flache Entwicklung ausweisen, sind die Mieten im gewinnorientierten Segment von markanten Zyklen geprägt.** Neben dem deutlich höheren Niveau von gewinnorientierten Mieten gegenüber GBV-Mieten, weisen erstere auch eine deutlich höhere Volatilität auf. Sowohl Neubau als auch die Bestandsmieten von gewinnorientierten Anbietern steigen deutlich schneller in nachfrageinduzierten Boomphasen des Wohnbaus. Das Bild wird komplettiert durch (real) rückläufige Mieten dieses Segments in Abschwungphasen. Demgegenüber stehen die Mieten bei GBV, die sich in Folge des Kostendeckungsprinzips weitgehend unabhängig von der Marktsituation entwickeln – zumeist mit der Inflationsrate wachsen, oder aber Sprünge auf Basis der Fördersystematik ausweisen.

Abbildung 2: **Mieten pro m<sup>2</sup> nach Baujahren, Österreich und Wien 1988 bis 2020, deflationiert und mit HP-Filter geglättet**



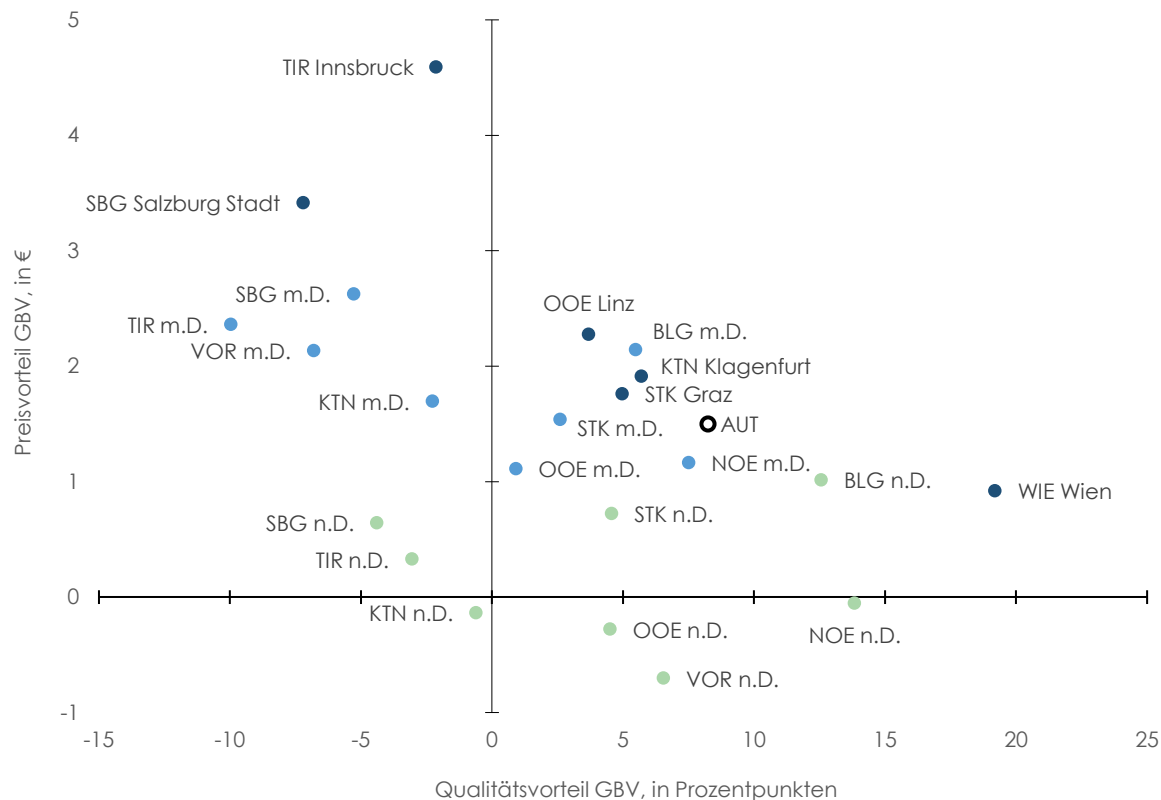
Wien



Q: Statistik Austria (2021c). – Die Zeitreihen wurden anhand des VPI (Preisbasis 2020) deflationiert und zudem mittels HP-Filter geglättet. – Aufgrund der geringen Bauleistungen und der entsprechend geringen Stichprobe mit hohem Stichprobenfehler ist der kommunale Wohnbau der letzten beiden Bauperioden nicht dargestellt.

**Die räumliche Analyse liefert Indizien dafür, dass GBV und private gewinnorientierte Miete in den verschiedenen Regionen und Wohnungsmärkten unterschiedliche Rollen einnehmen** und auf unterschiedliche Weise miteinander interagieren: In Regionen mit einem hohen GBV-Mietmarktanteil, im locker besiedelten Raum und im Osten Österreichs punkten GBV tendenziell besonders stark durch ihren Qualitätsvorsprung dank eines relativ jungen Mietwohnungsbestands. Der private Mietwohnungsbestand ist meist nur wenig teurer, jedoch tendenziell älter und von geringerer Ausstattungsqualität.

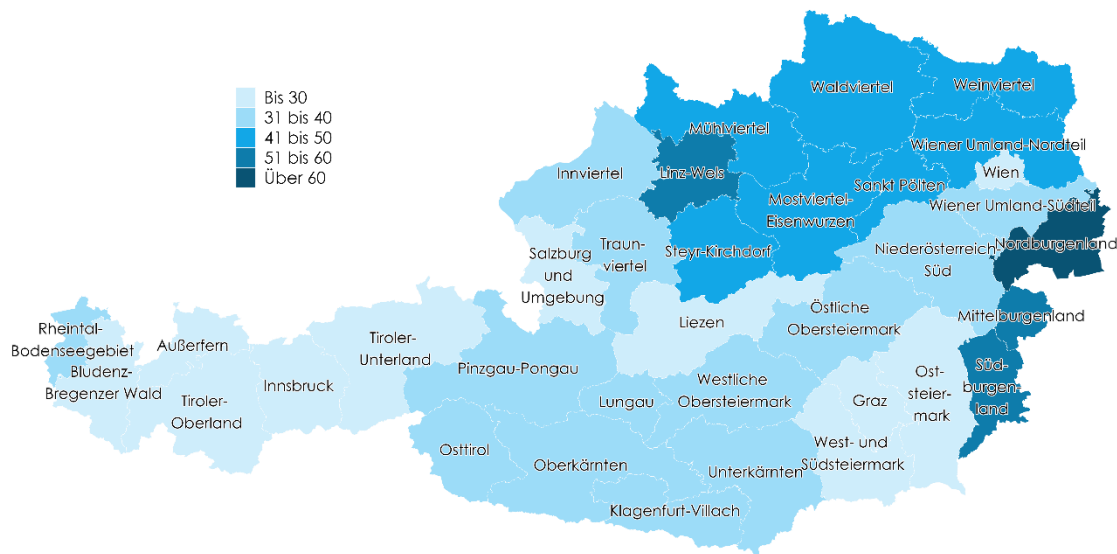
Abbildung 3: Preisunterschied und Qualitätsunterschied zwischen GBV-Miete und privater Miete nach Bundesland und Urbanisierungsgrad (2011/2012)



Q: Statistik Austria (2021c, 2021d). – n.D. niedrige Dichte, m.D. mittlere Dichte.

Lesebeispiele: (1) In Wien ist der Anteil der gut ausgestatteten GBV-Mietwohnungen (Kategorie A) um 19 Prozentpunkte höher als jener im privaten Mietsektor. Gleichzeitig sind GBV-Mieten im Schnitt um 92 Cent pro m<sup>2</sup> niedriger als private Mieten. (2) In Tirol in Gebieten mittlerer Bevölkerungsdichte ist der Anteil der gut ausgestatteten GBV-Mietwohnungen (Kategorie A) um 10 Prozentpunkte niedriger als jener bei privaten Mietwohnungen. Jedoch sind die GBV-Mieten im Schnitt um 2,40 €/m<sup>2</sup> niedriger als private Mieten. (3) Im Österreich-Durchschnitt hat der GBV-Sektor einen um 8 Prozentpunkte höheren Anteil an gut ausgestatteten Wohnungen (Kategorie A) als der private Mietsektor. Gleichzeitig ist die GBV-Miete im Schnitt um 1,50 €/m<sup>2</sup> niedriger als die private Miete.

Abbildung 4: Anteil der GBV-Wohnungen am Mietwohnungsmarkt, NUTS-3 Regionen 2011



Q: Statistik Austria (2021d).

**Je urbaner, je geringer der GBV-Marktanteil und je westlicher eine Region gelegen ist, desto stärker tritt der Preisvorteil der GBV in den Vordergrund:** GBV stellen dort eine preisgünstige Alternative zum wesentlich teureren, wenn auch eher jüngeren privaten Mietwohnungsmarkt dar. Es handelt sich überwiegend um angespannte Märkte mit hoher Nachfrage und tendenziell rückläufigem GBV-Marktanteil. Die private Miete unterscheidet sich deutlich vom (kleinen) GBV-Bestand, weshalb die direkte Konkurrenz zwischen den Sektoren und die preisdämpfende Wirkung der GBV dort als eingeschränkt anzunehmen ist.

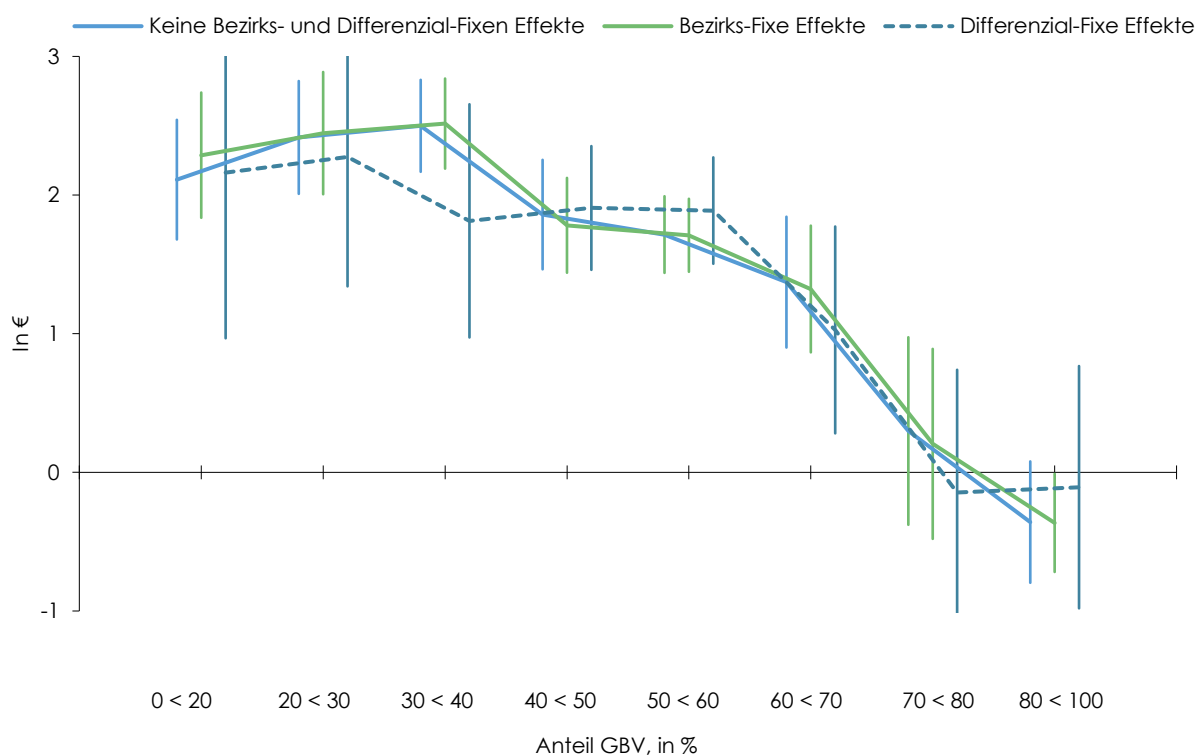
**Die Bundeshauptstadt Wien nimmt sowohl hinsichtlich der Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur als auch nach wohnungswirtschaftlichen Kriterien eine Sonderstellung ein:** Der Mietmarkt dominiert, und dieser ist trotz zuletzt sehr starker Dynamik des gewinnorientierten Neubaus geprägt durch die hohe Bedeutung der kommunalen Miete und der privaten Altbaumiete. GBV hatten hier über mehrere Jahrzehnte vorrangig die Aufgabe, die Wohn- und Ausstattungsqualität am Mietsektor zu leistbaren Konditionen zu erhöhen – sie hoben sich von der privaten Miete vor allem durch bessere Qualität ab. Erst in den jüngsten ein bis zwei Jahrzehnten ist der Preisvorteil das noch wesentlichere Unterscheidungsmerkmal geworden.

**Die ökonometrischen Schätzungen bestätigen die theoretischen Ergebnisse, wonach ein höherer GBV-Anteil zu einer Preisdämpfung im privaten Segment führt.** Höhere GBV-Anteile führen demnach dazu, dass der Unterschied zwischen GBV und unregulierten Marktmieten zurückgehen. Je nach Modell führt eine Steigerung des GBV-Anteils von 10% zu einem Rückgang im Differential von 30 bis 40 Cent pro m<sup>2</sup>. Die preisdämpfende Wirkung zeigt sich dabei sowohl im Querschnitt (Regionen mit höherem GBV-Anteil haben niedrigere Differenziale) als auch im Längsschnitt (Regionen mit Zuwächsen im GBV-Anteil verzeichnen einen Rückgang in den Differenzialen).



**Eine Erhöhung des GBV-Anteils zeigt eine stärkere Wirkung in Regionen, wo GBV bereits eine substantielle Präsenz ausweisen.** Die Regressionsergebnisse lassen darauf schließen, dass eine Erhöhung des GBV-Anteils eine stärkere Wirkung zeigt, wenn GBV hohe Anteile bzw. höhere Anteile als das private unregulierte Segment ausweisen. Umgekehrt sind die preisdämpfenden Wirkungen von GBV eher schwach ausgeprägt, wenn das Verhältnis von GBV zu privaten Anbietern sehr klein ist. Neben den Auswertungen auf Bezirksebene zeigt auch die Analyse der NUTS3-Regionen ähnliche Effekte.

Abbildung 5: **Mietdifferenziale zwischen GBV und privatem, unregulierten Wohnbau – Nicht-linear**



Q: Eigene Berechnungen.

**Eine Reihe von alternativen Schätzmethoden bestätigen die Ergebnisse, wonach die regionalen Mietdifferenziale vom Anteil der GBV im unregulierten Mietwohnungsmarkt abhängen.** Um das Risiko von Scheinkorrelationen zu reduzieren, werden auch Instrumentenvariablen-schätzungen durchgeführt. Damit sollen Selektionseffekte neutralisiert werden, wonach beispielsweise höhere Mietpreise in einer Region mehr private Anbieter anlocken, und damit den GBV-Anteil verzerren. Wenngleich die statistische Unsicherheit zunimmt, sind auch Instrumentenvariablen-schätzungen konsistent mit der Erwartung eines preisdämpfenden Effekts von GBV.

**Die Studie demonstriert, dass die Wirkung von GBV über die Bewohner des Segments hinausgehen, und auch Haushalte in privaten Mietwohnungen durch eine stärkere Präsenz von GBV geringere Mietaufwendungen haben.** Der Effekt geht dabei über die reine Angebotsauswei-

tung (z. B. von privaten Mietwohnungen) hinaus, und suggeriert, dass auch die Struktur des Wohnungsangebots für das Mietpreisniveau relevant ist. Besonders der Umstand, dass der preisdämpfende Effekt von zusätzlichen GBV-Wohnungen eher gering ist, wenn der Markt von gewinnorientierten Mietwohnungsanbietern dominiert wird, ist eine wichtige Erkenntnis, die auch weitere Fragen für die Wohnungspolitik aufwirft.

## Literaturverzeichnis

Statistik Austria (2021a). Wohnbaustatistik 1980-2002. STATcube – Statistische Datenbank Statistik Austria.

Statistik Austria (2021b). Baumaßnahmenstatistik 2005-2021 (Stand Oktober 2021). STATcube – Statistische Datenbank von Statistik Austria.

Statistik Austria (2021c). Mikrozensus der Jahre 1974 bis 2020. Wien.

Statistik Austria (2021d). Gebäude- und Wohnungszählung 2011 (basierend auf der Registerzählung des Gebäude- und Wohnungsregister -GWR). STATcube – Statistische Datenbank von Statistik Austria.