

Wien, im Mai 2026

STUDIE

Leistbares Wohnen in Graz
Politikoptionen, Wirkungen und Rolle gemeinnütziger Bauträger – eine
evidenzbasierte Entscheidungsgrundlage

Studie im Auftrag der Österreichischen Wohnbaugenossenschaft gemeinnützige registrierte
Genossenschaft mit beschränkter Haftung (ÖWG)

STUDIE

Leistbares Wohnen in Graz: Politikoptionen, Wirkungen und Rolle gemeinnütziger
Bauträger – eine evidenzbasierte Entscheidungsgrundlage
Mai 2026

Wolfgang Schwarzbauer, Monika Köppl-Turyna und Sarah Rabong

Studie im Auftrag der Österreichischen Wohnbaugenossenschaft gemeinnützige registrierte Genossenschaft mit
beschränkter Haftung (ÖWG)

EXECUTIVE SUMMARY

Graz ist in den vergangenen Jahrzehnten deutlich gewachsen. Zwischen 2010 und 2024 stieg die Wohnbevölkerung um rund 18 Prozent, und Bevölkerungsprognosen deuten darauf hin, dass dieser Trend auch in den kommenden Jahrzehnten anhalten wird. Diese Dynamik schlägt sich am Wohnungsmarkt unmittelbar nieder: Die Nachfrage wächst kontinuierlich, während das Angebot nicht Schritt halten kann. Steigende Baukosten, veränderte Finanzierungsbedingungen und regulatorische Anforderungen haben die Neubautätigkeit zuletzt deutlich gebremst. Die Zahl der Baubewilligungen ist rückläufig, die Wohnkosten sind sowohl im Miet- als auch im Eigentumssegment spürbar gestiegen.

Die vorliegende Studie vergleicht drei zentrale wohnungspolitische Instrumente – Mietobergrenzen, kommunalen Wohnbau und gemeinnützigen Wohnbau – hinsichtlich ihrer Wirkungsmechanismen, fiskalischen Implikationen und langfristigen Effekte. Ergänzend wird untersucht, welche gesamtwirtschaftlichen Effekte Investitionen im gemeinnützigen Wohnbau auslösen, und es wird die Rolle der kommunalen Flächenwidmungs- und Verdichtungspolitik als eigenständiges Steuerungsinstrument beleuchtet.

Mietobergrenzen können bestehende Mietverhältnisse kurzfristig entlasten. Die wirtschaftswissenschaftliche Forschung zeigt jedoch konsistent, dass strenge Preisregulierungen die Investitionsbereitschaft privater Anbieter dämpfen, die Wohnmobilität einschränken und das Wohnungsangebot langfristig verringern. Da sich Mietpreisbindungen an Wohnungen und nicht an Einkommensniveaus knüpfen, profitieren häufig nicht die einkommensschwächsten Haushalte, sondern jene, die bereits in regulierten Einheiten wohnen. Für einen ohnehin angespannten Markt wie Graz besteht das reale Risiko, dass dieses Instrument die strukturelle Knappheit mittel- bis langfristig weiter verschärft.

Der kommunale Wohnbau ermöglicht es Städten grundsätzlich, gezielt Wohnraum zu schaffen. In Graz scheitert ein substanzieller Ausbau jedoch an einer klaren fiskalischen Realität: Die Stadt ist gemessen an der Einwohnerzahl die am höchsten verschuldete Landeshauptstadt Österreichs. Der städtische Eigenbetrieb Wohnen Graz, zuständig für Verwaltung, Vergabe und Sanierung des kommunalen Wohnungsbestands, weist nach den Feststellungen von Stadtrechnungshof und Kontrollamt seit Jahren strukturelle Defizite auf. 2025 betrug der Verlust trotz eines städtischen Zuschusses von 3,0 Mio. Euro noch immer 5,5 Mio. Euro; Ende 2024 war das Hauptkonto des Eigenbetriebs um 49,8 Mio. Euro überzogen. Solange Wohnen Graz nicht grundlegend saniert ist, kommt ein Ausbau kommunalen Neubaus als wohnungspolitisches Instrument nicht in Betracht.

Die Input-Output-Analyse verdeutlicht, warum kommunaler Neubau auch ökonomisch eine ineffiziente Option darstellt. Der Förderungshebel der Wohnbauförderung liegt bei rund 3,3 – jeder Förder-Euro löst 3,3 Euro an Investitionen aus. Dieser Hebel ist im kommunalen

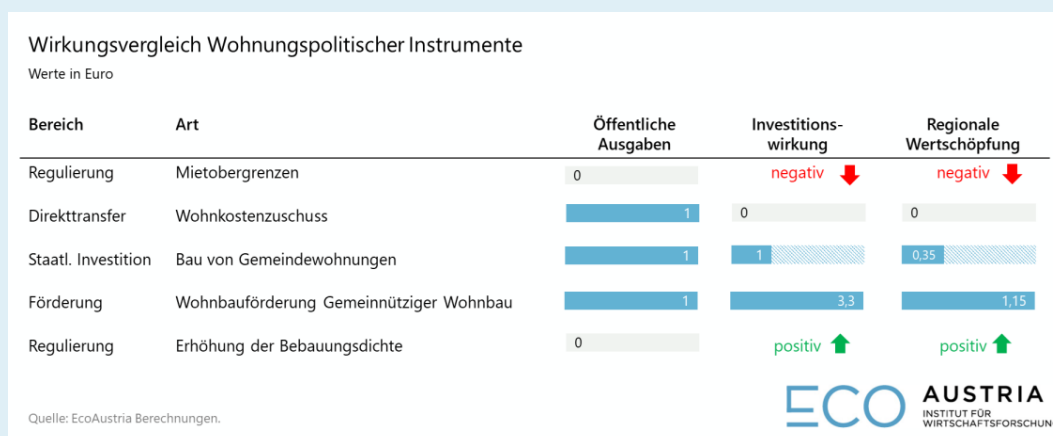
Bau deutlich geringer, denn selbst bei Inanspruchnahme von Wohnbauförderung bleibt der gesamte Mitteleinsatz öffentlich, während die GBV-Förderung privates Eigen- und Fremdkapital mobilisiert. Pro eingesetztem Euro öffentlicher Mittel fließen im kommunalen Szenario entsprechend nur rund 35 Cent an regionaler Wertschöpfung.

Die gemeinnützigen Bauvereinigungen (GBV) stellen für den Grazer Wohnungsmarkt das überlegene Modell dar. Als eigenständige Organisationen, die dem Kostendeckungsprinzip unterliegen, können sie Wohnraum schaffen, ohne die öffentlichen Haushalte direkt zu belasten. Ihre langfristig orientierte Geschäftstätigkeit ermöglicht stabile Mietkonditionen und kontinuierliche Investitionen. Forschungsbefunde für Österreich zeigen zudem, dass ein höherer GBV-Anteil die Mieten auch im privaten Marktsegment messbar dämpft: Ein Anstieg des GBV-Anteils um zehn Prozentpunkte im unregulierten Mietsegment geht mit einem Rückgang der Marktmieten um 30 bis 40 Cent pro Quadratmeter einher. Die GBV entfalten damit eine preisdisciplinierende Wirkung, die weit über ihren eigenen Bestand hinausreicht.

Die wirtschaftliche Bedeutung gemeinnütziger Wohnbauinvestitionen geht über die reine Wohnraumproduktion hinaus. Die steirischen GBV investierten 2024 rund 466 Mio. Euro. Auf Basis der Input-Output-Analyse ergibt sich daraus ein gesamtösterreichisches Produktionsvolumen von 866 Mio. Euro, eine Wertschöpfung von 351 Mio. Euro und die Sicherung von rund 4.163 Vollzeitstellen. 45 Prozent dieser Effekte entfallen auf die Steiermark selbst: 163 Mio. Euro regionale Wertschöpfung und rund 1.864 Vollzeitstellen. Gemessen am eingesetzten Fördereuro generieren diese Investitionen 1,15 Euro an regionaler Wertschöpfung – ein Verhältnis, das Wohnbauförderung aus volkswirtschaftlicher Perspektive zu einer der effizientesten Formen öffentlicher Investition macht.

Unabhängig vom institutionellen Modell verfügt die Stadt Graz über ein wohnungspolitisches Instrument, das ohne direkten Mitteleinsatz wirkt und bislang zu wenig genutzt wird: die Festlegung von Bebauungsdichten im Flächenwidmungsplan. In klassischen Wohngebieten liegt die zulässige Bebauungsdichte derzeit typischerweise bei 0,6 – was auf einem 1.000 m² großen Grundstück bei durchschnittlicher Wohnungsgröße rund acht Einheiten erlaubt. Eine Anhebung auf 1,2 ermöglicht bereits rund 17 Einheiten, eine Dichte von 2,0 mehr als 28. Niedrige Bebauungsdichten begrenzen aber nicht nur die Anzahl der Wohnungen: Sie erhöhen auch die Grundstückskosten pro Einheit, weil ein fixer Bodenpreis auf weniger Wohneinheiten verteilt wird. Die internationale Forschungsliteratur belegt, dass regulatorische Beschränkungen der baulichen Ausnutzung die Angebotselastizität von Wohnungsmärkten senken – in Märkten mit geringer Elastizität führen Nachfragesteigerungen primär zu höheren Preisen, nicht zu mehr Angebot. Dass Verdichtung in Graz möglich ist, zeigt das Stadtentwicklungsgebiet Graz-Reininghaus, wo durch gezielt angepasste Bebauungspläne eine deutlich intensivere Flächennutzung realisiert wurde.

Aus den Ergebnissen lassen sich fünf wohnungspolitische Handlungsempfehlungen ableiten. Erstens sollte die Stadt die im Flächenwidmungsplan festgelegten Bebauungsdichten systematisch überprüfen und in geeigneten Lagen – insbesondere entlang gut erschlossener Korridore und in Stadtentwicklungsgebieten – gezielt anheben. Es handelt sich um das wirkungsvollste und fiskalisch vollständig neutrale Instrument zur Angebotsausweitung, das allein politischen Gestaltungswillen erfordert. Zweitens sollten die Rahmenbedingungen für gemeinnützige Bauträger aktiv unterstützt werden: durch die Bereitstellung geeigneter Grundstücke, eine konstruktive Widmungspolitik sowie eine verlässliche Förderarchitektur. Drittens muss die Sanierung von Wohnen in Graz Priorität vor jeder Diskussion über kommunalen Neubau haben – die Prüfberichte des Kontrollamts zeichnen ein klares Bild struktureller Defizite, die zunächst behoben werden müssen. Viertens sollten Mietobergrenzen, sofern überhaupt eingesetzt, eng begrenzt und auf ihre Angebotswirkungen sorgfältig beobachtet werden – als Ergänzung, nicht als Ersatz angebotsseitiger Maßnahmen. Fünftens sollten Wohnbauinvestitionen in der politischen Prioritätensetzung auch als wirtschaftspolitisches Instrument verstanden werden: Die nachgewiesenen Multiplikatoreffekte machen die Wohnbauförderung zu einer der rentabelsten Formen des öffentlichen Mitteleinsatzes.



Insgesamt zeigt die Analyse, dass die Bereitstellung leistbaren Wohnraums in Graz keine einzelne Lösung kennt, sondern ein kohärentes Zusammenspiel mehrerer Maßnahmen erfordert. Der gemeinnützige Wohnbau bildet dabei das institutionelle Rückgrat: Er verbindet öffentliche Zielsetzung mit privatwirtschaftlicher Organisation, schont den städtischen Haushalt, dämpft die Marktmieten und entfaltet starke regionalwirtschaftliche Wirkungen. Eine mutige Verdichtungspolitik ergänzt dieses Fundament, indem sie ohne Mitteleinsatz das strukturelle Angebotsdefizit adressiert. Beide Hebel zusammen – gemeinnütziger Wohnbau und Bebauungsdichte – bilden ein fiskalisch tragfähiges und wirkungsvolles Paket für eine Wohnungspolitik, die sowohl der sozialen als auch der wirtschaftlichen Dimension der Herausforderung in Graz gerecht wird.

INHALT

Hintergrund und Motivation	1
1. Der Grazer Wohnungsmarkt – Angebots- und Nachfrageaspekte	3
2. Gegenüberstellung unterschiedlicher Modelle zur Bereitstellung leistbaren Wohnraums in Graz und der Steiermark	9
2.1 Mietobergrenzen	9
2.2 Kommunaler Wohnbau	12
2.3 Wohnkostenzuschüsse	15
2.4 Gemeinnütziger Wohnbau	16
2.5 Kommunale Regulierung im Bereich der Flächenwidmung, Bebauungsdichte und Stadtentwicklung	19
3. Wirkung der Förderung des Gemeinnützigen Wohnbaus im Vergleich: Gesamtökonomische und regionalwirtschaftliche Wertschöpfungseffekte	21
4. Zusammenfassende Betrachtung	25
Literaturverzeichnis	30
Anhang	33
Input-Output-Analyse	33
Regionalisierung der Input-Output-Analyse	34

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Veränderung der Wohnbevölkerung in österreichischen Landeshauptstädten, 2010–2024	3
Abbildung 2: Entwicklung des Wohnungsbestands in Graz, im Großraum und in der Steiermark, 2011–2023	4
Abbildung 3: Prognose der Wohnbevölkerung österreichischer Landeshauptstädte, 2030–2050	4
Abbildung 4: Entwicklung der Baubewilligungen in Graz, Graz-Umgebung, der Steiermark und Österreich seit 2010	5
Abbildung 5: Entwicklung der durchschnittlichen Kosten nach Art des Mietrechtsverhältnisses in Österreich, 2008–2023	7
Abbildung 6: Nettoergebnis des städt. Eigenbetriebs Wohnen Graz, 2020–2025	14
Abbildung 7: Österreichische und steirische Wertschöpfungs- und Beschäftigungswirkungen der Investitionen der steirischen GBV 2024	22
Abbildung 8: Absoluter Schuldenstand und Schuldenstand pro Einwohner österreichischer Landeshauptstädte 2023	23
Abbildung 9: Wirkungsvergleich wohnungspolitischer Instrumente	29

HINTERGRUND UND MOTIVATION

Die Bereitstellung von leistbarem Wohnraum zählt zu den zentralen wirtschafts- und sozialpolitischen Herausforderungen vieler europäischer Städte. Bevölkerungswachstum, Urbanisierung sowie strukturelle Veränderungen in den Wohnungsmärkten führen dazu, dass die Nachfrage nach Wohnraum insbesondere in urbanen Regionen deutlich zunimmt. Gleichzeitig ist die Ausweitung des Wohnungsangebots häufig mit erheblichen Herausforderungen verbunden. Steigende Baukosten, regulatorische Anforderungen sowie begrenzte Flächenverfügbarkeit erschweren die Errichtung neuer Wohnungen und tragen dazu bei, dass sich die Wohnkosten in vielen Städten erhöht haben.

Auch in Österreich ist diese Entwicklung zu beobachten. In zahlreichen urbanen Regionen ist die Nachfrage nach Wohnraum in den vergangenen Jahren stärker gewachsen als das Angebot. Parallel dazu sind sowohl Baukosten als auch Finanzierungskosten deutlich gestiegen. Diese Entwicklungen können dazu beitragen, dass sich bestehende Angebotsengpässe verstärken und die Leistbarkeit von Wohnraum insbesondere für Haushalte mit mittleren und niedrigeren Einkommen zunehmend in den Fokus der wirtschafts- und sozialpolitischen Diskussion rückt.

Die Stadt Graz stellt in diesem Zusammenhang einen besonders relevanten Untersuchungsfall dar. Als zweitgrößte Stadt Österreichs verzeichnet Graz seit Jahren ein dynamisches Bevölkerungswachstum. Dieses Wachstum wird sowohl durch wirtschaftliche Entwicklungen als auch durch die Attraktivität der Stadt als Bildungs-, Arbeits- und Forschungsstandort getragen. Prognosen deuten darauf hin, dass dieser Trend auch in den kommenden Jahrzehnten anhalten dürfte. Mit der steigenden Einwohnerzahl wächst auch der Bedarf an zusätzlichem Wohnraum.

Gleichzeitig steht der Wohnungsmarkt vor strukturellen Herausforderungen auf der Angebotsseite. Die Verfügbarkeit geeigneter Flächen ist in vielen urbanen Regionen begrenzt. Zudem haben steigende Baukosten, veränderte Finanzierungsbedingungen sowie konjunkturelle Entwicklungen in den vergangenen Jahren zu einer Abschwächung der Neubautätigkeit beigetragen. Die Entwicklung der Baubewilligungen deutet darauf hin, dass die Wohnbauaktivität zuletzt rückläufig war. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie ausreichend Wohnraum geschaffen werden kann, um der steigenden Nachfrage zu begegnen.

In der wohnungspolitischen Diskussion werden unterschiedliche Ansätze zur Sicherstellung leistbaren Wohnraums verfolgt. Dazu zählen unter anderem direkte Preisregulierungen wie Mietobergrenzen, eine stärkere Rolle der öffentlichen Hand im Wohnbau sowie institutionelle Modelle wie der gemeinnützige Wohnbau. Diese Ansätze unterscheiden sich sowohl hinsichtlich ihrer Funktionsweise als auch hinsichtlich ihrer langfristigen Wirkungen auf Wohnungsangebot, Investitionsanreize und öffentliche

Finanzen. Während einige Instrumente primär auf eine kurzfristige Entlastung von Mietern abzielen, verfolgen andere Ansätze das Ziel, das Wohnungsangebot langfristig auszuweiten.

Der gemeinnützige Wohnbau nimmt im österreichischen Wohnungsmarkt eine besondere Rolle ein. Gemeinnützige Bauträger unterliegen spezifischen gesetzlichen Rahmenbedingungen, insbesondere dem Kostendeckungsprinzip und Beschränkungen bei Gewinnausschüttungen. Gleichzeitig verfügen sie über eigenständige Finanzierungs- und Investitionsmöglichkeiten und tragen wesentlich zur Bereitstellung von Wohnraum bei. Dieses institutionelle Modell verbindet Elemente öffentlicher Zielsetzungen mit privatwirtschaftlicher Organisation und ermöglicht dadurch eine kontinuierliche Investitionstätigkeit im Wohnbau.

Neben der wohnungspolitischen Bedeutung haben Wohnbauinvestitionen auch relevante gesamtwirtschaftliche Effekte. Investitionen im Wohnbau lösen entlang der gesamten Wertschöpfungskette wirtschaftliche Aktivitäten aus und können beträchtliche Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte generieren. Bauinvestitionen wirken sich nicht nur auf die Bauwirtschaft selbst aus, sondern auch auf zahlreiche vor- und nachgelagerte Branchen, etwa in der Baustoffproduktion, im Transport oder im Dienstleistungssektor. Darüber hinaus entstehen fiskalische Rückflüsse über Steuern und Sozialversicherungsbeiträge.

Vor diesem Hintergrund verfolgt die vorliegende Studie mehrere Zielsetzungen. Erstens wird die Entwicklung des Grazer Wohnungsmarkts analysiert und zentrale strukturelle Trends werden dargestellt. Zweitens werden unterschiedliche institutionelle Modelle zur Bereitstellung leistbaren Wohnraums miteinander verglichen, wobei insbesondere Mietobergrenzen, kommunaler Wohnbau und gemeinnütziger Wohnbau betrachtet werden. Drittens werden die regionalwirtschaftlichen Effekte von Investitionen im gemeinnützigen Wohnbau anhand einer Input-Output-Analyse quantifiziert.

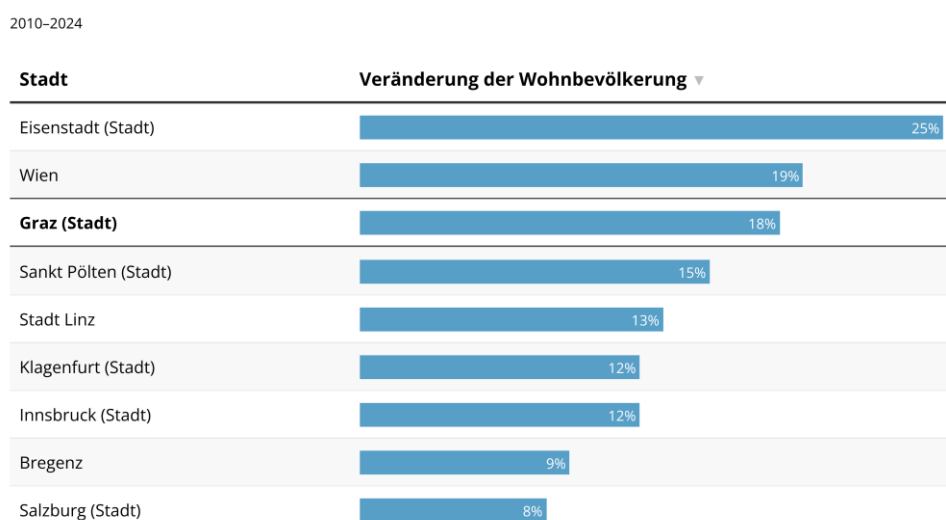
Die Studie ist wie folgt aufgebaut: Kapitel eins beschreibt die Entwicklung und Struktur des Grazer Wohnungsmarkts und analysiert zentrale Trends auf der Nachfrage- und Angebotsseite. Kapitel zwei stellt unterschiedliche wohnungspolitische Instrumente zur Bereitstellung leistbaren Wohnraums dar und vergleicht deren Wirkungsmechanismen. Kapitel drei quantifiziert die regionalwirtschaftlichen Effekte von Investitionen im gemeinnützigen Wohnbau. Kapitel vier fasst die zentralen Ergebnisse zusammen und diskutiert deren wirtschaftspolitische Implikationen.

1. DER GRAZER WOHNUNGSMARKT – ANGEBOTS- UND NACHFRAGEASPEKTE

Die Stadt Graz steht aufgrund von Bevölkerungswachstum, Flächenknappheit und hoher kommunaler Verschuldung angesichts steigender Wohnkosten – wie es in mehreren österreichischen Ballungsräumen beobachtbar ist – vor der Herausforderung, leistbaren Wohnraum zu schaffen bzw. zu sichern.

Nach Eisenstadt, das mit 25 Prozent insgesamt ein sehr hohes Wachstum in den vergangenen 15 Jahren seiner Wohnbevölkerung verzeichnete, folgen die beiden größten Ballungsräume Wien und Graz mit 19 bzw. 18 Prozent Wachstum in derselben Periode (vgl. Abbildung 1). Mit der Zunahme der Bevölkerung steigt auch der Bedarf an Wohnungen. Daraufhin kann sich mitunter auch die Lage am Wohnungsmarkt in einigen Segmenten zuspitzen, wenn das Angebot an Wohnungen nicht mit dem steigenden Bedarf Schritt hält. In der Folge steigen gerade in urbanen Räumen die Mieten und damit die Wohnkosten der Bevölkerung.

Abbildung 1: Veränderung der Wohnbevölkerung in österreichischen Landeshauptstädten, 2010–2024



Quelle: Statistik Austria. • Erstellt mit Datawrapper

ECO AUSTRIA
INSTITUT FÜR
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Im selben Zeitraum wuchs das Wohnungsangebot in der Stadt Graz und Graz-Umgebung ebenfalls merklich. Zwischen 2011 und 2023 nahm die Zahl der Wohnungen in Graz um insgesamt 23 Prozent zu (vgl. Abbildung 2). Ausschlaggebend waren einerseits private Unternehmen, die Wohnungen vermieten (rund 195 Prozent Zunahme) und die mittlerweile die zweitgrößte Gruppe an Wohnungseigentümern sind. Ebenfalls dynamisch entwickelte sich das Angebot von gemeinnützigen Bauvereinigungen, das um rund 40 Prozent zunahm. Die größte Gruppe an Wohnungseigentümern bilden nach wie vor Privatpersonen. Allerdings nahm der Wohnungsbestand dieser nur sehr gering zu. Öffentliche

Eigentümer von Wohnungen, und dabei insbesondere die Stadt, spielen in Graz sowie im Großraum Graz eine sehr geringe Rolle, das Angebot nahm zugleich in Graz sogar ab.

Abbildung 2: Entwicklung des Wohnungsbestands in Graz, im Großraum und in der Steiermark, 2011–2023

	Graz Stadt			Großraum Graz*			Steiermark		
	2011	2023	Veränderung	2011	2023	Veränderung	2011	2023	Veränderung
Privatpersonen	113.509	117.238	3% ▲	169.728	182.021	7% ▲	488.237	529.003	8% ▲
Körperschaften öffentlichen Rechts	8.406	8.623	3% ▲	10.359	10.395	0% –	36.053	34.813	-3% ▼
davon Gemeinde	5.207	5.131	-1% ▼	6.694	6.500	-3% ▼	26.173	25.452	-3% ▼
Gemeinnützige Bauvereinigungen	17.350	24.161	39% ▲	22.243	31.751	43% ▲	59.431	78.409	32% ▲
sonst. Unternehmen	12.558	36.990	195% ▲▲	14.226	42.264	197% ▲▲	30.739	64.338	109% ▲▲
andere	1.172	1.058	-10% ▼	1.264	1.431	13% ▲	2.341	2.878	23% ▲
Insgesamt	152.995	188.070	23% ▲	217.820	267.862	23% ▲	616.801	709.441	15% ▲

* Graz Stadt und Graz Umgebung

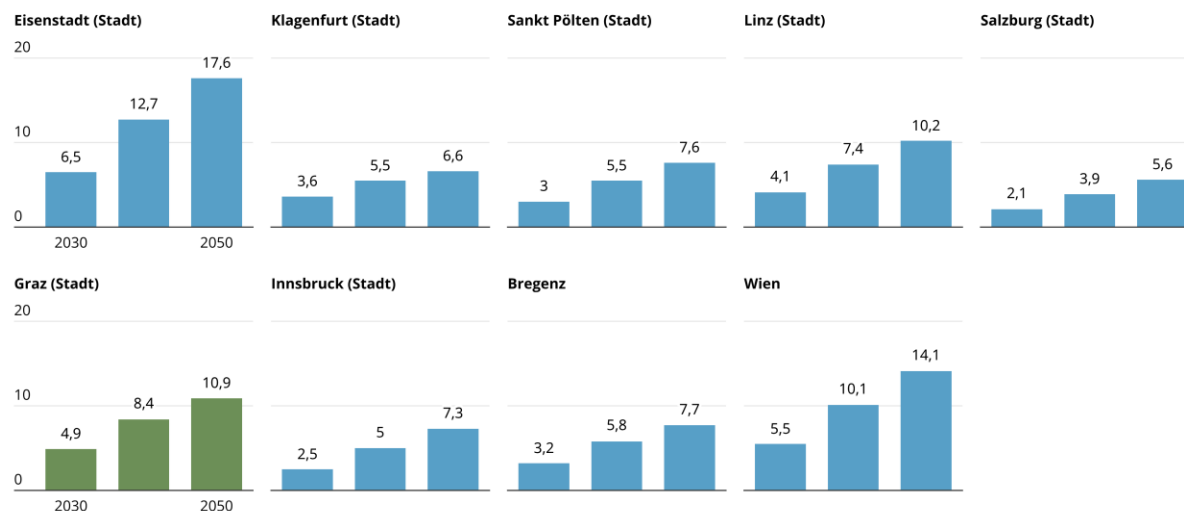
Quelle: Statistik Austria, Gebäude- und Wohnungszählung. • Erstellt mit Datawrapper

ECO AUSTRIA
INSTITUT FÜR
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Relevant für die Ausweitung des Wohnungsangebots ist jedoch nicht der aktuelle Bedarf, sondern der künftige. Steigt die Wohnbevölkerung weiter an, so wird sich – wenn alles andere unverändert bleibt – das Wohnungsangebot mittelfristig anpassen und die Mieten werden wieder sinken bzw. weniger stark ansteigen. Ein Blick auf die erwartete Bevölkerungsentwicklung (Abbildung 3) gemäß Projektionen der Statistik Austria und der ÖROK zeigt, dass die Bevölkerungszahl in den Landeshauptstädten weiter steigen wird, wenngleich weniger stark als in den vergangenen Jahren. Für Graz wird etwa eine weitere Zunahme der Wohnbevölkerung um rund elf Prozent bis 2025 erwartet.

Abbildung 3: Prognose der Wohnbevölkerung österreichischer Landeshauptstädte, 2030–2050

Wachstum gegenüber 2021 in Prozent



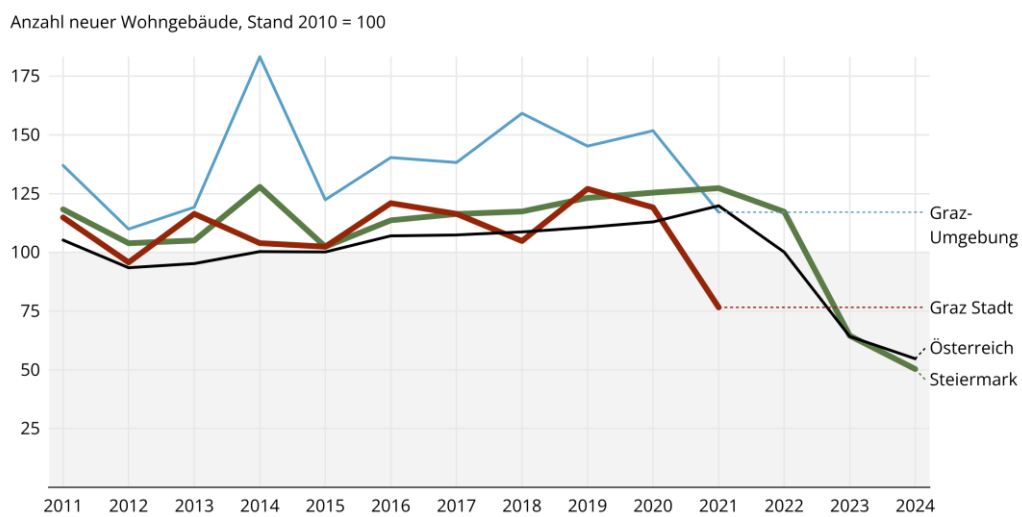
Quelle: ÖROK (2022). • Erstellt mit Datawrapper

ECO AUSTRIA
INSTITUT FÜR
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Grundsätzlich – wie bereits argumentiert – besteht daher eine berechtigte ökonomische Rechtfertigung für die Errichtung neuen Wohnraums. Allerdings kam es in den vergangenen Jahren zu einer Reduktion der Bewilligungen im Großraum Graz wie auch in Österreich und der Steiermark, wie in Abbildung 4 dargestellt.

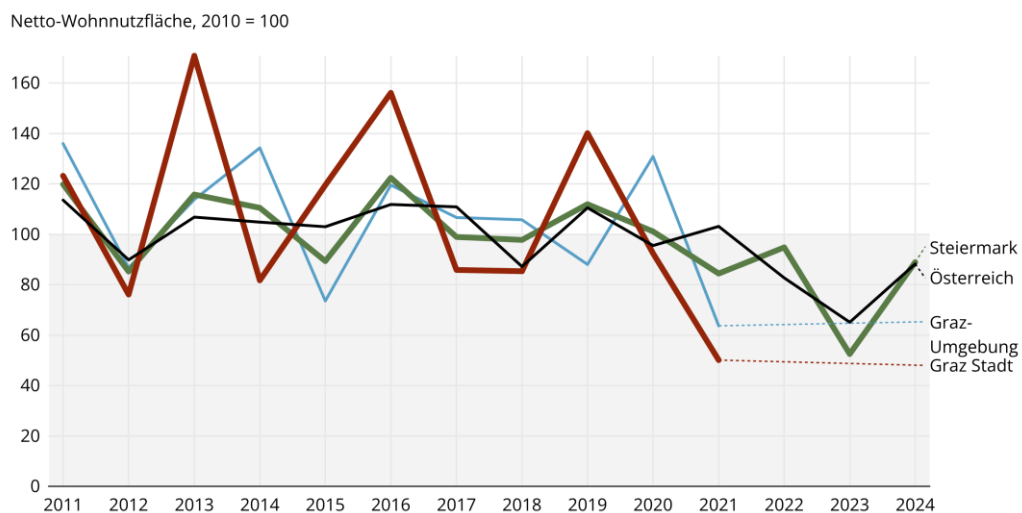
Abbildung 4: Entwicklung der Baubewilligungen in Graz, Graz-Umgebung, der Steiermark und Österreich seit 2010

Baubewilligungen: Anzahl neuer Wohngebäude



Quelle: Statistik Austria. • Erstellt mit Datawrapper

Baubewilligung: Netto-Wohnnutzfläche



Quelle: Statistik Austria.

Das obere Panel der Abbildung stellt die Entwicklung der Bewilligungen neuer Wohngebäude im Vergleich zum Jahr 2010 dar. In den Jahren 2011 bis 2019 ist erkennbar, dass die Anzahl der Baubewilligungen sowohl in Graz als auch in Graz-Umgebung und der Steiermark persistent über dem Niveau von 2010 lag. Für Graz Stadt ebenso wie für Graz-Umgebung sank die Anzahl der Bewilligungen ab 2020 und unterschritt im Fall der Stadt Graz 2021 das Niveau von 2010 erstmals und deutlich (minus 20 Prozent). Auch in Graz-Umgebung sank das Niveau der Baubewilligungen, lag 2021 jedoch noch über jenem von 2010. Für die Entwicklung ab 2022 liegen nur Schätzungen der Statistik Austria für die Bundesländer und Gesamtösterreich vor. Es ist aber davon auszugehen, dass die Entwicklung im Großraum Graz im selben Zeitraum ähnlich verlief wie in der Steiermark insgesamt. Wie zu erkennen ist, sank sowohl im Bundesdurchschnitt als auch im Steiermark-Schnitt nach 2022 die Zahl der bewilligten neuen Wohngebäude merklich und lag 2023 und 2024 deutlich unter dem Niveau von 2010. Dies hat mehrere Gründe: Einerseits erhöhen Rohstoffpreisentwicklungen die Baukosten, da Baumaterialien meist energieintensiv sind. Weiters senkten in der jüngeren Vergangenheit politische Entscheidungen wie Mietobergrenzen (z. B. 3. Mietrechtliches Inflationslinderungsgesetz und danach) den Anreiz zum Neubau. Drittens kommt es in größeren Städten zu einer Verknappung von Bauland, was den Grundstückserwerb verteuert und sich auf Baukosten und letztendlich auch auf Mieten und Kaufpreise auswirkt.

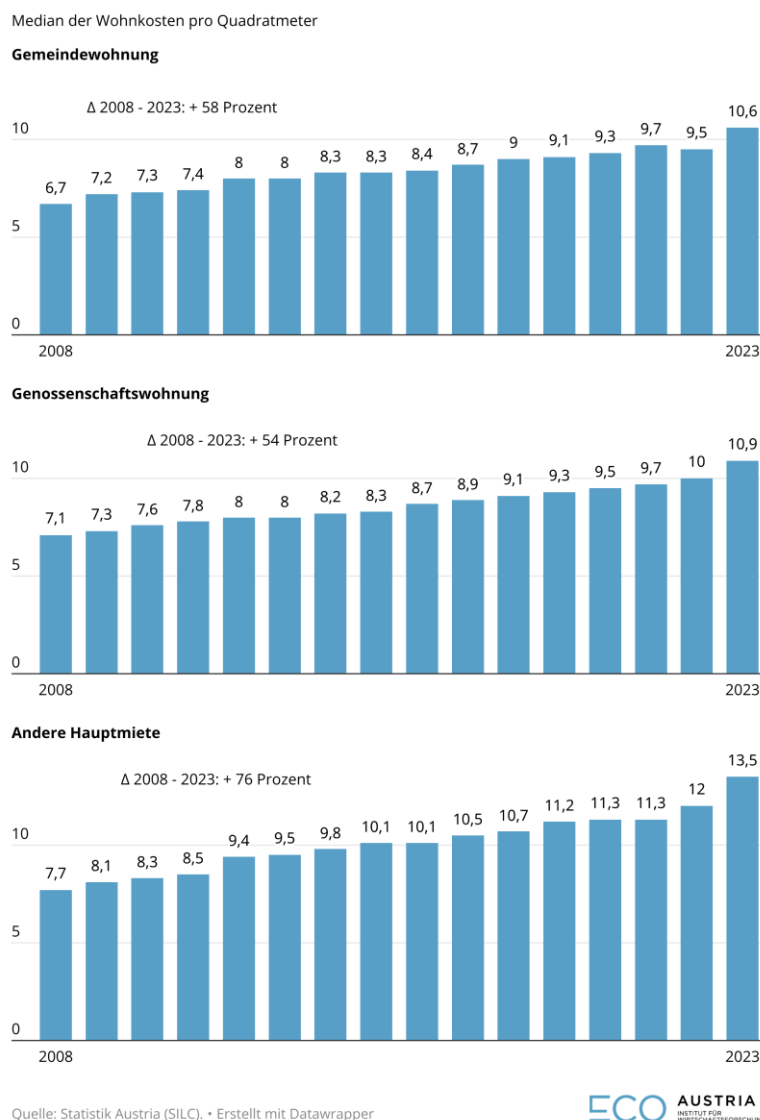
Betrachtet man das untere Panel in Abbildung 4, so zeigt sich, dass die jährlich bewilligte Netto-Wohnfläche zwar erratischer verläuft, jedoch dieselbe Tendenz wie die Bewilligungen neuer Wohngebäude aufweist. Anders als im Fall neuer Wohngebäude zeigt sich jedoch keine durchgehende Steigerung der bewilligten Wohnfläche über das Niveau von 2010, sondern eine Schwankung um den Wert von 2010 herum. Was jedoch klar hervortritt, ist die deutliche Unterschreitung des Niveaus von 2010 in den Jahren 2020 und 2021 (Graz Stadt) bzw. 2021 im Fall von Graz-Umgebung. Ebenso stark ist der Rückgang der bewilligten Netto-Wohnnutzfläche nach 2022 feststellbar, was die Angebotsentwicklung an Wohnungen in den kommenden Jahren ebenfalls stark negativ beeinflussen wird, vor allem auch in der Stadt Graz.

Vor diesem Hintergrund stehen die größeren Kommunen in Österreich, aber vor allem auch die Stadt Graz, vor der Herausforderung, leistbaren Wohnraum zu schaffen. Angesichts der in den vergangenen Jahren stark angestiegenen Verschuldung des Gesamtstaates gilt es aber gerade aus Sicht der Finanzen der einzelnen Kommunen, möglichst viele Wohnungen zu schaffen mit möglichst geringem finanziellem Aufwand.

Zudem ist hinsichtlich der Leistbarkeit auch eine zeitliche Dynamik zu beachten. Über die Zeit kann sich ursprünglich leistbarer Wohnraum auch zunehmend verteuern, sodass diese Art des Wohnens nicht

mehr die günstigste Variante über einen längeren Zeitraum ist. In diesem Zusammenhang erscheint die gesamte Wohnkostenentwicklung¹ unterschiedlicher Arten von Mietverhältnissen beachtenswert (siehe Abbildung 5).

Abbildung 5: Entwicklung der durchschnittlichen Kosten nach Art des Mietrechtsverhältnisses in Österreich, 2008–2023



Das erste Panel der Abbildung weist die durchschnittliche Wohnkostenentwicklung einer durchschnittlichen Gemeindewohnung in Österreich aus. Die Kosten pro Quadratmeter stiegen dabei zwischen 2008 und 2023 von 6,7 Euro auf 10,6 Euro, was einer Steigerung um 58 Prozent über den

¹ Die Wohnkosten pro Quadratmeter basieren auf der EU-SILC-Erhebung und schließen die Nettomiete, die Betriebskosten, Energiekosten, Instandhaltungskosten sowie eventuelle Zinszahlungen zur Schaffung/Sanierung von Wohnraum ein (Statistik Austria 2025c, S. 73).

ganzen Zeitraum entspricht. Im selben Zeitraum stiegen die durchschnittlichen Quadratmeterkosten einer Genossenschaftswohnung von 7,1 Euro auf 10,9 Euro, was eine Steigerung von 54 Prozent ausmacht. Wohnungen am freien Markt stiegen hingegen von 7,7 Euro auf 13,5 Euro, eine Steigerung von 76 Prozent. Daraus ergibt sich, dass Gemeindewohnungen in Österreich zwar geringfügig günstiger als Genossenschaftswohnungen sind, diese aber in den vergangenen fünfzehn Jahren stärker kostenmäßig zugelegt haben, weshalb sich das Kostendifferenzial zwischen den beiden Wohnungstypen verringerte.

Ziel dieser Studie ist es daher aufzuzeigen, welche Möglichkeiten bestehen, dieses Ziel – gegeben der finanziellen Beschränkungen von Gemeinden in Österreich – zu erreichen und welche Wirkungen auf die Regionalwirtschaft damit verbunden sind. Die vorliegende Studie ist daher weiter wie folgt strukturiert: Kapitel eins diskutiert unterschiedliche Modelle der Senkung von Wohnkosten und stellt die verschiedenen Alternativen der über die Wohnbauförderung finanzierten Tätigkeit gemeinnütziger Wohnbauvereinigungen gegenüber. Teil zwei analysiert und diskutiert die regionalökonomischen Wirkungen des gemeinnützigen Wohnbaus in einem steirischen Kontext bzw. Kontext des Grazer Ballungsraums.

2. GEGENÜBERSTELLUNG UNTERSCHIEDLICHER MODELLE ZUR BEREITSTELLUNG LEISTBAREN WOHNRAUMS IN GRAZ UND DER STEIERMARK

Der Zugang zu leistbarem Wohnraum zählt zu den wichtigen sozialpolitischen Herausforderungen unserer Zeit. In Industriestaaten wie Österreich, Deutschland, dem Vereinigten Königreich, Australien und Kanada, aber zunehmend auch in aufstrebenden Wirtschaftsmächten wie China hat sich ein strukturelles Missverhältnis zwischen Wohnkosten und Einkommen herausgebildet, das weit über die ärmsten Bevölkerungsschichten hinausreicht. Galster und Lee (2021) zeigen in ihrer umfassenden internationalen Literatursynthese, dass die Krise der Wohnkostenleistbarkeit mittlerweile bis in mittlere Einkommensgruppen hineinreicht: Haushalte, die sich am privaten Markt keine Eigentumswohnung leisten können, aber auch keinen Anspruch auf subventionierten Wohnraum haben, geraten zunehmend unter Druck.

Ein besonders gravierender ökonomischer Effekt der mangelnden Wohnkostenleistbarkeit liegt in ihrer Wirkung auf den Arbeitsmarkt. Hsieh und Moretti (2019) zeigen, dass restriktive Wohnungspolitik in produktiven Ballungsgebieten wie New York, San Francisco oder Wien qualifizierte Arbeitskräfte daran hindert, dorthin zu ziehen, wo sie am produktivsten wären. Die Autoren schätzen, dass eine Lockerung der Bauvorschriften in den produktivsten US-Städten auf das Niveau einer Durchschnittsstadt das gesamtwirtschaftliche BIP-Wachstum um bis zu 36 Prozent hätte steigern können – ein Hinweis auf das signifikante volkswirtschaftliche Schadenspotenzial restriktiver Wohnungsmärkte.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, mit welchen wirtschaftspolitischen Instrumenten eine leistbare Wohnraumversorgung sichergestellt werden kann. In weiterer Folge werden vier Instrumente auf deren Wirksamkeit und Vor- und Nachteile analysiert: Einführung von Mietendeckeln, Errichtung von kommunalem Wohnraum, Wohnkostenzuschüsse sowie die Förderung des gemeinnützigen Wohnraums.

2.1 Mietobergrenzen

Wohnkostenbelastung gehört in den großen österreichischen Ballungsräumen zu den drängendsten sozialpolitischen Herausforderungen. Angesichts steigender Mieten und eines anhaltenden Wohnraumdefizits stehen Politikerinnen und Politiker unter Druck, rasch wirksame Maßnahmen zu ergreifen. Die Mietpreisbremse – eine staatliche Begrenzung der Mieterhöhungen – erscheint dabei als unmittelbar verständliches und politisch attraktives Instrument. Die ökonomische Theorie identifiziert jedoch, dass eine Mietdeckelung zwar kurzfristige Vorteile für Bestandsmieter bietet, zugleich aber zu einer Reihe von Marktverzerrungen führen kann.

Aus theoretischer Perspektive profitieren jene Mieterinnen und Mieter, die bereits in regulierten Wohnungen leben, von stabilen, unter dem Marktpreis liegenden Mieten. Diese Gruppe besteht überwiegend aus Langzeitbewohnern, deren Vorteil jedoch auf Kosten von Neueinsteigern geht, denen der Zugang zu regulierten Wohnungen dauerhaft erschwert wird. Auf der Anbieterseite sind Vermieter gezwungen, Mietpreise unter dem Gleichgewichtspreis anzubieten, was Reaktionen wie die Reduktion von Instandhaltungsausgaben, die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen und einen Rückgang im Neubau auslöst. Künstlich niedrige Mieten erzeugen Überschussnachfrage und Fehlallokation. Die neoklassische Theorie des Wohnungsmarkts sagt voraus, dass solche Preisdeckelungen zu einer dauerhaften Unterversorgung führen – das Angebot sinkt, die Nachfrage steigt, und der Markt verharrt im Ungleichgewicht. Darüber hinaus zeigen theoretische Arbeiten, dass Mietregulierungen Wohnmobilität reduzieren, Schwarzmarktaktivitäten wie das sogenannte Schlüsselgeld fördern und Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt verstärken können (Arnott, 1995; Kholodilin, 2024).

Die Meta-Analyse von Kholodilin (2024) ist die bisher umfassendste Zusammenfassung der empirischen Forschungsliteratur zur Mietpreisbindung. Sie umfasst 206 Arbeiten, darunter 112 peer-reviewte empirische Studien aus dem Zeitraum 1967 bis 2023. Der unmittelbarste Effekt der Mietpreisbremse – die Begrenzung von Mieterhöhungen in regulierten Wohneinheiten – ist empirisch am besten belegt: 36 von 41 veröffentlichten Studien bestätigen einen statistisch signifikanten negativen Effekt auf die kontrollierten Mieten. Der Durchschnittseffekt beträgt –9,4 Prozent mit einer Bandbreite zwischen –57 Prozent und minus ein Prozent. Für unkontrollierte Mieten zeigt sich hingegen ein durchschnittlicher Anstieg von +4,8 Prozent (Bandbreite: minus zwei Prozent bis +14,8 Prozent). Die Mietpreisbremse ist somit in ihrem unmittelbaren Ziel wirksam, Mietsteigerungen im betroffenen Segment zu dämpfen. Aufgrund der gleichzeitigen Angebotsbeschränkung steigen die Mieten im unregulierten Bereich jedoch an, sodass der Gesamteffekt auf das Mietpreinsniveau ambivalent bleibt und von der Verteilung der Wohnungen auf regulierte und nicht regulierte Segmente abhängt.

Ein zentraler Kritikpunkt an der Mietpreisbremse betrifft ihre langfristigen Auswirkungen auf das Wohnungsangebot. Rund zwei Drittel aller Studien belegen einen negativen Einfluss der Mietpreisbindung auf den Wohnungsneubau und das Gesamtangebot. Einige Studien finden zwar keinen statistisch signifikanten Effekt – häufig, weil neu gebaute Wohnungen von Regulierungen ausgenommen sind –, doch reagieren Vermieter typischerweise mit der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen und dem Rückzug aus dem Mietmarkt. Staatliche Interventionen wie Sozialbau und Förderprogramme können private Neubaueinbrüche allenfalls teilweise kompensieren. Für Österreich ist dabei besonders relevant, dass angesichts von Energieeffizienzanforderungen,

Klimaanpassung und dem demografischen Wandel – insbesondere der Alterung der Gesellschaft und den veränderten Anforderungen an Wohnungsgrößen und -ausstattung – ein erheblicher Investitionsbedarf im Wohnbausektor besteht. Eine Mietpreisbremse, die Vermieter zur Zurückhaltung bei Instandhaltung und Neubau veranlasst, wirkt diesen Anforderungen direkt entgegen.

Hinsichtlich der Wohnqualität zeigt die empirische Literatur weitgehende Einigkeit: Nahezu alle Studien belegen, dass die Mietpreisbindung zu einer Verschlechterung der Qualität in regulierten Wohnungen führt. Vermieter mit zurückgehenden Mieteinnahmen haben geringere Anreize für Instandhaltungs- und Modernisierungsinvestitionen; der Wertverfall setzt sich fort, bis der Realwert der Immobilie dem niedrigen Realmietpreis entspricht. Lediglich zwei Studien (Gilderbloom, 1986; Gilderbloom & Markham, 1996) finden keinen Qualitätseffekt bei maßvoller Regulierung. Dieser Befund gewinnt vor dem Hintergrund der Energiewende und des steigenden Sanierungsbedarfs zusätzliches Gewicht, da eine Mietpreisbremse Vermieter dazu veranlassen kann, notwendige Investitionen zu verzögern oder gänzlich zu unterlassen.

Eines der konsistentesten Ergebnisse betrifft die Wohnmobilität: Nahezu alle Studien weisen auf einen negativen Effekt der Mietpreisbindung hin. Mieterinnen und Mieter in regulierten Wohnungen haben kaum Anreize, umzuziehen, selbst wenn sich ihre Lebensumstände grundlegend ändern – etwa, weil Kinder ausziehen oder ein Berufswechsel in eine andere Stadt ansteht. Reduzierte Wohnmobilität zieht reduzierte Arbeitsmobilität nach sich: In wirtschaftlichen Krisen können Arbeitnehmer nicht ohne Weiteres dorthin ziehen, wo neue Beschäftigung entsteht, was strukturelle Arbeitslosigkeit erhöht. Angesichts der demografischen Veränderungen in Österreich – Alterung, veränderte Nachfrageprofile und Abwanderung vom Land – erfordert ein funktionierender Wohnungsmarkt gerade jene Flexibilität, welche die Mietpreisbremse konterkariert.

Die Frage, wer tatsächlich von der Mietpreisbremse profitiert, beantwortet die Forschung überraschend nuanciert. Da sich Mietpreisbindungen an Wohnungen und nicht an Einkommensniveaus richten, profitieren auch wohlhabende Haushalte, die in regulierten Einheiten verbleiben. Fehlallokation ist die Folge: Ältere Alleinlebende behalten große, günstige Wohnungen, während junge Familien keine passenden Einheiten finden. Diamond et al. (2019) beziffern die stadtweiten Wohlfahrtsverluste durch die Mietpreisbindung in San Francisco auf fünf Milliarden Dollar. Der Anstieg der Eigentumsquote – da Vermieter regulierte Einheiten verkaufen anstatt zu vermieten – kann Ungleichheit zusätzlich verstärken. Schließlich erhöht die Knappheit im regulierten Segment das Diskriminierungspotenzial, da Vermieter Bewerberinnen und Bewerber nach persönlichen Präferenzen auswählen können. Auch fiskalische Effekte sind zu berücksichtigen: Sinkende Mieteinnahmen und Immobilienwerte reduzieren das Steueraufkommen und müssen in die Netto-Wohlfahrtsrechnung einbezogen werden.

2.2 Kommunalen Wohnbau

Die Bereitstellung öffentlichen Wohnraums gehört zu den ältesten wohnungspolitischen Instrumenten. Von den Gemeindebauten des Roten Wien der 1920er-Jahre bis zu den modernen sozialen Wohnbauprogrammen in Österreich verfolgt der Staat dasselbe Ziel: Haushalten mit niedrigen Einkommen leistbaren Wohnraum bereitzustellen. Die zentrale wirtschaftspolitische Frage lautet dabei nicht ob, sondern wie wirksam dieses Instrument ist – und zu welchen Kosten.

Gemeindebauten und ähnliche projektbasierte Programme zielen darauf ab, einkommensschwachen Haushalten angemessenen Wohnraum zur Verfügung zu stellen, den sie auf dem freien Markt nicht finden würden. Ein wesentlicher Vorteil dieser direkten staatlichen Bereitstellung ist die unmittelbare Ausweitung des Wohnungsangebots, was besonders in Märkten mit massiven Versorgungsengpässen und hoher Nachfrage gerechtfertigt ist. In einigen Kontexten, etwa im asiatisch-pazifischen Raum, konnten positive Effekte auf die Reduzierung von Armut und Einkommensungleichheit sowie eine hohe Zufriedenheit der Bewohner nachgewiesen werden. Zudem dienen diese Programme als Form des Ressourcentransfers, der es bedürftigen Familien ermöglicht, in besserer Wohnqualität zu leben oder finanzielle Mittel für andere lebensnotwendige Güter freizumachen (Lee, 2007; Sinai & Waldfogel, 2005).

Dem gegenüber stehen signifikante Nachteile, allen voran der sogenannte Crowding-out-Effekt (Verdrängungseffekt). Studien zeigen, dass staatlich finanzierte Wohnungen oft private Bauvorhaben verdrängen, anstatt den Gesamtbestand eins zu eins zu erhöhen. Während in manchen Modellen eine staatliche Wohnung nur etwa ein Drittel bis die Hälfte einer zusätzlichen Einheit im Gesamtmarkt generiert, deuten Analysen spezifischer Steuergutschriftprogramme (Low Income Housing Tax Credit, LIHTC) sogar auf eine nahezu vollständige Verdrängung privater Mietwohnungsbauprojekte hin (Eriksen & Rosenthal, 2010). Ein weiterer Kritikpunkt ist die Ineffizienz: Die öffentliche Bereitstellung gilt oft als kostspieliger und weniger produktions- oder konsumeffizient als marktorientierte Ansätze. Zudem besteht bei traditionellen Großprojekten die Gefahr einer räumlichen Konzentration von Armut, was negative soziale Folgen wie Kriminalität und Quartiersverfall nach sich ziehen kann. Neuere Evidenz weist auf eine ambivalenteren räumlichen Wirkung des kommunalen Wohnbaus hin. Für Wien zeigen Morawetz und Klaiber (2022) auf Ebene kleinräumiger Zählgebiete, dass ein um zehn Prozentpunkte höherer Anteil von Bewohnern in Gemeindebauten den Zusammenhang zwischen attraktiver Wohnlage (aufgrund von U-Bahn-Nähe, Parks etc.) und höherem durchschnittlichen Einkommen deutlich abschwächt: Um 15,4 Prozent bei der Nähe zu größeren Grünflächen, um 21 Prozent bei U-Bahn-Nähe und um 25,3 bis 29,8 Prozent in zentralen Lagen. Demnach sind Einkommensunterschiede zwischen besonders attraktiven und weniger attraktiven Wohnlagen dort geringer ausgeprägt, wo der Anteil kommunaler Wohnungen

höher ist, ein Zeichen für die Verringerung von räumlicher Segregation. Für den gemeinnützigen Sektor lassen sich solche Effekte hingegen nicht statistisch signifikant nachweisen.

Im kommunalen Wohnbau besteht grundsätzlich ein Spannungsverhältnis zwischen Zielgenauigkeit und sozialer Durchmischung. Einerseits sollen knappe subventionierte Wohnungen vorrangig Haushalten zugutekommen, die auf dem privaten Markt nur unzureichend versorgt werden; andererseits ist der österreichische soziale Wohnbau historisch als vergleichsweise universelles und offenes, nicht rein residuales System konzipiert. In der Literatur bezeichnet Residualisierung jenen Prozess, in dem sozialer Wohnbau zunehmend auf einkommensschwache und vulnerable Gruppen konzentriert wird und damit stärker die Funktion eines sozialen Auffangnetzes übernimmt. Dies wird als problematisch angesehen, weil damit häufig eine stärkere Konzentration benachteiligter Haushalte sowie Risiken von Stigmatisierung, sinkender sozialer Kohäsion und Unterinvestition verbunden sind. In Europa ist allgemein ein Trend zur Residualisierung zu beobachten, der auch in Österreich festgestellt werden kann, wenngleich in geringerem Ausmaß, wie Angel und Mundt (2024) zeigen. Die Analyse, basierend auf Daten der Jahre 1995 bis 2018 zeigt, dass der Trend in Österreich vor allem vom kommunalen Wohnbau getrieben wird, während der gemeinnützige Sektor deutlich besser abschneidet. So zeigt sich die größere soziale Mischung im gemeinnützigen Segment beispielsweise daran, dass hier im Jahr 2018 nur 13 Prozent der Haushalte Sozialtransfers oder Wohnbeihilfen bezogen, während es im Gemeindebau 22 Prozent der Haushalte waren. Im gemeinnützigen Sektor zeigt sich ein leichter Residualisierungstrend erst seit den frühen 2010er-Jahren, wobei Angel und Mundt hervorheben, dass der Sektor trotz dieser Entwicklung weit davon entfernt sei, ein reiner „Auffangsektor“ für die ärmsten Haushalte zu sein und die Mieterprofile dort insgesamt weiterhin relativ gemischt bleiben. Als zentrale Ursache der stärkeren Residualisierung im Gemeindebau identifizieren Angel und Mundt nicht restriktivere Zugangskriterien, sondern vielmehr wird die Entwicklung vor allem dadurch getragen, dass einkommensstärkere Haushalte den Gemeindebau häufiger verlassen, während einkommensschwächere Haushalte nachrücken. Diese freiwilligen Exits höherer Einkommensgruppen liegen wohl in der schlechteren Reputation (und weniger in Qualitätsmängeln, welche empirisch nicht feststellbar sind) begründet und verkörpern damit eine negative Residualisierungsspirale.

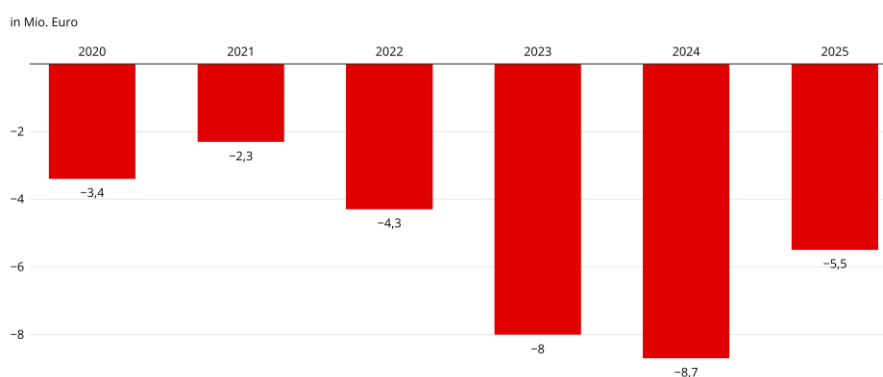
In Graz werden Gemeindewohnungen durch den städtischen Eigenbetrieb² Wohnen Graz verwaltet, vergeben und saniert. Die vorliegenden Prüfberichte des Stadtrechnungshofs/Kontrollamts zeigen über

² Ein städtischer Eigenbetrieb ist eine rechtlich unselbstständige, aber organisatorisch und wirtschaftlich verselbstständigte Einrichtung einer Stadt. Die drei Eigenbetriebe der Stadt Graz (Geriatrische Gesundheitszentren, GGZ; Grazer Parkraum- und Sicherheitsservice, GPS; Wohnen Graz) gehen nicht direkt in den Rechnungsabschluss der Stadt Graz ein, ihre Ergebnisse werden aber in den Berichten des Stadtrechnungshofs/Kontrollamts ausgewiesen.

mehrere Jahre hinweg eine konsistente Problemlage im Zusammenhang mit Wohnen Graz, die sich in Zeiten stark steigender Bau- und Energiekosten zusätzlich verschärfen (vgl. auch Abbildung 6).

Im aktuellen Bericht zum Rechnungsabschluss 2025 wird deutlich, dass der Eigenbetrieb weiterhin strukturell defizitär arbeitet. So lag der Verlust im Jahr 2025 selbst nach einem städtischen Zuschuss von 3,0 Mio. Euro noch bei 5,5 Mio. Euro (Kontrollamt Graz, 2026, S. 14). Gleichzeitig stellt die Wirtschaftsprüfung fest, dass die Verbesserung gegenüber dem Vorjahr nicht aus dem laufenden Betrieb resultiert, sondern auf Sondereffekte zurückzuführen ist (Kontrollamt Graz, 2026, S. 15).

Abbildung 6: Nettoergebnis des städt. Eigenbetriebs Wohnen Graz, 2020–2025



Anmerkung: Der Wert für 2025 wurde durch einen Zinszuschuss der Stadt Graz in Höhe von 3 Mio. Euro verbessert, ohne diesen Zuschuss betrug das Netto-Ergebnis -8,5 Mio. Euro im Jahr 2025.

Quelle: Kontrollamt der Stadt Graz (2026), Stadtrechnungshof Graz (2025). • Erstellt mit Datawrapper

Bereits im Rechnungsabschluss 2024 wurde eine ähnliche Entwicklung dokumentiert: Der Eigenbetrieb verzeichnete einen Verlust von 8,7 Mio. Euro trotz eines Zuschusses der Stadt und finanzierte diesen über Kontoüberziehungen, die direkt die Liquidität der Stadt belasteten. Zum Jahresende 2024 war das Hauptkonto von Wohnen Graz um 49,8 Mio. Euro überzogen (Stadtrechnungshof Graz, 2025, S. 14).

Der aktuelle Bericht 2026 betont zudem ausdrücklich die systemische Bedeutung dieser Entwicklung für die Stadtfinanzen. Als Eigenbetrieb ist Wohnen Graz vollständig der Stadt zuzurechnen; negative Ergebnisse wirken daher unmittelbar auf deren finanzielle Situation. Der Stadtrechnungshof hebt hervor, dass die rasch steigenden Defizite des Eigenbetriebs die Stadt „immer mehr belasten“ und bereits einen erheblichen Teil der verfügbaren Liquidität binden (Stadtrechnungshof Graz, 2026, S. 5).

Insgesamt ergibt sich damit ein klares und über mehrere Jahre konsistentes Bild: Die wirtschaftliche Entwicklung von Wohnen Graz stellt keinen isolierten Einzelfall dar, sondern einen strukturellen Belastungsfaktor für die Stadtfinanzen. Dies zeigt sich sowohl in wiederkehrenden operativen Verlusten als auch in der zunehmenden Inanspruchnahme städtischer Liquidität und Zuschüsse. Ein Ausbau von Gemeindewohnungen, entweder im Bereich Wohnen Graz oder in einem anderen organisatorischen

Umfeld würde daher die Finanzlage der Stadt zusätzlich verschärfen, da zunächst, wie auch in den Berichten des Kontrollamts der Stadt Graz (2026) bzw. des Stadtrechnungshofs (2025) erwähnt, zunächst der Eigenbetrieb nachhaltig saniert werden müsste.

2.3 Wohnkostenzuschüsse

Wohnkostenzuschüsse, in der Literatur meist als „housing vouchers“ oder „demand-side allowances“ bezeichnet, gelten im Vergleich zum Neubau oft als effizienter und kosteneffektiver (Galster & Lee, 2021). Ein wesentlicher Vorteil liegt in der Zielgenauigkeit: Während projektbasierte Programme oft Haushalte versorgen, die auch auf dem privaten Markt unterkommen könnten, erreichen mieterorientierte Programme effektiver Personen, die ohne Hilfe keine eigene Wohnung hätten (Sinai & Waldfogel, 2005). Laut Sinai und Waldfogel (2005) generiert ein zusätzlicher Dollar in nachfrageseitigen Programmen etwa 0,7 „netto neue“ belegte Wohneinheiten (Subjektförderung), während projektbasierte Ansätze (etwa Gemeindebauten) weniger als 0,3 Einheiten beisteuern (Objektförderung). Dies kann soziale Mobilität stärken. Das bedeutendste Forschungsprogramm zu Wohnkostenzuschüssen ist das amerikanische Moving to Opportunity (MTO)-Experiment, das zufällig ausgewählten Familien Voucher anbot, um aus Hocharmutsgebieten in einkommensstärkere Nachbarschaften zu ziehen. Chetty, Hendren und Katz (2016) werten dessen Langzeitdaten aus und zeigen, dass Kinder, die vor dem 13. Lebensjahr durch Voucher-Unterstützung in bessere Nachbarschaften zogen, im Erwachsenenalter ein um rund 31 Prozent höheres Jahreseinkommen aufweisen als Kinder der Kontrollgruppe. Bei einem späteren Umzug im Teenageralter sind die Effekte dagegen leicht negativ – ein deutlicher Hinweis darauf, dass die Wirksamkeit stark vom Zeitpunkt der Intervention abhängt und Wohnkostenzuschüsse insbesondere für Familien mit kleinen Kindern besonders hohe soziale Renditen erzielen. Für Erwachsene sind die Langzeitbefunde des MTO-Experiments allerdings deutlich verhaltener.

Ein signifikanter Nachteil dieser Zuschüsse besteht jedoch darin, dass sie in bereits angespannten Märkten mit unelastischem Angebot (d. h. oftmals im städtischen Bereich wie in Innsbruck, Graz, Salzburg oder Wien) zu einer Inflation der Mietpreise führen können (Galster & Lee, 2021). In solchen Fällen profitieren eher die Vermieter als die Mieter (= Empfänger) von den staatlichen Transferzahlungen. Zudem haben Empfänger in sehr engen Märkten trotz finanzieller Hilfe oft Schwierigkeiten, qualitativ angemessenen Wohnraum zu finden (Galster & Lee, 2021). Kemp (2007) vergleicht Wohnkostenzuschuss-Systeme in mehreren europäischen Ländern – darunter Österreich, Großbritannien, die Niederlande und Schweden – und zeigt, dass die Mietpreiseffekte stark vom institutionellen Kontext abhängen. In Ländern mit reguliertem Mietmarkt oder starkem gemeinnützigem Sektor sind die Inflationsrisiken deutlich geringer als in liberalisierten Märkten. Österreich profitiert in

diesem Sinn von seinem dichten Angebot an Gemeinde- und GBV-Wohnungen, das als preisdisciplinierendes Gegengewicht wirkt. Für den österreichischen Kontext folgt aus der internationalen Literatur: Wohnkostenzuschüsse können ein wirksames Instrument zur kurzfristigen Entlastung von Haushalten sein, sind jedoch ohne parallele Angebotsausweitung (d. h. Neubau) in angespannten Wohnungsmärkten wie in den großen Ballungsräumen Österreichs mit dem Risiko verbunden, Mietniveaus weiter anzuheben. Die Kombination von nachfrageseitiger Unterstützung mit dem bestehenden gemeinnützigen Sektor erscheint daher aus Forschungsperspektive als überlegenes Modell. Wohnkostenzuschüsse entfalten ihre Wirkung also nur dort, wo das Wohnraumangebot auf zusätzliche Nachfrage reagieren kann. Im angespannten österreichischen Markt in den großen Ballungsräumen sind sie deshalb als Ergänzung, nicht als Ersatz für angebotsseitige Instrumente zu verstehen.

2.4 Gemeinnütziger Wohnbau

Der gemeinnützige Wohnbau – in Österreich institutionell als „Gemeinnützige Bauvereinigungen“ (GBV) verankert – stellt neben dem kommunalen Wohnbau und privaten Mietmärkten die dritte tragende Säule der Wohnraumversorgung dar. Gemeinnützige Bauträger operieren nach dem Kostendeckungsprinzip: Sie können keine Gewinne ausschütten, reinvestieren Überschüsse in den Wohnungsbestand und unterliegen gesetzlich definierten Mietbeschränkungen. Der Anteil der sozialen Mietwohnungen am Mietmarkt, das heißt Wohnraum, der deutlich unter dem marktüblichen Preisniveau angeboten wird, liegt in Österreich bei 55,81 Prozent. In Deutschland, wo der Mietmarkt prozentuell eine ähnlich wichtige Rolle spielt, liegt der Anteil nur bei zehn Prozent. Entscheidend sind hierbei aber weniger das kommunale Angebot, sondern vielmehr die gemeinnützigen Bauvereinigungen, die als dritter Akteur am Markt fungieren und leistbaren und hochwertigen Wohnraum für breite Bevölkerungsschichten zur Verfügung stellen (Klien & Streicher, 2021).

Die bedeutendste theoretische Weichenstellung in der internationalen Forschung zum gemeinnützigen Wohnbau liefert die Unterscheidung zwischen unitären und dualistischen Mietsystemen, wie sie von Kemeny, Kersloot und Thalmann (2005) ausgearbeitet wurde. In einem unitären Mietmarkt – wie in Österreich, Schweden oder den Niederlanden – ist der gemeinnützige Wohnungssektor kein vom privaten Markt getrennter Restbereich, sondern ein integraler Teil des gesamten Mietmarkts. Gemeinnützige und private Vermieter stehen daher in direktem Wettbewerb um ähnliche Mietergruppen. Der nicht gewinnorientierte Sektor kann dadurch das allgemeine Marktmietniveau beeinflussen, indem er als preisdrückende Benchmark fungiert: Private Anbieter müssen ihre Mieten zumindest partiell an den günstigen gemeinnützigen Alternativen ausrichten.

Im Gegensatz dazu sind in dualistischen Systemen (etwa in den USA oder im Vereinigten Königreich) Sozialwohnungen eng nach Einkommensgrenzen abgegrenzt und funktionieren als paralleles Restsystem. In diesen Kontexten entfaltet der Sozialwohnungssektor kaum Wirkung auf die allgemeinen Marktmieten, da er nicht als Substitute für den Privatmarkt wahrgenommen wird. Für die österreichische Situation ist dieses Konzept besonders relevant: Das heimische Modell mit GBV und Gemeindebau entspricht strukturell dem unitären Typ und besitzt damit theoretisch großes Potenzial zur gesamtmärktlichen Mietdämpfung.

Ein wesentlicher Effekt gemeinnütziger Wohnbaumodelle ist die Mietpreisdämpfung im gesamten Wohnungsmarkt. Lennartz (2016) liefert auf Basis eines Vergleichs lokaler Mietmärkte in den Niederlanden empirische Evidenz für einen Rivalitätseffekt zwischen sozialen und privaten Vermietern. Der Autor zeigt, dass in Märkten mit einem starken nicht gewinnorientierten Sektor private Vermieter ihre Mieten systematisch niedriger ansetzen als in vergleichbaren Märkten ohne diesen Sektor. Dieser Preisdruck entsteht nicht primär durch direkte Subventionen, sondern durch die Wettbewerbslogik des unitären Markts: Mieterinnen und Mieter mit Wahlmöglichkeit orientieren sich an der günstigeren gemeinnützigen Alternative. Für den österreichischen Kontext besonders relevant ist eine neuere empirische Untersuchung der Wiener Wohnungsmärkte. Czischke et al. (2022) zeigen, dass in Stadtteilen mit hoher Dichte an gemeinnützigen Wohnungen private Mietpreisentwicklungen messbar gedämpft werden. Die Nähe zu Gemeindebauten und GBV-Wohnungen korreliert negativ mit der Mietpreisentwicklung in benachbarten privaten Segmenten – ein Befund, der die Relevanz des unitären Marktmodells für Wien empirisch stützt. Ergänzend dazu quantifizieren Klien et al. (2023) die preisdämpfende Wirkung der GBV für Österreich. In ihren ökonometrischen Schätzungen geht eine Erhöhung des GBV-Anteils im unregulierten Mietwohnungssegment (dazu zählen bei Wohnungen mit mehr als zwei Wohneinheiten nur jene mit Baujahr nach 1945) um zehn Prozent mit einem Rückgang der Miete um 30 bis 40 Cent/m² am freien Mietmarkt einher. Die Studie zeigt zudem, dass dieser Effekt nicht linear ist: Eine erste deutliche Preisdämpfung tritt ab etwa 30 Prozent GBV-Anteil auf, bis 50 Prozent sind die Unterschiede eher graduell, und oberhalb von 50 Prozent (wenn GBV im unregulierten Segment dominieren) wird der preisdämpfende Effekt wieder deutlich stärker. Dies trägt dazu bei, dass in Regionen mit 30 Prozent GBV-Anteil das Private-zu-GBV-Differential der Miethöhe bei etwa 2,5 Euro/m² liegt, in Regionen mit 70 Prozent GBV-Anteil jedoch lediglich bei rund 0,8 Euro/m².

Darüber hinaus weisen diese Modelle eine finanzielle Nachhaltigkeit ohne dauerhaften Subventionsbedarf auf. Ein verbreitetes Vorurteil gegenüber gemeinnützigen Wohnbaumodellen lautet, sie seien dauerhaft auf öffentliche Subventionen angewiesen. Diese Einschätzung widerlegen Gruis und Nieboer (2006) am niederländischen Beispiel. Sie analysieren, wie gemeinnützige Wohnbauträger – nach

einer anfänglichen Subventionierungsphase – durch strategisches Portfoliomanagement, Quersubventionierung zwischen unterschiedlichen Mietsegmenten und Vermögensbewirtschaftung wirtschaftlich nachhaltig operieren können, ohne laufende staatliche Zuschüsse zu benötigen. Das österreichische Modell der Wohnbauförderung, das auf zinsgünstigen Darlehen statt auf Direktzuschüssen beruht, entspricht dieser Logik.

Schließlich leisten gemeinnützige Wohnbaukonzepte einen wichtigen Beitrag zur makroökonomischen Stabilisierung. Scanlon, Whitehead und Fernández Arrigoitia (2014) analysieren in einem europaweiten Vergleich die Rolle sozialer und gemeinnütziger Wohnbaumodelle für die makroökonomische Stabilität. Länder mit einem starken nicht gewinnorientierten Sektor weisen demnach eine geringere Mietpreisvolatilität und eine höhere Resistenz gegenüber Immobilienpreisblasen auf. Dieser stabilisierende Effekt erklärt sich teilweise daraus, dass ein großer Anteil des Wohnungsbestands dem spekulativen Marktgeschehen entzogen ist und Mieterinnen wie Mietern langfristige Preissicherheit bietet. Damit erfüllt der Sektor eine wohnungspolitische Pufferfunktion, die besonders in Phasen steigender Baukosten und Zinsen an Bedeutung gewinnt.

Ein wesentlicher Kritikpunkt an bestimmten gemeinnützigen Wohnbaumodellen ist die drohende Residualisierung und soziale Segregation. Blessing (2016) lenkt den Blick auf dieses Phänomen und zeigt auf, dass im Zuge der Reformen in zahlreichen europäischen Ländern strenge Einkommensobergrenzen für die Zuteilung von Sozialwohnungen eingeführt wurden. Dies führte zu einer zunehmenden Konzentration armutsgefährdeter Haushalte in diesem Bestand – ein Phänomen, das Blessing als „Repackaging the Poor“ bezeichnet. Die Folgen sind eine Stigmatisierung von Sozialwohnquartieren, eine sinkende Akzeptanz in der Mittelschicht und ein Rückgang des politischen Rückhalts für den gesamten Sektor. Für Österreich ist dieses Risiko insofern begrenzt, als der Zugang zu Wohnungen gemeinnütziger Bauvereinigungen (GBV) bewusst breit gehalten wird und keine strikten Einkommensobergrenzen nach dem Modell britischer oder niederländischer Reformen eingeführt wurden. Angel und Mundt (2024) bestätigen dies für Österreich, wo sie nur sehr schwach ausgeprägte Residualisierungstendenzen im gemeinnützigen Sektor feststellen können. Wie im Abschnitt zum kommunalen Wohnbau bereits ausführlich besprochen, erzielen die gemeinnützigen Bauvereinigungen in diesem Bereich auch bessere Ergebnisse als der kommunale Wohnbau. Dennoch sollte die Warnung der Forschung ernst genommen werden: Wo der Sektor durch übermäßige Zielgruppenverengung zur Restkategorie wird, verliert er seinen gesamtmarktlichen Stabilisierungseffekt.

Ein weiteres Risiko zeigt sich im Investitionsrückzug bei übermäßiger Regulierung. Nieboer und Gruis (2014, 2016) dokumentieren auf Basis des niederländischen Falls, wie politische Eingriffe – insbesondere Steuern auf Sozialwohnungen, verschärfte Einkommensgrenzen und Verkaufsauflagen – zum

sukzessiven Rückzug gemeinnütziger Anbieter aus der Investitionsaktivität geführt haben. Zwischen 2010 und 2016 brach die Neubauaktivität der niederländischen Wohnungsbaugesellschaften massiv ein. Die Autoren zeigen, dass ein Sektor, der unter fiskalischem Druck gezwungen ist, laufend Teile seines Bestands zu verkaufen, an Marktfähigkeit verliert – mit negativen Konsequenzen für die Gesamtversorgung. Dieser Befund ist direkt relevant für die österreichische Diskussion über mögliche Einschränkungen der Wohnbauförderung: Eine Rückführung der Förderinstrumente würde nicht nur kurzfristig die Neubauleistung senken, sondern langfristig die strategische Handlungsfähigkeit der GBV untergraben.

2.5 Kommunale Regulierung im Bereich der Flächenwidmung, Bebauungsdichte und Stadtentwicklung

Die bauliche Ausnutzung von Grundstücken wird in der Stadt Graz auf Grundlage des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes durch den Gemeinderat im Flächenwidmungsplan festgelegt. In klassischen Wohngebieten liegt die zulässige Bebauungsdichte typischerweise bei bis zu 0,6, wodurch die insgesamt realisierbare Bruttogeschossfläche auf sechzig Prozent der Grundstücksfläche begrenzt wird (Stadt Graz, Flächenwidmungsplan 4.0). Auch wenn diese Regelung formal keine direkte Höhenbeschränkung darstellt, bestimmt sie maßgeblich die Zahl der realisierbaren Wohneinheiten und wirkt damit unmittelbar auf das Wohnungsangebot.

Eine quantifizierende Betrachtung verdeutlicht diese Wirkung: Bei einer Dichte von 0,6 können auf einem tausend Quadratmeter großen Grundstück – bei einer durchschnittlichen Wohnungsgröße von 70 m² – rund acht Wohneinheiten errichtet werden. Wird die Dichte auf 1,2 erhöht, steigt die potenzielle Zahl der Einheiten auf etwa 17, bei einer Dichte von 2,0 auf rund 28 Einheiten. Eine Verdopplung der Dichte von 0,6 auf 1,2 ermöglicht somit mehr als eine Verdopplung der realisierbaren Wohnungen (+110 Prozent), während eine dichtere Bebauung (2,0) das Potenzial sogar auf mehr als das Dreifache erhöht. Niedrige Bebauungsdichten begrenzen damit das potenzielle Wohnungsangebot erheblich und erhöhen gleichzeitig die durchschnittlichen Grundstückskosten pro Wohnung, da fixe Bodenpreise auf weniger Einheiten verteilt werden können.

Die ökonomische Literatur zeigt, dass regulatorische Beschränkungen der baulichen Ausnutzung einen zentralen Einfluss auf Wohnpreise haben. Insbesondere Bebauungsdichtevorgaben reduzieren die Angebotselastizität auf Wohnungsmärkten. In Märkten mit geringer Angebotselastizität führen Nachfragesteigerungen primär zu höheren Preisen und nicht zu einer Ausweitung des Wohnungsangebots. Empirische Studien belegen diesen Zusammenhang deutlich: So zeigen Glaeser und Gyourko (2003), dass in stark regulierten Märkten ein erheblicher Teil der Immobilienpreise auf

regulatorische Beschränkungen zurückzuführen ist. Saiz (2010) weist nach, dass die Angebotselastizität in Städten mit restriktiven Planungsregimen signifikant geringer ist, während Hilber und Vermeulen (2016) für England schätzen, dass Hauspreise bei vollständiger Abschaffung aller regulatorischen Beschränkungen um rund 35 Prozent niedriger gewesen wären (bezogen auf England im Jahr 2008).

Dass diese Mechanismen nicht nur auf angloamerikanische Märkte beschränkt sind, zeigt sich auch im österreichischen Kontext. Klien (2024) weist in einer WIFO-Studie für Salzburg nach, dass ein restriktives Raumordnungskorsett auf Gemeindeebene das Flächenangebot verknappt und direkt zu höheren Wohnkosten beiträgt. Dieser Befund ist strukturell konsistent mit den internationalen Ergebnissen und verdeutlicht, dass die beschriebenen Zusammenhänge zwischen kommunaler Regulierungsdichte und Wohnkosten auch unter den institutionellen Bedingungen des österreichischen Planungsrechts wirksam sind.

Vor diesem Hintergrund kommt der kommunalen Ebene eine zentrale Rolle zu. Während das Land Steiermark mit dem Raumordnungsgesetz lediglich den rechtlichen Rahmen vorgibt, werden die konkret wirksamen Restriktionen – insbesondere Bebauungsdichten und Bebauungspläne – durch den Gemeinderat festgelegt. In einer Stadt wie Graz, die im österreichischen Kontext eine vergleichsweise hohe Bevölkerungsdynamik und eine zentrale Rolle als urbaner Wohnstandort einnimmt, haben diese Entscheidungen eine entsprechend große Wirkung auf das Wohnungsangebot und die Preisentwicklung.

Dass alternative Entwicklungspfade möglich sind, zeigt das Beispiel des Stadtentwicklungsgebiets Graz-Reininghaus. Dort wurden im Rahmen spezifischer Bebauungspläne deutlich höhere Bebauungsdichten und Gebäudehöhen zugelassen, wodurch eine wesentlich intensivere Nutzung der verfügbaren Flächen und eine höhere Zahl an Wohneinheiten realisiert werden konnten. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass die bauliche Dichte nicht naturgegeben ist, sondern Ergebnis planerischer Entscheidungen auf kommunaler Ebene.

Insgesamt ergibt sich damit folgendes Bild: Die Festlegung niedriger Bebauungsdichten stellt ein zentrales Instrument der kommunalen Raumordnung dar, hat jedoch gleichzeitig erhebliche ökonomische Auswirkungen. Sie begrenzt die Zahl der realisierbaren Wohneinheiten, reduziert die Reaktionsfähigkeit des Wohnungsangebots auf steigende Nachfrage und trägt damit zu höheren Wohnkosten bei.

3. WIRKUNG DER FÖRDERUNG DES GEMEINNÜTZIGEN WOHNBAUS IM VERGLEICH: GESAMTÖKONOMISCHE UND REGIONALWIRTSCHAFTLICHE WERTSCHÖPFUNGSEFFEKTE

Die nationalen sowie regionalen ökonomischen Wirkungen der Investitionen der steirischen Gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen beliefen sich im Jahr 2024 auf 466 Mio. Euro. Dies stellte einen nicht unwesentlichen regionalwirtschaftlichen Impuls für die Steiermark dar, zumal die GBV üblicherweise mit lokalen Zulieferfirmen zusammenarbeiten und entsprechende Nachfrage für die regionale Bauwirtschaft auslösen. Wiederum löst diese regionale Nachfrage weitere Nachfrage für Zulieferer dieser Zulieferfirmen aus, wodurch sich auch indirekte Wirkungen ergeben. Zudem hängen an diesem Impuls Einkommen von steirischen Haushalten, die einen wesentlichen Teil davon wiederum konsumieren und damit teilweise auch die Nachfrage regionaler Unternehmen steigt. Berücksichtigt man diese Wirkungsketten, die von den Investitionen der steirischen GBV ausgehen und zusätzlich die regionalwirtschaftliche Verflechtung steirischer Unternehmen untereinander sowie mit anderen Unternehmen außerhalb der steirischen Regionalwirtschaft, kann man die Gesamtwirkungen dieser Investitionen auf die steirische Wirtschaft ermitteln. Dies erfolgt anhand einer Input-Output-Analyse. Genauere Details dieser Analyseverfahren sind im Anhang beschrieben, die Ergebnisse in Abbildung 7 ausgewiesen.

Insgesamt ist in Österreich ein Produktionsvolumen in Höhe von 866 Mio. Euro mit den Investitionen der steirischen GBV verbunden. Dies entspricht einer österreichischen Wertschöpfungswirkung von 351 Mio. Euro und schafft bzw. sichert 4.163 Vollzeitstellen. Auf die Steiermark entfällt davon ein Produktionsvolumen in Höhe von 392 Mio. Euro oder 45 Prozent der Gesamtwirkung. Weiters ergibt sich eine Wertschöpfungswirkung in Höhe von 163 Mio. Euro und eine Beschäftigungswirkung im Umfang von rund 1.864 Vollzeitstellen in der Region. Von den Gesamtwirkungen der Investitionen verteilen sich somit rund 45 Prozent auf die Steiermark und wirken lokal.

Entscheidend ist nun, dass die Investitionen in vollem Umfang nicht durch die öffentliche Hand finanziert werden, sondern diese durch die Wohnbauförderung ausgelöst werden. Typischerweise weist die Wohnbauförderung einen Hebel von 3–4 auf (vgl. etwa Schwarzbauer und Rabong, 2026). Dies bedeutet, dass ausgehend von einem Euro Wohnbauförderung, der an die Gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen fließt, durch diese Förderung Investitionen im Umfang von drei bis vier Euro geleistet werden. Für die Steiermark dürfte dieser Hebel bei 3,3 liegen. Dies wurde auf Basis der Auszahlungen aus der steirischen Wohnbauförderung für mehrgeschossigen Wohnbau und den Investitionen der steirischen Gemeinnützigen Bauvereinigungen für die Jahre 2019 bis 2023 ermittelt.

Laut österreichischem Rechnungshof (2025) wurden im Schnitt der Jahre aus der steirischen Wohnbauförderung rund 97,8 Mio. Euro laut Rechnungsabschluss für den Geschosswohnbau ausbezahlt. Auf Basis dieser Förderungen investierten steirische GBV im Schnitt 320 Mio. Euro in den Wohnungsneubau. Bezieht man diese Zahl auf die Auszahlungen, erhält man einen Hebel der Wohnbauförderung von 3,3. So sind mit diesen 3,3 Euro regionale Wertschöpfungswirkungen in Höhe von 1,15 Euro³ verbunden. Zusammengenommen bedeutet dies, dass ein Euro der öffentlichen Hand, investiert in Wohnbauförderung Gemeinnütziger Bauträger, mit rund 1,15 Euro an regionaler Wertschöpfung einhergeht.

Abbildung 7: Österreichische und steirische Wertschöpfungs- und Beschäftigungswirkungen der Investitionen der steirischen GBV 2024

	Direkter Effekt	Indirekter Effekt	Induzierter Effekt	Gesamteffekt
Österreich				
Bruttoproduktionswert	391	335	140	866
Wertschöpfung	154	124	73	351
Beschäftigung in VZÄ	1.722	1.623	817	4.163
Steiermark				
Bruttoproduktionswert	289	61	42	392
Wertschöpfung	113	23	28	163
Beschäftigung in VZÄ	1.274	340	249	1.864
Anteile Steiermark				
Bruttoproduktionswert	74%	18%	30%	45%
Wertschöpfung	73%	18%	39%	46%
Beschäftigung in VZÄ	74%	21%	30%	45%

Quelle: GBV (2026), EcoAustria Berechnungen. • Erstellt mit Datawrapper

Wie sieht es nun aus, wenn die öffentliche Hand, in diesem Fall die Stadt Graz, dieselbe Investitionssumme verwenden würde, um selbst Wohnraum zu errichten? In diesem Fall wäre der Hebel eins, weil die öffentliche Hand allein den Bau finanzieren muss. Daraus ergibt sich, unterstellt man dieselbe Effizienz im Bau wie Gemeinnützige Bauvereinigungen und ebenfalls die Beauftragung lokaler Bauunternehmen im selben Ausmaß, dass mit einem von der öffentlichen Hand finanzierten Euro rund 35 Cent an Impulsen an die regionale steirische Wirtschaft fließen würde. Ergo müsste die öffentliche

³ 1,15 = 163/466*3,3; 1,4 = 163/466*4

Hand rund drei bis vier Mal so viele Mittel aufwenden, um dieselbe Menge an Wohnraum herzustellen. Die öffentliche Mittelverwendung ist also in diesem Fall deutlich ineffizienter.

Eine Betrachtung der Verschuldung der Stadt Graz zeigt zudem, dass die Stadt Graz pro Kopf die am höchsten verschuldete Landeshauptstadt in Österreich ist, und zwar noch vor Wien, dessen Schulden zwar absolut höher sind, aber pro Kopf gerechnet um 7,2 Prozent geringer.

Abbildung 8: Absoluter Schuldenstand und Schuldenstand pro Einwohner
österreichischer Landeshauptstädte 2023

Stadt	Schulden pro EW	Schulden abs.	▲ Rang pro EW
Graz	5.693	1.660.853.768	67
Wien	5.278	10.170.179.910	81
Bregenz	3.702	108.895.435	219
Linz	3.615	747.817.905	227
St. Pölten	2.887	162.176.255	398
Eisenstadt	1.626	24.746.911	959
Klagenfurt am Wörthersee	1.352	138.665.293	1.138
Innsbruck	1.217	158.710.466	1.243
Salzburg	122	18.849.525	1.987

Quelle: Statistik Austria (2025a), EcoAustria Berechnungen. • Erstellt mit Datawrapper

Aus dem hohen Schuldenstand und der notwendigen Konsolidierung der öffentlichen Hand insgesamt in den kommenden Jahren ergibt sich folglich, dass eine Errichtung von Gemeindewohnungen durch die Stadt selbst keine fiskalisch nachhaltige Option darstellt.

Vielmehr deuten die Ergebnisse dieses Kapitels darauf hin, dass eine Förderung des gemeinnützigen Wohnbaus in Graz, eventuell mit Auflagen zur Verfügungstellung einer gewissen Anzahl an Sozialwohnungen, die sinnvollere Variante ist. Dies ergibt sich aus mehreren Gründen:

Erstens fördert der dem Wohnbauförderungssystem inhärente Hebel die effiziente öffentliche Mittelverwendung. Zweitens sind Gemeinnützige Wohnbauvereinigungen (anders als in der obigen Beispielrechnung angenommen) aufgrund der langjährigen Erfahrung und des Know-hows effizienter in der Umsetzung von Wohnbauprojekten, was zeitliche Umsetzung und Gesamtkosten anbelangt, als eine aufzubauende Grazer Stadtbauvereinigung. Drittens sind die Gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen am Grazer Markt ein bedeutender Player, von dem auch eine dämpfende Wirkung auf die Höhe der

Mieten auf dem freien Mietmarkt ausgeht, was österreichweit bereits belegt ist. Somit werden auch Mietpreisentwicklungen am immer wichtiger werdenden Grazer Wohnungsmarkt gebremst, was die Leistbarkeit des Wohnens in Graz längerfristig verbessert. Letztendlich setzen die Investitionen der gemeinnützigen Bauträger über regionale Wertschöpfungsketten wichtige Impulse für die Regionalwirtschaft und sichern damit Jobs im Land ab.

4. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG

Die vorliegende Studie untersucht den Grazer Wohnungsmarkt und analysiert unterschiedliche Optionen zur Bereitstellung leistbaren Wohnraums. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, welche institutionellen Modelle geeignet sind, Wohnraum für breite Bevölkerungsschichten bereitzustellen und welche gesamtwirtschaftlichen Effekte mit diesen Modellen verbunden sind. Neben einer Analyse der strukturellen Entwicklungen am Grazer Wohnungsmarkt werden drei zentrale wohnungspolitische Ansätze gegenübergestellt: Mietobergrenzen, kommunaler Wohnbau und gemeinnütziger Wohnbau. Ergänzend wird untersucht, welche regionalwirtschaftlichen und gesamtökonomischen Effekte durch Investitionen im gemeinnützigen Wohnbau ausgelöst werden.

Dynamik des Grazer Wohnungsmarkts

Die Analyse zeigt, dass der Grazer Wohnungsmarkt in den vergangenen Jahren von mehreren strukturellen Entwicklungen geprägt war. Wie in vielen österreichischen Ballungsräumen ist die Nachfrage nach Wohnraum deutlich gestiegen. Haupttreiber dieser Entwicklung sind das kontinuierliche Bevölkerungswachstum sowie die zunehmende Urbanisierung. Graz zählt zu jenen österreichischen Landeshauptstädten, die in den letzten Jahren ein besonders starkes Bevölkerungswachstum verzeichnet haben. Prognosen deuten darauf hin, dass dieser Trend auch in den kommenden Jahrzehnten anhalten dürfte.

Dem steigenden Bedarf an Wohnraum steht jedoch ein begrenztes Angebot gegenüber. Einerseits sind innerstädtische Flächen knapp, andererseits führen konjunkturelle Entwicklungen, steigende Baukosten sowie regulatorische Anforderungen zu einer Verlangsamung der Neubautätigkeit. Die Entwicklung der Baubewilligungen deutet darauf hin, dass die Wohnbauaktivität in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen ist. Gleichzeitig sind die Wohnkosten, sowohl im Eigentums- als auch im Mietsegment, in Österreich insgesamt spürbar gestiegen.

Für städtische Wohnungspolitik ergibt sich daraus eine doppelte Herausforderung: Einerseits muss ausreichend Wohnraum geschaffen werden, um den steigenden Bedarf zu decken, andererseits muss dieser Wohnraum für Haushalte mit mittleren und niedrigen Einkommen leistbar bleiben. Die Gestaltung geeigneter institutioneller Rahmenbedingungen spielt dabei eine zentrale Rolle.

Vergleich wohnungspolitischer Modelle

Im zweiten Teil der Analyse werden drei zentrale wohnungspolitische Instrumente gegenübergestellt: Mietobergrenzen, kommunaler Wohnbau und gemeinnütziger Wohnbau. Diese unterscheiden sich

sowohl hinsichtlich ihrer Funktionsweise als auch hinsichtlich ihrer langfristigen Wirkungen auf Wohnungsangebot, öffentliche Finanzen und Investitionsanreize.

Mietobergrenzen stellen ein direktes Instrument zur Begrenzung von Mietpreisen dar. Kurzfristig können solche Regelungen dazu beitragen, die Mietbelastung in bestehenden Mietverhältnissen zu reduzieren. In der ökonomischen Literatur wird jedoch häufig darauf hingewiesen, dass strenge Mietpreisregulierungen auch unerwünschte Nebenwirkungen haben können. Insbesondere können sie Investitionsanreize im Wohnbau verringern und damit langfristig das Wohnungsangebot reduzieren. In angespannten Wohnungsmärkten kann dies die strukturelle Knappheit weiter verstärken.

Der kommunale Wohnbau stellt eine zweite Option dar. Dabei tritt die öffentliche Hand selbst als Bauherr und Eigentümer von Wohnungen auf. Dieses Modell ermöglicht es Städten, gezielt Wohnraum zu errichten und zu vergeben. Gleichzeitig ist kommunaler Wohnbau jedoch mit erheblichen fiskalischen Anforderungen verbunden. Investitionen in Neubauten müssen aus öffentlichen Budgets finanziert werden und erhöhen damit – zumindest kurzfristig – die Verschuldung der öffentlichen Hand. Für Städte wie Graz mit bereits angespannten Budgetlagen kann dies eine relevante Einschränkung darstellen.

Gemeinnütziger Wohnbau stellt ein institutionelles Modell dar, das zwischen marktwirtschaftlichen und öffentlichen Strukturen angesiedelt ist. Gemeinnützige Bauträger unterliegen spezifischen gesetzlichen Rahmenbedingungen, insbesondere dem Kostendeckungsprinzip und Beschränkungen bei Gewinnausschüttungen. Gleichzeitig agieren sie als eigenständige Organisationen, die Investitionen eigenständig finanzieren und durchführen können. Dadurch kann Wohnraum geschaffen werden, ohne dass die Investitionskosten 1:1 die öffentlichen Haushalte belasten.

Im Vergleich der Modelle zeigt sich, dass gemeinnützige Bauträger eine besondere Rolle im österreichischen Wohnungsmarkt einnehmen. Durch langfristig orientierte Geschäftsmodelle, stabile Finanzierungsstrukturen und gesetzliche Rahmenbedingungen können sie Wohnraum zu vergleichsweise moderaten Kosten bereitstellen und gleichzeitig kontinuierlich investieren.

Unabhängig von wohnungspolitischen Modellen kann die Stadt jedoch auch im Bereich der Flächenwidmung und Bebauungsdichte direkt ohne finanzielle Mittel dazu beitragen, die Wohnungskosten zu senken. Wie in Kapitel zwei dargelegt, hat die Festlegung von Bebauungsdichten erhebliche ökonomische Auswirkungen. Eine geringe Bebauungsdichte, wie sie aktuell größtenteils in Graz vorgesehen ist, begrenzt die Zahl der realisierbaren Wohneinheiten, reduziert die Reaktionsfähigkeit des Wohnungsangebots auf steigende Nachfrage aktuell und zukünftig in Graz und trägt damit zu höheren Wohnkosten in der Stadt bei.

Gesamtwirtschaftliche Effekte von Wohnbauinvestitionen

Neben der wohnungspolitischen Wirkung haben Investitionen im Wohnbau auch relevante gesamtwirtschaftliche Effekte. Bauinvestitionen lösen entlang der gesamten Wertschöpfungskette wirtschaftliche Aktivitäten aus – von der Bauwirtschaft über vorgelagerte Industrien bis hin zu Dienstleistungen.

Die vorliegende Studie quantifiziert diese Effekte anhand einer Input-Output-Analyse. Diese Methode ermöglicht es, neben den direkten Effekten der Bautätigkeit auch indirekte und induzierte Effekte zu berücksichtigen. Neben der unmittelbar im Bauwesen generierten Wertschöpfung entstehen zusätzliche wirtschaftliche Impulse in zahlreichen anderen Branchen, etwa in der Baustoffindustrie, im Transportsektor oder im Dienstleistungsbereich.

Die Ergebnisse zeigen, dass Investitionen im gemeinnützigen Wohnbau beträchtliche Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte auslösen. Ein erheblicher Teil dieser Effekte entsteht regional, da Bauleistungen und viele Vorleistungen überwiegend lokal erbracht werden. Dadurch tragen Wohnbauinvestitionen nicht nur zur Schaffung von Wohnraum bei, sondern auch zur wirtschaftlichen Aktivität in der Region.

Zudem generieren diese Investitionen höhere fiskalische Rückflüsse, etwa über Steuern und Sozialversicherungsbeiträge. Diese Rückflüsse reduzieren die effektive fiskalische Belastung öffentlicher Förderungen und können einen Teil der eingesetzten öffentlichen Mittel kompensieren.

Implikationen für die Grazer Wohnungspolitik

Die Analyseergebnisse lassen sich in mehrere wohnungspolitische Handlungsempfehlungen überführen, die sowohl die strukturellen Rahmenbedingungen des Grazer Wohnungsmarkts als auch die fiskalischen Spielräume der Stadt berücksichtigen.

1. Flächenwidmung und Bebauungsdichte als kostenneutrales Steuerungsinstrument

Besondere wohnungspolitische Bedeutung kommt der Flächenwidmung und der Festlegung von Bebauungsdichten zu. Im Unterschied zu anderen wohnungspolitischen Instrumenten kann die Stadt in diesem Bereich direkt gestaltend einwirken, ohne dafür unmittelbar finanzielle Mittel aufwenden zu müssen. Die in Graz derzeit großteils vorgesehenen, vergleichsweise geringen Bebauungsdichten begrenzen die Zahl der realisierbaren Wohneinheiten auf gegebenen Flächen erheblich. Damit wird die Reaktionsfähigkeit des Wohnungsangebots auf die steigende Nachfrage strukturell eingeschränkt – mit entsprechenden Folgen für das Preisniveau. Eine gezielte Überprüfung und, wo stadtplanerisch vertretbar, Anhebung der zulässigen Bebauungsdichten stellt

daher ein wirkungsvolles und fiskalisch schonungsvolleres Instrument zur Dämpfung des Wohnkostendrucks dar. Gerade in Lagen mit guter Erschließung und infrastruktureller Anbindung kann eine höhere Verdichtung dazu beitragen, das Wohnungsangebot auszuweiten und damit den Preisdruck strukturell zu entlasten. Dieser Hebel ist unabhängig vom jeweiligen wohnungspolitischen Modell wirksam und sollte als eigenständige strategische Priorität verstanden werden.

2. Eingeschränkte Rolle des kommunalen Wohnbaus

Die Errichtung neuer Gemeindewohnungen als Antwort auf den Wohnkostendruck stößt in Graz auf enge fiskalische Grenzen. Der städtische Eigenbetrieb Wohnen Graz, der für die Errichtung und Verwaltung des kommunalen Wohnungsbestands zuständig ist, weist nach Feststellungen des Stadtrechnungshofs einen erheblichen Sanierungsbedarf auf und operiert bereits heute in einer strukturell defizitären Lage. Unter diesen Voraussetzungen wäre eine substantielle Ausweitung des kommunalen Neubaus mit erheblichen Risiken für den städtischen Haushalt verbunden. Bevor neue kommunale Wohnungen in größerem Umfang in Betracht gezogen werden können, müssten zunächst die bestehenden Strukturen und Prozesse bei Wohnen Graz grundlegend saniert und die Wirtschaftlichkeit des Betriebs sichergestellt werden. Vor diesem Hintergrund eignet sich kommunaler Wohnbau derzeit nicht als Instrument zur Schaffung zusätzlichen leistbaren Wohnraums.

3. Stärkung des gemeinnützigen Wohnbaus

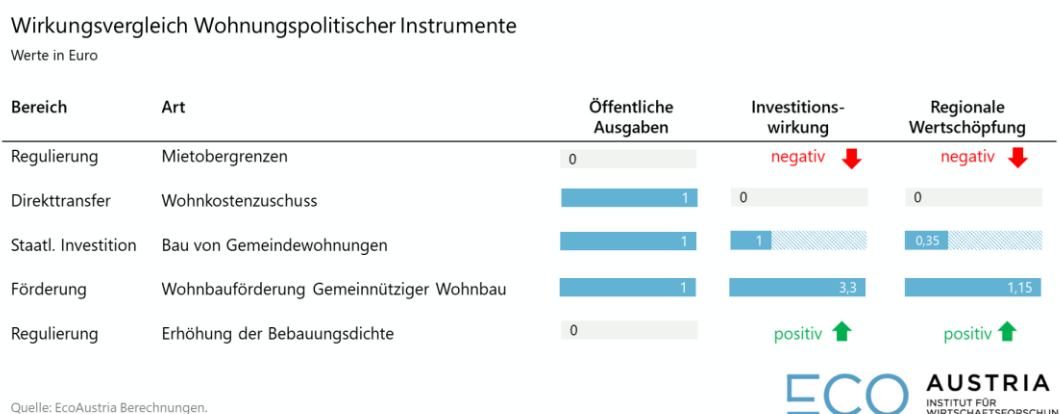
Angesichts der fiskalischen Grenzen des kommunalen Modells kommt dem gemeinnützigen Wohnbau eine herausgehobene Rolle zu. Gemeinnützige Bauträger können Wohnraum schaffen, ohne die kommunalen Haushalte direkt zu belasten, da sie als eigenständige Organisationen agieren und Investitionen weitgehend eigenständig finanzieren. Ihr gesetzlich verankertes Kostendeckungsprinzip und ihre langfristig orientierte Geschäftstätigkeit ermöglichen es, Wohnraum zu vergleichsweise stabilen Konditionen bereitzustellen. Zudem können in Zusammenarbeit mit den gemeinnützigen Bauträgern auch günstiger Wohnraum für Menschen mit niedrigerem Einkommen geschaffen werden. Für die Stadt Graz ergibt sich daraus die Empfehlung, die Rahmenbedingungen für gemeinnützige Träger aktiv zu unterstützen – etwa durch die Bereitstellung geeigneter Grundstücke, rasche Umwidmungen und Baugenehmigungen sowie für ihre Tätigkeit geeignete Bebauungsdichten zu verabschieden in Zusammenspiel mit einer verlässlichen Förderarchitektur auf Landesebene im Bereich der Wohnbauförderung.

4. Mietobergrenzen mit Bedacht einsetzen

Mietobergrenzen können kurzfristig zur Entlastung bestehender Mietverhältnisse beitragen. Die

wohnungswirtschaftliche Forschung zeigt jedoch, dass strenge Preisregulierungen in angespannten Märkten die Investitionsbereitschaft privater Anbieter dämpfen und das Wohnungsangebot langfristig einschränken können. Angesichts der in Graz bestehenden Angebotsengpässe sollte dieses Instrument daher, wenn überhaupt, nur mit Bedacht und zeitlich begrenzt eingesetzt und in seiner Wirkung sorgfältig beobachtet werden.

Abbildung 9: Wirkungsvergleich wohnungspolitischer Instrumente



5. Gesamtwirtschaftliche Dimension berücksichtigen

Schließlich verdeutlicht die Analyse der Multiplikatoreffekte, dass Investitionen im Wohnbau – insbesondere im gemeinnützigen Segment – nicht allein eine sozialpolitische Dimension aufweisen. Sie lösen entlang der regionalen Wertschöpfungskette Beschäftigungs- und Steuereffekte aus, die einen Teil der eingesetzten öffentlichen Mittel in Form fiskalischer Rückflüsse kompensieren. Diese wirtschaftspolitische Dimension sollte bei der Bewertung und Priorisierung wohnbaupolitischer Maßnahmen berücksichtigt werden. Selbst wenn Gemeinden zur Finanzierung von Gemeindewohnungen zusätzlich Wohnbauförderung des Landes in Anspruch nehmen, bleibt der gesamte Mitteleinsatz öffentlich – Förderung und Investition belasten damit beide die öffentliche Hand, wenn auch auf unterschiedlichen Ebenen (Land und Gemeinde). Im Unterschied dazu mobilisiert die Wohnbauförderung im gemeinnützigen Wohnbau privates Kapital in Form von GBV-Eigenmitteln und Fremdkapital vom Kapitalmarkt, sodass der öffentliche Mitteleinsatz je geschaffener Wohneinheit deutlich geringer ausfällt.

LITERATURVERZEICHNIS

- Angel, Stefan; Mundt, Alexis (2024). Who lives there now? Residualisation of social housing in Austria. *Journal of Housing and the Built Environment* 39, S. 1189–1207.
- Arnott, R. (1995). Time for revisionism on rent control? *Journal of Economic Perspectives*, 9 (1), S. 99–120.
- Blessing, A. (2016). Repackaging the poor? Conceptualizing neoliberal reforms of social rental housing. *Housing Studies*, 31 (2), S. 149–172.
- Chetty, R., Hendren, N. & Katz, L. F. (2016). The Effects of Exposure to Better Neighborhoods on Children: New Evidence from the Moving to Opportunity Experiment. *American Economic Review* 106 (4): S. 855–902.
DOI: 10.1257/aer.20150572.
- Collinson, R., Ellen, I. G., & Ludwig, J. (2019). Reforming housing assistance. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 686 (1), S. 250–285.
- Czischke, D. et al. (2022). Neighbourhood rental market integration and private rent trajectories – evidence from the city of Vienna. *International Journal of Urban Sciences*.
- Diamond, R., McQuade, T., & Qian, F. (2019). The effects of rent control expansion on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco. *American Economic Review*, 109 (9), S. 3365–3394.
- Eriksen, M. D., & Rosenthal, S. S. (2010). Crowd out effects of place-based subsidized rental housing: New evidence from the LIHTC program. *Journal of Public Economics*, 94 (11–12), S. 953–966.
- Eriksen, M. D., & Ross, A. (2015). Housing vouchers and the price of rental housing. *American Economic Journal: Economic Policy*, 7 (3), S. 154–176.
- Fack, G. (2006). Are housing benefit an effective way to redistribute income? *Labour Economics*, 13 (6), S. 747–771.
- Galster, G. & Lee, K. O. (2021). Housing affordability: a framing, synthesis of research and policy, and future directions. *International Journal of Urban Sciences*, 25 (sup 1), S. 7–58.
- Galster, G., & Lee, K. O. (2021). Housing affordability: A framing, synthesis of research and policy, and future directions. *International Journal of Urban Sciences*, 25 (sup 1), S.7–58.
- Gilderbloom, J. (1986). The impact of rent control on rent in New Jersey communities. *Sociological and Social Research*, 71 (1), S. 11–12.
- Gilderbloom, J. I., & Markham, J. P. (1996). Moderate rent control: Sixty cities over 20 years. *Journal of Urban Affairs*, 18 (4), S. 409–430.
- Glaeser, E. L., & Gyourko, J. (2003). The impact of building restrictions on housing affordability. *Economic Policy Review*, 9 (2), S. 21–39.
- Gruis, V., & Nieboer, N. (2006). Social housing investment without public finance: The Dutch case. *European Journal of Housing Policy*, 6 (2), S. 155–172.

- Hahn, A. M., Kholodilin, K. A., Wautl, S. R., & Fongoni, M. (2024). Forward to the past: Short-term effects of the rent freeze in Berlin. *Management Science*, 70 (3), S. 1901–1923.
- Hilber, C. A. L., & Vermeulen, W. (2016). The impact of supply constraints on house prices in England. *The Economic Journal*, 126 (591), S. 358–405.
- Hochstenbach, C., Musterd, S., & Rouwendal, J. (2018). The unraveling of Amsterdam’s unitary rental system. *Journal of Housing and the Built Environment*, 34 (1), S. 1–20.
- Hsieh, C.-T., & Moretti, E. (2019). Housing constraints and spatial misallocation. *American Economic Journal: Macroeconomics*, 11 (2).
- Kemeny, J., Kersloot, J., & Thalmann, P. (2005). Non-profit housing influencing, leading and dominating the unitary rental market: Three case studies. *Housing Studies*, 20 (6), S. 855–872.
- Kemp, P. A. (Hrsg.). (2007). *Housing allowances in comparative perspective*. Policy Press.
- Kholodilin, K. A. (2024). Rent control effects through the lens of empirical research: An almost complete review of the literature. *Journal of Housing Economics*, 63, 101983.
- Klien, M. (2024). Hohe Wohnkosten als Belastung für den Wirtschaftsstandort Salzburg. Studie im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Salzburg. <https://www.wifo.ac.at/publication/pid/50189661>
- Klien, M., & Streicher, G. (2021). *Ökonomische Wirkungen des gemeinnützigen Wohnbaus*. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO). Im Auftrag des Österreichischen Verbands gemeinnütziger Bauvereinigungen.
- Klien, M., Huber, P., Reschenhofer, P., Gutheil-Knopp-Kirchwald, G., & Kössl, G. (2023). *Die preisdämpfende Wirkung des gemeinnützigen Wohnbaus*. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO).
- Klien, Michael; Huber, Peter; Reschenhofer, Peter; Gutheil-Knopp-Kirchwald, Gerlinde; Kössl, Gerald (2023): *Die preisdämpfende Wirkung des gemeinnützigen Wohnbaus*. Wien: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO)/Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen (GBV), Mai 2023.
- Kontrollamt Graz (2026). *Vorkontrolle des Rechnungsabschlusses 2025 (VRV)*. Prüfbericht. Kontrollbericht 02/2026. Graz.
- Laferrère, A., & Le Blanc, D. (2004). How do housing allowances affect rents? *Journal of Housing Economics*, 13 (1), S. 36–67.
- Lee, C.-I. (2007). Does provision of public rental housing crowd out private housing investment? A panel VAR approach. *Journal of Housing Economics*, 16 (1), S. 1–20.
- Lennartz, C. (2016). Rivalry between social and private landlords in local rental housing markets. *Urban Studies*, 53 (11), S. 2293–2311.

- Morawetz, Ulrich B.; Klaiber, H. Allen (2022): Does housing policy impact income sorting near urban amenities? Evidence from Vienna, Austria. In: *The Annals of Regional Science* 69, S. 411–454.
- Nieboer, N., & Gruis, V. (2014). Shifting back – changing organisational strategies in Dutch social housing. *Journal of Housing and the Built Environment*, 29 (1), S. 1–13.
- Nieboer, N., & Gruis, V. (2016). The continued retreat of non-profit housing providers in the Netherlands. *Journal of Housing and the Built Environment*, 31 (2), S. 277–295.
- Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband. (2024).
Verbandsstatistik 2024: Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft in Zahlen (Stand: 31. 12. 2023). Wien.
- Rechnungshof Österreich (2025). Gemeinnützige Bauvereinigungen im Land Steiermark – Kontrolle der Wohnbauförderung und Aufsicht. Bericht des Rechnungshofs. Reihe STEIERMARK 2025/6. Wien.
- Saiz, A. (2010). The geographic determinants of housing supply. *Quarterly Journal of Economics*, 125 (3), S. 1253–1296.
- Schwarzbauer, W. und Rabong, S. (2026). Gemeinnütziger Wohnbau in Niederösterreich: Ökonomische Effekte und ökonomische Wirkungen unterschiedlicher Ansätze für leistbares Wohnen. Teilbericht 1. Studie im Auftrag der GBV Landesgruppe Niederösterreich. März.
- Sinai, T., & Waldfoegel, J. (2005). Do low-income housing subsidies increase the occupied housing stock? *Journal of Public Economics*, 89 (11–12), S. 2137–2164.
- Stadt Graz. (o. J.). Flächenwidmungsplan 4.0 der Landeshauptstadt Graz.
- Stadtrechnungshof Graz (2025). Vorkontrolle des Rechnungsabschlusses 2024 (VRV). Prüfbericht. Kontrollbericht 02/2025. Graz.
- Statistik Austria (2025c). Wohnen 2024. Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik. Wien.
- Statistik Austria (div. Jahre). Leistungs- und Strukturstatistik. Wien.
- Statistik Austria. (2025a). Baubewilligungen, Neuerrichtung ganzer Gebäude ab 2010 (Q): Wohngebäude nach Netto-Wohnnutzfläche (m²) und Bundesland. <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/wohnen/baubewilligungen>.
- Statistik Austria. (2025b). Input-Output-Tabelle 2021. Inklusive Aufkommens- und Verwendungsrechnung. Wien.
- Steiermärkische Landesregierung. (2010). Steiermärkisches Raumordnungsgesetz (StROG 2010).

ANHANG

Input-Output-Analyse

Eine Input-Output-Tabelle (IO-Tabelle) beschreibt in Matrixform, wie viel jede Branche einer Volkswirtschaft von allen anderen bezieht (Zwischenverbrauch Z) und welchen Bruttoproduktionswert (x) sie erstellt. Die nationale IO-Tabelle der Statistik Austria (2025a) stellt diese Zusammenhänge zwischen 78 Branchen dar und erlaubt es damit beispielsweise, zu eruieren, wie viele Vorleistungen der Stahlherstellung für die Produktion eines Kraftfahrzeugs notwendig sind.

Die Kernzusammenhänge lauten

$$x = Z\mathbf{1} + y, \quad A = Z \operatorname{diag}(x)^{-1}, \quad L = (I - A)^{-1},$$

wobei

- y ... Endnachfrage,
- A ... technische Koeffizienten,
- L ... Leontief-Inverse.

Der technische Koeffizient a_{ij} der Matrix A beschreibt, wie viel Euro Branche i durchschnittlich als Vorleistung aufwenden muss, damit Branche j genau einen Euro Endprodukt erzeugen kann. Die Leontief-Inverse quantifiziert, wie groß – unter Einbezug sämtlicher direkter und indirekter Vorleistungsketten – der gesamte Mehroutput aller Branchen sein muss, um eine zusätzliche Einheit Endnachfrage in einer beliebigen Branche vollständig zu bedienen.

Ein marginaler Nachfrageimpuls Δy in Branche j erzeugt

$$\Delta x^{total} = L\Delta y, \quad \Delta x^{direkt} = (I + A)\Delta y, \quad \Delta x^{indirekt} = \Delta x^{total} - \Delta x^{direkt},$$

wobei Δx^{total} den gesamten Outputeffekt der Nachfrageveränderung, Δx^{direkt} den direkten Effekt – sprich den Nachfrageimpuls selbst und die Erstrundeneffekte über Vorleistungsverflechtungen – und $\Delta x^{indirekt}$ den indirekten Effekt über weiterführende Vorleistungsverflechtungen darstellen.

Multipliziert man die einzelnen Δx komponentenweise mit Wertschöpfungs- oder Beschäftigungskoeffizienten, erhält man direkte, indirekte und gesamte Effekte auf das BIP bzw. die Beschäftigung.

Ausgehend von den gesamten Effekten, die wiederum – gemäß volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung – Einkommen von Unternehmen darstellen, kann man auf Basis der gesamtwirtschaftlichen Lohnquote das mit den Gesamteffekten verbundene Einkommen der österreichischen Haushalte bestimmen. Auf dieser Basis und unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Besteuerung dieser Einkommen sowie

der durchschnittlichen Sparquote der österreichischen Haushalte kann bestimmt werden, wie viel dieses Einkommens wiederum konsumwirksam wird. Dies bedeutet, dass von den zusätzlichen Konsumausgaben ein weiterer Nachfrageeffekt induziert wird (induzierter Effekt), mit dem wiederum Wertschöpfungs- und Beschäftigungswirkungen verbunden sind.

Die Summe aus direktem, indirektem und induziertem Effekt wird in diesem Bericht dargestellt.

Regionalisierung der Input-Output-Analyse

Bei dieser Studie ist es von besonderem Interesse, auch die regionalen Effekten zu bestimmen. Während die Effekte, basierend auf der nationalen IO-Tabelle mit 78 Branchen, zwar eine plausible Abschätzung an die gesamtösterreichischen Effekte darstellen, ermöglicht dies allerdings noch keine regionale Betrachtung.

Die Europäische Kommission veröffentlicht die multiregionalen Input-Output-Tabellen FIGARO-REG, welche die Vorleistungsverflechtungen zwischen 240 NUTS-2-Regionen sowie einigen weiteren außereuropäischen Regionen und Ländern beschreibt.⁴ Die öffentlich zugängliche Version enthält allerdings nur zehn sehr aggregierte Branchen und fasst beispielsweise alle Industriebranchen zusammen. Während dies auf sektoraler Ebene für die Zwecke dieser Studie unzureichend ist, lassen die darüber abgeschätzten Effekte aber eine Einordnung der regionalen Größenordnungen zu.

Konkret schätzen wir mithilfe eines regionalisierten Nachfrageimpulses Δy^{REG} die relativen Anteile der Outputeffekte auf regionaler Ebene:

$$\omega_{sr}^{REG}, \quad \sum_{r,s} \omega_{sr}^{REG} = 1$$

Die Indizes r beschreiben dabei die österreichischen NUTS-2-Regionen, s die zehn aggregierten Branchen gemäß FIGARO-REG. Der Vektor ω_{sr}^{REG} gibt uns also den bundesländerspezifischen Anteil der durch den Nachfrageimpuls erwarteten Effekte.

Auf Basis der nationalen IO-Tabelle wissen wir dementsprechend die Gesamteffekte für 78 Branchen, während wir aus der FIGARO-REG wissen, wie sich die Gesamteffekte über Branchen hinweg auf Bundesländer verteilen. Wir sind aber insbesondere auch an den Effekten einzelner Branchen in den einzelnen Bundesländern interessiert.

⁴ Der Datensatz ist unter folgendem Link zugänglich: <https://data.jrc.ec.europa.eu/collection/id-00424>.

In einem ersten Schritt berechnen wir folglich die Aufteilung der gesamtösterreichischen Effekte auf Regionen und aggregierte Branchen mit den regionalen Gewichten der FIGARO-REG-Ergebnisse:

$$T_{sr} = \omega_{sr}^{REG} \sum_i \Delta x_{tot,i}$$

Der Index i bezeichnet die granulare Branchenklassifikation der nationalen IO-Tabellen mit 78 Branchen. Innerhalb dieses Paares (r, s) wird T_{sr} proportional zur regionalen Umsatz-, Wertschöpfungs- oder Beschäftigungsstruktur verteilt. Die entsprechenden Strukturen der einzelnen Bundesländer über die 78 Branchen hinweg entnehmen wir der Leistungs- und Strukturhebung. E_{ri} bezeichnet dabei je nach Zielstruktur den Umsatz, die Wertschöpfung oder die Anzahl der Beschäftigten in Region r in Branche i . Dies gibt uns mit der Matrix S_{ri} eine erste Abschätzung der regionalen Effekte in 78 Branchen:

$$S_{ri} = \vartheta_{ris}^{EMP} T_{sr}, \quad \vartheta_{ris}^{EMP} = \frac{E_{ri}}{\sum_{i \in s} E_{ri}}, \quad \sum_{i \in s} \vartheta_{ris}^{EMP} = 1$$

Die resultierende Matrix S_{ri} erfüllt bereits die Bedingung, dass die regionalen Effekte mit jenen Anteilen aus FIGARO-REG identisch sind. Die Spaltensummen, sprich die Effekte einer Branche über alle Bundesländer hinweg gemäß der nationalen IO-Tabelle, entsprechen aber nicht den national berechneten Effekten ($\Delta x_{tot,i}$).

Um dies zu gewährleisten, führen wir ein Iterative Proportional Fitting (IPF) durch, das die Matrix S_{ri} in kleinen iterativen Schritten so zu Matrix S_{ri}^* verändert, dass alle drei folgende Bedingungen erfüllt sind:

- (1) Die regionalen Effekten über alle Branchen hinweg entsprechen exakt jenen der FIGARO-REG.
- (2) Die branchenspezifischen Effekte über alle Bundesländer hinweg entsprechen exakt jenen der nationalen IO-Tabelle.
- (3) Die insgesamten Effekte entsprechen exakt jenen der nationalen IO-Tabelle.

Insgesamt ergeben sich dadurch regionale Effekte, die über Datensätze hinweg konsistent sind und so weit wie möglich mit der beobachteten Beschäftigungsstruktur zusammenhängen.

Diese Methodik wenden wir sowohl für direkte, indirekte und induzierte Output-, Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte an.