

Tobias Wolbring, Matthias Wrede

Wohnungsgenossenschaften: bezahlbare Mieten in angespannten Märkten

Was ist zu tun, um dem starken Anstieg der Mieten auf den angespannten Wohnungsmärkten in Deutschland entgegenzuwirken? Ein Weg ist, Wohnungsgenossenschaften besser zu fördern. Denn die Analyse von Umfragen unter Wohnungsgenossenschaften und den Zensus 2011 und 2022 zeigen: Zwar sind auch Wohnungsgenossenschaften von allgemeinen Markttrends wie steigenden Kosten deutlich betroffen, aber sie nutzen ihre Macht in angespannten Märkten nicht in gleicher Weise aus wie andere Wohnungsanbieter.

Getrieben durch Wanderungsbewegungen, hohe Instandhaltungskosten und geringe Neubauaktivitäten hat sich die Lage in vielen Ballungszentren in Deutschland für Mieterinnen und Mieter in den Jahren seit 2010 sukzessive verschlechtert. Dieser Trend hat sich im Zuge der COVID-19-Pandemie, des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine und der Zinswende durch die Zentralbanken mit entsprechenden Konsequenzen für die Bau- und Finanzierungskosten und damit den Wohnungsbau weiter verschärft (Leiss & Wohlrabe, 2024).

Die finanziellen Belastungen durch steigende Mieten, die nicht nur, aber insbesondere einkommensschwache Haushalte treffen, und damit einhergehende Verdrängungs- und

Gentrifizierungsprozesse prägen die öffentliche Diskussion. Es wundert daher nicht, dass Wissenschaft und politische Akteure auf unterschiedlichen Ebenen händierend nach Lösungen für bezahlbaren Wohnraum in Ballungsgebieten suchen (Breyer et al., 2018; Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi, 2018; BMWi, 2022) und gleichzeitig kritisch auf hohe und stagnierende Leerstandsquoten gerade in manchen ländlichen Regionen blicken (BBSR, 2024). Auf den Punkt gebracht: Es herrschen „Wohnungsmangel in den Städten, Leerstand auf dem Land“ (Deschermeier et al., 2017).

Wohnungsgenossenschaften als Eigentümer von fast 2,2 Mio. Wohnungen und damit 5,05 % aller Wohnungen bzw. 9,44 % der vermieteten Wohnungen in Deutschland (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2024) kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Rolle zu – nicht nur aufgrund des Umstands, dass viele von ihnen zu Zeiten erheblicher Wohnungsnot gegründet wurden. Aufgrund ihrer spezifischen Governance-Struktur und Anreizkonstellation können Wohnungsgenossenschaften möglicherweise besser als manch andere institutionelle und private Anbieter für bezahlbaren Wohnraum sorgen und soziale Härten in angespannten Wohnungsmärkten abfedern. Wohnungsgenossenschaften können daher ein wichtiger Baustein im Rahmen einer sozialen Wohnungspolitik sein (Theurl, 2018; 2023).

Governance- und Anreizstruktur

Die wohnungsgenossenschaftliche Grundidee ist, die Vorzüge selbstgenutzten Eigentums und dessen Vermietung zu vereinen. Genossenschaften sind ihrem Wesen nach ausschließlich dem Zweck verpflichtet, „den Erwerb oder die Wirtschaft ihrer Mitglieder oder deren soziale oder kulturelle Belange durch gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb zu fördern“ (§ 1 Genossenschaftsgesetz). Mitglieder von Wohnungsgenossenschaften werden zu solchen durch den Erwerb von Genossenschaftsanteilen, welche ihnen unter

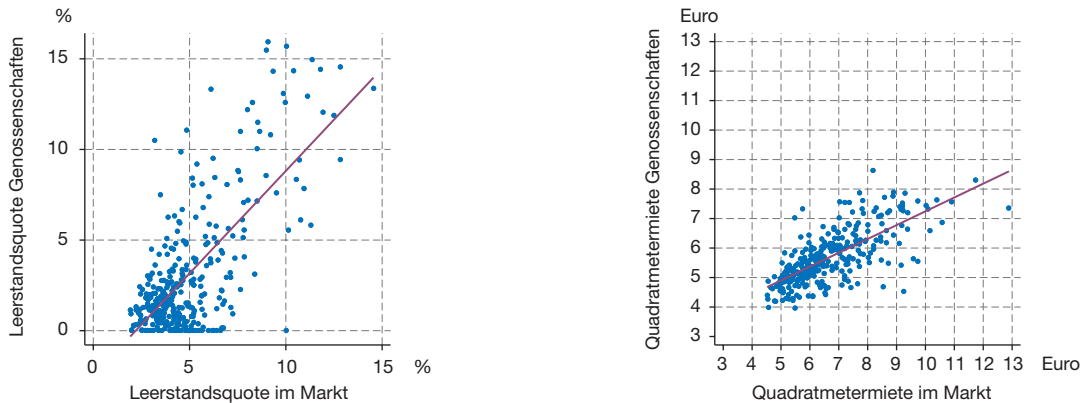
© Der/die Autor:in 2024. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Prof. Dr. Tobias Wolbring ist Inhaber des Lehrstuhls für Empirische Wirtschaftssoziologie an der FAU Erlangen-Nürnberg und Vorstandsmitglied des Forschungsinstituts für Genossenschaftswesen an der FAU Erlangen-Nürnberg.

Prof. Dr. Matthias Wrede ist Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Sozialpolitik, an der FAU Erlangen-Nürnberg und Vorstandsvorsitzender des Forschungsinstituts für Genossenschaftswesen an der FAU Erlangen-Nürnberg.

Abbildung 1
Leerstandsquoten und Quadratmetermieten 2022



Die Abbildungen zeigen für Landkreise und kreisfreie Städte im Jahr 2022 die Werte der Leerstandsquoten beziehungsweise der durchschnittlichen Nettokaltmieten in Euro pro Quadratmeter, jeweils für die Region insgesamt und für die Wohnungsgenossenschaften. Die Geraden bilden die durch lineare Regressionen geschätzten Werte ab. Aufgrund der unterschiedlichen Abgrenzungen und Datenquellen sind die Werte für den Markt insgesamt und die Wohnungsgenossenschaften nur eingeschränkt vergleichbar.

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis nicht veröffentlichter Daten aus Befragungen des GdW und des Zensus 2022 (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2024).

anderem Mitwirkungs- und Vermögensrechte (z. B. Dividendenzahlungen) in diesen nicht-gemeinnützigen Unternehmen sichern. Die Genossenschaftsmitglieder haben damit Kontrolle über die Gestaltung und Entwicklung des Unternehmens, z. B. hinsichtlich von Entscheidungen zur Miethöhe oder geplanten Investitionen. Gleichzeitig profitieren sie als Nutzerinnen und Nutzer der wohnungsgenossenschaftlichen Immobilien unmittelbar von entsprechenden Gestaltungen und sind vor Eigenbedarfskündigungen geschützt. Die Abwesenheit des Vermieter-Mieter-Dilemmas sollte zudem zu effizienteren Investitionsentscheidungen führen. Das Mitgliederprinzip schließt aus, dass Wohnungsgenossenschaften mit dem Ziel der Gewinnmaximierung gerade in angespannten Wohnungsmärkten ihre Marktposition zulasten der Nutzerinnen und Nutzer ausspielen, wie es andere Anbieter von Wohnraum tun. Im Ergebnis zahlen die Genossenschaftsmitglieder unterdurchschnittliche Kaltmieten pro Quadratmeter und verbleiben länger in ihren Wohnungen als bei anderen Mietverhältnissen (Theurl et al., 2012; Wrede, 2024).

Wohnungsgenossenschaften im Marktumfeld

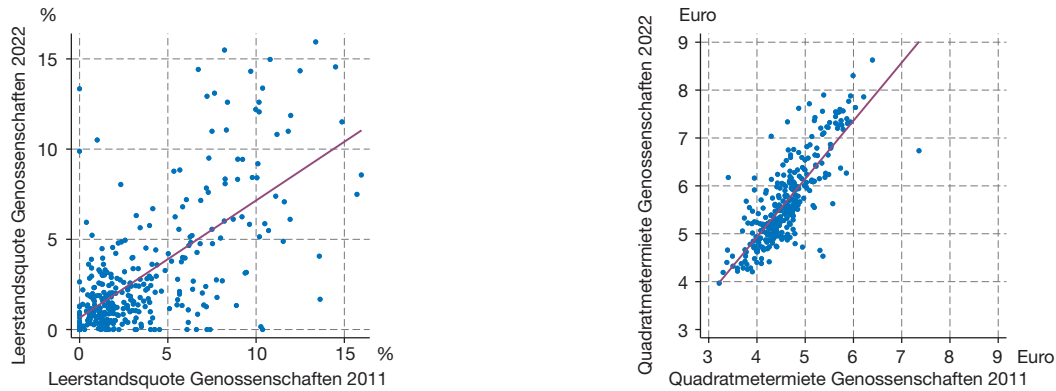
Ebenso wie andere Anbieter, sind auch Wohnungsgenossenschaften allerdings mit Herausforderungen wie der Alterung des Immobilienbestandes, massiven Kostensteigerungen und staatlichen Auflagen, z. B. zu Sicherheitsstandards und zur energetischen Sanierung, konfrontiert (GdW, 2023). Auch sind Wohnungsgenossenschaften als Marktteilnehmer nicht losgelöst von allgemeineren Trends, wie der wirtschaftlichen Lage und Entwicklung unterschiedlicher Regi-

onen, reagieren aber auch auf Anreize und sich verändernde Rahmenbedingungen.

Um den Einfluss des Marktumfeldes auf die Mieten und das Wohnungsangebot von Wohnungsgenossenschaften zu untersuchen, werten wir im Folgenden die Daten der jährlichen Umfragen unter allen Mitgliedern des GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. sowie den Zensus 2011 und den Zensus 2022, aggregiert auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte, aus. Da die Werte für die Kreise nach Gebietsabgrenzung 2022 für den Zensus 2011 noch nicht vorliegen, haben wir diese bei den von Gebietsreformen betroffenen Kreisen auf der Grundlage der Werte für Gemeinden aus dem Zensus 2011 abgeschätzt.

Dass Wohnungsgenossenschaften aufgrund der Baulandpreise, der Löhne und Materialkosten, der Wohnungsnachfrage und der Konkurrenzsituation in ihrem Wohnungsangebot und den Mieten durch das Marktumfeld stark beeinflusst sind, zeigen beispielsweise die Leerstandsquoten und Quadratmetermieten 2022. Abbildung 1 verdeutlicht die starke positive Korrelation der jeweiligen regionalen Werte insgesamt und der entsprechenden Werte für die Wohnungsgenossenschaften. Werden die Regionen insgesamt und die Wohnungsgenossenschaften jeweils einzeln betrachtet, zeigen sich in beiden Fällen rechtsschiefe Verteilungen. Die Mediane der Leerstandsquoten und Quadratmetermieten liegen jeweils unterhalb der Erwartungswerte: Wenigen Regionen mit hohen Werten stehen entsprechend vergleichsweise viele Regionen mit relativ niedrigen Werten gegenüber.

Abbildung 2
Veränderungen der Leerstandsquoten und Quadratmetermieten



Die Abbildungen zeigen für Landkreise und kreisfreie Städte die Werte der Leerstandsquoten und der Quadratmetermieten in Euro von Wohnungsgenossenschaften für 2011 und 2022. Die Geraden bilden die durch lineare Regressionen geschätzten Werte ab.

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis nicht veröffentlichter Daten aus Befragungen des GdW.

Seit 2011 sind die Leerstandsquoten der Wohnungsgenossenschaften im Durchschnitt gesunken und die von Wohnungsgenossenschaften verlangten durchschnittlichen (nominalen) Quadratmetermieten gestiegen, ohne dass sich die räumliche Struktur grundsätzlich vollständig geändert hätte. Sowohl Leerstandsquoten als auch Quadratmetermieten weisen zwischen 2011 und 2022 jeweils eine starke positive Korrelation aus (Abbildung 2). Kürzlich vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte Befunde für die gesamten Leerstände aller Wohnungsanbieter (BBSR, 2024) bestätigen dieses Ergebnis für die Leerstandsquoten bei genossenschaftlichen Beständen. Die Entwicklung der genossenschaftlichen Wohnungsbestände und deren Nutzung sorgen aber im Zeitablauf dafür, dass die Effizienz der räumlichen Verteilung der genossenschaftlichen Wohnungen erhöht wird: Die Leerstandsquoten wurden von 2011 bis 2022 umso stärker abgebaut, je größer die Ausgangswerte 2011 waren. Der Regressionskoeffizient einer entsprechenden linearen Regression beträgt $-0,35$ und ist statistisch signifikant auf dem $0,1\%$ -Niveau. Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass die Wohnungsgenossenschaften auch in der letzten Dekade einen Beitrag zur Verringerung der räumlichen Schieflagen auf den Wohnungsmärkten geleistet haben. In der Folge dieser Entwicklung sind die Wohnungsbestände der Wohnungsgenossenschaften im Süden und Westen Deutschlands stärker gestiegen als im Osten. Die Quadratmetermieten sind vor allem im Süden stärker gestiegen als im Rest Deutschlands, insbesondere als im Osten Deutschlands.

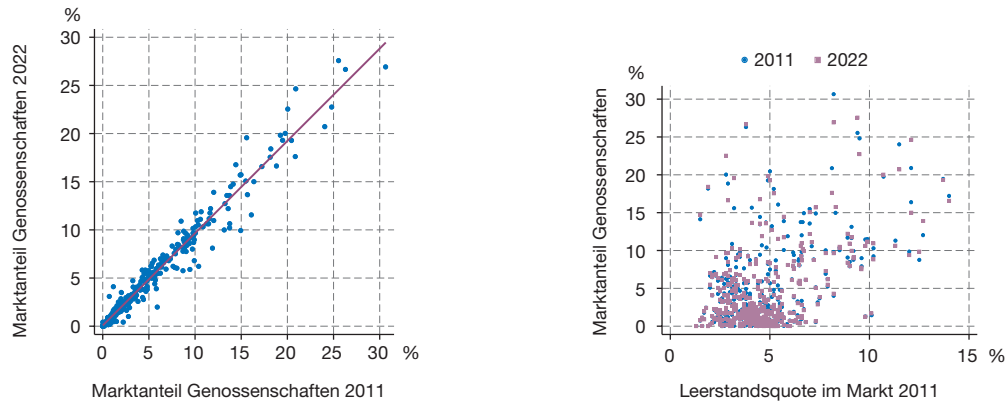
Die Positionen der Wohnungsgenossenschaften auf den regionalen Wohnungsmärkten sind einerseits über die Re-

gionen hinweg sehr unterschiedlich, andererseits aber im Zeitablauf stabil. Abbildung 3 zeigt, wie stark der Marktanteil von Wohnungsgenossenschaften zwischen den Regionen variiert. Je nach institutionellen Gegebenheiten und Marktverhältnissen haben Wohnungsgenossenschaften in den verschiedenen Regionen Deutschlands deutlich unterschiedliche Marktpositionen erlangt. Aus der Abbildung lässt sich zudem nicht nur ablesen, dass die Marktanteile der Wohnungsgenossenschaften trotz der starken Veränderungen auf den Wohnungsmärkten im Zeitraum zwischen 2011 und 2022 nur geringen Veränderungen unterlegen haben, sondern darüber hinaus auch, dass Stabilität bei sehr unterschiedlichen Ausgangslagen auf den Wohnungsmärkten gleichermaßen vorliegt. Die Wohnungsgenossenschaften haben sich sowohl auf den stark umkämpften Wohnungsmärkten als auch in den durch Leerstand und Abwanderung charakterisierten Regionen gleichermaßen gut behaupten können.

Wie von Braun et al. (2019) für die Gesamtheit der Wohnungsbestände vermutet, sind auch bei den Wohnungsgenossenschaften die Ausgangswerte der Leerstandsquoten und die Änderungen der Quadratmetermieten negativ korreliert (Abbildung 4): Die Wohnungsgenossenschaften haben die Quadratmetermieten in denjenigen Regionen zwischen 2011 und 2022 stärker erhöhen können oder müssen, in denen die Leerstandsquoten im Markt insgesamt schon 2011 niedrig waren.

Besonders instruktiv hinsichtlich des Zusammenhangs von Anspannung des Wohnungsmarkts und Verhalten der Genossenschaften ist ein Blick auf den Zusammenhang lo-

Abbildung 3
Veränderung des Marktanteils von Wohnungsgenossenschaften



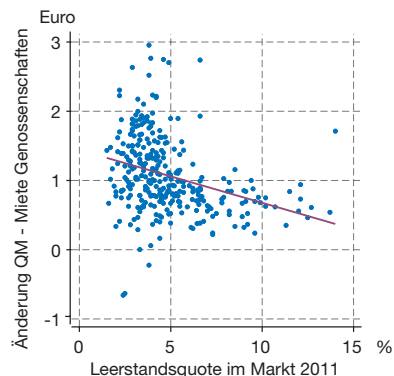
Die Abbildungen zeigen für Landkreise und kreisfreie Städte die Werte des Marktanteils von Wohnungsgenossenschaften, gemessen als Anteil der Wohnungen im Eigentum von Wohnungsgenossenschaften an allen Wohnungen in Gebäuden mit Wohnraum, für 2011 und 2022. Die Gerade bildet die durch eine lineare Regression geschätzten Werte ab.

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der Daten des Zensus 2011 und des Zensus 2022 (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2018; 2024).

kaler Leerstandsquoten und der Mieten pro qm für Wohnraum, der durch Wohnungsgenossenschaften und andere Marktakteure vermietet wird. Für die Gesamtheit der Wohnungseigentümer als auch für die Wohnungsgenossenschaften ist in Abbildung 5 ein klarer, aber nichtlinearer Zusammenhang der Leerstandsquoten mit den Mieten zu erkennen. Es wird deutlich, dass diese bei geringem regi-

onalen Leerstand überproportional steigen. Während die Mieten bei hohem Leerstand für beide Anbietergruppen nahe beieinander liegen, zeigt sich bei geringem Leerstand ein deutlicher Unterschied: Die Mieten pro Quadratmeter liegen in diesen angespannteren Wohnungsmärkten für genossenschaftlichen Wohnraum deutlich unter den Mieten auf dem Markt insgesamt vermieteten Wohnraums.

Abbildung 4
Leerstand und Veränderung der Quadratmetermiete bei Wohnungsgenossenschaften



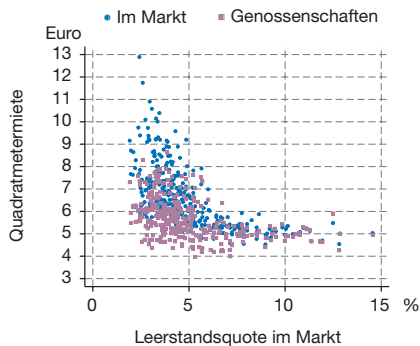
Die Abbildung zeigt für Landkreise und kreisfreie Städte die Werte der Leerstandsquoten am Markt 2011 und die Änderungen der durchschnittlichen Nettokaltmieten pro Quadratmeter von 2011 bis 2022 durch die Wohnungsgenossenschaften. Die Gerade bildet die durch eine lineare Regression geschätzten Werte ab.

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis nicht veröffentlichter Daten aus Befragungen des GdW und des Zensus 2022 (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2024).

Obwohl diese Analyse Unterschiede, z.B. in der Lage, der Ausstattung und dem Zustand des Wohnraums, in der Struktur des Wohnungseigentums sowie in der kommunalen Unterstützung für Wohnungsgenossenschaften, etwa durch vergünstigte Abgabe von Bauland, nicht berücksichtigt, interpretieren wir diese Unterschiede dennoch als Indiz dafür, dass – aufgrund der besonderen Governance- und Anreizstruktur – Wohnungsgenossenschaften ihre Marktposition in angespannten Wohnungsmärkten nicht im gleichen Maße ausspielen wie profitorientierte institutionelle und private Anbieter.

Bei hohen Leerständen verfügen profitorientierte Vermieterinnen und Vermieter nicht im selben Maße über Marktmacht wie auf angespannten Wohnungsmärkten, sodass sie sich mit niedrigeren Mieten zufriedengeben müssen. Auch Wohnungseigentümer, für welche die Gewinnmaximierungsprämisse nicht zutrifft, wie die Wohnungsgenossenschaften, müssen zwar aufgrund höherer Kosten in angespannten Wohnungsmärkten höhere Mieten verlangen; es fehlt bei ihnen aber an einem zusätzlichen Motiv, das zu stärkerer regionaler Differenzierung der Mieten führen würde. Die Anspannung des Wohnungsmarkts wird also von den Genossenschaften im Großen und Ganzen, aber nicht vollumfänglich „nachvollzogen“.

Abbildung 5
Marktmacht und Quadratmetermieten



Die Abbildung zeigt für Landkreise und kreisfreie Städte im Jahr 2022 die Werte der Leerstandsquoten in Prozent am Markt und die durchschnittlichen Nettokaltmieten in Euro pro Quadratmeter für die Region insgesamt sowie für die Wohnungsgenossenschaften.

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis nicht veröffentlichter Daten aus Befragungen des GdW und des Zensus 2022 (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2024).

Sozial- und Wohnungspolitik

In der Gesamtschau können Wohnungsgenossenschaften gerade in angespannten Wohnungsmärkten einen wichtigen Beitrag zur Bereitstellung bezahlbaren Wohnraums leisten, obwohl sie von allgemeinen Marktentwicklungen nicht losgelöst sind. Forschung zur Sozialstruktur der Genossenschaftsmitglieder legt in diesem Zusammenhang nahe, dass gerade auch ökonomisch schlechter gestellte Haushalte von den daraus resultierenden geringeren Mietkosten profitieren dürften (Theurl et al., 2012). Entsprechend stellt die Förderung von Wohnungsgenossenschaften nicht nur einen wichtigen, förderungswürdigen Baustein im Rahmen der Sicherung des Wohnangebots im Allgemeinen, sondern auch des Wohnungsbaus mit sozialpolitischer Ausrichtung im Speziellen dar.

Gleichwohl die Förderung einzelner Marktteilnehmer nie ohne Nebenwirkungen ist und staatliche Markteingriffe daher gründlich ex ante und ex post zu evaluieren sind, zeigt unsere Analyse, dass die Explosion der Mietpreise in

Ballungsräumen durch die spezifische Governance- und Anreizstruktur für Genossenschaftsmitglieder spürbar gedämpft wird. Gleichzeitig fallen negative Effekte wie eine Misallokation von Wohnraum vermutlich geringer aus als für alternative Maßnahmen, wie z.B. die Regulierung von Mieten (Mense et al., 2023). Denn die Mieten für genossenschaftlichen Wohnraum regulieren sich dadurch zu einem gewissen Grad selbst, dass die Mitglieder einerseits als Nutzer und Mieter an bezahlbarem Wohnraum und dessen nachhaltigem Erhalt interessiert sind und andererseits als Miteigentümer über Entscheidungsrechte und Gestaltungsmöglichkeiten verfügen. Die daraus zu erwartenden effizienteren Investitionsentscheidungen gilt es auch bei zukünftigen wohnungsbaupolitischen Maßnahmen im Blick zu behalten und für die Schaffung bezahlbaren Wohnraums produktiv zu nutzen.

Literatur

- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2024). *Leerstand hält sich hartnäckig*.
- BMWSB – Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen. (2022). *Bündnis bezahlbarer Wohnraum*.
- Braun, R., Schwede, P. & Rachowka, A. (2019). *Künftige Wohnungsleerstände in Deutschland*. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung.
- Breyer, F., Hoffmeister-Kraut, N., Wrede, M., Simons, H., Vandrei, L., Theurl, T., Henger, R., Kholodilin, K. & Kohl, S. (2018). Scheitern der sozialen Wohnungspolitik: Wie bezahlbaren Wohnraum schaffen? *ifo Schnelldienst*, 71(21), 3–30.
- Deschermeier, P., Henger, R., Seipelt, B. & Voigtländer, M. (2017). Wohnungsmangel in den Städten, Leerstand auf dem Land. *IV-Kurzberichte*, 44.
- GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen. (2023). *Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2023/2024 – Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW*.
- Leiss, F. & Wohlrabe, K. (2024). Zur aktuellen Krisenstimmung im Wohnungsbau. *Wirtschaftsdienst*, 104(7), 503–506.
- Mense, A., Michelsen, C. & Kholodilin, K. A. (2023). Rent Control, Market Segmentation, and Misallocation: Causal Evidence from a Large-Scale Policy Intervention. *Journal of Urban Economics*, 134, 103513.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder. (2018). *Zensus 2011*.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder. (2024). *Zensus 2022*.
- Theurl, T., Wicher, J. & Cappenberg, C. (2012). Merkmale und Einschätzungen der Bewohner von Wohnungsgenossenschaften – eine Charakterisierung auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels. *SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research*, 524. DIW Berlin.
- Theurl, T. (2018). Bezahlbaren Wohnraum schaffen: Wohnungsgenossenschaften leisten ihren Beitrag. *ifo Schnelldienst*, 71(21), 20–22.
- Theurl, T. (2023). Wohnungsgenossenschaften in herausfordernden Zeiten. *Wirtschaftsdienst*, 103(1), 12–15.
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. (2018). *Gutachten Soziale Wohnungspolitik*.
- Wrede, M. (2024). Housing Cooperatives, Housing Affordability, and Rent Control. *CESifo Working Papers*, 11452.

Title: *Housing Cooperatives: Affordable Rents in Tight Markets*

Abstract: What can be done about the significant increase in rents on the tight housing markets in Germany? One way is to better support housing cooperatives. The analysis of surveys among housing cooperatives and the 2011 and 2022 census show that although housing cooperatives are also significantly affected by general market trends such as rising costs, they do not exploit their power in tight markets in the same way as other housing providers.