



# DER BEITRAG DER WOHNUNGSGEMEINNÜTZIGKEIT ZUR FINANZMARKTSTABILITÄT

Policy Brief

Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen



DIE  
GEMEINNÜTZIGEN

Gerald Kössl  
gkoessl@gbv.at

## Gemeinnützige Bauvereinigungen als Stabilitätsanker in Zeiten steigender Finanzmarktinstabilität

Im aktuellen *Financial Stability Report* (Nr. 48) der Österreichischen Nationalbank (ÖNB) untersucht diese die systemischen Risiken der Wohnimmobilienfinanzierung hinsichtlich Finanzmarktstabilität und hebt darin die positive Rolle von Gemeinnützigen Bauvereinigungen (GBV) hervor. Seit der Globalen Finanz- und Wirtschaftskrise stehen Kreditvergaben zur Wohnimmobilienfinanzierung im verstärkten Fokus der Finanzmarktbeobachtung. Angesichts der sich trübenden gesamtwirtschaftlichen Lage und der einsetzenden Abwärtsbewegung von Immobilienpreisen steigen auch die systemischen Risiken durch mögliche Kreditausfälle für die Finanzmarktstabilität in Österreich.

Bei der 42. Tagung des Finanzmarktstabilitätsgremiums (FMSB) im Oktober 2024 wurde daher seitens der ÖNB die Empfehlung an die Finanzmarktaufsicht für einen zusätzlichen sektoralen Kapitalpuffer von 1% per Juli 2025 ausgesprochen (für die ÖNACE Sektoren M.68 Grundstücks- und Wohnungswesen, F.41 Hochbau und F.43 Vorbereitende Baustellenarbeiten, Bauinstallation und sonstiges Ausbaugewerbe). Da gemeinnützige Bauvereinigungen aufgrund ihrer deutlich geringeren Ausfallwahrscheinlichkeit kein systemisches Risiko darstellen, empfiehlt die ÖNB, diese aus dem Anwendungsbereich des zusätzlichen sektoralen Kapitalpuffers auszunehmen. Zusätzliche Kapitalpuffer, d.h. eine zusätzliche Eigenkapitalhinterlegung seitens der Banken, geht in den meisten Fällen auch mit höheren Zinsen für die Kreditnehmer einher. Nicht zuletzt deshalb ist die vorgeschlagene Ausnahme für GBV-Finanzierungen wichtig.

Die ÖNB weist bei den Finanzierungen von gemeinnützigen Projekten keine notleidenden Kredite (non-performing loans) aus, während der Anteil im gewerblichen Sektor derzeit bei 3,7% liegt. Auch die Eigenkapitalausstattung und Liquidität von GBVs ist deutlich besser als jene von gewerblichen Bauträgern. Der mit Risiko behaftete Effekt des „negative equity“ (also der Wertverlust einer Immobilie unter den ausstehenden Kreditwert) stellt im gewerblichen Sektor angesichts der sinkenden Immobilienpreise zunehmend ein Problem dar. Im gemeinnützigen Sektor ist laut ÖNB auch dieses Risiko gegen Null gehend.

Die ÖNB kommt demnach zum Schluss, dass in einem Szenario einer sehr schlechten makroökonomischen Entwicklung ein beträchtliches Kreditausfallrisiko besteht, welches jedoch im Modell der ÖNB zu 98% dem gewerblichen Immobiliensektor zuzurechnen ist. Die Rolle von GBVs wird explizit als risikomindernd dargestellt. Es ist sogar so, dass in dem Modell der ÖNB jene Banken mit einem hohen Anteil an GBV-Finanzierungen im Durchschnitt geringere Verluste hätten.

### Wohnungsgemeinnützigkeit als Risiko- und Konsumentenschutz

Der ÖNB Bericht stellt den Gemeinnützigen jedoch nicht nur ein positives Zeugnis aus, sondern der Bericht macht auch deutlich, dass bei der Risikoanalyse von Wohnungsmärkten der gemeinnützige Sektor getrennt betrachtet werden muss. Die kostendeckende Entgeltbildung verhindert nämlich die Spekulation und beugt Risiko in zweierlei Hinsicht vor. Einerseits dienen die Kostenmieten dem Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner von GBV-Mietwohnungen, indem Leistbarkeit und Stabilität langfristig gesichert sind und sind damit als Konsumentenschutz zu sehen. Spekulative Preiserwartungen und Mietvertragsbefristungen wie sie im gewerblichen Sektor vorherrschen führen demgegenüber zu höheren Ausfallrisiken für den Bankensektor.

Die kostendeckende Berechnung der Entgelte stellt aber andererseits auch sicher, dass jedes einzelne Objekt wirtschaftlich nachhaltig ist und die Bankkredite auch über die Mieteinnahmen bedient werden können. Aufgrund der Leistbarkeit im gemeinnützigen Sektor ist aber nicht nur das Risiko für Banken vernachlässigbar. Auch Zahlungsschwierigkeiten seitens der Mieterinnen und Mieter treten deutlich seltener auf als im hochpreisigen gewerblichen Sektor. Das drückt sich auch durch wesentlich geringere Leerstandsdaten im gemeinnützigen Sektor aus, die in erster Linie durch Wohnungswechsel und Sanierungen entstehen.

## **Die fiskalische Relevanz der Risikominderung durch Gemeinnützige am Wohnungsmarkt**

Stabilität am Wohnungs- und Finanzmarkt leistet aber auch einen wichtigen Beitrag zur Minderung der fiskalischen Risiken von Banken (und somit für die SteuerzahlerInnen). Insofern zielt die Verpflichtungen zur Kapitalhinterlegung der Banken nicht nur darauf ab, die Resilienz der Banken im Falle von Krisen zu stärken, sondern auch um „Kosten von Banken Krisen innerhalb des Sektors zu internalisieren und nicht auf die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler überzuwälzen“, wie es die ÖNB formuliert. Laut ÖNB verursachte die Finanzkrise (2008/2009) in Österreich fiskalische Kosten in einer Größenordnung von rund 10 Mrd. EUR bzw. 3 % des BIP.<sup>1</sup>

Gemeinnützige Bauvereinigungen spielen hier insofern eine wichtige Rolle, als sie auch in Zeiten der stark gestiegenen Immobilienpreise ein breites Angebot an leistbaren Mietwohnungen für eine breite Bevölkerung bereitstellen. Im Gegensatz zu anderen Ländern, in denen es ein solches Angebot nicht gibt, müssen sich Haushalte in Österreich nicht hoch verschulden, um leistbar und sicher wohnen zu können. Das führt wiederum dazu, dass nur jene Haushalte Immobilienkredite aufnehmen, die diese auch mit einer sehr hohen Wahrscheinlichkeit zurückbezahlen können.<sup>2</sup> Insofern ist der gemeinnützige Wohnbau auch aus fiskalischer und makroprudenzieller Sicht ein stabilisierender Faktor im Finanzsystem.

---

<sup>1</sup> <https://www.oenb.at/finanzmarkt/makroprudenzielle-aufsicht.html>

<sup>2</sup> “Austria has a well-developed housing rental market with a high share of nonprofit providers, and Austrian borrowers tend to have high incomes and wealth by international standards” (ÖNB Financial Stability Report 2022, S. 13)

## **Weitere Neuerungen hinsichtlich Finanzmarktstabilität mit Relevanz für GBVs**

Der gesetzliche Rahmen zur Finanzmarktstabilität in Österreich ist zum einen durch Vorgaben der EU geregelt, insbesondere durch die Capital Requirements Regulation [CRR III] und die Capital Requirements Directive [CRD IV], welche die risikogesteuerte Eigenkapitalunterlegung für Finanzierungen europaweit regelt. Zum anderen bietet das österreichische Bankwesengesetz wesentliche Instrumente zur Beeinflussung der Stabilität der Finanzmärkte und des Bankensektors hinsichtlich der Immobilienfinanzierung.

### **Die neue CRR III tritt mit 1.1.2025 in Kraft: neue Eigenkapitalanforderungen für Banken mit Auswirkungen auf gemeinnützige Finanzierungen**

Im Rahmen der Bankenunion – also der Zusammenführung der Verantwortung für die Aufsicht und das Krisenmanagement auf EU-Ebene – werden die Vorschläge des Basler Ausschuss für Bankenaufsicht in europäisches Recht umgesetzt. Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht [BCBS] ist der wichtigste globale Standardsetzer für die Bankenaufsicht und bietet ein Forum für die regelmäßige Zusammenarbeit in Fragen der Bankenaufsicht. Zu seinen 45 Mitgliedern gehören Zentralbanken und Bankenaufsichtsbehörden aus 28 Ländern.<sup>3</sup>

Die Basel-3-Reformen wurden bereits 2010 [nach der Globalen Finanz- und Wirtschaftskrise] angestoßen und dienen der Verbesserung der Widerstandsfähigkeit von Banken gegenüber wirtschaftlichen Schocks. Erreicht werden soll die erhöhte Widerstandsfähigkeit durch die notwendige Eigenkapitalhinterlegung, die „risikosensitiver“ als bisher werden soll, also genauer zwischen verschiedenen Risiken in der Finanzierung unterscheiden soll. Man spricht bei den letzten Änderungsvorschlägen von der „Finalisierung von Basel 3“ oder manchmal auch von den „Basel 4“ Reformen. Die konkrete Umsetzung der Basel-Reformen auf EU-Ebene erfolgt durch die Capital Requirements Regulation [CRR 3]. Die CRR 3 tritt in Österreich mit unmittelbarer Wirkung per 1.1.2025 in Kraft und hat auch Auswirkungen auf die Finanzierungen von Gemeinnützigen Bauvereinigungen [GBVs].

### **Standardansatz und interne Risikobewertung**

In der CRR 3 wird künftig hinsichtlich der Risikogewichtung zwischen GBVs und gewerblichen Bauträgern unterschieden. Relevant für die Regelungen zur Eigenkapitalhinterlegung sind insbesondere die Artikel 124 [Exposures secured by mortgages on immovable property] und 125 [Exposures secured by mortgages on residential property], welche die verschiedenen Risikogewichte [höheres Risikogewicht bedeutet höherer Aufschlag und umgekehrt] von Immobilienfinanzierungen darlegen.

Grundsätzlich können Banken in ihrer Risikoanalyse nach den Standardansatz [standardised approach] vorgehen oder einen internen Ansatz [internal ratings-based approach oder IRB] wählen. Die IRB-Methoden einer jeweiligen Bank werden von der EZB autorisiert und können weiterhin angewendet werden, jedoch mit einer schrittweisen Annäherung an die Risikogewichte

---

<sup>3</sup> <https://www.bis.org/bcbs/index.htm>

gemäß Standardansatz. Das geschieht über sogenannte Output Floors, die eine Mindestgrenze hinsichtlich der Risikogewichte in Relation zum Standardansatz festlegen. Die Ergebnisse des internen Ansatzes müssen in der Risikogewichtung mindestens 72,5% des Standardansatzes ausmachen (allerdings aufgrund einer Einschleifregelung erst ab 2030). Banken die internes Rating verwenden müssen also parallel auch die Eigenkapitalhinterlegung laut Standardansatz berechnen. Ziel ist die Vergleichbarkeit der Eigenkapitalanforderungen in den unterschiedlichen Ansätzen.

Zugleich wird auch der Standardansatz (dem die meisten Banken in Österreich unterliegen) risikosensitiver gestaltet, daher betreffen die folgenden Abschnitte ausschließlich den Standardansatz. Banken, die nach dem IRB-Ansatz risikogewichten haben zwar die oben erwähnte Parallelrechnung anzustellen, können aber im Konzern positive und negative Effekte gegenrechnen, daher ist hier die Betroffenheit als geringer zu erwarten.

### **Neue Risikoanalyse gemäß Standardansatz:**

#### **a) Unterscheidung bei der Finanzierung zwischen Projektierungs-/Bauphase und Betriebsphase**

Künftig wird in der Risikogewichtung der Finanzierung stärker zwischen der Phase vor und nach Baufertigstellung unterschieden. Aufgrund der geringeren Risikoexponiertheit im gemeinnützigen Sektor werden Finanzierungen von GBVs mit geringeren Risikogewichten bewertet. Das trifft jedoch in der ab 1.1.2025 in Kraft tretenden CRR nur auf die Betriebsphase zu (also nach Fertigstellung des Gebäudes). In der Phase bis Fertigstellung eines Objekts (Details siehe nächster Abschnitt), werden gemeinnützige und gewerbliche Finanzierungen mit dem gleichen Risiko gewichtet.

#### **b) ADC-Phase (Phase vor Fertigstellung: Grundstückskauf und Errichtung)**

Die sogenannte ADC (Acquisition, Development, Construction) Phase – also die Phase bis Fertigstellung – wird künftig mit einem höheren Risikogewicht versehen. Das Risikogewicht wird grundsätzlich 150% betragen, kann jedoch in bestimmten Fällen auf 100% reduziert werden, sofern die Bank solide Entstehungs- und Überwachungsstandards anwendet (siehe Artikel 126a). Diese Regelung bedeutet eine deutlich höhere Risikobewertung in der Phase des Grundstücksankaufs bis zur Fertigstellung und ist für GBVs dann relevant, wenn Grundstücke fremdfinanziert werden. Das bedeutet in letzter Folge auch höhere Finanzierungskosten für die Errichtungsphase. In jenen Fällen, in denen eine Gesamtfinanzierung aufgenommen wird (für Grundstück und Baufinanzierung) werden die etwas höheren Kosten allerdings über die Gesamtlaufzeit eingepreist werden.

#### **c) Phase nach Fertigstellung**

Nach Baufertigstellung wird es künftig eine Unterscheidung zwischen gewerblichen und gemeinnützigen Finanzierungen hinsichtlich der Risikogewichtung geben. Generell muss bei einem 100% Risikogewicht 8% Eigenkapital seitens der Bank hinterlegt werden (siehe CRR Artikel 92),

wobei die Berechnungsgrundlage mit dem Risikogewicht auf- oder abzuwerten ist. Im Bereich der Immobilienfinanzierung gab es aufgrund der hypothekarischen Besicherung jedoch schon bisher eine geringere Risikogewichtung von 35% (sowohl für GBVs als auch für Gewerbliche), also einer Eigenkapitalanforderung von 2,8% [=35% von 8%] der jeweiligen Kreditsumme.

Künftig kommt es in der Phase nach Fertigstellung für GBVs zu einer Risikogewichtung, die von der Belehnquote (also Verhältnis von Aushaftung zu Liegenschaftswert, englisch „Loan to Value“ = LTV) abhängig ist. Anstatt der standardmäßigen bisherigen 35% Risikogewichtung gilt fortan ein Risikogewicht von 20%, allerdings nur bis zu einem LTV von 55%. Über die 55% hinaus wird das Risikogewicht des Kreditnehmers herangezogen werden, bei GBVs wird das in der Regel 85% sein (der Wert für Klein- und Mittelunternehmen, und daraus dann ein gewichteter Durchschnittswert gebildet.)

Das Risikogewicht wird also künftig von zwei Faktoren abhängen: Erstens vom Wert der Liegenschaft nach Fertigstellung und zweitens, wie groß der bankenfinanzierte Anteil eines Projekts sein wird (i.e. ob und wie weit dieser Anteil über der 55% Schwelle liegt). Letzteres hängt auch vom Eigenmitteleinsatz (GBV und künftige MieterInnen) sowie, bei geförderten Projekten, von der Art der Wohnbauförderung (Direktdarlehen oder Annuitätenzuschuss / Haftung) ab. Wohnbaudarlehen reduzieren den bankenfinanzierten Teil (und somit die Belehnquote seitens der Bank) während bei Annuitätenzuschüssen der bankenfinanzierte Teil höher ist.

## Quellen und weitere relevante Links:

CRR III (Capital Requirements Regulation):

[Regulation - EU - 2024/1623 - EN - EUR-Lex](#)

ÖNB Financial Stability Reports

<https://www.oenb.at/Publikationen/Finanzmarkt/Finanzmarktstabilitaetsbericht.html>

Basel Committee on Banking Supervision (BCBS):

<https://www.bis.org/bcbs/index.htm>

Bankwesengesetz:

<https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10004827>

## GBV-relevante Zitate im Original aus dem Financial Stability Report 48, November 2024

<https://www.oenb.at/Publikationen/Finanzmarkt/Finanzmarktstabilitaetsbericht.html>

- “The FMSB<sup>4</sup> has concurred with this assessment and found that potential losses from CRE<sup>5</sup> loans, in the event of a further deterioration of the economic environment, can pose an increased risk to financial stability in Austria. After its 42nd meeting, the FMSB therefore recommended that Austria’s Financial Market Authority [FMA] set a sectoral SyRB<sup>6</sup> of initially 1% for risk-weighted exposures to domestic nonfinancial corporations of the ÖNACE 2025 sectors “M.68 real estate activities,” “F.41 construction of buildings” and “F.43 specialised construction activities” as of July 1, 2025. **As limited-profit housing associations do not pose a systemic risk due, among other things, to their markedly lower probabilities of default, the FMSB recommended excluding them from the scope of the sectoral SyRB.”**
- “One particularity of the Austrian CRE segment is the importance of limited-profit housing associations (GBVs).<sup>9</sup> GBVs account for 22% of domestic CRE loans, and the largest share is in the “real estate activities” sector. **The risk structure of GBVs differs significantly from profit-oriented debtors (non-GBVs). As of year-end 2023, the NPL<sup>7</sup> ratio stood at 3.7% for profit-oriented debtors, whereas it was 0% for GBVs.”**
- “...compared to profit-oriented debtors in the CRE sector, the number of GBVs with negative equity is much lower and close to zero. Moreover, with respect to the availability of liquid assets, we find that GBVs generally have stronger liquidity positions [cash and bank balances] than non-GBVs. **Since better capitalization and liquidity as well as legal provisions effectively shield GBVs from market stress, we treat them separately in our assessment of systemic risks in the CRE segment.”**
- “Any resulting losses are then collected at the bank portfolio level. This approach allows us to track measures like probability of economic default, loss given default and NPL ratios not only on the individual bank-level but also for within-bank subportfolios, such as lending to each of the individual economic sectors considered, as well as to distinguish between profit-oriented debtors and GBVs.”
- “estimated bank losses could be larger than the average annual bank profits between 2019 and 2023 [see chart 4]. **Virtually all losses (98%) stem from profit-oriented debtors (non-GBVs), thus confirming the risk mitigating character of limited-profit housing associations in Austria. This observation is supported by the distribution of losses across banks. Banks with a high share of GBV financing have lower average losses.”**
- “We show that in the event of an adverse macroeconomic development, a sizeable number of loans could become nonperforming and a significant share of available capital in the Austrian banking sector could be depleted. Our results therefore support the view of Austria’s Financial Market Stability Board [FMSB] that macroprudential measures are necessary to address systemic risks stemming from CRE loans. Accordingly, the FMSB recommended that the Financial Market Authority set a sectoral systemic risk buffer of initially 1% of risk-weighted CRE assets.”

---

<sup>4</sup> FMSB=Financial Market Stability Board (Finanzmarktstabilitätsgremium, FMSG)

<sup>5</sup> CRE=Commercial Real Estate (Immobilien im Besitz von juristischen Personen), siehe ÖNB Financial Stability Report 44 (2022), S. 46.

<sup>6</sup> SyRB=Systemic Risk Buffer

<sup>7</sup> NPL=non-performing loans

**Titel**

Kössl, G. [2024]: Der Beitrag der Wohnungsgemeinnützigkeit zur Finanzmarktstabilität. Policy Brief. Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen.

**Impressum**

Herausgeber und Verleger: Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen  
Revisionsverband.

Gestaltung, Redaktion und für den Inhalt verantwortlich: Dr. Gerald Kössl

Eigenverlag

Adresse: Bösendorferstraße 7/II, 1010 Wien. DVR: 0518263

Wien, im Dezember 2024