

Ber. z. dt. Landeskunde	Bd. 78, H. 1, 2004, S. 115–128	Flensburg
-------------------------	--------------------------------	-----------

André ODERMATT, Zürich
 Joris E. VAN WEZEMAEL, Zürich

Wohnbaugenossenschaften in der Schweiz – Entwicklungs- alternative für Ostdeutschland?

Summary

The economic transformation processes, initiating in Eastern Europe including the New Laender in the late eighties aimed at establishing a social market economy. Due to its major contribution to social justice, reforms in housing economy are pivotal. The path to market economy led primarily across privatisation of flats and housing for personal usage, though the success of the program fell behind the expectations. Furthermore, returns on investment in the commercial rental sector are insufficient. This article puts up an alternative by proposing the implementation of market-based but non-profit cooperative housing based on Swiss experiences.

1 Einleitung

Die volkswirtschaftlichen Transformationsprozesse, die Ende der 1980er Jahre in den mittel- und osteuropäischen Ländern einsetzten, verfolgen vorrangig das Ziel der Etablierung einer (sozialen) Marktwirtschaft. Weil die Verbesserung der Lebensbedingungen und der soziale Friede maßgeblich von erfolgreichen Reformen in der Wohnungswirtschaft abhängen, ist die Wohnungswirtschaft ein zentrales Element dieses Prozesses (STEINMETZ 2002, 2). Auch in den neuen Bundesländern wurde die soziale Marktwirtschaft westdeutscher Prägung als ordnungspolitischer Rahmen eingeführt. Dem privaten Eigentum wird neben einer wirtschaftlichen auch eine gesellschaftspolitische Bedeutung verliehen.¹

1990 kam es mit der Wende im Sinne eines exogenen Schocks zum radikalen Bruch mit der DDR-Wohnungspolitik (vgl. dazu WIEßNER 2002). Die Entwicklung seit 1990 zeigt, dass gerade im Bereich der sozialen Wohnraumversorgung viele Unsicherheiten bestehen, welche die Frage nach möglichen Alternativen zu den bislang umgesetzten Strategien, die sich vor

¹ SAILER (2002, 8–9) hebt beispielsweise die Förderung von Eigenverantwortung u. Systemakzeptanz durch die Verankerung des selbst genutzten Wohneigentums hervor.

allem auf die Einzelprivatisierung fokussierten, aufwirft. Auch in einem Markt, der sich seit längerer Zeit durch Leerstände auszeichnet, bleibt die Frage der sozialen Wohnraumversorgung eine vordringliche. Denn gerade in einer sozialen Marktwirtschaft umfasst die Wohnungspolitik auch die Aufgabe, jene Nachfrager, die selbst dazu nicht in der Lage sind, mit Wohnraum zu versorgen (vgl. LEONHARDT 1996). Dies gilt insbesondere, wenn die erhoffte Einkommensentwicklung ausbleibt, wie dies in den neuen Bundesländern der Fall ist.

Die Überführung der neuen Bundesländer in die soziale Marktwirtschaft kann aus einer Makroperspektive² als ein Bruch im Entwicklungspfad (BATHELT u. GLÜCKLER 2002, 36; MATZNETTER 2001, 5) der Wohnungswirtschaft gesehen werden. Aus einer akteurszentrierten Perspektive ist zu betonen, dass Pfadabhängigkeit oder Pfadwechsel ausschließlich einer konzeptuellen Beschreibung von Makroprozessen entsprechen, nicht aber determinierende Kräfte darstellen. So ist die Überführung der neuen Bundesländer in die soziale Marktwirtschaft ein aktiv gestalteter Prozess. Die Pfad definierenden Grössen sind als Handlungsbedingungen der Akteure zu verstehen, die diese durch ihr Handeln reproduzieren und transformieren (vgl. GIDDENS 1988). Mit Blick auf die Privatisierungsanstrengungen in den neuen Bundesländern stellt sich die Frage, inwiefern die Bedingungen zu einer Privatisierung und damit einem Shift in der Eigentumsstruktur gegeben sind, und ob es Alternativen zum eingeschlagenen Weg der Einzelprivatisierungen gibt.

In diesem Sinn stellt der vorliegende Beitrag die Frage, inwiefern ein privatwirtschaftlich organisiertes genossenschaftliches Marktsegment nach dem Vorbild schweizerischer Wohnbaugenossenschaften alternative Horizonte im sozial-, wirtschafts- und ordnungspolitischen Transformationsprozess eröffnen könnte. Folglich geht es um die Frage, ob die Installation von Elementen des Schweizer Systems sinnvolle Trajekturen für die Entwicklung des ostdeutschen Wohnungsmarkts bildet.

2 Einzelprivatisierung ohne Alternative?

In der DDR konzentrierte sich das Angebot im Widerspruch zu (sozial-)marktwirtschaftlichen Ordnungsprinzipien fast ausschließlich in zentral verwalteten, volkseigenen oder genossenschaftlichen³ Eigentumsformen,

² Wohnungsmärkte können für internationale Vergleiche auf der Makroebene durch Divergenzansätze (vgl. ESPING-ANDERSEN 1991; KEMENY 1992) oder Konvergenzansätze (HARLOE 1995) konzeptualisiert werden.

³ Wie STEINMETZ (2002, 100–101) ausführt, handelte es sich dabei wie bei den volkseigenen Wohnungen um eine sozialistische Eigentumsform und kann nicht mit den Wohnungsgenossenschaften in den alten Bundesländern gleichgesetzt werden.

während individuelle Eigentumsformen marginalisiert waren (vgl. WIEßNER 2002, 39–41).

Wie in den anderen Transformationsländern (vgl. z.B. FASSMANN 1995; KOVÁCS u. WIEßNER 1997; KRUSE u. WEBER 1994) stellt die Privatisierung von staatlichen Wohnungsbeständen das vorrangige Ziel der wohnungswirtschaftlichen Reformen in den neuen Bundesländern dar (vgl. z.B. STEINMETZ 2002). Im Bereich der Wohnungswirtschaft sollte neben der Mietenreform das marktwirtschaftliche System einerseits über die Erhöhung des Anteils selbst genutzten Eigentums und andererseits über die Beschränkung der Marktmacht einzelner – im konkreten Fall diejenige öffentlicher Anbieter – implementiert werden. Die Umsetzung bedingt deshalb primär die Privatisierung ehemals staatlicher Eigentumsformen.⁴ Durch den Verkauf der volkseigenen Wohnungen an die Mieter sollte also den ideologischen Grundzügen des westdeutschen Wohnungsmodells entsprechend die Bildung individuellen Wohneigentums gefördert werden. Der politisch gewünschte Privatisierungserfolg blieb bis zum heutigen Zeitpunkt aber hinter den Erwartungen zurück (STEINMETZ 2002, 2). Die Rentabilität von (privaten) Wohnimmobilieninvestitionen in einem Markt wie demjenigen der neuen Bundesländer ist zurzeit tief, vor allem in Relation zu den (Leerstands-) Risiken. Somit sind die Bedingungen für eine Privatisierung oder einer „Recommodification“ (HARLOE 1995) durch die Marktbedingungen nicht gegeben, weil die Voraussetzungen hierfür – die Aussicht auf die Erwirtschaftung von Profiten oder die Vermögensbildung – nicht erfüllt sind.

Die Wohneigentumsquote in den neuen Bundesländern hat nach gut 10 Jahren Transformation 34% erreicht und liegt damit noch deutlich unter den 44% der alten Bundesländer (STATISTISCHES BUNDESAMT 2002) zurück. Nach einer Phase des schnellen Anstiegs der Mieten nach 1990, die trotz Mieterschutzbestimmungen auch die Bestandsmärkte erfasste, kam es nach einer Normalisierung Mitte der 1990er Jahre in den letzten Jahren zu sinkenden Mieten und Preisen (WIEßNER 2002, 42–46). Zurzeit rangieren die ostdeutschen Städte am preiswerten Ende der deutschen Großstädte.

PILZ und ORTWEIN (1992, 141) antizipierten schon 1992 Probleme der Privatisierung, insbesondere diejenigen der Plattenbausiedlungen in Stadtrandlage, und plädierten für den Erhalt preiswerten Wohnraums durch die Nichtprivatisierung kommunaler Wohneinheiten. Ab 1995 wurden denn auch Verkäufe an neu- oder ausgegründete Wohnungsgenossenschaften als Privatisierungsform anerkannt. Allerdings muss dazu eine eigentumsorientierte Genossenschaftssatzung vorliegen, welche die individuelle Wohn-

⁴ Vgl. STEINMETZ (2002, 15–41 sowie 97–158) bezüglich der theoretischen Grundlagen der Wohnungsprivatisierung als auch der konkreten Umsetzung in den neuen Bundesländern.

eigentumsbildung ermöglicht. Aus diesem Grund ist anzunehmen, dass sich vor allem höherwertige Wohngebäude mit wenigen Wohnungen für solche Genossenschaften eignen (vgl. STEINMETZ 2002, 140–141). Diese Genossenschaftsform wäre somit nur ein Übergangsstadium hin zum individuellen Wohneigentum.

In Anbetracht dessen, dass die Einzelprivatisierungen hinter den Erwartungen zurückbleiben und die Renditebedingungen für eine kommerzielle Bewirtschaftung privatisierter Mietwohnungen mangelhaft erscheinen, stellt der Markteintritt von Wohnbaugenossenschaften als Zwischenform von Miete und Eigentum und als nichtgewinnorientierte Vermieterinnen eine Erfolg versprechende Alternative zur in den Neuen Bundesländer eingeschlagenen Privatisierungspraxis dar.

Das wohnungswirtschaftliche Engagement von Non-Profit Organisationen, wie den Wohnbaugenossenschaften, kann hingegen als eine Alternative angesehen werden, die eine Privatisierung unter den gegebenen Bedingungen begünstigt. Gleichzeitig tragen Non-Profit Organisationen zur Gewährleistung der Wohnraumversorgung beim erhofften wirtschaftlichen Aufschwung bei und sichern die Kaufkraft der inländischen Konsumenten, indem sie durch die Selbstverpflichtung zur Kostenmiete eine gemäßigte Entwicklung der Mieten garantiert. Non-Profit Organisationen müssen sich zwar auch refinanzieren und somit Zinsleistungen erbringen, weshalb sie betriebswirtschaftlich verfahren, doch sie müssen darüber hinaus keine Gewinne erwirtschaften.

Im Folgenden wird das Schweizer System von relativ kleinen, privatwirtschaftlich organisierten Wohnbaugenossenschaften vorgestellt. Dieses beruht auf einem System der finanziellen Eigenständigkeit. Förderungen durch die öffentliche Hand sind vergleichsweise bescheiden und nicht konstitutiv für das schweizerische Genossenschaftssystem. Sie erfolgen in Form von zinslosen oder zinsgünstigen Darlehen, verbilligten Baurechtzinsen und Investitionsbeiträgen, die das Staatsbudget nur geringfügig und temporär belasten. Basierend auf diesen Ausführungen werden am Ende des Artikels Schlussfolgerungen bezüglich der Situation in Ostdeutschland gezogen.

3 Grundzüge der Schweizer Wohnbaugenossenschaften

3.1 Entstehung und Bedeutung

Ende des 19. Jahrhunderts nahmen die ersten Wohnbaugenossenschaften vor dem Hintergrund schnell wachsender Städte und teils katastrophaler Wohnbedingungen ihre Tätigkeit auf. Bis 1919 arbeitete das Schweizer Genossenschaftswesen ohne staatliche Subventionierung. Danach vergab der Staat erstmals Subventionen in der Form von Darlehen zur Ankurbelung der

Wohnungsproduktion. Die Mittel flossen größtenteils in den Wohnungsbau der Genossenschaften. Dies führte dazu, dass die Wohnbaugenossenschaften die Träger des gemeinnützigen, sozialen Wohnungsbaus in der Schweiz geworden sind⁵. Die öffentliche Hand tritt hingegen nur in einzelnen großen Städten, vor allem in Zürich, als Akteur auf dem Wohnungsmarkt auf.

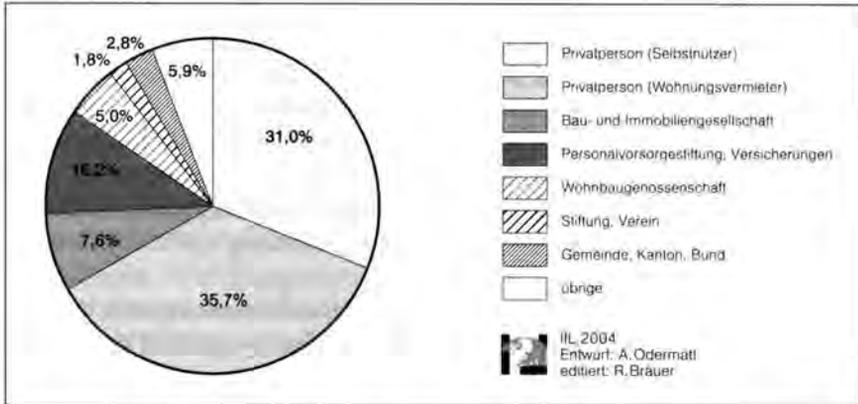


Abb. 1: Dauernd bewohnte Wohnungen nach dem Eigentübertyp 1990
Quelle: eigene Darstellung, Daten ODERMATT 1997, 222

Heute besitzen die gut 1.000 Wohnbaugenossenschaften knapp 150.000 Wohnungen, was rund 5% des gesamten Wohnungsbestandes entspricht. Hiervon sind drei Viertel so genannte Mitglieder-genossenschaften. Bei dieser ureigenen Form der Wohnbaugenossenschaften sind die Bewohner über eine Kapitalbeteiligung Mitglieder der Genossenschaft und verfügen über Mitspracherechte und einen weit gehenden Schutz vor Kündigung. Wohnbaugenossenschaften gelten deshalb auch als eine Zwischenform zwischen Mietwohnung und selbst bewohntem Eigentum. Aus der Abbildung 1 geht weiter hervor, dass die Schweiz generell ein Land der Mieter ist, denn der Anteil des selbst genutzten Wohneigentums beträgt nur gut 30 Prozent. Das Mietangebot wird zu einem großen Teil von Privatpersonen angeboten, auch dies eine Schweizer Besonderheit. Hinzuweisen ist weiter auf die vergleichsweise große Bedeutung der institutionellen Anleger, wie Versicherungsgesellschaften oder Pensionskassen.

3.2 Wohnbauförderung und Gemeinnützigkeit

Die Bundesverfassung hält in ihren Sozialzielen fest (SR 101, Art. 41 Abs.

⁵ Weitere gemeinnützige Wohnungsanbieter sind teilweise in den Kategorien Vereine, Stiftungen sowie der öffentlichen Hand zu finden. Für einen Überblick zum Schweizer Wohnungsmarkt siehe THALMANN (2002).

I lit. c): „Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass Wohnungssuchende für sich und ihre Familien eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können.“

Auf dieser Grundlage werden in der Schweiz einerseits selbstgenutztes Wohneigentum, andererseits der preisgünstige Mietwohnungsbau als Verbundaufgabe von Bund, Kanton und Gemeinden gefördert. Zielgruppen sind Familien, Betagte, Bedürftige und Behinderte. Der Grundsatz der Gemeinnützigkeit muss zwingend in den Statuten der Träger und Organisationen verankert werden. Wesentliches Element der Definition ist demnach der nicht gewinnorientierte Charakter (vgl. SR 843.1, Art. 5) der Genossenschaften.

Aus der Gemeinnützigkeit lassen sich für die Wohnbaugenossenschaften ein Haupt- und ein Nebenzweck ableiten (vgl. MOSER 1978, 11; SCHMID 2000, 32; KURZ 2000).

Der Hauptzweck liegt in einer wirtschaftlichen Zielsetzung und verfolgt die ökonomische Besserstellung der Genossenschaftsmitglieder durch gute und preiswerte Wohnungen. Dies wird im Wesentlichen erreicht, indem die Wohnbaugenossenschaften im Gegensatz zum sonst in der Schweiz üblichen Mischsystem (Marktmiete mit Elementen der Kostenmiete) die Kostenmiete als Basis ihrer Mietpreisbildung zu Grunde legen (VAN WEZEMAEEL u. ODERMATT 2000). Es werden subventionierte Wohnungen, die mit diversen Auflagen (Wohnsitzfristen für Ausländer, Haushaltsform, Belegung, Einkommen) verbunden sind sowie so genannte freitragende Wohnungen angeboten. Solange sich die Genossenschaft als gemeinnützig definiert, bestehen für die freitragenden Wohnungen keine weiteren Auflagen außer dem Prinzip der Kostenmiete. Die Genossenschaften wenden aber meist interne Richtlinien an, die eine sozialverantwortliche Vermietung garantieren.

Der Nebenzweck liegt in einer ideellen Zielsetzung, welche die Förderung des Gemeinschaftssinnes, die Regulierung der lokalen Mietpreise sowie die Verbesserung des Wohnungsangebotes und der Quartierstruktur umfasst. Genossenschaftliche Immobilien sind dauerhaft der Spekulation entzogen und ein größerer Personenkreis soll im Sinne eines Prinzips der offenen Tür die Möglichkeit zur Mitgliedschaft haben. Zudem wird neben der Kapitalbeteiligung auch die persönliche Mitwirkung über das Mitbestimmungsrecht der Genossenschafter ins Zentrum gestellt. Hinzu kommt das Ziel der sozialen Durchmischung, das in zahlreichen Genossenschaftssatzungen explizit festgehalten ist. Das dichte räumliche Nebeneinander von subventionierten und freitragenden Wohnungen in den Genossenschaftssiedlungen soll zur Durchmischung der Bevölkerung beitragen und Ghettobildungen verhindern.

Das schweizerische Modell der sozialen Wohnungsversorgung beruht weiter auf einer Partnerschaft zwischen den Genossenschaften, ihren Dachverbänden und der öffentlichen Hand. Die spezifische Förderung der gemeinnützigen Bauträger ist an die Übernahme von Verantwortung für die Versorgung benachteiligter Haushalte gekoppelt. Diese Partnerschaft, die auch in Ländern wie Norwegen, Dänemark und Schweden zu finden ist, bietet gemäß CUENNET, FAVARGER u. MCFARLANE (1998, 25) mehrere Vorteile: Im Gegensatz zu einer Hilfe an den gewinnorientierten Sektor ist sie durch den dauerhaften Spekulationsentzug der Liegenschaften langfristig wirksam. Im Vergleich zum öffentlichen Wohnungsbau können politische Hindernisse im Bereich der Wohnungsverwaltung abgebaut werden und die Gefahr von Managementmängeln oder Missbrauch ist geringer. Schließlich besteht im Gegensatz zu einer allgemeinen Subjekthilfe kein Risiko, dass das generelle Niveau der Mieten beeinflusst wird.

Schweizer Wohnbaugenossenschaften sind also privatwirtschaftliche Akteure mit oder ohne staatliche Unterstützung und gemeinnützigem, selbst gegebenem Auftrag. Dieser Auftrag ist auch in der Charta des Dachverbandes festgehalten (vgl. SVW 2003).

3.3 Merkmale der Schweizer Wohnbaugenossenschaften

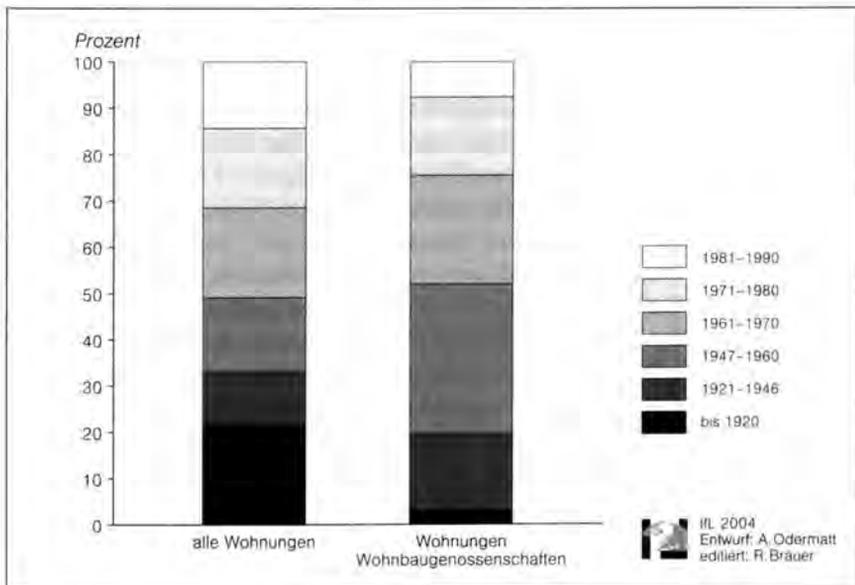


Abb. 2: Wohnungsbestand nach Bauperioden 1990. Quelle: eigene Darstellung, Daten Eidgenössische Wohn- und Gebäudezählung 1990

Wohnbaugenossenschaften konzentrieren sich als Ausdruck der sich in den Städten akzentuierenden Wohnungsmarktprobleme auf große und mittlere Zentren und deren Umland (vgl. ODERMATT 1997, 230–235). Zudem sind Bauten aus der Periode 1947–1970 übervertreten. Die Struktur des Wohnungsbestandes ist allgemein durch kleine, vor allem aber durch 3-Zimmerwohnungen gekennzeichnet. 45% der Genossenschaftswohnungen sind 3-Zimmerwohnungen, während es im übrigen Wohnungsbestand bloß 28% sind – dies ist im Zusammenhang mit den Bauperioden und den damaligen Baustandards im gemeinnützigen Wohnungsbau zu verstehen. Viele dieser Wohnungen genügen heutigen Ansprüchen nicht mehr, was enorme Sanierungsanstrengungen notwendig macht.

Die Mietpreise der Genossenschaftswohnungen liegen aufgrund einer kürzlich durchgeführten Studie (STATISTISCHES AMT DES KANTONS ZÜRICH 2001, 9) durchwegs 25% unter den Bestandsmieten, gegenüber den auf dem Markt aktuell angebotenen Wohnungen beträgt die Differenz bis zu 35%.

Wie eine Analyse der Verteilung der Haushaltstypen ergab (ODERMATT 1997, 268–275), sind erwartungsgemäß die Familienhaushalte mit oder ohne Kinder sowie Betagtenhaushalte überrepräsentiert. In den großstädtischen Gebieten ist es den Wohnbaugenossenschaften zu verdanken, dass überhaupt noch Familien in den Städten wohnen. Klar untervertreten sind hingegen die ausländischen Haushalte und die tiefste Einkommensklasse. So sind z.B. in der Stadt Zürich nur rund 15% der Bedürftigsten Mieter bei Genossenschaften (STATISTISCHES AMT DES KANTONS ZÜRICH 2001, 42). Der Rest wohnt in kommunalen Wohnungen oder in oft überbewerteten Substandard-Wohnungen privater Anbieter.

In der oben erwähnten Studie wurde weiter der Nutzen der Wohnbauförderung für den Kanton Zürich berechnet. Der Aufwand von Bund, Kanton und Gemeinden für die Wohnbauförderung beträgt im Kanton Zürich pro Jahr gesamthaft etwa 22–25 Mio. Franken. Dieser Aufwand bewirkt eine jährliche Mietzinsverbilligung zu Gunsten der Mieter von 45 Mio. Franken bezogen auf die Marktmieten. Diese Verbilligung führt zu namhaften Entlastungen der öffentlichen Hand, da weniger Fürsorgegelder für die Mieten ausbezahlt werden müssen. Auch bei den Zusatznutzen wie Beiträge zur Wohnzufriedenheit, der guten Nachbarschaft oder der Integration schneiden die Genossenschaftssiedlungen im Vergleich zu anderen Siedlungen deutlich besser ab.

4 Schweizer Genossenschaften auf dem Weg in die Zukunft

4.1 Herausforderungen

Zu den wichtigsten Herausforderungen zählt erstens die sozial verträgliche und altengerechte (vgl. VAN WEZEMAEL u. HUBER 2003) Sanierung der

Bestände, die bei vielen Genossenschaften lange Zeit nicht nachhaltig bewirtschaftet wurden. Viele Genossenschaften weisen deshalb einen Sanierungsrückstand auf. Zweitens ist die Finanzierung vor Herausforderungen gestellt, weil der politische Druck zur Verringerung oder zur Aufhebung der finanziellen Unterstützung durch die öffentliche Hand in der Schweiz zur Zeit sehr ausgeprägt ist und das rauere finanzwirtschaftliche Umfeld und die internationale Konsolidierung von Risikobewertungen dazu führt, dass die Banken in Zukunft die Kreditvergabe in Bezug auf die Risikoexposition der Kreditnehmer standardisieren. Die Risikobewertung orientiert sich dabei zunehmend an neuen Richtlinien der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS 2003). Die Vergabekriterien werden sich somit international angleichen.

Sowohl die Sanierung als auch die Finanzierung bilden bezüglich der Transponierung des Schweizer Genossenschaftsmodells in das ostdeutsche Transformationssetting entscheidende Größen. Die Genossenschaften müssen einen hohen Grad an Problemlösungsfähigkeit erreichen, die nur durch professionelle, unternehmerische Managementqualitäten sichergestellt werden können. Professionalität kann aber in einer Marktwirtschaft nicht verordnet werden – sie muss durch geeignete Rahmenbedingungen gefördert werden.

Im Folgenden werden Schlüsse aus der Erfahrung Schweizer Genossenschaften im aktuellen Umfeld gezogen, die bei einer Übertragung des Schweizer Modells in die neuen Bundesländern beachtet werden müssten. Grundlage der nachfolgenden Ausführungen bilden die Ergebnisse einer Studie, in der die Erneuerungsstrategien von Wohnbau-Investoren handlungstheoretisch analysiert wurden (VAN WEZEMAEL 2004). In dieser Studie wurden u. a. acht Wohnbaugenossenschaften in Fallstudien untersucht.

4.2 Managementqualität und die kritische Größe von Wohnbaugenossenschaften

Zwischen der Größe einer Wohnbaugenossenschaft und ihrer Professionalität besteht ein situationslogischer Zusammenhang. Kleine Genossenschaften mit einer Wohnungszahl von einigen Dutzenden bis unter 500 verfügen über ein im Nebenamt ausgeübtes Management. Die Skaleneffekte sind zu gering, um in den Bereichen Bau und Finanzen Fachkräfte zu beschäftigen. Kleinere Genossenschaften haben mit der Verwaltung respektive dem Vorstand durchaus definierte Entscheidungsgremien, die durch die Genossenschaftler bestellt werden. Die Beziehung zwischen diesen Gremien und den Bewohnern gestaltet sich aber nicht professionell. Vielmehr drängen sich die soziale Wünschbarkeit von Praktiken oder Partikularinteressen von Genossenschaftlern in den Vordergrund. Somit verschwimmen die Grenzen zwischen der Position des Verwalters und seiner Person als Nachbar zu

einem Setting, das die Durchsetzung kurzfristig unpopulärer Entscheide so gut wie verunmöglicht. Dies weicht stark von einer im Bereich wirtschaftlichen Handelns idealtypisch unterstellbaren Zweckrationalität ab. Die Sachlogik weicht also einer Handlungsweise, die aufgrund ihrer Normorientiertheit eher als wert- denn als zweckrational zu bezeichnen ist (vgl. WEBER 1980, 12). Das Fehlen von Managementinstrumenten, die einen systematischen Bestandsüberblick und einen Vergleich mit der Konkurrenz erlauben, führt zu einer reinen Verwaltung der Objekte ohne ein mittel- oder langfristiges Entwicklungskonzept. Dieses Handlungsmuster führt zu negativen Folgen bezüglich der zukünftigen Marktgängigkeit der Wohnbauten.

Mittelgrosse Genossenschaften mit einer Wohnungszahl von 500 bis unter 2.000 Einheiten vollziehen seit einigen Jahren den Übergang zu einem professionelleren, meist hauptamtlichen Management. Dies bedingt Änderungen auf der organisatorischen Ebene. Gegenwärtig werden in vielen Wohnbaugenossenschaften die Statuten derart geändert, dass sie steilere Hierarchien der Entscheidungsfindung vorsehen. Vor dem Hintergrund der Herausforderungen, allen voran der Sanierung der vielen Objekte aus der Nachkriegszeit, erweist sich dies nicht nur als wirtschaftlich, sondern als unentbehrlich. Bei den untersuchten mittelgroßen Genossenschaften zeigte sich, dass der Nachholbedarf in Bezug auf Sanierungen erst angegangen werden konnte, nachdem die Handlungsfähigkeit wieder hergestellt worden war. Die befragten Genossenschaften begründeten ihr Vorgehen damit, dass tiefe bauliche Eingriffe mit starker Partizipation in der Form operativer Mitentscheidung der Betroffenen nicht durchführbar seien. In besonderem Maß gelte dies für immer unausweichlichere Abbruchentscheide. Die im Vergleich zu ihrem bisherigen Status teilweise Entmündigung der Betroffenen geschehe also zum Wohle des Ganzen. Bei den mittelgroßen Vertretern wird also die Sachlogik verstärkt, während partikulare Interessen der Bewohner zunehmend weniger Gewicht haben.

Große Genossenschaften im Schweizer Kontext haben eine Wohnungszahl von über 2.000 – die größte besitzt 4.250 Wohnungen – und verfügen über eine differenzierte Führung mit Bau- und Finanzfachleuten. Ihre Unabhängigkeit und Fachkompetenz ist somit gegeben. Die Fallstudien zur Praxis der beiden größten Genossenschaften der Schweiz zeigten, dass beide die Entscheidungsgewalt seit langer Zeit beim Vorstand angesiedelt haben. Im Unterschied zu den kleineren Genossenschaften verfügen diese Vorstände über große Entscheidungsspielräume: einer der Geschäftsführer charakterisierte sich bezeichnenderweise als CEO (Chief Executive Officer). Dadurch können sie auch mittel- und langfristige Strategien verfolgen, die bei den Bewohnern nicht unbedingt auf Zustimmung stoßen würden. De jure können die Genossenschafter zwar über ihr Stimmrecht an der Generalversammlung der Genossenschaft partizipieren, de facto aber verfügen sie

kaum über Entscheidungsmacht. Den großen Wohnbaugenossenschaften gelang es, nach der Immobilienkrise, welche die Schweiz in den frühen 1990er Jahren erfasste, schnell wieder Tritt zu fassen und die tiefen Baupreise und Kapitalzinsen zu nutzen.

Bei der Diskussion um einen Beitrag zur wirtschaftlich nachhaltigen Lösung der Probleme der Ostdeutschen Wohnungsmärkte stellt sich vorrangig die Frage, welche Folgen die Praxis der Akteuertypen für ihr eigenes Überleben im Markt zeitigt. Die Untersuchung (VAN WEZEMAEEL 2004) zeigte, dass es den großen und bei einer Professionalisierung auch den mittleren Wohnbaugenossenschaften gelingt, durch sozial verträgliche Sanierung und gezieltem Ersatzneubau, ihre Wohnungen weiterhin an ihr Zielklientel (Familienhaushalte der unteren und mittleren Schichten) preisgünstig zu vermieten, eine Durchmischung der Bewohnerschaft aufrecht zu erhalten und die Marktgängigkeit der Wohnungen im Vergleich zum übrigen Wohnungsbestand zu gewährleisten.

Die Kleinen hingegen verpassen optimale Sanierungszeitpunkte und steigern so mittel- und langfristig die Sanierungskosten, die mangels genügender Rückstellungen an die nachfolgenden Mietergenerationen vererbt werden. Die soziale Durchmischung gelingt in den nur teilweise marktgerechten Wohnungen kaum, sodass sich Abwärtsspiralen abzeichnen. Während auch die Vertreter der kleinen Wohnbaugenossenschaften eine durchmischte Mieterschaft anstreben, erreichen sie bei Mieterwechseln seit längerer Zeit nahezu ausschließlich stark benachteiligte Gruppen auf dem Wohnungsmarkt (vgl. AREND, KELLERHALS-SPITZ u. MÄCHLER 1990). Durch ihre nicht professionelle Handlungsweise reproduzieren sie eine Situation, die ihren finanziellen Handlungsspielraum zunehmend einschränkt und sowohl bauliche als auch soziale Probleme nach sich zieht.

4.3 Private Finanzierung: Ratingkriterien der Banken

Schweizer Genossenschaften hängen neben ihrem Eigenkapital und den Geldern der öffentlichen Hand auch von Krediten der Banken ab. Die Banken verlangen gemäß ZULLIGER (2003, 26), dass die Genossenschaften eine professionelle Geschäftsführung haben und deren voll- und nebenamtliche Mitglieder über fachliche Qualifikationen bezüglich ihres Amtes verfügen. Die Genossenschaftsreglemente und -statuten müssen zudem so ausgestaltet sein, dass Verwaltung und Vorstand über genügend Unabhängigkeit und Entscheidungskapazitäten verfügen. Zudem ist eine langfristige Finanzplanung, die insbesondere Unterhalts- und Erneuerungskosten berücksichtigt, eine Voraussetzung für positive Beurteilungen bzw. für tragbare Zinslasten. In diesem Zusammenhang steht auch die Forderung nach angemessenen Mieten. Weiter wird darauf geachtet, dass ein günstiger Wohnungsmix in Bezug auf Wohnungsgrößen, Ausbaustandard und Standorte besteht.

Diese Kriterien zeigen deutlich, dass die Wohnbaugenossenschaften von den Banken grundsätzlich wie jedes andere Unternehmen behandelt werden und dieselben Bonitätsbedingungen wie für andere Akteure gelten. Vergleicht man die oben diskutierte Organisation der Genossenschaften vor dem Hintergrund ihrer Größe, so ist zu erkennen, dass aktuell einzig die großen Wohnbaugenossenschaften die Rating-Kriterien erfüllen und somit den mittelfristig überlebenswichtigen Zugang zu Krediten erhalten. Bei einer Angleichung der Praxis und Organisation der mittleren Genossenschaften an diejenige der großen, sind auch für diese die Bedingungen für ein finanziell nachhaltiges Wirtschaften gegeben. Voraussetzung ist allerdings ein kontinuierliches Wachstum, sei es über Neubau oder Fusionen.

5 Schlussbetrachtung

Das Schweizer Modell zeigt, dass ein privatwirtschaftlich organisierter, gemeinnütziger Wohnungssektor für den Staat wesentliche Aufgaben der sozialen Wohnungsversorgung erfüllen kann. Als eigenverantwortliche Unternehmen mit selbst gesetztem gemeinnützigem Auftrag und unter Anwendung der Kostenmiete sichern sie einen Sockel preiswerter Mietwohnungen für spezifische, normativ zu bestimmende Nachfragergruppen. Der genossenschaftliche Wohnungssektor trägt damit zur Kaufkraftsicherung mittlerer und unterer Schichten bei und führt zur Entlastung der öffentlichen Sozialhilfe. Als Rechtsform zwischen Mietwohnung und selbst genutztem Wohneigentum, letzteres meist in der Form von Einfamilienhäusern, fördert die genossenschaftliche Form Partizipation und Wohnsicherheit durch Miteigentum und ist insbesondere für den städtischen Geschosswohnungsbau in Plattenbauweise eine Bewirtschaftungsalternative zu selbst genutztem Stockwerkeigentum, das z.B. bei Sanierungsbedarf zu Problemen führen kann. Ein weiterer Vorteil ergibt sich aus den partnerschaftlichen Beziehungen zur öffentlichen Hand. Bei städtebaulichen Aufwertungsmaßnahmen und der vielfach geforderten Betroffenenmitwirkung (vgl. z.B. KABISCH 2002) könnten die Genossenschaften mit ihrer Kultur der Bewohnermitsprache ein wichtiger Allianzpartner sein. Damit können Wohnbaugenossenschaften eine Alternative oder eine Ergänzung zu Einzelprivatisierungen sein, insbesondere in einem Marktumfeld, das sich dagegen sträubt.

Damit für die Wohnbaugenossenschaften unter marktwirtschaftlichen Bedingungen ein ökonomisches Überleben möglich ist, müssen diverse Anforderungen erfüllt sein. Zuerst braucht es ein professionelles Management bezüglich Bau, Finanzen und Kommunikation. Nur so können die dringend notwendigen Maßnahmen in verschiedenen Bereichen wie Sanierung und Finanzierung getroffen werden, damit für die Zukunft die Hand-

lungsfähigkeit gesichert ist. Wie aufgezeigt wurde, ist die Grundlage für das ökonomische Überleben eine Mindestgröße, die bei einem Wohnungsbestand von mindestens 1.500, besser aber deutlich über 2.000 gegeben ist. Für den immer wichtigeren Know-how-Transfer im komplexer werdenden Wohnungsmarkt ist ein starker und professionell geführter Dachverband von entscheidender Bedeutung, insbesondere für die kleinen und mittleren Baugenossenschaften, sowie für das Lobbying in der politischen Sphäre.

Für Ostdeutschland heißt dies, dass der eingeschlagene Pfad der Transformation des Wohnungsmarktes in die Richtung modifiziert werden müsste, dass günstige Rahmenbedingungen für Wohnbaugenossenschaften geschaffen werden. Nur auf diese Weise kann ein konkurrenzfähiger genossenschaftlicher Wohnungssektor etabliert werden. Im Hinblick auf einen anzustrebenden, diversifizierten Wohnungsmarkt, der für alle Nachfragergruppen adäquate Angebote bereitstellen kann, wären starke, marktfähige Wohnbaugenossenschaften als Form zwischen selbst genutztem Eigentum, privatwirtschaftlichen und öffentlichen Wohnungssektor eine wichtige und sinnvolle Bereicherung.

Literatur

- AREND, M., KELLERHANS-SPITZ, A. u. T. MÄCHLER 1990: Benachteiligte Gruppen auf dem Wohnungsmarkt. Probleme und Maßnahmen. Bern (= Schriftenreihe Wohnungswesen, 45).
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS 2003: www.bis.org, Abrufdatum 17. 11. 2003.
- BATHELT, H. und J. GLÜCKLER 2002: Wirtschaftsgeographie. Stuttgart.
- CUENNET, S., FAVARGER, P. u. A. MCFARLANE 1998: Wohnungspolitik in Westeuropa. Die jüngsten Änderungen. Die Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Lausanne.
- ESPING-ANDERSEN, G. 1991: The three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge, Mass.
- FASSMANN, H. 1995 (Hrsg.): Immobilien-, Wohnungs- und Kapitalmärkte in Ostmitteleuropa. Beiträge zur regionalen Transformationsforschung. Wien (= ISR-Forschungsbericht, 14).
- GIDDENS, A. 1988: Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung. Frankfurt a. M. u. New York.
- HARLOE, M. 1995: The People's Home? Social Rented Housing in Europe and America. Oxford.
- KABISCH, S. 2002: Kann weniger mehr sein? Strategien im Umgang mit dem Wohnungsleerstand in ostdeutschen Städten. In: Berichte zur deutschen Landeskunde, 76, S. 5–29.
- KEMENY, J. 1992: Housing and Social Theory. London.
- KOVÁCS, Z. u. R. WIEßNER 1997 (Hrsg.): Prozesse und Perspektiven der Stadtentwicklung in Ostmitteleuropa. Passau (= Münchener Geographische Hefte, 76).
- KRUSE, P. u. WEBER, K. 1994: Transformation der Wohnungswirtschaft in Polen. Stuttgart.
- KURZ, D. 2000: „Die Genossenschaft baut mit an einer besseren Menschengemeinschaft“. Wurzeln und Entwicklungslinien des gemeinnützigen Wohnens. In: CADUFF, C. u. J.-P. KUSTER (Hrsg.): Wegweisend wohnen. Gemeinnütziger Wohnungsbau im Kanton Zürich an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Zürich u. Frankfurt a.M., S. 9–21.

- LEONHARDT, K. 1996: Wohnungspolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Bern, Stuttgart u. Wien.
- MATZNETTER, W. 2001: Housing Classes and Welfare Regimes. Making Sense of Weberian 'Concepts in Different Times and Places.' *Öffentlichkeitskonferenzpapier, HAS Autumn Conference*.
- MOSER, S. 1978: Wohnbaugenossenschaften. Zürich.
- ODERMATT, A. 1997: Eigentümerstrukturen des Wohnungsmarktes. Ein handlungstheoretischer Beitrag zur Erklärung der räumlich-sozialen Wohnstandortverteilung am Fallbeispiel Schweiz. Münster.
- PILZ, F. u. H. ORTWEIN 1992: Das vereinte Deutschland. Stuttgart.
- SAILER, U. 2002: Der westdeutsche Wohnungsmarkt: Grundzüge und aktuelle Entwicklungen. In: ODERMATT, A. u. VAN WEZEMAEEL, J. E. (Hrsg.): Geographische Wohnungsmarktforschung. Ein Vergleich der Wohnungsmärkte Deutschlands, Österreichs und der Schweiz und aktuelle Forschungsberichte. Zürich, S. 5–38 (= Raumplanung und Wirtschaftsgeographie, 32).
- SCHMID, P. 2000: Perspektiven der Genossenschaftsbewegung. Neue Aufgaben und Methoden in einem veränderten Umfeld. In: CADUFF, C. u. J.-P. KUSTER: Wegweisend wohnen. Gemeinnütziger Wohnungsbau im Kanton Zürich an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Zürich u. Frankfurt a.M., S. 32–39.
- SR = SCHWEIZERISCHE RECHTSSAMMLUNG 2003: www.admin.ch/ch/d/sr/sr.html. Abrufdatum 21.11.2003 (= laufend aktualisierte Rechtssammlung der Schweiz).
- STATISTISCHES AMT DES KANTONS ZÜRICH (Hrsg.) 2001: Wirkungen und Nutzen der Wohnbauförderung im Kanton Zürich. Zürich (= statistik.info, 17).
- STATISTISCHES BUNDESAMT 2002: www.destatis.de. Abrufdatum 4. 11. 2003.
- STEINMETZ, F. 2002: Wohnungsprivatisierung in den neuen Bundesländern unter besonderer Berücksichtigung ländlicher und verstädterter Räume. Eine Analyse im Kontext europäischer Privatisierungsprogramme. Berlin (= Dissertation an der Humboldt-Universität Berlin).
- SVW 2003: Charta. www.svw.ch, Abrufdatum 21. 11. 2003.
- THALMANN, P. 2002: Grundzüge und aktuelle Entwicklungen des Wohnungsmarktes in der Schweiz. In: ODERMATT, A. u. VAN WEZEMAEEL, J. E. (Hrsg.): Geographische Wohnungsmarktforschung. Ein Vergleich der Wohnungsmärkte Deutschlands, Österreichs und der Schweiz und aktuelle Forschungsberichte. Zürich, S. 71–82 (= Raumplanung und Wirtschaftsgeographie, 32).
- VAN WEZEMAEEL, J. E. 2004: Investieren im Bestand. Universität Zürich. (= unveröffentlichter Zwischenbericht zum Dissertationsprojekt).
- VAN WEZEMAEEL, J. E. u. HUBER, A. 2003: Wohnen im Alter: Alternde Bevölkerung – Fluch oder Segen? In: Wohnen, 5, S. 42–45.
- VAN WEZEMAEEL, J. E. u. ODERMATT, A. 2000: Verändert die Marktmiete die residenzielle Segregation? Die Marktmiete aus sozial- und wirtschaftsgeographischer Sicht. In: Geographica Helvetica, 4, S. 251–262.
- WEBER, M. 1980: Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie. Tübingen.
- WIEßNER, R. 2002: Grundzüge und aktuelle Entwicklungen des Wohnungsmarkts in Deutschland (Ost). In: ODERMATT, A. u. VAN WEZEMAEEL, J. E. (Hrsg.): Geographische Wohnungsmarktforschung. Ein Vergleich der Wohnungsmärkte Deutschlands, Österreichs und der Schweiz und aktuelle Forschungsberichte. Zürich, S. 39–54 (= Raumplanung und Wirtschaftsgeographie, 32).
- ZULLIGER, J. 2003: Spielraum nutzen. Hypothekarschuldner sind bei den Banken wieder hoch im Kurs. In: Wohnen, 4, S. 25–26.