

NACHHALTIGE WOHNPOLITIK STATT AUSVERKAUF

**Gemeinsames Positionspapier
von Ver.di Bochum und Mieterforum Ruhr**

Bochum, 28.05.2004

Entwurf und Redaktion: Knut Unger, MieterInnenverein Witten u. Umgeb. e.V.

Übersicht

Nicht weniger, eine andere Wohnungspolitik ist nötig!

Ohne öffentliche Investitionen in die soziale Infrastruktur unserer Städte, ohne wohnungspolitisch gestaltete Rahmenbedingungen für die Wohnungsmärkte kann es keine soziale Stadtentwicklung geben.

Seite 3

Die Vermarktung des Sozialkapitals stoppen

Entgegen der Behauptung vieler Politiker ist es jedoch auch heute möglich, die privatisierungsorientierte Wohnungswirtschaft zu beeinflussen.

Seite 4

Wohnen ist unverzichtbarer Teil der sozialen Sicherung

Alle Menschen müssen eine angemessene Wohnraumversorgung bezahlen können, unabhängig von ihrer Leistungsfähigkeit und den Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Leistungsbezug darf nicht zu Verdrängungen führen.

Seite 5

Wohnungspolitik für die Stärkung der Städte

Strategien zur Beendigung der Abwanderung und zur Verhinderung sozialer Segregation müssen vorrangig an dem völlig verfehlten Subventionssystem und der Überwindung verfehlter interkommunaler Konkurrenz ansetzen.

Seite 6

Nachhaltige Wohnpolitik für schrumpfende Städte

Der sozialen Polarisierung in den Städten kann dann wirksam entgegengewirkt werden, wenn überall im Stadtgebiet gleichwertige Lebensbedingungen und sichere Wohnungen zu Preisen zur Verfügung stehen, die sich jede/r leisten kann und deren Vergabe nicht allein vom Markt bestimmt wird.

Seite 7

Öffentlich verbundene Wohnungsunternehmen stärken

Mietervereine und Gewerkschaft Ver.di wenden sich vehement gegen den Verkauf öffentlich verbundener Wohnungsunternehmen.

Seite 8

Aktive Wohnungspolitik gegenüber großen Wohnungsunternehmen

Wenn staatliche Politik, Kommunen und öffentliche Töchter, Gewerkschaften und Mieterorganisationen an einem Strang ziehen, ergeben sich neue Handlungsspielräume.

Seite 9

Für eine neue kommunale Wohnungspolitik

Nur durch eine intelligente Kombination verfügbarer Ressourcen kann es heute gelingen, die notwendigen Grundlagen für die Gestaltung des städtischen Wandels zu gewinnen.

Seite 10

Neue Allianzen

Gewerkschaften, Mieterorganisationen und lokale Initiativen sind in vielen Punkten natürliche Bündnispartner. Durchsetzungsfähig werden alternative Strategien aber nur dann, wenn sie über zeitweilige oder lokale Allianzen hinaus greifen und bundespolitische Relevanz und auch Mobilisierungsfähigkeit entwickeln.

Seite 11

Nicht weniger, eine andere Wohnungspolitik ist nötig!

Arbeitsmarktkrise und wirtschaftliche Globalisierung, Bevölkerungsentwicklung und Abwanderung aus den Städten, die Verschuldung der öffentlichen Haushalte und die tiefgreifenden Veränderungen der sozialen Sicherungssysteme, die regionale Auseinanderentwicklung der Wohnungsmärkte und die anhaltende Standortkonkurrenz stellen Stadtentwicklung und Wohnungspolitik heute vor komplexe und zum Teil neue Herausforderungen.

Noch bis Mitte der 90er Jahre war die Deckung der quantitativen Defizite im Wohnraumangebot eines der zentralen politischen und öffentlichen Themen. Heute hat sich dieses Bild – vor allem in den „Schrumpfungsregionen“ – dramatisch gewandelt. Nicht um Quantitäten geht es heute vorrangig, sondern um kinderfreundliche Wohnbedingungen, ökologische Qualitäten, soziale Integration, die Begrenzung der Stadtflucht und den Erhalt der öffentlichen Infrastruktur.

Seit Jahren wird von einer „nachhaltigen Stadtentwicklung“ gesprochen, die die Orientierung auf Stadterweiterung und Massenwohnungsbau ablösen soll. Von einer wirklichen Umorientierung auf die viel beschworene „soziale Innenentwicklung“ der Städte kann aber trotz zahlreicher Modellprojekte keine Rede sein. In Gegenteil: Auch in Gebieten mit schrumpfender Bevölkerung wachsen die Siedlungsflächen weiter, begleitet von einer massiven sozialen Desintegration.

Offensichtlich ist dies Folge eines nur unzureichend bewältigten Wechsels der Perspektive: Man hat sich vom sozialen Massenwohnungsbau, der Wohnungsgemeinnützigkeit und anderen staatliche Einmischungen in den Markt verabschiedet, gleichzeitig aber die massive staatliche Förderung des privaten Eigenheimbaus fortgesetzt und keine wirksamen Instrumente entwickelt, der Desintegration der Städte entgegen zuwirken.

Anders gesagt: Man hat sich – die „Sättigung“ einiger Wohnungsmärkte vor Augen und „nachhaltige Stadtentwicklung“ auf den Lippen – zunehmend von einer aktiven sozialen Wohnraum- und Städtebaupolitik verabschiedet.

Treibender Faktor bei dieser Entwicklung sind - neben der Veränderung der wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen - vor allem die Defizite der öffentlichen Haushalte, allen voran der Kommunen. Diese öffentliche Armut ist nicht vom Himmel gefallen. Der Abbau der Staatsquote bei gleichzeitiger Steuersenkungspolitik schlägt selbstverständlich auch auf die Wohn- und Lebensbedingungen in den Städten durch: Er wird manifest in Schießungen öffentlicher und sozialer Einrichtungen, im Verkauf öffentlicher Beteiligungen und der zunehmenden Privatisierung der kommunalen Daseinsvorsorge. Verkäufe und Privatisierungen von Wohnungen sind dabei nur ein Schauplatz.

Wohnungspolitik war in der Vergangenheit eine Domäne nationalstaatlicher und subnationalstaatlicher Regulationen und Interventionen. Heute erleben wir, wie diese Form der Wohnungspolitik von allen Seiten unterminiert wird: Europa-, ja weltweit wird der Sozialstaat durch Markorientierung ersetzt, wird die öffentliche Daseinsvorsorge für von großen Kapitalgruppen beherrschten Konkurrenzbeziehungen geöffnet, werden die in den Jahrzehnten der „Wohlfahrtsstaaten“ geschaffenen gesellschaftlichen Werte in Spekulationsobjekte für einen enthemmten Share-holder-value-Kapitalismus verwandelt.

Ohne öffentliche Investitionen in die soziale Infrastruktur unserer Städte, ohne wohnungspolitisch gestaltete Rahmenbedingungen für die Wohnungsmärkte aber kann es – auch unter den veränderten Vorzeichen einer Gestaltung von „Stadtschrumpfung“ - keine soziale Stadtentwicklung geben.

Nicht weniger, sondern eine andere Wohnungspolitik ist heute von Nöten.

Die Vermarktung des Sozialkapitals stoppen

Die Wohnungspolitik in Deutschland basierte über Jahrzehnte auf dem Grundkonsens, dass staatliche Förderung und Regulation notwendig ist, weil der Markt allein kein befriedigendes Wohnangebot schafft. Seit dem Ende der Vollbeschäftigung kam dieser Grundkonsens in die Krise. Wohnungen wurden mehr und mehr in eine Ware verwandelt, mit der x-beliebig gehandelt und spekuliert werden kann. Die Gemeinnützigkeit als Rahmen des sozialen Wohnraumsektors wurde abgeschafft, womit der Startschuss zur Verwertung der Vermietungsgesellschaften und ihrer Bestände gelegt wurde. Heute gelten die großen Eigentümer der einst wichtigen Werkwohnungen als politisch unkontrollierbar.

Nach Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit haben sich zahlreiche Unternehmen zunehmend von der ausschließlichen Orientierung auf die Bewirtschaftung ihres Mietwohnungsbestandes verabschiedet und betätigen sich mehr und mehr als Immobilienhändler. Diese Entwicklung ist vor allem bei den ehemals werksverbundene Wohnungsunternehmen markant. Stand früher die möglichst kostendeckende Wohnraumversorgung der Beschäftigten im Mittelpunkt, geht es heute darum, vor allem wirtschaftlich schwierige – da lange vernachlässigte – Bestände im Ruhrgebiet zu möglichst guten Preisen loszuwerden. Das heftigste Beispiel ist die E.on-Tochter Viterra, die Anfang des Jahres 32.000 Wohnungen im Ruhrgebiet an Mira/KGAL weiterveräußert hat. Diesen und weiteren Beständen der Viterra stehen (Weiter)verkäufe bevor.

Aber selbst diesen Unternehmen stehen Komplettverkäufe und Übernahmen bevor, die zu einer Zerschlagung der gewachsenen Strukturen führen können. Große international Investmentgruppengruppen wie Nomura oder Fortress an Übernahmen interessiert. Die Viterra – bzw. was davon noch übrig ist - soll 2005 verkauft werden, die öffentlichen BfA-Tochter GAGFAH noch in 2004. Mit dem Verkauf der Bahnwohnungen an die Nomura-Gruppe hatte der Bund diesem Eindringen großer Kapitalgruppen in den Wohnungsmarkt Auftrieb verschafft, mit dem Verkauf der GAGFAH setzt er das Spiel fort. Die Verkaufsstrategien mancher Länder und Kommunen – GSW in Berlin, Gewoge in Aachen - stehen dem in nichts nach.

Mit der bloßen Bewirtschaftung der Wohnungsbestände sind Gewinne in der Größenordnung, wie sie den Anlegergruppen vorschweben, nicht zu erzielen. Überall ist deshalb der Verkauf von Wohnungsbeständen an die Mieter, andere Selbstnutzer oder kleine Anleger das A und O der Wohnungswirtschaft. Dabei lassen sich diese Unternehmen natürlich nicht von sozialen Zielvorstellungen leiten.

Auf der Strecke bleiben die Mieter, die sich den Kauf ihrer Wohnungen nicht leisten können. Auf der Strecke bleiben die Beschäftigten der Wohnungswirtschaft, die nicht mehr wissen, wer morgen ihr Arbeitgeber mit welchem Auftrag sein wird. Auf der Strecke bleiben aber auch gewachsene Stadtstrukturen und soziale Nachbarschaften. Ganze Stadtteile sind von der Flucht vor der Privatisierung und Desinvestitionen geprägt. Zugleich sinkt der Anteil an bezahlbaren Mietwohnungen. Der große und relativ offene Mietwohnungsmarkt ist bislang eine der Grundlagen für die im Europäische Vergleich gute soziale Integration und die geringe Wohnungslosigkeit in Deutschland.

Entgegen der Behauptung vieler Politiker ist es jedoch auch heute möglich, die Wohnungswirtschaft zu beeinflussen. Das fängt an mit dem Verzicht auf den Verkauf öffentlicher Unternehmen und ihre systematische Einbeziehung in die Erfüllung der kommunaler wohnungspolitischer Aufgaben. Das geht weiter mit der Konzentration der staatlichen Ausgaben auf die Bedarfslage in den bestehenden Städten. Und das endet mit einem konzertierten Vorgehen gegen solche spekulierenden Eigentümer, die sich gegen Gespräche und Proteste resistent erweisen.

Wohnen ist unverzichtbarer Teil der sozialen Sicherung

Die ArbeitnehmerInnen sehen sich einem in der Geschichte der Bundesrepublik einmaligen Druck auf Arbeitsbedingungen und Tarifverträge, auf Löhne und Gehälter gegenüber. Die Folgen für die Wohnraumversorgung sind unübersehbar.

In Folge der Hartz-Reformen müssen viele Erwerbslose empfindliche Einkommensbußen hinnehmen und gleichzeitig wächst der Druck, eine Arbeit auch zu individuell nachteiligen und ungesicherten Bedingungen aufzunehmen. Unsichere Arbeitsplätze, Zeitarbeit, befristete Beschäftigungsverhältnisse, Minijobs und Scheinselbständigkeit gehören heute weit mehr zum Alltag der Wohnbevölkerung als man es sich noch vor wenigen Jahren vorstellen konnte. Auch in Folge der Kürzungen im Rentenbezug und der Mehrbelastungen im Gesundheitswesen wird das verfügbare Einkommen eines Teils der Bevölkerung merklich sinken.

Wenn es die vorrangige Aufgabe der Wohnungs- und sozialen Stadtentwicklungspolitik ist, die Sicherheit des Wohnens zu garantieren, die Bezahlbarkeit der Wohnkosten zu gewährleisten und lokale soziale Netze zu stabilisieren, dann wird unter diesen Bedingungen Wohnungspolitik wichtiger denn je. Sie trägt entscheidende Verantwortung dafür, dass die Verluste an sozialer Sicherheit nicht die Grundexistenz der Betroffenen gefährden, dass Wohnungslosigkeit, Vereinzelung und räumliche soziale Spaltungen vermieden werden. Und schließlich sind bezahlbare und sichere Wohnverhältnisse in funktionierenden Nachbarschaften auch eine Voraussetzung dafür, dass die Flexibilität der Arbeitsmarktanforderungen sozial und individuell verkraftet werden kann und dass die ArbeitnehmerInnen die Kraft aufbringen, kollektiv für ihre Interessen einzutreten.

Die Hartz IV-Reformen gehen aber in eine genau entgegengesetzte Richtung. Im Zuge der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe sollen alle längerfristig Arbeitslosen auch in Sachen Wohnkosten auf das Niveau von Sozialhilfeempfängern abgesenkt werden. Mit den Kosten werden die Kommunen belastet, was ohne deutliche Nachbesserung in allen Ruhrgebietskommunen zu massiven zusätzlichen Defiziten führt. Noch 7 Monate vor der Einführung des SHB II fehlt ein Entwurf zu einer Rechtsverordnung für die „angemessen“ Wohnkosten und die Finanzierung durch die Kommunen ist völlig ungeklärt. Schon wenn die bisherigen Obergrenzen und Regelungen für die Unterkunftskosten der Sozialhilfeempfänger/innen Anwendung finden würden, käme es zur behördlichen Verdrängung von Zehntausenden arbeitsloser Mieter/innen.

Dauerarbeitslose werden so in Billigwohnangebote gedrängt, die Mangelware sind. Es kann zu Mieterhöhungen in den preiswerten Segmenten, vor allem zu einer ganz massiven sozialen Segregation kommen. „Arbeitslosen-Ghettos“ statt „soziale Stadtteile“ können die Folge sein. Es ist damit zu rechnen, dass nicht wenige Menschen von diesen Zumutungen völlig überfordert sein werden und auf der Strecke bleiben. In Kürze können wir eine erneute Zunahme der Wohnungslosigkeit erwarten, - mit unabschätzbaren Folgekosten für Staat und Kommunen.

Derartigen Tendenzen müssen Gewerkschaften und Mietervereine energisch entgegenreten. Alle Menschen müssen eine angemessene Wohnraumversorgung bezahlen können, unabhängig von ihrer Leistungsfähigkeit und den Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Das Wohnen aller Menschen muss vor Risiken wie Alter, Krankheit und Arbeitslosigkeit geschützt werden. Leistungsbezug darf nicht zu Verdrängungen führen. Reformen an den Transferleistungen müssen der sozialen Segregation entgegen wirken und dürfen sie nicht noch anheizen. Die Grenzen einer Zumutbarkeit von Umzügen müssen auch mit Rücksicht auf den lokalen Wohnungsmarkt definiert werden.

Wohnungspolitik für die Stärkung der Städte

Nach wie vor hält das Wachstum der Siedlungsflächen in Deutschland an. Geschädigt werden nicht nur Landschaft und Umwelt. Auch die Infrastrukturen, die sozialen Strukturen der bestehenden Stadtgebiete und die Leistungsfähigkeit der Kommunen sind bedroht. Zugleich verschärfen sich die Faktoren, die zur Benachteiligung von Quartieren führen.

Die Siedlungs- und Verkehrsfläche in Deutschland hat nach Angaben des statistischen Bundesamtes im Laufe des Jahres 2002 um durchschnittlich 105 ha (105 Fußballfelder) pro Tag (!) zugenommen. In den 90er Jahren entfielen knapp 33 ha pro Tag auf Flächen für Wohnzwecke. Die finanziellen und steuerlichen Förderungen für den Eigentumserwerb, vor allem die Eigenheimzulage und die degressive Abschreibung, bilden einen wesentlichen Anreiz zur weiteren Zersiedlung und für die Verkaufswellen im Wohnungsbestand. Die Bundesregierung schätzte 1999 die jährliche Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums auf knapp 14 Mrd. Mark.

In den letzten Jahren haben die Abwanderungs-Trends in einigen Krisenregionen teilweise dramatische Ausmaße angenommen. Während in den ostdeutschen Ländern 1 Million Wohnungen leer stehen und viele davon - staatlich gefördert mit dem Programm "Stadtumbau Ost" - abgerissen werden sollen, werden in den gleichen Regionen auch weiterhin Eigenheime auf der grünen Wiese gefördert. Im Ruhrgebiet machen sich die Kommunen bei sinkenden Bevölkerungszahlen die Bauwilligen mit attraktiven Grundstücksangeboten abspenstig.

Neuere Untersuchungen in Großstädten belegen, dass nur ein kleiner Teil der abwanderungswilligen Leute tatsächlich auf das Eigenheim im Umland fixiert ist. Aber sehr viele sind unzufrieden mit der Wohnumfeldqualität in der Stadt, dem mangelnden Grün, der Lärmbelastung und den schlechten Spielmöglichkeiten für Kinder. Sehr viele wünschen sich auch aktive Nachbarschaften und sind bereit sich dafür zu engagieren.

Strategien zur Beendigung der Abwanderung müssen vorrangig an dem völlig verfehlten Subventionssystem ansetzen. Hier können bis zu 10 Mrd. Euro für die Förderung des sozial-ökologischen Stadtumbaus in Ost und West gewonnen werden.

Die Eigenheimzulage und die ebenfalls kontraproduktiv wirkenden degressiven Abschreibungen für den Wohnungsbau müssen deshalb komplett ersetzt werden durch eine Investitionszulage für Wohnrauminvestitionen incl. Wohnumfeldmaßnahmen in bestehenden Siedlungsbereichen. Die Investitionszulage soll sich unabhängig von der Eigentumsform (Mietwohnungen, Genossenschaften, selbstgenutztes Eigentum) an die Investoren im Bestand oder im Neubau richten. Dabei ist die Investitionszulage an strikten Nachhaltigkeitskriterien zu orientieren. Die Förderung von Neubau muss sich dabei auf die Regionen konzentrieren, die einen Mangel an Wohnraumangeboten aufweisen.

Durch diese Maßnahme könnte auch die systematische Benachteiligung der Mietergenossenschaften im Subventions- und Steuersystem weitgehend abgebaut, gemeinschaftliche Wohnprojekte könnten (wieder) zu einer weiteren Säule der Wohnraumversorgung werden.

Bei einer vollständigen oder weitgehenden Umwidmung der bisherigen Eigentumsförderung zu Gunsten des sozial-ökologischen Stadtumbaus sind keine nachteiligen Effekte auf die Beschäftigung zu befürchten. Im Gegenteil hat die Förderung von Investitionen im Wohngebäudebestand wesentlich mehr und vor allem mehr lokale und regional Arbeitsmarkteffekte als die Förderung von Neubauten von der Stange, die im Niedrigpreissektor ohnehin meistens durch Bauträger mit stark rationalisierten Bauweisen erfolgt.

Auch die soziale Wohnraumförderung muss sich generell auf die regionalen Bedingungen ausrichten und von einer zu starken Fixierung auf bestimmte Eigentums- und Wohnformen trennen.

Nachhaltige Wohnpolitik für schrumpfende Städte

Die Bevölkerung in Deutschland wird bis zum Jahr 2050 auf 75 oder gar nur 65 Mio. Einwohner sinken. Krisenregionen wie das Ruhrgebiet sind wegen der Altersstruktur zuerst betroffen. Damit wird Wohnungs- und Städtebaupolitik aber keineswegs überflüssig.

Die meisten Menschen, so haben jüngere Umfragen bestätigt, wünschen sich ein möglichst „bodennahes“ Wohnen. Entscheidend ist freilich nicht, was man sich wünscht, sondern was man bezahlen kann. Deshalb wandern Mittelschichtsfamilien – besonders mit Kindern - seit langem ins Umland ab, während in den Städten der Anteil der Armen zunimmt. Daran wird der Bevölkerungsrückgang nichts ändern. Wer es sich leisten kann, wird weiterhin im Grünen bauen oder in gebrauchte Eigenheime ziehen. Die staatlich geförderte Abwanderung führt bereits heute zu dramatischen sozialen Entmischungen. „Das Umland der Großstädte ist zur Familienzone der mobilen Mitteschichten geworden“, schreiben die Bochumer Armutsforscher Strohmeier und Kersting. Diese Familien haben relativ gute Einkommen, relativ viele Kinder und sind ganz überwiegend rein deutsch. Dagegen verlieren die Kernstädte im Ruhrgebiet Einwohner. Der Anteil der Alten, Menschen mit ausländischer Herkunft und Armen wächst.

Für ganz NRW gilt: 40 % der „einkommensarmen“ Menschen (weniger als 50 % des Durchschnittseinkommens) sind unter 19 Jahre alt. Und: Je jünger, desto größer ist der Anteil der Armen. Ab 18 geht der Anteil der männlichen und weiblichen Armen deutlich auseinander. Die vielen alleinerziehenden Mütter in den Städten sind dafür der Hauptfaktor.

Die soziale Spaltung und Isolierung droht sich im Zuge des Bevölkerungsrückgangs radikal zu verschärfen und weiter aufgliedern. Wenn in der Folge von Leerständen einige Wohngebiete in Qualität und Preis verfallen, können sie die letzte Versorgungschance einer wachsenden Bevölkerungsgruppe unter der Armutsgrenze werden. Die Anderen sehen zu, dass sie diese Viertel meiden. Besonders in der Emscherzone drohen sich die Verarmungsprozesse weiter zu beschleunigen. In Dortmund wird für 2015 mit einer Leerstandquote im Geschosswohnungsbestand von 15 % gerechnet, dabei werden sich die Leerstände räumlich stark konzentrieren. Schon werden Abrisse mit staatlicher Förderung diskutiert und gefordert. Aber zugleich werden überall neue Bauflächen ausgewiesen.

Der sozialen Polarisierung in den Städten kann dann wirksam entgegengewirkt werden, wenn überall im Stadtgebiet gleichwertige Lebensbedingungen und sichere Wohnungen zu Preisen zur Verfügung stehen, die sich jede/r leisten kann und deren Vergabe nicht allein vom Markt bestimmt wird. Das heißt: Wenn wohnungspolitisch massiv in den Markt interveniert wird.

Die dazu erforderlichen Mittel und Instrumente stehen dann zu Verfügung, wenn

- die Fehlsubventionierung des Eigentums auf der grünen Wiese durch die gezielte Förderung von nachhaltigen Investitionen in die bestehenden Wohngebiete ersetzt wird,
- Anreize zur Zersiedlung und zur interkommunalen Konkurrenz – auch im Gewerbeflächensektor – umfassend beseitigt werden und die Regionalplanung gestärkt wird,
- die planungsrechtlichen Instrumentarien auf das Ziel des sozialen Stadtumbaus ausgerichtet werden, was u.a. eine verbindliche Stadt(teil)entwicklungsplanung und die Weiterentwicklung von sozialen Satzungsrechten, sowie einen Ausbau der Partizipationsrechte erfordert,
- die Kommunen finanziell befähigt werden, ihre Aufgaben bei der Planung und der Sicherung/Weiterentwicklung der sozialen und baulichen Infrastrukturen wahrzunehmen.

Öffentlich verbundene Wohnungsunternehmen stärken

Heute sind einige Länderbeteiligungen – wie die LEG in NRW – und die verbliebenen kommunalen Wohnungsunternehmen die letzten Reste eines direkten öffentlichen Einwirkens auf die Wohnungsmärkte. In vielen Kommunen tragen die kommunalen Wohnungsunternehmen die Hauptlast bei der Versorgung ärmerer oder „schwieriger“ Mietergruppen. Darüber hinaus haben sie mäßigen Einfluss auf die Mietenentwicklung und sind nicht selten auch Träger innovativer Bestandspolitiken.

Ihr Wohnungsbestand, ihre Erfahrung in der Bestandsverwaltung, ihr überwiegendes Festhalten an sozialen Zielen und ihre Kooperation mit den Kommunen macht die öffentlich verbundene Wohnungsunternehmen zu prädestinierten Trägern einer sozialen Stadterneuerungspolitik. In Zukunft müssen die öffentlich verbundenen Wohnungsunternehmen daher vor Verkäufen und Zerschlagungen gesichert werden. Und zugleich müssen sie systematisch für eine Strategie der sozialen Bestandspolitik fit gemacht werden.

Aus diesen Gründen wenden sich Mietervereine und Gewerkschaft Ver.di vehement gegen den Verkauf öffentlich verbundener Wohnungsunternehmen. Akut ist zum Beispiel der Verkauf der GAGFAH, die sich im Eigentum der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte befindet, geplant. Der Verkauf der landeseigenen LEG konnte bislang - auch durch die gute Zusammenarbeit von Mietervertretungen und Ver.di – verhindert werden, die weitere Zukunft hängt aber von den Mehrheitsverhältnissen im Landtag ab. Immer drohen geplante Unternehmensumstrukturierungen zudem die Interessen der Belegschaft zu verletzen.

Grundsätzlich gestoppt werden müssen auch alle Versuche, kommunale Wohnungsunternehmen am Markt zu veräußern. Lokale Kampagnen und Bürgerbegehren konnten in den vergangenen Jahren einige Veräußerungspläne stoppen, sie haben aber vor allem zu einer Sensibilisierung der politischen Öffentlichkeit geführt. Im Bunde mit den schlechten Einnahmeerwartungen steigen damit die Hoffnungen, im kommunalen Sektor wieder zu einer langfristigen Strategie zurückzukehren. Dies setzt voraus, dass sich die Parteien auf kommunalpolitischen Ebenen von überzogenen Gewinnerwartungen an die Unternehmen verabschieden.

Im Zuge der Neuausrichtung der Unternehmen sollten auch die positiven Erfahrungen mit der Mieterbestimmung bei der LEG aufgenommen werden. Mietermitbestimmung braucht verbindliche Rahmenbedingungen und ist sowohl in den Stadtteilen als auch auf Unternehmensebenen ausbaufähig.

Die öffentlich verbundenen Wohnungsunternehmen verfügen über einen quantitativ bedeutenden Wohnungsbestand für die integrative Versorgung von „Problem“gruppen des Wohnungsmarktes. Eine Reihe von Wohnungsunternehmen hat Wohnungsbestände geerbt, in denen es bereits heute zu einer schwierigen Konzentration dieser Gruppen kommt. Eine generelle Abschmelzung der öffentlich verbundenen Wohnungsbestandes würde aber nur dazu führen, dass sich die soziale und ethnische Segregation noch verschärft. Niemand ist besser in der Lage, aufgelaufene soziale Probleme im Wohnungsbestand zu lösen als diese Unternehmen selbst.

Um ihren öffentlichen Aufgaben gerecht zu werden, sollten die öffentlich verbundenen Wohnungsunternehmen ihr Geschäftsfeld auf wohnungs- und quartiersnahe Dienstleistungen und mieterorientierte Stadtentwicklungsmaßnahmen erweitern können. Auch im Rahmen einer sozialen Bestandspolitik kann es für die Unternehmen sinnvoll erscheinen, bestimmte Wohngebäude gezielt zu veräußern, um damit Spielräume für eine aktive Wohnungsmarktpolitik zu gewinnen. Derartige Einzelverkäufe sind nur dann sozial vertretbar, wenn an die Mieter veräußert wird, die Mieter die Lasten tragen können und wollen, die Mieter nicht mit den Kosten für vernachlässigte Bestände belastet werden und eine Abstimmung im Rahmen sozialer Quartierskonzepte erfolgt.

Aktive Wohnungspolitik gegenüber großen Wohnungsunternehmen

Im Zuge der Unternehmens-Übernahmen vor allem im Montanbereich, der Verkäufe öffentlicher Wohnungsunternehmen an private Kapitalgruppen und der Liberalisierung der Wohnungsmärkte ist es zu einschneidenden Veränderungen im Bereich der großen gewerblichen Vermietungsgesellschaften gekommen. Die Eigentümer solcher Unternehmen wie Deutsche Annington, WCM oder Viterra sind im Unterschied zu ihren Vorgängerunternehmen weder direkt öffentlich noch über eine Werks- oder Regionalverbundenheit beeinflussbar. Das Wohnungskapital hat sich in diesem Bereich radikal von den regional, lokalen oder werksverbundenen Wurzeln seiner Wohnungsbestände gelöst und ist zugleich auf dem Weg zu weiteren Konzentrationen und Transnationalisierungen. Auch Wohnungsbauförderprogramme, die zu öffentlichen Bindungen führen, werden von diesen Unternehmen nicht mehr in Anspruch genommen.

Wohnungspolitiker, Kommunen und Ministerien leiten aus dieser Situation oft ab, dass eine politische Einwirkung auf diese Unternehmen nicht mehr möglich sei, selbst wenn sie – zum Beispiel im Falle der Verkaufspolitik der Viterra – erwünscht sein könnte.

In der Tat ist ein globaler Konzern wie E.on/Viterra durch lokale Mobilisierungen und Interventionen nicht zu einer Korrektur seiner Geschäftspolitik zu bewegen. Bislang ist aber noch laum überprüft worden, ob eine systematische Kombination von politischem Druck (z.B. keine freiwillige Kooperation öffentlicher Stellen) und Belohnung (staatliche Förderung und Kooperation nur bei Zugeständnissen) diese Situation nicht ändern könnte. Gerade in der gegenwärtigen Marktlage könnten sich Spielräume für die Durchsetzung von Zugeständnissen ergeben. Dies setzt allerdings voraus, dass ein entsprechendes Instrumentarium entwickelt und konsequent umgesetzt wird. Die Bemühungen um eine Entschließung des Landtages für einen „Verhaltenskodex“ der Unternehmen bei Privatisierungen sind ein erster Ansatz. Erfahrungen mit der Verkaufspraxis bei den ehemaligen Bahnwohnungen zeigen, dass auch gewinnorientierte Unternehmen sehr gut mit deutlichen Handlungsbeschränkungen leben können.

In einigen verkaufsbedrohten Viterra-Beständen haben die MieterInnen die Forderung nach Übernahme der Bestände durch Mietergenossenschaften entwickelt. Trotz einer Verzögerung der Verkäufe scheiterte die Umsetzung bislang an den überzogenen Preisvorstellungen der Viterra, der unzureichenden Förderung der Genossenschaften und den Schwierigkeiten einer Neugründung ohne Eigenkapital. Es ist offensichtlich, dass für die Neugründung von Genossenschaften im Bestand ein adäquates Instrumentarium fehlt. Die Genossenschaften werden durch das Steuerrecht und die Eigentumsförderung systematisch benachteiligt. Durch Umwidmung von Teilen der Eigenheimzulagen für ein gutes Förderprogramm zur genossenschaftlichen Sicherung der Bestände hätte man ein Mittel in der Hand, realistische Anreize für eine preisgünstigere Übertragung begrenzter Wohnungsbestände zu schaffen. Damit diese Anreize nicht in eine zusätzliche Verkaufsförderung ausarten, müsste mit der Viterra zentral über Verkaufsquoten, -gebiete und Preise verhandelt werden. Dabei müsste auch deutlich gemacht werden, dass Land und Kommunen ihre Kooperation bei z.B. Planungsentscheidungen einstellen, wenn sich Viterra nicht auf gemeinsame Zielabsprachen einlässt. Das Ergebnis könnte eine vereinbarte „Übertragungsstrategie“ mit festgelegten Margen, Gebieten und Preisnachlässen sein. Angesichts der Gewinnmargen einiger „Weiterverwerter und Zerleger“ in diesem Bereich ist zudem schwer verständlich, warum die öffentlich verbundenen Wohnungsunternehmen nicht als Auffangträger aktiviert werden.

Wenn staatliche Politik, Kommunen und öffentliche Töchter, Gewerkschaften und Mieterorganisationen an einem Strang ziehen, ergeben sich neue Handlungsspielräume. Das aber setzt den Willen zu einer gestaltenden Wohnungspolitik voraus.

Für eine neue kommunale Wohnungspolitik

Die Kommunen nehmen bei der Entwicklung einer neuen sozialen Wohnraum- und Quartierspolitik eine Schlüsselstellung ein. Eine Politik der Bestandserneuerung und der sozialen Integration bedarf kommunaler Koordination, von der Stadtentwicklungsplanung über die Wohnumfeldverbesserung bis zur Belegungspolitik. Soziale Bestandspolitik kann auch nicht gelingen, wenn sie nicht mit der Vorhaltung kommunaler Infrastruktur, von Schulen, öffentlichen Räumen usw. in den Quartieren verschränkt wird. In diesem Sinne müssen die Kommunen eine bewohnerorientierte Quartiers- und Wohnraumpolitik als Querschnittsaufgabe und nicht als einen Randbereich des kommunalen Handelns begreifen. Sie müssen in die Lage versetzt werden, diese Aufgabe operativ zu erfüllen.

Zur Zeit ist dies nur in wenigen Kommunen der Fall. Der Personalabbau in den Kommunalverwaltungen hat auch die Wohnungsämter geschwächt und häufig auch in die Sozial- oder Planungsverwaltung aufgehen lassen. Parallel dazu wurden Aufgabenbereiche, die nicht zu den Kernbereichen gezählt werden, weitgehend ohne Gegenwehr aufgegeben, z. B. die Überwachung des Zweckentfremdungsverbotes. Themenfelder mit wohnungspolitischer Bedeutung sind verloren gegangen oder drohen verloren zu gehen: Ausgleichsabgabe, Belegungsrechte (§ 5a Wohnungsbindungsgesetz), Wohnungspflege. Einzig das Berichtswesen, in der qualifizierten Form als Wohnungsmarktbeobachtungssystem, hat seinen Stellenwert erhöht oder zumindest gehalten. Die Wohnungsämter müssen ihre Fachaufgaben als „laufendes Geschäft der Verwaltung“ gegen wechselnde Ratsmehrheiten verteidigen. In etlichen Kommunen wurden die Wohnungsämter ganz aufgelöst.

Dieses Bild findet seine Entsprechung auf der politischen Ebene. Die Rathausfraktionen decken gerade noch die Besetzung des entsprechenden Fachausschusses, der oft mehrere Aufgabengebiete umfasst, ab. Es gibt aber kaum noch den wohnungspolitischen Sprecher bzw. die Sprecherin als Ansprechpartner/in der Akteure des Wohnungsmarktes. Es entsteht der Eindruck, dass bei der Kandidat/innenaufstellung fachspezifische Kenntnisse kaum noch eine Rolle spielen. Kein Wunder, dass Kommunalpolitiker immer wieder die kommunalen Wohnungsunternehmen als „Tafelsilber“ betrachten, das man der Haushaltskonsolidierung opfern kann.

Angesichts des Bedeutungswandels von Wohnungspolitik, dem Verlust an Handlungsfeldern z.B. in der Wohnraumförderung und der immer notwendigeren Integration der Wohnraumpolitik in die Stadtentwicklung, erscheint es wenig erfolgversprechend auf eine Wiederauflebung kommunaler Wohnungsämter im alten Stil zu hoffen. Vielversprechender ist es, die verbliebenen Aufgaben im Bereich der Wohnraumaufsicht, des Wohngeldes, der Verhinderung von Wohnungsnotlagen usw. mit spezifischen Aufgaben im Bereich der sozialen Quartierserneuerung und der Bewohnerpartizipation zu kombinieren. Derartige „Ämter für Wohnen und Quartier“ könnten echte Bürgerdienststellen mit planerischer Kompetenz werden, die administrativen Aufgaben aus ihrem Schattendasein befreien und zugleich ein notwendiges Korrektiv zu den stark auf Wirtschaftsförderung und Investorenplanung orientierten Planungsämtern werden.

Nur durch eine intelligente Kombination verfügbarer Ressourcen kann es heute gelingen, die notwendigen Grundlagen für die Gestaltung des städtischen Wandels zu gewinnen. Dazu gehört vor allem auch, dass die kommunale Wohnungswirtschaft als entscheidender strategischer Partner wahrgenommen wird. Sie verstärkt in die Verantwortung zu nehmen ist auch die beste Basis dafür, sie gegen Begehrlichkeiten aus der Kommunalpolitik zu schützen.

Neue Allianzen

Nicht die Abwicklung der aktiven Wohnungspolitik, sondern ihre nachhaltige Neuausrichtung muss auf der Tagesordnung in Bund, Ländern und Gemeinden stehen. Zur Durchsetzung einer derartigen Neuausrichtung wie zur Verhinderung von weiteren Schwächungen der sozialen wohnungspolitischen Instrumente können wir nicht mehr auf Übereinstimmungen zwischen gesellschaftlichen Kräften bauen, wie sie für die Gestaltung der Wohnungspolitik seit der Nachkriegszeit prägend waren. Dass Wohnungspolitik heute immer mehr zu einem Randthema geworden ist, ist nicht zuletzt auch eine Folge dieser Verschiebung in der gesellschaftlichen Interessenlage. Um so dringlicher ist die Frage, wie neue Allianzen zur Durchsetzung einer sozialen Wohnraum- und Stadtentwicklungspolitik geschaffen werden können. Die Antwort liegt sicher nicht auf einer Ebene allein.

Risiken für die soziale Wohnraumversorgung entstehen heute in den meisten Regionen in erster Linie nicht aus wohnungsmarktspezifischen Entwicklungen, sondern vor allem aufgrund der Schwächung der Einkommen, der sozialen Sicherungssysteme und aufgrund der sozialen Segregation allgemein. Diese Konstellation legt es nahe, zwischen den Gewerkschaften, den Mieterorganisationen und anderen sozialen Akteuren aktionsfähige Bündnisse zu bilden, die dem Abbau der Sozialstaatlichkeit auf breiter Basis entgegen treten und zukunftsfähige Alternativen bis hinunter auf die kommunalen Ebene zu entwickeln. Ansätze für derartige Bündnisse gibt es zum Beispiel beim NRW-weiten „Bündnis sozialer Bewegungen“ und den aufkommenden lokalen Sozialforen. Innerhalb dieser Bündnisse gegen den Sozialabbau kommt es darauf an, für die spezifischen Anliegen einer sozialen Wohnraum- und Quartierspolitik zu sensibilisieren.

Zwischen den Interessenvertretungen der MieterInnen und der Beschäftigten in der Wohnungswirtschaft kann es außerdem dann zur sehr wirksamen Bündnissen kommen, wenn es gilt, dem Verkauf oder der Zerschlagung von Unternehmen entgegenzuwirken und Zukunftsperspektiven zu gewinnen. Ein gutes Beispiel dafür ist das Aktionsbündnis „Zukunft der LEG“ in NRW. An diese Erfahrungen könnte vielleicht auch angesichts der Gagfah-Privatisierung angeknüpft werden.

Gewerkschaften, Mieterorganisationen und lokale Initiativen sind natürliche Bündnispartner, wenn es gilt, geplante Verkäufe kommunaler Wohnungsunternehmen zu verhindern. Obwohl nicht durchsetzungssicher haben sich Bürgerbegehren als ein populäre Form des Massenwiderspruchs etabliert.

Über diese Spektren hinaus gibt es ein weites Feld von Interessenkoalitionen und oft auch seit langem praktizierter Zusammenarbeit mit sozialen Organisationen und Wohlfahrtsverbänden – vor allem im Bereich der Wohnungslosenhilfe -, sowie mit Stadtteil- und Bürgerinitiativen, punktuell auch mit Umweltorganisationen. Geht es um die Durchsetzung einer alternativen Politik stellt sich allerdings die Frage, wie diese thematisch oder lokal of sehr punktuellen Koalitionen verstetigt und politisiert werden können.

An eine Umsetzung neuer Politiken ist selbstverständlich nur dann zu denken, wenn Bündnisse in den kommunalen, politischen und wirtschaftlichen Raum hineingreifen. Potentielle Bündnispartner sind hier zum Beispiel sozialpolitisch sensibilisierte MitarbeiterInnen in Kommunalverwaltungen und Behörden, einzelne Kommunalpolitiker und die kommunalen Wohnungsunternehmen.

Durchsetzungsfähig werden alternative Strategien freilich nur dann, wenn sie über zeitweilige oder lokale Allianzen hinaus greifen und bundespolitische Relevanz und auch Mobilisierungsfähigkeit entwickeln. Von einer derartigen Politikfähigkeit sind wir heute noch weit entfernt.