

Stefan Krätke

Gemeinwirtschaftliche Reformperspektiven im Wohnungsbau Zur aktuellen Diskussion um die Zukunft gemeinnütziger Trägerformen

Die gewerkschaftseigene Neue Heimat, das größte 'gemeinnützige' Wohnungsunternehmen in der Bundesrepublik, ist wieder in den Schlagzeilen, nachdem sie im September 1985 bundesweit rund 22 000 Sozialmietwohnungen verkauft hat (Gewinn: 323 Mio. DM). Das ist nur die Spitze des Eisbergs: In den nächsten 10 Jahren laufen die Sozialbindungen für mehr als 1,5 Mio Wohnungen der Gemeinnützigen aus, so daß die Umwandlung 'freigegebener' Sozialmietwohnungen in Zukunft noch forciert werden wird. Der massenhafte Ausverkauf preiswerter Sozialwohnungen älterer Baujahrgänge zwecks Umwandlung in Eigentumswohnungen geht weiter: Allein die Neue Heimat hat seit 1982 ca. 55 000 dieser Wohnungen verkauft, und den Ausverkauf von insgesamt 100 000 Sozialmietwohnungen bis Ende der 80er Jahre öffentlich angekündigt. Mit dem Gewinn sollen ihre Verluste aus gigantischen Fehlspekulationen am Grundstücksmarkt gedeckt werden. Die aktuellen Massenverkäufe sind von heftigen Mieterprotesten begleitet; in München, Hamburg und Bremen ist die Forderung nach einer *Kommunalisierung* der umwandlungsbedrohten Neue Heimat-Wohnungen laut geworden. Die aktuelle Notsituation verschafft den bereits seit Jahren von Mieterorganisationen und Grünen/Alternativen erarbeiteten Gegenkonzepten größere Verbreitung und Realisierungschancen.

Der Bau- und Wohnungssektor war ja schon in den letzten Jahren ein Feld heftiger Auseinandersetzungen. Dazu gehörte vor allem der Betroffenenwiderstand gegen Abriß, Spekulation und Mietenexplosion, der in der Hausbesetzerbewegung in Berlin und anderen Großstädten kulminierte. Gleichzeitig hatte eine anhaltende Diskussion um Alternativen in der Wohnungspolitik eingesetzt.

Gegenkonzepte zur fortgesetzten Vermarktwirtschaftlichung und Modelle für eine Neustrukturierung sozialstaatlicher Aufgabenerfüllung sind gerade im Bau- und Wohnungssektor sehr weit entwickelt worden und haben ein höchst konkretes Niveau, in einigen Fällen bereits eine reformpraktische Umsetzung auf kommunaler Ebene erreicht. Unter Berufung auf reformsozialistische Traditionen sind verschiedene Modelle erarbeitet worden, die von einer 'Vergenossenschaftlichung' des Wohnungsbaus bis hin zu einer 'Entkapitalisierung' sozialstaatlicher Aufgabenerfüllung unter kommunaler Trägerschaft reichen. Es ist zu einer Renaissance von *Sozialisierungsbestrebungen* im Wohnungssektor gekommen, die sowohl genossenschaftliche als auch öffentlich-wirtschaftliche Trägerformen umfassen. Dabei ist die problematische Gleichsetzung von Sozialisierung und Verstaatlichung längst überwunden, ist unumstritten, daß Sozialisierung weitaus mehr als einen formellen Eigentümerwechsel, aber auch mehr als bloße Selbstverwaltung bedeuten soll. Hauptkriterien für die Diskussion um Sozialisierungsbestrebungen im Wohnungssektor sind

(a) die *Ausschaltung der Profitwirtschaft*, die Herausnahme des einbezogenen Wohnungsbestands aus dem Kapitalverwertungsprozess. Mit der Ausschaltung von Verwertungsansprüchen soll erstens die Einhaltung einer tragbaren Miethöhe für Haushalte mit niedrigen Einkommen und eine langfristige Begrenzung des Mietanstiegs erreicht werden, zweitens eine

dauerhafte Bindung von Sozialwohnungen bezüglich Miethöhe und Belegung sowie der Ausschluß jeglicher Spekulation bzw. Privatisierung;

(b) die *Demokratisierung des Wohnungssektors*, die Kontrolle und Beteiligung der Mieter und der 'Öffentlichkeit' an allen relevanten Entscheidungen und Organisationsebenen der Erstellung, Verwaltung und Bewirtschaftung von Sozialwohnungen. Es geht um mehr als die 'Selbstverwaltung der Mülltonnen' im Wohnbereich. Die angestrebte Demokratisierung zielt im Wohnungssektor auf die Kontrolle und entscheidungsrelevante Mitbestimmung bis hin zur Selbstverwaltung von Seiten der Bewohner, Mieterorganisationen und kommunalparlamentarischen Gremien.

Da die Sozialisierungsbestrebungen mit 'sozialpolitischem' Anspruch auftreten, ist zusätzlich die *Verallgemeinerungsfähigkeit* der verschiedenen Ansätze zu prüfen, insbesondere ihre Eignung für die Versorgung von Haushalten mit niedrigen Einkommen. Die 'neue Wohnungsnot' in den Großstädten beschränkt sich nicht auf spezielle Problemgruppen, sondern betrifft umfangreiche Bevölkerungsgruppen, die über niedrige und zudem unsichere Lohn-einkommen verfügen oder bereits von Arbeitslosengeld, Sozialhilfe und anderen Unterstützungsleistungen leben müssen. Diese Bevölkerungsgruppen, unter denen die Zahl der Unterstützungsempfänger im Zuge einer anhaltenden Krisenentwicklung und zunehmender sozialer Polarisierung immer größer wird, sind auf ein ausreichendes Angebot preiswerter Mietwohnungen existentiell und dringlich angewiesen. Verallgemeinerungsfähige wohnungspolitische Alternativkonzepte müssen daher mehr denn je sozialpolitischen Ansprüchen genügen.

Auf dem Hintergrund von Sozialisierungsbestrebungen hat in der wohnungspolitischen Diskussion der letzten Jahre die *'gemeinnützige Wohnungswirtschaft'* zunehmende Bedeutung erhalten, da 'gemeinwirtschaftliche' Wohnungsunternehmen als mögliche Träger einer Sozialisierung gelten und seit jeher als eines der wichtigsten Potentiale zur Meisterung von Versorgungsmängeln des Wohnungsmarkts angesehen werden, auch wenn die vorhandenen gemeinnützigen Unternehmen selbst als reformbedürftig gelten.

Der gemeinwirtschaftliche Wohnungssektor heute

Die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen gelten als Träger eines 'gemeinwirtschaftlichen Sektors' der Wohnungsversorgung, dessen ursprüngliche Funktionsbestimmung als 'Wohnungsbau unter Gewinnverzicht für die städtische Arbeiterbevölkerung' umschrieben werden kann (Lütge 1949; Jenkins 1973). Historisch entstammt die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen weithin den philanthropischen Bestrebungen bürgerlicher Kreise zur 'sittlichen Hebung' und politischen Integration der Arbeiterschaft (Schmoll 1979; Jenkins 1973). Dagegen entwickelte sich der gemeinwirtschaftliche Sektor in den 20er Jahren zum wichtigsten Anknüpfungspunkt für die auf den Bau- und Wohnungssektor gerichteten Sozialisierungsbestrebungen der Arbeiterbewegung (Weiß 1930; Novy 1978). Nach dem 2. Weltkrieg wurde der gemeinnützige Wohnungssektor als Bestandteil eines expansiven sozialstaatlichen Wachstumskonzepts zunächst bevorzugt gefördert, jedoch im Zuge anhaltender Bestrebungen zur Vermarktlichung der Wohnungsversorgung und zur Stärkung privatwirtschaftlicher Wohnungsbauinvestitionen zunehmend in die Rolle eines 'Lückenbüßers' zurückgedrängt.

Innerhalb des gemeinwirtschaftlichen Sektors hat sich eine Vielfalt unterschiedlicher Trägergruppen herausgebildet (Lütge 1949; Stoecker 1976): Dazu gehören

1. *'freigemeinnützige' Unternehmen.* In diesem Bereich ist zum einen der Werkswohnungsbau durch gemeinnützige Gesellschaften im Besitz von Industrieunternehmen von Bedeutung, zum anderen die (in den 20er Jahren entstandenen) gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften der Gewerkschaften, die die ursprünglichen Sozialisierungsbestrebungen der Arbeiterbewegung in die Form einer unternehmerischen Eigeninitiative umgelenkt haben;

2. *Genossenschaften.* Gemeinnützige Wohnungsbaugenossenschaften umfassen in ihren Größenordnungen und der sozialen Zusammensetzung der Mitgliedschaft ein breites Spektrum. Dabei haben sich sowohl berufsständisch abgegrenzte Genossenschaften entwickelt (wie z.B. Genossenschaften der 'Eisenbahner'), als auch Genossenschaften mit einer 'weltanschaulich' oder politisch relativ homogenen Mitgliedschaft (wie z.B. der Sozialdemokratie nahestehende Arbeitergenossenschaften);

3. *Öffentliche Unternehmen.* Gemeinnützige Wohnungsunternehmen in öffentlichem Besitz sind überwiegend als kommunale Wohnungsunternehmen entstanden. Die kommunale Trägerschaft hat in Deutschland bereits seit den 20er Jahren zunehmend die Form von unternehmerisch verselbständigten kommunalen Kapitalgesellschaften erhalten, im Gegensatz zu einem direkt unter kommunaler Regie nach Grundsätzen der öffentlichen Haushaltswirtschaft durchgeführten Gemeindewohnungsbau, der in anderen westeuropäischen Ländern zum Teil bis heute aufrechterhalten wurde (Krätke 1981).

Der Begriff 'gemeinwirtschaftlicher Sektor' reflektiert die besondere Bedeutung der genossenschaftlichen und öffentlichen Unternehmen, während sich der Begriff 'gemeinnütziger Sektor' aus der Verrechtlichung dieses Versorgungsbereichs (im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz von 1940) herleitet; heute werden beide Begriffe synonym verwandt. Man kann von einer traditionellen 'Arbeitsteilung' zwischen Genossenschaften und kommunalen Wohnungsunternehmen ausgehen (Weisser 1940; Stoecker 1976): Genossenschaften waren innerhalb des gemeinnützigen Sektors eher für die Versorgung 'bessergestellter' Bevölkerungsgruppen da, auch im Falle von Arbeitergenossenschaften, in denen sich wegen der erforderlichen Eigenleistungen vorwiegend Facharbeiter mit den für Arbeiterverhältnisse höchsten Lohneinkommen und einer relativ sicheren Beschäftigungslage organisieren konnten. Die kommunalen Wohnungsunternehmen hatten dagegen eher die Versorgung der 'schlechtestgestellten' Bevölkerungsgruppen, derer mit niedrigsten Einkommen und unsicheren Erwerbsmöglichkeiten, zu übernehmen.

Die traditionelle Versorgungsfunktion der gemeinnützigen Träger liegt im Sozialen Wohnungsbau. Ihr Anteil am Bestand der Mietsozialwohnungen beträgt 58 % und umfaßt insgesamt 2,4 Mio öffentlich geförderte Wohnungen, während sie am gesamten Mietwohnungsbestand über einen Anteil von ca. 24 % verfügen; am gesamten Wohnungsbestand (einschließlich Eigentumssektor) haben die 3,3 Mio Wohnungen der Gemeinnützigen einen Anteil von ca. 14 % (Wohnungswirtschaftl. Jahrbuch 1981/82). Gerade in Städten mit über 100 000 Einwohnern sind jedoch gemeinnützige Unternehmen der größte Anbieter von Mietwohnungen, insbesondere Sozialwohnungen.

Trotz der verbreiteten Kritik an einer skandalösen Unternehmenspraxis einzelner gemeinnütziger Wohnungsbaugesellschaften (Fuhrich/Neusüß/Petzinger 1983) hat sich weithin bis heute das positive Vorurteil gehalten, es handele sich bei gemeinnützigen Unternehmen, die im Austausch für eine Reihe von Steuerbefreiungen bestimmten Verhaltensregeln und Bindungen wie z.B. der Bindung an die sog. Kostenmiete, einer begrenzten Gewinnaus-

schüttung, dauerhaften Vermögensbindung und ständigen Baupflicht im 'Kleinwohnungsbau' unterworfen sind, um 'non-profit-Träger', die eine soziale Wohnungsversorgung besser als rein privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen gewährleisten könnten. Diese besondere Legitimationsbasis für gemeinnützigen Wohnungsbau ist jedoch zunehmend fragwürdig geworden: zum einen infolge der Durchsetzung einer strikt betriebswirtschaftlich ausgerichteten Unternehmensführung vor allem der gemeinnützigen Kapitalgesellschaften und der damit verbundenen deutlichen Konvergenzerscheinungen zur Unternehmensführung privatkapitalistischer Wohnungsbauträger. Dies hat sich in der Folge bei maßgeblichen Vertretern der Gemeinnützigen auch ideologisch festgesetzt in Bekenntnissen, daß die gemeinnützige Wohnungswirtschaft nicht etwa ein ordnungspolitischer Fremdkörper, sondern integrierter Bestandteil der bundesrepublikanischen Marktwirtschaft sei. Zum anderen durch die schon frühzeitig (im Jahre 1950) erfolgte 'Gleichstellung' gemeinnütziger Träger und privatwirtschaftlicher Investoren bei der staatlichen Förderung des Sozialen Wohnungsbaus (Novy 1984). Gemeinnützige Träger müssen daher beim Sozialen Wohnungsbau mit privatwirtschaftlichen Trägern konkurrieren. Ganz im Unterschied zu anderen westeuropäischen Ländern wie z.B. den Niederlanden und Großbritannien, wo der soziale Wohnungsbau bis auf den heutigen Tag *ausschließlich* den gemeinwirtschaftlichen Trägerformen des kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsbaus übertragen wurde (Hirsch-Borst/Krätke/Schmolz 1982), ist in der Bundesrepublik den gemeinnützigen Unternehmen von vornherein die Perspektive genommen worden, alleinige Träger des Sozialen Wohnungsbaus zu werden, damit den privatwirtschaftlichen Trägern keine Kapitalanlagemöglichkeit verstellt und langfristig die umfassende Durchsetzung einer marktwirtschaftlichen Wohnungsversorgung nicht gefährdet würde. Die Bedeutung der Bautätigkeit der Gemeinnützigen im Sozialen Wohnungsbau ist daher im Laufe der Zeit auch kontinuierlich zurückgegangen: während gemeinnützige Unternehmen von 1949-1957 noch fast 2/3 aller Mietsozialwohnungen erstellten, ist ihr Anteil bis 1981 auf ca. 40 % geschmolzen (Pfeiffer 1983).

Wohnungswirtschaftlich besteht kein wesentlicher Unterschied zwischen dem Sozialen Wohnungsbau gemeinnütziger und privatwirtschaftlicher Träger, da die Förderungsbestimmungen und Mietpreisregelungen des Sozialen Wohnungsbaus das Investitions- und Bewirtschaftungsgebaren der gemeinnützigen Unternehmen weitaus konkreter bestimmen als die Vorgaben des Wohnungsgemeinnützigkeitsrechts (Hämmerlein 1968; Fuhrich 1984).

Insbesondere die sog. *Kostenmiete* für Sozialwohnungen ist gleichermaßen für gemeinnützige wie für privatwirtschaftliche Träger bindend. Gemeinnützige Träger unterliegen nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht nur der einen weitergehenden Vorschrift, daß für *alle* Mietwohnungen in ihrem Besitz unabhängig davon, ob sie überhaupt öffentlich gefördert worden sind oder bereits aus dem begrenzten Bindungszeitraum für Sozialwohnungen herausgefallen sind, als Miethöchstgrenze dauerhaft nur die sog. Kostenmiete veranschlagt werden darf. Zur Einhaltung niedriger Mietpreisniveaus führt diese Regelung bei älteren Baujahrgängen, die noch eine vergleichsweise niedrige Kostenmiete aufweisen. Von daher sind die betriebswirtschaftlich ausgerichteten gemeinnützigen Unternehmen an Neuregelungen interessiert, die solche Wohnungen bis zum Niveau der 'Marktmiete' verteuern, oder darum bemüht, sie in Eigentumswohnungen umzuwandeln und zu verkaufen (Fuhrich 1984).

Die Fehlentwicklungen und Probleme der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (Gewos 1984) sind weithin deckungsgleich mit denen des Sozialen Wohnungsbaus: stark rückläufige Produktion von Mietsozialwohnungen, unbezahlbare Mieten für Neubausozialwohnungen,

fortschreitender Verlust von Belegungsbindungen für ältere Sozialwohnungen, Umwandlung von 'freigegebenen' Sozialmietwohnungen in Eigentumswohnungen. Hinzu kommen die bürokratisierte Wohnungsverwaltung der großen Kapitalgesellschaften und Tendenzen der Entdemokratisierung bei Genossenschaften (Weisser 1953; Komossa 1976).

Aktuelle Reformbestrebungen

Zur Reform der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft sind in jüngster Zeit sehr unterschiedliche Positionen und Perspektiven vorgetragen worden: sie reichen von Vorschlägen, die (a) die unternehmerische Handlungsfreiheit der Gemeinnützigen stärken, d.h. sie von betriebswirtschaftlich einschränkenden Bindungen befreien wollen (aber auch von Steuervergünstigungen), über Vorschläge, die (b) umgekehrt bestimmte Bindungen der Gemeinnützigen noch erweitern wollen, um im Rahmen der fortschreitenden Durchsetzung 'marktwirtschaftlicher Freiheiten' im Wohnungssektor noch ein letztes eng umgrenztes Reservoir für soziale Versorgungsaufgaben zu erhalten, bis hin zu Vorschlägen, die (c) die gemeinnützigen Unternehmen wohnungswirtschaftlich und organisatorisch sehr weitgehend umstrukturieren wollen, um den gemeinnützigen Sektor zu stärken und zu erweitern, mit der Perspektive, daß die Versorgung mit Sozialwohnungen künftig ausschließlich im Rahmen von reformierten gemeinnützigen Trägerformen organisiert wird.

Da die gemeinnützige Wohnungswirtschaft selbst hauptsächlich damit beschäftigt ist, den Status-Quo zu verteidigen (Gemeinnütziges Wohnungswesen 12/1983; Novy 1984), insbesondere gegenüber Positionen, die ihre unternehmensbezogenen Steuervergünstigungen als unberechtigte Privilegierung hinstellen und abzuschaffen suchen, konzentrieren die folgenden Ausführungen sich auf Reformkonzepte, die die gemeinnützige Wohnungswirtschaft mit einer weiterreichenden Perspektive neugestalten wollen. Derartige Konzepte stammen vorrangig aus dem Umfeld wohnungspolitischer Initiativen sowie aus 'linken' und 'grün/alternativen' Kreisen.

Konzepte für eine Strukturreform des gemeinnützigen Sektors

Modell I: Erweiterte Bindungen, Stärkung genossenschaftlicher Trägerformen und Solidarfondsfinanzierung

Der 'Wohn-Bund', eine Vereinigung neuer wohnungspolitischer Initiativen, die vor allem im Bereich genossenschaftlicher Trägerformen reformpraktische Aktivitäten entfalten, geht davon aus, daß die gemeinnützige Wohnungswirtschaft ihre 'ordnungspolitische Besonderheit' wieder offensiv hervorkehren und reaktivieren müsse, mit der Perspektive, daß künftig *ausschließlich gemeinnützige Trägerformen* den öffentlich geförderten Wohnungsbau durchführen, und sich dabei *erweiterte Bindungen* auferlegen sollen (Novy 1984; Wohn-Bund 1984). Das Reformkonzept umfasst im Einzelnen Vorschläge in drei Bereichen:

(a) Gemeinnützige Träger sollen künftig ausschließlich 'sozialgebundene Wohnungen' bauen oder verwalten. Hier wird auf eine dauerhafte Bindung aller Wohnungen im Besitz der Gemeinnützigen hingezielt. Konkret ist allerdings vor allem eine erweiterte Vermögensbindung gemeint, ein Schutz des Wohnungsbestands gemeinnütziger Unternehmen vor der

Umwandlung in Eigentumswohnungen. Die Belegungsbindung soll nach den Vorstellungen des Wohn-Bundes eher gelockert werden, da die Einkommensgrenze als Zugangskriterium entfallen soll (Novy 1984, 20). Der Wegfall von Einkommenshöchstgrenzen wäre angesichts der in jüngster Zeit zunehmend größeren Schwierigkeiten für niedrige Einkommensgruppen, noch eine geeignete preiswerte Mietwohnung zu finden, ein *sozialpolitischer Rückschritt*. Daß ein solcher Vorschlag vom Wohn-Bund kommt, wird nur verständlich aus seiner Ausrichtung auf genossenschaftliche Trägerformen: wenn alle Wohnungen der Gemeinnützigen einschließlich der genossenschaftlichen Träger dauerhaft 'sozialgebundene Wohnungen' für niedrige Einkommensgruppen würden, könnten besser verdienende Kreise nicht mehr für eine Beteiligung an Genossenschaften gewonnen werden (genossenschaftlicher Wohnungsbau ist ja auf die Selbstversorgung der jeweiligen Mitglieder gerichtet).

(b) Eine Reihe weiterer Reformvorschläge des Wohn-Bundes zum Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht zielen auf verbesserte Rahmenbedingungen für 'selbstnutzende Gemeinschaften als Bauherren oder Erwerber' in genossenschaftlicher Form. Dazu gehört die Erleichterung von Neugründungen, sowie finanzielle Hilfe und Betreuung durch bestehende gemeinnützige Wohnungsunternehmen. Die gesetzliche Baupflicht gemeinnütziger Träger soll in der Weise neugefasst werden, daß auch der Erwerb und/oder die Erneuerung von Wohngebäuden hierunter fallen. Diese Neuinterpretation der Baupflicht würde gerade neugegründeten gemeinnützigen Trägerformen mit 'geringem Geschäftsumfang' den Einstieg erleichtern. So hat das durch ständige Baupflicht induzierte Größenwachstum von Wohnungsbaugenossenschaften Tendenzen einer 'Professionalisierung' (ein professionelles Management) mit sich gebracht, die mit dem genossenschaftlichen Prinzip der Selbstverwaltung und basisdemokratischen Entscheidungsfindung in Konflikt geraten (Weisser 1953; Komossa 1976).

(c) Zur Reform der Gemeinnützigen im wohnungswirtschaftlichen Bereich verweist der Wohn-Bund auf das 'Solidarfondsmodell', das Konzept einer wohnungswirtschaftlichen Selbstfinanzierung (Novy 1983; zur Kritik: Krätke/Hirsch-Borst/Schmoll 1984) innerhalb des gemeinwirtschaftlichen Sektors. Danach sollen die Finanzierungsmittel für gemeinnützige Bauvorhaben — unter Umgehung des Kapitalmarkts — nach dem Prinzip eines revolvingen Fonds durch 'Solidarbeiträge' der Mieter des vorhandenen gemeinnützigen Wohnungsbestands aufgebracht werden. Mit der Solidarfondsfinanzierung wird außerdem angestrebt, die gemeinnützigen Träger von öffentlichen bzw. staatlichen Finanzmitteln unabhängiger zu machen.

Eine Diskussion der wohnungswirtschaftlichen Reformvorstellungen des Wohn-Bunds im Kontext der Reformbestrebungen für gemeinnützige Unternehmen ist dadurch erschwert, daß die den Wohn-Bund-Vorschlägen zugrundeliegende Kritik an der bestehenden gemeinnützigen Wohnungswirtschaft ganz undeutlich bleibt bzw. nicht konkret ausgeführt wird. Ausgiebig wird beklagt, daß die Gemeinnützigen heute nicht mehr über ein 'eigenständiges' ordnungspolitisches Selbstverständnis verfügen. Doch die dem inzwischen dominierenden 'unternehmerischen' Selbstverständnis zugrundeliegenden und *real entsprechenden* Strukturentwicklungen der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (Stoecker 1976; Nowak 1973), d.h. die Blockierung einer gemeinwirtschaftlichen Unternehmensführung und Zurückdrängung genossenschaftlicher Selbsthilfansätze durch eine primär betriebswirtschaftlich ausgerichtete Unternehmensführung und zunehmende Dominanz großer Kapitalgesellschaften mit 'selbstorganisierten' Wachstumszwängen, wird vernachlässigt. Stattdessen werden gängige Illusionen über den gemeinwirtschaftlichen Charakter der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen reproduziert, indem in die rechtlich fixierten besonderen Bindungen der gemein-

nützigen Wohnungsunternehmen »klare Brüche mit der marktwirtschaftlichen Steuerung« des Wohnungsbaus hineininterpretiert werden (Novy 1984, 18). Mit derartigen Einschätzungen dürfte es schwierig werden, die gemeinnützigen Unternehmen im wohnungswirtschaftlichen Bereich strukturell zu reformieren. Es verbleibt aus dieser Sicht ja nur noch der Appell an die 'Moral' ihrer Geschäftspolitik. Das Dilemma liegt wohl darin, daß sich der Wohn-Bund in seinen Reformbestrebungen vor allem auf die genossenschaftlichen Trägerformen der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft konzentriert, daß er sich bislang vor allem als Lobby-Verband für die sich neugründenden 'selbstnutzenden Eigentümergemeinschaften' aus dem genossenschaftlich engagierten akademischen Mittelstand darstellt, und dabei zu den im gemeinnützigen Sektor dominanten Kapitalgesellschaften 'gutnachbarliche Beziehungen' aufzubauen sucht.

Prinzipien der Gemeinnützigkeit als Fremdkörper im profitwirtschaftlichen System?

Die besonderen Bindungen der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, welche gemeinhin auch als typisch 'gemeinwirtschaftliche Verhaltensregeln' aufgefaßt werden (Thiemeyer 1970), bilden einen geeigneten Ausgangspunkt zur Kritik der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft. Diese Verhaltensregeln oder Bindungen gelten sogar als die einzig greifbare inhaltliche Konkretisierung der 'Gemeinnützigkeit', wohingegen sich alle Versuche, Gemeinnützigkeit 'an sich' zu bestimmen, als untauglich erwiesen haben (Thiemeyer 1970; Fuhrich 1984). Können die bindenden Besonderheiten der gemeinnützigen Unternehmen als 'Fremdkörper' im profitwirtschaftlichen System begriffen werden?

(a) *Vermögensbindung*: Bei Auflösung eines gemeinnützigen Unternehmens erhalten die Gesellschafter nur ihr eingezahltes Kapital zurück; das darüber hinausgehende Vermögen (einschließlich des Wertzuwachses) muß weiter für Zwecke des gemeinnützigen Wohnungswesens verwendet werden. Diese Zweckbindung des Vermögens bedeutet tatsächlich eine Einschränkung der intersektoralen Kapitalmobilität, da das Vermögen nicht beliebig in andere Kapitalanlagensphären transferiert werden kann. Die sektorale Vermögensbindung ist allerdings eine Voraussetzung für die angestrebte Wachstumsdynamik gemeinnütziger Unternehmen.

(b) *Begrenzte Gewinnausschüttung*: Die gemeinnützigen Unternehmen dürfen aus dem erzielten Gewinn nur maximal 4 % auf das eingezahlte Stammkapital an die Gesellschafter ausschütten. Daß mit dieser Regelung keinerlei 'Gewinnverzicht' verbunden ist, kann nicht oft genug betont werden. Es handelt sich in der Tat nur um eine Einschränkung von Möglichkeiten des intersektoralen Gewinntransfers von Seiten der Kapitalgeber. Die Begrenzung bezieht sich auf die Gewinnentnahme. Der von einem gemeinnützigen Unternehmen insgesamt erzielbare Jahresüberschuss ist davon nicht berührt. Da mit dieser Bestimmung nicht verhindert wird, daß aus der gemeinnützigen Bautätigkeit und Wohnungsverwaltung höhere Überschüsse/Gewinne erwirtschaftet werden, handelt es sich strenggenommen um eine Überschussbindung: Die Überschüsse/Gewinne müssen im Unternehmen verbleiben und größtenteils wieder in den Wohnungsbau investiert werden. Diese Reinvestitionspflicht begünstigt eine forcierte Kapitalakkumulation und steht in engstem Zusammenhang mit der 'Baupflicht' gemeinnütziger Unternehmen. Die Überschussbindung beinhaltet keine 'Kapitalfehlleitung' (Novy 1984), sondern den institutionalisierten Zwang zur selbstfinanzierten Unternehmensexpansion.

(c) *Bindung der Mieten an das 'Kostendeckungsprinzip'*: Gemeinnützige Wohnungsunternehmen dürfen nur 'angemessene' Mieten und Verkaufspreise veranschlagen. Als angemessen

gilt eine Miethöhe, die die sog. Kostenmiete nicht überschreitet. Nach wie vor ist die Auffassung verbreitet, es handele sich hierbei um eine 'Preisbindung nach dem Kostendeckungsprinzip', durch die Spekulationsgewinne ausgeschlossen würden (Krischausky/Mackscheidt 1984). Tatsächlich gehen in die sog. Kostenmiete zumindest bei den ansetzbaren Grundstückskosten regelmäßig Spekulationsgewinne ein, da hier nicht etwa der für den Grundstückserwerb ursprünglich gezahlte Kaufpreis, sondern der zum Zeitpunkt der Bebauung aktuelle Verkehrswert veranschlagt wird (Winter/Barth/Schlemmermeyer 1982), was sich bei den großen gemeinnützigen Gesellschaften mit ihrer 'vorausschauenden' Grunderwerbspolitik bestens auszahlt. Die Kostenmietenkalkulation entspricht insgesamt der bei *allen* Wohnungsunternehmen, seien sie 'freie' oder gemeinnützige, üblichen betriebswirtschaftlichen Vorkalkulation (Heuer 1979). Man muß schon die gesamte kritische Diskussion der vergangenen Jahre über den Sozialen Wohnungsbau (Becker 1977 u. 1980; Grüber 1981; Krätke 1981) unterschlagen oder viel Naivität aufbringen, um der Kostenmietbindung gemeinnütziger Unternehmen noch den Charakter einer 'Preiskontrolle' zu unterstellen (Novy 1984). Tatsächlich sind im Prinzip der Kostenmiete keinerlei Kontrollen über die Preisbildung der vorgelagerten Bau-, Boden- und Finanz-Märkte enthalten, und von vornherein alle relevanten Bestandteile wohnungswirtschaftlicher Profiterzielung einkalkuliert. Vor allem ist eine marktübliche Verzinsung von Kapitalmarktmitteln (und damit die Profite der Banken) ebenso gesichert wie die Eigenkapitalverzinsung und Entschuldungsgewinne für den Bauträger selbst, ganz abgesehen von den Möglichkeiten einer lukrativen Grundstücksverwertung und einer Überschüßerzielung aus Instandhaltungsrücklagen (Hirsch-Borst/Krätke 1981).

Allerdings dürfen gemeinnützige Wohnungsunternehmen ebenso wie private Investoren im Sozialen Wohnungsbau für das Eigenkapital nur einen auf 4 % *begrenzten Zinssatz* veranschlagen (soweit das Eigenkapital 15 % der gesamten Investitionskosten nicht überschreitet). Widerspricht diese Begrenzung der Eigenkapitalverzinsung aber dem Prinzip der Gewinnmaximierung? (Novy 1984). Das kann nicht einfach unterstellt werden: Es handelt sich nur um eine Begrenzung des *kalkulatorischen* Eigenkapitalzinssatzes, aber nicht um eine Beschränkung der tatsächlichen Eigenkapitalverzinsung: Diese ergibt sich als profitwirtschaftliche 'Residualgröße' aus den finanziellen Überschüssen, die ein gemeinnütziges Unternehmen während der langfristigen wirtschaftlichen Nutzung von Sozialwohnungen realisiert. Auf diese Weise erwirtschaften gemeinnützige Unternehmen aus der langfristigen Verwertung von Sozialmietwohnungen Gewinne, die weit über dem begrenzten kalkulatorischen Eigenkapitalzinssatz liegen (Winter/Barth/Schlemmermeyer 1982).

Das 'Kostendeckungsprinzip' dient im gemeinnützigen Sektor vor allem der ideologischen Verklärung einer Unternehmensführung, die betriebswirtschaftlich auf Überschüßerzielung ausgerichtet ist. Tatsächlich werden Mietsozialwohnungen von den gemeinnützigen Unternehmen mit laufenden *Kostenüberdeckungen* verwertet: hierzu gehören vor allem die Eigenkapitalverzinsung, der fortgesetzte Zinssatz für gelitete Fremdmittel (Entschuldungsgewinn), der Ansatz eines den Kaufpreis übersteigenden Verkehrswerts der Baugrundstücke, Überschüsse aus der Mietausfallwagnis-Pauschale und die Zweckentfremdung von Instandhaltungsgeldern. Folglich steht die Kostenmietbindung überhaupt nicht im Widerspruch zu einer profitwirtschaftlichen Mietpreisbildung. Von Gewinnverzicht kann keine Rede sein. So kommt in der vielbeklagten Mietexplosion des Sozialen Wohnungsbaus nur zum Ausdruck, daß die mit der Kostenmietbindung umschriebenen wohnungswirtschaftlichen Verhaltensregeln der gemeinnützigen Unternehmen einen sozialpolitisch funktionsfähigen Mietwohnungsbau geradezu unmöglich machen.

(d) *Baupflicht*: Die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen sind zum ständigen Bauen verpflichtet. Mit der Baupflicht sind auch qualitative Bestimmungen für den Wohnungsbau gemeinnütziger Unternehmen verbunden: Die Gemeinnützigen sind zum *Bau von Kleinwohnungen* verpflichtet, d.h. der Bau von Luxuswohnungen soll ausgeschlossen werden. Ursprünglich ging es bei dieser Beschränkung der gemeinnützigen Bautätigkeit darum, die Befriedigung des Bedarfs der Bevölkerungsgruppen mit niedrigen Einkommen zu sichern. Heute wird der Begriff der Kleinwohnung dagegen so weit gefaßt, daß sich die Wohnungen gemeinnütziger Unternehmen in der Regel kaum von freifinanzierten Wohnungen unterscheiden (Krischausky/Mackscheidt 1984), so daß die ursprünglich angestrebte *Beschränkung des Geschäftskreises* auf den Mietwohnungsbau für niedrige Einkommensgruppen längst durchbrochen ist. Hinzu kommt, daß auch die konkrete Ausgestaltung der Belegungsbindungen und die Belegungspraxis gemeinnütziger Unternehmen nicht sicherstellen, daß die Wohnungen vorrangig an Haushalte mit niedrigen Einkommen oder solche, die aus anderen Gründen am Wohnungsmarkt benachteiligt werden, vermietet werden (Winter/Winter v. Gregory 1983).

Die mit dem 'Kleinwohnungsbau' intendierte Beschränkung des Geschäftskreises gemeinnütziger Unternehmen ist im Laufe der Zeit wesentlich gelockert worden: Die vom Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht zugelassenen Geschäftstätigkeiten sind so weit gefaßt, daß gemeinnützige Unternehmen die mit Sozialmietwohnungen erzielten Gewinne nicht wieder in den Bau von neuen Sozialmietwohnungen reinvestieren müssen, sondern auch in den Bau von Eigentumswohnungen und Gewerberäumen oder in Beteiligungen investieren, oder auf dem Kapitalmarkt anlegen können (Winter/Barth/Schlemmermeyer 1982). So haben die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen u.a. von 1950-1978 ca. 873 000 zum Verkauf bestimmte Eigenheimwohnungen in eigener Bauherrschaft erstellt (Wohnungswirtschaftl. Jahrbuch 1979/80), und verfügen weiterhin über einen Bestand von 280 000 *freifinanzierten* Mietwohnungen, die nach 1948 gebaut worden sind (Bund-Länder-Kommission 1983). Zusammengekommen ergibt sich aus den zuvor diskutierten wohnungswirtschaftlichen Besonderheiten der gemeinnützigen Unternehmen ein dem profitwirtschaftlichen System keineswegs 'fremder' *Zwang zur Unternehmensexpansion*, vermittelt durch den Zwang zur kontinuierlichen Investitionstätigkeit im Wohnungssektor. Die 'Prinzipien der Gemeinnützigkeit' bringen damit vor allem eine *beschleunigte Kapitalakkumulation* hervor.

Wohnungswirtschaftliche Selbstfinanzierung als Mittel beschleunigter Unternehmensexpansion

Die beschriebene 'gemeinnützige Profitwirtschaft' soll das für eine beschleunigte Expansion benötigte Selbstfinanzierungspotential schaffen. In der Theorie der Gemeinwirtschaft ist diese Praxis bereits dahingehend verallgemeinert worden, daß für gemeinwirtschaftliche Träger nicht etwa Gewinnverzicht, sondern vielmehr 'Gewinnerzielung zum Zwecke der Gewinnverwendung' in als gemeinnützig anerkannten Aufgabenbereichen charakteristisch sei (Thiemeyer 1970, 89 f.). Allerdings ist in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft selbst die Zweckbindung der Gewinne für 'gemeinnützige Aufgaben' längst durchbrochen durch die Erweiterung des zulässigen Geschäftskreises auf den Eigenheim- und Gewerbebau sowie Finanzanlagen und Beteiligungen. Bei der Vermögensbindung, Überschußbindung und Baupflicht handelt es sich nur um ein 'Tauschgeschäft' zwischen Staat und gemeinnützigen Unternehmen, bei dem besondere staatliche Vergünstigungen in Form von Steuerprivilegien einer Verpflichtung zur kontinuierlichen Investitionstätigkeit im Sozialen Wohnungs-

bau gegenüberstehen. Auf diesem Hintergrund erscheinen die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen nicht als 'Fremdkörper' im profitwirtschaftlichen System, sondern als 'Lückenbüsser' (Thiemeyer 1970), die für Aufgaben des Sozialen Wohnungsbaus *kontinuierlich* bereitstehen im Unterschied zu den Privatinvestoren, mit deren Investitionen man in diesem Versorgungsbereich nicht sicher rechnen kann.

K. Novy, der die besonderen Bindungen der gemeinnützigen Unternehmen als 'Brüche' mit den Prinzipien der Marktwirtschaft darstellt (Novy 1984), beschwört demgegenüber die Gemeinnützigkeit positiv als 'Fremdkörper' im marktwirtschaftlichen System. Die Fremdkörperthese kann allerdings ganz verschiedene Fassungen erhalten (Thiemeyer 1970): Auf der einen Seite können gemeinwirtschaftliche Unternehmen als Fremdkörper aufgefaßt werden, die über zukunftsweisende nicht-kapitalistische Strukturen verfügen und dadurch — trotz sektoral oder regional begrenztem Wirkungskreis — eine systemverändernde Ausstrahlung haben. Diese 'optimistische' Fassung der Fremdkörperthese stammt aus der sozialistischen Denktradition. Auf der anderen Seite können gemeinwirtschaftliche Unternehmen auch als Fremdkörper betrachtet werden, die einem ständigen Anpassungsdruck von seiten der wirtschaftlich und gesellschaftlich dominanten Strukturen und Ideologien unterworfen sind, so daß sie früher oder später einen Transformationsprozeß durchmachen, der zur Anpassung an das profitwirtschaftliche System führt. Diese 'Konvergenzthese' paßt besser zur Entwicklung der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft als die Fremdkörperthese aus der sozialistischen Tradition. Es bringt die wohnungspolitische Diskussion kaum weiter, wenn die Fremdkörperthese den gegebenen Strukturen der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft idealistisch entgegengehalten wird, statt konkret zu prüfen, wieweit hier noch Abweichungen von der Logik des profitwirtschaftlichen Systems festzustellen sind. Man kann zudem auch der *früheren* Wohnungsgemeinwirtschaft in Deutschland bezüglich der Unternehmensführung keineswegs eine 'antikapitalistische' Intention unterstellen. Unbeschadet von der gemeinwirtschaftlichen Programmrethorik, die allenfalls von den der Arbeiterbewegung nahestehenden Genossenschaften und Kommunalbetrieben beim Wort genommen wurde, ist die Durchkapitalisierung oder 'Verbetriebswirtschaftlichung' gemeinnütziger Wohnungsunternehmen und das Prinzip einer aus Gewinnen 'selbstfinanzierten' Unternehmensexpansion schon in den 20er Jahren eingeleitet worden. Besonders von seiten der deutschen Gewerkschaften ist dieses Akkumulationsmodell zum Prinzip der 'Gewinnerzielung zwecks gemeinwirtschaftlicher Gewinnverwendung' erklärt worden (Weiß 1930).

Die 'Konvergenzthese', wonach die gemeinnützige Wohnungswirtschaft durch öffentliche Bindungen zwar partiell noch auf einen bestimmten Aufgabenbereich festgelegt wird, in der Unternehmensstruktur und Betriebsführung aber überwiegend privatwirtschaftlich gewinnorientiert ausgerichtet ist, ergibt sich aus der Dominanz von Kapitalgesellschaften und aus dem profitwirtschaftlichen Selbstfinanzierungsmechanismus der Gemeinnützigen. Die Selbstfinanzierung aus Gewinnen war und ist politisch gewollt, und sie ist eine notwendige Konsequenz der Verselbständigung gemeinnütziger Unternehmen in privatrechtlichen Unternehmensformen, die darauf zugeschnitten sind, daß die Unternehmen aus eigener Kraft in der Konkurrenz bestehen können. »Die Erhaltung der Funktionsfähigkeit im wachsenden marktwirtschaftlichen System erzwingt die Expansion, deren Finanzierung sich, wenn der Träger kein Kapital nachschießt, auch bei nicht-erwerbswirtschaftlichen Unternehmen entscheidend über die Selbstfinanzierung vollziehen muß.« (Thiemeyer 1970, 109) Das mit der Baupflicht und Überschußbindung angestrebte »Wachstum zwingt auch die gemeinwirtschaftlichen, in der Regel auf bedarfswirtschaftliches Disponieren hin angelegten Unterneh-

men in den für den kapitalistischen Wachstumsprozeß charakteristischen Selbstfinanzierungsvorgang hinein, zumal die Träger in der Regel nicht willens oder in der Lage sind, das erforderliche Kapital zur Verfügung zu stellen. Der Zwang zur Selbstfinanzierung (...) kann den Unternehmen u.U. privatwirtschaftlich-erwerblich-wirtschaftliche Verhaltensweisen aufnötigen.« (Thiemeyer 1970, 257). Die zur Selbstfinanzierung benötigten Überschüsse (vor allem in Form der Eigenkapitalverzinsung und Entschuldungsgewinne) werden in erster Linie über *hochgehaltene Mieten* erzielt. So wird Selbstfinanzierung in der Regel auch mit 'Entgeltfinanzierung' gleichgesetzt. Für hohe 'Sozialmieten' sind demnach keineswegs nur subventionstechnische Gründe verantwortlich, sondern ebenso die in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft verbreitete Doktrin, daß ihnen der Soziale Wohnungsbau als Kapitalanlage langfristig und auf Dauer Überschüsse einbringen müsse, um keinen 'Substanzverlust' im Vergleich zu alternativen Kapitalanlagen zu erleiden ('Opportunitätskosten'-Argument). So kann sich die unternehmerische gemeinnützige Wohnungswirtschaft auch nicht vorstellen, die Sozialmieten so niedrig festzusetzen, daß sie keine 'angemessene', d.h. bei Einrechnung von Entschuldungsgewinnen marktübliche Eigenkapitalverzinsung erhalten. Fazit:

(a) Die wohnungswirtschaftliche Selbstfinanzierung gemeinnütziger Unternehmen aus Überschüssen/Gewinnen führt zu hoch gehaltenen Mieten, selbst wenn im günstigsten Fall die Gewinnerzielung zum Zwecke der Gewinnverwendung für Neubaufgaben im Sozialen Wohnungsbau erfolgt.

(b) Tatsächlich werden in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft erzielte Überschüsse/Gewinne nicht zwingend wieder in den Neubau von Mietsozialwohnungen reinvestiert, sondern ebenso in den Eigenheimbau, den freifinanzierten Mietwohnungsbau und in Finanzanlagen gesteckt.

Die Problematik der Selbstfinanzierung betrifft auch die gemeinnützigen *kommunalen Wohnungsunternehmen*. Die Organisation des kommunalen Wohnungsbaus in unternehmerisch verselbständigten Kapitalgesellschaften, die eine Unternehmensführung nach privatbetriebswirtschaftlichen Grundsätzen aufweisen, statt nach Grundsätzen der öffentlichen Haushaltswirtschaft geführt zu werden (Krätke/Hirsch-Borst/Schmoll 1984), verleiht diesen Wohnungsbaugesellschaften den Charakter von 'staatskapitalistischen' Unternehmen. Diese Form des kommunalen Wohnungsbaus ist in Deutschland seit den 20er Jahren mehr und mehr durchgesetzt worden, wobei die in der deutschen Sozialdemokratie noch bis zum Ende des 1. Weltkriegs einflußreiche Tradition des 'Kommunalsozialismus' (Lindemann 1906 u. 1909, Schülke 1921) gänzlich verloren gegangen ist. Dagegen hat sich zum Beispiel in Großbritannien unter dem maßgeblichen Einfluß der Arbeiterbewegung bis heute eine Organisationsform des kommunalen Wohnungsbaus gehalten, bei welcher der 'Staat als Nicht-Kapitalist' auftritt (Krätke 1981; Merrett 1979). Auf Eigenkapitalverzinsung und Entschuldungsgewinne wird bei der Vermietung gemeindeeigener Sozialwohnungen verzichtet (Krätke 1981). Neuinvestitionen werden daher nicht aus Gewinnen finanziert. Im Unterschied dazu wird in der Bundesrepublik Deutschland angestrebt, daß kommunale Wohnungsunternehmen zur finanziellen Entlastung ihrer Trägerhaushalte die für Neuinvestitionen benötigten Eigenmittel selbst erwirtschaften, »d.h. ökonomisch gesprochen, 'Selbstfinanzierung' der kommunalen Unternehmen aus Gewinnen und in einigen Fällen darüber hinaus noch Entnahme eines Gewinns. (...) Sollen Neuinvestitionen (...) aus Gewinnen finanziert werden, so entsteht die Tendenz, die Preise möglichst hoch zu halten.« (Weisser 1959) In jüngster Zeit wird häufig beklagt, daß sich die gemeinnützigen städtischen Wohnungsbaugesellschaften von den kommunalpolitischen Entscheidungsgremien bisher nicht ausreichend kontrollieren und programmieren lie-

ßen und den Sozialen Wohnungsbau nach 'eingefahrenen' betriebswirtschaftlichen Grundsätzen betrieben (Steinbach 1983). Dabei wird jedoch außer Acht gelassen, daß die städtischen Wohnungsbaugesellschaften bereits seit den 20er Jahren mit bewußter politischer Absicht von der Gemeindeverwaltung verselbständigt und ebenso bewußt in die privat-betriebswirtschaftlichen Zwänge einer Kapitalgesellschaft eingebunden worden sind. Zur Begründung wurde immer wieder behauptet, daß nur auf diese Weise die 'Bürokratisierung' eines Wohnungsbaus in eigener Regie der Gemeinde zu vermeiden sei (Rieger 1954; zur Kritik der Bürokratisierungsthese: Krätke/Hirsch-Borst/Schmoll 1984). Tatsächlich dürfte die politische Motivation, auch im Falle einer unmittelbaren Beteiligung der Gemeinden am Wohnungsbau nur 'marktkonformer' Ausgestaltungen des kommunalen Wohnungsbaus zuzulassen, zunehmend größere Bedeutung erhalten haben: »Die Beteiligung an einem in privatrechtlichen Formen organisierten Unternehmen ist für die öffentliche Politik deshalb besonders interessant, weil sich hier theoretisch die Möglichkeit bietet, bei einem Defizit marktwirtschaftlicher Versorgung unmittelbar und *unter Beibehaltung und Anwendung marktkonformer Handlungsformen* zu einer Verbesserung des Leistungsangebotes beizutragen.« (Konukiewitz 1983).

Selbstfinanzierung und Genossenschaften

Bei den gemeinnützigen Genossenschaften stellt sich die Problematik der Selbstfinanzierung in modifizierter Form dar: Das benötigte Eigenkapital wird nicht nur über die Geschäftsanteile der Mitglieder beschafft, sondern auch hier aus finanziellen Überschüssen bei der Vermietung von Sozialwohnungen aufgebracht. Insoweit besteht kein prinzipieller Unterschied zum Selbstfinanzierungsmechanismus der gemeinnützigen Kapitalgesellschaften. »Die Wohnungsbaugenossenschaft hat eine Kapitalsammelfunktion. Jedes Mitglied zeichnet bei Eintritt in die Genossenschaft einen Geschäftsanteil und bezahlt ein Eintrittsgeld. Entsprechend dem Prinzip der Staffelbeteiligung muß das Mitglied bei Bezug einer Wohnung je nach Größe und Ausstattungsstandard weitere Geschäftsanteile zeichnen. Bei sehr niedrigen Baupreisen entspricht dieser Betrag dem für eine Bautätigkeit erforderlichen Eigenkapital, bei steigenden Herstellungskosten entsteht jedoch eine zunehmende Disproportionalität zwischen benötigtem Eigenkapital einerseits und der Bereitschaft der Mitglieder andererseits, zusätzliche Geschäftsanteile zu übernehmen. (...) Der Ausweg aus diesem Dilemma besteht darin, daß die versorgten Mitglieder nun ihrerseits zu der Eigenkapitalbildung für die Baufinanzierung der später eingetretenen Mitglieder beitragen. (...) Für diesen Zweck werden insbesondere Bewirtschaftungsüberschüsse herangezogen.« (Komossa 1976, 23 f.) Da auch die gemeinnützigen Genossenschaften auf das profitwirtschaftliche Kostenmietenprinzip verpflichtet sind, ziehen sie aus ihren Mietwohnungen keine geringere Eigenkapitalverzinsung und nicht weniger Entschuldungsgewinne als die gemeinnützigen Kapitalgesellschaften.

Aber im *Unterschied* zu den Kapitalgesellschaften beinhaltet die Überschusserzielung im Rahmen der Genossenschaft eine 'Solidarisierung' des Gewinns, solange die Identität von Mietern und Mitgliedern der Genossenschaft aufrechterhalten bleibt. Unter dieser Voraussetzung ist ein zweckgebundener Einsatz der Überschüsse für nicht versorgte Mitglieder gewährleistet. Die Überschusserzielung schafft das benötigte Selbstfinanzierungspotential *innerhalb einer Personenvereinigung*, die die Genossenschaft im Unterschied zur Kapitalgesellschaft darstellt.

Die 'Solidarisierung' des Gewinns (bzw. des 'Mehrerts') ist von dem sozialistischen Theoretiker K. Renner als ökonomisches Charakteristikum der 'bürgerlichen' Genossenschaft herausgestellt worden. Nach Renner besteht die ökonomische Funktion der Genossenschaft im

»Kampf um die Teilung des Mehrwerts, um den größeren oder geringeren Anteil an ihm, um den industriellen Profit, den kommerziellen Profit, den Zins, den Unternehmervergewinn und die Grundrente (...). Genossenschaften vereinigen Personen einer wirtschaftlich gleich gerichteten Gruppe in diesem Gruppeninteresse im Gegensatz zu anderen Gruppen.« (Renner 1930, 74 f.) Die 'bürgerliche' Genossenschaft »sozialisiert den Mehrwert nicht, aber ändert seine gesellschaftliche Funktion. Diese Veränderung bezeichnen wir als Solidarisierung des Mehrwerts. Die Solidarisierung des Mehrwerts hebt seine individuelle Aneignung auf und überstellt ihn einer Gruppe, welche ihn zum größeren Teil oder ganz für die Gruppe reserviert.« (Renner 1930, 86) Eine 'Sozialisierung' des Gewinns ist nach Renner nur bei 'proletarischen' Genossenschaften, deren Mitglieder aus der Arbeiterschaft kommen, gegeben (Renner 1930). Diese Unterscheidung erscheint heute kaum noch tragfähig, insbesondere nicht bei Wohnungsbaugenossenschaften, da sie erstens der Mitgliedschaft vorhandener Genossenschaften eine eindeutig unterscheidbare Klassenzugehörigkeit unterstellt, und zweitens keinerlei Unterschied in der Art der Unternehmensführung von bürgerlichen und proletarischen Genossenschaften voraussetzt.

In ähnlicher Weise wie Renner versucht heute K. Novy als theoretischer Repräsentant der neuen Kleingenossenschaftsbewegung den *reformsozialistischen* Gehalt von Genossenschaften zu bestimmen, wobei nicht mehr die Klassenzugehörigkeit, sondern 'Moral und Intention' der Genossenschaftsmitglieder zum Hauptkriterium werden. Novy räumt zwar ein: »Das Genossenschaftsprinzip selbst ist ordnungspolitisch indifferent.« (Novy 1985, 129); dies ist auch der überzeugende Kern der Analyse K. Renners. Aber dann folgt die Moral: »Je nachdem wer sich mit welcher Zielsetzung genossenschaftlich betätigt, entstehen gesellschaftspolitisch extrem verschiedene (...) Genossenschaftsrichtungen. (...) Die strategische Bedeutung des Genossenschaftsgedankens für sozialistische Politik liegt darin, daß es eine Ökonomieform ist, die unmittelbar von den Beteiligten (Selbsthilfe) getragen wird. (...) Die Moral der Beteiligten wird zur strategischen Größe.« (Novy 1985, 129 und 135) Damit erhielt eine Genossenschaft reformsozialistischen Charakter bereits dadurch, daß die Mitglieder *sich einbilden*, einen Beitrag zur 'sozialistischen' Umgestaltung zu leisten, selbst wenn sie im Extremfall nur ein 'kollektivkapitalistisches' Wirtschaftsgebilde betreiben (Renzelmann 1985). In der Art wurde früher auch die kapitalistische Geschäftsführung des gewerkschaftseigenen Unternehmenssektors als Beitrag zur Sozialisierung hochstilisiert.

Überschußzielung im genossenschaftlichen Wohnungsbau unterscheidet sich überhaupt nicht mehr von der 'gemeinnützigen Profitwirtschaft' der Kapitalgesellschaften, soweit eine Genossenschaft mit ihrer Unternehmensführung sog. 'Nichtmitgliedergeschäfte' verbindet, d.h. Gewinne aus der Wohnungsvermietung an Nichtmitglieder erzielt. Diese Mieter stärken das genossenschaftliche Selbstfinanzierungspotential, ohne an der 'solidarisierten' Überschußverwendung für den Mitgliederkreis der Genossenschaft teilzuhaben. Die Mehrzahl der *kleinen* Wohnungsbaugenossenschaften in der Bundesrepublik hat allerdings das Nichtmitliedergeschäft generell ausgeschlossen (oder auf die Betreuung von Bauvorhaben beschränkt); bei allen *großen* Genossenschaften sind dagegen Nichtmitliedergeschäfte zugelassen, einige Genossenschaften haben generell alle Arten von Fremdgeschäften eingeführt (Komossa 1976, 109 f.). Die unternehmerisch motivierten Fremdgeschäfte können als Ausdrucksform für 'kapitalistische Entwicklungswege bei der Genossenschaft' (Compart 1977) betrachtet werden, die bislang weniger bei Wohnungsbaugenossenschaften als bei den Genossenschaften anderer Wirtschaftsbereiche in Erscheinung getreten sind.

Der sozialistische Theoretiker Renner hatte bezogen auf die gesamte Arbeiter-Genossen-

schaftsbewegung der 20er Jahre noch die euphorische Vision, daß diese Bewegung die Möglichkeit eröffnet, »ganz und gar auf dem Boden der kapitalistischen Welt selbst, ganz ohne Klassenkampf, einfach durch die Mittel der bürgerlichen Wirtschaft selbst« schrittweise den Übergang zu einer sozialistischen Wirtschaftsordnung zu vollziehen (Renner 1930, 101). Historisch dürften derartige Visionen der sozialdemokratischen Genossenschaftsbewegung ihren Teil zur politischen 'Entradikalisierung' der Sozialdemokratie beigetragen haben. Heute ist es wieder eine modische, aber keineswegs selbstverständliche und überzeugende These, daß es im genossenschaftlichen Sektor gar nicht mehr darauf ankomme, daß Gewinne erzielt werden, sondern zu unterstellen, bereits die gemeinschaftliche Entscheidung über die Gewinnverwendung führe zu einer 'alternativen Ökonomie'.

Das sozialpolitische Problem einer 'solidarischen' genossenschaftlichen Selbstfinanzierung liegt darin, daß ihre finanziellen Anforderungen für Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen und unsicherer Beschäftigungslage kaum tragbar sind. Für Genossenschaftswohnungen werden nicht nur mindestens ebenso hohe Mieten verlangt wie für die Wohnungen der gemeinnützigen Kapitalgesellschaften, sondern darüberhinaus noch ein Eigenkapitalbeitrag in Form von Geschäftsanteilen und der sog. 'Staffelbeteiligung'. Das heute wieder moderne Leitbild der genossenschaftlichen Selbsthilfe in Verbindung mit dem ebenso populären Ziel einer größtmöglichen 'Unabhängigkeit vom Staat' setzt im wohnungswirtschaftlichen Bereich ein Mindestmaß an eigener Leistungsfähigkeit voraus. Gerade dieses Mindestmaß ist aber bei Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen und unsicherer Beschäftigungslage meist nicht gegeben, so daß deren Situation wohl kaum durch 'Selbsthilfe' gebessert werden kann. Die finanziellen Anforderungen genossenschaftlicher Selbstfinanzierung tendieren zu einer Ausgrenzung von niedrigen Einkommensgruppen (Krätke/Hirsch-Borst/Schmoll 1984). Die öffentliche Förderung der Wohnungsbaugenossenschaften kann zwar die Finanzierungstechnischen, nicht aber die sozialen Probleme der genossenschaftlichen Wohnungsbaufinanzierung lösen. Auch bei einer öffentlichen Förderung verbleibt als Grundmerkmal des genossenschaftlichen Wohnungsbaus die finanzielle Eigenbeteiligung der Mitglieder, und von daher bleibt er immer mit dem Problem konfrontiert, daß er sein 'Eigenwirtschaftspotential' nur erhöhen kann auf Kosten seiner Zugänglichkeit für Wohnungssuchende mit niedrigem Einkommen. Die Anforderungen der finanziellen Eigenbeteiligung begrenzen die Zugänglichkeit des genossenschaftlichen Wohnungsbaus auch dadurch, daß bei anhaltenden Baukostensteigerungen die Genossenschaft für Baumaßnahmen wachsende Eigenkapitalbeiträge aufbringen muß, die sie von ihren Mitgliedern nur über erhöhte Pflichtanteile oder Mietsteigerungen erhalten kann (Komossa 1976). Bei zunehmend höheren Baukostenniveaus und stark rückläufigen Realeinkommen muß sich der Kreis der Wohnungssuchenden, die sich noch durch genossenschaftliche Selbsthilfe versorgen könnten, immer weiter verringern, und damit der mögliche sozialpolitische Stellenwert des genossenschaftlichen Wohnungsbaus. Auf dem Hintergrund der Kritik der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft ergibt sich ein grundlegendes *Dilemma* bei der vom Wohn-Bund und K. Novy vorgetragene Reformkonzeption einer 'wohnungswirtschaftlichen Selbstfinanzierung des gemeinnützigen Wohnungsbaus aus Solidarbeiträgen der Mieter'. Der dadurch zu schaffende revolverende Fonds soll Neuinvestitionen nicht nur von Kapitalmarktmitteln und den damit verbundenen Zinsbelastungen unabhängig machen, durch wohnungswirtschaftliche Selbstfinanzierung soll auch die größtmögliche Unabhängigkeit von staatlichen Finanzierungsmitteln erreicht werden. Die Finanzierungsmittel für Sozialmietwohnungen müßten dann von den Mietern des gemeinnützigen Wohnungsbestands weitestmöglich aus eigener Kraft aufgebracht werden.

Da Selbstfinanzierung letztlich auf eine 'Entgeltfinanzierung' hinausläuft, ist das Selbstfinanzierungspotential von der Miethöhe abhängig. Im Bereich einer 'gemeinnützigen' Wohnungsversorgung müßte also ganz deutlich eingegrenzt werden, wie hoch die Solidarbeiträge der Mieter veranschlagt werden dürfen, um noch tragbare Mieten einhalten zu können. Diese für die Miethöhe entscheidende Eingrenzung wurde vom Wohn-Bund bisher nicht vorgenommen, vielmehr ist von dieser Seite sogar die Einkommensgrenze bei der Belegung von Sozialwohnungen für überflüssig erklärt worden (Wohn-Bund 1984). Solange keine eingrenzenden Aussagen zur Höhe von Solidarbeiträgen oder zur Miethöhe getroffen werden, gerät das Konzept des Wohn-Bunds in ideologische Nähe zur ohnehin gegebenen Praxis der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen — diese haben ja eine 'wohnungswirtschaftliche Selbstfinanzierung' längst verwirklicht, sind damit aber in eine mietenpolitische Sackgasse geraten bzw. sozialpolitisch funktionsunfähig geworden. Es ist auf diesem Hintergrund nicht mehr verwunderlich, daß K. Novy's Solidarfondsmodell von solchen Beiträgen zur Reform der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft geschickt vereinnahmt wird, die vor allem erweiterte Belegungsbindungen (Krischausky/Mackscheidt 1984) oder erweiterte Überschußbindungen (Winter/Barth/Schlemmermeyer) vorsehen, aber die Praxis der Selbstfinanzierung aus Gewinnen nicht in Frage stellen. Stattdessen wird der Profitwirtschaft gemeinnütziger Unternehmen in Anlehnung an Novy's Begrifflichkeit einfach der Charakter eines 'revolvierenden Solidarfonds' zugeschrieben (Krischausky/Mackscheidt 1984, 94 f.).

Das Leitbild einer möglichst staatsunabhängigen genossenschaftlichen Selbstfinanzierung hat ungeachtet seiner Popularität mehr ideologischen als praktischen Gehalt. Tatsächlich ist der genossenschaftliche Wohnungsbau seit jeher besonders stark von staatlichen Finanzhilfen abhängig. Heute liegt der selbstfinanzierte Eigenkapitalbeitrag bei Neuinvestitionen der Genossenschaften kaum über 20 %, der Anteil staatlicher Finanzierungsmittel bei ca. 40 % der Gesamtkosten (Wohnungswirtschaftl. Jahrbuch 1981/82). Auf der anderen Seite nehmen bestehende Genossenschaften auch bei umfangreichen öffentlichen Finanzierungsbeiträgen und gemeinnützigen Bindungen nicht den Charakter von bloßen 'Verwaltungsgenossenschaften' oder den Charakter von stiftungsähnlichen Treuhändern an; solange ihre unternehmerisch selbständige Existenz privates Vermögen der Personenvereinigung schafft und ökonomisch auf dem Eigenkapital der Mitglieder basiert, bleiben sie 'Eigentümerge nossenschaften'. Im Unterschied zu Bewohnervereinen und Verwaltungsgenossenschaften ohne Kapital sind bei Eigentümerge nossenschaften »die Genossenschaftsanteile bestimmt, als Stammkapital der Unternehmung erhalten und fruchtbringend verwaltet zu werden. Und insoweit ist jede Genossenschaft auch eine Kapitalassoziation« (Renner 1930, 72).

Wohn-Bund und K. Novy sehen die Entwicklungs-Perspektive der neuen Genossenschaftsbewegung im Wohnungssektor vor allem in einer zunehmenden *Vernetzung genossenschaftlicher Träger* (Novy 1983; Novy 1984; Wohn-Bund 1984). Durch die Vernetzung soll ein horizontal und vertikal gegliederter Verbund geschaffen werden, mit der Funktion, der angestrebten genossenschaftlichen Selbstfinanzierung nach dem Solidarfondsmodell eine breitere Basis zu verschaffen, und Neugründungen von genossenschaftlichen Trägern auch durch übergeordnete professionalisierte Hilfsinstitutionen zu fördern und zu erleichtern. Dieser Verbund soll im wesentlichen auf 'freigemeinwirtschaftlicher' Basis bleiben, d.h. Staat und Kommunen sollen sich weitgehend darauf beschränken, diesem Trägerverbund Förderungsmittel bereitzustellen. Zur Verdeutlichung der Perspektive einer Vernetzung genossenschaftlicher Träger wird immer wieder das *historische Beispiel* der deutschen Wohnungsgemeinwirtschaft der Zwischenkriegszeit angeführt (Novy 1983 u. 1984).

Diese hatte durch einen von Wohnungsbaugenossenschaften und Sozialen Baubetrieben (Bauhütten) ausgehenden Verbund, der sich zunehmend um übergeordnete Dachgesellschaften zur Finanzierung und Bereitstellung von professionellem 'know how' erweiterte, dabei unter maßgeblichem Einfluß der Gewerkschaften stand, eine beträchtliche Wachstumsdynamik entfaltet. Allerdings mit der Konsequenz einer zunehmenden *Zentralisierung* der Entscheidungsmacht in den übergeordneten/überregionalen Dachgesellschaften. Ferner mit der Konsequenz, daß die ursprünglich produktivgenossenschaftlich organisierten Sozialen Baubetriebe massiv unter Druck gesetzt wurden, sich in Kapitalgesellschaften zu verwandeln. Von solchen Unternehmensformen versprachen sich führende Repräsentanten der Wohnungsgemeinwirtschaft wie Martin Wagner, der in der gemeinnützigen Bautätigkeit offensiv das Rationalisierungsideal des Taylorismus durchzusetzen bestrebt war, höchste betriebswirtschaftliche Effizienz (Ellinger 1920; Uhlig 1979; Fuhrich u.a. 1983). Zu diesem Zwecke wurden zuerst die bestehenden Produktivgenossenschaften der Bauarbeiter zerschlagen (so daß sie gar keine Gelegenheit mehr hatten, an *eigenen* Mängeln zu scheitern), und in die gewerkschaftlichen Bauhütten-Betriebe überführt, deren strikte Durchrationalisierung zum Teil gegen den erbitterten Widerstand der Belegschaften durchgesetzt wurde (Ellinger 1920, Weiß 1930). Die von den Bauhütten erzielte Senkung der Baupreise war weniger auf Gewinnverzicht als auf 'moderne' kapitalistische Rationalisierungsmethoden zurückzuführen. In dieser *kapitalistischen* Rationalität der gewerkschaftlichen Baugemeinwirtschaft der 20er Jahre sind bereits die 'Entartungserscheinungen' der heutigen Neuen Heimat angelegt.

Das historische Modell einer *frei-gemeinnützigen* Verbundwirtschaft aber zeigt, daß eine ursprünglich von genossenschaftlichen Trägern ausgehende Vernetzung, die sich in der Konkurrenz mit privatwirtschaftlichen Trägern nur durch strikte betriebswirtschaftliche Rationalisierung und forcierte Unternehmensexpansion glaubt behaupten zu können, zur fortschreitenden Zentralisierung tendiert, in deren Verlauf genossenschaftliche Trägerformen ihre Eigenständigkeit aufgeben müssen (Ellinger 1920; Uhlig 1979; Weiß 1930). Dies war zwar zu jener Zeit durchaus gewollt (insbesondere von Wagner und führenden Gewerkschaftern), nur erscheint es verwunderlich, daß gerade dem Wohn-Bund und K. Novy, die ja vorrangig einen erneuerten *genossenschaftlichen* Sektor der Wohnungsversorgung stärken wollen, heute wieder eine *freigemeinnützige* Verbundwirtschaft als Perspektive vorschwebt, obgleich diese nach den historischen Erfahrungen nicht nur eine von Rationalisierungs- und Wachstumszwängen ausgelöste Zentralisierungstendenz auf Kosten dezentraler genossenschaftlicher Ansätze hervorzurufen tendiert, sondern auch den Anpassungszwang an eine 'wachstumsgerechte' Selbstfinanzierung aus Überschüssen/Gewinnen mit sich bringen dürfte (Ellinger 1920), wie sie bei den heutigen gemeinnützigen Wohnungsunternehmen längst eingebaut ist.

Die Reformkonzeption des Wohn-Bundes übergeht das Problem der konkreten Inhaltsbestimmung einer gemeinwirtschaftlichen Unternehmensführung und Mietpreisbildung im Wohnungssektor ebenso wie die Frage der Zugänglichkeit von Genossenschaften (bzw. von 'selbstnutzenden Gemeinschaften als Bauherrn oder Erwerber') für Minderverdienende und Unterstützungsempfänger. Stattdessen gibt es idealisierende Ausführungen zu der in vergangenen Zeiten noch lebendigen genossenschaftlichen Gemeinschaftskultur. Die Perspektive einer Wiederbelebung der Genossenschaftskultur als Bestandteil einer breiten politisch-kulturellen Emanzipationsbewegung erhält in den Reformvorstellungen des Wohn-Bunds zum gemeinnützigen Sektor überaus großen Stellenwert. Nur stellt sich die Frage, ob dies nicht

auf eine bloße Beschwörung der 'guten alten Zeit' hinausläuft. Zumindest die historischen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen der früheren 'sozialistischen' Genossenschaftskultur, wie z.B. eine massenwirksame, in allen gesellschaftlichen Bereichen politisch-kulturell engagierte Arbeiterbewegung, sind nicht mehr gegeben und kaum wiederherzustellen. Heute besteht eher die Gefahr einer Entpolitisierung von Reforminitiativen im Wohnungssektor im Zuge der neuen Kleingenossenschaftsbewegung. Tendenzen eines *Rückzugs* in die genossenschaftliche Gemeinschaftskultur, wo Jungakademiker ihre gemeinschaftlich mittelständische Selbstversorgung als zukunftsweisenden 'konkreten' Beitrag zur 'Vergesellschaftung der Wohnungsversorgung' feiern, sind unverkennbar.

Die im Folgenden dargestellten Reformkonzepte zum gemeinnützigen Wohnungsbau gehen von der Notwendigkeit einer *Umverteilung* staatlicher Mittel zugunsten des gemeinwirtschaftlichen Wohnungsbaus aus und betonen, daß Sozialer Wohnungsbau nicht ohne umfangreiche öffentliche Finanzierungsmittel und ein wieder verstärktes *sozialstaatliches* Engagement durchgeführt werden kann.

Modell II: Dezentralisierte Förderung durch Kommunale Baufonds

Das Modell 'Kommunaler Baufonds' wurde zuerst im Rahmen des Memorandum '81 der 'Arbeitsgruppe Alternativen der Wirtschaftspolitik' formuliert (Memorandum 1981; Spiegel 1983): Die für den Wohnungsbau bereits verfügbaren umfangreichen Objektförderungsmittel der Länder und des Bundes sollten erweitert (u.a. durch Wiedereinführung einer 'Hauszinssteuer') und in neu zu schaffende kommunale Baufonds eingebracht werden. In diesem Kernpunkt reduzierte sich das Modell auf ein Konzept zur Dezentralisierung vormals staatlicher Förderungsmittel auf die Ebene der Kommunen. Über die Vergabe und Verwendung der Mittel würde dann auf kommunaler Ebene entschieden, nach dem Konzept des Memorandum unter Beteiligung von Arbeitnehmerorganisationen und Mietern. Ein derartiger Reformvorschlag mußte solange unzureichend erscheinen, als nicht angegeben wurde, an welche Bauträger und in welcher Form die Förderungsmittel vergeben werden sollten und wie die Miethöhe der so geförderten Wohnungen zu bestimmen sei. Ein kommunaler Baufonds beinhaltet für sich genommen keine neue Finanzierung, sondern eine neue Verteilungs-Institution für öffentliche Finanzierungsmittel zur Wohnbauförderung. Als wohnungswirtschaftliche Reformvorstellung enthielt das Modell kommunaler Baufonds nur die Option einer vorrangigen Mittelvergabe an gemeinnützige Träger und die 'alte' Forderung nach Rückkehr zu einer Förderung des Sozialen Wohnungsbaus durch zinsgünstige öffentliche Baudarlehen (Dorhöfer 1978; Brede/Kohaupt/Kujath 1975; Ludwig 1983). Übersehen wurde, daß heute selbst die Vergabe zinsloser öffentlicher Baudarlehen schon nicht mehr ausreichen würde, um sozialpolitisch zumutbare und tragbare Sozialmieten einhalten zu können (Krätke 1983; Krätke/Hirsch-Borst/Schmoll 1984). Zwar könnte die Kostenmiete durch die Abkehr von der Kapitalmarktfinanzierung deutlich gesenkt werden, aber bei weitem nicht auf das Niveau einer tragbaren Miete (Krätke 1983; Fuhrich 1984), solange weiterhin Eigenmittel des Trägers *als Kapital* eingesetzt werden und demzufolge die Eigenkapitalverzinsung unangetastet bleibt. Das Problem stellt sich ebenso für gemeinnützige Unternehmen, so daß sich die Frage aufdrängt, ob nicht neue gemeinwirtschaftliche Trägerformen entwickelt werden müßten, die ihre Eigenmittel nicht als Kapital einsetzen. Dadurch ist das reformpolitische Modell eines nicht-kapitalistischen 'Kommunalen Wohnungsbaus' aktuell geworden.

Modell III: Kommunalen Wohnungsbau im Verbund mit Mietergenossenschaften

Das Modell Kommunalen Wohnungsbau (Krätke 1981; Krätke 1983; Krätke/Hirsch-Borst/Schmoll 1984) geht vom Reformpotential öffentlicher Betriebe aus (Thiemeyer 1975 u. 1981), und stützt sich — in Abgrenzung zur Praxis der unternehmerisch verselbständigten und primär betriebswirtschaftlich orientierten kommunalen Wohnungsunternehmen in der Bundesrepublik Deutschland — auf reformsozialistische Traditionen der Kommunalwirtschaft und die Praxis des kommunalen Wohnungsbaus in verschiedenen westeuropäischen Ländern (Krätke 1981). Das Modell Kommunalen Wohnungsbau hat zunächst vor allem die wohnungspolitischen Reformkonzepte der 'Alternativen' in Berlin und Hamburg geprägt (Info BAG Wohnungspolitik 1984; Wahlprogramm der Alternativen Liste 1985; Ernst Poerksen 1984; GAL Fachgruppe Wohnungs- und Stadtplanungspolitik 1984) und wird auch von den Jungsozialisten propagiert (Exner/Kortz 1984; Maciejewski 1984). Durch einen neu-konzipierten Kommunalen Wohnungsbau mit öffentlicher Direktfinanzierung und vollständigem Gewinnverzicht soll die fortgeschrittene Durchkapitalisierung und Privatisierung der Geschäftspolitik öffentlicher Wohnungsunternehmen rückgängig gemacht werden: die Durchkapitalisierung (profitwirtschaftliche Unternehmensführung) kann mittels einer Finanzierung und Mietpreisbildung nach Grundsätzen der öffentlichen Haushaltswirtschaft; die Privatisierung (unternehmerische Verselbständigung) durch eine öffentliche Kontrolle und Demokratisierung der Entscheidungsprozesse, sowie eine Vergenossenschaftlichung der Hausverwaltung überwunden werden.

Das Modell des Kommunalen Wohnungsbaus beschränkte sich im *Unterschied zum Modell der Kommunalen Baufonds* nicht auf eine Dezentralisierung der Vergabe öffentlicher Förderungsmittel (Baudarlehen), sondern umfasst ein abgestimmtes Reformkonzept für die Finanzierung, Organisationsform und Mietpreisgestaltung eines neuen Sozialen Wohnungsbaus unter kommunaler Trägerschaft. Im *Unterschied zum Modell der Solidarfinanzierung* (Novy 1983), dem nicht nur die Abkopplung vom Kapitalmarkt, sondern auch die größtmögliche Unabhängigkeit von staatlichen Haushaltsmitteln als erstrebenswert gilt, geht das Modell des Kommunalen Wohnungsbaus davon aus, daß die für den Sozialen Wohnungsbau benötigten Finanzierungsmittel nur zu einem ganz geringen Teil aus den Mieten aufgebracht werden können: Bei einer mietenpolitisch gebotenen Einhaltung niedriger Solidarabgaben wird der mögliche Finanzierungsbeitrag eines revolvingierenden Fonds auch längerfristig bei weitem nicht ausreichen, den Mittelbedarf für ein soziales Wohnbauprogramm zu decken (Hentschel/Krätke 1983). Bei einer Abkopplung der Finanzierung vom Kapitalmarkt werden demzufolge immer noch umfangreiche öffentliche Haushaltsmittel benötigt. Das bedeutet allerdings nur anzuerkennen, daß in diesem Versorgungsbereich weiterhin staatlich vermittelte *gesamsgesellschaftliche* Finanzierungsquellen (Steuermittel) herangezogen werden müssen, und dauerhaft eine politisch bestimmte *gesamsgesellschaftliche Umverteilung* von verfügbaren Finanzierungsmitteln zugunsten dieses Versorgungsbereichs stattfinden muß. Die Steuerfinanzierung hätte im Unterschied zur wohnungswirtschaftlichen Selbstfinanzierung nach dem Solidarfondsmodell auch einen ausgeprägten redistributiven Effekt, der sozialpolitisch nutzbar gemacht werden kann (Heranziehung höherer Einkommensgruppen zur Finanzierung des Sozialen Wohnungsbaus für Minderverdienende).

(a) Das Modell Kommunalen Wohnungsbau sieht zunächst eine Konzentration aller Mittel des bisherigen öffentlichen Budgets der Wohnungsbauförderung auf den Sozialen Mietwohnungsbau und die Stadterneuerung unter kommunaler Trägerschaft vor. Damit würden die

öffentlichen Förderungsmittel künftig ausschließlich an gemeinwirtschaftliche, meist kommunale Träger vergeben, und die Preis- und Belegungsbindung der so geförderten Wohnungen langfristig und auf Dauer gesichert. 'Kommunaler Wohnungsbau' umfaßt nicht nur den Neubau preiswerter Mietsozialwohnungen durch die Gemeinden, sondern auch den Ankauf und die Grundinstandsetzung verfallsbedrohter Altbauwohnungen unter kommunaler Regie, sowie eine veränderte Bewirtschaftung des vorhandenen umfangreichen Sozialwohnungsbestands städtischer Wohnungsbaugesellschaften (Krätke/Hirsch-Borst/Schmoll 1984; Hirsch-Borst/Kelp/Schmoll 1985). Die Finanzierung von Neubau- und Erneuerungsmaßnahmen soll als vollständige *öffentliche Direktfinanzierung* ausgestaltet werden, die ebenso wie die bisherigen staatlichen Wohnungsbauförderungsmittel zur Ertragssubventionierung privatwirtschaftlicher Investoren *aus allgemeinen Steuermitteln* aufzubringen ist, deren Einsatz im Unterschied zu Kapitalmarktmitteln ohne Kapitalzinsbelastung erfolgen kann.

- (b) Die Mietpreisbildung für kommunale Sozialwohnungen soll unter Verzicht auf Eigenkapitalverzinsung und Entschuldungsgewinne nach dem Prinzip einer *'Bewirtschaftungskosten-Miete'* erfolgen, die allein die gebrauchsbetragenen Instandhaltungs-, Betriebs- und Verwaltungskosten zuzüglich einer *begrenzten* Solidarabgabe in Höhe der sonst üblichen Abschreibung enthält. Die eingesetzten öffentlichen Investitionsmittel fließen über diese Solidarbeiträge bzw. Abschreibungsbeträge nach und nach wieder an den öffentlichen Träger zurück. Das ändert aber nichts an der Notwendigkeit einer langfristigen *Vor-Finanzierung* aller Baumaßnahmen aus öffentlichen Mitteln, da jegliche Überschusserzielung entfällt. Durch ein *'Mietenpooling'* unter Gewinnverzicht' (Krätke 1984) wird nicht nur ein bestandsbezogener *Mietenausgleich*, sondern (im Unterschied zur sog. 'Unternehmensmiete') auch eine *Mietpreissenkung* für alle einbezogenen Wohnungen gewährleistet, da für den bereits entschuldeten Bestand älterer Sozialwohnungen im Unterschied zur derzeitigen Praxis keine Kapitalverzinsung (als 'Entschuldungsgewinn') mehr veranschlagt wird.
- (c) Das Modell des Kommunalen Wohnungsbaus benötigt Trägerformen, die auf die dargestellte haushaltswirtschaftliche Finanzierung und Mietpreisbildung zugeschnitten sind: Hier kommt vor allem die Trägerform eines 'kommunalen *Sondervermögens*' in Betracht, die die privatwirtschaftlichen Unternehmensformen der vorhandenen städtischen Wohnungsbaugesellschaften ablösen müßte. Damit würde gleichzeitig eine öffentliche Kontrolle des kommunalen Wohnungsbaus auf kommunal-parlamentarischer Ebene wiederhergestellt und die 'Privatisierung' der Geschäftspolitik öffentlicher Wohnungsunternehmen rückgängig gemacht, womit auch eine *Repolitisierung* der Entscheidungen zur kommunalen Wohnungsbauförderung verbunden wäre. Unter der Zielsetzung einer weitergehenden Demokratisierung und Dezentralisierung der Wohnungsverwaltung umfaßt das Modell Kommunalen Wohnungsbaus zum einen eine entscheidungsrelevante Bewohnerbeteiligung an der Leitung und Geschäftsführung des kommunalen Sondervermögens, zum anderen die Bildung von *Mietergenossenschaften* im Rahmen des kommunalen Wohnungsbaus, welche die laufende Hausverwaltung und -Bewirtschaftung in verwaltungsgenossenschaftlicher Form selbst übernehmen (können) und dafür von der Gemeinde eine ausreichende finanzielle Vergütung erhalten (Krätke/Hirsch-Borst/Schmoll 1984). Unter diesen Bedingungen können sich Verwaltungsgenossenschaften der Mieter zu einem 'Selbstverwaltungsmodell' entwickeln, ohne daß die Vergenossenschaftlichung unter dem Titel der 'Entstaatlichung' zu einem fiskalischen Sparprogramm umfunktioniert wird. Für diejenigen Mieter des kommunal-

nalen Wohnungsbaus, die nicht in der Lage oder nicht dazu bereit sind, die Hausverwaltung und -bewirtschaftung selbst zu übernehmen, dürfte die Demokratisierung der übergeordneten kommunalen Entscheidungsstrukturen allerdings größere Bedeutung erhalten als die Vergenossenschaftlichung der Wohnungsverwaltung.

Insgesamt umfaßt das Modell Kommunalen Wohnungsbaus die Perspektive eines Verbunds von kommunalem Wohnungsbau und Genossenschaften, in der Weise, daß die Finanzierung und Mietpreisfestsetzung von Sozialwohnungen nach Grundsätzen der öffentlichen Haushaltswirtschaft im Rahmen eines kommunalen Sondervermögens erfolgt und bei entscheidungsrelevanter Mieterbeteiligung unter öffentlicher Kontrolle bleibt, während die laufende Verwaltung und Bewirtschaftung der kommunalen Sozialwohnungen von Verwaltungsgenossenschaften der Bewohner (oder genossenschaftsähnlichen Bewohnervereinen) übernommen wird.

Auf diese Weise ist das Konzept des Kommunalen Wohnungsbaus Modell für eine *'Entbürokratisierung ohne Entstaatlichung'*. Auch auf der Ebene wohnungswirtschaftlicher Reformen enthält das Konzept des kommunalen Wohnungsbaus keine 'Entstaatlichung', sondern eine *'Entkapitalisierung' staatlicher bzw. kommunaler Versorgungsaufgaben*. Das Ergebnis wäre kein Abbau, sondern ein Ausbau und eine Neustrukturierung sozialstaatlicher Aufgabenerfüllung im Wohnungssektor. Die Sozialstaatskritik von Seiten der Linken und der Grünen/ Alternativen hat sich so stark auf die Erscheinungen der Bürokratisierung konzentriert, daß die nicht weniger bedeutsamen Prozesse der Durchkapitalisierung sozialstaatlicher Aufgabenerfüllung leicht aus dem Blick gerieten. Es kann jedoch nicht darauf verzichtet werden, eine reformpolitische Auseinandersetzung auch über *die konkreten wirtschaftlichen Formen* der sozialstaatlichen Aufgabenerfüllung in besonderen Versorgungsbereichen wie z.B. im Wohnungssektor zu führen. In diesem Versorgungsbereich erscheint eine Reaktivierung des wohnungswirtschaftlichen Reformpotentials öffentlicher Betriebe besonders fruchtbar. Im Gegensatz zur derzeitigen 'staatskapitalistischen' Unternehmensführung öffentlicher Wohnungsbaugesellschaften würde nach dem Modell des Kommunalen Wohnungsbaus der »Staat als Nicht-Kapitalist« (Krätke, M. 1984) agieren, d.h. die eingesetzten öffentlichen Mittel nicht als Kapitalvorschuß behandeln, und eben dadurch zu einer sozialpolitisch adäquaten Aufgabenerfüllung im Bereich des gemeinnützigen Wohnungssektors kommen. Eine nichtkapitalistische Unternehmensführung im öffentlichen Sektor könnte auch dazu beitragen, den Legitimationsglauben zu erschüttern, der die betriebswirtschaftlichen Anforderungen kapitalistischer Unternehmen als selbstverständliche Naturgesetze anerkennt (Krätke, M. 1984). Dieser Legitimationsglaube war in Deutschland seit jeher für die Konvergenzerscheinungen zwischen gemeinwirtschaftlichem und privatkapitalistischem Sektor mitverantwortlich.

Im Rahmen der Reform des gemeinnützigen Wohnungssektors in der Bundesrepublik Deutschland könnten in das Modell des Kommunalen Wohnungsbaus *unmittelbar* alle Sozialwohnungen und Altbauwohnungen einbezogen werden, die sich im Besitz städtischer Wohnungsbaugesellschaften, und im Besitz von gemeinnützigen Wohnungsunternehmen des Bundes und der Länder befinden, zuzüglich des direkt unter kommunaler Verwaltung stehenden Wohnungsbestands (der meist Altbauwohnungen umfaßt, die im Zusammenhang städtischer Planungsprojekte angekauft wurden). Die Umstrukturierung *dieser* öffentlichen Träger erscheint ohne aufwendige Erwerbs- oder Enteignungsmaßnahmen durchführbar. Der Mietwohnungsbestand öffentlicher Träger, der unmittelbar in ein haushaltswirtschaftlich geführtes kommunales Sondervermögen zu überführen wäre, umfaßt gegenwärtig rund

1,2 Mio Wohnungen, d.h. rund ein Drittel des Mietwohnungsbestands aller gemeinnützigen Unternehmen (Wohnungswirtschaftl. Jahrbuch 1981/82). Wollte man die *freigemeinnützigen* Kapitalgesellschaften *zwingen*, eine haushaltswirtschaftliche Unternehmensführung mit vollständigem Gewinnverzicht einzuführen, käme das ihrer Selbstaflösung als Kapitalgesellschaften gleich. Folglich wird man den Ankauf von Wohnungsbeständen freigemeinnütziger Gesellschaften durch das kommunale Sondervermögen ins Auge fassen müssen. Die Forderung nach einer 'Kommunalisierung' der von Verkauf und Umwandlung bedrohten Sozialmietwohnungen gemeinnütziger Träger ist im Falle der jüngsten massenhaften Wohnungsverkäufe der Neuen Heimat vor allem in Hamburg, Bremen und München von Mietergruppen und Grünen/Alternativen erhoben und teilweise von sozialdemokratischer Seite unterstützt worden. In Bremen konnte inzwischen durchgesetzt werden, daß 8 000 von der Neuen Heimat verkaufte Wohnungen von der Stadt für 350 Mio DM 'zurückgekauft' werden. Hier treten natürlich Finanzierungsschwierigkeiten auf. Die Kommunen dürften kaum in der Lage sein, aus eigenen Mitteln die nötigen Kaufpreissummen für *umfangreiche* Erwerbsaktionen aufzubringen. Am Beispiel Neue Heimat hat sich zudem jüngst wieder gezeigt, daß beim Ausverkauf der Sozialmietwohnungen von den Gemeinnützigen Preise veranschlagt werden können (aktuelle 'Wiederbeschaffungswerte' abzüglich altersbezogener Wertminderung), die weit über dem Ertragswert der sog. Kostenmieten liegen (Fuhrich 1984). Ein effektives Eingreifen der Kommunen bedarf der Zuweisung *staatlicher* Mittel aus dem Wohnungsbauförderungs-Budget für Zwecke des Ankaufs *und* eine weitergehende Begrenzung der zulässigen Verkaufspreise. Kurzfristig wirksamer erscheint allerdings ein gesetzliches *Verbot* des Verkaufs und der Umwandlung von Sozialmietwohnungen. Längerfristig wird der Ankauf von Bestandswohnungen durch ein kommunales Sondervermögen zur Sicherung umwandlungsbedrohter Sozialmietwohnungen unumgänglich sein, da ein Umwandlungsverbot nicht ausreicht, Sozialmietwohnungen auf Dauer auch *preiswert* zu erhalten. Die von den Kommunen angekauften Wohnungen dürfen aber anschließend nicht einfach nach sozialdemokratischem Politikmuster den *vorhandenen* städtischen Wohnungsbaugesellschaften übertragen oder an Eigentümergenossenschaften weiterverkauft werden; wenn die Kommunalisierung *für die Mieter* etwas bringen soll, müssen die Wohnungen, wie in Hamburg und München gefordert wurde, eine nicht-kapitalistische Bewirtschaftung und demokratisierte Verwaltung gemäß dem Reformkonzept 'Kommunaler Wohnungsbau' erhalten.

Modell IV: Kommunale Wohnungsgemeinwirtschaft

Im Auftrag der Fraktion der Grünen im Bundestag wurde von W. Grüber in Form eines Gutachtens das Konzept der 'Kommunalen Wohnungsgemeinwirtschaft' erarbeitet (Grüber 1985). Dieses Konzept, das eine Weiterentwicklung des Modells der Kommunalen Baufonds darstellt (Memorandum 1981; Grüber 1983), soll künftig die Leitlinien der Politik der Grünen zur Reform des gemeinnützigen Wohnungssektors bestimmen. Generelles Ziel ist die Ausweitung des gemeinwirtschaftlichen Sektors der Wohnungsversorgung und die langfristige Sicherung der Preis- und Belegungsbindung *aller* Sozialwohnungen. Auf diesen Sektor sollen künftig die verfügbaren öffentlichen Förderungsmittel konzentriert werden — zu Lasten der Eigentumsförderung und der bisherigen umfangreichen Steuervergünstigungen im Wohnungssektor. Öffentliche Förderungsmittel für Sozialwohnungen sollen dabei künftig ausschließlich an gemeinnützige Träger vergeben werden.

(a) Zentraler Bestandteil der 'Kommunalen Wohnungsgemeinwirtschaft' sollen *Kommunale Baufonds* als dezentralisierte Vergabestellen für öffentliche Förderungsmittel werden, deren Entscheidungsstrukturen durch eine qualifizierte Beteiligung von Mietervertretern und Mieterorganisationen demokratisiert werden sollen. Die Finanzmittel der kommunalen Baufonds sollen ähnlich wie beim Modell des Kommunalen Wohnungsbaus aus öffentlichen Haushaltsmitteln und aus Solidarabgaben der Mieter aufgebracht werden. Die öffentlichen Mittel wären dabei vorrangig aus den vorhandenen Budgetmitteln der Wohnungsbauförderung zu schöpfen, wobei innerhalb des Budgets eine Umverteilung zugunsten der Direktfinanzierung des gemeinwirtschaftlichen Wohnungsbaus vorgesehen ist. Zusätzliche öffentliche Finanzierungsmittel sollten nach Grüber im Rahmen der Geldpolitik durch die Bundesbank als zinslose Wohnungsbauanleihen beschafft werden (Gotthold 1982).

(b) Die konkreten *wohnungswirtschaftlichen* Reformvorstellungen, die innerhalb der 'Kommunalen Wohnungsgemeinwirtschaft' verwirklicht werden sollen, wurden weitestgehend aus dem Modell des Kommunalen Wohnungsbaus übernommen: so wie es ursprünglich für den sozialen Wohnungsbau unter kommunaler Trägerschaft entwickelt und begründet wurde (vgl. oben), soll auch die 'Kommunale Wohnungsgemeinwirtschaft' eine zinslose öffentliche Direktfinanzierung von Bauvorhaben, eine Bewirtschaftungskosten-Miete einschließlich einer Solidarabgabe, doch unter Verzicht auf Eigenkapitalverzinsung und Entschuldungsgewinne, und auf dieser Basis im Sozialwohnungsbestand ein Mietenpooling unter Gewinnverzicht verwirklichen; außerdem sollen gemeinnützige Kapitalgesellschaften in die Unternehmensform eines kommunalen Sondervermögens überführt werden.

(c) Zusätzlich soll im Rahmen der Wohnungsbewirtschaftung ein besonderer Fonds für Instandhaltungszwecke eingerichtet werden, damit die in den Mieten enthaltenen Instandhaltungsbeträge zweckgebunden bleiben und ein bestandsbezogener Ausgleich erfolgen kann. Organisatorisch soll die 'Kommunale Wohnungsgemeinwirtschaft' aufgliedert werden in 'Wohnungsbauunternehmen' als Träger für Baumaßnahmen, und dezentrale 'Verwaltungsunternehmen' für die laufende Bewirtschaftung und Verwaltung des Wohnungsbestands; darüber hinaus soll diese Organisationsstruktur Bewohnergruppen zur Hausverwaltung und selbstnuzende Projektgruppen umfassen.

Das Reformkonzept der 'Kommunalen Wohnungsgemeinwirtschaft' bemüht sich insgesamt um eine Integration der unterschiedlichen neueren Reformansätze, die in der Tradition von Bestrebungen zur Sozialisierung der Wohnungsversorgung stehen. Doch bleiben zwei Punkte problematisch:

1. Der 'Solidarbeitrag' der Mieter soll nach Grüber als *Differenzbetrag* zwischen den Betriebs-, Instandhaltungs- und Verwaltungskosten und einer analog zur Bewilligungsmiete im Sozialen Wohnungsbau 'politisch' festgesetzten Mietobergrenze bestimmt werden. Damit erhält die gemeinwirtschaftliche Mietpreisbildung eine höchst dehnbare Fassung, da eigentlich jede Mietpreisfestsetzung für Sozialwohnungen — selbst die Anwendung des betriebswirtschaftlichen Kostenmietenprinzips — auf *politischen* Entscheidungen beruht. Eine 'rein politische' Festsetzung der Miethöhe, die keine zusätzliche ökonomische Grenzziehung enthält, erscheint vor allem deshalb problematisch, weil so die Miethöhe unter Umständen beliebig heraufgesetzt und für 'fiskalistische' Einnahmeverbesserungen funktionalisiert werden könnte. Es besteht sogar die Gefahr, daß die Solidarabgabe genauso hoch wie die sonst übliche Kapitalzinslast festgesetzt würde, da die Solidarabgabe nach Grüber auch zur Entschuldung des Sozialwohnungsbestands herangezogen werden soll, so daß unter der Hand bloß eine 'Unternehmensmiete' herauskäme. Wird die Solidarabgabe nicht mit einer klaren

ökonomischen Grenzziehung versehen, verschwimmt der Unterschied zu Novy's Konzept der Solidarabgabe, das mangels einer klaren Grenzziehung leicht als bloß neuer Titel für die Überschußerzielung bzw. den bisherigen 'gemeinnützigen' Selbstfinanzierungsmechanismus vereinnahmt werden kann. Aus diesen Gründen wurde beim Konzept des 'Kommunalen Wohnungsbaus' eine Begrenzung von Solidarbeiträgen auf das Niveau der sonst üblichen Abschreibungsbeträge vorgesehen. Diese Begrenzung ist politisch und ökonomisch damit begründet, daß so die Bewirtschaftungskosten-Miete einschließlich Solidarabgabe im Rahmen der *gebrauchsbezogenen Kosten* verbleibt. *Anschließend* kann ohne weiteres noch ein bestandsbezogener Ausgleich von Abschreibungsbeträgen/Solidarbeiträgen erfolgen, ebenso können bei den Einzelmieten begrenzte Abschläge und Zuschläge nach Kriterien des Einkommens und des Wohnwerts vorgenommen werden.

2. In Fragen der Trägerstruktur enthält das Modell der 'Kommunalen Wohnungsgemeinwirtschaft' problematische Vereinfachungen: Nach Grüber soll ein »einheitliches Verbundnetz des gemeinnützigen Wohnungssektors auf kommunaler Ebene« geschaffen werden, und »diese Struktur soll offen sein sowohl für kommunale und andere gemeinnützige Wohnungsunternehmen wie für Nutzergemeinschaften und Projektgruppen, die auf eine privatkapitalistische Verwertung ihres Wohnraums verzichten.« Das »Nebeneinander von kommunalen und freigemeinnützigen Unternehmen« einschließlich Genossenschaften und Selbsthilfegruppen würde nach Grüber »eine notwendige Konkurrenz der Systeme« schaffen, um die gemeinwirtschaftlichen Versorgungsziele zu erreichen (Grüber 1985, 17). Sicherlich wäre auf der Basis einer reformierten Finanzierung, Mietpolitik und Verwaltung des gemeinnützigen Wohnungsbaus die Schaffung eines 'einheitlichen Verbundnetzes' gemeinwirtschaftlicher Träger erstrebenswert. Nur wurden in dieser euphorischen Zielperspektive die möglichen *Grenzen* einer solchen Vereinheitlichung angesichts der strukturellen Heterogenität vorhandener gemeinnütziger Wohnungsbauträger zu leichtfertig übergangen: Bei der Übertragung der innovativen wohnungswirtschaftlichen Bestandteile des Konzepts 'Kommunaler Wohnungsbau' auf das Modell der 'Kommunalen Wohnungsgemeinwirtschaft' wurde übersehen, daß wesentliche Bestandteile des Kommunalen Wohnungsbaus, namentlich der Verzicht des Trägers auf Eigenkapitalverzinsung und Entschuldungsgewinne und die Bewirtschaftung von Sozialwohnungen nach haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen im Rahmen eines Sondervermögens, als mögliche Ausgestaltungen einer gemeinwirtschaftlichen Wohnungsverorgung im Rahmen *öffentlicher* Unternehmen begründet und entwickelt wurden (Krätke 1981; Krätke/Hirsch-Borst/Schmoll 1984), so daß sie nicht beliebig den 'freigemeinnützigen' Trägern übergestülpt werden können. Man kann die sehr unterschiedlichen Kapitalgruppen und Verwertungszwänge innerhalb der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft bei der Erarbeitung von Reformperspektiven nicht außer Acht lassen: Wenn gemeinnützigen Kapitalgesellschaften wie z.B. der Neuen Heimat die Möglichkeit zur Gewinnerzielung und profitwirtschaftlichen Selbstfinanzierung genommen würde, so wären sie als *freigemeinnützige* Kapitalgesellschaften nicht mehr existenzfähig.

Dagegen können *Genossenschaften*, solange sie noch primär bedarfswirtschaftlich auf eine gemeinschaftliche Selbstversorgung des Mitgliederkreises ausgerichtet sind, eher in eine kommunale Wohnungsgemeinwirtschaft eingebunden werden. Hier muß man sich nur darüber im Klaren sein, daß die traditionelle genossenschaftliche 'Kapitalsammelfunktion' für Eigenkapital aus Mitgliederanteilen (mit begrenzter Gewinnausschüttung als Anreiz) untergraben würde, und die Genossenschaften tendenziell zu *Verwaltungsgenossenschaften* umfunktionierte würden, sobald man eine vollständige öffentliche Direktfinanzierung auch für genos-

senschaftliche Träger einführt. Auf diesem Wege könnte allerdings die mit der traditionellen genossenschaftlichen Eigenkapitalbildung einhergehende Ausgrenzung Minderverdienender positiv überwunden werden.

Ein solcher Verbund von Kommunalem Wohnungsbau und Genossenschaften auf öffentlich-wirtschaftlicher Basis würde in gewisser Weise der Trägerstruktur des Sozialen Wohnungsbaus in den *Niederlanden* ähneln. Dort wird der Soziale Wohnungsbau nach dem Wohnungsgesetz von 1901 *ausschließlich* von genossenschaftsähnlichen Bauvereinen, die inzwischen über 50 % des gesamten Mietwohnungsbestands verfügen, oder direkt von den Gemeinden betrieben, bei *beiden* Trägerformen aber zu 100 % aus Mitteln des Staatshaushalts finanziert (Hirsch-Borst/Krätke/Schmoll 1982; Krätke 1981). Die niederländischen Bauvereine unterscheiden sich nun in einem Punkt ganz wesentlich von den hiesigen Genossenschaften: sie sind als Personenvereinigung nur in ihrer Organisationsform und Entscheidungsstruktur wie Genossenschaften aufgebaut; aber sie nehmen im wohnungswirtschaftlichen Bereich *nicht* die spezifisch genossenschaftliche Funktion einer 'Kapitalsammelstelle' für Eigenkapital aus Mitgliederanteilen wahr, da ihre Bauvorhaben zu 100 % öffentlich finanziert werden. Solche Bauvereine sind also im Prinzip demokratisch strukturierte, dezentrale 'Treuhand' für öffentliche Finanzierungsmitel, mit denen sie (nach Zuteilung von Seiten der Gemeinde) sowohl Bauherrenfunktionen erfüllen als auch eigenverantwortlich die erstellten Sozialwohnungen bewirtschaften und verwalten (wobei sie in ihrer Wirtschaftsführung von der Gemeinde kontrolliert werden). Warum konnten die niederländischen Bauvereine einen so großen Stellenwert erreichen, warum können im gemeinwirtschaftlichen Wohnungssektor der Niederlande (im Gegensatz zur deutschen Wohnungsgemeinwirtschaft) genossenschaftsähnliche Träger dominieren?: Weil es in den Niederlanden keine genossenschaftliche Selbstfinanzierung gibt.

Infolge der vollständigen öffentlichen Direktfinanzierung sind die Bauvereine nicht vor die Probleme gestellt, Eigenkapital aus Mitgliederanteilen aufzubringen, womit auch die finanzielle Zugangsschranke für Minderverdienende entfällt.

In der Bundesrepublik wäre die *Voraussetzung* für eine Stärkung *neuer genossenschaftlicher Trägerformen* auf der Basis ihrer vollständigen öffentlichen Direktfinanzierung und ihrer Verpflichtung auf die Bewirtschaftungsgrundsätze des kommunalen Wohnungsbaus die dargestellte wohnungswirtschaftliche Strukturreform der öffentlichen und kommunalen gemeinnützigen Unternehmen. Unter dieser Voraussetzung würde sich die Förderung neuer genossenschaftlicher Träger nicht darauf reduzieren, daß vorhandene gemeinnützige Unternehmen zu sonst unveränderten Bedingungen bloß die 'Betreuung' von Kleingenossenschaften übernehmen. Auch könnten diese Genossenschaften im Verbund mit dem reformierten kommunalen Wohnungsbau ihrer drohenden wohnungspolitischen Funktionalisierung für die Bildung mittelständischen Gruppeneigentums entkommen. Die Perspektive eines Verbunds von kommunalem Wohnungsbau und Genossenschaften richtet sich schließlich auch gegen die anhaltenden Versuche konservativer *und* sozialdemokratischer Kreise (Pfeiffer 1983; Sötje 1983), unter dem Titel einer 'Vergenossenschaftlichung' der Wohnungsversorgung die öffentliche und kommunale Trägerschaft im Wohnungsbau zurückzudrängen. Mit dem Leitbild einer 'Entstaatlichung' der Wohnungsversorgung kann nämlich das besondere wohnungswirtschaftliche Reformpotential öffentlicher bzw. kommunaler Unternehmen aus der Diskussion herausgehalten werden.

Genossenschaften *traditioneller Form* könnten allerdings als 'Randsektor' in eine neue kommunale Wohnungsgemeinwirtschaft einbezogen werden, in der Weise, daß sie zur Ergänzung ihrer begrenzten Eigenmittel zinslose Baudarlehen aus dem kommunalen Sonderver-

mögen erhalten und im Gegenzug mit der Gemeinde Belegungsvereinbarungen treffen. Dabei bliebe ihre Rechtsposition als Eigentümer, ihre betriebliche Eigenständigkeit und ihre Funktion als Sammelstelle für Eigenkapital unberührt. Sie würden so weiterhin eher der gemeinschaftlichen Selbstversorgung von Bevölkerungsgruppen dienen, die noch ein gewisses Maß an Selbstfinanzierung tragen können, aber auch eine demokratisierte Wohnungsverwaltung anstreben.

Wenn nach dem Modell der 'Kommunalen Wohnungsgemeinwirtschaft' der gesamte gemeinwirtschaftliche Sektor Gestaltungselemente erhalten soll, die konkret auf einen Wohnungsbau unter direkter öffentlicher bzw. kommunaler Trägerschaft zugeschnitten sind und eigentlich nur in diesem Rahmen durchsetzbar wären, bedeutet dies, mit Ausnahme der Genossenschaften die gesamte 'unternehmerische' gemeinnützige Wohnungswirtschaft künftig als unmittelbaren Bestandteil der öffentlichen Haushaltswirtschaft zu organisieren. Das erfordert in der Konsequenz eine *Übernahme* der freigemeinnützigen Kapitalgesellschaften durch die öffentliche Hand bzw. die Kommunen. Es erscheint völlig illusorisch zu erwarten, daß freigemeinnützige Kapitalgesellschaften wie z.B. die Neue Heimat freiwillig 'auf eine privatkapitalistische Verwertung ihres Wohnraums verzichten'. Dazu kann eine selbständige Kapitalgesellschaft mit privatrechtlichen Eigentumsverhältnissen nicht ohne weiteres gezwungen oder gar schulterklöpfend überredet werden. Erhebliche politische Widerstände gegen jede grundlegende Reform des gemeinnützigen Wohnungsbaus sind im Rahmen der herrschenden politischen Kultur und der Hegemonie eines betriebswirtschaftlich-unternehmerischen Selbstverständnisses in der gesamten gemeinnützigen Wohnungswirtschaft von nahezu allen Trägern zu erwarten. Es macht aber einen wesentlichen Unterschied, ob man gegenüber den *in Privateigentum* befindlichen gemeinnützigen Kapitalgesellschaften Reformkonzepte vorträgt, die zum Verlust ihrer unternehmerischen Existenzfähigkeit führen würden, oder ob man gegenüber den *in öffentlichem Eigentum* befindlichen gemeinnützigen Kapitalgesellschaften Reformkonzepte vorträgt, die nicht mehr und nicht weniger enthalten als grundsätzlich mögliche und in anderen Bereichen der öffentlichen Wirtschaft und der Infrastrukturversorgung durchaus vorzufindende Ausgestaltungen der Finanzierung, Preisbildung und Trägerform öffentlicher Unternehmen (Krätke 1981; Thiemeyer 1975). Angesichts der beschriebenen Übertragbarkeits-Grenzen dürfte ein *einheitliches* Verbundnetz aller gemeinnützigen Träger auf Basis öffentlich-wirtschaftlicher Grundsätze kaum herzustellen sein. Dieses Problem wird von Grüber übergangen mit der Formel vom »Nebeneinander kommunaler und freigemeinnütziger Unternehmen«. An den jüngsten Wohnungsverkäufen der Neuen Heimat, die gegen alle Proteste und Rücktritte selbst führender Gewerkschafter von ihren Aufsichtsratsposten durchgesetzt wurden, zeigt sich der illusorische Charakter von Grüber's Konzept, durch 'Überredungskünste' ein einheitliches Verbundnetz gemeinwirtschaftlicher Träger auf non-profit-Basis zu erreichen.

Realisierungschancen gemeinwirtschaftlicher Reformansätze

Als politische Träger für neue gemeinwirtschaftliche Reformansätze im Wohnungsbau sind Sozialdemokratie und Grüne/Alternative hervorgetreten. Die hauptsächliche Kontroverse in den Reformansätzen, d.h. die Frage, ob vorrangig 'staatsunabhängige' genossenschaftliche Trägerformen gestärkt werden und der bestehende gemeinnützige Unternehmenssektor nur erweiterte Bindungen erhalten soll, oder ob vorrangig ein 'entkapitalisierter' Kommunal

Wohnungsbau im Verbund mit Mietergenossenschaften geschaffen werden soll, durchzieht sowohl die Sozialdemokratie als auch die Grünen/Alternativen, obgleich es zwischen beiden Reformansätzen sachlich eine Reihe von Berührungspunkten und Verbindungsmöglichkeiten gibt. Teile der Grünen/Alternativen und die Jungsozialisten propagieren das Reformkonzept des Kommunalen Wohnungsbaus als Modell einer Entkapitalisierung und Demokratisierung *ohne* Entstaatlichung, während andere im Wohnungssektor reformpolitisch engagierte Gruppierungen und der Parteivorstand der Sozialdemokratie die Vergenossenschaftlichung des gemeinnützigen Wohnungsbaus als Modell einer Demokratisierung durch Entstaatlichung vorziehen.

Ohne Zweifel hat der Genossenschaftsansatz zur Zeit die besseren Realisierungschancen: Die Attraktivität von Genossenschaftsmodellen liegt in ihrer unmittelbaren 'Praktizierbarkeit', im Unterschied zu Reformansätzen, die zu ihrer Realisierung weiterreichende strukturelle Änderungen im Bereich bestehender politischer Institutionen und Wohnungsbauträger benötigen. So steht die Renaissance einer neuen Kleingenossenschaftsbewegung unter der 'Droge greifbarer Erfolge': Bereits in kurzer Zeit sind zahlreiche neue genossenschaftliche Träger geschaffen worden. Endlich ist es möglich, die gewünschten Reformen in kleinen Einheiten selbst in die Hand zu nehmen und beispielhaft umzusetzen, ohne länger auf politische und ökonomische Strukturveränderungen warten zu müssen. Die vielen immer noch verbleibenden Schwierigkeiten und Hindernisse erscheinen auf dem Verhandlungswege mit gutwilligen Vertretern der bestehenden Förderungsinstitutionen und gemeinnützigen Träger prinzipiell überwindbar. Daß sich in diesem Verhandlungsrahmen, wo Konsensfindung, nicht politische Konfrontation angesagt ist, neue Abhängigkeiten von unveränderten staatlichen und 'gemeinnützigen' Institutionen einstellen, wird gerne übersehen. Wer sich in neuen Kleingenossenschaften engagiert, wird nicht nur dem allseits propagierten Leitbild der Selbsthilfe gerecht, nimmt seine Wohnraumversorgung selbst in die Hand, sondern trägt durch genossenschaftliche Selbstverwaltung auch ganz praktisch — im kleinen Rahmen — zur Demokratisierung der Wohnungsverwaltung bei.

Die neue Genossenschaftsbewegung im Wohnungssektor bringt gleichzeitig eine *Entpolitisierung* mit sich, indem sie von der Notwendigkeit weiterreichender Strukturveränderungen ablenkt. Teile der wohnungspolitischen Opposition werden in 'praktische' Projekte eingebunden, die in erster Linie zu ihrer Selbstversorgung dienen. Selbst wenn die Beteiligten ihre Projekte noch als 'Reforminselchen' begreifen, deren Ausstrahlungskraft auf den gesamten Wohnungssektor einwirken soll, ist kaum zu übersehen, daß die sozialpolitische Reichweite der neuen Genossenschaftsbewegung im Wohnungssektor sehr begrenzt ist, da die von der neuen Wohnungsnot betroffenen umfangreichen Bevölkerungsgruppen zum größten Teil nicht in der Lage sind, eine genossenschaftliche Selbstfinanzierung und Selbstverwaltung zu realisieren. Was nutzt den Leuten das genossenschaftliche Demokratieprinzip, wenn sie ihre Mieten nicht mehr bezahlen können, wenn genossenschaftliche Organisationsformen zur Lösung der *wohnungswirtschaftlichen* Probleme des Sozialwohnungsbestands ungeeignet sind? Um als Hauptbestandteil einer Sozialreform im Wohnungssektor oder gar als 'reformsozialistischer' Ansatz fungieren zu können, müßte das Genossenschaftsmodell verallgemeinerungsfähig sein. Verallgemeinerungsfähig wäre unter den heutigen Bedingungen aber höchstens das genossenschaftliche Prinzip einer demokratisierten Wohnungsverwaltung, nicht das Prinzip der genossenschaftlichen Selbstfinanzierung. So erscheint es höchst fragwürdig, den genossenschaftlichen Wohnungsbau als 'reformsozialistisches' Modell (Novy 1985) auszugeben, Genossenschaften gleichzeitig als 'ordnungspolitisch neutral' zu charakte-

risieren (Novy 1985) und sich letztlich darauf zurückzuziehen, daß ein etwaiger reformsozialistischer Gehalt in erster Linie von Moral und Intention der Beteiligten abhängt.

Die den Genossenschaften zugeschriebene 'Ökonomie der Solidarität' (Novy) bleibt auf den begrenzten Kreis der jeweiligen Mitglieder beschränkt (Renzelmann 1985); Vergenossenschaftlichung als gesellschaftspolitische Strategie muß daher nicht 'mehr Solidarität' bedeuten, sondern kann ebenso einen zunehmenden 'gesellschaftlichen Korporatismus, d.h. Egoismus vieler kleiner Gruppen' (Hirsch 1985) mit sich bringen. Die Gefahr der Entpolitisierung durch Vergenossenschaftlichung besteht darin, daß die notwenige Entkapitalisierung und Demokratisierung der politischen und ökonomischen Institutionen gemeinwirtschaftlicher Wohnungsversorgung aus der Sicht neuer Kleingenossenschaftspraxis nicht nur 'nicht machbar', sondern tendenziell überflüssig erscheint, soweit der Drang nach greifbaren Erfolgen zur Selbstbeschränkung auf das im Kleinen Machbare führt, und das Fortbestehen der nach wie vor dominanten privatwirtschaftlichen Strukturen des gemeinnützigen Sektors in Kauf genommen wird. Inzwischen betont selbst K. Novy als führender Repräsentant und Theoretiker der neuen Genossenschaftsbewegung, daß bereits die *bestehenden* Bindungen und Verhaltensregeln der gemeinnützigen Wohnungsbauträger diese zu 'sozialreformerisch relevanten Gebilden' machen (Novy 1985), und ignoriert die in den derzeitigen Bindungsformen konkret angelegte profitwirtschaftliche Wachstumsdynamik.

An diesem Punkt tritt auch die Widersprüchlichkeit hervor, die der neuen Liebe der *Sozialdemokratie* zum Genossenschaftsmodell zugrundeliegt: Sozialdemokratische Wohnungspolitik stellt sich seit langem als widersprüchliche Mischung aus sozialpolitischem Reformanspruch und wirtschaftspolitisch-kapitalorientierter Politikdurchführung dar. Im Unterschied zur Sozialdemokratie anderer westeuropäischer Länder hat die SPD gar nicht den Versuch gemacht, die sozialstaatliche Einflußnahme im Bau- und Wohnungssektor in einer reformsozialistischen Richtung auszugestalten. Vielmehr hat sie die Wohnungspolitik erstens primär als Wirtschaftsförderungspolitik verstanden, die Investitionsanreize für den Bausektor liefern soll. Zweitens diente die Wohnungspolitik der SPD besonders zur Bedienung der Gemeinnützigen Unternehmen, insbesondere der meist von sozialdemokratischen Kräften geschaffenen großen öffentlichen Trägergesellschaften, deren Geschäftspolitik von sozialdemokratischer Seite mit technokratischen Effizienzargumenten ganz bewußt primär betriebswirtschaftlich-wachstumsorientiert ausgestaltet wurde. Die Sozialdemokratie hat seit den 20er Jahren darauf verzichtet, für die Geschäftspolitik öffentlicher Unternehmen 'reformistische', geschweige denn reformsozialistische Neuorientierungen zu entwickeln, vielmehr hat sie aktiv deren Durchkapitalisierung und Verbetriebswirtschaftlichung gefördert. Zum Legitimationsverlust des gemeinwirtschaftlichen Sektors, den die Konservativen heute zur Zurückdrängung gemeinnütziger Trägerformen ausnützen, hat die Sozialdemokratie damit selbst beigetragen. Doch ist für die wohnungspolitischen Reformansätze der Sozialdemokratie eine Entkapitalisierung gemeinnütziger Träger nach wie vor kein Thema. Stattdessen hat sie auf der ideologischen Ebene von ihren alten Reformansätzen ganz selektiv diejenigen wieder ausgegraben, die sich in die herrschende Stimmungslandschaft gut einfügen: So wird der 'Genossenschaftsgedanke' wieder propagiert, aber nicht die Frage gestellt, ob sich mit Genossenschaftsmodellen heute noch breitenwirksame sozialpolitische Reformansprüche einlösen lassen. Dagegen wird viel von Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Eigeninitiative geredet, wobei man unversehens den populären Sprachregelungen der Konservativen folgt und einer Funktionalisierung des Genossenschaftsgedankens für die herrschende Sparpolitik und den Abbau sozialstaatlicher Leistungen wenig entgegensetzen kann. Soweit der 'Genossenschaftsgedanke' ideologisch die Diskussion be-

herrscht, schwächt sich der Druck ab, über breitenwirksame Strukturreformen des gemeinwirtschaftlichen Sektors nachdenken zu müssen. Es besteht die Gefahr, daß die Sozialdemokratie unter dem modischen Leitbild der Entbürokratisierung und genossenschaftlichen Privatisierung auch jeden konkreten Ansatz zur notwendigen Entkapitalisierung des Sozialen Wohnungsbaus und der öffentlichen gemeinwirtschaftlichen Träger aus der Diskussion heraushält. Auch in Teilen der Grünen/Alternativen ist die Perspektive einer Vergenossenschaftlichung des Wohnungsbaus höchst populär, weil sich damit u.a. die Vorstellung einer Entbürokratisierung, Selbstbestimmung und 'Politik von unten' verbindet, zumal viele praktische Initiativen zur Schaffung neuer genossenschaftlicher Trägerformen gerade aus den Kreisen der Grünen/Alternativen kommen. Häufig wird auch von dieser Seite übersehen, daß die genossenschaftliche Selbsthilfe vor allem einen konkreten Ansatz zur Selbstversorgung derjenigen begrenzten Kreise darstellt, die vom Selbstvertrauen, Zeitbudget und Einkommen her in der Lage sind, funktionstfähige Kleingenossenschaften zu bilden. Hier besteht die Gefahr, daß die sog. 'Scene' nur noch Alternativen für sich selbst propagiert, d.h. keine verallgemeinerungsfähigen wohnungspolitischen Reformansätze mehr verfolgt, was zur alternativen Lobby- oder Klientel-Politik führen kann, die zwar sicher den neuen 'alternativen Mittelstand' bedient, aber der in großem Maßstab weiter voranschreitenden sozialen Polarisierung hilflos gegenüberstehen würde. Auf der anderen Seite könnte das verschiedene Ansätze 'durchmischende' Leitbild der 'kommunalen Wohnungsgemeinwirtschaft' (Grüber 1985), in der alte und neue gemeinwirtschaftliche Träger munter miteinander konkurrieren sollen, leicht als 'alternativer Selbstbedienungsladen' aufgefasst werden, so daß weiterbestehende Unvereinbarkeiten und inhaltliche Kontroversen nur überdeckt würden.

Im Vergleich zu den Genossenschaftsmodellen hat das reformsozialistische Verbundmodell von Kommunalem Wohnungsbau und Genossenschaften, wie es von Teilen der Grünen/Alternativen vertreten wird, zur Zeit geringere Chancen zur politisch-praktischen Durchsetzung. Es ist auf eine sozialpolitische Breitenwirkung hin angelegt, seine Umsetzung kann nicht sinnvoll auf einzelne Miethäuser oder Häuserblocks beschränkt werden. Es erfordert tiefgreifende Strukturveränderungen zumindest bei den öffentlich-gemeinnützigen Wohnungsbauträgern. Diese Veränderungen sind zwar durchaus machbar, nachweislich finanzierbar und im Rahmen anderer Bereiche der öffentlich-wirtschaftlichen Infrastrukturversorgung längst verwirklicht, stoßen aber auf den erbitterten politischen Widerstand nicht nur der herrschenden Konservativen, sondern auch der marktwirtschaftlich indoktrinierten gemeinnützigen Wohnungswirtschaft, und derjenigen Sozialdemokraten, die den Sozialen Wohnungsbau nach wie vor als Kapitalanlage betreiben zu können glauben. Ohne Unterstützung von Seiten der Sozialdemokratie haben reformsozialistische Ansätze allerdings kaum eine Realisierungschance. Doch ist die Sozialdemokratie durch die Popularität des Genossenschaftsgedankens davon entlastet, über derartige Strukturreformen nachdenken zu müssen. Für ein Umdenken wäre es hilfreich daran zu erinnern, daß in anderen westeuropäischen Ländern die sozialpolitisch erfolgreichen Beispiele einer nicht-kapitalistischen kommunalen Wohnungsgemeinwirtschaft historisch aus reformsozialistischen Bestrebungen der *Sozialdemokratie* hervorgegangen sind. *Diese* reformsozialistischen Traditionen sozialdemokratischer Parteien bleiben heute unter der Renaissance des Genossenschaftsmodells verschüttet. Möglicherweise wachsen die Chancen zur praktischen Realisierung des Verbundmodells von 'entkapitalisiertem' Kommunalem Wohnungsbau und genossenschaftlich demokratisierter Wohnungsverwaltung in dem Maße, wie sich auf kommunaler Ebene 'rot/grüne' Mehrheiten und funktionstfähige Bündnisse herstellen lassen (Bullmann 1985).

Literatur

- Becker, R. 1977: »Wer verdient an den Sozialmieten?«, in: ARCH+ 32
- Becker, R. 1980: »Kosten, Finanzierung und Miete im Sozialen Wohnungsbaue«, in: Eichstädt-Bohlig, F. u.a. (Hrsg.): Aspekte der Berliner Wohnungspolitik, Berlin
- Brede, H./Kohaupt, B./Kujath, H.J. 1975: Ökonomische und politische Determinanten der Wohnungsversorgung, Frankfurt
- Bund-Länder-Kommission Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht 1983: Stellungnahme zur Änderung des Gemeinnützigkeitsrecht, Bonn
- Bullmann, U. 1985: »Rot-grüne Politik von unten?«, in: Bullmann, U./Gitschmann, P. (Hrsg.): Kommune als Gegenmacht, Alternative Politik in Städten und Gemeinden, Hamburg
- Compart, E. 1977: Kapitalistische Entwicklungswege bei der Genossenschaft, Frankfurt
- Dörhöfer, K. 1978: Erscheinungen und Determinanten staatlich gelenkter Wohnungsversorgung in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin
- Echter, C.P./Brühl, H. 1984: Kommunale Belegungspolitik, Berlin
- Ellinger, A., 1920: Die Sozialisierung des Bau- und Wohnungswesens, Hamburg
- Ernst-Poerksen, M. u.a. (Hrsg.) 1984: Materialien zur Alternativen Stadtpolitik für Westberlin, Berlin
- Exner, B./Kortz, M. 1984: »Für die Entwicklung eines wohnungspolitischen Gesamtkonzepts«, in: Zeitschrift für Sozialistische Politik und Wirtschaft 23
- Fuhrich, M./Neusüß, Ch./Petzinger, R. 1983: Neue Heimat, Gewerkschaften und Wohnungspolitik, Hamburg
- Fuhrich, M. 1984: Wohnungsversorgung als sozialer Auftrag, Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen am Beispiel der Wohnungsbaugesellschaft Neue Heimat, Berlin
- GAL-Fachgruppe Wohnungs- und Stadtplanungspolitik 1984: Ende des Sozialen Wohnungsbaus? Alternativen der Wohnungspolitik (Hrsg. GAL Hamburg), Hamburg
- Gewos 1984: Wohnungswirtschaft im Spannungsfeld der Anforderungen von Staat und Bewohner, Bonn
- Gotthold, J. 1982: »Wohnungswirtschaft und Geldpolitik, Lassen sich wohnungspolitische Probleme mit geldpolitischen Mitteln lösen?«, in: Wohnungswirtschaft und Mietrecht 9
- Grüber, W. 1981: Sozialer Wohnungsbau in der Bundesrepublik Deutschland, Der Wohnungssektor zwischen Sozialpolitik und Kapitalinteressen, Köln
- Grüber, W. 1983: »Wohnungsbaufinanzierung durch Kommunale Baufonds — ein Modell«, in: Alternative Kommunalpolitik 1
- Grüber, W. 1985: »Kommunale Wohnungsgemeinwirtschaft — eine Neuorientierung der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft«, Gutachten im Auftrage der Grünen im Bundestag, Bonn 1984; Kurzfassung in: Wohn-Bund Journal 4/1985
- Gude, S./Homuth, K. 1983: »Zwischen Integration und Ausgrenzung, Zentrale Entwicklungen sozialdemokratischer Wohnungspolitik«, in: Zeuner, B. (Hrsg.): Genossen, was nun? Bilanz und Perspektiven sozialdemokratischer Politik, Hamburg
- Hämmerlein, H. 1968: Die verwaltete Wohnungspolitik, Baden-Baden
- Hentschel, A./Krätke, S. 1983: »Die Suche nach dem dritten Weg in der Wohnungswirtschaft«, in: Kommune 11
- Heuer, J.H. u.a. 1979: Lehrbuch der Wohnungswirtschaft, Frankfurt
- Hirsch, J. 1985: »Spaltung oder neue Solidaritäten?«, in: Opielka, M. (Hrsg.): Die ökosoziale Frage. Entwürfe zum Sozialstaat, Frankfurt/M.
- Hirsch, P. 1920: Kommunalpolitische Probleme, Leipzig
- Hirsch-Borst, R./Krätke, S. 1981: »Verwertung des Wohnungsbaukapitals und Staatseingriffe im Wohnungssektor«, in: PROKLA 45
- Hirsch-Borst, R./Krätke, S./Schmoll, F. 1982: Stadterneuerung ohne Spekulanten, Ansätze zu einer sozialen Stadterneuerungspolitik in England und Holland, Berlin

- Hirsch-Borst, R./Kelp, S./Schmoll, F. 1985: »Wohnungspolitik«, in: Pohl, W. u.a. (Hg.): Handbuch für alternative Kommunalpolitik, Bielefeld
- Hoffmann-Axthelm, D. 1984: »Zum politischen Problem der Genossenschaften«, in: ARCH+ 74
- Info BAG Wohnungspolitik, 1984: Alternativen kommunaler Wohnungspolitik, Hinweise für alternative wohnungspolitische Ansätze, Anträge und Aktivitäten in den Kommunen (Hg. Die Grünen), Bonn
- Jenkis, H.W. 1969: Die Unternehmensmiete, Münster
- Jenkis, H.W. 1973: Ursprung und Entwicklung der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft, Hamburg
- Komossa, D. 1976: Die Entwicklung von Wohnungsbaugenossenschaften, Ursachen ihrer Wachstumsunterschiede, Diss. Bochum
- Konukiewitz, M. 1983: »Die Kommunen in der Wohnungspolitik — Lückenbüßer oder strategische Reserve?«, in: Evers, A. u.a. (Hg.): Kommunale Wohnungspolitik, Basel
- Krätke, S. 1981: Kommunalisierter Wohnungsbau als Infrastrukturmaßnahme, Eine Alternative zum Sozialen Wohnungsbau in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/Bern
- Krätke, S. 1981b: »Alternative Wohnungspolitik am Beispiel des kommunalen Wohnungsbaus«, in: Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft 12
- Krätke, S. 1983: »Probleme und neue Wege der Förderung und Organisation des Wohnungsbaus«, in: Habermann-Nieße, K. u.a. (Hg.): Alternativen in der Wohnungspolitik, Bielefeld
- Krätke, S./Hirsch-Borst, R./Schmoll, F., 1984: Zwischen Selbsthilfe und Staatsbürokratie — Neue Wege für die Kommunale Wohnungspolitik, Hamburg
- Krätke, S. 1984b: »Zur Reform städtischer Wohnungsbaugesellschaften«, in: Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft 23
- Krätke, M. 1984: Kritik der Staatsfinanzen, Zur Politischen Ökonomie des Steuerstaats, Hamburg
- Krischausky, D./Mackscheidt, K. 1984: Wohnungsgemeinnützigkeit, Zwischen bedarfswirtschaftlicher Tradition und wohnungspolitischer Neuorientierung, Köln/Berlin/Bonn/München
- Lindemann, H. 1906: Die deutsche Städteverwaltung und ihre Aufgaben auf dem Gebiete der Volkshygiene, des Städtebaus und des Wohnungswesens, Stuttgart
- Lindemann, H. 1909: Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege in der deutschen Städteverwaltung, Stuttgart
- Loesch, A.v. 1979: Die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen der deutschen Gewerkschaften, Köln
- Ludwig, J. 1983: »Sozialer Wohnungsbau ohne Zukunft?«, in: Riese, H. (Hg.): Wohnungsversorgung in der Krise — Vorschläge für eine sozialorientierte Wohnungspolitik, Berlin
- Lütge, F. 1949: Wohnungswirtschaft, Stuttgart
- Maciejewski, F. 1984: Berliner Mieterhandbuch — Anhang, 6. Aufl., Berlin
- Memorandum 1981: Demokratische Wirtschaftspolitik gegen Marktmacht und Sparmaßnahmen, Köln
- Merrett, St. 1979: State Housing in Britain, London
- Novy, K. 1978: Strategien der Sozialisierung, Die Diskussion der Wirtschaftsreform in der Weimarer Republik, Frankfurt/New York
- Novy, K. 1983: Genossenschafts-Bewegung, Zur Geschichte und Zukunft der Wohnreform, Berlin
- Novy, K. 1984: »Eine Zukunft für gemeinnützige Träger, Anmerkungen zur Reform des Wohnungsgemeinnützigkeitsrechts«, in: ARCH+ 74
- Novy, K. 1985: »'Vorwärts immer — rückwärts nimmer' (Alter Genossenschaftsspruch) — das gilt auch für die heutige Genossenschaftsdebatte. Historische Anmerkungen zu einem aktuellen Problem«, in: Bierbaum, H./Riege, M. (Hg.): Die neue Genossenschaftsbewegung, Hamburg
- Nowak, W. 1973: Das »gemeinnützige Unternehmen« als Instrument der Wohnungspolitik, Berlin
- Pfeiffer, U. 1983: »Gemeinnützigkeit und gemeinnützige Wohnungswirtschaft«, in: Gemeinnütziges Wohnungswesen 12
- Renner, K. 1930: »Skizze einer ökonomischen Theorie des Genossenschaftswesens«, in: Vierteljahresschrift für Genossenschaftswesen 2
- Renzelmann, K. 1985: »Genossenschaften: Sozialistische Strategie oder individuelle Problemlösung?«, in: Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft Nr. 28/1985

- Rieger, W. 1954: »Wesen und Wirken gemeindlicher Wohnungsunternehmen«, in: Gemeinnütziges Wohnungswesen
- Schmoll, F. 1979: Wohnungsnot und Wohnungsreform in Deutschland, Das Beispiel der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen vor 1870, Diss. Stuttgart
- Schülke, W. 1921: Das Problem der Kommunalisierung. Eine volkswirtschaftliche Studie, Greifswald
- Sötje, P. 1983: »Wohnungspolitik und Genossenschaftsgedanke, Historische Erfahrungen als Perspektive«, in: Nevermann, K. (Hg.): Lokal 2000, Reinbek
- Spiegel, D. 1983: »Modell für einen Kommunalen Wohnungsfonds« in: Habermann-Nieß, K. u.a. (Hg.): Alternativen in der Wohnungspolitik, Bielefeld
- Steinbach, H. 1983: »Handlungsspielräume einer eigenständigen Wohnungspolitik unter Einbeziehung kommunaler Wohnungsunternehmen«, in: Habermann-Nieß, K. u.a. (Hg.): Alternativen in der Wohnungspolitik, Bielefeld
- Stoecker, H. 1976: Die Entwicklungsphasen in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft unter dem Einfluß der Unternehmungsformen, Bonn
- Thiemeyer, Th. 1970: Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip, Grundlegung einer Theorie gemeinnütziger Unternehmen, Berlin
- Thiemeyer, Th. 1975: Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe, Reinbek
- Thiemeyer, Th. 1981: »Öffentliche Unternehmen als Instrumente einer sozial orientierten Wirtschaftspolitik«, in: Meißner, W. u.a. (Hg.): Für eine ökonomische Reformpolitik, Frankfurt
- Uhlig, G. 1979: »Sozialisierung und Rationalisierung im 'Neuen Bauen', Martin Wagners Beitrag zu den Reformstrategien im Wohnungsbau«, in: ARCH+ 45
- Wahlprogramm der Alternativen Liste 1985, Berlin
- Weiß, W. 1930: Die Sozialisierung des Wohnungswesens, Heidelberg
- Weisser, G. 1940: »Genossenschaftliche oder öffentliche Unternehmungen?«, in: Archiv für Genossenschaftswesen, Bd. 1
- Weisser, G. 1953: Stilwandlungen der Wohnungsgenossenschaften, Angebliche und tatsächliche Entartungserscheinungen, Göttingen
- Weisser, G. 1959: »Kommunale Wohnungsunternehmen«, in: Peters, H. (Hg.): Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 3, Berlin
- Winter, G./Barth, U./Schlemmermeyer, B. 1982: Die Kostenmiete, Hamburg
- Winter, G./Winter-v. Gregory, W. 1983: Die Zuteilung von Sozialwohnungen, Bremen
- Wohn-Bund 1984: »Forderungen zur Reform des Wohnungsgemeinnützigkeitsrechts«, in: ARCH+ 74
- Wohnungswirtschaftliches Jahrbuch 1981/82, Hg. Gesamtverband gemeinnütziger Wohnungsunternehmen, Hamburg 1983