

Hans Jörg Duvigneau

## **Die neue Rolle der Wohnungsunternehmen**

Vom Instrument der Verteilungspolitik zum wirtschaftlich agierenden Dienstleistungsunternehmen mit sozialem Anspruch – kann das gutgehen?

Die aus der Wohnungsgemeinnützigkeit hervorgegangenen Wohnungsbaugesellschaften in Deutschland stehen vor einer doppelten Herausforderung: Die Notwendigkeit zur streng wirtschaftlichen Ausrichtung des Betriebs und zur konsequenten Weiterentwicklung als Dienstleistungsunternehmen fällt zusammen mit dem Zwang, auf den sozialen Wandel in den Wohnanlagen umfassend zu reagieren. Soziale Dienstleistungen sind daher unverzichtbar notwendige Maßnahmen, um die Bestände der Unternehmen vermietbar zu erhalten und damit die Erträge zu sichern, die für ihren Fortbestand benötigt werden.

**In den letzten 10 Jahren, seit Abschaffung des Gesetzes über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen (WGG), haben die gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften einen erheblichen Wandel durchlaufen.**

Fast überall haben die Gesellschafter – insbesondere die öffentlichen – ihre Unternehmen durch Fortschreibung der Satzungen auch für die Zukunft auf gemeinnütziges Verhalten verpflichtet. Es ist deshalb falsch, von ihnen als den „ehemals“ gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften zu sprechen. Zugleich fielen die Einschränkungen in bezug auf den Gesellschaftszweck usw. und die damit verbundenen bürokratischen Fesseln. Aus Sicht und Erfahrung der gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften wäre es ein Rückschritt, sie durch Erlass eines neuen WGG erneut bürokratischen Beschränkungen zu unterwerfen. Schließlich wurde in vielen Unternehmen die Dividendenbeschränkung aufgehoben – in der Erwartung, daß die Unternehmen imstande seien, auch höhere Renditen als 4 % zu erwirtschaften. Diese Erwartung hat einen erheblichen Druck auf die Kosten der Unternehmenstätigkeit zur Folge und die Suche nach neuen Ertragsquellen in Gang gesetzt.

Die Aufhebung der Beschränkungen ermöglichte die Entwicklung vieler neuer Geschäftsfelder, die die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen seitdem rund um ihre Kernaufgabe neu geschaffen haben: teils aus dem Grund, zusätzliche Erträge zu erwirtschaften, teils aus der Notwendigkeit, neue, zusätzliche Aufgaben übernehmen zu müssen.

Die Bildung von Mieterwohnungseigentum durch Umwandlung von Teilen des Wohnungsbestandes ist auf breiter Front vorangekommen. Sie war zwar auch vor Aufhebung des WGG nicht verboten, aber doch erheblich erschwert. Vor allem war sie ein Tabu. Wohnungseigentum für Selbstnutzer dient der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, kann ein Element der Alterssicherung sein und trägt zur Stabilisierung differenzierter Sozialstrukturen in den von schneller Veränderung betroffenen Wohnquartieren bei. Aus Unternehmenssicht erschließt der Verkauf von Wohnungen außerordentliche Erträge, die der Finanzierung außerordentlicher Aufwendungen oder neuer Aufgaben dienen.

Trotz ihrer besonderen Wohnungsversorgungsaufgaben haben die gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften ihre Position am Markt als wettbewerbsfähige Anbieter gut behauptet: Sie konkurrieren mit den übrigen Anbietern um Kunden; sie kooperieren in Zweckbündnissen mit anderen Anbietern, z. B. aus Gründen der Risikoteilung bei der Entwicklung neuer oder der Sicherung und Erneuerung alter Standorte.

### **Entspannte Wohnungsmärkte beschleunigen, ja erzwingen den Wandel zum Dienstleistungsunternehmen.**

In entspannten Märkten ist der Kunde König: Lang zurückgestellte Wohnwünsche können endlich erfüllt werden. Entsprechend häufig sind Umzüge von Mietern: Die Fluktuationsrate liegt in den Großstädten bei durchschnittlich 10 % und mehr: Alarmsignale, die zum Handeln zwingen. Um Mieter zu halten, um neue Mieter zu gewinnen und zu binden, mußten die Unternehmen ihre Dienste am und für den Mieter erheblich verbessern:

- mehr Mieternähe durch Vor-Ort-Büros des Unternehmens,
- ständige Erreichbarkeit durch entsprechenden Telefonservice, z.B. durch Callcenter,

- prompte Erledigung von Mängeln und Defekten in der Wohnung, im Wohngebäude, in den Außenanlagen im Rahmen der laufenden Instandhaltung,
- veränderte Service-Zeiten der Kundenbetreuer auf Vermieterseite im Interesse der Mieter: z. B. Abendsprechstunden, Verkaufs- und Vermietungsaktivitäten am Wochenende,
- Hilfestellung bei allen Fragen der Finanzierung einer Eigentumswohnung oder bei Bezug einer öffentlich geförderten Mietwohnung.

In entspannten Märkten lassen sich nur noch nachfragegerechte, heutigen Standards entsprechende Wohnungen vermieten. Hierauf kann der Vermieter durch Modernisierung, in den neuen Bundesländern durch aufwendige Programme der Instandsetzung und Modernisierung, reagieren. Aber auch die Lage, das Umfeld, d. h. die Nähe zu Schulen, Kindertagesstätten, Einkaufs- und Erholungsmöglichkeiten und schließlich das soziale Umfeld müssen „stimmen“. Hierauf hat der Vermieter wenig Einfluß. Nur in enger Kooperation zwischen Kommune, den Wohnungsunternehmen eines schwierigen Quartiers und den Mietern selbst besteht die Chance, Defizite zu reduzieren, Probleme zu mildern. Hier werden die Wohnungsunternehmen oft allein gelassen.

### **Entspannte Wohnungsmärkte beschleunigen die Veränderung der Sozialstruktur gefährdeter Wohnquartiere.**

In guten Lagen mit gut ausgestatteten Wohnungen ist die Fluktuation gering; die durch eine zahlungsfähige Mieterschaft und „normal urban behavior“ geprägte soziale Atmosphäre bleibt intakt.

Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit mit ihren einseitigen baulichen Strukturen sind dagegen gefährdete Quartiere. Das gilt nicht nur für die Großsiedlungen der 60er/70er Jahre am Stadtrand mit ihren bekannten Problemen, sondern auch für Wiederaufbausiedlungen auf im Krieg zerstörten, neu geordneten Innenstadtflächen: Der Wegzug verdienender Arbeitnehmerhaushalte und Tod oder Auszug der Wiederaufbaugeneration korrelieren oft genug mit dem Einzug von Transfereinkommensbeziehern und/oder Ausländern, deren Integrationschancen gering sind. Für die zurückgebliebenen Langzeitmieter verändert sich ihr gewohntes Wohnumfeld wie auch das soziale Klima im Kiez drastisch. Große Wohnquartiere der Nachkriegszeit, mit

öffentlicher Förderung errichtet, verändern so innerhalb weniger Jahre ihr soziales Gepräge.

Gemeinnützige Wohnungsunternehmen sind oft auch Vermieter in den von Gastarbeiterfamilien bevorzugten Stadtvierteln: Seien es die Werkswohnungssiedlungen industrieverbundener Wohnungsbaugesellschaften oder Bestände kommunaler Wohnungsunternehmen. Angesichts der engherzigen und engstirnigen Ausländerpolitik der zurückliegenden Jahrzehnte kann von Integration dieser Haushalte im Sinne gleichberechtigter Mitbürgerlichkeit keine Rede sein.

Aus mangelnder Integrationsbereitschaft auf beiden Seiten – in Staat und Gesellschaft einerseits, bei vielen Ausländerfamilien andererseits – sind ethnische Inseln in unseren Städten entstanden, die von den politisch Verantwortlichen erst jetzt widerwillig zur Kenntnis genommen werden. Für die gemeinnützigen Vermieter entstehen hier besondere Managementaufgaben, angefangen bei der Bewältigung der Kommunikationsprobleme bis zur Entwicklung neuer Modelle der Verwaltung dieser Bestände und der Betreuung der überwiegend ausländischen sowie der wenigen zurückgebliebenen deutschen Mieter.

**Aus ordnungspolitischen Gründen und wegen leerer Kassen zieht sich der Staat gegenwärtig aus vielen Feldern der Wohnungs- und Sozialpolitik zurück, ohne daß bereits konsensfähige Konzepte für die politische Neugestaltung dieser Bereiche erkennbar sind.**

Angesichts der gravierenden wohnungsstrukturellen Probleme in den von massiver Abwanderung betroffenen Regionen der neuen Bundesländer, angesichts der „überforderten Nachbarschaften“ überall in der Bundesrepublik und der wachsenden sozialstrukturellen Probleme sind die gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften insbesondere der Kommunen die ersten, die die vielfältig daraus resultierenden negativen Folgen zu spüren bekommen.

Sie müssen nolens volens neuartige Aufgaben wahrnehmen: vom Sozial- und Quartiersmanagement bis zum Aushandeln der Folgelasten massenhaften Leerstands als Folge der Vernichtung von Arbeitsplätzen und der Abwanderung der Wohnbevölkerung.

**Insbesondere die kommunalen Wohnungsbaugesellschaften müssen mitten auf dem Weg zu ertragsstarken Dienstleistungsunternehmen alte und neue wohnungspolitische Herausforderungen gleichzeitig bewältigen.**

Die alten Aufgaben waren und sind nach wie vor die Versorgung der sogenannten „breiten Schichten der Bevölkerung“. Angesichts der Wahlmöglichkeiten des Nachfragers in entspannten Märkten ist dies nicht mehr das Privileg der Gemeinnützigen allein. Dagegen stehen für die Versorgung der sogenannten „Wohnungsnotfälle“, d. h. für Wohnungssuchende mit Dringlichkeitsschein nach § 5a WoBindG praktisch nur die kommunalen Wohnungsunternehmen zur Verfügung, da alle anderen Vermieter von Sozialwohnungen sich aus mehreren bezugsberechtigten Bewerbern den „solidesten“ aussuchen können. Die Aufgabe heißt für diese Unternehmen, aus ihren Wohnanlagen keine sozialen Ghettos werden zu lassen, in denen „Problemmieter“ das soziale Klima prägen, sondern mit allen Mitteln für ein erträgliches Miteinander aller Mieter zu sorgen und so zum sozialen Frieden in ihren Wohnquartieren beizutragen – trotz der fast ausschließlich ihnen obliegenden Versorgungsaufgabe der „Wohnungsnotfälle“.

Kommunikation als Daueraufgabe durch engen Dialog mit Mieterbeiräten und aktive Zusammenarbeit in örtlichen Mietervereinen und Initiativen ist die wichtigste Voraussetzung dafür, daß Probleme frühzeitig erkannt und gemeinsame Wege zur Lösung gefunden werden können. Viele andere soziale Aufgaben werden von den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen wahrgenommen:

- Mit unterschiedlichsten Angeboten des „Service-Wohnens“ reagieren die Unternehmen auf Bedürfnisse ihrer Mieter: z. B. durch Anpassung der Wohnung an plötzlich (Unfall, Krankheit) oder altersbedingt auftretende Behinderungen ihrer Mieter. Spezialisierte Mitarbeiter der Wohnungsunternehmen kennen oft die Ansprüche ihrer Kunden aus dem Sozialhilfegesetz oder der Kranken- und Pflegeversicherung besser als diese und erschließen Finanzierungsquellen für notwendige Umbau- oder Servicemaßnahmen.
- Gegen entsprechendes Entgelt können weitere Dienste vermittelt werden – vom Notrufanschluß bis zum Einkauf von Lebensmitteln oder der Wohnungsreinigung.
- Besondere Angebote sind z. B. ein vergünstigter Zugang zu den TV- und IT-Medien, Internet-Schulungskurse für Mieter oder vorteilhafte Beteiligungsmöglichkeiten am Car-Sharing.

In diesen Fällen hat das Unternehmen kaum eigene Aufwendungen, es muß aber durch Bereitstellung eigener Ressourcen und geschicktes Verhandeln mit den dienstleistenden Partnerunternehmen die Voraussetzungen für solche Angebote schaffen.

Aufgrund der besonderen Zusammensetzung ihrer Mieterschaft haben viele gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften Mietersozialdienste ins Leben gerufen, deren Hauptaufgabe die Schuldnerberatung ist.

Schließlich sind die Unternehmen in vielfältige Aufgaben des Quartiersmanagements involviert, die dem Ziel dienen, die Wohn- und Lebensverhältnisse in den betroffenen Quartieren so zu verbessern und wenn möglich zu stabilisieren, daß die dort lebenden Bewohner eine positive Perspektive haben, daß schon wohnende Mieter bleiben und die Quartiere für Wohnungssuchende attraktiv, die Wohnungen vermietbar bleiben. Vielfältige Aktivitäten der Wohnungsunternehmen dienen diesem Ziel, z. B. die Mitwirkung an der Jugendarbeit, die Förderung von Beschäftigungsmöglichkeiten für arbeitslose Jugendliche, die Unterstützung der Gemeinwesenarbeit durch Überlassung von Räumen für Schularbeitsgruppen, Eltern-Kind-Gruppen, Deutschkurse für Ausländer oder Aussiedler etc.

### **Wirtschaftlichkeit und Kostenmanagement sind die betriebsinterne Voraussetzung für die Leistungsfähigkeit der Wohnungsunternehmen.**

Eine streng wirtschaftliche Gestaltung des Betriebes ist Voraussetzung dafür, die besonderen Aufgaben der Wohnungsversorgung und die damit notwendig einhergehenden sozialen Dienstleistungen erbringen zu können. Das erfordert ein strenges Kostenmanagement im Unternehmen und die Ausschöpfung aller erreichbaren Ertragspotentiale.

Beim Kostenmanagement haben die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in den zurückliegenden Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen und vielfältige Erfolge aufzuweisen. So konnten die selbst beeinflussbaren Betriebskostenarten konstant gehalten oder gar reduziert werden.

Die Ertragsseite ist vor allem durch die Vermietung geprägt. Eine nennenswerte Steigerung der Mieteinnahmen ist angesichts der Marktlage mittelfristig nicht möglich, im Gegenteil: Leerstände, Mietverzichte und Erlösschmälerungen durch nicht realisierbare Forderungen an Mieter drücken auf die Erlöse. Auch im Bauträgersgeschäft

sind gegenwärtig keine Ertragssteigerungen zu erwarten. Die Unternehmen sind daher zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf Erträge aus anderen Quellen angewiesen:

- Eine Ertragsquelle liegt im Wohnungsverkauf. Viele kommunale Unternehmen haben Programme zur Bildung von Wohnungseigentum aus dem Bestand zugunsten selbstnutzender Wohnungseigentümer aus der eigenen Mieterschaft aufgelegt. Die Erträge aus dieser Tätigkeit können dazu dienen, außerordentliche Aufgaben im verbleibenden Bestand zu finanzieren: besondere Anstrengungen der Instandsetzung, der Aufwertung von „schwierigen“ Quartieren, der Bildung von Eigenkapital für künftige Neubaumaßnahmen anstelle abgängiger, dauerhaft nicht mehr nutzbarer Altsubstanz.
- Weitere Ertragsquellen können mittelfristig in der Besetzung neuer Geschäftsfelder liegen. Zu nennen sind hier z. B. von Wohnungsunternehmen entwickelte Dienstleistungsangebote.

### **Eine Kontroverse: Erhaltung kommunaler Wohnungsunternehmen versus Privatisierung.**

Mit Abschaffung des WGG ist die Bestimmung außer Kraft, daß der Erlös aus dem Verkauf oder der Auflösung einer gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft wieder in den privilegierten Zweck des Wohnungsbaus zu investieren ist, d. h. erst seit diesem Zeitpunkt ist es dem Eigentümer möglich, den Verkaufserlös frei zu verwenden.

Viele Städte sehen sich gezwungen, durch Privatisierung kommunalen Vermögens ihre Haushaltsprobleme zu bewältigen. Zu diesem kommunalen Vermögen gehören auch die städtischen Wohnungsbaugesellschaften. Aus der kurzfristigen Betrachtung einer Legislaturperiode erscheint der Schaden gering, der Vorteil verführerisch. Mittel- und langfristig jedoch ist der Schaden erheblich:

- Die Belegungsrechte der Kommune bei anderen Vermietern gehen mit den jetzt rapide auslaufenden Bindungen öffentlich geförderter Wohnungen schnell zurück, das Versorgungspotential nimmt rapide ab.
- Die Mobilität der arbeitenden Bevölkerung muß weiter zunehmen, wenn Arbeitslosigkeit an Überhangstandorten nicht mehr aus öffentlichen Kassen bezahlt wird, weil zumutbare Arbeitsplätze anderswo in der Bundesrepublik angeboten werden.

- Hinzu kommt die Migration aus anderen Ländern im Zuge der Novellierung des Ausländerrechts.

In diesem Szenario brauchen die Kommunen mehr denn je ihre kommunalen Wohnungsunternehmen.

### Pro und contra Privatisierung

Argumente pro Privatisierung	Argumente contra Privatisierung
Im Rahmen der Privatisierung werden mit dem neuen Eigentümer Bedingungen vereinbart, die die Widmung dieses Wohnungsbestandes für die bisherigen Wohnversorgungszwecke dauerhaft sichern.	Wenn betriebliche Gründe es zwingend erfordern, kann und wird der neue Eigentümer Anteile des Unternehmens oder der übernommenen Bestände so weit irgend möglich weiterveräußern und damit dem Wohnversorgungszweck entziehen.
Sollte die gegenwärtige Entspannung der Wohnungsmärkte durch neue Knappheiten abgelöst werden, kann die Kommune ja durch Erwerb von Belegungsrechten Abhilfe schaffen.	In der Regel kosten Belegungsrechte mehr, als aus dem Verkauf eines kommunalen Unternehmens je Wohnung Erlös wird.
Ordnungspolitische Argumente werden bemüht: Die private Wirtschaft könne die Wohnversorgung besser gewährleisten als ein kommunal-eigenes Unternehmen.	Die kommunalen Unternehmen arbeiten nachweislich nicht schlechter als die private Wohnungswirtschaft. Sie haben aber neben dem Gesellschafterkapital noch andere Zwecke zu bedienen, nämlich soziale und stadtstrukturelle Aufgaben, deren Finanzierung neben der Dividende zusätzlich erwirtschaftet werden muß.

### Fazit

Die Wohnungsunternehmen haben gar keine andere Wahl, als so schnell wie möglich eine umfassende Dienstleistungskompetenz zu entwickeln, bei straffem Kostenmanagement und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten.

Je nach Gesellschafterauftrag müssen sie dabei auch soziale Dienstleistungen erbringen, insbesondere gilt dies für kommunale Wohnungsunternehmen.

Nur jene Unternehmen haben eine Chance, nachhaltig und dauerhaft ihre Anbieter- und Vermieterrolle zu spielen, denen es gelingt, die sozialen Ansprüche aus ihrem gesellschaftlichen Auftrag als selbstverständlichen Teil ihrer Dienstleistungsaufgabe mit zu erfüllen.

Mehr denn je brauchen die Kommunen auch in Zukunft „ihre“ kommunalen Wohnungsunternehmen. Es ist ein strategischer Fehler, sie zur Lösung von Haushaltsproblemen zu verkaufen, so dringend diese auch sein mögen. Die Kommunen geben damit das einzige wirksame Instrument preis, das sie für ihre Wohnungsverorgungsaufgaben und zur Aufrechterhaltung des sozialen Friedens in den von ihren Unternehmen kontrollierten Quartieren besitzen und in Zukunft weiterhin dringend benötigen.

**Hans Jörg Duvigneau**, Geschäftsführer der GSW Gemeinnützigen Siedlungs- und Wohnungsgesellschaft Berlin mbH, Kurator der Schader-Stiftung