

Welche Zukunft hat die kommunale Wohnungswirtschaft? – Bericht über das „Dritte Hallesche Kolloquium zur kommunalen Wirtschaft“

Das Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) befasst sich alle zwei Jahre im Rahmen einer Tagung mit ausgewählten Aspekten der kommunalen Wirtschaft. Am 5. und 6. November 2009 fand das „Hallesche Kolloquium zur kommunalen Wirtschaft“ zum dritten Mal statt, und zwar zum Thema „Zur Zukunft der kommunalen Wohnungspolitik“. Über dieses Thema, speziell über die Bedeutung der kommunalen Wohnungswirtschaft für die Stadtentwicklung, wird nicht erst seit dem spektakulären Verkauf der Dresdner WOBA an ein privates Unternehmen kontrovers diskutiert. Ungeachtet solcher Veränderungen ist im Osten Deutschlands als Folge der Systemtransformation der Anteil kommunaler Anbieter am Wohnungsmarkt im Vergleich zum Westen sehr hoch, was in der wissenschaftlichen wie politischen Debatte unterschiedlich bewertet wird. Neben den Vorträgen und Diskussionen wurde die Tagung am Abend des ersten Veranstaltungstags mit einem Empfang durch den Bürgermeister und Beigeordneten für Planen und Bauen der Stadt Halle, *Dr. Thomas Pohlack*, im historischen halleschen Stadthaus abgerundet.

Demographischer Wandel stellt Wohnungswirtschaft vor neue Aufgaben

Der einleitende Vortrag von *Staatssekretär André Schröder* vom Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt beschäftigte sich – mit einem Fokus auf die Situation in Sachsen-Anhalt – grundsätzlich mit den Aussichten der städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Entwicklung und steckte damit den allgemeinen Rahmen ab, in dem sich die Wohnungswirtschaft in den kommenden Jahrzehnten bewegen wird. *Schröder* ging insbesondere auf die Effekte des demographischen Wandels für die Stadtentwicklung, speziell für den Stadtumbau ein. Er wies darauf hin, dass trotz niedriger Mieten in Sachsen-Anhalt der Wanderungssaldo für das Land unverändert negativ ist, sodass mit einer weiteren Zunahme des Wohnungsleerstands gerechnet werden müsse. Natürlich wäre eine günstige wirtschaftliche Entwicklung von größter Bedeutung für den Wohnungsmarkt; eine gute Wirtschaftspolitik allein

reiche aber nicht aus, um mit den Herausforderungen des demographischen Wandels fertig zu werden. Es müsse auch dafür gesorgt werden, dass im gesamten Landesgebiet bestimmte Mindeststandards der kommunalen Daseinsvorsorge in zumutbarer Entfernung zu den Wohnorten der Menschen dauerhaft sichergestellt werden könnten. Mobilien Diensten sowie einem intakten Straßennetz komme in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. In den Städten solle die Wohnungspolitik nicht allein auf den Rückbau und die Bereitstellung von Wohnraum für Bedürftige ausgerichtet werden. Vielmehr sei es ebenfalls wichtig für die Entwicklung des Landes, dass in den Städten auch hinreichend Wohnraum für Hochqualifizierte und Besserverdienende zur Verfügung stehe, um wirtschaftlich leistungsfähige Menschen in der Region zu halten. Für den Stadtumbau seien nicht zuletzt die kommunalen Wohnungsanbieter wesentliche Partner der städtischen Verwaltungen.

In der anschließenden Diskussion wies *Schröder* darauf hin, dass für eine Abmilderung des demographischen Wandels u. a. die Hochschulen des Landes – die bislang keine Studiengebühren erheben – eine wichtige Rolle spielten. Darüber hinaus sei es wichtig, die Identifikation der Bewohner mit ihrer Stadt und Region zu stärken, um Abwanderungstendenzen entgegenzuwirken.

Defizite aktueller Regelungen der sozialen Wohnraumversorgung

Hinsichtlich der Frage, welche Rolle im Kontext der von *Schröder* umrissenen Zukunftsaufgaben der Stadtentwicklung konkret den Kommunen zukommen sollte oder könnte, äußerte *Professor Johann Eekhoff* von der Universität zu Köln in seinem Referat Zweifel daran, ob die Kommunen überhaupt (über ihre Wohnungsbaufirmen) als Anbieter von Wohnraum auftreten sollten. Natürlich hätten die Kommunen in der Wohnungspolitik eine Reihe von zentralen Funktionen, an denen nicht zu rütteln sei. Hierzu gehörten die Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen sowie die Bereitstellung kommunaler Angebote im Bereich der haushaltsorientierten Infrastruktur (Kindertagesstätten,

Schulen, kulturelle Einrichtungen, Straßen- und Wegenetz, öffentlicher Personennahverkehr). Im Bereich der sozialen Sicherung ist den Kommunen die Finanzierung der Kosten der Unterkunft (KdU) für Sozialhilfe- und Arbeitslosengeld-II-Empfänger übertragen worden, was aus der Sicht *Eekhoff* richtig ist, weil damit dem Aspekt der regional differierenden Mietkosten Rechnung getragen werde. Allerdings sind einige der gegenwärtigen Detailregelungen in diesem Bereich – *Eekhoff* zufolge – kritisch zu beurteilen, u. a. die vollständige Übernahme der Heizkosten durch die Kommunen. Im Gegensatz zu den Mietkosten seien hier die regionalen Unterschiede nur gering, deshalb solle besser eine Heizkostenpauschale in die Regelsätze eingebaut werden.

Demgegenüber sollten der Bau und die Finanzierung von Sozialwohnungen aus der Sicht *Eekhoff* definitiv nicht zu den Aufgaben der Kommunen gehören. Hier komme es in der Praxis zu diversen Umsetzungsproblemen, u. a. zur Diskriminierung von privaten Haushalten, weil kein Rechtsanspruch auf eine Sozialwohnung gegeben sei. Nur einer begrenzten Anzahl von Mietern könnten kostengünstige Wohnungen angeboten werden. Und bei einem steigenden Einkommen der Mieter habe die „Objektförderung“ (die Versorgung der Geringverdienenden mit Wohnraum anstelle der Zahlung von Transfers an sie zur Finanzierung der Wohnungsmiete) den Nachteil, dass eine Mietanpassung oder ein Wohnungswechsel erforderlich würden.

Weiterhin sprach sich der Referent grundsätzlich gegen die heutige Praxis einer Vermietung durch kommunale Wohnungsgesellschaften aus. U. a. zeige die Realität, dass kommunale Wohnungen kein günstigeres Mietniveau aufwiesen als die Wohnungen privater Vermieter. Darüber hinaus vermieteten die kommunalen Anbieter keineswegs nur oder vorrangig an Geringverdiener. Gegen die These, wonach die kommunalen Wohnungsgesellschaften eine so genannte Stadttrendite (positive externe Effekte der Wohnungsanbieter für verschiedene Dimensionen der Stadtentwicklung) erzielen könnten, führte *Eekhoff* ins Feld, dass derartige Effekte auch durch private Wohnungsanbieter zustande kämen. Darüber hinaus gingen die Kosten von Zusatzleistungen, welche die kommunalen Wohnungsanbieter erbrächten, häufig zu Lasten der Gewinnausschüttung.

Die ordnungspolitisch geprägten Thesen von *Eekhoff* stießen in der sich anschließenden Diskussion nicht auf Zustimmung. Im Detail wurde u. a. die geforderte Pauschalierung der Heizkostenzuschüsse kritisiert und die Auffassung vertreten, dass die Energiekosten durchaus regional differierten. *Eekhoff* verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass es den Mietern heutzutage möglich sei, den Energieanbieter zu wechseln.

Uneinheitliche Befunde zum Effizienzvergleich privater und kommunaler Wohnungsunternehmen

Professor Georg Hirte (Technische Universität Dresden) stellte die Ergebnisse einer Effizienzanalyse auf der Basis der Daten der Geschäftsberichte von 69 deutschen Wohnungsunternehmen vor. Dabei kamen sowohl parametrische (Stochastic Frontier Analysis) als auch nicht-parametrische Verfahren (Data-Envelopment-Analyse in Kombination mit Tobit-Schätzung) zum Einsatz. Von den untersuchten Unternehmen waren insgesamt 59 als öffentlich bezeichnete (kommunale und genossenschaftliche) sowie zehn private Wohnungsunternehmen.

Zentrale Ergebnisse der Analyse waren: Die relative Effizienz von Firmen in Ostdeutschland sowie solcher mit mehr eigenen Wohnungen im Bestand sei tendenziell eher gering. Hinweise auf steigende Skalenerträge ließen sich dagegen nur bedingt feststellen. Uneinheitlich seien auch die Befunde zum Einfluss der Eigentümerstruktur auf die betriebliche Effizienz. Insgesamt seien die Ergebnisse nach Ansicht des Referenten mit einer gewissen Vorsicht zu interpretieren und folglich sei weiterer Forschungsbedarf gegeben.

In der anschließenden Diskussion wurde zum einen die hohe Effizienz der untersuchten Wohnungsunternehmen im Vergleich zu anderen Branchen hinterfragt. Laut *Hirte* könnte das womöglich an der fehlenden Einbeziehung von Kleinunternehmen bzw. privaten Kleinanbietern in die Untersuchung liegen. Zum anderen wurde auf die Problematik des verwendeten Effizienzmaßes hingewiesen: Ein Wohnungsunternehmen, das regelmäßig Verluste einfahre und aufgrund von „Dumping“-Mieten eine bessere Auslastung des Wohnungsbestandes (höherem Output) erziele, wirtschaftete nicht effizienter als ein Unternehmen, das bei gleichem Input-

einsatz und kostendeckenden Mieten *ceteris paribus* weniger Wohnungen vermieten könne.

Stefan Gneuß von der Firma Deloitte und Touche GmbH stellte das auch dem seit 2007 verliehenen „Ikanos-Award“ zugrunde liegende Benchmarkingkonzept für die Wohnungswirtschaft seiner Firma vor. Dabei wird mittels einer so genannten *value map* ein Wohnungsunternehmen in vier betriebswirtschaftliche Kernbereiche aufgeteilt, denen jeweils 49 Handlungsfelder oder Prozessbereiche zugeordnet werden. Für jeden dieser Bereiche lassen sich Kennzahlen ermitteln, für die sich aus der Abweichung von einer Benchmark ein Benchmarkkoeffizient berechnen lässt. Die Berechnung dieser Koeffizienten wurde vom Referenten allerdings nicht erläutert. Mittels einfacher Summenbildung über alle Einzelkoeffizienten wird ein aggregierter Benchmarkkoeffizient für jeden betrieblichen Kernbereich berechnet.

Der durchschnittliche Koeffizient der in die Untersuchung einbezogenen Unternehmen wurde für bestimmte Gruppen von Unternehmen verglichen. Demnach seien kommunale Unternehmen in den wohnungswirtschaftlichen Prozessen nicht ineffizienter als private. Unter Verweis auf Ergebnisse einer anderen Studie stellte der Referent fest, dass sich die angenommenen Effizienzvorteile (gemessen als höherer Unternehmenswert) für kommunale Wohnungsunternehmen aus exogenen Vorteilen bei den Finanzierungskosten (Bürgschaften der Kommune als Sicherheit) und der Steuerbelastung (kommunale Steuer versus Abgeltungsteuer) ergäben.

In der anschließenden Diskussion wurde u. a. dieses Effizienzverständnis (Effizienz als Verhältnis von Ertrag zu Aufwand) kritisiert. Bei Anbietern auf Märkten mit unvollständiger Konkurrenz könnten sich so vermeintliche Effizienzvorteile entweder durch überhöhte Monopolpreise (höherer Ertrag) oder durch Ausnutzung der Nachfragemacht auf den Faktormärkten (niedrigerer Aufwand) ergeben.

„Stadtrendite“ durch kommunales Wohneigentum?

Die Präsentation von *Professor Theo Kötter* von der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn war der Auftakt zu dem Themenkomplex „Stadrendite“, ein Begriff, der insbesondere von Befürwortern der kommunalen Wohnungswirtschaft gern

verwendet wird. Er beschreibt die Vorteile, die einer Kommune aus der Verfügung über eigene Wohnungsbestände erwachsen sollen, und wird im Wesentlichen mit den Aufgaben der sozialen Wohnraumversorgung und des Quartiermanagements begründet.

Wie bereits im Referat *Eekhoffs* spielt auch aus Sicht *Kötters* die soziale Wohnraumversorgung insbesondere in angespannten Wohnungsmärkten eine wichtige Rolle. Ihre Notwendigkeit werde dabei maßgeblich vom Anteil der Bevölkerungsgruppen mit keinem oder nur erschwertem Zugang zu Wohnraum bestimmt. Für Kommunen mit für diese Zielgruppen fehlendem oder inadäquatem Wohnungsangebot könne es zu Risiken kommen. Diesen könne jedoch zum Teil mit dem Erwerb von Belegungsrechten begegnet werden.

Die Bedeutung des Quartiermanagements wurde anhand der positiven Beispiele „Bremen Ostholztenever“ und „Albstadt“ vorgestellt. Dort seien von kommunalen Unternehmen das Wohnumfeld verbessernde Maßnahmen durchgeführt und damit eine Belebung der Stadtteile sowie eine Stabilisierung des sozialen Umfelds bewirkt worden. Insbesondere die Wohneigentumsbildung habe sich dabei als stabilisierender Faktor herausgestellt.

Die Diskutanten teilten *Kötters* Auffassung, dass viele Maßnahmen auch von privaten Wohnungsunternehmen wahrgenommen werden können, insbesondere wenn diesen ähnliche Beihilfen oder Bürgschaften wie den öffentlichen Unternehmen gewährt würden. *Kötter* sprach sich für Teilverkäufe renditeorientierter Wohnungsbestände aus – bei gleichzeitigem Erhalt eines kommunalen Mindestbestands. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Altersarmut und der damit fehlenden Attraktivität einzelner Mietergruppen sei nicht anzunehmen, dass private Versorger ausreichendes Interesse an jedem Marktsegment zeigten. Demgegenüber stand die Auffassung, dass die Empfänger staatlicher Unterstützung gerade wegen garantierter Mietzahlungen attraktiv seien.

Sozialcharta bei Privatisierung kommunaler Wohnungen wenig effektiv

Mit einem konkreten Beispiel der Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände beschäftigte sich *Professor Stefan Kofner* von der Hochschule Zittau-

Görlitz in seinem Vortrag. Neben einem kurzen Überblick über die möglichen Rechts- und Organisationsformen erläuterte er aus seiner Sicht das Geschäftsmodell der Gagfah Group – einer der größten Aktiengesellschaften mit Fokus auf Wohnimmobilien. Dieses Geschäftsmodell beinhalte insbesondere eine Konzentration auf das Kerngeschäft der Vermietung, kundenorientierte Modernisierung sowie den Verkauf ausgewählter Bestände. In diesen Maßnahmen sei auch ein Eigeninteresse privater Anbieter an der Quartiersentwicklung zu erkennen.

Da die Aktivitäten eines privaten Investors einem wirtschaftlichen Kalkül unterliegen müssten, seien vor der Privatisierung im konkreten Fall der Stadt Dresden Mieterhöhungen befürchtet worden. Diese seien auch eingetreten. Sie hätten in ihrem Umfang durch eine Sozialcharta begrenzt werden sollen. Deren Einhaltung werde allerdings nur rudimentär von der Kommune kontrolliert, die ihrerseits durch restriktive Informationspolitik gegenüber der Öffentlichkeit hervorsteche.

Insgesamt ist laut *Kofner* zu beobachten, dass internationale Investoren insbesondere solche Maßnahmen implementieren, die auf Effizienzsteigerungen abzielen. Diese setzten sowohl auf der Ausgabenseite bei Personalkosten sowie Instandhaltungsinvestitionen als auch auf der Einnahmenseite bei Mieterhöhungen und dem Outsourcing von Dienstleistungen an.

Diskutiert wurden zu diesem Thema insbesondere die Fragen, ob nicht eine Veräußerung an mehrere Anbieter der bessere Weg gewesen wäre bzw. wie die Rolle einer nicht bindenden Sozialcharta einzuschätzen sei. Letztere wurde insbesondere als Stütze zur politischen Durchsetzung angesehen, da verpflichtende Auflagen dem kommunalen Eigeninteresse eines möglichst hohen Verkaufspreises direkt gegenüberstehen würden.

Zusätzlich seien die Effekte auf den kommunalen Haushalt zu betrachten, denn in dessen Entlastung habe das wesentliche Ziel der Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände in Dresden bestanden. Konsens herrschte hinsichtlich der Einschätzung, dass eine Kommune frei werdende Gelder beispielsweise mit Fördergeldern vermehren könne, die oft eine Komplementärfinanzierung voraussetzen.

Kaum Mietpreissteigerung nach Privatisierung

Nach der Einzelfallbetrachtung eines konkreten Investors präsentierte *Dominik Weiß* vom Institut für Wirtschaftsforschung Halle eine empirische Untersuchung, die zum Ziel hatte, die vorliegenden Erkenntnisse in Bezug auf Mietsteigerungen, Wohnqualität und Wohnzufriedenheit nach einer Privatisierung zu systematisieren und zu konkretisieren.

Mit diesen drei Faktoren griff er Argumente auf, die oft für bzw. gegen den Verkauf kommunaler Wohnungsbestände ins Feld geführt werden. In der Literatur zu den Auswirkungen von Privatisierung fänden sich hierzu bisher nur vereinzelt Aussagen, die aber weder auf flächendeckenden Untersuchungen noch auf Untersuchungen über einem längeren Zeitraum basierten.

Als Datengrundlage für die eigene Untersuchung diente *Weiß* das Sozio-oekonomische Panel, dessen Auswertung zu folgenden Ergebnissen geführt habe: Kaltmietensteigerungen privatisierter Wohnungen seien fast identisch mit den Kaltmietensteigerungen privat vermieteter Wohnungen. In kommunalen Wohnungen fielen die Steigerungen etwas geringer aus, allerdings würden privatisierte Wohnungen weit überdurchschnittlich modernisiert. Trotzdem erhielten privatisierte Wohnungen schlechtere Preis-Leistungsbewertungen. Desweiteren deuteten Umzüge nach Privatisierungen auf eine Nachfrageanpassung seitens der Mieter hin. Die Ergebnisse beleuchteten wesentliche Argumente für und gegen Privatisierung, allerdings basierten sie auf teils geringen Fallzahlen.

Maßnahmen gegen die „Slumlord“-Problematik

Als abschließenden Aspekt im Kontext der Diskussion um die Stadttrendite warf *Professor Reinhold Sackmann* von der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg in seinem Vortrag die so genannte Slumlord-Problematik auf. Als *slumlords* bezeichnete er abwesende Immobilieneigentümer, die in meist unterprivilegierten Stadtvierteln keine Investitionen mehr vornehmen. Dem rechtfertigenden Einwand, dass dies durchaus ein – zumal unverzerrtes – Niedrigpreissegment des Wohnungsmarktes sein könne, stellte er mehrere Probleme gegenüber. Da nicht marktfähige Immobilien nicht kostenlos vom Markt verschwinden, deren Besei-

tigung jedoch im Interesse aller Eigentümer sei, entstehe ein Kollektivgutproblem. Dieses sei nur durch Investition oder Abriss zu lösen. Andernfalls drohe eine Ausweitung des Slumlord-Problems, da auch andere Eigentümer bald keine Anreize mehr zur Investition in ihrem zunehmend unattraktiven Stadtteil sähen. Dieses Dilemma werde durch den Bevölkerungsrückgang in ostdeutschen Städten noch verschärft. Insbesondere in einfachen Altbauvierteln spiele das Slumlordphänomen eine Rolle, während in Plattenbauvierteln durch das Programm Stadtbau Ost geförderte Abriss- und Aufwertungsmaßnahmen in größerem Umfang durchgeführt würden.

Da für Privateigentümer kein Anreiz zur Investition bestehe, kommen aus der Sicht *Sackmanns* Impulse von starken kommunalen Wohnungsbau-gesellschaften infrage, die aktiv in den entsprechenden Stadtvierteln den Anstoß zum Abriss oder zur Modernisierung geben können. Alternativ sei auch ein „Gebäude-TÜV“ denkbar, der Eigentümer beispielsweise nach einer definierten Leerstandperiode zum Abriss oder zur Modernisierung verpflichte.

Insbesondere die beiden letzten Punkte wurden lebhaft diskutiert. Unzureichende Abrissförderung für Altbau sei ebenso ein Problem wie Denkmalschutzauflagen. Es wurde bezweifelt, dass kommunale Wohnungsunternehmen ausreichende Wohnungsbestände und finanzielle Mittel haben, um in den betroffenen Stadtvierteln als Impulsgeber tätig zu werden. Schließlich sei ein „Gebäude-TÜV“ in Hinsicht auf die Eigentumsrechte der Besitzer schwer vorstellbar. Eigentum bringe zwar auch Verpflichtungen, aber ein Eingriff sei nur dann überhaupt denkbar, wenn konkrete öffentliche Interessen wie die öffentliche Sicherheit durch eine Immobilie beeinträchtigt würden. Aus rechtlicher Sicht scheine ein solcher Eingriff zur reinen Marktoptimierung also nicht gerechtfertigt, allerdings seien steuerliche Anreize zur Lenkung hier durchaus denkbar.

Internationaler Vergleich – Fehlallokation durch Überregulierung

Neben den Themenkreisen Ordnungspolitik, Wirtschaftlichkeit und Effizienz von Wohnungsunternehmen sowie den sozialen Aspekten und der so genannten Stadttrendite wurde das Programm der

Tagung durch eine Reihe von Vorträgen ergänzt, die grundsätzliche Fragen der Wohnungspolitik aus unterschiedlichen Blickwinkeln thematisierten.

Die internationale Perspektive wurde von *Dr. Felix Hüfner* (OECD, Paris) eingenommen, indem er die Entwicklung der Wohnungsmärkte und die Ausgestaltung der Wohnungspolitik in ausgewählten Ländern verglich.

Er stellte heraus, dass die Analyse der Wohnungsmärkte für die OECD von Bedeutung sei, da die Struktur und Entwicklung des Immobilienmarktes erheblichen Einfluss auf die makroökonomische Leistungsfähigkeit habe. Die Entwicklung und Volatilität der Hauspreise, die ausgehend von den USA die jüngste Weltrezession mit ausgelöst hätten, folgten jedoch international unterschiedlichen Mustern. Während in Ländern wie Japan und Deutschland auch wegen der dortigen negativen demographischen Trends keine Immobilienpreisblasen entstanden seien, würden mögliche Rückschläge in der Hauspreisentwicklung anderer Länder Gefahren in sich bergen. *Hüfner* betonte, dass ein Rückgang der Immobilienvermögen das Konsumklima beeinträchtige. Je nach Ausgestaltung der Zinsbindungsfristen und den Volumina der aufgenommenen Hypotheken drohe bei einem Rückgang der Hauspreise oder einem Anstieg der Zinsen die Überschuldung oder Insolvenz vieler Haushalte. Wenn in Ländern mit wenig entwickelten Kreditmärkten Hypotheken in Fremdwährung aufgenommen würden, entstünden zusätzlich große Risiken.

Anhand von Länderbeispielen wurden die Wirkungen wohnungspolitischer Maßnahmen auf das Verhalten der Bevölkerung und auf die wirtschaftliche Entwicklung erläutert. Insbesondere eine strikte Regulierung von Mietwohnungsmärkten, wie sie in Schweden oder der Slowakei anzutreffen sei, habe dort zu Fehlallokationen, Schwarzmarktaktivität und eingeschränkter Mobilität mit nachteiligen Wirkungen auf den Arbeitsmarkt geführt.

In der Diskussion wurde argumentiert, dass eine ausgewogene Regulierung wie das deutsche Mietrecht, das den Interessen von Mietern und Vermietern gleichermaßen gerecht werde, die Basis für einen flexiblen und effizienten Mietwohnungsmarkt darstelle.

Wohnungsgenossenschaften zwischen Markt und Kommune?

Dr. Heinz Otto Weber (Institut für Genossenschaftswesen, Marburg) berichtete über die Bedeutung von genossenschaftlichen Arrangements im Bereich der Wohnungswirtschaft. Etwa 9% des Wohnungsbestandes in Deutschland befinden sich demnach im Eigentum von Genossenschaften. Der Referent stellte die grundlegenden Eigenschaften und Vorzüge von Genossenschaften, die nicht nur für die Wohnungsversorgung ihrer Mitglieder, sondern für jeden denkbaren Geschäftszweck begründet werden können, heraus. Der Grundsatz der Rechtsform der eingetragenen Genossenschaft sei, dass sich die Mitglieder durch gemeinschaftliche unternehmerische Tätigkeit gegenseitig helfen und insbesondere naturale Erträge des genossenschaftlichen Geschäftsbetriebs den Mitgliedern zugutekämen. Die Förderung der Allgemeinheit sei darin zunächst nicht mit eingeschlossen.

Die besondere Qualität genossenschaftlich initiiert und organisierter Wohnraumversorgung bestehe darin, den einzelnen Wohnraumsuchenden selbst zu befähigen, sich zusammen mit anderen mit eigengenutztem Wohnraum zu versorgen. Da die Genossen als Teilhaber an der positiven Entwicklung des gemeinsamen Wohnungsbestandes interessiert seien, entstehe eine besondere Verbindung zum lokalen Umfeld.

Weber stellte weiterhin das auf dem Genossenschaftsprinzip aufbauende Modell der *public cooperative citizen partnership* vor, das als Träger und Geschäftsform für regionalpolitische und kommunale Aufgaben geeignet sei. Die Kommune werde in dieser Unternehmensform als investierendes Mitglied an den Leistungen und Erträgen der Genossenschaft beteiligt. Auch Unternehmen der Region könnten als externe Leistungsträger für jeweils bestimmte Geschäftszwecke an einer solchen Genossenschaft beteiligt werden.

In der anschließenden Diskussion wurde unter anderem hinterfragt, welche betrieblichen Risiken bei der Übernahme von kommunalen Leistungen und Aufgaben durch genossenschaftliche Modelle bestehen. Weiterhin wurde über die Vor- und Nachteile von Wohnungsgenossenschaften bei der Lösung von bestimmten wohnungswirtschaftlichen

Problemstellungen wie der Versorgung von sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen diskutiert.

EU-Wettbewerbspolitik im Bereich der Wohnungswirtschaft

Professor Winfried Kluth (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg) stellte in seinem Vortrag die kommunale Wohnungswirtschaft in den Fokus der EU-Wettbewerbspolitik. Demnach sind kommunale Wohnungsunternehmen mit anderen Unternehmen gleichgestellt, da nicht die Trägerschaft entscheidend ist, sondern lediglich die Marktteilnahme anderer privater Anbieter nicht ausgeschlossen werden darf. Entsprechend dieser Auffassung werde die vom deutschen Recht geforderte Beschränkung der kommunalen Wohnungswirtschaft auf das Gemeindegebiet vereinzelt als Verletzung der europäischen Grundfreiheiten angesehen.

Neben der wettbewerblichen Tätigkeit könne eine sozial ausgerichtete Kommunalwirtschaft als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse i. S. d. Art. 16 und 86 II EGV qualifiziert werden. Dies rechtfertige ggf. die Gewährung von „Sonderrechten“ und Beihilfen. Dabei seien die gemeinschaftsrechtlichen Verfahrensregeln (Art. 87 f. EGV und Beihilfenverordnung) strikt einzuhalten. Die Höhe der Beihilfen sei nach Art. 86 II EGV auf denjenigen Betrag zu beschränken, der für die Erreichung der sozialpolitischen Zielsetzungen erforderlich sei. So dürften rückläufige Marktpreise bei privatem Wohnraum auch zur Reduzierung der Beihilfebeträge für die soziale Wohnraumversorgung führen. Jedoch würden fallende Marktmieten grundsätzlich nicht eine Delegitimierung des Wohnungsangebotes in kommunaler Hand bewirken.

In der anschließenden Diskussion wurde gefragt, ob auch Sanierungssubventionen den Regelungen des Beihilferechts unterlägen. Kluth führte aus, dass aus wettbewerbsrechtlicher Sicht allgemeine Fördermittel, die allen Wohnungsanbietern zugänglich seien, unproblematisch seien. Desweiteren wurde diskutiert, wie bei kommunalen Wohnungsunternehmen, die große Teile des lokalen Wohnungsbestandes kontrollieren, durch das Instrumentarium der Kartellbehörden geprüft werden könne, ob ein Missbrauch der marktbeherrschenden Stellung vorliege.

Podiumsdiskussion

Zum Abschluss der Tagung bestritten *Staatssekretär André Schröder*, *Jost Riecke* (Verband der Wohnungswirtschaft Sachsen-Anhalt e.V.) und *Professor Winfried Kluth* (MLU Halle-Wittenberg) eine Podiumsdiskussion, die von *Professor Martin T. W. Rosenfeld* (IWH) geleitet wurde.

Zur Begründung der Notwendigkeit kommunaler Wohnungsunternehmen wurden noch einmal Aspekte wie die besondere Zielgruppe, Stadttrendite, hohe Investitionen sowie bisherige gute Erfahrungen bei der Zusammenarbeit zwischen kommunalen Wohnungsbaugesellschaften und den Verwaltungen angeführt. Demgegenüber stand die Vermutung, dass diese Leistungen bei gleichen Wettbewerbsbedingungen auch ohne Weiteres vom Markt erbracht werden könnten. Besondere Aufmerksamkeit fand die Frage, ob und wie Kleinvermieter in den Stadt-

umbau einbezogen werden könnten, sowie die Durchsetzung zusätzlicher, jüngerer politischer Ziele, wie z. B. die Einhaltung bestimmter energetischer Standards. Inwieweit die vergleichsweise geringen kommunalen Wohnungsbestände für den – in Zukunft immer wichtigeren – Stadtbau West ein Hindernis sein werden, blieb umstritten.

Martin T. W. Rosenfeld
(*Martin.Rosenfeld@iwh-halle.de*)

Peter Haug
(*Peter.Haug@iwh-halle.de*)

Klaus Schmerler
(*Klaus.Schmerler@wiwi.uni-halle.de*)

Dominik Weiß
(*Dominik.Weiss@iwh-halle.de*)

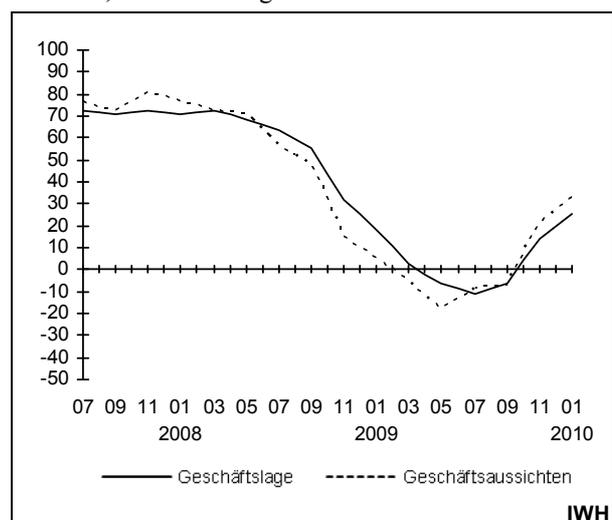
IWH-Industrienumfrage in Ostdeutschland zum Jahresauftakt 2010: Nach der tiefen Krise – Umsatz- und Beschäftigungspläne wieder im Plus

Zu Beginn des Jahres 2010 dokumentieren die Ergebnisse der Industrienumfrage den Aufstieg des Verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland aus dem Konjunkturtal. Begonnen hatte die Talfahrt schon im Laufe des Jahres 2008, wie die Abbildung 1 zeigt. Seit dem Anfang des abgelaufenen Jahres 2009 überwogen dann fast das ganze Jahr über die pessimistischen Einschätzungen zur Geschäftslage und zu den Erwartungen.

Vor allem Unternehmen mit 250 und mehr Mitarbeitern und Produzenten von Vorleistungsgütern gerieten in den Abwärtssog bis zum Sommer. Im Investitionsgütergewerbe verschlechterte sich das Geschäftsklima ebenfalls deutlich, allerdings etwas später als bei den anderen Sparten und von einem sehr hohen Niveau aus. Maschinenbauunternehmen, deren Auftragsbücher häufig für einen längerfristigen Zeitraum gut gefüllt sind, waren noch länger optimistisch gestimmt als beispielsweise Fahrzeugbauer. Lediglich die Hersteller von Ge- und Verbrauchsgütern kamen einigermaßen glimpflich davon. Zwar gingen auch hier die Geschäftsaktivitäten zurück, aber im betrachteten Zeitraum überwogen stets die positiven Einschätzungen die negativen. Zum vierten Quartal 2009 hin deutete

sich eine Stimmungsaufhellung an, die auch nach der Bereinigung um saisonale Effekte Bestand

Abbildung 1:
Geschäftslage und Geschäftsaussichten im Verarbeitenden Gewerbe der Neuen Bundesländer,
- Salden^a, saisonbereinigte Monatswerte -



^a Die Salden von Geschäftslage und -aussichten werden als Differenz aus den Prozentanteilen der jeweils positiven und negativen Urteile der befragten Unternehmen berechnet und nach dem Berliner Verfahren (BV4) saisonbereinigt. Für längere Zeitreihen siehe „Daten und Informationen/Aktuelle Konjunkturdaten“ unter www.iwh-halle.de.

Quelle: IWH-Industrienumfragen.