

Zeit für Alternativen

Wie der dritte Wohnungssektor die Wohnungskrise entschärfen kann

Céline Zimmer

Die luxemburgische Wohnungskrise ist allgegenwärtig. Sie drückt sich vor allem in hohen Immobilienpreisen aus, die gegenüber den (im internationalen Vergleich sogar hohen) Gehältern disproportional wachsen. Der „Zugang zu bezahlbarem Wohnraum“ ist Umfragen zufolge die größte Sorge der Wähler des Landes.¹ Grundsätzlich muss bei der Diskussion zwischen *sozialem Wohnraum* (logement social) und *bezahlbarem Wohnraum* (logement abordable) unterschieden werden. Mit sozialem Wohnraum werden solche Wohneinheiten beschrieben, die Eigentum der öffentlichen Hand sind oder von ihr verwaltet oder subventioniert werden. *Bezahlbarer Wohnraum* gibt von der ursprünglichen Definition her keine Information darüber, wie stark die öffentliche Hand eingebunden ist oder nicht. *Bezahlbar* ist lediglich ein Adjektiv, das beschreibt, dass der monatlich aufzubringende Betrag für den Wohnraum in einem bestimmten Verhältnis zum Einkommen des Haushaltes steht. Meistens wird hier ein Richtwert von 30 % Gesamtwohnungskosten angesetzt. Für denjenigen, der über ein monatliches Einkommen von 6.000 Euro netto verfügt, kann eine Wohnung mit monatlicher Warmmiete von 2.000 Euro also durchaus als *bezahlbarer Wohnraum* gelten.

Eine Alternative

Der vorherrschende Wohnungsbestand des Landes lässt sich grundsätzlich in zwei Sektoren aufteilen: in den *ersten Wohnungssektor*, der rein privates, individuelles Eigentum beinhaltet, und den *zweiten Wohnungssektor*, der öffentliches Eigentum oder öffentlich-geförderte Wohneinheiten beinhaltet. Sowohl der erste als auch der zweite Wohnungssektor sind auf ihre eigene Art exklusiv. Der kaum regulierte erste Sektor, dessen Preise auf dem freien Markt verhandelt werden und der Raum für Spekulationen

und Gewinne erlaubt, schließt angesichts der hohen Immobilienpreise jene Haushalte aus, für die diese Preise nicht (länger) bezahlbar sind. Der exklusive Charakter des zweiten Wohnungssektors wird durch die strenge Reglementierung bei der Vergabe von sozialem Wohnraum bestimmt. Wohnungen der öffentlichen Hand oder solche, die von ihr subventioniert oder verwaltet werden, dürfen nur an bestimmte Haushaltstypen vergeben werden (z. B. an Haushalte mit einem niedrigen Einkommen, das eine gewisse Obergrenze nicht überschreiten darf). Der erste Wohnungssektor zielt somit auf Haushalte ab, die ein besonders hohes Einkommen haben, und der zweite auf solche, die ein besonders niedriges Einkommen haben. Dazwischen bildet sich eine breite Lücke, die die Notwendigkeit einer Alternative jenseits der zwei Wohnungssektoren veranschaulicht. Der *dritte Wohnungssektor* soll vor allem die Haushalte auffangen, die keinen Zugang zu den beiden anderen Sektoren haben. Konkret sind damit vorrangig Haushalte der Mittelschicht gemeint.

Was ist der „dritte Wohnungssektor“?

Eine einheitliche Definition des dritten Wohnungssektors gibt es nicht. Angelehnt an die Definition des dritten Sektors im Allgemeinen kann man jedoch von einem „gesellschaftlichen Bereich“ sprechen, „der durch ein Neben- und Miteinander von Marktmechanismus, staatlicher Steuerung [...] und Leistung und gemeinschaftlicher [...] Arbeit geprägt ist, in dem jedoch keiner dieser Mechanismen eindeutig vorherrscht“.² Im deutschsprachigen

Céline Zimmer ist Architekt und promoviert zurzeit an der Universität in Luxemburg. Ihre Dissertation untersucht den möglichen Einfluss eines dritten Wohnungssektors auf den stark kommodifizierten Immobilienmarkt in Luxemburg.

Raum wird für den dritten Sektor zusätzlich oft synonym der Terminus „Non-Profit-Sektor“ verwendet.

Auf den Wohnungsmarkt übertragen bedeutet das, dass der dritte Wohnungssektor gemeinnützigen Wohnraum bereitstellt und damit eine Alternative jenseits von Markt und Staat bietet. In der Schweiz, in der es eine lange Tradition des dritten Wohnungssektors gibt, wird der Gemeinnützigkeitsaspekt oftmals zusätzlich mit dem „dritten Weg“ verbunden, also an eine Wohnform zwischen Eigentum und Miete. Grundsätzlich kann der dritte Wohnungssektor als inklusivster Sektor betrachtet werden. Anders als bei Wohnraum des zweiten Sektors ist dieser nicht an Vergabekriterien der öffentlichen Hand gebunden; und anders als beim ersten Sektor ist sein Wohnraum nicht Teil des freien Marktes und nicht profit-orientiert, sondern nachhaltig dekommodifiziert und somit bezahlbar für einen größeren Prozentsatz der Bevölkerung. Zusätzlich bewegt sich der dritte Wohnungssektor zwischen seinen Vorgängern, da er in den meisten Fällen staatlich unterstützt und reglementiert, jedoch privat organisiert und verwaltet wird.

Genossenschaften als Teil des dritten Wohnungssektors?

International gelten Genossenschaften als wichtiges Instrument zur Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum. Wer ihren Einfluss auf den Wohnungsmarkt untersuchen möchte, muss sich der nationalen Unterschiede dieser Organisationsform bewusst sein. In der Schweiz unterliegen Genossenschaften nach wie vor dem Obligationsrecht von 1911. Hier sind Wohnbaugenossenschaften „keine staatlichen Wohnungsanbieter, sondern privatwirtschaftliche Selbsthilfeorganisationen“³, die als gemeinnützige Bauträger nicht gewinnorientiert arbeiten und sich durch diese beiden Faktoren klar innerhalb des dritten Wohnungssektors bewegen. In Norwegen wurden Wohngenossenschaften Ende des 20. Jahrhunderts weitestgehend dereguliert, was u. a. zur Folge hatte, dass der Großteil der Genossenschaftswohnungen auf dem freien Markt verkauft und somit vom dritten in den ersten Wohnungssektor transferiert wurden. Auch in Deutschland können seit der Aufhebung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes (WGG) Ende der 1980er Jahre vor allem große Wohnungsgenossenschaften als marktwirtschaftliche Unternehmen betrachtet werden, die zwar Wohnraum zu günstigeren Mieten bereitstellen, diese jedoch am Markt orientieren und regelmäßig anpassen, wodurch es zu einer Annäherung an den ersten Wohnungssektor kommt. Der Non-Profit Charakter ist hier oftmals nur noch symbolischer Natur.



Im Folgenden wird skizziert, wie Wohnbaugenossenschaften funktionieren müssen, damit sie dauerhafter Bestandteil des dritten Wohnungssektors bleiben.⁴

Zwischen Miete und Eigentum

Wer in der Genossenschaft wohnt, ist nicht Eigentümer seiner Wohneinheit, sondern lediglich Miteigentümer der Genossenschaft, die wiederum Eigentümer der gesamten Immobilie ist. Bei einer Neugründung zahlen alle zukünftigen Bewohner Eigenkapital in die Genossenschaft ein. Mit der Summe aller Eigenkapitale nimmt die Genossenschaft einen Bankkredit zur Errichtung des Wohnungsbaus auf. Nun steht den Bewohnern ein lebenslanges Wohnrecht innerhalb des Genossenschaftsbaus zu. Sollte sich ein Bewohner dazu entscheiden, nach einigen Jahren aus der Genossenschaft auszuziehen, bekommt

er das investierte Eigenkapital wieder ausgezahlt. In den meisten Fällen summieren sich zum Anfangsbetrag die anfallenden Inflationkosten. Ein möglicher Gewinn (beispielsweise durch Wertzuwachs der Immobilie) kann sich der ehemalige Genossenschaftler nicht auszahlen lassen. Die von ihm bewohnte Wohnung oder das ihm zustehende Wohnrecht können ebenfalls nicht verkauft werden. Somit ist ausgeschlossen, dass der Genossenschaftler mit dem bewohnten Wohnraum Profit erwirtschaften kann.

Für das Wohnrecht zahlt der Genossenschaftsbewohner zusätzlich eine sogenannte Kostenmiete, die anhand der bewohnten Fläche ausgerechnet wird. Die Kostenmiete deckt u. a. Versicherungs- und Verwaltungskosten, die Kreditrückzahlung und Rücklagen für zukünftige Sanierungsmaßnahmen. Da diese Mieten lediglich die (Erhaltungs-)Kosten des Wohnungsbaus decken und keine zusätzliche Gewinnerbringung einkalkulieren, liegt die Kostenmiete circa 30 Prozent unter handelsüblichen Mieten des freien Marktes.

Die bipolare Rolle der Genossenschaftler – die sowohl als Bauträger und Vermieter, als auch als Nutzer und Mieter agieren – führt zudem oftmals zu qualitativ hochwertigerem Wohnraum und nachhaltigeren Baumethoden sowie einem höheren Identifikationspotenzial mit der bewohnten Umgebung.

Dekommodifiziert

Die oben beschriebenen Eigentumsverhältnisse erklären, warum eine Spekulation mit dem Wohnraum durch einen einzelnen Genossenschaftler ausgeschlossen ist. Aber auch die Genossenschaft als Organisation hat kaum Handlungsmöglichkeiten, um finanziellen Profit aus ihrer Immobilie zu ziehen. Bei Auflösung der Genossenschaft fließt das nach Tilgung sämtlicher Rückzahlungen übrigbleibende Vermögen in gemeinnützige Zwecke (z. B. Stiftungen, die sich der Errichtung neuer Genossenschaften widmen). Das verbleibende Genossenschaftsvermögen darf nicht an seine Mitglieder ausgezahlt werden. Genossenschaftswohnraum ist somit nachhaltig dekommodifizierter Wohnraum. Die Eigentumsverhältnisse innerhalb der Genossenschaft, die Zusammenstellung der Kostenmiete sowie die Bindung von erwirtschaftetem Profit an gemeinnützige Zwecke zeigen auf, wie tief der Non-Profit-Aspekt in der Genossenschafts-DNA verankert ist.

Inklusiv

In einer Genossenschaft kann – im Gegensatz zu subventioniertem oder öffentlichem Wohnungsbau – jeder wohnen. Eine gewisse Heterogenität der Mitglieder ist nicht nur im Hinblick auf

soziale Durchmischung, sondern auch und sogar aus finanziellen Gründen vorteilhaft. So funktionieren beispielsweise Querfinanzierungen oder Solidaritätsfonds nur dann, wenn sich in einem Projekt Haushalte mit unterschiedlichen Einkünften und Vermögen mischen. Zusätzlich kann eine heterogene Bewohnerschaft Konzepte der Flexibilität ermöglichen, die es den Bewohnern erlauben, über unterschiedliche Lebensphasen hinweg die passenden Wohntypologien für ihre Bedürfnisse bewohnen zu können. Besteht eine Genossenschaft aus zehn jungen Kleinfamilien, ist es wahrscheinlich, dass die Kinder zur etwa gleichen Zeit ausziehen und sämtliche Wohnungen zeitgleich für die sich nun in der Post-Familien-Phase befindenden Bewohner ungeeignet werden. In manchen Genossenschaften entstehen jedoch Entwürfe, bei denen man Wohnungen mit anderen Bewohnern tauschen oder Räume der eigenen Wohnung zuschließen und wieder abtrennen kann, wenn sich die Lebensumstände ändern. Diese Konzepte funktionieren vor allem dann, wenn sich die Wohnbedürfnisse der Bewohnerschaft zeitversetzt ändern.

Zwischen Staat und Markt

Wohnungsgenossenschaften sind selbstorganisierte und -verwaltete Wohnprojekte. Allerdings sind sie vor allem in der Anfangsphase auf staatliche Hilfe angewiesen. Diese Unterstützung kann in Form von Bürgschaften, steuerlichen Vergünstigungen oder von Hypothekendarlehen erfolgen. Eine zusätzlich Hilfestellung stellen in der Schweiz die Beratungsstellen dar. Hier können sich potenzielle Genossenschaften über rechtliche, gesetzliche und finanzielle Konditionen und Möglichkeiten informieren. Der Einfluss dieser Beratungsstellen ist nicht zu unterschätzen, da sie das komplexe Prinzip der Wohnbaugenossenschaften für die Allgemeinheit zugänglicher erklären und somit den Zielgruppenkreis für potenzielle Genossenschaftler erweitern können. Die elementarste Unterstützung der öffentlichen Hand für Genossenschaften erfolgt jedoch durch Vergabe von Bauland im Erbbaurecht zu günstigen Konditionen (z. B. durch niedrigen Pachtzins).⁵ Einerseits ermöglicht der Staat dadurch, dass Genossenschaften eine reelle Chance haben, sich auf dem Wohnungsmarkt zu etablieren, andererseits sichert er den Boden als dauerhaftes Eigentum der öffentlichen Hand und fördert zusätzlich die Dekommodifizierung der Genossenschaftsimmobilie.

Die Argumentation für eine staatliche Unterstützung von Genossenschaften entstand aus einer liberalen Idee heraus. Nach der anfänglichen „Starthilfe“ kann sich die Genossenschaft selbstständig tragen und ihre Gründungs- sowie zukünftige Mitglieder

Die bipolare Rolle der Genossenschaftler führt oftmals zu qualitativ hochwertigerem Wohnraum und nachhaltigeren Baumethoden.

mit bezahlbarem Wohnraum versorgen, ohne dafür weitere staatliche Hilfe zu benötigen. Hinzu kommt, dass das durch Kostenmiete erwirtschaftete Vermögen nach Tilgung aller Schulden und Kredite in manchen Fällen in die Erweiterung der Genossenschaft fließen muss.⁶ Theoretisch bedeutet das, dass durch Genossenschaften über die Jahre hinweg „immer wieder neuer Wohnraum errichtet würde, sodass langfristig vielleicht auf eine Förderung des Wohnungsbaus aus öffentlichen Mitteln verzichtet werden könnte“.⁷ Genossenschaften sind autark wachsende Wohnraumschließungsmechanismen, die die Produktion von bezahlbarem Wohnraum schrittweise ins Feld privater Organisationen und Gemeinschaften rücken.

Und jetzt?

Für eine erfolgreiche Implementierung des dritten Wohnungssektors in die luxemburgische Wohnungskultur und die Realisierung einer gebauten Genossenschaft als Pilotprojekt des dritten Sektors müssten folgende Schritte erfolgen:

1. die sorgfältige Ausarbeitung eines Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes und/oder eines Wohnbaugenossenschaftsgesetzes,
2. die Errichtung einer staatlich organisierten und finanzierten Beratungsstelle mit multidisziplinären Experten,
3. die Erbbaurechtsvergabe von öffentlichem Bauland an Wohnbaugenossenschaften zu günstigen Konditionen.

Diese drei Elemente bilden in Kombination die Voraussetzung für einen funktionsfähigen dritten Wohnungssektor und würden es ermöglichen, auch hierzulande Genossenschaften zu realisieren. Sollte jedoch einer dieser drei Schritte nicht oder mangelhaft ausgeführt werden, kann die Idee von Genossenschaften nicht funktionieren, und ein nachhaltig funktionierender dritter Wohnungssektor würde in Luxemburg inexistent bleiben.

AdHoc, die derzeit einzige Wohngenossenschaft des Landes, arbeitet seit 2016 daran, ihre Vision in ein Wohngebäude umzusetzen. Bei der Erarbeitung ihrer Statuten hat sich die Genossenschaft aus rein ideologischen Gründen an dem schweizerischen Modell orientiert und die Mitglieder haben die Arbeit einer möglichen Beratungsstelle eigenhändig übernommen. Die vom Fonds de Kirchberg angebotenen Erbbaurechtsbedingungen für das Bauland am Réimerwee waren für die Genossenschaft letztlich nicht tragbar. Sechs Jahre nach der Gründung haben sich einige Mitglieder mit konventionellem Wohneigentum versorgt, andere haben sich zu einer

Baugruppe zusammengetan. Der Fall AdHoc illustriert die Notwendigkeit, den dritten Wohnungssektor als Sektor *zwischen* dem ersten und dem zweiten zu verstehen – und nicht unabhängig von einem der beiden. Natürlich sind Genossenschaften privat organisiert, allerdings sind sie ohne staatliche Starthilfe nicht (oder nur sehr schwer) realisierbar. Andererseits ist es eben jene Unterstützung, die es dem Staat erlaubt, Wohngenossenschaften klar zu reglementieren und dafür zu sorgen, dass sie den Charakteristika des dritten Wohnungssektors entsprechen. Beispiele aus anderen Ländern bezeugen, wie schwer sich nachträgliche Deregulierungen auf den nachhaltigen Effekt von Genossenschaften auswirken können. Die momentane Abwesenheit eines gesetzlichen Rahmens bietet hierzulande die Chance, diesen im Vorhinein so zu konstruieren, dass Genossenschaftsimmobilien dauerhaft dekommodifiziert bleiben und Projekte des dritten Wohnungssektors zu einer nachhaltigen Entschärfung der Wohnungskrise beitragen können. Ein – wie ich finde – überzeugendes Argument, das vor allem die Politik dazu veranlassen sollte, sich in nächster Zeit ernsthaft mit diesen Themen auseinanderzusetzen. ♦

**Projekte
des dritten
Wohnungssektors
können zu einer
nachhaltigen
Entschärfung der
Wohnungskrise
beitragen.**

- 1 Michèle Gantenbein, „Politmonitor: Die großen Sorgen der Wähler“, *Luxemburger Wort* vom 13. November 2020.
- 2 Bundeszentrale für politische Bildung, „Dritter Sektor“, <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/politiklexikon/17369/dritter-sektor> (letzter Zugriff: 18. August 2022).
- 3 Wohnbaugenossenschaften Schweiz | Verband der gemeinnützigen Wohnbauträger und WOHNEN SCHWEIZ | Verband der Baugenossenschaften, „Der gemeinnützige Wohnungsbau in der Schweiz | Ein Gewinn für die ganze Gesellschaft“, November 2018.
- 4 Für diese fiktiven Rahmenbedingungen einer Genossenschaft wurde sich u. a. an der vorherrschenden schweizerischen Realität und dem in Deutschland ehemals geltenden WGG inspiriert.
- 5 So wie es beispielsweise die Jonk Demokraten in ihrem Programm für die Gemeindewahlen 2023 vorschlagen, <https://www.jonkdemokraten.lu/2022/08/08/innovativ-inklusiv-progressiv> (letzter Aufruf: 18. August 2022).
- 6 So z. B. bei dem ehemaligen WGG durch die gesetzlich vorgeschriebene „Baupflicht“.
- 7 Jan Kuhnert / Olof Leps, *Neue Wohnungsgemeinnützigkeit. Wege zu langfristig preiswertem und zukunftsgerechtem Wohnraum*, Wiesbaden, Springer Fachmedien Wiesbaden, 2017.