

W

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

**Geschichte und Bedeutung der
Wohnungsbaugesellschaften in der DDR**

- Ausarbeitung -

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasser/in: [REDACTED]

Die Geschichte und Bedeutung der Wohnungsbaugesellschaften in der DDR

Ausarbeitung WD 1 - 059/07

Abschluss der Arbeit: 03.04.2007

Fachbereich WD 1: Geschichte, Zeitgeschichte und Politik

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhalt

1.	Einleitung	3
2.	Der volkseigene Wohnungsbau	3
3.	Die Geschichte der Wohnungsbaugenossenschaften	5
4.	Die Bedeutung für den Wohnungsbau in der DDR	6
5.	Die Wohnungsbaugesellschaften während und nach der Wende	7
6.	Literatur	9

1. Einleitung

Im Gesetz über den Aufbau der Städte in der DDR und der Hauptstadt Berlin vom Juli 1950 wurde der Wohnungs- und Städtebau als Bestandteil der staatlichen Planwirtschaft definiert.¹ Als ideologischer Vordenker der sozialistischen Wohnungspolitik gilt Friedrich Engels (1820-1895), dessen drei Aufsätze „Zur Wohnungsfrage“ zu den grundlegenden Werken des Marxismus gehören. Aufbauend auf seiner Lehre wurden Grund und Boden in der DDR in Staatseigentum überführt und die Verteilung des Wohnraums staatlich gelenkt.² Alle Neubauten wurden vom Staat subventioniert. Dabei unterschied man in der ehemaligen DDR drei Formen des Wohnungsneubaus: Den staatlichen (volkseigenen), den genossenschaftlichen und den Eigenheimbau.³

2. Der volkseigene Wohnungsbau

Der volkseigene Wohnungsbau wurde nach der Staatsgründung der DDR zunächst aus dem zentralen „Haushalt der Republik“ finanziert. Mit dem „Gesetz über die Finanzierung des volkseigenen Wohnungsbaues“ vom 9. Januar 1958 wurde jedoch eine Neuorientierung in der Wohnungsbaupolitik vorgenommen. Durch die verstärkte Einbindung privater Mittel zu Wohnungsbauzwecken sollten die öffentlichen Haushalte entlastet werden. Hierzu wurden die örtlichen Organe ermächtigt, volkseigene Betriebe mit der Bezeichnung VEB Kommunale Wohnungsverwaltungen (KWV) zu gründen. Sie bildeten juristische Personen und Rechtsträger von Volkseigentum, deren Organisationsform und Aufgaben sich nach einer Verordnung aus dem Jahre 1952 richteten.⁴ Die KWV entstanden durch Neugründungen oder durch Umbildung bereits bei örtlichen Räten bestehender volkseigener Wohnungs- und Grundstücksverwaltungen.

Alle Wohnungsverwaltungsbetriebe mussten das vorgegebene „Musterstatut des VEB Kommunale Wohnungsverwaltung“ annehmen, in dem die Aufgaben der KWV niedergelegt waren. Diese umfassten zum einen „die Verwaltung des im Bereich des zuständigen örtlichen Organs vorhandenen volkseigenen Wohnungsbestandes, der laufend neu gebauten volkseigenen Gebäude, der ‚Westgrundstücke‘ und des Grundstückseigentums von Ausländern sowie alle sonstigen Aufgaben, die vor ihrer Gründung von den volkseigenen Wohnungs- und Grundstücksverwaltungen der örtlichen Räte zu erfüllen wa-

1 Vgl. Andersen/Woyke 2003.

2 Vgl. §96 Zivilgesetzbuch vom 19.06.1975 und Mockenhaupt-Gordon, S. 16.

3 Vgl. Jenkis 1996, S. 673-683.

4 Vgl. Verordnung über Maßnahmen zur Einführung des Prinzips der wirtschaftlichen Rechnungsführung in den Betrieben der volkseigenen Wirtschaft vom 20. März 1952 (Gesetzesblatt S. 225)

ren.“⁵ Zum anderen regelte es die Finanzierung des staatlichen Wohnungsbaus und die Übernahme der „Investrägerschaft“, d. h. die Ausübung der Funktion eines Bauherrn im volkseigenen Wohnungsbau.

Zunächst finanzierten sich die KWV und damit der staatliche Wohnungsbau der DDR aus Kommunalobligationen, Lotto- und Toteinnahmen, Zuschüssen der örtlichen Haushalte und Zuweisungen des „Haushalts der Republik“, Einnahmen aus dem Verkauf von „volkseigenen Eigenheimen“ an Privatpersonen, Baukostenzuschüssen der künftigen Mieter und Leistungen der Bevölkerung im Rahmen des „Nationalen Aufbauwerkes“ (NAW). Bei dieser Art der Finanzierung traten jedoch schnell einige Probleme auf, da – wie einige zuständige Funktionäre bemängelten – die Bürger kein ausgeprägtes Verhältnis zum Volkseigentum hätten und deshalb nicht pfleglich mit den Wohnungen umgehen würden.⁶

Mit der „Verordnung über die Finanzierung des Baues von volkseigenen Wohnungen und staatlichen Einrichtungen“ vom 15. Dezember 1970 wurde der volkseigene Wohnungsbau - vor dem Hintergrund des Fünfjahresplanes und einem akuten Wohnungsmangel - abermals neu ausgerichtet. Aus den Haushalten der örtlichen Staatsorgane wurden nunmehr die Vorbereitung der Investition, die Aufschließungsmaßnahmen, der Erwerb nicht volkseigener Grundstücke, Umsetzungen und Verlagerungen, die Bodennutzungsgebühr und die Eigenmittel für die Investitionsaufwendungen finanziert. Die ausführenden Kommunalen Wohnungsverwaltungen oder Gebäudewirtschaften mussten ihren Teil der Kosten durch Kredite finanzieren, die auf eine Laufzeit von 40 Jahren ausgelegt waren. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass auf Grund der staatlich festgelegten niedrigen Mieten diese Annuität nicht erwirtschaftet werden konnte. Deshalb war in §4 der Finanzierungsordnung festgelegt, dass „die Zins- und Tilgungsbeträge den VEB Kommunale Wohnungsverwaltungen bzw. VEB Gebäudewirtschaft zu den Fälligkeitsterminen aus den örtlichen Haushalten bereitgestellt“ werden.⁷ Diese Form der Finanzierung spielte auch während der Wende 1989/1990 eine große Rolle, da die KWV ohne Mieterhöhungen nicht in der Lage waren, diesen Kapitaldienst alleine zu erbringen.

5 Vgl. Hoffmann 1977, S. 222.

6 Vgl. zu diesem Abschnitt Hoffmann 1977, S. 221-224.

7 Vgl. Jenkins 1996, S. 683.

3. Die Geschichte der Wohnungsbaugenossenschaften

In der DDR gab es zwei unterschiedliche Arten von Wohnungsbaugenossenschaften: Die **AWG (Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften)** und die **GWG (Gemeinnützige Wohnungsbaugenossenschaften aus der Zeit vor 1945)**. Beide Genossenschaften wurden staatlich unterstützt. Da sich die GWG nur in geringem Maße an Neubauten beteiligte, konzentrierten sich die Bautätigkeit und die Finanzierung jedoch auf die AWG.

Die erste AWG wurde am 24. März 1954 als Arbeiterwohnungsbaugenossenschaft des volkseigenen Betriebes Transformatoren- und Röntgenwerk in Dresden gegründet. Dies geschah unter Mithilfe der Gewerkschaften in Folge der am 10. Dezember 1953 erlassenen Verordnung „Über die weitere Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeiter und Rechte der Gewerkschaften“. Sie beinhaltete neben der Bildung von Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften auch den Auftrag zur Erweiterung des Wohnungsbauprogramms und die finanzielle Sicherstellung der zu errichtenden Wohnungen. Auf dieser Basis entstanden im Jahr 1954 zahlreiche weitere AWG auf dem ganzen Staatsgebiet der DDR.

Rechtliche Grundlage der AWG war ab dem 21. November 1963 die „Verordnung über die Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften“, die 1973 neu gefasst wurde. Laut §2 handelte es sich bei den Genossenschaften um werkverbundene Wohnungsunternehmen, die bei den volkseigenen Betrieben und Kombinatn gebildet wurden. Somit hatten alle diese Genossenschaften einen oder mehrere Trägerbetriebe, die den von ihnen geschaffenen Wohnraum vorzugsweise ihren eigenen Beschäftigten zukommen ließen, um so die Identifikation der Mitglieder mit ihren Betrieben zu fördern. Die Räte der Bezirke, Kreise, Städte und Gemeinden, sowie die Trägerbetriebe hatten die AWG zu unterstützen. Den Genossenschaften war nach §7 der Verordnung zur Nutzung geeignetes, aufgeschlossenes volkseigenes Bauland für die Errichtung der Wohngebäude und der dazu erforderlichen genossenschaftlichen Gemeinschaftseinrichtungen unentgeltlich und unbefristet zur Verfügung zu stellen.

Die Gemeinnützigen Wohnungsbaugenossenschaften gründeten sich aus den bereits lange bestehenden regionalen und lokalen Baugenossenschaften und Bauvereinen. Sie existierten je nach Stadt oder Region teilweise bereits seit der Gründerzeit des ausgehenden 19. Jahrhunderts und wurden auf dem Territorium der DDR nach dem 2. Weltkrieg unter dem Namen GWG zusammengefasst. Die Hauptaufgabe der selbstständigen Organisationen war vor allem die Verwaltung der bereits in ihrem Besitz befindlichen Wohnräume, verbunden mit deren Instandhaltung und Renovierung. Der Bestand der von GWG betreuten Wohnhäuser verfiel aufgrund mangelnder staatlicher bzw. betrieb-

licher Zuwendungen zusehends. Eine nennenswerte Neubautätigkeit konnten die GWG mangels finanzieller Spielräume ebenfalls nicht entwickeln.

Ab 1957 wurde den GWG die Möglichkeit eingeräumt, sich in AWG umzubilden. Angesichts der staatlichen Bevorzugung der AWG, der verheerenden Finanzlage der alten Genossenschaften sowie der nur gelegentlichen Berücksichtigung bei der Vergabe von Baulizenzen und der zur Umbildung anreizenden staatlichen Subventionen erstaunt es nicht, wenn sich bis Ende 1958 bereits mehr als 400 und damit fast alle der damals noch vorhandenen „kapitalistischen“ Wohnungsbaugesellschaften umgewandelt hatten.⁸ Folge hiervon war, dass bspw. in den Ostberliner Stadtteilen in der Folgezeit 29 AWG nur eine GWG gegenüberstand.

4. Die Bedeutung für den Wohnungsbau in der DDR

Der genossenschaftliche Wohnungsbau der AWG blieb trotz beachtlicher staatlicher Subventionen in den ersten Jahren nach deren Gründung weit hinter den Erwartungen des Staates zurück. Daraufhin beschloss die Regierung Erleichterungen bei der Gründung der Genossenschaften und eine Verbesserung der finanziellen Ausstattung, was ab 1957 zu einem Aufwärtstrend im genossenschaftlichen Wohnungsbau führte. Obwohl so der Anteil des von den AWG geschaffenen Wohnraums stetig stieg, forderte die staatliche Führung in den 60er Jahren die Leistung der Genossenschaften nochmals zu erhöhen, indem sie mit der AWG-Reform des Jahres 1963 Fusionen vorantrieb. Gleichzeitig sollten die AWG vermehrt auf Grundlage der staatlichen Perspektivpläne und in Übereinstimmung mit den volkswirtschaftlichen Notwendigkeiten agieren und die Teilhaber zur gesellschaftlichen Mitarbeit und damit zu sozialistischem Denken und Handeln erziehen.⁹

Ende der 1960er Jahre nahm die Anzahl genossenschaftlich errichteter Wohnungsbauten jedoch bereits wieder ab. So sank ihr Anteil am gesamten Wohnungsneubau von 50% (1960-1963) auf 31% (1968) und später sogar auf nur rund 15% (1971). Dabei entfielen rund 90% der Neubaumaßnahmen auf die AWG und nur knapp 10% auf Bauvorhaben der GWG. Dieser Rückgang war vor allem auf die Bevorzugung des Baues volkseigener Wohnungen und das geringe Interesse der örtlichen Staatsorgane am genossenschaftlichen Wohnungsbau zurückzuführen. Der Anteil der Genossenschaften am gesamten Wohnungsbestand der DDR lag 1971 bei knapp 10%, der Anteil der volkseigenen Wohnungen bei rund 27%.¹⁰

8 Vgl. Hoffmann 1973, S. 532.

9 Vgl. Hoffmann 1973, S. 525ff.

10 Vgl. Hoffmann 1977, S. 230.

Auf dem VIII. SED-Parteitag vom Sommer 1971 wurde - vor dem Hintergrund eines erheblichen Mangels an schadensfreien Wohnungen - ein erneuter Ausbau des genossenschaftlichen Wohnungsbaus deklariert. Zudem beschloss die DDR-Führung im Jahre 1973 ein umfangreiches Wohnungsbau- und Sanierungsprogramm. Unter diesen Voraussetzungen stieg der Anteil genossenschaftlicher Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand stetig auf zunächst 15% (1981) und bis 1989 sogar auf 17,6%. Der Anteil KWV-Wohnungen stieg auf 37% (1981), um 1989 41% zu erreichen.¹¹ Das Privateigentum ging mehr und mehr zurück, da praktisch kein privater Wohnungsbau mehr stattfand und zudem rund 350.000 Wohnungen des Bestandes auf die kommunalen Verwaltungen übertragen wurden.

5. Die Wohnungsbaugesellschaften während und nach der Wende

Nach dem Fall der Mauer und der Deutschen Wiedervereinigung 1989/1990 musste die sozialistische Wohnungsbaupolitik der DDR in die soziale Marktwirtschaft der Bundesrepublik integriert werden. Auf Grund der verschiedenen Systeme gestaltete sich die Angleichung der ostdeutschen an die westdeutschen Verhältnisse sehr schwierig, was sich vor allem durch eine drastische Steigerung des Mietpreises äußerte¹². Aber auch der Übergang der Wohnungsbaugesellschaften in das Wirtschaftssystem der Bundesrepublik stellte die Politiker vor einige Probleme. Die 700 Genossenschaften hatten zum Zeitpunkt der Wende immerhin knapp 1,1 Millionen Wohnungen in ihrem Besitz und verwalteten weitere 100.000, die Anzahl der volkseigenen Wohnungen lag bei rund 2,8 Millionen.¹³ Schließlich legte man die Regelungen für die Eingliederung der Wohnungswirtschaft in Art. 22 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 fest.

Daraufhin traten die Wohnungsbaugenossenschaften dem Gesamtverband der Wohnungswirtschaft (GdW) bei und durch das so genannte Altschuldenhilfegesetz konnten sie sich von einem Teil der Altschulden entlasten. Mit diesem Gesetz, das am 27. Juni 1993 in Kraft trat, wurden die Wohnungsunternehmen, darunter auch die Genossenschaften, bis auf 150 DM pro Quadratmeter Wohnfläche von den Altschulden entlastet. Im Gegenzug mussten sie 15% ihres Bestandes bis ins Jahr 2003 – vornehmlich an die eigenen Mieter - veräußern (Privatisierung).¹⁴ Bei den Genossenschaften fielen 854.915 Wohneinheiten (77,4%) unter das Gesetz, so dass sie größtenteils von den gesetzlichen Regelungen profitierten.

11 Vgl. Mockenhaupt-Gordon, S. 3 und 10f und Jenkis 1996, S. 692.

12 Vgl. Jenkis, S. 713.

13 Vgl. Jenkis, S. 692 und 695f.

14 Vgl. Jenkis, S. 695, zum Altschuldenhilfegesetz vgl. Hannig, S. 772ff.

Heute gibt es laut „Ring der Genossenschaften“ 792 Wohnungsbaugenossenschaften mit 1,07 Millionen Mitgliedern in Ostdeutschland, die insgesamt 1.075.000 Wohnungen bewirtschaften. Das Geschäftsguthaben der eingezahlten Genossenschaftsanteile beläuft sich auf ca. 1,3 Mrd. Euro.¹⁵

Die ehemals volkseigenen Kommunalen Wohnungsverwaltungen wurden in der Regel in Kommunale Wohnungsbaugesellschaften umgewandelt. Sie hatten nach der Wende mit enormen Restitutionsansprüchen zu kämpfen, die insgesamt knapp 560.000 Wohnungen betrafen. Jedoch profitierten auch sie von dem bereits erwähnten Altschuldengesetz, da rund 90% der 1991 noch im Besitz der ehemaligen KWV befindlichen Wohnungseinheiten unter dieses Gesetz fielen. Insgesamt wurde aus der ersten Erhebung über die Wohnungssituation in den neuen Bundesländern nach der Wende ersichtlich, dass die ehemals volkseigenen Wohnungen einen schlechteren Zustand und eine ungünstigere Ausstattung vorzuweisen hatten, als die genossenschaftlichen Wohnungen. Dies erforderte von den Kommunalen Wohnungsgesellschaften einen höheren Modernisierungsaufwand, der zum Teil aus der Veräußerung von Bestandswohnungen finanziert werden sollte. Ob die Gesellschaften jedoch die maroden Gebäude zu einem annehmbaren Preis verkaufen konnten, ist fraglich.¹⁶

15 Vgl. Wohn eG – Portal aller Genossenschaften in der Wohnungswirtschaft, http://www.wohn-eg.de/daten_fakten.aspx

16 Vgl. zu diesem Absatz Jenkis 1996, S. 695ff.

6. Literatur

- Hannig, Uwe (1996). Das Altschuldenhilfe-Gesetz, in: Jenkis, Helmut (Hrsg.), Kompendium der Wohnungswirtschaft, München/Wien 3. Auflage, S.772-800.
- Hoffmann, Manfred (1973). Genossenschaftlicher Wohnungsbau in der DDR, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik (Bd. 187), Stuttgart.
- Hoffmann, Manfred (1977). Staatlicher Wohnungsbau in der DDR, in: Der Gemeindetag (Zeitschrift für die gemeindliche Selbstverwaltung), Heft 12 (30. Jhg.), S. 221-232.
- Jenkis, Helmut (1996). Überführung der ostdeutschen Wohnungswirtschaft in die soziale Marktwirtschaft, in: Jenkis, Helmut (Hrsg.), Kompendium der Wohnungswirtschaft, München/Wien 3. Auflage, S.673-733.
- Mockenhaupt-Gordon, Ines (1990). Das Bau- und Wohnungswesen in der DDR, in: Info-Brief der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Fachbereich VII vom 22. Januar 1990, Reg-Nummer WF VII – 123/89.
- Wohn eG – Portal aller Genossenschaften in der Wohnungswirtschaft, http://www.wohn-eg.de/daten_fakten.aspx.
- Andersen, Uwe/Wichard Woyke (2003): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 5., aktual. Aufl. Opladen 2003, im Internet unter <http://www.bpb.de/wissen/04693598880817538387884965425198,1,0,Wohnungspolitik.html#art1>