

Gemeinnützige Bauvereinigungen und Housing Associations als intermediäre Ankerorganisationen

Erkenntnisse aus Österreich und England

Gerald Kössl

Dieser Artikel befasst sich mit der Stellung von Gemeinnützigen Bauvereinigungen (GBV) in Österreich und Housing Associations (HA) in England im Kontext der Debatte um intermediäre Akteure und arbeitet die spezifischen unternehmerischen Charakteristika im Unterschied zu staatlichen und gewerblichen Organisationsformen als distinktiven Dritten Sektor heraus. Dabei soll der Fokus insbesondere darauf liegen wie GBV und HA als sogenannte Ankerorganisationen verstanden werden können, die als lokale Akteure maßgeblich auf das soziale und ökonomische Kapital von Nachbarschaften einwirken. Dem angeschlossen wird eine kritische Verortung dieser Rolle als Ankerorganisationen im Kontext der rechtlichen, sozialen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen.

Gemeinnützige als Intermediäre? Ein eigenständiger dritter Sektor zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft

Gemeinnützige Bauvereinigungen in Österreich und Housing Associations in England nehmen eine besondere Stellung im Gefüge zwischen Staat und profitmaximierenden Marktteilnehmern ein und werden deshalb auch oft dem Dritten Sektor zugeordnet, der auch als intermediärer Sektor bezeichnet wird. Trotz der doch recht unterschiedlichen Ausrichtung der Sektoren in beiden Ländern in wohnungspolitischer und wohnungswirtschaftlicher Hinsicht, auf die noch eingegangen wird, führen sowohl GBV in Österreich als auch HA in England als Akteure eine „privatautonom organisierte, aber funktional für Zwecke des Gemeinwohls in Dienst genommene Unternehmenstätigkeit“ (Korinek/Holoubek 2008: 54) aus. Während GBV in Österreich entweder in der Rechtsform einer Genossenschaft oder Kapitalgesellschaft (GesmbH oder AG) existieren, sind HA in England in den meisten Fällen *registered societies, trusts* oder *companies* meist mit „*charitable status*“.

Laut Beck und Schnur (2015) beinhaltet der Begriff des Intermediären sowohl den Gedanken des „Vermittelns“ aber auch den der Orientierung an unterschiedlichen „Handlungslogiken“. In diesem Artikel wird der Begriff des Intermediärs zum einen im Sinne von gemeinschaftlichem und zivilgesellschaftlichem Vermitteln zwischen Bewohnerinnen und Bewohnern verstanden und zum anderen als ein (dritter) Sektor, dessen Akteure sich auf unterschiedliche Handlungslogiken beziehen, und zwar auf die unternehmerische Eigenverantwortung und das Wirtschaftlichkeitsdenken einerseits und das Agieren im Sinne der (staatlichen) Zielsetzung einer adäquaten Wohnversorgung der Bevölkerung andererseits (vgl. Korinek/Holoubek 2008: 59), wobei die beiden Logiken nicht als Widerspruch zu verstehen sind. Der erste Teil dieses Artikels befasst sich mit dem Begriff des Intermediärs im Sinne dieser Handlungslogiken und der

zweite Teil mit der intermediären Funktion im Sinne der Vermittlung bzw. Vernetzung, der anhand des Konzepts der Ankerorganisation erläutert wird.

GBV und HA leisten einen entscheidenden Beitrag zur Schaffung von leistbarem Wohnraum für die Gesellschaft und tun dies jedoch als unabhängige, private Unternehmen deren Geschäftsführungen und Vorstände auf eigenes Risiko agieren. Sowohl in Österreich als auch in England sind sie die wichtigsten Akteure im Neubau von leistbaren bzw. preisregulierten Miet- und Eigentumswohnungen. Sie spielen somit eine bedeutende Rolle in der, zwar unterschiedlich ausgeprägten, aber in beiden Ländern existierenden staatlichen bzw. politischen Zielsetzung einer ausreichenden Wohnversorgung der Bevölkerung. Diese Zielsetzung lässt sich in Österreich konkret aus der Bundesverfassung ableiten, wo in Artikel 11 (Abs. 1, Z. 3) das „Volkswohnungswesen“ als staatliche Angelegenheit definiert ist. Das bedeutet, dass es ein in der Verfassung verankertes staatliches Interesse an einer adäquaten Wohnversorgung der Bevölkerung gibt. Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft spielt dabei eine zentrale Rolle. Historisch betrachtet ist die Gemeinnützigkeit in Österreich jedoch als ein vom Staat unabhängiges System entstanden:

Gemeinnützigkeit ist zunächst als Prinzip ohne staatlichen Auftrag entstanden; sie wurde in der Folge bestimmten Reglements im Austausch mit gewissen Begünstigungen (Steuerbefreiung, Bevorzugung bei Förderung¹) unterworfen - was aber mit einem staatlichen Auftrag nicht unmittelbar gleichzusetzen ist. Eher zutreffend ist, dass der gemeinnützige Wohnbau mehr oder weniger in staatliche Wohnungspolitik eingebunden oder begünstigt, teilweise von dieser aber auch weitgehend abgelehnt wurde (Bauer 2006: 25).

Das aktuelle staatliche Interesse an der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft drückt sich insbesondere im sektorspezifischen Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz (WGG) aus, wo explizit auf die Tätigkeiten von GBV verwiesen wird, die der „Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben“ gewidmet sein sollen. Des Weiteren drücken sich politische Zielsetzungen und Prioritäten auch über die länderspezifischen Fördersysteme aus, die unabhängig von der Gemeinnützigkeit existieren und sich sowohl an gemeinnützige als auch an gewerbliche Bauträger und an individuelle Haushalte richten. Über die Fördergesetze und -richtlinien wird versucht hohe soziale und ökologische Standards in Gebäuden zu implementieren, die in vielen Fällen über dem Niveau der Bauordnung liegen. Bei Inanspruchnahme von Förderungen werden GBV (aber natürlich auch gewerbliche Bauträger oder individuelle Haushalte, die eine Förderung erhalten) zum Beispiel dazu verpflichtet, eine hohe Energieeffizienz bzw. klimaschonende Energiesysteme in den Gebäuden umzusetzen. Es soll jedoch nochmals unterstrichen werden, dass die Wohnungsgemeinnützigkeit ein von der Wohnbauförderung unabhängiges System ist.

Obwohl es in England bzw. Großbritannien keine ähnliche übergeordnete verfassungsmäßige Zielsetzung wie in Österreich gibt, erfüllen auch die Housing Associations (als primäre Akteure im sozial gebundenen Wohnungsneubau) die staatlich erwünschte Aufgabe, leistbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Die Sonderstellung und dessen (staatlich) erwünschte gesellschaftliche Funktion wird auch in der steuerlichen Behandlung ersichtlich. Sowohl in Österreich als auch in England sind GBV bzw. HA von der Körperschaftssteuer befreit. Im „Austausch“ dafür unterliegen sie jedoch einer

strengeren Aufsicht und Regulierung, wie etwa hinsichtlich der Festlegung der Mieten und der finanziellen Gebarung der Unternehmen. Zusätzlich erhalten viele GBV bzw. HA für die Errichtung von Wohnungen staatliche Förderungen in Form von niedrig verzinsten Darlehen (vermehrt in Österreich) oder Zuschüssen (vermehrt in England), welche eine preisdämpfende Wirkung für die BewohnerInnen haben. Als private Unternehmen können GBV und HA zusätzlich Fremdkapital am privaten Kapitalmarkt aufnehmen.

Wie bereits erwähnt haben GBV und HA einen privatautonomen Status und gehören weder dem staatlichen noch dem (profitorientierten) privaten Sektor an. Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal der GBV bzw. HA im Vergleich zu profitmaximierenden gewerblichen Bauträgern ist die Vermögensbindung. Das erwirtschaftete Kapital wird nicht an Aktionäre oder Eigentümer ausgeschüttet, sondern in den Bau oder die Sanierung von Wohnungen reinvestiert und bleibt somit der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft langfristig und generationenübergreifend erhalten. Die Gemeinwohlorientierung spiegelt sich auch am rechtlichen Status der Unternehmen als non-profit (England) oder limited-profit (Österreich) wider. Die vermögensrechtliche Ausrichtung in Kombination mit der Geschäftsführung nach den (gesetzlichen) Prinzipien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit (WGG § 23, Abs. 1) erzielt hohe Effizienzen, die wesentlich zur Leistbarkeit der angebotenen Wohnungen beiträgt.

Ein weiteres zentrales Unterscheidungsmerkmal von gemeinnützigen im Vergleich zu gewerblichen Bauträgern ist der Zeithorizont in dem diese agieren. Während sich ein freifinanziertes Neubauprojekt nach der Logik des Marktes in der Regel innerhalb von 15 Jahren refinanzieren muss, laufen öffentliche Darlehen meist über einen Zeitraum von 30–35 Jahren, was einen zusätzlichen senkenden Effekt auf die Mieten hat. Die langfristige Ausrichtung der Gemeinnützigen (siehe auch Feichtinger 2019) zeigt sich aber auch am Prinzip des Generationenausgleichs im WGG. Generationenausgleich ist in dem Sinne zu verstehen, dass GBV ihr Vermögen nicht nur für gegenwärtige Generationen einsetzen, sondern dafür Sorge tragen müssen, dass erwirtschaftetes Vermögen auch für den Neubau und die Sanierung von künftigen Generationen investiert wird.

Die beschriebenen Merkmale und Handlungslogiken unterstreichen die Einordnung von GBV und HA als Dritten Sektor, was sowohl auf den österreichischen als auch auf den englischen Kontext zutrifft. Hinsichtlich der intermediären Rolle zwischen Markt und Staat lassen sich aber auch klare nationale Unterschiede in der Funktion von GBV und HA erkennen, insbesondere, wenn man die Beispiele Österreich und England heranzieht. In der Terminologie Jim Kemenys (1995) weist Österreich einen integrierten und England einen dualen Mietmarkt auf. Duale Wohnungsmärkte zeichnen sich durch eine stärkere Fokussierung des sozialen Wohnbaus auf untere Einkommensschichten aus, sozusagen als „Gegenpol zum Markt“, während sich der soziale Wohnbau in integrierten Wohnungsmärkten als „Teil des Marktes“ sieht und breiteren Einkommensschichten zur Verfügung steht. Die Konkurrenz mit dem privaten (Miet)sektor ist in einem integrierten Sektor daher durchaus erwünscht im Sinne einer Marktsteuerung. Ungeachtet der unterschiedlichen Systeme spielen GBV und HA eine wichtige Rolle am Wohnungsmarkt, vor allem was die Neubauproduktion von leistbarem Wohnraum betrifft. Dies ist gerade im Kontext der Wohnungskrise entscheidend, da die am privaten Markt angebotenen Wohnungen für viele unerschwinglich geworden sind.

Leistbares Wohnen als Fundament einer funktionierenden Zivilgesellschaft

Die Leistbarkeit von Wohnen ist nicht nur ein wichtiger Faktor für die finanzielle Situation von Individuen und Haushalten, sondern spielt auch eine wichtige Rolle für die Zivilgesellschaft und das gesellschaftliche Zusammenleben. T.H. Marshall beschreibt in seinem 1949 erschienenen Werk *„Citizenship and Social Class“* die Bedeutung von sozialen Grundrechten - über die politischen und rechtlichen Grundrechte hinaus – als Fundament einer vollen gesellschaftlichen Teilhabe und einer funktionierenden Zivilgesellschaft. Insbesondere meinte er damit die sozialstaatlichen Errungenschaften des 20. Jahrhunderts, die es einem wachsenden Teil der Bevölkerung Europas ermöglichte, zumindest ein gewisses Mindestmaß an ökonomischer und sozialer Absicherung zu erlangen. Obwohl nicht hinlänglich als Teil des Sozialstaates gesehen (siehe etwa Malpasses Beschreibung des sozialen Wohnbaus als *„wobbly pillar of the welfare state“*, Malpass 2008), spielt auch Wohnen eine bedeutende Rolle im Zusammenhang mit sozialer Sicherheit.

Gesellschaftliche Absicherungssysteme, wie sie entweder durch sozialstaatliche Instrumente aber auch durch leistbaren und sicheren Wohnraum gegeben sind, haben auch eine demokratiepolitische und zivilgesellschaftliche Relevanz. Die Entlastung von Individuen und Haushalten von alltäglichen ökonomischen Risiken und Sorgen (wie sie etwa durch prekäre Wohnverhältnisse erzeugt werden) ermöglichen gesellschaftliches und politisches Engagement, befördern soziale Kohäsion und leisten somit einen wichtigen Beitrag zur Zivilgesellschaft. Die Gemeinnützigkeit könnte demnach auch als gesellschaftliches Risikovorsorgesystem bezeichnet werden. Aufgrund der zentralen Bedeutung des Guts Wohnen für Individuen und Gesellschaft ist in diesem Zusammenhang auch von der Fundamentfunktion des leistbaren Wohnens die Rede, wie es auch im Begriff der *„Foundational Economy“* (Foundational Economy Collective 2018) anklingt.

Die Wohnungskrise bedeutet daher auch zu einem gewissen Grad die Individualisierung von Risiken, insbesondere des Risikos vom „deregulierten“ Wohnungsmarkt nicht mit einer leistbaren und stabilen Wohnung versorgt zu werden. Wohnen wird so von einer (sozialen) Ressource zum (Armut)srisiko. In Bezug auf die Zivilgesellschaft bedeutet dies, dass nur diejenigen, die über die notwendigen finanziellen, zeitlichen und sozialen Ressourcen verfügen, sich auch aktiv an gesellschaftlichen und politischen Prozessen beteiligen können. Dabei ist allerdings nicht nur wichtig ob es stabile und leistbare Wohnverhältnisse gibt, sondern auch wo. Gesellschaftliche Integration und Interaktion von Personen unterschiedlicher Herkunft, sozialer Klasse oder unterschiedlichen Alters kann nur funktionieren, wenn diese auch in ähnlichen geografischen und sozialen Räumen interagieren können.

Das streicht auch die Bedeutung jener Akteure hervor, die neuen leistbaren Wohnraum schaffen. Wie bereits erwähnt, sind dies sowohl in England als auch in Österreich gegenwärtig in erster Linie GBV bzw. HA. Gerade was die soziale und zivilgesellschaftliche Dimension von Wohnen betrifft, ist die Stellung von GBV bzw. HA als Dritter Sektor zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft aber auch in einer weiteren Hinsicht von Bedeutung. GBV bzw. HA fungieren nicht nur als Anbieter von leistbarem Wohnraum, sondern nehmen als lokale Akteure auch entscheidenden Einfluss auf das Zusammenleben in Nachbarschaften und Communities. Diese Rolle wurde in einigen

Ländern mit dem der Ankerorganisation beschrieben. Die folgenden Abschnitte arbeiten das Konzept der Ankerorganisation anhand einiger konkreter Initiativen und Beispiele von GBV und HA in Österreich und England heraus.

Gemeinnützige als Ankerorganisationen

Der Begriff der Ankerorganisation („*anchor institutions*“) tauchte zum ersten Mal in den Vereinigten Staaten in den 2000er Jahren auf vor allem um die Rolle von Universitäten als wirtschaftliche und soziale Impulsgeber in benachteiligten Regionen und Städten zu beschreiben. Mittlerweile versuchen jedoch einige andere lokale Akteure ihre Rolle als Ankerorganisationen zu unterstreichen. Ein Bericht der UK Commission for Employment and Work fasst die Idee von Ankerorganisationen folgendermaßen zusammen:

The concept of ‘anchor institution’ emerged in the 2000s as a new paradigm for understanding the role that place-based institutions could play in building successful local economies and communities. Anchor institutions can play a critical role in terms of coordination and support of economic activity. Key characteristics of anchor institutions include spatial immobility, embeddedness in the local economy and community, and a large resource base that is manifested in local purchasing, employment and business support (UKCES 2015).

Im Kontext von Globalisierung und der Mobilität von internationalen Kapitalströmen ist der Begriff des „Ankers“ ein Versuch Organisationen zu beschreiben, die sich der Logik der Kurzfristigkeit und Ortsungebundenheit entziehen. Anders formuliert, handelt es sich bei Ankerorganisationen um Betriebe oder Behörden, die einen stärkeren Ortsbezug haben („*place-based organisations*“), deren Ziel als non-profit oder limited-profit nicht primär auf Profitmaximierung, sondern auf Gemeinwohlorientierung liegt und die eine wichtige Rolle in regionalen und lokalen Wertschöpfungsketten spielen. „*Place-based*“ heißt aber auch, dass Organisationen sowohl auf das lokale soziale Kapital von Nachbarschaften einwirken bzw. diese sich durch eine stärkere Einbindung in lokale oder regionale Netzwerke und Strukturen auszeichnen. All diese Punkte treffen partiell oder in abgewandelter Form auch auf GBV und HA zu.

GBV/HA schaffen durch ihre Bau- und Verwaltungstätigkeit eine Vielzahl von Arbeitsplätzen. Nicht nur in den Organisationen selbst, sondern auch in den zuliefernden Nebengewerben wie etwa im Baugewerbe und im Handwerk. Die Anzahl dieser direkt und indirekt geschaffenen Arbeitsplätze beläuft sich auf etwa 300.000 in England bzw. auf rund 80.000 in Österreich. Da GBV und HA in allen Regionen und insbesondere auch in benachteiligten Nachbarschaften tätig sind und Wohnraum schaffen, sind sie gerade für diese Regionen ein wichtiger Wirtschaftsfaktor.

Als Ankerorganisationen stellen GBV und HA nicht nur leistbaren Wohnraum, sondern auch eine Vielzahl an gemeinschaftlichen Einrichtungen in und außerhalb der Wohnanlagen zur Verfügung und leisten damit einen wichtigen Beitrag zur sozialen Kohäsion und zur Gemeinschaftsbildung. In Österreich sind derlei Einrichtungen häufiger im sozialen als im gewerblichen Wohnbau zu finden, da Gemeinschaftseinrichtungen oft Teil der Förderbedingungen sind – für den Fall, dass Fördermittel in Anspruch genommen werden. Darüber hinaus werden etwa bei Bauträgerwettbewerben

in Wien explizit auch soziale Qualitäten eines Neubauprojekts im Rahmen der Säule der sozialen Nachhaltigkeit eingefordert:

In order to contribute to social sustainability in housing neighbourhoods, landlords are encouraged to adopt a more active role in fostering residents' social networks, thus going beyond core housing management activities (Lang und Novy 2013: 1746).

Auch hier zeigt sich die intermediäre Rolle der Gemeinnützigen. Ganz besonders deutlich wird diese Rolle an Projekten und Initiativen, die sich sowohl an die BewohnerInnen richten als auch auf die gesamte Nachbarschaft ausstrahlen. Folgende Beispiele beschreiben einige konkrete Initiativen der letzten Jahre aus Österreich und England und zeigen, wie GBV und HA oft Vorreiter sind, wenn es etwa um die Umsetzung von sozialen oder politischen Zielsetzungen im Bereich Gesundheit oder Energie geht.

Step-down care (England)

Wohnen und Gesundheit sind eng miteinander verflochten. Eine qualitative Wohnung und Wohnumgebung, in der man sich wohl fühlt, sind essentiell für die Gesundheit und für das Gesundwerden nach einer Erkrankung. Diese Erkenntnis liegt auch der Idee des „*step-down-care*“ zugrunde, bei der HA zwischenzeitlich Wohnraum zur Verfügung stellen, damit längere Spitalsaufenthalte vermieden werden. Dies ist deshalb relevant, da viele Spitalsaufenthalte in England länger dauern als notwendig wäre, da PatientInnen aufgrund von mangelnder Barrierefreiheit zuhause oder nicht unmittelbar verfügbarer Heimbetreuung nicht entlassen werden können. Dies betrifft vor allem ältere Personen. Der längere Spitalsaufenthalt hat nicht nur negative Folgen für die physische und psychische Regeneration, sondern ist vor allem auch teuer für das öffentliche Gesundheitssystem (NHS). Der NHS hat berechnet, dass es jährlich etwa 1,6 Millionen Tage Spitalsaufenthalt gibt, wo es für PatientInnen mit niedriger Betreuungsintensität besser wäre, entweder zuhause oder in einem Heim von Fachpersonal betreut zu werden. HA arbeiten seit einiger Zeit mit dem NHS zusammen und stellen sogenannte „*step-down care*“ Wohneinheiten dafür bereit. Ein Projekt der HA *One Housing Group* in London stellt zum Beispiel zehn Wohneinheiten zur Verfügung, in denen PatientInnen Ergotherapeuten, Physiotherapeuten und Sozialarbeitern zur Verfügung stehen um möglichst rasch wieder unabhängig wohnen zu können. Dieses Service können sowohl aktuelle MieterInnen als auch anderen PatientInnen nutzen. Die Finanzierung erfolgt über Verträge zwischen der HA und dem NHS und erspart der öffentlichen Hand im konkreten Projekt rund 400 bis 700 Pfund pro Person und Woche verglichen mit einem regulären Spitalsaufenthalt (NHF 2018). Diese Maßnahmen sind nicht bloß volkswirtschaftlich effizient, sondern unterstreichen auch, welche Bedeutung HA gerade auch im Kontext des demografischen Wandels haben können. Darüber hinaus ist die stärkere soziale Einbettung der PatientInnen, die sich schon alleine aufgrund des Wohnumfelds (im Gegensatz zum Spitalsumfeld) ergibt, eine Möglichkeit, Einsamkeit und sozialer Isolation vorzubeugen, unter anderem dadurch, dass teils auch Zimmer für Angehörige zur Verfügung gestellt werden.

Social prescribing (England)

Social prescribing („soziales Verschreiben“), oder manchmal auch als *community referral* („Community Überweisung“) bezeichnet, beschrieb anfangs die Praxis von HausärztInnen, nicht (nur) an andere FachärztInnen oder Gesundheitseinrichtungen zu überweisen, sondern auch an soziale Einrichtungen, insbesondere jene in der Wohnumgebung der PatientInnen. Die Grundidee ist, dass Personen so gesamtheitlicher betrachtet werden und auf die individuelle emotionale und soziale Situation besser eingegangen wird. Der NHS England definiert „*social prescribing*“ folgendermaßen:

“Social Prescribing involves helping patients to improve their health, wellbeing and social welfare by connecting them to community services which might be run by the council or a local charity” (NHS 2019)

Aufgrund der lokalen Verankerung sind HA zunehmend als „Community Hubs“ involviert und nehmen „Überweisungen“ von den HausärztInnen entgegen oder arbeiten direkt mit ihren MieterInnen. Die HA Radian Group (Radian 2019) beispielsweise beschäftigt einen *Community Development Officer* um dieses Projekt umzusetzen. Das „*social prescribing*“-Projekt von Radian zielt darauf ab, Problemen wie sozialer Isolation oder mentalen Gesundheitsbeschwerden entgegenzuwirken indem man die Leute mit den richtigen Einrichtungen in der lokalen Community verlinkt. Gerade bei mentalen Gesundheitsbeschwerden ist es oft notwendig, die Leute persönlich zu unterstützen um sie in die richtigen lokalen Vereine, Netzwerke oder Einrichtungen zu integrieren. Als solches unterstützt und aktiviert dieses Modell das Sozialkapital von Nachbarschaften, indem einerseits soziale Netzwerke aufgebaut und andererseits bereits existierende Strukturen gestärkt werden.

E-Mobilität (Österreich)

Eine der zentralen Herausforderungen unserer Zeit ist die Reduktion von fossilen Brennstoffen und somit der Ausstoß von klimaschädlichem Kohlendioxid. Der Wohngebäudesektor spielt dabei natürlich eine wichtige Rolle, da 8% der Treibhausgasemissionen in Österreich aus Gebäuden stammen. Obwohl das größte Potential an CO₂-Emissionsreduktion im Einfamilienhaus liegt – das Einfamilienhaus stößt mit durchschnittlich 3 Tonnen pro Jahr dreimal so viel CO₂ aus wie ein durchschnittliches gemeinnütziges Mehrgeschoßhaus – kommt der Großteil der Emissionen (29%) vom Verkehr (Umweltbundesamt 2019: 58), insbesondere vom motorisierten Individualverkehr. Neben dem weiteren Abbau von fossilen Energieträgern versuchen GBV daher ihren MieterInnen den Schritt weg vom Verbrennungs- zum Elektromotor zu erleichtern. So hat die BWSG (eine GBV) in einem Wohngebäude in Wien unter Zuhilfenahme von EU-Fördermitteln zusätzlich zur (energetischen) Sanierung auch ein neues e-car-sharing Modell und eine lokale Photovoltaikanlage am Dach des Gebäudes implementiert. Das Konzept ist jedoch nur ein Baustein des EU-Projektes „*Smart Together*“, welches im gesamten Stadtteil Wien Simmering umgesetzt wird und welches neben der Stadtverwaltung auch eine Reihe anderer privater und gemeinnütziger Akteure einbindet. Ziel des e-carsharing Modells ist es allerdings, nicht nur BewohnerInnen den Schritt

weg vom klimaschädlichen Personenverkehr zu erleichtern, sondern auch eine Community rund um eine sogenannte „Aktivgruppe“ zu bilden, die die Autos servicieren und diese dafür um den halben Preis nutzen können. Die Ankerfunktion der GBV in diesem Zusammenhang zeigt sich sowohl an der Vorreiter- und Vorbildrolle hinsichtlich der Umstellung auf E-Mobilität als auch an der sozialen Dimension, die dieses konkrete Projekt umzusetzen versucht, indem es den nachbarschaftlichen Zusammenhalt stärkt.

Nachhaltige Siedlungs- und Baustrukturen (Österreich)

Ökologische Nachhaltigkeit hat aber neben der Mobilität auch viel mit Siedlungsstrukturen und Bauweisen zu tun. Gerade in Österreich verursacht die Zersiedelung und die damit verbundene Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr bzw. der höhere (fossile) Energieverbrauch im Einfamilienhaus eine Reihe von Folgeschäden hinsichtlich Treibhausgasemissionen. Mittlerweile lässt sich allerdings eine leichte Abkehr vom Modell des Einfamilienhauses im Grünen beobachten, zumindest in einigen Bundesländern. Es gab in den letzten Jahren auch in ländlichen Gebieten eine verstärkte Nachfrage nach kompakten, zentrumsnahen Wohnungen anstelle des Einfamilienhauses im Grünen. GBV haben bereits auf diese Veränderung reagiert und etablieren sich zunehmend als Anbieter von Reihen- oder Mehrgeschoßwohnungen als Alternative zum Einfamilienhaus. GBV erweisen sich demnach als wichtige Akteure in der Erreichung von nationalen und europäischen Klimazielen. Auch die Revitalisierung von existierenden, ortsnahen und verkehrstechnisch gut angebundenen Gebäuden bildet einen wichtigen Beitrag, unter anderem auch um der Versiegelung von Grünland entgegenzuwirken. Konkret versucht etwa die OSG (eine GBV) im Burgenland verstärkt leerstehende Gebäude, wie etwa Gasthäuser oder Gewerbeflächen zu erwerben und diese in moderne Wohnungen zu verwandeln. Politische Zielsetzungen in diese Richtung finden sich auch in der niederösterreichischen Wohnbaustrategie, in der man nun verstärkt auf die Verdichtung von Ortskernen setzt um bestehende Strukturen zu erhalten, aufzuwerten und weitere Zersiedelung zu verhindern. Dazu stehen auch spezielle Förderungen zur Verfügung. Auch hier zeigt sich die Ankerfunktion insbesondere an der Vorreiterrolle der GBV, was nachhaltige Lösungen zum klimagerechten Bauen und Planen angeht.

Soziale, rechtliche und politische Rahmenbedingungen

Wie diese Beispiele zeigen, nehmen GBV und HA eine besondere Stellung ein, die sich zwar im Spannungsverhältnis Staat und Markt bewegt, jedoch als eigenständiger Dritter Sektor definiert werden kann. Wie die Beispiele in diesem Artikel gezeigt haben, wirken GBV und HA als Akteure auch zu einem beträchtlichen Teil auf die Nachbarschaftsebene ein; eine Rolle, die mit dem Beispiel des Ankers skizziert wurde. Diese Ankerfunktion ist insbesondere im Kontext der Individualisierung von Lebensstilen, der demografischen Veränderungen und der Zunahme von Einpersonenhaushalten relevant, da GBV und HA bzw. deren Gemeinschaftseinrichtungen maßgeblich am Auf-

bau und Erhalt von sozialem Kapital von Nachbarschaften mitwirken können. Diese Rolle trifft mitunter etwas stärker auf die HA in England zu, wo mit einer Reihe an Maßnahmen explizit versucht wird die soziale Nachhaltigkeit von Nachbarschaften liegenschaftsübergreifend zu verbessern. Die intermediäre Rolle von GBV und HA zeigt sich aber auch an der Vorreiterrolle, die diese ausüben, wenn es um die Umsetzung von politischen und gesellschaftlichen Zielsetzungen wie etwa der Bekämpfung des Klimawandels geht. Diese Rolle zeigt sich stärker an den Beispielen in Österreich.

Während die lokale Verankerung ein großer Vorteil für jegliche Arbeit ist, die das Gemeinwohl von Nachbarschaften betrifft, so stehen GBV und HA in dieser Position auch vor einer Reihe von Herausforderungen. Insbesondere der Kontext der neoliberalen Reorganisation des Sozialstaats und die Abwälzung von staatlicher Verantwortung auf Individuen und lokale Strukturen spielt dabei eine Rolle. Gerade in Großbritannien wurden unter dem Deckmantel der „*Big Society*“, also der verstärkten Einbindung und vermeintlichen Unterstützung von lokalen Strukturen, Einschnitte im Sozialsystem vorgenommen mit der Erwartung, dass lokale Akteure – wie eben HA – sozialstaatliche Aufgaben übernehmen.

Aber auch rechtliche Rahmenbedingungen spielen eine wichtige Rolle, insbesondere in Österreich. Hier sind vor allem die Bestimmungen des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes (WGG) hinsichtlich sozialer Infrastruktur zu erwähnen. Unter sozialer Infrastruktur versteht man in diesem Zusammenhang Maßnahmen in den Bereichen Gesundheits- und Pflegewesen, Bildung und Erholung. Diese zählen nicht zu den Haupt- oder Nebengeschäften von GBV, sondern sind laut WGG sogenannte „konnexe Zusatzgeschäfte“, bedürfen der Genehmigung der Aufsichtsbehörden und sind als solche nur in begrenztem Ausmaß zulässig.

Abschließend sollte aber auch festgehalten werden, dass die beschriebenen Initiativen zwar sicherlich auf lokaler Ebene einflussreich sind, aber keinesfalls als Alternative oder Ersatz für öffentliche sozialpolitische Interventionen gesehen werden sollten und können. Und dann gibt es natürlich größere ökonomische oder soziale Umwälzungen, auf die GBV und HA nur in sehr beschränktem Ausmaß einwirken können. Es ist daher wichtig die Rolle von GBV und HA als eigenständige Intermediäre und lokale Ankerorganisationen einerseits besser zu erkennen und zu unterstützen. Gleichzeitig müssen auch die richtigen rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen herrschen, um diese Rolle wahrnehmen zu können.

Anmerkung

- 1 Die Bevorzugung von GBV bei der Förderung ist größtenteils abgeschafft. Sowohl gemeinnützige als auch gewerbliche Bauträger können gleichberechtigt Fördermittel beantragen.

Literatur

- Bauer, Eva (2006): Gemeinnütziger Wohnbau in Österreich. Zu Geschichte, Funktion und künftiger Perspektive. In: Kurswechsel 2006/3, 20–27.
- Beck, Sebastian/Schnur, Olaf (2015): Mittler-Macher-Protestierer. Intermediäre Akteure in der Stadtentwicklung. Berlin: Jovis Verlag.
- Bundes-Verfassungsgesetz. Aktuelle Fassung: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=1000138>, 04.12.2019.
- Feichtinger, Alois (2019): Gemeinnützige Bauvereinigungen – auf Langlebigkeit ausgelegt, in: Wohnungsgemeinnützigkeit. In: Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen (Hrsg.): Wohnungsgemeinnützigkeit in Recht, Wirtschaft und Gesellschaft. Festschrift für Prof. Mag. Karl Wurm, MBA. Wien: Lexis-Nexis, 181–192.
- Foundational Economy Collective (2018): Foundational Economy. The infrastructure of everyday life. Manchester: Manchester University Press.
- Kemeny, Jim (1995): From public housing to the social market. Rental policy strategies in comparative perspective. London and New York: Routledge.
- Korinek, Karl/Holoubek, Michael (2008): Wohnungsgemeinnützigkeit als Modell staatlicher Daseinsvorsorge, in: Lugger, Klaus/Holoubek, Michael: Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit – ein europäisches Erfolgsmodell. Festschrift für KR Helmut Puchebner zum 65. Geburtstag. Wien: Manz, 53–60.
- Lang, Richard/Novy, Andreas (2014): Cooperative housing and social cohesion: The role of linking social capital. European Planning Studies 8 (22), 1744–1764.
- Malpass, Peter (2008): Housing and the new welfare state: wobbly pillar or cornerstone? Housing Studies 23 (1), 1–19.
- Marshall, Thomas H. (1949): Citizenship and Social Class. Cambridge: Cambridge University Press.
- National Health Service - NHS (2019): Social prescribing. <https://www.england.nhs.uk/contact-us/privacy-notice/how-we-use-your-information/public-and-partners/social-prescribing/>, 04.12.2019.
- National Housing Federation – NHF (2018): Home from hospital. How housing services are relieving pressure on the NHS. http://s3-eu-west-1.amazonaws.com/pub.housing.org.uk/Home_from_hospital.pdf, 04.12.2019.
- Radian (2019): Social prescribing – a route to wellbeing. <https://www.radian.co.uk/social-prescribing-a-route-to-wellbeing/>, 04.12.2019.
- Umweltbundesamt (2019): Klimaschutzbericht 2019. REP-0702 Wien: Umweltbundesamt GmbH.
- Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz (WGG), Aktuelle Fassung: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011509>, 04.12.2019.