



Konrad
Adenauer
Stiftung

Lukas Frucht

WOHNPOLITIK IN POLEN 25 JAHRE DER TRANSFORMATION

Warschau, 2015

Wohnen in Polen im Wandel

Betrachtet man die Bauindustrie und den Immobilienmarkt in Polen, fallen in den vergangenen Jahren eine Reihe spezieller Thematiken ins Auge. Gated Communities, also eingezäunte private Sicherheits-Wohnanlagen, die eher aus den USA oder Südamerika bekannt sind, gewinnen zunehmend an Prominenz. Bekanntestes Beispiel für eine solche Wohnsiedlung ist „Mokotów“ in Warschau. Auch Privatisierungen und private Investments in der Baubranche, der Wohnungsbau-boom Mitte der 2000er Jahre, das milliardenschwere Investment in die Infrastruktur, welches auch der Fußball EM zu verdanken ist oder Shopping Center, die wie Pilze aus dem Erdboden sprießen, spülen Geld in die öffentlichen Kassen.

Diese, ökonomisch durchaus positiv zu betrachtenden Entwicklungen sind die Folge jahrzehntelanger Prozesse und Resultate der anhaltenden Transformation, welche mit Beginn der Unabhängigkeit und dem wirtschaftlichen Aufschwung Polens begannen. Eindrucksvoll sind die Zahlen des kontinuierlich überdurchschnittlichen Wirtschaftswachstums des Landes und die Arbeitslosenquote, die sich von 19 Prozent im Jahr 2004 auf heute knapp über 10 Prozent¹ verringerte und sich damit unter dem EU-Durchschnitt befindet. Trotz allem Optimismus kann man die Augen jedoch nicht vor bestehenden Problemen verschließen. Die unzureichende Wohnsituation ist eines der drängenden sozialen Probleme Polens. Neben Wohnraummangel, mangelhafter Bausubstanz und infrastrukturellen Defiziten, ist vor allem ein insuffizientes Angebot an erschwinglichen Mietwohnungen und darüber hinaus an Sozialwohnungen auszumachen.

Der aktuelle Wohnungsmarkt

In Polen stehen etwa 13,7 Millionen Wohnungen zur Verfügung.² Dabei herrscht

ein Defizit von ca. 1,4 Millionen Wohneinheiten.³ Zwar wächst die Zahl der Neubauten, jedoch sorgen veränderte Haushalts- und Familienstrukturen sowie andere demographische Verschiebungen dafür, dass es kaum zu einer Entspannung auf dem Wohnungsmarkt kommt. Es ist schwer, den Anteil an Mietobjekten genau auszumachen. Dies liegt daran, dass es nur einen oberflächlichen Einblick in den privaten Mietsektor gibt und auch eine eindeutige Klassifikation von Wohngenossenschaften fehlt. Dennoch liegt der Anteil an Mietwohnungen bei nicht einmal 20 Prozent.^{4,5} Auch fehlender Wohnraum ist ein Problem, was durch die Überbelegungsrate verdeutlicht wird. Diese Zahl setzt sich aus der Zimmeranzahl, der Größe und der Familienstruktur des Haushaltes zusammen und wird zur Messung des Raum-mangels genutzt. Bezieht man sich auf die Überbelegungsrate, positioniert sich Polen innerhalb der EU mit einem Wert von über 35 Prozent⁶ kurz vor Rumänien, dem Land mit der größten Wohnraumknappheit.

Die Wohnfläche pro Einwohner liegt bei 25,9m².⁷ Im EU-Vergleich ist Polen damit an der Spitze der osteuropäischen Mitgliedsstaaten. Verglichen mit 53m² in Dänemark, 50m² in Schweden oder auch 45m² in Deutschland, welches damit im oberen Drittel liegt, kann Polen allerdings nicht annähernd mithalten. Pro Wohneinheit leben durchschnittlich 2,81 Personen, wobei der Unterschied zwischen Stadt und Land auffällig ist. In ländlichen Regionen leben durchschnittlich 3,52 Personen unter einem Dach, in urbanen Regionen sind es 2,52.⁸ Im Nachbarland Deutschland ist es im Schnitt circa eine Person weniger.

3 Jozsef Hegedus, Nóra Teller, Martin Lux: Social Housing in Transition Countries (2013)

4 OEDC Working Papers: Rafal Kierzenkowski: Bridging the Housing Gap in Poland (2008)

5 Eurostat: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?lang=en&dataset=ilc_lvho02 (2015)

6 Eurostat: Living Conditions in Europe (2014)

7 Central Statistical Office Poland: Housing Economy in 2012 (2013)

8 Central Statistical Office Poland: Housing Economy in 2012 (2013)

1 Central Statistical Office Poland: Poland in the European Union 2004-2014 (2014)

2 Central Statistical Office Poland: Housing Economy in 2012 (2013)



Neben dem quantitativen Defizit ist auch der Verfall der Bausubstanz im polnischen Wohnungsbestand, bzw. die mangelnde Instandhaltung, zu erwähnen. Auch wenn Modernisierung und Aufbesserungen voranschreiten, ist ein großer Teil in extrem schlechten Zustand oder nicht auf dem neuesten Stand. Nur 90 Prozent aller Wohneinheiten sind mit allen drei Basis-einrichtungen (Wasserversorgung, wasser-spülende Toilette und Badezimmer) aus-gestattet (in Deutschland 98,7 Prozent). Hier wird wiederum der Stadt-Land-Unter-schied, zu Ungunsten der ländlichen Re-gionen, deutlich. Beispielsweise sind 95,3 Prozent aller städtischen Wohnungen mit Bad ausgestattet. Demgegenüber sind es auf dem Land nur 81,8 Prozent. Weiterhin sind auf dem Land immer noch 8,3 Pro-zent aller Wohnungen nicht an die Was-serversorgung angeschlossen, wohingegen es in Städten nur 0,1 Prozent sind. Dane-ben sind polnische Wohnhäuser oftmals durch unzureichende Wärmedämmung gekennzeichnet und nur 81,2 Prozent aller Wohnungen sind mit Zentralheizung aus-gestattet.⁹

Herausforderungen der Zukunft

Polen schrumpft und altert, wie auch der Rest der EU-Mitgliedsstaaten. Auch wenn Polen im EU-Vergleich mit durchschnitt-lich 38,7 Jahren als eines der jüngeren Län-der gilt, ist das Durchschnittsalter in den letzten 10 Jahren um 2,5 Jahre gestiegen.¹⁰ Für das Jahr 2050 wird bei aktueller Ent-wicklung das Durchschnittsalter auf 51 Jah-re ansteigen. Eine höhere Lebenserwartung und die geringere Geburtenraten sind hierfür verantwortlich. Die Geburtenrate in Polen liegt bei 1,3 Kindern und damit unter dem EU Durchschnitt von 1,58. 1990 betrug diese vergleichsweise noch 2,00. Um einen natürlichen Generationsübergang zu gewährleisten, sollte sie allerdings bei 2,15 liegen.¹¹ Polen steht mit diesem Pro-

blem nicht alleine da, allerdings sollte es nicht missachtet und rechtzeitig angegan-gen werden. Man kann davon ausgehen, dass sich in naher Zukunft, ähnlich wie in Deutschland, das Verhältnis von arbei-tender Bevölkerung und dem im Ruhe-stand befindlichen Teil deutlich verschie-ben wird. Der Mangel an erschwinglichen Wohnungen wird mit einem Einschnitt im Einkommen durch den Übergang zur Ren-te zunehmend zu einem Problem für die Zukunft. Denn mit einem sehr niedrigen Anteil an Sozialwohnungen von nur 0,3 Prozent am Gesamtangebot, liegt das Land im EU-Vergleich auf dem letzten Rang. Der Anteil geht seit 1989 kontinuierlich zu-rück. Auch Deutschland besitzt einen sehr geringen Anteil von ca. 7 Prozent, der im europäischen Vergleich auf den hinteren Rängen liegt. In den Niederlanden, Schwe-den oder Großbritannien liegt der Anteil über 20 bis zu 30 Prozent.¹² Zunehmende Urbanisierung und auch Wohnungsleer-stand können erwartet werden. Zwar be-finden wir uns zurzeit in einer Phase, in der in die Bauwirtschaft investiert wird und ein Wohnraumbedarf besteht, der je-doch durch die geburtenstarke „Babyboo-mer-Generation“ der 80er Jahre aufgefan-gen wird. Vor allem periphere, ländliche Gebiete werden unter der schrumpfenden Bevölkerung leiden. Eine Abwanderung in ökonomisch aussichtsreichere Gegenden, vor allem Städte, ist vorherzusehen. Somit wird auch der Leerstand von Wohnungen in diesen Gebieten steigen. Auch altindus-trielle Städte, beispielsweise Łódź, sehen sich mit dem Problem der Schrumpfung und des Leerstands konfrontiert. Aller-dings kann dies bisher nicht mit der Situ-ation in Ostdeutschland, bei der es sogar zum großflächigen Abriss von leer stehen-den Gebäuden kommt, verglichen werden.

Entwicklung der Wohnsituation in Po-len im 20. und 21. Jahrhundert

Um ein Verständnis für die heutige Situ-ation und für zukünftige Herausforderun-gen zu entwickeln, ist es nötig, sich mit der vergangenen Entwicklung auseinanderzu-setzen.

9 Central Statistical Office Poland: Housing Eco-nomy in 2012 (2013)

10 Central Statistical Office Poland: Poland in the European Union 2004-2014 (2014)

11 Central Statistical Office Poland: Poland in the European Union 2004-2014 (2014)

12 <https://www.bmgev.de/mieterecho/309/14-sozialer-wohnungsbau.html> (2005)

A decorative vertical bar on the left side of the page, consisting of a dark blue background with a series of colored squares in shades of blue, orange, and light blue.

Etwa 40 Prozent der besiedelten Fläche Polens wurde während des 2. Weltkrieges zerstört. Eine verheerende Ausgangslage, welcher sich die sozialistischen Nachkriegsregierungen stellen mussten. Gleichzeitig waren vor allem die ersten Nachkriegsjahre von Migrationsprozessen und den Folgen der Westverschiebung Polens begleitet, welche zusätzliche Herausforderungen darstellten. Die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung wurden in den 60er und 70er Jahren vor allem durch den Bau von Großwohnsiedlungen versucht zu befriedigen, was allerdings weder quantitativ noch qualitativ gelang. Monotone, einheitliche vier- und fünfstöckige Apartmentblocks umringten die Städte und stellten den größten Teil des städtischen Wohnraumes. Wohnen war ein unabdingbares Recht im Sozialismus, jedoch blieb den Haushalten nur ein geringes Maß an Selbstbestimmung über die Lage und Art der Wohneinheit. Die Zentralregierung war für die Ausstattung und Zuteilung der Bauten zuständig, die selten die Bedürfnisse der Bewohner erfüllten. Zusätzlich mangelte es an Instandhaltungsaufwendungen. Größtes Manko war jedoch schlicht die Wohnungsknappheit. Die polnische Wohnungspolitik war von den typischen Merkmalen der zentralen Planwirtschaft der Volksrepublik geprägt. Der verstaatlichte Wohnungsbau in Polen führte trotz ideologisch-politischer Deklarationen zu wenig befriedigenden Resultaten. In den 80er Jahren kam das System zum Erliegen, was sich auch in einer weiteren Verschlechterung der Wohnsituation bemerkbar machte. Mit dem Niedergang des sozialistischen Systems betrug die Wartezeit für eine Stadtwohnung bis zu 15 Jahre. Mit dem Ende der sozialistischen Periode war die Wohnungssituation nicht nur im Vergleich zu westeuropäischen Ländern prekär, sondern auch im Vergleich zu anderen Staaten des sozialistischen Blocks. Polen hatte damit die drückendste Wohnungsknappheit in Osteuropa. Unter diesen Voraussetzungen stellte die Liberalisierung der Wohnungspolitik nach der Wende eine wichtige Maßnahme zur Stärkung des Wohnungsmarktes dar.

Eine wirkliche Marktsituation existierte im Sozialismus nicht und musste so-

mit neu erzeugt werden. Deswegen kann Liberalisierung im postsozialistischen Kontext als der Aufbau von neuen öffentlichen Institutionen, nicht nur auf der nationalen, sondern auch auf der regionalen und lokalen Ebene in deren Rahmen die Marktwirtschaft greifen sollte, verstanden werden. Nach 1990 wurden die politischen Prioritäten zugunsten gewerblicher Investitionen verschoben. Gemessen an den Gesamtinvestitionen gingen die Kapitalanlagen im Immobilienmarkt kontinuierlich zurück. Der private wohnwirtschaftliche Sektor litt in den 90er Jahren zunächst unter dem Rückgang staatlicher Unterstützungen, den Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Baukrediten im hochinflationären Umfeld und den instabilen institutionellen Rahmenbedingungen wie Miet- und Eigentumsrecht.

Wohnungsbau in der Planwirtschaft

In planwirtschaftlichen Zeiten stützte sich der Wohnungsbau auf drei Pfeiler. Zum einen existierte der staatliche Wohnungsbau. Er umfasste die Errichtung von Mehrfamilienhäusern durch Gemeinden, staatsbetriebene und staatliche Organisationen. Sein Anteil lag in den 80er Jahren bei knapp einem Fünftel der Bauvorhaben. Die Mittel dafür kamen aus dem Haushalt des Staates, der Kommunen und aus den betriebseigenen Wohnungsfonds. Der genossenschaftliche Wohnungsbau als zweiter Pfeiler hatte in den 80er Jahren mit rund der Hälfte der Wohnungsfertigstellungen einen wesentlich größeren Umfang. Seine Finanzierung setzte sich zusammen aus Bankkrediten, Transfers aus dem Staatshaushalt und Einlagen der Genossenschaftsmitglieder. Die Kreditnehmer waren stets die Genossenschaften, die die Kredite aus (Miet-) Zahlungen der Genossenschafter tilgten. Die dritte Sparte war der private Erwerb und Bau von Eigenheimen, welche durch Eigenkapital des Bauherrn bzw. des Käufers und durch langfristige Bankkredite finanziert wurden. Die Bankkredite für Genossenschaften und für private Bauherren wurden zu Vorzugszinsen von 1-3 Prozent mit einer Laufzeit von bis zu 40 Jahren gewährt und vom Staat subventioniert.



Wohnungsmarkt nach der politischen Wende

Die Entwicklung des Wohnungsmarktes in Polen nach der Wende kann generell in zwei Phasen unterteilt werden. In den 90er Jahren setzte sich die Rezession fort, die schon in den 80er Jahren als Folge der Reduzierung staatlicher Subventionen begonnen hatte. In dieser Phase waren die institutionellen Grundlagen des privaten Immobilienmarktes, darunter die Kreditfinanzierung, noch wenig entwickelt. Die zweite Phase, die in den frühen 2000er Jahren begann, ist durch eine deutlich verbesserte Konjunktur gekennzeichnet und wird deswegen als Phase des „Wohnungsbaubooms“ bezeichnet. Mit der Preisfreigabe im Jahre 1990 kam es zunächst zu einem Inflationsschub und dem Erliegen des alten Kreditsystems. Zur Eingrenzung des Haushaltsdefizits wurden 1990 Vorzugskredite abgeschafft und zugleich variable Zinsen für bestehende und neue Wohnungsbaukredite eingeführt. Staatliche Subventionen wurden durch vorübergehende Lösungen ersetzt. Im Zuge der Transformation wurden die Gemeinden zu politisch selbständigen Verwaltungen mit weitreichenden, eigenverantwortlichen Rechten umgestaltet. Der Bau und die Verwaltung von Wohnungen wurde kommunale Aufgabe und das staatliche Eigentum an Wohn- und Gewerbegebäuden sowie Grundstücken wurde an diese übertragen. Hierbei handelte es sich um insgesamt 1,8 Millionen Wohnungen. Diese enorme Verantwortungsübertragung erwies sich als zu hoch, da die Verwaltung und Instandhaltung des Mietwohnbestandes Subventionen erforderte, die die Gemeinden nicht aufbringen konnten.

Insgesamt kann die Liberalisierung der Wohnungspolitik, in deren Rahmen wesentliche Kompetenzen wie sozialer Wohnungsbau, Raumplanung und Sanierung auf Städte und Gemeinden übertragen wurden, als positiv beurteilt werden. Da es diesen im Rahmen der Liberalisierung sowohl an rechtlichen, als auch an finanziellen Mitteln fehlte und die Aufgabenbewältigung darunter litt, wurde dieser Prozess deshalb in den Gemeinden zum einen von direkter Privatisierung an die

Wohnungsinhaber - in Form von Eigenheimerwerb - und zum anderen durch die Bildung von Genossenschaften bzw. Eigentümergemeinschaften gelöst. Die Not der Kommunen führte zu sehr großzügigen Rahmenbedingungen bei einem Wohnungserwerb für gewillte Käufer. Trotz der mangelnden institutionellen Gegebenheiten und offener Eigentumsrechtsfragen, schritt die Privatisierung von Staatsflächen schnell voran. Ein kurzer Vergleich: 1988 wurden lediglich 16 Prozent der genossenschaftlichen Wohneinheiten durch den Eigentümer genutzt, wohingegen es 1995 bereits 48 Prozent waren.

Nach Jahrzehnten der Verstaatlichung herrschte im Zuge der Privatisierung ein reges Chaos, doch im Laufe der 90er Jahre verbesserte sich schließlich der rechtliche Rahmen bezüglich der Eigentumsrechte. Gleichzeitig war der Privatisierungstrend ebenso in der Baubranche von Nöten. Eine rechtliche Struktur war gefordert, nicht nur im Rahmen der Privatisierung des Wohnsektors, sondern auch um ein umsetzbares Wohnungsfinanzierungssystem zu etablieren. Seit der Wende gab es bereits zahlreiche Ansätze in der Wohnungspolitik, um das Problem des ungedeckten Bedarfes zu lösen. Jedoch wurden die Ansätze nie langfristig praktiziert, waren meist nicht zielführend und auch nicht mit einer Erweiterung der Staatsausgaben verbunden. So erzielten sie meist nur kleinflächige oder schwer auszumachende Erfolge. Zu nennen sind beispielsweise die Wiedereinführung von staatlich unterstützten „Gesellschaften des sozialen Bauens“ (TBS), welche Mietwohnungen für Bürger durchschnittlichen Einkommens bereitstellen sollten oder der Fonds zur Modernisierung von Wohneinheiten mit Wärmeisolierung. Ersteres war durch geringe Aktivität geprägt, die Bauprojekte waren von Qualitätsmängeln aufgrund von Einsparungen an Baukosten wenig attraktiv und wiesen schließlich häufige Fremdnutzung anstatt Vermietung auf. Die Modernisierung der Wärmeisolierung brachte nur geringe Nachfrage und Erfolgsmeldungen zu Stande.



Der neue Aufschwung

Seit den frühen 2000er Jahren ist ein Aufschwung des Wohnungsmarktes zu bemerken, der jedoch nicht direkt auf die Wohnungspolitik, sondern auf die Verbesserung der allgemeinen Konjunktur zurückzuführen ist. Der Immobilienmarkt wuchs beständig. Gerade in den Jahren 2004 bis 2007 setzte ein wahrer Bauboom ein. Das steigende pro Kopf Bruttoinlandsprodukt, extrem geringe Zinssätze und ein durch die Banken forcierter Hypothekenmarkt sind dafür verantwortlich. Die Erweiterung des Kreditangebotes, vor allem von Krediten in Fremdwährungen, die wegen einer geringeren Verzinsung populärer als Kredite in polnischer Währung sind, trug ihr Übriges dazu bei. Infolgedessen hat die Summe der Kredite für Wohnungen zwischen 2002 und 2009 um mehr als das Zehnfache - von 20 auf 215 Milliarden PLN - zugenommen. Weiterhin nahm die Wohnungsnachfrage aufgrund der Tatsache zu, dass die Babyboomer-Generation der frühen 1980er Jahre in die Phase der Haushaltsgründung gekommen war. Doch auch der EU-Beitritt Polens im Jahr 2004 lockte vermehrt ausländisches Kapital ins Land. Gleichzeitig setzte auch ein merklicher Preisanstieg ein. Die durchschnittlichen Wohnungspreise sind in den größten Städten zwischen 2006 und 2009 um fast 100 Prozent gestiegen. Auffällig ist die anschwellende Diskrepanz zwischen Immobilienpreisen und Einkommen, weil das durchschnittliche Lohnniveau im selben Zeitraum nur geringfügig anstieg. Das bedeutet, dass nur eine relativ kleine Gruppe der Besserverdienenden in der Lage ist, sich eine eigene Wohnung leisten zu können. Doch auch wenn die polnische Wirtschaft sich nicht wirklich vom globalen Chaos der Krisen anstecken ließ, ist eine Änderung des Wohnungsmarktes absehbar, was teilweise durch sinkende Preise angedeutet wird.

Wohnen im Hier und Jetzt

Neben einem hohen Anteil an Eigenheimbesitzern ist der Wohnungsmarkt noch immer von einer Knappheit geprägt. Dies fällt besonders im Vergleich mit ande-

ren wohlhabenden Staaten auf. Sowohl das Angebot an Wohneinheiten in Relation zur Anzahl der Haushalte, als auch die Grundausstattung der Einheiten (vor allem in ländlichen Räumen), ist ausbaufähig, möchte man zu den Staaten Westeuropas aufschließen. Dies betrifft vor allem den Mietwohnsektor. Das geringe Angebot an Mietwohnungen führt zu hohen Preisen, hemmt die Arbeitsmobilität und unterstützt regionale Ungleichheiten. Auch wenn sich die polnische Wirtschaft rapide entwickelt hat und ihr Wachstum in Europa zu den Größten gehört, ist es im Zuge der Transformation nie richtig gelungen, die klaffende Lücke im Wohnsektor zu schließen. Die Wohnungspolitik hatte nie Priorität, obwohl das Bedürfnis nach sozialer Sicherheit in der Bevölkerung groß war. Nach Eintritt in die EU emigrierten circa 2 Millionen, meist junger, Polen. Neben dem Faktor Arbeit spielte bei vielen Emigranten auch die Aussicht auf eine qualitativ hochwertige, öffentlich unterstützte Wohnung eine Rolle. Auch wenn dieses Thema nie groß berücksichtigt wurde, könnte dies vor allem für junge Familien oder Paare eine entscheidende Rolle gespielt haben, zu emigrieren.

Zukunftstrends

Besonderer Bedarf besteht für Gruppen niedrigen bis mittleren Einkommens. Speziell junge Menschen, welche einen Haushalt gründen wollen, werden Schwierigkeiten bekommen eine finanzierbare Wohnung zu finden. Auch die Babyboomer Generation der 80er Jahre, welche in den Immobilienmarkt eintritt, benötigt preiswerte Wohnungen und wird damit die Preise weiterhin in die Höhe treiben. Das steigende internationale Interesse an Polen und der Eintritt ausländischer Unternehmen, welche sowohl Bürofläche als auch Wohnraum für Angestellte benötigen, werden den Markt, gerade in den Großstädten, weiterhin belasten. Dafür wäre es notwendig, den Fokus der Bauprojekte von Eigentumswohnungen hin zu Mietwohnungen zu verschieben. Ein bestimmter Anteil von Mietwohnungen ist nicht nur nötig, um den Immobilienmarkt zu regulieren, sondern auch für die



wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Gerade in einem Land, das von Transformationsprozessen geprägt ist und es starke regionale Entwicklungsunterschiede gibt, ist ein existierender Mietwohnmarkt die Grundlage für die notwendige Mobilität von Arbeitskräften. Europaweit ist jedoch die Ausweitung der Eigentümerquote ein ausdrückliches Ziel der Wohnungspolitik und liegt vor allem durch staatliche Eigentumsförderung im Trend. Wohnungspolitik in der Europäischen Union fällt vor allem durch einheitlich genutzte Schlagworte wie Privatisierung, Liberalisierung und Dezentralisierung auf.

Auch die aktuell realisierten Wohnungsbauprojekte unterscheiden sich in baulicher Form, Größe und der ihnen zugeordneten Funktionalität von den früheren Projekten des sozialen Wohnungsbaus, der heute fast gänzlich aufgegeben wurde, was angesichts der schwierigen Wohnungssituation als eine kontroverse Entscheidung gesehen werden muss.

Das Ende des sozialen Wohnungsbaus

Das Ende des sozialen Wohnungsbaus bricht mit den meisten Elementen der alten Wohnungspolitik. Kleinere Einheiten, private oder Public-Private-Partnership Finanzierungen sowie eine flexiblere Planung in kleineren Projekten sind die heutigen Merkmale. Die Wohnungspolitik in Polen weicht von der Politik anderer postsozialistischer Länder, insbesondere von Ostdeutschland, ab. Das Transformationsmodell ist generell durch eine passive Rolle der öffentlichen Institutionen charakterisiert. Anstatt die Transformationsprozesse zu regulieren, wurde ein liberaler Ansatz gewählt, indem der Markt sich selbst entwickeln sollte. Statt dem Weg der westeuropäischen Staaten zu folgen, die in der Zeit der Wohnungsnot ein keynesianisches Modell der Wohnungsbauförderung angewendet haben, wurde ein eher neoliberaler Weg gewählt, in dem Wohnungspolitik vor allem die Gewährleistung von gesicherten Bedingungen für Projektentwickler bedeutet. Dem Wohnungsmangel in der Nachkriegszeit wurde in Westeuropa vorwiegend durch staatlich geförder-

ten Wohnungsbau entgegengetreten. Der Eingriff des Staates ist kennzeichnend für das keynesianische Paradigma dieser Zeit. In den 70er Jahren änderte sich jedoch das Wirtschaftsparadigma im Westen zunehmend hin zum Neoliberalismus. Dies äußerte sich unter anderem in der Wohnpolitik. Es kam zu einer Reduzierung der sozialen Ausgaben, weitgehenden Privatisierungen von öffentlichen Aufgaben, der Schaffung von Bedingungen für das Auftreten von privaten Wohnungsbauunternehmen, anstatt die Haushalte mittels staatlicher Ressourcen mit Wohnraum zu versorgen. Mit dem Ende des Sozialismus stellte sich die Frage, welchen Weg Polen einschlagen sollte und inwieweit man westlichen Mustern folgen könne. Auch wenn sich das Land zu Beginn der 90er Jahre für eine Mischvariante entschied, setzte sich ein neoliberaleres Modell durch. Doch auch diese Politik wird wenig konsequent realisiert, da unter diesem Konzept vor allem eine liberale Planungspolitik verstanden wird, während die Infrastrukturversorgung vernachlässigt wird. Insgesamt ist bei der räumlichen Entwicklung ein Mangel an strategischer Planung zu konstatieren, was negative Nebeneffekte wie zerstreute Stadtbilder und Verkehrsbelastung zur Folge hat. Raumplanungsinstrumenten mangelt es an einer nationalen Einheitlichkeit und konsequenter Durchsetzung.

Posen als positives Beispiel

Als Beispiel für eine erfolgreiche Anpassung des Plattenbaus an die neue sozio-ökonomische Situation können Posener Großwohnsiedlungen dienen. Posen erlebte nach dem Zweiten Weltkrieg den größten Bevölkerungsanstieg seiner Geschichte, da die Bevölkerungszahl zwischen 1946 und 1985 um 300.000 Personen zunahm. Die damit verbundene enorme Nachfrage nach Wohnraum wurde vor allem durch Großwohnsiedlungen gedeckt. Diese bilden heute noch immer einen wesentlichen Teil des Wohnungsbestandes und angesichts der angespannten Situation auf dem Wohnungsmarkt spielen hoher Leerstand und Abrisse, die in Teilen Ostdeutschlands seit dem Jahr 2000



betrieben werden, in absehbarer Zukunft keine Rolle. In Polen gelten diese Siedlungen heute als gute und akzeptable Wohnstandorte. Sie besitzen bestimmte Vorteile, sowohl gegenüber der Kernstadt (ruhige Umgebung, Sicherheit und Grünflächen), als auch gegenüber den neuen Siedlungen am Stadtrand (gute Verbindung mit dem Auto und mit dem ÖPNV). Diese Vorteile scheinen die Mängel von Plattenbauwohnungen, vor allem die geringe Wohnfläche, zu kompensieren. Nach 1989 wurde das im Sozialismus vernachlässigte Wohnumfeld durch die Anlage neuer Grünflächen und Kinderspielplätze aufgewertet, sodass die Großwohnsiedlungen besonders für Familien mit kleinen Kindern attraktiv wurden. Darüber hinaus wurden die meisten Gebäude gedämmt, um die Heizkosten zu senken. Zur Aufwertung der Plattenbauwohnungen haben auch Shopping Malls beigetragen, die, statt der noch im Sozialismus geplanten, aber nie realisierten Einkaufs- und Dienstleistungszentren, im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs und der steigenden Kaufkraft errichtet wurden. Die Großwohnsiedlungen sind heute mit Problemen konfrontiert, die jedoch nicht auf eine geringe, sondern vielmehr auf eine hohe Nachfrage zurückzuführen sind. Aufgrund des stark gewachsenen Autoverkehrs besteht ein Parkproblem, da bei der Planung in den 70er Jahren mit ca. 100 bis 200 Autos pro 1000 Einwohner gerechnet wurde, während der heutige Motorisierungsgrad mit ca. 500 Autos pro 1000 Einwohnern¹³ diese Werte deutlich überschritten hat. Eine Besonderheit der Großsiedlungen in Polen im Vergleich zu Westeuropa und besonders zu Ostdeutschland, ist die Nachverdichtung, also das Entstehen neuer Wohnkomplexe zwischen den Blocks aus der Zeit vor 1990. Dieser Prozess hat schon in den 90er Jahren begonnen, sich aber während des Wohnungsbaubooms intensiviert. Der ausschlaggebende Standortfaktor dieser Wohnkomplexe ist ihre gute Erreichbarkeit mit dem Auto und dem ÖPNV. Die neuen Wohnhäuser werden zum Teil durch die Wohnungsgenos-

senschaften, die noch unbebautes Land besitzen, zum anderen Teil durch private Projektentwickler errichtet. Da die Wohnungsgenossenschaften mit den Einnahmen aus dem Verkauf von Wohnungen bzw. Grundstücken Modernisierungen und Instandsetzungen finanzieren können, wird die Nachverdichtung in der Regel durch die Mehrheit der Alteinwohner akzeptiert. Dennoch hat dieser Prozess auch negative Auswirkungen. Zwar haben die neuen Wohnkomplexe in der Regel unterirdische Parkhäuser und damit kein gesteigertes Parkproblem, trotzdem führt die Nachverdichtung zu einer noch höheren Verkehrsbelastung.

Die Wohnpolitik Polens wird von einer Unmenge an Faktoren, Veränderungen und einer prägenden Vorgeschichte bestimmt. Dennoch sollte man sich davon nicht abschrecken lassen und der Wohnungsknappheit, dem demographischen Wandel und dem modernen Immobilienmarkt mit strategischer Voraussicht begegnen. Positive Veränderungen und Realisierungen sind auf dem Vormarsch, jedoch noch nicht dauerhaft und konsequent im Fokus der Politik.

Redaktion:

Axel Hausin

Manuel Ley

¹³ Central Statistical Office Poland: Transport – Activity Results in 2013 (2014)