

Betrokken belangen: zelforganisatie en de coöperatieve vorm

Taco Brandsen & Jan-Kees Helderma

Futura

Betrokken belangen: zelforganisatie en de coöperatieve vorm

Maart 2009
ISBN: 9789079475025

Futura

Saal van Zwanenbergweg 19
Postbus 4273
5004 JG Tilburg
t 013 - 465 34 44
f 013 - 465 34 45
info@futura.wonen.nl
www.futura.wonen.nl

Inleiding

In de loop der tijd is het zelforganiserend vermogen van burgers in de volkshuisvesting afgenomen. De afgelopen decennia zijn er vele pogingen geweest het van professionele zijde weer aan te wakkeren. In het regeringsbeleid van de afgelopen jaren, onder andere in de veel besproken wijkaanpak, wordt veelvuldig gesproken over maatschappelijke participatie en bewonersinitiatieven. Ook onder corporaties, die sterk vervreemd zijn geraakt van de gemeenschappen waar zij ooit mee verbonden waren, leeft het thema sterk. Wanneer Nederlandse woningcorporaties tussen staat, markt en civil society worden geïncorporeerd, dan zijn zij op dat derde vlak het zwakst. Dat is opmerkelijk, aangezien de meeste corporaties oorspronkelijk juist daaruit voortkwamen, en er is dan ook menig pleidooi om 'terug te keren naar de wortels'. Het is een met weemoed en optimisme doorregen verlangen, dat veelal op praktische bezwaren stuit.

Dat is aanleiding geweest om inspiratie op te doen bij andere organisatievormen op het terrein van wonen, die eventueel beter in staat zijn de civiele kracht van hun bewoners te mobiliseren. Futura Wonen heeft ons gevraagd onderzoek te verrichten naar de Duitse coöperatie, waarvan wij elders verslag hebben gedaan.¹ In deze bijdrage verkennen we de betekenis van onze bevindingen voor de Nederlandse woningcorporaties. De betekenis van de coöperatieve vorm ligt niet in de eerste plaats in de aantallen mensen, waar zij een dak voor vormt, maar in de lessen die we er uit kunnen leren over zelforganisatie van bewoners.² Het Nederlandse debat over wonen is nog te vaak beperkt tot woningen, en dan specifiek tot de economische en juridische aspecten daarvan. Sociale relaties tussen bewoners worden veelal veronachtzaamd of behandeld als een gunstig neveneffect van formele kenmerken van de woonsituatie (bijvoorbeeld de vorm van eigenaarschap). Recent is er echter meer belangstelling ontstaan voor de eigen dynamiek en waarde van sociale processen rond het wonen. In lijn met deze trend willen we het thema zelforganisatie centraal stellen en van daaruit reflecteren op de potentiële rol van de woningcorporatie. De bevindingen van ons onderzoek in Duitsland dienen hierbij als aangrijpingspunt.

Onze analyse is als volgt opgebouwd. In paragraaf twee betogen we dat er geen principiële strijdigheid is tussen individueel eigenbelang en collectief belang, maar dat deze in bepaalde omstandigheden op één lijn kunnen liggen. De vraag is dan natuurlijk, welke omstandigheden dat zijn. In paragraaf drie gaan we daar nader op in, op basis van ons onderzoek naar Duitse Wohnungsgenossenschaften. Zij lijken er inderdaad meer dan Nederlandse corporaties in te slagen, zelforganisatie onder hun bewoners te stimuleren. Tegelijkertijd schieten zij op andere punten juist tekort. In paragraaf vier en vijf werken we de vergelijking uit door eerst de verschillende functies van wonen te benoemen en vervolgens aan te geven hoe

¹ T. Brandsen en J.-K. Helderman, "Op zoek naar de Heilige Graal van de volkshuisvesting", Tilburg: Futura Wonen, 2009.

² Zie ook B. Heijkers, A. Hendrikse en J. Kammeyer, *Coöperatief Wonen in Nederland: Een Quick Scan*, Tilburg: Futura Wonen, 2009.

deze door de twee typen organisaties verschillend worden bediend. Het lijkt ingewikkeld om binnen één organisatie alle mogelijke functies van wonen te realiseren, omdat de randvoorwaarden deels strijdig zijn. Niettemin zou het via nieuwe organisatievormen mogelijk kunnen zijn, het repertoire van de Nederlandse woningcorporaties uit te breiden. In paragraaf zes geven we daartoe een eerste aanzet.

2. Betrokken belangen

Uit eerder onderzoek kwam reeds naar voren, dat de corporatie als organisatie vervreemd is geraakt van de gemeenschappen, waarmee zij oorspronkelijk verbonden was.³ Ten dele is dat het gevolg van de bureaucratisering van de woningcorporaties, die decennia lang feitelijk uitvoeringkantoren van de overheid zijn geweest en daar nog steeds de sporen van dragen. Ten dele is het ook het gevolg van fusies en schaalvergroting die zich de afgelopen tien jaar hebben voltrokken. En wanneer woningcorporaties zich steeds meer gaan manifesteren als maatschappelijk ondernemer oriënteren zij zich vooral op de wereld *buiten* de corporatie, wat wellicht ten koste gaat van een oriëntatie op de wereld *binnen* de corporatie.

Tegelijkertijd zijn de traditionele gemeenschappen, waar de woningbouwverenigingen op leunden, afgebrokkeld. De verzuilde structuren hebben langer bestaan dan de verzuilde samenleving, zo is bekend. Het gaat echter verder. In meer algemene zin geldt, dat traditionele gemeenschappen in hun oorspronkelijke vorm niet meer bestaan. Vanuit sociologische zin is dit een logische ontwikkeling in een lang proces. We kunnen hier onmogelijk recht doen aan het rijke debat over deze trend, temeer omdat er nauwelijks overeenstemming bestaat over welke sociale verbanden er nog bestaan of beginnen te ontstaan. Corporaties kunnen dus niet simpelweg opnieuw 'aanhaken' bij lokale gemeenschappen. De vraag is in de eerste plaats welke basis er is voor gemeenschappelijk handelen.

Om dat te bepalen, is het noodzakelijk iets preciezer af te bakenen, waar we het dan over hebben. We kunnen onze zoektocht starten bij het bekende citaat van Margaret Thatcher: *"There is no such thing as society. There are only individual men and women."* Vanuit dit mensbeeld gezien staat het individu centraal, en dan specifiek een individu dat louter en alleen vanuit eigenbelang handelt. Het collectieve belang dat mensen delen is in dit perspectief enkel en alleen de optelsom van individuele eigen belangen. Dat is in onze ogen een te beperkte visie. Vanuit het individualistische mensbeeld van Thatcher is het bijvoorbeeld moeilijk om collectieve actie te begrijpen en verklaren. We kunnen observeren dat mensen wel degelijk in staat zijn om zich te organiseren, zodat zij doelen kunnen bereiken die zij afzonderlijk – op eigen kracht – niet zouden kunnen bereiken. We weten ook

³ Brandsen, T., *Quasi-Market Governance: An Anatomy of Innovation*, Utrecht: Lemma, 2004.

dat mensen veelal vanuit gemengde motieven handelen, dat wil zeggen: we willen het goede voor onszelf, en voor de ander, en zolang we er op kunnen vertrouwen dat de ander dat ook wil en daarnaar handelt, dragen we bij aan gemeenschappelijke voorzieningen.

Ons uitgangspunt hier zal zijn dat de tegenstelling tussen individueel en collectief belang een mogelijke situatie is, maar geen gegeven. Het is inderdaad mogelijk dat ze strijdig zijn, bijvoorbeeld wanneer gemeenschappelijke investeringen ten koste gaan van het woongenot van een deel van de bewoners en zij zich daartegen verzetten. Het is echter ook mogelijk dat individueel en collectief belang in elkaars verlengde liggen, bijvoorbeeld wanneer een individu investeert in collectief bezit en daarmee zijn eigen woongenot verhoogt. De vraag wordt dan, of wonen zo georganiseerd kan worden dat de twee typen belangen in elkaars verlengde liggen. We weten uit eerder onderzoek dat mensen daartoe regels en structuren nodig hebben.

De Amerikaanse politicologe Elinor Ostrom heeft onderzoek gedaan naar de condities waaronder individuele en gemeenschappelijke belangen met elkaar verenigd kunnen worden.⁴ Zij komt op basis van dat onderzoek tot de volgende ontwerpprincipes voor succesvol beheerde gemeenschappelijke hulpbronnen:

1. De grenzen van de gemeenschappelijk hulpbron en van de groep gebruikers moeten duidelijk zijn aangegeven;
2. Regels met betrekking tot gebruik en provisie (denk aan woonruimteverdeling, investeringen) dienen afgestemd te worden op lokale omstandigheden;
3. Via collectieve keuze mechanismen dienen actoren die betrokken zijn bij de gemeenschappelijke voorraad de kans te krijgen om op één of andere wijze te participeren in besluitvorming; via directe of indirecte vertegenwoordiging;
4. Het toezicht dient op haar beurt weer toetsbaar te zijn voor de betrokken actoren;
5. Overtreding van regels dient naar gelang de ernst van de overtreding te worden gestraft;
6. Er dient een sociale infrastructuur te zijn om eventuele conflicten tussen betrokken actoren op te kunnen lossen;
7. Het recht op, of initiatief tot, zelforganisatie dient niet te worden tegengewerkt door een externe autoriteit.
8. Wanneer de gemeenschappelijke hulpbron deel uitmaakt van een groter systeem (denk aan de sociale huursector) dan dienen activiteiten met betrekking tot onttrekking, provisie, toezicht, en andere relevante bestuurlijke activiteiten georganiseerd te worden op een zo laag mogelijk niveau.

⁴ Ostrom, E., *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

De vraag wordt dan, onder welke omstandigheden individueel en collectief belang op één lijn komen te liggen. Zelfs Margaret Thatcher zag wel degelijk mogelijkheden voor individuen om zich te organiseren, maar zij zag die mogelijkheden vooral binnen de familie (het huishouden) en binnen kleine gemeenschappen. Schaal-grootte en interpersoonlijke contacten waren voor Thatcher belangrijke condities voor groepsvorming. Het is niet moeilijk voor te stellen dat dit inderdaad belangrijke condities zijn. We maken nu eenmaal makkelijker afspraken met mensen die wij kennen en in de ogen kunnen kijken. Ook binnen sociaal-wetenschappelijke benaderingen waarin het dilemma van collectieve actie centraal staat, wordt vaak een uitzondering gemaakt voor kleine sociale groepen. De sociologe Mary Douglas stelde het als volgt: *“Small-scale societies are different. Many who are well apprised of the difficulty of explaining collective action within the theory of rational choice are content to make exceptions. Smallness of scale gives scope to interpersonal effects. [...] Consequently, there seems to be no theoretical problem about altruism when the social organization is very small.”*⁵ Ligt hier een verklaring voor het fenomeen van de coöperatie en haar vermogen om bewoners bij hun eigen woonomgeving te betrekken?

3. Duitse coöperatieven

De dynamiek van de Duitse coöperatie

In ons essay “Op zoek naar de Heilige Graal van de volkshuisvesting” beschreven we hoe Duitse woningcoöperatieven (Wohnungsgenossenschaften) te werk gingen, met het voorbehoud dat ze onderling zeer sterk verschillen. Sommigen zijn sterk vergelijkbaar met Nederlandse woningcorporaties, anderen met vormen van gemeenschappelijk wonen. Een aantal door ons onderzochte Genossenschaften bleek echter goed in staat hun bewoners tot een relatief hoge mate van betrokkenheid bij de coöperatie te bewegen.

Op het eerste oog spelen de besluitvormingsstructuren hierin een belangrijke rol. De recent opgerichte coöperatieven kennen veelal een vorm van directe democratie, waarbij leden meepraten over alle aspecten van strategie en beheer. Oudere, grote coöperatieven kennen een vorm van indirecte vertegenwoordiging. Ze ontlenen hun identiteit in belangrijke mate aan hun democratische structuur. Zelfs bij de traditionele coöperatieven geldt dat leden uiteindelijk in staat zijn hun bestuurders weg te sturen. Toch zijn de door ons onderzochte coöperatieven in dat opzicht niet wezenlijk onderscheidend van de Nederlandse corporaties. De procedures voor besluitvorming doen denken aan de oorspronkelijke woningbouwverenigingen en veel van de initiatieven op complexniveau kennen vergelijkbare varianten in Nederland.

⁵ Douglas, M., *How Institutions Think*, Syracuse: Syracuse University Press, 1986: 2.

Belangrijker dan de formele structuur zijn de informele verbanden tussen bewoners. Een aantal coöperatieven slaagt er in onder een deel van hun bewoners individuele en gemeenschappelijke belangen op één lijn te krijgen. Daarbij blijkt vooral van belang te zijn hoe de betrokkenheid in de tijd is opgebouwd. Bij kleine, nieuwe coöperatieven gaat het zonder uitzondering om bewoners, waarbij de gemeenschapsvorming reeds in gang was gezet vóórdat ze hun woningen betrokken. Soms wordt dit bewust versterkt door participatieve elementen in het bouwproces op te nemen. Bij de traditionele coöperatieven is dat in zekere zin ook het geval. Zij kennen veelal een harde kern van bewonersfamilies, die via de toewijzingsmechanismen over generaties lang deel uitmaken van het bewonersbestand. In beide gevallen steunt de woongemeenschap op oudere, sociale en/of familiale banden.

Gemeenschappen worden niet gecreëerd, maar omsloten en in stand gehouden. Zoals we aangaven in onze beschrijving van de Duitse situatie worden de coöperatieven daar gekenmerkt door een combinatie van geslotenheid en gemeenschappelijk belang. De oorspronkelijke gemeenschap wordt zorgvuldig bewaakt, door duidelijke grenzen te stellen aan verandering: van het bewonersbestand, van financieel-economische randvoorwaarden. Verder hebben leden van vooral de kleine coöperatieven individueel een duidelijk aanwijsbaar belang bij de instandhouding van hun gemeenschap: het overleven van de coöperatie vraagt om gesloten gelederen. Enerzijds maakt dat de Duitse situatie tamelijk specifiek, anderzijds liggen hierin ook lessen voor de Nederlandse woningcorporaties in besloten.

Verschillen in nationale context

Voordat we nader ingaan op lessen voor de Nederlandse context, is het van belang nader in te gaan op de specificiteit van de Duitse coöperatie. De betekenis van dat model is verbonden aan het nationale woonsysteem en kan niet met een pennensreek worden getransplanteerd naar de Nederlandse context. Kijken we naar de woningmarkt, dan zijn er enkele saillante verschillen. In Nederland beslaan de koopsector en de sociale huursector respectievelijk 57% en 33%, in Duitsland 45% en 6%. Het aandeel van de coöperatieve woonvormen in Duitsland ligt rond de 10%; in Nederland worden coöperatieven niet eens apart in de statistieken onderscheiden. Waar in Nederland de reële prijzen van koopwoningen vanaf het begin van de jaren '90 explosief zijn gestegen, kenmerkt de prijsontwikkeling in de Duitse woningmarkt zich door een stabiel prijsniveau.

Deze cijfers zijn illustratief voor het feit, dat de woning in Duitsland dicht tegen het gebruiksgoed aan zit dan de Nederlandse woning. Dat wordt bevestigd door onderzoek naar de percepties van huishoudens.⁶ In Duitsland kiezen eigenaar-bewoners voor zekerheid. De eigen woning wordt vooral gepercipieerd als een veilige investering voor de toekomst. De waardestijging van dat bezit wordt beoordeeld in termen van zekerheid, niet in termen van winst. Een andere

⁶ Elsinga, M., P. de Decker, N. Teller en J. Toussaint (red.), *Home ownership beyond asset and security*. Amsterdam: IOS Press, 2007.

opvallende bevinding uit de studies naar percepties van Duitse huishoudens is dat huurders en kopers vrijwel dezelfde perceptie hebben van het economische nut van hun woning.⁷ De Nederlandse woningmarkt is in de jaren '90 meer in de richting van de Angelsaksische woningmarkten opgeschoven waarin grote prijsfluctuaties voor een instabiele woningmarkt zorgen.⁸ Ook de percepties van huurders en kopers lopen meer uiteen.

Coöperatieven nemen dan ook een specifieke functie in binnen het Duitse woonstelsel. Zij vervullen in relatie tot de kapitaalfunctie de behoefte aan zekerheid. Niet alleen zijn huurders wettelijk goed beschermd, ook is het stelsel goed beschermd tegen de dreiging van commerciële partijen. Om in termen van het Duitse debat te spreken, de sprinkhanen worden buiten gehouden. In Nederland wordt deze zekerheid echter effectief door de woningcorporaties geboden en zou het coöperatieve model op dat punt slechts een beperkte meerwaarde hebben. Zij heeft voor ons meer potentiële betekenis, als het gaat om de bevordering van zelforganisatie en civiele kracht. Wat dat betreft is het goed verder te doordenken welke functies verschillende vormen van wonen kunnen hebben.

De functies van wonen: kapitaal, gebruik en sociale investeringen

In lijn met eerder werk zullen we wonen analyseren aan de hand van verschillende functies.⁹ Wij zullen hierbij drie functies onderscheiden: een kapitaalfunctie, een gebruiksfunctie en een sociale investeringsfunctie.¹⁰ Elk van deze functies kan op een ander niveau betekenis krijgen: op het individuele niveau van de bewoner, of op een hoger collectief niveau, bijvoorbeeld dat van de gemeenschap waarvan de bewoner deel uitmaakt, of van de stad.

Bij de kapitaalfunctie gaat het er om, in hoeverre de waarde van een woning op de woningmarkt wordt verdeeld. Kort gezegd, je kunt er niet alleen in leven, maar er ook van leven. Bij individueel eigendom deelt de bewoner direct in de waarde-

⁷ Tegeder, G. en I. Helbrecht, 'Germany: Home ownership, a janus-faced advantage in time of welfare restructuring'. In: Elsinga, M., P. de Decker, N. Teller en J. Toussaint (red.), *Home ownership beyond asset and security*. Amsterdam: IOS Press, 2007: 101-129.

⁸ Muellbauer, J. 'Anglo-German differences in housing market fluctuations, the role of institutions and macroeconomic policy' In: *Economic Modelling* 1994, 11: 238-249; Helderma, J.K., *Bringing The Market Back In? Institutional complementarity and hierarchy in Dutch housing and health care*. PhD dissertation, Erasmus University Rotterdam, 2007.

⁹ T. Brandsen, en J.-K. Helderma, "Volkshuisvesting" in H. Dijkstra, P.L. Meurs en E.K. Schrijvers (red.), *Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar vijf sectoren*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Verkenning nr. 6, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2004: 65-131.

¹⁰ Ter vergelijking: onderzoekers van het RIGO hebben in het verleden het instrument huurtoeslag geanalyseerd aan de hand van haar verschillende functies, waarbij naar voren kwam dat (vanuit ons eigen analysekader geformuleerd) de investeringsfunctie onderontwikkeld was. Zie J. van der Schaar en S. Kromhout, *Een essay over de huurtoeslag: instrument van woonbeleid of inkomenspolitiek?*, Amsterdam: RIGO, 2007.

stijging of – daling. Wonen is zo beschouwd een belegging. Is eigendom collectief, dan bestaan er meer mogelijkheden. Wordt de vergoeding van individueel gebruik gescheiden van de waardevermeerdering van het bezit, dan kunnen kapitaalwinsten ook worden ingezet om het collectieve bezit in stand te houden en nieuwe investeringen te plegen. Op collectief niveau wordt de kapitaalfunctie dan vertaald naar een verzekeringsarrangement. Met name bij de traditionele Duitse coöperatieven wordt deze zekerheid beklemtoond en wordt zij nadrukkelijk doorvertaald naar het individuele niveau.

Gebruik is wat we in markttermen consumptie zouden noemen. In zijn meest simpele vorm houdt de gebruiksfunctie van wonen in, dat een bewoner een dak boven zijn hoofd heeft. Maar de woning vervult meer gebruiksfuncties of weet verschillende gebruiksfuncties met elkaar te verbinden. De diversificering in de dienstverlening van Nederlandse corporaties heeft er toe geleid, dat woonarrangementen het in toenemende mate mogelijk maken verschillende individuele leefstijlen te realiseren. Zo heeft de samenwerking van zorginstellingen de keuzevrijheid van ouderen wezenlijk vergroot. Wonen wordt dan een schakelpunt voor verschillende diensten, waarmee de kwaliteit van leven kan worden verhoogd. Los van of naast de professionele dienstverlening kunnen bewoners ook zichzelf organiseren en daarmee gezamenlijk hun belangen nastreven. Wanneer zij een gezamenlijke fysieke omgeving delen, kunnen bewoners elkaar ook in andere facetten van het leven steunen, bijvoorbeeld door elkaar te ondersteunen. Ouders kunnen op de kinderen van de burens passen, mensen met een handicap kunnen elkaar een helpende hand geven. Middels de gemeenschap worden individuele belangen gediend en de kwaliteit van de gebruiksfunctie verbeterd.

Tot slot willen we hier de sociale investeringsfunctie aan toevoegen. Wonen biedt ook de kans om een maatschappelijk ideaal te verwezenlijken, bijvoorbeeld sociale stijging. Vanouds is de woonsector sterk met 'verheffing' verbonden en tegenwoordig mag zelfs die term weer worden gebruikt. Tegenwoordig komt ook duurzaamheid steeds meer op de voorgrond als nastrevenswaardig ideaal. Ook deze functie kan op verschillende niveaus worden gerealiseerd. Corporaties die met een Achter de Voordeur aanpak werken zetten bijvoorbeeld sterk in op individuele sociale stijging. In Hamburg zijn destijds enkele krakersgroepen tot woongemeenschappen omgevormd, waarmee die groepen als geheel een stap vooruit probeerden te maken. Tot slot kan een beheerder natuurlijk meewerken aan de realisatie van brede stedelijke programma's ter bestrijding van sociale problemen.

Keuzes

In principe zou het natuurlijk mooi zijn, als al die functies op alle niveaus optimaal gerealiseerd worden. We willen een woonbedrijf dat breed in de stad investeert, waarvan de bewoners vol meedelen in de kapitaalwinsten en tegelijkertijd fluitend de gemeenschappelijke tuin staan aan te harken. Helaas, het zal hopelijk geen verrassing zijn, maar het leven vraagt om keuzes, zo ook het wonen. De realisering van de ene functie kan ten koste gaan van de realisatie van de andere.

Dat kunnen we goed illustreren aan de hand van ons onderzoek naar de Duitse coöperatieven. Zoals gezegd blijken zij in een aantal gevallen uitstekend in staat hun bewoners tot collectieve actie te mobiliseren. Daar tegenover staan echter duidelijke tekortkomingen. De inzet van hun vermogen is beperkt. Zoals eerder aangegeven zetten coöperatieven sterk in op zekerheid, wat betekent dat risicovolle investeringen worden vermeden. Kruissubsidiëring vindt niet of beperkt plaats: elk complex moet in principe financieel zelfvoorzienend zijn. Gezien de nadruk op woonzekerheid is verkoop van panden niet of slechts in beperkte mate mogelijk. Dat leidt tot een grote mate van stabiliteit en voorkomt conflicten binnen de eigen gelederen, maar het is niet de meest productieve strategie om het in de woningvoorraad vervatte vermogen te activeren. Een tweede nadeel van coöperatieven is de beperkte reikwijdte van hun gemeenschappelijkheid. Hun blik reikte veelal niet verder dan volgende straathoek. Binnen deze grenzen kunnen het uitermate prettige gemeenschappen zijn, met een hoge mate van betrokkenheid, veel vrijwilligers en een positieve uitstraling op de directe omgeving. Maar het blijven vriendelijke versies van de 'gated community': de eigen groep staat centraal.

De randvoorwaarden voor de realisering van de functie op één niveau kan dus een spanning opleveren met de voorwaarden, waaronder andere functies gerealiseerd kunnen worden. Wil men bijvoorbeeld bewoners laten delen in de waardevermeerdering van een woning, dan verhoudt dat zich slecht tot de geslotenheid die juist zo nodig is om een sociale gemeenschap in stand te houden. Scandinavische eigenaarscoöperatieven, waar aandelen tegen marktprijzen verhandelbaar zijn, hebben een compleet andere sociale dynamiek en vertonen slechts in oppervlakkige zin gelijkenis met de Duitse huurderscoöperatieven. Met andere woorden, wanneer op individueel niveau bewoners hun kapitaalfunctie invullen als een belegging, kan dat in de weg staan van invulling van de gebruiksfunctie op het niveau van de gemeenschap.

Een ander punt is dat soms weliswaar een collectief belang gediend wordt, maar slechts op een specifiek niveau. Dat toont zich het duidelijkst in het onderscheid tussen Nederlandse woningcorporaties en (kleine) Duitse huurderscoöperatieven. Nederlandse woningcorporaties hebben vaak een actieve rol in de stad en kijken daarbij verder dan hun eigen bezit. Zij zijn belangrijke aanspreekpartners voor gemeenten en in die zin voor stadsvernieuwing effectiever dan de coöperatieven bij de burens. Deze zorg voor het algemene belang is op organisatieniveau verankerd. Corporaties hebben echter, zoals we aan het begin al aangaven, over het algemeen geen sterke relatie tot gemeenschappen van bewoners. Deze worden in de eerste plaats als individuele huurders aangesproken. De door ons onderzochte kleine Duitse coöperatieven zijn daarvan tot op zekere hoogte het spiegelbeeld. Zij hebben een beperkter blikveld, maar weten daarbinnen hun bewoners effectiever te mobiliseren. Met andere woorden, zij investeren vooral op het niveau van gemeenschappen en in veel mindere mate op het niveau van de wijk of stad.

Conclusie

Is het dan de keuze voor het één of het ander? Dat is de puzzel, die nu voor ons ligt. Boerenwijsheid leert ons dat ook corporaties waarschijnlijk zullen moeten kiezen. De ideale organisatie bestaat niet. De functies, die de corporatie niet vervult, kunnen dan elders binnen het Nederlandse woonstelsel worden opgevangen.

Het zou echter te vroeg zijn om daarover nu al vergaande conclusies te trekken. Via nieuwe organisatievormen is wellicht méér mogelijk. We hebben eerder aangegeven dat verschillende functies elkaar kunnen bijten, wanneer ze binnen één organisatorisch verband worden georganiseerd. Dat moet worden gekwalificeerd: organisaties zijn geen monolithische eenheden, hoeven dat althans niet te zijn. Verschillende functies kunnen in theorie op verschillende niveaus van de corporatie worden georganiseerd. Het is onrealistisch om te streven naar gemeenschapsvorming op het niveau van een totale woningvoorraad van pakweg 5.000 woningen. Het is evenzeer ondenkbaar dat een verhuurder met 100 woningen een rol kan spelen in de serieuze stadsontwikkeling. Een corporatie van 5.000 woningen zou echter een dak kunnen zijn voor een woongemeenschap van 100 woningen. Diezelfde corporatie zou andere delen van haar bestand 'te woon' kunnen aanbieden. De twee vormen gaan moeilijk samen, maar ze kunnen wel gescheiden worden georganiseerd.¹¹ In dat licht moeten ook de mogelijkheden van het coöperatieve model worden bekeken. De randvoorwaarden, die nodig zijn om gemeenschapsvorming tot stand te brengen, zijn misschien wel degelijk op een lager schaalniveau door Nederlandse woningcorporaties te reproduceren. De vraag is of zij dit moeten en kunnen doen.

Eén mogelijk antwoord is dat zij niet de aangewezen partij zijn om deze typen woonvormen te ontwikkelen. De gemeenschappelijkheid, die we bij succesvolle Duitse coöperatieven aantreffen, steunt immers voor een belangrijk deel op zelforganisatie van bewoners en de afzijdigheid van gevestigde partijen. Het werkt, wanneer zij ook daadwerkelijk risico's dragen. Dat pleit voor terughoudendheid van de kant van de corporaties. Tegelijkertijd hebben dergelijke initiatieven zeker in de startfase ondersteuning van buiten nodig en zijn ze veelal gefaald door gebrek daaraan. In die zin lijken corporaties dé aangewezen partij om nieuwe initiatieven te stimuleren. Daarin zal dan een lastig evenwicht gevonden moeten worden tussen behulpzaamheid en gepaste afzijdigheid.

Als dat lukt, dan zou de woningcorporatie als dak kunnen fungeren voor initiatieven op lagere niveaus, zoals bijvoorbeeld de grote Hamburgse coöperatieven ruimte hebben geboden aan woongemeenschappen. De verruiming van keuzevrijheid ontstaat zo door nieuwe organisatievormen binnen en rond de corporatie, waarbij meer variatie binnen het bestand wordt toegestaan. Wellicht biedt het de mogelijkheid voor corporaties om hun verheffende potentieel werkelijk te gaan benutten, zonder daarmee de verworvenheden van hun traditionele rol op te geven.

¹¹ Adriaansens heeft in dit verband gesproken over "klein binnen groot" als schaalprincipe. Zie H. Adriaansens, *De veranderende context van sociaal verkeer*, lezing, RMO, 24 januari 2007.