

beachtenswerten reformerischen Fortschritte in den rechtlichen Beziehungen der Arbeitsmarktparteien blieben viele gewerkschaftliche Neuordnungsvorstellungen unerfüllt, während sich die Unternehmer nicht unbedingt aus Überzeugung mit den Regelungen der Montanmitbestimmung und der Betriebsverfassung abfanden.

*Klaus Schönhoven, Mannheim*

Günther Schulz, Wiederaufbau in Deutschland. Die Wohnungsbaupolitik in den Westzonen und der Bundesrepublik Deutschland von 1945 bis 1957, Droste Verlag, Düsseldorf 1994, 405 S., kart., 68 DM.

Obwohl der Wohnungsbau als zentraler Bestandteil des gesamten Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg und der sozialstaatlichen Ausgestaltung der Bundesrepublik »eine Geschichte der Extreme und der Superlative« ist (S. 15), wie Schulz in seiner Bonner Habilitationsschrift einleitend konstatiert – nie zuvor hatte es eine größere Wohnungsnot in Deutschland gegeben, nie zuvor aber wurden auch in so kurzer Zeit so viele neue Bauten mit immer höheren Qualitätsstandards erstellt –, sind die politischen Beratungen und Entscheidungen, die zu dieser Leistung beitrugen, von der zeitgeschichtlichen Forschung bislang wenig beachtet worden. Dies hängt wohl vor allem damit zusammen, daß hier nicht wie im Falle anderer ordnungspolitischer Grundsatzentscheidungen an dramatische Debatten zu erinnern ist, es auf dem Feld der Wohnungspolitik zunächst eher um Akzentunterschiede auf der Basis konsensueller Einsichten in Notwendigkeiten (im engen Sinne des Wortes) ging. Schulz verfügt sowohl über profunde zeitgeschichtliche wie über die speziellen wohnungswirtschaftlichen Kenntnisse, um dieses Thema in adäquater Differenziertheit darzustellen. Die Lesbarkeit wird zudem dadurch gesteigert, daß nicht nur Sachentscheidungen referiert, sondern die politischen Akteure mit ihren Motivationen und Initiativen im Gesetzgebungsprozeß vorgestellt werden. Dafür bilden Akten des Bundesministeriums für Wohnungsbau, die Protokolle der Bundestagsfraktionen, Materialien des Parlamentsarchivs des Deutschen Bundestages und Nachlässe wichtiger Protagonisten, allen voran von Paul Lücke, dem einflußreichen wohnungspolitischen Sprecher der CDU, und Eberhard Wildermuth (FDP), dem ersten Wohnungsbauminister im Kabinett Adenauer, die Grundlage.

Das zentrale Interesse gilt der Frage, »wie die politischen Kräfte mit dem Wohnungselend der Nachkriegszeit fertig wurden« (S. 16), woher sie ihre Konzepte und Leitbilder für den Wiederaufbau bezogen. Dabei liegt ein Schwerpunkt der Studie auf dem ersten Nachkriegsjahrfünft, als die Diskussionen über den künftigen Wiederaufbau unter den Rahmenbedingungen der Besatzung begannen. Nach einer knappen Skizze des Wohnungselends bei Kriegsende schildert Schulz zunächst das Scheitern der Bemühungen um ein zentrales Amt für Aufbau – wie es besonders der sozialdemokratische Generalsekretär des Zonenbeirats, Gerhard Weisser, forderte, um eine »umfassende (volkswirtschaftliche) Lenkung des Wohnungswesens auf lange Sicht im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Planung« (S. 58) zu erreichen – am Widerstand der zonalen Verwaltungen und Ländergremien. Wirtschaftspolitische Unterschiede, die sich hier andeuteten, werden dann bei der Betrachtung programmatischer Äußerungen der Parteien näher ausgeführt. Charakteristisch für die SPD war die »Vision menschenfreundlichen Wohnens mit starken Gemeinschaftsbezügen« (S. 72) und weitgehenden Rechten der Mieter; der Wiederaufbau sollte sich vor allem, im Rahmen zentraler Planung oder eher indirekter Lenkung, auf Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften stützen. Die Frage, ob Eigenheim- oder Mietwohnungsbau Priorität haben sollte, war in der Sozialdemokratie umstritten. Ein »flammendes Plädoyer für

den Eigenheimgedanken« (S. 77) kam von der Hamburger SPD. Deren Utopie einer Auflösung der Großstadt in eine kleinbürgerlich-proletarische Siedleridylle, bestehend ausschließlich aus Einzelhäusern mit subsistenzwirtschaftlich funktionalen Gärten, orientierte sich allerdings nicht so sehr an »angloamerikanischen Vorbildern« (S. 101), wie Schulz vermutet, sondern an Vorstellungen von gesellschaftspolitisch konservativen deutschen Städteplanern, im Falle Hamburgs von Fritz Schumacher, die wiederum auf nicht überprüften Wirtschaftlichkeitsargumenten beruhten. Interessanterweise zogen selbst die Kommunisten mit der Parole »Trautes Heim – Glück allein« in den ersten Bundestagswahlkampf (S. 94). Die wohnungspolitische Profilierung der CDU/CSU, deren erste aus der Not geborene Aussagen denen der Sozialdemokratie ähnelten, erfolgte demgegenüber erst allmählich. Die Propagierung einer breiten Streuung des Eigentums, um eine übermäßige Zusammenballung der Menschen auf engem Raum zu vermeiden, also der traditionelle Gedanke der »Entmassung« und »Entproletarisierung«, kann als ein frühes programmatisches Kernstück identifiziert werden, wobei es schon bald zur Dauerkontroverse zwischen sozialpolitisch geprägten Funktionären, vornehmlich aus der christlichen Gewerkschaftsbewegung, und wirtschaftsliberalen Klientelen, nicht zuletzt der Haus- und Grundbesitzer, kam. Daß die wohnungspolitischen Vorstellungen der CDU, insbesondere hinsichtlich der Eigenheim- und Familienförderung sowie Großstadtkritik, vor allem in der katholischen Soziallehre wurzelten, verdeutlicht Schulz an der Position Konrad Adenauers (S. 108 f.), wengleich er zu Recht betont, daß die wohnungspolitischen Gemeinsamkeiten der Parteien in dieser Zeit noch größer als die Akzentunterschiede waren (S. 170). Informative Abschnitte zur Wohnungsbestandspolitik im Zeichen der Bewirtschaftung des Mangels, zur Bodenreform, zum Städtebau, zu den Aufbaugesetzen sowie zum Baugeschehen, zur Entrümmern, Instandsetzung und (gescheiterten) Baulenkung runden die Beschreibung des wohnungspolitischen »Schwebezustandes« (S. 160) im Kondominium der ersten Nachkriegsjahre ab.

Der zweite Teil des Buches setzt mit der Grundlegung der Wohnungsbaupolitik des Bundes ein. Präzise werden zunächst die Erörterungen im Rahmen der Bildung des ersten Koalitionskabinetts rekonstruiert, die zum einen zur Bildung eines eigenen Wohnungsbauministeriums und zum zweiten zu dessen Leitung durch einen Minister aus den Reihen der FDP führten (S. 179 ff.); biographische Skizzen des ersten Ministers Eberhard Wildermuth und des parteilosen Staatssekretärs Hermann Wandersleb, die Beschreibung von Organisation und Personalstruktur des Ministeriums und schließlich die mit den Ministerwechseln – auch die Nachfolger gehörten zu den Freien Demokraten – verbundenen Intrigen und Querelen, etwa die »Affäre Wandersleb« 1952 (S. 199), lassen ein lebendiges Bild des Wohnungsbauministeriums entstehen.

Vor diesem Hintergrund wird dann das Erste Wohnungsbaugesetz von 1950, die »grundlegende gesetzliche Weichenstellung« (S. 211) bundesdeutscher Wohnungspolitik, in seiner Entstehung detailliert geschildert, von der Ebene der Referentenentwürfe bis zu den Voten der Lobbyisten und den Beratungen in Kabinett und parlamentarischen Gremien. Schulz bestätigt dabei den schon von den Zeitgenossen kolportierten Eindruck, daß die Formulierungen zum öffentlich geförderten »Sozialen Wohnungsbau« in diesem Gesetz auf Druck der SPD und mit sozialdemokratischer Handschrift erfolgten, denn deren »ausformulierten, geschlossenen Konzept hatte das Regierungslager nichts Gleichwertiges entgegenzusetzen.« (S. 215) Unter den Bedingungen der Wohnungsnot gab es keine Alternative zum öffentlichen Engagement des Staates für den Wohnungsbau.

Allerdings brach mit der einmütigen Annahme des Ersten Wohnungsbaugesetzes bereits der Streit um dessen Ausgestaltung aus, sahen doch die Sozialdemokraten dieses als »Grundgesetz«, die radikalen Marktwirtschaftler von der FDP und in der CDU/CSU als »Provisorium« (S. 239); zum anderen sagte das Gesetz nichts über die Priorität von Mietwohnungs- und Eigenheimbau aus. Das Zerschneiden des »additiven Kompromisses« in

dieser Frage begann mit Kampagnen sowohl der katholischen Kirche wie der Unionsparteien Anfang der 1950er Jahre, eine Verbindung, die in Paul Lücke personifiziert war, dessen Biographie und dessen Eigenheim- und Kleinsiedlungskonzept als »konkrete Utopie« (S. 262), geboren aus den Erfahrungen mit der »politischen Radikalisierung der ›Massen‹« (S. 263), einfühlsam beschrieben werden. Die Etablierung der Priorität der Eigenheimförderung als populäres Leitbild in der Novelle des Ersten Wohnungsbaugesetzes (1953) und schließlich, unter der Überschrift »Familienheim«, im Zweiten Wohnungsbaugesetz (1956) beschreibt Schulz im abschließenden Kapitel seiner Studie, ebenso den Übergang von der direkten staatlichen Kreditvergabe zur indirekten Subventionierung der Mieten. Dies sei »nicht der Triumph der Koalitionsparteien über die SPD« (S. 310) gewesen, da diese die Priorität der Berücksichtigung der »unteren Einkommensbezieher« (ebd.) bei diesen Maßnahmen habe verankern können. Außerdem wird hier der Einfluß der Bundesländer angedeutet, der neben anderen Gründen Anlaß zur Kooperation gab, die stärkere Wirkung zeigte als die Entwicklung von der »Kryptokoalition« zur offenen Konfrontation« (S. 315) auf der Ebene der Parteien. Mit seiner sachkundigen und detaillierten Beschreibung der Wohnungsbaupolitik im westdeutschen Wiederaufbau vom Kriegsende bis zum Ende der zweiten Legislaturperiode des Bundestages hat Schulz zweifellos ein Standardwerk zu einem zentralen Feld sozialstaatlicher Ausgestaltung der Bundesrepublik vorgelegt.

*Axel Schildt, Hamburg*

Wolfgang Hasiweder, Geschichte der staatlichen Wohnbauförderung in Bayern. Von den Anfängen bis zur Gegenwart, Verband der wissenschaftlichen Gesellschaften Österreichs, Wien 1993, 501 S. in 2 Bänden, brosch., 92 DM.

Die staatliche Wohnbauförderung, ein wesentliches Element sozialstaatlichen Handelns, ist eine trockene Materie, die nicht eben oft von der historischen Forschung aufgegriffen worden ist, und schon gar nicht in regionaler Perspektive, in der aber viele Details erst sichtbar werden. Dies gilt in besonderem Maße für die Darstellung der komplizierten finanztechnischen Instrumente, auf die Hasiweder in seiner quellengesättigten Salzburger Dissertation über die staatliche Wohnbauförderung in Bayern besonderes Gewicht legt.

Die Arbeit ist gegliedert in sieben Hauptkapitel (und, was die Orientierung des Lesers nicht eben erleichtert, weit über 200 Unterkapitel und -abschnitte), wobei ein Viertel des gesamten Textes der Entwicklung bis 1945 gilt. Dieses Viertel, es bringt nicht viel Neues, ist denn auch eher als Vorgeschichte der dichter beschriebenen Nachkriegszeit aufzufassen.

Zunächst werden Ursachen und Dimensionen des öffentlichen Engagements im Wohnungswesen seit dem 19. Jahrhundert geschildert, wobei der Erste Weltkrieg als entscheidender Zeitraum eines »Bewußtseinswandels« (S. 23) benannt wird, der zur Etablierung eines Systems direkter staatlicher Maßnahmen zur Verwaltung des Wohnungsmangels und zur Förderung des Wohnungsbaus führte. Hasiweder teilt die Zwischenkriegszeit hinsichtlich der Wohnungspolitik in zwei Phasen. Die erste reichte bis zur Weltwirtschaftskrise und war gekennzeichnet durch die dominierende Rolle des Landes Bayern bei der Förderung, die sich fast ausschließlich auf die Hergabe zinsgünstiger Darlehen für die zweite Hypothek bezog, während seit den 1930er Jahren und besonders im NS-Regime die Landesförderung nur ein Schattendasein im zentralisierten Subventionssystem führte, das im Rahmen der inflationären Finanzpolitik weitgehend auf Reichsbürgschaften umgestellt wurde, bevor im Zuge der Aufrüstung Baumaterialien, Arbeitskräfte und Kapital immer knapper wurden und der Wohnungsbau im Zweiten Weltkrieg schließlich nahezu völlig zum Erliegen kam. Hasiweder hebt hervor, daß in der gesamten Zeit des »Dritten Reiches«