

---

Adalbert Stenzel

## **EIN WOHNBAUPROGRAMM FÜR DEN SOZIALEN WOHNUNGSBAU**

---

Vier Millionen Wohnungen sind der akute Wohnbaubedarf in der deutschen Bundesrepublik. In dieser Zahl tritt das unaussprechliche Wohnungselend von Millionen zutage, das oft hinter der trügerischen Fassade deutschen Wohllebens in unseren prächtigen Geschäfts- und Gasthäusern übersehen wird. Deutschland ist nicht nur das Land der schönsten Cafés und Warenhäuser – wie es im Ausland oft heißt –, sondern auch das Land der furchtbarsten sozialen Wohnungsnot. Mit fünf Millionen Wohnungen muss gerechnet werden, wenn man in einem langfristigen Wohnbauprogramm auf 20 Jahre dieser Not zu steuern versucht. Für die hierbei anzuwendenden Methoden und aufzustellenden Ziele sind vor allem die sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkte dieses Problems in jeder Phase des Programms zu berücksichtigen.

Man spricht heute so viel davon, dass man allen Wohnbauinteressierten die gleiche Chance geben soll. Ein solcher Grundsatz hat seine Vorteile, wenn man den persönlichen Nutzen und die aus ihm entspringende Initiative jener Kreise in Rechnung stellt, die sich weniger von Gründen sozialer Verpflichtungen leiten lassen; er hat aber auch schwer wiegende Nachteile.

Es steht doch wohl außer jeder Diskussion, dass das größte Wohnungselend nicht nur absolut, sondern auch relativ gerade bei den sozial schwachen Bevölkerungskreisen liegt. Diejenigen, die über ein befriedigendes Einkommen verfügen, d. h. über ein Einkommen, welches ihnen nicht nur die Deckung des starren, sondern auch eine weitgehende Befriedigung des elastischen Lebenshaltungsbedarfes, ja eines gehobenen Lebensstandards sichert, haben sich zweifellos im Zuge der Zeit bessere

Wohnbedingungen schaffen können als die sozial schwachen Bevölkerungskreise. Sie mögen zweifellos in dem Wohnraumvolumen, das ihnen jetzt zur Verfügung steht, noch beengt sein und gerne eine größere und bequemere Wohnung haben. Abgesehen von diesen Momenten begreiflicher Unzufriedenheit werden sich ihre Wünsche wohl selten auf die Notwendigkeit gründen lassen, dass ihnen eine gesunde und menschenwürdige Wohnung geschaffen werden muss.

Ein Blick in die Einkommenstruktur der Haushaltungen der Doppelzone dürfte die soziale Seite der Wohnungsnot richtig erkennen lassen, sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch der persönlichen Leistungsmöglichkeiten der von ihr betroffenen Bevölkerungskreise. Dabei wird, bezogen auf die 3,6 Personen umfassende Durchschnittsfamilie, zwischen dem starren Bedarf, der nur die Kosten der Ernährung, Miete, der Instandsetzung von Kleidung und Wohnung usw., aber keinerlei Anschaffungen berücksichtigt, und dem elastischen Bedarf für solche Aufwendungen usw. unterschieden. So verzeichnen wir in Millionen Haushaltungen der ehemaligen Doppelzone:

Soziale Gruppen der Haushaltungen	Einkommen				
	unter 180.- DM	unter 220.- DM	220.- bis 300.- DM	300.- bis 600.- DM	Über 600.- DM
Sozialrentner, Erwerbslose	3,0	-	-	-	-
Arbeiter	1,4	1,6	1,8	1,2	-
Angestellte	0,2	0,2	0,6	0,35	0,1
Beamte	-	0,1	0,3	0,15	-
Selbstständige	-	-	-	2,0	1,0
Millionen Haushaltungen	4,6	1,9	2,7	3,7	1,1
in v. H. aller Haushaltungen	32 %	14 %	19 %	27 %	8 %

Das Wohnungsbauprogramm ist also weitgehend ein soziales Problem, wobei es darauf ankommt, Wohnungen zu schaffen, deren Mieten auch tatsächlich von den weitesten Bevölkerungsschichten aufgebracht werden können. Das Mietkostenproblem ist von entscheidender Bedeutung und für den sozialen Wohnungsbau richtunggebend. Die Einkommensschichtung der Haushaltungen beweist, wie notwendig eine klare Überlegung ist, was an Mieten dem größten Teil der Bevölkerung zuzumuten ist. Wenn heute die reinen Mietausgaben nach den Haushaltbuchehebungen des DGB zwischen 7 und 8 v. H. liegen, so beweist diese Zahl den beengten, geringen und menschenunwürdigen Wohnraum, der diesen Menschen zur Verfügung steht, aber auch den verhältnismäßig kleinen Anteil am Einkommen, der für die Miete aufgebracht werden kann. Wohnbaupolitische Maßnahmen, die auf diese Situation keine Rücksicht nehmen, werden in kürzester Zeit ad absurdum geführt. Ein Wohnungsbau, der sich frei entfalten kann, wird in kürzester Zeit leistungs- und zahlungsunfähig. Es steht außer Frage, dass jeder, der unter unmöglichen Bedingungen wohnt, gerne weitere Opfer auf sich nimmt, um besser zu wohnen. Eine Ausweitung des Mietkostenanteiles an den Lebenshaltungskosten insgesamt würde Anlass zu weiteren berechtigten Lohnforderungen sein. Hier liegt also im Rahmen des Wohnbauprogramms die dringende Notwendigkeit begründet, dafür zu sorgen, dass nur solche Maßnahmen im Bundes- und Länder-Wohnbauprogramm vorgesehen werden, die die Lohnbasis insgesamt berücksichtigen.

Auch volks- und betriebswirtschaftliche Gründe sprechen entschieden für eine ganz besondere Vorrangstellung des sozialen Wohnungsbaues. Im Zuge der Rationalisierung der deutschen Wirtschaft, der notwendigen Produktionserhöhung und zur Vermeidung aller unnötigen Kosten sei darauf hingewiesen, dass ein Großteil der Betriebe, vor allem in den zerstörten Gebieten, nicht unerhebliche Aufwendungen

machen muss, um die Arbeiter und Angestellten, die häufig weit von den Betriebsstätten entfernt wohnen, an den Betrieb heranzubringen. Je großzügiger der soziale Wohnungsbau im weitesten Sinne durchgeführt wird, je mehr er sich dabei in Großplanungen kostensparender, moderner und schneller Baumethoden und eines rationellen Einsatzes der Baubetriebe bedienen kann, desto größer wird der volkswirtschaftliche Nutzen sein. Die strukturelle Arbeitslosigkeit in Deutschland, wenn man die arbeitsplatzmäßig nicht unterzubringenden Flüchtlingskreise auf dem Lande hinzurechnet, zwingt weiterhin dazu, das Problem des Arbeitseinsatzes dieser Menschen ganz besonders vordringlich durch Schaffung von Wohnraum in jenen Gebieten, wo Arbeitsplätze vorhanden sind, im Wohnbauprogramm zu berücksichtigen.

Es wäre nicht richtig den sozialen Wohnungsbau zu einer Angelegenheit der Länder zu machen und ihn im Bundes-Bauprogramm nicht seiner Bedeutung entsprechend zu berücksichtigen. Das würde ohne Frage dazu führen, dass das Wohnbauprogramm des Bundes mit dem der Länder kollidiert. Die Länder sind verpflichtet, das Wohnbauprogramm des Bundes durchzuführen. Sie sind weitgehend auf Bundesmittel oder auf Mittel, die über den Bund geleitet werden, für die Durchführung ihres eigenen Programms angewiesen. Nicht homogene Zielsetzungen führen zu Auseinandersetzungen, die nicht im Interesse des sozialen Friedens liegen. Bei einem Wohnbauprogramm auf 20 Jahre müssten jährlich mindestens 250 000 Wohnungen erstellt werden. Dieses Bauprogramm – auf das Gebiet der Bundesrepublik bezogen – ist bedeutend größer, als es je in den günstigsten Jahren in der Weimarer Republik für diesen Teil des Reichsgebietes möglich war. Die Bauwirtschaft selbst wie auch Bausachverständige außerhalb der Bauwirtschaft schätzen die Kapazitätsmöglichkeit in der Bundesrepublik auf 300 000 Wohnungen im Jahr, ohne dass die übrigen öffentlichen und industriellen Bauvorhaben hierdurch gefährdet würden. Es wäre also von diesem Standpunkt aus durchaus möglich, ein Wohnbauprogramm aufzustellen, in dem der soziale Wohnungsbau mit mindestens 250 000 Wohnungen angesetzt wird. Es besteht dann außerdem durchaus noch die Möglichkeit, dem freien Wohnungsbau gewisse Chancen zu geben. Die Baukapazität von 300 000 Wohnungen bezieht sich natürlich auf Wohneinheiten von geringer Größe. Der Bau größerer Wohnungen würde die Baukapazität wesentlich beanspruchen und das gesamte Ergebnis verringern. Auch von diesem Gesichtspunkt aus müssen ernste Bedenken gegen allzu große Möglichkeiten des frei finanzierten Wohnungsbaues geltend gemacht werden, dem man sogar zum Anreiz die Aufhebung der Wohnungsbewirtschaftung für solche Wohnungen anzubieten bereit sein soll. 10 000 in der Größe übersetzte Wohnungen, frei finanziert und der Bewirtschaftung entzogen, würden zwar 10 000 Wohnungsinteressierte unterbringen. Die von ihnen dann freigegebenen Wohnungen sind aber zweifellos in ihrer Mietkostengestaltung nicht so, dass sie von den Bevölkerungskreisen bezogen werden können, die aus sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten bevorzugt untergebracht werden müssen. Zudem würden diese 10 000 Wohnungen die Schaffung von 25 000 bis 30 000 Wohneinheiten des sozialen Wohnungsbaues kapazitäts- und finanzierungsmäßig unmöglich machen. Wir verfügen ja leider nicht über unbegrenzte Kreditmöglichkeiten. Fest steht weiterhin, dass eine planmäßige, großzügige Förderung des sozialen Wohnungsbaues allein in der Lage sein wird, den notwendigen Druck auf die Baukosten auszuüben.

Aus wirtschafts- und betriebswirtschaftlichen, wie auch aus sozialpolitischen Gründen müssen also mindestens 250 000 Wohnungen im sozialen Wohnungsbau erstellt werden. Dabei verstehen wir unter dem sozialen Wohnungsbau die Errichtung von Wohnungen in Ein- und Mehrfamilienhäusern und Kleinsiedlungen, die nach Größe, Ausstattung und Mietwert für die breiten Schichten des Volkes bestimmt sind und nach den Grundsätzen der Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen bewirtschaftet werden. Als Wohnungen dieser Art können Wohnungen mit einer Wohnfläche von mindestens 32 bis höchstens 60 qm angesprochen werden. Weiterhin gehört zum sozialen Wohnungsbau die Errichtung und Bewirtschaftung von Wohnheimen für Alleinstehende. Die Mieten für Wohnungen des sozialen Wohnungsbaues sind nach Gemeindegrößenklassen, nach Art und Ausbau der Wohnungen und den ortsüblichen

des vorhandenen Wohnungsbestandes zu staffeln. Sie sollen monatlich 50 Pfennig, höchstens 1,- DM je qm betragen.

Die Durchführung des sozialen Wohnungsbaues ist entscheidend davon abhängig, dass bundesseitig Enteignungsgrundsätze aufgestellt werden. Es bestehen ja in den Ländern Enteignungsmöglichkeiten, aber nicht überall solche, die einen Wohnungsbau mit vertretbaren Mieten zulassen. Die Enteignung zur Landbeschaffung für den sozialen Wohnungsbau darf sich nicht nur auf unbebaute Grundstücke beschränken, sondern muss sich auch auf Trümmergrundstücke und gering bebaute Grundstücke beziehen. Sie muss ferner zulässig sein zum Zwecke der Schließung von Baulücken und zur Ermöglichung des gleichzeitigen Wiederaufbaues von Trümmergrundstücken. Wichtig in den Enteignungsgrundsätzen ist eine solche Regelung der Entschädigungsfrage, dass aus unklaren gesetzlichen Formulierungen nicht die ganze Maßnahme vereitelt werden kann. Eine angemessene Entschädigung wird in den ortsüblichen Preisen gesehen, wie sie am 1. Januar 1935 bestanden. Die ortsüblichen Preise dürfen aber nur dann zu Grunde gelegt werden, wenn das Grundstück als ein solches veranlagt ist. Der Stichtag 1. Januar 1935 wurde deshalb gewählt, weil er vor der Steigerung der Grundstückspreise infolge der damals beginnenden militärischen Aufrüstungspolitik lag und weil an ihm die letzte Grundsteuerveranlagung durchgeführt wurde. Es besteht kein Grund, bei der Enteignung Entschädigungsätze für werdendes Bauland anzusetzen, wenn hierfür bisher nicht die entsprechenden wertsteigernden Steuersätze in Anwendung gebracht wurden.

Außerdem dürfte es zur Senkung der Baukosten notwendig sein, die Gemeinden zu veranlassen, die Kosten für die Grundstückerschließung und den Straßenbau weitgehend zu erlassen.

Entscheidend für die Durchführung eines Bauprogramms zur Lösung der Wohnungsnot ist die Frage, ob es gelingt, die Baukosten weiterhin zu senken. Die Industrialisierung des Wohnungsbaues und der rationelle Einsatz der Baubetriebe in größeren Wohnbaumaßnahmen werden hier zweifellos eine wesentliche Entlastung mit sich bringen. Dabei ist stets festzuhalten, dass die Baukostenerhöhung für den Aufbau der Häuser bei 150 liegt, während die Kosten des Ausbaues wesentlich höher liegen. Eine Bekanntgabe der Kosten je Leistungs- und Rechnungseinheit und ihre Abstimmung zwischen allen öffentlichen Auftraggebern wird wesentlich zur Baukostensenkung beitragen.

Nach den Mitteilungen des Bundeswohnungsministeriums kann im Jahre 1950 mit einer Milliarde öffentlicher Finanzierungsmittel für den Wohnungsbau gerechnet werden. Dass diese Mittel für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung gestellt werden müssen, sei hier der Klarheit halber noch einmal hervorgehoben. Unter diesen Mitteln rangieren

- 100 000 000 DM aus der Soforthilfe,
- 100 000 000 DM aus dem Arbeitslosenstock und der Rentenversicherung,
- 270 000 000 DM aus den Umstellungsgrundschulden,
- 300 000 000 DM aus Haushaltsmitteln der Länder und
- 250 000 000 DM aus ERP-Mitteln.

Vom freien Kapitalmarkt werden 700 000 000 DM erwartet. Die Restfinanzierung wird mit 400 000 000 bis 500 000 000 DM in Ansatz gebracht.

Grundsätzlich muss zur Finanzierung des sozialen Wohnungsbaues festgestellt werden, dass die rentierlichen Kosten durch unkündbare Tilgungshypotheken des Kapitalmarktes, durch andere verzinsliche und tilgungspflichtige Darlehen, sowie Eigenmittel der Bauherren zu decken sind. Als rentierliche Kosten gilt der Teil der Herstellungskosten, der unter Berücksichtigung angemessener Bewirtschaftungskosten aus den Grundstückserträgen verzinst werden kann. Zur Sicherstellung der notwendigen Mittel des Kapitalmarktes dürfte es angebracht sein, Sparkassen, Pfandbrief-Institute, Versicherungsgesellschaften usw. zu verpflichten, eine gewisse Quote ihrer für langfristige Anlagen bestimmten Kapitalien zur Sicherung der Finanzierung des sozialen Wohnungsbaues zur Verfügung zu stellen. Der Zinssatz darf die in der Vorkriegszeit übliche Zinshöhe nicht übersteigen.

Diejenigen, die den Banken und Versicherungsanstalten ihre Gelder in Sparbeträgen und Versicherungsprämien zur Verfügung stellen, erhalten keine höhere Verzinsung als früher. Die Kosten der Banken und Versicherungsunternehmungen sind keinesfalls gestiegen, sodass also die Differenz zwischen Soll- und Haben-Zinsen, die heute allenthalben festzustellen ist, in keiner Weise gerechtfertigt werden kann. Die öffentlichen Mittel zur Finanzierung des sozialen Wohnungsbaues sind vordringlich zur Deckung des unrentierlichen Kostenteiles zu verwenden. So weit sie hierzu dienen, sind sie als zinslose, aber tilgungspflichtige Darlehen zu behandeln.

Der Finanzierungsplan des Bundeswohnungsministeriums beweist, dass öffentliche Finanzierungsmittel in erheblichem Umfange zur Verfügung stehen. Dabei dürften die Möglichkeiten aus Haushaltsmitteln der Länder, die im letzten Jahre 650 000 000,- DM aufgebracht haben, bestimmt nicht zu hoch geschätzt sein.

Der freie Kapitalmarkt wird zweifellos die vorgeplanten Beträge aufbringen können, die sich mit den Beträgen decken dürften, die bereits im vergangenen Jahre vom freien Kapitalmarkt zur Verfügung gestellt wurden. Für das Jahr 1950 ist damit zu rechnen, dass weitgehend Mittel aus den Steuervergünstigungen des § 7c des Einkommensteuergesetzes zur Verfügung stehen werden. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass diese Mittel als öffentliche Finanzierungsmittel besonderer Art angesprochen werden müssen. Man kann sich keinesfalls damit einverstanden erklären, dass mit ihnen erstellte Wohnungen als frei finanzierte Wohnungen, die nicht mehr der Wohnungsbewirtschaftung unterliegen sollen, zählen sollen.

Notwendig ist weiterhin, dass entsprechende Steuervergünstigungen für Lohnsteuerpflichtige geschaffen werden, wobei darauf geachtet werden muss, dass die Steuervorteile dieser Art auf einen größeren Zeitraum als das in Frage stehende Steuerjahr umgelegt werden können. Die Steuerbegünstigungen würden sonst sozial ungerechtfertigt sein.

Mancherorts hat man versucht, für den sozialen Wohnungsbau besondere zusätzliche Finanzierungsquellen zu erschließen, sei es, dass man teilweise örtlich Wohnbauabgaben erhob, sei es, dass man die arbeitenden Bevölkerungskreise veranlasste, auf einen Stundenlohn in der Woche zu verzichten oder eine 49. Stunde in der Woche für den sozialen Wohnungsbau zu arbeiten. Wenn sich die Gewerkschaften hiergegen aussprechen, dann einerseits deswegen, weil die große Arbeitslosigkeit eine individuelle Mehrarbeit nicht rechtfertigt, und weil andererseits die Divergenz zwischen Löhnen und Preisen eine zusätzliche Minderung der Kaufkraft der arbeitenden Bevölkerung nicht zulässt. Von Gewerkschaftsseite aus wird mit Recht darauf hingewiesen, welche beispielhafte Leistung allenthalben bei den Wohnungsinteressierten festzustellen ist, die ihren Anteil zum Aufbau neuer Wohnungen weniger in Kapitalien als in ihrer Arbeitsleistung zusätzlich zur Verfügung stellen können. Pläne, eine zusätzliche Altersversicherung einzurichten und hierfür 2 v. H. des Einkommens monatlich zu erheben, wobei Arbeitgeber und Arbeitnehmer je die Hälfte tragen sollen, können durchaus in den Kreis der Überlegungen einbezogen werden, um zusätzliche Möglichkeiten für die Durchführung eines sozialen Wohnbauprogramms zu sichern.

Das freie Spiel der Kräfte ist nur solange in der Lage, eine ausreichende Beschäftigung der Bauwirtschaft zu gewährleisten, wie Geld vorhanden ist. Das hat die Zeit nach der Währungsreform bewiesen. Bauten wurden erstellt, die dem Ansehen Deutschlands schaden und die in keiner Weise den wirtschaftlichen und sozialen Notwendigkeiten entsprechen. Viel zweckmäßiger wäre es gewesen, weitgehend alle Möglichkeiten für die Durchführung des sozialen Wohnungsbaues auszunutzen. Bei einer klaren Wohnbaupolitik des Bundes und der Länder wird denjenigen, die Kapitalien anlegen können, eine gute Chance gegeben, ihre Gelder wertvoll und sicher anzulegen. Der Appell an das soziale Gewissen muss in Deutschland auf stärkeren Widerhall stoßen als der Appell an den persönlichen Vorteil. Die Frage des sozialen Wohnproblems muss in den nächsten zehn Jahren ihrer entscheidenden Lösung zugeführt werden, wenn nicht soziale Spannungen in bedenklichem Ausmaße entstehen sollen.