

Chup Friemert

Zum Wohnungsbau in der Bundesrepublik Deutschland

Auf den Bildern in den Fachzeitschriften und den Magazinen blüht die Architektur auf, erscheinen pastose Farben, weite Flächen, schöne Gebäude, die Phantasie schweift aus und die Verbrechen von gestern, die großen Wohnsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus, sind überholt. Die Architekten beschäftigen sich endlich wieder mit ihrer ureigensten Aufgabe: mit der Schönheit und den Formen. Ernsthaft ist über Architektur jedoch nur zu diskutieren, wenn sie nicht aufgefaßt wird als Produktion schöner Behältnisse, als Anwendung klassischer Regeln der Schönheit oder auch als nur technische Aufgabe. Vielmehr ist Architektur zu sehen als gesellschaftliche Produktion, als komplexer, in den Produktionsverhältnissen und Produktivkräften einer konkreten Gesellschaft verankerter Bereich. Somit kommen notwendig Fragen ins Blickfeld nach den Eigentumsverhältnissen, nach der Art der Finanzierung, nach der Miethöhe etc., über welche Architekten nicht hinwegsehen können; sie sind nicht delegierbar. Sich primär um Formen zu kümmern und um Gegenstände, ist die Haltung von Begünstigten, leistet der Misere Vorschub, verdeckt die Probleme und gibt den Mächtigen Flankenschutz bei der Durchsetzung ihrer Interessen. Worüber zu reden ist, ist die straffe Verwandlung der Wohnung in eine Ware.

Wie also sieht es konkret aus in der gesellschaftlichen Produktion „Wohnung“? Von 1971 bis 1981 haben Bund, Länder und Gemeinden insgesamt 11,4 Mrd. DM für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung gestellt. Aber: Die Produktion von Wohnungen ist taumelnd, ungeplant und nicht vorhersehbar. 1973 wurden 714 226 Wohnungen gebaut – ein Rekordjahr. Danach fiel die Produktion bis 1979 auf 357 751 Wohnungen, die bis dahin niedrigste Produktionsziffer seit Bestehen der Bundesrepublik.¹ 1982 wurde dieser Rekord nochmals gebrochen: Nur 347 100 fertiggestellte Wohnungen.² In

der BRD fehlen zu Beginn der 80er Jahre 1,2 Mio Wohnungen. Selbst wenn jährlich 350 000 fertiggestellt würden, stiege der jährliche Fehlbestand zusätzlich um mindestens 100 000 Wohnungen. Schließlich sind jährlich rund 300 000 neugebaute Wohnungen nötig, um allein den Ersatzbedarf zu befriedigen.³

Solch unbeherrschte Verhältnisse trotz erheblichen Reichtums der Gesellschaft entspringen der gesellschaftlichen Form und deren ökonomischer Basis. Und gerade in dieser ökonomischen Basis liegen die Ursachen, wobei die Krise von 1967/1968 eine einschneidende Bedeutung hat. In ihrer Folge zwingen nämlich Staatsinterventionen zur Erhöhung der Ausgaben für die Infrastruktur etc. Bei gleichzeitiger Nicht-Umverteilung des Staatshaushalts bedeutet das höhere Staatsverschuldung, unter anderem durch die Auflage immer neuer Anleihen. Die Gesamtverschuldung der Gebietskörperschaften wächst von 18 Mrd. DM (1950) auf 80 Mrd. DM (1965) und explodiert auf heute über 400 Mrd. DM. Wer sind die Gläubiger? Äußerlich Hypotheken- und Pfandbriefanstalten. Sie sind allerdings von den Großbanken Ende der 60er Jahre beim sogenannten „Hypothekenkarussell“ übernommen worden und die vollständige Kontrolle dieser Institute, die für die Gesamtheit ihrer Hypotheken und Kommunalkredite Pfandbriefe und Kommunalobligationen ausgeben können, ist bereits Anfang der 70er Jahre abgeschlossen. Die Großbanken haben damit den unmittelbaren Zugriff auf die kommunale Verschuldung und öffnen gleichzeitig dem allgemeinen Kapitalmarkt den direkten Zugriff in den Wohnungsbau.⁴ Prompt nimmt der freifinanzierte Wohnungsbau einen Aufschwung. Den Hypo-Töchtern steht jetzt das Filialnetz der Großbanken zur Verfügung.⁵ Zusammen erfinden sie eine neue Finanzierungsweise für den Wohnungsbau, die „Finanzierung aus einer Hand“. Dabei werden Bauträgern Kreditangebote gemacht,

die praktisch ohne Eigenkapital damit mehrgeschossige Anlagen bauen können, in denen sie dann wiederum Eigentumswohnungen verkaufen. Käufer finden sich, relativ gestiegene Einkommen plus steuerliche Abschreibungen locken. Die vorherigen Kredite der Banken an die Bauträger werden jetzt schlicht gesplittert an die einzelnen Käufer weitergegeben. Es gibt so einen Profitboom, massenhaft die neue Art des Wohnungseigentums und einen Bauboom. Ergebnisse sind eine enorme Steigerung der Bodenpreise und der Baukosten bis zu einer neuerlichen Krise 1972/73. Mögliche Verluste haben sich die Banken vom Halse gehalten durch die Einführung einer fiktiven Grenze bei der Beleihung des Wohnungseigentums. Nicht grundbuchamtlich abgesicherte Gläubiger sind in der Regel bei Pleiten die Geschöpften.

Wenn die Bundesregierung nun heute verkündet, daß in Zukunft „Wohnungsbauinvestitionen stärker von privatem Kapital und weniger von subventioniertem Kapital getragen werden“⁶ sollen, kann das nur heißen, den Wohnungsmarkt völlig zu liberalisieren und die Banken noch mehr als bisher zu bedienen. Dabei soll man nicht darüber hinwegsehen, daß privates Kapital auch subventioniertes sein kann: Das sogenannte „Bauherrenmodell“ ist dafür ein Paradebeispiel. Die Subvention besteht zwar nicht in einem direkten Zuschuß oder in einem zinsverbilligten Kredit, sondern darin, daß der Staat darauf verzichtet, daß Bezieher hoher Einkommen ihre Steuern bezahlen. Stattdessen kaufen sie Wohnungen und ihre Steuerschuld ist praktisch getilgt. Es existieren also nach wie vor staatliche Zuschüsse für den Bau von Wohnfläche, aber eben so, daß die Sozialwohnungen abnehmen. „Der Absatzerfolg vieler Bauherrenmodelle“ – verkündet die Zeitschrift der Sparkassen – zeigt, „daß investitionswilliges Kapital vorhanden ist, wenn die Nettorentabilität der Investition stimmt“.⁷ Der Umfang ist beträchtlich: 1981 sind etwa 29 000 Wohnungen über das Bauherrenmodell placiert worden, das sind 8 Prozent des gesamten Wohnungsbaus. 1982 sind es wiederum ca. 30 000 Wohnungen, was einem Anteil von 75 bis 80 Prozent des gesamten freifinanzierten Mietwohnungsbaus entspricht⁸, und für dieses Jahr wird mit Rekordumsätzen gerechnet, solange einige Einschränkungen noch nicht wirksam werden.⁹ Aber auch wenn Einschränkungen wegen zu hoher Steuerausfälle durchgesetzt werden, gewinnen die Herren, die da bauen ließen, nochmals: Sie können sich schon nach zwei Jahren von ihrem Grundbesitz trennen und erhebliche steuerfreie Veräußerungsgewinne kassieren, bei steigenden Grundstückskosten und Baupreisen ein lukratives Geschäft.

Der totale Rückzug des Staates aus dem Wohnungsbau – den der Bund der Steuerzahler begrüßt, weil ihm sozialer Wohnungsbau Verschwendung öffentlicher Mittel ist – dieser Rückzug wird also durch eine Reihe von Maßnahmen gedeckt, die investitionsfreudiges Kapital in die Wohnungswirtschaft bringen soll, wobei diese Maßnahmen nicht etwa nur von der derzeitigen Regierung unterstützt werden. Diese setzt nur die Entwicklung konsequent fort, die von der sozialliberalen Koalitionsregierung eingeleitet wurde, denn das „Wohnungsmodernisierungsgesetz“ und das „Wohnungsbauänderungsgesetz“ aus den siebziger Jahren machen Reinvestitionen im Altbau profitabel und ermöglichen zudem, den sozialen Wohnungsbau in den freien Markt zu überführen. Das neue Bündel der Altbaumodernisierung schafft zunächst ein Investitionsfeld von beträchtlichem Umfang. Fast dreiviertel aller Kreditzusagen der Hypothekenbanken gingen schon 1977 in die Modernisierung, immerhin 4,3 Mrd. DM. Dies hat sich bis 1982 verzehnfacht auf 42 Mrd. DM, mit einem Absinken dieser Investitionen wird nicht gerechnet. Betrachtet man die Struktur der Hypothekenzusagen und stellt die Zusagen für den Wohnungsaltbau denjenigen für den Wohnungsneubau gegenüber, so verschlechterte sich die Relation von 1981 auf 1982 zu Lasten des Wohnungsneubaus.¹⁰

Weigerungen der Mieter, Modernisierungen zu dulden, gelten als Investitionshemmnisse. Die CDU/CSU-FDP-Regierung

hat sie per Gesetz abgeschafft und ab 1. Januar 1983 wird die Duldungspflicht für Modernisierungen drastisch verschärft. Damit werden Mieterhöhungen durchgesetzt. 11 Prozent der Modernisierungskosten können jährlich auf die Miete überwälzt werden. Daß das Gesetz den Titel „Gesetz zur Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen“ trägt, ist ein Witz, sonst nichts. In dieses Modernisierungskonzept im Zusammenhang mit dem Verkauf von Altbausubstanz und ihrer Verwandlung in Eigentumswohnungen steigen besonders die Sparkassen ein, weil dies eine gerade noch finanzierbare Form für viele ihrer Sparer ist. Es findet einhergehend eine Umverteilung innerhalb des Bestandes statt, eine Strukturverschiebung des Mietwohnungsangebotes. Bisher relativ billige Mietwohnungen verschwinden, und die ärmeren Teile der Bevölkerung werden vertrieben. Die Banken sind auch hier im Geschäft, ihre Zinspolitik ist ein direkter Zugriff auf die Einkommen der Eigentumswohnungsbesitzer, die diese Wohnungen oft selbst bewohnen. Die Mieter sind natürlich auch betroffen, da nach einem Urteil des OLG Frankfurt vom 28. Dezember 1982 der Vermieter gestiegene Darlehenszinsen „zum Nachteil des Mieters voll in die veränderte Wirtschaftlichkeitsberechnung“ einsetzen kann.¹¹ Und der Zinssatz lag im August 1981 bei 12 Prozent, vereinzelt gar bei 14 Prozent.

Die steigenden Kosten im Bauwesen kennen noch weitere Begünstigte: Die großen Bauunternehmer, die ihre Preise zum Beispiel bei Einfamilienhäusern von 1981 bis 1982 um 9 Prozent steigern und 1982 um ca. 8,7 Prozent.¹² Ihre höchste Preissteigerungsrate erzwingen sie im 2. Quartal 1980 mit einem Plus von 11,5 Prozent. Und die anderen Begünstigten sind die Bodeneigentümer: Ihre höchste Preissteigerungsrate ist im 3. Quartal 1980 bei plus 27 Prozent. 1982 zehren allein die Bodenpreissteigerungen einen erheblichen Teil der Mittel auf, die für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung gestellt werden. In der Kostenstruktur liegt der Grundstücksanteil bei Einfamilienhäusern wenigstens zwischen 25 und 30, oft bei 50 Prozent, im Mietwohnungsbau bei 15 bis 20 Prozent und das bei steigender Tendenz. Das Geschäft mit dem Boden bringt zwischen 1960 und 1980 ca. 191 Mrd. DM Profit.¹³ Jeder Quadratmeter Wohnungsgrundstück in der Bundesrepublik ist mit 50 DM Hypothek belastet.

Die Krisenhaftigkeit der Bauproduktion, ihre Anarchie, hat nicht nur die Seite der Umverteilung der Werte und diejenigen der Nicht-Versorgung der Menschen mit Wohnungen, sondern noch die der ständig schwankenden Beschäftigung für Bauarbeiter. Kurzarbeit, Überstunden und Arbeitslosigkeit wechseln sich ab. Allein in den ersten Monaten 1983 sind 150 000 Bauarbeiter entlassen worden, Ende März 1983 sind 218 500 arbeitslos, 27 Prozent mehr als ein Jahr zuvor im gleichen Monat. Noch knapp 1,2 Millionen Bauarbeiter haben Arbeit im März 1983. Die Vernichtung von Arbeitsplätzen in den vorangegangenen Jahren ist damit nicht erfasst, es sind mindestens 180 000.

Selbstverständlich bezahlen die Mieter alle Profite. Ihre Mietbelastungen steigen, und die oft genannte Belastungsgrenze von 25 Prozent des Haushaltseinkommens für die Miete ist für ca. $\frac{1}{3}$ aller Haushalte bereits 1980 überschritten, wobei die Mieten seither gestiegen und die Realeinkommen gesunken sind.¹⁴ Die neueste Infratestuntersuchung nennt noch katastrophalere Zahlen: 44 Prozent der Mieter geben 20 bis 30 Prozent ihres Nettoeinkommens für die Wohnung aus, mehr als 25 Prozent zahlt 30 bis 40 Prozent und 15 Prozent mehr als 40 Prozent ihres Einkommens. Und Einkommenschwache mit 1 000 DM netto monatlich zahlen durchschnittlich 43 Prozent. Der Quadratmeterpreis in München liegt bei 12 DM ohne Nebenkosten!¹⁵ Und nicht nur die Nettomieten steigen. Inzwischen ist der Begriff der „zweiten Miete“ allgemein bekannt, die Nebenkosten klettern; der Anstieg für Wasserkosten, Straßenreinigung, Abwasserbeseitigung, Müllabfuhr, Strom und Gas ist zwischenzeitlich schneller als derjenige der Nettomieten. Kein Wunder also, daß die staatlichen

Zuschüsse für die Mieter in Form von Wohngeld steigen. Immerhin erhalten 1981 ca. 6,4 Prozent aller Haushalte Wohngeld, die Summen sind zwischen 1970 und 1981 von 599 Mio. DM auf 2,433 Mrd. DM gestiegen, die Zahl der unterstützten Haushalte nur von 908 300 auf 1 609 000. Das ist ein staatlicher Zuschuß für die Wohnungseigentümer – oft die Banken, wie vorher gezeigt wurde.

In dieser Lage greift die Bundesregierung kräftig ein. Sie will den sozialen Wohnungsbau endgültig zerschlagen, die gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften als Fürsorgeeinrichtungen benutzen für diejenigen, die durch das Netz der Profite fallen. Zu den Bestrebungen gehört die Überprüfung des „Wohnungsgemeinnützigkeits-Gesetzes“, das die gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften einschränken und ihre Bedeutung als Träger der Wohnungspolitik weiter zurückschrauben wird. Aber das kennen wir: Demontage als Vorbedingung für den Neubau. Und der wird versprochen. Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau erklärt Anfang 1983: „Nicht zuletzt wegen leerer Staatskassen ist es notwendig, eine Politik zu beenden, die privates Engagement für den Wohnungsbau verhindert und die Verantwortung allein auf den Staat abwälzt. Wir brauchen demgegenüber eine Wohnungspolitik, ... die private Investitionstätigkeit im Wohnungsbau anregt und auf Dauer garantiert.“¹⁶ So setzen sich die Interessen des Finanzkapitals am freien Wohnungsmarkt durch. Die permanente Finanznot der öffentlichen Haushalte soll gelindert werden durch die Mobilisierung langfristiger öffentlicher Darlehen. Sie sollen zum heutigen Marktwert vom Finanzkapital beliehen werden. Es ist der Anreiz für die öffentliche Hand, die Kapitalbelastung abzugeben an die Banken, eine Entschuldung des Staates, die den sozialen Wohnungsbau in das Verwertungssystem des Finanzkapitals integriert. Die Übernahme der Finanzierung wird kein kleines Geschäft. Bereits 1981 hat die SPD/FDP-Koalition beschlossen, daß bei Sozialwohnungen, die vor 1960 gebaut wurden, der Zins für Darlehen auf 8 Prozent angehoben werden darf, für Wohnungen zwischen 1960 und 1970 auf 6 Prozent. Das sind die ersten Schritte, Marktbedingungen nahezukommen und die Mieten im Verbund mit der sogenannten Fehlbelegungsabgabe zu treiben. Und den Anfang macht Bayern bereits: Die Summe aus Zinserhöhung für öffentliche Baudarlehen, der „Fehlbelegungsabgabe“ und die Bundeszuweisung der Stammittel für den sozialen Wohnungsbau für Bayern soll nicht – wie versprochen – für den Neubau verwendet werden, sondern zur allgemeinen Haushaltsanierung. Das ist der erste Vorgeschmack auf die sogenannten „Solidaropfer“ der Sozialmieter. Sie opfern nicht, sie werden geopfert, und zwar der wahnwitzigen Logik, daß höhere Mieten notwendig private Neubauinvestitionen nach sich zögen.

In der Not versuchen Architekten, kommunale Baubehörden und Wohnungsbaugesellschaften dennoch weiterzukommen. Sie wenden sich dem Gebrauchswert der Wohnung zu, minimieren den Gebrauchsstandard und entwerfen sogenannte „Sparhäuser“. Die Baukosten sollen gesenkt werden durch geringere Ausstattung, Eigenarbeit der späteren Mieter oder Kleineigentümer soll im Laufe der Zeit den Standard erhöhen. Für viele bedeutet es einen zweiten Arbeitstag über eine lange Zeit, um eine angemessene Wohnung zu erhalten. Außer an Ausstattung wird an der Größe gespart: Im Jahre 1980 bereits unterschreitet erstmalig die Durchschnittsgröße der fertiggestellten Wohnung den im Vorjahr erreichten Wert. Das setzt sich fort, 1982 ist der Wert auf den Stand von 1976 abgesunken. Ohne Zweifel resultiert das aus der Schere von sinken-

dem Einkommen und steigenden Miet- bzw. Baukosten. Eine ernsthafte Lösung kann das nicht bieten, zumal die Spareffekte gerade bei der Finanzierung über den Markt bei jeder Hypothekenzinserhöhung sofort verschwinden. Den Gebrauchswert des Wohnens anzugreifen, geht in die falsche Richtung.

Was steht bevor? Die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ läßt erfreut berichten: „Auf dem Bau- und Wohnungsmarkt stehen mittlerweile alle Weichen auf freie Fahrt: die Preise für Bauleistungen scheinen relativ günstig, die Preise für Grundstücke stagnieren zumeist oder sind gar gesunken, die Zinsen für langfristige Darlehen sind gleichfalls niedrig wie schon lange nicht mehr, und eine Gesetzgebung, die in der Tendenz höhere Mieten bewirkt, tut ein übriges, manchen Bau- oder Kaufentschluß zustande zu bringen.“¹⁷ So sieht es aus, und es ist klar: Die Misere liegt nicht am rechten Winkel. Architektur ist mehr denn je keine Frage der Form, Architektur ist mehr denn je eine Frage der politischen Ökonomie.

Anmerkungen

- 1 Der langfristige Kredit, Nr. 2, Januar 1983, S. 58
- 2 Stadtbauinformation, Nr. 3/83, S. 42
- 3 Stadtbauinformation, Nr. 5/83, S. 63
- 4 Viele Hinweise zu diesem Thema verdanke ich Hartmut Frank: „Interessen des Realkredits an der Wohnungspolitik der BRD“. Unveröffentlichtes Manuskript 1980
- 5 Umgekehrt nimmt der Hypothekenkredit einen bedeutenden Platz bei den Großbanken ein:

Anteil d. Realkredits an den Bilanzen von 5 Großbanken (Ende 1977 in Mrd. DM)	Konzernbilanz incl. Hypotöchter	Anteil der Hypotheken und Baufinanzierungen	
		absolut	in %
Bayerische Vereinsb.	65	38,9	59,8
Deutsche Bank	124	36,5	29,4
Dresdner Bank	98	26,9	27,4
Bayerische Hypothekbank	55	25,8	46,9
Commerzbank	75	15,8	21,1

Quelle: Der Spiegel Nr. 18, 1978
- 6 Stadtbauinformation, Nr. 5/83, S. 63
- 7 Sparkasse, Nr. 12/82, S. 487
- 8 Der langfristige Kredit, Nr. 9/1983, S. 264
- 9 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13. Juni 1983
- 10 Deutsche Wohnungswirtschaft, Nr. 3/1983, S. 67
- 11 Deutsche Wohnungswirtschaft, Nr. 2, Februar 1983, S. 48 Rechtsentscheid vom 20. Dezember 1982, 20 REMiet 3/82
- 12 Deutsche Wohnungswirtschaft, Nr. 5, Mai 1983, S. 121 ff.
- 13 Stadtbauinformation, Nr. 11/82, S. 166
- 14 Stadtbauinformation, Nr. 3/83, S. 43
- 15 Unsere Zeit vom 11. Juni 1983, S. 3
- 16 Zit. nach: Deutsche Wohnungswirtschaft, Nr. 1, Januar 1983, S. 6
- 17 Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. April 1983, S. B4, das ist eine Beilage zu den „Sparkassen“