ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Simonis, Udo E.

Working Paper

Zur Ökonomie neuer Wohn- und Siedlungsformen - Interpretation der Forschungsergebnisse aus volkswirtschaftlicher Sicht

Arbeitspapiere, Institut für Wohnungsbau und Stadtteilplanung, Technische Universität Berlin, No. 24

Provided in Cooperation with:
WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Simonis, Udo E. (1981) : Zur Ökonomie neuer Wohn- und Siedlungsformen - Interpretation der Forschungsergebnisse aus volkswirtschaftlicher Sicht, Arbeitspapiere, Institut für Wohnungsbau und Stadtteilplanung, Technische Universität Berlin, No. 24, Institut für Wohnungsbau und Stadtteilplanung, Technische Universität Berlin, Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/112256

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

WZB
Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung

WZB-Open Access Digitalisate

WZB-Open Access digital copies

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB).
Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH
Bibliothek und wissenschaftliche Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
E-Mail: bibliothek@wzb.eu

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.
The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:
Berlin Social Science Center (WZB)
Library and Scientific Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
e-mail: bibliothek@wzb.eu

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000 verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**.
More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000.

INSTITUT FÜR WOHNUNGSBAU UND STADTTEILPLANUNG **IWOS**

ARBEITSPAPIERE

UDO ERNST SIMONIS

ZUR ÖKONOMIE NEUER WOHN- UND SIEDLUNGSFORMEN

Nr. 24 Juni 1981

TECHNISCHE UNIVERSITÄT BERLIN

Zur Ökonomie neuer Wohn- und Siedlungsformen - Interpretation der Forschungsergebnisse aus volkswirtschaftlicher Sicht [x)]

"Das Steuerungspotential im Bereich der Wohnungsbauförderung ist, gemessen am Finanzierungsvolumen, gewaltig;
die Ausnutzung dieses Potentials für die Durchsetzung neuer Wohn- und Siedlungsformen geht jedoch gegen Null".

Projekt 78.06/1

I. Allgemeine Ergebnisse des Forschungsfeldes

1. Der verdichtete individualisierte Flachbau [1)] - VIF - als Inkarnation einer neuen Wohn- und Siedlungsform und als paradigmatische Alternative zwischen traditionellem Geschoßwohnungsbau und freistehendem Einfamilienhaus hat in der Bundesrepublik Deutschland - im Gegensatz zu anderen Ländern - bisher keine nennenswerte Realisierung erfahren. Und die derzeitige Situation im Wohnungsbau läßt sich geradezu dadurch kennzeichnen, daß "...die verdichtungsfähigen und in diesem Sinne

---

x) Forschungsfeld "Neue Wohn- und Siedlungsformen", Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn; mit den folgenden Forschungsprojekten:

77.01/1	:	Analyse beispielhafter Wohnbauprojekte in den Niederlanden
77.01/2	:	Beispielhafter Wohnbau in Großbritannien
78.04	:	Analyse des individuellen Nutzwertes und der Wohngewohnheiten bei unterschiedlichen Bauformen
78.06/1	:	Individuelles Bauen in der Verdichtung
78.06/2	:	Öffentlich-rechtliche Normen und verdichteter, individueller Flachbau
78.07	:	Private Bautätigkeit auf innerstädtischen Grundstücken
78.08	:	Fallstudien zum Baulandpotential für städtischen Lücken-Wohnungsbau

1) Auf die Definition dieses Begriffs muß hier nicht näher eingegangen werden. Vgl. dazu besonders das Forschungsprojekt 78.06/2.

städtischen Wohnformen des Geschoßwohnungsbaus nicht (mehr) angenommen werden, und an deren Stelle Wohnformen nachgefragt und angeboten werden, die großen Baulandbedarf (großen Energieverbrauch und hohen Infrastrukturaufwand, U.E.S.) haben und städtische Strukturen nicht zulassen" (Projekt 78.06/2). Ein Teil der Ursachen der bisherigen Entwicklung ist ohne Zweifel ökonomischer Art. Fragt man nach den Möglichkeiten (und Grenzen) des VIF in der Zukunft, so sind sowohl die notwendigen ökonomischen Bedingungen für diese Wohn- und Siedlungsformen, als auch deren wahrscheinliche (positive und negative) Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu betrachten.

In diesem Beitrag soll die Frage nach den ökonomischen Bedingungen und Auswirkungen des VIF aufgeworfen werden und ihre Beantwortung anhand ausgewählter Ergebnisse der einzelnen Forschungsprojekte erfolgen - im Sinne einer bewertenden und zugleich selektiven Kommentierung und Interpretation der Forschungsergebnisse.

2. Der Wohnungsbau steht in einem konfliktreichen ökonomischen Spannungsfeld: der allgemeinen Wachstumsschwäche der Wirtschaft, der kritischen Entwicklung der öffentlichen Finanzen, der Verteuerung der Kapitalkosten, der Energiepreissteigerung, der gleichzeitigen Überbeanspruchung und Fehlauslastung vorhandener Infrastrukturen. Er reagiert darauf mit zum Teil überproportionalenr Steigerung der Produktpreise (Baupreis, Mieten) und mit einer gewissen Veränderung der Produktstruktur (vom Mietwohnungsbau zum Einfamilienhausbau). Obwohl nach wie vor ein erheblicher Bedarf nach Wohnraum (Zusatzbedarf und Ersatzbedarf) besteht, kommt es zu sinkendem Produktionsvolumen und abnehmender Beschäftigung. Der volkswirtschaftliche Hintergrund des gesamten Forschungsfeldes besteht daher in einem zweifachen Anspruch: neue Wohn- und Siedlungsformen dürfen nicht zu teuer sein (Angebotsseite), und sie müssen doch zugleich bestimmten qualitativen Anforderungen genügen, wenn eine Umschichtung zu ihren Gunsten erfolgen soll (Nachfrageseite). Als Postulat

formuliert: VIF hat ökonomisch gesehen nur dann eine Chance, wenn und in dem Maße wie das Kostenproblem befriedigend gelöst werden kann und wenn und in dem Maße wie eine ausreichende Nachfrage entsteht.

3. Warum gab es bisher keinen nennenswerten VIF in der Bundesrepublik? Die einzelnen Forschungsprojekte gehen auf die betreffenden Nachfrage- und Angebotsfaktoren zwar in sehr verschiedener Weise und mit recht unterschiedlicher Intensität ein, sie liefern insgesamt aber eine Reihe interessanter Erklärungen.

Nachfrageaspekte:

Die Betrachtung der Faktoren, die die effektive und die potentielle Nachfrage nach VIF bestimmen (können), ergibt ein differenziertes Bild. Die Wohnungs-Nachfrage ist einerseits stark ökonomisch begründet, sie wird andererseits durch ein hohes Maß an Imponderabilien geprägt. Gesellschaftlich tradierte Wohnvorstellungen werden in starkem Maße verinnerlicht und führen zu einer vergleichsweise starken Fixierung auf einen Wohntyp (freistehendes Einfamilienhaus - EFH). Das Freiraumbedürfnis, das für EFH und gegen VIF zu sprechen scheint, ist jedoch erheblich prestigegesteuert und auch überstrapaziert; es ist weniger ausgeprägt als das Bedürfnis nach Form, Qualität und Anpassungsfähigkeit der Wohnung. Bau- und Wohnformen entsprechen den Nutzerpräferenzen eher, wenn sie einen breiten Spielraum für Gestaltungsmöglichkeiten enthalten. Flächensparendes Bauen ist also nicht nur aus öffentlichem Interesse erforderlich, sondern, unter den genannten Voraussetzungen, auch privat akzeptiert. Finanzielle Engpässe führen (wenn sie nicht ganz die Aufgabe des Wunsches nach EFH erzwingen), zur Modifizierung ursprünglich gehegter Wohnformwünsche: die Präferenz für das EFH schlägt um in die Nachfrage nach dem Reihenhaus. Diese "Ersatzlösungsfunktion" gilt (bisher) nicht für den VIF.

Die Einschätzung der potentiellen Nachfrage nach VIF erfordert die Differenzierung der Nachfrager. Die "Stadtabwanderer" lassen sich trennen in eine kleinere Gruppe mit stark ausgeprägter Präferenz für "Wohnen auf dem Lande" und in die größere Gruppe der "ökonomisch Verdrängten" (Boden- und Baupreis, Möglichkeit der Eigenarbeit).

Die Motive, die die Art der Wohnungsnachfrage bestimmen, sind sozialstrukturell unterschiedlich. Während bei den "oberen sozialen Schichten" Motive wie Unabhängigkeit und Nachbarschaft dominieren, stehen bei den "unteren" Schichten Motive wie Sicherheit (Kündigungsschutz) und Wirtschaftlichkeit im Vordergrund. Zugleich sind aber auch informelle Kontakte für die Nachfrager bedeutsam; der "Nachahmereffekt" ist gruppenmäßig stark ausgeprägt.

Wichtig in Bezug auf die Einschätzung des Nachfragepotentials nach VIF ist auch die unterschiedliche Verzichtbereitschaft in Bezug auf Ausstattungsmerkmale: bei Angehörigen der "oberen" Schicht gilt die Garage, bei Angehörigen der "unteren" Schicht der Keller als eher unverzichtbar (obwohl gerade letzteres einen quantitativ bedeutsamen Faktor der Kostensenkung darstellt). Sozial stark differenziert sind des weiteren die Möglichkeiten zur Ergänzung des Eigenkapitals im Eigentumswohnungsbau; während die verwandtschaftliche Finanzierungshilfe die Nachfrage der "oberen" Schicht mitbestimmt, ist dies bei der "unteren" Schicht die Eigenleistung (Eigenarbeit).

Generelle Fehleinschätzung findet sich bei effektiven und potentiellen Nachfragern im Sinne der krassen Disparität zwischen den Kostenvorstellungen und den tatsächlich aufzubringenden Kosten (insbes. werden die Finanzierungs- und die Nebenkosten unterschätzt). Dies führt zu ausgeprägten Formen individueller Rationalisierung: man ist in der Mehrheit nicht bereit, sich selbst und anderen die Opfer einzugestehen, die die effektive

Wohnungsnachfrage nach sich zieht bzw. nach sich gezogen hat (Projekt 78.04).

Die ausländischen Untersuchungsbeispiele zeigen in besonderer Weise, daß es beim VIF nicht ausschließlich um eine neue, sondern auch um Erinnerung an vergessene Wohn- und Siedlungsformen geht. Die Nachfrage wird also auch gesteuert und ist stimulierbar durch Anknüpfung an bestimmte Traditionen. Diese Projekte zeigen zugleich, daß auch für den Wohnungsbau das "Say'sche Gesetz" Gültigkeit hat: die Nachfrage nach VIF wird (auch) bedingt durch Qualität und Quantität des betreffenden Angebots! Insbesondere hat die Partizipation der Bewohner (Mieter und Bauherren) bei Planung und Durchführung (Eigenarbeit) zu einem überdurchschnittlich hohen Grad an Wohnzufriedenheit (Niederlande) geführt. Umgekehrt lassen sich verschiedene andere Ergebnisse (z.B. Projekt 78.07) dahingehend interpretieren, daß das Angebot an Wohnraum auf innerstädtischen Grundstücken nicht den Vorstellungen und Bedürfnissen der (potentiellen) Nachfrager entspricht. Projekt 78.08 weist schließlich nach, warum potentielle Nachfrage nach VIF im innerstädtischen Bereich vielfach gar nicht zum Zuge kommen kann: das Angebot wird verhindert, weil die Bereitstellung von geeigneten Grundstücken nicht gewährleistet ist bzw. die Aktivierung des vorhandenen Baulücken-Potentials nicht erfolgt.

Wie erhöht man also die effektive (potentielle) Nachfrage nach VIF? Die einzelnen Projekte machen in Bezug auf diese Frage eine Reihe von Vorschlägen, die sich, verkürzt, zu zwei Strategien bündeln lassen: Informationsstrategien (direkte Stimulierung der Nachfrage) und Strategien der Kosteneinsparung (indirekte Stimulierung der Nachfrage, worüber im folgenden Abschnitt einiges gesagt werden soll).

Der VIF bedarf einer massiven, gezielten Aufwertung im Sinne eines neuen Paradigmas - eines "dritten Weges". Diese Aufwer-

tung muß jene Qualitäten des VIF benennen und fördern, die denen des EFH entsprechen, darüber hinaus aber mit Nachdruck die Spezifität der verdichteten Wohn- und Siedlungsform betonen, wie: Wirtschaftlichkeit, Ästhetik, Pflege, Funktionsvielfalt, soziale Komponenten. Diese Aufwertung des VIF muß mit einer Relativierung der traditionellen Wohn- und Siedlungsformen (der Infragestellung des EFH)einhergehen; dies schließt die sicherlich nicht leicht zu bewältigende Aufgabe ein, klarzumachen, daß als positiv geltende traditionelle Eigenschaften sich unter geänderten wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen zu nachteiligen Eigenschaften verkehren können. Für diese Informationsstrategie zugunsten des VIF sind vielfältige Medien und Multiplikatoren einsetzbar, wofür die Projekte Vorschläge unterbreiten.

Angebotsaspekte:

In Bezug auf die Angebotsaspekte des VIF finden sich in den Projektergebnissen eine Reihe von Erklärungen, die vor allem das Kostenproblem des Wohnungsbaus betreffen und an den einzelnen Kostenkomponenten ansetzen. Im Vordergrund der abgeschlossenen Projekte stehen dabei die Grundstückskosten- und die Baukostenproblematik, während die Finanzierungskosten im Grunde nicht als VIF-spezifisch angesehen werden und daher wohl keine besondere Aufmerksamkeit erhalten. (Der Folgekostenproblematik, am Beispiel der mit den verschiedenen Wohn- und Siedlungsformen verknüpften Sozialkosten, ist ein eigenes Projekt gewidmet, das aber noch nicht abgeschlossen ist).

In teilweise neuer Form und mit großer Dringlichkeit formulieren die Projekte die (alte) Bodenfrage. Ohne Senkung der absoluten bzw. relativen Bodenkosten hat innerstädtischer VIF als neues Paradigma, als "dritter Weg", keine echte Chance. Die möglichen Standorte haben in der Regel hohe Grundstückspreise, die die Wettbewerbsfähigkeit des VIF in städtischer Lage gegenüber dem stadtfernen freistehenden Einfamilienhaus erheb-

lich einschränken. Die Entwicklungen am Bodenmarkt sind ambivalent: einerseits verstärkt die allgemeine Bodenpreissteigerung den Druck auf (weitere) Reduzierung des spezifischen Flächenverbrauchs, andererseits bedingt und verschärft das (nach wie vor) vorhandene regionale Bodenpreisgefälle die "Stadtflucht" der (eines Teils der) potentiellen VIF-Nachfrager (Bodenpreis als Bestimmungsfaktor der Standortentscheidung). Dabei wird sparsamer Umgang mit Fläche auch von den bau- und planungsrechtlichen Vorschriften nicht honoriert, obwohl Sparsamkeit im Umgang mit dem nicht vermehrbaren Gut "Fläche" Einzelnen und der Gesellschaft zugleich nutzen könnte: der Weg zur Arbeit, zur Schule, zum Einkauf und die Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur sind bei flächenextensiver Bauweise kurz- und vor allem längerfristig erheblich (hier ist der Hinweis auf Projekt 78.05 angebracht). Für innerstädtischen VIF müssen die Grundstückskosten absolut oder relativ, direkt oder indirekt gesenkt werden: "Steuerrechtlich sollte das Bauen und Wohnen auf großen Grundstücken verteuert, die Nutzung kleiner Grundstücke privilegiert werden". Die Projekte 78.08 und 77.01/1 liefern für diese Aufgabe die meisten Argumente.

Das innerstädtische Bauland kann durch Aktivierung der Baulücken sofort erheblich und um durchschnittlich 10% erweitert und (relativ und absolut) verbilligt werden: "Das vorhandene Baulandpotential (Baulücken) würde, wenn es voll genutzt würde, überall den Bedarf von mindestens 4 Jahren decken. Vier Jahre lang würde weiterer Landschaftsverbrauch aufgehalten und die Wohnungsversorgung trotzdem gesichert werden können" (Projekt 78.08). In der Bundesrepublik könnten demnach mehr als 1,2 Mill. WE gebaut werden, ohne daß neues Bauland ausgewiesen werden müßte. Neben dieser Flächenersparnis könnten der ersparte zusätzliche und die Nutzung des bereits erbrachten Erschliessungsaufwandes erhebliche volkswirtschaftliche Wachstums- und Beschäftigungseffekte in Gang setzen. Doch wird dieses vorhandene Potential nach Meinung der Autoren ohne weitere (bessere)

Maßnahmen der öffentlichen Hand die an sich möglichen Wirkungen nicht haben und auch keine spezielle Bedeutung für den VIF erlangen. Sie richteten sich allerdings nicht nur gegen private Grundeigentümer sondern auch gegen die öffentliche Hand selbst: ein großer Teil der Baulücken befindet sich in öffentlichem Eigentum. Was ist zu tun?

Es wird sich weiterhin lohnen, Grundstücke allein wegen der Wertsteigerungen zu halten. Allgemeine Antiinflationspolitik ist insofern gute Bodenpolitik. Darüber hinaus aber ist aktive Bodenpolitik erforderlich: Die entsprechenden Maßnahmenvorschläge haben unterschiedliche Interventionsintensität; sie reichen von: "Baulückenatlas" und "Baulückenaktion" ("kommunale Grundstücke sofort für VIF bereitstellen", "Zweckbindung öffentlichen Bodeneigentums für sozialen Wohnungsbau"), über "Beratungsstelle" (für Flächeneinsparung analog zur Energieeinsparung); "Anwendung und Weiterentwicklung des Planungsrechts" (in Form des Baugebots und der Enteignung).

Die wichtigsten Faktoren für die Zurückhaltung von Baulücken sind wirtschaftlicher Art. Durch Anwendung eines Systems negativer und positiver ökonomischer Anreize (push und pull-Faktoren) kann diese Blockade überwunden werden: vorgeschlagen wird als push-Faktor die (Wieder-)Einführung einer (verbesserten) Baulandsteuer auf Baulücken (Grundsteuer C in Höhe von 3-5% des Verkehrswertes), die bei nachgewiesener Bauwilligkeit zinslos gestundet und erlassen werden kann, in Verbindung - als pull-Faktor - mit einer baulückenorientierten Umstellung der staatlichen Wohnungsbausubventionen (Doppelstrategie).

Vorgeschlagen wird auch die Aktualisierung der Grundstücks-Einheitswerte, weil die geltende Grundsteuer insbesondere bei Baulücken keinen angebotssteigernden Effekt hat, wenn und solange wie der Einheitswert oft niedriger als 1/5 des Verkehrswertes ist.

Wohnungspolitisch interessant in diesem Zusammenhang ist ein weiterer Vorschlag: Baulücken sind i.d.R. nicht belastet, haben einen hohen Verkehrswert, bringen aber fast keinen laufenden Ertrag. In die Berechnungen über die Kostenmieten müßten daher, von der Eigentumsgarantie her gesehen, die Baulücken nicht mit ihrem Verkehrswert eingesetzt werden; es genügte, die Baulücken bei der Kostenmietenberechnung mit dem Ertragswert zu berücksichtigen, wie er sich aus der bisherigen Nutzung aus der Baulücke ergibt. Dies wäre ein ökonomischer Hebel, durch den auch Mietwohnungsbau auf innerstädtischen Grundstücken (wieder) möglich würde. (Projekt 78.08, besonders S. 241 ff.).

Vorbildhafte Maßnahmenvorschläge lassen sich aber auch aus internationalen Vergleichen herleiten: "Die relative Kostengunst im niederländischen Wohnungsbau...begründet sich wesentlich durch eine planmäßige aktive Bodenpolitik der Gemeinden in Verbund mit staatlich festgelegten Grundstückspreisen... sowie staatlichen Standortsubventionen für die Zentren der Wohnungsnot". (Projekt 77.01/1). Senkung der spezifischen Bodenkosten und hohe Wohndichte (Projektbeispiele: 58,3 und 81,3 WE/ha) also durch Kombination mehrerer Maßnahmen: aktive Bodenvorratspolitik der Gemeinden; preis- und mengenmäßige Zugriffsmöglichkeit auf den Boden; Ausweisung von Aktionsgebieten mit besonderer Wohnungsknappheit; spezielles Standortförderungsprogramm für den sozialen Mietwohnungsbau; Vergabe von Grundstücken in Erbpacht mit privatrechtlichen Auflagen zur Sicherung städtebaulicher Ziele; Verkauf öffentlicher, erschlossener Grundstücke unter Selbstkosten bei Kostenkompensation im freifinanzierten Sektor; Finanzierung der Erschließungskosten zugunsten des sozialen Wohnungsbaus; usw.

Entscheidend für die Realisierung des VIF, dies zeigt auch Projekt 77.01/2, sind geeignete Baulandvorräte und Vorkehrungen zur Erweiterung dieser Vorräte: Vorkaufsrechte; erleichterte Enteignungsmöglichkeiten; Abschöpfung von Planungsge-

winnen; befristete Erbpacht usw. ermöglichen eine aktive gemeindliche Bodenpolitik, was, in Verbindung mit einer eigenständigen kommunalen Planung, Durchführung und Belegung des sozialen Wohnungsbaus ("kommulisierter Wohnungsbau") einige der ökonomischen Besonderheiten des englischen Beispiels ausmacht.

Die Forschungsprojekte liefern eine Reihe von Informationen über die Baukosten im VIF und machen Vorschläge zur (weiteren) Reduzierung dieser Kostenkomponente. Die analysierten Fallstudien (Projekt 77.01/1 und 77.01/2) zeigen durchweg außergewöhnlich niedrige Baukosten pro Objekt und WE, auch wenn (insbes. im Rahmen der allgemeinen, hohen Inflation in Großbritannien) in jüngster Zeit eine rasche Steigerung der Baukosten zu verzeichnen war. Die Verfasser von Projekt 77.01/2 sehen die wichtigsten Gründe für die kostengünstige Erstellung der Wohnbauprojekte in der institutionalisierten exakten Kostenplanung und -kontrolle (Quantity Surveyor), der Festlegung und Einhaltung von Kostenobergrenzen, und (neben den schon genannten positiven Effekten aufgrund geringer Grundstücksflächen pro WE) im Verzicht auf Unterkellerung, sowie in generell einfacheren Normen und Standards, insbesondere in Bezug auf Schall- und Wärmedämmung und Heizung. In den Nachbarländern wird relativ teuer geplant, was aber zu beträchtlichen Einsparungen führt ("hohe Planungs-, niedrige Baukosten als wohnungspolitische Strategie"). Die Baukosten werden durch Anwendung von Bausystemen und Standardanpassung bzw. flexible Handhabung von Normen gesenkt, die Baunebenkosten durch kooperative Gesamtplanung reduziert. Interessant ist auch (Niederlande) die positive Förderung kostengünstigen Bauens durch entsprechende staatliche Prämienvergabe. Es sollte jedoch nicht übersehen werden, daß die niedrigeren Ausstattungsstandards in diesen Ländern zum Teil nur eine zeitliche Belastungsverschiebung herbeiführen; niedrigere Kosten in der Gegenwart (Baukosten) werden gegen höhere Kosten in der Zukunft (Unter-

haltungs- und Energiekosten) eingehandelt. Dennoch ist das Verhältnis von Wohnungsbau-Gesamtkosten (Objektkosten) zum durchschnittlichen Jahreseinkommen pro Beschäftigten (Durchschnittseinkommen) in Großbritannien wie in den Niederlanden nach wie vor niedrig und besonders niedrig im Vergleich mit der Bundesrepublik.

Das Entstehen hoher Baukosten hat viele Gründe. Neben dem bereits Gesagten, liefern die Forschungsprojekte dazu weitere Erklärungen und plädieren für weitreichende Reformen: "Strukturreform des Bauträgerwesens" (Dezentralisierung der Großstrukturen der gemeinnützigen Träger, Demokratisierung der Bauträger, Wohnungsbaugenossenschaften usw.), "kooperative Organisationsstruktur des Bauprozesses" (konzertierte Aktion von Gemeinde , Bauträger, Architekt und Nutzer), "kommunalisierter Wohnungsbau" (gemeindeeigene Planung, Erstellung und Verwaltung des sozialen Wohnungsbaus) sind die wesentlichen Überlegungen und Folgerungen, die insbesondere aus den Projekten 77.01/1 und 77.01/2 hervorgehen. Maßnahmenvorschläge zur Erhöhung der Verdichtung im Wohnungsbau, zur Anhebung der Wohnqualität, zur Stärkung der Bauherrenfunktion, zur Reduzierung der Kosten und zur Änderung der Förderungsmethoden im Wohnungsbau liefern die Projekte 78.06/1 und 78.06/2. (Hierbei wird wiederholt, das flächen- und kostensparende Bauen, stärker zu privilegieren, aber auch die Diskrimierung der Eigenarbeit zu beenden: "Der Bauherr, der sein Haus teilweise selbst baut, ist nach geltendem Steuerrecht schlechter gestellt als der Bauherr, der in der gleichen Zeit einer bezahlten Beschäftigung nachgeht und vom Erlös dieser Tätigkeit die Handwerker und Unternehmer beim Hausbau bezahlt". Projekt 78.06/1).

Es ist nicht unangemessen, die Ergebnisse dieser beiden Forschungsprojekte dahingehend zu interpretieren, daß hohe Baukosten durch öffentlich-rechtliche Normen geradezu "produziert" werden. Umgekehrt besehen: Öffentlich-rechtliche Normen stellen

im besonderen ein Investitionshemmnis für den VIF dar. Wenn und in dem Maße wie die Realisierung des VIF ein Kostenproblem ist, tragen Art und Handhabung zahlreicher Normen und Vorschriften dazu bei, daß die Baukosten unnötigerweise erhöht bzw. ihre Reduzierung verhindert wird: "Die Konsequenz perfektionistischer Anforderungen besteht darin, daß insgesamt weniger Neubauten erstellt werden - (und dadurch auch) immer weniger Menschen in den Genuß der hohen Standards kommen" (Projekt 78.06/1).

Attestiert man der Schätzung der Kostenwirksamkeit von Normen (Projekt 78.06/2) eine gewisse Treffsicherheit, so läßt sich folgern, daß durch wenige Maßnahmen (Verzicht auf Keller; Vergrößerung der Gebäudetiefe; Reduzierung der Ausbaustandards; Erleichterung der Brandschutzauflagen und geänderte Anrechnung der Erschließungskosten) gegenüber einem typischen normgerecht erstellten und ausgestatteten 2-geschossigen Reihenhaus eine Kosteneinsparung von 90.000,- DM erzielt werden kann (die sich noch erhöht, wenn man die Größe der Wohnfläche und eine mögliche Streckung des Ausbaus vorgehaltener Reserveflächen mit in Betracht zieht).

Im Durchschnitt gesehen, wird in der Bundesrepublik jede neu erstellte Wohnungseinheit direkt bzw. indirekt (Subventionsvergabe und Steuermindereinnahmen) mit ca. 50.000 DM staatlich gefördert. Dieser effektive durchschnittliche Förderbetrag je WE einerseits und das geschätzte Kosteneinsparungspotential je Objekt andererseits symbolisieren einen grundlegenden wohnungspolitischen Widerspruch - und sie erfordern wohnungspolitische Konsequenzen. Wenn die Wohnungskosten insgesamt gesehen in ähnlich massivem Maße öffentlich alimentiert werden müssen (auf daß der Wohnungsbau jährlich einen bestimmten Umfang erreicht), wie sie durch Anpassung bzw. Abbau von Normen reduziert werden könnten, dann steht die Rationalität dieser Normen auf dem Prüfstand. Die Ergebnisse der betreffenden Forschungsprojekte erhärten die Behauptung, daß der VIF von öffentlich-

rechtlichen Normen nicht gefördert sondern behindert wird. Dementsprechend wird auch die räumlich gezieltere öffentliche Förderung im Wohnungsbau propagiert, um die private Investitionsbereitschaft für innerstädtischen Mietwohnungsbau bei professionellen und nicht-professionellen Investoren anzuregen.

Zusammenfassend läßt sich festhalten: die Interpretation der Forschungsprojekte in Bezug auf die Frage, wie das Angebot an und die Nachfrage nach neuen Wohn- und Siedlungsformen im Sinne des innerstädtischen VIF ausgeweitet werden können, führt, insbesondere unter Betrachtung der Ergebnisse aus den Projekten über den Wohnungsbau in den Nachbarländern, zu differenzierten Empfehlungen. Positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte für die Volkswirtschaft sind danach dann zu erwarten, wenn für den VIF zielbezogene Informationsarbeit und systematische boden- und baupolitische Anstrengungen unternommen werden.

4. Aus volkswirtschaftlicher Sicht interessieren neben den möglichen allgemeinen Niveaueffekten (Wachstums- und Beschäftigung) auch die mit neuen Wohn- und Siedlungsformen verbundenen sektoralen und regionalen Struktureffekte. Wenn und in dem Maße wie der Strukturwandel der Volkswirtschaft sich in Zukunft mehr in Richtung Dienstleistungen, wissensintensive Produktion, niedrigeren spezifischen Ressourcenverbrauch und Reduzierung der Umweltbelastung der Produktion und über die Verringerung der Arbeitszeit, in Richtung einer teilweisen Verlagerung der menschlichen Aktivitäten aus dem Produktions- in den Reproduktionsbereich vollzieht bzw. vollziehen muß, stellen sich auch neue Anforderungen an die Bauproduktion, indem die Integration der städtischen Funktionen Arbeiten und Wohnen, von Produktion, Infrastruktur und Wohnumfeld qualitativ neu bestimmt werden muß. Neue Wohn- und Siedlungsformen müßten diese Strukturwandlungen der Wirtschaft stärker antizipieren und könnten sie zugleich positiv verstärken.

VIF als flächensparendes innerstädtisches, in gewachsenen räumlichen Strukturen sich vollziehendes Bauen dürfte diesen Erfordernissen generell entgegenkommen. Die Fallstudien zeigen

im Detail die Möglichkeiten der Erhöhung der Wohndichte, der stärkeren Integration der städtischen Funktionen von Wohnung und Wohnumfeld, der Senkung des Ressourcenverbrauchs und Reduzierung der Umweltbelastung. VIF als Wohnungsbau auf ausgewiesenem Bauland hätte darüber hinaus einen speziellen regionalpolitischen Effekt. Projekt 78.08 weist nach, daß in den Großstädten zwar absolut mehr Baulücken vorhanden sind (in Dortmund für ca. 25.000 WE), daß die Kleinstädte aber relativ über ein größeres Baulandpotential für VIF verfügen. Die Nutzung dieses Potentials würde die regionalpolitisch angestrebte Dezentralisierung positiv verstärken. Projekt 78.07 relativiert diese Erwartung zum Teil, allerdings mit dem Nachweis der tatsächlichen Standortverteilung des Wohnungsneubaus in den Großstädten: im Untersuchungszeitraum 1976-1979 fand Wohnungsneubau überwiegend in den Stadtrandbereichen, also auf i.d.R. neu ausgewiesenem Bauland statt, nur der kleinere Teil entfiel auf innerstädtische Bereiche mit älterer, zusammenhängender Bebauung. (Dieses Versagen der Standortsteuerung der innerstädtischen Bautätigkeit läßt sich am besten mit einem Beispiel belegen: Im Jahre 1978 wurden im innerstädtischen Bereich von Düsseldorf lediglich 9 Gebäude, davon 33%, also ganze 3, als Familienheime errichtet). Andererseits haben die Nutzerbefragungen (Projekt 78.04) ergeben, daß größere Anteile der Befragten bei der Realisierung ihres Eigenheimes innerstädtische Standorte vorgezogen hätten, wenn dies finanziell tragbar gewesen wäre. Innerstädtische Standortpräferenzen kommen deshalb nicht zum Ausdruck, weil man sich von vornherein den günstigeren Bodenkosten im Stadtumland anpaßt. Damit VIF den möglichen regionalen Strukturwandel auch positiv beeinflussen kann, bedarf es daher sicherlich der großen Anstrengungen, von den oben bereits die Rede war.

VIF könnte auch eine Wirkung auf den sektoralen Strukturwandel der Volkswirtschaft und vor allem der Bauwirtschaft haben. VIF stellt spezifische Anforderungen in Bezug auf Produkt und Produktionstechnik, auf Planung, Durchführung und Nutzung.

Die nötige Flexibilität vorausgesetzt, erhalten die Architektentätigkeit, die Klein- und Mittelbetriebe, aber auch die Eigenarbeit der Nutzer einen neuen Stellenwert; insbesondere die ausländischen Beispiele zeigen, daß VIF als eine Produkt- und Prozeßinnovation begriffen werden kann, von der positive Struktureffekte für die daran beteiligte Arbeit (Planung, Durchführung, Nutzung) ausgehen.

5. Die volkswirtschaftlich determinierte Verteilung von Einkommen und Vermögen bestimmt die Wohnungsnachfrage und das Wohnungsangebot in quantitativer und in qualitativer Hinsicht - und über diese die Siedlungsstruktur. Unter den gegebenen Bedingungen begünstigt die konkrete Verteilungssituation die Realisierung neuer Wohn- und Siedlungsformen zunächst nicht, im Gegenteil. Tendenziell ist die Stadtrandwanderung sozial und ökonomisch segregativ; sie führt zu traditionellem Wohnungsbau, der durch sie in Gang gesetzte "Sickereffekt" bricht früh ab. Modernisierung und Sanierung des innerstädtischen Wohnungsbestandes wiederum laufen in der Regel zu aufwendig ab und sind damit verteilungsmäßig nicht neutral. Eine nicht differenzierte Politik zur Anhebung der Eigentumsquote im Wohnungsbau ist problematisch, weil die bisherige Wohnungsbauförderung bei der gegebenen Einkommens- und Vermögensverteilung regressiv wirkt. Die traditionellen Wohn- und Siedlungsformen (EFH und GWB) sind darüber hinaus durch nicht-adäquate Anlastung der insgesamt mit ihnen verbundenen Kosten (Objektkosten und Sozialkosten) gekennzeichnet: der Flächenverbrauch,der Infrastrukturbedarf, der Energieverbrauch können(teilweise) als Beispiele hoher Sozialkosten gelten. Die Propagierung neuer Wohn- und Siedlungsformen bedarf also der sorgfältigen Beachtung des volkswirtschaftlichen Verteilungsaspekts. Kann VIF dieser Forderung genügen?

Zunächst: VIF kann in den verschiedensten juristischen Formen, als Eigenheim, Eigentumswohnung, Mieteigenheim und Mietwohnung realisiert werden. Es gibt theoretisch kein Prärogativ hinsichtlich einer dieser Formen, was praktisch besonders durch die holländischen Beispiele belegt wird. In diesem Sinne gerinnt der Verteilungsaspekt des VIF zur Frage, ob und auf welche Weise die Miete bzw. die laufenden Wohnungslasten in ein vernünftiges Verhältnis zum Einkommen gebracht werden können.

Die Forschungsprojekte liefern hierzu direkt bzw. indirekt eine Reihe von Lösungsvorschlägen. Neben den bereits genannten Möglichkeiten in Bezug auf die Senkung der Boden- und Baukosten verdient der Vorschlag der "standortspezifischen Orientierung und Gestaltung der Wohnungsbauförderung" besondere Erwähnung. In Verbindung mit einer weiteren Differenzierung des Förderungsinstrumentariums nach sozialen Kriterien und der in jüngster Zeit immer häufiger geforderten Umkehr des Größenverhältnisses der direkten und indirekten Wohnungsbauförderung von öffentlicher Subventionsvergabe und Steuermindereinnahmen - ließe sich auf diese Weise die wohnungspolitische Steuerungskapazität zugunsten des VIF erhöhen. In letzter Konsequenz lassen sich diese Vorschläge zu einer Forderung zusammenführen: Konzentration der Mittel des Sozialen Wohnungsbaus und (weitgehende) Umlenkung der steuerlichen Wohnungsbauförderung auf den innerstädtischen VIF!

Interessant im Detail sind auch die kleinen Lösungen , die Hinweise auf "quartiersbezogene Solidaritätsfonds" im niederländischen Mietwohnungsbau,das "Miteigentum an Gemeinschaftsflächen" bei Eigentumsobjekten u.a.m. Angeführt werden muß hier auch die in den verschiedenen Projekten explizit oder implizit geäußerte Kritik an der absoluten und relativen Privilegierung des EFH , was einem negativen objektbezogenen Verteilungseffekt zuungunsten des VIF gleichkommt.

6. Die Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik ist eine höchst spezifische Mischung aus unterschiedlichen ordnungspolitischen Prinzipien im Spektrum zwischen Markt und Plan (mixed economy); in besonderem Sinne gilt diese Beschreibung auch für das Wohn- und Siedlungswesen. Defizite im Wohnungsbau (und speziell in Bezug auf VIF) zu postulieren, schließt daher im Grundsatz die Diagnose des "Marktversagens" und/oder des "Staatsversagens" mit ein. Die entsprechende ordnungspolitische Grundsatzdebatte ist in jüngster Zeit neu entbrannt - aus jeweils sehr heterogenen Gründen, wie: Fehlbelegung im sozialen Wohnungsbau, Wachstums- und Rentabilitätseffekte der Miergesetzgebung, Effektivität und Verteilungseffekt der Wohnungsbauförderung usw.

Neue Wohn- und Siedlungsformen werden sich (in der sozial, ökonomisch, städtebaulich, kommunalpolitisch wünschenswerten Form) nicht über den Markt als alleiniges Entscheidungssystem realisieren lassen. Es bedarf dazu vielmehr der differenzierten Rahmenbedingungen, der Bereitstellung neuer und des Einsatzes vorhandener gesetzlicher, planerischer und ökonomischer Instrumente, der Aktivierung oder Re-Aktivierung innovatorischer Institutionen. Alle Forschungsprojekte bestätigen diese notwendige Komplexität der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen. Es werden keine einfachen Rezepte verabreicht. Zwar liegt die Betonung mal mehr in der einen, mal mehr in der anderen Richtung und die Vorschläge sind nicht immer kompatibel; doch lassen sich weder die Normen-Projekte (78.06/1 und 78.06/2) mit dem Etikett "weniger Staat", noch die Investitions-Projekte (78.04 und 78.07) mit dem Etikett "mehr Markt"hinreichend beschreiben. Die Vorschläge richten sich in der Tendenz gemeinsam auf "Förderung des VIF und Entprivilegierung des EFH". Sie beziehen sich auf Eigentumswohnungsbau und Mietwohnungsbau - und hierbei auch auf die Förderbestimmungen. Allerdings werden verschiedene Diskussionspunkte der aktuellen ordnungspolitischen Debatte um den Wohnungsbau (Fehlbelegung, Staffelmieten, Sozialpfandbrief u.a.m.) nicht aufgegriffen. Insgesamt läßt sich festhalten: Auch der verdichtete individualisierte Flachbau

als paradigmatische neue Wohn- und Siedlungsform verlangt nach einer differenzierten staatlichen Wohnungspolitik, die sich zugleich durch Implementationsbereitschaft auszeichnen muß. In leichter Abwandlung einer der Forderungen eines der Forschungsprojekte: "Öffentlich-rechtliche Maßnahmen sollten nicht nur erwogen, sie müssen auch angewendet werden"!

II. Kurzkommentar zu den einzelnen Forschungsprojekten

1. Von allen Forschungsprojekten zeigt das Projekt über beispielhafte Wohnungsbauprojekte in den Niederlanden (Projekt 77.01/1) am deutlichsten, in welch vielfältiger Weise und aufgrund welcher Bedingungen neue Wohn- und Siedlungsformen möglich sind. Das Projekt gibt auch wichtige wohnungspolitische Antworten auf die geänderten Wachstumsbedingungen, den stattfindenden Strukturwandel und die speziellen Verteilungsprobleme einer hochentwickelten Wirtschaft und eines Landes mit hoher Bevölkerungsdichte: durch Produkt- und Prozeßinnovation kann gleichzeitig die Reduzierung bzw. Stabilisierung der spezifischen Wohnungskosten, die Integration neuer Wohnformen und Wohnumfeldkonzepte in das bestehende baulich-räumliche Gefüge und die Versorgung einkommensschwacher Familien mit qualitativ hochwertigem Wohnraum gelingen. Diese Ergebnisse entstehen jedoch nur aufgrund einer sehr spezifischen Verknüpfung von Raumordnung, Städtebau und Wohnungsbau, der aktiven Partizipation der Bewohner, kostengünstiger Produktion und Finanzierung, bei breiter Ausformung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen. Die Übertragbarkeit der niederländischen Erfahrungen auf die Bundesrepublik Deutschland hat insofern Grenzen: sie müßten in volkswirtschaftlicher Sicht insbesondere unter dem Aspekt des qualitativen Wachstums, aber auch unter dem Verteilungsaspekt interessant sein.

2. Das Forschungsprojekt über den Wohnungsbau in Großbritannien (Projekt 77.01/2) ist in volkswirtschaftlicher Sicht interessant in Bezug auf die Persistenz von Traditionen und den Zusammenhang von ordnungspolitischer Ausgestaltung, organisatorischer Anbindung (kommunaler Mietwohnungsbau, genossenschaftlicher Wohnungsbau), den verwendeten Normen und Richtwertverfahren, der Reduzierung der Standards auf bautechnischem Gebiet und der Planung und Kontrolle der Kosten. Es zeigt zugleich, wie sehr die Preis- und Kostensituation im Wohnungsbau von der Entwicklung der Gesamtwirtschaft tangiert wird.

3. Der weitaus größte Teil der Fragestellungen und der Ergebnisse der Projekte über die Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Normen sind ökonomisch relevant. Sie bestätigen in genereller (78.06/1) und spezieller Form (78.06/2) die Hypothese, daß die hohen Baukosten im allgemeinen und die Kosten verdichteter Wohnformen im besonderen auch auf überzogene öffentlich-rechtliche Normen und Vorschriften zurückzuführen sind. Die kostenerhöhende Wirkung von Normen liegt in dem ihnen zugrundeliegenden Perfektionsgrad und an ihrer Rechtsbedeutung, die im Zusammenhang mit bestimmten Eigeninteressen der am Wohnungsbau Beteiligten gesehen werden müssen. Projekt 78.06/2 zeigt, daß VIF trotz höherer Kosten in Teilbereichen insbesamt nicht teuer sein muß, wenn andere, bisher eher unterschätzte Wohnqualitäten die Vereinfachung bzw. Abschaffung von Normen kompensieren.

Die beiden Projekte liefern eine Fülle von Argumenten für die Änderung einzelner Normen und die Anpassung des gesamten Normensystems, in deren Gefolge - über die (relative oder absolute) Senkung der Grundstückskosten, die Realisierung niedriger Baukosten und Baunebenkosten, den Grad der Aktivierung individueller und sozialer Kreativität erhebliche volkswirtschaftliche Beschäftigungs- und Wachstumsimpulse und auch positive Verteilungseffekte möglich würden. Diese volkswirtschaftlichen Effekte einer Änderung einzelner Normen bzw. des Normensystems wären zugleich in einer besonderen Weise "qualitativ": Die Eigenarbeit erhält einen neuen Stellenwert, die Bauherrenfunktion wird gestärkt, eine größere Flexibilität tritt ein, wenn die Anwendung der Normen fallweise unter den Beteiligten vereinbart werden könnte. Mit Kostensenkungen um bis zu 90.000 DM, einer Einsparung an Fläche von bis zu 40% und einer erheblichen Senkung der spezifischen Infrastrukturinvestition je WE, erhält das resultierende Wachstum des Bauvolumens eine andere Qualität.

Die von den beiden Projekten vorgenommene "Ökonomisierung" des Normensystems gerät nicht notwendigerweise in den Konflikt mit den nicht-ökonomischen Funktionen der Normen; ein "trade-off" zwischen Wirtschaftlichkeit und Gerechtigkeit, zwischen Wachstum der Bauproduktion und Ordnung des Baubestandes, zwischen Rentabilität, Ästhetik und Schutz der Umwelt, muß nicht eintreten, wenn eine koordinierte Vereinfachung bzw. Abschaffung bestimmter Normen und Vorschriften erfolgt. Insbesondere Projekt 78.06/2 liefert zahlreiche, konkrete Vorschläge, die alsbald in die politische Überprüfung gelangen sollten. Über die bisher allerdings nicht geleistete Schätzung der Preis- und Einkommenselastizität der Nachfrage nach VIF ließe sich der volkswirtschaftliche Netto-Effekt der Änderung des Normensystems näher bestimmen.

4. Das Projekt zur Analyse des individuellen Nutzwertes und der Wohngewohnheiten bei unterschiedlichen Bauformen (Projekt 78.04) ist volkswirtschaftlich relevant und übersteigt zugleich das, was die Volkswirtschaftslehre an Erklärung leisten kann. Rationales ökonomisches Individualverhalten im Sinne des Preis-Menge-Kalküls kann in Bezug auf das Angebot an und die Nachfrage nach Wohnraum nicht allein oder allgemein unterstellt werden. Das Projekt liefert eine Reihe von Argumenten, die zeigen, daß die Wahlentscheidung in Bezug auf die Wohnung in erheblichem Maße jenseits dieser ökonomischen Logik liegt; Entscheidungsfaktoren wie Prestige, Wohntradition, Wohnleitbild sind bedeutsam und variieren zugleich erheblich zwischen den (und auch innerhalb der) sozialen Schichten. Die Aktivierung der Nachfrage in Bezug auf VIF setzt daher voraus, daß diese Faktoren hinreichend reflektiert werden.

5. Das Forschungsprojekt über die private Bautätigkeit auf innerstädtischen Grundstücken (Projekt 78.07) zeigt an Beispielen, unter welchen Bedingungen in den letzten Jahren (ex-post-Analyse) private Wohnungsinvestitionen in innerstädtischen Gebieten stattgefunden haben. Mikroökonomisch interessant ist der Versuch der Ermittlung des ökonomischen Kalküls, das die Investitionsentscheidung bestimmt. Dieses Kalkül ist jedoch nach individueller und auch nach städtebaulicher Situation, nach Produkttyp usw. sehr verschieden, so daß Folgerungen im Sinne einer eindeutigen Politik-Aussage schwierig bleiben.

6. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Ergebnisse des Forschungsprojekts über das Baulandpotential für städtischen Wohnungsbau (Projekt 78.08) liegt zunächst in der mit der Fragestellung thematisierten Fehlallokation des Produktionsfaktors Boden und der daraus resultierenden volkswirtschaftlichen Verluste aus suboptimaler Flächennutzung (Flächen mit oder ohne Baurecht, nicht, geringfügig oder fehlerhaft gentutzte Flächen). Diese Verluste konkretisieren sich nicht nur in der Tatsache der Nicht-Bebauung von Grundstücken in ansonsten im Zusammenhang bebauten Gebieten, sondern auch in der Nicht-Anbindung an und Nicht-Auslastung von vorhandenen Infrastrukturen und in Form der zusätzlichen Erschließungskosten neu (d.h. zusätzlich zum an sich vorhandenen innerstädtischen Bauland) erschlossener Baugebiete und den damit verbundenen vielfältigen sozialen Folgekosten (Verkehrsaufkommen, Umweltbelastung usw.).

Diese volkswirtschaftlich Suboptimalität geht jedoch in allen Fällen nicht mit betriebswirtschaftlich-privater Irrationalität einher: Die Nicht-Nutzung innerstädtischen Baulandes läßt sich in den meisten Fällen auf ein konkretes ökonomisches Kalkül zurückführen, wobei die (inflationsbedingt forcierte) Wertsteigerungs-Erwartung von besonderer Bedeutung ist. Über die Anwendung der vorhandenen (Baugebot, Enteignung) oder die Schaffung neuer informatorischer (Beratung) und rechtlicher Instrumente (Weiterentwicklung des Baugebots, Baulandsteuer) liefert das genauere Erkennen dieses Kalküls Handhaben zur ökonomischen Aktivierung bzw. Re-Aktivierung (standortorientierte Subventionen) innerstädtischer Baulücken.

Volkswirtschaftlich bedeutsam dürften daher der Wachstums- und Verteilungseffekt der optimaleren Nutzung des knappen innerstädtischen Bodens im allgemeinen, aber auch der Beschäftigungseffekt im besonderen sein, weil innerstädtischer Lückenwohnungsbau andere Bauträger und Betriebsgrößen der Bauwirtschaft (Klein- und Mittelbetriebe) begünstigt, als der Geschoßwohnungsbau und der flächenverbrauchende Einfamilienhausbau am Stadtrand. Von aktueller Bedeutung ist der Nachweis, daß ein mehrjähriger(!) Wohnungsbedarf durch Lücken-Wohnungsbau gedeckt werden könnte. Das nachgewiesene Gefälle des Lückenpotentials zwischen Klein-

stadt und Großstadt läßt sich zugleich als bedeutsamer Struktureffekt interpretieren, der regionalpolitische Aufmerksamkeit verdient.

Als Problem tritt die Frage auf, daß der gegebene ordnungspolitische Rahmen des Bauens bzw. dessen konkrete Handhabung eine wichtige Ursache des Entstehens suboptimaler Flächennutzungen ist und daß er zu ändern ist, wenn man die genannten volkswirtschaftlichen Effekte erzielen will. Dies schließt ein, daß die Gemeinden sich in zahlreichen Fällen selbst ein Baugebot erteilen müssen!