

Nevermann, Paul; Sasse, Rudolf; Thiel, Eberhard

Article — Digitized Version

Wohnungsbaupolitik im Kreuzfeuer

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Nevermann, Paul; Sasse, Rudolf; Thiel, Eberhard (1970) : Wohnungsbaupolitik im Kreuzfeuer, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 50, Iss. 9, pp. 515-526

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134164>

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.

Wohnungsbaupolitik im Kreuzfeuer

Die Entwicklung der Mieten und Baupreise hat in den letzten Wochen und Monaten zu erregten Diskussionen geführt. Was wollen die Verbände? Welche Lösungsmöglichkeiten bleiben dem Staat?

Mieterbund fordert Preisstopp

Interview mit Dr. Paul Nevermann, Hamburg

Herr Dr. Nevermann, die Lebenshaltungskosten erhöhten sich seit 1962 um rd. 25 %, die Mieten dagegen um rd. 65 %. Welche Faktoren würden Sie für diese beträchtlichen Preissteigerungen im Wohnungssektor verantwortlich machen?

Ein Faktor der Mietsteigerung war nach 1945 immer der Preis für den Bauboden. Ich habe schon als Hamburger Bausenator die Preisbindung verlangt, aber alle früheren Bundesregierungen haben sie abgelehnt. So sind wir sehenden Auges in die Bodenpreissteigerungen hineingelaufen. In den letzten Monaten sind noch zwei weitere Faktoren hinzugekommen: die Zinssteigerung für die Hypotheken und das Gewinnstreben der Bauwirtschaft in der Hochkonjunktur. Ferner sind durch die allgemeinen Preis- und Lohnstei-

gerungen auch die Bewirtschaftungskosten für die Vermieter gestiegen.

Irrtum von Lücke

Dieser Anstieg in den Mieten wurde bei der Freigabe allerdings nicht erwartet. Wie kam es zu dieser Fehleinschätzung?

Geschichtlich gesehen ist es mit der Voraussage der Mietenstabilität ebenso wie mit den Bodenpreisen. Dem Bundesminister Lücke ist von mir im Bundesrat vorausgesagt worden, daß die Freigabe der Mieten (Einführung der weißen Kreise) zu erheblichen Mietpreissteigerungen führen würde. Auch hier: sehenden Auges hineingelaufen. Sie kennen ja die Falschzählung des damaligen Bundesministers in bezug auf den Wohnungsmangel. Da für Minister Lücke falsch

gezählt worden war, mußte er sich über den Mietanstieg irren.

Waren nur einige notwendige Voraussetzungen nicht erfüllt, oder kann das marktwirtschaftliche Ordnungsprinzip generell nicht angewandt werden?

Das Prinzip der freien Marktwirtschaft kann im Wohnungssektor generell nicht angewandt werden. Man kann wohl von dem Grundsatz der sozialen Marktwirtschaft sprechen, wenn man damit eine größere Sozialbindung meint als bei anderen Waren. Diese Sozialbindung muß in der Zeit der Mangellage größer sein als bei einem von mir geforderten Wohnungsüberschuß von 3 %. Ich bin aber der Meinung, daß auch bei einer ausgeglichenen Marktlage die Verantwortung für die Wohnungsversorgung jedes Bürgers

beim Staat liegt. Zum Wohnungsbau gehört Baugelände. Die Ware Bauboden unterscheidet sich aber von allen anderen Waren auf dieser Erdkruste in zwei Punkten: Sie ist dort, wo man sie braucht, nicht beliebig vermehrbar, und sie ist nicht transportabel.

Hieraus ergibt sich die erhöhte Sozialbindung dieser Ware und entsprechend der Ware Wohnung. Aber — wie gesagt — bei dem zur Zeit des Lücke-Planes vorhandenen und heute noch vorhandenen Wohnungsmangel war die freie Marktwirtschaft ein unglaublicher Fehler, und die damalige Sozialklausel (§ 556-a BCB) half den Mietern nichts.

Die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen sollten genügend Wohnräume zu „sozial tragbaren“ Mieten bereitstellen und damit eine gewisse marktregulierende Funktion ausüben. Haben sie diese Aufgaben erfüllt?

Die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen haben zweifellos eine marktregulierende Funktion ausgeübt, da sie nur Kostenmieten erheben dürfen. Zu sozial tragbaren Mieten konnten sie wegen der Kostensteigerungen auch nicht mehr bauen, und darum die Einführung des Wohngeldes.

Die Hoffnung, der soziale Wohnungsbau vergrößere nennenswert das Wohnraumangebot, hat sich also nicht erfüllt?

Ich sagte schon, daß es leichtfertig war, an ein vergrößertes Wohnraumangebot zu glauben. Wir hatten in den 50er Jahren jährlich 750 Mill. DM Haushaltsmittel im Bundeshaushalt. Nachdem die damalige Bundesregierung diese Mittel jährlich um 10% kürzte, konnte sie unmöglich damit rechnen, daß der Bedarf gedeckt sei, als die Mieten freigegeben wurden. Ob man

damals die Objektförderung oder die Individualförderung gewählt hätte — der Wohnungsmangel wäre nur bei größeren öffentlichen Mitteln beseitigt worden. Und diese hat man damals abgelehnt.

**Die Autoren
unseres
Zeitgesprächs:**

Paul Nevermann, 68, Dr. jur., ist Präsident des Deutschen Mieterbundes, Köln, und Geschäftsführer der Bundesarbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Wohnwirtschaftler und Wohnungspolitiker, Hamburg. Er war u. a. langjähriger Senator für Bau- und Wohnungswesen und Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg.

Rudolf Sasse, 56, Dr. jur., ist Geschäftsführer des Landesverbandes Hamburgischer Grundeigentümervereine e.V., Hamburg, und Geschäftsführer des Zentralverbandes der Deutschen Haus- und Grundeigentümer e.V., Düsseldorf.

Eberhard Thiel, 38, Dr. rer. pol., Dipl.-Volkswirt, war Assistent am Institut für finanzpolitische Forschung der Freien Universität Berlin. Seit 1966 ist er Leiter der Abteilung „Öffentliche Wirtschaft und Verkehr“ im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung - Hamburg. Daneben hat er einen Lehrauftrag der Universität Hamburg.

Heute besteht die Tendenz zu einer Abkehr von der Objektförderung über den sozialen Wohnungsbau zu einer Individualförderung in Form von Wohngeld. Ist dieser Übergang — bei einem geschätzten Fehlbestand von gegenwärtig 1,5 bis 2 Mill. Wohnungen — nicht verfrüht?

Ich bin persönlich für die Umstellung auf eine Individualförderung, bin aber Ihrer Meinung, daß die Einführung jetzt verfrüht wäre wegen des von Ihnen angegebenen Fehlbestandes. Die Individualförderung kann auch nicht in der Form des Wohngeldes geschehen. Man müßte ein neues System ausarbeiten, in welchem der Faktor „Einkommen“ und der Faktor „Wohngeld“ Berechnungsgrundlage sind.

Preisbindung für Altbauten

Bei steigenden Bau- und Bodenpreisen müßte doch auch das Wohngeld ständig den gestiegenen Mieten angepaßt werden. Halten Sie eine solche „Anpassungspolitik“ für sinnvoll?

Nein, es geht nicht an, daß alle Preissteigerungen vom Wohngeld aufgefangen werden. Die Preissteigerungen müßten deshalb abgestoppt werden. Viel wäre schon gewonnen, wenn man eine Preisbindung für die Altbauwohnungen (vor 1948) einführen würde (9 Mill. von 21 Mill.). Ferner müßten die Hypothekenzinsen und die Baupreise wieder herunter.

Im Sonderprogramm für den sozialen Wohnungsbau werden öffentliche Förderungsmaßnahmen beim Bau von jährlich etwa 50 000 Wohnungen in Ballungsgebieten vorgeschlagen. Ist das aber nicht nur ein Tropfen auf den heißen Stein?

Ja, 50 000 Wohnungen im Jahr wären ein Tropfen auf den heißen Stein. Im Moment muß man

aber wohl wegen des hohen Diskontsatzes kurztreten. Notwendig sind für die nächsten 10 Jahre jährlich 500 000 Wohnungen, davon 250 000 öffentlich geförderte. Diese Produktion strebt das Bundesministerium für Städtebau und Wohnungswesen auch an.

Völlig werden die Wohnungsbauprobleme sicher nur im Rahmen einer Städtebausanierung zu lösen sein.

Ja, das ist richtig. Das ist aber auch unser Kreuz. Dem Neubau parallel geschaltet muß die Sanierung laufen. Dabei werden nicht nur Wohnungen modernisiert, sondern viele müßten abgerissen werden. Darum kann man mit einem ausgeglichenen Wohnungsmarkt erst in 15 Jahren rechnen. Darum muß die Gesetzgebung unserer Zeit vom heutigen Wohnungsmangel ausgehen und nicht vom ausgeglichenen Markt.

Reichen die im Städtebau-Sanierungsgesetz vorgesehenen Regelungen Ihrer Ansicht nach aus?

Der Entwurf des Städtebauförderungsgesetzes bringt endlich eine Preisbindung für den Bauboden, nach 15 Jahren Verzögerung. Diese Vorschriften gelten aber leider nur für Sanierungsgebiete und nicht für den allgemeinen Bauboden. Es

muß deshalb unverzüglich auch das Bundesbaugesetz im Sinne einer Preisbindung des Baubodens ergänzt werden.

Der Bauwirtschaft wird häufig vorgeworfen, daß sie nicht die Vorteile der industriellen Massenproduktion z. B. durch vorgefertigte Bauteile oder Fertighäuser nutze. Warum wurden diese Rationalisierungsmöglichkeiten bisher nur in unzureichendem Maße vorgenommen?

Als ich Bausenator in Hamburg war, haben wir zwei Unternehmen vorübergehend subventioniert, die Bauteile für den Montagebau produzieren mußten und dann produziert haben. Diese Produktion hat sich leider kostenmäßig wenig ausgewirkt. Dies lag im wesentlichen daran, daß keine festen Serienaufträge für längere Zeiten organisiert werden konnten. So haben sich die Kosten im Montagebau im Grunde an den normalen Baukosten orientiert. Dies war natürlich nicht der Sinn der Sache. Bauwirtschaft und Auftraggeber müßten Möglichkeiten der Kostensenkung organisieren. Es fehlt noch vielerorts der Mut zum Montagebau.

Furcht vor Planung

Hätte der Staat nicht durch entsprechende Auflagen beim öffentlich geförderten Woh-

nungsbau stärker „Schrittmacherdienste“ leisten können?

Ich sagte eben, wie wir in Hamburg „Schrittmacherdienste“ geleistet haben. Man dürfte es wohl dabei nicht bewenden lassen, sondern muß die Partner zusammenführen, um die Rationalisierungsmöglichkeiten der Fertigteile auszunutzen.

Worauf ist die bisherige Zurückhaltung des Staates zurückzuführen?

Die Zurückhaltung des Staates ist darauf zurückzuführen, daß nach 1945 überhaupt die Ideologie der Staatszurückhaltung herrschte. Es gab nach der Gewalt des NS-Reiches einen historischen Pendelrückschlag ins andere Extrem. Darum die Furcht vor Planung, darum die Furcht vor Lenkung, die Furcht vor Preisstopp, die Furcht vor Mieterschutz, usw.

Und was ist deshalb nach Ihrer Meinung zu tun?

Es geht eigentlich darum, diese Nachkriegsideologie der Nichteinmischung radikal zu verlassen. Wir brauchen Rechtsgrundlagen, die bei den Waren „Bauboden“ und „Wohnung“ Preisbindung ermöglichen. Und wir brauchen einen Einfluß auf Rationalisierung in der Bauwirtschaft, um die Baupreise zu senken.

Elan braucht der Kaufmann, wenn er neue Märkte erobern oder dem Wettbewerbsdruck standhalten will. Sein entschlossenes und wendiges Handeln erfordert einen ebenbürtigen Partner. Die Partnerschaft mit uns schärft den Blick für wirtschaftliche Erfolgsmöglichkeiten und erleichtert viele Entscheidungen.

 **COMMERZBANK**
... eine Bank, die ihre Kunden kennt

Grundeigentümer sprechen von Normalisierung

Dr. Rudolf Sasse, Hamburg

Die Preisentwicklung — vor allem in der Bauwirtschaft und daraus resultierend die Entwicklung der Neubaumieten — hat in letzter Zeit in ganz besonderem Maße die Öffentlichkeit beschäftigt. Aus Sorge, daß diese Entwicklung bei den gegenwärtigen Finanzierungsrichtlinien zu einer unerwünschten Stilllegung des sozialen Wohnungsbaues führen könnte, war die öffentliche Hand gezwungen, neue Vorstellungen und Richtlinien für den sozialen Wohnungsbau zu entwickeln. Die Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg hat einer Senatsvorlage zugestimmt, die — von Herstellungskosten von 1000,— DM/qm Wohnfläche ausgehend — die Kapitalsubvention pro Wohnungseinheit auf 15000,— festlegt. Zur Vermeidung einer Finanzierungsmiete von 6,20 DM monatlich je qm Wohnfläche sollen auf die Dauer von 16 Jahren fallende Zinszuschüsse gewährt werden, um so eine Ausgangsmiete von ca. 4,— DM/qm Wohnfläche monatlich zu ermöglichen. Eine Betrachtungsweise, die lediglich auf die erheblich gestiegenen Baukosten als ursächlich für die Mietpreissteigerungen abstellt, würde tatsächlich die Bauwirtschaft als „Preistreiber“ erscheinen lassen. Ein solches Vorgehen ist allerdings zu oberflächlich und erlaubt noch kein alle Faktoren einschließendes Urteil.

Entwicklung der Baukosten

Der für das gesamte Bundesgebiet auf Basis 1962 = 100 berechnete Preisindex für Wohn-

gebäude (reine Baukosten einschließlich Mehrwertsteuer) lag nach Mitteilung des Statistischen Bundesamtes im Mai 1970 bei 147,4 und damit um 4,7% über dem Stand von Februar 1970. Die Preissteigerungen hatten damit, gemessen am Gesamtindex in diesem Zeitraum, ein Ausmaß erreicht, das deutlich über die Mietentwicklung während des gesamten letzten Jahres hinausgeht. Daneben hat sich der ebenfalls auf Basis 1962 = 100 berechnete Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte im Zeitraum bis Juli 1970 auf rd. 124,2 erhöht; für Einfamiliengebäude erhöhte sich der Index für die Instandhaltung einschl. Schönheitsreparaturen (1962 = 100) bis Februar 1970 auf 137,1, für Mehrfamiliengebäude einschl. Schönheitsreparaturen auf 138,1, für Mehrfamiliengebäude ohne Schönheitsreparaturen auf 133,8 und für Schönheitsreparaturen in einer Wohnung sogar auf 152,0. Es liegt auf der Hand, daß diese Kostensteigerungen für Instandhaltungs- und Herstellungsarbeiten sich auch auf die Mietentwicklung bereits bestehender Gebäude (einschließlich des Althausbesitzes) auswirken müssen.

Gestiegene Lohnkosten

Es wäre überflüssig, zu betonen, daß natürlich die Preise — wie überall — von den Kosten abhängen. Der Arbeitskräftemangel im Baugewerbe ist allgemein bekannt. In einem Inserat der „Kölnischen Rundschau“ wurden Bauarbeitern pro Tag 120 DM oder (an anderer Stelle) ein Pkw

geboten. Die sich aus dieser Mangelsituation ergebende Steigerung der Lohnkosten zeigt sich aber nicht nur im Bereich der Bauwirtschaft selbst. Kostensteigerungen schlugen sich auch bei Materiallieferungen, Hilfstätigkeiten usw. nieder. Hinzu kommt, daß die Restriktionsmaßnahmen zur „Wahrung der Preisstabilität“ in bezug auf den Wohnungsbau zu fühlbaren Erhöhungen der Kapitalkosten, des Hypothekenzinses, führten und damit die Kostensteigerung im Wohnungsbau forcieren. Auch die Diskontsenkung von 7½ auf 7% hat die Hypothekenkonditionen nicht wesentlich verbessert.

Gegenwärtig ist in der Bauwirtschaft allerdings bereits ein Rückgang des Auftragsvolumens festzustellen; für die weitere Entwicklung wird hier insbesondere die konjunkturelle Situation in Verbindung auch mit der Ausgabenwirtschaft der öffentlichen Hand von Bedeutung sein. Wie der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie feststellte, ist entgegen der saisonalen Tendenz die Zahl der offenen Stellen für Bauarbeiter in den Monaten Juni und Juli 1970 zurückgegangen, während in der übrigen Wirtschaft der Arbeitskräftebedarf noch weiter zugenommen hat. Von hervorragender Bedeutung für die Preisentwicklung in der Bauwirtschaft ist die Tatsache, daß im Mai 1970 die Lohnsumme je geleistete Arbeitsstunde mit 7,84 DM um 23,5%, der Großhandelspreisindex für Baustoffe um 9% über dem Vorjahresstand lag.

Die Mieten haben sich in den vergangenen Jahren nicht zuletzt infolge des Abbaus der Wohnungszwangswirtschaft ab 1963 wesentlich erhöht; ohne Berücksichtigung der Kostenentwicklung der letzten Monate wäre aber der Anpassungsprozeß im wesentlichen abgeschlossen. Nach Feststellungen des Statistischen Bundesamtes wäre davon auszugehen, daß der Anstieg der Mieten sich normalisiert hat und nur unwesentlich über dem Anstieg des gesamten Lebenshaltungskostenindex in Höhe von 3,8% gegenüber dem Vorjahr liegt. Noch im April 1970 hat das Presseferat des Bundesministers für Städtebau und Wohnungswesen festgestellt, daß die Mietenentwicklung in der Bundesrepublik im Jahre 1970 weiterhin ein ruhiges Bild bietet. Der Mietenindex erhöhte sich gegenüber Januar 1970 um 0,6%, wobei zu berücksichtigen war, daß der Januar 1970 gegenüber Januar 1969 ein günstiges Ergebnis aufgewiesen hatte. In allen sieben Jahren seit 1963 war die Steigerungsrate im ersten Quartal (gegenüber dem jeweiligen Vorjahr) erheblich höher gewesen als im ersten Vierteljahr 1970!

Gegenüber 1962 (= 100) erhöhten sich insgesamt die Mieten bis Juli 1970 auf 162,8; bei Altbauwohnungen erhöhten sich die Mieten im Durchschnitt um 74%, und zwar auf 175,9 bei den vor dem 1. April 1924 gebauten und auf 170,9 bei den zwischen 1924 und 1948 errichteten Wohnungen (jeweils 1962 = 100). Die sich im August 1970 abzeichnende geringfügige Änderung dieser Entwicklung ist im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß sich nunmehr die erhöhten Kapital- und erhöhten Reparaturkosten auszuwirken beginnen. Vor allem darf aber nicht übersehen werden, daß nicht nur die Kapital- und Herstellungskosten auf den Wohnungsbau und auf die Mieten Einfluß haben, sondern neben

der verbesserten Ausstattung auch das nicht unerhebliche Ansteigen der kommunalen Gebühren. Es wird sehr häufig übersehen, daß in der statistischen Entwicklung auch die gegenüber 1962 verbesserte Ausstattung zu berücksichtigen ist, vor allem ist aber das Basisjahr 1962 als Bezugszeitraum deshalb nur begrenzt geeignet, weil erst ab 1963 ein stufenweiser Abbau der seit Jahrzehnten bestehenden Wohnungszwangswirtschaft eintrat und damit ein gewisser Nachholbedarf auch im Hinblick auf den aufgestauten Reparatur- und Modernisierungsbedarf gegeben war.

Fragwürdige Prognosen

Eine Prognose der künftigen Mieten- und Baukostenentwicklung ist wegen der Vielfalt in ihrer Entwicklung unabschätzbarer Einflußfaktoren kaum möglich. Gerade die Entwicklung der letzten sechs Monate hat deutlich gezeigt, um welche Einflußbereiche es sich hier vor allem handelt:

- Entwicklung der Herstellungs- und der Kapitalkosten, der kommunalen Abgaben und Gebühren;
- steigende Ansprüche an die Verbesserung der Wohnungsqualität, an Wohnungsgröße und -ausstattung;
- allgemeine Entwicklung des Wohnungsmarktes. Hier muß vor allem das Problem der sogenannten fehlbelegten Sozialwohnungen berücksichtigt werden, das nunmehr endlich gelöst werden sollte.

Es läßt sich heute noch nicht absehen, welche Maßnahmen zur Verbesserung der Lage auf dem Wohnungsmarkt realisiert werden. Ein vermehrtes Angebot an preisgünstigen, mit öffentlichen Mitteln geförderten Wohnungen hätte sicherlich einen erheblichen Einfluß auf den Wohnungsmarkt. Die Entwicklung

hängt insoweit aber auch davon ab, ob die Mieter, deren Einkommen über die Höchstgrenze gestiegen ist, entweder nur mit einer Wohnungsabgabe belastet oder veranlaßt werden, ihre Wohnung zu räumen und damit diese Wohnung wiederum dem „sozialen“ Wohnungsmarkt zur Verfügung zu stellen. Eine Voraussage über diese Entwicklung ist um so schwieriger, als zuverlässige Angaben über die Anzahl der fehlbelegten Wohnungen nicht vorliegen. Aber selbst wenn nach vorsichtigen Schätzungen von einer Fehlbelegungsquote von 10% ausgegangen werden kann, so ergäbe sich doch eine deutliche Marktbeeinflussung.

Unübersehbare Einflußfaktoren

Die Fragwürdigkeit aller Prognosen ergibt sich u. a. auch daraus, daß im Bereich des öffentlich geförderten Wohnungsbau vor allem der Einsatz der öffentlichen Mittel von Bedeutung ist, da sich hieraus letztlich die Höhe der Mieten ergibt. Wenn auch die öffentliche Wohnungsbauförderung in den vergangenen Jahren bereits flexibler geworden ist, da sie zusehends befristete Hilfen gewährt (wodurch auch das Problem der Fehlbelegung zumindest gemildert wird), zeigt sich doch gerade auf diesem Gebiet, wie stark die Beeinflussung durch Subventionen usw. ist. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß im freifinanzierten Wohnungsbau gegenüber 1962 der geringste Mietanstieg zu verzeichnen ist. Die Mieten stiegen um 62,6%, wobei noch etwa die Hälfte der Mietpreiserhöhungen nach Erfahrungen von Wohnungswirtschaftlern auf die Verbesserung der Wohnungsqualität zurückgeführt werden muß. Es wird vor allem von der konjunkturellen Situation abhängen, wie sich Baupreise und insbesondere Finanzierungskosten, die für das Neubauvolu-

men entscheidend sind, weiter entwickeln werden. Die zahlenreichen, zum Teil unübersehbaren Einflußmöglichkeiten lassen jedoch fundierte Schlußfolgerungen nicht zu.

**Rationalisierung
nicht vernachlässigt**

In einer Wettbewerbswirtschaft, also auch der Bauwirtschaft, kann davon ausgegangen werden, daß jede Möglichkeit zur Rationalisierung ausgeschöpft wird. Andererseits sind durch neue Baumethoden, Koordinierungsmaßnahmen usw. sicherlich noch weitere Rationalisierungen möglich. Der Bauwirtschaft wird aber kaum der Vorwurf zu machen sein, daß sie etwa absichtlich mögliche Rationalisierungsmaßnahmen vernachlässige. Ob die Beschäftigung ausländischer Baufirmen zu einer Verbesserung der Wohnungs-

qualität und einer weiteren Rationalisierung führen wird, erscheint allerdings zweifelhaft; vor allem in der Bauwirtschaft sollte berücksichtigt werden, daß die Wettbewerbsgleichheit gewahrt bleiben muß. Der Kabinettsausschuß ist u. a. mit der Frage beschäftigt, inwieweit Baupreise im Rahmen der Wohnungsbauförderung mit Rationalisierungsauflagen beeinflusst werden können. Es wird zu überlegen sein, ob Firmen des baugewerblichen Mittelstandes, die mit anderen Firmen kooperieren wollen, finanzielle Hilfen erhalten sollen. Wenn auch Rationalisierungsmaßnahmen zu einer Ausschöpfung von Reserven führen können, so sollte aber nicht zuletzt die Zusammenarbeit zwischen der Bauwirtschaft und ihren Auftraggebern von besonderer Bedeutung sein. Die Bauherren werden schon durch das Mietniveau dazu

gezwungen, unter den Angeboten sich das günstigste – und das ist nicht immer unbedingt das billigste – auszusuchen. Alle Beteiligten haben ein Interesse daran, eine Überhitzung der Bauwirtschaft zu vermeiden. So sehr der Versuch, Baukosten durch Rationalisierungsmaßnahmen zu senken, zu begrüßen ist, so sollte andererseits festgestellt werden, daß die Vorstellung, durch einen Wohnungsüberschuß könnten auch die Mietpreise gedrückt werden, zumindest problematisch ist.

**Schlechteste Maßnahme:
Mietpreisstopp**

Eine erhöhte Bauproduktion führt zu entsprechenden Auswirkungen auf dem Baumarkt; auch der Wohnungsbau bleibt von konjunkturpolitischen Erfordernissen nicht unberührt. Gerade die Entwicklung auf dem Bau-

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HAMBURGISCHEN WELT-WIRTSCHAFTS-ARCHIVS

PROBLEME DER EINFÜHRUNG DES CONTAINERVERKEHRS

von Klaus Beplat

Der Container revolutioniert das traditionelle Transportwesen. Im Brennpunkt dieser Studie steht eine Analyse der Probleme, die sich aus der Einführung des Containerverkehrs für die Unternehmen ergeben. Das hoch spezialisierte Angebot an Container-Kapazitäten, die sich entweder in der Entwicklung befinden oder bereits eingesetzt sind, wird versuchen, unter allen Umständen die Nachfrage an sich zu ziehen, die für ihren Einsatz nötig ist. Die Wichtigkeit der Containerisation für einen bestimmten Sektor des Transport- und Verkehrswesens darf daher mit den strukturellen Veränderungen verglichen werden, die die Industrialisierung mit sich brachte.

Oktav, 204 Seiten, 1970, DM 34,—

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

markt verdeutlicht die Notwendigkeit einer Konjunkturpolitik, die die besonderen Bedingungen in diesem Sektor berücksichtigt. Es ist sehr zu befürchten, daß ein erhöhter Finanzierungseinsatz im Wohnungsbau zwangsläufig zu einer weiteren Erhitzung der Baukonjunktur und zu einem weiteren Steigen der Baupreise führen wird.

Der beste Impuls für die Wohnungswirtschaft im jetzigen Moment wäre, wenn der Staat sich mehr der Stabilitätspolitik zuwendete. Sicherlich trifft der hohe Diskontsatz zunächst gerade die Wohnungswirtschaft, er soll jedoch auch sich abzeichnende inflationäre Tendenzen bremsen. Die schlechteste Maß-

nahme wäre die Einführung eines befristeten Mietpreisstopps; den Ausführungen von Bundeswirtschaftsminister Schiller kann insoweit nur beigepliziert werden. Der Mietpreisstopp würde zu einer Erlahmung der privaten Bautätigkeit führen und würde damit den Bau- und Wohnungsmarkt mit weiteren Unsicherheitsfaktoren belasten.

Wohnungspolitik ohne Programm?

Dr. Eberhard Thiel, Hamburg

Die seit der Einführung der weißen Kreise zu beobachtende ständige Erhöhung der Mieten beunruhigt in zunehmendem Maße die Mieter und die für die Stabilitätspolitik zuständigen Politiker. Diese Preissteigerungen spielen sich keineswegs ab in einer allgemeinen marktwirtschaftlichen Ordnung der Wohnungswirtschaft; denn eine solche marktwirtschaftliche Ordnung auf dem Wohnungsmarkt gibt es nur zum Teil. Da sind einmal die Bestände aus den sozialen Wohnungsbauprogrammen der Vergangenheit und Gegenwart, die bestimmten Preis- und Belegungsvorschriften unterliegen. Außerdem gibt es eine Verzerrung durch Steuerbegünstigungen, durch Wohnungsbauprogramme für besondere Bevölkerungsschichten, und schließlich gibt es immer noch schwarze Kreise. Überdies darf die Wohngeldregelung nicht vergessen werden, die für bestimmte Einkommensgruppen eine staatliche Stützung der Nachfrage nach Wohnungen darstellt und somit von der Nachfrageseite diese Marktwirtschaft sozialer macht. Dennoch wirken verschiedene Marktkräfte auf das Mietpreisniveau ein. Das Resultat sind die steigenden Preise, und es ist zu fragen, welche Faktoren auf diese Preissteigerung der letzten Monate eingewirkt haben.

Elemente der Preissteigerungen

Die für die Preisentwicklung relevanten Faktoren sind sowohl auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite zu finden. Von den Produktionsfaktoren, die für die Angebotsseite auf dem Wohnungsmarkt interessant sind, steht in zunehmendem Maße der Boden im Mittelpunkt. Wenn auch in einigen Ballungsräumen, besonders an ihren Rändern, durchaus hohe Spekulationsgewinne zu vermuten sind, die nicht ohne Einfluß auf den Mietpreis bleiben können, so sind angesichts ihres hohen Gewichts die übrigen Baukosten von durchschlagender Bedeutung. Die Knappheit auf dem Arbeitsmarkt, die zum Teil zu bemerkenswerten Auswüchsen in der An- und Abwerbung von Arbeitskräften geführt hat, dürfte bei der Arbeitsintensität der Bauwirtschaft ein wesentliches Element der Preissteigerungen gewesen sein. Aber auch die Struktur der im Bauwesen beschäftigten Unterneh-

men deutet darauf hin, daß Rationalisierungen wohl bei der Vielzahl der kleinen und mittleren Betriebe nicht immer den Anforderungen an ein modernes Bauen gerecht werden. Auf diesen relativ angespannten Baumarkt drängen nun sowohl öffentliche wie private Nachfrager. Die starke Ausweitung der staatlichen Bautätigkeit, die vielfach ein Überwechseln der Baufirmen vom Hochbau zum Tiefbau verursachte, führte auch im Hochbausektor zu einer starken Anspannung. Die privaten Nachfrager im hier interessierenden Wohnungsbereich haben außerdem noch mit den Nachfragern für den Industriebau zu konkurrieren.

Übernachfrage trotz großer Leistungen

Aus all dem ergibt sich, daß bei der anhaltenden Hochkonjunktur gerade auf diesem Sektor allein schon unter generellen Aspekten Preissteigerungen zu erwarten waren. Die Nachfrage des privaten Sektors nach Wohnungsbauleistungen dürfte nicht zuletzt auch auf die zunehmende Inflationsfurcht zurückzuführen sein, die bekanntlich stets

Standpunkte

Haus- und Grundbesitzer

Nach Ansicht des Präsidenten des Zentralverbandes der Haus- und Grundeigentümer, Preusker, handelt es sich bei der jüngsten Mietendiskussion um eine sachlich unbegründete, hysterische Propaganda. Denn einer Mietsteigerung von ca. 67 % seit 1962 stehe ein Wachstum der Arbeitnehmerinkommen um ca. 80 % gegenüber. Die durchschnittliche Mietbelastung der Einkommen sei damit geringer geworden. Zudem wäre bereits ein Auslaufen der Mietsteigerungen zu erkennen.

Der tatsächlich eingetretene Anstieg gehe nicht zu Lasten der Vermieter, da sie durch gestiegene Baupreise, Zinsen und kommunale Gebühren in eine Zwangslage geraten wären. Die eigentliche Ursache liege demnach in der nicht stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik, die eine Kostenexplosion hervorgebracht habe. Dagegen helfe kein Mietpreisstopp und andere dirigistische Maßnahmen, sondern nur eine konsequente Stabilitätspolitik. Der Zentralverband will in Kürze eine stabilitätsbewußte wohnungspolitische Konzeption vorlegen.

Mieterbund

Forderungen:

- Nochmalige Verbesserung des „Kernstücks eines sozialen Mietrechts“, der Sozialklausel
- Gesetzliche Festlegung von Kriterien für die Kalkulation von Altbaumieten
- Verbesserung des Wohnungsgesetzes

Schaffung eines „sozialgebundenen“ Bodenrechts bzw. allgemeiner Preisbindungen für den Bauboden überhaupt

Aufnahme eines besonderen Wucherparagrafen in das Strafrecht

Gewerkschaften

Forderung des Landesverbandes Bayern der DAG:

Alle Mieter sollen Miteigentümer oder Eigentümer ihrer Wohnung werden oder zumindest ein volles Mitbestimmungsrecht bei allen Bedingungen des Mietverhältnisses erhalten

Grund, Boden und zu Wohnzwecken dienendes Gelände sollten zudem in genossenschaftliches oder anderes gemeinwirtschaftliches Eigentum überführt werden

Forderung des DGB:

Einführung eines befristeten Mietpreisstopps, um „die verhängnisvolle Rolle der Mieten als Preistreiber“ zu beenden. Einen vorübergehenden Mietpreisstopp bis zum Inkrafttreten neuer Mietgesetze forderte inzwischen auch der Deutsche Mieterbund.

Bundesregierung

Nach Schiller ist ein Mietpreisstopp keine geeignete Lösung. Für ihn gibt es nur folgende Möglichkeiten:

Ausweitung des Angebots an Wohnungen und Grundstücken durch stärkere Wohnungsbauförderung und verbesserte bodenrechtliche Vorschriften sowie die Einleitung von Maßnahmen zur Senkung der Herstellungskosten von Wohnungen

Bis zur Erreichung eines besseren Gleichgewichts auf dem Wohnungsmarkt muß die Rechtsstellung des Mieters so verbessert werden, daß er als gleichberechtigter Partner mit seinem Vermieter verhandeln kann

Von diesen Grundsätzen ließ sich anscheinend der Kabinettsausschuß für die Mietreform bei seinen (kurzfristigen) Vorschlägen leiten:

Verschärfung der Vorschriften des Strafgesetzbuches und des Wirtschaftsstrafrechts, die sich mit Mietwucher beschäftigen

Verbesserung der Sozialklausel

Regelung der Wohnungsvermittlung durch Makler u. a.

Regelung der Berechnung von Ingenieur- und Architektenleistungen

Förderung von Kooperationen im Bausektor

Rationalisierungsaufgaben bei der Vergabe öffentlicher Mittel

Erleichterungen für ausländische Bauunternehmen

Gesamtverband

Gemeinnütziger

Wohnungsbauunternehmen

Nach Ansicht des Gesamtverbandes kann der Wohnungsmarkt nur wirksam entspannt werden, wenn die Regierung die Förderung des sozialen Wohnungsbaus verstärkt und rasch wirkende Maßnahmen zur Rationalisierung am Bau erarbeitet, statt sich in gesetzestechnischen Erörterungen zu verlieren.

zu einer Flucht in die Sachwerte, hier also in den Wohnungsbau, führt. Auch hier scheint sich ein merkwürdiger Teufelskreis zu manifestieren zwischen kosten- und nachfrageinduzierter Inflation. Schließlich dürften auch Fehlbelegungen, die durch steigende Einkommen der Benutzer von Sozialwohnungen auftreten, zu Hortungen führen und damit die Marktrelevanz dieses Wohnungsbestandes nicht zum Tragen bringen. Auf der anderen Seite dürfte die Gewährung des Wohngeldes für die unteren Einkommensschichten bei steigenden Mieten weiterhin zunehmen und eine inflationsinduzierte Nachfragebewegung herbeiführen. Wenn man die einzelnen Faktoren zusammenführt und einmal unterstellt, daß trotz des relativ rigiden Bestandes an Sozialwohnungen marktwirtschaftliche Elemente auf dem Wohnungsmarkt keineswegs zu leugnen sind, so bleibt das Ergebnis, daß letzten Endes eine Übernachfrage auf diesem Wohnungsmarkt trotz der großen Leistungen der letzten Jahre zu erkennen ist.

Die Nachfrage übersteigt das Angebot besonders in den Ballungsgebieten, wo sie leicht ein spezifisches Gewicht erhält. Steigende Mieten in wichtigen Gebieten der Volkswirtschaft entstanden also durch den Überhang der Nachfrage und auch in wesentlichen Komponenten durch die bisher praktizierte gemischte Wohnungsbauförderung.

Weiterhin Eingriffe des Staates

Das Unbehagen in weiten Kreisen ist nun nicht nur bestimmt durch die inflationsrelevanten Aspekte der Mietsteigerung, sondern auch durch die mehr von der Verwendungsseite des Haushaltseinkommens bestimmten Überlegungen. Ein steigender Mietanteil am Einkommen wird in der Bundes-

republik stets als ein Versagen der Wohnungspolitik deklariert. Daran könnten nun umfangreiche Überlegungen angeknüpft werden, wie die lange Geschichte der staatlichen Eingriffe zur Sicherung eines annehmbaren Mietniveaus zu beurteilen ist. Sicherlich gab es und gibt es keinen allgemein verbindlichen, anstrebenswerten Mietanteil am Einkommen. Wohl hat aber die lange Zeit des staatlichen Eingriffs in den Wohnungsmarkt zu einer gewissen Gewöhnung an einen niedrigen Mietanteil geführt. Die Wohnungspolitik könnte darauf hinzielen, einen solchen geringen Mietanteil zu sichern oder aber der Bevölkerung den hohen Stellenwert, den die Wohnung im Rahmen der Verbrauchsstruktur einnimmt, deutlicher werden zu lassen. Beides führt zu sozialen Unzulänglichkeiten, die immer wieder durch sozialpolitische Maßnahmen zu beheben sein werden. Mit welchem wohnungspolitischen Instrumentarium auch immer die wohnungs- und sozialpolitischen Ziele erreicht werden sollen, eine Antwort auf diese Frage steht noch aus.

Die altbekannten Argumente, daß die Wohnung ein Gut besonderer Art darstellt, ist wohl unbestritten. Und die Tatsache, daß in Zeiten der relativ freien Marktwirtschaft eine völlig dem Spiel der Kräfte überlassene Wohnungswirtschaft für viele Bevölkerungsgruppen keine befriedigende Versorgung mit dem Gut Wohnung garantierte, wird auch weiterhin zu massiven Eingriffen des Staates führen. Da sind einmal die wohnungspolitischen Zielsetzungen, die zu großen Sanierungsprojekten führen werden, da bestimmte Altbaubestände renovierungsbedürftig erscheinen und die im Rahmen der Raumordnungspolitik neue regionale und qualitative Akzente setzen werden. Dieses allein dürfte ohne Durch-

brechung der marktwirtschaftlichen Spielregeln kaum durchzuführen sein, wenn bestimmte sozialpolitische Vorstellungen über die Tragbarkeit der Miete bestehen bleiben. Es muß also auch für die Zukunft davon ausgegangen werden, daß staatliche Aktivität auf dem Wohnungssektor bestehen bleiben wird.

Wohnungspolitische Maßnahmen

Die beiden Ziele, Sicherung eines hohen Wohnungsbauvolumens und die Sicherung einer tragbaren Miete, lassen sich nun durch eine Reihe von spezifischen wohnungspolitischen Maßnahmen ansteuern. Die seit langer Zeit sehr umstrittene Objektförderung, die im Rahmen des sozialen Wohnungsbaues ihre markanteste Ausprägung gefunden hat, führte in mittelfristiger Sicht aufgrund der schon erwähnten Fehlbelegungen zu Ungerechtigkeiten in der Verteilung der Wohnungen. Die Pläne, diese Objektförderung evtl. weiterzuführen und noch zu verstärken, werden sich immer mit diesem Problem der Fehlbelegung auseinandersetzen müssen. Das gilt besonders, wenn neben diesem relativ gebundenen Teil des Wohnungsmarktes ein freier Markt für Altbauwohnungen und für frei finanzierte Neubauten besteht. Der Markt wird unter solchen Bedingungen kaum seine Ausgleichsfunktionen erfüllen können. Eine solche Entscheidung wäre nur tragbar, wenn die Objektfinanzierung mit bestimmten Elementen der Individualförderung durchsetzt würde, z. B. durch eine ständige Überprüfung der Wohnberechtigung. Auf der anderen Seite ist es nicht unproblematisch, die Überführung des gesamten Wohnungsbestandes und auch der Neubautätigkeit in die Marktwirtschaft ohne weitere Absicherung zu verlangen. Die damit aus sozialpolitischen Gründen verbun-

dene Ausweitung der Wohngeldgewährung sichert bestimmt in vielen Fällen eine befriedigende Versorgung mit Wohnungen. Bei Einführung dieser Individualförderung als tragendes Element wird man aber auch stets Elemente der Objektförderung beibehalten müssen, um für Ballungsgebiete und für bestimmte Bevölkerungsgruppen akzeptable Regelungen zu finden. Es scheinen sich also nicht extreme Lösungen, sondern eher Verbindungen beider Methoden anzubieten.

Belastungen für den Staat

Vielfach werden Rechnungen angestellt, die die Belastungen für den Staat bei Anwendung der alternativen Grundelemente einer künftigen Wohnungspolitik ermitteln wollen. Nun ist es sicherlich sehr interessant, solche Belastungsrechnungen durchzuführen, wenngleich wie bei Projektionen zum Teil heroische Annahmen über den Datenkranz gemacht werden müssen. Es ist aber davor zu warnen, allein diese Belastungsrechnungen zum Maßstab von staatlicher Wohnungspolitik zu wählen. Denn neben diesen Kosten für den Staat und damit für die Gesamtheit sind die Nutzen, die gesamtwirtschaftlich entstehen, bei den

einzelnen wohnungspolitischen Maßnahmen zu berücksichtigen. Solche Rechnungen müßten sowohl die Verteilungsaspekte wie auch die Wirkungen aus raumordnungspolitischer Sicht berücksichtigen; denn die genannten Methoden staatlicher Politik dürften keineswegs die gleichen Quantitäten und gleichwertige qualitative und regionale Wohnungsstrukturen erbringen. Diese Rechnungen sind nicht leicht durchzuführen, sie sollten dennoch stärker in die Beurteilung der staatlichen Aufwendungen eingehen. Bei dem immer stärker werdenden Wettbewerb um die den einzelnen staatlichen und privaten Funktionen zur Verfügung stehenden Ressourcen darf daher nicht allein mit Kostenargumenten vorgegangen werden. Zur Beurteilung der staatlichen Wohnungspolitik müßte man neben den Kosten die Nutzen in eine Rechnung einbeziehen, um die Prioritäten für Wohnungs-, Städtebau und Raumordnung transparenter werden zu lassen.

Schnelle Reaktionen statt langfristiger Planung

Ob die aktuell konzipierten Maßnahmen im Bereich der Wohnungspolitik in der BRD schon

solche Maßstäbe berücksichtigen, dürfte anzuzweifeln sein. Vielmehr scheint es sich hierbei um zu schnelle Reaktionen aufgrund der allgemeinen Stimmung zu handeln. Die erneute Verstärkung des sozialen Wohnungsbaues dürfte zwar einige Lücken im Angebot schließen; die Überprüfung der Wohnberechtigung bei den Beständen des sozialen Wohnungsbaues ist aber nur ein erster Schritt für ihre Eingliederung in eine mehr marktwirtschaftlich konzipierte Wohnungswirtschaft. Hierbei zeigen sich durchaus Elemente der Individualförderung; denn die vorgesehene Mehrbelastung Besserverdienender stellt eine Art negativen Wohngeldes dar. Die zusätzlich vorgesehenen Verbesserungen des Mieterschutzes im Rahmen des Mietrechts dürften dagegen nur flankierenden Charakter haben und zeigen eigentlich zu deutlich das Fehlen eines konkreten wohnungspolitischen Programms über längere Sicht. Langfristig ist eine an gesamtwirtschaftlichen Kriterien orientierte Ausweitung des Angebotes und eine den jeweiligen aktuellen Einkommensverhältnissen angepaßte soziale Regulierung der Nachfrage unumgänglich, wenn man Wachstumsverluste hohen Ausmaßes verhindern will.

BIRKNER EUROPA

Directory of Producers and Converters of Pulp, Paper and Board

- | | |
|--|---|
| <p>I Data on Pulp, Paper and Board Mills. Location maps by countries.</p> <p>II Product list of the Pulp, Paper and Board Mills.</p> <p>III Data on firms of the Paper and Board Converters.</p> <p>IV Product list of Paper and Board Converters.</p> <p>V Wholesalers for Paper, Board and Converter's Products.</p> | <p>VI Agents.</p> <p>VII Export-Import-Forwarding.</p> <p>VIII Product list of Suppliers.</p> <p>IX Paper Economics and Information. Statistics, Associations, Trade Journals, DIN-standards.</p> <p>X BIRKNER-Interpreter</p> <p>XI Trade-marks and Water-marks of the Paper Industry.</p> |
|--|---|

Birkner & Co., Verlag, 2 Hamburg 52, Wichmannstr. 4, Postf. 520660, Tel. (0411) 89 35 41, Telex 02-13256