

19. Jhdt.: Entstehung der sozialen Wohnungsfrage

Im Rahmen des Liberalismus kommt es zu einer Abkehr von staatlichen Reglementierungen im Wohnungswesen. Wohnen und Boden waren dem freien Spiel des Marktes ausgesetzt.

Zu dieser Zeit der staatlichen Zurückhaltung führten die Industrialisierung und Urbanisierung zur Entstehung der sozialen Wohnungsfrage. Immer mehr Menschen zogen in die Städte, insbesondere auch, um in den dort angesiedelten Fabriken zu arbeiten. Das führte dazu, dass Wohnraum knapp und teuer wurde.

Fabrikbesitzer begannen u. a., Arbeitersiedlungen (vor allem in Großstädten „Mietskasernen“) zu bauen, auch um die Arbeitskraft der ArbeiterInnen zu binden. In den Städten nahmen viele WohnungsbesitzerInnen sogenannte „Schlafgänger“ auf, die nur zum Übernachten und gegen ein geringes Entgelt die nicht gebrauchten Schlafplätze in den Wohnungen nutzten. Häufig waren das Menschen, die im Schichtdienst beschäftigt waren. Stellenweise wurden Schlafplätze auch im Acht-Stunden-Rhythmus an mehrere Personen vermietet. 1875 gab es in 22,5 % der Berliner Wohnungen „Schlafgänger“.

Zu dieser Zeit wurde der Ruf nach staatlichen Interventionen lauter.

Gemäß der Verfassung des Deutschen Reiches von 1871 gehörte die Wohnungsbaugesetzgebung und -förderung in die Zuständigkeit der Bundesstaaten und Gemeinden. Diese machten aber erst gegen Ende des 19. Jhdt. von ihrer wohnungspolitischen Funktion Gebrauch.

Einer der ersten wohnungspolitischen Meilensteine (auch „Magna Charta“ der Wohnungspolitik genannt) war der „Gemeinsame Erlaß der preußischen Minister für Handel und Gewerbe, für Geistliche-, Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten sowie des Inneren vom 19.3.1901“, der eine Empfehlung an die Kommunen beinhaltete, die gemeinnützige Bautätigkeit zu unterstützen. Damit enthielt er bis heute gültige wohnungspolitische Prinzipien. Dieser Erlass war jedoch kein Gesetz und hatte wenig praktische Konsequenzen. Von Bedeutung war vielmehr die rhetorische Anerkennung der Notwendigkeit eines staatlichen Eingriffs in die Wohnungsfrage.

Ein einheitliches Wohnungsgesetz gab es auf Landesebene erst 1918 („Preußisches Wohnungsgesetz“).³

Weimarer Republik (1918–1933): Wohnungspolitik ist Sozialpolitik

Nach dem Ersten Weltkrieg fehlten bis zu 1,5 Millionen Wohnungen. Da der Markt nicht in der Lage war, ausreichend bezahlbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen, reagierte die Politik mit staatlichen Eingriffen.

Wohnungspolitik war in der Weimarer Republik auch immer Sozialpolitik – mit dem Ziel, für alle „gesunde“ und bedarfsgerechte Wohnungen zu schaffen.



Politisch wurde eine sogenannte Wohnungszwangswirtschaft betrieben. Das heißt, es gab u. a. Eingriffe in das Mietrecht (zum MieterInnenschutz) und eine öffentliche Wohnraumbewirtschaftung (Übertragung der Verteilung des Wohnraums in die Zuständigkeit der öffentlichen Hand).

1924 wurde die Hauszinssteuer eingeführt. EigentümerInnen von Immobilien mussten eine Steuer entrichten, die in den sozialen Wohnungsbau floss. (Die Hauszinssteuer gab es bis 1943.)

Insbesondere in den 1920er Jahren wurde eine öffentliche Wohnungsbauoffensive gestartet, die vor allem von gemeinnützigen Wohnungsbaugenossenschaften getragen wurde.

In Abgrenzung zu den Mietskasernen in den Großstädten entstanden gemeinnützige (auch gewerkschaftliche) und kommunale Großsiedlungen, bei denen die Bedürfnisse der Menschen nach Licht und Luft in allen Wohnungen berücksichtigt wurden und das Wohl der Menschen im Vordergrund stand.

Mit der Weltwirtschaftskrise 1929 endet die Wohnbauoffensive.⁴

NS-Zeit (1933–1945): Rückzug aus der öffentlichen Wohnungsbauförderung

Während der NS-Zeit wird die öffentliche Wohnungsbauförderung gekürzt und die gemeinnützigen Wohnungsbaugenossenschaften in der Deutschen Arbeitsfront (DAF) gleichgeschaltet.

Der Wohnungsmangel in den Großstädten bleibt bestehen, und mit Kriegsbeginn stockt der Neubau.

Situation nach dem zweiten Weltkrieg (1945): Große Wohnungsnot

Nach dem Zweiten Weltkrieg war der Wohnraum in erheblichem Ausmaß zerstört. Hinzu kamen zwölf Millionen Ausgewiesene und Flüchtlinge in der Westzone.

Zwischen Hamburg und München fehlten 5,5 Millionen Wohnungen.

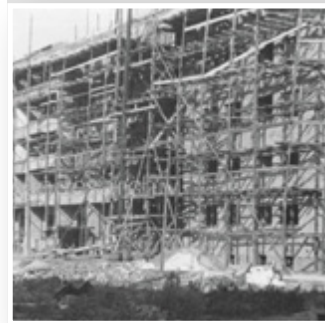
Wohnungspolitik in der DDR

In der sowjetischen Besatzungszone war der Grad der Zerstörung des Wohnraums geringer als in den drei anderen Zonen. Hinzu kam eine abnehmende Bevölkerungsentwicklung seit 1948, u. a. aufgrund von Flucht aus der Sowjetischen Besatzungszone bzw. der DDR. Die Wohnungsnot war geringer als im Westen. Dennoch waren Wohnungsbauprogramme erforderlich, um den Bedarf nach Wohnraum zu decken.

Der Wohnungs- und Städtebau war fester Bestandteil der Planwirtschaft. Politisch wurde der Mietpreis auf dem Stand von 1936 eingefroren.

Die Plattenbauweise entwickelte sich zum vorherrschenden Neubautyp. Ergebnis war der Aufbau vieler Wohnkomplexe und ganzer Stadtviertel in Plattenbauweise.

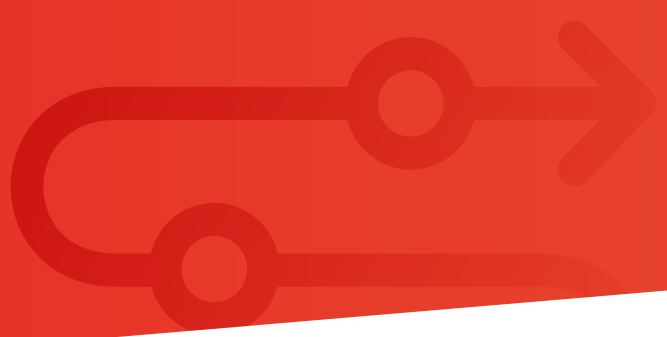
Allerdings konnte der Wohnungsmangel durch das Neubauprogramm nicht überwunden werden. Zudem führte die Konzentration auf Neubauprojekte zu einer Zurückhaltung bei der Instandhaltung und Modernisierung, wodurch es zu einem Verfall des Altbaubestandes kam.



⁴ Quelle: Ver.di: „Gutes Wohnen für alle – Für eine soziale Wohnungspolitik“ (2019)

Bildquelle: Bundesarchiv, Bild 183-08057-0003 / Rhodin / CC-BY-SA 3.0 (Bild aus 1950) (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/>)

Bildquelle: Bundesarchiv, Bild 183-1987-0128-310 / CC-BY-SA 3.0 (Berlin Marzahn 1987) (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/>)



Wohnungspolitik in der BRD – 1950er Jahre bis 1970er Jahre: Wohnungspolitik ist öffentlich, gemeinnützig und sozial

Die große Wohnungsnot der 1950er Jahre wurde u. a. durch verschiedene politische Maßnahmen überwunden. Grundsätzlich kehrte man politisch zur Wohnungszwangswirtschaft (siehe Weimarer Republik) zurück. Die vor den Nationalsozialisten eingeführte Wohnraumbewirtschaftung wurde ebenso weitergeführt wie ein mieterfreundliches Mietrecht (z. B. Kündigungsschutz für BestandsmieterInnen, Festlegung von Mietniveaus). Die Adenauer-Regierung finanzierte den Bau von 3,3 Millionen Wohnungen.

Die westdeutschen Gewerkschaften wurden in der Nachkriegszeit zu einem zentralen Akteur des gemeinnützigen Mietwohnungsbaus. 1954 wurden alle gewerkschaftlichen Wohnungsbauaktivitäten unter dem Dach der „Neuen Heimat“ gebündelt. Die „Neue Heimat“ verfügte in den 1950er Jahren über 100.000 Wohnungen.

Ab den 1970er Jahren: Beginn der Deregulierungspolitik („Weniger Staat, mehr Markt“)

Nach der Überwindung der akuten Wohnungsnot der Nachkriegszeit wurde politisch die Wohnungszwangswirtschaft gelockert und der soziale Mietwohnungsbau gekürzt. Damit beginnt die Deregulierungspolitik, die wieder stärker die Wohnungsfrage dem Markt überlässt.

In den 1980er Jahren rückte die Frage nach bezahlbarem Wohnraum zunehmend in den Hintergrund und Mietwohnraum wurde verstärkt zu einer kapitalistisch verwertbaren Ware.⁵ Zentral war hierbei die Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit 1989/90, bei der sich Wohnungsunternehmen freiwillig wirtschaftliche und soziale Bindungen und Beschränkungen mit dem Ziel auferlegten, die Wohnversorgung breiter Schichten der Bevölkerung zu verbessern. Der Skandal und die daraus resultierende Abwicklung der Neuen Heimat 1982 und das Bestreben der Bundesregierung nach Subventionsabbau führte letztendlich zur Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit trotz ihrer langen Geschichte (1851–1989).

1990: Wiedervereinigung und kurzzeitiges Engagement des Staates in den Wohnungsbau

Mit der Wiedervereinigung kommt es zu einer Zuwanderung von Ost- nach Westdeutschland und einer steigenden Wohnungsnachfrage.

Politisch wird der soziale Wohnungsbau wieder verstärkt.

Viele leere Wohnungen im Osten werden abgerissen.



⁵ Quelle: Ver.di: Gutes Wohnen für alle – Für eine soziale Wohnungspolitik (2019)

Bildquelle: Bundesarchiv, B 145 Bild-F088807-0001 / Thurn, Joachim F. / CC-BY-SA 3.0 (East Side Gallery 1991) (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/>)

Die Privatisierung von öffentlichen Wohnungen und Boden findet in großem Stil statt.

Ab den 2000er Jahren: Wieder „mehr Markt“

Die Zahl der Sozialwohnungen schrumpft seit 1990. Es werden kaum noch neue Sozialwohnungen gebaut, und immer mehr Wohnungen fallen aus der Mietpreisbindung.

Öffentliche Wohnungsbestände und -unternehmen werden verkauft. Seit der 2010er verschärft sich der Wohnungsmangel in den Metropolen.

Es gibt keine politische Intervention bei steigenden Baulandpreisen (EigentümerInnen bauen nicht immer, sondern spekulieren vielfach auf Wertzuwächse ihrer Grundstücke).

Heute: Die (soziale) Wohnungsfrage kehrt zurück

Die Arbeitseinkommen können mit den steigenden Mieten nicht mehr mithalten, dadurch erhöht sich die Mietbelastung für viele Haushalte.

MieterInnen müssen in Deutschland im Durchschnitt 28 % ihres Nettohaushaltseinkommens ausgeben. Viele Menschen (etwa 20 %) müssen sogar mehr als 40 % ihres Einkommens nur für die Wohnung aufbringen.

Einkommensschwache Haushalte müssen vergleichsweise sehr viel größere Anteile ihres Nettohaushaltseinkommens für die Mieten einsetzen (40 %) als wohlhabende Haushalte (17 %). Zudem zahlen sie nur geringfügig geringere Mieten als Wohlhabende (7,20 €/qm vs. 8,10 €/qm). Das Armutsrisiko von MieterInnen steigt. 2015 lag der Anteil der von Armut betroffenen MieterInnen bei 30 %. (Als arm gelten Personen, die weniger als 60 % des mittleren Einkommens zur Verfügung haben. Aktuell liegt die Armutsgrenze für eine/n Alleinstehende/n ohne Kind bei etwa 1.090 Euro/Monat).

WohnungseigentümerInnen sind sehr viel seltener von Armut betroffen (5 %). Zudem ist das Immobilienvermögen sehr ungleich verteilt. Das reichste Fünftel besitzt über 70 % des Immobilienvermögens.⁶

⁶ Quelle: DGB: Bezahlbar ist die halbe Miete – Gewerkschaftliche Positionen für eine soziale und nachhaltige Wohnungspolitik (2019)