

Sander, Birgit

Working Paper — Digitized Version

Anpassungsprozesse in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft: Analyse und Bewertung

Kieler Diskussionsbeiträge, No. 224/225

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Sander, Birgit (1994) : Anpassungsprozesse in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft: Analyse und Bewertung, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 224/225, ISBN 3894560657, Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/791>

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.

Anpassungsprozesse in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft

Analyse und Bewertung

von Birgit Sander

AUS DEM INHALT

- Die Einführung des marktwirtschaftlichen Systems in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft zielt auf eine rasche und nachhaltige Verbesserung der Wohnverhältnisse. Sie vollzieht sich im Spannungsfeld zwischen der betriebswirtschaftlichen Notwendigkeit, rasch und deutlich die Mieteinnahmen zu steigern, und der sozialpolitischen Absicht, die Mietkosten nur langsam ansteigen zu lassen. In der DDR unterlag die Wohnungswirtschaft weitreichenden staatlichen Eingriffen. Der Wohnraum wurde bewirtschaftet, die Mieten wurden mit Hilfe hoher Subventionen niedrig gehalten. Dennoch war das Wohnen keineswegs billig, denn auch die staatlichen Leistungen waren letztlich von den privaten Haushalten zu tragen.
- Die wohnungswirtschaftlichen Betriebe haben sich inzwischen nahezu vollständig in Kapitalgesellschaften umgewandelt. Der Stand der Eigentumsübertragungen ist allerdings noch nicht befriedigend. Ende 1992 waren erst knapp die Hälfte der kommunalen Wohnungsunternehmen und knapp ein Drittel der Wohnungsgenossenschaften im Grundbuch als Eigentümer eingetragen. Von den mit Restitutionsansprüchen behafteten Wohnungen war bis zu diesem Zeitpunkt nur etwa ein Siebtel an die Alteigentümer zurückgegeben worden. Die Wohnungsgenossenschaften erhielten zum 1.7.1993 auf gesetzlichem Wege das Eigentum an Grundstücken und Gebäuden.
- Die Mieten im Wohnungsaltbestand sind weiterhin preisgebunden. Sie wurden bislang durch die Grundmietenverordnungen zum 1.10.1991 und zum 1.1.1993 angehoben. Die Wohnungsunternehmen können die Kosten der laufenden Bewirtschaftung nun größtenteils aus den Einnahmen der Grundmiete von durchschnittlich etwa 4 DM je qm und Monat bestreiten. Die Mieterhaushalte müssen derzeit im Durchschnitt und unter Berücksichtigung von Wohngeldzahlungen knapp 19 vH ihres Haushaltseinkommens für die Miete aufwenden. In den alten Bundesländern liegt die Mietkostenbelastung dagegen bei rund 25 vH.
- Die Wohnungsbaualtschulden beliefen sich zum Stichtag der Währungsumstellung Mitte 1990 auf rund 37 Mrd. DM. Sie bremsten die wohnungswirtschaftlichen Investitionen erheblich, und viele Unternehmen sahen sich von Überschuldung bedroht. Erst durch die Solidarpaktvereinbarungen wurde mit dem Angebot von Schuldenkappung, Zinshilfen und Übergangsbürgschaften ein entscheidender Schritt zur Lösung des Altschuldenproblems getan.
- Der Einigungsvertrag fordert, zur Bildung individuellen Wohneigentums die kommunalen Wohnungen beschleunigt zu privatisieren. Aufgestauter Sanierungsbedarf und hohe Wohnungsbaualtschulden blockierten dies zunächst. Die bisherigen Mietanhebungen, umfangreiche Fördermaßnahmen sowie die Altschuldenregelung unterstützen nun die Privatisierung und schlagen sich in einer deutlichen Belebung der Investitionstätigkeit nieder. Die bislang umfangreiche staatliche Förderung sollte zurückgeführt werden, sobald der Markt für angemessene Renditen sorgt. Erforderlich sind hierfür ein weiterer Abbau der Investitionshemmnisse, insbesondere die Klärung noch offener Eigentumsfragen, und der Übergang ins Vergleichsmietensystem, verbunden mit einer Lockerung der Mietpreisbindung.

KIELER DISKUSSIONSBEITRÄGE

KIEL DISCUSSION PAPERS

224/225

Anpassungsprozesse in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft
Analyse und Bewertung

von Birgit Sander

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

Sander, Birgit:

Anpassungsprozesse in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft :

Analyse und Bewertung / von Birgit Sander. Institut für

Weltwirtschaft Kiel. - Kiel : Inst. für Weltwirtschaft, 1994

(Kieler Diskussionsbeiträge ; 224/225)

ISBN 3-89456-065-7

NE: GT



Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

D-24100 Kiel

Alle Rechte vorbehalten

Ohne ausdrückliche Genehmigung ist es auch nicht

gestattet, den Band oder Teile daraus

auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) zu vervielfältigen

Printed in Germany

ISSN 0455 - 0420

Inhaltsverzeichnis

I. Einführung.....	7
II. Grundzüge der Wohnungswirtschaft in der DDR.....	7
III. Weichenstellung für mehr Marktwirtschaft	10
IV. Reformschritte und Anpassungsprozesse	11
1. Neuordnung der Eigentumsverhältnisse	12
a. Wohnungsgesellschaften.....	13
b. Grundstücke und Gebäude	13
c. Restitutionsansprüche	14
d. Privatisierung	15
e. Altschulden	20
2. Mietrecht und Mietkosten.....	26
a. Mietrechtsreformen.....	26
b. Wohnkosten und Wohngeld.....	32
3. Investitionen.....	36
a. Überblick.....	36
b. Neubaumaßnahmen und Bestandspflege	36
c. Fördermaßnahmen	38
d. Sozialer Wohnungsbau	39
4. Wohnungsmarkt	41
a. Wohnungsangebot	41
b. Wohnungsnachfrage	45
V. Abschließende Bewertung	49
Anhang 1: Wohnungsgenossenschaft Maxhütte e.G.	51
Anhang 2: Wohnungsbau-Modernisierung Suhl	53
Anhang 3: Beschäftigungsentwicklung bei den ostdeutschen Wohnungsunternehmen.....	54
Anhang 4: Tabellen	55
Literaturverzeichnis	66

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1 — Wohnungsbau in der DDR 1986–1990	8
Tabelle 2 — Entwicklung der Eigentumsstruktur des Wohnungsbestandes in Ostdeutschland 1959–1989	8
Tabelle 3 — Eigentumsverhältnisse, Altersstruktur und Allokation von Wohnraum in der DDR	9
Tabelle 4 — Wohnkosten in der DDR 1989	10
Tabelle 5 — Gesellschaftsrechtliche Verhältnisse der ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1990–1992	12
Tabelle 6 — Eigentumsrechtliche Verhältnisse der ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1990–1992	12
Tabelle 7 — Privatisierung von Wohnungen in Ostdeutschland 1991 und 1992	15
Tabelle 8 — Der erste Schritt der Mietenreform in Ostdeutschland: Spielraum zur Erhöhung der monatlichen Grundmieten	27
Tabelle 9 — Mietenstruktur in den neuen Bundesländern nach dem ersten Schritt der Mietenreform Ende 1991	27
Tabelle 10 — Mietenstruktur in den neuen Bundesländern nach dem zweiten Schritt der Mietenreform Mitte 1993	30
Tabelle 11 — Entwicklung der Mieteinnahmen ostdeutscher Wohnungsunternehmen 1991–1993	31
Tabelle 12 — Mietausfälle und Mietschulden bei ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1992	31
Tabelle 13 — Anteil der Wohnkosten am Einkommen von Mieterhaushalten in Ostdeutschland 1991 und 1992	33
Tabelle 14 — Wohnkostenbelastung eines Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushaltes in den neuen und alten Bundesländern 1991 und 1992	33
Tabelle 15 — Wohnkostenbelastung bei Haushalten mit und ohne Wohngeld in den neuen Bundesländern nach dem ersten Schritt der Mietpreisreform	34
Tabelle 16 — Wohnkostenbelastung bei Haushalten mit Wohngeld und bei allen Haushalten in den neuen Bundesländern nach dem zweiten Schritt der Mietpreisreform	35
Tabelle 17 — Inanspruchnahme von Wohngeld in den neuen Ländern und Berlin-Ost 1991 und 1992	35
Tabelle 18 — Investitionen in den neuen Bundesländern nach Wirtschaftszweigen 1991–1993	36
Tabelle 19 — Bauvolumen in den neuen Bundesländern 1990–1992	36
Tabelle 20 — Instandhaltungs- und Instandsetzungsausgaben der ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1990–1992	37
Tabelle 21 — Modernisierungsmaßnahmen der ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1991 und 1992	37

Tabelle 22 — Finanzierungsstruktur der Bestandsinvestitionen ostdeutscher Wohnungsunternehmen 1992	38
Tabelle 23 — Geförderte Wohnungen im sozialen Wohnungsbau in den neuen Bundesländern 1991 und 1992 nach Ländern und Förderwegen	40
Tabelle 24 — Geförderte Wohnungen im sozialen Wohnungsbau in den neuen Bundesländern 1991 und 1992 nach Art der geförderten Maßnahmen	40
Tabelle 25 — Altersstruktur des Wohnungsbestandes der ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1991	41
Tabelle 26 — Altersstruktur des Wohnungsbestandes in Ostdeutschland 1990	42
Tabelle 27 — Wohnungsbestand nach Gebäudetypen und Bauzustandsstufen in Ostdeutschland 1990	42
Tabelle 28 — Sanierungsbedarf des Wohnungsbestandes in Ostdeutschland Anfang 1991	43
Tabelle 29 — Wohnungsbestand in Ostdeutschland nach Ausstattungsmerkmalen 1990/91	43
Tabelle 30 — Wohnungsleerstand in den neuen Bundesländern 1992	44
Tabelle 31 — Übernahme von Neubauten durch Wohnungsunternehmen in den neuen Bundesländern 1991 und 1992	45
Tabelle 32 — Verhältnis von Wohnungsangebot und Wohnungsnachfrage in ausgewählten ostdeutschen Städten 1992	46
Tabelle 33 — Struktur des Wohnungsbestandes in ausgewählten ostdeutschen Städten 1992	46
Tabelle 34 — Struktur der Wohnraumnachfrage in ausgewählten ostdeutschen Städten 1992	47
Tabelle 35 — Wohnzufriedenheit in Ost- und Westdeutschland 1990	48
Tabelle A1 — Wohnungsbestand der Wohnungsgenossenschaft Maxhütte e.G. 1993	51
Tabelle A2 — Geschäftsanteile und Geschäftsguthaben bei der Wohnungsgenossenschaft Maxhütte e.G. 1993	52
Tabelle A3 — Beschäftigungsentwicklung in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft 1990–1993	54
Tabelle A4 — Entwicklung der Kaltmieten in Ostdeutschland 1990–1993	55
Tabelle A5 — Repräsentationsgrad der GdW-Erhebungen in den neuen Bundesländern 1990–1992	56
Tabelle A6 — Struktur des Wohnungsbestandes nach Eigentumsformen und Gebäudetypen in der DDR 1989	56
Tabelle A7 — Verteilung der Wohnkostenbelastung im Land Brandenburg nach dem ersten und zweiten Schritt der Mietpreisreform	56
Tabelle A8 — Wohnkostenbelastung nach Haushaltsgröße und Einkommensgruppen im Land Brandenburg nach dem ersten und zweiten Schritt der Mietpreisreform	57
Tabelle A9 — Wohnkostenbelastung bei Haushalten mit und ohne Wohngeld im Land Brandenburg nach dem ersten und zweiten Schritt der Mietpreisreform	57
Tabelle A10 — Mietenstruktur im Land Brandenburg nach dem zweiten Schritt der Mietpreisreform Anfang 1993	57

Verzeichnis der Abkürzungen

AHG	Altschuldenhilfe-Gesetz
AWG	Arbeiterwohnungsbaugenossenschaft
BfLR	Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
DMB	Deutscher Mieterbund e.V., Köln
EStG	Einkommensteuergesetz
GdW	Gesamtverband der Wohnungswirtschaft e.V., Köln
IfS	Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Berlin
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt/Main
KWU	kommunale Wohnungsunternehmen
LWB	Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH
MHG	Miethöhegesetz
TLG	Liegenschaftsgesellschaft der Treuhandanstalt mbH, Berlin
VEB	volkseigener Betrieb
WE	Wohneinheit(en)
WoBauG	Wohnungsbaugesetz
ZGB	Zivilgesetzbuch der DDR

Mit der vorliegenden Untersuchung wird im Rahmen des Forschungsauftrags "Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland" des Bundesministeriums für Wirtschaft eine dritte Schwerpunktstudie vorgelegt.¹ Sie analysiert die Situation in der Wohnungswirtschaft. Die beiden bereits veröffentlichten Schwerpunktstudien behandeln die Anpassungsprozesse im Agrarsektor [Schrader, 1991] und in der Energiewirtschaft [Neu, 1992].

I. Einführung

Die Überführung der Wohnungswirtschaft in die soziale Marktwirtschaft gehört zu den dringlichen und schwierigen Aufgaben im Gesamtprozeß der Reformen in den neuen Bundesländern. Das Ziel einer möglichst raschen und nachhaltigen Verbesserung der Wohnverhältnisse ist unkontrovers. Gleichwohl vollziehen sich die Anpassungsprozesse im Spannungsfeld zwischen dem, was hierfür betriebswirtschaftlich notwendig ist — einer möglichst raschen und deutlichen Steigerung der Mieteinnahmen für die Unternehmen —, und dem, was aus sozialpolitischen Gründen unumgänglich erscheint — nämlich einem nur langsamen und gemäßigten Anstieg der Mietkosten für die Mieter.

Die Probleme der Wohnungswirtschaft sind zwar im wesentlichen bekannt, zu einem fun-

dierten Urteil jedoch fehlen oft die erforderlichen Hintergrundinformationen. Im Bereich der amtlichen Statistik gibt es bislang nur wenige Daten zur ostdeutschen Wohnungswirtschaft.² Der vorliegende Bericht dient dazu, die derzeit verfügbaren Daten — amtliche wie nichtamtliche — zusammenzutragen und zu einem Gesamtbild zusammenzufügen. In einem Abriß über die Situation der Wohnungswirtschaft in der DDR wird die Ausgangslage zum Zeitpunkt der Wende dargestellt. Dem folgt eine Skizze der Weichenstellungen des Reformprozesses. Auf dieser Grundlage werden Reformschritte und Anpassungsprozesse in der Wohnungswirtschaft analysiert und ordnungspolitisch bewertet.

II. Grundzüge der Wohnungswirtschaft in der DDR

Die Wohnungswirtschaft der DDR war seit der Forcierung des sogenannten komplexen Wohnungsbaus³ Mitte der siebziger Jahre durch eine umfassende staatliche Lenkung gekennzeichnet, die sowohl die Bautätigkeit, die Belegung der Wohnungen als auch die Höhe der Mieten festlegte.⁴ Ziel der Wohnungspolitik war es, der gesamten Bevölkerung eine ausreichende Wohnraumversorgung zu niedrigen Preisen zu gewährleisten. Die Wohnungsbaupolitik war ausgerichtet auf eine "systematische Verjüngung" der Wohnsubstanz: Der Neubau erhielt Priorität und wurde weitgehend zu Lasten der Bestandspflege betrieben; Maßnahmen zur Instandhaltung und Instandsetzung wurden nur in geringem Umfang, grundlegende Sanierungen

fast gar nicht durchgeführt. Trotzdem war die Wohnungsbautätigkeit seit Mitte der achtziger Jahre stark rückläufig (Tabelle 1). 1990 erreichte sie nur etwa 60 vH des Niveaus des Jahres 1988, also des letzten Jahres vor der Wende.

Die Finanzierung der Bautätigkeit erfolgte zu etwa einem Drittel aus dem Staatshaushalt (1989: 3 Mrd. Mark) und zu etwa zwei Dritteln durch Staatsbankkredite (1989: 6 Mrd. Mark).⁵ Eigenleistungen, die dritte Finanzierungsquelle, wurden 1989 in einem Umfang von lediglich 0,9 Mrd. Mark erbracht. Die Höhe der wohnungswirtschaftlichen Kredite belief sich zum Zeitpunkt der Vereinigung auf rund 37 Mrd. DM. Der Wohnungsbestand der DDR umfaßte Ende 1989 etwa 6,6 Millionen Wohnungen,⁶

Tabelle 1 — Wohnungsbau in der DDR 1986–1990

	Gebaute Wohnungen:						
	insgesamt	davon:					
		Neubau		Um- und Aus- bau ^a		Rekonstruk- tion ^b	
	Anzahl	Anzahl	vH	Anzahl	vH	Anzahl	vH
1986	116 545	100 067	86	3 367	3	13 111	11
1987	109 754	91 896	84	3 302	3	14 556	13
1988	104 666	93 472	89	2 747	3	8 447	8
1989	92 347	83 361	90	2 374	3	6 612	7
1990	62 468	60 055	96	844	1	1 569	3

^aIn bestehenden Gebäuden gebaute Wohnungen. — ^bDurch Baumaßnahmen wieder für Wohnzwecke zurückgewonnene Wohnungen.

Quelle: Statistisches Amt der DDR [1990, S. 198]; Statistisches Bundesamt [1992, S. 260].

die sich zu jeweils etwa zwei Fünfteln in volkseigenem und privatem Eigentum sowie zu etwa einem Fünftel in genossenschaftlichem Eigentum befanden (Tabelle 2). Die rund 2,7 Millionen volkseigenen Wohnungen, zu denen auch rund 150 000 Werkwohnungen gehörten,⁷ wurden durch die volkseigenen Wohnungsunternehmen (VEB Gebäudewirtschaft und VEB Kommunale Wohnungswirtschaft) bewirtschaftet und verwaltet. Sie waren auf kommunaler Ebene verantwortlich für die Erhaltung und Modernisierung des Wohnungsbestandes, während Neubau-Investitionen auf zentraler Ebene beschlossen wurden und durch die Plankommission zu genehmigen waren. Die Belegung der Wohnungen erfolgte durch Zuweisung nach politisch festgelegten Verteilungskriterien.⁸ Neben den rund 2,7 Millionen volkseigenen Wohnungen gab es etwa ebenso viele private Wohnungen und rund 1,2 Millionen Wohnungen in genossenschaftlichem Eigentum. Bei den in Privateigentum befindlichen Wohnungen handelte es sich zum Teil um selbstgenutztes Wohneigentum in Ein- und Zweifamilienhäusern, zum Teil um Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern. Angaben zur Höhe der Wohneigentumsquote (Anteil des selbstgenutzten Wohneigentums am gesamten Wohnungsbestand) zum Zeitpunkt der Wende 1989 beruhen auf Schätzungen; sie liegen zwischen 20 und 25 vH.⁹

Die Wohnraumversorgung, die sich aus der hier skizzierten Wohnungspolitik ergab, er-

Tabelle 2 — Entwicklung der Eigentumsstruktur des Wohnungsbestandes in Ostdeutschland 1959–1989 (vH)

	1959	1970	1981	1989
Privateigentum	84	62	48	41
Volkseigentum	13	28	37	41
Genossenschaftliches Eigentum	3	10	15	18

Quelle: Hinrichs [1992, S. 22].

reichte 1989 mit durchschnittlich 27 qm Wohnfläche je Einwohner¹⁰ und 426 Wohnungen je 1 000 Einwohner ein Niveau, das zwar quantitativ hinreichend zu sein schien,¹¹ doch war die Wohnqualität insgesamt niedrig und dabei keineswegs so einheitlich, wie es politisch propagiert wurde. Zudem führte die Wohnungsbaupolitik der "systematischen Verjüngung" zu einer ineffizienten Nutzung der Wohnungsbestände. Dies schlug sich darin nieder, daß neu gebaute Wohnungen nur zu etwa zwei Dritteln auch bestandserhöhend wirkten. Ein Drittel des Neubaufolumens wurde durch den zunehmenden Verfall alter Wohngebäude, die nicht mehr bewohnbar und nur noch statistisch ein Teil des Wohnungsbestandes waren, absorbiert. Vielerorts verfiel der Bestand schneller, als Ersatzinvestitionen getätigt wurden. So blieb die Wohnraumversorgung im Hinblick auf die Anzahl der Wohnungen und den Umfang der Wohnfläche ebenso wie im Hinblick auf die Wohnqualität letztlich deutlich hinter den gesteckten Zielen zurück. Obwohl die "Wohnungsfrage" ursprünglich bis 1990 gelöst werden sollte, gab es 1989, zum Zeitpunkt der Wende, noch rund 800 000 registrierte Wohnungsanträge, darunter mit etwa 470 000 zu mehr als der Hälfte von Haushalten ohne eigene Wohnung. Immerhin betrug Mitte der achtziger Jahre die Wartezeit auf eine Wohnung "nur noch" vier bis sechs Jahre — gegenüber sechs bis acht Jahren in den siebziger Jahren. Der verteilungspolitische Anspruch einer möglichst gleichmäßigen, nivellierten Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum wurde gleichfalls nicht eingelöst. Vielmehr gab es bei der Wohnraumversorgung deutlich ausgeprägte Unterschiede. Sie resultierten einerseits aus objektiven Qualitäts- und Ausstattungsunterschieden — beruhend auf un-

terschiedlichen Eigentumsverhältnissen sowie auf Unterschieden in Art und Alter der Wohngebäude (Tabelle 3) —, andererseits aus der bevorzugten Zuweisung von Wohnungen an bestimmte Bevölkerungsgruppen [Hinrichs, 1992, S. 19 ff.].

Tabelle 3 — Eigentumsverhältnisse, Altersstruktur und Allokation von Wohnraum in der DDR

Eigentumsverhältnisse	Art und Alter des Wohngebäudes	Zugangsweg
1. Selbstgenutztes Wohneigentum	Ein- und Zweifamilienhäuser	Erbschaft Kauf Eigenheimbau Sonstige Zugangswege
	Eigentumswohnungen	Erbschaft Kauf Sonstige Zugangswege
2. Gemietete Ein- und Zweifamilienhäuser	Kommunales Gebäudeeigentum	Zuweisung aufgrund kommunaler Entscheidung
	Privates Eigentum	
	Sonstiges Eigentum	
3. Mietwohnungen in mehrgeschossigen Wohnhäusern (außer Neubau-Großsiedlungen)	Mietwohnungen, erbaut vor der Jahrhundertwende Kommunales Gebäudeeigentum Genossenschaftliches Eigentum Privates Eigentum Sonstiges Eigentum	Zugang über eine AWG
	Mietwohnungen der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts Kommunales Gebäudeeigentum Privates Eigentum Sonstiges Eigentum	
	Wohnbauten der letzten vier Jahrzehnte Kommunales Gebäudeeigentum Genossenschaftliches Eigentum Privates Eigentum Sonstiges Eigentum	
		Zugang nach privatrechtlichen Regeln
4. Mietwohnungen in Neubau-Großsiedlungen der siebziger und achtziger Jahre	Kommunale Wohnungen Genossenschaftliche Wohnungen	Sonderzugänge
5. Haushalte ohne eigene Wohnung	Bei Verwandten (z.B. Kinder in der elterlichen Wohnung)	
	Untermietverhältnisse	
	In Gemeinschaftsunterkünften	
	Ohne feste Wohnunterkunft	

Quelle: Hinrichs [1992, S. 20, 23–29].

Die Mieten wurden in ihrer Höhe staatlich festgesetzt und subventioniert. Für Altbauten

lagen die Mieten zum Zeitpunkt der Wende noch immer auf dem Niveau von 1936: Sie betrugen 0,35 Mark je qm und Monat.¹² Für Neubauten waren die Mieten im Jahre 1971 auf 0,80 Mark je qm und Monat festgesetzt und 1981 auf 1,25 Mark je qm und Monat erhöht worden. Im Jahre 1989 lagen die Kaltmieten im Durchschnitt aller Wohnungen bei etwa 1 Mark je qm und Monat und damit weit unterhalb des Niveaus, das zur Kostendeckung erforderlich gewesen wäre. Zur Kaltmiete kamen Heiz- und Nebenkosten von 0,20 bis 0,60 Mark je qm und Monat hinzu, so daß die Bruttowarmmieten maximal 1,85 Mark je qm und Monat betrugen.¹³ Die Mieteinnahmen reichten weder zur Bestreitung der laufenden Bewirtschaftungskosten noch zur Bedienung der Wohnungsbaukredite. Die Kostenunterdeckung erreichte vielfach ein Ausmaß von 80 vH. Im Jahre 1989 betrug der Aufwand für Bewirtschaftung, Verwaltung, Reparaturen sowie Modernisierung und Kapitaldienst knapp 20 Mrd. Mark, das Jahresmietaufkommen hingegen nur 4 Mrd. Mark. Das Defizit von etwa 16 Mrd. Mark wurde mit etwa 13 Mrd. Mark zum größten Teil durch Zuschüsse aus dem Staatshaushalt gedeckt. Diese Zuschüsse flossen vorwiegend an die kommunalen Wohnungsunternehmen (KWU), zu einem geringen Teil auch an die Wohnungsgenossenschaften. Den restlichen Teil des Defizits, 3 Mrd. Mark, hatten die Vermieter selbst zu tragen. Dies geschah in Form von Zuschüssen bei betrieblichem Eigentum, in Form zugeschosener Eigenmittel bei genossenschaftlichem Eigentum und in Form von (Zwangs-)Hypotheken bei privatem Wohneigentum. Private Vermieter erhielten in der Regel keine Subventionen. Unter diesen Umständen konnten oder wollten sie ihr Wohneigentum oft nicht halten und “überließen” es dem Staat: Sie wurden auf kaltem Wege enteignet.

Trotz der niedrigen Mieten war das Wohnen in der DDR keineswegs billig. Zwar lag die direkte Belastung der Haushalte mit Wohnkosten, d.h. die Belastung durch die Bruttowarmmiete, nur bei durchschnittlich 3 vH der verfügbaren Einkommen.¹⁴ Doch dies vermittelt für sich genommen ein falsches Bild von der tatsächlichen Kostenbelastung. Die volkswirtschaftlichen

Wohnkosten, also Mieten zuzüglich der zur Defizitdeckung erforderlichen Subventionen, lagen um ein Vielfaches höher (Tabelle 4).¹⁵ Legt man die Gesamtkosten auf DM je qm um, wird deutlich, daß die Wohnkostenbelastung für die ostdeutschen Mieter im Durchschnitt ebenso hoch war wie die Wohnkostenbelastung für westdeutsche Mieter in Wohnungen mit hohem Qualitätsstandard, obwohl in Ostdeutschland die Wohnqualität deutlich geringer war. Die tatsächliche Höhe der Wohnkosten in der DDR gilt es auch zu berücksichtigen, wenn nun, etwa drei Jahre nach der Wende, die Auswirkungen der Mietpreisreformen in den neuen Bundesländern diskutiert werden. Zu einem großen Teil handelt es sich beim Anstieg der Mieten um ein Offenlegen der zuvor verdeckten Kosten — Kosten wohlgeerntet, in deren Höhe sich nicht nur Wohnkosten im eigentlichen Sinne widerspiegeln, sondern auch Kosten, die der Ineffizienz der staatlichen Wohnraumbewirtschaftung zuzuschreiben sind.

Tabelle 4 — Wohnkosten in der DDR 1989

	Je qm und Monat		
Kaltmiete (Mark)	von	0,35	bis 1,25
zuzügl. Heiz- und Nebenkosten (=Bruttowarmmiete)	von	0,55	bis 1,85
zuzügl. Sozialabgaben	von	4,50	bis 6,00
zuzügl. Belastungen aus staatlichen Subventionen ^a	von	9,50	bis 10,85
<i>Nachrichtlich:</i> Wohnkosten in Westdeutschland (DM) ^b		10,00	

^aSubventionen für volkseigene Wohnungsgesellschaften und Wohnungsgenossenschaften. — ^bBruttowarmmieten 1989 für Wohnungen mit hohem Qualitätsstandard.

Quelle: Eekhoff [1993, S. 103]; Deutscher Bundestag [1992, S. 18].

Insgesamt war die Wohnungswirtschaft der DDR durch ein hohes Maß an Unwirtschaftlichkeit bei der Produktion des Gutes "Wohnraum" sowie durch ein hohes Maß an Ungleichheit bei seiner Verteilung gekennzeichnet.

III. Weichenstellung für mehr Marktwirtschaft

Der Übergang zu marktwirtschaftlichen Verhältnissen im Wohnungswesen erfordert Reformen auf zwei zentralen Gebieten. Zum einem müssen adäquate rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, insbesondere im Hinblick auf private Eigentumsrechte. Zum anderen ist eine umfassende Reform der Mieten erforderlich, wenn die Steuerung des Wohnungsmarktes durch knappheitsgerechte (Miet-)Preise möglich werden soll. Zudem müssen Maßnahmen ergriffen werden, um den Reformprozeß sozial zu flankieren, und es müssen Entscheidungen getroffen werden, auf welche Weise die Altlasten des sozialistischen Wohnungsbaus — Altschulden und aufgestauter Sanierungsbedarf — abgetragen werden sollen.

Durch die DDR-Kommunalverfassung vom Mai 1990 [GBL., 1990a], das Treuhandgesetz vom Juni 1990 [GBL., 1990b] sowie den Einigungsvertrag vom August 1990 [Einigungsvertrag, 1990] wurden die ersten wohnungswirtschaftlichen und wohnungspolitischen Weichen

gestellt. Während zuvor die kommunalen und genossenschaftlichen Betriebe der Gebäudewirtschaft als Rechtsträger mit der Verwaltung des Wohnungswesens betraut waren, wurde das Eigentum am ehemals volkseigenen Wohnungsbestand nun den Kommunen zugeordnet mit der Maßgabe, es "unter Berücksichtigung sozialer Belange schrittweise in eine marktwirtschaftliche Wohnungswirtschaft" zu überführen [Einigungsvertrag, 1990, Kap. VI, Art. 22 (4), S. 20]. Der genossenschaftliche Wohnungsbestand verblieb bei den Genossenschaften. Die Werkwohnungen fielen der Treuhandanstalt zu: An den Wohnungen der volkseigenen Betriebe und Güter erhielt sie über die Treuhandunternehmen mittelbares Eigentum; an den Wohnungen der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften erhielt sie unmittelbares Eigentum. Für alle ihr zugeordneten Wohnungen beauftragte die Treuhandanstalt die Liegenschaftsgesellschaft der Treuhandanstalt mbH (TLG) mit der Vermarktung.

Die Vorschriften der DDR-Kommunalverfassung und des Treuhandgesetzes sprachen zunächst nur ungenau von einer Übertragung volkseigenen Vermögens an die Kommunen. Erst der Einigungsvertrag präzisierte diese Regelungen dahingehend, daß er den Kommunen auch die anteilige Übernahme der Schulden auferlegte, so daß sie nun, unmittelbar oder mittelbar als Anteilseigner der als Kapitalgesellschaften neugegründeten KWU, für die Alt schulden der DDR-Wohnungswirtschaft haften. Sie sollen das wohnungswirtschaftliche Vermögen einschließlich der anteiligen Schulden auf die Wohnungsgenossenschaften und auf die in Kapitalgesellschaften umzugründenden KWU übertragen.

Die Einführung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion ging für die Wohnungswirtschaft, anders als für die meisten anderen Wirtschaftsbereiche, nicht mit einer sofortigen Frei-

gabe der Preise einher.¹⁶ Vielmehr wurde im Einigungsvertrag festgelegt, daß die Mieten für Wohnungen im Bestand bis maximal Ende 1991 auf ihrem bisherigen, niedrigen Niveau bleiben sollten, um dann schrittweise und unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung an marktorientierte Werte herangeführt zu werden.

Die Anpassungsprozesse in der Wohnungswirtschaft werden durch ein erweitertes Wohn geldrecht und einen erweiterten Kündigungsschutz sozial flankiert und durch umfangreiche öffentliche Förderung unterstützt. Der Katalog der Fördermaßnahmen reicht von laufenden Zuwendungen an die Wohnungsunternehmen (Bewirtschaftungshilfen) über Maßnahmen der Modernisierungsförderung, der Förderung des sozialen Wohnungsbaus, der Neubau-, Eigentums- und Bausparförderung bis hin zur Städtebauförderung.

IV. Reformschritte und Anpassungsprozesse

Die Anpassungsprozesse in der Wohnungswirtschaft umfassen im wesentlichen folgende vier Bereiche:¹⁷

- Die Neuordnung der Gesellschafts- und Eigentumsverhältnisse beinhaltet neben der Überführung der wohnungswirtschaftlichen Betriebe in privatrechtliche Gesellschaften und der Privatisierung von Wohnungen durch Verkauf — zu meist an ihre bisherigen Mieter — auch die Lösung des Altschuldenproblems.
- Die Neugestaltung des Mietrechts umfaßt neben den Regeln der Mietpreisbildung und den Modalitäten des Kündigungsschutzes auch die Gestaltung der sozialen Absicherung.
- Das Investitionsgeschehen in der Wohnungswirtschaft umfaßt Maßnahmen der Bestandsausweitung (Neubau) sowie Maßnahmen der Bestandsverbesserung (Instandhaltung, Instandsetzung und Modernisierung).

- Die Lage und Entwicklung des Wohnungsmarktes umfaßt neben der Frage nach dem globalen Ausgleich von Angebot und Nachfrage auch Fragen der Struktur von Angebot und Nachfrage sowie Fragen der Wohnzufriedenheit.

Eigentumsrechtliche Verhältnisse und mietrechtliche Bestimmungen bilden den ordnungspolitischen Rahmen der Wohnungswirtschaft. Das Investitionsgeschehen reflektiert diese Rahmenbedingungen. Umfang und Struktur der Investitionstätigkeit wiederum bestimmen den Grad der Wohnraumversorgung. Nur bei einer geeigneten (Neu-)Gestaltung der Rahmenbedingungen kommt das Investitionsgeschehen auf breiter Ebene in Gang, und nur dann sind auf mittlere Sicht ein Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt sowie eine nachhaltige qualitative Verbesserung der Wohnsituation in den neuen Bundesländern zu erwarten. Zudem ist das Investitionsgeschehen in der Wohnungswirtschaft, wie in der Bauwirtschaft allgemein, aufgrund der von ihm ausge-

henden Multiplikatoreffekte von hoher gesamtwirtschaftlicher Bedeutung. Eine Belebung der Bautätigkeit kann in erheblichem Maße zur Belebung der Konjunktur und zur Ausweitung der Beschäftigung beitragen. Nicht zuletzt ist die Qualität der Wohnraumversorgung einer der Standortfaktoren, die die Attraktivität einer Region entscheidend mitbestimmen.

1. Neuordnung der Eigentumsverhältnisse

Die Neuordnung gesellschafts- und eigentumsrechtlicher Verhältnisse erweist sich allenthalben als ein langwieriger Prozeß; mit einem Federstrich ist es auch oder gerade in der Wohnungswirtschaft nicht getan. Es sind zahlreiche Verfahrensschritte zu absolvieren und eine Reihe von Hindernissen zu überwinden. Die institutionellen Reformen vollziehen sich insgesamt nur schleppend: Bei der Übertragung der Eigentumsrechte geht es langsamer voran als bei der Neuordnung der gesellschaftsrechtlichen Verhältnisse, bei den kommunalen Unternehmen langsamer noch als bei den Genossenschaften (Tabellen 5 und 6). Die lange Verfahrensdauer bei der Zuordnung und Übertragung des kommunalen Eigentums und bei der grundbuchlichen Eintragung stellen ebenso wie Schwierigkeiten bei der Klärung von Restitutionsansprü-

Tabelle 5 — Gesellschaftsrechtliche Verhältnisse der ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1990–1992 (vH)^a

	1990	1991	1992
<i>Kommunale Wohnungsunternehmen</i>			
Gründung einer Kapitalgesellschaft vollzogen	40	76	82
durch Umwandlung	.	.	34
durch Neugründung	.	.	46
vorgesehen	38	12	7
nicht vorgesehen	3	11	9
Eintragung ins Handelsregister erlangt	16	49	72
<i>Wohnungsgenossenschaften</i>			
Satzung verabschiedet	97	100	100
Eintragung ins Genossenschaftsregister erlangt	7	52	86

^aStand zum Jahresende.

Quelle: GdW [1991, S. XVIII, XIX; 1992, S. 38 f.; 1993b, S. 33, 36].

Tabelle 6 — Eigentumsrechtliche Verhältnisse der ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1990–1992 (vH)^a

	1990	1991	1992
<i>Kommunale Wohnungsunternehmen</i>			
Übertragung des Eigentums an Gebäuden, Grund und Boden ist erfolgt	4	28	48 ^b
nicht erfolgt	.	71	42
Art der Eigentumsübertragung			
Antrag nach dem Vermögenszuordnungsgesetz	.	.	72
Zuordnungsbescheid der Oberfinanzdirektion	.	.	42
Eigentumsübertragung im Grundbuch			
eingetragen	.	.	12
nicht eingetragen	.	.	36
<i>Wohnungsgenossenschaften</i>			
Übertragung des Eigentums an Grund und Boden ist beschlossen ^c	.	.	69
nicht beschlossen	.	.	22
erfolgt	9	27	29
teilweise erfolgt	.	.	16 ^d
nicht erfolgt	.	73	54
Art der Eigentumsübertragung			
kostenlos	.	1	1
Verkauf	.	12	28
Erbbaurecht	.	1	1
Eigentumsübergang im Grundbuch			
eingetragen	.	.	12
nicht eingetragen	.	.	23

^aStand zum Jahresende. — ^bBezogen auf die in Kapitalgesellschaften umgegründeten Unternehmen ergibt sich ein Anteil von 58 vH. — ^cDurch kommunale Regelung. — ^dIn zahlreichen Fällen liegen die Grundstücke einer einzelnen Genossenschaft aufgrund ihrer großen räumlichen Ausdehnung im Zuständigkeitsbereich verschiedener Kommunen.

Quelle: GdW [1992, S. 38 f.; 1993b, S. 34 f.].

chen nach wie vor erhebliche Investitionshemmnisse dar.

Die unternehmerische Wohnungswirtschaft in den neuen Bundesländern umfaßt insgesamt rund 1 230 Unternehmen. Dabei handelt es sich um rund 760 Genossenschaften und 470 kommunale Wohnungsunternehmen.¹⁸ Die kommunalen Wohnungsunternehmen müssen sich in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft entweder als GmbH oder als Aktiengesellschaft um- oder neugründen.¹⁹ Damit werden sie aus dem öffentlichen Dienstrecht entlassen und unterliegen nun den Prüfungs- und Publizitätspflichten für Kapitalgesellschaften. Die Kommunen müssen keineswegs alleinige Gesellschafter "ihres" Wohnungsunternehmens sein; sie können auch

Dritte wie Landkreise, Architekten, Bau- und Sanierungsträger beteiligen. Bei den genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen ist eine Um- oder Neugründung nicht erforderlich; für sie gilt seit dem 1.7.1990 wieder das Genossenschaftsgesetz von 1889. Sie müssen, um den Status einer eigenen Rechtspersönlichkeit zu erlangen, lediglich ihre Satzungen durch demokratischen Beschluß neu fassen bzw. bestätigen und sich im Genossenschaftsregister eintragen lassen. Zudem müssen die kommunalen ebenso wie die genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen die Eigentumsrechte an den von ihnen bislang nur verwalteten und bewirtschafteten Vermögenswerten erlangen.

a. Wohnungsgesellschaften

Bis Ende 1992 hatten sich 82 vH der KWU in Kapitalgesellschaften umgewandelt, und gut 70 vH von ihnen waren im Handelsregister eingetragen (Tabelle 5). Die Genossenschaften hatten schon im Verlauf des Jahres 1991 die Verabschiedung ihrer Satzungen vollständig abgeschlossen und bis Ende 1992 zu 86 vH die Eintragung in das Genossenschaftsregister erlangt. Bei der Registereintragung kam es zu Verzögerungen, da die Gerichte mit dem Antragseingang vielfach nicht Schritt halten konnten. 7 vH der kommunalen Gesellschaften befanden sich 1992 noch im Prozeß der Umwandlung. Bei weiteren 9 vH der Gesellschaften beabsichtigen die Kommunen offenbar, die Wohnungen selbst als Eigentümer zu verwalten.

b. Grundstücke und Gebäude

Entscheidend für die unternehmerische Orientierung und den wirtschaftlichen Handlungsspielraum der Wohnungsgesellschaften ist weniger ihre Umwandlung in die Rechtsform einer Kapitalgesellschaft als vielmehr die Übertragung der Eigentumsrechte an Grundstücken und Gebäuden. Diese jedoch vollzieht sich vielfach nur schleppend. Ende 1992 war sie erst bei knapp der Hälfte (48 vH) der KWU und bei knapp einem Drittel (29 vH) der Genossenschaften erfolgt; die grundbuchliche Eintragung lag erst für jeweils 12 vH der Unternehmen vor (Tabelle 6). Gründe für den schleppenden Verlauf sind vor allem ungeklärte Zuordnungs- und

Eigentumsfragen sowie Widerstände seitens der Kommunen auch in solchen Fällen, in denen die Rechtsverhältnisse bereits geklärt sind. Bevor die Solidarpaktregelungen getroffen wurden, beklagten die Genossenschaften vor allem zu hohe Kaufpreisforderungen der Kommunen, die teilweise versuchten, Verkehrswerte in Ansatz zu bringen. Auch boten die Kommunen den Genossenschaften häufig nur Erbbaurechte an. Dies lehnten die Genossenschaften zumeist ab, da es sich im Vergleich zu Eigentumsrechten um mindere Rechte handelt, die keine erst-rangige Beleihung ermöglichen. Erst die vollständige Übertragung der Eigentumsrechte — einschließlich der Eintragung im Grundbuch — ermöglicht die erstrangige Beleihung und ist daher Voraussetzung, um Kredite aufnehmen zu können. Dies gilt sowohl für Banken- oder Kapitalmarktkredite als auch für die Inanspruchnahme von Fördermitteln. Solange die Wohnungsunternehmen nicht oder nur in geringem Maße in der Lage sind, Investitionsmaßnahmen aus ihren laufenden Einnahmen zu finanzieren, stellt der nur schleppende Fortgang der Eigentumsübertragung ein Investitionshemmnis ersten Ranges dar.

Bei den Wohnungsgenossenschaften sind die Probleme der Eigentumsübertragung inzwischen gelöst worden. Im Rahmen des Solidarpakts wurde mit Inkrafttreten des Wohnungsgenossenschafts-Vermögensgesetzes zum 1.7.1993 die Eigentumsübertragung, die zuvor im Ermessen der Kommunen lag, auf gesetzlichem Wege vollzogen. Damit sind die Genossenschaften nun definitiv Eigentümer der von ihnen genutzten Wohngrundstücke. Auch die Höhe der finanziellen Entschädigung an die Kommunen ist nun abschließend geregelt. In Gemeinden bis zu 30 000 Einwohnern haben die Genossenschaften 1 DM je qm zu zahlen, in Gemeinden bis zu 100 000 Einwohnern beträgt die Entschädigung 2 DM je qm und in größeren Gemeinden 3 DM je qm [BMbau, 1992a, S. 27 ff.].

Noch nicht abschließend geregelt sind jene Fälle, in denen Hauseigentümern in der DDR die Bebauung von fremdem Grund und Boden ohne ausreichende Rechtsgrundlage ermöglicht wurde. Bevor eine solche Regelung nicht ge-

troffen ist, können die betroffenen Grundstücke weder bewertet noch beliehen werden. Und solange die Nutzer keine Sicherheit über ihre Rechte an dem Grundstück sowie den damit verbundenen Belastungen haben, werden sie nicht in ihre Gebäude investieren. Der Entwurf des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes,²⁰ der Ende Juli 1993 vom Kabinett verabschiedet wurde, will den Interessenausgleich zwischen den Hauseigentümern, den derzeitigen Nutzern und den Grundstückseigentümern mit Hilfe eines sogenannten Teilungsmodells herstellen. Dabei kann der Nutzer den Abschluß eines Erbbaurechtsvertrages verlangen, wobei er sich die Option zum Ankauf eines Grundstücks innerhalb von zwölf Jahren offenhalten kann. Diese Regelung ermöglicht dem Nutzer, eigentumsähnliche Rechte am Grundstück auch dann zu erwerben, wenn er den Kaufpreis gegenwärtig nicht aufzubringen vermag bzw. wenn er es vorzieht, seine Finanzierungsmittel für — anderweitige — Investitionen in die Nutzung des Grundstücks einzusetzen.

Bei Bestellung eines Erbbaurechts wird die Hälfte des üblichen Zinses, bei Ankauf des Grundstücks ein Preis in Höhe des halben Verkehrswerts vereinbart.²¹ Auf diese Weise sollen die Bewertungsgewinne im Verhältnis 1:1 zwischen Nutzern und Eigentümern aufgeteilt werden. Nutzer, die das Grundstück weder erwerben noch pachten wollen, sollen vom Grundstückseigentümer entschädigt werden. Dieser kann einem Ankauf des Grundstücks bzw. der Bestellung eines Erbbaurechts widersprechen, wenn das Gebäude nicht mehr nutzbar ist oder nicht mehr genutzt wird. Auf diese Weise soll verhindert werden, daß Hauseigentümer auch im Falle wertloser Bausubstanz oder nicht mehr ausgeübter Nutzung von gestiegenen Bodenwerten profitieren. Diese Regelungen betreffen etwa 300 000 Eigenheime, 90 000 landwirtschaftlich oder gewerblich genutzte Gebäude sowie etwa 400 000 (10 vH) in industrieller Bauweise errichtete Wohnungen.²² Soweit die Wohnungsunternehmen von den Tatbeständen des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes betroffen sind, schätzen sie die Kosten für den Erwerb der betreffenden Grundstücke auf insgesamt 450 Mill. DM.

c. Restitutionsansprüche

Für insgesamt knapp 606 000 Wohnungen (etwa 18 vH der Wohnungen sind im Besitz der Wohnungsunternehmen) haben Alteigentümer Restitutionsansprüche geltend gemacht.²³ Diese Ansprüche beziehen sich ganz überwiegend auf Objekte kommunaler Unternehmen; von den genossenschaftlichen Wohnungen sind lediglich knapp 6 000 mit Eigentumsansprüchen behaftet. Bis Ende 1992 konnten etwa 83 600 Wohnungen an die Alteigentümer zurückgegeben werden. Für die übrigen 522 200 Wohnungen gab es bis zu diesem Zeitpunkt noch keine rechtskräftigen Entscheidungen. Dies betraf mit etwa 517 000 Wohnungen immerhin 23 vH des gesamten kommunalen Wohnungsbestandes. Die Abwicklung der Rückgabeverfahren verlief 1992 nahezu ebenso langsam wie im Vorjahr: 1991 hatte die Rückgabequote bei 6 vH gelegen, 1992 lag sie bei 8 vH. Schätzungen gehen davon aus, daß sich die Abwicklung der Rückgabeverfahren auch in Zukunft nicht wesentlich beschleunigen wird und insgesamt durchaus zehn Jahre und länger dauern kann. Um die restitutionsbehafteten Teile des Wohnungsbestandes — größtenteils handelt es sich um Altbauten, deren Verfall schon weit fortgeschritten ist — zu erhalten, müssen sowohl die verfahrens- und verwaltungstechnischen Vorgänge beschleunigt als auch Konzepte entwickelt werden, wie schon vor einer abschließenden Entscheidung mit den Sanierungs- und Modernisierungsarbeiten begonnen werden kann. Die Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB) hat ein solches Modell konzipiert. In den Fällen, in denen Immobilien mit lediglich einem Rückgabeanspruch behaftet sind, will sie mit den Anspruchsberechtigten Vereinbarungen treffen, die es ihnen erlauben, auch vor der offiziellen Rückgabe schon mit der Sanierung zu beginnen. Sollte der Antragsteller die Wohnung letztlich doch nicht erhalten, will die LWB die Sanierungskosten übernehmen. Allerdings kann die LWB dieses Verfahren nur bei einem kleinen Teil ihrer mit Restitutionsansprüchen belasteten Wohnungen anwenden, da in den meisten Fällen drei bis vier miteinander rivalisierende Ansprüche angemeldet wurden.

Besonders schwierig gestalten sich die Vermögensauseinandersetzungen in jenen Fällen, in denen die Enteignung jüdischen Eigentums durch die Nationalsozialisten grundbuchrechtlich abgesichert wurde.

Die Eigentumsverhältnisse sind nicht nur für die restitutionsbehafteten Wohnungen im Besitz der Wohnungsunternehmen zu klären, sondern auch für jene rund 220 000 Wohnungen, die in der DDR unter staatlicher Zwangsverwaltung standen und von den kommunalen Wohnungsgesellschaften treuhänderisch verwaltet wurden.²⁴ Bis etwa 1960 war es in der DDR üblich, Wohneigentum von Staatsbürgern, die ohne Genehmigung in den Westen ausgereist waren, unter staatliche Verwaltung zu stellen. Diese Bürger sind nach wie vor als Eigentümer im Grundbuch eingetragen und können seit der Wiedervereinigung ihre Ansprüche geltend machen. Nach dem Zweiten Vermögensrechtsänderungsgesetz endete die staatliche Verwaltung zum 31.12.1992 auch in den Fällen, in denen die Eigentümer keinen Antrag auf Rückübertragung gestellt hatten. Im ersten Halbjahr 1993 gab es bei der Abwicklung der Übergabe noch zahlreiche Probleme. Vielfach verzögerten die Kommunen die Herausgabe von Unterlagen und Dokumenten mit dem Hinweis auf organisatorische Hemmnisse und versuchten, Auflagen und Bedingungen an die Herausgabe zu knüpfen. Seit dem 30.6.1993 können sie die Einrede organisatorischer Hemmnisse nicht mehr geltend machen. Sie sind vielmehr verpflichtet, alle Unterlagen vollständig und unverzüglich herauszugeben. In den Fällen, in denen Eigentümer keinen Antrag auf Rückübertragung gestellt haben und auch anderweitig nicht ermittelt werden können, müssen gesetzliche Vertreter bestellt werden, die deren Rechte und Pflichten wahrnehmen. In der Regel werden dies die jeweiligen KWU sein.

d. Privatisierung

Der Einigungsvertrag sieht vor, daß die Privatisierung des kommunalen Wohnungsbestandes "auch zur Förderung der Bildung individuellen Wohneigentums beschleunigt durchgeführt werden" soll [Einigungsvertrag, 1990, Kap. VI, Art. 22 (4), S. 20]. Dieser Privatisierungsauf-

trag richtet sich vornehmlich auf den Verkauf von Mietwohnungen der KWU an die derzeitigen Mieter.

Auf dem Wege der sogenannten Mieterprivatisierung will die Bundesregierung allgemeine gesellschafts- und vermögenspolitische Ziele erreichen; zudem sieht sie darin ein wichtiges Instrument, um privates Kapital zur Sanierung des Wohnungsbestandes zu mobilisieren. Den Mietern dient der Erwerb ihrer Wohnung vornehmlich als Schutz vor weiteren Mietpreissteigerungen sowie der Altersvorsorge. Bis Ende 1992 wurden insgesamt etwa 20 000 Wohnungen privatisiert und die Käufe mit Erwerberzuschüssen gefördert (Tabelle 7). 1991 konnten die Wohnungsunternehmen nur rund 7 000 Wohnungen verkaufen, obwohl sie bereit gewesen wären, rund 87 000 Wohnungen zu privatisieren; 1992 veräußerten sie knapp 13 000 Wohnungen. Die Verkäufe an Dritte kamen dabei zunächst schneller in Gang als die Verkäufe an bisherige Mieter. Grundlage für den weiteren Verlauf der Wohnungsprivatisierung ist das Altschuldenhilfe-Gesetz (AHG). Danach müssen jene Unternehmen, die von der angebotenen Altschuldenkappung Gebrauch machen, im Laufe der nächsten zehn Jahre mindestens 15 vH ihres Wohnungsbestandes privatisieren. Dabei sollen sie im Hinblick auf die obengenannten Ziele vorzugsweise die Einzelprivatisierung betreiben und die Wohnungen den bisherigen Mietern zum Kauf anbieten.

Grundsätzlich privatisierungsfähig ist der Bestand an sanierungsfähigen Wohnungen — schätzungsweise 1 Million Wohneinheiten

Tabelle 7 — Privatisierung von Wohnungen in Ostdeutschland 1991 und 1992

	Privatisierte Wohnungen (Anzahl)		
	insgesamt	darunter an:	
		bisherige Mieter	Dritte
1991	7 135	614	6 521
1992	12 931	5 922	7 009
davon durch:			
Genossenschaften	1 285	1 013	272
Kapitalgesellschaften	11 646	4 909	6 737
Stand Ende 1992	20 066	6 536	13 530

Quelle: GdW [1992, S. 24; 1993b, S. 24].

(WE) bei den Wohnungsgenossenschaften und 2,5 Millionen WE bei den kommunalen Gesellschaften — abzüglich der Wohnungen, die nach weiterhin geltendem DDR-Recht von den kommunalen Gesellschaften treuhänderisch und privatrechtlich verwaltet werden (216 000 WE), sowie der Wohnungen, für die die Alteigentümer Restitutionsansprüche angemeldet haben (insgesamt rund 606 000 WE) [GdW, 1993b, S. 7, 8]. Daraus ergibt sich ein Privatisierungspotential von etwa 2,7 Millionen Wohnungen. Künftig bestimmt sich das Privatisierungsvolumen vor allem dadurch, in welchem Umfang die Wohnungsunternehmen die Altschuldenhilfe in Anspruch nehmen werden (vgl. Abschnitt IV.1.e). Würden alle anspruchsberechtigten Wohnungsunternehmen die Altschuldenhilfe in Anspruch nehmen, ergäbe sich aus der 15prozentigen Privatisierungsverpflichtung ein Volumen von rund 400 000 zu privatisierenden Wohnungen [Kirchhoff et al., 1993, S. 81].

Fördermaßnahmen

Der Bund fördert die Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen, indem er die Anforderungen an die Abgeschlossenheit von Wohnungen herabgesetzt hat²⁵ und die am Erwerb ihrer Wohnung interessierten Mieter durch finanzielle Hilfen beim Kauf ebenso wie bei der Instandsetzung und Modernisierung unterstützt. Im Rahmen des Gemeinschaftswerkes Aufschwung Ost hat der Bund 1991 und 1992 jeweils 180 Mill. DM zur Zahlung von Erwerberzuschüssen bereitgestellt. Sie können beim Kauf einer Wohnung in Höhe von maximal 20 vH des Kaufpreises in Anspruch genommen werden und sind nicht rückzahlbar. Damit haben sie Eigenkapitalcharakter und erhöhen den Kreditfinanzierungsspielraum der Erwerber. Bei der Gewährung der Zuschüsse gelten Höchstgrenzen von 7 000 DM für das erste sowie weitere 1 000 DM für jedes weitere Familienmitglied. 1992 wurden insgesamt rund 105 Mill. DM ausgezahlt. 1993 werden weitere 100 Mill. DM, 1994 weitere 50 Mill. DM bereitgestellt. Nach den bislang eingegangenen Anträgen dürften diese Mittel schnell ausgeschöpft sein. Einige Länder stellen deshalb ergänzend landeseigene Fördermittel zur Verfügung.

Neben den Zuschüssen können Mieter beim Erwerb von selbstgenutztem Wohnungseigentum auch die steuerliche Förderung nach § 10 e EStG in Anspruch nehmen. Im Rahmen der sogenannten Grundförderung können sie ab 1994 beim Erwerb einer selbstgenutzten Wohnung aus dem Bestand in den ersten vier Jahren nach der Anschaffung jeweils 6 vH und vier weitere Jahre jeweils 5 vH der Anschaffungs- oder Herstellungskosten (maximal 150 000 DM) als Sonderausgaben vom zu versteuernden Einkommen absetzen. Der Bodenwert darf zur Hälfte in die Bemessungsgrundlage von maximal 150 000 DM einbezogen werden. Diese Förderung kann in Anspruch genommen werden, soweit der Gesamtbetrag der Jahreseinkünfte 120 000 DM (bei Alleinstehenden) bzw. 240 000 DM (bei zusammen veranlagten Ehepaaren) nicht übersteigt. Die Steuervergünstigungen nach § 10 e EStG können gleichzeitig mit Mitteln aus den öffentlichen Förderprogrammen in Anspruch genommen werden. Erhaltene Fördermittel müssen dann jedoch von den steuerlich geltend gemachten Aufwendungen abgezogen werden. Zusätzlich zur steuerlichen Grundförderung nach § 10 e EStG kann beim Erwerb einer Eigentumswohnung oder eines Eigenheims Baukindergeld in Anspruch genommen werden.²⁶

Außerdem wird die Eigentumsbildung durch das "Bausparzwischenfinanzierungsprogramm Ost" mit einem Volumen von 133 Mill. DM unterstützt. Es dient zur Verbilligung von Bausparvor- und -zwischenfinanzierungskrediten. Eigentümer, die mit dem Bau ihres Eigenheims noch vor der Wende begonnen haben, erhalten vom Bund Zuschüsse und Zinsbeihilfen (40 Mill. DM seit Anfang 1991). Weitere Förderprogramme sollen nicht nur die Privatisierung selbst voranbringen, sondern auch dazu beitragen, das Umfeld der Großwohnsiedlungen zu verbessern und die Gemeinden bei der Bereitstellung und Erschließung neuer Wohnbauflächen zu unterstützen. Zu diesem Zweck hat der Bund 1993 im Rahmen von drei Verwaltungsvereinbarungen weitere Mittel zur Verfügung gestellt, namentlich zur

- Entwicklung von Wohngebieten (100 Mill. DM), zur
- Erschließung von Wohnbauland (200 Mill. DM) sowie zur
- städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete (100 Mill. DM).

Über die Maßnahmen der rein finanziellen Unterstützung hinaus hat der Bund 31 Modellvorhaben zur Privatisierung gefördert und hierfür neben der konzeptionellen Hilfe in den Jahren 1991 und 1992 jeweils 20 Mill. DM bereitgestellt. Die Modellvorhaben dienten dazu, für eine Vielzahl unterschiedlich gelagerter Projekte geeignete Privatisierungsstrategien zu erarbeiten. Dabei wurde jeweils nach Art des Privatisierungsträgers (Kommune, Wohnungsgesellschaft, externe Privatisierungsträger), nach Gebäude- und Wohnungstyp (konventionelle Bauten, industriell gefertigte Bauten, Werkswohnungen, kommunale Wohnungen) sowie nach Größe der Gemeinde und nach Ländern unterschieden. Die Modellvorhaben wurden inzwischen abgeschlossen und ausgewertet [Schröter, 1993; Kirchhoff et al., 1993]. Zunächst wurden insgesamt rund 6 300 Wohnungen auf ihre Privatisierbarkeit hin überprüft. Für etwa 2 600 von ihnen kam aufgrund von Restitutionsansprüchen oder ungeklärten Fragen der Vermögenszuordnung eine Privatisierung durch Veräußerung an die Mieter nicht in Betracht. Die übrigen rund 3 700 Wohnungen wurden zur Privatisierung vorbereitet und den Mietern zum Kauf angeboten. Für rund 1 300 Wohnungen wurde die Privatisierung — durch Unterzeichnung des Kaufvertrages — während der Projektlaufzeit zum Abschluß gebracht, und auch für die Mehrzahl der übrigen Wohnungen ist der Abschluß der Privatisierung absehbar.

Bei den Modellprojekten galt das Prinzip, die Privatisierung mit einer grundlegenden Sanierung und Modernisierung zu verbinden. Dabei wurden die Wohnungen — zumindest aber das Gemeinschaftseigentum am Gebäude — in der Regel durch den Verkäufer saniert bzw. modernisiert und erst dann privatisiert (sogenanntes Verkäufermodell). Dies stand nicht immer im Einklang mit den Wünschen der Erwerber, die oft — an niedrigeren Kaufpreisen interessiert

— lieber Eigenleistungen in größerem Umfang erbracht hätten. Als die wichtigsten Determinanten der Kaufentscheidung erwiesen sich der Kaufpreis und die daraus resultierende Belastung. Daneben stand der Anreiz, eine erhöhte Wohnsicherheit zu erlangen. Die Mieter entschieden sich vor allem dann für den Erwerb ihrer Wohnung, wenn — bei Nutzung aller Fördermöglichkeiten — die aus der Finanzierung des Kaufs resultierende monatliche Belastung in etwa der Mietbelastung für eine vergleichbare, also ebenfalls sanierte und modernisierte Wohnung entsprach. Als Richtgrößen für die Kaufpreise haben sich folgende Werte herausgebildet: 1 000 DM je qm für Wohnungen in konventionellen Bauten in kleinen und mittleren Gemeinden sowie 2 000 DM je qm für Wohnungen in konventionellen Bauten mit guter Wohnlage in Großstädten. Dabei schwankten die Sanierungs- und Modernisierungskosten von 800 bis 1 200 DM je qm, die Gebäudepreise von 150 bis 400 DM je qm und die Bodenpreise von 50 bis 400 DM je qm. Besonders schwer zu veräußern waren große Wohnungen und Wohnungen in guter Großstadtlage, da sich in diesen Fällen auch unter Nutzung aller Fördermöglichkeiten vielfach Finanzierungsbelastungen ergaben, die spürbar höher waren als die derzeitigen Mietbelastungen für vergleichbaren Wohnraum.

Auch in industrieller Bauweise errichtete Gebäude, zumeist Plattenbauten, waren in die Modellvorhaben einbezogen. Dabei handelte es sich zumeist um Häuser mittlerer Größe mit vergleichsweise niedriger Geschoszahl. Sie konnten mit vertretbarem Aufwand saniert und die in ihnen befindlichen Wohnungen privatisiert werden.^{27,28}

Wohnungsprivatisierung durch die Liegenschaftsgesellschaft der Treuhandanstalt mbH

Neben den Wohnungsunternehmen ist auch die TLG mit der Privatisierung von Wohnungen befaßt. Die Treuhandanstalt hat der TLG die ihr zugefallenen Grundstücke und Gebäude der Verwaltung übergeben und sie mit deren Privatisierung beauftragt.²⁹ Bei den Wohnungsbeständen handelt es sich um rund 80 000 Werkswohnungen von Treuhandunternehmen sowie

um etwa 70 000 Wohnungen aus der Rechtsträgerschaft der früheren landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften bzw. der früheren volkseigenen Güter.³⁰ Die Werkswohnungen veräußert die TLG zum Teil im Rahmen eines Geschäftsbesorgungsvertrages im Auftrag und auf Rechnung der Treuhandunternehmen, zum Teil veräußert sie jene Werkswohnungen, die die Treuhandanstalt ihren Unternehmen abkaufte — dies sind etwa 10 000 Wohnungen — und in den sogenannten Wohnungspool einbrachte. Die Einrichtung dieses Wohnungspools bedeutet sowohl für die Unternehmen als auch für die Mieter einen Zeitgewinn: Die Unternehmen erhalten schnell liquide Mittel von der Treuhandanstalt, und die Mieter haben Zeit, sich in Ruhe mit dem Kaufangebot auseinanderzusetzen. Die Wohnungen der früheren landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften und volkseigenen Güter werden von der TLG auf der Grundlage einer Durchführungsverordnung zum Treuhandgesetz von der Treuhandanstalt gehalten und auf der Grundlage einer Rahmenvereinbarung mit der Treuhandanstalt privatisiert.

Die derzeitigen Mieter haben, wie auch bei der Veräußerung kommunaler Wohnungen, generell ein Vorkaufsrecht.³¹ Nur wenn sie keinen Gebrauch davon machen, werden die Wohnungen anderen Interessenten angeboten. Dabei wendet sich die TLG zunächst an die Familienangehörigen der Mieter oder — bei Werkswohnungen — an andere Belegschaftsmitglieder. Bei Wohnimmobilien, die sich in räumlicher Nähe zu landwirtschaftlichen Einrichtungen befinden, strebt die TLG den Verkauf an Landwirte an. Wenn weder die derzeitigen Mieter noch Familienangehörige oder Belegschaftsmitglieder an einem Kauf interessiert sind, wird die Wohnung — auf der Grundlage eines Festpreises — zum Kauf ausgeschrieben. Auch hierbei geht es der TLG in erster Linie darum, Einzelinteressenten für die betreffenden Wohnungen zu finden. Nur wenn dies nicht gelingt — oder wenn das Objekt aufgrund seiner Größe und/oder seines Zustands nicht zum Einzelverkauf der Wohnungen geeignet ist —, werden Wohnanlagen mit mehreren Mieteinheiten zum Globalverkauf an Kapitalanleger ausgeschrieben.

Ein innovatives Modell der Privatisierung ist die Veräußerung von Wohnungen an eine neu zu gründende Bewohnergenossenschaft. Pilotprojekt ist die Gründung der Wohnungsgenossenschaft Maxhütte zur Privatisierung der Werkswohnungen der Maxhütte Unterwellenborn GmbH i.L.; ein zweites Projekt wird für die Werkswohnungen der Stahlwerke Gröditz durchgeführt. Da sich die Genossenschaftsprojekte als erfolgreich erweisen, räumt die TLG diesem Konzept einer Privatisierung geschlossener Wohnanlagen nun den Vorrang gegenüber einer Veräußerung an Kapitalanleger ein.

Die TLG veräußert die Wohnungen — das selbe gilt für die KWU — grundsätzlich zum Verkehrswert.³² Dieser wird durch einen Beirat aus Experten und unabhängigen Gutachtern auf der Grundlage folgender Kriterien ermittelt: Lage in der Region, Wohnumfeld, Alter und Zustand des Gebäudes, Ausstattung der Wohnung sowie Sanierungsaufwand abzüglich eventueller Eigenleistungen des Erwerbers. Der so ermittelte Preis ist ein Festpreis, zu dem die betreffende Immobilie allen Interessenten — den derzeitigen Mietern bzw. gegebenenfalls auch Dritten — gleichermaßen angeboten wird. Bei der Finanzierung des Kaufpreises unterstützt die TLG die Erwerber sowohl durch einen Beratungsservice, insbesondere durch Beratung über die verschiedenen Fördermöglichkeiten, als auch durch die Ausarbeitung eines individuellen Finanzierungsplanes. Für diejenigen Wohnungen, die in direktem Eigentum der Treuhandanstalt stehen (Wohnungen aus Beständen der landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften, Wohnungen von Unternehmen in Liquidation sowie die in den Wohnungspool eingebrachten Wohnungen) wird den Erwerbern ein Restkaufgeld-Darlehen angeboten. Es beträgt 20 vH des Kaufpreises, maximal 10 000 DM,³³ und hat eine Laufzeit von 15 Jahren. Es ist mit günstigen Zins- und Tilgungsbedingungen ausgestattet und hat Eigenkapitalcharakter. So können die übrigen Teile des Kaufpreises über Darlehen und öffentliche Zuschüsse finanziert werden. Über die Finanzierungsberatung hinaus unterstützt die TLG die Erwerber, indem sie Modernisierungskonzepte ausarbeitet sowie bei der Vorbereitung (Voreigentumsprüfung,

Auflassung im Grundbuch etc.) und Abwicklung der Kaufverträge Hilfestellung leistet.

Ein- und Zweifamilienhäuser — anders als bei den meisten KWU — werden in ihrem derzeitigen Zustand zum Kauf angeboten. Auch Eigentumswohnungen werden unmodernisiert veräußert, doch übernimmt die TLG hier die Planungen für Instandsetzung und Modernisierung des Gemeinschaftseigentums am Wohngebäude und läßt die dafür anfallenden Kosten schätzen. Zu dem Preis, zu dem sie die Wohnungen veräußert, kalkuliert sie anteilmäßig die Kosten für Instandsetzung und Modernisierung des Gemeinschaftseigentums ein. Diesen Anteil haben die Erwerber als Einlage in den Instandhaltungsfonds der Eigentümergemeinschaft einzubringen. Für die Erwerber hat dieses Verfahren folgende Vorteile: sie behalten die Bauherreneigenschaft für die Modernisierungsarbeiten, so daß sie steuerliche Vergünstigungen und öffentliche Fördermittel in Anspruch nehmen können (Käufermodell) und der Kaufpreis ist für die unmodernisierte Wohnung entsprechend niedriger, so daß die Finanzierungsbelastung der Erwerber letztlich geringer ist. Bei der Modernisierung können Kostenvorteile sowohl dadurch realisiert werden, daß bei der TLG Planung und Projektierung in einer Hand liegen, als auch dadurch, daß der Erwerber den Aufwand für die Modernisierung in seiner eigenen Wohnung dann vielfach durch den Einsatz von Eigenleistungen gering halten kann. Seit Anfang 1992 hat die TLG rund 22 400 Wohnungen privatisiert,³⁴ von denen zwei Drittel Werkwohnungen und etwa ein Drittel Wohnungen aus dem landwirtschaftlichen Bereich sind. In etwa 80 vH der Fälle wurden die Wohnungen von den bisherigen Mietern erworben. Aus den bislang abgeschlossenen Privatisierungen haben sich — für die unsanierten Wohnungen — Kaufpreise von 400 bis 700 DM je qm ergeben; die Aufwendungen für Sanierung und Modernisierung lagen zwischen 300 und 400 DM je qm. Für Einfamilienhäuser, meist aus der Rechtsträgerschaft der ehemaligen landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften, lagen die Preise einschließlich des Grundstückanteils durchschnittlich bei 50 000 bis 60 000 DM [TLG, 1993d].

Hindernisse bei der Privatisierung

Einer raschen Wohnungsprivatisierung stehen zahlreiche Hindernisse entgegen. So ist die Struktur des kommunalen Wohnungsbestandes sehr heterogen, und nicht alle Wohnungen eignen sich zur Veräußerung an die Mieter. Wohnungen in Altbauten erscheinen zwar im Hinblick auf Fläche, Zuschnitt, ihre innerstädtische Lage und die Substanz der Gebäude zur Privatisierung geeignet; sie sind jedoch oftmals mit Rückübertragungsansprüchen behaftet, deren Klärung in der Regel langwierig ist. Wohnungen in Neubauten sind zwar frei von Rückübertragungsansprüchen, sie liegen jedoch zu großen Teilen in den wenig attraktiven Großwohnsiedlungen der Vorstädte oder in hochgeschossigen Gebäuden, in denen die Mieter durch die Privatisierung oft in unübersichtlich große Eigentümer- und damit auch Risikogemeinschaften eingebunden würden; sie weisen — zumal in den in industrieller Bauweise errichteten Gebäuden — einen erheblichen Sanierungs- und Instandsetzungsbedarf auf, und sie sind bis zum Erlaß des Altschuldenhilfe-Gesetzes in hohem Maße mit Wohnungsbaualtschulden belastet gewesen.

Weitere Hindernisse für eine rasche Privatisierung sind der hohe Sanierungsbedarf, eine unzureichende Kenntnis der Präferenzen und ein vielfach eng begrenzter finanzieller Spielraum der Mieter.³⁵ Der hohe Sanierungsbedarf der Wohnungen — sei es Instandsetzungs-, sei es Modernisierungsbedarf — führt nicht nur zu hohen finanziellen Lasten für die künftigen Wohnungseigentümer — obschon diese bei der Kaufpreisfestsetzung berücksichtigt werden könnten. Er ist vor allem auch mit dem Risiko verbunden, daß verdeckte Mängel erst nach der Privatisierung zutage treten und dem Eigentümer dann unvorhergesehene weitere finanzielle Lasten aufbürden. Die Frage, ob eine Wohnung erst saniert und dann verkauft oder ob sie erst verkauft und dann vom Erwerber saniert werden soll, ist nicht nur für die Höhe des Kaufpreises von erheblicher Bedeutung, sondern auch für die Verteilung der Risiken. Da der Kauf einer sanierten Wohnung teurer ist als der einer unsanierten, sind nicht wenige Mieter

darán interessiert, ihre Wohnung unsaniert zu übernehmen, um einen Teil der Sanierungsmaßnahmen — an ihrer eigenen Wohnung sowie unter Umständen auch am Gemeinschaftseigentum — in Eigenleistung zu erbringen. Doch auch das Erbringen von Eigenleistungen ist aufgrund der daran anknüpfenden Gewährleistungsansprüche mit finanziellen Risiken verbunden. Der Einsatz von Eigenleistungen empfiehlt sich daher nur, soweit er das Sondereigentum des Erwerbers, also seine eigene Wohnung, betrifft und soweit die handwerklichen Kenntnisse und Fertigkeiten des Erwerbers in einem angemessenen Verhältnis zum Sanierungsaufwand stehen. Das Risiko beim Erwerb einer unsanierten Wohnung besteht darin, daß der einzelne Eigentümer durch einen entsprechenden Mehrheitsbeschluß der Eigentümergemeinschaft auch gegen seinen Willen und über seine finanziellen Möglichkeiten hinaus verpflichtet werden kann, sich an den Kosten von Sanierungsmaßnahmen am Gemeinschaftseigentum zu beteiligen. Daher sollte zumindest das Gemeinschaftseigentum am Wohngebäude schon vor der Privatisierung saniert werden. Generell spricht für eine der Privatisierung vorangehende Sanierung, daß durch die Vergabe von Großaufträgen Kostenersparnisse aufgrund von Mengeneffekten erzielt werden können und daß der Veräußerer dann die finanziellen Risiken der Sanierung trägt. Für den Erwerber dagegen bleiben sie durch die Vereinbarungen im Kaufvertrag begrenzt.

Die Privatisierung wurde zunächst durch die Altschuldenfrage entscheidend gehemmt,³⁶ da der Erwerber einer Wohnung die Zuschüsse des Bundes nur dann in Anspruch nehmen konnte, wenn sowohl die objektbezogene Zuordnung der Schulden³⁷ als auch die Bereitschaft der Kommunen, diese Schulden zu tilgen, gegeben war (Gebot der lastenfreien Übergabe). Hieraus erwuchsen große Verzögerungen, weil bei der Schuldenzuordnung viele sachliche Probleme zu lösen waren. Zudem warteten die Kommunen mit der Privatisierung vielfach ab, weil sie auf einen Erlaß der Altschulden hofften. Bei einem durchschnittlichen Schuldenstand von 15 000 DM pro Wohnung war das Altschuldenproblem dabei weniger ein Problem des Ni-

veaus als vielmehr ein strukturelles Problem, und zwar aufgrund der großen Streuung in der Schuldenbelastung. Unternehmen mit unterschiedlich hoch belasteten Wohnungen konnten bei der Kalkulation der Verkaufspreise einen unternehmensinternen Ausgleich vornehmen und so die Belastung im Rahmen des Finanzierungsspielraumes der Erwerber halten. Zahlreichen Unternehmen stand die Möglichkeit der Mischkalkulation jedoch nicht offen, da ihr Bestand ausschließlich jüngere, hochbelastete Wohnungen umfaßte.

e. Altschulden

Die kommunalen und genossenschaftlichen Betriebe der Wohnungswirtschaft hatten zum Zeitpunkt der Gründung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion bei der DDR-Staatsbank Kreditschulden in Höhe von etwa 74,8 Mrd. Ostmark. Im Rahmen der Währungsumstellung wurden diese Kredite abgewertet und im Verhältnis 2:1 auf D-Mark umgestellt. Daraus ergaben sich zum Stichtag 1.7.1990 Wohnungsbaualtschulden in Höhe von 37,4 Mrd. DM [Bartholmai, Melzer et al., 1993, S. 35]. Sie wurden seitdem in den Büchern der Deutschen Kreditbank AG, einem Tochterunternehmen der Treuhandanstalt, geführt — zu einem Teil auch in denen der Berliner Bank AG — und im Auftrag des Bundes verwaltet.^{38,39} Die Deutsche Kreditbank betrachtete die Wohnungsbaukredite als Gegenwert der Spareinlagen der Bürger der damaligen DDR und refinanzierte sie kurzfristig, obwohl es sich um langfristige Verbindlichkeiten handelt. Die Refinanzierung erfolgte in verschiedenen Tranchen zu zeitlich und regional variierenden Zinssätzen. Sie reichten von 11,25 % p.a. bis 13,25 % p.a. Im Durchschnitt lagen sie bei 12,4 % p.a. und damit deutlich über den Sätzen für Hypothekarkredite, die sich im betreffenden Zeitraum um 8 % p.a. bewegten. Die Kreditsummen wurden ebenso wie die auflaufenden Zinsen von der Deutschen Kreditbank den Wohnungsunternehmen zugeordnet. Diese stellten sie als Eventualverbindlichkeiten in ihre Bilanzen ein. Auf Initiative der Bundesregierung wurde den Wohnungsunternehmen 1991 von den Gläubigerbanken ein dreijähriges Morato-

rium angeboten, demgemäß Zins- und Tilgungszahlungen bis Ende 1993 ausgesetzt werden sollten. Im Rahmen des Altschuldenhilfe-Gesetzes wurde das Moratorium der Tilgungszahlungen bis Mitte 1995 verlängert und eine vollständige Übernahme der Zinsverpflichtungen (sogenannte Zinshilfe) angeboten. Legt man die bisherigen Zinssätze zugrunde, werden sich die Altschulden bis dahin durch die auflaufenden Zinslasten auf etwa 59 Mrd. DM erhöhen.

Der Rechtscharakter der Altschulden war von Anfang an — und ist es auch heute noch — umstritten. Die Wohnungsunternehmen haben dem 1991 vereinbarten Moratorium nur unter der Bedingung zugestimmt, daß damit keine Anerkennung ihrer Schuldnerposition verbunden sei. Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, es handele sich bei diesen Finanzierungsmitteln sowohl im rechtlichen als auch im wirtschaftlichen Sinne um Kredite, da mit ihnen Wohnungen erstellt, also Vermögenswerte geschaffen worden seien. Die Rechtsverhältnisse zwischen der Staatsbank und den Kreditnehmern, die den Wohnungsbaualtschulden zugrunde liegen, würden auch heute rechtlich wirksame Forderungen der Rechtsnachfolger der Staatsbank gegenüber den Rechtsnachfolgern der Kreditnehmer begründen [Westermann, 1994]. Die Wohnungsunternehmen demgegenüber vertreten, gestützt auf zwei Rechtsgutachten, die Auffassung, es handele sich zwar um Schulden, nicht aber um Kredite im Sinne der bundesdeutschen Rechtsordnung, da es keine wirksamen kreditvertraglichen Rechtsbeziehungen gebe. Hierfür mangle es insbesondere an einer objektgenauen, d.h. an einer wohnungsbezogenen Zuordnung. Daher handele es sich um Scheinverbindlichkeiten, also um verlorene Zuschüsse, für die die heutigen Gläubiger weder Zins- noch Tilgungsansprüche geltend machen könnten [Harms, 1992; Leciejewski, Scholz, 1991].

Nicht nur der Rechtscharakter der Altschulden ist strittig, auch die unternehmensbezogene Zuordnung ist problematisch. Sie entbehrte zunächst einer gesicherten Rechtsgrundlage, denn der Begriff der "anteiligen Schulden" war weder durch die Bestimmungen des Einigungsver-

trages noch durch die spätere Rechtsprechung definiert worden. Vor der Ermittlung der mit Altschulden belasteten Wohnungsbestände waren vom Gesamtbestand der Kredite jene abzusondern, mit denen im Rahmen des komplexen Wohnungsbaus auch Gemeinschaftseinrichtungen wie Schulen und Kindergärten finanziert worden waren.⁴⁰ Der übrige Kreditbestand war den nach 1949 errichteten Wohnobjekten zuzuordnen. Dies waren im wesentlichen die etwa 2,5 Millionen Wohnungen im Bestand der kommunalen und genossenschaftlichen Unternehmen. Es bestanden sowohl bei der unternehmens- wie bei der objektbezogenen Zuordnung zahlreiche ungeklärte Sachfragen: schwierig war vor allem die Zuordnung von Krediten an die ehemaligen kreisgeleiteten wohnungswirtschaftlichen Betriebe auf die Kommunen und von diesen auf die inzwischen neugegründeten KWU. Aufgrund von nur lückenhaft oder gar nicht vorhandenen Unterlagen hätten möglicherweise bis zu 20 vH der Altschulden gar nicht mehr eindeutig zugeordnet werden können.

Für die Unternehmen bedeuteten die ihnen trotz der ungeklärten rechtlichen Verhältnisse und ungelösten sachlichen Probleme in vollem Umfang zugeordneten Altschulden eine erhebliche Beeinträchtigung des wirtschaftlichen Handlungsspielraums. Die Altschulden belegten — und belegen noch — die erstrangigen Beleihungsspielräume, beschränken also die Kreditfinanzierungsmöglichkeiten und damit die Investitionsmöglichkeiten der Unternehmen, die aufgrund der Schwierigkeiten bei der Eigentumsübertragung ohnehin schon eingeschränkt waren. Überdies ergab sich aus der Schuldenzuordnung eine äußerst unterschiedliche Belastung der einzelnen Unternehmen. Während sich, bezogen auf den ursprünglichen Schuldenstand vom 1.7.1990, rechnerisch eine durchschnittliche Belastung von 15 000 DM je betroffene Wohnung ergab, errechnete sich im Einzelfall je nach Alter und Bautyp der Gebäude eine Belastung bis zu 87 000 DM.⁴¹ In vielen Fällen dürfte der Verkehrswert der Gebäude, insbesondere der der Plattenbauten aus den achtziger Jahren, niedriger gewesen sein als die auf ihnen lastenden Altschulden. Unterneh-

men, deren Bestand sich überwiegend oder gänzlich aus solchen Gebäuden zusammensetzt, waren von Überschuldung und Konkurs bedroht. Dies galt besonders für diejenigen Unternehmen, denen die Eigentumsrechte an den von ihnen verwalteten Wohnungsbeständen noch nicht übertragen worden waren.

Altschuldenkompromiß im Rahmen des Solidarpaktes

Im Rahmen des Solidarpaktes wurden zur Lösung des Altschuldenproblems folgende Regelungen getroffen (Altschuldenhilfe-Gesetz) [Deutscher Bundestag, 1993a]:

- Ab 1.7.1995 werden auf Antrag und bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen die Altschulden gekappt. Die Wohnungsunternehmen müssen die Altschulden nur bis zu 150 DM je qm tragen; was darüber hinausgeht, übernimmt der Bund. In diese Regelung werden auch die Altschulden der privaten Vermieter (3 Mrd. DM) sowie die der sogenannten Wendewohnungen⁴² (5 Mrd. DM) einbezogen. Durch die Kappingsregelung vermindern sich die Altschulden, die von der ostdeutschen Wohnungswirtschaft zu tragen sind, von rund 59 Mrd. DM auf rund 28 Mrd. DM.
 - Die den Vermietern erlassenen Schulden im Umfang von 31 Mrd. DM übernimmt der Bund: Sie werden mit Beginn des Jahres 1995 — ebenso wie der Kreditabwicklungsfonds und die Schulden der Treuhandanstalt — in den vom Bund eingerichteten Erblastenfonds überführt und dann aus allgemeinen Steuermitteln bedient.
 - Das Tilgungsmoratorium wird bis Mitte 1995 verlängert.
 - Bund und Länder teilen sich die Zinsbelastungen, die bis zum Ende des Zinsmoratoriums anfallen. Für das Jahr 1994 werden sie Zinshilfen im Umfang von 4,7 Mrd. DM und für das erste Halbjahr 1995 im Umfang von 2,35 Mrd. DM leisten.
 - Ab Mitte 1995 — für diesen Zeitpunkt ist die Einführung des Vergleichsmieten-
- systems vorgesehen — sollen die Vermieter die verbleibenden Altschulden mit 1 DM je qm bedienen. Gegenwärtigen Schätzungen zufolge könnte dies zu einem Anstieg der Mietbelastung von monatlich 1 DM je qm führen.⁴³
- Die Kappung der Altschulden (Altschuldenhilfe) und/oder die Inanspruchnahme der Zinshilfe müssen die Vermieter und Unternehmen bis Ende 1993 beantragen.⁴⁴ Dem Antrag müssen ein Unternehmens- und Privatisierungskonzept sowie ein Investitionsplan beigelegt werden. Die Altschuldenhilfe soll nur solchen Unternehmen gewährt werden, die überzeugende Wirtschaftspläne vorlegen und die sich verpflichten, innerhalb von zehn Jahren 15 vH ihres Wohnungsbestandes zu privatisieren.⁴⁵ Die Wohnungen sollen dabei vorrangig den derzeitigen Mietern zum Kauf angeboten werden.⁴⁶ Für den Fall, daß Wohnungsunternehmen die Privatisierungsaufgabe nicht erfüllen, müssen sie die Altschulden im nachhinein ganz oder teilweise übernehmen.
 - Die vor dem 1.1.1949 fertiggestellten Wohnungen, für die Rückübertragungsansprüche nach dem Vermögensgesetz gestellt worden sind, werden weder in die unternehmensbezogene Ermittlung der Teilentlastung noch in die Berechnung des zu privatisierenden Wohnungsbestandes einbezogen.
 - Der Erlös aus den Wohnungsverkäufen soll zwischen dem Bund (genauer: dem Erblastenfonds) und den Wohnungsgesellschaften aufgeteilt werden. Von den Privatisierungserlösen müssen die Unternehmen — nach Abzug der Altschulden (150 DM je qm) und den in Verbindung mit dem Verkauf entstandenen Sanierungsaufwendungen — je nach dem Zeitpunkt des Verkaufs zwischen 20 vH und 90 vH an den Erblastenfonds abführen. Je rascher sie die Wohnungen verkaufen, um so größer ist der ihnen verbleibende Erlösanteil (progressive Erlösabführungsstaffel).

- Die Inanspruchnahme der Schuldenkapung ist mit der unwiderruflichen Anerkennung des gesamten Altschuldenbetrages — des Grundes und der Höhe nach — verbunden.
- Zur Wahrung einer einheitlichen Prüfungs- und Verfahrenspraxis wurde ein Lenkungsausschuß eingerichtet, dessen Mitglieder von Bund und Ländern berufen worden sind.⁴⁷
- Der Bund gewährt jenen Unternehmen, die noch nicht im Grundbuch als Eigentümer eingetragen sind, Übergangsbürgschaften im Umfang von 6 Mrd. DM. Darüber hinaus übernimmt er Bürgschaften in Höhe von 5 Mrd. DM für die Wendewohnungen.⁴⁸
- Private Eigentümer erhalten Zinsbeihilfen zur Bedienung der Altkredite. Hierfür wurden seit Anfang 1991 Bundesmittel im Umfang von insgesamt rund 160 Mill. DM bereitgestellt.
- Die Länder werden ermächtigt, Belegungsbindungen bis zur Hälfte des entschuldeten Wohnungsbestandes für die Dauer von 10 bis 20 Jahren zu erlassen.

Darüber hinaus wurden im Rahmen des Solidarpaktes weitere Fördermaßnahmen vereinbart:

- Das KfW-Wohnraummodernisierungsprogramm wurde um 30 Mrd. DM auf 60 Mrd. DM aufgestockt. Davon sind 10 Mrd. DM mit einer Zinsvergünstigung von 3 Prozentpunkten ausgestattet. Sie sollen zur Modernisierung von Plattenbauten eingesetzt werden. Die übrigen 20 Mrd. DM sind mit einer Zinsvergünstigung von 2 Prozentpunkten ausgestattet.
- Die Abschreibungsmöglichkeiten, die das Fördergebietsgesetz für Neubau- und Bestandsinvestitionen im Mietwohnungsbau der neuen Länder in Höhe von 50 vH in den ersten fünf Jahren gewährt, wurden bis zum 31.12.1996 verlängert.
- Das Wohnungsgenossenschafts-Vermögensgesetz überträgt den Genossenschaften die Eigentumsrechte an dem von ih-

nen bislang nur genutzten Grund und Boden [Deutscher Bundestag, 1993b; BMbau, 1993c].

Die Solidarpaktvereinbarungen bedeuten eine umfangreiche Entlastung für die ostdeutsche Wohnungswirtschaft und verbessern damit entscheidend die Voraussetzungen für eine Belebung der Investitionstätigkeit. Es kann erwartet werden, daß sie ein Investitionsvolumen in zweistelliger Milliardenhöhe aktivieren. Gleichwohl sind einzelne Regelungen nicht unproblematisch: Der Einigungsvertrag sieht vor, daß "die Privatisierung auch zur Förderung der Bildung individuellen Wohneigentums beschleunigt durchgeführt werden" soll. Es ist fraglich, inwieweit die im Altschuldenkompromiß enthaltene Vorgabe, 15 vH des Wohnungsbestandes zu privatisieren, diesem Anliegen Rechnung trägt. Eine pauschale Quote läßt die differenzierten Strukturen des Wohnungsbestandes ebenso außer acht wie die spezifischen Verhältnisse auf den einzelnen Teilmärkten. Auch nimmt sie keine Rücksicht auf die Präferenzen, die die Mieter in bezug auf die Bildung von Wohneigentum haben. Werden Mieter und Wohnungsunternehmen beim Erwerb bzw. bei der Veräußerung von Wohneigentum in geeigneter Weise unterstützt — entsprechende Förderprogramme existieren ja —, so wird damit der Förderauftrag des Einigungsvertrages durchaus erfüllt. Die Wohneigentumsquote kann sich dann im Verlauf der Marktprozesse herausbilden.⁴⁹ Sie ist als deren Ergebnis zu betrachten — und zu akzeptieren. Sie als Zielgröße zu verwenden bedeutet einen nicht unerheblichen Eingriff in die Marktprozesse.⁵⁰

Für den Fall, daß die Unternehmen die mit Inanspruchnahme der Altschuldenhilfe verbundenen Auflagen, insbesondere die Privatisierungsquote, nicht fristgerecht erfüllen, müssen sie ab dem Jahr 2004 die zuvor erlassenen Altschulden sowie die gewährten Zinshilfen ganz oder teilweise übernehmen.⁵¹ Die Androhung dieser Sanktion bedeutet, daß die Vermögenssituation der Unternehmen noch immer nicht restlos geklärt ist. Dies beeinträchtigt ihren gerade erst gewonnenen Kreditfinanzierungsspielraum, denn die Banken sind weiterhin zurück-

haltend bei der Kreditvergabe. Die Frage, ob ein Unternehmen die Altschuldenhilfe in Anspruch nehmen soll oder nicht, wird dadurch zu einer risikoreichen Entscheidung: Entscheidet es sich für die Inanspruchnahme — und akzeptiert die damit verbundenen wirtschaftlichen Auflagen —, muß es, wenn sich nach zehn Jahren herausstellt, daß es die Privatisierungsquote nicht erfüllte, die zuvor erlassenen Schulden, die es sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach anerkannte, ganz oder teilweise übernehmen — und zwar ungeachtet der Tatsache, daß die Bemühungen, die es zur Erfüllung der Auflagen unternahm, seine Wirtschaftlichkeit vermindert haben können.

Die Frage der Inanspruchnahme ist vor allem dann eine schwierige unternehmerische Entscheidung, wenn die durchschnittliche Schuldenbelastung je qm nur um einen relativ geringen Betrag über der Kappungsgrenze liegt. Entscheiden sich Unternehmen in dieser Situation für die Inanspruchnahme, so erhalten sie für die Erfüllung der Auflagen (Privatisierung und Erlösabführung) nur eine relativ geringe Gegenleistung. Entscheiden sie sich gegen die Inanspruchnahme, so müssen sie zwar auch die über die Kappungsgrenze hinausgehenden Altschulden tragen, sind aber in ihren Sanierungs- und Privatisierungsaktivitäten frei von jeglichen Auflagen. Mehr noch, da der Rechtscharakter der Altschulden ungeachtet der Solidarpaktvereinbarungen weiterhin ungeklärt ist, bestünde für sie sogar der Anreiz, unter Verzicht auf die Altschuldenhilfe den Rechtsweg zu beschreiten und auf "Aberkennung" der Altschulden zu klagen. Eine solche Klage könnte sich insbesondere auf das Argument stützen, daß den kreditgebenden Banken die Wahl einer unternehmensbezogenen Berechnungsgrundlage nicht den Anforderungen einer kreditvertraglichen Rechtsbeziehung genügt.

Unternehmen, die die Altschuldenhilfe in Anspruch nehmen wollten, mußten dies bis Ende 1993 bei den kreditgebenden Banken beantragen. In dieser Frist jedoch hatten sie keine Aussicht, auf dem Rechtswege Klarheit über den Charakter der Altschulden zu erhalten. Sie mußten ihre Entscheidung also in doppeltem Sinne blind treffen: zum einen in der Unsicher-

heit darüber, zu welchem Preis sie die Privatisierungsquote erfüllen können, zum anderen darüber, ob die ihnen abverlangte Anerkennung der Altschulden verfassungsrechtlich haltbar ist oder nicht. Ursprünglichen Schätzungen des Gesamtverbandes der Wohnungswirtschaft e.V. (GdW) zufolge dürfte für etwa ein Drittel seiner Mitgliedsunternehmen aufgrund der gemischten Struktur ihres Wohnungsbestandes — der Schwellenwert der durchschnittlichen Schuldenbelastung liegt bei 200 bis 220 DM je qm — eine Inanspruchnahme der Altschuldenhilfe nicht vorteilhaft sein. Würden sie nur die Zinshilfe in Anspruch nehmen, dann würden sie weder der Privatisierungspflicht noch der Pflicht zur teilweisen Abführung der Erlöse freiwillig durchgeführter Privatisierungen unterliegen. Tatsächlich haben schließlich mehr als 85 vH der berechtigten kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen einen Antrag auf Altschuldenhilfe gestellt.⁵²

Problematisch ist die Privatisierungsaufgabe insbesondere bei den genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen. Im Genossenschaftsgesetz ist die wirtschaftliche Förderung der Mitglieder verankert. Die Veräußerung von Wohnungen an Dritte läßt sich damit nicht ohne weiteres in Einklang bringen.⁵³ Es wird argumentiert, bei den Genossenschaftswohnungen habe die Privatisierung dem Grunde nach bereits stattgefunden, denn als Miteigentum der Genossenschaftsmitglieder sei das Genossenschaftseigentum eine besondere Art des Privateigentums. Es könne also allenfalls an Mitglieder veräußert werden. Dem wird entgegengehalten, daß die Mitglieder nur an ihrem Genossenschaftsanteil Eigentumsrechte besäßen, während die Genossenschaft als solche Eigentümerin der Wohnungen sei. Durch Privatisierung der Wohnungen werde der Genossenschaft zwar Eigentum entzogen, sie erhalte jedoch einen Gegenwert in Höhe des Verkaufspreises.

In diesem Konflikt scheint sich eine Kompromißlinie abzuzeichnen [Dürre, 1993]. Ausgangspunkt ist die Überlegung, daß

- die Vermietung einer Wohnung zu den im Rahmen des Mietrechts zulässigen Mieten und

- der Verkauf einer Wohnung zum Verkehrswert, der im wesentlichen der aus den durch Vermietung erzielbaren Einnahmen abgeleitete Ertragswert ist,

zwei generell gleichwertige Nutzungsmöglichkeiten von Wohneigentum darstellen. Die Vermietung von Genossenschaftswohnungen an Genossenschaftsmitglieder und die Veräußerung von Genossenschaftswohnungen zum Verkehrswert an Dritte bzw. an Genossenschaftsmitglieder sind dann als gleichwertig im Hinblick auf den gesetzlichen Förderauftrag zu betrachten, wenn bereits alle Genossenschaftsmitglieder mit Wohnraum versorgt sind. Solange nicht alle Mitglieder mit Wohnraum versorgt sind, steht das Genossenschaftsgesetz einer Veräußerung von Wohnungen an Dritte im Wege.

Die Regelungen des Altschuldenhilfe-Gesetzes bedeuten für die Wohnungsunternehmen zweifellos eine gewisse Beschränkung ihres Planungs- und Entscheidungsspielraumes. Auf diese Weise wird ihnen eine Gegenleistung für die Altschuldenhilfe abverlangt: Die stark progressiv ausgestaltete Erlösabführungsstaffel gibt einen kräftigen Anreiz zur schnellen Privatisierung; die Unternehmen haben wenig Anreiz, auf steigende Immobilienpreise zu spekulieren. Bei der Wahl ihrer Privatisierungsstrategie haben sie gleichwohl Entscheidungsspielräume. Sie können zuerst den attraktiven Teil ihrer Bestände veräußern, wenn sie die aus der Privatisierung zufließenden Erlöse maximieren wollen. Dies würde allerdings die durchschnittliche Qualität der verbleibenden Bestände verschlechtern. Instandsetzung und Modernisierung würden dann überdurchschnittlich hohe Aufwendungen erfordern und einen großen Teil der Investitionsmittel absorbieren. Alternativ können die Unternehmen, wenn sie die abzuführenden Erlöse minimieren wollen, schwerpunktmäßig ihre weniger attraktiven Bestände anbieten. Bei entsprechender Preisgestaltung können derartige Angebote für die Mieter durchaus interessant sein. Auch aus Sicht der Unternehmen kann diese Alternative lohnend sein, weil sie auf diese Weise sowohl ihre Privatisierungsverpflichtung erfüllen als auch die

durchschnittliche Qualität ihrer Bestände erhöhen und damit ihre künftige Ertragskraft stärken können.

Ab Mitte 1995 sollen die Wohnungsunternehmen die Restschulden mit 1 DM je qm bedienen. Dies führt bei einer Grundmiete, die nach dem zweiten Mietenreformschritt auf durchschnittlich 4 DM anstieg [BMbau, 1993d, S. 3], zu einem Finanzierungskostenanteil von 25 vH. Dies ist vergleichsweise niedrig; in den alten Bundesländern erreichen die Finanzierungskosten in der Regel einen Anteil von 40 bis 60 vH. Dessenungeachtet wird vom Bund — als dem Gläubiger der Altschulden — ein Rangrücktritt gefordert. Die Finanzkraft der Wohnungsunternehmen und privaten Vermieter wird durch die Mietenentwicklung bestimmt und vielfach noch schwach sein. Zwar vergrößert sich der Kreditfinanzierungsspielraum der Unternehmen durch die teilweise Streichung der Altschulden, doch könnte er noch erweitert werden, wenn die derzeit durch Altschulden belegten erstrangigen Beleihungsspielräume schon jetzt, d.h. vor der endgültigen Tilgung der Schulden, freigemacht würden. Dies wäre eine Maßnahme, mit der ohne direkte Belastung für die öffentlichen Haushalte die Investitionstätigkeit zusätzlich gefördert werden könnte.

Fazit: Die Solidarpaktvereinbarungen (Altschuldenkappung, Zinshilfen, Übergangsbürgschaften) bedeuten für die ostdeutsche Wohnungswirtschaft eine Entlastung in zweistelliger Milliardenhöhe. Diese Entlastung ist in Verbindung mit den nun geklärten vermögensrechtlichen Fragen für die Genossenschaften (Wohnungsgenossenschafts-Vermögensgesetz) geeignet, Investitionen in ebenfalls zweistelliger Milliardenhöhe in Gang zu bringen. Damit wird das Hauptziel der Vereinbarungen, nämlich in großem Umfang Wohnungsbauinvestitionen in Gang zu setzen, erreicht. Gleichwohl enthalten die Vereinbarungen auch Regelungen, die sich auf Wohneigentumsbildung und Wohnraumversorgung für sozial schwache Mieter richten und die der angestrebten Belebung der Investitionstätigkeit entgegenwirken können.

2. Mietrecht und Mietkosten

a. Mietrechtsreformen

Die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Wohnungsunternehmen und privaten Vermieter, z.B. Investitionen durchzuführen, werden vor allem dadurch bestimmt, wie sich die Erträge aus den Mieteinnahmen entwickeln. Nach den Mietanpassungen durch die Erste und Zweite Grundmietenverordnung [BGBl., 1991; 1992] stellt sich die Einnahmesituation der Wohnungsunternehmen heute schon deutlich besser dar als vorher. Bis Ende 1990 erhielten die Wohnungsunternehmen zunächst, gemäß den im Einigungsvertrag getroffenen Regelungen zur Überbrückung ihrer Liquiditätsengpässe, die sich aus den nicht kostendeckenden Mieten ergaben, Subventionszahlungen aus dem Bundeshaushalt. Mit Beginn des Jahres 1991 war der Bund von diesen Verpflichtungen befreit. Die Zahlungen wurden — obwohl die Liquiditäts- und Ertragslage der Unternehmen ebenso desolat war wie zuvor — eingestellt, ohne daß anderweitige Regelungen getroffen worden waren. Da Subventionen an Wohnungsunternehmen als Verbrauchersubventionen gelten, deren Bereitstellung grundsätzlich Ländersache ist, übernahmen es schließlich die ostdeutschen Bundesländer, Bewirtschaftungshilfen für die Wohnungsunternehmen und für die privaten Vermieter bereitzustellen. Diese Hilfen wurden bis zum Beginn der Mietreformen gewährt. Um sie zahlen zu können, haben die Länder Mittel aus dem "Fonds Deutsche Einheit" sowie weitere Bundesmittel erhalten. Die Länder Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen sowie Berlin stellten Subventionen und Liquiditätshilfen zur Verfügung. Das Land Mecklenburg-Vorpommern leistete keine direkten Zahlungen, sondern räumte den Unternehmen lediglich die Möglichkeit ein, zinslose Darlehen aufzunehmen. Diese Darlehen wurden 1993 rückwirkend in nicht rückzahlbare Zuschüsse umgewandelt. Der Gesamtumfang der Hilfen war aufgrund der Engpässe in den Landeshaushalten jedoch so gering, daß er nicht ausreichte, um die auflaufenden Defizite zu decken. Zudem erfolgten die Zahlungen vielfach erst so spät, daß bereits vorgesehene Instandhaltungs- und

Instandsetzungsmaßnahmen wieder zurückgestellt werden mußten. Für die Defizite, die nach den inzwischen erfolgten Mietanhebungen auflaufen, erhalten die Unternehmen keine weiteren Unterstützungszahlungen. Sie müssen sie aus eigenen Mitteln decken, was in der Regel zu Lasten ihrer Investitionstätigkeit geht.

Die Neuregelungen des Mietrechts im Einigungsvertrag betreffen zum einen die Begründung von Mietverhältnissen für neuerrichtete, privatfinanzierte Wohnungen, d.h. für nicht preisgebundenen Wohnraum: Bei Erstvermietungen kann die Miete frei vereinbart werden, und künftige Mieterhöhungen können, wie in den alten Bundesländern, nach dem im Miethöhegesetz verankerten Vergleichsmietenprinzip unter Beachtung der Kappungsgrenze durchgeführt werden. Dasselbe gilt, wenn zuvor unwohnbarer Wohnraum mit Hilfe privaten Kapitals saniert oder wenn mit privatem Kapital Wohnraum in zuvor nicht zu Wohnzwecken genutzten Gebäuden geschaffen wurde.⁵⁴ Zum anderen betreffen die Mietrechtsreformen die Anhebung der Mieten für den Wohnungsbestand, d.h. für preisgebundenen Wohnraum. Die Bestandsmieten sind durch die Bestimmungen des Einigungsvertrages von den Vorschriften des Miethöhegesetzes ausgenommen. Die Bundesregierung ist ermächtigt, auf dem Verordnungswege sowohl die Anhebung der Mieten als auch die Umlage der Betriebskosten auf die Mieter zu regeln.⁵⁵ Sie soll den "höchstzulässigen Mietzins unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung schrittweise" an die ortsübliche Vergleichsmiete im Sinne des Miethöhegesetzes heranführen und dabei Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage des Wohnraums berücksichtigen. Von dieser Ermächtigung hat sie bislang zweimal Gebrauch gemacht und zum 1.10.1991 sowie zum 1.1.1993 Grundmietenerhöhungen durchgeführt.

Durch die Erste Grundmietenverordnung konnten die Mieten ab 1.10.1991 im Durchschnitt um 1 DM je qm Wohnfläche angehoben werden.⁵⁶ In Abhängigkeit von der Ausstattung der Wohnung und der Größe der Wohngemeinde waren Zu- oder Abschläge von jeweils 0,15 DM je qm vorgesehen (Tabelle 8). Gleich-

zeitig mit der Ersten Grundmietenverordnung wurde die Berechnung der Betriebskosten neu geregelt. Die Betriebskosten sind seitdem verbrauchsbezogen abzurechnen und auf die Mieter umzulegen. Hierzu mußte im Prinzip die Wohnfläche im gesamten Wohnungsbestand nach den Richtlinien der Zweiten Berechnungsverordnung neu vermessen werden, und es mußten die entsprechenden Meßgeräte installiert werden. Die kalten Betriebskosten können nun in voller Höhe und die warmen Betriebskosten — Kosten für Heizung und Warmwasser — bis zu einem Höchstbetrag von 3 DM je qm auf die Miete umgelegt werden.⁵⁷ Die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) hat in einer Ende 1991 durchgeführten Umfrage u.a. festgestellt, wie sich die Mieten durch den ersten Reformschritt nach Alter der Gebäude und Ausstattung der Wohnräume differenziert haben (Tabelle 9). Angaben des Bundesbauministeriums zufolge erhöhten sich durch den ersten Schritt der Mietenanpassung die Warmmieten je nach Ausstattung der Wohnung bei Altbauten auf 4 bis 4,50 DM je qm und bei Neubauten auf 6 bis 6,80 DM je qm. Die Unterschiede in der Höhe der Warmmiete sind dabei weniger durch die Unterschiede in der Bruttokaltmiete als vielmehr durch Unterschiede in den Heizkosten der einzelnen Wohnungstypen bestimmt.

Nach der Zweiten Grundmietenverordnung konnten die Grundmieten ab 1.1.1993 um einen Sockelbetrag von 1,20 DM je qm monatlich angehoben werden. Über diese pauschale Anhebung hinaus sollte durch die Möglichkeit, sogenannte Beschaffenheitszuschläge zu erheben, eine wohnwertorientierte Differenzierung der Mieten bewirkt werden. In Abhängigkeit von der Ausstattung der Wohnung und dem Zustand des Gebäudes sollten Abschläge oder können Zuschläge vorgenommen werden: Bei Nichtvorhandensein eines Bades bzw. eines Innen-WCs sollte der Sockelbetrag um Abschläge von 0,30 DM bzw. 0,15 DM verringert werden. Befinden sich Fenster, Dach, Fassade, Hausflure/Treppenträume und Hausinstallationen in einem guten Zustand ("ohne erhebliche Schäden"), so kann der Sockelbetrag um Beschaffenheitszuschläge erhöht werden. Bei Erfüllung

der drei erstgenannten Beschaffenheitskriterien konnten ab 1.1.1993 Zuschläge von jeweils 0,30 DM je qm und Monat erhoben werden; bei Erfüllung der beiden letzten Kriterien können ab 1.1.1994 weitere Zuschläge von jeweils 0,30 DM je qm und Monat gemacht werden.⁵⁸ Daraus ergibt sich ein Mieterhöhungsspielraum zum 1.1.1993 von 2,10 DM je qm und Monat und zum 1.1.1994 von weiteren 0,60 DM je qm und Monat.⁵⁹

Tabelle 8 — Der erste Schritt der Mietenreform in Ostdeutschland: Zulässige Erhöhung der monatlichen Grundmieten (DM/qm)

	Gemeinden mit bis zu 100 000 Einwohnern		Gemeinden mit mehr als 100 000 Einwohnern	
	Wohnung nicht in sich abgeschlossen	Wohnung in sich abgeschlossen	Wohnung nicht in sich abgeschlossen	Wohnung in sich abgeschlossen
Wohnung ohne Bad oder Zentralheizung mit Außen-WC	0,70	0,85	0,85	1,00
Wohnung mit Bad oder Zentralheizung und Außen-WC	0,85	1,00	1,00	1,15
Wohnung ohne Bad oder Zentralheizung mit Innen-WC	0,85	1,00	1,00	1,15
Wohnung mit Bad oder Zentralheizung und Innen-WC	1,00	1,15	1,15	1,30

Quelle: von Aulock [1992, S. 15].

Tabelle 9 — Mietenstruktur in den neuen Bundesländern nach dem ersten Schritt der Mietenreform Ende 1991 (DM/qm)

Baujahr	Wohnungen insgesamt		Wohnungen mit Bad/Dusche, Innen-WC			
			ohne Sammelheizung		mit Sammelheizung	
	Bruttokaltmiete	Warmmiete	Bruttokaltmiete	Warmmiete	Bruttokaltmiete	Warmmiete
Vor 1919	2,61	3,95	2,73	3,90	2,95	4,85
1919–1948	3,12	5,10	2,95	4,96	3,54	5,94
1949–1971	3,16	5,02	3,20	4,90	3,19	5,34
1972–1980	3,63	5,93	3,28	4,70	3,66	6,12
Nach 1980	4,14	6,55	3,16	5,04	4,31	6,81
Insgesamt	3,18	5,05	2,98	4,58	3,55	5,86

Quelle: BfLR [1992b, S. 2].

Neben der Mietanhebung durch Sockelbetrag und Beschaffenheitszuschläge sieht die Zweite Grundmietenverordnung vor, daß Vermieter, falls sie nach dem 2.10.1990 erhebliche, d.h.

“umfangreiche, konkret nachweisbare” Instandsetzungsmaßnahmen durchgeführt oder begonnen haben, dies zu tun, Mieterhöhungen im Umfang bis zu 5,5 vH der auf die jeweilige Wohnung entfallenden Kosten mit den Mietern vereinbaren können (sogenannte freiwillige Mieterhöhung nach Instandsetzung). Die höchstzulässige Grundmiete darf dadurch bis zu einem Drittel ansteigen.⁶⁰ Die warmen Betriebskosten können ab 1.1.1994 nur noch mit höchstens 2,50 DM je qm und Monat auf die Miete umgelegt werden.⁶¹ Weitere Mietanhebungen auf dem Ordnungswege sind nicht geplant. Der Übergang zum Vergleichsmietensystem ist für Mitte 1995 vorgesehen. Für diesen Zeitpunkt wird zudem mit einem allgemeinen Mietanstieg um — Schätzungen zufolge — 1 DM je qm und Monat gerechnet, weil dann die Wohnungsunternehmen zur Bedienung der Altschulden herangezogen werden.

Um die Handhabung der Beschaffenheitszuschläge zu erleichtern, hat das Bundesbauministerium Kriterien zur Definition “erheblicher Schäden” erarbeitet und in einem Katalog der Beschaffenheitskriterien vorgelegt [BMbau, 1992b]. Grundsätzlich sollen sich die Unternehmen bei der Erhebung der Zuschläge an der räumlichen Ausdehnung der Schäden orientieren, an der für den Mieter gegebenen Beeinträchtigung sowie an dem für die Schadensbeseitigung erforderlichen Kostenaufwand. Bei der Beurteilung der Frage, ob ein Schaden erheblich ist oder nicht, soll das Gebäude als Ganzes betrachtet werden. Schäden, die nur einen Teil der Wohnungen eines Gebäudes betreffen, schließen also die Erhebung der entsprechenden Beschaffenheitszuschläge nicht aus. Auch komme es bei der Beurteilung des Gebäudezustands nicht auf den Grad der “Gepflegtheit” oder der “Verwahrlosung” an. Von “erheblichen Schäden” sei erst zu sprechen, wenn die Funktionsfähigkeit der betreffenden Gebäudeteile so weit beeinträchtigt wird, daß die Sicherheit der Hausbewohner nicht mehr gewährleistet ist [Kegel, 1993].

Trotz dieser Präzisierungen erweist sich die Erhebung der Beschaffenheitszuschläge nicht selten als problematisch [GdW, 1993c, S. 9 f.]. Da die Unternehmen die Einnahmen aus den

Zuschlägen dringend zur Finanzierung von Investitionsmaßnahmen benötigen, sind sie bestrebt, überall dort, wo der Zustand der Gebäude es rechtfertigt, die Zuschläge auch in voller Höhe zu erheben. Zwar wurde der Zustand der Wohngebäude in der Regel vor Ort geprüft, und es wurde erst dann über die Erhebung der Zuschläge entschieden. Doch konnten jene Unternehmen, die über besonders große Bestände verfügen, keine vollständige Begutachtung aller Objekte vornehmen und daher nicht in allen Fällen gewährleisten, daß die Erhebung der Beschaffenheitszuschläge gerechtfertigt war. Die größten Probleme gab es bei der Beurteilung von Schäden an den Fenstern, da unklar war, inwieweit deren Zustand als “DDR-Standard” zu betrachten ist, die Schäden also als “nicht erheblich” gelten können. Bei der Beurteilung der Außenwände bestand Unsicherheit vor allem hinsichtlich undichter Fugen bei Neubauten sowie rissiger Fassaden bei Altbauten. Neben den vielfach strittigen Fragen bei der Schadensbeurteilung ergaben sich auch Probleme aufgrund von Formfehlern bei der Abgabe der Mieterhöhungserklärung. So gab es z.B. Mietanhebungsschreiben, in denen sämtliche Beschaffenheitszuschläge in einer Summe zusammengefaßt waren, anstatt sie nach Schadenskategorien aufzuschlüsseln, oder in denen nicht auf § 2 der Zweiten Grundmietenverordnung Bezug genommen wurde.

In einer Untersuchung zur “Mietenentwicklung und Mietbelastung im Land Brandenburg 1993” nach der Zweiten Grundmietenverordnung hat das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IfS), Berlin, u.a. gezeigt, wie sich die Erhebung der Beschaffenheitszuschläge ausgewirkt hat [IfS, 1993, S. 21 ff.].⁶² Die Ergebnisse belegen, daß sich neuere Wohngebäude (Baujahr ab 1972) im allgemeinen in einem schlechteren Zustand befinden als solche, die zwischen 1949 und 1972 errichtet wurden: Für Wohnungen in Neubauten wurden die Beschaffenheitszuschläge für Fenster, Dach und Außenwände sehr viel seltener erhoben als für Wohnungen in älteren Gebäuden; dabei wurden für Wohnungen in kommunalem Eigentum die Beschaffenheitszuschläge insgesamt seltener erhoben als für genossen-

schaftliche Wohnungen. In einem noch schlechteren Zustand als die Neubauten befinden sich Altbauten (Baujahr vor 1949) bei privaten Eigentümern. Hier wurden Beschaffungszuschläge fast gar nicht erhoben.

Insgesamt wird in Brandenburg seit Anfang 1993 für etwa vier Fünftel der Wohnungen mindestens ein Beschaffenheitszuschlag erhoben; bei knapp zwei Dritteln aller Wohnungen wurden alle drei Zuschläge erhoben; bei knapp einem Fünftel der Wohnungen wurde kein Zuschlag erhoben. Im Durchschnitt führte die Erhebung der Beschaffenheitszuschläge zu einem Anstieg der Grundmiete um 0,67 DM je qm und Monat. Dies entspricht einem Betrag von etwas mehr als zwei Zuschlägen. Damit beträgt die Grundmiete unter Berücksichtigung der pauschalen Anhebung von 1,20 DM je qm und Monat sowie der differenzierten Erhebung der Beschaffenheitszuschläge nun durchschnittlich 3,92 DM je qm und Monat.

Der Deutsche Mieterbund e.V. (DMB) [1993] berichtet, gestützt auf die Ergebnisse einer Ende 1992/Anfang 1993 in allen neuen Bundesländern durchgeführten Umfrage, daß für 75 vH der Wohnungen drei Beschaffenheitszuschläge und für etwa 13 vH der Wohnungen zwei Beschaffenheitszuschläge erhoben wurden. Für knapp 8 vH der Wohnungen wurde ein Beschaffenheitszuschlag und lediglich für etwa 4 vH der Wohnungen kein Zuschlag erhoben. Die Möglichkeit, alle drei Beschaffenheitszuschläge zu erheben, wurde von den kommunalen Wohnungsgesellschaften bei 75 vH der Wohnungen, von den Wohnungsgenossenschaften bei 91 vH der Wohnungen und von den privaten Vermietern bei 64 vH der Wohnungen ausgeschöpft. Die Unterschiede bei der Erhebung der Zuschläge beruhten dabei weniger auf Unterschieden im Verhalten der Vermieter als vielmehr auf Unterschieden in der Altersstruktur und im Erhaltungszustand der Wohnungsbestände. Diese Ergebnisse sind konsistent mit denen des Gesamtverbandes der Wohnungswirtschaft e.V. und denen des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH.

Im Auftrag des Bundesbauministeriums hat das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik die Auswirkungen der Ersten und Zweiten

Grundmietenverordnung auf die Mieten sowie die soziale Absicherung der Mietanhebungen durch das Sonderwohngeld untersucht [BMbau, 1993d].⁶³ Diesen Untersuchungen zufolge sind die Warmmieten durch den ersten Schritt der Mietenreform von zuvor durchschnittlich etwa 1,30 DM je qm monatlich auf durchschnittlich 5,50 DM je qm monatlich angestiegen. Durch den im zweiten Mietenreformschritt vereinbarten Sockelbetrag sowie durch die Beschaffenheitszuschläge sind die Grundmieten zum 1.1.1993 von knapp 2 DM auf rund 4 DM angestiegen. Die Warmmieten steigen auf durchschnittlich 7,50 DM je qm monatlich.

Modernisierungsumlagen wurden nur für 13 vH der in die Untersuchungen einbezogenen Wohnungen erhoben. Im Durchschnitt betrug die Umlage bei den modernisierten Wohnungen etwa 1,30 DM je qm monatlich; für über 80 vH der modernisierten Wohnungen lag sie unter 2,12 DM je qm monatlich. Damit scheinen sich anfangs geäußerte Befürchtungen, durch Modernisierungsmaßnahmen könnten die bisherigen Mieter in großem Umfang aus ihren Wohnungen verdrängt werden, nicht zu bewahrheiten.

Das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH hat im Rahmen seiner Untersuchungen auch Daten zur Mietenstruktur nach Alter der Wohngebäude und Ausstattung der Wohnungen erhoben (Tabelle 10).

Beim Vergleich mit dem Stand nach dem ersten Schritt der Mietenreform (Tabelle 9) wird die beginnende Differenzierung der Miete nach Baualter, Sanitärausstattung und Heizungsart erkennbar.⁶⁴ Die Mietsteigerungen, die aus den beiden Grundmietenverordnungen resultierten, haben dazu beigetragen, daß die Mietpreise im Niveau und in ihrer Differenzierung nach dem Gebäudezustand nun immerhin ansatzweise die Knappheitsverhältnisse auf dem Mietwohnungsmarkt widerspiegeln. Als echte Knappheitspreise können sie jedoch noch nicht betrachtet werden. Völlig unzureichend ist bislang die regionale Differenzierung. Außerdem wäre eine weitere Ausdifferenzierung nach den Kriterien Baujahr, Gebäudetyp, Ausstattung und Wohndauer erforderlich. Sollten bis 1995 keine weiteren Mietpreisreformen durchgeführt

Tabelle 10 — Mietenstruktur in den neuen Bundesländern nach dem zweiten Schritt der Mietenreform Mitte 1993 (DM/qm)

Baujahr	Wohnungen insgesamt			Wohnungen mit Bad/Dusche, Innen-WC					
				ohne Sammelheizung			mit Sammelheizung ^a		
	Grund-miete	Brutto-kaltmiete	Brutto-warmmiete	Grund-miete	Brutto-kaltmiete	Brutto-warmmiete	Grund-miete	Brutto-kaltmiete	Brutto-warmmiete
Vor 1919	3,47	4,95	6,11	3,58	4,95	5,99	3,83	6,10	7,62
1919–1948	3,76	5,33	6,69	3,97	5,44	6,72	3,71	5,61	7,12
1949–1972	4,07	5,86	7,60	4,03	5,54	6,72	4,13	6,19	8,41
Nach 1972	4,19	6,08	8,55	3,86 ^b	5,47 ^b	6,21 ^b	4,22	6,14	8,76
Insgesamt	3,88	5,75	7,27	3,84	5,29	6,41	4,10	6,09	8,36

^aKnapp 4 vH der Wohnungen mit Sammelheizung sind nicht mit Bad/Dusche und/oder Innen-WC ausgestattet. — ^bUn-sicherer Wert aufgrund geringer Fallzahlen.

Quelle: IFS, fermündlich mitgeteilt am 22.12.1993.

werden, wird das Vergleichsmietenprinzip auf eine Preisstruktur angewandt, die noch immer ein beträchtliches Maß an Nivellierung aufweist⁶⁵ — und es liegt in der Logik der Vergleichsmietenregelung, eine weitere Ausdifferenzierung der Preisstruktur nicht zu begünstigen, sondern zu behindern.⁶⁶ Ebenso erschwert die im Mietrecht verankerte Kappungsgrenze für Mieterhöhungen die Ausbildung einer wohnwertorientierten Mietpreisstruktur. Diese Regulierungen beschränken die Renditemöglichkeiten auf dem Mietwohnungsmarkt. Sie dämpfen die Investitionsbereitschaft der Vermieter und Bauherren, vermindern die Mobilität der Mieter und bremsen die Prozesse des Marktausgleichs.

Die Einnahmesituation der Wohnungsunternehmen wird wesentlich durch die beiden Grundmietenverordnungen bestimmt. Nach der Ersten Grundmietenverordnung standen ihnen durchschnittlich 2 DM je qm und Monat bzw. 115 DM je Wohnung und Monat zur Verfügung. Die darin enthaltenen monatlichen Einnahmen aus der Modernisierungumlage beliefen sich auf 20,90 DM je Wohnung. Mit Inkrafttreten der Zweiten Grundmietenverordnung sind die Mieteinnahmen um rund 90 vH auf durchschnittlich 3,84 DM je qm und Monat bzw. auf 220 DM je Wohnung und Monat, die Einnahmen aus der Modernisierungumlage auf 27,30 DM je Wohnung gestiegen (Tabelle 11). Die Einnahmen aus der Modernisierungumlage waren vergleichsweise gering, da die Unter-

nehmen nur den Eigenaufwand, nicht aber den Anteil öffentlicher Fördermittel (1992: 33 vH der Modernisierungskosten), auf die Miete umlegen können. Mit den Einnahmesteigerungen aus dem ersten Schritt der Mietenreform erhöhte sich zwar der Kostendeckungsgrad der Wohnungsunternehmen, aber eine vollständige Kostendeckung wurde nicht erreicht. In der Regel konnten gerade die Verwaltungskosten bestritten und die dringendsten Reparaturen durchgeführt, nicht jedoch grundlegende Sanierungsmaßnahmen finanziert oder gar Rückstellungen gebildet werden. Bewirtschaftungsdefizite entstanden weiterhin, vor allem durch die Deckelung der warmen Betriebskosten bei 3 DM je qm. Bei etwa 10 vH der konventionell beheizten Wohnungen sowie bei 24 vH der fernbeheizten Wohnungen lagen die effektiven Kosten für Heizung und Warmwasser über diesem Satz, und zwar bei durchschnittlich etwa 3,30 DM. Hieraus sind im Jahr 1992 Defizite von etwa 80,5 Mill. DM erwachsen. Durch den zweiten Schritt der Mietenreform hat sich die Einnahmesituation der Unternehmen so weit verbessert, daß sie nun größtenteils — zumindest im Hinblick auf Verwaltung und Bewirtschaftung — kostendeckend arbeiten. Bei den warmen Betriebskosten werden sie jedoch weiterhin Fehlbeträge verzeichnen. Bei dem ab 1.1.1994 auf 2,50 DM je qm abgesenkten Satz der umlagefähigen Betriebskosten werden schätzungsweise nur etwa 10 vH der Unternehmen in der Lage sein, kostendeckend zu operie-

ren. Bei 90 vH der Unternehmen werden Verluste entstehen, die sie durch Einnahmen aus der Grundmiete oder durch Kreditaufnahme decken müssen. Demnach ist die Mehrzahl der Unternehmen auch nach der Zweiten Grundmietenverordnung nicht in der Lage, Investitionen größeren Umfangs aus eigener Kraft zu finanzieren. Die Unternehmen sind auch künftig auf die Mittel aus den Investitionsförderprogrammen angewiesen.

Tabelle 11 — Entwicklung der Mieteinnahmen^a ostdeutscher Wohnungsunternehmen 1991–1993

	Dezember 1991	Dezember 1992	Januar 1993
Gesamteinnahmen (Mill. DM)	367,20	386,30	742,00
Durchschnittliche Einnahmen je Wohnung (DM) ^b	115,00	115,00	220,00
je qm Wohnfläche (DM) ^b	2,00	2,00	3,84
darunter:			
Modernisierungsumlage			
Summe (Mill. DM)	.	5,50	7,10
Durchschnitt je modernisierte Wohnung (DM)	.	20,90	27,30
^a Einnahmen aus Grundmiete (Einnahmesoll). — ^b Bezogen auf die jeweils in die Auswertung einbezogenen Bestände.			

Quelle: GdW [1992, S. 31; 1993b, S. 26].

Die Wohnungsunternehmen sehen sich zunehmend mit dem Problem der Mietausfälle und Mietrückstände konfrontiert (Tabelle 12). Ende 1992 verzeichneten sie aufgrund von Leerständen und Mietminderungen Ausfälle in Höhe von 204 Mill. DM — gegenüber 140 Mill. DM im vorangegangenen Jahr. Die in den Jahren 1991 und 1992 aufgelaufenen Mietschulden summierten sich auf insgesamt rund 337 Mill. DM, von denen 192 Mill. DM (4,2 vH des Einnahmesolls) allein auf das Jahr 1992 entfielen. Aufgrund von Mietschulden wurden rund 27 000 Mietverhältnisse gekündigt, zu 84 vH durch die kommunalen Wohnungsgesellschaften. Für 10 300 Wohnungen (38 vH der Kündigungen) wurden Räumungsklagen eingereicht. In etwa der Hälfte der Fälle (5 200) wurde auf Räumung entschieden, in 1 200 Fällen wurde die Räumung vollzogen. Dabei ist das Problem der Mietschulden auf dem Klagewege kaum zu lösen: Die Kosten eines Rechtsverfahrens sind oft ebenso hoch wie die Mietschulden

oder sogar höher, und die einzige Wohnung, die eine Gemeinde einem herausgeklagten Mietschuldner als Ersatzunterkunft zuweisen könnte, wäre nicht selten gerade diejenige, aus der er herausgeklagt wurde.

Tabelle 12 — Mietausfälle und Mietschulden bei ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1992 (Mill. DM)^a

	Unternehmen insgesamt	Davon:	
		KWU ^b	Genossenschaften
Mietausfälle	204,0	195,6	8,4
darunter durch:			
Leerstand	159,9	152,9	7,0
Mietminderung ^c	28,4	27,6	0,8
Mietschulden	192,3	173,5	18,8
Insgesamt	396,3	369,1	27,2
^a Stand zum Jahresende. — ^b Kommunale Wohnungsunternehmen. — ^c Vom Mieter berechtigterweise vorgenommene Abzüge nach § 537 BGB, z. B. aufgrund von Feuchtigkeit oder Heizungsausfall, sowie Minderungen, die der Vermieter zustand, weil die Nutzungsmöglichkeiten vorübergehend durch Umbau- oder Modernisierungsmaßnahmen eingeschränkt waren.			

Quelle: GdW [1993b, S. 27].

Exkurs: Mietpreisdifferenzierung und Anpassungsprozesse am Wohnungsmarkt⁶⁷

Der Wohnungsmarkt besteht aus einer großen Zahl von Teilmärkten. Auf der Angebotsseite sind sie durch die verschiedenen Typen von Wohnraum, insbesondere die verschiedenen Qualitätsstufen, und auf der Nachfrageseite durch die verschiedenen hohen Einkommen der Haushalte gekennzeichnet. Auf idealtypischen Wohnungsmärkten besteht ein systematischer Zusammenhang zwischen dem Einkommen der Haushalte und ihrer Wohnungsnachfrage hinsichtlich Fläche und Qualität. Im Marktprozeß wirken Mietpreisdifferentiale als Kräfte des Ausgleichs: Wohnwertorientierte Mietpreisdifferenzen bewirken, daß Haushalte mit höherem Einkommen vorzugsweise höherwertigen, teureren Wohnraum nachfragen, während Haushalte mit geringerem Einkommen vorwiegend einfacheren, preiswerteren Wohnraum nachfragen. Auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite sind es Preisdifferentiale und ihre Veränderungen, die Anpassungsimpulse geben: Hohe bzw. steigende Mieten für höherwertigen

Wohnraum lassen Instandsetzungs-, Instandhaltungs-, Modernisierungs- und Neubaumaßnahmen lohnend werden. Sie erlauben es, die Mietzahlungsfähigkeit der Haushalte voll auszuschöpfen und so die zur Finanzierung der Wohnungsinvestitionen erforderlichen Mittel zu akkumulieren.⁶⁸

Sind die Mieten für Bestandswohnungen hoch bzw. steigen sie aufgrund von Modernisierungsmaßnahmen, so werden sich einkommensstarke Haushalte verstärkt für neugebaute Wohnungen und für Wohneigentum interessieren. Ebenso werden Haushalte, deren individuelle Einkommenssituation sich verbessert, vermehrt höherwertigen Wohnraum nachfragen. Dann kommen Umzugsketten in Gang, bei denen freiwerdende, einfachere Wohnungen mit niedrigeren Mieten von Haushalten mit geringerem Einkommen übernommen werden. Auf diese Weise besteht ein Preisverbund zwischen den einzelnen Teilmärkten. Die Entwicklung der Mieten für nicht modernisierte Wohnungen beeinflusst dabei die Nachfrage nach modernisierten Bestandswohnungen ebenso wie die Nachfrage nach freifinanzierten Neubaumietwohnungen und nach Wohneigentum.

Die Anpassungsprozesse auf dem Wohnungsmarkt können aus verschiedenen Gründen gehemmt sein. Dies führt in der Regel dazu, daß sich der zur Anpassung erforderliche Zeitbedarf erhöht. Ein gravierendes Anpassungshemmnis besteht in einer unzureichenden Differenzierung der Mieten. Wenn beispielsweise die Bestandsmieten insgesamt relativ niedrig und zudem für Wohnungen verschiedener Qualitätsstufen relativ einheitlich sind, so bedeutet dies, daß Mieterhaushalte mit unterschiedlichen Wohnpräferenzen und unterschiedlicher Zahlungsfähigkeit — absolut gesehen — in gleicher Höhe mit Wohnkosten belastet werden. Dann ergibt sich nur eine geringe Nachfrage nach den freifinanzierten, teureren Neubaumietwohnungen bzw. nach Wohneigentum. Denn auch Haushalte mit höherem Einkommen werden dann weiterhin die preisgünstigen Bestandswohnungen nachfragen, so daß es auf diesem Teilmarkt zu einem Nachfrageüberhang kommt. Die zum Abbau von Marktungleichgewichten erforderlichen Anpassungsprozesse

kommen erst bei einem Mindestmaß an Mietpreisdifferenzierung in Gang.

Anpassungsprozesse können sich auch dann schwierig gestalten, wenn das Angebot in einem bestimmten Teilmarkt besonders gering ist — z. B. als Folge einer längeren Phase verminderter Bautätigkeit —, wenn gravierende Abweichungen in der Struktur von Angebot und Nachfrage bestehen oder wenn es nur eine relativ kleine Gruppe einkommensstarker Nachfrager gibt, die auf den Teilmärkten für Neubaumietwohnungen bzw. für höherwertige Bestandswohnungen auftreten und die auf diese Weise zur Entzerrung in den anderen Teilmärkten beitragen.

b. Wohnkosten und Wohngeld

Mit den ersten beiden Schritten der Mietenreform hat sich die Wohnkostenbelastung der Mieter deutlich erhöht. Die Fortschreibung der Statistik des Haushaltsbudgets durch das Statistische Bundesamt ermöglicht es, die Wohnkostenbelastung vor und nach dem ersten Schritt der Mietenreform für ausgewählte Haushaltstypen darzustellen (Tabelle 13). Für alle Haushalte hat sich die Kostenbelastung (Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Einkommen) durch die Kalt- und die Warmmiete in etwa verdoppelt. Gleichwohl war auch nach der ersten Mietenanhebung die Wohnkostenbelastung in den neuen Bundesländern noch deutlich niedriger als in den alten Bundesländern (Tabelle 14). Vergleicht man für die neuen Bundesländer die Entwicklung der Wohnkosten mit der der Einkommen, so zeigt sich, daß die Wohnkosten zwar schneller stiegen als die Einkommen — ohne jedoch die Einkommenszuwächse vollständig aufzuzehren. Im Durchschnitt mußten die Haushalte etwa zwei Drittel des Einkommenszuwachses, den sie seit dem ersten Halbjahr 1991 erzielten, für höhere Mieten (einschließlich Energiekosten) aufwenden. Dieser Vergleich überzeichnet den Belastungsanstieg allerdings in einem gewissen Maß, da die Haushaltseinkommen auch vor dem ersten Schritt der Mietpreissteigerungen zum Teil schon beträchtlich gestiegen waren,⁶⁹ während die Wohnkosten unverändert niedrig blieben. Das Ergebnis des ersten Mietenreformschrittes ent-

Tabelle 13 — Anteil der Wohnkosten am Einkommen^a von Mieterhaushalten in Ostdeutschland^b 1991 und 1992 (vH)

Haushaltsgruppe	Wohnungsmiete				Nachrichtlich: Einkommenszuwachs	Anteil des Wohnkostenanstiegs (einschließlich Energiekosten) am Einkommenszuwachs
	ohne		mit			
	Energiekosten					
	3. Vierteljahr 1991		1. Halbjahr 1992		1. Halbjahr 1992/ 3. Vierteljahr 1991	1. Halbjahr 1992/ 3. Vierteljahr 1991
1-Pers.-Rentnerhaushalt	5,3	11,1	14,2	21,8	29,8	58
2-Pers.-Rentnerhaushalt	2,8	7,3	9,0	15,1	14,0	71
Arbeiter- und Angestelltenhaushalt, Ehepaar						
ohne Kind	2,4	5,7	7,4	11,7	10,7	68
mit einem Kind	2,3	5,7	7,1	11,4	9,3	72
mit zwei Kindern	2,6	5,8	7,3	11,8	11,6	64
mit drei Kindern	2,6	6,8	8,3	12,3	10,8	63

^aAusgabefähige Einkommen und Einnahmen. — ^bNeue Bundesländer, einschließlich Berlin-Ost.

^aAusgabefähige Einkommen und Einnahmen. — ^bNeue Bundesländer, einschließlich Berlin-Ost.

Quelle: Klempin [1992, S. 13].

spricht damit durchaus der Vorgabe des Einigungsvertrages, nämlich die Mieten unter Berücksichtigung — also nicht notwendigerweise genau entsprechend — der Einkommensentwicklung zu erhöhen.⁷⁰

Zum 1.1.1991 trat in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost das bundesdeutsche Wohngeldgesetz in Kraft. Seine Einführung erfolgte auf der Grundlage der im Einigungsvertrag getroffenen Regelungen. Durch einzelne Sonderregelungen sollte das im Vergleich zu den alten Bundesländern niedrigere Einkommens- und Mietenniveau berücksichtigt werden. Die Inanspruchnahme der Wohngeldleistungen verlief zunächst sehr schleppend. Es gab zahlreiche Schwierigkeiten beim Aufbau funktionstüchtiger Wohngeldverwaltungen und die Haushalte waren zunächst nur unzureichend über ihre Ansprüche informiert. Im September 1991 erhielten lediglich 132 000 ostdeutsche Haushalte Wohngeldzahlungen. Hierbei war die Zahl der Mieterhaushalte (44 000) aufgrund der damals noch außerordentlich niedrigen Mieten nur etwa halb so hoch wie die der Haus- und Wohnungseigentümer (88 000). Diese hatten aufgrund der seit der Vereinigung bereits erheblich gestiegenen Zins-, Betriebs- und Instandhaltungskosten entsprechend höhere Ansprüche auf Wohngeldleistungen in Form des Lastenzuschusses [Seewald, 1993].

Tabelle 14 — Wohnkostenbelastung eines Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushaltes in den neuen und alten Bundesländern 1991 und 1992

	Neue Bundesländer		Alte Bundesländer	
	3. Vj. 1991	1. Vj. 1992	3. Vj. 1991	1. Vj. 1992
Ausgabefähige Einkommen und Einnahmen (DM/Monat)	3 127	3 324	4 212	4 287
Wohnungsmiete einschließlich Energiekosten DM/Monat	171	417	833	886
Anteil an den ausgabefähigen Einkommen und Einnahmen (vH)	5,5	12,5	19,8	20,7
Anteil an den Ausgaben für den privaten Verbrauch (vH)	7,1	15,7	22,5	25,4
DM/qm Wohnfläche	2,44	5,96	9,26	9,84

Quelle: Klempin [1992, S. 15].

Dies änderte sich grundlegend, als mit der Ersten Grundmietenverordnung das Sonderwohngeld Ost eingeführt wurde. Es ist gegenüber dem Wohngeld in den alten Bundesländern in der Gewährung vereinfacht und im Förderungsbereich erweitert. Es knüpft an die Haushaltsgröße, die Höhe des Familieneinkommens und an die Höhe der Miete an. Anders als in Westdeutschland werden auch die Kosten für Heizung und Warmwasser wohngeldsteigernd berücksichtigt. Mit der Zweiten Grundmietenverordnung sind weitere Verbesserungen des Wohngeldes wirksam geworden: Der Katalog

der Einkommensarten wurde erweitert, es wurden höhere Mieten zuschufähig, und den Beziehern von Transfereinkommen (Rentnern und Arbeitslosen) sowie Schwerbehinderten und Alleinerziehenden wurden Freibeträge eingeräumt.⁷¹ Diese Wohngeldsonderregelungen sollten bis Ende Juni 1995 gelten.

Einem vom Bundesbauministerium vorgelegten Bericht über die Inanspruchnahme von Wohngeld im Zeitraum von Oktober 1991 bis Juni 1992 zufolge [Deutscher Bundestag, 1993d] konnte die angestrebte soziale Absicherung mit dem Instrument des Wohngeldes im großen und ganzen erreicht werden (Tabelle 15). Insgesamt reduzierte sich die Wohnkostenbelastung für die Empfänger von Wohngeld von knapp 30 auf etwa 18 vH, also um rund ein Drittel. Im Schnitt lag sie gleichwohl noch immer leicht über der Belastung von Haushalten ohne Wohngeld. Ende Juni 1992 bezogen in den neuen Bundesländern etwa 31 vH der Mieterhaushalte Wohngeld in Form des Mietzuschusses und etwa 20 vH der Eigentümerhaushalte in Form des Lastenzuschusses. Der Anstieg der Mieten durch die Erste Grundmietenverordnung wurde durch die Wohngeldzahlungen zu einem großen Teil aufgefangen: Für die Wohngeldempfänger ergaben sich zusätzliche Belastungen nur im Umfang von 25 bis 35 vH der durchschnittlichen Mietpreissteigerungen. Im Schnitt betrugen die monatlichen Wohngeldzahlungen 123 DM und bewirkten, daß die Belastung des verfügbaren Einkommens durch die Kaltmiete nur rund 11 vH bzw. die Belastung durch die Warmmiete nur rund 16 vH erreichte.⁷² Damit konnte das Ziel, die Belastung durch die Bruttokaltmiete auf 10 vH zu begrenzen, annähernd erreicht werden. In den neuen Bundesländern ist die Kostenbelastung der Wohngeldempfänger in der Regel niedriger als in den alten Bundesländern, wo sie — bei im Vergleich etwas höheren Einkommen — 24 vH durch die Kaltmiete bzw. 31 vH durch die Warmmiete beträgt.

Auch Mitte 1993, nach dem zweiten Schritt der Mietenreform liegt die Wohnkostenbelastung in den neuen Ländern mit durchschnittlich 18,6 vH (Tabelle 16) noch immer deutlich

Tabelle 15 — Wohnkostenbelastung bei Haushalten^a mit und ohne Wohngeld in den neuen Bundesländern nach dem ersten Schritt der Mietpreisreform (vH)^b

Haushaltsgröße	Anteil der Bruttowarmmiete am Haushaltsnettoeinkommen		
	Haushalte mit Wohngeld		Haushalte ohne Wohngeld
	vor Wohngeld	nach Wohngeld	
1 Person	32,1	18,3	22,1
2 Personen	30,8	20,0	15,6
3 Personen	24,2	17,5	14,7
4 Personen	24,2	16,1	16,6
5 und mehr Personen	26,5	15,6	16,5
Insgesamt	29,7	18,3	16,8

^aMieter- und Eigentümerhaushalte. — ^b1. Halbjahr 1992.

Quelle: Deutscher Bundestag [1993d, S. 13].

unter der in Westdeutschland (25–28 vH).^{73,74} Aufgrund der günstigen Einkommensentwicklung⁷⁵ ist sie nur geringfügig höher als im Vorjahr (Anfang 1992: 17,2 vH). Die Belastung für Haushalte mit Wohngeld ist in geringfügig stärkerem Maße gestiegen (von 18,3 vH auf 19,9 vH) als für die übrigen Haushalte. Die im Zuge des zweiten Mietenreformschrittes erweiterten Wohngeldleistungen bewirkten weiterhin eine Entlastung um durchschnittlich rund ein Drittel (Tabelle 16). Der Kreis der Wohngeldbezieher hat sich jedoch aufgrund der günstigen Einkommensentwicklung gegenüber 1992 (31 vH der Mieterhaushalte) auf 24,5 vH in 1993 verringert. Dabei sind vor allem die Erwerbstätigenhaushalte aufgrund der Einkommensentwicklung aus dem Wohngeldanspruch "herausgewachsen".⁷⁶ Durch die Wohngeldleistungen werden die Belastungsunterschiede zwischen Beziehern und Nichtbeziehern von Wohngeld stark vermindert, teilweise auch ausgeglichen oder gar überkompensiert. Die Belastungsunterschiede zwischen den einzelnen Haushaltstypen bei den Beziehern haben sich dagegen weit weniger verändert.

Insgesamt werden Wohngeldleistungen in den neuen Bundesländern in erheblich stärkerem Umfang in Anspruch genommen als in den alten Ländern. Aus den zuletzt vom Statistischen Bundesamt [1993] mitgeteilten Daten ergibt sich, daß der Anteil der Privathaushalte an

Tabelle 16 — Wohnkostenbelastung bei Haushalten mit Wohngeld^a und bei allen Haushalten in den neuen Bundesländern nach dem zweiten Schritt der Mietpreisreform (vH)^b

Haushaltsgröße	Anteil der Bruttowammiete am Haushaltseinkommen		
	Haushalte mit Wohngeld		alle Haushalte
	vor Wohngeld	nach Wohngeld	
1 Person	32,8	20,7	22,1
2 Personen	31,4	23,0	18,3
3 Personen	27,5	17,8	16,7
4 Personen	24,9	16,0	16,9
5 und mehr Personen	27,6	16,8	16,6
Insgesamt	30,3	19,9	18,6

^aNur Mieterhaushalte. — ^bMitte 1993.

Quelle: BMbau [1993d, S. 21, 22].

den Wohngeldempfängern in den neuen Ländern viereinhalb- bis fünfmal so hoch ist wie in den alten Ländern (Tabelle 17). Nur eingeschränkt aussagefähig sind allerdings die Angaben zur Zahl der Wohngeldempfänger. Sie sind zum einen verzerrt aufgrund der sich beim Aufbau der Wohngeldstellen ergebenden großen Vollzugsdefizite. Soweit Wohngeldanträge des Jahres 1991 noch in den ersten drei Monaten des Jahres 1992 bearbeitet wurden, flossen deren Daten in die Statistik des Jahres 1991 mit ein. Der Bearbeitungsstau war jedoch so groß, daß ein erheblicher Teil der 1991 gestellten Wohngeldanträge erst im April 1992 oder später beschieden wurde. Aus diesem Grund wird die Anzahl der Wohngeldempfänger für 1991 zu niedrig und für 1992 zu hoch ausgewiesen. Zum anderen sind die Angaben zur Zahl der Wohngeldempfänger verzerrt, weil die Einkommensverbesserungen des Jahres 1992 bei den einmal bewilligten Wohngeldleistungen nicht berücksichtigt wurden. Auch dieser Effekt ist nicht unerheblich. Bei einer insgesamt günstigen Einkommensentwicklung sind vor allem Erwerbstätigenhaushalte aus ihren Wohngeldansprüchen "herausgewachsen", und durch die zweimalige kräftige Anhebung der Altersruhegelder dürften sich auch die Wohngeldansprüche der Rentner in vielen Fällen deutlich vermindert haben. Berücksichtigt man diese Effek-

te, so ist davon auszugehen, daß sich der Kreis der Wohngeldberechtigten — trotz der zwischenzeitlich erfolgten Mietanhebungen — nicht etwa vergrößert, sondern sogar verkleinert hat. Er wird für Mitte 1993 auf rund 1,4 Millionen Haushalte geschätzt.

Tabelle 17 — Inanspruchnahme von Wohngeld in den neuen Ländern und Berlin-Ost Ende 1991 und Ende 1992^a

	Wohngeldempfänger		Durchschnittlicher monatlicher Wohngeldanspruch (DM) ^b	Durchschnittliche monatliche Wohnkosten (DM je qm)
	Mill.	vH aller Privathaushalte		
31.12.1991	1,78	27	117	3,27
31.12.1992	2,0	30	122	3,41
<i>Nachrichtlich:</i>				
Alte Bundesländer am				
31.12.1991	1,76	6	158	7,90

^aLasten- und Mietenzuschuß. — ^bNur spitz berechnetes Wohngeld.

Quelle: Statistisches Bundesamt [1993, S. 1].

Die durchschnittliche Wohnkostenbelastung in Ostdeutschland liegt also auch nach dem zweiten Schritt der Mietanhebungen noch immer deutlich unter der in Westdeutschland.⁷⁷ Dies ist für den Übergang ins Vergleichsmietensystem nicht unerheblich. Wird der Übergang vollzogen, solange die Mieten in Ostdeutschland — in mehr oder weniger großem Ausmaß — niedriger sind als die in Westdeutschland, so kann dieser Abstand unter den Regeln eines Vergleichsmietensystems kurz- und mittelfristig nicht ausgeglichen werden. Für die ostdeutschen Wohnungsunternehmen hätte dies zur Folge, daß ihre Einnahmen — trotz eines deutlich höheren Investitionsbedarfs für Sanierung und Modernisierung — relativ geringer wären als die von Vermietern in Westdeutschland. Für den Abbau des Rückstandes in der Wohnungsversorgung müßte dann ein längerer Zeitraum veranschlagt werden als in dem Fall, in dem die ostdeutschen Mieter im Durchschnitt ebenso wie die westdeutschen stark mit Wohnkosten belastet würden.

3. Investitionen

a. Überblick

Die Investitionen im Bereich der Bau- und Wohnungswirtschaft haben aufgrund der von ihnen ausgehenden Multiplikatoreffekte eine Schlüsselrolle im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang. Sie geben weitreichende Beschäftigungsimpulse und gehören zu den wichtigsten Antriebskräften für Konjunktur und Wachstum. Nach den Ergebnissen der Investorenrechnung des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung tragen die Investitionen im Bereich der Wohnungswirtschaft etwa ein Fünftel zum gesamten Investitionsvolumen in den neuen Bundesländern bei (Tabelle 18). Zudem zeichnen sie sich durch überdurchschnittliche Zuwachsraten aus. Während die Investitionen (in laufenden Preisen) über alle Wirtschaftsbereiche hinweg von 1991 bis 1993 um 33 und 21 vH anstiegen, verzeichnete der Bereich "Wohnungsvermietung" Zuwachsraten von 44 und 31 vH. Die Bauvolumenberechnungen des DIW unterstreichen die Bedeutung des Wohnungsbaus innerhalb der Bauwirtschaft (Tabelle 19). Es wird erkennbar, daß der Wohnungsbau — anders als

Tabelle 18 — Investitionen in den neuen Bundesländern nach Wirtschaftszweigen 1991–1993 (Mrd. DM)^a

	1991	1992	1993
Land- und Forstwirtschaft	1,5	1,5	2,0
Produzierendes Gewerbe	28,4	36,9	46,4
Energie, Wasser, Bergbau	8,3	9,9	13,3
Verarbeitendes Gewerbe	16,5	22,0	26,5
Baugewerbe	3,6	5,0	6,6
Handel	4,5	5,2	6,5
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	15,7	22,0	24,0
Dienstleistungsunternehmen	20,4	28,2	34,3
darunter:			
Wohnungsvermietung	12,5	18,0	23,5
Unternehmen insgesamt	70,5	93,8	113,2
Staat und Organisationen ohne Erwerbszweck	14,0	19,0	22,0
Insgesamt	84,5	112,8	135,2
<i>Nachrichtlich:</i>			
Unternehmen ohne Wohnungsvermietung	58,0	75,8	89,7

^aIn jeweiligen Preisen.

Quelle: Neumann [1993, S. 3].

Tabelle 19 — Bauvolumen^a in den neuen Bundesländern 1990–1992 (Mill. DM)

	Wohnungs- bau	Wirtschafts- bau	Öffentlicher Bau und Verkehrsbau	Insgesamt
<i>Insgesamt zu jeweiligen Preisen</i>				
1990 ^b	7 340	10 360	5 150	22 850
1991	13 310	19 980	15 670	48 960
1992	19 280	29 830	23 140	72 250
<i>zu Preisen von 1991</i>				
1990 ^b	8 192	11 233	5 508	24 933
1991	13 310	19 980	15 670	48 960
1992	17 446	26 920	21 245	65 611
<i>darunter:</i>				
<i>von ostdeutschen Betrieben erbrachte Leistung zu jeweiligen Preisen</i>				
1990 ^b	6 570	9 450	4 290	20 310
1991	11 540	17 520	13 200	42 260
1992	17 130	26 540	19 730	63 400
<i>zu Preisen von 1991</i>				
1990 ^b	7 363	10 264	4 597	22 224
1991	11 540	17 520	13 200	42 260
1992	15 441	23 842	18 039	57 322

^aLeistung der Bauwirtschaft, bereinigt um den Transfersaldo (nach Lage der Baustellen) zwischen den alten und neuen Bundesländern. — ^b2. Halbjahr.

Quelle: Bartholmai et al. [1993, S. 169].

der öffentliche Bau und der Verkehrsbau, die sofort von den Förderprogrammen zum Aufbau der Infrastruktur profitierten — 1991 zunächst kräftig schrumpfte (–18 vH).⁷⁸ 1992 hat sich dann jedoch eine insgesamt deutliche Belebung eingestellt (31 vH). Getragen wurde die Entwicklung im wesentlichen von Maßnahmen zur Werterhaltung und Wertsteigerung (Instandhaltung, Instandsetzung und Modernisierung). Hier wiederum dominierten die von privaten Bauherren durchgeführten Investitionen gegenüber denen der Wohnungsunternehmen.

b. Neubaumaßnahmen und Bestandspflege

Die Neubautätigkeit spielte gegenüber den Maßnahmen zur Bestandspflege bislang nur eine untergeordnete Rolle. 1992 lag die Anzahl der erteilten Baugenehmigungen bei knapp 26 000; die Anzahl der fertiggestellten Wohnungen bei rund 11 500. Berücksichtigt man, daß hierunter von den Unternehmen nur etwa 5 600 Wohnungen — und dies größtenteils als

Wendewohnungen — fertiggestellt wurden, so zeigt sich eine klare Dominanz der privaten Investoren. Für 1993 zeichnet sich eine kräftige Belebung der Neubautätigkeit ab: Schon im ersten Halbjahr lag die Zahl der erteilten Baugenehmigungen bei 27 500. Seit Juni 1993 hat die Anzahl der monatlich erteilten Baugenehmigungen für Wohnungen kontinuierlich zugenommen und lag Ende September 1993 bei 51 100. Insgesamt wird für 1993 mit 75 000 bis 80 000 erteilten Genehmigungen gerechnet. Dies bedeutet eine Verdreifachung gegenüber dem Vorjahr. Eine ähnliche Dynamik ist bei den Fertigstellungen erkennbar. Die Anzahl fertiggestellter Wohnungen wird für 1993 auf rund 20 000 veranschlagt. Dies bedeutet eine Verdoppelung gegenüber dem Vorjahr.⁷⁹ Auch die Zunahme der Baunachfrage — die Auftragseingänge sind im Wohnungsbau 1993 gegenüber den ersten fünf Monaten 1992 mit real etwa 44 vH doppelt so stark gestiegen wie die Auftragseingänge im Durchschnitt aller Bausparten — deutet darauf hin, daß sich die Investitionsaktivitäten nun, gestützt durch zahlreiche Fördermaßnahmen und "beflügelt" durch den Kompromiß in der Altschuldenfrage, dynamisch entfalten werden.

1992 haben die Wohnungsunternehmen das Volumen ihrer Investitionen in den Bestand (Instandhaltung, Instandsetzung und Modernisierung) gegenüber dem Vorjahr stark erhöht (Tabellen 20 und 21). Der Schwerpunkt lag — ebenso wie im Vorjahr — bei den Maßnahmen zur Instandhaltung und Instandsetzung. Hier wurde ein Investitionsvolumen von etwa 5 Mrd. DM realisiert, bei den Modernisierungsmaßnahmen dagegen nur ein Volumen von 2,6 Mrd. DM. Darin spiegelt sich wider, daß

Tabelle 20 — Instandhaltungs- und Instandsetzungsausgaben der ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1990–1992 (Mill. DM)

	1990 ^a	1991	1992
KWU ^b	.	2 200	3 700
Genossenschaften	.	600	1 300
Unternehmen insgesamt	1 800	2 800	5 000

^a2. Halbjahr. — ^bKommunale Wohnungsunternehmen.

Quelle: GdW [1991, S. XV; 1992, S. 27; 1993b, S. 30].

Tabelle 21 — Modernisierungsmaßnahmen der ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1991 und 1992

	1991	1992
KWU ^a		
Mill. DM	320	1 500
DM je WE ^b	8 680	11 650
Anteil modernisierter WE ^c	1,7	5,8
Genossenschaften		
Mill. DM	130	1 000
DM je WE ^b	5 340	7 900
Anteil modernisierter WE ^c	2,3	11,6
Unternehmen insgesamt		
Mill. DM	450	2 600
DM je WE ^b	7 400	9 780
Anteil modernisierter WE ^c	1,9	7,7

^aKommunale Wohnungsunternehmen. — ^bJe modernisierte Wohneinheit (WE). — ^cBezogen auf den in die Auswertung der Erhebung jeweils einbezogenen Bestand.

Quelle: GdW [1992, S. 27; 1993b, S. 31].

die Unternehmen — die kommunalen Gesellschaften mehr noch als die Genossenschaften — zunächst einen erheblichen Instandhaltungs- und Instandsetzungsstau auflösen müssen, bevor sie in großem Umfang in die mietenwirksame Modernisierung einsteigen können. Modernisierungsmaßnahmen wurden 1992 bei rund 260 000 Wohnungen oder 7,7 vH des Bestandes durchgeführt: Damit wurden die ersten Schritte zur Verbesserung der Wohnungsqualität getan. Die durchschnittlichen Aufwendungen je Wohnung lagen dabei mit etwa 9 800 DM um fast ein Drittel über denen des Vorjahres (7 400 DM), jedoch deutlich unter jenen Schätzungen, die Beträge von 30 000 bis 80 000 DM je Wohnung veranschlagen, um die gleiche Wohnqualität wie in den westlichen Bundesländern zu erreichen.

Ein Blick auf die Finanzierungsstruktur zeigt, daß beträchtliche Investitionshemmnisse bestanden, obwohl das Investitionsvolumen insgesamt stieg (Tabelle 22). Bei den Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen war die Eigenfinanzierungsquote mit 67 vH ungewöhnlich hoch. Dies ist ein Indiz dafür, daß die Unternehmen aufgrund ungeklärter Eigentumsverhältnisse sowie aufgrund des lange Zeit ungelösten Altschuldenproblems nur in beschränktem Umfang Zugang zu Fremdmitteln hatten. Die Genossenschaften waren von den kreditbeschränkenden Hemmnissen offenbar in

noch stärkerem Maße betroffen als die kommunalen Unternehmen. Bei ihnen erreichte die Eigenfinanzierung bei Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen einen Anteil von nahezu 80 vH. Die Finanzierung laufender Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen erfolgte in der Regel größtenteils aus den Einnahmen der Grundmiete; da die ostdeutschen Unternehmen jedoch über den aktuellen Instandhaltungs-/Instandsetzungsbedarf hinaus in erheblichem Umfang auch früher unterbliebene Maßnahmen durchführen müssen, wäre ein höherer Fremdfinanzierungsanteil zu erwarten gewesen.

Tabelle 22 — Finanzierungsstruktur der Bestandsinvestitionen ostdeutscher Wohnungsunternehmen 1992

	Unternehmen insgesamt		KWU ^a		Genossen- schaften	
	Mrd. DM	vH	Mrd. DM	vH	Mrd. DM	vH
Instandhaltung und Instandsetzung	4,97	100	3,65	100	1,32	100
davon:						
Eigenmittel	3,34	67	2,30	63	1,04	79
Fremdmittel	1,63	33	1,34	37	0,28	21
Modernisierung	2,55	100	1,53	100	1,03	100
davon:						
Eigenmittel	0,84	33	0,49	32	0,36	35
Fremdmittel	1,71	67	1,04	68	0,67	65
Insgesamt	7,52	100	5,18	100	2,35	100

^aKommunale Wohnungsunternehmen.

Quelle: GdW [1993b, S. 30].

c. Fördermaßnahmen

Bund und Länder fördern die Erhaltung und Erneuerung des Wohnungsbestandes in Ostdeutschland mit mehreren Programmen. Im Oktober 1990 wurde das zinsgünstige Wohnraummodernisierungsprogramm der Kreditanstalt für Wiederaufbau aufgelegt. Sein Volumen wurde von ursprünglich 10 Mrd. DM zunächst auf 30 Mrd. DM und schließlich auf 60 Mrd. DM aufgestockt. Im Rahmen des Gemeinschaftswerkes "Aufschwung Ost" wurden für die Modernisierung und Instandsetzung von Wohnraum in den Jahren 1991 und 1992 insgesamt 1,5 Mrd. DM an Bundesmitteln zur Verfügung gestellt. Im Rahmen der Mittelbereitstellung des Bundes für den sozialen Wohnungsbau sowie für die Modernisierung und Instandsetzung

von Wohnraum in den neuen Bundesländern wurden 1991 und 1992 jeweils 1 Mrd. DM bereitgestellt. Die BfLR [1992a] untersuchte die Inanspruchnahme und Wirksamkeit der Förderprogramme und kam dabei zu folgenden Ergebnissen:⁸⁰

- Von den Förderprogrammen geht die beabsichtigte Anschubwirkung aus. Mehr als die Hälfte der Antragsteller mit Eigentum an Mehrfamilienhäusern gab an, daß sie die Modernisierungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen ohne die Förderung nicht hätten durchführen können, und zwei Drittel von ihnen äußerten, daß sie die Baumaßnahmen ohne die Förderung erst zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen hätten. Die Modernisierungsförderung übt auch einen positiven Einfluß auf die Baukonjunktur in den neuen Bundesländern aus, denn mit der Durchführung der Baumaßnahmen wurden fast ausschließlich ortsansässige Firmen beauftragt. In manchen Bereichen, so z.B. im Heizungsbau, ist es aufgrund der hohen Nachfrage oft schon schwierig, Auftragnehmer zu finden.
- Die Fördermöglichkeiten wurden differenziert genutzt. Die Förderung wurde zunächst vor allem für die Modernisierung von Ein- und Zweifamilienhäusern wirksam. Offenbar fiel es den Eigenheimbesitzern leichter als den Vermietern, den für den 20prozentigen Modernisierungszuschuß erforderlichen Eigenkapitalanteil von 80 vH aufzubringen. Erst als sich im Zuge des ersten Mietenreformschritts die finanzielle Lage der Vermieter verbesserte, bemühten auch sie sich vermehrt um Modernisierungszuschüsse. Zu dieser Zeit jedoch waren die Fördermittel des Gemeinschaftswerkes "Aufschwung Ost" bereits weitgehend ausgeschöpft. Für den Mietwohnungsbestand haben sich vor allem landesspezifische Förderprogramme als wirksam erwiesen, so z.B. das Leerstands-beseitigungsprogramm in Ost-Berlin oder die Verbindung der Modernisierungszu-

schüsse mit zinsgünstigen Darlehen in Sachsen.

- Die Zuschüsse wurden in erster Linie für die Modernisierung von Wohnungen und in zweiter Linie für die Instandsetzung der Wohngebäude verwendet. Bei den Ein- und Zweifamilienhäusern erreichte der Modernisierungsanteil etwa 93 vH der förderfähigen Kosten; bei den Mietwohnungsgebäuden der Wohnungsunternehmen lag er dagegen mit etwa 29 vH deutlich niedriger. Hierin kommt zum Ausdruck, daß die Eigenheime in der Vergangenheit deutlich besser instandgehalten worden waren als die Mietwohnungen.
- Es wurden überwiegend Baumaßnahmen kleineren Umfangs gefördert. Sie richteten sich in der Regel auf den dringendsten Instandsetzungs- oder Modernisierungsbedarf so wie auf die Verbesserung der Heizungsanlagen, die Verminderung der Wärmeverluste und die Verbesserung der sanitären Einrichtungen. Die förderfähigen Kosten je Wohnung betrugen bei Ein- und Zweifamilienhäusern im Durchschnitt 17 600 DM, bei Mehrfamilienhäusern 5 900 DM. In der Regel wurde mit den Modernisierungsmaßnahmen eine Ausstattung angestrebt, die in etwa dem mittleren Standard in den westlichen Bundesländern entspricht.
- Von den Mietern wurden die Modernisierungsmaßnahmen und die sich daraus ergebenden Mieterhöhungen von durchschnittlich 1 bis 2 DM je qm im allgemeinen akzeptiert. Bei den privaten Vermietern allerdings ergaben sich Schwierigkeiten bei der Ermittlung ebenso wie bei der Durchsetzung der Modernisierungsumlage.
- Die Fortsetzung der Förderanstrengungen erscheint geboten. Denn der Finanzierungsspielraum, der den Vermietern aus der Zweiten Grundmietenerhöhung erwächst, wird nicht ausreichen, um den hohen (Nachhol-)Bedarf an Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen

schnell zu bewältigen. Bei vielen Maßnahmen erweist sich zudem die Obergrenze der förderfähigen Kosten von 500 DM je qm als zu niedrig. Dies behindert vor allem Maßnahmen der bauwerkserhaltenden Instandsetzung wie etwa die Trockenlegung des Baugrundes oder die Erneuerung von Dächern und Fassaden.

Im Rahmen des Fördergebietsgesetzes werden befristet besondere steuerliche Anreize für Investitionen in den Wohnungsbau gegeben: Zum einen die 50prozentige Sonderabschreibung für Wohnungsbauinvestitionen in den ersten fünf Jahren, zum anderen die Abschreibungsmöglichkeiten für Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen von selbstnutzenden Eigentümern bis zu 40 000 DM in zehn Jahren. Durch die Solidarpaktvereinbarungen wurden die ursprünglich vereinbarten Fristen bis Ende 1996 verlängert.

Auch die Kreditwirtschaft entwickelt Initiativen, um Investitionen für die Sanierung von Wohnraum anzuregen. "Nießbrauch-Fonds" heißt ein Modell, mit dem vor allem privates westdeutsches Kapital zur Sanierung und Modernisierung ostdeutscher Wohnungen mobilisiert werden soll (vgl. Anhang 2).

d. Sozialer Wohnungsbau

Zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus hat der Bund den neuen Ländern 1991 und 1992 jeweils 1 Mrd. DM in Form von Zuschüssen zur Verfügung gestellt. Sie wurden entsprechend der Bevölkerungszahl auf die Länder verteilt. Diese waren verpflichtet, ergänzend zu den Bundeszuschüssen mindestens ebenso viele Landesmittel bereitzustellen, so daß sich ein Fördervolumen von insgesamt etwa 2 Mrd. DM jährlich ergab. Mit diesen Mitteln wurden in den neuen Ländern nicht nur — wie in den alten — Wohnungsneubauten gefördert, sondern auch Maßnahmen zur Verbesserung des Bestandes (Instandsetzung und Modernisierung). Für 1993 hat der Bund die Finanzhilfen aufgestockt und insgesamt 1,25 Mrd. DM zur Verfügung gestellt. Die Aufstockung erfolgte zweckgebun-

Tabelle 23 — Geförderte Wohnungen im sozialen Wohnungsbau in den neuen Bundesländern 1991 und 1992 nach Ländern und Förderwegen

	Insgesamt		davon im ... Förderweg			Programmmzahlen
	Anzahl	Veränderung gegenüber dem Vorjahr (vH)	1.	2.	3.	
1991						
Insgesamt	10 275	.	2 602	606	7 067	.
1992						
Berlin-Ost	1 379	-40	1 030	330	19	13 000 ^a
Brandenburg	1 434	58	1 370	64	0	17 800
Meckl.-Vorp.	2 543	393	0	0	2 543	8 850
Sachsen	5 850	12	0	0	5 850	6 000
Sachsen-Anhalt	3 079	1 132	21	0	3 058	10 000
Thüringen	3 431	220	731	0	2 700	6 100
Insgesamt	17 716	21	3 152	394	14 170	48 750 ^b

^aBerlin insgesamt. — ^bDavon Sanierung von 4 000 leerstehenden Wohnungen und Instandsetzung/Modernisierung von 20 500 Wohnungen.

Quelle: Hamm [1993, S. 341, 344, 345].

den zur Förderung der Wohneigentumsbildung. Hierin sind erstmals auch Modellvorhaben der Gruppenselbsthilfe eingeschlossen.⁸¹

Die Fördermittel sollen, so haben Bund und Länder vereinbart, vorrangig zur Eigentumsbildung aus dem Bestand und zur Instandsetzung und Modernisierung eingesetzt werden. Die Förderung des Mietwohnungsneubaus soll demgegenüber eine geringere Rolle spielen. Sofern er gefördert wird, sind die Länder gehalten, mindestens zwei Drittel der Fördermittel im 3. Förderweg, der sogenannten vereinbarten Förderung, einzusetzen.⁸² Die Länder gewähren die Fördermittel im sozialen Wohnungsbau als Baudarlehen oder als Aufwendungsdarlehen, als Aufwendungszuschuß oder als Zinszuschuß. Dies richtet sich nach den landeseigenen Förderrichtlinien, die sehr unterschiedlich ausgestaltet sind.⁸³

Die nachrangige Förderung des Mietwohnungsneubaus beruht darauf, daß in den neuen Bundesländern ohnehin rund die Hälfte aller Wohnungen im Bestand mit einer Belegungsbindung versehen ist. Zudem sind die Bewilligungsmieten für Neubauten in der Regel höher als die Mieten der preis- und belegungsgebundenen Bestandswohnungen bei den Unternehmen. Daher ist der Neubau von Sozialwohnungen in den neuen Bundesländern ein wenig geeignetes Mittel, um die Wohnraumversorgung

einkommensschwächerer Bevölkerungsschichten zu verbessern. Diesem Anliegen kann durch die Einrichtung neuer bzw. durch den Erhalt bestehender Belegungsrechte im Wohnungsbestand weitaus kostengünstiger Rechnung getragen werden.⁸⁴

Tabelle 24 — Geförderte Wohnungen im sozialen Wohnungsbau in den neuen Bundesländern 1991 und 1992 nach Art der geförderten Maßnahmen

	Anzahl	Veränderung gegenüber dem Vorjahr (vH)
1991		
Insgesamt	10 275	—
davon:		
Mietwohnungen	3 854	—
Eigentümerwohnungen	6 421	—
darunter:		
Ein- u. Zweifamilienhäuser	3 958	—
1992		
Insgesamt	17 716	72,4
davon:		
Mietwohnungen	7 324	90,0
Eigentümerwohnungen	10 392	61,8
darunter:		
Ein- u. Zweifamilienhäuser	9 850	148,9

Quelle: GdW [1993d, Nr. 33, 19.8.1993, S. 4].

1992 wurde in den neuen Bundesländern der Bau von rund 18 000 Sozialwohnungen gefördert, 8 000 mehr als 1991 (Tabellen 23 und 24). Dies scheint zwar eine kräftige Steigerung dar-

zustellen,⁸⁵ doch blieb die Zahl der tatsächlich erteilten Bewilligungen deutlich hinter der geplanten zurück. Offenbar bewerteten potentielle Investoren — ähnliches ist in den alten Bundesländern zu beobachten — die Förderung als so gering, daß sie darauf verzichteten [Hamm, 1993, S. 346]. Der Schwerpunkt lag entsprechend den Fördervereinbarungen im Bereich der Eigentumsförderung, wobei es sich überwiegend um Ein- und Zweifamilienhäuser handelte. In den einzelnen Bundesländern entwickelte sich die Fördertätigkeit sowohl im Hinblick auf das Gesamtvolumen als auch im Hinblick auf das Volumen in den einzelnen Förderwegen sehr unterschiedlich.

4. Wohnungsmarkt

a. Wohnungsangebot

Zum Zeitpunkt der Wende gab es in Ostdeutschland einen Bestand von etwa 6,6 Millionen Wohnungen. Die von der DDR betriebene Bau- und Wohnungspolitik prägt die Struktur des ostdeutschen Wohnungsbestandes noch heute. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Eigentumsformen, der Gebäudetypen und der Bauweise als auch hinsichtlich der Altersstruktur und der Ausstattung der Wohnungen. Und vor allem gilt es für den Erhaltungszustand, genauer den immensen Sanierungs-, Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf der Wohnungen und Gebäude. Im Wohnungswesen ist es besonders augenfällig, welche Anstrengungen erforderlich sind, um eine Angleichung der Lebensverhältnisse in den alten und neuen Bundesländern zu erreichen.

Die von den kommunalen und genossenschaftlichen Unternehmen bewirtschafteten Wohnungen umfassen knapp 60 vH des Wohnungsbestandes in den neuen Ländern; gut 40 vH sind — überwiegend in Form von Eigenheimen, zu einem kleineren Teil auch in Form von vermieteten Wohnungen — in Privateigentum (Tabelle A6). Die Quote selbstnutzender Eigentümer (bezogen auf den gesamten Wohnungsbestand) lag zum Zeitpunkt der Wende bei etwa 25 vH. Im Westen liegt sie bei etwa 39 vH. Für jede Eigentumsform (kommunal,

genossenschaftlich, privat) zeigt sich eine charakteristische Struktur hinsichtlich des Gebäudetyps: Im kommunalen, ehemals volkseigenen Bestand befinden sich vorwiegend in Plattenbauweise errichtete Mehrfamilienhäuser, in genossenschaftlichem Eigentum dominieren die in konventioneller Bauweise errichteten Mehrfamilienhäuser und im Privateigentum konzentrieren sich die — ausschließlich in konventioneller Bauweise errichteten — Ein- und Zweifamilienhäuser.

Im Bestand der Wohnungsunternehmen dominieren solche Wohngebäude, die nach dem Zweiten Weltkrieg errichtet wurden (Tabelle 25). Nur etwa ein Drittel ihres Bestandes stammt aus der Vorkriegszeit. Während sich gut 90 vH der Altbauten im Bestand der Kapitalgesellschaften befinden, verteilen sich die nach 1949 errichteten Gebäude etwa gleichmäßig auf Kapitalgesellschaften und Genossenschaften. Mehr als zwei Fünftel der jüngeren Bauten wurden in industrieller Bauweise, überwiegend in Plattenbauweise, errichtet. Dementsprechend verteilen sich auch die mit dieser Bauweise verbundenen Sanierungsprobleme nicht gleichmäßig. Etwa drei Fünftel der Genossenschaften haben sogar ausschließlich neuere, nach 1949 errichtete Bauten im Bestand, und unter ihnen, vor allem unter den ehemaligen Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften, gibt es manche, deren Wohnungsbestand ausschließlich Plattenbauten umfaßt.

Tabelle 25 — Altersstruktur des Wohnungsbestandes der ostdeutschen Wohnungsunternehmen 1991^a

Baujahr	Kapitalgesellschaften		Genossenschaften		Insgesamt	
	1 000	vH	1 000	vH	1 000	vH
Vor 1949	1 000	47	104	10	1 104	35
Nach 1949	1 139	53	955	90	2 094	65
darunter: in industrieller Bauweise errichtet ^b	957	84 ^c	849	89 ^c	1 806	86 ^c

^aUmfrageergebnisse mit einem Erfassungsgrad bezüglich des Wohnungsbestandes der Kapitalgesellschaften von 87 vH und der Genossenschaften von 97 vH. — ^bIn Blockbauweise und Großtafelbauweise. — ^cBezogen auf die seit 1949 errichteten Wohnungen.

Quelle: GdW [1992, S. 25].

Genaue Angaben über die Altersstruktur des Wohnungsbestandes in Privateigentum sind nicht verfügbar. Sie lassen sich jedoch aus der Altersstruktur der Ein- und Zweifamilienhäuser ableiten, die sich zu über vier Fünfteln in privater Hand befinden (Tabellen 26 und A6). Das Durchschnittsalter der Ein- und Zweifamilienhäuser lag 1989/90 mit etwa 80 Jahren deutlich höher als das der Mehrfamilienhäuser (46 Jahre) und das des Gesamtbestandes (58 Jahre).

Tabelle 26 — Altersstruktur des Wohnungsbestandes in Ostdeutschland 1990 (vH)

Baujahr	Anzahl der Wohnungen in	
	Mehrfamilienhäusern	Ein- und Zweifamilienhäusern
Vor 1919	31	50
1919–1945	11	30
Nach 1945	58	20

Quelle: Bartholmai, Melzer et al. [1993, S. 24].

Die KWU bewirtschaften etwa 2,3 Millionen Wohnungen, die Wohnungsgenossenschaften etwa 1,1 Millionen der insgesamt 6,6 Millionen Wohnungen.⁸⁶ Bei den ostdeutschen Genossenschaften ist der durchschnittliche Bestand mit rund 1 550 Wohnungen deutlich größer als bei den westdeutschen (900 Wohnungen). Dabei streuen die Bestandsgrößen ganz erheblich; sie reichen von 8 Wohnungen bei der kleinsten Genossenschaft bis hin zu 18 000; die Mehrzahl der Genossenschaften besitzt weniger als 500 Wohnungen. Bei den kommunalen Unternehmen liegt der durchschnittliche Bestand mit etwa 6 300 Wohnungen gleichfalls deutlich über dem westdeutschen Durchschnitt (3 800). Die Bestandsgrößen streuen hier von 10 Wohnungen bis 154 000 Wohnungen.

Die durchschnittliche Größe der Wohnungen unterscheidet sich dagegen weniger. Für die Mitgliedsunternehmen des Gesamtverbandes der Wohnungswirtschaft e.V. liegt sie bei 57 qm (Ost) bzw. 62 qm (West); für alle von der amtlichen Statistik erfaßten Mietwohnungen ergeben sich durchschnittlich 65 qm (Ost) bzw. 69 qm (West). Dabei liegt die durchschnittliche Wohnfläche je Einwohner in den westlichen Bundesländern bei 36 qm; für die

neuen Bundesländer wird sie, gestützt auf die letzten Daten der amtlichen DDR-Statistik, für 1990 mit 28 qm angegeben.⁸⁷

Tabelle 27 — Wohnungsbestand nach Gebäudetypen und Bauzustandsstufen in Ostdeutschland 1990 (vH)

	Ein- und Zweifamilienhäuser	Mehrfamilienhäuser ^a
Gut erhalten	30	9
Mit geringen Schäden ^b	50	40
Mit schweren Schäden ^c	17	40
Unbewohnbar	3	11

^aIn konventioneller Bauweise bis 1945 errichtet. — ^b6 bis 25 vH Verschleiß, Instandhaltung erforderlich. — ^c26 bis 50 vH Verschleiß, komplette Instandsetzung erforderlich.

Quelle: Behring, Thanner [1993, S. 44].

Der Sanierungs- und Instandsetzungsbedarf des Wohnungsbestandes steht zum Alter und wie auch zur Bauweise der Gebäude in direkter Beziehung. Klassifiziert man die in konventioneller Bauweise errichteten Wohngebäude nach Bauzustandsstufen, dann zeigt sich, daß sich Ein- und Zweifamilienhäuser zumeist in einem besseren Zustand befinden als Mehrfamilienhäuser. Dies ist in erster Linie auf die Unterschiede in der Eigentümerstruktur zurückzuführen (Tabelle 27). Private Eigenheimbesitzer konnten — anders als die Betriebe der Wohnungswirtschaft — den Mangel an finanziellen und anderen Mitteln eher durch Eigenleistungen und Eigeninitiative ausgleichen. Dennoch weisen auch 17 vH der Ein- und Zweifamilienhäuser schwere Schäden in der Bausubstanz auf. 3 vH sind sogar unbewohnbar; dies betrifft größtenteils solche Gebäude, die vor dem Ersten Weltkrieg errichtet wurden. Auch für den Bestand der jüngeren, in industrieller Bauweise errichteten Mehrfamilienhäuser besteht zum Teil erheblicher Sanierungsbedarf. Dies geht aus den Angaben der Eigentümer und Verwalter über die Dringlichkeit weiterer Sanierungsmaßnahmen hervor (Tabelle 28). Diesen Angaben zufolge weisen vor allem die Baujahrgänge von 1970 bis 1979 erhebliche Mängel in der Bausubstanz auf. Aber auch die nach 1985 errichteten Plattenbauten sind eine Problemgruppe, da bei ihnen aufgrund knapper Mittel und ehrgeiziger Planvorgaben vielfach sogar

Tabelle 28 — Sanierungsbedarf des Wohnungsbestandes in Ostdeutschland Anfang 1991 (vH)

Notwendige Maßnahmen ^a	Ins-gesamt	Wohnungen bezugsfertig		
		vor 1970	1970 bis 1979	nach 1979
Dachsanierung	44	44	47	43
Sanierung der Fassaden, der Außenwände und der Fugen zwischen den Gebäudeplatten	41	49	40	37
Erneuerung der Versorgungsleitungen	24	31	25	20
Modernisierung der Heizungsanlage(n)	24	28	28	17
Erneuerung der Fugenabdichtungen zwischen Fenster und Wand	14	11	16	15
Einbau isolierverglaster Fenster und Türen	11	19	11	5
Auswechseln blind gewordener Fensterscheiben	9	7	12	8
Sanierung tragender Plattenteile zur Sicherung der Gebäudestatik	6	9	10	2
Erneuerung der sanitären Einrichtungen (Bad, Dusche, WC)	5	13	5	1
Verbesserung des Schallschutzes innerhalb der Gebäude	4	7	5	2
Andere Sanierungsmaßnahmen	12	10	10	14

^a Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: Bechtold, Deckl [1992, S. 93].

auf Kosten der Bausubstanz gespart wurde. Die häufigsten und schwerwiegendsten Schäden bei Plattenbauten treten an Dächern, Fassaden und Versorgungsleitungen sowie an den Fugenverbindungen zwischen Wand und Fenster auf.

Rückschlüsse über den Modernisierungsbedarf im engeren Sinne erlauben die Angaben zur Ausstattung der Wohnungen (Tabelle 29). Die amtlichen Angaben vor 1990 sind allerdings mit Ungenauigkeiten behaftet. Einerseits berücksichtigen sie die Modernisierungen, die von den Mietern in Eigeninitiative durchgeführt wurden, nur insoweit, als sie den Kommunen bekannt wurden, andererseits wurden im Interesse eines zahlenmäßig darstellbaren Erfolges die Qualitätskriterien sehr weich ausgelegt, so galten z. B. auch Schrankbadewannen in Wohnräumen als "Ausstattung mit Bad oder Dusche", selbst wenn in der Wohnung kein Raum als Bad vorhanden war. Insgesamt dürften die veröffentlichten Angaben den Ausstattungsstandard um einiges besser darstellen, als er tatsächlich war und ist. Experten schätzen, daß in 25 vH der Wohnungen noch Bad und Dusche eingebaut werden mußten und in knapp 4 Millionen Wohnungen das Heizungssystem zu ver-

bessern wäre, um annähernd das westdeutsche Ausstattungsniveau zu erreichen. Für die ostdeutsche Wohnungswirtschaft insgesamt schätzen Pfeiffer und Dübel [1992, S. 8] die langfristig zur Sicherung wie zur Verbesserung des Bestandes erforderlichen Mittel auf rund 290 Mrd. DM und die Mittel, um Flächendefizite und Bestandsabgänge durch Neubaumaßnahmen auszugleichen, auf 200 bis 230 Mrd. DM. Weitere 230 Mrd. DM veranschlagen sie, um den wachsenden Flächenbedarf durch Neubaumaßnahmen zu decken, so daß sie für die nächsten 10 Jahre insgesamt ein Bauvolumen von 790 bis 820 Mrd. DM errechnen. Für den Mietwohnungsbereich sind dabei rund 300 Mrd. DM veranschlagt.

Tabelle 29 — Wohnungsbestand in Ostdeutschland nach Ausstattungsmerkmalen 1990/91 (vH)

	Wohnungen insgesamt ^a	Davon bei:	
		Kapitalgesellschaften ^b	Genossenschaften ^b
Sammelheizung	47	60	64
Bad/Dusche	82	74	92
Innen-WC	76	73	94

^a 1990. — ^b 1991.

Quelle: GdW [1991, S. 13, 15]; Statistisches Amt der DDR [1990, S. 202].

Die in der Vergangenheit unterbliebenen Investitionen zur Instandhaltung und Instandsetzung des Bestandes schlugen sich heute in hohen Wohnungsleerständen nieder. Sie schmälern das Wohnungsangebot und erhöhen den Fehlbedarf. Insgesamt konnten die Wohnungsunternehmen zum Jahresende 1992 rund 131 000 Wohnungen (3,9 vH ihres Bestandes), zumeist wegen schwerer baulicher Mängel, nicht vermieten (Tabelle 30).⁸⁸ Ein Teil der Wohnungen steht leer wegen ungeklärter Eigentumsverhältnisse oder auch wegen spekulativer Immobiliengeschäfte. Etwa 4 300 Wohnungen sind zum Abriß vorgesehen; 40 400 (31 vH) aller leerstehenden Wohnungen werden nach der Durchführung von Umbaumaßnahmen dem Bestand wieder zugeführt.

Die Wohnungsleerstände konzentrieren sich auf die KWU (126 500 WE oder 5,6 vH des

Tabelle 30 — Wohnungsleerstand in den neuen Bundesländern 1992^a

	Bei den Unter- nehmen insgesamt		Davon bei:			
			KWU ^b		Genossenschaften	
	Anzahl	vH ^c	Anzahl	vH ^c	Anzahl	vH ^c
Dauerhaft leerstehend	90 800	2,7	89 000	3,9	1 800	0,2
darunter:						
wegen schwerwiegender baulicher Mängel	60 200	1,8	59 400	2,6	800	0,1
darunter:						
zum Abriß vorgesehen	4 300	0,1	4 200	0,2	100	0,0
wegen erschwelter Vermietbarkeit ^d	23 200	0,7	22 400	0,7	800	0,1
Vorübergehend leerstehend wegen baulicher Maßnahmen	40 400	1,2	37 500	1,7	2 800	0,3
Insgesamt	131 200	3,9	126 500	5,6	4 600	0,4
<i>Nachrichtlich:</i>						
Wieder bewohnbar gemachte Wohnungen	9 000	0,3	8 400	0,4	600	0,1

^aStand am Jahresende. — ^bKommunale Wohnungsunternehmen. — ^cBezogen auf die in die Auswertung der Erhebung einbezogenen WE. — ^dZ.B. Wohnungen in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit, mit schwerwiegenden Umweltproblemen oder Wohnungen mit unzureichender sanitärer Ausstattung.

Quelle: GdW [1993b, S. 25].

kommunalen Bestandes) und bei diesen wiederum auf einzelne Unternehmen,⁸⁹ auf einzelne Bundesländer (Sachsen mit 65 500 WE oder 6,3 vH des Bestandes und Sachsen-Anhalt mit 21 900 WE oder 4,0 vH des Bestandes) sowie auf einzelne Städte. Besonders betroffen sind Brandenburg, Görlitz, Halberstadt, Meißen, Stralsund, Wismar und Leipzig. Allein in Leipzig stehen mit 14 000 Wohnungen knapp 10 vH des Gesamtbestandes der Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH leer; 3 000 davon sind wegen akuter Einsturzgefahr gesperrt.

Die hohen Wohnungsleerstände belegen die Dringlichkeit der Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen. Diese Aufgabe ist inzwischen in Angriff genommen worden, und auch hierbei zeigt sich, daß die Wohnungsgenossenschaften nicht nur eine günstigere Ausgangsposition — in Form von geringeren Leerstandsquoten — haben als die kommunalen Wohnungsunternehmen, sondern daß sie bei der Sanierung auch rascher vorankommen. Die Genossenschaften führen für etwa 2 800 oder

61 vH ihrer insgesamt leerstehenden Wohnungen Umbaumaßnahmen durch, die kommunalen Unternehmen dagegen nur für etwa 37 500 oder 30 vH ihrer Wohnungen.

Der von den Unternehmen aus DDR-Zeiten übernommene Wohnungsbestand hat sich 1991 und 1992 durch die Übernahme von Neubauten nur geringfügig um etwa 48 600 Wohnungen (1,4 vH) erhöht (Tabelle 31)⁹⁰. Dabei handelt es sich überwiegend um Wendewohnungen, also um Wohnungen, mit deren Bau noch vor der Wende im Rahmen des komplexen Wohnungsbaus begonnen worden war, deren Fertigstellung jedoch erst nach dem 3.10.1990 erfolgte. Die Zahl der von den Unternehmen in eigener Bauherrenschaft errichteten Wohnungen war 1992 mit 700 noch äußerst gering. Auch 1993 konzentrierte sich das Investitionsgeschehen bei den Unternehmen weiterhin auf Maßnahmen der Bestandsverbesserung. Die Dynamik, die im Neubaubereich zu beobachten ist, wird offensichtlich von privaten und institutionellen Bauherren getragen.

Tabelle 31 — Übernahme von Neubauten durch Wohnungsunternehmen in den neuen Bundesländern 1991 und 1992

	Unternehmen insgesamt	Davon:		Unternehmen insgesamt	Davon:	
		KWU ^a	Genossen- schaften		KWU ^a	Genossen- schaften
	1991			1992		
Insgesamt	22 500	17 900	4 600	5 600	5 020	580
davon:						
in eigener Bauherrenschaft				700	620	80
Wendewohnungen	b	.	.	4 900	4 400	500
<i>Nachrichtlich:</i>						
Seit dem 1.7.1990 übernommene Wendewohnungen ^c	x	x	x	47 900	36 400	11 500

^aKommunale Wohnungsunternehmen. — ^bVom 3.10.1990 bis 31.12.1991 wurden rund 31 900 Wendewohnungen übernommen. — ^cEinschließlich der nach dem 1.1.1993 übernommenen Wendewohnungen.

Quelle: GdW [1992, S. 22; 1993b, S. 21].

b. Wohnungsnachfrage

Als Erbe der DDR-Wohnungspolitik haben die neuen Bundesländer einen nicht unerheblichen Nachfrageüberhang auf dem Wohnungsmarkt geerbt. 1989, dem Jahr vor der Wende, belief sich der Stau von Wohnungsanträgen auf rund 800 000; darunter befanden sich etwa 470 000 Anträge von Haushalten ohne eigene Wohnung [Hinrichs, 1992, S. 24]. Aufgrund der damals niedrigen Mietpreise dürften diese Angaben den tatsächlichen Nachfrageüberhang jedoch eher über- als unterzeichnen. Pfeiffer und Dübel [1992, S. 22] schätzen, daß — auf der Basis der Mieten und Einkommen des Jahres 1992 — die Anträge von etwa 300 000 Haushalten als Ausdruck "echter" Überschußnachfrage betrachtet werden können.

Die weitere Entwicklung der Wohnungsnachfrage hängt vor allem von der Entwicklung der Zahl der Haushalte sowie von der Entwicklung der Haushaltseinkommen ab. Der jüngsten, von der BfLR vorgelegten Bevölkerungsprognose zufolge [Birg, 1992, S. 871 ff.] ist für die neuen Bundesländer bis zum Jahre 2000 mit einer Abnahme der Bevölkerung um 800 000 bis zu 1 Million Personen zu rechnen. Diese Abnahme soll im wesentlichen aus Wanderungsverlusten in der Größenordnung von etwa 600 000 Personen resultieren, wobei der größte Teil der Abwanderung bis 1995 erfolgen dürfte. Entscheidend für die Entwicklung der Woh-

nungsnachfrage ist freilich die Entwicklung der Zahl der Haushalte. Hier zeichnet sich eine gegenläufige Tendenz ab. Die Zahl der Haushalte wird sich — durch Familiengründungen in den geburtenstarken Jahrgängen, durch die zunehmende Gründung von Singlehaushalten sowie durch Remanenzeffekte⁹¹ — deutlich erhöhen. Pfeiffer und Dübel [1992, S. 5] zufolge ist erst ab einem negativen Wanderungssaldo von 500 000 Personen auch mit einem Rückgang der Zahl der Haushalte zu rechnen. Per saldo werden die Wanderungsverluste durch die Zunahme der Zahl der Haushalte also nur annähernd ausgeglichen, so daß mittelfristig von einer leicht abnehmenden, allenfalls stagnierenden Wohnungsnachfrage auszugehen ist.

Stärker als das Volumen der Wohnungsnachfrage werden die oben skizzierten Entwicklungen die Struktur der Wohnungsnachfrage verändern. Sie wird außer durch die Bevölkerungsentwicklung auch durch die Einkommensentwicklung geprägt werden. In einer Modellrechnung, die den Zeitraum bis 2000 umfaßt, kommen Bartholmai, Melzer et al. [1993, S. 115–118] zu dem Ergebnis, daß es bereits 1995 in den neuen Bundesländern gut eine Million Mieterhaushalte geben kann, die mit einem verfügbaren Einkommen von monatlich über 4 000 DM zu den Höherverdienenden zählen und die vermutlich eine Verbesserung ihrer Wohnsituation — durch Wohnflächenvergrößerung und/oder durch qualitative Verbesserung — anstre-

ben. Während also das Mengenproblem des Nachfrageüberhangs durch eine Abnahme der Zahl der Haushalte zwar nicht vollständig gelöst, wohl aber entschärft wird, sind zur Befriedigung der steigenden Qualitätsansprüche nachhaltige Investitionsanstrengungen bei der Bestandspflege und beim Neubau erforderlich.

Einen Eindruck von der Lage auf dem ostdeutschen Wohnungsmarkt im vergangenen Jahr vermitteln die Ergebnisse einer stichprobenartigen Analyse, die die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung in sieben ausgewählten Städten vorgenommen hat [BfLR, 1993]. Sie beruht auf einer Auswertung der ausgegebenen bzw. der noch gültigen Wohnberechtigungsscheine. Da ein freier Wohnungsmarkt in den neuen Bundesländern erst im Entstehen begriffen ist, sind die Wohnungssuchenden ganz überwiegend auf eine Vermittlung durch die Kommunen angewiesen. Daher kann die Zahl der derzeit bei den kommunalen Wohnungsämtern registrierten Wohnungssuchenden bzw. die Zahl der ausgegebenen und noch gültigen Wohnberechtigungsscheine als Indikator für den Umfang der Wohnungsnachfrage herangezogen werden. Durchschnittlich überstieg die Zahl der ausgegebenen Wohnberechtigungsscheine den in den Städten vorhandenen Gesamtbestand an Wohnungen um 9 vH. Dabei waren die Verhältnisse in den einzelnen Städten sehr unterschiedlich (Tabelle 32).

Im Hinblick auf die Struktur der Wohnungsnachfrage sind Wohnberechtigungsscheine nur

bedingt als Indikator geeignet. Sie werden für eine bestimmte Anzahl von Wohnräumen je Wohnung ausgestellt, und diese bemißt sich nach der Anzahl der Haushaltsmitglieder. Die Wohnberechtigungsscheine spiegeln also weniger die individuellen Wünsche der Wohnungssuchenden wider als die Größenstruktur der wohnungssuchenden Haushalte. Vergleicht man die Struktur des Wohnungsbestandes nach der Anzahl der Wohnräume mit der Größenstruktur der wohnungssuchenden Haushalte, so wird deutlich, daß die Befriedigung der Wohnungsnachfrage in erster Linie ein strukturelles Problem ist (Tabellen 33 und 34). Insgesamt sind zwei Drittel des Bestandes Zwei- und Dreiraumwohnungen. In den untersuchten Städten lag dieser Anteil sogar noch höher. Der Schwerpunkt der Wohnungsnachfrage jedoch — ausgewiesen durch etwa die Hälfte der Wohnberechtigungsscheine — liegt bei Einraumwohnungen, die nur etwa 9 vH des Bestandes ausmachen. Der hohe Anteil an Wohnberechtigungsscheinen für Einraumwohnungen dürfte die tatsächliche Nachfrage nach diesem Wohnungstyp dabei jedoch in einem gewissen Maß überzeichnen, denn er resultiert vor allem aus der Tatsache, daß viele junge Wohnungssuchende (im Alter von 18 bis 30 Jahren) alleinstehend sind und aus diesem Grund keinen Anspruch auf Mehrraumwohnungen geltend machen können. Ihre Wohnwünsche richten sich sicherlich eher auf Zwei-, möglicherweise auch auf Dreizimmerwohnungen. Der niedrige Anteil

Tabelle 32 — Verhältnis von Wohnungsangebot und Wohnungsnachfrage in ausgewählten ostdeutschen Städten 1992

	Wohnungs- bestand	Offene Wohn- berechtigungsscheine	
	Anzahl WE	Anzahl	Anteil an WE (vH)
Frankfurt/O.	37 000	4 000	11
Leipzig	236 000	11 000	5
Magdeburg	130 000	11 000	8
Potsdam	63 000	11 000	18
Stralsund	30 000	5 000	17
Wittenberg	21 000	2 000	10
Zwickau	56 000	6 000	11
Insgesamt	573 000	50 000	9

Quelle: BfLR [1993, S. 6].

Tabelle 33 — Struktur des Wohnungsbestandes in ausgewählten ostdeutschen Städten 1992

	Wohnungen mit ... Räumen (vH)				
	1	2	3	4	5 und mehr
Ostdeutschland					
insgesamt	9	27	37	16	8
Leipzig	8	21	51	15	5
Magdeburg	8	34	41	14	3
Potsdam	14	29	39	14	3
Stralsund	9	32	40	14	4
Wittenberg	5	24	50	15	2
Zwickau	7	39	40	11	3
Untersuchte Städte					
insgesamt	9	28	45	14	4

Quelle: BfLR [1993, S. 6].

an Wohnberechtigungsscheinen, die für Vier- und Fünfraumwohnungen ausgegeben werden, resultiert aus dem geringen Anteil großer Haushalte. Die tatsächliche Nachfrage nach Wohnungen dieser Größe wird damit jedoch unterzeichnet.

Tabelle 34 — Struktur der Wohnraumnachfrage in ausgewählten ostdeutschen Städten 1992

	Wohnberechtigungsscheine ausgegeben für Wohnungen mit Räumen (vH)				
	1	2	3	4	5 und mehr
Leipzig	51	24	17	7	2
Magdeburg	49	26	19	7	—
Potsdam	61	16	15	7	1
Stralsund	46	25	18	9	2
Wittenberg	27	38	31	5	—
Zwickau	44	28	17	9	2

Quelle: BfLR [1993, S. 6].

In den untersuchten Städten konzentrierte sich die Nachfrage auf die Zwei- bis Vierraumwohnungen, mit einem deutlichen Schwerpunkt auf den Zweiraumwohnungen. Die Zweiraumwohnung gilt als Wunschwohnung vor allem bei den jungen Antragstellern, die erstmals eine eigene Wohnung suchen, und sie ist — sofern es sich um eine Wohnung in den unteren Etagen handelt — die bevorzugte Tauschwohnung für ältere Bürger, denen ihre bisherige Wohnung zu groß geworden ist. Auf dem Teilmarkt für Zweiraumwohnungen ist der Nachfrageüberschuß bzw. die Angebotslücke am größten, die Fluktuation gleichwohl am geringsten: Wer einmal Zugang zu einer dieser begehrten und knappen Wohnungen gefunden hat, ist nicht so schnell bereit, sie wieder frei zu machen.

Seit 1990 sind in den neuen Bundesländern insgesamt etwa 20 vH aller Mieterhaushalte umgezogen [BMbau, 1993d, S. 26 ff.]. Das sind knapp 6 vH pro Jahr. Überdurchschnittlich viele Umzüge gab es bei den großen Haushalten, den jungen Haushalten und bei den Arbeitslosenhaushalten. Im Durchschnitt stieg für die Haushalte, die eine andere Wohnung bezogen haben, die Wohnfläche je Haushalt um 3 vH, die Wohnfläche pro Kopf um 15 vH.

Diese Durchschnittsangaben resultieren allerdings aus zwei gegenläufigen Bewegungen: große Haushalte vergrößerten in der Regel ihre Wohnfläche, kleine Haushalte reduzierten sie. Offenbar sehen sich die Haushalte nun durch die Mietpreisreformen zunehmend dazu veranlaßt, ihre Wohnflächennachfrage ihren Wohnbedürfnissen anzupassen.

Auf der Grundlage der für das Bundesministerium durchgeführten Untersuchungen kommt das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH zu dem Schluß, daß in den neuen Bundesländern infolge der beträchtlichen Einkommenssteigerungen — trotz der bisher erfolgten Mietanhebungen — auch weiterhin eine hohe Nachfrage nach größeren und besser ausgestatteten Wohnungen besteht [ibid., S. 24 ff.].⁹² Mitte 1993 äußerten etwa 11 vH der Mieterhaushalte die Absicht, im Laufe der nächsten beiden Jahre umzuziehen; etwa 9 vH wollen dies "möglicherweise" tun. Damit sei von etwa 20 vH umzugswilligen Mieterhaushalten auszugehen. Die Absicht umzuziehen wird um so eher gefaßt, je größer ein Haushalt ist. Als die wichtigsten Umzugsgründe wurden der Wunsch nach einer komfortableren Wohnung (54 vH der Umzugswilligen), nach einer größeren Wohnung (34 vH),⁹³ der Erwerb von Wohneigentum (28 vH) und, an vierter Stelle, der Wunsch nach einer kleineren Wohnung (16 vH) genannt. Direkt nach der Rechtsform der gesuchten Wohnungen befragt, äußerten sogar 35 vH der umzugswilligen Haushalte den Wunsch, Wohneigentum zu erwerben, und zwar ganz überwiegend (75 vH) in Form eines Eigenheims. Die Bereitschaft, die derzeit gemietete Wohnung zu erwerben, zeigten insgesamt knapp 5 vH der Mieterhaushalte; gut 10 vH würden "möglicherweise" auf ein derartiges Kaufangebot eingehen. Etwa drei Viertel der Befragten gab an, weiterhin Mieter bleiben zu wollen.

Die Bereitschaft, für größere bzw. bessere Wohnungen eine höhere Miete zu zahlen, ist offenbar bei nahezu allen Haushaltsgruppen vorhanden. Haushalte, die eine andere Mietwohnung suchen, sind bereit, im Durchschnitt eine um 36 vH höhere Warmmiete zu zahlen als bisher. Und sie sind bereit, dabei einen Anstieg

der Wohnkostenbelastung (ohne Wohngeldleistungen zu berücksichtigen) von bislang 23 vH auf etwa 32 vH in Kauf zu nehmen. Haushalte, die Wohneigentum anstreben, zeigten sich bereit, eine Steigerung der warmen Wohnkosten um 41 vH und einen Anstieg der Wohnkostenbelastung von bislang 17 vH auf knapp 30 vH zu akzeptieren. Ähnliches gilt für die nicht umzugswilligen Haushalte: Insgesamt 54 vH aller Mieterhaushalte wünschten sich Modernisierungsmaßnahmen und wären bereit, für die so erreichten Wohnwertverbesserungen eine um etwa 38 vH höhere Warmmiete zu zahlen.

Die Aussagen zur Nachfrage nach Wohneigentum gewinnen weitere Bedeutung vor dem Hintergrund der im Altschuldenkompromiß enthaltenen Regelung, der zufolge Unternehmen, die die Altschuldenhilfe in Anspruch nehmen, 15 vH ihres Wohnungsbestandes privatisieren und die Wohnungen dabei vorzugsweise den derzeitigen Mietern zum Kauf anbieten müssen.⁹⁴ Die Umfrageergebnisse zeigen, daß das Privatisierungsziel der Bundesregierung zwar recht hoch gesteckt, nicht aber unerreichbar zu sein scheint. Allerdings entspricht die Vorgabe, Wohneigentumsbildung vorrangig durch den Verkauf bzw. den Erwerb von Eigentumswohnungen aus dem Bestand zu betreiben, nicht den Präferenzen der Haushalte. Sie ziehen Eigenheime vor.

Tabelle 35 — Wohnzufriedenheit in Ost- und Westdeutschland 1990^a

	Ostdeutschland	Westdeutschland
Mieter		
in Altbauquartieren	29	44
in Neubauquartieren	33	59
Wohneigentümer		
in Altbauquartieren	65	76
in Neubauquartieren	83	86

^aIn vH der Bewohner, die mit ihrer Wohnsituation zufrieden waren.

Quelle: BfLR [1991, S. 2].

Ende 1990 untersuchte die BfLR [1991] die Wohnzufriedenheit sowohl bei Mietern als auch bei Eigentümern in den alten und neuen Bundesländern. Sie kam dabei zu dem Ergebnis, daß die Wohnzufriedenheit neben dem Wohn-

standard vor allem vom jeweiligen Wohnstatus, d.h. vom Status als Mieter oder Eigentümer, abhängt. Während sich in den alten Bundesländern in Neubaugebieten generell eine höhere Wohnzufriedenheit feststellen läßt als in Altbaugebieten (73:57 vH), ist es in den neuen Bundesländern gerade umgekehrt (37:41 vH). Dies liegt daran, daß in den neuen Bundesländern mehr Wohneigentümer in Altbauten als in Neubauten wohnen. Während der Grad der Zufriedenheit bei Wohneigentümern in den neuen und alten Ländern nicht sehr weit auseinanderliegt, gibt es bei den Mietern deutliche Unterschiede (Tabelle 35).

Bemerkenswert ist, daß sich von 1990 bis 1992 die Wohnzufriedenheit in den neuen Bundesländern — gemessen anhand einer von 0 (hohe Unzufriedenheit) bis 10 (hohe Zufriedenheit) reichenden Skala — von durchschnittlich 7,2 auf durchschnittlich 6,7 vermindert hat [Frick, Lahmann, 1993, S. 290 f.]. Zum einen wird der Zustand der Wohngebäude zunehmend kritischer beurteilt, was jedoch weniger auf eine objektive Verschlechterung als auf ein gestiegenes Anspruchsniveau zurückzuführen ist. Zum anderen haben sich die Miethöhe und die Mietbelastung verändert. Sie wurden bis Mitte 1991 überwiegend als "sehr günstig" oder "günstig" beurteilt. Dies steht im Einklang mit der Tatsache, daß bis zur ersten Mieterhöhung im Oktober 1991 die Mietbelastungsquote aufgrund der relativ günstigen Einkommensentwicklung spürbar gesunken war. Nach der Mieterhöhung im Oktober 1991 stuften dann deutlich weniger Haushalte als zuvor ihre Miete als "sehr günstig" oder "günstig" ein und deutlich mehr Haushalte hielten sie für "zu hoch". Gleichwohl beurteilte noch immerhin die Hälfte der Haushalte ihre Miete auch nach der ersten Mieterhöhung noch als "angemessen". Die Beurteilung der Mietbelastung nach der zweiten Mieterhöhung zum 1.1.1993 dürfte dagegen deutlich ungünstiger ausfallen. Zum einen wird der Mietanstieg nun nicht mehr voll durch den Einkommensanstieg kompensiert, zum anderen geht mit dem spürbaren Anstieg der Mietbelastung nicht immer ein gleichermaßen deutlicher Anstieg der Wohnqualität einher.

V. Abschließende Bewertung

Die Anpassungsprozesse in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft sind nach anfänglichen Schwierigkeiten nun in Gang gekommen. Dreh- und Angelpunkt bei der Schaffung marktwirtschaftlicher Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt ist die Neuordnung der Eigentumsrechte. Die Grundlagen hierfür wurden in der DDR-Kommunalverfassung, im Treuhandgesetz und im Einigungsvertrag festgelegt: Die staatlichen Betriebe der Wohnungswirtschaft mußten sich in privatrechtliche Gesellschaften umwandeln und die Eigentumsrechte an den von ihnen bislang nur verwalteten Grundstücken und Gebäuden erlangen. Die Umwandlung der Betriebe in Kapitalgesellschaften (GmbH, AG oder e.G.) ist inzwischen weitgehend abgeschlossen. Der Stand der Eigentumsübertragung ist dagegen noch unbefriedigend. Ende 1992 war erst knapp die Hälfte der KWU und knapp ein Drittel der Wohnungsgenossenschaften grundbuchmäßig als Eigentümer eingetragen. Von den mit Restitutionsansprüchen behafteten Wohnungen war bis zu diesem Zeitpunkt nur etwa ein Siebtel an die Alteigentümer zurückgegeben worden. Nicht abschließend geklärte Eigentumsfragen stellen noch immer ein ernstes Investitionshindernis dar. Es sind weitere, verstärkte Anstrengungen notwendig, um die Eigentumsübertragung zu beschleunigen und zum Abschluß zu bringen.

Der Einigungsvertrag enthält den Auftrag, zur Förderung der Bildung individuellen Wohneigentums und die Privatisierung des kommunalen Wohnungsbestandes beschleunigt durchzuführen. Die Schwierigkeiten für die Erblasten des aufgestauten Sanierungsbedarfs und der hohen Wohnungsbaualtschulden, angemessene Regelungen zu finden, erschwerten zunächst den Verkauf der Wohnungen an die bisherigen Mieter. Die bislang erfolgten Mietanhebungen sowie die umfangreiche Förderung zur Instandsetzung und Modernisierung von Wohnraum leisten einen spürbaren Beitrag zur Bewältigung der Sanierungsarbeiten. Die Solidarpaktvereinbarungen haben den Durchbruch bei der Lösung des Altschuldenproblems gebracht.

Durch Schuldenkappung, Zinshilfen und Übergangsbürgschaften wird die ostdeutsche Wohnungswirtschaft in zweistelliger Milliardenhöhe entlastet. In den aktuellen Daten spiegelt sich dies bereits wider. Sie signalisieren eine deutliche Belebung der Investitionen im Wohnungsbau.

Die Lösung des Altschuldenproblems ist mit dem im Einigungsvertrag enthaltenen Privatisierungsauftrag verknüpft worden: Unternehmen, die das Angebot der Schuldenkappung annehmen, verpflichten sich, 15 vH ihres Wohnungsbestandes zu privatisieren. Diese Verknüpfung ist als das Ergebnis eines politisch ausgehandelten Kompromisses zu betrachten. Die Auflage — eine pauschale, innerhalb einer festgelegten Frist zu erfüllende Privatisierungsquote in Verbindung mit einer progressiv gestaffelten Erlösabführungspflicht — greift nicht unerheblich in das Kalkül der Marktteilnehmer ein.

Die Wohnungswirtschaft ist eine der wenigen Wirtschaftsbereiche Ostdeutschlands, in dem die Preise nicht gleichzeitig mit der Einführung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion freigegeben wurden. Sie blieben bis zum September 1991 auf ihrem alten, durch Subventionen niedrig gehaltenen Niveau. Seitdem wurden sie zweimal, zum 1.10.1991 und zum 1.1.1993, auf dem Verordnungswege angehoben. Der Übergang ins Vergleichsmietensystem, und damit ein weiterer Schritt zur Angleichung an westdeutsche Verhältnisse, ist für Mitte 1995 vorgesehen.

Durch die bisherigen Mietanhebungen haben sich die Einnahmen der Vermieter so weit verbessert, daß die laufende Bewirtschaftung nun größtenteils kostendeckend ist. Gleichwohl erscheint der Einstieg ins Vergleichsmietensystem damit noch nicht hinreichend vorbereitet. Zum einen ist beim gegenwärtigen Mietenniveau die durchschnittliche Wohnkostenbelastung der ostdeutschen Haushalte deutlich geringer als die der westdeutschen. Dies mag zwar angesichts der niedrigeren Wohnqualität gerechtfertigt erscheinen, aber es bedeutet eine

geringere Ausschöpfung des Mietzahlungspotentials und damit auch einen geringeren Spielraum zur Finanzierung gerade jener Investitionen, die zur Steigerung der Wohnqualität notwendig sind. Bei Einführung des Vergleichsmietenprinzips wäre solch eine größere Anhebung des Mietenniveaus sowie der durchschnittlichen Wohnkostenbelastung unter den gegebenen Umständen jedoch nur auf längere Frist zu erreichen. Zum anderen erscheinen Zeitpunkt und Grundlage der Einführung des Vergleichsmietenprinzips deswegen problematisch, weil die gegenwärtige Mietenstruktur noch nicht hinreichend nach Wohnwertkriterien ausdifferenziert ist. Eine solche Ausdifferenzierung wird durch die Anwendung des Vergleichsmietensystems eher behindert als gefördert. Ein marktgerechtes Mietenniveau sowie eine wohnwertmäßige Ausdifferenzierung der Mieten sind jedoch entscheidende Voraussetzungen, um Investitionen in die Wohnungswirtschaft rentierbar, sprich attraktiv zu machen.

Bislang wird die ostdeutsche Wohnungswirtschaft in umfangreichem Maße mit öffentlichen

Mitteln gefördert. Dies ist angesichts der zu bewältigenden Aufgaben und der zu überwindenden Hindernisse notwendig, es darf jedoch kein Dauerzustand werden. Die Förderung sollte zurückgeführt werden, sobald der Markt für angemessene Renditen sorgt. Hierfür braucht er geeignete Rahmenbedingungen. Der Schwerpunkt der Wohnungspolitik sollte daher verlagert und auf den Abbau noch bestehender Investitionshemmnisse (insbesondere ungeklärter Eigentumsfragen) gelegt werden. Weiterer Handlungsbedarf besteht bei der Umsetzung des Altschuldenhilfe-Gesetzes. Hier bedarf es weiterer Konkretisierungen, unter welchen Bedingungen und in welchem Maße die Veräußerung von teilentschuldeten Wohnungen an Dritte auf die Erfüllung der Privatisierungsquote angerechnet wird. Ebenso bedarf der Übergang zum Vergleichsmietensystem einer weiteren Vorbereitung. Hier muß insbesondere der Modus zur Berechnung der Vergleichsmiete noch festgelegt werden.

Anhang 1: Wohnungsgenossenschaft Maxhütte e.G.

Modellprojekt für eine genossenschaftliche, sozialverträgliche Lösung der Wohnungsprivatisierung ist die Gründung der Wohnungsgenossenschaft Maxhütte e.G. im Mai 1993. Sie ist die erste Neugründung einer Wohnungsgenossenschaft in den neuen Bundesländern. Ziel ist es, den Werkwohnungsbestand des Stahlwerkes Maxhütte GmbH i.L. in Unterwellenborn/Saalfeld zu privatisieren. Dabei handelt es sich um insgesamt etwa 1 400 Wohnungen an fünf Standorten in der Umgebung des Stahlwerkes (Tabelle A1). Die Wohnungen sind durchschnittlich 62 qm groß, stammen überwiegend aus den fünfziger Jahren und sind in der Mehrzahl offenbeheizt. Sie haben einen bis fünf Räume. Etwa 700 Wohnungen bestehen aus drei Räumen, etwa 200 Wohnungen haben vier Räume, etwa 500 Wohnungen haben zwei Räume. Plattenbauten gibt es nur an einem der Standorte. Die Wohnungen werden — wie alle Werkwohnungen — von der Liegenschaftsgesellschaft der Treuhandanstalt mbH (TLG) altschuldenfrei veräußert.

Tabelle A1 — Wohnungsbestand der Wohnungsgenossenschaft Maxhütte e.G. 1993

	Wohnungen		Grundstücksfläche (qm)
	Anzahl	durchschnittliche Größe (qm)	
Saalfeld	565	64	72 600
Kamsdorf	474	61	89 700
Unterwellenborn	291	57	58 000
Schmiedefeld	48	57	14 500
Oberwellenborn	39	69	25 700
Insgesamt	1 417	62	260 500

Quelle: TLG [1993a, S. 18 f.].

Das Stahlwerk Maxhütte befindet sich in Liquidation. Von den ursprünglich 6 500 Arbeitsplätzen konnten etwa 620 durch den Verkauf einer Formstahlstraße an ARBED (Luxemburg) erhalten werden. Mit etwa 600 weiteren Arbeitskräften werden die Abwicklungsarbeiten der Restgesellschaft erledigt. Die übrigen Arbeitsplätze sind verlorengegangen, die früheren Mitarbeiter meistens arbeitslos oder im Vor-

ruhestand. Vor diesem Hintergrund kam es darauf an, für die Privatisierung der Werkwohnungen eine sowohl sozialverträgliche als auch rasch realisierbare Lösung zu finden. Zu diesem Zweck wurde von der TLG mit Unterstützung durch den Gesamtverband der Wohnungswirtschaft e.V. das Modell einer Bewohnergenossenschaft konzipiert. In die Entwicklung und Umsetzung des Konzepts wurden Vertreter der Maxhüttengeschäftsführung, des Betriebsrates, der regionalen Genossenschaftsverbände sowie eine Rechtsanwaltskanzlei und eine Gesellschaft für Unternehmenskommunikation einbezogen.

Das Genossenschaftskonzept wurde von den Mietern von Anfang an mitgetragen: In einer — unverbindlichen — Vorbefragung, an der sich rund 1 300 der 1 410 Mieterhaushalte beteiligten, sprachen sich 1 280 für diese Privatisierungslösung aus. Eckpfeiler des Konzepts sind die Höhe des Kaufpreises und die Höhe der Geschäftsanteile. Die Festlegung dieser Größen ist entscheidend dafür, ob sich die Genossenschaftsgründung erfolgreich durchführen läßt. Der Verkaufspreis für alle Objekte zusammen sollte ursprünglich 40 Mill. DM betragen. Dieser Preis war durch Gutachten ermittelt sowie durch den Fachbeirat Bewertung der TLG bestätigt worden. Für eine unsanierte Einzelwohnung ergab sich daraus ein durchschnittlicher Preis von 28 000 DM. Auf den gutachterlich ermittelten Preis gewährte die TLG einen Abschlag von 30 vH, da der Verkauf an eine Bewohnergenossenschaft einem Globalverkauf vergleichbar ist, bei dem erheblich geringere Vertriebs- und Verwaltungskosten anfallen als beim Einzelverkauf. Zudem kann die TLG die Privatisierung innerhalb eines kürzeren Zeitraumes durchführen, also einen Zinsvorteil bei der Vereinnahmung des Kaufpreises realisieren. Die Kaufsumme von ca. 28 Mill. DM, die sich durch den 30prozentigen Abschlag ergab, wurde durch die Vereinbarung einer zinslosen, befristeten Kaufpreisstundung um weitere 2 Mill. DM verringert. Für eine unsanierte Einzelwohnung ergab sich daraus ein durchschnittlicher Preis von knapp 20 000 DM. Die Kosten für Instandsetzung und Modernisierung wurden, wiederum gestützt auf Gutachten, mit insgesamt

50 Mill. DM angesetzt, davon wurden etwa 50 vH für Reparaturen und 50 vH für die Modernisierung der Heizungsanlagen (Umstellung auf Erdgas), für Maßnahmen zur Wärmedämmung sowie zur Verbesserung des Wohnumfeldes veranschlagt.

Die betriebswirtschaftliche Rechnung spezifiziert darüber hinaus die Entwicklung der Miete einschließlich der Modernisierungszuschläge sowie die Kosten für Verwaltung und Fremdkapital. Instandsetzungs-, Instandhaltungs- und Modernisierungskosten wurden für insgesamt 25 Jahre kalkuliert. Dabei wurde unterstellt, daß die aufgestauten Sanierungsarbeiten im Laufe der ersten acht Jahre durchgeführt werden. Die Miete soll — auf Basis der Zweiten Grundmietenverordnung — in den ersten fünf Jahren bis Ende 1997 also, weitgehend stabil bleiben. Sie soll nur durch die Modernisierungszuschläge von heute 4,33 DM je qm auf 5,67 DM je qm angehoben werden. Nach zehn Jahren, im Jahre 2003, soll sie bei 7,78 DM je qm liegen und wäre damit noch immer niedriger als die Miete, die schon heute für viele Sozialwohnungen in den alten Bundesländern gezahlt werden muß. Die Finanzierung des Konzepts basiert auf einem Eigenkapitalanteil von etwa einem Drittel, insgesamt 9 Mill. DM, und einem Fremdkapitalanteil von etwa zwei Dritteln, insgesamt 19 Mill. DM. Der genossenschaftliche Prüfungsverband hat dieses Konzept geprüft und das Testat zur Gründung der Genossenschaft und ihrer Eintragung ins Genossenschaftsregister erteilt.

Das Fremdkapital erhält die Genossenschaft von einer Berliner Bank, das Eigenkapital muß sie durch Geschäftsanteile von durchschnittlich 7 000 DM je Wohnung aufbringen (Tabelle A2). Um das Dauernutzungsrecht an einer Wohnung zu erlangen, müssen die Genossenschaftsmitglieder jeweils acht, zehn oder elf Geschäftsanteile übernehmen. Die eine Hälfte des daraus resultierenden Geschäftsguthabens war bis zum 14.5.1993, die andere Hälfte bei Gründung der Genossenschaft am 25.5.1993 einzuzahlen. In der Aufbringung des Eigenkapitals bestand die höchste Hürde, die bei der Verwirklichung des Projektes zu nehmen war. Zum einen war ein Betrag von 7 000 DM je Woh-

nung vergleichsweise hoch — in den alten Bundesländern beträgt das Geschäftsguthaben eines Genossen durchschnittlich 1 500 DM — zum anderen konnte ein Gesamtbetrag von 9 Mill. DM nur aufgebracht werden, wenn eine mit 90 vH aller Haushalte außerordentlich hohe Zeichnungsquote erreicht wurde. Beide Anforderungen mußten erfüllt werden, um die Finanzierung auf eine solide Basis zu stellen und einem Scheitern des Projektes so weit wie möglich vorzubeugen.

Tabelle A2 — Geschäftsanteile und Geschäftsguthaben bei der Wohnungsgenossenschaft Maxhütte e.G. 1993

Anzahl der Wohnräume	Anzahl der Geschäftsanteile ^a	Geschäftsguthaben (DM)
1	8	5 600
2	10	7 000
3	10	7 000
4	11	7 700
5	11	7 700

^aPflichtanteile; 1 Anteil = 700 DM.

Quelle: TLG [1993a, S. 31].

Der Gründungsfahrplan sah vor, die Mieter im März und April 1993 schriftlich und in Beratungsbüros sowie im Rahmen von Mieterversammlungen zu informieren. Es mußte eine intensive Informationsarbeit durchgeführt werden, um innerhalb dieses relativ kurzen Zeitraumes die angestrebte hohe Beteiligungsquote zu erreichen. Es gelang dann, die Mieter davon zu überzeugen, daß sich ihr finanzielles und persönliches Engagement lohnen würde. Für den Fall, daß die angestrebte Beteiligungsquote beträchtlich unterschritten werden würde, hatte man vorgesehen, das Gründungsprozedere abubrechen und die Wohnungen für einen Globalverkauf auszuschreiben. Bis zum 15.5.1993 hatten 75 vH der Mieterhaushalte ihren Beitritt erklärt, bis zum 25.5.1993 waren es 85 vH. Darüber hinaus erklärten gut 100 Nichtmieterhaushalte ihren Beitritt mit der Zeichnung jeweils eines Geschäftsanteils. Die Kommunen hatten die Zeichnung von weiteren 250 Geschäftsanteilen in Aussicht gestellt. Damit war die Aufbringung des Eigenkapitals gesichert und die Gründung konnte wie geplant am 25.5.1993 vollzogen werden. Der Satzungsent-

wurf wurde beraten und einstimmig verabschiedet. Etwa 1 500 Personen trugen sich als Gründungsmitglieder in die Genossenliste ein. Am 5.8.1993 wurde die Wohnungsgenossenschaft Maxhütte e.G. im Genossenschaftsregister eingetragen; der Kaufvertrag wurde Ende August unterzeichnet.

Nachdem sich der Erfolg des Pilotprojektes bei der Maxhütte abzeichnete, wurde ein zweites Projekt der Genossenschaftsprivatisierung initiiert: Auch die 1 100 Werkswohnungen der Stahlwerke Gröditz sollen an eine von den Mieterhaushalten zu gründende Bewohnergenossenschaft privatisiert werden. In Gröditz wird es ebenfalls erforderlich sein, einen hohen Eigenkapitalanteil und eine hohe Beteiligungsquote zu erreichen, wenn das Unternehmen auf sicheren Füßen stehen soll. Bei Genossenschaftsgründungen sind nicht nur hohe Anforderungen hinsichtlich der Eigenkapitalaufbringung und der Mieterbeteiligung zu erfüllen. Eine zu gründende Genossenschaft sollte außerdem über einen Bestand von mindestens etwa 1 000 Wohnungen verfügen, um wirtschaftlich arbeiten zu können. Gleichwohl muß das Modell der Bewohnergenossenschaft keineswegs auf die Privatisierung von Werkswohnungen bei der TLG beschränkt bleiben. Es könnte überall dort Anwendung finden, wo sich die Einzelprivatisierung nicht realisieren läßt und dennoch eine ebenso sozialverträgliche wie rasche Privatisierung angestrebt wird.

Anhang 2: Wohnungsbau-Modernisierung Suhl

Die DG Anlage GmbH und die Bausparkasse Schwäbisch Hall AG haben gemeinsam das Modell des "Nießbrauch-Fonds" entwickelt, mit dem vor allem private westdeutsche Kapitalanleger für ein Engagement bei der Wohnraummodernisierung in den neuen Bundesländern gewonnen werden sollen [DG Anlage Gesellschaft mbH, 1993]. Die Anlagegesellschaft erwirbt für die Dauer von zehn Jahren durch Eintragung ins Grundbuch das Nießbrauchrecht an den betreffenden Wohngebäuden; das ostdeutsche Wohnungsunternehmen bleibt Eigen-

tümer. Für die Einräumung des Nießbrauchs zahlt die Anlagegesellschaft dem Wohnungsunternehmen ein laufendes Entgelt, und sie verpflichtet sich, unmittelbar nach Übernahme der Gebäude mit deren Instandsetzung und Modernisierung zu beginnen. Während der Nießbrauchdauer hat die Gesellschaft das Recht, die Objekte zu nutzen, d.h. sie auf eigene Rechnung zu vermieten. Sie tritt in die bestehenden Mietverträge ein, erhält die Mieteinnahmen und kann für die aus der Bewirtschaftung anfallenden Verluste die steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten nutzen. Zudem kann sie die Aufwendungen für Instandsetzung und Modernisierung in vollem Umfang als Werbungskosten geltend machen. Nach Ablauf der Nießbrauchdauer kauft das Wohnungsunternehmen das Nießbrauchrecht zu einem vorher vereinbarten Preis zurück. Seine Höhe orientiert sich an den Sanierungskosten. Diese Abschlußzahlung wird durch die Bestellung von Grundschulden abgesichert. Für Kapitalanleger besteht der Reiz dieses Modells in einer attraktiven Rendite, gespeist aus steuerlichen Verlustzuweisungen sowie den Ausschüttungen des Fonds. Für das Wohnungsunternehmen liegt der Nutzen darin, daß schon heute mit der Modernisierung seiner Wohnungen begonnen wird, während es die Kosten dafür erst beim Rückkauf des Nießbrauchrechtes aufbringen muß.

Die Kreditinstitute haben das Nießbrauch-Modell mit den ostdeutschen Landesregierungen und den zuständigen Finanzbehörden abgestimmt. Thüringen hat ein eigenes Förderprogramm für Modernisierungsmaßnahmen im Rahmen dieses Modells eingerichtet, in Sachsen ist ein solches geplant. Im August 1993 wurde der Fonds mit 5,3 Mill. DM Gesellschaftseinlage erstmals aufgelegt und konnte problemlos platziert werden. Mit einem Kapital von 10,7 Mill. DM (Gesellschaftseinlage plus Fremdmittel und Landeszuschuß) sollen im thüringischen Suhl 160 Wohnungen modernisiert werden. Sie befinden sich in drei sechsgeschossigen Plattenbauten, die in den siebziger Jahren errichtet wurden. Für die Modernisierungsmaßnahmen werden 59 000 DM je Wohnung veranschlagt. Die Maßnahmen richten sich im wesentlichen auf das Anbringen von

Wärmeschutz sowie auf die Erneuerung der Dächer, der Fenster und der sanitären Einrichtungen. Die Mieten werden auf der Basis der Zweiten Grundmietenverordnung kalkuliert. Die heute geltenden Grundmieten von durchschnittlich 3,80 DM je qm und Monat werden ab 1.1.1994 um zwei weitere Beschaffheitszuschläge sowie um die 11prozentige Umlage der Modernisierungskosten erhöht. Nach Abschluß der Modernisierungsmaßnahmen werden sie im Durchschnitt voraussichtlich 8,10 DM je qm und Monat betragen. Die Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft mbH Suhl erhält für die Überlassung des Nutzungsrechts ein Entgelt von jährlich 125 000 DM und kauft es nach Ablauf von zehn Jahren zu einem Preis von 9,6 Mill. DM zurück.

Anhang 3: Beschäftigungsentwicklung bei den ostdeutschen Wohnungsunternehmen

Die Anpassungsprozesse in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft sind — wie in nahezu allen anderen Wirtschaftszweigen — mit einem erheblichen Personalabbau verbunden (Tabelle A3). Die Wohnungsunternehmen reduzierten ihren Personalstand von 53 700 Beschäftigten Mitte 1990 um 22 800 (41 vH) auf 31 900 zum Jahresende 1992. Dies geschah weitgehend durch die Ausgliederung sogenannter Regiebetriebe, die mit Reparatur- und Wartungsarbeiten betraut waren. Vielfach setzen diese Betriebe nun auf vertraglicher Basis ihre Zusammenarbeit mit den Wohnungsunternehmen fort. Im

laufenden Jahr wird der Beschäftigungsabbau, wenn auch in geringerem Umfang, fortgesetzt, so daß Ende 1993 noch etwa 31 200 Personen bei den Wohnungsunternehmen beschäftigt sein werden. Damit dürfte der Beschäftigungsabbau weitgehend abgeschlossen sein; das Verhältnis der Anzahl der in der Verwaltung beschäftigten Mitarbeiter zur Anzahl der bewirtschafteten Wohnungen wird sich dann dem Verhältnis in Westdeutschland angeglichen haben. Diese zahlenmäßige Angleichung muß allerdings vor dem Hintergrund deutlich unterschiedlicher Anforderungen und Arbeitsbedingungen gesehen werden. Die Unternehmen in den neuen Bundesländern müssen einerseits eine sehr viel intensivere Beratungsarbeit leisten, als es bei den Unternehmen in den alten Bundesländern der Fall ist. Sie sind ihnen andererseits jedoch, was eine moderne Ausstattung mit EDV angeht, schon um einiges voraus.

Weiterer Anpassungsbedarf besteht hingegen bei der Qualifizierung der Mitarbeiter. Derzeit werden in den neuen Bundesländern etwa 350 Auszubildende zu Kaufleuten in der Grundstücks- und Wohnungswirtschaft ausgebildet; etwa 1 200 Mitarbeiter befinden sich in kaufmännischer Weiterbildung. Dennoch liegt die Ausbildungsquote (Anteil der Auszubildenden an den Gesamtbeschäftigten) mit etwa 1 vH noch deutlich unter jenem Niveau von 3 bis 5 vH, das für erforderlich gehalten wird, um den künftigen Bedarf an fachlich qualifizierten Mitarbeitern zu decken. 1993 wird sich die Ausbildungsquote zwar leicht erhöhen, aber das angestrebte Niveau wird sie noch nicht erreichen.

Tabelle A3 — Beschäftigungsentwicklung in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft 1990–1993

	Anzahl der hauptamtlich Beschäftigten bei			Anzahl der Beschäftigten im Verhältnis zur Anzahl der bewirtschafteten Wohnungen
	Unternehmen insgesamt	Genossenschaften	Kapitalgesellschaften	
1.7.1990	53 700	10 700	43 000	1:78
31.12.1990	43 100	9 800	33 300	1:97
31.12.1991	33 100	9 000	24 100	1:126
31.12.1992	31 900	8 800	23 100	1:132 ^a
31.12.1993 ^b	31 200	9 000	22 100	.

^aIn den alten Bundesländern 1:134. — ^bGeplant.

Quelle: GdW [1991, S. 16, 18; 1992, S. 36; 1993b, S. 38].

Anhang 4: Tabellen

Tabelle A4 — Entwicklung der Kaltmieten in Ostdeutschland 1990–1993

	DM je qm				Streuung ^a			
	1990	1991	1992	1993	1990	1991	1992	1993
<i>Gebäudezustand^b</i>								
Gut	0,96	1,04	4,14	6,21	109	108	104	108
Teilweise renovierungsbedürftig	0,87	0,96	4,00	5,76	99	100	101	101
Ganz renovierungsbedürftig	0,79	0,85	3,78	5,19	90	89	95	91
Abbruchreif	0,58	(0,98) ^c	2,57	3,52	66	(102) ^c	65	61
<i>Baujahr</i>								
Vor 1919	0,69	0,80	3,57	5,16	78	83	90	90
1919–1948	0,82	0,89	3,79	5,43	93	93	95	95
1949–1971	0,84	0,92	3,84	5,64	95	96	96	98
1972–1980	1,06	1,13	4,46	6,31	120	118	112	110
1981 und später	1,07	1,18	4,37	6,29	122	123	110	110
<i>Wohndauer</i>								
Bis unter 5 Jahre	0,94	1,05	4,08	5,88	107	109	103	103
5 bis unter 12 Jahre	0,89	1,00	4,07	5,88	101	104	102	103
12 Jahre und mehr	0,82	0,88	3,86	5,57	93	92	97	97
<i>Gemeindegröße</i>								
Bis unter 2 000 Einwohner	0,66	0,82	3,61	5,25	75	85	91	92
2 000 bis unter 20 000 Einwohner	0,81	0,92	3,84	5,58	92	96	96	97
20 000 bis unter 100 000 Einwohner	0,88	0,94	3,96	5,73	100	98	99	100
100 000 bis unter 500 000 Einwohner	0,90	.	4,03	5,81	102	101	101	101
500 000 und mehr Einwohner	1,00	1,03	4,24	6,00	114	107	107	105
<i>Gebäudetyp</i>								
Landwirtschaftliche Wohngebäude	0,58	0,62	3,29	5,07	66	65	83	88
Ein- und Zweifamilienhaus freistehend	0,78	0,82	4,03	5,66	89	85	101	99
Ein- und Zweifamilienreihenhaus	0,73	0,78	3,60	5,32	81	86	94	93
Wohnhaus mit 3–4 Wohnungen	0,71	0,83	3,73	5,32	81	86	94	93
Wohnhaus mit 5–8 Wohnungen	0,81	0,89	3,68	5,41	92	93	93	94
Wohnhaus mit 9 und mehr Wohnungen	0,96	1,05	4,20	6,03	109	109	106	105
Hochhaus	1,11	1,22	4,57	6,39	126	127	115	112
<i>Ausstattung</i>								
Ohne Bad/Dusche	0,64	0,76	3,72	4,99	73	79	93	87
Mit Bad/Dusche	0,91	0,99	4,00	5,81	103	103	101	101
Ohne Zentralheizung	0,75	0,84	3,62	5,26	85	88	91	92
Mit Zentralheizung	0,99	1,06	4,24	6,08	113	110	107	106
<i>Eigentumsverhältnisse</i>								
Kommunale Wohnungen	0,93	1,03	4,21	5,96	106	107	106	104
Genossenschaftliche Wohnungen	0,85	0,91	3,81	5,65	97	95	96	99
Betriebs-, Werkwohnungen	0,69	0,87	3,47	5,19	78	91	87	91
Private Eigentümer	0,70	0,81	3,60	5,24	80	84	90	91
Nicht bekannt	0,82	1,01	3,39	4,98	93	105	85	87

^aDurchschnitt der Miete pro qm insgesamt im jeweiligen Jahr = 100. — ^bBeurteilung durch den Haushaltsvorstand. —

^cWerte in Klammern bei Fallzahlen unter 30.

Quelle: Frick, Lahmann [1993, S. 289].

Tabelle A5 — Repräsentationsgrad der GdW-Erhebungen in den neuen Bundesländern 1990–1992^a

In die Auswertung einbezogene	Anzahl	Anteil (vH)	Anzahl	Anteil (vH)	Anzahl	Anteil (vH)
	1990		1991		1992	
Wohnungen insgesamt	3 004 000	88	3 199 000	90	3 365 000	96
KWU ^b	1 976 000	89	2 140 000	87	2 260 000	95
Genossenschaften	1 028 000	84	1 059 000	97	1 106 000	99
Unternehmen insgesamt	930	85	1 023	85	1 111	90
KWU ^b	275	79	340	78	411	87
Genossenschaften	655	87	683	90	700	92

^aJeweils zum 31.12. — ^bKommunale Wohnungsunternehmen.

Quelle: GdW [1991, S. IX, X; 1992, S. 6, 20; 1993b, S. 5, 18].

Tabelle A6 — Struktur des Wohnungsbestandes nach Eigentumsformen und Gebäudetypen in der DDR 1989

	Volkseigentum		Genossenschaftliches Eigentum		Privateigentum		Insgesamt	
	1 000	vH	1 000	vH	1 000	vH	1 000	vH
1. Mehrfamilienhäuser	2 442	37	1 122	17	924	14	4 422	67
2. Ein- und Zweifamilienhäuser	264	4	66	1	1 782	27	2 178	33
3. Konventionelle Bauweise	380	6	1 088	16	2 706	41	4 174	63
4. Plattenbauweise ^a	2 326	35	100	2	0	0	2 426	37
Insgesamt (1.+2. bzw. 3.+4.)	2 706	41	1 188	18	2 706	41	6 600	100

^aEinschließlich Gebäude in Block- und Streifenbauweise.

Quelle: Behring, Thanner [1993, S. 37]; Statistisches Amt der DDR [1990, S. 200]; Schätzung des Instituts für Weltwirtschaft.

Tabelle A7 — Verteilung der Wohnkostenbelastung im Land Brandenburg nach dem ersten und zweiten Schritt der Mietpreisreform (vH)

Bruttowarmmiete am Haushaltsnettoeinkommen ^a	Haushalte	
	April 1992	Januar/Februar 1993
unter 10 vH	22,0	5,7
10 vH bis unter 15 vH	39,0	27,8
15 vH bis unter 20 vH	24,4	33,1
20 vH bis unter 25 vH	8,7	20,1
25 vH bis unter 35 vH	4,3	10,6
35 vH und mehr	1,6	2,7
Insgesamt	100,0	100,0

^aNach Wohngeld; nur Mieterhaushalte.

Quelle: IfS [1993, S. 121, 147].

Tabelle A8 — Wohnkostenbelastung nach Haushaltsgröße und Einkommensgruppen im Land Brandenburg nach dem ersten und zweiten Schritt der Mietpreisreform (vH)^a

	Anteil der Bruttowarmmiete am Haushaltsnettoeinkommen	
	April 1992	Januar/Februar 1993
<i>Haushaltsgröße</i>		
1 Person	17,2	22,9
2 Personen	15,1	19,2
3 Personen	13,6	17,1
4 Personen	12,8	15,2
5 und mehr Personen	12,4	15,6
<i>Einkommensgruppen</i>		
unter 1 000 DM	21,5	29,6
1 000 DM bis 2 000 DM	16,0	21,3
2 000 DM bis 3 000 DM	12,9	17,6
3 000 DM und mehr	10,2	13,5
Insgesamt	14,7	18,7

^aNach Wohngeld; nur Mieterhaushalte.

Quelle: IFS [1992, S. 121, 122; 1993, S. 79, 80].

Tabelle A9 — Wohnkostenbelastung bei Haushalten^a mit und ohne Wohngeld im Land Brandenburg nach dem ersten und zweiten Schritt der Mietpreisreform (vH)

Haushaltsgröße	Anteil der Bruttowarmmiete am Haushaltsnettoeinkommen					
	Wohngeldbezieher		Haushalte	Wohngeldbezieher		Haushalte
	vor Wohngeld	nach Wohngeld	ohne Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld	ohne Wohngeld
	April 1992			Januar/Februar 1993		
1 Person	28,0	16,0	19,5	35,6	23,0	22,7
2 Personen	22,0	16,1	14,8	30,7	20,5	18,6
3 Personen	20,4	14,0	13,6	27,6	17,6	17,0
4 Personen	18,7	12,2	13,2	24,0	14,7	15,5
5 und mehr Personen	18,2	12,2	12,6	26,7	15,5	16,0
Insgesamt	23,2	14,8	14,6	30,3	19,4	18,3
a)Nur Mieterhaushalte.						

^aNur Mieterhaushalte.

Quelle: IFS [1992, S. 83, 85, 89; 1993, S. 115, 117, 119].

Tabelle A10 — Mietenstruktur im Land Brandenburg nach dem zweiten Schritt der Mietenreform Anfang 1993 (DM/qm)

Baujahr	Wohnungen insgesamt			Wohnungen mit Bad/Dusche, Innen-WC					
	Grund- miete	Brutto- kaltmiete	Brutto- warmmiete	ohne Sammelheizung			mit Sammelheizung		
				Grund- miete	Brutto- kaltmiete	Brutto- warmmiete	Grund- miete	Brutto- kaltmiete	Brutto- warmmiete
Vor 1919	3,51	4,89	6,17	3,56	4,90	6,18	4,29	5,96	7,56
1919–1948	3,70	5,19	6,69	3,77	5,28	6,50	3,87	5,37	7,30
1949–1972	3,91	5,54	7,28	3,84	5,39	6,61	4,03	5,79	8,35
Nach 1972	4,14	5,81	8,16	4,01	5,54	6,81	4,18	5,89	8,58
Insgesamt	3,92	5,51	7,39	3,81	5,32	6,56	4,11	5,82	8,37

Quelle: IFS [1993, S. 89].

Fußnoten

- ¹ Für Kritik und Anregungen möchte ich insbesondere Bernd Bartholmai vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, sowie Rita Jahn und Ralf Krabbes vom Gesamtverband der Wohnungswirtschaft e.V. (GdW), Köln, danken.
- ² Bisher führte das Statistische Bundesamt lediglich eine Sondererhebung über den in Plattenbauweise errichteten Wohnungsbestand der DDR durch. Das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau verfügt über erste Auswertungen der Entwicklung im sozialen Wohnungsbau. Im Herbst 1993 wurde erstmals eine gesamtdeutsche Ein-Prozent-Stichprobe gezogen. Für 1995 ist zum Stichtag 30. September die erste Vollerhebung des Gebäude- und Wohnungsbestandes in den neuen Bundesländern geplant. Bislang fehlen Informationen insbesondere über die Situation bei den privaten Vermietern und den selbstnutzenden Hauseigentümern.
- ³ Die sogenannte komplexe oder industrielle Bauweise umfaßt eine Reihe von Varianten. Der industrielle Wohnungsbau begann Mitte der fünfziger Jahre mit der Blockbauweise und der Streifenbauweise. Seit Ende der sechziger Jahre gewann die Plattenbauweise zunehmend an Bedeutung. Im innerstädtischen Bereich wurde vielfach die Stahlbetonskelettbauweise verwendet. Darüber hinaus kam die Raumzellenbauweise zur Anwendung. Da die Plattenbauweise die am weitesten verbreitetste und daher die bekannteste Variante darstellt, findet der Begriff "Plattenbau" zunehmend, wenn auch nicht ganz zutreffend, als Sammelbezeichnung für die in industrieller Bauweise errichteten Gebäude Verwendung.
- ⁴ Die wichtigsten Rechtsgrundlagen der staatlichen Wohnraumbewirtschaftung waren die einschlägigen Bestimmungen des Zivilgesetzbuches der DDR (§ 96 ZGB: "Zur Gewährleistung des Grundrechts der Bürger auf Wohnraum und zur Sicherung einer gerechten Verteilung unterliegt der gesamte Wohnraum der staatlichen Lenkung ..."), die Wohnraumlenkungsverordnungen, die Verordnungen über die Wohnungsbaugenossenschaften und die Eigenheimverordnung. Für einen Überblick vgl. Hinrichs [1992, S. 43]. Eine detaillierte Darstellung findet sich bei Jenkis [1991, S. 505–507].
- ⁵ Bis zum 30.6.1990 erhielten private Bauherren zur Finanzierung von Baumaterialien grundsätzlich zinslose und mit 1 % p.a. zu tilgende Kredite; Kredite zur Finanzierung fremder Bauleistungen mußten sie mit 4 % p.a. verzinsen und mit 1 % p.a. tilgen. Die Kredite, die die Betriebe der volkseigenen Wohnungswirtschaft erhielten, mußten ebenfalls mit 4 % p.a. verzinst und mit 1 % p.a. getilgt werden.
- ⁶ Das Statistische Jahrbuch der DDR weist für diesen Zeitpunkt rund 7 Millionen Wohnungen aus. Diese Angabe ist Schätzungen des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung, München, zufolge jedoch um etwa 400 000 überhöht, da sowohl Bestandsverminderungen durch Zusammenlegung von Wohnungen und Umwidmung von Wohnraum als auch Leerstände aufgrund von Unbewohnbarkeit statistisch nicht vollständig erfaßt wurden [Behring, Thanner, 1993, S. 35, 36]. Manz [1992, S. 59] schätzt die Anzahl der 1989/90 leerstehenden Wohnungen mit 600 000 noch deutlich höher ein.
- ⁷ Davon waren etwa 80 000 Werkwohnungen im eigentlichen Sinne; sie gehörten volkseigenen Betrieben. Daneben gab es etwa 50 000 Wohnungen von landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften sowie etwa 20 000 Wohnungen von volkseigenen Gütern.
- ⁸ Diese Verteilungskriterien zielten auf Arbeitskräftesicherung für die Betriebe, auf Familienförderung sowie auf Stabilisierung des politischen Systems [Hinrichs, 1992, S. 21].
- ⁹ Behring, Thanner [1993, S. 36] und Bartholmai, Melzer et al. [1993, S. 51] schätzen die Wohneigentumsquote auf rund 25 vH; Eckhoff [1993, S. 104] spricht von etwas mehr als 20 vH. Der Anteil der von Privateigentümern vermieteten Wohnungen wäre demzufolge auf 16 vH bzw. auf etwas mehr als 20 vH zu veranschlagen. Das bedeutet, daß sich die Wohneigentumsquote in der DDR seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges, als sie wie in der damaligen Bundesrepublik bei etwa 41 vH gelegen haben dürfte, nahezu halbiert hat. In Westdeutschland war sie bis 1987, dem Jahr der letzten allgemeinen Gebäude- und Wohnstättenzählung, dagegen nur um etwa zwei Prozentpunkte auf 39 vH gefallen.
- ¹⁰ Diese Angabe ist nicht um leerstehenden sowie nicht mehr nutzbaren Wohnraum bereinigt.
- ¹¹ Zum Vergleich: In Westdeutschland betrug 1989 die durchschnittliche Wohnfläche 37 qm je Einwohner; dort entfielen auf 1 000 Einwohner rund 424 Wohnungen [Statistisches Bundesamt, 1992, S. 260].

- 12 Die niedrigen Mieten von 0,35 Mark je qm und Monat galten 1989 noch für mehr als die Hälfte aller Wohnungen [Eekhoff, 1993, S. 103].
- 13 Die Mietverträge wiesen in der Regel nur die Bruttowarmmieten aus, ohne Kaltmiete und Nebenkosten gesondert auszuweisen. Hieraus ergaben sich juristische Probleme für die Weitergeltung der Verträge, die erst gelöst wurden, als mit dem ersten Mietenreformschritt im Oktober 1991 auch die Zweite Berechnungsverordnung in den neuen Bundesländern zur Anwendung gelangte.
- 14 In den alten Bundesländern liegt die Wohnkostenbelastung (einschließlich der Energiekosten) bei durchschnittlich 20 vH [Deutscher Bundestag, 1992, S. 23].
- 15 Zu einer ähnlichen Einschätzung kommen Bartholmai, Melzer et al. [1993, S. 14]. Sie veranschlagen die tatsächliche Höhe der Wohnkosten auf etwa das Vierfache der direkten Mietzahlungen. Die Anlastung der Wohnkosten erfolgte größtenteils durch Einbehaltungen vom Arbeitslohn. Für jeden Arbeitnehmer, der im sogenannten produktiven Bereich tätig war, wurden durchschnittlich 850 Mark in den staatlichen Sozialfonds eingezahlt. Aus diesem Fonds wurden den volkseigenen Wohnungsgesellschaften und -genossenschaften 1989 Mittel im Umfang von etwa 17 Mrd. Mark zur Verfügung gestellt. Aus dem staatlichen Sozialfonds wurden außerdem die Hersteller von Nahrungsmitteln und Bekleidung subventioniert [Eekhoff, 1993, S. 103, 105].
- 16 Ebenso wie die Mieten wurden die Wasserpreise, die Energiepreise und die Verkehrstarife nicht sofort freigegeben.
- 17 Die Entwicklungen auf dem Bodenmarkt sowie die Interdependenzen zwischen Boden- und Wohnungsmarkt sind nicht Gegenstand der vorliegenden Betrachtung.
- 18 Sie gehören nahezu sämtlich dem Gesamtverband der Wohnungswirtschaft e.V. an, der bislang, da die amtliche Statistik noch kaum Auskunft über die ostdeutsche Wohnungswirtschaft geben kann, die wichtigste Informationsquelle ist (Tabelle A5). Für die Wohnungsgenossenschaften besteht Pflichtmitgliedschaft bei den genossenschaftlichen Regionalverbänden. Diese bilden den genossenschaftlichen Prüfungsverband und führen die genossenschaftliche Pflichtprüfung durch.
- 19 Auch die eingetragene Genossenschaft ist eine Kapitalgesellschaft im Sinne des Gesellschaftsrechts. Die Rechtsform einer Genossenschaft können die kommunalen Unternehmen jedoch nicht wählen.
- 20 Das Sachenrechtsbereinigungsgesetz soll am 1.7.1994 in Kraft treten [Deutscher Bundestag, 1993c].
- 21 Entscheidet sich der Nutzer für die Bestellung eines Erbbaurechts, ist eine allmähliche Anpassung der Zinssätze vorgesehen. In den ersten neun Jahren sollen sie jeweils die Hälfte der üblichen Sätze betragen. Spätere Zinsanpassungen sollen sich nach Maßgabe der Erbbaurechtsverordnung an der Änderung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse (allgemeine Lebenshaltungskosten und Bruttoeinkommen in der Industrie) orientieren.
- 22 Nicht in die Bestimmungen des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes einbezogen sind Nutzungen aufgrund von Miet- und Pachtverträgen sowie Nutzungen zu Erholungszwecken nach dem Zivilgesetzbuch der DDR. Diese Fälle sollen im Schuldrechtsanpassungsgesetz geregelt werden.
- 23 Bei einzelnen Unternehmen ist ein weitaus höherer Anteil des Wohnungsbestandes restitutionsbehaftet. So sind z. B. bei der Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB) Alteigentumsansprüche für über 60 000 der insgesamt rund 134 000 Wohnungen zu klären.
- 24 Für eine detaillierte Darstellung vgl. Schlesier [1992].
- 25 Das Wohneigentumsgesetz wurde zeitlich befristet bis zum 31.12.1996 geändert. Solange kann die Abgeschlossenheit einer Wohnung, die unabdingbare Voraussetzung für die Umwandlung in eine Eigentumswohnung ist, auch dann bescheinigt werden, wenn die Wohnungstrennwände und/oder -trenndecken nicht den üblichen bauordnungsrechtlichen Anforderungen entsprechen.
- 26 Unabhängig vom Eigentumserwerb wird die Sanierung von Wohnraum gefördert. Investoren können entweder einen Modernisierungszuschuß in Höhe von 20 vH der Kosten, maximal jedoch 500 DM je qm, oder alternativ zinsverbilligte Kredite aus dem Modernisierungs- und Instandsetzungsprogramm der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Frankfurt/Main, das im Rahmen des Föderalen Konsolidierungsprogramms auf 60 Mrd. DM aufgestockt wurde, in Anspruch nehmen. Bei allen drei Maßnahmen — Erwerbszuschuß, Modernisierungszuschuß, zinsverbilligte KfW-Kredite — handelt es sich um Programmförderungen, die dem Volumen wie der Laufzeit nach begrenzt sind und auf deren Gewährung kein Rechtsanspruch besteht. Rechtsanspruch besteht dagegen bei der auch in den alten Bundes-

- ländern angewandten steuerlichen Eigentumsförderung nach § 10 e EStG sowie, speziell in den neuen Bundesländern, bei den Abschreibungen nach dem Fördergebietsgesetz und bei Lastenzuschüssen nach dem Wohngeldgesetz.
- 27 Eine eingehende Analyse zu den Möglichkeiten und Bedingungen einer Plattenbausanierung findet sich in Barleben et al. [1993]. In einer Befragung des Statistischen Bundesamtes bekundeten — wenn auch unabhängig von ihren tatsächlichen finanziellen Möglichkeiten — 21 vH der Mieter grundsätzlich die Bereitschaft zum Erwerb ihrer Plattenbauwohnung. 63 vH hatten kein Interesse, 17 vH zeigten sich unentschieden. Die Kaufbereitschaft erwies sich als um so höher, je größer die Wohnung war, je länger ein Mieter bereits in der Wohnung lebte und je mehr Modernisierungen er auf eigene Kosten durchgeführt hatte [Bechtold, 1992].
 - 28 Die Plattenbausanierung wird in besonderer Weise gefördert. So stehen im Rahmen des 60-Mrd.-DM-Programms der Kreditanstalt für Wiederaufbau 10 Mrd. DM zu besonders günstigen Konditionen (die Zinsen liegen drei Prozentpunkte unter den Marktzinssätzen) zur Verfügung. Davon werden 6 Mrd. DM mit Hilfe von Länderquoten verteilt, 4 Mrd. DM sollen dort eingesetzt werden, wo die Programmmittel frühzeitig ausgeschöpft sind.
 - 29 Zu Grundsätzen und Strategien der Wohnungsprivatisierung vgl. TLG [1993b; 1993c].
 - 30 Die Angaben über den Umfang des von der TLG zu privatisierenden Wohnungsbestandes sind noch mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Insbesondere die Informationen über die Anzahl von Wohnungen in den von den Unternehmen verwalteten Wohnimmobilien sind noch unvollständig.
 - 31 Werden Wohnungen nicht von ihren derzeitigen Mietern, sondern von Dritten erworben, so bleibt der Mietvertrag davon unberührt ("Kauf bricht nicht Miete"). Es vollzieht sich lediglich ein Wechsel auf der Vermieterseite: Der Erwerber muß in vollem Umfang die Rechte und Pflichten des bisherigen Vermieters nach Maßgabe des bestehenden Mietvertrages übernehmen, insbesondere muß er die geltenden Kündigungsschutzbestimmungen beachten: Die Eigenbedarfskündigung ist in den neuen Bundesländern bis Ende 1995 nur in wenigen Ausnahmefällen möglich [Franke, 1993; Schultz, 1991]. In sozialen Härtefällen greift eine besondere Kündigungsschutzklausel: Sofern es sich bei den Mietern um Personen über 60 Jahre, um Kranke, Behinderte oder Pflegebedürftige handelt, muß der Erwerber auf die Möglichkeit der Eigenbedarfskündigung gänzlich verzichten. Zudem verpflichtet er sich, diesen Verzicht bei einem Weiterverkauf an den folgenden Erwerber zu übertragen.
 - 32 Beim Verkauf kommunaler Wohnungen sind nach Abstimmung mit der Kommunalaufsicht Abschlüsse aus sozialen Erwägungen möglich.
 - 33 Demzufolge werden Kaufabschlüsse bis zu 50 000 DM linear begünstigt. Da sich die meisten Abschlüsse in dieser Größenordnung bewegen, dürfte ein Großteil des Erwerbs von Eigentumswohnungen ebenso wie ein Großteil des Erwerbs von Eigenheimen im Umfang von 20 vH gefördert werden.
 - 34 Der Anteil kommunalisierter bzw. reprivatisierter Wohnungen betrug dabei etwa 20 vH.
 - 35 Die Ergebnisse von zwischenzeitlich durchgeführten Befragungen und Untersuchungen zur Wohneigentumsnachfrage [IFS, 1993; Behring, Thanner, 1993; VTW, 1993] werden in Abschnitt IV.4.b referiert.
 - 36 Zur Lösung des Altschuldenproblems vgl. Abschnitt IV.1.e.
 - 37 Diese Bedingung war noch sehr viel schwieriger zu erfüllen als die der unternehmensbezogenen Zuordnung, die schließlich zur Formulierung der Altschulden-Regelung herangezogen wurde. Im Altschuldenhilfe-Gesetz hat sich der Gesetzgeber schließlich für die unternehmensbezogene Berechnungsgrundlage entschieden, da dies für die Mehrzahl der betroffenen Wohnungsunternehmen günstiger war als die objektbezogene Bemessungsgrundlage.
 - 38 Auf die Berliner Bank AG sind die Wohnungsbaukredite des Bereichs Berlin-Ost übergegangen. Dies sind gut 12 vH der wohnungswirtschaftlichen Altkredite. Außer den Altschulden der Wohnungsunternehmen gibt es Altschulden der privaten Vermieter/Wohneigentümer in Höhe von 3 Mrd. DM. Darüber hinaus bestehen Forderungen aus Reichsmark-Hypotheken samt gestundeten Zinsen, deren Höhe gegenwärtig nicht bekannt ist.
 - 39 Etwa 60 vH der Verbindlichkeiten entfallen auf Wohnungen, die in kommunales Eigentum übergegangen waren und 40 vH auf genossenschaftliche Wohnungen.
 - 40 Nähere Erläuterungen zur Berechnung des Teilentlastungsbetrages finden sich in BMbau [1993b, S. 10 ff.].
 - 41 Nach Berechnungen des Verbandes Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V. hätte die vollständige Übernahme der Altschulden zu Mietanhebungen von 1,05 DM je qm (Baujahr 1970) bis zu 12,60 DM je qm (Baujahre bis Mitte 1990) geführt.

- 42 Als "Wendewohnungen" werden Wohnungen in jenen Objekten des komplexen Wohnungsbaus bezeichnet, die erst nach dem 3.10.1990 fertiggestellt wurden, deren Bau jedoch schon vorher begonnen worden war. Bei ihnen war das Altschuldenproblem besonders gravierend: Die Belastung streute zwischen 1 600 und 1 800 DM je qm; in der Spitze lag sie bei 2 400 DM je qm. Abweichend von den obengenannten Regelungen wird für die Wendewohnungen bei der Berechnung der Teilentlastung eine Kreditbelastung von höchstens 1 000 DM je qm mietpreisgebundener Wohnfläche berücksichtigt. Damit beträgt die maximal mögliche Entlastung bei den Wendewohnungen 850 DM je qm. Jedoch enthält § 4 Abs. 2 AHG eine Härteklausele, derzufolge ein höherer entlastungsfähiger Betrag festgelegt werden kann, wenn sonst die wirtschaftliche Existenz des Unternehmens gefährdet ist.
- 43 Die Bedienung der Altschulden durch die Vermieter, insbesondere die Umlage der Zinszahlungen auf die Miete, ist abhängig vom Übergang ins Vergleichsmietensystem. Denn erst wenn § 11 MHG als gegenwärtige Grundlage der Mietzinsberechnung entfällt, greift § 2 MHG, demzufolge die Finanzierungskosten auf die Miete umgelegt werden können.
- 44 Die Anträge müssen bei den kreditgebenden Banken abgegeben werden. Diese reichen sie weiter an die Kreditanstalt für Wiederaufbau. Sie ist laut Altschuldenhilfe-Gesetz zuständig für die Durchführung der Teilentlastung.
- 45 Bis zum 31.12.2003 sind 15 vH des zahlenmäßigen Wohnungsbestandes mit 15 vH der Wohnfläche (nach dem Stand vom 1.1.1993) von den Gesellschaften zu privatisieren bzw. von den Genossenschaften zu veräußern. Die seit dem 3.10.1990 erfolgten Privatisierungen und Veräußerungen werden angerechnet. Restitutionsbehaftete Wohnungen, die zurückgegeben worden sind oder noch zurückgegeben werden, werden nicht in die Privatisierung — weder in die Berechnung des Bestandes noch in die Ermittlung der Quote — einbezogen (§ 5 AHG).
- 46 Die Antragsteller sind verpflichtet darzulegen, wie der Vorrang des Mieters beim Verkauf gewährleistet wird. Die Veräußerung von Wohnanlagen an Dritte ist zwar nicht gänzlich ausgeschlossen, wird jedoch nur dann auf die Erfüllung der Privatisierungsquote angerechnet, wenn "trotz intensiver Bemühungen" die Quote nicht durch Veräußerung an die Mieter erfüllt werden kann. Konzepte, die von vornherein den Verkauf geschlossener Wohnanlagen an Kapitalanleger vorsehen, entsprechen nicht den Voraussetzungen zur Gewährung der Altschuldenhilfe [BMbau, 1993b, S. 30].
- 47 In den Lenkungsausschuß wurden je ein Vertreter der zuständigen Bundesministerien, der Länderressorts sowie Sachverständige aus der Wohnungswirtschaft, dem Banken- und Prüfungswesen sowie je ein Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände berufen. Die bislang ausgesprochenen Empfehlungen des Lenkungsausschusses sind veröffentlicht in BMbau [1993a].
- 48 Diese Bürgschaften wurden bereits 1990 übernommen und waren ursprünglich bis zum 31.12.1993 befristet. Im Rahmen der Altschuldenregelung wurden sie unter veränderten Modalitäten verlängert.
- 49 Die Eigentumsquote bildet sich u.a. als Reflex der Regulierungsdichte auf dem Mietwohnungsmarkt, denn der Verbund zwischen den Märkten für Wohneigentum und für Mietwohnungen wird nicht nur durch die jeweilige Höhe der Wohnkosten bestimmt, sondern auch durch die jeweilige Regulierungsintensität. Je höher die Regulierungsintensität auf einem der Märkte ist, um so höher sind die Transaktionskosten dort und um so größer ist der Anreiz, in den weniger regulierten Teilmarkt auszuweichen. Die Eigentumsquote ist also um so höher, je dirigistischer das Mietrecht gestaltet ist. Ein Wohnungswechsel ist dann in der Regel mit einem sprunghaften Anstieg der Mietkosten verbunden. Der Eigentumserwerb kann dazu dienen, in den weniger regulierten Teilmarkt für Wohneigentum auszuweichen. Umgekehrt ist die Eigentumsquote um so niedriger, je höher die Anforderungen an die Bildung von Wohneigentum sind — sei es beim Neubau, sei es beim Erwerb aus dem Bestand —, je dirigistischer also die Regeln auf dem Wohneigentumsmarkt selbst sind.
- 50 Die politische Zielsetzung der Anhebung der Wohneigentumsquote in Ostdeutschland wird nicht zuletzt im Zusammenhang mit dem Auftrag des Grundgesetzes zur Wahrung bzw. Schaffung einheitlicher Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland diskutiert.
- 51 Die Sanktion der Rückerstattung greift jedoch nicht, falls das Wohnungsunternehmen die Nichterfüllung der Privatisierungsquote "nicht zu vertreten hat" (§ 5 Abs. 3 AHG). Zur Präzisierung dieser Klausel heißt es in den Empfehlungen des Lenkungsausschusses: "Erst wenn sich trotz intensiver Bemühungen zeigt, daß die 15-Prozent-Quote durch Veräußerung an Mieter im Sinne des Altschuldenhilfe-Gesetzes nicht zu erreichen ist, kann die Veräußerung an Dritte als Erfüllung der Auflage anerkannt werden" [BMbau, 1993a, S. 12].

- 52 Insgesamt sind knapp 3 900 Anträge bei der Deutschen Kreditbank AG und bei der Berliner Bank AG eingegangen. Über die von privaten Vermietern gestellten Anträge lagen bislang keine Angaben vor.
- 53 Fünf sächsische Wohnungsgenossenschaften hatten erwogen, Verfassungsbeschwerde zu erheben. Sie haben davon jedoch Abstand genommen, da die Annahme der Beschwerde und erst recht eine Entscheidung noch im Jahr 1993 wahrscheinlich nicht erfolgt wäre.
- 54 Einigungsvertrag [1990, Anlage 1, Kapitel XIV, Abschnitt II.7, Gesetz zur Regelung der Miethöhe, § 11 (1), S. 392].
- 55 Einigungsvertrag [1990, Anlage 1, Kapitel XIV, Abschnitt II.7, Gesetz zur Regelung der Miethöhe, § 11 (2), S. 392, 393]. Eine weitere Ermächtigung ermöglicht es, daß ab 1.1.1993 bei der Neuvermietung von Bestandswohnungen bestimmte Zuschläge erhoben werden dürfen.
- 56 Die Grundmietenverordnungen der Bundesregierung legen die höchstzulässigen Mietanhebungen fest. Sie sind anzuwenden auf die Bestandsmieten, die sich nach den weiterhin geltenden Preisvorschriften der ehemaligen DDR ergeben. Mit der Preisverordnung Nr. 415 vom 6.5.1955 wurden die Mietpreise des damaligen Bestandes festgeschrieben. Mit der Verordnung über die Festsetzung von Mietpreisen in volkseigenen und genossenschaftlichen Neubauwohnungen vom 19.11.1981 wurden die Neubaumieten festgelegt [Jenkins, 1991, S. 522 f.].
- 57 Darüber hinaus können auch ohne Zustimmung des Mieters die Kosten von Modernisierungsmaßnahmen im Umfang von jährlich 11 vH auf die Monatsmiete umgelegt werden. Dabei kann der Vermieter nur den Teil der Modernisierungskosten auf die Miete umlegen, den er aus eigenen Mitteln finanziert hat (Eigenaufwand). Sofern der Vermieter öffentliche Fördermittel in Anspruch genommen hat, ist der der Förderung entsprechende Anteil der Modernisierungskosten nicht umlagefähig.
- 58 Des weiteren kann für Einfamilienhäuser in Gemeinden mit über 2 000 Einwohnern ein Zuschlag von 0,30 DM je qm erhoben werden.
- 59 Soweit Vermieter die Beschaffenheitszuschläge für schadensfreie Dächer, Fenster und Außenwände nicht schon zum 1.1.1993 erhoben haben, können sie dies auch später noch — unter Einhaltung der Erklärungsfristen — jederzeit tun. Bei Beseitigung erheblicher Schäden nach dem 1.1.1993 bzw. nach dem 1.1.1994 kann ein ursprünglich unzulässiger Beschaffenheitszuschlag nachgeholt werden. Aus dieser Regelung ergeben sich auch über die Stichtage hinauswirkende Investitionsanreize.
- 60 Derartige Mietänderungsvereinbarungen können bis zum 1.1.1996 auch in bestehenden Mietverhältnissen getroffen werden. Sie können sich sowohl auf bereits durchgeführte als auch auf geplante Maßnahmen beziehen. Die Zustimmung des Mieters ist lediglich für die instandsetzungsbedingte Mieterhöhung erforderlich, nicht jedoch für die Durchführung der mit den Instandsetzungsmaßnahmen verbundenen Arbeit.
- 61 Werden lediglich die Heizkosten, nicht jedoch die Warmwasserkosten umgelegt, beläuft sich der umlagefähige Betrag auf 2,10 DM je qm.
- 62 Weitere Ergebnisse zu den Auswirkungen des zweiten Mietenreformschrittes im Land Brandenburg sind in Anhang 4 (Tabellen A8–A10) dargestellt.
- 63 Dazu wurden im Februar und März 1992 ungefähr 1000 Mieterhaushalte in sechs Städten sowie in den Monaten Juni, Juli und August 1993 knapp 1500 Mieterhaushalte in 19 Städten und Gemeinden der neuen Bundesländer befragt.
- 64 In einer Modellrechnung hat das DIW die Entwicklung der Kaltmieten nach verschiedenen Kriterien (Tabelle A4) dargestellt und kommt dabei zu dem Ergebnis, daß sich die Differenzierung (Spreizung der Indexwerte) der Kaltmiete in nahezu allen Kategorien vermindert hat. Eine Ausnahme bildet lediglich die Kategorie "Gebäudezustand", für die sich die Spreizung geringfügig erhöht hat. Hierin kommt zum Ausdruck, daß die vom Gesetzgeber initiierten Mieterhöhungen insgesamt nivellierend gewirkt haben. Dieser Effekt darf freilich nicht überbewertet werden. Die für 1989/90 dargestellte Differenzierung der Mieten bestand auf einem insgesamt äußerst niedrigen Niveau und kann quasi erst unter einem "Vergrößerungsglas" in Gestalt der Indexberechnung sichtbar gemacht werden. Die Erhöhung der Mieten durch die beiden Grundmietenverordnungen hat diese Strukturen eingeebnet, da diese Erhöhungen einen vergleichsweise pauschalen Charakter hatten und ein Mehrfaches des Ausgangsbetrages ausmachten.
- 65 Dem Vernehmen nach sind bei den privaten Vermietern die Mieten deutlich stärker gestiegen als bei den Wohnungsunternehmen, und sie sind auch stärker nach Wohnwertkriterien ausdifferenziert. Dies beruht darauf, daß die privaten Vermieter sehr viel früher mit Modernisierungsmaßnahmen begonnen haben als die Unternehmen, daß sie Modernisierungsmaßnahmen in einem größeren Umfang durchführten und daß sie sie zu einem größeren Teil aus eigenen Mit-

teln finanzierten. Dies ermöglichte über die Modernisierungsumlage starke Mietanhebungen. Werden die von den privaten Vermietern geforderten Mieten in vollem Umfang zur Berechnung der Vergleichsmiete herangezogen, so ergeben sich daraus auch für Wohnungsunternehmen Mieterhöhungsspielräume.

- 66 Die mit dem Vierten Mietrechtsänderungsgesetz in Kraft getretene Absenkung der Kappungsgrenze für Mieterhöhungen von 30 auf 20 vH dürfte in den neuen Bundesländern erst in wenigen Fällen zum Tragen kommen, denn sie betrifft nur solche Wohnungen, die vor 1981 errichtet wurden und deren Kaltmiete mindestens 8 DM je qm und Monat beträgt.
- 67 Zum Konzept der Filterungsprozesse am Wohnungsmarkt und zur Bedeutung differenzierter Mietpreise vgl. Eekhoff [1987, S. 8–23], Pfeiffer, Dübel [1992, S. 11 f.] sowie Pfeiffer [1993, S. 29 f., 93 f.].
- 68 Analoges gilt für räumlich differenzierte Mietpreise: Regionale Mietpreisunterschiede signalisieren unterschiedliche räumliche Knappheiten. Sie lenken Investitionen in Regionen mit höherer Knappheit und Nachfrage in Regionen mit geringerer Knappheit. Beides wirkt in Richtung auf einen Ausgleich der Unterschiede.
- 69 So stiegen vom dritten Quartal 1990 bis zum dritten Quartal 1991 die Einkommen und Einnahmen eines Zwei-Personen-Rentnerhaushaltes beispielsweise um 33 vH, die eines Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushaltes mit zwei Kindern um 29 vH.
- 70 Möschel [1991, S. 74] zufolge dachte man zunächst wohl an Wohnkostensteigerungen in einer Größenordnung von 20 bis 25 vH der Einkommenszuwächse.
- 71 Für eine detaillierte Darstellung vgl. Deutscher Bundestag [1993d, S. 9, 10].
- 72 In der Regel liegen die im Rahmen von Befragungen ermittelten Einkommen um 10 bis 15 vH unter den tatsächlich erzielten Einkommen, da Nebeneinkünfte und einmalige Zahlungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld nicht miteinfaßt werden. Dementsprechend ist die Wohnkostenbelastung geringer zu veranschlagen. Unterstellt man, daß die tatsächlichen Einkommen um 12,5 vH höher sind als die in der Befragung ermittelten, so ergibt sich — anders als in Tabelle 15 ausgewiesen — eine Wohnkostenbelastung von etwa 16 vH bei den Wohngeldempfängern und von 14,7 vH bei den Haushalten ohne Wohngeld.
- 73 Zur Wohnkostenbelastung und Wohngeldinanspruchnahme nach dem zweiten Schritt der Mietenreform liegen außerdem Untersuchungen des DIW und des DMB vor. Sie beziehen sich auf die neuen Bundesländer insgesamt, ohne allerdings detailliert auf die Unterschiede vor und nach dem zweiten Schritt der Mietenreform einzugehen. Jede der drei genannten Untersuchungen beruht auf einer anderen Methodik. Sie unterscheiden sich insbesondere im Repräsentationsgrad, stimmen in ihren Aussagen für 1993 jedoch weitgehend überein.
- 74 Hierbei ist zu berücksichtigen, daß 1993 der zeitliche Abstand zwischen Mieterhöhung und Durchführung der Befragungen geringer war als 1992. Dadurch wird die Veränderung der Mietbelastungsquoten in einem gewissen Maße überschätzt, da sich pro Zeiteinheit eine höhere Steigerungsrate der Miete bzw. eine geringere Zuwachsrates der Einkommen ergibt.
- 75 Im Zeitraum von Februar/März 1992 bis Juli 1993 sind die verfügbaren Einkommen der Mieterhaushalte preisbereinigt um durchschnittlich 17 vH gestiegen. Besonders günstig haben sich dabei, aufgrund umfangreicher Sozialleistungen, die Einkommen der Arbeitslosen- und Rentnerhaushalte entwickelt.
- 76 Nach den Berechnungen des DIW hätten 1993 mehr als ein Drittel der ostdeutschen Mieterhaushalte Anspruch auf Wohngeld gehabt. Der DMB kommt in seiner Befragung zu dem Ergebnis, daß 1993 knapp 40 vH der Mieterhaushalte wohngeldberechtigt gewesen seien.
- 77 Während sich aus der Untersuchung des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH eine durchschnittliche Wohnlastquote von 18,7 vH (Warmmiete) für den Jahresanfang 1993 ergibt, haben der DMB und das DIW für 1993 Quoten von 20,8 vH (Warmmiete, DMB) und 14,1 vH (Kaltmiete, DMB) bzw. 22,5 vH (Warmmiete, DIW) und 16,5 vH (Kaltmiete, DIW) ermittelt.
- 78 Hierbei muß berücksichtigt werden, daß sich der Vergleich auf die Bauleistung des Jahres 1990 bezieht, die aufgrund der Fertigstellung der Wendewohnungen relativ hoch war.
- 79 VWD [1993, Nr. 231, 30.11.1993, S. 7]; GdW [1993d, Nr. 48, 2.12.1993, S. 10, Nr. 49, 9.12.1993, S. 1].
- 80 Vgl. Gerlach, Malik [1992] und Gerlach, Streit [1993].

- 81 Wohnungsbau in Gruppenselbsthilfe wird insbesondere von den kirchlichen Siedlungswerken und Wohnungsunternehmen betreut. Er gilt als eine preisgünstige, auf die Verhältnisse in den neuen Ländern zugeschnittene Variante des Wohnungsneubaus. Die Arbeitsgemeinschaft des Evangelischen Siedlungswerkes und des Katholischen Siedlungsdienstes schätzt, daß durch Selbsthilfearbeiten 15 bis 20 vH der Bauleistung erbracht werden können. Die Kirchen unterstützen die Selbsthilfeinitiativen, indem sie Grundstücke bereitstellen. Neben dem Neubau wird auch die Wiederherstellung unbewohnbarer Gebäude in Gruppenselbsthilfe gefördert [GdW, 1993d, Nr. 29, 22.7.1993, S. 4].
- 82 Erster Förderweg: Wohnungen für den nach § 25 II. WoBauG geförderten Personenkreis, d.h. für Haushalte mit relativ niedrigem Einkommen; zweiter Förderweg: Wohnungen für Personen, die eine öffentlich geförderte Wohnung freimachen oder deren Jahreseinkommen die obengenannten Grenzen um mehr als 40 vH übersteigt. Im ersten und zweiten Förderweg besteht eine gesetzlich fixierte Beziehung zwischen Bewilligungsmiete, Förderkonditionen und Bindungsdauer. Im dritten Förderweg dagegen (§ 88 d II. WoBauG) können alle Parameter (Einkommengrenzen, Miethöhe, Förderkonditionen und Bindungsdauer) frei zwischen dem Bauherrn und Fördergeber vereinbart werden. Vorzugsweise sollen kürzere Bindungsfristen vereinbart werden, so daß mit den vorhandenen Mitteln eine größere Anzahl von Wohnungen gefördert werden kann.
- 83 Ein Überblick findet sich in GdW [1993a]. Für eine detaillierte Darstellung der Förderrichtlinien vgl. ZfgK [1992].
- 84 Im Rahmen eines Pilotprojektes, des sogenannten Magdeburger Modells, soll die Plattenbausanierung mit der Schaffung von Sozialwohnungen verknüpft werden. Die Wohnungsbaugesellschaft Magdeburg mbH beginnt mit der Renovierung von 480 Wohnungen in Plattenbauten. Bei Renovierungskosten von durchschnittlich 50 000 bis 55 000 DM je Wohnung (60 qm) ergibt sich in der Kalkulation des Unternehmens eine Kaltmiete von 9 DM je qm. Dieser Betrag kann für einkommensschwache Mieter durch Zuschüsse an den Vermieter — mit dem eine 15jährige Belegungsbindung vereinbart wird — auf 7 DM je qm reduziert werden. Hierfür stellt die Landesregierung Sachsen-Anhalt Fördermittel in einem Umfang von rund 120 Mill. DM zur Verfügung. Mit ihnen sollen, gestaffelt über 15 Jahre, etwa 10 000 Plattenbauwohnungen saniert und in den Status von Sozialwohnungen versetzt werden. Dies entspricht einem Förderbetrag von rund 12 000 DM je Wohnung. Beim Neubau dagegen sei im Durchschnitt mit einem Förderaufwand von 200 000 DM je Wohnung zu rechnen, so daß bei vollständiger Finanzierung aus Landesmitteln mit demselben Finanzvolumen lediglich 600 neue Sozialwohnungen geschaffen werden könnten [VWD, 1993, Nr. 229, 26.11.1993, S. 3].
- 85 Der Vorjahresvergleich ist aufgrund der unvollständigen Erhebungen nur eingeschränkt möglich.
- 86 Die im Gesamtverband organisierten ostdeutschen Unternehmen bewirtschaften insgesamt etwa 3,5 Millionen Wohnungen. Die Wohnungsbestände der Genossenschaften werden vom Gesamtverband zu annähernd 100 vH, die der kommunalen Unternehmen zu etwa 95 vH repräsentiert (Tabelle A5). Etwa 300 000 weitere Wohnungen werden von Unternehmen bewirtschaftet, die nicht im Gesamtverband organisiert sind und die vielfach auch noch nicht in Kapitalgesellschaften umgewandelt wurden.
- 87 Diese Angabe ist nicht um leerstehenden sowie nicht mehr nutzbaren Wohnraum bereinigt.
- 88 In den alten Bundesländern betrug die Leerstandsquote Ende 1989 dagegen nur 0,33 vH (Anteil leerstehender Mietwohnungen an allen Mietwohnungen). Der Anteil der aufgrund von Modernisierungsmaßnahmen leerstehenden Mietwohnungen an den nicht bewohnten Mietwohnungen bewegte sich in Westdeutschland zwischen 20 vH Mitte der achtziger Jahre und knapp 80 vH Ende der achtziger Jahre.
- 89 Etwa zwei Drittel der Wohnungsgenossenschaften haben keinerlei Leerstände zu verzeichnen.
- 90 Die Übernahme von Neubauten in den Bestand resultierte von Mitte 1990 bis Ende 1992 nahezu ausschließlich aus der Fertigstellung von Wendewohnungen (Tabelle 31). Die Bestandsabgänge durch Privatisierung (Erwerb durch bisherige Mieter oder durch Dritte) belaufen sich für 1991 und 1992 auf rund 20 000 Wohnungen.
- 91 Ein Teil der Haushalte, die in die westlichen Bundesländer abgewandert sind, überläßt die Wohnung zurückbleibenden Familienangehörigen oder behält sie als Zweitwohnung entweder auf Dauer oder so lange, bis im Westen endgültig eine neue Wohnung gefunden wurde.
- 92 Das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH ermittelte aufgrund seiner im Land Brandenburg durchgeführten Erhebungen [IfS, 1993, S. 41 ff.], daß zu Beginn des Jahres 1993 etwa 12 vH der Mieter die Absicht hatten, im Laufe der nächsten beiden Jahre umzuziehen; etwa 3 vH der Mieter wollen dies "möglicherweise" tun. Die Mietanhebung zum 1.1.1993 scheint dabei nicht von ausschlaggebender Bedeutung gewesen zu sein, denn die Ergebnisse für 1993 unterscheiden sich nur geringfügig von denen für 1992. Insgesamt nimmt die Umzugswilligkeit der Mieter mit

steigendem Einkommen zu. Gleichwohl äußerten Mieter der untersten Einkommensgruppe — sie umfaßt 7 vH aller Haushalte — am häufigsten die Absicht umzuziehen. Die wichtigsten Umzugsgründe der Mieter sind der Wunsch nach einer besser ausgestatteten Wohnung (61 vH der Umzugswilligen) und der nach einer größeren Wohnung (52 vH). Würden die geäußerten Umzugsabsichten realisiert, wäre in den kommenden beiden Jahren mit einem Anstieg der Wohnflächennachfrage in Brandenburg um insgesamt 4 bis 5 vH zu rechnen. Eine kleinere Wohnung suchen vor allem kleine und ältere Haushalte sowie jene Haushalte, die ihre gegenwärtige Mietkostenbelastung als zu hoch empfinden. Dies erklärt die hohe Umzugswilligkeit von Mietern mit geringem Einkommen. Etwa 30 vH der Umzugswilligen streben Wohneigentum an, und zwar überwiegend (73 vH) in Form eines Eigenheims. Bezogen auf alle Mieterhaushalte in Brandenburg wollen 4 vH aller Haushalte Wohneigentum erwerben.

Die Umzugswilligen äußerten generell die Bereitschaft, nach dem Umzug eine um 26 vH höhere Warmmiete je qm (durchschnittlich 9,12 DM) zu zahlen, als sie es derzeit tun (durchschnittlich 7,25 DM). Für jene, die eine größere Wohnung suchen, wäre damit im Durchschnitt ein Anstieg der Wohnkostenbelastung von 19 auf 32 vH des Haushaltseinkommens verbunden. Für jene, die eine kleinere Wohnung suchen, würde die Wohnkostenbelastung in etwa gleich bleiben (23 vH), da sich die Effekte aus Wohnflächenverminderung und Qualitätszuwachs in etwa ausgleichen würden.

Die Bereitschaft, höhere Wohnkosten zu tragen, ist vor allem bei den Haushalten ausgeprägt, die Wohneigentum anstreben. Sie wären bereit, künftig durchschnittlich 11,20 DM je qm (warm) — bisher waren es 7,80 DM je qm — aufzuwenden und den daraus resultierenden Anstieg der Wohnkostenbelastung von 16 auf 35 vH zu akzeptieren. In diesen Antworten kommen eine beachtlich hohe Zahlungsbereitschaft und Belastungsfähigkeit der an Wohneigentum interessierten Haushalte zum Ausdruck. Dies bedeutet allerdings nicht, daß sie ihre Wünsche nun ohne weiteres realisieren könnten. Wohnkosten in den obengenannten Größenordnungen lassen sich allenfalls bei Eigentumswohnungen aus dem Bestand realisieren. Die Finanzierung eines — neu zu errichtenden — Eigenheims wäre mit erheblich höheren Wohnkosten verbunden. Dies bedeutet, daß die Wohneigentumsbildung in der Regel zu einer Wohnkostenbelastung führen würde, die höher ist als geplant, und/oder daß sie sich entgegen den zunächst geäußerten Präferenzen verstärkt durch den Erwerb von Eigentumswohnungen vollziehen würde.

- ⁹³ Könnten alle umzugswilligen Haushalte ihre Absichten realisieren, so würden sie im Durchschnitt 14 vH mehr Wohnfläche nachfragen als bisher (75,7 statt 66,7 qm).
- ⁹⁴ Neben den etwa 3,4 Millionen Mieterhaushalten bei Wohnungsunternehmen gibt es gut 1 Million Mieterhaushalte bei privaten Vermietern. Sofern auch sie Nachfrage nach Wohneigentum äußern und eine Eigentumswohnung erwerben möchten, könnten sie bei der Veräußerung von Wohnungen aus dem Bestand der Unternehmen allenfalls nachrangig berücksichtigt werden. Veranschlagt man, daß insgesamt 4 vH aller Mieterhaushalte am Erwerb von Wohneigentum interessiert sind, so wäre dieser Anteil um die Mieterhaushalte bei privaten Vermietern entsprechend nach unten zu korrigieren.

Literaturverzeichnis

- AULOCK, Gottfried von, "Das Mietrecht in den neuen Bundesländern — eine Dokumentation". Der langfristige Kredit, Vol. 43, 1992, S. 410–414.
- BARLEBEN, Gerhard et al., Die Modernisierung des industriellen Wohnungsbaus in der ehemaligen DDR: Eine wohnungswirtschaftliche, soziologische und bautechnische Analyse. Band 1 und 2, Wüstenrot-Stiftung, Stuttgart 1993.
- BARTHOLMAI, Bernd, Manfred MELZER et al., Wohnungsbaufinanzierung und Perspektiven der Wohnungsnachfrage in den neuen Bundesländern. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wüstenrot-Stiftung, Stuttgart 1993.
- , Jochen A. HÜBNER, Manfred MELZER, "Bauvolumen in Deutschland: Anhaltende Zunahme auch in diesem Jahr". DIW-Wochenbericht, Vol. 60, 1993, S. 166–174.
- BECHTOLD, Sabine, "Wohngebäude in Plattenbauweise: Erste Ergebnisse einer Erhebung nach § 7 Abs. 1 BStatG bei Mietern". Wirtschaft und Statistik, 1992, H. 4, S. 234–244.
- , Silvia DECKL, "Wohngebäude in Plattenbauweise". Wirtschaft und Statistik, 1992, H. 2, S. 88–95.
- BEHRING, Karin, Benedikt THANNER, Privatisierung von in öffentlicher Hand befindlichen Wohnungen in der ehemaligen DDR. Wüstenrot-Stiftung, Deutscher Eigenheimverein e.V., Stuttgart 1993.
- BfLR (BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG), "Wohnzufriedenheit in Alt- und Neubaugebieten der alten und neuen Länder". BfLR-Mitteilungen, Vol. 12, 1991, H. 5, S. 1–2.
- [1992a], Förderung der Wohnungsmodernisierung. Abschlußbericht des Forschungsprojektes "Wirkungskontrolle zur Förderung der Modernisierung und Instandsetzung von Wohnraum in den neuen Bundesländern durch das 10-Mrd.-DM-KfW-Wohnraummodernisierungsprogramm". Materialien zur Raumentwicklung, H. 45, Bonn 1992.
- [1992b], "Mieten und Wohnkostenbelastung in den neuen Bundesländern". BfLR-Mitteilungen, Vol. 13, 1992, H. 5, S. 1–2.
- , "Untersuchungen zur Struktur der Wohnungsnachfrage in den neuen Bundesländern". BfLR-Mitteilungen, Vol. 14, 1993, H. 1, S. 6–7.
- BGBI. (BUNDESGESETZBLATT), 1991, Teil I, S. 1269, Erste Verordnung über die Erhöhung der Grundmieten (Erste Grundmietenverordnung — 1. GrundMV), 17. Juni 1991.
- , 1992, Teil I, S. 1416–1417, Zweite Verordnung über die Erhöhung der Grundmieten (Zweite Grundmietenverordnung — 2. GrundMV), 27. Juli 1992.
- BIRG, Herwig, "Stellungnahme zur ersten regionalisierten Bevölkerungsschätzung für das wiedervereinigte Deutschland". Informationen zur Raumentwicklung, 1992, H. 11/12, S. 863–876.
- BMbau (BUNDESMINISTERIUM FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU) [1992a], "Arbeitshilfen zu Vermögensangelegenheiten im Wohnungsbestand der neuen Länder". Infodienst Kommunal, 1992, Nr. 58, S. 1–43.
- [1992b], "Katalog der Beschaffenheitskriterien nach § 2 der Zweiten Grundmietenverordnung". Infodienst Kommunal, 1992, Nr. 58, S. 44–50.

BMbau (BUNDESMINISTERIUM FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU)
[1993a], "Altschuldenhilfe-Gesetz (Empfehlungen des Lenkungsausschusses)". Infodienst Kommunal, 1993, Nr. 85, S. 1–21.

— [1993b], "Arbeitshilfe zum Vollzug des Gesetzes über Altschuldenhilfen für Kommunale Wohnungsunternehmen, Wohnungsgenossenschaften und private Vermieter in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (Altschuldenhilfe-Gesetz)". Infodienst Kommunal, 1993, Nr. 81, S. 1–37.

— [1993c], "Arbeitshilfe zum Vollzug des Wohnungsgenossenschafts-Vermögensgesetzes". Infodienst Kommunal, 1993, Nr. 79, S. 1–24.

— [1993d], Bericht für den 19. BT-Ausschuß über die Auswirkungen des zweiten Mietanhebungsschritts und die soziale Absicherung durch Sonderwohngeld in den neuen Bundesländern. Bonn, 2. Dezember 1993, unveröffentlichtes Manuskript.

DEUTSCHER BUNDESTAG, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Wohngeld- und Mietenbericht 1991. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/2356 vom 27.3.1992, Bonn 1992.

— [1993a], Artikel 40, Gesetz über Altschuldenhilfen für Kommunale Wohnungsunternehmen, Wohnungsgenossenschaften und private Vermieter in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (Altschuldenhilfe-Gesetz). Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/4748 vom 20.4.1993, Bonn 1993.

— [1993b], Artikel 41, Gesetz zur Regelung vermögensrechtlicher Angelegenheiten der Wohnungsgenossenschaften und zur Änderung des Artikels 22 Abs. 4 des Einigungsvertrages und der Protokollnotiz Nummer 13 des Einigungsvertrages (Wohnungsgenossenschafts-Vermögensgesetz). Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/4748 vom 20.4.1993, Bonn 1993.

— [1993c], Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung sachenrechtlicher Bestimmungen (Sachenrechtsänderungsgesetz — SachenRÄndG). Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/5992 vom 27.10.1993, Bonn 1993.

— [1993d], Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht über die Auswirkungen des Wohngeldsondergesetzes. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/4062 vom 5.1.1993, Bonn 1993.

DG ANLAGE GESELLSCHAFT mbH, Wohnungsbau-Modernisierung Suhl. Nießbrauch-Modell. Frankfurt/Main 1993.

DMB (DEUTSCHER MIETERBUND e.V.), Jeder dritte Mieterhaushalt in sozialer Bedrängnis. Pressemitteilung, Berlin, 24.3.1993.

DÜRRE, Reiner, "Verkauf — an wen? Das Altschuldenhilfe-Gesetz und Rechte der Genossenschaftsmitglieder". Die Wohnungswirtschaft, Vol. 46, 1993, S. 670–672.

EEKHOFF, Johann, Wohnungs- und Bodenmarkt. Tübingen 1987.

—, Wohnungspolitik. Tübingen 1993.

EINIGUNGSVERTRAG, Sonderdruck aus der Sammlung "Das Deutsche Bundesrecht". 1. Aufl., Baden-Baden 1990.

FRANKE, Herbert, "Neues Kündigungsrecht in den neuen Bundesländern". DWW-Deutsche Wohnungswirtschaft, Vol. 45, 1993, S. 33–37.

- FRICK, Joachim, Herbert LAHMANN, "Aktuelle Tendenzen der Wohnkosten und der Wohnungsmodernisierung bei ostdeutschen Privathaushalten". DIW-Wochenbericht, Vol. 60, 1993, S. 287–292.
- GBL. (GESETZBLATT DER DEUTSCHEN DEMOKRATISCHEN REPUBLIK) [1990a], Teil I, 1990, S. 255–269, Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise der DDR (Kommunalverfassung) vom 17. Mai 1990.
- [1990b], Teil I, 1990, S. 300–303, Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz) vom 17. Juni 1990.
- GdW (GESAMTVERBAND DER WOHNUNGSWIRTSCHAFT e.V.) (Hrsg.), Daten und Fakten der unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Bundesländern: Dokumentation der ersten Befragung des GdW. Köln, August 1991.
- , Daten und Fakten 1991 der unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Bundesländern: Dokumentation der zweiten Befragung des GdW. Köln, Juli 1992.
- [1993a], Analyse der Wohnungsbauförderung in den neuen Ländern im Programmjahr 1993. Köln, April 1993.
- [1993b], Daten und Fakten 1992 der unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Bundesländern: Dokumentation der dritten Befragung des GdW. Köln, Juli 1993.
- [1993c], Sachstandsbericht zur Umsetzung der Zweiten Grundmietenverordnung. Köln, März 1993.
- [1993d], WI-Wohnungswirtschaftliche Informationen. Köln 1993, versch. Ausgaben.
- GERLACH, Helga, Reinhard MALIK, "Wirkungen der Modernisierungsförderung". Bundesbaublatt, Vol. 41, 1992, S. 319–324.
- , Peter STREIT, "Förderung von Modernisierungsmaßnahmen. Wirkungsanalyse von Länderprogrammen zur Förderung von Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen an Wohnraum". Bundesbaublatt, Vol. 42, 1993, S. 513–515.
- HAMM, Hartwig, "Der soziale Wohnungsbau im Jahre 1992". Bundesbaublatt, Vol. 43, 1993, S. 340–348.
- HARMS, Wolfgang, Alt-Verpflichtungen aus dem volkseigenen Wohnungsbau. Berliner Beiträge zum Wirtschaftsrecht, 10, Köln 1992.
- HINRICHS, Wilhelm, Wohnungsversorgung in der ehemaligen DDR: Verteilungskriterien und Zugangswege. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Arbeitsgruppe Sozialberichterstattung, Papers, 92, 105, Berlin 1992.
- IfS (INSTITUT FÜR STADTFORSCHUNG UND STRUKTURPOLITIK GmbH), Mietenentwicklung und Mietbelastung im Land Brandenburg. Kurzgutachten, Berlin 1992.
- , Mietenentwicklung und Mietbelastung im Land Brandenburg 1993. Kurzgutachten, Berlin 1993.
- JENKIS, Helmut, "Wohnungswirtschaft und Wohnungspolitik in der DDR". In: Helmut JENKIS (Hrsg.), Kompendium der Wohnungswirtschaft. München 1991, S. 487–543.
- KEGEL, Monika, "Weitere Mieterhöhungsmöglichkeiten nach der Zweiten Grundmietenverordnung. Mieterhöhung nach Beschaffenheit der Hausflure oder Treppenträume und der Hausinstallation". Die Wohnungswirtschaft, Vol. 46, 1993, S. 664–669.

- KIRCHHOFF, Jutta, Bernd JACOBS, Johannes MEZLER, Querschnittsanalyse von Modellvorhaben zur Wohnungsprivatisierung in den neuen Bundesländern. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BMbau), Bonn 1993.
- KLEMPIN, Bodo, "Wohnungsbestand, Wohnungsbau und Mieten". In: STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.), Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern. Sonderausgabe, Stuttgart, Dezember 1992, S. 7–16.
- LECIEJEWSKI, Klaus, Rupert SCHOLZ, Rechtsgutachten zur Problematik früherer "Kreditverträge" in der ehemaligen DDR im Bereich des Wohnungsbaus. Köln 1991.
- MANZ, Günter, Armut in der "DDR"-Bevölkerung: Lebensstandard und Konsumtionsniveau vor und nach der Wende. Augsburg 1992.
- MÖSCHEL, Wernhard, "Wohnungswirtschaft in den fünf neuen Bundesländern". Deutsch-Deutsche Rechts-Zeitschrift, Vol. 2, 1991, S. 72–76.
- NEU, Axel D., Anpassungsprozesse in der ostdeutschen Energiewirtschaft. Analyse und Bewertung. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 179/180, Februar 1992.
- NEUMANN, Frauke, "Investitionstätigkeit in den neuen Bundesländern unter dem Einfluß der Konjunkturabschwächung". ifo-Schnelldienst, Vol. 46, 1993, H. 11/12, S. 3–6.
- PFEIFFER, Ulrich, Wohnen für alle. Ein Beitrag zur Diskussion des Wohnungsproblems in Deutschland. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 1993.
- , Achim DÜBEL, Probleme der Wohnungsbaufinanzierung in den Neuen Bundesländern. Gesamtverband der Wohnungswirtschaft e.V. (GdW), Informationen, 4, Köln, November 1992.
- SCHLESIER, Karlheinz, "Aufhebung der staatlichen Verwaltung von Wohngrundstücken. Zu den Voraussetzungen und Verfahren". Bundesbaublatt, Vol. 41, 1992, S. 78–89.
- SCHRADER, Jörg-Volker, Anpassungsprozesse in der ostdeutschen Landwirtschaft. Analyse und Bewertung. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 171/172, August 1991.
- SCHRÖTER, Albrecht, "Zwischenbilanz zur Wohnungsprivatisierung". Bundesbaublatt, Vol. 42, 1993, S. 678–684.
- SCHULTZ, Michael, "Abweichende Regelungen im Mietrecht der neuen Bundesländer". Deutsch-Deutsche Rechts-Zeitschrift, Vol. 2, 1991, S. 285–289.
- SEEWALD, Hermann, "Wohngeld in den neuen Ländern und Berlin-Ost 1991. Ergebnisse der Wohngeldstatistik". Wirtschaft und Statistik, 1993, H. 5, S. 358–363.
- STATISTISCHES AMT DER DDR (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik '90. Berlin 1990.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch 1992 für die Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart 1992.
- , Zum Jahresende 1991 erhielten 3,5 Mill. Haushalte Wohngeld — Hohe Inanspruchnahme in den neuen Ländern. Mitteilung für die Presse, Wiesbaden, 19. November 1993.
- TLG (LIEGENSCHAFTSGESELLSCHAFT DER TREUHANDANSTALT mbH) (Hrsg.) [1993a], Gemeinsam besser wohnen! In Ihrer Wohnungsgenossenschaft Maxhütte. Berlin 1993.
- [1993b], Der Wohnungspool: Ein Instrument der Wohnungsprivatisierung. Berlin 1993.
- [1993c], Wohnungsprivatisierung — ein Weg zu den eigenen vier Wänden. Berlin 1993.

- TLG (LIEGENSCHAFTSGESELLSCHAFT DER TREUHANDANSTALT mbH) [1993d], Wohnungsprivatisierung in den neuen Bundesländern — Erfolge und Erfahrungen der Liegenschaftsgesellschaft der Treuhandanstalt mbH (TLG). Erfurt, 5.10.1993, unveröffentlichtes Manuskript.
- VTW (VERBAND THÜRINGER WOHNUNGSWIRTSCHAFT e.V.) (Hrsg.), Wohnsituation. Erwerb von Wohneigentum Thüringen — II. Quartal 1993. Erfurt 1993.
- VWD (VEREINIGTE WIRTSCHAFTSDIENSTE GmbH) (Hrsg.), VWD-Neue Bundesländer. Eschborn 1993, versch. Ausgaben.
- WESTERMANN, Harm P., Die Altschulden aus dem volkseigenen Wohnungsbau. Berlin 1994.
- ZfgK (ZEITSCHRIFT FÜR DAS GESAMTE KREDITWESEN), Die Finanzierungshilfen des Bundes und der Länder für den Wohnungsbau. Sonderausgabe 1992/93, H. 2, Frankfurt/Main 1992.