

## JOACHIM TESCH

# Wurde das DDR-Wohnungsbauprogramm 1971/1976 bis 1990 erfüllt?

Im zweiten Band der im Auftrage des Bundesinnenministeriums herausgegebenen Reihe »Am Ende des realen Sozialismus« legt *Hannsjörg F. Buck*<sup>1</sup> ausführlich seine Sicht auf den Wohnungs- und Städtebau in der DDR dar.<sup>2</sup> Gegen die darin enthaltene Entstellung der Ergebnisse des Wohnungsbauprogramms der DDR verwahrt sich *Gerhard Schürer* – bekanntlich langjähriger Vorsitzender der Staatlichen Plankommission der DDR – im kürzlich erschienenen vierten Band dieser Reihe in seinem Zeitzeugenbeitrag<sup>3</sup> mit Recht.

Die scheinbar seriöse Darstellung des vielseitigen, aber zumindest in Angelegenheiten des Wohnungsbaus der DDR nicht sehr sachkundigen Autors *Buck* ist inzwischen von anderen kolportiert worden: In »Geschichte des Wohnens«, Band 5 – einem ansonsten sehr verdienstvollen Werk – wird sie vom Kunsthistoriker *Thomas Topfstedt* im Kapitel »Wohnen und Städtebau in der DDR«<sup>4</sup> ohne Nachprüfung übernommen. In der Dauerausstellung des Zeitgeschichtlichen Forums Leipzig<sup>5</sup> – einer Dependence der Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland – klingt die sachlich falsche Lesart ebenfalls im Abschnitt an, der dem Wohnen in der DDR mit etwa zwölf Exponaten nebst Begleittext gewidmet ist.

Die Antwort auf die Frage, ob und wie das Wohnungsbauprogramm erfüllt wurde, ist angesichts des Umstandes, daß die Partei- und Staatsführung in der Ära Honecker den Wohnungsbau als »Kernstück« der Sozialpolitik betrieb und es das einzige volkswirtschaftliche Programm verkörpert, das die DDR einigermaßen bis zum Ende durchhielt, wichtig. Ihr ist gründlicher nachzugehen, zumal die Argumentation *Schürers* nicht in allen Punkten überzeugend ist.

Massenhaft unerfüllte Wohnungswünsche, der Verfall von Baubsubstanz in den Städten und die Monotonie der Neubaugebiete scheinen am Ende der DDR zunächst ein klares Urteil zu fällen. Dennoch muß eine ernsthafte Bewertung bei näherer Betrachtung der Fakten und Zusammenhänge wesentlich differenzierter ausfallen. Dazu gilt es, die Erfüllung des Bauprogramms und den Stand der Wohnungsversorgung sowie die Auswirkung der hochgradig subventionierten Mieten und die Ursachen für den Niedergang vieler innerstädtischer Gebiete eingehender zu untersuchen.

### *Zur Zielstellung des Wohnungsbauprogramms*

Ein erster Anlauf, jährlich 100 000 Wohnungen zu bauen, wurde in der DDR bereits in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre unternommen; die höchste Zahl wurde mit 92 000 Wohnungen im Jahre

Joachim Tesch – Jg. 1933, Prof. Dr. sc. oec., bis 1994 Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre an der ehemaligen TH Leipzig. Schwerpunktarbeitsgebiete: Bau- und Wohnungswirtschaft.

1 Dr. rer. pol., Jg. 1934, war von 1963 bis 1973 Wissenschaftlicher Referent im Wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums für gesamtdeutsche Fragen/ innerdeutsche Beziehungen (Forschungsbeirat für Fragen der Wiedervereinigung Deutschlands), von 1976 bis 1993 Mitglied der Forschungsstelle für gesamtdeutsche wirtschaftliche und soziale Fragen in Berlin, ab 1992 Wissenschaftlicher Referent im Bundesarchiv – nach: Eberhard Kuhr et al. (Hrsg.): Die Endzeit der DDR-Wirtschaft – Analysen zur Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik, Opladen 1999, S. 517.

1961 erreicht, ging dann aber aus verschiedenen Gründen wieder zurück und lag im Verlaufe der sechziger Jahre jährlich lediglich bei 60 000 bis 80 000 Wohnungen. Nach dem VIII. Parteitag der SED wurde der Wohnungsbau zu einem politischen und sozialen Schwerpunkt erklärt und ein entsprechendes Programm bis 1990 konzipiert, das schließlich zum »Kernstück der Sozialpolitik« mutierte.

Im ersten in diesem Zusammenhang relevanten Beschluß des Politbüros des ZK der SED vom 5. Oktober 1971 wurden der Bau von 500 000 Wohnungen im Zeitraum 1971 bis 1975 sowie die »Ausarbeitung der Grundfragen der Wohnungspolitik der DDR« festgelegt.<sup>6</sup> Und in der ersten öffentlichen Äußerung *Erich Honeckers* – auf der 9. Tagung des ZK der SED im Mai 1973 – wurde für den Zeitraum bis 1990 ein Ziel von 2,8 bis 3 Millionen Wohnungen genannt<sup>7</sup>. Der eigentliche Beschluß über das »Wohnungsbauprogramm« wurde auf der 10. Tagung des ZK der SED im Oktober 1973 gefaßt; danach sollten im Zeitraum 1976 bis 1990 insgesamt 2,8 bis 3 Millionen Wohnungen gebaut beziehungsweise modernisiert werden.<sup>8</sup> Einen entsprechenden staatlichen Beschluß des Ministerrates oder der Volkskammer zum Gesamtprogramm bis 1990 gab es nie; die Teilziele für die einzelnen Etappen wurden lediglich in den jeweiligen Fünfjahresplänen gesetzlich fixiert.

#### *Erfüllung der Mengenziele des Bauprogramms*

*Buck* und seine Epigonen behaupten oder suggerieren, daß das Bauprogramm nur etwa zu zwei Dritteln erfüllt worden sei. Der Zielstellung von 2,8 bis 3 Millionen Wohnungen werden als Ergebnis des Wohnungsbauprogramms in den fraglichen Darstellungen nur die Zahlen der in den Jahren 1976 bis 1989 neu-, um- und ausgebauten sowie rekonstruierten Wohnungen gegenübergestellt.<sup>9</sup>

Der Versuch, eindeutige Aussagen zur Erfüllung der Wohnungsbauziele zu machen, stößt allerdings auf mehrere Schwierigkeiten. Die erste besteht in der Bestimmung des Plan- und Abrechnungszeitraums – von 1971 oder von 1976 bis 1990?

In der erwähnten ersten offiziellen Äußerung *Erich Honeckers* – auf der 9. Tagung des ZK der SED im Mai 1973 – wurde für die Zahl von 2,8 bis 3 Millionen Wohnungen ein Zeitraum bis 1990 ohne Angabe eines Anfangsjahres genannt: »Ein bedeutendes Vorhaben der Verbesserung der Lebensbedingungen ist die weitere Forcierung des Wohnungsbaus. Welcher Rang dieser Aufgabe für die Entwicklung der sozialistischen Lebensweise beizumessen ist, geht wohl daraus hervor, daß wir ins Auge fassen, im nächsten Fünfjahrplan 700 000 bis 800 000, im Zeitraum bis 1990 2,8 bis 3 Millionen Wohnungen neu zu bauen beziehungsweise zu modernisieren. Damit werden wir in diesem Zeitabschnitt die Wohnungsfrage lösen.«<sup>10</sup>

Diese Formulierung ließ noch die Annahme eines Bezugszeitraumes 1971 bis 1990 zu. Erst mit der 10. Tagung des ZK der SED im Oktober 1973 wird unmißverständlich mit der Zielstellung von 2,8 bis 3 Millionen Wohnungen der Zeitraum 1976 bis 1980 verbunden.<sup>11</sup> Diese Version wurde aber nur kurze Zeit aufrecht erhalten, denn als sich zu Beginn der achtziger Jahre in der Partei- und Staatsführung größere Befürchtungen über die Realisierbarkeit dieser angespannten Zielstellung ausbreiteten, zählte sie für die Erfolgsmeldungen

2 Vgl. Hannsjörg F. Buck: Wohnungsversorgung, Stadtgestaltung und Stadtverfall, in: Eberhard Kuhrt et al. (Hrsg.): Die wirtschaftliche und ökologische Situation der DDR in den achtziger Jahren, Opladen 1996, S. 67-109.

3 Vgl. Gerhard Schürer: Planung und Lenkung der Volkswirtschaft in der DDR – Ein Zeitzeugenbericht aus dem Zentrum der DDR-Wirtschaftslenkung, in: Eberhard Kuhrt et al. (Hrsg.): Die Endzeit der DDR-Wirtschaft ..., a.a.O., S. 61-98 (hier S. 86ff.).

4 Vgl. Thomas Topfstedt: Wohnen und Städtebau in der DDR, in: Ingeborg Flagge (Hrsg.): Geschichte des Wohnens, Band 5: Von 1945 bis heute. Aufbau – Neubau – Umbau, Stuttgart 1999, S. 419-562 (hier S. 554-558).

5 Die Ausstellung wurde von Bundeskanzler Gerhard Schröder am 9. Oktober 1999 eröffnet. Nach den Worten des Ausstellungsleiters, Rainer Eckert, ist sie der Darstellung von Repression und Widerstand in der DDR gewidmet, wird aber von den Besuchern als Versuch einer Gesamtdarstellung der DDR reflektiert.

6 Vgl. Erste Maßnahmen zur Sicherung des Wohnungsbauprogramms im Fünfjahrplan 1971-1975 und Schlußfolgerungen für die Wohnungspolitik. Beschluß des Politbüros des ZK der SED, 3/213 16/71 vom 5. Oktober 1971.

7 Vgl. Erich Honecker: Bericht an die 9. Tagung des ZK der SED, dokumentiert in: Neues Deutschland, vom 29. Mai 1973.

8 Vgl. Wolfgang Junker: Das Wohnungsbauprogramm der Deutschen Demokratischen Republik für die Jahre 1976 bis 1990, Referat auf der 10. Tagung des Zentralkomitees der SED am 2. Oktober 1973, Berlin 1973, S. 16.

9 Vgl. Hannsjörg F. Buck: Wohnungsversorgung ..., a. a. O., S. 72.

10 Erich Honecker: Bericht an die 9. Tagung des ZK der SED, a. a. O.

11 Vgl. Wolfgang Junker: Das Wohnungsbauprogramm ..., a. a. O., S. 16.

12 Die detaillierten, korrekten Zahlen waren auch bereits in einer im Jahre 1988 verteidigten vertraulichen Dissertationsschrift angegeben worden. Vgl. Karl-Heinz Manzel, Bernd Petruschke: Analytische und methodische Aspekte der Statistik des Wohnungsbestandes und seines Haupteinflußfaktors Wohnungsbau sowie Vorschläge zu ihrer Vervollkommnung. Dissertation A. (Wissenschaftlicher Rat der TH Leipzig) Leipzig 1988, Anhang S. 9.

13 Vgl. z. B. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Haus und Wohnung im Spiegel der Statistik 1997/98, Bonn 1997, S. 52.

14 So Hannsjörg F. Buck: Wohnungsversorgung ..., a. a. O., S. 72; Thomas Topfstedt: Wohnen und Städtebau ..., a. a. O., S. 555; Tafel »Schein und Sein« im Zeitgeschichtlichen Forum Leipzig.

seitdem erneut ab 1971 und die Öffentlichkeit sollte den im Beschluß von 1973 genannten Zeitraum vergessen. Diese Manipulation der öffentlichen Meinung ist das eine, was tatsächlich gebaut wurde das andere – für das Leben der Menschen entscheidendere.

Bei der Zählung des tatsächlich Gebauten ergeben sich die nächsten Probleme. Weitgehende Einigkeit besteht unter den Autoren allerdings hinsichtlich der »gebauten«, d. h. der neu-, um- und ausgebauten sowie rekonstruierten Wohnungen (siehe Tabelle 1).

*Tabelle 1: Gebaute Wohnungen (ohne Modernisierungen)*

Jahr	Insgesamt	Neubau	Um- und Rekonstruktion	Ausbau
1971	76020	64911	11109	
1972	85901	69552	16349	
1973	96218	80725	15493	
1974	102468	87530	14938	
1975	107347	95133	12214	
1976	111158	99558	11600	
1977	113846	103278	10568	
1978	114173	104641	9532	
1979	110446	101188	9258	
1980	111933	102209	9724	
1981	120545	110916	9629	
1982	117375	110823	6552	
1983	118592	107258	4396	6938
1984	117470	103655	3555	10260
1985	115722	99129	3432	13161
1986	116545	100067	3367	13111
1987	109754	91896	3302	14556
1988	104666	93472	2747	8447
1989	92347	83361	2374	6612
Summe	2042526	1809302	160139	73085

*Quelle: Statistisches Jahrbuch der DDR '90, Berlin 1990, S. 198 (Summen vom Verf.).*

Diese Zahlen sind an sich korrekt. Sie entstammen dem letzten Statistischen Jahrbuch der DDR und sind gegenüber den vorangegangenen Veröffentlichungen bereits bereinigt, in denen auch Plätze beziehungsweise Räume in Feierabendheimen (ab 1974) und Arbeiterwohnheimen (ab 1978) als »Wohneinheiten« hinzugerechnet worden waren.<sup>12</sup> Die 1990 noch vom Statistischen Amt der DDR veröffentlichten Zahlen liegen auch der späteren offiziellen Fortschreibung der Wohnungsfertigstellungsstatistik in der Bundesrepublik zugrunde.<sup>13</sup> Je nachdem, ob ab 1971 oder ab 1976 bis 1989 gezählt wird, ergibt sich eine Zahl von insgesamt rund 2,0 beziehungsweise 1,6 Millionen gebauten Wohnungen. So weit diese Zahlen – soweit in Ordnung. Aber nicht zu akzeptieren ist, daß *Buck* und nach ihm andere diese Zahlen als das Gesamtergebnis des Wohnungsbauprogramms der DDR deklarieren.<sup>14</sup>

Denn die im Jahr 1973 von der 9. und 10. Tagung des ZK der SED beschlossene Zielstellung nannte immer »2,8 bis 3,0 Millionen Wohnungen ... zu bauen *beziehungsweise zu modernisieren*« (Hervorhebungen d. Verf.). Dann darf als Ergebnis des Wohnungsbauprogramms nach den Regeln der elementaren Logik aber nicht nur die Zahl der neu-, um- und ausgebauten sowie rekonstruierten Wohnungen gezählt werden, sondern es sind im Ist auch die Zahlen der im fraglichen Zeitraum modernisierten Wohnungen zu berücksichtigen.<sup>15</sup>

Die statistische Ermittlung der Zahl der modernisierten Wohnungen stößt auf weitere Unsicherheiten. Die Erhebungspraxis in der DDR führte zu erheblichen Doppelzählungen, da bei in zeitlichen Abständen durchgeführten Modernisierungsmaßnahmen die betreffende Wohnung mehrmals erfaßt werden konnte. Dieser Umstand hat die DDR-Statistiker offensichtlich bewogen, 1990 – im Unterschied zu den vorangegangenen Jahren – auf die Veröffentlichung entsprechender Angaben zu verzichten. Die Zahl der tatsächlich modernisierten Wohnungen läßt sich jedoch zuverlässig bestimmen, wenn der Ausstattungsgrad der vorhandenen Wohnungen am Ende der achtziger Jahre mit dem am Anfang der siebziger Jahre verglichen wird. Nach der Definition für die Modernisierung von Wohnungen galt die Ausstattung »mit Innen-WC, mit Bad beziehungsweise Dusche oder moderner Heizung«<sup>16</sup> als wesentlich für die Erhöhung der Wohnqualität. Da die laufende statistische Erhebung der Modernisierungsmaßnahmen unbrauchbar erschien, bleibt nur der Vergleich ausgewählter Ausstattungsmerkmale des Wohnungsbestandes (vgl. Tabelle 2).

*Tabelle 2: Ausgewählte Ausstattungsmerkmale des Wohnungsbestandes*

Jahr	Wohnungsbestand	Anteil mit Bad/Dusche	Anteil mit Innen-WC
1971	6 057 032	39% = 2 362 242	39% = 2 362 242
1989	7 002 539	82% = 5 742 082	76% = 5 321 930
Zunahme	945 507	3 379 840	2 959 688

*Quelle: Statistisches Jahrbuch der DDR '90, Berlin 1990, S. 201f. (Berechnungen vom Verf.)*

Verfügbar sind statistische Angaben über Anteile mit Bad/Dusche und Innen-WC, und zwar für den Anfang des Zeitraumes als Stichtagzahlen für 1971, für das Ende 1989 als fortgeschriebene Zahlen. Diese wurden auch noch 1994 vom Bundesbauministerium publiziert, so daß sie annähernd der Realität entsprochen haben dürften.<sup>17</sup> Subtrahiert man von den Zuwächsen an Wohnungen mit Bad und Dusche beziehungsweise Innen-WC die neu-, um- und ausgebauten sowie rekonstruierten Wohnungen des Zeitraumes 1971 bis 1989 im Umfange von 2,0 Millionen Wohnungen, weil diese grundsätzlich mit den genannten Merkmalen gebaut wurden, so wurden in diesem Zeitraum 1,3 beziehungsweise 0,9 Millionen vorhandene Altbauwohnungen in ihrer Ausstattungsqualität wesentlich verbessert.

15 Der in diesem Zusammenhang gelegentlich vorgebrachte Einwand, die ECE-Statistik kenne nur gebaute Wohnungen, gilt nicht; es ist durchaus üblich, daß außer den ECE-einheitlich definierten Kategorien (hier für gebaute Wohnungen) in den nationalen Statistiken auch ergänzende Definitionen für weitere Erfassungseinheiten festgelegt werden (hier zusätzlich für modernisierte Wohnungen).

16 Vgl. Arno Donda (Hrsg.): Lexikon der Wirtschaft. Band: Rechnungsführung und Statistik, Berlin 1987, S. 307 (2. Auflage).

17 Vgl. Haus und Wohnung im Spiegel der Statistik 1994, Bonn 1994, S. 19. Spätere Erhebungen sind nicht voll vergleichbar, da sie die Ausstattungsmerkmale nicht mehr einzeln darstellten; aber auch die Wohnungs- und Gebäudestichprobe 1993 ergab zusammengefaßt betrachtet, daß ca. 85-90 Prozent der Wohnungen mindestens über eines der wesentlichen Ausstattungsmerkmale verfügten (vgl. Haus und Wohnung im Spiegel der Statistik 1995/96, Bonn 1995, S. 20). Dabei ist zu beachten, daß der eigentliche Wohnungsbauboom im Osten erst ab 1993 voll einsetzte.

18 Vgl. Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1989, Berlin 1989, S. 168. Auch Karl-Heinz Manzel nennt für den Zeitraum 1971 bis 1988 eine Zahl von über einer Million modernisierter Wohnungen (vgl. Bundesbaublatt 1991, Heft 5, S. 279).

Überraschenderweise streuen diese Zahlen um die Summe, die sich aus der laufenden Erhebung für die Modernisierungen von 1971 bis 1988 ergibt.<sup>18</sup> Offensichtlich wurden die Doppelzählungen in den jeweiligen Erhebungen der Betriebe durch die von diesen nicht erfaßten Modernisierungen in privater Eigeninitiative weitgehend kompensiert. Daß die Modernisierungen nicht nur von Baubetrieben, sondern auch in Eigeninitiative erfolgte, war gewollt. Das schlug sich dann in den Stichtagszählungen des Wohnungsbestandes als Ergebnis nieder.

Analog dazu ergibt sich für den Zeitraum von 1976 bis 1989 eine Zahl von etwa 1,0 beziehungsweise 0,7 Millionen modernisierten Wohnungen. Für die Bewohner war das nicht nur eine statistische Kennziffer, sondern für sie hatte sich der Wohnkomfort gegenüber der Wohnung mit Außen-WC und ohne Bad/Dusche damit tatsächlich deutlich erhöht.

Es kann also zusammengefaßt werden: Im Zeitraum 1971 bis 1989 wurden insgesamt 2,9 bis 3,3 Millionen Wohnungen, im Zeitraum 1976 bis 1989 insgesamt 2,3 bis 2,6 Millionen Wohnungen gebaut *und modernisiert*. Fairerweise müßte beim Vergleich mit der Zielstellung auch noch ein fiktives Ergebnis für das Jahr 1990 in Höhe von ca. 0,15 Millionen Wohnungen hinzugerechnet werden. Das heißt: Gerechnet ab 1971 wurde die Zielstellung von 2,8 bis 3,0 Millionen Wohnungen übererfüllt, für den Bezugszeitraum ab 1976 knapp untererfüllt. So oder so: Die beschlossenen Mengenziele des Bauprogramms wurden zumindest annähernd erfüllt. Das war unter den Bedingungen der DDR-Wirtschaft ein erstaunliches Resultat, das nicht zuletzt dem persönlichen Einsatz Hunderttausender von Bauschaffenden zu verdanken ist, und das für Millionen von Menschen reale Fortschritte in ihren Wohnverhältnissen brachte. Und in den damals gebauten beziehungsweise modernisierten Wohnungen fühlen sich noch heute viele Menschen wohl, obwohl der Blick von außen oft abwertend ist. Aber dennoch wurde entgegen den geweckten Erwartungen das eigentliche Ziel des Wohnungsbauprogramms in erheblichem Maße nicht erreicht, da die Wohnungsfrage als soziales Problem nicht gelöst werden konnte.

#### *Zur Entwicklung der Wohnungsversorgung*

Die Relation zwischen der Zahl vorhandener Wohnungen und der Anzahl privater Haushalte gilt allgemein als ein wichtiges Kriterium für die Wohnungsversorgung der Bevölkerung. Der Zuwachs an Wohnungen betrug von 1970 bis 1990 insgesamt knapp eine Million (vgl. Tabelle 3); das ist der Saldo aus dem Zugang durch gebaute Wohnungen sowie aus dem Abgang durch Abriß, Verwandlung von Bauernhöfen in Wochenendgrundstücke und ähnliche Vorgänge.

*Tabelle 3: Wohnungsbestand und Haushalte*

Jahr	Wohnungen Anzahl in Tausend	Haushalte	Wohnungen je 1000 Haushalte
1970/71	6057	6404	946
1981	6562	6510	1008
1990/91	7017	6672	1052

*Quellen: Wohnungsbestand – Statistisches Bundesamt, Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR, Heft 2 Wohnungsbau und Wohnungsbestand 1970 bis 1990, Wiesbaden 1993, S. 20; Haushalte – 1971 und 1981 nach Statistischen Jahrbüchern der DDR 1975, S. 398 beziehungsweise 1986, S. 275; 1991 nach Haus und Wohnung im Haus der Statistik, Bonn 1993, S. 97 (Mikrozensus).*

Rechnerisch erschien der Gleichstand zwischen Wohnungsbestand und Haushalten schon Anfang der achtziger Jahre erreicht; hinter dem Durchschnitt verbargen sich aber sehr große regionale Unterschiede. Am Ende der DDR ergab sich rechnerisch sogar gegenüber der Zahl der privaten Haushalte ein Überschuß an Wohnungen.

In Wirklichkeit existierten Ende 1989 in der DDR dagegen über 770 000 registrierte, also anerkannte Wohnungsanträge, darunter rund die Hälfte von Einzelpersonen ohne eigene Wohnung.<sup>19</sup> Die Wartelisten wurden länger statt kürzer und die »Wohnraumvergabepläne« immer umstrittener. Kaum verwunderlich war es deshalb, daß die Zweifel an den öffentlichen Erfolgsmeldungen über das Wohnungsbauprogramm wuchsen.

Hauptursachen für den Widerspruch zwischen rechnerischem Überschuß und tatsächlichem Defizit an Wohnungen waren neben der regionalen Differenziertheit vor allem die zunehmende Unterbelegung und der Umstand, daß viele ältere Wohnungen infolge baulicher Mängel oder ungenügender Ausstattung nur noch schwer oder gar nicht vermietbar waren.

#### *Negative Folgen hochgradig subventionierter Mieten*

Die Mieten wurden als Bestandteil der offiziellen Verbraucherpreispolitik gegenüber der Bevölkerung durch wachsende Subventionen *bewußt* niedrig gehalten. Während im genannten Beschluß des Politbüros im Oktober 1971 die Mietgestaltung ausdrücklich bei den auszuarbeitenden Schlußfolgerungen für die Wohnungspolitik berücksichtigt werden sollte, war das Thema in der Folge völlig tabuisiert.

Noch auf der Tagung des ZK der SED im Dezember 1988 hob *Erich Honecker* hervor, daß die Mieten »im Durchschnitt weniger als 3 Prozent des Haushaltseinkommens eines Arbeiter- und Angestelltenhaushaltes«<sup>20</sup> betragen. Das war nur durch wachsende Zuschüsse aus dem Staatshaushalt der DDR möglich. So nahmen allein die entsprechenden Zuwendungen für Wärme-, Warmwasser- und Energieversorgung, für Müllabfuhr, Begrünung und ähnliche Wirtschaftsausgaben im Wohnungswesen – nach heutigen Begriffen also »Mietneben- beziehungsweise Betriebskosten« – von 222 Millionen Mark im Jahre 1971 auf 4 247 Millionen Mark im Jahre 1988 zu!<sup>21</sup> Das entspricht einer Steigerung auf rund das Zwanzigfache und war durch die wirtschaftliche Leistung der DDR bei weitem nicht gedeckt.

Als Folge der hochgradig subventionierten Mieten wird meistens der Mangel an finanziellen Mitteln für die Erhaltung der Bauwerke genannt; dabei wird oft speziell als Ursache für den Verfall der alten Wohnbausubstanz vermerkt: Die »Mieteinnahmen der privaten Hausbesitzer waren zu gering«. Das ist jedoch nur ein Viertel der

19 Vgl. die ausführliche Darstellung in: Werner Ostwald (Hrsg.): Raumordnungsreport '90, Berlin 1990, S. 105-109.

20 Erich Honecker: Aus dem Bericht des Politbüros an das Zentralkomitee der SED. 7. Tagung des ZK der SED am 1./2. 12. 1988, Berlin 1988, S. 39.

21 Vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR 1989, Berlin 1989, S. 276.

Wahrheit. Zum einen, weil nicht nur die private Miethaussubstanz, sondern auch der ältere genossenschaftliche und kommunale Wohnungsbestand verfiel. Zum anderen, weil die eigentlichen Ursachen des Verfalls der Wohngebäude bei allen Eigentumsformen primär nicht das Fehlen von Geld, sondern fehlende Baureparaturkapazitäten und Materialmangel waren. Die verfügbaren finanziellen Fonds – staatliche Mittel und Kredite – konnten deshalb oft nicht ausgeschöpft werden.

22 Bemerkenswerterweise gibt es dazu viele zutreffende Studien (z. B. Hajo Riese: Geld im Sozialismus, Regensburg 1990), in denen gezeigt wird, welche schwache Rolle das Geld in einer Zentralverwaltungswirtschaft spielt, aber in konkreten Sachzusammenhängen wird das von Kritikern der DDR-Wirtschaft häufig vergessen und aus der Sicht einer funktionierenden Marktwirtschaft argumentiert.

Auch hier zeigte sich – wie überhaupt im Bereich der Wirtschaft – , daß das Geld in der zentralgeplanten Verwaltungswirtschaft keine regulierende Funktion besaß.<sup>22</sup> Die Steuerung des Einsatzes der Produktionskapazitäten erfolgte administrativ über das System der materiellen Bilanzierung, hier der Baubilanzierung. Baubedarf mußte bei den baubilanzierenden staatlichen Organen beziehungsweise Baukombinaten angemeldet werden, die nach Rang- und Reihenfolgekriterien über die Dringlichkeit entschieden. Da vor allem Neubauten für die Industrie infolge des damit verbundenen Produktionsnutzens meistens eine höhere Priorität hatten und der Mangel an Baukapazitäten – besonders an traditionellen, für Baureparaturen erforderlichen Gewerken – chronisch war, kamen die Reparaturen meistens zu kurz.

Anders im Bereich der privaten Haushalte; hier wirkte das verfügbare Geld durchaus, aber in anderer Weise als gedacht: Das niedrige Mietenniveau hatte vor allem den großen Nachteil, die optimale Nutzung des Wohnungsbestandes zu hemmen. Was als sozialer Vorteil gedacht war, wirkte paradoxerweise der Lösung des Wohnungsproblems als sozialer Frage entgegen. Im Laufe der achtziger Jahre wuchs in vielen Städten zugleich mit dem Wohnungsbestand auch die Zahl der Wohnungsanträge! Denn der extrem geringe Anteil der Mieten an den Haushaltsausgaben bildete keinerlei Anreiz für die privaten Haushalte, mit Wohnraum rationell umzugehen. Deshalb blieben Einzelpersonen nach dem Auszug der Kinder beziehungsweise nach Scheidung oder nach dem Tod des Ehegatten oft in viel zu großen Wohnungen. Und Paare, die bereits zusammenlebten, behielten formell auf lange Zeit die zweite Wohnung – für den Fall der Trennung oder als Tauschobjekt. So gab es zum Beispiel in Leipzig im Jahre 1988 die höchste Zahl von Wohnungsanträgen, aber zugleich mehr als 20 000 unterbelegte Wohnungen.<sup>23</sup>

23 Vgl. Leipziger Volkszeitung vom 27. Oktober 1988. Dabei galten Wohnungen als unterbelegt, deren Zahl der Wohnräume (ohne Küche) die Zahl der Personen um zwei oder mehr überschritt.

Partei- und Staatsführung versuchten der zunehmenden Unterbelegung von Wohnungen durch Maßnahmen der Wohnraumlenkung entgegenzuwirken; dem sollte auch die neue »Verordnung über die Wohnraumlenkung« vom Oktober 1985<sup>24</sup> dienen. Selbst die als administrativ vielfach gescholtene staatliche Wohnungsverwaltung konnte aber nur die Zuweisung von Wohnraum restriktiv handhaben, hatte jedoch praktisch kaum Möglichkeiten, unterbelegten Wohnraum umzuverteilen.

24 Vgl. Verordnung über die Lenkung des Wohnraums (WLVO) vom 16. Oktober 1985, in: GBl. I Nr. 27, S. 301.

Die Verkennung der Komplexität des Wohnungsproblems und seine einseitige Behandlung als Bauaufgabe zeigte sich auch daran, daß es – trotz Vorhandenseins vieler Staatsorgane für vergleichsweise nicht so wichtige Aufgaben – für die Wohnungswirtschaft kein zentrales Staatsorgan gab. Das Bauministerium hat sich absichtlich nur auf die Bauaufgaben konzentriert.

### *Ursachen des Verfalls altstädtischer Wohngebiete*

Neben der zunehmenden Unterbelegung von Wohnungen wirkte als Faktor der schnell wachsenden Wohnungsnachfrage die bauliche Vernachlässigung des älteren Wohnungsbestandes.

Als vermeintliche Ursache für den Verfall vieler innerstädtischer Wohngebiete wird neben dem Verweis auf zu niedrige Mieteinnahmen auch oft irrtümlich angegeben, daß der Neubau zu Lasten der Erhaltung der Bausubstanz gegangen sei. Tatsächlich war aber auch der Wohnungsneubau in der DDR im internationalen Vergleich eher zu gering; so war der Wohnungsneubau in der alten Bundesrepublik bezogen auf 1000 Einwohner bis Mitte der siebziger Jahre erheblich umfangreicher – je 1000 Einwohner wurde das Doppelte, zum Teil sogar das Dreifache an Wohnungen neu gebaut (vgl. Diagramm 1).

Darin liegt ein wesentlicher Grund dafür, daß das Durchschnittsalter der Wohngebäude bekanntlich im Osten viel höher als im Westen Deutschlands war und ist.

Hinzu kam als spezifischer Mangel, daß der Wohnungsbau zu lange am Rande der Städte auf der grünen Wiese erfolgte, daß er zu zögerlich als Ersatzneubau in die Städte verlegt wurde. Das konservierte auf die Dauer Schäden, an denen viele ostdeutsche Städte heute weiter kranken. Die Faktoren der Vernachlässigung sind vielfältiger Art. Hier sei nur erwähnt, daß die Baukombinate technologisch nicht genügend flexibel ausgerüstet waren, und daß das gesamte System ihrer Planung, Abrechnung und Leistungsbewertung den innerstädtischen Bau benachteiligte.

Die tiefere Ursache für den über die Zeit der 40 Jahre DDR und alle Baumaßnahmen umfassenden geringen Umfang des Wohnungsbaus lag in der zu niedrigen Leistungsfähigkeit der Bauwirtschaft, die weder in der Pro-Kopf-Leistung noch im Anteil der Beschäftigten an den Gesamtbeschäftigten der Volkswirtschaft das westdeutsche Niveau erreichte (vgl. Diagramm 2).



Der Anteil der Baubeschäftigten an den Beschäftigten insgesamt lag in der alten Bundesrepublik mehrere Jahrzehnte beträchtlich über deren Anteil in der DDR, zeitweilig beim anderthalbfachen. In absoluten Zahlen ausgedrückt fehlten über Jahrzehnte in der DDR mehrere Hunderttausend Bauarbeiter. Erst in den achtziger Jahren ging in Westdeutschland – mit dem Erreichen eines bestimmten Sättigungsgrades – der Anteil zurück und näherte sich dem ostdeutschen an. Der große Nachholbedarf in Ostdeutschland äußerte sich dann auch im sprunghaften Anstieg der Zahl der Baubeschäftigten nach 1990. Hier zeigte sich auch – wie überhaupt –, daß die DDR von der Substanz zehrte und zu wenig akkumulierte.

#### *Fazit*

Die Mengenziele des Bauprogramms wurden im wesentlichen erfüllt, aber weder die Wohnungsfrage als soziales Problem gelöst noch die bauliche Entwicklung der Städte gewährleistet. Neben der zu geringen Leistungsfähigkeit des Bauwesens und fehlenden volkswirtschaftlichen Ressourcen erwies es sich als falsch, das Wohnungsbauprogramm einseitig als ein Bauprogramm zu konzipieren und durchzuführen, statt als Bestandteil eines komplexen Programms der Wohnungswirtschaft und sozialen Wohnungsversorgung sowie der Stadtentwicklung. Ob die DDR unter den damaligen Bedingungen dazu die notwendigen Ressourcen gehabt hätte, steht auf einem anderen Blatt.

Geblichen sind Plattenbauten, Großsiedlungen und Probleme der Stadtentwicklung, die in unterschiedlichem Maße das Leben in den ostdeutschen Städten auf Jahrzehnte weiterbestimmen werden. Geblichen sind aber auch ein im Vergleich zu Westdeutschland höherer Anteil kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsunternehmen mit ihren umstrittenen Altschulden sowie bedenkenswerte Erkenntnisse für eine zukünftige alternative Wohnungspolitik.