P 92 - 105

Wohnungsversorgung in der ehemaligen DDR - Verteilungskriterien und Zugangswege

Wilhelm Hinrichs

AG Sozialberichterstattung
Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung (WZB)

Berlin, Juli 1992

WOHNUNGSVERSORGUNG IN DER EHEMALIGEN DDR

Verteilungskriterien und Zugangswege

Wilhelm Hinrichs

Zusammenfassung

Auch in der ehemaligen DDR hatte der Lebensbereich „Wohnen" eine wichtige Indikatorfunktion für den Nachweis des Lebensniveaus und der Lebensqualität. Wenig bekannt ist allerdings bislang, welches Versorgungsniveau mit Wohnungen realisiert wurde - auch im Vergleich zu Westdeutschland -, welche Verteilungskriterien festgelegt und angewandt wurden und welche Handlungsmöglichkeiten den Bürgern offenstanden, in den Genuß der Wohnungen zu gelangen.

Im vorliegenden Paper wird zunächst anhand der Daten der amtlichen Statistik das Versorgungsniveau in der DDR für den Zeitraum von 1949 - 1989 rekonstruiert. Es wird gezeigt, daß das als ständig steigend und bis zum Schluß als über den alten Ländern liegende Niveau stark zu relativieren und dahingehend zu modifizieren ist, daß die DDR den vorhandenen Wohnungsbestand nicht effizient bewirtschaften und ausreichend versorgungswirksam machen konnte. Danach wird die These, die DDR hätte als nivellierender Sozialstaat die Bedürfnisse der Bürger zwar auf geringem Niveau, aber weitgehend einheitlich und homogen befriedigt, für die Wohnungsversorgung aufgegriffen. Anhand einer entwickelten Klassifikation von Wohnstatus-Lagen wird dokumentiert, daß die Differenzierungsprozesse in diesem Lebensbereich stärker und auch ausgeprägter als gemeinhin angenommen waren.

1 Zur Einführung

Das Bedürfnis nach menschlichem Wohnen nimmt innerhalb des Bedürfnisensembles einen zentralen Platz ein. Die Wohnung ist unmittelbare objektiv-materielle Kondition oder aber Vermittlungsfaktor zur Befriedigung nahezu aller anderen Bedürfnisse, der stark biologisch geprägten wie der höheren, deutlicher sozial begründeten Bedürfnisse.

Es nimmt daher nicht wunder, daß auch in der ehemaligen DDR dieser Lebensbereich eine wichtige Indikatorfunktion für den Nachweis des Lebensniveaus und der Lebensqualität hatte. Mit der vorliegenden Analyse soll dargestellt werden, welches Versorgungsniveau mit Wohnungen realisiert wurde - auch im Vergleich zu Westdeutschland -, welche Verteilungskriterien festgelegt und angewandt wurden und welche Handlungsmöglichkeiten den Bürgern offenstanden, in den Genuß der Wohnungen zu gelangen.

Den verbindenden Faden zur Beantwortung dieser Fragen bilden drei Hypothesen:

1. In der DDR sah sich der Staat in der unausweichlichen Pflicht, Sorge zu tragen für die ausreichende Bereitstellung von Wohnungen für die Bürger. Dazu konnte er nahezu über die gesamte Zeit seiner Existenz ein relativ hohes Versorgungsniveau gewährleisten, das ihm teilweise auch aufgrund externer Faktoren (außerhalb des Wohnbereichs liegende Faktoren) zugefallen war, er zeigte sich jedoch nicht in der Lage, damit umzugehen und den Wohnungsbestand effizient zu verwalten und zu bewirtschaften.

2. Die verbreitete Charakteristik des DDR- Staates als eines Staates, in dem eine ständige nivellierte soziale Sicherung der Bürger auf relativ niedrigem Niveau erfolgte, schließt für den Wohnbereich stärkere Differenzierungs- und Individualisierungsprozesse ein. Sie finden ihre Begründung in den ganz unterschiedlichen objektiv-materiellen Voraussetzungen, den verordneten Verteilungskriterien und den verschiedenen obligatorischen Zugängen zu einer Wohnung. Diese Faktoren führten zu sehr differenzierten Wohnstatus-Lagen.

3. Die unzureichende und ineffiziente Bewirtschaftung des Wohnungsbestandes in der DDR machen die großflächige Sanierung und Instandsetzung der vorhandenen Wohngebäude heute zum Hauptproblem der Wohnungsversorgung in den neuen Ländern.

Zum Wohnen als zentralem Indikator für die Messung des Lebensniveaus und der Wohlfahrt gehört mehr: die Qualität der Wohnungen, des Wohnumfelds, die Mietkosten, die Wohnansprüche und Wohnzufriedenheiten u. a. Aspekte. Im Rahmen dieser Analyse wird auf diese und weitere Aspekte verzichtet.

Auch einen zeitlichen Rahmen stellt sich die Analyse: Er reicht vom Zeitpunkt der Gründung der DDR 1949/50 bis zu ihrem Zusammenbruch 1989. Damit soll eine Bilanz ermöglicht werden, von der aus weitere, die aktuelle Entwicklung berücksichtigende Analysen zum Problembereich vorgenommen werden können.

Retrospektive Analysen über den Wohnbereich werden indes beeinträchtigt durch einen unzureichenden Datenfundus. Die defizitäre Datenlage zeigt sich in der Hauptsache in einer fehlenden soziologischen Datenbasis mit Wiederholungs- oder Panelcharakter. Vorliegender Bericht stützt sich daher auf die vorhandenen statistischen Daten. Im einzelnen steht folgende Datenbasis zur Verfügung:

- Ergebnisse der ersten Wohnungszählung der DDR am 20.06.1950;
- Ergebnisse der Wohnungszählung vom 15. März 1961;
- Ergebnisse der Volks-, Berufs-, Wohnraum- und Gebäudezählung vom 01.01.1971;
- Ergebnisse der Volks-, Berufs-, Wohnraum- und Gebäudezählung vom 31.12.1981;
- Fortschreibungen auf der Basis der letztgenannten Zählung.[1]

Die Zählungen geben insbesondere Auskunft über den Umfang und die Entwicklung des Wohnungsbestandes, seine Ausstattung und Belegung. Die Verteilungsstrukturen sind vor allem nach den Eigentumsverhältnissen und den Haushaltsarten sichtbar gemacht.

1 Besondere Erwähnung verdient das umfangreiche Material: "Wohnungsbestand in den Bezirken und Kreisen der DDR", Statistische Übersichten 1961 - 1989, Statistisches Amt der DDR, Juni 1990.

Unter Nutzung dieser Datengrundlagen wurden bereits rückschauende Analysen zur Wohnsituation in der ehemaligen DDR angefertigt. Allerdings stehen hier die Beschreibung und Diskussion der Städtebau- und Wohnungsbauentwicklung sowie die Darstellung der objektiven materiellen Bedingungen im Vordergrund.[2]

Nach welchen Kriterien die Ressource „Wohnung" in der DDR verteilt wurde, war noch nicht Gegenstand der Analyse. Wohnsituation und Wohnstatus aber werden gerade in ihrer sozialstrukturellen Differenzierung zu Indikatoren für die erreichte Lebensqualität der Menschen.

Die sozialstrukturelle Differenzierung im Wohnstatus der Menschen ergab sich in der ehemaligen DDR überwiegend aus der Anwendung normierter, zentraler Verteilungskriterien und -muster.

Daher werden, ergänzend zur genannten Datenbasis, hauptsächlich die gesellschaftlichen Verteilungsnormen, insbesondere in Form der Rechtsnormen, für einen Ausweis der differenzierten Handlungschancen und Wohnstatus-Lagen genutzt.

Nicht zuletzt spielt für den empirischen Nachweis der angewandten Verteilungskriterien auch die Belegorganisation innerhalb des Verteilungsprozesses eine Rolle. Aus diesem Grunde sind einige wichtige Datenträger (z.B. Antrag auf Zuweisung einer Wohnung) als Anlagen beigefügt. Auf ihnen finden sich die empirischen, individuellen Verteilungsmerkmale.

2 Umfang und Entwicklung des Wohnungsbestandes

In diesem Abschnitt wird die erste Hypothese, wonach die DDR durchgängig statistisch ein relativ hohes Versorgungsniveau ausweisen konnte, das jedoch praktisch nicht wirksam wurde, untersucht.

2 Hier sei nur auf zwei anregende Publikationen verwiesen: H.G. Helms (Hg.): Die Stadt als Gabentisch, Leipzig 1992. und P. Marcuse/F. Staufenbiel (Hg.): Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch: Perspektiven der Stadterneuerung nach 40 Jahren DDR, Berlin 1991.

Der Indikator „Versorgungsniveau“ resultiert aus dem Umfang der Bevölkerung (Einwohner bzw. Haushalte) und der Entwicklung des Wohnungsbestandes. Die Bestandsentwicklung wiederum folgt aus der Wohnungsbautätigkeit. Daher lautet die zentrale Frage des Abschnitts, inwieweit bzw. in welchem Maße die gebauten Wohnungen auch bestandserhöhend, d.h. versorgungswirksam wurden oder ob andere Faktoren wirkten, die das Versorgungsniveau negativ beeinflußten (Leerstand von Wohnungen, Zweckentfremdung, Abriß von Wohngebäuden, Verfall u.a.). Andererseits besteht auch die Möglichkeit, daß das Versorgungsniveau durch verschiedene intervenierende Variable gewissermaßen „künstlich“ positiv beeinflußt wurde (z.B. Übersiedlung großer Teile der DDR-Bevölkerung in den westlichen Teil).

Zum Zeitpunkt ihrer Gründung bewohnten 18,4 Millionen Menschen das Territorium der einstigen DDR. Im Jahre 1989, zum Zeitpunkt ihres Untergangs, waren es 16,4 Millionen. Rund 3,5 Millionen Einwohner haben die DDR während der Dauer ihrer Existenz verlassen und siedelten überwiegend in den westlichen Teil Deutschlands über.

Daß das Auswanderungsminus demographisch nicht in vollem Umfang zu Buche schlug, liegt darin begründet, daß es der DDR gelungen war, im Zeitraum von 1949 bis 1988 eine insgesamt positive Bevölkerungsbilanz zu erzeugen: Der Überschuß der Lebendgeborenen über die Gestorbenen betrug insgesamt rd. 1,1 Millionen. Die Zuwanderungen in die DDR lassen sich wohnungswirtschaftlich als bedeutungslos einstufen. Im Jahre 1989 waren 1,1% der Bevölkerung Ausländer.

Für die Wohnraumversorgung der Bevölkerung ergaben sich drei wesentliche negative Einflußgrößen:

1. Zerstörung und Beschädigung des Wohnungsbestandes als Folge des 2. Weltkrieges;

2. Überalterung großer Teile des Bestandes;

3. Zunahme der Ein-Personen-Haushalte und Lebensgemeinschaften in den siebziger und achtziger Jahren.

Als erheblich entlastender Faktor für die Wohnraumversorgung ist der de facto-Rückgang der Bevölkerung um insgesamt 2,0 Millionen Menschen anzusehen. Unter diesen demographischen und wohnungsbaulichen Voraussetzungen vollzog sich die Entwicklung des Wohnungsbestandes in drei Etappen.

1. Etappe: 1949 / 50 bis 1970

Gebremste Wohnungsbautätigkeit, Sicherung der Unterbringung der Menschen durch Reparatur und Instandsetzung der Wohngebäude, Schaffung von Wohnraum zur Sicherung der industriellen Entwicklung.

2. Etappe: Siebziger Jahre

Schnelle, extensive Erweiterung des Wohnungsbestandes durch industriellen Wohnungsbau, Schaffung von Neubau-Großsiedlungen an der Peripherie großer Städte, umfangreicher Abriß alter Wohngebäude.

3. Etappe: Achtziger Jahre

Weiterführung des industriellen Platten-Wohnungsbaus, zunehmende Tendenz zur Rekonstruktion und Modernisierung älterer Wohngebäude, Intensivierung des innerstädtischen Wohnungsbaus, gebremster Abriß von Wohngebäuden.

Zur 1. Etappe der Wohnungsbestands-Entwicklung 1949 - 1970

Die folgende Tabelle zeigt die Ausgangsbedingungen für die Versorgung der Menschen mit Wohnraum.

Tab. 1: Niveau der Wohnraumversorgung 1950

	Wohnungen je 1000 Einwohner	Wohnungen je 100 Haushalte	Wohnfläche (qm) je Einwohner
Bundesrepublik	220	61	15
DDR	271	74	14

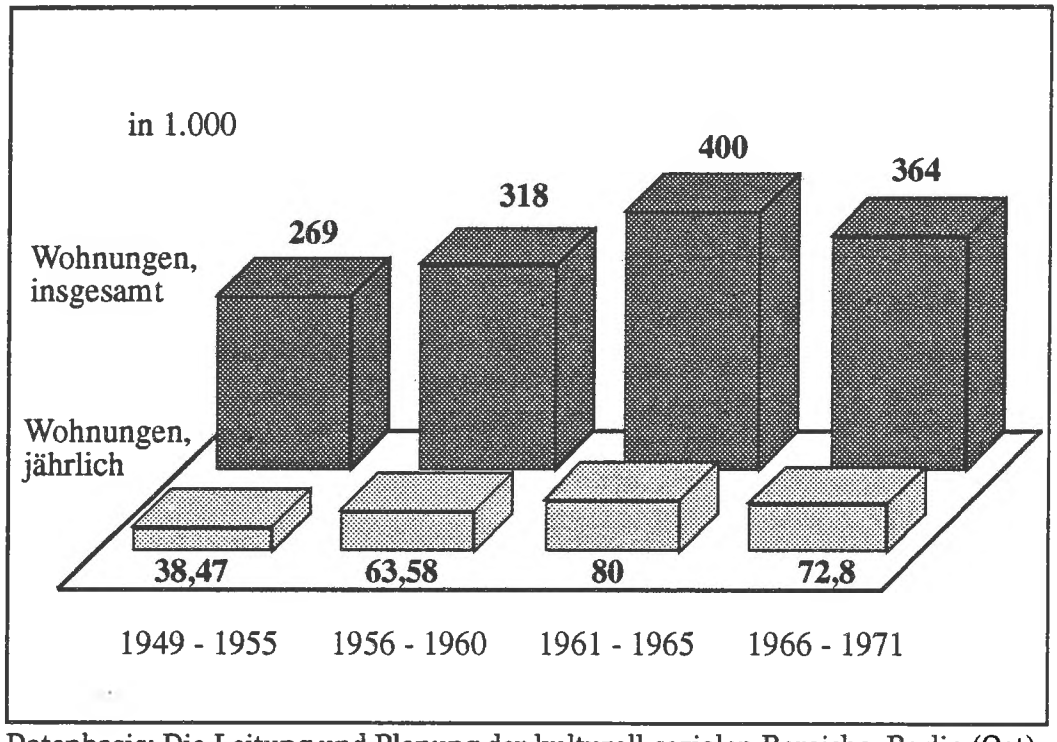
Quellen: Datenreport 1989, S. 122; W. Glatzer: Wohnungsversorgung im Wohlfahrtsstaat, S.237; Ergebnisse der Wohnraumzählung vom 20.06.1950 in der DDR.

Die Gesamttendenz im Nachkriegsdeutschland war gekennzeichnet durch weitgehende Überbelegung der Wohnungen. Viele Haushalte

mußten sich eine Wohnung teilen. Im Vergleich der beiden Teile Deutschlands waren die Ausgangsbedingungen im östlichen Teil geringfügig günstiger:

- bereits vor 1939 existierte im östlichen Teil ein günstigeres Verhältnis zwischen der Bevölkerungszahl und der Zahl der Wohnungen;
- das Ausmaß der Kriegszerstörungen war hier etwas geringer;
- der Zustrom von Vertriebenen und Flüchtlingen war im westlichen Teil besonders intensiv.

Abb. 1: Fertiggestellte Wohnungen 1949 - 1970 (1. Etappe)

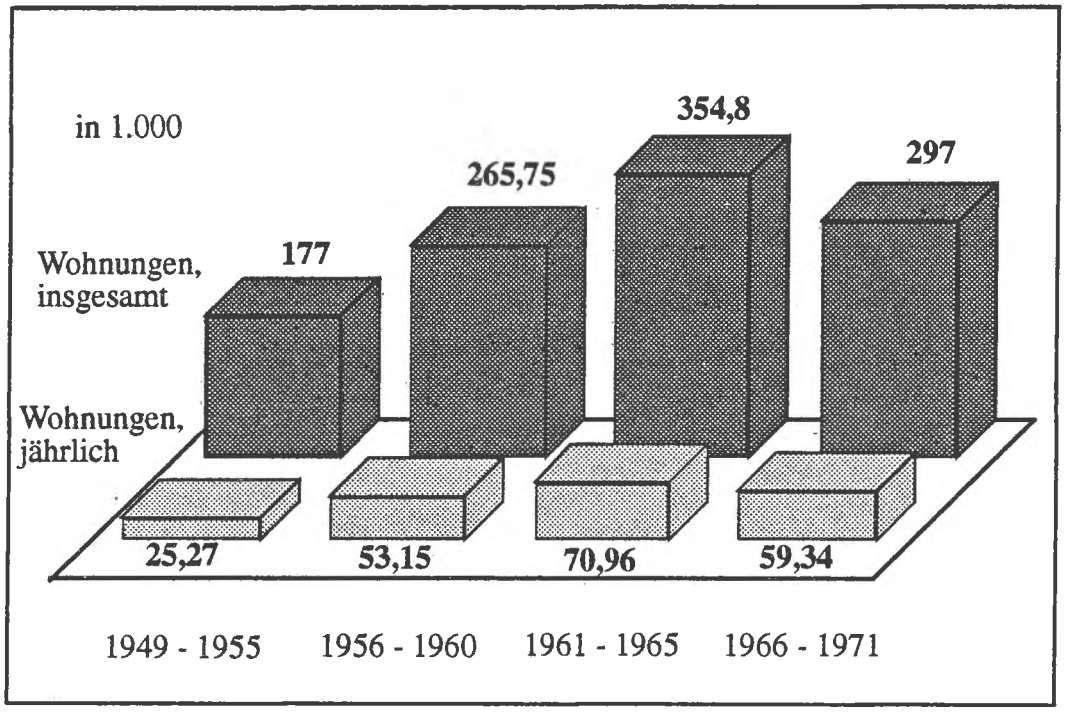


Datenbasis: Die Leitung und Planung der kulturell-sozialen Bereiche, Berlin (Ost). 1984, S. 129.

Der Wohnungsbau in der DDR im Zeitraum von 1949 bis 1970 folgte dem vorrangigen Ziel, Wohnungen als infrastrukturelle Voraussetzungen einer zu schaffenden industriellen Basis bereitzustellen (z.B. Wohnungen an den Industriestandorten Hoyerswerda, Eisenhüttenstadt, Schwedt/O. u.a.). Die quantitative Entwicklung des Wohnungsbaus für die erste Etappe gibt die obige Darstellung (vgl. Abb. 1) wieder. Den Um-

fang der tatsächlich neugebauten Wohnungen als Unterposition aller fertiggestellten Wohnungen zeigt die folgende Aufstellung (vgl. Abb. 2).

Abb. 2: Neugebaute Wohnungen 1949 - 1970 (1. Etappe)



Datenbasis: Statistisches Jahrbuch der DDR 1990, S. 198.

Der Wohnungsbestand hatte sich von 1950 bis 1971 von 4,9 Millionen Wohnungen auf 6,0 Millionen Wohnungen entwickelt. Während dieser ersten Etappe erreichte die Wohnungsbautätigkeit in der DDR nur zu Beginn der 60er Jahre ein nennenswertes Tempo, das annähernd dem Wohnungsbedarf entsprach. 1961 wurde mit 85.000 neugebauten Wohnungen ein Höhepunkt erreicht. Ein ähnlich hoher Wert wurde erst wieder 1974 mit 87.500 Wohnungen realisiert. Zwischenzeitlich war dem Industriebau Priorität eingeräumt worden. Damit war zum Ende der ersten Etappe des Wohnungsbaus folgendes Versorgungsniveau eingetreten (vgl. Tab. 2).

Tab. 2: Entwicklung der Wohnraumversorgung 1950 - 1970

	Wohnungen je 1000 Einwohner	Wohnungen je 100 Haushalte	Wohnfläche (qm) je Einwohner
1950	271 (220)	74 (61)	14 (15)
1971	355 (341)	83 (92)	21 (25)

(Die Zahlen in den Klammern stellen die Vergleichswerte für die alte Bundesrepublik dar.)
Quellen: Die Leitung und Planung der sozial-kulturellen Bereiche, 1984, S. 126 (Zahlenangaben 1971); Ergebnisse der Zählung vom 01.01.1971; eigene Berechnungen nach dem Statistischen Jahrbuch 1990 für die BRD und 1991 für das vereinte Deutschland, Datenreport 1989, S. 122-134.

Der Bonus günstigerer Startbedingungen für die DDR war zum Ende der zwei Nachkriegs-Jahrzehnte bereits aufgebraucht. Durch ein beispielloses Wohnungsbauprogramm der alten Bundesrepublik (in diesem Zeitraum wurden insgesamt rd. 11 Millionen Wohnungen fertiggestellt) konnten die Wohnraumversorgung enorm verbessert und die erreichten DDR-Werte zu großen Teilen überboten werden.

Das in der BRD angeschlagene Wohnungsbautempo hätte für die DDR bedeutet, in diesem Zeitraum rd. 2,5 Millionen Wohnungen fertigzustellen, um eine gleich hohe Dynamik zu erreichen.Von diesem Ziel war die DDR mit rd. 1,2 Millionen Wohnungen entfernt. Instandhaltungsarbeiten und Modernisierungen von wertvollen Altbau-Wohngebäuden wurden in diesem Zeitraum vernachlässigt. Die Wohnungsbausubstanz begann zu verfallen.

Zur 2. Etappe der Wohnungsbestands-Entwicklung in den siebziger Jahren

Während in der alten Bundesrepublik bis 1970 eine Erhöhung des Wohnungsbestandes um rd. 100% erreicht wurde, gelang der DDR nur eine Steigerung um 22%. Die Zahl der Haushalte hatte sich von 6,2 Millionen im Jahre 1950 auf 6,4 Millionen im Jahre 1971 erhöht. Damit

war aufgrund des bescheidenen Zuwachses eine Verbesserung der Versorgungssituation nicht eingetreten, obwohl die Einwohnerzahl von 18,4 Millionen auf 17,0 Millionen zurückgegangen war.

Zudem wurde die Wirksamkeit des Bestandes durch die ineffiziente Wohnungswirtschaft und den Zerfall der Wohngebäude erheblich beeinträchtigt. Die Hauptursachen hierfür lagen in der Deprivatisierungspolitik und in der Mißachtung ökonomischer Gesetzmäßigkeiten.

Diese objektive Faktenlage blieb nicht ohne Auswirkungen: Die Wartezeiten der Bürger auf eine Wohnung hatten sich von 6 auf 8 Jahre verlängert und tendierten für manche Bevölkerungsgruppen bis hin zu einem Jahrzehnt. Für alleinstehende junge Erwachsene (Beginn der Zunahme der Lebensgemeinschaften und der Ein-Personen-Haushalte) beiderlei Geschlechts z.B. bestand kaum eine Chance, jemals in den Genuß einer eigenen Wohnung zu gelangen. Für ältere Bürger, die nicht mehr im Arbeitsprozeß standen und in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebten, war eine Verbesserung ihrer Lage so gut wie ausgeschlossen.[3]

Die Eingaben der Bürger (das einzige Rechtsmittel, das den Bürgern der DDR zur Verfügung stand, um Forderungen gegenüber staatlichen Institutionen geltend zu machen) hatten sich vervielfacht und betrafen überwiegend Ansprüche auf Wohnraumversorgung. Staat und SED sahen sich auf diesem Gebiet einem großen Druck der Bevölkerung gegenüber.

Der Begriff einer „Wohnungskrise" erscheint für diese Zeit adäquat. Eine Überwindung der Krise wurde nicht in einer Öffnung und Pluralisierung wohnungswirtschaftlicher Strukturen gesehen, sondern die Möglichkeit zur Bewältigung dieses wichtigen sozialpolitischen Problems wurde einzig von einer streng zentralstaatlichen Maßnahme - dem sogenannten Wohnungsbauprogramm - erhofft.

Der Wohnungsbau wurde ins Zentrum der Tätigkeit der SED und der zentralen Staatsorgane gestellt. Auf dem VIII. Parteitag der SED im Jahre 1971 erfolgte eine erste Fixierung und Verkündung des Wohnungsbauprogramms, das anläßlich der 10. Tagung des Zentralkomitees der SED im Jahre 1973 detallierter festgelegt wurde. Die Wohnungsversorgung wurde als „Kernstück" staatlicher Sozialpolitik herausgestellt.

---

3 G. Manz spricht in seiner Veröffentlichung „Armut in der ‚DDR'-Bevölkerung", S. 57, von 600.000 registrierten Wohnungsanträgen in dieser Zeit.

In diesem Zusammenhang erfolgte die Entwicklung der langfristigen Perspektiven der Wohnraumversorgung. Die Wohnungsbau-Ziele für die 70er Jahre lauteten (vgl. Tab. 3):

Tab. 3: Wohnungsbauprogramm für die 70er Jahre

Fünfjahrplan-zeitraum	Geplanter Neubau	Rekonstruktion/ Modernisierung	Insgesamt
1971 - 1975	400.000	100.000	500.000
1976 - 1980	560.000	190.000	750.000

Quellen: Direktive des VIII. Parteitages der SED, Berlin 1971; Direktive des IX. Parteitages der SED, Berlin 1976; in: 10. Tagung des ZK der SED; W. Junker: Das Wohnungsbauprogramm der DDR 1976-1990, Berlin 1973.

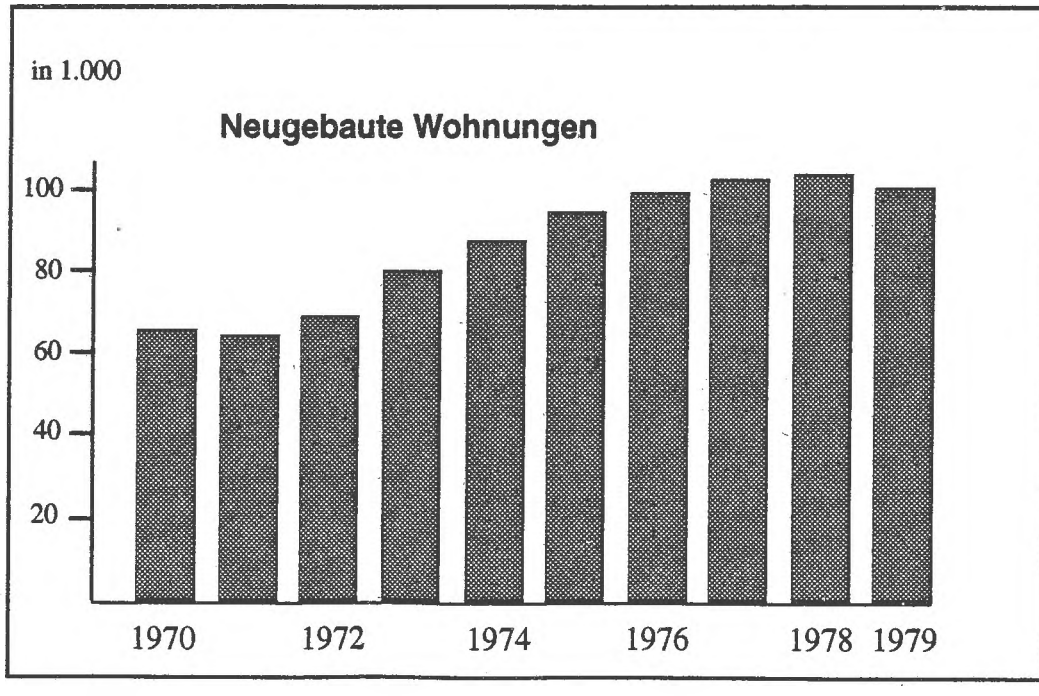
Neben einer dynamischen, extensiven Erweiterung des Bestandes durch Neubau wurden der Um- und Ausbau und die Rekonstruktion wieder stärker betont. Der Anteil der rekonstruierten und um- und ausgebauten Wohnungen an den fertiggestellten Wohnungen insgesamt erhöhte sich in den 70er und 80er Jahren kontinuierlich.

Aus methodischer Sicht ist darauf hinzuweisen, daß hier eine Quelle der Manipulation bei der statistischen Abrechnung der Entwicklung des Wohnungsbestandes liegt. Es ist nicht eindeutig nachweisbar, inwieweit Rekonstruktion und Um- und Ausbau einen Zuwachs an Wohnungen bedeuteten und die quantitative Versorgungslage beeinflußten.

Daher erfolgt im Rahmen dieses Berichts eine Konzentration auf die Darstellung des Neubaus für den Nachweis der Bestandsentwicklung. Der Schwerpunkt der Bautätigkeit lag in den 70er Jahren auf der Errichtung von Neubau-Großsiedlungen an der Peripherie großer Städte, insbesondere Berlins und der Bezirksstädte. So entstanden während dieser Zeit u.a. Berlin-Marzahn, Leipzig-Grünau, Halle-Neustadt, Rostock-Evershagen, Magdeburg-Neustädter See, Dresden-Prohlis, Erfurt-Nord u.a. Diese „Siedlungen“ weisen Einwohnerzahlen größerer Mittelstädte auf. Die Sanierung und Modernisierung kulturhistorisch wertvoller Altbau-Wohnungssubstanz verzögerte sich weiter.

Das Kernziel des Wohnungsbaus und der Versorgung bestand darin, jedem Haushalt eine eigene, gut ausgestattete Wohnung, die in ihrer Größe der Zusammensetzung der Familie entsprach, zur Verfügung zu stellen: Es wurde der Versuch unternommen, dieses Ziel mittels eines industrialisierten und technologisch rationellen Fließband-Wohnungsbaus zu erreichen. In den 70er Jahren entstanden auf diese Weise rd. 900.000 Einheits-Quartiere, vornehmlich in Form trister Beton-Hochhäuser. Daß der Schwerpunkt während dieser Jahre auf einem extensiven Rekord-Wohnungsneubau lag, zeigen die jährlich erzielten Steigerungsraten (vgl. Abb. 3).

Abb. 3: Steigerung des Neubaus von Wohnungen in den 70er Jahren (2. Etappe)



Quelle: Statistisches Jahrbuch der DDR 1990, Berlin, S. 198.

Damit wurden die quantitativen Vorgaben für die 70er Jahre eingehalten. Die Ergebnisse mußten aber durch Tolerierung erheblicher Nachteile erkauft werden. Der enorme ökonomische Kraftaufwand für die Errichtung der Neubau-Großsiedlungen gestattete nicht das erforderli-

che Tempo der Altbausanierung, um den fortschreitenden Verfall aufzuhalten.

Es machten sich die Versäumnisse der 50er und 60er Jahre nachhaltig bemerkbar. Die schnelle Lösung bestand vielfach im Abriß historisch wertvoller Wohnsubstanz, was der erforderlichen Bereitstellung von Bauland für den Neubau in manchen Territorien entgegenkam.

Begrenzte ökonomische Möglichkeiten und Hektik bei der Realisierung des Wohnungsbauprogramms führten zudem zu massiven Mängeln in den errichteten Neubaugebieten:

- städtebauliche Uniformität und Monotonie;
- Mängel in der Infrastruktur;
- z.T. mangelnde Anbindung an das Stadtzentrum durch den öffentlichen Personen-Nahverkehr;
- Fehlen eines erkennbaren Zentrums der Großwohnsiedlungen und sozialer Kontakträume.

Für die 80er Jahre erfolgte eine gewisse Umorientierung und Modifizierung in den Zielstellungen des Wohnungsbaus.

Zur 3. Etappe der Wohnungsbestands-Entwicklung in den achtziger Jahren

Für die 80er Jahre hatte der Wohnungsneubau in seiner Form der Takt- und Fließfertigung weiterhin Priorität. Ergänzend war jedoch die Aufgabe gestellt, den Anteil der Baumaßnahmen für Rekonstruktion und Modernisierung von 1980 bis 1985 zu verdoppeln. Der Wohnungsbau sollte sich verstärkt auf das innerstädtische Bauen, auf die Einheit von Neubau, Modernisierung und Erhaltung der historischen Bausubstanz orientieren. Praktisch wurde diese Modernisierung in den Zielen der Wohnungsbestands-Entwicklung nur unzureichend wirksam. Auch in den 80er Jahren konzentrierte sich die Wohnungsbautätigkeit auf die Errichtung großer Plattenbau-Siedlungen an der Peripherie der Städte.

Von 1980/81 datiert der Beginn des Aufbaus von Großsiedlungen wie Rostock-Dierkow, Magdeburg-Olvenstedt, Berlin-Hellersdorf, Erfurt-Südost, Suhl-Nord u.a. Verschiedene Großprojekte der 70er Jahre, wie z.B. Leipzig-Grünau, wurden fortgeführt.

Die Rekonstruktion und Modernisierung historisch wertvoller Altbausubstanz blieben vorwiegend punktuelle Vorzeigeobjekte - so z.B. in Berlin der Arnimplatz und die Husemannstraße, die Karl-Liebknecht-Siedlung in Crimmitschau - oder wurden erst in den späten 80er Jahren in Angriff genommen. Als quantitative Ziele der Wohnungsbautätigkeit wurden folgende Werte vorgegeben (vgl. Tab. 4).

Tab. 4: Wohnungsbauprogramm für die 80er Jahre

Fünfjahrplan-Zeitraum	Geplanter Neubau	Rekonstruktion/ Modernisierung	Insgesamt
1981 - 1985	600.000	340.000	940.000
1986 - 1990	590.000	470.000	1.060.000

Quellen: Direktive des X. Parteitages der SED, Berlin 1981, S. 27 und S. 56;
Direktive des XI. Parteitages der SED, Berlin 1986, S. 93/94.

Das realisierte Ergebnis im Wohnungsneubau für diesen Zeitraum lautet auf 963.000 Wohnungen und liegt mit rd. 300.000 Wohnungen unter dem gesteckten Ziel. Die Gesamtbilanz der Wohnungsbestands-Entwicklung während aller drei Etappen vermittelt die folgende Übersicht (vgl. Tab. 5).

Für den Zeitraum 1961 bis 1990 ergibt sich insgesamt eine Größe von 1.050.200 neugebauten Wohnungen, die nicht bestandserhöhend wirksam wurden.

Die entscheidenden Ursachen hierfür sind:

- Umfangreicher Abriß alter Wohngebäude, insbesondere in den 70er Jahren;
- zunehmender Verfall von Wohngebäuden, insbesondere in den Klein- und Mittelstädten;
- Zweckentfremdung von Wohnraum;
- Unqualifizierte Verwaltung des Bestandes (Bestandsführung) und manipulierte Abrechnung der Wohnungsbautätigkeit im Sinne positiver Berichterstattung;
- Zusammenlegung kleinerer Wohnungen zur Erhöhung des Anteils größerer Wohnungen.

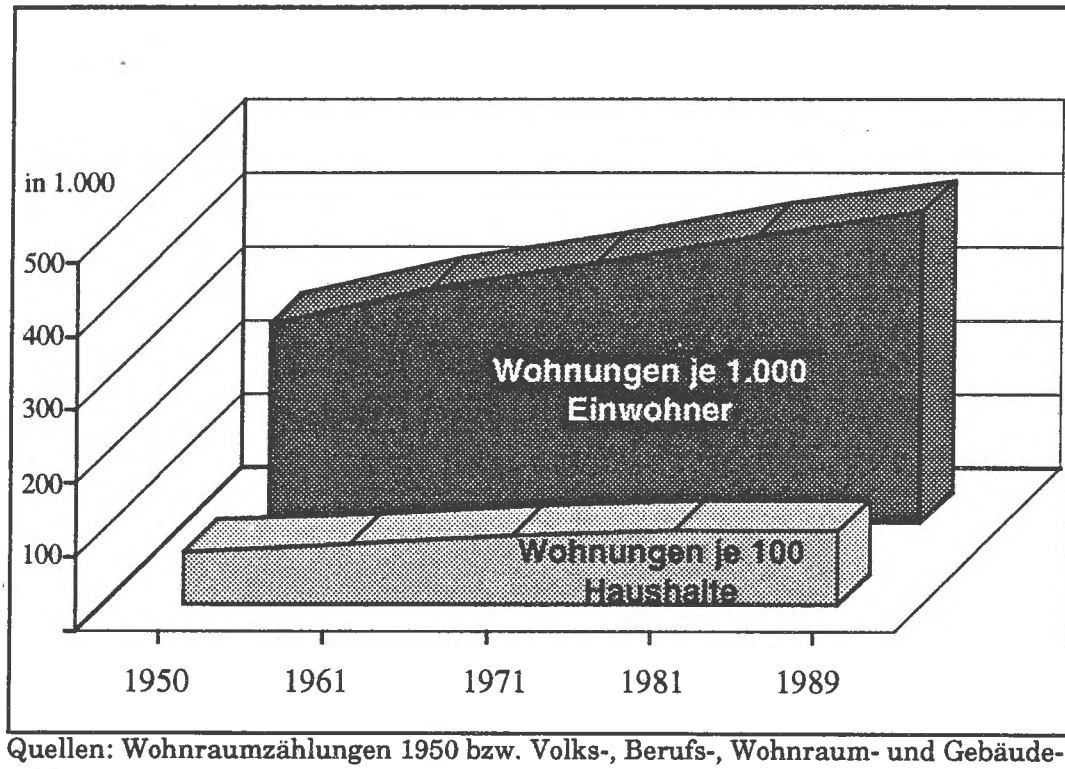
Tab. 5: Wohnungsbestands-Entwicklung in der ehemaligen DDR

Jahr	Wohnungs-bestand	Zeitraum	Neubau	Differenz zwischen Neubau und Bestands-zuwachs
1950	4.970.000	1950 - 1957 1958 - 1960	290.000 209.000	-
1961	5.506.980	1961 - 1970	780.000	-
1971	6.057.032	1971 - 1981	1.020.000	- 230.600
1981	6.562.467	1982 - 1989	790.000	- 514.570
1989	7.002.539	1990	65.000	- 305.000

Quellen: Errechnet nach dem Statistischen Jahrbuch der DDR 1990, S. 51 und 198; und nach „Wohnungsbestand in den Bezirken und Kreisen der DDR", Statistisches Amt der DDR, Juni 1990.

Aus der dargestellten Bestandsentwicklung und der rückläufigen Bevölkerungsentwicklung resultiert die langfristige Entwicklung des durchschnittlichen Versorgungsniveaus mit Wohnungen (vgl. Abb. 4).

Abb. 4: Entwicklung des Versorgungsniveaus mit Wohnungen in der DDR

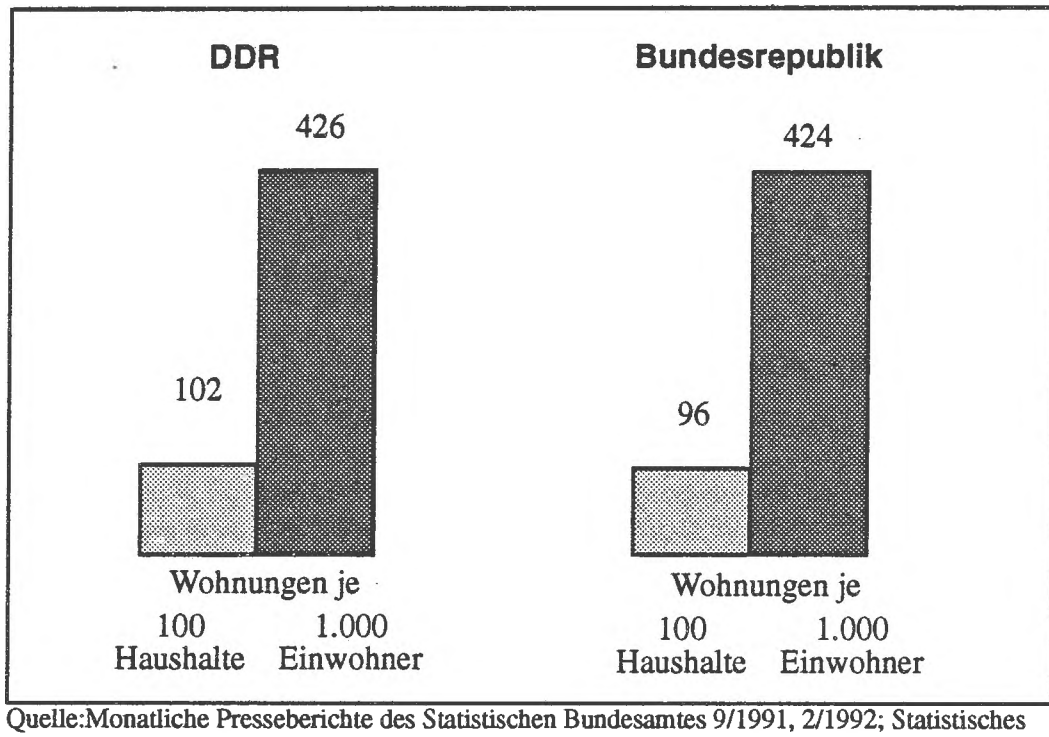


Quellen: Wohnraumzählungen 1950 bzw. Volks-, Berufs-, Wohnraum- und Gebäudezählungen 1961, 1971 und 1981 und Fortschreibung im Statistischen Jahrbuch der DDR 1990.

Ein Vergleich zwischen den alten und den neuen Ländern hinsichtlich des abstrakten quantitativen Versorgungsniveaus vermittelt ein ausgeglichenes Bild (vgl. Abb. 5).

Für 1990 hat sich das Verhältnis für die alten Länder weiter verschlechtert (Wohnungen / je 1000 Einwohner = 422; für die neuen Länder betrug der Wert 436). Dieser Trend ergibt sich hauptsächlich aus der gegenläufigen Bevölkerungsentwicklung in den beiden Teilen Deutschlands.

Abb. 5: Versorgungsniveau mit Wohnungen - Vergleich DDR und Bundesrepublik (1989)



Quelle:Monatliche Presseberichte des Statistischen Bundesamtes 9/1991, 2/1992; Statistisches Jahrbuch 1991 für das vereinte Deutschland.

Daß der in den 60er und 70er Jahren in den alten Ländern erreichte Vorsprung nicht ausgebaut werden konnte, ist drei Hauptfaktoren geschuldet:

- erheblicher Rückgang der fertiggestellten Wohnungen in den 80er Jahren;
- hohe Zahl der Ein-Personen-Haushalte (1989 - Anteil der Ein-Personen-Haushalte in den alten Ländern 35,3%, in den neuen Ländern 24,9%);
- hohe Einwanderungszahlen.

Daß andererseits die ökonomischen Ziele der Bestandsentwicklung in der ehemaligen DDR verfehlt wurden, hat folgende Hauptursachen:

- einseitige Gestaltung der Eigentumsstrukturen im Wohnungsbestand (dargestellt im folgenden Abschnitt „Verteilung“);

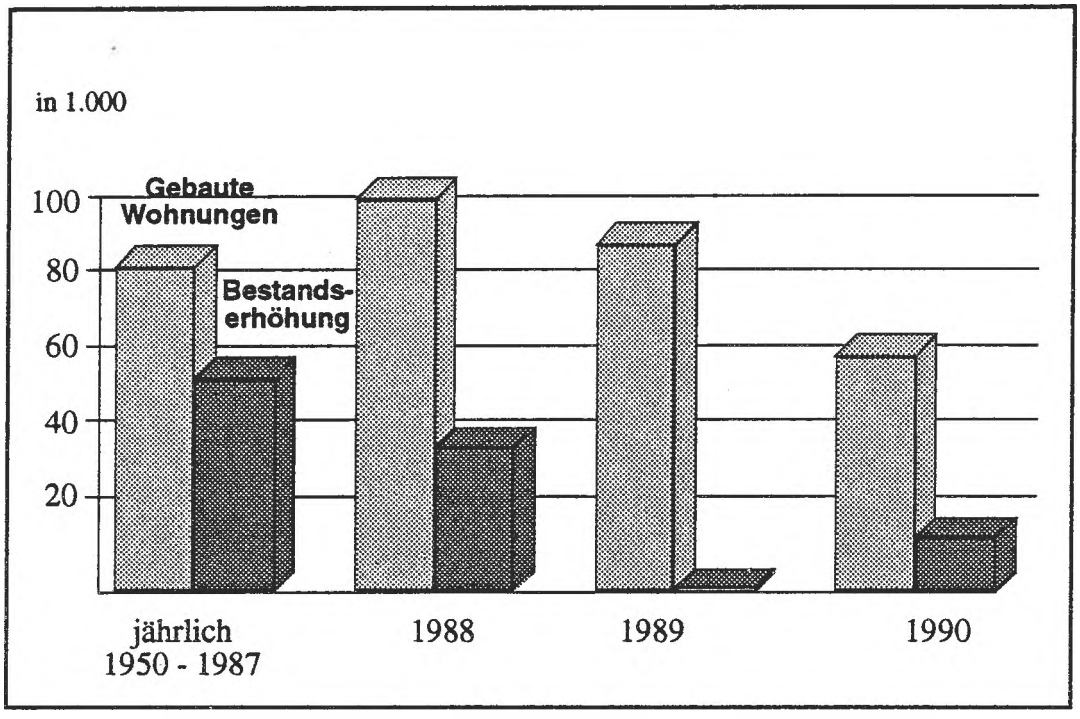
- Mißachtung wirtschaftlicher Kriterien im Bereich der Wohnungsversorgung.
  Der geplante Neubau von 2,2 Millionen Wohnungen in den 70er und 80er Jahren, die Modernisierung von 1,1 Millionen Wohnungen in diesem Zeitraum und die Bewirtschaftung und Instandhaltung der Altbausubstanz sollten bei stabilen Mietpreisen von 0,80 DM bis 1,25 DM pro Quadratmeter realisiert werden.[4]

- ineffiziente, zentralistische Leitung und Organisation des Wohnungsbaus, der Wohnungswirtschaft und der Wohnraum-Verteilungsprozesse.

Die für diesen Abschnitt aufgestellte Hypothese beantwortet sich dahingehend, daß die in der DDR gebauten Wohnungen nur zu rd. zwei Dritteln auch bestandserhöhend und versorgungswirksam wurden. Einer vorhandenen, formal-statistischen Verbesserung des Versorgungsniveaus stand zwar ein materiell existierender Bestand gegenüber, aber ein zunehmender Teil der alten Wohngebäude wurde unbewohnbar. Daraus folgte letztlich eine Unterversorgung (vgl. Abb. 6).

4 Trotz enormer ökonomischer Aufwendungen zur Errichtung der Neubauareale wurde mit der Verordnung vom 19. November 1981 über die Festsetzung von Mietpreisen in volkseigenen und genossenschaftlichen Neubauwohnungen eine Erhöhung der Mietpreise strikt untersagt.

Abb. 6: Gebaute Wohnungen 1988 bis 1990 und Entwicklung des Bestandes



Quellen: Statistische Jahrbücher 1991 der neuen Länder, Statistisches Jahrbuch '90 der DDR.

3 Wohnstatus-Lagen - wie gelangte wer in den Genuß welcher Wohnung?

In diesem Abschnitt wird der zweiten Hypothese nachgegangen, die besagt, daß für die Wohnungsversorgung in der ehemaligen DDR vielfältige Differenzierungs- und Individualisierungsprozesse dominierend waren. Diese allgemeine Tendenz schließt nicht aus, daß auch in diesem Lebensbereich zentralistische Vereinheitlichungen existierten, so etwa bei der Festsetzung der Mietpreise.

Die ausgeprägten Differenzierungs- und Individualisierungsprozesse im Hinblick auf die Wohnungsversorgung hatten objektive Gründe:

- Der vorhandene Wohnungsbestand war begrenzt, und die Wohnungen waren von sehr unterschiedlicher Qualität;
- Es existierten gesellschaftlich normierte Verteilungskriterien und unterschiedliche obligatorische Zugänge zu einer Wohnung;
- Wohnformen, Wohnmuster und -verhalten ließen sich nicht zentralistisch verordnen. Als Belege hierfür können die Existenz von Wohngebiets-Großnischen, wie z.B. in Berlin-Prenzlauer Berg, oder Individuallösungen des Wohnverhaltens in den Einheits-Neubauten herangezogen werden.

Im Hinblick auf den Charakter dieser Differenzierungen ist von einem breiten Spektrum auszugehen. Gesellschaftlich normierte und teilweise akzeptierte Differenzierungen kreuzten sich mit Privilegierungen sowie mit halb- und illegalen Prozessen.

Die Datenlage zur Beschreibung dieses gesamten Differenzierungsspektrums ist begrenzt. Der Nachweis der verschiedenen Wohnpositionen als Ergebnis der Differenzierungsprozesse erfolgt vor allem anhand der gesellschaftlich normierten, offiziellen Differenzierungsmerkmale.

Um das Ergebnis der Differenzierungsprozesse detailliert ausweisen zu können, wurde als Instrument eine Klassifikation von Wohnstatus-Lagen entwickelt. Als Klassifikationsmerkmale wurden einige, für den Wohnstatus wesentliche Merkmale ausgewählt:

- Eigentumsverhältnis zur Wohnung;
- Alter und Art des Wohngebäudes;
- Zugangsweg zur Wohnung.

Wohnposition und Wohnwert bemessen sich sicher noch nach weiteren und anderen Merkmalen. Auf solche wurde zugunsten der Praktikabilität des Instruments verzichtet. Anhand der entwickelten Klassifikation von Wohnstatus-Lagen wird ausgewiesen, welche Wohnpositionen in der DDR existierten, wie die quantitative Verteilung aussah und - soweit möglich - welche sozialen Gruppen vorrangig Zugang zu welchen Wohnpositionen hatten.

Übersicht 1: Skala von Wohnstatus-Lagen der Haushalte

Eigentumsverhältnisse	Art und Alter des Wohngebäudes	Zugangsweg
1. Haushalte im selbstgenutzten Wohneigentum	1.1 Ein- und Zweifamilienhäuser	Erbschaft (1.1.1) Kauf (1.1.2) Eigenheimbau (1.1.3) sonstige Zugangswege
	1.2 Eigentumswohnungen	Erbschaft (1.2.1) Kauf (1.2.2) sonstige Zugangswege
2. Haushalte im gemieteten Ein- und Zweifamilienhaus	2.1 Kommunales Gebäudeeigentum	
	2.2 Privates Eigentum	
	2.3 Sonstiges Eigentum	
3. Haushalte in Mietwohnungen mehrgeschossiger Wohnhäuser (außer Neubau-Großsiedlungen)	3.1 Mietwohnungen, erbaut *vor* der Jahrhundertwende • Kommunales Gebäudeeigentum (3.1.1) • Privates Eigentum (3.1.2) • Sonstiges Eigentum (3.1.3)	
	3.2 Mietwohnungen der *ersten Hälfte* des 20. Jahrhunderts • Kommunales Gebäudeeigentum (3.2.1) • Privates Eigentum (3.2.2) • Sonstiges Eigentum (3.2.3)	
	3.3 Wohnbauten der *letzten vier* Jahrzehnte • Kommunales Gebäudeeigentum (3.3.1) • Genossenschaftl. Eigentum (AWG, GWG) (3.3.2) • Privates Eigentum (3.3.3) • Sonstiges Eigentum (3.3.4)	
4. Haushalte in Neubau-Großsiedlungen der 70er und 80er Jahre	4.1 Kommunale Wohnungen	
	4.2 Genossenschaftliche Wohnungen	
5. Haushalte ohne eigene Wohnung	5.1 Bei Verwandten (z.B. Kinder in der elterlichen Wohnung)	
	5.2 Untermietverhältnis	
	5.3 In Gemeinschaftsunterkünften	
	5.4 Ohne feste Wohnunterkunft	

Die Bedeutung der Skala von Wohnstatus-Lagen beschränkt sich nicht auf ihren Wert für retrospektive Analysen der DDR-Wirklichkeit. Die differenziert ausgewiesenen Wohnpositionen erfassen auch hinlänglich die gegenwärtigen Unterschiede in den neuen und alten Ländern. Daher eignet sich dieses Instrument für rückschauende sowie für aktuelle empirische Vergleiche im Lebensbereich Wohnen.

Die Zuordnung zu einer bestimmten Wohnposition war dem individuellen Handeln des Normalbürgers weitgehend entzogen, der Staat war verpflichtet, die Wohnungsversorgung der Bürger zu gewährleisten. Als Mechanismen zentraler Verteilung dienten die unterschiedlichen Zugangswege und die Verteilungskriterien in Form der rechtlichen Regelungen.

Das Zivilgesetzbuch der DDR vom 19. Juni 1975 verfügte: „Zur Gewährleistung des Grundrechts der Bürger auf Wohnraum ... unterliegt der gesamte Wohnraum der staatlichen Lenkung." Dieser Grundsatz galt für alle Zugangswege und Eigentumsformen des Wohnungsbestandes. Zur Durchsetzung dieses Grundsatzes auf der empirischen Handlungsebene waren speziellere Rechtsvorschriften erlassen, von denen die wesentlichen als Anlage 1 aufgeführt sind. Eine nähere Beschäftigung mit diesen gesetzlichen Festlegungen gewährt Einblicke in die strukturellen und institutionellen Handlungsbedingungen in diesem Lebensbereich der einstigen DDR.

Eine Auswertung der Regeln führt zu folgenden praktizierten entscheidenden Verteilungskriterien:

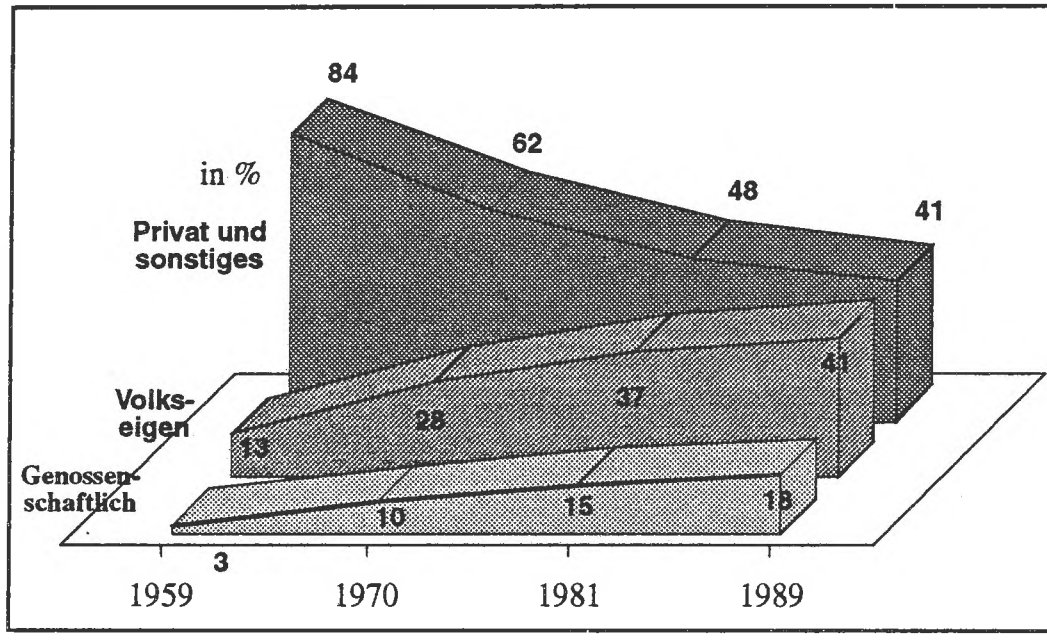
- Kriterien der Arbeitskräftesicherung (Förderung von Stammbelegschaften, Bevorzugung von Schichtarbeitern);

- Familien- und bevölkerungspolitische Kriterien (Unterstützung kinderreicher Familien und kinderreicher Alleinerziehender, junger Ehen);

- Kriterien der Stabilisierung des politischen Systems (Bevorzugung von Personen, die sich um die DDR verdient gemacht hatten).

Die zentrale staatliche Handhabung der Verteilung des Wohnraums erfolgte neben diesen Mechanismen über die Gestaltung der Eigentumsstruktur im Wohnungsbestand. Die Eigentumsstruktur im Wohnungsbestand entwickelte sich langfristig wie folgt (vgl. Abb. 7).

Abb. 7: Entwicklung der Eigentumsstruktur



Quellen: Die Leitung und Planung der sozial-kulturellen Bereiche, 1984 S. 127; und Wohnungsbestand in den Bezirken und Kreisen der DDR von 1961-1989, S. 25.

Diese durchschnittliche Eigentumsstruktur war territorial differenziert verteilt. Auf dem Lande, vor allem in Gemeinden unter 2.000 Einwohner, und in den südlichen Bezirken blieb der Anteil privaten Wohneigentums wesentlich höher als in den großen Städten bzw. als im nördlichen Teil der ehemaligen DDR. Die beachtlichen Abweichungen kleiner Gemeinden vom Durchschnitt zeigt die nachstehende Tabelle 6.

Tab. 6: Eigentumsstruktur für Gemeinden bis 2.000 Einwohner im Jahre 1981

	DDR Insgesamt	Gemeinden bis 2.000 Einwohner
	in %	
Privat	47,9	75,0
Volkseigentum	37,3	19,0
Genossenschaftliches Eigentum	14,9	6,0

Quelle: G. Winkler: Wohnen im Dorf, Manuskriptdruck, Berlin 1988.

Insgesamt bestimmte die Eigentumsstruktur wesentlich die Ausprägung der Wohnstatus-Lage mit. Im Rahmen der objektiven Bedingungen für die Verteilung:

Umfang des Wohnungsbestandes
Eigentumsstruktur des Bestandes
zentral verfügte Verteilungskriterien und Zugangswege

existierten für das individuelle Handeln folgende reguläre Optionen für den Zugang zu einer Wohnung:

1. Zuweisung einer Wohnung aufgrund kommunaler Entscheidung;
2. Wohnungszugang über eine Arbeiterwohnungsbaugenossenschaft (AWG);
3. Sonderzugänge zur Wohnungsversorgung;
4. Zugang nach privatrechtlichen Regeln;
5. Versorgung auf dem Wege des Eigenheimbaus.

Zu 1. Zuweisung einer Wohnung aufgrund kommunaler Entscheidung

Die überwiegende Zahl der Bürger gelangte über einen „Antrag auf Zuweisung einer Wohnung" (Anlage 2) bei dem zuständigen kommunalen Organ (Abteilungen „Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft" in den Gemeinden, Städten, Kreisen und Stadtbezirken) in den Besitz einer

Wohnung. Die in der Anlage erfaßten sozio-demographischen und sozialen Merkmale des Antragstellers verweisen auf die angewandten Verteilungsprioritäten. Das Antragsverfahren in der Kommune schloß folgende besonders bevorzugte Wohnstatus-Lagen aus:

- *Statuslage 1:*
  selbstgenutztes privates Eigentum;
- *Statuslage 2:*
  Mieten eines Ein-/Zweifamilienhauses;
- *Statuslage 3.3.2./4.2.:*
  Genossenschaftswohnungen
- *Statuslagen 3.1.3./3.2.3./3.3.4.:*
  Mietwohnungen sonstiger Eigentümer wie z.B. Kirche o.a.

Es bestand prinzipiell kein Anspruch auf eine bestimmte Wohnung. Für etwa 60% der Bevölkerung war dieser Zugangsweg der Regelfall.

Während der gesamten Zeit der DDR existierte ein erheblicher Antragsstau. Ende der 60er, Anfang der 70er Jahre waren rd. 600.000 Wohnungsanträge registriert, im Jahre 1989 betrug diese Zahl sogar rd. 800.000.[5] Inwieweit hinter diesen Zahlen ein dringender Bedarf stand, läßt sich nicht ermitteln. Es steht aber zu vermuten, daß aufgrund der damals noch niedrigen Mietpreise diese Zahlen den realen Bedarf nicht exakt widerspiegeln. Die Wartezeiten auf eine Wohnung wurden im Zeitraum vom Beginn des Wohnungsbauprogramms bis Mitte der 80er Jahre von durchschnittlich 6 - 8 Jahren auf 4 - 6 Jahre verkürzt.

Wegen der Wartezeiten wurde von vielen Wohnungssuchenden der Eingabenweg für eine beschleunigte Realisierung der Anträge genutzt. Bei den Eingaben handelte es sich um eine Art Petition an Institutionen der SED und des Staates oder auch an Einzelpersonen innerhalb der oberen Hierarchie. Das Medium der Eingabe folgte zwingenden gesetzlichen Regeln und wurde durch die Bevölkerung umfangreich angewandt. Entscheidungen der Eingabenadressaten wurden nicht ausschließlich nach politischen oder wirtschaftlichen Kriterien getroffen. In vielen Einzelfällen wurden auch extreme soziale Härten gemildert, etwa bei

5 Im „Raumordnungsreport 90" (Hrsg. Ostwald, Werner) ist eine quantitative Erfassung der Wohnungsanträge für sechs Regionen vorgenommen: Berlin und Umland, Halle/Leipzig, Dresden/Oberes Elbtal, Chemnitz/Zwickau, Region Cottbus, Küstenregion. Die gesamte Zahl ergibt sich aus Hochrechnungen dieser Angaben.

der Präferierung kinderreicher Familien oder junger Ehen. Folgende Gruppen mußten, weil ohne Alternative, den Weg der Antragstellung in den Kommunen beschreiten und entsprechende Wartezeiten in Kauf nehmen:

- Bürger, die nicht im Besitz von privatem Wohneigentum waren;
- Bürger, denen ein anderer, privilegierter Zugangsweg nicht offenstand.

Nach ihrer sozialen Charakteristik handelte es sich vor allem um:

- Arbeiter und Angestellte mit einfachen Tätigkeiten, geringer Bildung und/oder untergeordneter beruflicher Position;
- junge Menschen, die eine Haushaltsgründung beabsichtigten;
- Geschiedene;
- Altersrentner und andere, nicht im Arbeitsprozeß stehende Personen;
- andere Personen ohne Lobby, wie z.B. politisch nicht angepaßte Einzelpersonen und Familien.

Diese Gruppen befanden sich überwiegend in den Wohnstatus-Lagen 3.1./3.2. - vielfach marode Altbauwohnungen aus der Zeit vor der Jahrhundertwende bzw. vor 1945.

Folgende Gruppen wurden innerhalb dieses Zugangs gefördert:

- „Kämpfer gegen den Faschismus und Verfolgte des Faschismus und ihre Hinterbliebenen sowie Personen, die sich durch herausragende Leistungen bei der Stärkung, Festigung sowie zum Schutz der DDR verdient gemacht haben, sind bevorzugt mit Wohnraum zu versorgen." (§ 11 der Wohnraumlenkungsverordnung von 1967). Dieser Gruppe waren keine Wartezeiten auferlegt, den Wohnstatus konnte sie relativ großzügig wählen.

- Bürger nach dem aktiven Wehrdienst (Förderungsverordnung von 1982).

- In einem geringeren Maße bevorzugt waren sozial exponierte Gruppen, wie Absolventen von Hoch- und Fachschulen, Kinderreiche, junge Ehen und Schichtarbeiter (den Hintergrund dieser gruppenspezifischen Förderung bildete die zentrale Arbeitskräfte- und Familienpolitik).

Zu 2. Wohnungs-Zugang über eine Arbeiterwohnungsbaugenossenschaft (AWG)

Neben dem Staat hatten in der DDR auch Unternehmen und Institutionen eine sozialpolitische Funktion bezüglich der Wohnraumversorgung zu erfüllen. Dazu verfügten die sogenannten „Schwerpunktbetriebe" über werkseigene oder werkgebundene Wohnungen.

In den 50er und 60er Jahren sollte auf diese Weise eine schnelle Industrialisierung unterstützt werden, indem durch Werkwohnungen die Betriebstreue und die Bildung von Stammbelegschaften gefördert wurden. Diese Form der Wohnungsversorgung wurde schrittweise durch die AWG als Träger des Arbeiterwohnungsbaus abgelöst. Der genossenschaftliche Wohnungsbau begann 1954. Ein statistischer Nachweis erfolgte seit 1955 mit 3.225 neugebauten Wohnungen. Die Höhepunkte des genossenschaftlichen Wohnungsbaus waren 1962 mit 50.700 Wohnungen und 1978 mit 43.100 gebauten Wohnungen. 1989 wurden auf diese Weise nur noch 22.100 Wohnungen errichtet (Statistisches Jahrbuch der DDR '90, S. 198).

Mit dieser Entwicklung folgte der genossenschaftliche Wohnungsbau der Zeitkurve des Wohnungsbaus in der DDR überhaupt. Die innerhalb eines Fünfjahrplans zu realisierende Eigentumsstruktur im Wohnungsneubau (staatlich - genossenschaftlich - privater Eigenheimbau) wurde durch das Politbüro der SED vorgegeben und durch die Staatliche Plankommission in Zusammenarbeit mit den Räten der Bezirke in den Jahresplänen spezifiziert.

Die Entscheidung über die Mitgliedschaft in einer AWG oblag den Leitern bzw. Direktoren der Betriebe und Kombinate bzw. Einrichtungen in Abstimmung mit den Gewerkschaftsorganen in diesen Institutionen. Die Ziele der Wohnungsversorgung über diesen Zugangsweg waren wie folgt definiert:

- Bindung der Arbeitskräfte an die Unternehmen und Institutionen;
- Honorierung und Stimulierung von Betriebstreue und Loyalität;
- Beseitigung besonders ungünstiger Wohnverhältnisse.

1989 lebten insgesamt 1,3 Millionen Haushalte in genossenschaftlichen Wohnungen, die zum überwiegenden Teil aus den 60er bis 80er Jahren datieren bzw. den Statuslagen 3.3.2./4.2. zuzuordnen sind. Im Hinblick

auf die soziale Charakteristik dieser Haushalte handelte es sich vor allem um jüngere Arbeiter und Angestellte. Die durchschnittlichen Wartezeiten auf eine Wohnung innerhalb dieses Zugangsweges betrugen 3 bis 4 Jahre. Die Vorteile dieses Zugangs gegenüber der Antragstellung in den Kommunen waren für die Haushalte insbesondere:

- kürzere Wartezeit;
- demokratische Einflußmöglichkeiten der Mitglieder der Genossenschaft auf die Bewirtschaftung des Wohnungsbestandes;
- Vererbbarkeit der Wohnung.

Zu 3. Sonderzugänge zur Wohnungsversorgung

Aus dem offiziellen Antragsverfahren in den Kommunen und aus dem genossenschaftlichen Zugang waren ganze gesellschaftliche Bereiche und größere soziale Gruppen ausgenommen, denen ein Sonderstatus zuerkannt war. Für eine privilegierte Wohnungsversorgung gab es im wesentlichen zwei gesellschaftliche Hauptursachen:

- Funktion und Ansehen in Politik und Gesellschaft hatten als Entscheidungskriterien für Verteilungsfragen in der DDR höchste Priorität.

- Während der gesamten Existenzperiode der DDR blieb die Ressource Wohnung immer ein knappes Gut.

Folgenden Gruppen wurde eine privilegierte Versorgung zuteil:

a) exponierten Funktionären der Partei und des Staates, leitenden Mitarbeitern zentraler Institutionen, einzelnen, in hohem Maße angepaßten, mit Auszeichungen versehenen Vorzeige-Arbeitern; und

b) Angehörigen von bewaffneten Organen, insbesondere in höheren Diensträngen (MfS, MdI, NVA).

Die Zuteilung für die Gruppe (a) wurde vom einschlägigen Verwaltungsbereich des Ministerrates in enger Kooperation mit den Funktionsträgern im Territorium organisiert. Aber auch die territorialen Partei- und

Staatsorgane (Bezirks- und Kreisleitungen der SED, Räte der Bezirke und Kreise) hatten einen direkten Zugriff auf bevorzugten Wohnraum.

Die zweite Gruppe (b) verfügte über völlig autonome und separate Versorgungsbedingungen. In diesem gesellschaftlichen Bereich existierten eigene Institutionen und Strukturen der Wohnungswirtschaft und vergabe.

Zum quantitativen Maß der privilegierten Wohnungsversorgung dieser Gruppen sind keine seriösen Angaben vorhanden. Lediglich einen Eindruck kann daher der Umstand vermitteln, daß z.B. das Ministerium für Staatssicherheit (MfS) als ein besonders bevorzugter gesellschaftlicher Bereich allein in Ost-Berlin über 10.000 Wohnungen und 250 Ein- und Zweifamilienhäuser verfügte.

Die adäquaten Wohnstatus-Lagen waren:

- 1.1.2./1.1.3. - eigenes Ein- und Zweifamilienhaus mit Zugang über Kauf oder Eigenheimbau;
- 2.1. von der Kommune gemietetes Ein- und Zweifamilienhaus;
- 3.2.1./3.3.1. - Geschoßwohnungen der Kommune (in eigener Verwaltung) in gutem baulichen Zustand.

Zu 4. Zugang nach privatrechtlichen Regeln

Wohneigentum in Form mehrgeschossiger Wohnhäuser war aufgrund der geringen Mietpreise und staatlicher Restriktionen in der DDR verachtet - weil für die Eigentümer eine erhebliche ökonomische Belastung. Erbfälle solcher Art wurden in der Regel ausgeschlagen, so daß Wohneigentum dieses Typs in beachtlichem Umfange dem Staat kostenlos zufiel.

Bezüglich des Eigentums von Ein- und Zweifamilienhäusern - Statuslagen 1.1. und 2. - ergab sich eine andere Konstellation. Eigentümerwechsel aufgrund von Erbschaft vollzog sich hier problemlos. Eigentümerwechsel aufgrund von Verkauf/Kauf wies DDR-spezifische Besonderheiten auf und lag nicht in der Kompetenz individuellen Handelns des Durchschnittsbürgers.

Der Staat hatte sich beim Verkehr mit privatem Grund und Boden sowie den damit verbundenen Immobilien ein prinzipielles Vorerwerbsrecht gesetzlich gesichert. In der Grundstücksverkehrsverordnung von 1977 hieß es: „Zur Durchsetzung der staatlichen oder gesellschaftlichen

Interessen steht den Räten der Kreise das staatliche Vorerwerbsrecht zu."

Über die Einhaltung dieses Anspruchs wachten die Räte der Kreise in enger Kooperation mit den staatlichen Notariaten, die jeden Eigentümerwechsel zu genehmigen hatten. Dazu war weiterhin als Recht formuliert: „Die Genehmigung wird dann erteilt, wenn die vorgesehene Rechtsänderung mit den staatlichen und gesellschaftlichen Aufgaben und Erfordernissen übereinstimmt ..." Diese Regelung diente in sehr vielen Fällen als Grundlage dafür, daß privilegierte Personen der Parteien- und Staatshierarchie oder andere Begünstigte, wie Angehörige des Offizierskorps, in den Genuß solchen Wohneigentums gelangten.

Zur spezifischen Nutzung auch dieses Verteilungsmodells sind keine Zahlen dokumentiert. Sie sind zusammenfassend auch nicht reproduzierbar, weil ihre differenzierte Prüfung und Bewertung eine exakte Erfassung jedes Einzelfalles voraussetzt. Dem Verteilungsmodell kommt insoweit eine aktuelle Relevanz zu, als es die Begründung für einen Teil der gegenwärtigen Restitutionsansprüche darstellt.

Die staatlichen Restriktionen beim Verkehr mit privaten Grundstücken schlossen nicht aus, daß ein großer Teil der Verkauf-Kauf-Absichten ihre staatliche Genehmigung fanden und auch andere soziale Gruppen in den Genuß selbstgenutzten privaten Wohneigentums gelangten. In diesen Fällen handelte es sich im besonderen um finanziell begünstigte Gruppen, wie z.B. Selbständige, Künstler oder namhafte Wissenschaftler.

Zu 5. Versorgung auf dem Wege des Eigenheimbaus

Als staatliche Versorgungsstrategie spielte der Eigenheimbau ab 1974/75 eine spürbare Rolle. Seit dieser Zeit betrug der Anteil des individuellen Eigenheimbaus an den neugebauten Wohnungen jährlich 11 bis 15%. Der Eigenheimbau war in zweifacher Hinsicht als ergänzende Maßnahme zum großflächigen Geschoß-Wohnungsbau konzipiert:

1. Anwendung dieser Bauform insbesondere auf dem Lande, in Klein- und Mittelstädten, wo keine Großprojekte vorgesehen waren.

2. Bindung insbesondere junger Menschen an die Region zur Verhinderung von Erscheinungen der Landflucht.

3. Erschließung von Reserven und Kanalisierung sozialer Kontakte: „Der Eigenheimbau ... steht meist im engen Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit. Gemeinsam mit Familienangehörigen, Freunden und Arbeitsangehörigen werden eigene Bau-, Ausbau- und Transportleistungen erbracht, die aufgrund der gewachsenen polytechnischen Qualifikation der Werktätigen sach- und fachgerecht die Baudurchführung maßgeblich fördern und dadurch eine sparsame Inanspruchnahme bilanzierter Baukapazität ermöglichen.“ [6]

Die Entscheidungen über den Zugang zu diesem Wohnstatus - Statuslage 1.1.3. - trafen

- die Kommissionen Eigenheimbau bei den Räten der Kreise;
- die Direktoren der Betriebe und Einrichtungen bzw. die Vorstände der LPG gemeinsam mit den zuständigen gewerkschaftlichen Organen.

Als Entscheidungskriterium war festgelegt: „Der Eigenheimbau soll den spezifischen Lebens- und Wohnverhältnissen kinderreicher Familien sowie der Arbeiter und Genossenschaftsbauern gerecht werden und zur Herausbildung von Stammbelegschaften in den Betrieben und Genossenschaften beitragen.“ [7]

Von 1971 bis 1989 wurden insgesamt rd. 200.000 Eigenheime errichtet. Die Nutznießer dieser Wohnform waren jedoch nicht überwiegend die erwähnten sozialen Zielgruppen. Der Zugang zu diesem Status ging insofern an diesen Zielgruppen vorbei, als

- die Entscheidung an die Loyalität zum Betrieb bzw. zur Produktionsgenossenschaft gebunden war;
- kinderreiche Familien und alleinerziehende Frauen die geforderten umfangreichen Eigenleistungen nicht erbringen konnten.

Alles in allem konnten eher privilegierte oder clevere Bürger diese Form nutzen, die sich bei ständigem Arbeitskräfte- und Materialmangel großzügiger Unterstützung durch Institutionen und Betriebe sicher sein konnten und gleichzeitig in der Lage waren, individuelle zeitliche Reser-

6 Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR (Hrsg.): Sozialistische Wohnungspolitik, Textausgabe, Berlin 1983, S. 149.

7 a.a.O., S. 150.

ven für die Baudurchführung zu erschließen. Aber auch bevorzugte soziale Gruppen, die innerhalb des 3. und 4. Zugangs genannt wurden, bedienten sich dieses Versorgungsmodells.

Der Wohnstatus eines neu errichteten Eigenheims hatte immense Vorteile:

- Sofern privates Bauland nicht zur Verfügung stand, wurde solches überwiegend kostenlos bereitgestellt (dem Eigenheimbauer wurde langfristig das Nutzungsrecht am Grundstück übertragen).

- Die Finanzierungs- und Kreditierungsbedingungen waren äußerst günstig und bedeuteten eine Belastung lediglich im Umfang einer durchschnittlichen Wohnmiete.

- Die Immobilie galt als privates Eigentum (unabhängig vom Grund und Boden) und war - unter Berücksichtigung der Einschränkungen aus der Kreditierung - verkauf- und vererbbar.

Mit Einführung der bürgerlichen Eigentumsrechte im Rahmen der gesellschaftlichen Transformation bedarf eine Reihe von Nutzungs- und Eigentumsverhältnissen dieser Art einer rechtlichen Klärung. Als Ergebnis staatlicher Verteilungspolitik ergab sich folgende quantitative Differenzierung der Wohnstatus-Lagen (vgl. Tab. 7).

Tab. 7: Verteilung der DDR-Haushalte auf die einzelnen Wohnstatus-Lagen 1989

	Haushalte	
	absolut in Mio	Anteil in %
Ein-/Zweifamilienhäuser, individuelles Wohneigentum	1,95	28,2
Ein-/Zweifamilienhäuser, staatlich bzw. staatlich verwaltet	0,17	2,4
Ein-/Zweifamilienhäuser, genossenschaftliches Wohneigentum	0,08	1,1
Geschoßwohnungen, staatlich, darunter in Platten-Großsiedlungen	2,55 0,85	37,1
Geschoßwohnungen, genossenschaftl., darunter in Platten-Großsiedlungen	1,18 0,40	17,1
Geschoßwohnungen, privat und staatlich verwaltet	0,88	12,7
Sonstige	0,10	1,4

Quelle: Errechnet nach Angaben des Sozialreports '90, des Info-Instituts für Wirtschaftsforschung München und nach Presseinformationen des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vom 27.8.1991.

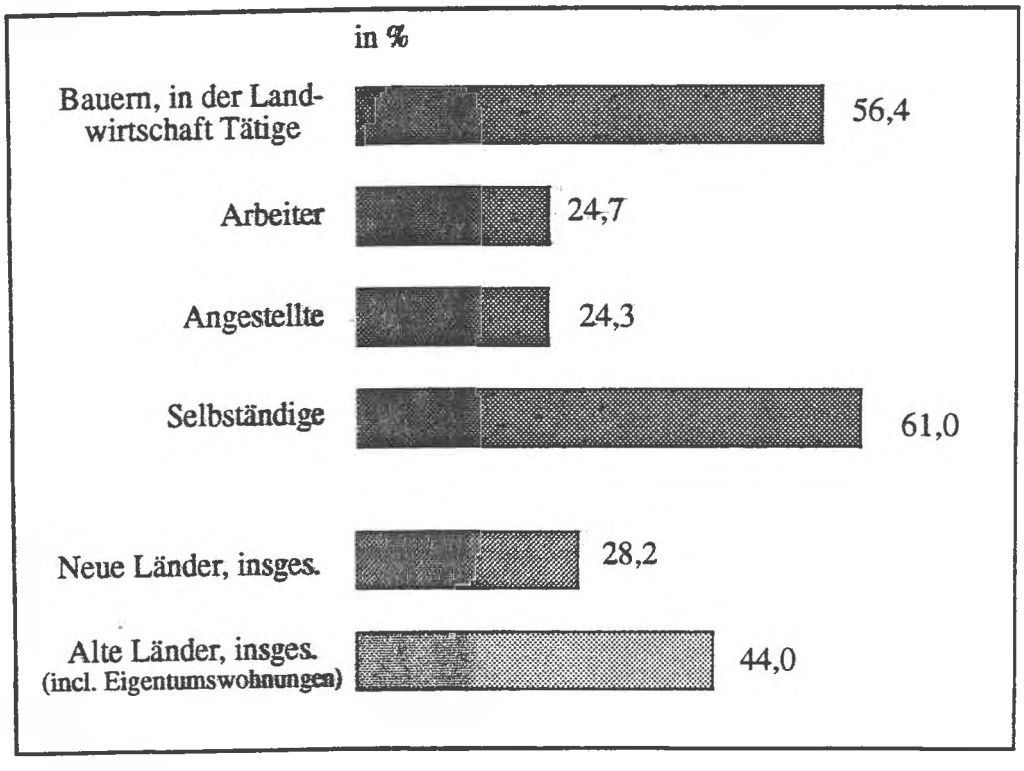
Die Differenzierungshypothese in der Wohnungsversorgung ist zu bejahen. Das Ergebnis staatlicher Verteilungspolitik war keineswegs eine einheitliche, nivellierte Wohnstatus-Lage für alle Bürger. Die vorhandenen objektiven Wohnstatus-Lagen weisen vielmehr eine relativ ausgewogene Verteilung auf. Allerdings führten die angewandten Verteilungskriterien und die obligaten Zugangswege dazu, daß verschiedene soziale Gruppen vorrangig bestimmte Wohnstatus-Lagen einnahmen. Als Beispiele seien angeführt:

- Selbstgenutztes Wohneigentum in Form von Ein- und Zweifamilienhäusern wurde überdurchschnittlich von der ländlichen Bevölkerung, von Privilegierten, Selbständigen und Künstlern bewohnt.

- Marode Altbauwohnungen wurden vorrangig einfachen Arbeitern, nicht im Arbeitsprozeß stehenden Personen, benachteiligten jungen Menschen, Geschiedenen oder politisch nicht Angepaßten zugewiesen.
- Die Gruppe der Angestellten bewohnte überdurchschnittlich häufig nach DDR-Maßstäben gut ausgestattete Neubauwohnungen.

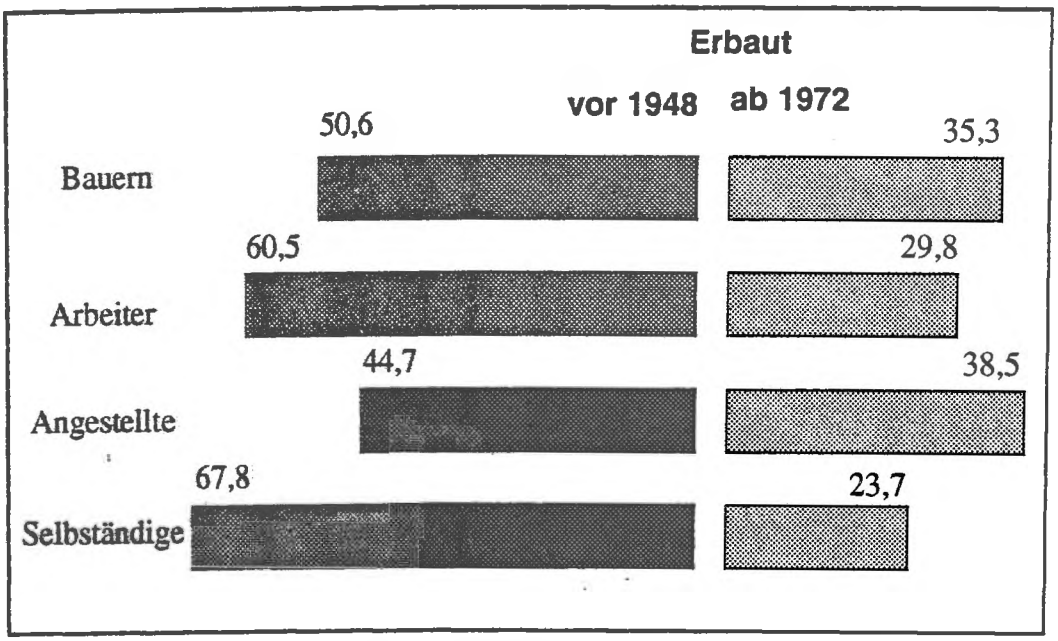
Diese Aussagen werden durch entsprechende Daten des Sozio-ökonomischen Panels bestätigt (vgl. Abb. 8 und Abb. 9).

Abb. 8: Wohnposition in Ostdeutschland nach beruflicher Stellung - Wohnen im eigenen Ein- und Zweifamilienhaus



Datenbasis: Das Sozio-ökonomische Panel 1990 (West und Ost).

Abb. 9: Wohnposition in Ostdeutschland nach beruflicher Stellung - Alter der Wohnung (1990)



Datenbasis: Das Sozio-ökonomische Panel 1990 (Ost).

4 40 Jahre staatliche Versorgungspolitik - das „Erbe"

Diesem Abschnitt liegt die Hypothese zugrunde, daß die Bewirtschaftung des Wohnungsbestandes in der DDR ineffizient war und daraus die Notwendigkeit einer umfänglichen Instandsetzung und Sanierung der Wohngebäude folgt.

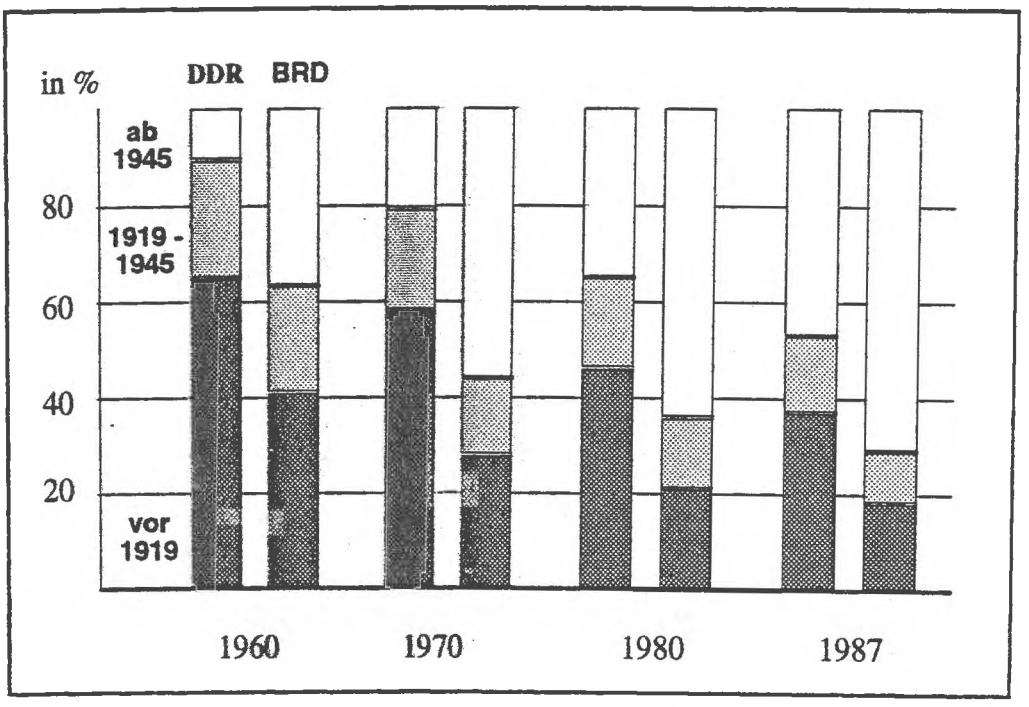
Die DDR konnte durch die Statistik in der Grundversorgung mit Wohnungen ein ähnlich hohes Niveau wie in der früheren Bundesrepublik ausweisen. Jedoch zeigt sich die Statistik aus zwei Gründen teilweise als unrealistisch:

- Die statistisch ausgewiesenen Wohnungen je 1.000 Einwohner oder je 100 Haushalte waren nicht in allen Fällen durch gegenständliche, bewohnbare Wohnungen gedeckt; die Differenz betrug etwa 10 Prozent des Gesamtbestandes (nicht bewohnbare Wohnungen, Leerstand usw.).

- Das Niveau der Wohnungsversorgung in der DDR ergab sich nicht vorrangig aus einem dynamischen Wohnungs-Neubau und der Erweiterung des Bestandes, sondern aufgrund anderer, exogener Faktoren wie: günstiges Ausgangsniveau, gemäßigte Entwicklung der Ein-Personen-Haushalte, Abwanderung großer Teile der Bevölkerung).

Fortschritte in der Wohnungsversorgung, die in der Tat aus einer aktiven Wohnungsbautätigkeit resultierten, wurden durch eine Vernachlässigung der Qualität der Wohnungen erkauft, das betrifft sowohl die Altbau- wie auch die neugebauten Wohnungen. Das Tempo der Aussonderung und Erneuerung des Wohnungsbestandes vollzog sich im Vergleich zu Westdeutschland viel zu langsam (vgl. Abb. 10).

Abb. 10: Altersstruktur der Wohnungen in der DDR und der Bundesrepublik



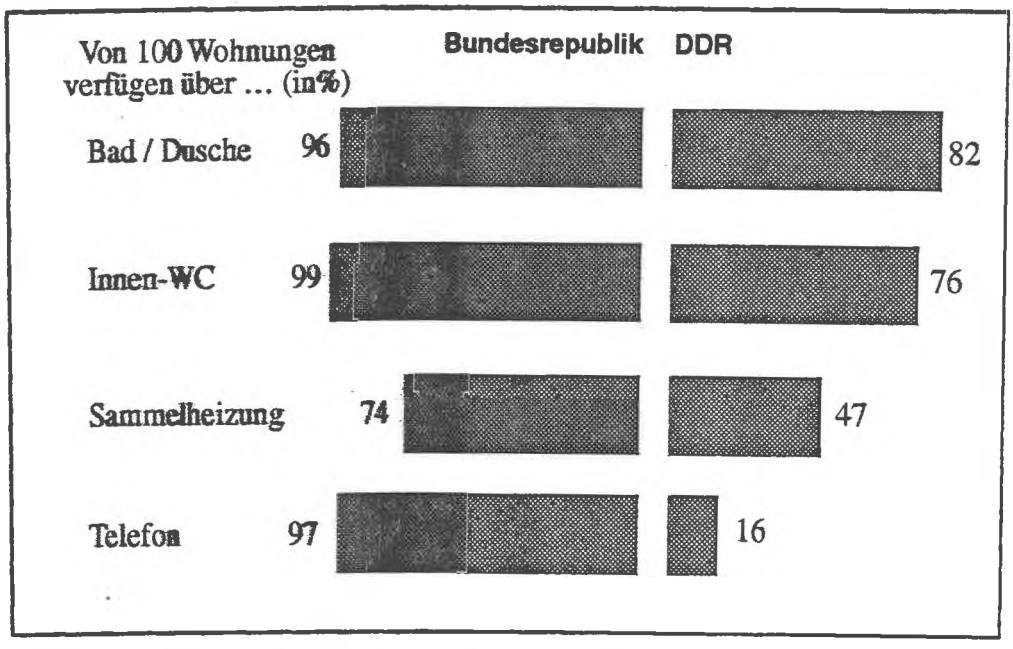
Datenbasis: M.L.von Bergmann-Winberg, Bundesbauministerium, eigene Berechnungen.

Ein besonders hohes Durchschnittsalter (80 Jahre) weisen die Ein- und Zweifamilienhäuser auf. Als selbstgenutztes Wohneigentum in Kleinstädten und im ländlichen Raum wurden sie bei ständigem Material-

mangel durch umfangreiche individuelle Aktivitäten der Bürger gepflegt und erhalten.

Auch das Niveau der technischen Ausstattung - ein weiterer aussagefähiger Indikator für die Wohnungsqualität - liegt in den alten Ländern weit höher. Besonders gravierend fallen die Differenzen in der Ausstattung der Wohnungen mit moderner Sammelheizung und mit Telefon aus. Aber auch die Ausstattung der Wohnungen mit Bad/Dusche und IWC bleibt in den neuen Ländern hinter den Werten der alten Länder zurück (vgl. Abb. 11).

Abb. 11: Wohnungsausstattungsmerkmale in Ost- und Westdeutschland (1989)



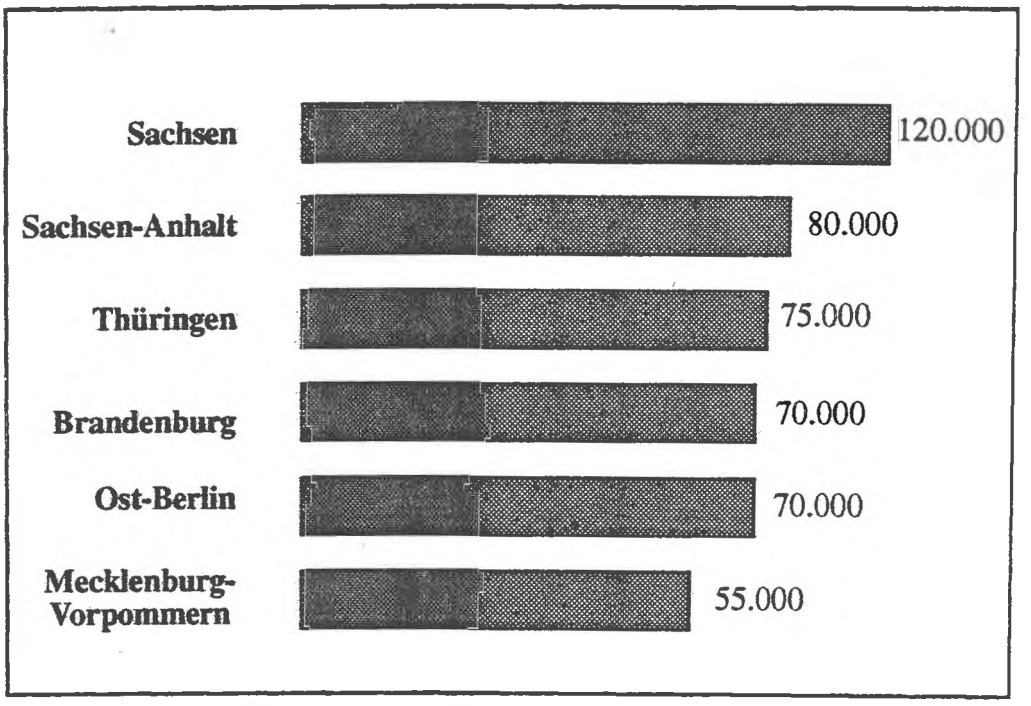
Quellen: Statistisches Jahrbuch der DDR '90, S. 202; G.Winkler: Sozialreport '90, S. 158; Statistisches Jahrbuch 1991 für das vereinte Deutschland, S. 248.

Rückschlüsse auf die qualitative Versorgung mit Wohnungen läßt auch die Kennziffer Wohnfläche je Einwohner zu. Hier zeigt sich die ehemalige DDR in keiner Weise konkurrenzfähig. In den alten Ländern wur-

den 1990 36,5 qm Wohnfläche je Einwohner erreicht, in den neuen waren es 28,1 qm.[8]

Das teilweise unrealistische, durch die Statistik ausgewiesene Versorgungsniveau, spitzt sich in dem Widerspruch zu, daß einem als hoch zu bewertenden Niveau ein dringender Fehlbedarf von rd. 500.000 Wohnungen gegenübersteht. Dieser Fehlbedarf gliedert sich länderspezifisch wie folgt (vgl. Ab. 12).

Abb. 12: Fehlende Wohnungen in den neuen Bundesländern (1990)



Quelle: eigene Hochrechnungen auf der Grundlage regionaler Einzelangaben aus den Länderregierungen.

Der Widerspruch ist vorrangig der Tatsache geschuldet, daß Teile ganzer Städte, wie Brandenburg, Görlitz, Halberstadt, Leipzig, Meißen

8 Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes, in: Fachserie 5, Reihe 3 „Bestand an Wohnungen".

oder Stralsund und Wismar vor dem großflächigen Zerfall und Niedergang stehen und viele Wohnungen unbewohnbar sind.[9]

Selbst die berühmt-berüchtigten Platten-Großbauten, zu Lasten wertvoller kulturhistorischer Altbausubstanz der alten Städte in Rekordzeiten errichtet, weisen bereits enorme technische Bauschäden auf: Durchfeuchtung der Westseiten, undichte Dächer und Fenster, Schäden an den Tragkonstruktionen sowie eine schlechte Wärmedämmung.

Was die Belegung der Wohnungen betrifft, so mußten mit besonders ungenügendem Wohnstatus in der DDR diejenigen sozialen Gruppen vorliebnehmen, die nicht im Zentrum staatlicher Wohnungsverteilungspolitik standen. Sozial hilfsbedürftige Randgruppen, wie etwa Rentner, Behinderte, Pflegebedürftige u.a., hatten keine Handlungschancen, um in einen gehobeneren Wohnstatus zu gelangen bzw. einen schlechten Wohnstatus aufzubessern.

Die bauliche Qualität der Rentnerwohnungen und deren Ausstattung z.B. lagen bis zuletzt unter dem allgemeinen Durchschnitt der Bevölkerung.[10] Von alten- und behindertengerechten Wohnungen konnte kaum die Rede sein. Kranke, Alte, pflege- und hilfsbedürftige Personen wurden größtenteils in Gemeinschaftsunterkünften (Altenheimen, Pflegeheimen) unter oft unwürdigen Bedingungen untergebracht, weil eine Betreuung in der Familie arbeitskräfte- und einkommensmäßig nicht ermöglicht werden konnte.[11]

---

9 G. Manz schätzt, daß 600.000 Wohnungen unbewohnbar sind und 1,5 Millionen Wohnungen sofort instand zu setzen wären, G. Manz: Armut in der „DDR"-Bevölkerung, S. 59.

10 Auf einen weitergehenden Nachweis wird hier verzichtet und auf die Darstellung von K.-P. Schwitzer in „Sozialreport '90", S. 344, verwiesen.

11 Eine ausführliche Darstellung und Wertung der Fakten finden sich in: Deutscher Caritasverband (Hrsg.): Caritas 92. Jahrbuch des Deutschen Caritasverbandes, Freiburg 1991, in verschiedenen Beiträgen.

5 Versuch einer Bilanz

1.
Das durch die amtliche Statistik ausgewiesene hohe Versorgungsniveau - das als ständig steigend und bis zum Schluß als über den alten Ländern liegend dargestellt wurde - ist stark zu relativieren und dahingehend zu modifizieren, daß die DDR den vorhandenen Wohnungsbestand nicht effizient bewirtschaften und ausreichend versorgungswirksam machen konnte.

- Die ausgewiesenen, etwas über 7 Millionen Wohnungen sind real in einem Umfange von rd. 600.000 Wohnungen nicht durch bewohnbare Wohnungen gedeckt;

- Bei der statistischen Steigerung des Versorgungsniveaus handelt es sich nicht um eine Steigerung, die vorrangig durch die Wohnungsbautätigkeit und eine entsprechende Bestandserhöhung zustande gekommen ist, sondern sie wurde in der Hauptsache durch exogene Faktoren verursacht. Es sind dies insonders:

  • geringfügig besseres Ausgangsniveau nach dem Kriege;
  • Abwanderung von über 3 Millionen Menschen;
  • keine Zuwanderung von Ausländern;
  • gebremste Entwicklung von Single-Haushalten.

- Wenn ein gewisser Teil der Erhöhung des Versorgungsniveaus auf die Wohnungsbautätigkeit rückführbar ist, so ist selbst diese Aussage zu relativieren: Die quantitativen Ergebnisse im Wohnungsbau wurden durch Einschränkungen in der Qualität und durch Vernachlässigung städtebaulicher Erfordernisse erkauft.

  • Uniformität und Monotonie beim Neubau;
  • mangelnde Infrastruktur von Neubaugebieten;
  • kein Zentrum in Wohn-Großsiedlungen;
  • unzureichende Anbindung an den ÖPNV;
  • geringes Ausstattungsniveau der Wohnungen;
  • Verfall von Altbausubstanz.

Insgesamt zeigt sich im Hinblick auf das wirklich realisierte Versorgungsniveau - sofern man hinter die Statistik schaut - daß es nahezu berechtigt erscheint, von einer Unterversorgung zu sprechen. Diese Aussage wird auch dadurch gestützt, daß es zum Ende der DDR, 1989, 800.000 Anträge auf eine Wohnung gab.

2.
Die Behauptung, die DDR als nivellierender Sozialstaat habe die Bedürfnisse der Bürger - zwar auf geringem Niveau - aber weitgehend einheitlich und homogen befriedigt, läßt sich für die Wohnungsversorgung nicht bestätigen. Die Differenzierungs- und Individualisierungsprozesse in diesem Lebensbereich waren stärker als in anderen Bereichen und auch ausgeprägter als gemeinhin angenommen.

Es sind grundsätzlich zwei Arten von Differenzierungsprozessen festzustellen: Differenzierungen in der Optik der offiziellen DDR nach außen und Individualisierungen und Pluralisierungen in der Optik der realen sozialen Prozesse.

Für beide Differenzierungsformen gelten als wesentliches Merkmal die sehr unterschiedlichen objektiv-materiellen Voraussetzungen in Form der vorhandenen Wohnungen selbst.

Merkmale von offiziellen Schichtungen im Wohnstatus waren des weiteren:

- zentrale Verteilungskriterien (Arbeitskräftepolitik, Familienpolitik, Systemerhaltung);
- begrenzte Anzahl obligatorischer Zugänge zu einer Wohnung.

Als Merkmale informeller Schichtung im Wohnstatus wirkten:

- Wohnformen, Wohnmuster, Wohnverhalten ließen sich nicht zentralistisch verordnen. Der Grad der Zentralisation im Bereich der Wohnungswirtschaft und -verteilung war geringer als in anderen Lebensbereichen. (Die Wohnung stellte ein Refugium für den Einzelnen und die Familien dar.)

- Existenz von Wohn-Großnischen, vor allem in dichtbesiedelten Altbaugebieten vieler Städte, bekannt geworden in dieser Hinsicht sind die Wohnformen in Berlin - Prenzlauer-Berg.

- Großes Spektrum von Individuallösungen des Wohnverhaltens in Einheits-Wohnbauten.

Die vielfältigen offiziellen und informellen Differenzierungsprozesse mündeten im Ergebnis in sehr verschiedene objektive Wohnstatus-Lagen. Die Unterschiede in der Wohnungsversorgung werden durch die amtliche Statistik nur sehr begrenzt wiedergegeben. Auch die Daten des Sozio-Ökonomischen Panels können auch nur unzureichend die DDR-spezifischen Unterschiede im Wohnstatus erfassen. Das erstreckt sich vor allem auf solche soziale Gruppen wie Beschäftigte innerhalb des Staatsapparates, mittlere und höhere Staats- und Parteientechnokratie oder die künstlerische und wissenschaftliche Intelligenz.

Diese Gruppen sind unter „Angestellte" subsumiert bzw. folgt die Spezifizierung der Angestellten anderen Kriterien. Dennoch lassen sich sozialstrukturelle Unterscheidungen eindeutig nachweisen. Die Ein- und Zweifamilienhäuser (selbstgenutztes Wohneigentum) waren - die ländlichen Regionen ausgenommen - weitgehend den Selbständigen vorbehalten. Die Arbeiterschaft bewohnte zu über 60% die schlechtesten, maroden Altbau-Quartiere. Die Angestellten belegten überdurchschnittlich hoch die nach DDR-Standard relativ gut ausgestatteten Neubauwohnungen.

3.

Der Gestaltungsschwerpunkt für eine Verbesserung der Wohnungsversorgung liegt in den neuen Ländern in einer dringenden Instandsetzung und Sanierung des vorhandenen Bestandes. Diese Schlußfolgerung wird durch eine Reihe von Fakten aus der Analyse belegt:

- nach Untersuchungen des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau müßten 1,5 Millionen Wohnungen sofort instandgesetzt werden;

- zwischen 5 und 10% der Wohnungen stehen leer (Verfall, Spekulation, Eigentums-Unklarheiten);

- die Wohnungen verfügen im Durchschnitt über ein niedrigeres Ausstattungsniveau;

- dem DDR-Staat - das legen die Ergebnisse der Analyse nahe - kam es vorrangig darauf an, die Menschen unterzubringen. Der für die übergroße Mehrheit praktizierte Qualitätsanspruch lautete: „Eine Wohnung muß trocken, sicher und warm sein."

Das Wohnungsproblem in den neuen Ländern läßt sich nicht ausschließlich über eine Kette von Mietpreiserhöhungen in trivialer Weise lösen. Als längerfristige, stabile Strategierichtungen erscheinen folgende Wege erfolgversprechend:

1. Schnelle Flexibilisierung und Pluralisierung der Wohnungsmarktstrukturen in den neuen Ländern;
2. Effektive Verwendung der staatlich aufgewendeten immensen Mittel für diesen Lebensbereich.

Eine forschungsseitige Begleitung der dynamischen Prozesse des Wechsels der Wohnpositionen in den neuen Ländern, ausgelöst vor allem durch:

- die Herausbildung eines Wohnungsmarktes;
- Wandel der sozialen Lagen der Haushalte (Erwerbstätigkeit, Einkommen);
- Restitution der bürgerlichen Eigentumsrechte bleibt weiteren Analysen vorbehalten.

Anlage 1

Rechtsvorschriften zur Verteilung von Wohnraum in der DDR

1. Anordnung vom 5. Oktober 1949 zur Sicherung der rechtlichen Stellung der anerkannten Verfolgten des Naziregimes (Zentrales Verordnungsblatt I Nr. 89, S. 765) i.d.F. der Verordnung vom 8. April 1965 über Ehrenpensionen für Kämpfer gegen den Faschismus und Verfolgte des Faschismus sowie für deren Hinterbliebene.
   Gesetzblatt II Nr. 41 S. 293

2. Verordnung über die Lenkung des Wohnraums vom 14. September 1967 (Wohnraumlenkungsverordnung)
   GBl. II Nr. 105 S. 733

3. Verordnung über die Lenkung des Wohnraums vom 16. Oktober 1985 (Wohnraumlenkungsverordnung)
   GBl. I Nr. 27 S. 301
   Gültig ab 1985

4. Durchführungsbestimmungen zu den Wohnraumlenkungsverordnungen vom 24. Oktober 1967
   GBl. II Nr. 105 S. 739

5. Zivilgesetzbuch der DDR vom 19. Juni 1975
   GBl. I Nr. 27 S. 465
   Dritter Teil, 2. Kapitel (Wohnungsmiete)

6. Ordnung über die Wohnraumversorgung für die Werktätigen der Schwerpunktbetriebe und der Betriebe mit Werkwohnungen vom 14. Sept. 1967

7. Gewerkschaftliche „Richtlinie über die Aufgaben und Arbeitsweise der Wohnungskommission der Betriebsgewerkschaftsleitung" vom 27. Mai 1968
   Informationsblatt des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes Nr. 7/1968

8. Verordnung über die Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften (AWG) vom 21. Nov. 1963 in der Neufassung vom 23. Februar 1973
   GBl. Nr. 12 S. 109

9. Verordnung über die Umbildung gemeinnütziger und sonstiger Wohnungsbaugenossenschaften vom 14. März 1957 (GBl. II Nr. 4 S. 28) i.d.F. der 2. Durchführungsbestimmung vom 30. August 1966 (GBl. II Nr. 96 S. 603) und der VO vom 15. Dezember 1970 zur Änderung von Rechtsvorschriften über die Finanzierung des Wohnungsbaus durch Wohnungsbaugenossenschaften
   GBl. II Nr. 102 S. 765

10. Musterstatut für Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften vom 23. Februar 1973
    GBl. I Nr. 12 S. 112

11. Ordnung über die Stellung, die Aufgaben und die Arbeitsweise der ehrenamtlichen Wohnungskommissionen der Räte der Stadtbezirke in der Hauptstadt der DDR - Berlin - vom 7. Juli 1970
Verordnungsblatt Nr. 16 S. 140

12. Ordnung über die Zuständigkeit für die Entscheidung von Anträgen auf Wohnungstausch vom 30. April 1971
Verordnungsblatt Nr. 11 S. 85
(hier enthalten: u.a. Wohnraum-Belegungsnormen)

13. Verordnung über die Gewährung eines staatlichen Kindergeldes sowie die besondere Unterstützung kinderreicher Familien und alleinstehender Bürger mit 3 Kindern vom 4. Dez. 1975
GBl. I Nr. 4 S. 52

14. Verordnung über den Neubau, die Modernisierung und Instandsetzung von Eigenheimen (Eigenheimverordnung) vom 31. August 1978 und die 2. Verordnung hierzu vom 25. Februar 1987
GBl. I Nr. 40 S. 425
GBl. I Nr. 7, S. 64

16. Verordnung über die Förderung der Bürger nach dem aktiven Wehrdienst (Förderungsverordnung) vom 25. März 1982
GBl. I Nr. 12 S. 256

17. Anordnung über die finanzielle staatliche Förderung des Neubaus, der Instandhaltung und der Nutzung von Wohnungen durch Betriebe und Einrichtungen der Land- und Forstwirtschaft vom 22. Juli 1984
GBl. I Nr. 21

18. Verordnung über die Verantwortung der Räte der Gemeinden, Stadtbezirke und Städte bei der Errichtung und Veränderung von Bauwerken durch die Bevölkerung - VO über Bevölkerungsbauten - vom 8. November 1984
GBl. I Nr. 36 S. 433

Literatur

Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR (Hrsg.) 1983: Sozialistische Wohnungspolitik Textausgabe, Berlin

Autorenkollektiv, 1984: Die Leitung und Planung der kulturell-sozialen Bereiche, Kapitel 3: Die planmäßige Entwicklung der Wohnungswirtschaft, Berlin(Ost)

Bauakademie der DDR (Hrsg.) 1979, 1985: Chronik Bauwesen 1971 - 1976 und Chronik Bauwesen 1976 - 1981, Berlin.

Bergmann-Winberg, von Marie-Louise 1987: Wohlfahrt, Lebensniveau und Lebensweise im Deutsch-Deutschen Vergleich, Helsingfors

Bundesministerin für innerdeutsche Beziehungen (Hrsg.) 1988: Zahlenspiegel Bundesrepublik Deutschland/Deutsche Demokratische Republik. Ein Vergleich, Bonn

Bundesministerin für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) 1992, 2. Aufl.: Haus und Wohnung im Spiegel der Statistik 1991

Dietz-Verlag (Hrsg.): Materialien der Parteitage der SED in den Jahren 1971, 1976, 1981 und 1986, Berlin

Glatzer, Wolfgang, 1980: Wohnungsversorgung im Wohlfahrtsstaat, Frankfurt/New York

Grundmann, Siegfried 1981: Das Territorium - Gegenstand soziologischer Forschung, Berlin

Helms, H.G. (Hrsg.) 1992: Die Stadt als Gabentisch, Leipzig

Manz, Günter, Winkler, Gunnar 1988: Sozialpolitik, Kapitel 8 Lösung der Wohnungsfrage, Berlin

Manz, Günter 1992: Armut in der „DDR" - Bevölkerung, Augsburg

Marcuse, P., Staufenbiel, F. (Hrsg.) 1991: Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch: Perspektiven der Stadterneuerung nach 40 Jahren DDR, Berlin

Ostwald, Werner (Hrsg.) 1990: Raumordnungsreport `90. Daten und Fakten zur Lage in den ostdeutschen Ländern, Berlin

Rapin, Hildegard (Hrsg.) 1990: Derprivate Haushalt - Daten und Fakten, Frasnkfurt/New York

Silbermann, Alphons 1991: Neues vom Wohnen der Deutschen (West), Köln

Statistisches Amt der DDR (Hrsg.) 1990: Wohnungsbestand in den Bezirken und Kreisen der DDR (Statistische Übersichten 1961 - 1989), Berlin

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 1989: Datenreport 1989, Kapitel 5 Wohnen, Bonn

Statistisches Bundesamt, in: Fachserie 5, Reihe 3 "Bestand an Wohnungen"

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 1990, 1991: Statistisches Jahrbuch 1990 und Statistisches Jahrbuch 1991 für das vereinte Deutschland, Stuttgart

Staatliche Zentralverwaltung für Statistik (Hrsg.) 1950 - 1990: Statistische Jahrbücher der DDR, Berlin

Statliche Zentralverwaltung für Statistik (Hrsg.): Ergebnisse der Wohnraumzählung 1950 bzw. der Volks-, Berufs-, Wohnraum- und Gebäudezählungen 1961, 1971, 1981

Winkler, Gerhard 1988: Wohnen im Dorf. In: Wissenschaftlicher Rat für Sozialpolitik und Demographie (Hrsg.) 1988 Protokolle und Informationen 2/88 Berlin

Winkler, Gunnar (Hrsg.) 1990: Frauenreport `90, Berlin

Winkler, Gunnar (Hrsg.)1990: Sozialreport ,90. Daten und Fakten zur sozialen Lage in der DDR, Berlin und Bonn