



Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft

Von
Prof. Dr. Stefan Kofner

R. Oldenbourg Verlag München Wien

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

© 2004 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
Telefon: (089) 45051-0
www.oldenbourg-verlag.de

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Gedruckt auf säure- und chlorfreiem Papier
Druck: Grafik + Druck, München
Bindung: R. Oldenbourg Graphische Betriebe Binderei GmbH

ISBN 3-486-57605-4

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung: Soziale Wohnungsmarktwirtschaft	1
1.1	<i>Die Grundentscheidung für die Marktwirtschaft.....</i>	<i>1</i>
1.2	<i>Das Ordnungsmodell der Sozialen Marktwirtschaft.....</i>	<i>5</i>
1.3	<i>Die Wohnung – privates Gut oder Sozialgut?</i>	<i>7</i>
2	Prognose des Wohnungsbedarfs	9
2.1	<i>Methodische Grundlagen.....</i>	<i>9</i>
2.2	<i>Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung.....</i>	<i>11</i>
2.3	<i>Entwicklung des Wohnungsbestands und der Neubautätigkeit</i>	<i>13</i>
2.4	<i>Ergänzende Wohnungsmarktbeobachtung.....</i>	<i>15</i>
3	Wohnungsversorgung über Wohnungsmärkte	19
3.1	<i>Einführung.....</i>	<i>19</i>
3.2	<i>Der Wohnungsmarkt und seine Teilmärkte</i>	<i>21</i>
3.3	<i>Anpassungsprozesse am Wohnungsmarkt</i>	<i>23</i>
3.4	<i>Anbietergruppen am Wohnungsmarkt</i>	<i>24</i>
3.4.1	<i>Die Gruppe der privaten Anbieter</i>	<i>27</i>
3.4.2	<i>Wohnungsunternehmen als institutionelle Wohnungsanbieter</i>	<i>27</i>
3.4.2.1	<i>Wohnungsgenossenschaften</i>	<i>28</i>
3.4.2.2	<i>Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)</i>	<i>29</i>
3.4.2.3	<i>Aktiengesellschaft (AG)</i>	<i>29</i>
3.4.2.4	<i>Kommunale Wohnungsunternehmen</i>	<i>29</i>
3.4.2.5	<i>Gemeinnützige Wohnungsunternehmen.....</i>	<i>30</i>
3.4.3	<i>Verbände der Wohnungswirtschaft.....</i>	<i>32</i>
3.5	<i>Wohnungsnachfrage</i>	<i>32</i>
3.5.1	<i>Besonderheiten der Wohnungsnachfrage.....</i>	<i>32</i>
3.5.2	<i>Bestimmungsgründe der Nachfrage nach Wohnraum</i>	<i>34</i>
3.5.3	<i>Wohnungswechsel und Wohnungssuche.....</i>	<i>36</i>
3.5.4	<i>Wohnkosten</i>	<i>37</i>
4	Wohnungsmarkt und vorgelagerte Märkte: Boden- und Baumarkt	39
4.1	<i>Bodenmarkt</i>	<i>39</i>
4.1.1	<i>Besonderheiten des Bodenmarktes</i>	<i>39</i>
4.1.1.1	<i>Eigenschaften des Bodens.....</i>	<i>40</i>
4.1.1.2	<i>Bodendegradierung.....</i>	<i>42</i>
4.1.1.3	<i>Externalitäten der Bodennutzung</i>	<i>43</i>

4.1.2	Planungshierarchie und Planungsrecht	45
4.1.3	Preisbildung am Bodenmarkt	47
4.2	<i>Baumarkt</i>	49
5	Wohnungsbaufinanzierung	53
5.1	<i>Grundlagen</i>	53
5.1.1	Aufgaben der Wohnungsbaufinanzierung	53
5.1.2	Zinsbildung an den Kapitalmärkten	54
5.1.3	Das wohnungswirtschaftliche Investitionskalkül	58
5.2	<i>Eigenkapital in der Wohnungsbaufinanzierung</i>	63
5.2.1	Funktionen des Eigenkapitals	64
5.2.2	Eigenkapitalbedarf	64
5.2.3	Quellen des Eigenkapitals	65
5.2.3.1	Selbstfinanzierung	66
5.2.3.2	Bausparen	67
5.2.3.2.1	Kundenmotive für den Abschluß eines Bausparvertrags.....	69
5.2.3.2.2	Verwendungsmöglichkeiten der Bausparmittel	69
5.2.3.2.3	Zeitlicher Ablauf der Bausparens	70
5.2.3.2.3.1	Phase I: Vertragsschluß	70
5.2.3.2.3.2	Phase II: Sparphase	72
5.2.3.2.3.3	Phase III: Zuteilungsphase	72
5.2.3.2.3.4	Phase IV: Darlehensphase	73
5.2.3.2.4	Pro und Kontra Bausparen	73
5.2.3.3	Immobilienfonds.....	74
5.3	<i>Fremdkapital in der Wohnungsbaufinanzierung</i>	76
5.3.1	Grundlagen.....	77
5.3.1.1	Rechtsgrundlagen des Realkredits	77
5.3.1.2	Kredit Antrag: Beleihungs- und Bonitätsprüfung.....	78
5.3.1.3	Beleihungswertermittlung.....	80
5.3.1.4	Quellen des Fremdkapitals.....	82
5.3.1.4.1	Sparkassen	82
5.3.1.4.2	Landesbanken	83
5.3.2	Fremd-Innenfinanzierung	84
5.3.2.1	Finanzierung aus Abschreibungen	84
5.3.2.2	Finanzierung aus langfristigen Rückstellungen: Rückstellung für Bauinstandhaltung	84
5.3.3	Finanzierung der Wohnungsproduktion	86
5.3.4	Das Hypothekendarlehen.....	87
5.3.4.1	Darlehensformen	88
5.3.4.2	Tilgungsrate und Laufzeit	90
5.3.4.3	Ermittlung der Belastbarkeit.....	91

5.3.4.4	Erstellung des Finanzierungsplans	93
5.3.5	Refinanzierung von Immobilienkrediten	95
5.3.5.1	Klassische Refinanzierung mittels Pfandbrief	95
5.3.5.1.1	Aufgaben und Bedeutung der Hypothekenbanken	95
5.3.5.1.2	Hypothekenbanken als Mittler zwischen Kapitalangebot und -nachfrage	95
5.3.5.1.3	Sicherung der Pfandbriefgläubiger	96
5.3.5.1.4	Internationalisierung des Pfandbriefs	98
5.3.5.1.5	Novelle des Hypothekenbankgesetzes	99
5.3.5.1.6	Zusammenfassung	99
5.3.5.2	Alternative Refinanzierung durch Verbriefung von Forderungen	100
5.3.5.2.1	Die Grundstruktur der Verbriefung von Forderungen	100
5.3.5.2.2	Die Rolle der Ratingagentur	101
5.3.5.2.3	Kosten und bilanzielle Behandlung	101
5.3.5.2.4	Betrachtung aus der Perspektive des Investors	102
5.3.5.2.5	Vergleich mit dem deutschen Hypothekenbanksystem	102
5.3.6	Zinsmanagement: Zeitliche Strukturierung einer Finanzierung	103
5.3.6.1	Finanzierungskongruenz und Abschnittsfinanzierung	103
5.3.6.2	Bedeutung des Zinsänderungsrisikos	104
5.3.6.3	Steuerung des Zinsänderungsrisikos	105

6 Wohnungspolitik: Der staatliche Einfluß auf die Wohnungsmärkte..... 108

6.1	<i>Handlungsfelder staatlicher Intervention am Wohnungsmarkt.....</i>	<i>109</i>
6.1.1	Förderung von Wohnungsbauinvestitionen	110
6.1.2	Internalisierung der Externalitäten der Bodennutzung	110
6.1.3	Erleichterung des Marktzugangs	111
6.1.3.1	Abbau von Diskriminierungserscheinungen	111
6.1.3.2	Abbau der Kreditrationierung	112
6.1.4	Senkung der Transaktionskosten	113
6.1.5	Verbesserung der Preisbildung	114
6.1.6	Verbesserte Zuordnung des Wohnungsbestandes: Matching-Problem	115
6.1.7	Stabilisierung der Wohnungsbautätigkeit	116
6.2	<i>Mietpreisbildung und Mietenpolitik.....</i>	<i>117</i>
6.2.1	Die Vergleichsmiete	117
6.2.1.1	Marktorientierung der Vergleichsmiete	118
6.2.1.2	Die Rolle der Mietspiegel	118
6.2.1.3	Kappungsgrenzen	120
6.2.2	Andere Mietensysteme	120
6.2.2.1	Kostenmiete	120
6.2.2.2	Marktmiete	121
6.2.2.3	Administrierte Miete	122
6.2.2.4	Wohnwertmiete	122

6.2.2.5	Regelgebundene Miete	123
6.2.2.6	Zusammenfassung	124
6.3	<i>Die soziale Mietwohnraumförderung</i>	124
6.3.1	Das Zielsystem der sozialen Wohnraumförderung.....	126
6.3.1.1	Bestimmung der Zielgruppe	126
6.3.1.2	Fördergrundsätze der sozialen Wohnraumförderung.....	127
6.3.1.3	Effizienzziele der sozialen Wohnraumförderung	128
6.3.2	Einkommensorientierte Förderung	129
6.3.3	Ergänzung durch das Wohngeldsystem	131
6.4	<i>Förderung der Wohneigentumsbildung</i>	133
6.4.1	Warum Wohneigentumsförderung?.....	133
6.4.2	Die Förderung nach dem Eigenheimzulagegesetz.....	135
6.4.2.1	Voraussetzungen.....	135
6.4.2.2	Höhe der Eigenheimzulage	135
6.4.2.3	Förderung beim Erwerb von Genossenschaftsanteilen	136
6.4.3	KfW-Programme	137
6.4.4	Förderprogramme für einkommensärmere Haushalte	137
6.4.4.1	Wohneigentumsförderung im Rahmen der Sozialen Wohnraumförderung	137
6.4.4.2	Lastenzuschuß beim Wohngeld	138
6.4.5	Förderungen mit städtebaulichen Zielsetzungen	138
6.4.5.1	Erhöhte Abschreibung für denkmalgeschützte Gebäude und in Sanierungsgebieten.....	138
6.4.5.2	Programm Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren ..	139
6.4.6	Sparförderung	140
6.4.6.1	Vorsparförderung mit der Wohnungsbauprämie	140
6.4.6.2	Berücksichtigung der Wohneigentumsbildung im Altersvermögensgesetz.	140
6.4.7	Zusammenfassende Betrachtung	141
6.5	<i>Die ertragsteuerliche Behandlung des Mietwohnungsbaus</i>	142
6.5.1	Das Leistungsfähigkeitsprinzip als fundamentales Steuerlastverteilungsprinzip.	142
6.5.2	Einkommensbegriff des Einkommensteuergesetzes.....	143
6.5.3	Kritischer Blick auf die Besteuerung von Mietwohngebäuden	144
6.5.3.1	Abschnittsbesteuerung	144
6.5.3.2	Abschreibungsmöglichkeiten.....	145
6.5.3.2.1	Begriff der Abschreibung.....	145
6.5.3.2.2	Die Bewertungsvorschriften in der Handels- und in der Steuerbilanz..	145
6.5.3.2.3	Die steuerliche Abschreibung von Mietwohngebäuden	147
6.5.3.3	Verrechnung von Vermietungsverlusten	148
7	Die Formation der deutschen Wohnungspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg	151
7.1	<i>Überblick über die Entwicklung</i>	151
7.1.1	Wohnungspolitische Bilanz des NS-Regimes	151

7.1.1.1	Die Wohnungsnot der Nachkriegszeit	151
7.1.1.2	Die gesetzgeberische Hinterlassenschaft	152
7.1.2	Entwicklung der Bautätigkeit und der Wohnsituation	154
7.1.3	Gründe für das „Wunder am Wohnungsmarkt“	157
7.2	<i>Entwicklung des Mietrechts</i>	158
7.2.1	Niveau und Struktur der Mieten nach Kriegsende	158
7.2.2	Zwangswirtschaft, Währungsreform und Lastenausgleich	160
7.2.3	Lockerungen der Zwangswirtschaft ab 1950	161
7.2.3.1	Lockerung der Wohnraumbewirtschaftung	161
7.2.3.2	Lockerung der Preisvorschriften	162
7.2.3.2.1	Erstes Bundesmietengesetz	162
7.2.3.2.2	Die Diskussion über den Abbau des Geltungsbereichs der Schutzgesetze	163
7.2.4	Schrittweiser Abbau der Zwangswirtschaft: Abbaugesetz 1960	164
7.2.4.1	Soziale Ausgestaltung des Kündigungsrechts	165
7.2.4.2	Wohnungspolitische Einschätzung des Abbaugesetzes	166
7.2.5	Verzögerter Abbau der Preisvorschriften: Bundesmietengesetze und Schlußtermingesetze	168
7.2.6	Erstes Wohnraumkündigungsschutzgesetz und Mietverbesserungsgesetz 1971 ..	168
7.2.6.1	Kündigungsschutz	169
7.2.6.2	Mietpreisüberhöhung und Mietwucher	170
7.2.6.3	Vergleichsmiete	170
7.2.6.4	Wohnungspolitische Einschätzung der Regelungen	171
7.2.7	Zweites Wohnraumkündigungsschutzgesetz 1974: Einführung des Modernisierungszuschlags	172
7.3	<i>Entwicklung des Sozialen Wohnungsbaus</i>	174
7.3.1	Erstes Wohnungsbaugesetz 1950	175
7.3.2	Zweites Wohnungsbaugesetz 1956	176
7.3.3	Phase der Nachbesserungen von 1976 bis 1981	179
7.3.4	Flexibilisierung durch neue Förderwege	179
7.3.5	Reform des Wohnungsbaurechts 2001	180
7.4	<i>Entwicklung der indirekten steuerlichen Förderung des Wohnungsbaus</i>	181
7.4.1	Überblick über die Entwicklung	181
7.4.2	Wohnungspolitische Einschätzung der Regelungen	182
7.4.2.1	Instrumente zur Mobilisierung von Kapital	182
7.4.2.2	Gestaltung der Abschreibungsförderung	183
7.5	<i>Entwicklung der Wohneigentumsförderung</i>	184
7.5.1	Entwicklung der Fertigstellungen und der Wohneigentumsquote	184
7.5.2	Entwicklung der Wohneigentumsförderung	186
7.5.3	Wohnungspolitische Einschätzung der Regelungen	189
7.5.3.1	Neubau- oder Bestandsförderung?	189

7.5.3.2	Investitions- oder Konsumgutmodell?	190
7.5.3.3	Konjunktursteuerung mit der Wohneigentumsförderung?	191
8	Transformation der Wohnungswirtschaft in Ostdeutschland	193
8.1	<i>Überblick über die Entwicklung</i>	193
8.1.1	Schleichende Sozialisierung der Wohnungswirtschaft in der DDR.....	193
8.1.2	Entwicklung der Wohnungsbautätigkeit in den Neuen Bundesländern seit 1990	195
8.2	<i>Vermögenszuordnung, Restitution und Investition</i>	196
8.3	<i>Altschuldenhilfe / Privatisierung</i>	199
8.4	<i>Mietrecht</i>	200
8.4.1	Kündigungsschutz	200
8.4.2	Mietpreisrecht	201
8.5	<i>Wohnungsbauförderung in den Neuen Ländern</i>	203
8.5.1	Sonderabschreibungen als Instrument der Wohnungsbauförderung	203
8.5.2	Zulagen als Instrument der Wohnungsbauförderung	204
8.5.3	KfW-Wohnraummodernisierungsprogramme	205
8.6	<i>Das Leerstandsproblem in den Neuen Ländern</i>	207
8.6.1	Ursachen des Leerstands	208
8.6.2	Programm Stadttumbau Ost.....	209
9	Transformation der Wohnungswirtschaft in den mittel- und osteuropäischen Ländern	211
9.1	<i>Charakterisierung der Wohnungspolitik</i>	211
9.2	<i>Entwicklung der Wohnraummieten</i>	212
9.3	<i>Das Beispiel Polen</i>	212
9.3.1	Qualitative und quantitative Wohnungsversorgung	212
9.3.2	Instandsetzungsstau	214
9.3.3	Entwicklung der Wohnraumnachfrage.....	215
9.3.4	Wohnungsbaufinanzierung und makroökonomische Stabilität.....	218
9.3.5	Entwicklung der Mietpreise	219
9.4	<i>Thesen zur wohnungswirtschaftlichen Transformation</i>	220
9.4.1	Mietrecht.....	220
9.4.1.1	Das Leitbild für das Mietrecht am Ende des Transformationsprozesses.....	221
9.4.1.2	Der optimale Zeitpunkt für die Freigabe der Mietpreise	221
9.4.1.3	Schrittweise Annäherung an das mietrechtliche Leitbild	222
9.4.1.4	Abbau der Preisvorschriften	223
9.4.1.5	Übergangsweise Einführung einer Instandsetzungsumlage	225
9.4.1.6	Mietenpolitik am Beginn der Transformation	226
9.4.2	Wohnungsbauförderung	227

9.4.3	Sozialer Wohnungsbau	227
9.4.4	Wohneigentumsförderung	228
9.4.5	Vermögenszuordnung und Restitution	229
9.4.6	Privatisierung der Wohnungsbestände	230
9.4.7	Überforderung der nationalen Wohnungspolitiken	231
10	Sachverzeichnis	233

Inhaltsübersicht

1	Einführung: Soziale Wohnungsmarktwirtschaft	1
1.1	<i>Die Grundentscheidung für die Marktwirtschaft.....</i>	<i>1</i>
1.2	<i>Das Ordnungsmodell der Sozialen Marktwirtschaft.....</i>	<i>5</i>
1.3	<i>Die Wohnung – privates Gut oder Sozialgut?</i>	<i>7</i>
2	Prognose des Wohnungsbedarfs	9
2.1	<i>Methodische Grundlagen.....</i>	<i>9</i>
2.2	<i>Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung</i>	<i>11</i>
2.3	<i>Entwicklung des Wohnungsbestands und der Neubautätigkeit</i>	<i>13</i>
2.4	<i>Ergänzende Wohnungsmarktbeobachtung</i>	<i>15</i>
3	Wohnungsversorgung über Wohnungsmärkte	19
3.1	<i>Einführung.....</i>	<i>19</i>
3.2	<i>Der Wohnungsmarkt und seine Teilmärkte</i>	<i>21</i>
3.3	<i>Anpassungsprozesse am Wohnungsmarkt</i>	<i>23</i>
3.4	<i>Anbietergruppen am Wohnungsmarkt.....</i>	<i>24</i>
3.5	<i>Wohnungsnachfrage</i>	<i>32</i>
4	Wohnungsmarkt und vorgelagerte Märkte: Boden- und Baumarkt.....	39
4.1	<i>Bodenmarkt</i>	<i>39</i>
4.2	<i>Baumarkt.....</i>	<i>49</i>
5	Wohnungsbaufinanzierung.....	53
5.1	<i>Grundlagen</i>	<i>53</i>
5.2	<i>Eigenkapital in der Wohnungsbaufinanzierung</i>	<i>63</i>
5.3	<i>Fremdkapital in der Wohnungsbaufinanzierung</i>	<i>76</i>
6	Wohnungspolitik: Der staatliche Einfluß auf die Wohnungsmärkte	108
6.1	<i>Handlungsfelder staatlicher Intervention am Wohnungsmarkt</i>	<i>109</i>
6.2	<i>Mietpreisbildung und Mietenpolitik.....</i>	<i>117</i>
6.3	<i>Die soziale Mietwohnraumförderung.....</i>	<i>124</i>
6.4	<i>Förderung der Wohneigentumsbildung.....</i>	<i>133</i>

6.5	<i>Die ertragsteuerliche Behandlung des Mietwohnungsbaus</i>	142
7	Die Formation der deutschen Wohnungspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg	151
7.1	<i>Überblick über die Entwicklung</i>	151
7.2	<i>Entwicklung des Mietrechts</i>	158
7.3	<i>Entwicklung des Sozialen Wohnungsbaus</i>	174
7.4	<i>Entwicklung der indirekten steuerlichen Förderung des Wohnungsbaus</i>	181
7.5	<i>Entwicklung der Wohneigentumsförderung</i>	184
8	Transformation der Wohnungswirtschaft in Ostdeutschland	193
8.1	<i>Überblick über die Entwicklung</i>	193
8.2	<i>Vermögenszuordnung, Restitution und Investition</i>	196
8.3	<i>Altschuldenhilfe / Privatisierung</i>	199
8.4	<i>Mietrecht</i>	200
8.5	<i>Wohnungsbauförderung in den Neuen Ländern</i>	203
8.6	<i>Das Leerstandsproblem in den Neuen Ländern</i>	207
9	Transformation der Wohnungswirtschaft in den mittel- und osteuropäischen Ländern	211
9.1	<i>Charakterisierung der Wohnungspolitik</i>	211
9.2	<i>Entwicklung der Wohnraummieten</i>	212
9.3	<i>Das Beispiel Polen</i>	212
9.4	<i>Thesen zur wohnungswirtschaftlichen Transformation</i>	220
10	Sachverzeichnis	233

Verzeichnis der Abbildungen

Bild Nr.	Titel	Seite
1.1	Anordnung von Wirtschaftssystemen nach dem Kriterium der Berücksichtigung der Konsumenten- bzw. Produzenteninteressen	4
2.1	Entwicklung der durchschnittlichen Kinderzahl je Frau im Deutschen Reich und im früheren Bundesgebiet 1890 bis 2001	4
2.2	Informations- bzw. Datenquellen für das Wohnungsmarktbeobachtungssystem	15
4.1	Belastung der Bevölkerung durch Straßenverkehrslärm	44
4.2	Planungshierarchie	46
5.1	Gesamtwirtschaftlicher Kapitalmarkt	55
5.2	Abwicklung des Bausparvertrags	70
5.3	Formen der Immobilienanlage	74
5.4	Stilisierte Bilanz einer Hypothekenbank	97
6.1	Zusammensetzung der Kostenmiete	121
6.2	Zeitliche Abfolge der Mietensysteme beim Übergang zur Wohnungsmarktwirtschaft	123
6.3	Mietensysteme im Vergleich	124
6.4	Beziehungen zwischen den Beteiligten bei der einkommensorientierten Förderung	130
7.1	Wohnungsfertigstellungen Früheres Bundesgebiet	154
7.2	Bewohnte Wohnungen nach Ausstattung mit Bad/Dusche innerhalb der Wohnung im früheren Bundesgebiet	157

Bild Nr.	Titel	Seite
7.3	Entwicklung der Wohnungen in Wohngebäuden im früheren Bundesgebiet zwischen 1968 und 1998 nach überwiegender Beheizungsart	<i>157</i>
7.4	Wohnungsfertigstellungen insgesamt und Bewilligungen im Sozialen Wohnungsbau von 1950 bis 1975	<i>158</i>
7.5	Die Finanzierung des Wohnungsbaus, Anteile der Finanzierungsquellen an den gesamten Wohnungsbauinvestitionen in Prozent	<i>158</i>
7.6	Fertigstellungen in neu errichteten Wohngebäuden von 1953 bis 1975, Anteile Ein- und Zweifamilienhäuser resp. Geschloßwohnungsbau	<i>185</i>
8.1	Wohnungsfertigstellungen in den neuen Bundesländern	<i>195</i>
9.1	Wohnungsfertigstellungen in Polen	<i>213</i>
9.2	Altersstruktur des polnischen Wohnungsbestands	<i>215</i>
9.3	Entwicklung der Zahl der Haushalte in Polen bis 2030 in Tsd.	<i>216</i>
9.4	Entwicklung der Fertilitätsrate von 1960-2000	<i>216</i>
9.5	Entwicklung der durchschnittlichen Haushaltsgröße in Polen bis 2030	<i>217</i>
9.6	Binnenwanderungen in Polen	<i>218</i>
9.7	Inflationsentwicklung Polens in den 90er Jahren	<i>219</i>

Verzeichnis der Tabellen

Tab. Nr.	Titel	Seite
2.1	Wohnungsbedarfsprognose nach der Komponentenmethode (fiktives Beispiel)	10
2.2	Bevölkerungsentwicklung: 1950 bis 1999	11
2.3	Haushalte nach Haushaltstypen	13
2.4	Schlüsseldaten der Wohnungsmarktbeobachtung 2002	17
3.1	Verteilung des Wohnungsbestandes auf die Eigentümergruppen 1998	25
3.2	Bewohnte Wohneinheiten in Wohngebäuden nach Art der Nutzung	26
3.3	Wohnungsbestände Gemeinnütziger Unternehmen 1998	31
4.1	Besonderheiten Boden und Immobilie	40
4.2	Bodenflächen nach Art der tatsächlichen Nutzung	43
5.1	Aufbau der Finanzierung für eine Eigentumswohnung	54
5.2	Beispiel Investitionsrechnung: Grunddaten, Finanzierungsstruktur und laufende Aufwendungen	60
5.3	Beispiel Investitionsrechnung: Rückflußverlauf und Verlauf der Netozahlungen	61
5.4	Nachsteuer-Betrachtung: Berechnung des Steuervorteils im ersten Jahr	63
5.5	Beispiel für die Ermittlung des Kapitalbedarfs bei der Finanzierung selbstgenutzten Wohneigentums	65
5.6	Übersicht LBS-Bauspartarife, Stand 15.4.2003	71
5.7	Ermittlung der finanziellen Belastbarkeit – Beispiel	92
5.8	Finanzierungsaufbau – Beispiel	94

5.9	Finanzierungsplan – Beispiel	<i>94</i>
5.10	Freibleibende Konditionen der Wüstenrot-Hypothekenbank für Beleihungen von Familienheimen ab 150.000 Euro im Bereich bis zu 50 Prozent der angemessenen Gestehungskosten (Neubau), des Verkehrswertes, bzw. des Kaufpreises, Stand: 4.7.2003	<i>104</i>
6.1	Mietspiegeltabelle der Stadt Halle (Saale)	<i>119</i>
6.2	Einkommengrenzen für die Förderung nach § 9 Abs. 2 WoFG	<i>126</i>
6.3	Übersicht über die Förderung nach dem EigZuLG	<i>135</i>
6.4	Konditionen des KfW-Wohneigentumsprogramms (zehnjährige Zinsfestschreibung, Stand: 7.5.2004)	<i>137</i>
6.5	Beispiel für die Formen des Verlustausgleichs	<i>148</i>
7.1	Wohnraumverluste und Bevölkerungszuwachs im Vereinigten Wirtschaftsgebiet	<i>152</i>
7.2	Bevölkerung, Haushalte und Wohnungsbestand in Westdeutschland 1950-1975	<i>155</i>
7.3	Baualter der Wohnungen in Wohngebäuden	<i>155</i>
7.4	Ausgewählte Durchschnittswerte für bewohnte Eigentümer- und Mietwohnungen	<i>156</i>
7.5	Wohnungen nach öffentlichen Versorgungsanschlüssen im früheren Bundesgebiet	<i>157</i>
7.6	Unterschiede zwischen sozialem, steuerbegünstigtem und frei finanziertem Wohnungsbau	<i>175</i>
7.7	Entwicklung der steuerlichen Rahmenbedingungen für den Mietwohnungsbau	<i>182</i>
8.1	Entwicklung des Mietrechts für das Beitrittsgebiet seit 1990	<i>202</i>
9.1	Ausstattung der bewohnten Wohnungen mit Installationen im Jahr 1999 (in Prozent des Gesamtbestandes)	<i>213</i>
9.2	Wohnungsfertigstellungen in verschiedenen Transformationsländern	<i>214</i>

Wohnungswirtschaftliche Kompendien:

1. *Jenkis, H.* (Hrsg.): Kompendium der Wohnungswirtschaft, Oldenbourg Verlag 1996.
2. *Kühne-Büning, L. / Heuer, J.* (Hrsg.): Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, Knapp Verlag 1994.
3. *van Vliet, W.*: The Encyclopedia of Housing, Sage Publications 1998.

Wohnungswirtschaftliche Zeitschriften:

1. *Das Grundeigentum*
2. *Deutsche Wohnungswirtschaft*
3. *Die Wohnungswirtschaft*
4. *Housing Affairs Letter*
5. *Housing and Society*
6. *Housing Finance*
7. *Housing Finance International*
8. *Housing Finance Review*
9. *Housing Policy Debate*
10. *Housing Studies*
11. *Immobilien & Finanzierung*
12. *Journal of Housing and Community Development*
13. *Journal of Housing Economics*
14. *Journal of Housing Research*
15. *Journal of Urban Economics*
16. *Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*
17. *Neue Zeitschrift für Miet- und Wohnungsrecht*
18. *Scandinavian Housing and Planning Research*
19. *Taschenbuch für den Wohnungswirt*
20. *Urban Studies*
21. *Wohnungswirtschaft und Mietrecht*
22. *Wohnungswirtschaftliche Informationen*

Einleitung

Wohnen ist ein menschliches **Grundbedürfnis**. Die Versorgung mit dem Gut Wohnen ist ein wesentliches Element der physischen Existenzsicherung. Damit ist der Sozialgutscharakter der Wohnens angesprochen.

Aber Wohnen ist mehr als ein bloßes Grundbedürfnis. Die individuellen Wohnformen sind Ausdrucksformen der freien Entfaltung der Persönlichkeit. Sie sind zugleich Manifestationen des Zeitgeistes, der Moden und der Trends, die die Wohn- und Einrichtungsformen prägen.

Die **gesellschaftliche Bedeutung** des Wohnens reicht über die individuelle Sphäre weit hinaus. Wohnen ist auch eine Form der sozialen Interaktion. Man wohnt in Nachbarschaften. Der Standort der Wohnung ist prägend für die Einbettung in soziale Beziehungsnetze. Diese Beziehungsnetze werden immer komplexer, weil die ethnische und kulturelle Zusammensetzung der Bevölkerung immer heterogener wird. Als Stichworte seien hier interkulturelles und grenzüberschreitendes Wohnen genannt.

Für den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft wird das Wohnen immer mehr zu einem entscheidenden Faktor. Ob die Integration zukünftiger Einwanderer gelingen kann, wird nicht zuletzt davon abhängen, ob Alteinwohner und Zuwanderer mehr zur sozialen Segregation oder mehr zum interkulturellen Zusammenleben in gemeinsamen Wohnquartieren neigen werden.

Die **sozialpolitische Bedeutung** des Wohnens wird von der Vorstellung bestimmter gesellschaftlicher Mindeststandards für ein menschenwürdiges Wohnen bestimmt. Diese Mindeststandards sollen unabhängig vom jeweiligen Haushaltseinkommen verwirklicht werden können. Wo das Einkommen nicht ausreicht, wird die Kaufkraft gezielt durch Wohngeldleistungen verstärkt. Auch die soziale Wohnraumförderung senkt die Mietbelastung einkommensärmerer Haushalte. Außerdem kommt ihr die Aufgabe zu, ein ausreichendes Wohnraumangebot für die diskriminierten Gruppen mit eingeschränktem Marktzugang zu gewährleisten.

Die **gesamtwirtschaftliche Bedeutung** des Wohnens läßt sich anhand verschiedener Indikatoren aufzeigen. Aus der Sicht der Mieter kommt dem Wirtschaftsgut Wohnen schon allein deshalb eine große Bedeutung zu, weil sie im Durchschnitt fast ein Viertel ihres gesamten Haushaltsbudgets für die Miete aufwenden müssen (ohne warme Betriebskosten). Noch höher liegt die durch-

schnittliche Wohnkostenbelastung der Eigentümerhaushalte in der Rückzahlungsphase.

Die **Wohnungsbauinvestitionen** machen trotz der rückläufigen Entwicklung der letzten Jahre mit 123,5 Mrd. € im Jahr 2002 immer noch 58 Prozent der gesamten Bauinvestitionen und fast 6 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus.

Mehr als 50 Prozent des gesamten deutschen Volksvermögens sind in Immobilien gebunden. Der Wert dieses Immobilienbestandes liegt bei rund 7,14 Bill. €. Davon entfallen 5,51 Bill. € auf Wohnimmobilien. Das ist mehr als das 2,5-fache des Bruttoinlandsprodukts von 2002.

Nicht zu verkennen ist ferner die Bedeutung der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft für die Sicherung der **gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung**. Ende Juni 2002 waren in den 78.526 Unternehmen des deutschen Bau- und Immobiliengewerbes fast 2,4 Mio. Mitarbeiter beschäftigt. Der Wohnungsbau ist traditionell die bedeutendste Auftragspart der Bauwirtschaft. 90 Prozent der Wohnungsbauleistungen werden durch Handwerksbetriebe erbracht.

Der Wohnungsmarkt ist im Schrifttum als „**klassischer Interventionsmarkt**“ bezeichnet worden. Der Grund für die intensive staatliche Einflussnahme auf die Wohnungsmärkte liegt in den Besonderheiten des Wirtschaftsgutes Wohnen. Es weist eine ganze Reihe **ökonomischer Besonderheiten** auf, die es zum Objekt eines eigenständigen Politikbereichs machen der Wohnungspolitik.

Die Handlungsfelder staatlicher Intervention am Wohnungsmarkt sind entsprechend vielfältig. Sie reichen von der Förderung von Wohnungsbauinvestitionen und der Erleichterung des Marktzugangs bis zur Stabilisierung der Wohnungsbautätigkeit.

Ein traditionell besonders wichtiges Handlungsfeld der Wohnungspolitik bildet die **Wohneigentumsförderung**, die in erster Linie mit familien- und vermögenspolitischen Argumenten begründet wird. Die staatliche Förderung hat in der Vergangenheit einen spürbaren Beitrag zur Wohneigentumsbildung breiter Schichten geleistet. Neben der Eigenheimzulage sind hier u.a. auch die KfW-Darlehen sowie die soziale Wohnraumförderung zu nennen.

Dem Wohnungsbau kommt daneben auch eine eminente **städtebauliche und raumordnungspolitische Bedeutung** zu, die über die Funktion eines sog. „weichen Standortfaktors“ weit hinausreicht. Die städtebauliche Bedeutung des Wohnens wird angesichts der städtebaulichen Konsequenzen des einsetzenden säkularen Bevölkerungsrückgangs in Zukunft noch steigen. An dieser Stelle sei nur das politische Projekt des „Stadtumbaus Ost“ genannt, bei

dem es um die geordnete Schrumpfung der ostdeutschen Städte geht. Die unumgänglichen Rückbaumaßnahmen sollen städtebaulich so gesteuert werden, daß lebenswerte Stadtlandschaften entstehen bzw. erhalten bleiben.

Angesichts der demographischen Entwicklung wird für die absehbare Zukunft der Schwerpunkt der Wohnungsbautätigkeit nicht im Neubau, sondern in der **Bestandsanpassung und -sanierung** liegen. Die Wohnungsbauförderung hat aus dieser Entwicklung bereits die Konsequenzen gezogen und im Bereich der sozialen Wohnraumförderung die Bestandsorientierung der Förderung verankert.

Von besonderer Bedeutung ist das Thema Wohnen in den Ländern **Mittel- und Osteuropas**. Die Wohnungswirtschaft weist in den meisten Ländern dieser Region einen ganz erheblichen Reformbedarf auf. Die Ausgangssituation der Wohnungspolitik in den postsozialistischen Ländern Mittel- und Osteuropas läßt sich wie folgt beschreiben.

Die Versorgungslage ist in der Regel von einem erheblichen Wohnungsdefizit gekennzeichnet. Der bauliche Zustand des Gebäudebestandes weist aufgrund von zum Teil jahrzehntelang unterbliebenen Erhaltungsinvestitionen ein gewaltiges Instandhaltungsdefizit auf. Das Mietrecht ist in den meisten Ländern gespalten, d.h. für Neubauwohnungen können knappheitsgerechte Preise genommen werden, während die Mieten für die Altbauwohnungen und die in der sozialistischen Zeit errichteten Bestände auf niedrigem Niveau administriert sind. Ein weiteres gemeinsames Merkmal des Wohnens in den postsozialistischen Ländern ist die verbreitete Energieverschwendung. Diese ist nicht nur auf die Bauweisen und unterlassenen Instandhaltungen, sondern auch auf die fehlenden vertragsmäßigen und technischen Voraussetzungen für eine verursachungsgerechte Abrechnung der Betriebskosten zurückzuführen.

Neben den unmittelbaren Problemen der Gegenwart müssen in Mittel- und Osteuropa wichtige wohnungspolitische Weichenstellungen für die mittel- und langfristige Zukunft vorgenommen werden. Angesprochen sind damit beispielsweise die Bereiche des mietrechtlichen Leitbildes am Ende des Transformationsprozesses oder die Frage nach der Ausrichtung der Wohnungsbauförderung (Neubau- oder Bestandsförderung, Förderung des Wohnens zur Miete oder Wohneigentumsförderung, etc.).

Dieses Lehrbuch befaßt sich mit der Darstellung, der Rechtfertigung und der kritischen Diskussion staatlicher Eingriffe in das Marktgeschehen an den Wohnungsmärkten. Die Basis dafür wird in den Grundlagenkapiteln gelegt, die sich mit der Funktionsweise des Wohnungsmarktes einschließlich seiner vorgelagerten Märkte befassen. Im **ersten Kapitel** wird eine ordnungspolitische Einordnung der Wohnungswirtschaft in das Ordnungsmodell der Sozialen Marktwirtschaft vorgenommen. Im **zweiten Kapitel** steht die Nachfrageseite des

Wohnungsmarktes im Vordergrund. Dort werden die methodischen Grundlagen langfristig orientierter Wohnungsbedarfsprognosen erläutert. Das **dritte Kapitel** führt die Nachfrage- und die Angebotsseite des Wohnungsmarktes zusammen. Dabei wird auf die Besonderheiten der Nachfrage nach Wohnraum ebenso eingegangen wie auf die verschiedenen Anbietergruppen am Wohnungsmarkt. Das besondere Interesse gilt den Anpassungsprozessen, die am Wohnungsmarkt viel weniger reibungslos verlaufen als an den meisten anderen Märkten. Eine weitere Besonderheit des Wohnungsmarktes ist die Vielzahl der sachlichen und räumlichen Teilmärkte, in die dieser Markt zerfällt. Die dem Wohnungsmarkt vorgelagerten Märkte (Boden-, Bau- und Kapitalmarkt) werden in **Kapitel vier** und fünf behandelt. Sowohl der Boden- als auch der Baumarkt weisen ökonomische Besonderheiten auf, die eine nähere Erläuterung verdienen.

Der Schwerpunkt der Darstellung liegt aber auf den Kapitalmärkten (**Kapitel fünf**: Wohnungsbaufinanzierung). Die Organisation dieses Kapitels orientiert sich an der Herkunft der Kapitalien (Eigen- oder Fremdkapital). Als Quellen des Eigenkapitals kommen in erster Linie Selbstfinanzierung, Bausparen und Immobilienfonds in Frage. Fremdkapital für Wohnungsbaufinanzierungen stammt hauptsächlich aus klassischen Hypothekendarlehen. Aber auch die Fremd-Innenfinanzierung kommt als Kapitalbeschaffungsquelle in Frage (z.B. Abschreibungsfinanzierung). Nicht vernachlässigt wird das Problem der Refinanzierungsquellen von Immobilienkrediten (z.B. Pfandbriefe, Sparkassenobligationen, Mortgage Backed Securities). Abgerundet wird das Kapitel zur Wohnungsbaufinanzierung von einigen Überlegungen zum Management des Zinsänderungsrisikos.

Das **sechste Kapitel** beschäftigt sich mit der staatlichen Einflußnahme auf die Wohnungsmärkte. Die Instrumente aus den verschiedenen Politikbereichen (Mietenpolitik, soziale Wohnraumförderung, Wohneigentumsförderung, steuerliche Förderung) werden charakterisiert und auf ihre ökonomische und sozialstaatliche Rechtfertigung hin untersucht. Auch **Kapital sieben** beschäftigt sich mit der Wohnungspolitik – allerdings aus historischer Perspektive. Dieser Ansatz eröffnet neue Einsichten und Perspektiven auch in Hinblick auf die Gestaltung des wohnungswirtschaftlichen Transformationsprozesses in Mittel- und Osteuropa. Dasselbe Motiv sprach dafür, in **Kapital acht** auf die Transformation der ostdeutschen Wohnungswirtschaft seit 1990 einzugehen. Die Situation der mittel- und osteuropäischen Länder wird konkret im neunten Kapitel behandelt. Die dort thesenhaft präsentierten Handlungsempfehlungen orientieren sich an den deutschen Erfahrungen mit wohnungswirtschaftlichen Transformationsprozessen im letzten Jahrhundert.

Dieses Lehrbuch hat eine lange Vorgeschichte. Die Pläne und Aufzeichnungen für das Lehrbuchprojekt reichen bis in die Anfangszeit des Autors an der Hoch-

schule Zittau / Görlitz zurück. Der Autor ist insbesondere Frau Prof. Lidwina Kühne-Büning und Herrn Horst van Emmerich für den Ansporn und den fachlichen Austausch zu Dank verpflichtet. Herrn Weigert vom Oldenbourg-Verlag ist dafür zu danken, daß er nie den Glauben an die Fertigstellung verloren hat. Herrn Manfred Sydow sind nicht nur vielfältige Anregungen, sondern auch der Anstoß für die wissenschaftliche Spezialisierung des Autors auf die Wohnungswirtschaft zu verdanken.

1 Einführung: Soziale Wohnungsmarktwirtschaft

1.1 Die Grundentscheidung für die Marktwirtschaft

Die Wohnungswirtschaft ist wie jeder andere Wirtschaftszweig eingebettet in eine bestimmte Wirtschaftsordnung. In Deutschland bildet die „**Soziale Marktwirtschaft**“ den Ordnungsrahmen der Wohnungswirtschaft. Wirtschaftsordnungen sind konkrete Gebilde, keine Entwürfe. Eine **Wirtschaftsordnung** kann man als die Gesamtheit der Entscheidungsregeln und Normen, die die Beziehungen der Wirtschaftssubjekte untereinander und ihre Beziehungen gegenüber dem Staat regeln, definieren. **Wirtschaftssysteme** sind dagegen idealtypische Entwürfe, die einem bestimmten Leitbild folgen. Die einzelnen Bausteine eines Wirtschaftssystems sind aufeinander abgestimmt, während in einer konkreten Wirtschaftsordnung durchaus Widersprüche auftreten können.

Wirtschaftssysteme kann man anhand unterschiedlicher Kriterien voneinander abgrenzen. In Frage kommen dafür etwa die **Eigentumsverhältnisse** an den Produktionsmitteln, die Verfahren der **Einkommensverteilung**, die **Endziele** allen Wirtschaftens, die Verbreitung bestimmter **Zuteilungsverfahren**, die **Preisbildung**, der Grad an **Konsumentensouveränität** und die **Zentralität der Planungsentscheidungen**. Eine Marktwirtschaft läßt sich durch folgende Ausprägungen dieser Merkmale charakterisieren:

- Als Grundprinzip gilt das „Individualprinzip“ (statt des „Kollektivprinzips“ in der Planwirtschaft).
- Die Preisbildung erfolgt auf Märkten (keine Preissetzungen oder Preisbeeinflussungsmaßnahmen staatlicher Behörden).
- Die Produktionsmittel stehen in Privateigentum.
- Die Zielsetzung allen Wirtschaftens ist die Rentabilität (und nicht die Planerfüllung).
- Investitionsentscheidungen werden autonom von den Betrieben und Haushalten getroffen (dezentrale statt zentraler Planung).
- Die Produktionsmengen passen sich den Marktgegebenheiten an (und nicht den Planvorgaben).
- Es herrscht freie Konsumwahl.
- Die Einkommensverteilung bildet sich im Wettbewerb heraus (Beiträge zur Bedürfnisbefriedigung).

- Die Außenwirtschaft (Güter-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr) wird ebenfalls von den freien Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte bestimmt (keine Zölle, Kapitalverkehrsbeschränkungen, etc.).

In der Marktwirtschaft wird mit Hilfe von **Zuteilungsverfahren** festgelegt, wer wieviel von den knappen Gütern und Ressourcen erhält. Die meisten Güter werden mit Hilfe des **Preismechanismus** zugeteilt: "Der freie Preis räumt den Markt!" Wenn der Staat Eingriffe in die freie Preisbildung unterläßt, sorgt das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage im Wettbewerb ganz von selbst dafür, daß der Markt immer wieder ins Gleichgewicht zurückfindet. Ein Marktgleichgewicht ist dabei als ein stabiler Zustand der Vereinbarkeit von Produktions- und Konsumtionsplänen definiert. Alle Nachfrager, die bereit und in der Lage sind, den markträumenden Gleichgewichtspreis zu zahlen, werden auch bei der Zuteilung berücksichtigt. Die Anbieter können ihre geplante Produktion zum Gleichgewichtspreis absetzen. Gleichgewichtszustände sind stabil in dem Sinne, daß sie ohne äußere Anstöße (z.B. Einkommens- oder Zinsänderungen) in der Folgeperiode reproduziert werden. Marktungleichgewichte sind dagegen instabil. Die Marktkräfte bewirken eine Transformation von ungleichgewichtigen in gleichgewichtige Zustände.

Diese Kräfte sind natürlich auch am Wohnungsmarkt aktiv. Ungleichgewichtszustände an den Wohnungsmärkten (Leerstände oder Wohnungsmangel) sind in der Regel aber nicht nur vorübergehender Natur. Es kommt hinzu, daß die Folgen eines Ausschlusses von der Zuteilung des Gutes Wohnen für die betroffenen Haushalte schwerwiegend sind (in einer Überschußnachfragesituation schlimmstenfalls Obdachlosigkeit).

In einer Zentralverwaltungswirtschaft werden dagegen viele Preise von den Planungsbehörden auf ein nicht marktgerechtes Niveau festgesetzt (auch und gerade die Wohnungsmieten) und es kommen andere Zuteilungsverfahren als der Preismechanismus zum Einsatz: Bezugsscheine, Schlangestehen, Parteimitgliedschaft, Systemkonformität, Bevorzugung von Verheirateten bei der Wohnungsvergabe, etc. Die Markträumung wird in der Zentralverwaltungswirtschaft zu einer Frage der Leistungsfähigkeit der Planbehörden. Die Praxis solcher Wirtschaftsordnungen wird erfahrungsgemäß von einer Mischung aus Versorgungsengpässen bei vielen Gütern und Überproduktion bei anderen geprägt. Nicht selten wird ein Teil der von der Überschußnachfrage betroffenen Güter über Schwarzmärkte zugeteilt (z.B. Beschaffung von Baumaterial für den Eigenheimbau in der DDR unter Einsatz von Tauschwaren und persönlichen Beziehungen).

Für die Versorgung mit dem Gut Wohnen waren in den sozialistischen Volkswirtschaften permanente Versorgungsengpässe typisch. Künstlich niedrig gehalten

tene Wohnungsmieten haben in der Kombination mit einer unzureichenden Wohnungsproduktion in diesen Volkswirtschaften zu einer dauerhaften Überschußnachfrage nach Wohnraum geführt. Die Zuteilung erfolgte mittels einer straffen Wohnraumbewirtschaftung.

Eng verbunden mit der Frage nach dem dominanten Zuteilungsverfahren ist die Frage nach dem Grad, in dem die stets konkurrierenden Produzenten- und Konsumenteninteressen in einem Wirtschaftssystem zum Zuge kommen. In einer reinen oder „freien“ Marktwirtschaft, die sich ausschließlich des Marktpreises zur Zuteilung der knappen Güter bedient, herrschen die Konsumenteninteressen absolut, es herrscht „**Konsumentensouveränität**“. Es sind letzten Endes allein die Präferenzen der Endverbraucher, die über jeden Ressourceneinsatz in der Volkswirtschaft entscheiden, also darüber in welchen Sektoren die knappen Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Boden eingesetzt werden (z.B. im Wohnungsbau oder in der Automobilindustrie). Alleiniger Endzweck jeder Investition, jedes Produktionsfaktoreinsatzes, ja überhaupt jeder wirtschaftlichen Aktivität (einschließlich innovativer Aktivitäten) ist die optimale Befriedigung der Konsumentenbedürfnisse. Nach dem Beitrag zur Befriedigung dieser Bedürfnisse richten sich auch die Einkommensanteile in der Marktwirtschaft („Marktleistungsgerechtigkeit“).

In einer freien Marktwirtschaft werden der Wohnungswirtschaft weder zusätzliche Ressourcen durch staatliche Lenkungsmaßnahmen zugewiesen (z.B. Abschreibungsvergünstigungen, Investitionszulagen), noch finden Eingriffe in die Einkommensverteilung mit dem Ziel einer Stärkung der Kaufkraft bestimmter Nachfragergruppen am Wohnungsmarkt statt (z.B. progressiver Einkommenssteuertarif, Wohngeld).

Im Gegensatz zur freien Marktwirtschaft betonen alle anderen Wirtschaftssysteme (Dritter Weg, Zentralveraltungswirtschaft, Kommunismus) mehr oder weniger deutlich die **Produzenteninteressen**, d.h. sie setzen sie im Zweifel gegen entgegengerichtete Konsumenteninteressen durch. Diese alternativen Wirtschaftssysteme haben gegenüber der Marktwirtschaft den gravierenden Nachteil, daß sie bei der Durchsetzung der Produzenteninteressen nicht auf die der Marktwirtschaft immanenten spontanen Koordinationskräfte setzen können („**unsichtbare Hand**“). Je mehr die Produzenteninteressen Berücksichtigung finden, desto interventionistischer ist ein Wirtschaftssystem also.

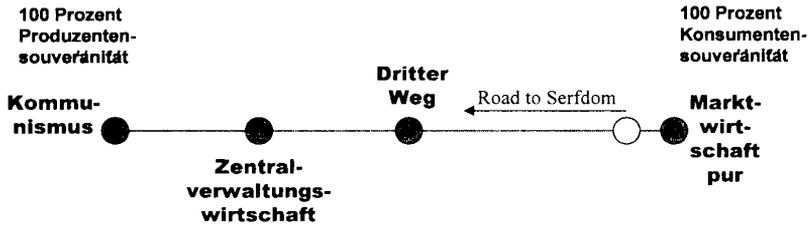


Bild 1.1 Anordnung von Wirtschaftssystemen nach dem Kriterium der Berücksichtigung der Konsumenten- bzw. Produzenteninteressen

Hat eine Gesellschaft die Grundentscheidung für eine marktwirtschaftliche Ordnung getroffen, so empfiehlt sich die Umsetzung in einer **möglichst reinen Form**, d.h. mit einem möglichst geringen Grad der Berücksichtigung von Produzenteninteressen (z.B. kurze Ladenöffnungszeiten, Behinderung der Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben, Garantiepreise für landwirtschaftliche Produkte, Befähigungsnachweise als Voraussetzung für die selbständige Ausübung bestimmter Berufe, etc.). Alle gemischten Wirtschaftssysteme haben nämlich die Tendenz sich schrittweise in Richtung auf eine Zentralverwaltungswirtschaft zu entwickeln (Hayek: „**road to serfdom**“). Der Grund dafür sind sogenannte „**Interventionsketten**“. Ein zunächst lediglich punktueller Eingriff in den Marktmechanismus bildet nur zu oft den Ausgangspunkt für zahlreiche Folgeinterventionen zur Erreichung des ursprünglichen Interventionszieles (z.B. Eingriffe in die freie Preisbildung an den Wohnungsmärkten, die eine Verschärfung des Kündigungsschutzes zu Lasten der Vermieter nach sich ziehen). Mit der Zeit wird die Wirtschaftsordnung auf diese Weise immer bürokratischer und hierarchischer.

Allerdings kann die sich selbst überlassene Marktwirtschaft nicht immer für ein optimales Marktergebnis garantieren. Es können Fälle von **Marktversagen** auftreten, in denen staatliche Eingriffe geboten erscheinen, um die Unvollkommenheiten des Marktes zu korrigieren. Als Ursachen von Marktversagen kommen in Frage: Wettbewerbsbeschränkungen (z.B. durch Kartelle in der Zementindustrie), öffentliche Güter¹, externe Effekte (Abschnitt 4.1.1.3) und asymmetrische Informationen (z.B. zwischen Kreditgeber und Kreditnehmer über die Zahlungsmoral des Kreditnehmers, Abschnitt 6.1.3.2).

Auch bestimmte **Besonderheiten des Wohnungsmarktes** kommen als mögliche Grundlagen für staatliche Eingriffe in Betracht. Der Wohnungsmarkt ist ein typischer Interventionsmarkt, der von umfangreichen staatlichen Eingrif-

¹ Ein (reines) öffentliches Gut erfüllt die Kriterien der „Nicht-Ausschließbarkeit“ (technische oder wirtschaftliche Unmöglichkeit, Nutzer auszuschließen, die nichts zur Finanzierung beigetragen haben) und der „Nicht-Rivalität im Konsum“ (zusätzliche Nutzer verursachen keine zusätzlichen Kosten).