Karl Christian Führer

Die Stadt, das Geld und der Markt

Studien zur Zeitgeschichte

Herausgegeben
vom
Institut für Zeitgeschichte

Band 89

Karl Christian Führer

Die Stadt, das Geld und der Markt

Immobilienspekulation in der Bundesrepublik 1960–1985

DE GRUYTER
OLDENBOURG

ISBN 978-3-11-041479-0
e-ISBN (PDF) 978-3-11-041541-4
e-ISBN (EPUB) 978-3-11-041566-7
ISSN 2192-0761

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data
A CIP catalog record for this book has been applied for at the Library of Congress.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.dnb.de abrufbar.

© 2016 Walter de Gruyter GmbH, Berlin/Boston
Titelbild: Datierung: ca.1967/1982; Bundesarchiv Plak 006-032-012
Einbandgestaltung: hauser lacour
Satz: Typodata GmbH
Druck und Bindung: Hubert & Co. GmbH & Co. KG, Göttingen
♾ Gedruckt auf säurefreiem Papier
Printed in Germany

www.degruyter.com

Inhalt

Einleitung 1

I. Der Handel mit Grund und Boden: „Bodenspekulation“ als öffentliches Ärgernis 9

1. Die Debatte über die „Bodenspekulation“ im Kaiserreich 11
2. Staatliche Eingriffe in das Geschäft mit Immobilien vor den 1950er Jahren 22
3. Der Kampf gegen die „Bodenspekulation“ als politisches Ziel der deutschen Gesellschaft zwischen Kaiserreich und Bundesrepublik 30
4. Auf der Suche nach einem Mittelweg: Der Streit um die Aufhebung der Preiskontrolle für Immobilien in den 1950er Jahren 39
5. Der Chor der Kritiker: Die „Bodenspekulation“ und ihre Folgen als sozialer Skandal in der Bundesrepublik 47
6. Eine „völlig normale Marktreaktion“: Alternative Deutungen des Preisanstiegs für Grundstücke 58
7. Wohlstand durch steigende Bodenpreise und seine Nutznießer . . 69
8. Der „Bodenspekulant“ als negative Symbolfigur im bundesdeutschen Krisenpanorama seit Mitte der 1960er Jahre 77
9. Die gescheiterte Suche der Politiker nach einem Mittel gegen die „Bodenspekulation“ 82
10. Untätigkeit als politischer Liebesdienst: Die andauernde steuerliche Privilegierung von Grundbesitzern 92

II. Gegen die „Gewalt des Privateigentums“: Auseinandersetzungen um „Spekulationen“ mit bebautem Boden 99

1. Politik, Planung und Geschäft: Das Frankfurter Westend als „Cityerweiterungsgebiet“ 103
2. Verfall und Abriss im „Reservat der Bürger“: Anstöße für den Frankfurter „Häuserkampf“ 118
3. Im Streit um die „menschliche Stadt“: Der Frankfurter „Häuserkampf“ als städtebaulicher Zielkonflikt 127
4. Antisemitismus im Frankfurter „Häuserkampf“? 135
5. Hausbesetzer, die Frankfurter Polizei und die Eskalation des „Häuserkampfes“ bis 1974 152
6. Wider die „Spekulanten“: Politische Notmaßnahmen und neue Planungen für das Westend 161

7. Sozialdemokratische Stadtplanung in Hamburg als Ansporn und Hindernis für „Spekulationen“ mit Altbauten 175
8. Die Hausbesetzungen in West-Berlin als neuer „Häuserkampf“ . . 187
9. Komfort und höhere Mieten: Auseinandersetzungen um die Modernisierung von Wohnraum 208
10. „Müssen wir jetzt raus?“ Die „Umwandlung“ von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen als „spekulatives“ Geschäft 214

III. Gegen die „Willkür“ der Vermieter: Der Streit um die Mietwohnung als „Sozialgut“ 237
1. Die Vollendung der Sozialen Marktwirtschaft: Das Konzept zur Beseitigung der Wohnungszwangswirtschaft von 1960 238
2. Der „Lücke-Plan“ in der Praxis: Die unvollendete Reform 255
3. Vom Werden und Wirken des „Miethais“ Günter Kaußen 263
4. Die Vertragsfreiheit und die „Mietenexplosion“: Die öffentliche Debatte über den Wohnungsmarkt als sozialer Krisenherd um 1970 280
5. Gesetze gegen „Spekulanten“ – und die Schwierigkeiten, sie zu formulieren 289
6. Die Vermietung an Gastarbeiter als „schmutziges“ Geschäft in den 1960er und 1970er Jahren 299
7. Von der befristeten Intervention zum Dauerrecht: Der Kündigungsschutz und die „Vergleichsmiete“ als Grundprinzipien des deutschen Wohnungsmarktes 315
8. Die „neue Wohnungsnot“ und der Neoliberalismus als Faktoren der bundesdeutschen Wohnungspolitik nach 1980 326
9. Im Interesse der privaten Investoren: Die Reform der Vergleichsmiete in den frühen 1980er Jahren 336
10. Der andauernde Skandal um Günter Kaußen und das Scheitern des „Miethais“ 348

Schlussbetrachtung 371

Abkürzungsverzeichnis 379

Quellen- und Literaturverzeichnis 381

Personenregister 411

Einleitung

Die Schlagzeilen stammen aus den 1960er und 1970er Jahren, klingen aber dennoch sehr vertraut: „Die Mieten laufen uns davon", „Im Teufelskreis der Mieten" oder auch „Schluss mit dem Mietwucher!" könnte ebenso in einer deutschen Tageszeitung aus den letzten Jahren stehen wie „Grundstückspreise laufen davon" oder „Bodenpreise steigen ins Phantastische".[1] Sorgen um hohe Mieten und überteuerte Immobilien sind in der Bundesrepublik gegenwärtig weitverbreitet. Der Preisauftrieb für Wohnraum gilt als eines der zentralen Probleme der großstädtischen Ballungsräume, auf das der Staat – etwa durch Einführung einer „Mietpreisbremse" – reagieren müsse: Er belastet die Budgets von Mieterhaushalten, die hohe Anteile ihres Einkommens allein für die Wohnung aufwenden müssen, und nährt die Furcht vor einer kreditfinanzierten „Immobilienblase", deren ‚Platzen' fatale soziale und wirtschaftliche Konsequenzen haben könne.[2]

Neu sind solche Sorgen jedoch nicht: Wie schon die wenigen oben genannten Beispiele zeigen, galt die Preisentwicklung auf dem bundesdeutschen Wohnungsmarkt auch schon in der Vergangenheit als sozial bedenklich, ja gefährlich. Diese Befürchtungen, die in den Jahren von 1960 bis in die Mitte der 1980er Jahre ein wichtiges innenpolitisches Thema darstellten, sind der Gegenstand der vorliegenden Untersuchung. Sie fragt vor allem, wie berechtigt die Empörung war, mit der die Bundesbürger in dieser Zeit steigende Preise für Wohnraum und Grundstücke kritisierten, welche politischen Konsequenzen diese phasenweise sehr starken Emotionen hatten und wie öffentliche Interventionen, die den Problemen abhelfen sollten, den Wohnungsmarkt und die dort wirkenden Preismechanismen beeinflussten.

Die Arbeit beleuchtet mit dem Zeitraum zwischen 1960 und 1985 einen bedeutsamen Abschnitt der neueren deutschen Stadtgeschichte. Mit dem Ende des Wiederaufbaus, der die schweren Zerstörungen des Zweiten Weltkriegs beseitigt hatte, begann in den 1960er Jahren eine neue Phase des urbanen Lebens. Not, Mangel und Entbehrung der Kriegs- und Nachkriegsjahre waren weitgehend überwunden; stattdessen wurden die Städte nun zunehmend von dem rasch

[1] In der Reihenfolge der Zitate: Die Mieten laufen uns davon, in: Quick, H. 18 vom 29. 4. 1970, S. 7; Im Teufelskreis der Mieten, in: Süddeutsche Zeitung (SZ), 27. 8. 1970; Schluss mit dem Mietwucher!, in: Bild (Hamburg), 22. 10. 1970; Grundstückspreise laufen davon, in: Die Welt, 15. 2. 1966; Bodenpreise steigen ins Phantastische, in: HAB, 22. 1. 1969. Als Parallelbeispiele aus den letzten Jahren vgl. etwa: Mieten steigen immer schneller, in: Berliner Zeitung, 31. 1. 2013; Es wird eng, in: SZ, 4. 1. 2013; Die Mietpreise steigen und steigen, in: SZ, 21. 12. 2011; Neuer Mietenschock!, in: HMP, 20. 4. 2011; Bis 40 Prozent mehr – Hamburgs Immobilienpreise explodieren, in: HAB, 30. 3. 2011; Wohnungen in München sind so teuer und gefragt wie selten zuvor, in: SZ, 31. 12. 2010; Wohnungsnot treibt Mieten in die Höhe, in: HAB, 24. 11. 2009. Vgl. auch: Andrej Holm, Mietenwahnsinn. Warum Wohnen immer teurer wird und wer davon profitiert, München 2014.

[2] Teure Mieten treiben Bürger um, in: SZ, 21./22. 8. 2010; Deutsche sorgen sich um Wohnungsangebot, in: SZ, 1. 4. 2011; Mein Haus, mein Garten, mein Risiko, in: SZ, 13. 4. 2012; Das bisschen Risiko, in: SZ, 12. 9. 2012; Kampf gegen die Blase, in: SZ, 7. 5. 2014.

wachsenden Wohlstand des Landes geprägt – mit mannigfaltigen Folgen für ihre soziale Struktur, das Stadtbild, den öffentlichen Raum und das Zusammenleben der Bürger. Diese Entwicklung führte rasch zu einem weitverbreiteten Unbehagen, ja zum Gefühl einer gravierenden Krise. Die Städte, so schien es, veränderten sich auf ganz falsche Weise: Sie wurden hässlich, „unwirtlich" und lebensfeindlich.

In diesem Krisendiskurs spielte die Vorstellung eine wichtige Rolle, es seien vor allem einige wenige „Spekulanten", deren Tun das urbane Leben zerstöre. Der „Spekulant", so die fast allgemein akzeptierte Vorstellung, schuf auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt Probleme, die es ohne ihn nicht gegeben hätte; er übervorteilte aus „Profitgier" seine Geschäftspartner, ignorierte dabei sowohl ungeschriebene soziale als auch kodifizierte gesetzliche Regeln, die andere Vermieter und Grundeigentümer einhielten, und strich „unverdiente" Gewinne ein, die nicht ehrlich erarbeitet waren. Als sozialer Störenfried kann der „Spekulant", der Grundstücke und/oder Wohnungen verteuerte und das städtische Leben der Maxime der Profitmaximierung unterwarf, als eine der prägenden Sozialfiguren der hier untersuchten Jahre gelten.[3]

Die Ähnlichkeiten zwischen diesen Vorstellungen und aktuellen Debatten liegen auf der Hand. Die Begriffe „Spekulation" und „Spekulant" sind in unserer krisengeschüttelten Gegenwart ja geradezu inflationär benutzte Schimpfworte mit selbsterklärender negativer Bedeutung. Sie berühren sich mit moralischen Kategorien wie „Gier" und abwertenden Bezeichnungen wie „Zocker" oder „Heuschrecke" und symbolisieren die Fehler einer entfesselten kapitalistischen Wirtschaftsordnung, der scheinbar jeder positive Wertmaßstab abhandengekommen ist.[4]

Der Begriff der „Spekulation", der in den wohnungspolitischen Debatten der frühen und mittleren Jahre der Bundesrepublik benutzt wurde, beanspruchte zwar noch nicht dieselbe Allgemeingültigkeit und umfassende Erklärungskraft.

[3] Am lokalen Beispiel zeigt dies auch (allerdings weitgehend ohne Analyse der zugrunde liegenden wirtschaftlichen Handlungen und Strategien): Sebastian Haumann, „Schade, daß Beton nicht brennt…". Planung, Partizipation und Protest in Philadelphia und Köln 1940–1990, Stuttgart 2011.

[4] Vgl. aus der Flut entsprechender Darstellungen etwa: Tomáš Sedláček, Die Ökonomie von Gut und Böse, München 2012; Daniel Cohen, The Prosperity of Vice. A Worried View of Economics, Harvard 2012; Jeff Madrick, The Age of Greed. The Triumph of Finance and the Decline of America, 1970s to the Present, New York 2011; Gretchen Morgenson/Joshua Rosner, Reckless Endangerment. How Outsized Ambition, Greed, and Corruption led to the Armageddon, New York 2011; Frank K. Martin, A Decade of Delusions. From Speculative Contagion to the Great Recession, Hoboken 2011; Charles P. Kindleberger, Manias, Panics, and Crashes. A History of Financial Crises, Basingstoke 2011; Charles MacKay, Gier und Wahnsinn. Warum der Crash immer wieder kommt, München 2010; Ásgeir Jónsson, Der Fall Island. Wie internationale Spekulanten ein Land an den Rand des Staatsbankrotts brachten, München 2009; Dieter Balkhausen, Raubtierkapitalismus. Wie Superspekulanten, Finanzjongleure und Firmenjäger eine Weltfinanzkrise provozieren, Köln 2007. Zur Bandbreite der semantischen Bedeutungen und zur Begriffsgeschichte vgl. etwa: Urs Stäheli, Der Spekulant, in: Stephan Moebius/Markus Schroer (Hg.), Diven, Hacker, Spekulanten. Sozialfiguren der Gegenwart, Berlin 2010, S. 353–365; Kim Christian Priemel, Spekulation als Gegenstand historischer Forschung, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 2013, Bd. 2, S. 9–26.

Eindeutig negativ konnotiert aber war auch er. Insofern gehört er in die lange Geschichte eines Wortes, das fast immer kritische oder diffamierende Botschaften transportierte. Allerdings gab und gibt es durchaus auch Verteidiger der „Spekulanten", die deren Gewinnstreben positive wirtschaftliche Wirkungen zuschreiben.[5]

Zudem zeigt ein genauerer Blick, dass der Begriff der „Spekulation" nur unscharf definiert ist und für eine Vielzahl sehr unterschiedlicher ökonomischer Strategien verwandt wird. Neben Deutungen, die relativ wertneutral jede gewinnorientierte Ausnutzung erwarteter Preisveränderungen als „spekulativ" bezeichnen, stehen Definitionen, die nur Geschäfte besonders riskanter Art unter dieser Bezeichnung zusammenfassen. Andere Wirtschaftswissenschaftler sprechen von „Spekulation", wenn Investoren die Preisentwicklung aktiv beeinflussen, indem sie die Knappheit einer begehrten Ware verstärken oder vielleicht sogar überhaupt erst schaffen. Daneben steht die sehr weitgefasste Definition von John Maynard Keynes: Er sprach von „Spekulation" immer schon dann, wenn ein Unternehmer die Marktentwicklung anders beurteilte als die Mehrheit seiner Konkurrenten.[6]

Diese Unbestimmtheit des Begriffs findet sich geradezu paradigmatisch auch in den wohnungspolitischen Debatten in der Bundesrepublik in den 1960er und 1970er Jahren. Schlichtes Nichtstun eines Grundeigentümers, der passiv abwartete, bis ihm die Wertsteigerung beim Verkauf seines Besitzes fast wie von selbst in den Schoß fiel, wurde ebenso mit dem verpönten Begriff „Spekulation" belegt wie aufwendige Neubauprojekte, die dem Bauherren starkes Engagement und hohe finanzielle Risikobereitschaft abforderten. Von „Spekulation" wurde gesprochen, wenn der Besitzer vorhandenen Wohnraum etwa durch die Vermietung von Schlafstellen an „Gastarbeiter" extrem dicht belegte; der gleiche Begriff bezeichnete aber auch das genaue Gegenteil, nämlich den Leerstand von Wohnungen, die der Eigentümer nicht mehr auf dem Markt anbot. Vermieter, die viel Geld in die bauliche Modernisierung vermieteter Wohnungen steckten, galten ebenso als „Spekulanten" wie Grundeigentümer, die überhaupt nichts in den Erhalt ihrer Häuser investierten und deren Verfall gleichgültig hinnahmen. Gemeinnützige Wohnungsunternehmen, die durch Satzung und Gesetz verpflichtet waren, Gewinne fast vollständig zu reinvestieren, wurden genauso der „Spekulation" beschuldigt wie Privatunternehmen, die niemandem Rechenschaft schuldeten; als „spekulativ" geschmäht

[5] Vgl. etwa die berühmt gewordene Verteidigung der „Spekulation" auf eine Abwertung der britischen Währung, die der US-amerikanische Investor George Soros im Jahr 1990 betrieb, in: Paul Krugman, The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008, New York 2009, S. 122–125. Krugman argumentiert, die von den „Spekulanten" erzwungene Abwertung habe für die britische Volkswirtschaft positive Wirkungen gehabt. Als neuere Beispiele für ein positives Urteil über „spekulative" Geschäfte vgl. etwa: „Spekulation schafft Wohlstand", in: Die Welt, 27. 10. 2009; Nikolaus Piper, Spekulation ist gut, in: SZ, 3. 3. 2010.

[6] Als Überblick vgl.: Martin S. Fridson, Exactly what do you mean by Speculation?, in: The Journal of Portfolio Management 20 (1993/94), S. 29–39. Keynes' Definition in: John Maynard Keynes, The General Theory of Employment, Interest, and Money, New York 1964, S. 170.

wurden auch Bauprojekte, die nur zustande kamen, weil die öffentliche Hand die dabei entstehenden Defizite mit großzügigen Subventionen ausglich.

Diesen vielen Widersprüchen will die vorliegende Untersuchung genauer nachgehen. Sie versteht den Begriff „Spekulation" zunächst einmal als eine Zuschreibung, als eine Wahrnehmung oder ein Narrativ, das – wie fast jede Beschreibung von sozialem Handeln – den Beobachter genauso charakterisiert wie den Beobachteten. Möglicherweise – so eine der Thesen der Arbeit – sagt die Skandalisierung im vorliegenden Fall sogar mehr über die Ankläger als über die beschuldigten „Spekulanten", denn deren Geschäftsstrategien unterschieden sich mit ihrer „Spekulation", wie antizipierte Preisveränderungen gewinnbringend zu nutzen seien, vielfach deutlich weniger stark von sozial als legitim geltendem Unternehmerhandeln, als es die Kritiker der „Spekulanten" wahrhaben wollten. Um diese Annahmen zu prüfen, versuche ich im Folgenden verschiedene Entwicklungen, Strategien und Projekte, die öffentlich mit dem Begriff „Spekulation" in Verbindung gebracht wurden, möglichst genau zu beschreiben. Ich frage nach der Ausgangssituation, die der jeweilige „Spekulant" vorfand und die seiner Gewinnerwartung zugrunde lag, untersuche das unternehmerische Handeln, das eingesetzt wurde, um den erhofften Gewinn aus Grund und Boden sowie aus Wohnraum zu erwirtschaften, und beleuchte, wie die Öffentlichkeit, betroffene Marktteilnehmer und die Politiker auf diese Geschäftsstrategien reagierten – was dann oft genug wiederum den „Spekulanten" zur Reaktion zwang und auch die Märkte für Grundstücke und Wohnraum veränderte.

Wirtschaftliche Entscheidungen auf dem Immobilien- und Wohnungsmarkt sollen auf diese Weise als komplexes soziales Handeln in einem dichten Gefüge divergierender Interessen unter konkreten, historisch gewachsenen Rahmenbedingungen erkennbar werden. Die Arbeit verfolgt damit einen Ansatz, für den seit einiger Zeit vermehrt auch Wirtschaftswissenschaftler eintreten: Die Analyse von Marktprozessen soll sich nicht an Merksätzen orientieren, nach denen das Wirtschaftsleben fast naturgesetzlich wirkenden Mechanismen von Reiz und Reaktion folgt, sondern das ganze Instrumentarium sozialwissenschaftlicher Methoden benutzen, die bereitstehen, um die soziale Konstruktion von Gesellschaften mit ihren speziellen Strukturen, Werten, Wahrnehmungs- und Wissensformen zu untersuchen.[7] Dieses Projekt, das Nachdenken über die Ökonomie und ökonomische Fragen nicht mehr unter die Herrschaft von abstrakten Marktmodellen und hoch komplexen mathematischen Formeln zu stellen, kann von einer Geschichtswissenschaft enorm profitieren, die sich selbst als Historische Kulturwissenschaft versteht und dezidiert danach fragt, wie sich Gesellschaft, Politik und Ökonomie prozessual verschränken.[8]

[7] Vgl. programmatisch etwa: Jens Beckert, Grenzen des Marktes. Die sozialen Grundlagen wirtschaftlicher Effizienz, Frankfurt/Main/New York 1997, insbes. S. 403–414. Aktuell vgl. etwa auch das von einer Gruppe deutscher Ökonomen verfasste Memorandum für eine Erneuerung ihrer Disziplin unter: http://www.mem-wirtschaftsethik.de/memorandum-2012/, Zugriff: 20. 3. 2015.

[8] Zu diesem Ansatz vgl. etwa die Beiträge in: Hartmut Berghoff/Jakob Vogel (Hg.), Wirtschaftsgeschichte als Kulturgeschichte. Dimensionen eines Perspektivenwechsels, Frankfurt/Main/New York 2004; Gunilla Budde (Hg.), Kapitalismus. Historische Annäherun-

Die vorliegende Arbeit möchte diesem Ansatz folgen und demonstrieren, wie gerade der geschichtswissenschaftliche Blick helfen kann, sowohl die soziale Bedingtheit des Wirtschaftslebens als auch dessen komplexe soziale Deutung und Bedeutung zu erfassen. Sie geht thesenartig davon aus, dass die weit ausgreifenden Debatten über „Spekulationen" mit Grundstücken und Wohnraum in der Bundesrepublik in den Jahren nach 1960 nur zu verstehen sind, wenn sie in weiter Perspektive in ihren historischen Kontext gestellt werden. Die Empörung über das Tun von „Spekulanten", so lautet meine These, entstand zum einem vor dem Hintergrund von Erfahrungen, die in einer vorangegangenen jahrzehntelangen Phase der „Wohnungszwangswirtschaft" entstanden waren. Diese massive staatliche Intervention in Marktprozesse in der Wohnungswirtschaft, die stabile Preise und dauerhafte Wohnverhältnisse garantiert hatte, wurde nach 1960 aus ordnungspolitischen Gründen schrittweise aufgehoben. Politisch wurde diese Rückkehr zu einer freieren Entwicklung von Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt zwar von einer breiten Zustimmung getragen. Als das Vorhaben zur Praxis wurde, traten jedoch rasch Widerstände auf. Hierbei spielte – wie zu zeigen sein wird – auch eine noch weiter zurückliegende historische Erfahrung eine wichtige Rolle: Die Jahre vor 1914, in denen die deutsche Gesellschaft zuletzt erlebt hatte, wie eine staatlich nur gering reglementierte Wohnungswirtschaft praktisch funktionierte, hatten ein kaum noch angezweifeltes Urteil zurückgelassen, dass dem Markt auf diesem Feld nicht zu trauen sei. Aus dieser Deutung und aus den Erwartungen an den Wohnungsmarkt, die sich in der dazwischen liegenden Zeit der „Zwangswirtschaft" gebildet hatten, erwuchsen die vielen Skandalisierungen von „Spekulationen" mit Immobilien in der noch jungen Bundesrepublik.

Für die Darstellung dieser Streitigkeiten, ihrer Hintergründe und Konsequenzen gibt es kaum Vorarbeiten.[9] Die Untersuchung, die sowohl auf staatlichen Akten aus verschiedenen Archiven wie auch auf einer breit angelegten Auswertung zeitgenössischer Publikationen fußt, geht thematisch vor und betrachtet nacheinander drei Geschäftsfelder, die den Zeitgenossen als besonders „spekulativ" galten: erstens den Handel mit Grund und Boden in der Gestalt von Baugrundstücken, bei dem vielfach von „Bodenspekulation" gesprochen wurde; zweitens Geschäfte mit bereits bebauten städtischen Grundstücken, die auf Abriss und Neubau oder auch auf eine Modernisierung und/oder auf den Verkauf von Eigentumswohnungen abzielten; drittens Vermietungen von Wohnraum, die dem Hauswirt deutlich höhere Erträge einbrachten, als es im Geschäft mit Mietwohnungen sonst üblich war, etwa weil gezielt und dauerhaft nur an „Gastarbeiter"

gen, Göttingen 2011; Lutz Musner, Jenseits von Dispositiv und Diskurs. Historische Kulturwissenschaften als Wiederentdeckung des Sozialen, in: Jan Kusber u. a. (Hg.), Historische Kulturwissenschaften. Positionen, Praktiken und Perspektiven, Bielefeld 2010, S. 67–80.

9 Vergleichbar ist allenfalls die zeitlich weitgehend parallel entstandene Studie von Haumann. Für die vorangegangene Epoche der Wohnungszwangswirtschaft vgl.: Karl Christian Führer, Mieter, Hausbesitzer, Staat und Wohnungsmarkt. Wohnungsmangel und Wohnungszwangswirtschaft in Deutschland 1914–1960, Stuttgart 1995; Georg Wagner, Sozialstaat gegen Wohnungsnot. Wohnraumbewirtschaftung und Sozialer Wohnungsbau im Bund und in Nordrhein-Westfalen 1950–1970, Paderborn 1995.

vermietet wurde, die ihre Rechte als Mieter nicht kannten. Im Zentrum der Darstellung stehen – wie ausgeführt – die Jahre zwischen 1960 und 1985, wobei in den drei thematischen Abschnitten jeweils auch der weitere historische Kontext berücksichtigt wird.

Der Untersuchungszeitraum wird mit diesen Daten abgegrenzt, weil zum einen im Jahr 1960 der Abbau der zuvor den deutschen Wohnungsmarkt bestimmenden „Wohnungszwangswirtschaft" gesetzlich kodifiziert und eingeleitet wurde. Erst damit entstand in der Bundesrepublik die Möglichkeit zu vielfältigen „spekulativen" Geschäften mit Immobilien, für die es wegen staatlicher Regulierung zuvor seit 1917/18 kaum noch Gelegenheiten gegeben hatte. Zum anderen endet die Studie Mitte der 1980er Jahre, weil die öffentliche Empörung über „Spekulationen" mit Wohnraum zu dieser Zeit stark abklang. Eine geänderte Situation auf dem Wohnungsmarkt, auf dem nun erstmals Angebot und Nachfrage als ausgewogen galten, war dafür ebenso verantwortlich wie eine gewisse argumentative Erschöpfung: Politik und Öffentlichkeit hatten in den vorangegangenen 25 Jahren seit 1960 so intensiv über „Spekulanten" geklagt und so vieles getan, um diesen Geschäftsleuten das Leben möglichst schwer zu machen, dass die Debatte an einen toten Punkt kam.

Zwar bezeichnete dieser Einschnitt keineswegs das Ende der öffentlichen Aufregung über „Spekulationen" mit Grundstücken und Wohnungen. Eine weitere Phase solcher Skandale nach 1990 hatte jedoch einen neuen Hintergrund: Das Ende der DDR und die nachfolgende Transformation des Wohnungsmarktes in den neuen Bundesländern, der auf vielfältige Weise von der Herrschaft der SED geprägt war, boten erneut zahlreiche Chancen für „spekulative" Geschäfte, die auf die Wertsteigerung von Immobilien setzten. Das ist jedoch ein ganz eigenständiges Thema, das hier ausgespart bliebt.

Unabhängig davon sind die wohnungspolitischen Auseinandersetzungen der in dieser Arbeit untersuchten Epoche gleich auf doppelte Weise von aktueller Bedeutung. Zum einen wurde unsere Gegenwart in dieser Zeit in mancher Hinsicht ganz direkt vorbereitet und geprägt. Die heute geltende juristische Ordnung des bundesdeutschen Wohnungsmarktes mit ihren vielen Vorschriften (und einigen Lücken) entstand im Wesentlichen als Ergebnis der Streitigkeiten über „Spekulationen" in den Jahren nach 1960. Das gilt zumal für den weit ausgebauten Kündigungsschutz, den Mieter von Wohnraum genießen, und auch für das spezielle und weltweit einmalige Verfahren, das Mieterhöhungen nur zulässt, wenn „Vergleichsmieten" nachgewiesen werden. Die aktuell diskutierte „Mietpreisbremse" ist kein ordnungspolitisches Novum, sondern nur eine Neufassung und Verschärfung dieser Vergleichsmieten-Regelung. Kündigungsschutz und Mietpreisbindung können ohne Übertreibung als zentrale Elemente des deutschen Sozialstaats gelten: Sie konkretisieren die vom Grundgesetz nur ganz allgemein postulierte soziale Verpflichtung des Privateigentums auf einem Feld, das für das Alltagsleben von Millionen Deutschen enorm wichtig ist. Ohne die scharfe Kritik an dem angeblich weitverbreiteten „Mietwucher", die ihren Höhepunkt in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren erreichte, hätte es diese Schutzbestimmungen, deren Vorteile viele Bundesbürger genießen, ohne die Details zu kennen, mit Sicherheit nicht gegeben.

Auch aktuell monierte Lücken in der staatlichen Ordnung des Immobilienwesens lassen sich historisch in die Zeit zurückverfolgen, die gleich genauer dargestellt wird. Wenn die öffentliche Hand etwa dem Preisauftrieb für Grund und Boden tatenlos zusieht, obwohl dessen soziale Folgen vielfach intensiv beklagt werden, so erklärt sich diese Passivität daraus, dass Politik und Experten in den 1970er Jahren trotz vieler Anläufe keine praktikable Möglichkeit gefunden haben, die von fast allen Seiten intensiv gewünschte Stabilität der Bodenpreise zu sichern. Kontroverse Debatten führten in diesem Fall zu einer politischen Resignation, die bis heute nachwirkt.

Zum anderen ist die eingangs vermerkte Ähnlichkeit zwischen historischen und aktuellen Brandmeldungen über Probleme auf dem städtischen Immobilien- und Wohnungsmarkt kein Zufall. Damals wie heute haderten viele Bundesbürger mit den Konsequenzen, die das Gewinnstreben von Wohnungsunternehmen, Grundeigentümern und Hauswirten sowohl für die Sozialstruktur der Städte als auch für deren Erscheinungsbild hatte. Wenn linke Gruppen und Bürgerinitiativen verschiedener politischer Couleur heute ein allgemeines „Recht auf Stadt" postulieren und gegen Neubauprojekte protestieren, die das Erscheinungsbild der Stadt prägende Bauwerke dem Kommerz opfern, dann artikulieren sie ein weitverbreitetes Unbehagen an „rein kommerziellen Städten", wie es sie in den USA und auch in Asien gebe. Als Gegenbild dazu wird eine „europäische Stadt" beschworen, die sozial wie funktional stark durchmischt und daher „vital" und „menschlich" sei. Um sie zu erhalten, so eine auch in bürgerlichen Kreisen populäre Vorstellung, müssten Staat und Öffentlichkeit das Erwerbsstreben städtischer Eigentümer und Investoren genau kontrollieren und unter Umständen auch wirkungsvoll begrenzen.[10]

Diese Debatte wurde – in etwas anderer Gestalt – bereits in den Jahren nach 1960 geführt, nur waren es seinerzeit eher persönlich zu identifizierende „Spekulanten", die beschuldigt wurden, aus schnöder Profitgier das urbane Leben zu bedrohen, während die gleiche Gefahr heute eher von einem weitgehend anonymen internationalen „Kapital" auszugehen scheint. Die Beschäftigung mit den damaligen Auseinandersetzungen, ihren Anlässen und Konsequenzen mag daher helfen, auch den Blick auf die Gegenwart zu verändern, denn die Darstellung – so viel sei vorweggenommen – wird zeigen, dass die Grenzen zwischen den positiv beurteilten Bewahrern der „europäischen Stadt" und den negativ wahrgenommenen Ei-

[10] Die Zitate aus einer Stellungnahme des Bundesverbandes deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmer GdW, zit. nach: Krisenfeste Wohnungswirtschaft, in: FAZ, 25. 6. 2010. Vgl. als weitere Beispiele für diesen Diskurs auch die folgenden Leitartikel und Reportagen: Jan Fürchtjohann, Was ihr wollt, in: SZ, 12. 7. 2010; Maximilian Probst, Das Gewirr, in: taz, 21./22. 8. 2010; Matthias Iken, Eppendorf am Wasser, in: HAB, 29. 11. 2011; Oliver Schirg, Im Zweifel erhalten, in: HAB, 12. 3. 2012, sowie: Christoph Twinkel, Gentrifidingsbums – oder Eine Stadt für alle, Hamburg 2010; Sebastian Klus, Die europäische Stadt unter Privatisierungsdruck. Konflikte um den Verkauf kommunaler Wohnungsbestände in Freiburg, Wiesbaden 2013. In der anglo-amerikanischen Welt leiten sich ähnliche Positionen aus der Forderung nach einer „just city" ab. Vgl. etwa: Peter Marcuse (Hg.), Searching for the Just City. Debates in Urban Theory and Practice, London u. a. 2009.

gentümern und Investoren keineswegs so sauber zu ziehen sind, wie es auf den ersten Blick scheinen mag.

Etliche Schuldzuweisungen an die „Spekulanten" waren viel zu einfach gestrickt; in anderen Fällen verfolgten die öffentlich angefeindeten Unternehmer und Eigentümer Projekte, die kurz zuvor noch als sozial legitim, ja als wünschenswert gegolten hatten, nun aber von der Öffentlichkeit anders beurteilt wurden. Daneben gab es allerdings auch Fälle, in denen wirklich von sozialer Rücksichtslosigkeit und einem Geschäftsgebaren gesprochen werden muss, das an die Grenzen des gesetzlich Zulässigen (und auch darüber hinaus) ging. Selbst solche „Spekulanten" waren jedoch weitaus enger in das wirtschaftliche und gesellschaftliche Gefüge der Zeit eingebunden, als ihre Kritiker es wahrhaben wollten. Im Folgenden geht es also keineswegs um eine Rehabilitation oder Rechtfertigung der „Spekulanten", die geschäftlich auf eine Verteuerung von Grundstücken und Wohnraum setzten.

Es gilt vielmehr zu erklären, warum bestimmte Geschäftspraktiken und Marktentwicklungen im Wohnungswesen auf so starken Widerstand stießen, und zu fragen, was uns diese Opposition über die Vorstellungen und Erwartungen sagt, mit denen die Deutschen auf ihre Städte und deren Wohnungsmarkt schauten. Diese Ansprüche, so scheint mir, waren in vieler Hinsicht sowohl sehr anspruchsvoll als auch recht unreflektiert, weil ihre historisch besonderen Voraussetzungen und Prägungen nicht mitgedacht oder sogar verleugnet wurden. Damit waren diese Ansprüche widersprüchlicher und problematischer, als es angesichts der heute fast selbstverständlichen Sympathie mit Kritikern der „Spekulation" scheinen mag.

Ob gleiches auch für die aktuelle wohnungspolitische Debatte gilt, wird im Folgenden nicht diskutiert. Indirekt aber mag die hier vorgelegte Untersuchung, die versucht, Stadt- und Wirtschaftsgeschichte mit Mentalitätsgeschichte zu verbinden, auch dazu einladen, über diese Frage nachzudenken. Wenn der Leser sich zu einer solchen Selbstreflexion aufgerufen fühlt, hätte die Arbeit ihr Ziel erreicht.

Diese Studie präsentiert Ergebnisse eines dreijährigen Forschungsprojektes, das dank der finanziellen Förderung der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) am Historischen Seminar der Leibniz-Universität Hannover durchgeführt wurde. Mein Dank gilt der DFG sowie auch Cornelia Rauh, die sowohl die Antragstellung als auch die Durchführung des Projektes mit zahlreichen Ratschlägen und kollegialer Hilfe unterstützt und begleitet hat. Auch bei Kim Christian Priemel möchte ich mich herzlich bedanken: Er hat das gesamte Manuskript sehr aufmerksam gelesen und mir durch eine Fülle von Nachfragen, kritischen Anmerkungen und Verbesserungsvorschlägen enorm geholfen. Weiterer Rat kam von Werner Plumpe und Klaus Weinhauer, die Entwürfe einzelner Kapitel kommentiert haben. Auch ihnen gilt mein Dank. Wie stets liegt die Verantwortung für Lücken, Irrtümer und Fehlurteile dennoch ganz bei mir.

I. Der Handel mit Grund und Boden: „Bodenspekulation“ als öffentliches Ärgernis

Die oberbayrischen Landwirte Martin Zehetmayr und Josef Filser sind nur bedingt Personen von historischer Bedeutung. Sie bewirtschafteten in den beiden ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik mittelgroße Bauernhöfe in der Nähe von München und es sind keine wichtigen Taten von ihnen überliefert. Ungewollt wurden sie in den Jahren 1969/70 dennoch kurzfristig bundesweit prominent. Dieser Ruhm verdankte sich einer eigentlich ganz banalen geschäftlichen Transaktion: Beide verkauften Grund und Boden. Dabei machten sie ein gutes Geschäft. Für gewöhnlich ist das in einer auf Erwerb und Gewinn erpichten Gesellschaft und einer freien Marktwirtschaft alles andere als eine Nachricht, die Aufmerksamkeit erregt. Hier verhielt es sich jedoch anders: Die Gewinne der beiden Bauern galten der bundesdeutschen Öffentlichkeit gleich aus mehreren Gründen als skandalös.

Zehetmayr besaß einen Hof von 50 Hektar in Perlach, einer damals dörflichen Gemeinde im Münchner Umland, den er Ende der 1960er Jahre verkaufte. Allerdings verkaufte er ihn nicht als Agrarland, sondern als Bauland, weil die Stadt München einige Zeit zuvor einen Bebauungsplan erlassen hatte, der die landwirtschaftlichen Flächen bei Perlach als Standort einer Trabantenstadt – Neuperlach – vorsah. Für den Bauern hatte diese städtische Entscheidung erhebliche Bedeutung. Bei einem Verkauf als Agrarland hätten die 50 Hektar bei den in der Region üblichen Preisen für guten Boden wohl eine bis maximal 1,5 Millionen DM eingebracht; steuerlich wurde ihr Wert nach den speziellen Regeln, die für Grundbesitz galten, jedoch nur mit 12 000 DM veranlagt. Da es sich um Bauland handelte, erlöste Zehetmayr, der als einer der letzten von 160 Perlacher Bauern zum Verkauf bereit war, für sein Grundstück jedoch 20 Millionen DM, die er ohne Steuerabzug einstreichen konnte. Zusätzlich erhielt er auf Kosten des Käufers auch noch einen neuen ähnlich großen Hof, wiederum in der Nähe von München.

Der Lotto-Höchstgewinn für „sechs Richtige“, von dem Millionen Bundesbürger jede Woche neu als Einstieg in ein sorgenfreies Leben träumten, betrug seinerzeit 500 000 DM – die 20 Millionen waren mithin nach den Maßstäben der meisten Deutschen eine ganz exorbitante Summe. Zehetmayr war mit einem Schlag ein „Millionenbauer“ – und unter eben dieser Bezeichnung erlangte er seinen ungewollten zeitweiligen Ruhm. Im Sommer 1969 benutzte das Hamburger Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“ den „Fall“ aus Perlach als Aufhänger für eine Titelgeschichte zum „Problem Bodenspekulation“. Wie das Blatt ausrechnete, hatte Zehetmayr, bezogen auf den steuerlichen Einheitswert seines Grundstücks von 12 000 DM, durch die Umwandlung von Agrar- in Bauland über Nacht einen Gewinn von rund 17 000 Prozent gemacht. Diese Bereicherung galt dem „Spiegel“ nicht nur wegen seiner Dimension als ungeheurer Skandal: „Dieses gewaltige Vermögen ist nicht erarbeitet worden“, wetterte das Magazin; es handle sich hier um „Wucher, der nicht verfolgt werden kann“, um einen Profit „aus Erpressung“, der anders als vergleichbar unrechtmäßig erworbener Reichtum jedoch keinen Staats-

anwalt interessiere. Eindringlich rief das Magazin nach einer „Bereinigung" dieses Problems.[1]

Josef Filser, der in Planegg, einem anderen Münchner Vorort, als Bauer lebte, lieferte wenig später ein weiteres Beispiel für das „Problem Bodenspekulation". Dort waren es 75 Hektar Agrarland, die verkauft wurden. Da der Boden als Standort für ein neues Krankenhaus und für eine Forschungseinrichtung der Max-Planck-Gesellschaft dienen sollte, erzielte sein Eigentümer statt der zwei bis drei DM pro Quadratmeter, die ein anderer Landwirt vor Erlass des Bebauungsplanes wohl bestenfalls dafür gezahlt hätte, einen Quadratmeterpreis von 60 DM und mithin stolze 45 Millionen DM für das ganze Gelände. Filsers Sohn und Erbe nutzte das Geld für ein luxuriöses Leben: Wie die Illustrierte „Stern" 1970 unter dem Titel „Die Spekulanten" neidvoll enthüllte, kaufte sich Filser Junior „ein Mustergut und 250 Wohnungen für insgesamt acht Millionen Mark, Grundstücke am Starnberger See und eine Villa am Luganer See". Dort konnte er mit Frau und Kind „soviel Urlaub machen, wie er will". Zum Beweis druckte das Blatt ein Pappparazzi-Foto, das die Familie im sonnigen Süden am privaten Swimmingpool zeigte. Ähnlich wie „Der Spiegel" empörte sich auch der „Stern", dieser Reichtum sei unverdient, da nicht durch eigene Leistung erarbeitet. Zudem sah das Blatt auch noch eine „moralische Schuld", denn die 45 Millionen waren schließlich für öffentliche Bauprojekte aus öffentlichen Kassen geflossen: Für „den Schaden", den „Händler" wie Filser „der Allgemeinheit zufüg[t]en", könnten sie jedoch leider „nicht zur Rechenschaft gezogen werden".[2]

Diese Artikel der beiden meinungsbildenden Hamburger Magazine sind Teil einer ebenso breiten wie hitzigen Debatte der bundesdeutschen Gesellschaft über die „Bodenspekulation": Sie galt allgemein als Ursache für die stark steigenden Preise bei Grund und Boden, deren Verteuerung wiederum als ein wirtschaftlich und sozial höchst bedenklicher, ja gefährlicher Vorgang gesehen wurde. Diese Auseinandersetzung begann (zunächst noch zögerlich) in den 1950er Jahren, intensivierte sich nach 1960 und begleitete das Land für fast zwei Jahrzehnte, um dann jedoch fast vollständig einzuschlafen. Die Bodenpreise stiegen allerdings auch noch in den 1980er Jahren und danach. Heftige Erregung und weitverbreitete Gleichgültigkeit wechselten also nicht, weil es gelungen wäre, den zuvor so intensiv beklagten Preisauftrieb zu stoppen. Vielmehr handelt es sich hier offensichtlich um unterschiedliche Wahrnehmungen und Deutungen eines Phänomens, das sich als realer wirtschaftlicher Vorgang kaum nennenswert verändert hatte. Im Folgenden geht es zentral darum, diesen Wahrnehmungswandel zu beschreiben und zu erklären. Warum wurden steigende Grundstückspreise in der frühen Bundesrepublik so stark skandalisiert? Wie stellte man sich die Geschäfte

[1] 26 781 Prozent, in: Der Spiegel, H. 35 vom 25. 8. 1969, S. 30–44, hier: S. 30. Gewinne aus dem Verkauf landwirtschaftlichen Bodens unterlagen erst der Einkommenssteuer, nachdem das Bundesverfassungsgericht ihre Freistellung im Mai 1970 für verfassungswidrig erklärt hatte. Vgl. dazu: Karl-Heinz Peters, Die Bodenreform. Ende eines Kompromisses, Hamburg 1971, S. 116. Seitdem werden sie als „Entnahme aus dem Betriebsvermögen" besteuert.

[2] Herbert Uniewski, Die Spekulanten, in: Stern, H. 46 vom 8. 11. 1970, S. 32–38 u. 256 f., hier: S. 38.

von „Bodenspekulanten“ vor und welche negativen Wirkungen wurden ihnen zugeschrieben? Mit welchen Argumenten wurde die populäre These untermauert, stabile Preise für Grund und Boden seien volkswirtschaftlich vorteilhaft und sozial wie gesellschaftlich wünschenswert?

Zur Klärung dieser Fragen ist es unerlässlich, auch in die Zeit vor den 1950/60er Jahren zurückzugreifen, denn viele der Normen und Werte, die in der Debatte über die „Bodenspekulation“ artikuliert wurden, datierten weit in der Vergangenheit. Der „Bodenspekulant“, so wird sich zeigen, hatte der deutschen Gesellschaft schon im Kaiserreich als eindeutig negative Figur gegolten, die massive soziale Missstände zu verantworten habe. In vieler Hinsicht wiederholte die Auseinandersetzung um „Profiteure“ der steigenden Bodenpreise wie etwa die bayerischen Landwirte Martin Zehetmayr oder Josef Filser Senior und Junior eine Kontroverse, die vor 1914 schon einmal geführt worden war. Auch verteuerte sich gerade Bauland in den 1960er Jahren zunächst einmal schon allein deshalb, weil diese Preise erst jetzt wieder steigen durften. Zuvor hatten sie seit 1936 direkter staatlicher Kontrolle unterlegen; bereits seit 1917 hatte der deutsche Staat die Preisbildung auf dem Markt für Grund und Boden zudem durch indirekt wirkende Maßnahmen stabil zu halten versucht.

Um diese von den Zeitgenossen weitgehend ignorierte historische Perspektive auf die Preisentwicklung soll es zunächst gehen. Dabei beginne ich im Kaiserreich, d. h. in einer Epoche, in der die Immobilienwirtschaft noch große Freiheiten genoss. Die politische Debatte der Jahre vor 1914 über diese Ungebundenheit stellte Begriffe und Wertungen bereit, die sich auch Jahrzehnte später noch als wirkungsmächtig erwiesen. In einem zweiten Schritt erfolgt dann ein Blick auf die zunächst indirekte und dann auch direkte staatliche Intervention in die Preise für Grund und Boden, denn erst durch diese Eingriffe entstand das Preisniveau, das die Bundesrepublik als wirtschaftlichen Ausgangspunkt vorfand.

1. Die Debatte über die „Bodenspekulation“ im Kaiserreich

Über „Millionenbauern“, die von einem Tag zum anderen durch den Verkauf von Grund und Boden reich wurden, hatte sich die deutsche Gesellschaft auch schon vor 1914 erregt – nur siedelten sie seinerzeit häufiger im Umland von Berlin als in Bayern.[3] Bereits 1891 brachte ein „Volksstück“ einen dieser glücklichen Gewinner auf die deutschen Theaterbühnen. In diesem verheiratet der neureiche und selbstverständlich beklagenswert unkultivierte Bauer Hans Köppke seine beiden Töchter an Söhne des verarmten Adels, was soziale Hierarchien und Konventionen in Frage stellt. Köppkes Wohlstand ist gänzlich unverdient, denn er verdankt sich ausschließlich dem Preisauftrieb für Grund und Boden: „Was wärst du denn, wenn deine Sandberge nicht so nahe bei der Stadt gelegen hätten?“, mahnt ihn seine Frau. Weiterer Gewinn ist dem Bauer dennoch sicher: „Was meinen Sie, was

[3] Adolf Weber, Über Bodenrente und Bodenspekulation in der modernen Stadt, Leipzig 1904, S. 125.

hier noch für Moneten in die Erde stecken", prahlt er gegenüber seinen halb indignierten, halb faszinierten Schwiegersöhnen.[4] Abseits der Schönen Künste besaß die Klage über vermeintlich unverdiente Gewinne von Bodenbesitzern in den 1890er Jahren schon eine längere Tradition. Der konservative Nationalökonom Georg Ratzinger etwa hatte bereits 1881 die „Ausbeutung" des Bodens „zum Nutzen weniger Speculanten" angeprangert: „Das private Interesse der Speculanten, nach dem höchsten Ertrage des Augenblicks zu streben, hat das Interesse der Gesammtheit beeinträchtigt, hat die Zukunft der Gegenwart geopfert."[5]

Die Samen, die mit diesen Formulierungen gelegt wurden, entwickelten sich in den nachfolgenden Jahrzehnten prächtig. 1904 erklärte der Volkswirtschaftler Adolf Weber – einer der wenigen Dissidenten in dieser Frage –, das Schimpfen auf „die Bodenspekulanten" gehöre im Deutschen Reich „zum unerschütterlichen Dogma aller Parteien" und des größten Teils der akademischen Fachleute.[6] 1907 konstatierte einer von Webers wissenschaftlichen Kontrahenten in einer viel beachteten Publikation trotz der kritischen Einwände seines Kollegen ohne Wenn und Aber die „vollständige Herrschaft der Spekulation auf allen Gebieten des Wohnungswesens": Von der „Bereitstellung und Aufteilung des Bodens bis zum Besitz der fertigen Wohnung" herrsche in der gesamten deutschen Wohnungswirtschaft ein fatales Streben nach dem maximalen Profit.[7] 1913 schließlich vermerkten die organisierten Grundbesitzer resigniert: „Im Volksmunde und in der öffentlichen Meinung pflegt man alles, was mit dem Grundstückswesen in direkter oder indirekter Verbindung steht, mit dem Schlagwort: Bodenspekulation zu bezeichnen." Dabei habe der Begriff durchgängig „einen besonderen, gehässigen Beigeschmack".[8]

Wie wirkungsmächtig diese Debatte war, zeigt sich auch daran, dass der Kampf gegen die Bodenspekulation im Kaiserreich zum Anliegen einer eigenständigen Reformbewegung wurde. Der 1888 entstandene „Bund Deutscher Bodenreformer" entfaltete eine intensive Propaganda gegen private Profite durch steigende Bodenpreise und deren Kapitalisierung. Dank zahlreicher korporativer Mitgliedschaften von Stadtverwaltungen, sozialreformerischen Vereinen und nicht-sozialdemokratischen Gewerkschaften wirkte der Bund vor allem in bürgerlichen Schichten meinungsbildend.[9]

Trotz interner Fraktionierungen und Differenzen (etwa in der Frage der empfehlenswerten Therapie) teilten alle Kritiker der „Bodenspekulation" einige Grund-

[4] Max Kretzer, Der Millionenbauer. Volksstück in vier Aufzügen, Leipzig 1891, S. 41 u. 17.
[5] Georg Ratzinger, Die Volkswirtschaft in ihren sittlichen Grundlagen. Ethisch-sociale Studien über Cultur und Civilization, Freiburg/Br. 1881, S. 364.
[6] Weber, Bodenrente, S. V.
[7] Rudolf Eberstadt, Die Spekulation im neuzeitlichen Städtebau. Eine Untersuchung der Grundlagen des städtischen Wohnungswesens. Zugleich eine Abwehr der gegen die systematische Wohnungsreform gerichteten Angriffe, Jena 1907, S. 1.
[8] Die wirtschaftliche Bedeutung der Terraingesellschaften, in: Grundbesitz und Realkredit. Eine Auswahl von Aufsätzen, Berlin o. J. [1913], S. 22–27, hier: S. 22.
[9] Mangels fundierter Studien trotz apologetischer Züge als Einstieg nützlich: Elisabeth Meyer-Renschhausen/Hartwig Beyer, Art.: Bodenreform, in: Diethart Kerbs/Jürgen Reulecke (Hg.), Handbuch der deutschen Reformbewegungen 1880–1933, Wuppertal 1998, S. 265–276.

überzeugungen. Gemeinsam war ihnen vor allem die Empörung über die Gewinne, die Bodenbesitzern im 19. Jahrhundert einfach in den Schoß fielen. Solche Vermögenszuwächse konnten ohne Frage enorm ausfallen. Ein und dasselbe Grundstück am Berliner Kurfürstendamm, das 1830 einen Wert von etwa 50 000 Mark gehabt hatte, repräsentierte im Jahr 1900 ein Vermögen von 50 Millionen Mark. Es war also tausendmal wertvoller geworden.[10] Margen dieser Größenordnung wären an sich wohl schon anstößig genug gewesen; vollends als Skandal aber galten sie, weil der Grundbesitzer sie nicht erarbeitet hatte. Im Falle des Kurfürstendamms etwa war ein verschlafenes vorstädtisches Gelände mit dem rasanten Wandel Berlins von der vorindustriellen Residenzstadt zur Millionenmetropole eines modernen Industriestaates zur „1-A-Lage“ in einer der teuersten Straßen der Stadt geworden.[11] Verantwortlich für diesen Prozess war – wie Georg Ratzinger es formuliert hätte – nicht der Eigentümer des Grundstücks, sondern „die Gesammtheit“ der Deutschen: Ihr sollte deshalb gerechterweise auch die Wertsteigerung des Bodens zufallen.[12]

Diese Forderung wurde paradoxerweise noch vehementer erhoben, wenn Grundeigentümer nicht einfach nur zusahen, wie ihr Besitz sich verteuerte, sondern die Wertsteigerung selbst aktiv förderten. Sie waren die eigentlichen „Bodenspekulanten“: Einzelpersonen und zunehmend auch „Terraingesellschaften“, die mit hohen Krediten Grundstücke in der städtischen Peripherie aufkauften, das Land in Erwartung steigender Preise „horteten“ und schließlich zum geeigneten Zeitpunkt mit maximalem Profit vermarkteten – meist indem sie es erschlossen, parzellierten und einzeln zur Bebauung verkauften. Wegen dieser spekulativen Hortung, so eine weitverbreitete (empirisch aber kaum überzeugend belegte) Ansicht, seien die deutschen Bodenpreise „von einer ganz erschreckenden Höhe, vielmals höher als in viel reicheren und viel länger industrialisierten Ländern wie England oder Belgien“.[13]

Die Zeche zahlten in jedem Fall die Mieter. So lautete ein weiteres vielfach vorgebrachtes Argument zur Kritik der „Bodenspekulation“: Steigende Grundstückspreise würden unmittelbar zu immer höheren Wohnungsmieten führen und das

[10] Bodenwerth und Wohnungsmiethe, in: Der Deutsche Ökonomist 19 (1901), S. 527 f., hier: S. 527.

[11] Vgl. dazu im Detail: Paul Voigt, Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin und seinen Vororten. Eine Untersuchung ihrer Geschichte und ihres gegenwärtigen Standes, Jena 1901, S. 218–236.

[12] Ratzinger, Volkswirtschaft, S. 367 f. Zum Hintergrund vgl. Friedrich-Wilhelm Henning, Die Entwicklung des Grundstückverkehrs vom ausgehenden 18. Jahrhundert bis gegen Ende des 19. Jahrhunderts, in: Helmut Coing/Walter Wilhelm (Hg.), Wissenschaft und Kodifikation des Privatrechts im 19. Jahrhundert. Bd. 3: Die rechtliche und wirtschaftliche Entwicklung des Grundeigentums und Grundkredits, Frankfurt/Main 1976, S. 172–198.

[13] So der Münsteraner Professor Heinrich Erman in: Bericht über den II. Deutschen Wohnungskongreß, Leipzig 11.–14. Juni 1911. Auf Grund der stenographischen Protokolle hrsg. v. Kongreßvorstand, Göttingen 1912, S. 211. Zu den Terraingesellschaften vgl. aus geschichtswissenschaftlicher Sicht: Stefan Fisch, Grundbesitz und Urbanisierung. Entwicklung und Krise der deutschen Terraingesellschaften, in: GG 15 (1989), S. 34–61; Clemens Zimmermann, Von der Wohnungsfrage zur Wohnungspolitik. Die Reformbewegung in Deutschland 1845–1914, Göttingen 1991, S. 135–138.

setze eine Spirale von Lohnsteigerungen und weiteren Preiserhöhungen in Gang. Die Bodenspekulation müsse deshalb als Herd beständiger Unruhe im wirtschaftlichen und sozialen Leben gelten.[14] Anfang des 20. Jahrhunderts beschrieb ein engagierter Bodenreformer diesen Zusammenhang sogar als ein „ehernes Wohngesetz“: Trotz Selbstorganisation und Arbeitskämpfen bleibe den Mietern in Deutschland stets „nur das Existenzminimum an Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses“, weil die Spekulation mit Bauland gesellschaftliche Wohlstandszuwächse durchweg in die Taschen der Hauswirte lenke.[15] In den deutschen Großstädten fanden solche Analysen fast zwangsläufig ein interessiertes Publikum, denn dort lebte die übergroße Mehrheit der Bevölkerung zur Miete. In Stuttgart etwa befanden sich im Jahr 1910 nicht weniger als 82 Prozent aller Haushalte in Mietwohnungen. Andere Kommunen verzeichneten noch höhere Anteile: 93 Prozent waren es beispielsweise in den drei sächsischen Großstädten Dresden, Leipzig und Chemnitz und selbst noch in den mittelgroßen Gemeinden des Königreichs (50–100 000 Einwohner) stellten die Mieter 83 Prozent aller Haushalte.[16]

Im Kern betrachteten alle Kritiker der „Bodenspekulation“ Grund und Boden als ein Gut ganz besonderer Art, für das die Regeln der kapitalistischen Wirtschaftsordnung nicht gelten dürften: Boden sei – anders als andere Basiselemente des Wirtschaftslebens – „nicht vermehrbar“. Gott oder (säkularer formuliert) die Natur habe den Boden geschaffen; der Mensch könne ihn nutzen, aber nicht schaffen. Deshalb dürfe dieses Gut keine Ware wie andere Waren sein. Gelte das nicht, dulde die Gesellschaft Monopolgewinne der Bodenbesitzer, die wenigen stark nützten, aber die Allgemeinheit schädigten.[17]

Alle diese Argumente fanden schon im Kaiserreich ihre Kritiker. Der Vorwurf etwa, Gewinne aus Bodenpreissteigerungen seien „unverdient“, weil nicht „erarbeitet“ und damit moralisch verwerflich, wurde nicht nur von den Haus- und Grundbesitzern, sondern auch von einigen Nationalökonomen vor 1914 grundsätzlich zurückgewiesen, die meinten, das Geschäft mit Immobilien unterscheide sich nicht grundlegend vom ökonomischen Handeln des gewinnorientierten Unternehmers in anderen Branchen. Steigende Preise für Bauland waren in dieser Sicht nichts anderes als Kapitalgewinne: die Verzinsung, die der Bodenbesitzer für das beim Kauf des Grundstücks eingesetzte Geld erhielt. „Man kauft, lässt liegen, verzichtet auf Entnahmen aus dem aufgewendeten Kapital und bekommt schließlich mehr Kapital heraus, als man hineingesteckt hat.“ Gäbe es diese Verzinsung

[14] Carl Johannes Fuchs, Die Spekulation im modernen Städtebau, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich 31 (1907), S. 1340–1367, hier: S. 1363 f.

[15] Ders., Die Abhängigkeit der Wohnungsmiethen von Bodenpreis, Baukosten und Besteuerung, in: SP 11 (1901/02), Sp. 1137–1144, hier: Sp. 1140.

[16] H. J. Losch, Die Volkszählung vom 1. Dezember 1910, in: Württembergische Jahrbücher für Statistik und Landeskunde 52 (1912), H. 2, S. 1–426, hier: S. 402 f.; Oskar Kürten, Die Wohnungsverhältnisse in Stadt und Land, dargestellt nach den Ergebnissen der sächsischen Wohnungsstatistik, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 3. F., Bd. 52 (1916), S. 345–376, hier: S. 348.

[17] Harald Winkel, Zur theoretischen Begründung der Bodenmobilisierung in der Volkswirtschaftslehre, in: Coing/Wilhelm, Wissenschaft, S. 156–171, hier: S. 164–171.

bei Grund und Boden nicht, werde der Bodeneigentümer gegenüber dem Kapital- oder Aktienbesitzer benachteiligt, obwohl diese genauso handelten.[18] Auch sei die Rede von einem „nicht erarbeiteten“ und „unverdienten“ Profit im kapitalistischen Wirtschaftssystem unsinnig: „Wenn das Wagen von Kapital an eine ertragswirtschaftliche Aufgabe kein ‚Zutun‘ ist, dann gibt es ein solches überhaupt nicht.“[19] Als „verdient“ hätten alle Gewinne zu gelten, „die gemacht wurden, ohne das Eigentumsrecht eines Anderen zu verletzen“. Wer mit diesem Grundsatz breche, der begebe sich auf ein Feld höchst diffiziler moralischer Fragen, die nicht überzeugend zu beantworten seien.[20]

Das Argument wiederum, die steigenden Bodenpreise trieben die Mieten hoch, stand empirisch auf wackligen Füßen. So betrugen die Kosten für den Boden im Durchschnitt kaum zehn Prozent der Gesamtkosten eines Mietshauses, denn die wurden vor allem von den Kreditzinsen und von den Baukosten bestimmt. Wenn man genau hinschaute, verhielt es sich mit dem Verhältnis zwischen den Bodenpreisen und den Mieten sogar exakt anders herum: Nicht die Bodenpreise bestimmten die Miethöhe, sondern die zu erwartenden Mieteinnahmen bestimmten den Bodenpreis: „Bodenwerte sind Gebrauchswerte: gegenwärtige wirkliche oder zukünftige vermutete. Nicht die Spekulation schafft die Bodenwerte, sondern der Gebrauchswert schafft die Bodenwerte.“[21]

Auch das ganz grundlegende bodenreformerische Argument von der „Unvermehrbarkeit“ des Bodens erregte Widerspruch. Preissteigerungen gab es nicht bei Boden allgemein, sondern vor allem bei Bauland. Bauland aber sei sehr wohl vermehrbar, nämlich ganz einfach durch geänderte Bebauungsordnungen der Gemeinden, also durch Ausweisung neuen Baulandes oder durch die Zulassung dichterer oder höherer Bebauung.[22] In dieser Sicht war es eben gerade nicht der „Spekulant“, der die Bodenpreise diktierte, sondern die öffentliche Hand, die nicht nur über die Umwandlung von Agrar- in städtisches Bauland entschied, sondern mit Bauvorschriften verschiedenster Art auch noch dessen weitere Ver-

[18] Johann Victor Bredt, Nationalökonomie des Bodens, Berlin 1908, S. 137.

[19] Alexander Tille, Die Grund- und Hausunternehmung und das Wohnungsgewerbe. Vortrag, gehalten auf dem 33. Verbandstag des Zentralverbandes der Deutschen Haus- und Grundbesitzervereine am 17. Juli 1911 zu Chemnitz, Saarbrücken 1911, S. 38.

[20] Ebd. Vgl. auch: Landwirthschaftliche und städtische Bodenspeculation, in: Der Deutsche Ökonomist 19 (1901), S. 272–274, hier: S. 272 f.; Jahresbericht [des Schutzverbandes für Deutschen Grundbesitz] für 1913/1914. Erstattet in der Sitzung des Präsidiums am 22. Mai 1914, Berlin 1914, S. 94.

[21] Georg Wilhelm Schiele, Spekulation und Preisbildung. Volkswirtschaftslehre als reine Naturwissenschaft betrachtet. Ein Versuch, alle historischen, juristischen, moralischen Ursachen in der Darstellung der wirtschaftlichen Begriffe auszuschalten, Spandau 1890, S. 13. Vgl. genauer auch: W. Rothkegel, Untersuchungen über Bodenpreise, Mietpreise und Bodenverschuldung, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich 44 (1920), S. 879–914 u. 1177–1195.

[22] Schiele, Spekulation, S. 13 f. Zum Hintergrund vgl. etwa: Josef Stübben, Die Bedeutung der Bauordnungen und Bebauungspläne für das Wohnungswesen, Göttingen 1902; Jürgen Sokull, Baurecht und kommunale Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert und ihr Einfluss auf die Stadterweiterung am Beispiel der Stadt Aachen, jur. Diss. Universität Bonn 2010; Klaus Strohmeyer, James Hobrecht (1825–1902) und die Modernisierung der Stadt, Potsdam 2000, S. 46–57.

wendung regelte: „Der Wert eines Geländes richtet sich nach der Bauordnung".[23] Die „unsichtbare Hand" des freien Wettbewerbs habe unter Bedingungen, die das Bauen stark reglementierten, kaum Bewegungsfreiheit; erst durch solche Restriktionen entstehe Grundbesitz mit Monopolcharakter. Hohe Gewinne von „Millionenbauern" und anderen glücklichen Bodeneigentümern waren demnach der Preis, den die Allgemeinheit zahlen musste, wenn sie die kommerzielle Verwertung von Grund und Boden bis ins Detail regelte und dabei Vorrechte und bindende Verbote auf höchst ungleiche Weise unter den Grundbesitzern verteilte.[24]

Gemeinsam war all diesen Gegenargumenten ihre Wirkungslosigkeit: Auf die große Mehrheit der deutschen Öffentlichkeit machten sie keinen Eindruck. Ernüchtert konstatierte Adolf Weber im Jahr 1908, gegen die Simplifizierungen der Reformbewegung sei mit Argumenten nichts auszurichten: Es handle sich bei der Anti-Spekulationspropaganda um „Gefühlspolitik" und gegenüber Emotionen seien sachliche Einwände weitgehend machtlos.[25]

Damit traf er wohl ins Schwarze. Zwar gab es im Kaiserreich ohne Frage durchaus Geschäfte mit Grund und Boden, die als spekulativ gelten können, weil sie auf Wertsteigerungen setzten, die höchst unwahrscheinlich waren. Dies gilt zumindest für Berlin, dem die dort ansässigen Terraingesellschaften eine schier unbegrenzte Expansionskraft zutrauten. Kurz vor dem Ersten Weltkrieg besaßen sie im Umland der Stadt Boden, der ausgereicht hätte, das rapide Wachstum der Metropole seit 1870 noch über mehrere Jahrzehnte im gleichen Tempo weiterzuführen. Berlin hätte auf acht Millionen Einwohner und mehr anwachsen müssen, um diese „Spekulation" ertragreich zu machen.[26] Im Kern jedoch handelte es sich bei den stark steigenden Bodenpreisen unmittelbar um einen Reflex des wirtschaftlichen und sozialen Wandels, durch den Deutschland nach 1850 von einer Agrargesellschaft zur urbanisierten Industriegesellschaft wurde. Das rapide Wachstum der Bevölkerung, der enorme Ausbau der Infrastruktur, die Intensivierung des Handels, Urbanisierung und Industrialisierung – all dies trieb gemeinsam den Preis von Grund und Boden in die Höhe, wobei die steigenden Preise über die damit erweiterten Kreditmöglichkeiten zugleich immer auch noch fördernd auf die Prozesse zurückwirkten, die den Handel mit Immobilien dynamisierten.

Wenn diese verwirrende und verwirrend schnelle Veränderung als „Bodenspekulation" beschrieben wurde, so trug das Schlagwort wohl gleich zwei weitverbreiteten psychologischen Bedürfnissen Rechnung. Als handliche Formel half es zum einen, die Realität leicht fasslich zu beschreiben: Komplexitätsreduktion war wohl die größte Leistung der Bodenreformer und die Grundvoraussetzung für ihren lang anhaltenden politischen Erfolg. Dabei genossen sie einen großen Vorteil: Die „Spekulation" als verwerfliches Geschäft war den Deutschen aus den vielen zeitgenössischen Pamphleten gegen das als unmoralisch und hochgefährlich

[23] Die wirtschaftliche Bedeutung der Terraingesellschaften, S. 24.
[24] Herbert Conert, Die sächsischen Terraingesellschaften und ihr Einfluß auf die Stadterweiterung, Leipzig 1911, S. 76.
[25] Adolf Weber, Boden und Wohnung. Acht Leitsätze zum Streite um die städtische Boden- und Wohnungsfrage, Leipzig 1908, S. 138.
[26] Vilma Carthaus, Zur Geschichte und Theorie der Grundstückskrisen in deutschen Großstädten, mit besonderer Berücksichtigung von Groß-Berlin, Jena 1916, S. 40.

empfundene Treiben an den Börsen sowie gegen Warentermingeschäfte (z. B. mit Getreide oder auch Kaffee) bestens bekannt. Auch in der hohen wie niederen Literatur der Zeit spielten „Spekulanten“ dieser Art eine rundum negative Rolle.[27] Suspekt war Laien am Börsenhandel wie auch an der „Bodenspekulation“ die in beiden Fällen deutlich werdende Fähigkeit des kapitalistischen Wirtschaftssystems, mit antizipierten Gewinnen zu arbeiten und so Geld und Gewinn anscheinend „aus dem Nichts“ heraus zu schaffen.[28] In der moralisierenden literarischen Darstellung gingen „windige Geschäfte“ dieser Art stets schief – man denke etwa an das Termingeschäft, das in Thomas Manns Roman den Niedergang der Familie Buddenbrook besiegelt. An diesen längst zum Klischee erstarrten Diskurs konnte die Agitation der Bodenreformer wirkungsvoll anknüpfen.

Zum anderen artikulierte die Klage über die „Spekulanten“ und ihre Gewinne auch noch Ängste und Sorgen über den rasanten Wandel der deutschen Gesellschaft, ohne doch gleich – wie dies etwa die Sozialdemokratie und der Kommunismus taten – das kapitalistische System und dessen Gewinnprinzip grundsätzlich in Frage zu stellen. Wenn die Hausbesitzer immer wieder verärgert klagten, die Bodenreformer entzweiten unverständlicherweise gerade „die Klassen der bürgerlichen Gesellschaft“, so übersahen sie geflissentlich, wie stark die neue Welt von Kommerz und Industrie auch Angehörige besitzender Schichten irritierte.[29]

Die Bodenreformer sorgten sich ernsthaft, ob der kapitalistische Aufschwung denn nachhaltig sei. Die große Bedeutung von Hypotheken und anderen Schuldverschreibungen im profitorientierten Geschäft mit Immobilien galt ihnen als Beweis, dass hier hauptsächlich, wenn nicht sogar ausschließlich „Spekulanten“ am Werk seien. Ein zentral wichtiges Segment des neuen kapitalistischen Wirtschaftslebens hielten sie deshalb für höchst unsolide finanziert: Der städtische Realkredit sei nichts anderes als die „Discontirung der Luftsäule“.[30] Diese Wertung aber ignorierte nicht nur die komplexe ökonomische Funktion von fiktivem Kapital, das Boden- wie auch Aktienpreise bestimmt, sondern auch den wirtschaftlichen Wert von Schulden, denn „Verschuldung ist auch eine Form des Besitzes“.[31]

Im Großen und Ganzen handelte es sich zudem um sicheren Besitz. Anders als die Bodenreformer meinten, gab es in den Jahren bis 1914 in Deutschland (abge-

[27] Vgl. etwa: Franziska Schößler, Börsenfieber und Kaufrausch. Ökonomie, Judentum und Weiblichkeit bei Theodor Fontane, Heinrich Mann, Thomas Mann, Arthur Schnitzler und Emile Zola, Bielefeld 2009; Karl-Josef Kuschel/Heinz-Dieter Assmann, Börsen, Banken, Spekulanten. Spiegelungen in der Literatur – Konsequenzen für Ethos, Wirtschaft und Recht, Gütersloh 2011. In wirtschaftshistorischer Perspektive vgl. etwa: Julia Laura Rischbieter, Mikro-Ökonomie der Globalisierung. Kaffee, Kaufleute und Konsumenten im Kaiserreich 1870–1914, Köln u. a. 2011; Karl Kugler, Die Irrtümer der Spekulation im Getreideterminhandel und die Stabilisierung der Getreidepreise, Kallmünz 1930.

[28] Zu dieser Gemeinsamkeit vgl. die grundlegende Arbeit: Stefan Krätke, Stadt – Raum – Ökonomie. Einführung in aktuelle Problemfelder der Stadtökonomie und Wirtschaftsgeographie, Basel u. a. 1995, S. 222–225.

[29] Grundbesitz und Realkredit, S. 36.

[30] Bodo Lehmann, zit. nach: Bodencredit und Hypothekenbanken, in: Der Deutsche Ökonomist 20 (1902), S. 550. Vgl. auch: Voigt, Grundrente, S. 236.

[31] Bodencredit und Hypothekenbanken, in: Der Deutsche Ökonomist 20 (1902), S. 550.

sehen von lokalen Sonderfällen) kaum Hinweise auf eine „Blase" am Immobilienmarkt, d. h. auf stark überhöhte Preise, deren Niveau wirtschaftlich auf mittlere und längere Sicht nicht zu rechtfertigen war.[32] Betrachtete man ihre gesamte Geschäftstätigkeit, dann erwirtschafteten fast alle der Terraingesellschaften, die Bodenreformer als Kern des „Spekulantentums" sahen, solide Renditen – bezeichnenderweise aber auch nicht mehr, weil ihre Hoffnung, der gekaufte Boden werde im Wert steigen und Gewinn abwerfen, sich oft erst nach langen Jahren oder sogar Jahrzehnten erfüllte.[33] Als Aktiengesellschaften mit breit gestreuten Anteilen sorgten sie zudem dafür, dass der Wohlstandszuwachs durch steigende Bodenpreise auf viele bürgerliche Haushalte verteilt wurde.[34]

Zudem bremste eine im internationalen Vergleich strenge Reglementierung der Beleihung von Immobilien Geschäfte mit fragwürdigen Gewinnaussichten. Weitere Stabilität schuf der Pfandbrief als besondere Form der Geldanlage, die ihre Sicherung nicht in einem einzelnen Grundstück, sondern im gesamten Hypothekenbestand der ausgebenden Bank fand.[35] In der Debatte über die „Bodenspekulation" zeigte sich dennoch die tiefsitzende bürgerliche Sorge, der Reichtum der neuen Zeit sei möglicherweise rein fiktiv. Sie gehört damit in einen sehr viel breiteren Kontext: Der Siegeszug des Kapitalismus im 19. Jahrhundert verunsicherte auch bürgerliche Schichten, die dem mobilen Kapital, seiner Flexibilität und Unfassbarkeit höchst skeptisch gegenüberstanden. So findet sich – wie ausgeführt – in vielen literarischen Werken des 19. und frühen 20. Jahrhunderts eine moralische Stigmatisierung der Börsenspekulation und des Großkapitals, die mit der vermeintlich soliden Welt von Handwerk und Landwirtschaft kontrastiert werden.[36] Ähnliche Bedenken artikulierten auch die Bodenreformer, die steigende Preise für Grund und Boden für „ungesund" und gefährlich hielten.

[32] Fisch, Grundbesitz, S. 39 f. Der Zusammenbruch von zwei vor allem in Preußen aktiven, kleineren Hypothekenbanken in den Jahren 1901/02 widerspricht dem nicht: Er wurde durch bewusst betrügerische Geschäfte verursacht. Ein Vertrauensverlust trat deshalb nur ganz kurzfristig ein. Vgl. dazu als Überblick: Fritz Dannenbaum, Deutsche Hypothekenbanken. Wirtschaftliche Darstellung nebst Kommentar zum Hypothekenbankengesetz, Berlin 1928, S. 99–101. Im „Gründerkrach" von 1875 spielten überhöhte Immobilienpreise nur in Berlin eine wichtige Rolle. Vgl. dazu die zeitgenössische Polemik: Otto Glagau, Der Börsen- und Gründungs-Schwindel in Berlin. Gesammelte und stark vermehrte Artikel der „Gartenlaube", Leipzig 1876, S. 98–141.

[33] Paul Mohr, Beiträge zur Frage der Bodenspekulation und ihrer Gewinne, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich 31 (1907), S. 1057–1098; Carl Ballod, Zur Frage nach den Gewinnen der Terraingesellschaften, in: ebd. 32 (1908), S. 941–956; Conert, Terraingesellschaften, S. 111 u. 127.

[34] Die sozialpolitische Bedeutung der Terraingesellschaften, S. 13–15. Vgl. auch: Alexander Nützenadel, Städtischer Immobilienmarkt und Finanzkrisen im späten 19. Jahrhundert, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 2011, Bd. 1, S. 97–113, hier: S. 105.

[35] Achim Dübel/Ulrich Pfeiffer (unter Mitarbeit v. Tony Key/Michael J. Lea/Ian Morling), Risikogewichtete Eigenkapitalanforderungen und die Risiken des gewerblichen Hypothekarkredits in Europa, Bonn 1996, S. 146; Oliver Redenius, Strukturwandel und Konzentrationsprozesse im deutschen Hypothekenbankwesen, Wiesbaden 2009, S. 72–79.

[36] Vgl. vor allem: Schößler, Börsenfieber. Der antisemitische Zug, der Stellungnahmen gegen die „Spekulation" oft eigen ist (vgl. dazu ebd.), zeigt sich in der deutschen Debatte über „Bodenspekulation" nur selten. Als Ausnahme vgl. Glagau, Börsenschwindel, insbes. S. 147–150.

Nun entstand eine kapitalistisch durchdrungene Gesellschaft im 19. Jahrhundert keineswegs nur in Deutschland. Andere westliche Nationen – etwa Großbritannien, Frankreich oder die USA – beunruhigten sich jedoch deutlich weniger stark über die „Bodenspekulation“, obwohl der Preisauftrieb bei Immobilien von Sozialreformern auch in diesen Ländern kritisiert wurde.[37] Dieser Unterschied erklärt sich wohl, weil die Lehren der Bodenreformer auch noch auf Ängste antworteten, die gerade das deutsche Bürgertum in den Jahrzehnten vor 1914 stark bewegten. Zum einen ging es dabei um das Erscheinungsbild der Städte, zum anderen um den „Volkskörper“ und dessen „Kraft“.

Kurz gesagt übersetzten die Deutschen die für ihr Selbstverständnis zentralen Begriffe „Heimat“ und „Heimatgefühl“ deutlich konsequenter in aktives Handeln als die Bürger der anderen entstehenden Industrienationen. Der Naturschutz und die Heimatschutzbewegung, die Denkmäler pflegte und marktschreierische Werbetafeln bekämpfte, gehörten ebenso in diesen Zusammenhang wie die Volkskunde, die vormodernes „Brauchtum“ erforschte, und das Interesse an einer natürlichen und gesunden Lebensweise. Mittelbar war die Boden-Debatte Teil dieser breiten bürgerlichen Reformbewegung, die gegen die Ökonomisierung und Normierung des Alltags durch die kapitalistische Marktwirtschaft und damit auch gegen das Verschwinden der alten Stadtbilder stritt. Dieses starke Unbehagen an der Moderne blieb in England, Frankreich oder den USA vor 1914 auf Minderheiten beschränkt.[38]

Hinzu kam die große Bedeutung, die Fragen der Sozialhygiene im Kaiserreich besaßen. Als „verspätete“ und weltpolitisch benachteiligte Nation, so eine weitverbreitete Vorstellung, müsse Deutschland sich militärisch besonders wappnen. Die körperliche Leistungsfähigkeit und Zahl der Rekruten galt daher als wichtige öffentliche Angelegenheit – und auch hier kam die „Bodenspekulation“ ins Spiel, denn aus den im Urbanisierungsprozess transformierten Städten kamen mehr und mehr untaugliche junge Männer zur militärischen Musterung. Das entscheidende Stichwort in dieser Debatte war „die Mietskaserne“ als Ursache für Krankheiten, körperliche Degeneration und sinkende Geburtenzahlen.[39] Der äußerst umfangreiche und fast vollständig frei finanzierte Wohnungsbau der Jahre vor 1914 galt daher vielen Zeitgenossen nicht als Erfolg, sondern als massives soziales Problem. Selbst die Reichsregierung bediente sich vor 1914 solch negativer Urteile. 1906 erklärte etwa der Staatssekretär des Reichsamts des Inneren Arthur von

[37] So verdankte die deutsche Bodenreform-Bewegung den Schriften des Amerikaners Henry George entscheidende Impulse, der 1871 das Konzept entworfen hatte, Bodenwertsteigerungen fiskalisch vollständig zugunsten der Allgemeinheit zu erfassen. Dafür sollten dann alle anderen Steuern entfallen. Vgl. dazu die Beiträge in: Laurence S. Moss (Hg.), Henry George: Political Ideologue, Social Philosopher and Economic Theorist, Oxford u. a. 2008.

[38] Aus der Fülle der Literatur vgl. etwa: Kerbs/Reulecke, Handbuch; Rudy Koshar, Germany's Transient Past. Preservation and National Memory in the Twentieth Century, Chapel Hill/London 1998.

[39] Vgl. etwa: Eberstadt, Rheinische Wohnverhältnisse, S. 95–99; Eugen Jaeger, Grundriß der Wohnungsfrage und Wohnungspolitik, Mönchengladbach 1911, S. 51–53; Bericht über den II. Deutschen Wohnungskongreß 1911, S. 291. Als Verteidigung von Hausbesitzerseite vgl.: Ludwig Hirsch, Die Mietskaserne, Spandau 1911.

Posadowsky öffentlich, bessere Wohnungen seien unerlässlich, „wenn wir unser Volk arbeits- und wehrfähig erhalten wollen […]. Die Wohnungsfrage bildet heute die wichtigste Frage, wenn wir nicht die Kraft der lebenden Generation preisgeben wollen zum Schaden kommender Geschlechter."[40]

Die Feindfigur des Bodenspekulanten spielte also eine tragende Rolle gleich in mehreren Krisenszenarien des wilhelminischen Kaiserreichs. Bedrohlich schien er mitten im Zentrum der Gesellschaft zu stehen. 1914 resümierte die liberale „Frankfurter Zeitung" höchst missvergnügt: „Unser deutscher Boden ist nun behaftet mit einem Recht, das nur einem dient: dem Spekulanten, und alles, was in den letzten Jahrzehnten bei uns an Bodenpolitik und Städtebau geleistet worden ist, ist ihm, ihm allein zu gute gekommen."[41] Diese Worte einer intellektuell anspruchsvollen und dezidiert bürgerlichen Zeitung belegen die Wirkungsmacht der bodenreformerischen Parolen: Der „Bodenspekulant" personifizierte wichtige soziale Probleme, er machte sie auf einfache Weise erklärbar und zeigte klar einen Weg zu deren Bekämpfung. Deshalb war diese Figur so wichtig.

Nachzutragen bleibt ein „Aber", das die Bodenreformer des Kaiserreichs stark schmerzte: Zwischen der Popularität ihrer Thesen und der praktischen Politik klaffte eine weite Lücke. Wenig Positives war in deren Augen vor allem über die „Wertzuwachssteuer" zu berichten, die im Frühjahr 1911 nach einem Entwurf der Reichsregierung für ganz Deutschland eingeführt wurde, nachdem alle im Reichstag vertretenen Parteien einhellig um ein solches Gesetz gebeten hatten. Seitdem wurde eine Sondersteuer von maximal 30 Prozent auf Gewinne erhoben, die beim Verkauf von Grund und Boden entstanden und nicht auf eigene Investitionen des Verkäufers zurückgingen.[42] Auf den ersten Blick mag das als ein Meilenstein in der Geschichte der Bodenreformer erscheinen. De facto aber erwies sich das Gesetz – wie auch schon ältere kommunale Regelungen ähnlicher Art – bei freundlicher Betrachtung als wirkungslos und in kritischer Perspektive sogar als kontraproduktiv. Großzügig bemessene Freigrenzen nahmen viele Käufe vollständig von der Steuer aus; eine degressive Staffelung der Abgabe je nach Besitzdauer schmälerte den Ertrag noch weiter. Nach höchst komplizierten Berechnungen zur Höhe des „unverdienten" Wertzuwachses blieben der öffentlichen Hand so nur geringe Steuereinnahmen, die in keinem angemessenen Verhältnis zum Verwaltungsaufwand standen. Zugleich stiegen die Bodenpreise allgemein weiter – und die Steuer trug offensichtlich sogar noch dazu bei, denn de facto zahlte sie meist nicht der „eigentlich" dazu verpflichtete Verkäufer, sondern der neue Bodenbesitzer über einen entsprechend erhöhten Grundstückspreis.[43] Reformerische Hoffnungen und die Praxis hatten hier wenig bis gar nichts miteinander zu

[40] Graf Posadowsky und die Wohnungsfrage, in: SP 16 (1906/07), Sp. 98f.
[41] Gegen die Mietskaserne, in: FZ, 18. 7. 1914.
[42] Walter Leisner, Wertzuwachsbesteuerung und Eigentum. Zugleich ein Beitrag zur Lehre vom Leistungseigentum, Berlin 1978, S. 40–44. Das Gesetz selbst in: RGBl. 1911, S. 33–56.
[43] H. Weissenborn, Die Besteuerung nach dem Wertzuwachs, insbesondere die direkte Wertzuwachssteuer, Berlin 1910, insbes. S. 125; Ruchla Broniatowska, Die Bodenreformbewegung in Theorie und Praxis. Dargelegt an Hand der bodenreformerischen Steuerpolitik, Leipzig 1931, insbes. S. 120–127.

tun: „Der große Beginn der Wertzuwachssteuer war zu einem Kreißen der Berge geworden.“[44]

Bezeichnenderweise errangen die deutschen Bodenreformer in ihrem Kampf für eine neue „Bodenordnung“ bis 1914 echte Erfolge nur in den Kolonien des Kaiserreichs. Die Bewegung profitierte dabei von einer politischen Doppelmoral, die dem rassistischen Denken der Kolonialepoche entsprang: Persönliche Rechte, die im „Mutterland“ heilig waren, zählten für „Eingeborene“ wenig bis gar nichts. Zudem besaß die einheimische Bevölkerung der Kolonien kaum Möglichkeiten, ihre Interessen zu wahren. Während sich die Haus- und Grundbesitzer in Deutschland wirkungsvoll gegen die Forderungen der Bodenreformer wehren konnten, gelang dies den Bodeneigentümern im chinesischen Kiautschou, das 1898 zum deutschen „Schutzgebiet“ wurde, nicht. Sie wurden von der deutschen Besatzungsmacht allesamt auf einen Schlag enteignet (gegen eine Entschädigung zu den Preisen von 1897), weil die Vorstellung, es könne chinesische „Millionenbauern“ in einer deutschen Kolonie geben, selbstverständlich als unerträglich galt. Der Grundsatz, „unverdiente“ Wertsteigerungen des Bodens gehörten ganz oder zumindest doch teilweise „der Allgemeinheit“, der in Deutschland seit 1911 bestenfalls formal galt, leitete die deutschen Besatzer in China deshalb von der ersten Stunde an. Sie erließen eine „Landordnung“, die den Staat auf Dauer ins Zentrum des Grundstücksmarktes stellte und fortlaufend an Wertsteigerungen des Bodens beteiligte.[45] Da sich die Kolonie dank umfangreicher staatlicher und auch privater Investitionen prächtig entwickelte, erbrachte diese Besteuerung reichen Ertrag. Abgesehen von einer Abgabe für Hundemarken zahlten die Bürger von Kiautschou keine andere Steuer als die „Bodenwertzuwachssteuer“.[46]

Bodenreformer sahen darin einen wichtigen politischen Erfolg und sie schöpften prompt noch größere Hoffnung, als der Reichstag sich im Mai 1914 mehrheitlich dafür aussprach, ähnliche Regelungen auch in Kamerun einzuführen, das bereits seit 1884 zum deutschen Kolonialreich gehörte. Dort stand eine großflächige Sanierung der wichtigen Hafenstadt Douala an, um „die Trennung von Schwarz und Weiß“ konsequent durchzusetzen. Dieser Plan, ein rein „weißes“ (und malariafreies) Stadtviertel nach europäischen Vorstellungen zu bauen, ließ stark steigende Grundstückspreise erwarten und das alarmierte in Berlin eine Koalition aller Parteien: Sie wünschten, „daß man eine allzu große Spekulation verhindert“, und empfahlen, die „Landordnung“ aus China nach Afrika zu importieren.[47] Bodenreformerische Kreise sahen sich gerade auch deshalb auf

[44] Leisner, Wertzuwachsbesteuerung, S. 44.

[45] Die deutsche Administration als Monopolbesitzer verkaufte bei Bedarf Boden an Interessenten, die genaue Nutzungsbedingungen akzeptieren mussten; sie strich jährlich sechs Prozent des Grundstückswertes (der alle drei Jahre neu ermittelt wurde) als Steuer ein und erhielt bei einem Verkauf ein Drittel der Wertsteigerung, die seit dem Erwerb entstanden war. Michael Silagi, Land Reform in Kiaochow, China, in: American Journal of Economy and Sociology 43 (1984), S. 167–177.

[46] Ludwig Wilhelm Schrameier, Die Grundlage der wirtschaftlichen Entwicklung in Kiautschou, Berlin 1903, S. 41.

[47] Verhandlungen des Reichstags. Stenographische Berichte, Bd. 295, S. 8794–8797, Zitate: S. 8797 u. S. 8794. Zum Hintergrund vgl. Charles D. DeLorne/David Kamerschen/John

dem Vormarsch, weil es die deutschen Kolonien gab, in denen „die Bodenfrage" rassistisch aufgeladen war. Nach ihren Vorstellungen sollte nicht nur Kamerun, sondern auch „Deutsch-Ostafrika" die „Bodenspekulation" eindämmen; früher oder später – so die Hoffnung – werde es dann noch gelingen, „unverdiente" Bodenpreissteigerungen auch in Deutschland selbst durch Steuern abzuschöpfen.[48]

Der Erste Weltkrieg unterbrach jedoch alle diese Entwicklungen und Debatten. Mit ihm endete nicht nur Deutschlands Rolle als Kolonialmacht, die in Übersee Sozialreformen ausprobierte, die in der Heimat nicht durchzusetzen waren. Deutschlands krisenhafte innere soziale Entwicklung in den Kriegsjahren zwang die politisch Verantwortlichen zudem zu Maßnahmen, die zuvor undenkbar gewesen wären: Aus Sorge um die Stabilität der „Heimatfront" begann das Kaiserreich 1917, alle Mieter (unabhängig von ihrer sozialen Stellung) stark zu schützen. Dieser improvisierte und zunächst nur kurzfristig gedachte Konsumentenschutz hatte für die deutsche Immobilienwirtschaft gravierende und langfristig nachwirkende Konsequenzen.

2. Staatliche Eingriffe in das Geschäft mit Immobilien vor den 1950er Jahren

Am 26. Juli 1917 erließ der Bundesrat als das politische Organ der im Kaiserreich vereinten deutschen Staaten eine „Bekanntmachung zum Schutze der Mieter". Der knapp formulierte Erlass sollte helfen, den stark bedrohten sozialen Frieden in Deutschland zu sichern, indem er die Kündigung von Mietverträgen durch die Hauswirte erschwerte. Damit sollten steigende Mieten verhindert werden, denn ein starker Wohnungsmangel (verursacht u. a. durch sehr geringe Wohnungsbauzahlen seit Kriegsbeginn) erlaubte es den Grundbesitzern zunehmend, höhere Forderungen für Mietraum durchzusetzen. Dies galt insbesondere in den Großstädten und in den Zentren der Rüstungsproduktion, in denen die schlechte Versorgung mit Nahrungsmitteln im vierten Kriegsjahr ohnehin schon erhebliche soziale Unruhe stiftete. Konkret enthielt die „Bekanntmachung" zwar nur eine Reihe von „Kann"-Bestimmungen, die nicht automatisch in Kraft traten. Für die deutsche Wohnungs- und Immobilienwirtschaft aber markierte der Erlass dennoch einen epochalen Wendepunkt. Länder und Gemeinden machten von ihm intensiven Gebrauch und deshalb beendete die Verordnung die freie Marktwirtschaft im Mietwohnungswesen: Es begann eine Phase der staatlichen Intervention

Mukum Mbaku, Land and Labour Problems in the German Colony of Kamerun, 1884–1914, in: Journal of Third World Studies 5 (1988), H. 1, S. 146–159. Anders als in China kannte die einheimische Bevölkerung in Kamerun kein Privateigentum an Grund und Boden. Profite aus steigenden Bodenpreisen wären mithin dem Stamm der Douala als Kollektiv zugefallen.

[48] Adolf Damaschke, Kamerun oder Kiautschou? Eine Entscheidung über die Zukunft der deutschen Kolonialpolitik, Berlin o. J. [1900]; E. Loehr, Die Bodenfrage und die Bodenpolitik in Deutsch-Ostafrika, in: Jahrbuch der Bodenreform 11 (1915), S. 161–179.

in den Wohnungsmarkt zugunsten der Mieter, die bis in den 1960er Jahre reichte und mittelbar sogar noch in unserer Gegenwart weiterwirkt.[49]

Dieser zeitweise äußerst weitreichend ausgebaute Konsumentenschutz – dessen Details hier nicht dargestellt werden können – wirkte am stärksten in den Jahren der Inflation bis Ende 1923. In Zeiten der galoppierenden Geldentwertung bedeutete ein staatlich verfügter Mietenstopp nichts anderes als die Abschaffung der Miete als bedeutsamer wirtschaftlicher Posten. Bereits im Frühjahr 1920 zahlten Mieter für ihre Wohnung real weniger als zehn Prozent des Preises von 1914 und seit 1922 dann weniger als ein Prozent. Die Mieter, die – wie gezeigt – gerade in den deutschen Großstädten die übergroße Mehrheit der Bevölkerung stellten, erlebten diese Entwicklung als sehr angenehm, denn ohne diese Entwertung der Mieten hätten die meisten von ihnen sich in den Inflationsjahren weder kleiden noch ernähren können.[50]

Diese soziale Stabilisierung aber hatte ihren Preis, denn der Staat lähmte mit seiner Mietenpolitik die Immobilienwirtschaft, die volkswirtschaftlich große Bedeutung hatte. Insbesondere der Markt für „Zinshäuser" (d. h. für Häuser mit vermietetem Wohnraum) brach weitgehend zusammen, denn Erträge nennenswerter Größe ließen sich damit nicht mehr erwirtschaften.[51] Damit aber fehlte der deutschen Wirtschaft ein Markt, auf dem vor 1914 viel Geld bewegt worden war.

So wurden etwa im Stadtstaat Hamburg im Jahr 1909 allein beim Verkauf/Kauf von bebauten Grundstücken in 2134 einzelnen Transaktionen rund 205 Millionen Mark umgesetzt; Geschäfte mit unbebautem Grund, die 1792-mal vorkamen, erwirtschafteten 51 Millionen Mark.[52] Zum Vergleich: Der Krupp-Konzern, das mächtigste Unternehmen des Kaiserreichs und mit über 80 000 Beschäftigten dessen größter privater Arbeitgeber, erreichte im Geschäftsjahr 1908/09 einen Umsatz von 244 Millionen Mark.[53] Die Transaktionen mit Grund und Boden allein in der Hansestadt an der Elbe erreichten vergleichbare finanzielle Dimensionen – und die Mieteinnahmen der hanseatischen Haus- und Grundbesitzer wären als Ertrag der Immobilienwirtschaft ja noch dazuzurechnen.

In Berlin, der wirtschaftlichen Metropole des Kaiserreichs, fielen die Immobilienumsätze noch weit größer aus. 1910 unterzeichneten Käufer hier 2130 Verträge über den Erwerb bebauter Grundstücke; dabei zahlten sie für ihr neues Eigentum insgesamt 560 Millionen Mark. Bei unbebautem Boden (2637 Verkaufsfälle) betrug der Umsatz 247 Millionen Mark.[54] Für die deutsche Kreditwirtschaft hatten diese Transaktionen überragende Bedeutung. Der Wert der allein für den Berliner Grundbesitz aufgenommenen Hypotheken belief sich etwa zur gleichen Zeit auf

[49] Vgl. zur Entstehung der Bekanntmachung: Führer, Mieter, insbes. S. 121–126.
[50] Vgl. ausführlich ebd., S. 130–209.
[51] Willy Boos, Die Wirkung der Mietzinsbeschränkung auf die Preise städtischer Grundstücke, wirtschafts- u. sozialwiss. Diss. Universität Frankfurt/Main 1930, S. 62.
[52] Otto Berthold, Ergebnisse der Wertzuwachssteuer und die Wirkungen auf die Grundrente, Berlin 1914, S. 119 u. S. 15. Hinzu kamen noch 195 Zwangsversteigerungen von Immobilien, die etwa 13,6 Millionen Mk. erbrachten.
[53] Lothar Gall, Krupp. Der Aufstieg eines Industrieimperiums, Berlin 2000, S. 374.
[54] Carthaus, Geschichte, S. 223 f. Die Angaben beziehen sich auf den Zeitraum von 1. Oktober 1909 bis zum 30. September 1910. Sie gelten für Groß-Berlin.

mehr als sechs Milliarden Mark; jährlich wurden auf den Berliner Grund und Boden neue Kredite im Wert von etwa 500 Millionen Mark aufgenommen; gleichzeitig erhielten die Geldgeber jeweils knapp die Hälfte dieser Summe durch Tilgungen zurück.[55] Auf die Hypothekenbanken, die seinerzeit fast ausschließlich Immobilienkredite vergaben, entfielen kurz vor dem Ersten Weltkrieg rund 23 Prozent des Gesamtvermögens der deutschen „Finanzintermediäre" (d. h. des gesamten Bankensystems) von etwas mehr als 90 Milliarden Mark.[56]

Die wirtschaftliche Bedeutung des Grundvermögens ist selbst mit dieser Angabe noch keineswegs vollständig erfasst, denn auch andere Banken sowie Privatleute vergaben Kredite auf Immobilienbesitz. Insbesondere die Sparkassen, bei denen die meisten einfachen Bürger ihre finanziellen Angelegenheiten regelten, waren in diesem Geschäft sehr aktiv. Ihre starke Stellung auf den deutschen Finanzmärkten (sie besaßen 1913 fast 25 Prozent des eben bezifferten Gesamtvermögens der Banken) verdankten sie zu einem guten Teil ihrem Rückhalt in der Immobilienwirtschaft: Rund 60 Prozent ihrer Einlagen investierten die Sparkassen in Hypotheken.[57] Georg Simmel, der bedeutende Soziologe und Theoretiker der Geldwirtschaft, hatte daher gute Gründe, wenn er das Geschäft mit Immobilien und insbesondere den Hypothekenhandel als einen „Drehpunkt der wirtschaftlichen Wechselwirkung" bezeichnete: Das für den Erfolg der kapitalistischen Konkurrenzwirtschaft so entscheidend wichtige Vertrauen der Geldgeber in die Sicherheit ihrer Anlagen finde gerade in dem auf Grundstücke und Gebäude bezogenen Realkredit eines seiner Fundamente.[58]

In dieses komplexe Gefüge griff die 1917 begonnene Politik der Mietenkontrolle gravierend ein. Die direkte Folge war eine „Verwüstung des Grundstücksmarktes", die auch noch weiter wirkte, als die Entwertung der Mieten mit dem Ende der Inflation gestoppt und dann durch staatlich verordnete Mieterhöhungen schrittweise wieder korrigiert wurde. 1926, als die „gesetzliche Miete" in Preußen nominal in Reichsmark immerhin schon wieder genauso hoch lag wie 1914 in der Goldmark der Vorkriegszeit, erbrachten bebaute Grundstücke mit Mietshäusern in Frankfurt am Main durchschnittlich nur 46 Prozent des Vorkriegspreises. Selbst bei reinen Geschäftshäusern, in denen die Mieten deutlich weniger streng kontrolliert wurden, lagen die Preise um 30 Prozent unter dem Stand von 1914. Das gleiche Minus mussten auch die Verkäufer von unbebautem Boden hinnehmen. Berücksichtigt man die gesunkene Kaufkraft der deutschen Währung, lagen die realen Immobilienwerte noch einmal um fast ein weiteres Drittel niedriger als vor dem Krieg.[59] In Kassel wurden Ende der 1920er Jahre ähnliche Zahlen ermit-

[55] Ebd., S. 38.

[56] Carsten Burhop, Wirtschaftsgeschichte des Kaiserreichs 1871–1918, Göttingen 2011, S. 167 f.

[57] Verhandlungen des VI. Deutschen Bankiertages zu Berlin in der „Oper am Königsplatz" (Kroll) am 14., 15. und 16. September 1925. Auf Grund der stenographischen Niederschrift, Berlin und Leipzig 1925, S. 56.

[58] Georg Simmel, Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung, 3. Aufl., Berlin 1923, S. 473.

[59] Boos, Wirkung, S. 62, 64 u. 79. Vgl. auch die Angaben (ohne lokalen Bezug) in: Erdmann Grübnau, Hundert Jahre städtische Grundstückspreise 1870–1970, in: Victor-Emanuel

telt; in Münster erreichte der Wertverlust allein schon nominell in Einzelfällen 50 bis 70 Prozent.[60] Im Vergleich mit dem fast totalen Vermögensverlust, den die Besitzer von Geldvermögen durch Inflation und Währungsreform erlitten hatten, konnten selbst diese Zahlen zwar schon wieder Neid erregen. Das änderte aber nichts daran, dass auch die Immobilienwirtschaft als wichtiges impulsgebendes Element der Volkswirtschaft nach dem Ende der Inflationsepoche von 1914 bis 1924 stark geschwächt dastand.

Ein Tiefstand der Preise, wie er bei deutschem Grund und Boden in den 1920er Jahren verzeichnet wurde, hätte nach den Regeln des kapitalistischen Gewinnstrebens eigentlich zu spekulativen Käufen einladen sollen, denn starke Preiseinbrüche können perspektivisch die Hoffnung auf einen kommenden Aufschwung wecken. In der deutschen Immobilienwirtschaft der 1920er Jahre hat es solche antizyklisch getätigten Investitionen jedoch kaum gegeben, weil die weitere Preisentwicklung zunächst einmal ausschließlich von politischen Entscheidungen abhing. Auf so ein Vabanque-Spiel aber mochten sich nur wenige Geldgeber einlassen, denn schließlich war die Mietenkontrolle bei ihren Nutznießern, den zur Miete lebenden Deutschen, ungebrochen populär. Entsprechend verhalten fiel die Bereitschaft der meisten Parteipolitiker aus, in dieser Frage entschlossen für die Interessen der Hauswirte und Immobilienbesitzer zu streiten.[61] Die „Mieterschutzabbauspekulation", die einige sozialpolitisch engagierte Zeitgenossen fürchteten, hat deshalb kaum stattgefunden.[62]

Auch die niedrigen Kosten für Bauland blieben ohne Folgen für die Investitionsbereitschaft der Privatwirtschaft. Enorm gestiegene Bau- und Finanzierungskosten machten diesen Vorteil völlig zunichte. Deshalb waren neu errichtete Mietwohnungen in einem Umfeld politisch reglementierter und niedrig gehaltener Mietpreise für alle älteren Wohnungen nicht konkurrenzfähig, obwohl sie bei freier Finanzierung von der staatlichen Mietenkontrolle befreit waren. Um den Wohnungsmangel dennoch zu bekämpfen, trat nun erstmals die öffentliche Hand in großem Umfang als Geldgeber für den Wohnungsbau auf. Niedrige Zinsraten und andere Formen der Subvention ermöglichten Neubauten, deren Mieten sich deutlich weniger stark vom Niveau der „gesetzlichen Miete" für Altbauwohnungen entfernten, als dies bei frei finanzierten Projekten der Fall war. Auf mittlere Sicht sollte dieser staatlich gelenkte und finanzierte Wohnungsbau den Weg ebnen, um die Mietpreiskontrolle abzuschaffen, wenn Angebot und Nachfrage bei Wohnraum erst einmal wieder ausgeglichen seien. Angesichts der großen Zahl

Preusker (Hg.), Festschrift für Hermann Wandersleb zur Vollendung des 75. Lebensjahres, Bonn 1970, S. 193–217, hier: S. 215.

[60] August Degenhardt, Bodenpreis und Wohnung. Die Preisbildung bebauter und unbebauter Liegenschaften in der Nachkriegszeit unter besonderer Berücksichtigung des Wohnungs- und Grundstücksmarktes der Stadt Kassel, Kassel 1935, S. 83, 89 u. 100f.; Martha Drerup, Grundstücksmarkt und Wohnungswesen der Stadt Münster im Rahmen der Leistungen städtischer Bodenpolitik, Münster 1930, S. 42.

[61] Boos, Wirkung, S. 64; Führer, Mieter, S. 160–164.

[62] Oswald von Nell-Breuning, Artikel „Bodenspekulation", in: Hermann Sacher (Hg.), Staatslexikon. 5. von Grund auf neu bearb. Aufl., Bd. 1, Freiburg/Br. 1926, Sp. 971–973, hier: Sp. 973.

von Wohnungssuchenden und der begrenzten öffentlichen Mittel lag dieser Marktausgleich jedoch in weiter Ferne – und zugleich entstand mit den subventionierten Neubaumieten auf den städtischen Wohnungsmärkten ein weiteres, auf lange Dauer angelegtes Segment mit politisch gewollten, niedrigen Preisen, mit dem Privatinvestoren nicht konkurrieren konnten. Diese paradoxe Wirkung von staatlicher Mietenkontrolle und Neubauförderung hat den Wohnungs- und Bodenmarkt in Deutschland seit der Weimarer Republik fortlaufend geprägt.[63]

Das Geschäft mit Immobilien scheint in Deutschland nach dem Ende der Inflation massiv zurückgegangen zu sein. Zwar gibt es auch dazu keine umfassenden Statistiken; lokale Zahlen aber sprechen in dieser Hinsicht eine eindeutige Sprache. In einem der wirtschaftlich besten Abschnitte der Weimarer Republik, dem Jahr 1928, lag die Zahl der gekauften/verkauften Immobilien beispielsweise in Hamburg um fast 45 Prozent niedriger als 1910, das ebenfalls als ein Jahr guter Konjunktur galt; die Größe der verkauften Flächen war sogar um 70 Prozent geschrumpft. 1929 brachte einen weiteren Rückgang.[64] In Frankfurt am Main verzeichneten die Statistiker von 1911 bis 1928/29 bei Kaufverträgen für Grund und Boden einen Schwund von fast 70 Prozent.[65] Die „Frankfurter Zeitung" kommentierte diesen Niedergang im Herbst 1929 mit den Worten, der Grundstücksmarkt in der Mainmetropole liege schon „seit langer Zeit ziemlich bewegungslos, weil Kapital, Zweckkäufer und genügende Rente fehlen".[66]

Die unmittelbar darauf einsetzende schwere Wirtschaftskrise versetzte dem stark geschrumpften Immobilienmarkt weitere Schläge. Etatnöte reduzierten den gerade erst intensiv begonnenen öffentlich geförderten Wohnungsbau und damit auch die Nachfrage nach Bauboden. Allenfalls Grundstücke für Einfamilienhäuser verkauften sich noch. Im Bestand fanden sich für Zinshäuser (zumal solche mit großen Wohnungen) und Geschäftsimmobilien angesichts allgemein sinkender Einkommen und der höchst unsicheren Zukunftsaussichten kaum noch Abnehmer. Die Zahl der Verträge, die den Kauf von unbebautem Boden regelten, lag in Hamburg im Jahr 1932 um 78 Prozent unter dem Stand von 1910; bei bebauten Grundstücken betrug das Minus in der norddeutschen Metropole rund 66 Prozent. Die Preise stagnierten oder sanken.[67]

[63] Führer, Mieter, S. 174–184.

[64] Berechnet nach: Statistisches Jahrbuch für die Freie und Hansestadt Hamburg 1929/30. Hg. v. Statistischen Landesamt, Hamburg 1930, S. 125. Erbfälle sind nicht berücksichtigt.

[65] Berechnet nach: Berthold, Ergebnisse, S. 119 (für 1911); Boos, Wirkung, Tabelle D (o. P.).

[66] Die Ehrlichschen Grundstücksgeschäfte und der Frankfurter Grundstücksmarkt, in: FZ, 20. 9. 1929.

[67] Berechnet nach: Werner Matti, Hamburger Grundeigentumswechsel und Baulandpreise 1903 bis 1937 und 1955 bis 1962, Hamburg 1963 (Hamburg in Zahlen 1963, Sonderheft 1), S. 8. Zur Preisentwicklung allgemein vgl. Degenhardt, Bodenpreis, S. 103; D. Ullmann, Das städtische Geschäft, in: Wilhelm Kalveram (Hg.), Deutscher Bodenkredit. Bd. 3: Die Deutschen Hypothekenbanken. Beiträge aus der Praxis, Berlin 1937, S. 61–73, hier: S. 71 f. – Im kurzfristigeren Vergleich der Jahre 1928 und 1932 sank die Zahl der gehandelten Grundstücke in den 49 Groß- und Mittelstädten Deutschlands in diesem Zeitraum um fast 26 Prozent (nur unbebaute Grundstücke: minus 31 Prozent); die gehandelte Fläche verkleinerte sich im gleichen Zeitraum um 41 Prozent (nur unbebaute Grundstücke: minus 48 Prozent). Berechnet nach: Grundbesitzwechsel in Groß- und

Der Herbst 1936 markiert in der Entwicklung dieses von verschiedenen Krisen geschüttelten Marktes einen weiteren Einschnitt, denn nun griff das NS-Regime zur direkten Kontrolle der Grundstückspreise. Im Zuge ihrer Kriegsvorbereitungen und ihrer Bemühungen, den Privatkonsum der Deutschen zu begrenzen, bestellte die Diktatur einen „Reichskommissar für die Preisbildung". Dieser Sonderbeauftragte nutzte seine weitreichenden diktatorischen Vollmachten umgehend, um alle Preise auf dem Niveau vom 17. Oktober 1936 einzufrieren. Die Preisgrenze durfte nur dann überschritten werden, wenn dafür eine amtliche Genehmigung vorlag. Bei Immobilien verfolgte die staatliche „Preisbildung" erklärtermaßen das Ziel, „zu verhindern, daß die Grundstückspreise durch spekulative oder anderweitig wirtschaftlich anormale, den Interessen der Allgemeinheit abträgliche Beweggründe in die Höhe getrieben werden". Nicht die Zahlungsbereitschaft der Interessenten und die Preisvorstellungen des Eigentümers bestimmten den Ertrag des Verkäufers, sondern die staatliche Absicht, „für den Grundstücksverkehr eine feste Grundlage zu schaffen und der Spekulation auf ein weiteres Steigen der Bodenpreise ein für allemal ein Ende zu machen".[68] In der Praxis bedeutete das weitgehend die Zementierung des 1936 erreichten Preisniveaus; teilweise wurden sogar niedrigere Summen angeordnet, wenn Kaufsummen als überhöht galten. Wie sich denken lässt, war das für Eigentümer alles andere als ein Anreiz, Grundstücke auf dem Markt anzubieten.[69]

De facto konservierte der Preisstopp der Nationalsozialisten bei Immobilien wohl sogar weitgehend den Stand der Krisenjahre vor 1933, denn er begann, als sich der Aufrüstungsboom, den das Regime auslöste, in seinen allgemeinen wirtschaftlichen Konsequenzen erst noch entfaltete. Ein Indiz dafür ist die Intensität des Handels mit Grund und Boden: 1935 hatte die Zahl der Grundstücke, die in den 49 Groß- und Mittelstädten des Reichs angeboten und gekauft wurden, erstmals den Stand von 1928 wieder leicht überschritten. Das Dekret des Reichskommissars traf bei den Immobilien also einen Markt, der noch dabei war, sich wieder zu beleben.[70]

Mittelstädten im Jahre 1935, in: Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reichs 45 (1936), H. 3, S. 38–42, hier: S. 38. Zwangsversteigerungen sind hier nicht enthalten; ihre Zahl blieb aber trotz einer Verdoppelung gegenüber dem Jahr 1928 selbst auf dem Höhepunkt der Wirtschaftskrise begrenzt (5090 Zwangsversteigerungen gegenüber 28 019 freiwilligen Veräußerungen im Jahr 1932). Vgl. ebd.

[68] So der grundlegende Runderlass des Preiskommissars über die Preisbildung und Preisüberwachung bei Grundstücken vom 6. 10. 1937, zit. nach: Fritz Scheuermann, Preisbildung und Preisüberwachung bei Grundstücken. Das Preisstopprecht für Grundstücke mit Text und Erläuterungen aller Gesetze, Verordnungen und Erlasse, Berlin 1942, S. 52 u. 59. Diese Ausführungsbestimmungen ergingen erst ein Jahr nach der Preisstopp-Verordnung. In der dazwischen liegenden Zeit hatte das NS-Regime schlicht jeden Handel mit Grund und Boden untersagt. Vgl. auch: Bernd von Hoffmann, Das Recht des Grundstückskaufs. Eine rechtsvergleichende Untersuchung, Tübingen 1982, S. 62 f.

[69] Erich Lubahn, Die städtische Grundrente. Zur Kritik des Bau- und Bodenrechtes, Frankfurt/Main 1952, S. 65. Zur Funktion und Arbeit des Preiskommissars allgemein vgl.: André Steiner, Der Reichskommissar für die Preisbildung – „eine Art wirtschaftlicher Reichskanzler"?, in: Rüdiger Hachtmann/Winfried Süß (Hg.), Hitlers Kommissare. Sondergewalten in der nationalsozialistischen Diktatur, Göttingen 2006, S. 93–114.

[70] Grundbesitzwechsel 1935, S. 38. 1936 gab es zwar insgesamt deutlich mehr Grundstückskäufe (plus zwölf Prozent gegenüber 1928; plus zehn Prozent gegenüber dem Vorjahr).

Bis 1945 und auch noch danach galt der Preisstopp unverändert weiter. Zudem existierte in den ersten Nachkriegsjahren, in denen die früher oder später fällige Währungsreform bereits allgemein erwartet wurde, kaum ein nennenswertes Angebot an Grund und Boden: Sachwerte waren in dieser Situation allemal wertvoller als Verkaufserlöse in der entwerteten Reichsmark. Der Immobilienmarkt verfiel deshalb nun in „völlige Lethargie".[71]

Somit erbte die junge Bundesrepublik bei Immobilien ein Preisniveau, das immer noch deutlich unter dem Stand der Jahre vor 1914 lag. Nach Berechnungen des Industrie- und Handelstages entsprachen die westdeutschen Bodenpreise zu Beginn der Wirtschaftswunderdekade teilweise denen des Jahres 1885.[72] In Hamburg kosteten Baugrundstücke noch Mitte der 1950er Jahre unter Berücksichtigung des Kaufkraftverlustes lediglich ein Viertel bis ein Sechstel der Summen, die kurz vor Beginn des Ersten Weltkriegs zu zahlen gewesen wären. Zwar handelte es sich dabei um die offiziell registrierten und genehmigten Preise, die Käufer und Verkäufer mittlerweile unter der Hand durch mehr oder weniger einvernehmlich ausgehandelte Zuschläge aufstockten.[73] Ein erheblicher Wertverlust aber bleibt auch dann zu konstatieren, wenn man diese schwer exakt zu beziffernden Schwarzmarktpreise zugrunde legt, denn das allgemeine Preisniveau hatte sich zur gleichen Zeit bereits vollständig vom Stand der Jahre vor 1914 gelöst. Der allgemeine Baukostenindex etwa, in den auch die niedrigen Bodenpreise eingingen, lag Ende der 1950er Jahre bei fast 400 Prozent des Standes von 1913/14.[74]

Die Frage, welche Folgen der langfristig niedrige Preisstand der Immobilien nach dem Ersten Weltkrieg für die ganze deutsche Volkswirtschaft hatte, ist wissenschaftlich noch nicht untersucht. Weder Ökonomen noch Wirtschaftshistoriker haben sich damit beschäftigt. Dabei liegt es auf der Hand, dass der Immobilienbesitz und der Realkredit als „Drehpunkt der wirtschaftlichen Wechselwirkung" nach dem Ersten Weltkrieg kaum noch die Bedeutung erreicht haben können wie zuvor: Im komplexen Gefüge der Real- und der Finanzwirtschaft verkümmerte ein Segment, das vor 1914 starke Wachstumsimpulse ausgesandt hatte. Die „Zerstörung der Eigentumsgesellschaft", die Hans-Peter Schwarz für die Zwischenkriegszeit konstatiert hat, vollzog sich gerade bei den deutschen Immobilien. Der Vermögensstand der Hypothekenbanken belegt diesen Schwund: 1927

Dieser Zuwachs ging jedoch nur auf den stark ausgeweiteten Handel mit unbebauten Grundstücken zurück. Die Zahl der gehandelten bebauten Grundstücke in den berichtenden Städten lag hingegen auch noch 1936 um 5,4 Prozent unter dem Stand von 1928. Berechnet nach: Grundbesitzwechsel in Groß- und Mittelstädten im Jahre 1936, in: Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reichs 46 (1937), H. 3, S. 20–24, hier: S. 20. Diese Statistik wurde in den nachfolgenden Jahren auf 59 Städte ausgeweitet, was einen weiteren Vergleich der Zahl verbietet.

[71] Karl Sewering, Der Kapitalverkehr, Essen 1956, S. 56.

[72] Deutscher Industrie- und Handelstag, Bodenordnung: Markt und Planung, Bonn 1974, S. 11.

[73] Hartmut Seidewinkel, Die Preisbildung für Grundstücke unter dem Einfluß des innerstädtischen Verkehrssystems, dargestellt unter besonderer Berücksichtigung Hamburgs, Hamburg 1966, S. 151 f. Zum Problem der Schwarzmarktpreise vgl. genauer unten.

[74] Die Zahl aus: Deutscher Bauernverband an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages, 12. 1. 1960, BArch Koblenz B 126, 16064, H. 2.

betrug er trotz der wirtschaftlichen Wiederbelebung der Branche seit dem Ende der Inflation lediglich 22,5 Prozent des Standes von 1913; selbst 1935 wurde die 50-Prozent-Marke noch verfehlt (47,5 Prozent).[75]

Besonders für die Kreditbildung hatte dieser Wertverlust der Immobilien dauerhaft negative Folgen. Als Sicherheit für Kredite war Grund und Boden nicht nur deutlich weniger wert; er wurde zudem auch noch weitaus vorsichtiger beliehen, als dies vor dem Ersten Weltkrieg üblich gewesen war.[76] Für das NS-Regime, das wirtschaftliche Dynamik vor allem durch Aufrüstung und anderen inflationär finanzierten Staatskonsum erzeugte, hatte diese Schwäche des privaten deutschen Kreditsystems nur begrenzte Bedeutung. Anders verhielt es sich in den Jahren der Weimarer Republik: Wirtschaftshistoriker haben zwar intensiv darüber diskutiert, warum das Wirtschaftswachstum in Deutschland nach dem Ende der Großen Inflation so schwach ausfiel.[77] Das Fehlen eines florierenden Handels mit Häusern und Grundstücken wurde in dieser Debatte über Investitionshindernisse wie überhöhte Löhne und andere negative wirtschaftliche Faktoren jedoch noch nicht bedacht. Dabei unterschieden sich die Weimarer Republik und das Kaiserreich gerade in dieser Beziehung ganz grundlegend. Die Formulierung von der „Verwüstung" des Grundstücksmarktes nach 1917/18 trifft den Vorgang. Wüsten aber erbringen (zumindest oberirdisch) keinen Ertrag. Fehlende Wachstumsimpulse der Immobilienwirtschaft sollten daher zu den Faktoren zählen, die erklären, warum das deutsche Wirtschaftsleben sich selbst in den vermeintlich goldenen Jahren nach dem Ende der Inflation nur so zögerlich entwickelte.

Diese Perspektive aber war den Zeitgenossen ganz fremd. Zwar ging ihr Blick vielfach nostalgisch in das Kaiserreich zurück. Wenn es um Grund und Boden sowie um die Wohnungswirtschaft ging, dominierte jedoch eindeutig das negative Urteil, die freie Wirtschaft der Jahre vor 1914 habe den Deutschen mit den vielen „Mietskasernen" ein massives soziales Problem hinterlassen. „Bodenspekulation" blieb ein eindeutig negativer Begriff, obwohl es bei Grundbesitz und Mietshäusern spätestens seit 1917 gar keine „Spekulanten" mehr gab. Die Schlagworte der Spekulationsgegner blieben auch in der Weimarer Republik, im nationalsozialistischen und im besetzten Deutschland der ersten Nachkriegsjahre politisch erstaunlich präsent. Sie wurden gewissermaßen für die Zukunft aufbewahrt und taugten deshalb in der Bundesrepublik nach 1950 so rasch wieder als politisches Argument.

[75] Zahlen berechnet nach: Drerup, Grundstücksmarkt, S. 12 (1927); Kurt Tornier, Das Pfandbriefgeschäft, in: Kalveram, Bodenkredit, S. 27–59, hier: S. 36. Die Formulierung von Schwarz in: Hans-Peter Schwarz, Katastrophe und Renaissance der deutschen Eigentumsgesellschaft (1914–2006), in: Michael Stürmer/Roland Vogelmann (Hg.), Kultur des Eigentums, Berlin u. a. 2006, S. 109–116, hier: S. 110.

[76] Noch Mitte der 1930er Jahre beliehen Hypothekenbanken Neubauten selbst unter günstigsten Voraussetzungen maximal bis zu 40 Prozent der Gestehungskosten (statt 60 Prozent vor 1914). Kredite auf Altbauten erreichten bestenfalls 20 Prozent des Vorkriegswertes. Ullmann, Geschäft, S. 72.

[77] Vgl. als Überblick: Karsten Steiger, Kooperation, Konfrontation, Untergang. Das Weimarer Tarif- und Schlichtungswesen während der Weltwirtschaftskrise und seine Vorbedingungen, Stuttgart 1998, S. 13–17.

3. Der Kampf gegen die „Bodenspekulation" als politisches Ziel der deutschen Gesellschaft zwischen Kaiserreich und Bundesrepublik

„Die Bearbeitung und Ausnutzung des Bodens ist eine Pflicht des Grundbesitzers gegenüber der Gemeinschaft. Die Wertsteigerung des Bodens, die ohne eine Arbeits- oder Kapitalaufwendung auf ein Grundstück entsteht, ist für die Gesamtheit nutzbar zu machen." Diese Worte, die aus einem Lehrbuch der Bodenreformer stammen könnten, finden sich in einem der wichtigsten historischen Dokumente der neueren deutschen Geschichte: Sie stehen in Artikel 155 der Verfassung, die von der demokratisch gewählten Nationalversammlung im Sommer 1919 in Weimar verabschiedet wurde. Zugleich erklärt der Artikel auch noch, der Staat überwache die Verteilung und Nutzung des Bodens „in einer Weise […], die Mißbrauch verhütet".[78]

Grund und Boden galten laut der Weimarer Verfassung mithin als ein Gut besonderer Art. Der bereits in Artikel 153 festgelegte allgemeine Grundsatz „Eigentum verpflichtet" wurde nur für Immobilienbesitzer genauer spezifiziert – und dabei griff der Gesetzgeber auch noch zu einer schärferen Formulierung: Während bei anderen Eigentumsformen nur gefordert wurde, die Verwendung von Privatbesitz solle „zugleich Dienst sein für das gemeine Beste", machte es Artikel 155 den Grundeigentümern zur „Pflicht", die Interessen der Allgemeinheit zu beachten. Nach der Novemberrevolution von 1918, so könnte man denken, fuhren die Bodenreformer mit der Verfassung des neuen deutschen Staates eine reiche Ernte ein. Ihre jahrzehntelange Agitation schien endlich zu fruchten.[79]

Es spricht für die enorme politische Kompatibilität dieser Lehren, dass der Wortlaut des Artikels 155 von der stramm konservativen, republikfeindlichen und agrarfreundlichen Deutschnationalen Volkspartei stammte. Widerstand gegen ihren Vorschlag gab es nicht, auch nicht bei den anderen bürgerlichen Parteien. Liberale Abgeordnete hatten bei der Beratung der Grundrechte vielmehr von sich aus dafür plädiert, den Boden als „Nationaleigentum unter privater Benutzung" zu definieren.[80]

Bestimmungen in einer Verfassung aber schaffen nicht zwingend auch eine neue Rechtsprechung, geschweige denn neue soziale Verhältnisse. Sie sind vielfach zunächst einmal Postulate oder moralische Merksätze. Ob sie auch verändernd wirken, entscheidet sich im öffentlichen Diskurs sowie in der politischen und juristischen Praxis. Ohne aktive Auslegung und Anwendung bleiben sie Papier. Die bodenreformerischen Formulierungen der Weimarer Verfassung eignen sich, um dieses Problem zu illustrieren. Ihnen fehlten ausführende Gesetze, die erläuterten,

[78] Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Berlin 1921, S. 249 f.

[79] Vgl. das Selbstlob in: Der 25. Bundestag der deutschen Bodenreformer in Hamburg vom 25.–28. September 1920, in: SP 29 (1920), Sp. 1296–1300, hier: Sp. 1297.

[80] Friedhelm Köster, Entstehungsgeschichte der Grundrechtsbestimmungen des zweiten Hauptteils der Weimarer Reichsverfassung in den Vorarbeiten der Reichsregierung und den Beratungen der Nationalversammlung, jur. Diss. Universität Göttingen 2000, S. 164 f. u. 159. Zum Hintergrund vgl. auch: Christoph Gusy, Die Weimarer Reichsverfassung, Tübingen 1997, S. 342–352.

was genau ein „Mißbrauch“ von Grund und Boden sei und wie denn die „unverdiente“ Wertsteigerung in der Praxis zugunsten „der Gesamtheit“ erfasst werde. Ohne solche Konkretisierungen blieb der Artikel 155 eine Rechtsvorschrift ohne praktischen Wert. 1927 kommentierte das erzkonservative Reichsgericht als höchste juristische Instanz der Republik diesen Abschnitt der Verfassung auf fast schon spöttische Weise: „Das ist der Programmsatz der Bodenreformer, der hier zu einer Richtlinie für den Gesetzgeber erhoben wurde, eben deshalb aber nicht unmittelbar Rechten und Pflichten für die einzelnen erzeugt.“[81]

Zwar erlebte die Weimarer Republik wiederholt Vorstöße, die Lücke zwischen Verfassung und Rechtswirklichkeit zu schließen. Sowohl 1926 als auch 1929 formierten sich im Reichstag Initiativen für ein Gesetz, das die Gemeinden zur aktiven „Bodenvorratspolitik“ verpflichten wollte, um spekulative Geschäfte mit Grundstücken zu behindern; 1930 konzipierte das Reichsarbeitsministerium ein Baulandgesetz, das ebenfalls zu möglichst stabilen Bodenpreisen beitragen sollte. Alle diese Anläufe aber blieben im krisengeschüttelten politischen Alltag der instabilen Republik jeweils schon nach kurzer Zeit auf der Strecke.[82] 1931 schließlich enthielt der Entwurf eines Reichsstädtebaugesetzes genaue Bestimmungen, wie „unverdiente“ Bodenwertsteigerungen steuerlich abzuschöpfen seien. Auch er blieb ohne parlamentarische Beratung.[83] Zwar gab es weiterhin die schon im Kaiserreich eingeführte Wertzuwachssteuer bei Geschäften mit Immobilien. Positive Wirkungen aber hatte sie nach wie vor nicht: Eindeutiger noch als vor 1914 handelte es sich um eine Bagatellsteuer, die keine nennenswerten Erträge abwarf, den Verwaltungen wegen der komplizierten Bestimmungen aber viel Arbeit machte.[84]

Wirklich bedeutsam war hingegen die Praxis vieler Gemeinden, die lokalen Bebauungspläne zu überarbeiten. Dabei wurden fast durchweg geringere Stockwerkzahlen und deutlich niedrigere Bebauungsdichten als vor 1914 zugelassen – was für die Besitzer von Bauland und Bauerwartungsland einen massiven Wertverlust bedeuten konnte. Besonders die Berliner Grundbesitzer protestierten gegen die „Herunterzonungsmanie“ der neuen Stadtverwaltung.[85] Diese Klage aber blieb ohne Echo, denn die Kommune (seit 1920 in der modernen Gestalt von „Groß-Berlin“) tat nur das, was die preußische Regierung von ihr verlangte. Schon 1919 hatte das preußische Ministerium für Volkswohlfahrt angeordnet, alle städtischen Bauordnungen seien zu überprüfen. Dabei wünschte das Ressort aus-

[81] Entscheidungen des Reichsgerichtes in Zivilsachen Bd. 116, Berlin/Leipzig 1927, S. 274. Zur grundsätzlich negativen Haltung des Reichsgerichts gegenüber dem Gedanken, Privateigentum unterliege sozialen Pflichten, vgl. Friedrich Völtzer, Der Sozialstaatsgedanke in der Weimarer Reichsverfassung, Frankfurt/Main u. a. 1992, S. 322–325.

[82] Vgl. als Überblick: Sewering, Kapitalverkehr, S. 33 f.

[83] Hans-Jürgen von der Heide, Zur Entstehung des Bundesbaugesetzes, in: Harry Westermann u. a. (Hg.), Raumplanung und Eigentumsordnung. Festschrift für Werner Ernst zum 70. Geburtstag, München 1980, S. 185–200, hier: S. 191.

[84] Broniatowska, Bodenreformbewegung, S. 72 u. 79. Nachdem der Preisstopp von 1936 die Abgabe praktisch völlig obsolet gemacht hatte, wurde sie 1944 auch formal beseitigt. Vgl. Leisner, Wertzuwachsbesteuerung, S. 52 f.

[85] Kundgebung gegen die Bodenreform-Bestrebungen im Reiche und zum preußischen Städtebau-Gesetzentwurf, Berlin 1926, S. 29.

drücklich, „daß die Phantasiepreise für Baugelände auf ihren wirklichen Wert zurückgeführt werden".[86]

Recht besehen, bestätigten gerade diese Worte und die damit eingeleiteten „Herunterzonungen" schlagend, welch überragend wichtige Rolle die öffentliche Hand bei der Preisbildung für Grund und Boden spielte: Dessen Wert war zumindest bei Bauland zunächst einmal vor allem von der Bauordnung abhängig. Wenn das preußische Ressort dennoch erklärte, niedrigere Bebauungsdichten enthüllten den „wirklichen Wert" des Bodens, zeigt sich einmal mehr, wie sehr die Rede von den durch Spekulation überhöhten Preisen in den langen Debatten des Kaiserreichs zur vermeintlich selbstevidenten Wahrheit geworden war.

Neben Preußen intervenierte vor allem das Land Sachsen in die Preisbildung bei Grund und Boden. Im November 1920 verabschiedete dessen Landtag ein „Bodensperrgesetz", das jeden Verkauf von Grundstücken von einer amtlichen Genehmigung abhängig machte, „um der Bodenspekulation entgegen zu wirken". Zugleich erhielten die Kommunen ein pauschales Vorkaufsrecht für Grundstücke, mit dessen Anwendung sie bei Bedarf private Bieter aus dem Feld schlagen konnten.[87] Hinter dieser Politik stand eine große Koalition divergierender Kräfte, die ansonsten kaum Gemeinsamkeiten kannten. Schon 1919 hatte der sächsische Landtag einstimmig gegen „Spekulation" und „Wucher" mit Grund und Boden protestiert. „Jegliche Ausbeutung der Mutter Erde durch Spekulation in Stadt und Land muß unterbunden werden", rief ein Sozialdemokrat in dieser Debatte – und fand damit die Zustimmung sowohl der liberalen Parteien als auch der rechtsradikalen DNVP.[88]

So lebte die Furcht vor der „Bodenspekulation" weiter, obwohl es dazu kaum noch einen Anlass gab. 1925 ehrten Vertreter aller großen Parteien (mit Ausnahme der Kommunisten), der Kirchen und vieler Gewerkschaften Adolf Damaschke, den deutschen Präzeptor der Bodenreform, auf einer öffentlichen Geburtstagsfeier wie einen politischen Heilsbringer. Im gleichen Jahr wiederholten Anhänger Damaschkes auf einer öffentlichen Veranstaltung in Berlin alle Argumente, die sie schon vor 1914 gegen das „Spekulantentum" vorgebracht hatten. Dabei bemerkte einer der Sprecher wie nebenbei, die „Bodenfrage" sei aktuell gar nicht mehr akut, weil die „Baulöwen" der Vorkriegszeit verschwunden seien.[89]

Trotz dieser Veränderung sicherte die städtebauliche Hinterlassenschaft des Kaiserreichs der bodenreformerischen Agitation auch noch nach 1918 ihre Wirksamkeit. Die Wohnviertel, die zwischen 1870 und 1914 in vielen deutschen Städten neu entstanden waren, galten in der öffentlichen Debatte nun vollends pau-

[86] Zit. nach: ebd., S. 28 f.

[87] Zehn Jahre Arbeits- und Wohlfahrtsministerium im Freistaat Sachsen 1919–1929, Dresden 1929, S. 285. Das Gesetz wurde 1926 aufgehoben, weil die Stabilisierung der wirtschaftlichen Verhältnisse es unnötig gemacht habe. Ebd.

[88] Zit. nach: „Der Sieg der Bodenreform in Sachsen", in: Bodenreform 30 (1919), S. 182–186, hier: S. 184 f.

[89] Heinrich Erman (Hg.), Das große Bekenntnis zur deutschen Bodenreform, Frankfurt/Main 1926; Kundgebung für die Fortsetzung der Wohnungsreform im Sitzungssaale des ehemaligen Herrenhauses zu Berlin, Leipziger Straße Nr. 3, am 8. und 9. Mai 1925. Stenographischer Bericht, Berlin 1926, insbes. S. 46–48 u. 9 f.

schal als misslungen, wobei die Berliner „Mietskaserne“ (in grober Verzerrung einer vielgestaltigen Realität) zum negativen Symbol der eben beendeten Baueposche erhoben wurde.[90] Die neue Stadtplanung strebte vor allem nach „Licht, Luft und Grün“ und wandte sich daher strikt gegen die starke Verdichtung des städtischen Wohnens, die private Investoren im Kaiserreich oft angestrebt und realisiert hatten.[91]

Versuche, diesen Konsens aufzubrechen, blieben selten und sie kamen meist von direkt interessierter Seite. 1920 versuchte etwa der „Schutzverband für Deutschen Grundbesitz“ die Mieter zu überzeugen, die so heftig geschmähte „Bodenspekulation“ diene auch ihren Interessen: „Sie wissen nicht, daß eine gesunde Spekulation ein Grundelement des Wirtschaftslebens ist, daß kein Handwerk ohne eine gesunde Spekulation wirtschaften kann und daß ohne solche Spekulation, die über die nächsten Tage hinaussieht, die Wohnungsnot schon vor dem Kriege bei uns chronisch gewesen wäre.“[92] 1925 argumentierte ein Vorstandsmitglied der Deutschen Bank vor dem „Deutschen Bankiertag“ ganz ähnlich: „Spekulant“ sei in Deutschland zwar „ein Schimpfwort“; dieser sei jedoch wirtschaftlich höchst wichtig als „ein Kopfarbeiter, und einer, der eigenes Geld riskiert, nicht fremdes“. Solcher „Wagemut“ habe zum Nachteil der Allgemeinheit in der Gegenwart aber kaum noch Raum: „Wichtig ist das Nötige, und die Spekulation ist heute nötig.“[93]

Diese Einsprüche fanden wohl nur bei den ohnehin schon Überzeugten Zustimmung. In einer Gesellschaft, in der die Lebenshaltung fast aller Mieter entscheidend davon abhing, dass der Staat ihre Wohnkosten weiterhin über die „gesetzliche Miete“ niedrig hielt, musste Propaganda für ein freies Wirtschaften auch mit Immobilien zwangsläufig soziale Sorgen und Ängste wecken – zumal in den Großstädten ein massiver Mangel an Wohnraum herrschte.[94] Auch die Erfahrung der Inflation ist zu bedenken. Warum die Mark ihren Wert bis Ende 1923 so vollständig und irreversibel eingebüßt hatte, verstanden wohl nur wenige Zeitgenossen. Umso populärer war das Schreckgespenst des „Wucherers“ und „Schiebers“, der sich mit der Geldentwertung trickreich auf Kosten der einfachen Bürger bereichert habe. Ein Unternehmer wie Hugo Stinnes, dem allgemein spekulative Geschäfte unterstellt wurden, galt dafür als Symbolfigur.[95]

[90] Vgl. etwa: Victor Noack, Wohnungsnot und Mieterelend. Ein Erbstück des alten Staates, Berlin 1918; Werner Hegemann, Das steinerne Berlin. Geschichte der größten Mietskasernenstadt der Welt, Frankfurt/Main 1930.

[91] Das Zitat ist entnommen aus: Stanislaus von Moos, Zum Stand der Corbusier-Kritik, in: Bauwelt 63 (1972), S. 8f. u. 56, hier: S. 8.

[92] Tagung des Gesamtpräsidiums [des Schutzverbandes für Deutschen Grundbesitz] am 16. November 1920. Stenographischer Bericht mit den Vorträgen über die Sozialisierung des Bergbaues, des ländlichen Grund und Bodens, des Wohnungswesens und die Erzbergersche Steuergesetzgebung, Berlin 1921, S. 40.

[93] Oscar Wassermann in: Verhandlungen des VI. Allgemeinen Deutschen Bankiertages, S. 43.

[94] Vgl. Führer, Mieter, S. 30–32 u. 169–174.

[95] Zahlreiche Hinweise auf die Deutung des Inflationsprozesses als eine Folge von „Spekulationen“ findet man bei: Gerald D. Feldman, The Great Disorder. Politics, Economics, and Society in the German Inflation, 1914–1924, New York/Oxford 1993; zu Stinnes' Rolle als Symbolfigur der Inflation vgl. ebd., S. 285.

In den 1920er Jahren wirkten Begriffe wie „Profit“ und „Profitstreben“ selbst in bürgerlichen Kreisen anrüchig. Der jesuitische Moraltheologe Oswald von Nell-Breuning traf wohl exakt den Zeitgeist, als er 1928 schrieb, der Kapitalismus finde in sich selbst keine Antwort auf die Frage, wo die Suche nach finanziellem Gewinn ihre Grenzen habe: „Warum mit 10% Gewinn sich begnügen? Warum nur20%? Warum nur 100%? Und schließlich ist gar kein Grund einzusehen, warum man nicht 1000, 10 000 oder noch mehr Prozent mitnehmen solle.“ Diese Haltung aber sei „prinzipiell maß- und zügellos, prinzipiell antiökonomisch, asozial, egoistisch“.[96]

Zwar bot die ökonomische Realität der 1920er Jahre kaum Gelegenheiten für Traumrenditen und wirtschaftliche Hasardspiele. Die durch die Inflation schwer erschütterte moralische Legitimität der Wirtschaftsordnung konnte dadurch jedoch nicht wiederhergestellt werden. Die 1929 einsetzende epochale Wirtschaftskrise weckte dann erneut grundlegende Zweifel, ob die kapitalistische Konkurrenzwirtschaft noch eine Zukunft habe. „Geld und Kredite, ‚das Schmieröl der Wirtschaft‘, rinnen wie aus einem lecken Motor dahin. Die Aggregate der Maschine reiben sich kreischend aneinander, einige funktionieren überhaupt nicht mehr, das System droht im kleinen wie im großen auseinander zu fallen“ – so beschrieb der linksliberale Journalist Leopold Schwarzschild, ein hellsichtiger Beobachter der Zeit und eigentlich ein Marktoptimist, im Sommer 1931 die ökonomische Entwicklung der vorangegangenen Jahre.[97] Angesichts von Massenarbeitslosigkeit und weitverbreiteter sozialer Abstiegsangst wirkten staatliche Interventionen in Marktprozesse notwendiger und legitimer als je zuvor. Dies galt gerade in Wohnungsfragen, denn das bezahlbare Dach über dem Kopf besaß auch in dieser zweiten Krise der Weimarer Republik besonders große soziale Bedeutung.[98]

Die NSDAP, die 1933 die politische Macht in Deutschland an sich riss, hielt zwar einerseits viel von heroischem Wagemut und „männlicher“ Aktion. Dennoch war sie in ökonomischen Fragen keine marktliberale Partei. „Gemeinnutz geht vor Eigennutz“ und „Brechung der Zinsknechtschaft“, so lauteten zwei ihrer zentralen Slogans vor 1933. Zugleich raunten die Parteiideologen auch noch viel von „Blut und Boden“, von der Notwendigkeit, möglichst viele „Volksgenossen“ auf der „eigenen Scholle“ anzusiedeln, um die „deutsche Wehrkraft“ zu stärken.[99] Zudem forderte schon das Parteiprogramm von 1920 kurz und knapp die „Verhinderung jeder Bodenspekulation“.[100]

[96] Oswald von Nell-Breuning, Grundzüge der Börsenmoral, Freiburg 1928, S. 133.

[97] Leopold Schwarzschild, Der Kollaps, in: ders., Chronik eines Untergangs. Deutschland 1924–1939. Die Beiträge Leopold Schwarzschilds in den Zeitschriften „Das Tagebuch“ und „Das Neue Tagebuch“. Hrsg. v. Andreas P. Wesemann, Wien 2005, S. 147–158, hier: S. 147 f.

[98] Vgl. Führer, Mieter, S. 184–188.

[99] Vgl. etwa: ders., Das NS-Regime und die „Idealform des deutschen Wohnungsbaues“. Ein Beitrag zur nationalsozialistischen Gesellschaftspolitik, in: VSWG 89 (2002), S. 141–166.

[100] Art. 17, zit. nach: Wolfgang Treue (Hg.), Deutsche Parteiprogramme seit 1861, Zürich u. a. 1954, S. 157.

Die Vorstellung, Grund und Boden sei eine ganz normale kapitalistische Handelsware und damit den Marktmechanismen unterworfen, ließ sich einerseits mit der NS-Ideologie nicht vereinbaren. „Der Angriff“, das von Joseph Goebbels herausgegebene Parteiorgan der Berliner NSDAP, bekannte sich 1931 zum Gedankengut der Bodenreformer: „Die Lösung der Bodenfrage wird die Voraussetzung zur Lösung der Arbeiterfrage, der Rassenfrage und der Erwerbslosenfrage sein. Mögen die Spießer und Interessenbürger auch schreien – hier muß zugegriffen werden.“[101] Andererseits aber verstand sich die Partei als anti-bolschewistische Kraft. „Kollektivismus“ und Sozialisierungen galten ihr als Teufelswerk; Privatbesitz und Eigeninitiative waren ihr heilig.[102]

Diesen politisch-ideologischen Widerspruch umging die an die Macht gekommene Bewegung, indem sie ihn ignorierte und weiterhin bestehen ließ. Da die Weimarer Verfassung nicht aufgehoben und ersetzt wurde, blieb der Artikel 155 mit seinen hehren Postulaten über die sozialen Pflichten des Grundbesitzers formal gültig. Gleichzeitig aber war der Kauf/Verkauf von Immobilien uneingeschränkt zulässig; Wertsteigerungen wurden nach wie vor keineswegs „für die Gesamtheit nutzbar“ gemacht. Lediglich das im September 1933 erlassene „Reichserbhof“-Gesetz griff in den Handel mit Grund und Boden ein: Es bedeutete nicht weniger als den Versuch, einen wichtigen Teil der landwirtschaftlich genutzten Flächen in Deutschland auf Dauer aus der kapitalistischen Erwerbswirtschaft auszugliedern. Die zahlreichen Konflikte und Probleme, die das in der Praxis nach sich zog, hielten allerdings die Frage offen, ob dieses stark ideologisch geprägte Gesetz (das für „Erbhöfe“ zum Beispiel sowohl den freien Verkauf als auch jede Beleihung untersagte) als Vorbild dienen könne, wie „die Bodenfrage“ im nationalsozialistischen Deutschland insgesamt zu regeln sei.[103]

Ebenso unklar blieb zunächst, ob der 1936 verfügte Preisstopp im angeblich „Tausendjährigen Reich“ der NSDAP auf Dauer gelten werde oder ob es sich um eine vorübergehende Notmaßnahme handelte. Ohne direkten Bezug auf diese Frage verteidigten die organisierten Haus- und Grundbesitzer 1937 öffentlich den ansonsten unisono geschmähten „spekulativen“ Wohnungsbau der Jahre vor 1914: Es handle sich bei ihm um „eine volkswirtschaftliche Leistung ganz großen Formats“ – was implizit der Aufforderung gleichkam, die wirtschaftlichen Freiheiten der Vorkriegszeit zum Nutzen aller Deutschen wiederherzustellen. Leider aber sehe die Öffentlichkeit im Haus- und Grundbesitzer stets „den typischen Kapitalisten […] mit der dicken Zigarre im Munde, dessen einzige Arbeit es ist, die Mieten einzukassieren und sich auf Kosten der von ihm drangsalierten Mieter ein

[101] Zit. nach: Eine notwendige Klärung, in: Bodenreform 42 (1931), Sp. 217–224, hier: Sp. 219.

[102] Vgl. etwa: Adam Tooze, Ökonomie der Zerstörung. Die Geschichte der Wirtschaft im Nationalsozialismus, München 2008, S. 127–135.

[103] Aus der Fülle der Literatur seien hier genannt: Gustavo Corni/Horst Gies, „Blut und Boden“. Rassenideologie und Agrarpolitik im Staat Hitlers, Idstein 1994; diess., Brot – Butter – Kanonen. Die Ernährungswirtschaft in Deutschland unter der Diktatur Hitlers, Berlin 1997; Beatrix Herlemann, „Der Bauer klebt am Hergebrachten“. Bäuerliche Verhaltensweisen unterm Nationalsozialismus auf dem Gebiet des heutigen Landes Niedersachsen, Hannover 1993.

angenehmes Leben zu machen. Dieses Bild hat mehr Verwirrung, Haß und Neid ausgelöst, als jahrelange mühevolle und sachliche Aufklärungsarbeit gutzumachen vermögen."[104]

Anderen diente die „Bodenspekulation" des Kaiserreichs unverändert als gesellschaftliches Negativmodell. Ein Jurist erklärte 1938 in einer Studie zum Bodenrecht des „Dritten Reichs", mit dem Erbhofgesetz und dem Preisstopp seien die zentralen bodenpolitischen Entscheidungen bereits gefallen: „Das Grundeigentum ist nicht mehr individualistisches Privateigentum, sondern gemeinschafts- und pflichtgebundenes Sondereigentum."[105] Die „Deutsche Arbeitsfront" (DAF), die stets auf Machterweiterung versessene Pseudo-Gewerkschaft der Nationalsozialisten, übernahm diese Sicht: Sie plädierte zunehmend aggressiver für eine Wohnungswirtschaft „auf volksgemeinschaftlicher Grundlage", die dann selbstverständlich von der DAF gelenkt werden sollte. Dazu sei die Verwendung von Grund und Boden „aus dem Bereich der kapitalwirtschaftlichen Verflechtung herauszunehmen"; die Auffassung, es handle sich bei Immobilien (und insbesondere bei Mietshäusern) um eine normale „verzinsliche Kapitalinvestition", gehöre ein für alle Mal der Vergangenheit an.[106]

Mit dem Untergang des „Dritten Reichs" fand diese immer noch offene Auseinandersetzung im Frühjahr 1945 ein abruptes Ende. Viele Schlagworte der Nationalsozialisten – zumal das von der „Volksgemeinschaft" als positiver Wert – wirkten jedoch auch noch in der Besatzungszeit weiter.[107] Die entschieden kapitalismusfeindliche Stimmung der ersten Nachkriegsjahre hielt zudem auch die Lehren der Bodenreformer am Leben. Der agrarische Großgrundbesitz galt allgemein (auch in den Westzonen) als ein soziales Übel, das beseitigt werden müsse; zugleich gewann die „Bodenfrage" durch den Zustrom von Millionen völlig besitzloser Flüchtlinge erneut an Dringlichkeit. Privater Profit als Handlungsmotiv sowie „unverdiente" Gewinne, die durch Nichtstun entstanden, wirkten vor dem Hintergrund massiver Not wohl moralisch anstößiger als je zuvor. So gab es bereits 1946 gleich mehrere Versuche, die Ansprüche der „Allgemeinheit" gegenüber den Eigentümern von Grund und Boden auf Dauer zu sichern.

Der Länderrat der amerikanischen Besatzungszone beschloss im März 1946 ein „Gesetz zur Beschaffung billigen Bodens". Es knüpfte an die Weimarer Verfassung

[104] Franz Seyfried, Der Hausbesitz in der öffentlichen Meinung, in: Der Haus- und Grundbesitz. Ein Arbeitsquerschnitt. Bericht über den Deutschen Haus- und Grundbesitzertag vom 25.–28. September 1937 in Köln. 58. Jahrestagung des Reichsbundes der Haus- und Grundbesitzer, Berlin 1937, S. 46–51, hier: S. 47 u. 50.

[105] Franz Wienacker, Bodenrecht, Hamburg 1938, S. 26. Vgl. auch: ders., Vielfalt und Einheit der deutschen Bodenrechtswissenschaft der Gegenwart. Über die Umgestaltung des Grundstücksrechts durch die heutige Bodenpolitik, Stuttgart und Berlin 1942, S. 15.

[106] Arbeitswissenschaftliches Institut der Deutschen Arbeitsfront (Hg.), Die Wohnungsfrage, Neubearbeitung von Anfang Oktober 1940, o. O. o. J. [Berlin 1940], S. 12 f.; eine scharfe Kritik des privaten Wohnungsbaus der Jahre vor 1914 findet man ebd., S. 8 f. Vgl. auch: Heinrich Brill, Geschlossene Wohnungswirtschaft. Eine Forderung der Zeit, Berlin 1940, S 78 f.

[107] Vgl. etwa: Heidrun Kämper, Der Schulddiskurs in den frühen Nachkriegsjahren. Ein Beitrag zur Geschichte des sprachlichen Umbruchs nach 1945, Berlin u. a. 2005.

an, wollte den „Mißbrauch“ von Boden verhindern, forderte dessen Verbilligung, um „jedem Deutschen den Zugang zum Boden zu erleichtern“, und dekretierte, jede Wertsteigerung, die „nicht auf eigener Leistung des Eigentümers“ beruhe, werde vom Staat „eingezogen“. All dies ergab sich aus der Feststellung in der Präambel: „Der Boden ist die Grundlage für Leben und Arbeit Aller.“[108] Allerdings kassierte die amerikanische Militärregierung das Gesetz, dessen Bestimmungen sehr unpräzise formuliert waren: Experimente mit sozialistischem Hautgout, die Grundeigentümer erschrecken konnten, sollte es unter der amerikanischen Besatzung nicht geben, strebte die Militärregierung doch nach einer Bodenreform, die vielen Bayern den Besitz von Grund und Boden ermöglichen sollte.[109]

Politischen Ersatz schufen die deutschen Demokraten in einigen der Länderverfassungen, die 1946/47 in den Westzonen entstanden. Ein Beispiel dafür ist die Verfassung des Freistaats Bayern, die im Dezember 1946 bei einem Volksentscheid mit übergroßer Mehrheit angenommen wurde. Die Sozialpflichtigkeit von Eigentum wurde hier gleich mehrfach postuliert. Der Text wiederholte zentrale Passagen aus dem Artikel 155 der Weimarer Verfassung, vor allem das Bekenntnis zur Abschöpfung von „unverdienten“ Wertsteigerungen des Bodens, erklärte ganz allgemein, die „gesamte wirtschaftliche Tätigkeit“ habe „dem Allgemeinwohl“ zu dienen, verpflichtete die Banken auf die „Befriedigung der Bedürfnisse aller Bewohner“ und untersagte sowohl die Umwandlung von „Bauernland“ als auch dessen Verkauf an Nicht-Landwirte, denn dieser Boden dürfe „nicht lediglich der Kapitalanlage dienen“.[110]

Wesentlich prägnanter formulierte es die Verfassung von Bremen: „Grundbesitz ist der Spekulation zu entziehen.“ Die Wertzuwachssteuer wurde auch dort versprochen. Das Saarland und Rheinland-Pfalz griffen hingegen die Bestimmungen der Weimarer Verfassung auf, die Nutzung des Bodens sei eine „Pflicht“ des Eigentümers gegenüber der Allgemeinheit. Nordrhein-Westfalen erklärte, die „Verbindung weiter Volksschichten mit dem Grund und Boden“ sei „anzustreben“. Das blieb allgemein, wies den Immobilien indirekt aber doch den Charakter eines besonderen Wirtschaftsgutes zu.[111]

Das Grundgesetz der Bundesrepublik blieb von solchen Absichtserklärungen und bodenreformerischen Bekenntnissen frei. Bekanntlich findet sich darin zur Sozialpflichtigkeit des Eigentums lediglich der karge Grundsatz in Artikel 14, Absatz 2: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“ Diese beiden Sätze folgen unmittelbar auf die allgemeine staatliche Garantie für Privateigentum und Erbrecht. Konkretisierungen fehlen; auch von einer Wertzuwachssteuer auf „unverdiente“ Gewinne ist nirgends die Rede.

[108] 6. Tagung des Länderrats in München, 5. 3. 1946, Anlage 12, in: Tagung des Länderrats, 5. 2. 1946 – 8. 10. 1946, o. O. o. J., o. P.

[109] Lisa Härtel (Hg.), Der Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebietes, Stuttgart/Köln 1951, S. 112.

[110] Artikel 151, 157, 161 u. 163 der Verfassung, zit. nach: www.verfassungen.de, Zugriff: 23. 3. 2015.

[111] Bremen: Artikel 45, Saarland: Artikel 55, Rheinland-Pfalz: Artikel 63, Nordrhein-Westfalen: Artikel 29; alle zit. nach: ebd.

Diese Zurückhaltung verdankt sich unter anderem dem Einspruch von Theodor Heuss, der im Oktober 1948 im Parlamentarischen Rat gegen Ideen protestierte, „das spekulativ erworbene Vermögen" in der Verfassung negativ zu erwähnen: „Ich kann gut darüber reden, da ich in meinem Leben nie spekuliert habe. Aber wir sind da, glaube ich, etwas in die Gefahr der kleinbürgerlichen oder proletarischen Rede über das nicht mit Arbeit verdiente Kapital gekommen." Heuss erinnerte an das Risiko, das Spekulanten tragen, und sah auch in Spekulationsgeschäften einen Beitrag zur „Reichtumsentwicklung, die doch für Wirtschaft und Kultur eine Voraussetzung ist". Zwar machte er eine Einschränkung: Für Wertsteigerungen des Bodens, die durch öffentliche Investitionen (etwa durch Straßenbau) entstanden, befürworte er, dass die Eigentümer „durch eine Spezialsteuer von diesem unverdienten Wertzuwachs entlastet werden". Allerdings müsse das nicht im Grundgesetz stehen.[112]

In die gleiche Richtung arbeitete auch der Finanzausschuss des Parlamentarischen Rates, als er über die steuerpolitischen Kompetenzen des Bundes beriet: Eine „Wertzuwachssteuer" für Grund und Boden wurde in Artikel 105 des Grundgesetzes ausdrücklich der Gesetzgebung des Bundes entzogen – vor allem weil eine Abgabe dieser Art in der Praxis nur sinnvoll sei, wenn sie stark regional und lokal differenziert werde.[113] Die Bundesrepublik begann ihren Weg daher ohne die bodenpolitischen Absichtserklärungen der Weimarer Republik, obwohl der Glaube an Grund und Boden als besonderes Wirtschaftsgut nach wie vor ebenso weitverbreitet war wie der scheele Blick auf „arbeitslose" Gewinne der Bodenbesitzer.

Konkret hatte dieser Zwiespalt allerdings zunächst kaum Bedeutung, denn die Preiskontrolle für Grund und Boden galt sowohl vor als auch nach Verabschiedung des Grundgesetzes. Bei der Währungsreform im Juni 1948 hatte die Verwaltung für Wirtschaft zwar auch Grundstücke von der amtlichen Bewirtschaftung ausgenommen; dieser Beschluss wurde jedoch bereits im Dezember des Jahres wieder korrigiert. Die Kehrtwende erfolgte, weil der Wohnungsbau auf längere Sicht nur als eine zentrale staatliche Aufgabe bewältigt werden konnte. Bei mehr als fünf Millionen Haushalten, die gezwungenermaßen in Notunterkünften oder als Untermieter lebten, hatte der Begriff „Wohnungsmangel" eine noch viel drängendere Bedeutung als je zuvor. Zugleich war klar, dass nur staatliche Subventionen dafür sorgen konnten, dass zügig und in großer Zahl Neubauten mit Mieten entstanden, die für die verarmte Bevölkerung tragbar waren. Die Mieten in Altbauten von öffentlicher Kontrolle freizustellen, hätte soziale Unruhen heraufbeschworen und stand deshalb gar nicht erst zur Debatte.[114]

Ein größtenteils staatlich finanzierter „sozialer Wohnungsbau" für Kriegsopfer, Vertriebene und Flüchtlinge aber konnte steigende Bodenpreise nicht zulassen.

[112] Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Akten und Protokolle. Bd. 5/I: Ausschuß für Grundsatzfragen. Bearb. v. Eberhard Pikart u. Wolfgang Werner, Boppard 1993, S. 202.

[113] Vgl. die umfangreichen Materialien in: Das Grundgesetz. Dokumentation seiner Entstehung. Bd. 25: Artikel 105 bis 107. Bearb. v. Reinhard Lensch, Frankfurt/Main 1997, S. 1–431, insbes. S. 66 f. u. 329 f.

[114] Zu diesen Problemlagen vgl. Führer, Mieter, S. 41–43 u. 260–291.

Wie Experten errechneten, hätte selbst eine Verteuerung des Bodens um nur 20 Prozent den Subventionsbedarf pro Wohnung so gesteigert, dass pro Jahr ca. 120 000 Wohnungen ungebaut geblieben wären. Verständlicherweise galt das angesichts der dramatischen Wohnungsnot als unerträglich, zumal die Grundbesitzer ihren Gewinn auch noch „ohne den geringsten leistungsgerechten Gegenwert aus öffentlichen Mitteln" erhalten hätten. Durch eine Anordnung der Verwaltung für Wirtschaft wurde die Preiskontrolle für Grund und Boden deshalb am 27. Dezember 1948 wieder eingeführt.[115]

Wie genau die „Soziale Marktwirtschaft", die CDU und CSU mit großer Resonanz propagierten, aussehen sollte, wenn es um Grund und Boden ging, war mithin Anfang der 1950er Jahre noch ganz unklar. Das Grundgesetz schwieg dazu und die sozialen Notstände der Zeit drängten stark in Richtung auf eine staatlich gelenkte und reglementierte Wohnungswirtschaft. Konkret nutzten die Behörden gegenüber Haus- und Grundbesitzern ohnehin noch das ganze Repertoire an zwangswirtschaftlichen Eingriffen und Vorschriften, das die jüngste Vergangenheit bereitgestellt hatte. Die grundsätzlich marktwirtschaftliche Orientierung des politisch einflussreichen Wirtschaftsministeriums und der bürgerliche Charakter der 1949 gebildeten ersten Bundesregierung unter Konrad Adenauer machten es allerdings wahrscheinlich, dass dies nicht das letzte Wort war.

4. Auf der Suche nach einem Mittelweg: Der Streit um die Aufhebung der Preiskontrolle für Immobilien in den 1950er Jahren

Eigentumsfragen hatten in der jungen Bundesrepublik große politische Bedeutung. Die Freiheit, von der CDU/CSU und FDP sprachen, wenn sie sich von den sozialistischen Diktaturen im „Ostblock" abgrenzten, war zentral die Freiheit des Besitzbürgers. Dabei galt das Eigenheim als wichtigste Form von Privatbesitz: Es sollte Heimatliebe, ein intaktes Familienleben, stabile Geburtenraten, den rechten staatsbürgerlichen Sinn und ideologische Immunität gegenüber den propagandistischen Versprechungen der Kommunisten und auch anderer politischer Demagogen garantieren. Insbesondere die Christdemokraten waren entschieden dafür, so viele Bundesbürger zu Eigenheimbesitzern zu machen wie irgend möglich. Staatliche Eigenheimförderung sollte dieses Bestreben unterstützen.[116]

Diese politische Festlegung war für die zweite deutsche Debatte über das „Problem Bodenspekulation" entscheidend wichtig, die in den 1950er Jahren begann und sich nach 1960 stark intensivierte. Trotz aller Ähnlichkeiten mit der Auseinandersetzung im Kaiserreich und trotz des über Jahrzehnte konservierten Vokabulars der Bodenreformer ist dieser Streit deshalb ein Phänomen eigener Art, denn die wirtschaftliche Freiheit des Bodenbesitzers wurde für bürgerliche Kräfte unter den sozialen und politischen Bedingungen der 1950/60er Jahre auf neue

[115] Erich Arndt, Wohnungsbau und städtische Bodenreform, Hamburg 1950, S. 91 f.
[116] Günther Schulz, Wiederaufbau in Deutschland. Die Wohnungsbaupolitik in den Westzonen und der Bundesrepublik von 1945 bis 1957, Düsseldorf 1994, S. 255–266.

Weise widersprüchlich: Gab man den Bodenbesitz wieder für den Marktprozess frei, dann konnten steigende Preise das Ziel gefährden, in der Bundesrepublik eine Gesellschaft von Eigenheimbesitzern entstehen zu lassen. Gerade die marktwirtschaftlich orientierten und eigentumsfreundlichen Parteien mussten deshalb die schrankenlose Marktwirtschaft fürchten. Diese Paradoxie hatte vor 1914 nicht existiert, weil der Gedanke, der Staat sei für die Bildung von Privateigentum zuständig, dem Kaiserreich völlig fremd war. Hinzu kam das oben schon beschriebene Problem, dass ein Preisauftrieb bei Grund und Boden den „Sozialen Wohnungsbau" verteuern konnte und somit direkt auf Kosten des Staates ging.

Die politisch dominanten Parteien der jungen Bundesrepublik – CDU/CSU, FDP und SPD – sahen für diese beiden Zwickmühlen unterschiedliche Lösungen vor. Recht einfach war die Sache für die Sozialdemokraten und die Liberalen. Boden galt der SPD als ein Sozialgut, für das die Gesetze des Marktes dauerhaft nicht gelten dürften: „Es ist ein Pfand in den Händen des Bodenbesitzers, das zum Wohle der Allgemeinheit für die Schaffung gesunder Wohnungen, Heimstätten und öffentlicher Anlagen – zum niedrigsten Kostenpreis, der überhaupt möglich ist – eingesetzt werden muß. Es sollte hier keinen Raum geben für die Befriedigung erwerbswirtschaftlicher Erwartungen".[117] Die FDP als Partei des Wirtschaftsbürgertums widersprach: Der freie Markt sei dirigistischen Maßnahmen und Einschränkungen grundsätzlich überlegen. Die Aufhebung der Preiskontrolle für Grund und Boden werde das einmal mehr beweisen, denn nach diesem Schritt würden die Bodenpreise in den deutschen Städten „erheblich sinken".[118]

Deutlich schwerer tat sich in dieser Angelegenheit die CDU als konservative und christlich-soziale Volkspartei. Paul Lücke, ihr wichtigster Fachmann in Wohnungsfragen, erklärte 1953, „daß wir den Preisstopp als längst überholt ablehnen". Den schlichten Optimismus der Liberalen aber mochte er nicht teilen: „Aus der Not der Millionen Vertriebener, Ausgebombter und junger Familien darf auch beim Verkauf von Bauland kein Geschäft gemacht werden. Wir können nicht schweigen, wenn der Versuch gemacht wird, auch in dieser Notzeit mit dem so knappen Boden Spekulationsgewinne zu erzielen."[119]

Diese moralische Argumentation gegen einen freien Bodenmarkt fand die Unterstützung von wichtigen Männern der beiden großen Kirchen, die in der Bundesrepublik seinerzeit unangefochten als berufene Hüter von Sitte und Moral galten. Josef Frings, der katholische Erzbischof von Köln, forderte unzweideutig, dass „jede Spekulation mit dem Boden und jede Preistreiberei verhindert" werde. Otto Dibelius, als Ratsvorsitzender der Evangelischen Kirchen in Deutschland der ranghöchste Protestant des Landes, formulierte ganz ähnlich: Die Bodenpreise in Deutschland müssten „sozial erträglich" bleiben; „ungerechtfertigte Gewinne aus Bauland" dürfe es nicht geben.[120]

Angesichts solcher Fürsprecher konnte es kaum noch ernsthaften politischen Streit darüber geben, dass hier Handlungsbedarf bestand. Zwar klagte die FDP, in

[117] MdB Meyer im Bundestag am 15. 6. 1951. VdB StB, Bd. 8, S. 6085.
[118] MdB Carl Wirths, ebd., S. 6086.
[119] MdB Paul Lücke im Bundestag am 11. 6. 1953, ebd., Bd. 16, S. 13355 f.
[120] Beide Stellungnahmen zit. nach: ebd., Bd. 15, S. 12651.

der Bundesrepublik werde völlig unnötigerweise „das überlebte Gespenst der Bodenspekulation“ beschworen. Als die CDU/CSU-Fraktion im Sommer 1953 dem Bundestag eine Entschließung vorlegte, der Preisstopp für Bauland müsse weitergelten, um „Spekulationsgewinne an Grund und Boden“ zu verhindern, stimmten aber auch die liberalen Abgeordneten mit Ja. Für die Sozialdemokraten war die Zustimmung ohnehin selbstverständlich.[121] Erklärtermaßen ging es dem Bundestag um das Ziel, „gerechte Bodenpreise“ zu schaffen und zu sichern.[122]

Als die Abgeordneten diese Entschließung einstimmig verabschiedeten, war jedoch ein erster Schritt, den Preisstopp abzubauen, bereits getan. Im Dezember 1952 hatte das Wirtschaftsministerium alle bebauten Grundstücke von der öffentlichen Preiskontrolle ausgenommen. Dies geschah ohne vorherige Ankündigung und Debatte durch eine einfache Anordnung. Dabei nutzte das Ressort die weitreichenden Vollmachten, die das NS-Regime dem „Reichskommissar für die Preisbildung“ zugestanden hatte. Die Vorschriften zur Preiskontrolle waren durch Beschlüsse des Bundestages in den Jahren 1949/50 zwar nachträglich demokratisch legitimiert worden; ihr autoritärer Charakter aber hatte sich dadurch nicht grundlegend verändert – sehr zum Ärger der SPD, die nachträglich erkannte, welch gewichtiges politisches Pfand sie hier aus der Hand gegeben hatte. Ludwig Erhard als der verantwortliche Minister zeigte sich von Kritik jedoch gänzlich unbeeindruckt: Für das allgemeine Preisniveau werde seine Anordnung keine nennenswerten Folgen haben. Im Übrigen beobachte man die Entwicklung und entscheide dann, wie mit dem weitergeltenden Preisstopp für Bauland umzugehen sei.[123]

Erhards Meinung, der Markt für Häuser und Gebäude werde sich auch ohne öffentliche Kontrolle ruhig entwickeln, war durchaus berechtigt. Selbst genutzter Wohnraum wurde angesichts der Wohnungsknappheit nur höchst selten auf dem Markt angeboten und bei „Zinshäusern“ ergab sich der Preis aus den Mieteinnahmen. Die aber unterlagen in allen Mietwohnungen in Altbauten unverändert der staatlichen Kontrolle und waren fraglos künstlich niedrig. Gewinne ließen sich aus den Mieteinnahmen oft nur noch erwirtschaften, wenn der Hauswirt Instandhaltungsarbeiten konsequent unterließ und auch ansonsten am Haus sparte, wo er nur konnte – was langsam, aber sicher den Verfall förderte.[124]

Wie empirische Studien zeigen, folgte das Geschäft mit Altbauten in den 1950er Jahren weitgehend alten Regeln, die auch schon vor 1914 gegolten hatten. Als Kaufpreis für Mietshäuser in halbwegs gutem Zustand war meist die zehnfache Jahresmieteinnahme zu zahlen. Für Investoren ergab sich in der Regel eine durchschnittliche Eigenkapitalrendite von fünf bis maximal sechs Prozent pro Jahr. Solche Einnahmen dürften echte Spekulanten kaum gereizt haben.[125] Anders ver-

[121] MdB Carl Wirths in: ebd., S. 12653; ebd., Bd. 16, S. 13356 (Entschließung).
[122] MdB Paul Lücke, in: ebd., Bd. 15, S. 12650.
[123] MdB Werner Jacobi (SPD) und BWM Ludwig Erhard in: ebd., S. 12648 f. u. 12655. Vgl. auch: Begründung des BWM zur Verordnung PR Nr. 75/52, 5. 12. 1952, BArch Koblenz B 102, 7932.
[124] Führer, Mieter, S. 264–270.
[125] Hans-Jürgen Behnke/Klaus-Gerd Evers/Karl Möller, Grundrente und Bodenspekulation. Fallstudien zum städtischen Veränderungsprozeß in Hamburg 1948–1975, West-Berlin 1976, S. 48–50.

hielt es sich nur bei Grundstücken, die vergleichsweise gering bebaut waren, denn hier ließ sich hoffen, ein Neubau könne die Mieteinnahmen stark in die Höhe treiben – insbesondere wenn dessen gewerbliche Nutzung zulässig war, denn Gewerbemieten unterlagen schon seit 1951 nicht mehr der öffentlichen Kontrolle. Allerdings brauchte man für solche Projekte amtliche Abriss- und Baugenehmigungen, die nicht zwingend zu erwarten waren. Preisdämpfend wirkte zudem der schlechte Zustand vieler „Zinshäuser", die teilweise schon seit 1917 keine ausreichenden Reparaturen mehr gesehen hatten. In solchen Fällen hatte die alte 10:1-Regel der Immobilienbranche keine Bedeutung.[126]

Zwar führte die Anordnung des Wirtschaftsministeriums vom Dezember 1952 durchaus zu steigenden Preisen für Altbauten. Angesichts der höchst dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik in den 1950er Jahren blieb deren Verteuerung aber maßvoll: Ende 1959 kosteten bebaute Grundstücke im Durchschnitt wohl etwas mehr als das Doppelte des Preises, der 1952 zu zahlen gewesen wäre.[127] Dabei ist noch einmal zu bedenken, wie niedrig der Preisstand zu Beginn des Jahrzehnts gelegen hatte, wenn man vergleichend bis in die Zeit vor 1914 zurückblickt.

Märkte lassen sich der historischen Erfahrung nach mit staatlichen Preisreglements nur höchst unzulänglich kontrollieren.[128] Diese Lehre gilt gerade dann, wenn freie und kontrollierte Preise nebeneinander bestehen. Auf dem bundesdeutschen Immobilienmarkt war dies nach der Liberalisierung des Marktes für bebaute Grundstücke seit dem Dezember 1952 der Fall. Die Folgen ließen nicht lange auf sich warten: Allgemein wurde erwartet, auch der Preisstopp für Bauland werde in Kürze fallen. Die Besitzer solcher Grundstücke hielten ihr Eigentum deshalb entweder zurück oder aber (dies war offensichtlich häufiger) sie verkauften nur noch gegen deutlich erhöhte Preise, die unter der Hand vereinbart wurden. Hinter der Fassade der ordnungsgemäß weitergeführten staatlichen Preiskontrolle für Bauland entstand ein Schwarzmarkt, der sich der Überwachung entzog.

Wohnungsbauminister Eberhard Wildermuth klagte bereits 1955, Schwarzmarktpreise für Boden seien so häufig, dass „eine Minderung der Staatsautorität eintrete".[129] Das Wirtschaftsministerium konstatierte im Januar 1958, es herrschten „Marktverhältnisse […], die wirtschafts- und rechtspolitisch nicht mehr länger beibehalten werden können". Auch in notariell beglaubigten Kaufverträgen wurden fiktiv niedrige Preise fixiert, weil Käufer und Verkäufer den Juristen gemein-

[126] Ebd., S. 50–53. Ein wichtiges Beispiel für den Preisauftrieb in Altbauvierteln mit geringer Baudichte in den 1950er Jahren ist das Frankfurter Westend-Viertel, von dem unten in Kapitel II noch genauer die Rede sein wird. Zur Aufhebung der Preiskontrolle für Gewerbemieten vgl. Führer, Mieter, S. 271.

[127] Handhabung des Preisstopps, Grundstückspreisentwicklung und Anwendung des Baulandbeschaffungsgesetzes. Ergebnisse einer Erhebung, Köln 1959, S. 14.

[128] Klassische Beispiele dafür sind die deutschen Nahrungsmittelmärkte sowohl im Ersten als auch im Zweiten Weltkrieg (und in diesem Fall noch weiter bis zur Währungsreform): Warenhortung bei den Produzenten und die Entstehung des „Schwarzmarktes" waren die direkten Konsequenzen der staatlich verfügten Höchstpreise. Vgl. aus der Fülle der Literatur etwa: Corni/Gies, Brot.

[129] Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Bd. 8: 1955. Bearb. v. Michael Hollmann/Kai von Jena, München 1997, S. 261 (Kabinettssitzung vom 4. 5. 1955).

schaftlich täuschten. Damit entstanden auch falsche Grundbucheintragungen. Die „Marktspaltung" bei Immobilien – so die Schlussfolgerung des Ministeriums – müsse deshalb möglichst zügig verschwinden.[130] Im realen wirtschaftlichen Leben zahlten die Käufer von Baugrundstücken zu diesem Zeitpunkt wohl meist 250 bis 300 Prozent mehr als die zulässigen Stopp-Preise. Dabei gewährten die für die Preiskontrolle zuständigen kommunalen Ämter mit Billigung des Bundeswirtschaftsministeriums meist schon „Kaufkraftminderungszuschläge", die das Preisniveau von 1936 auch in den amtlichen Dokumenten zur Vergangenheit machten.[131]

Offensichtlich waren die Marktkräfte, deren Bändigung der Bundestag forderte, längst am Werk. Einerseits zeigten Investoren hohe Zahlungsbereitschaft und deutlich auch ein Interesse an „Vorratskäufen"; andererseits waren Bodenbesitzer nicht mehr bereit, die staatliche Preiskontrolle hinzunehmen. Gerade öffentliche und gemeinnützige Bauherren gerieten so in eine Zwickmühle: Schwarzmarktpreise durften sie nicht zahlen – gerade sie aber sollten doch möglichst umfangreich bauen, um den drängenden Wohnungsmangel rasch zu beseitigen. Als der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main 1958/59 großflächig vorstädtisches Agrarland kaufen wollte, um darauf die „Nord-West-Stadt" als Modell für einen auch städtebaulich avancierten „Sozialen Wohnungsbau" zu errichten, erlebte er eine Pleite: Die 60 Bauern, die den Grund besaßen, auf dem der erste Planungsabschnitt realisiert werden sollte, weigerten sich geschlossen, auch nur einen Quadratmeter zu verkaufen. Die Stadt bot ihnen zwar bis zu 6,50 DM pro Quadratmeter (statt der 85 Pfennige, die der Boden als Agrarland wert war); die Bauern aber erklärten höchst selbst- und preisbewusst, das Angebot sei „völlig unzureichend".[132]

Politischer Druck verlieh der Frage, wie es mit dem Preisstopp für Bauland weitergehen solle, zusätzliche Brisanz. 1956 protestierten die drei wichtigsten Wirtschaftsverbände der Bundesrepublik gegen jeden „Dirigismus" im Immobiliengeschäft. Solche Eingriffe würden negativ „auf das ganze Wirtschaftsleben ausstrahlen". Wie andere Preise, so müsse sich auch der Bodenpreis ohne staatliche Interventionen bilden: „Nur über seine freie Entfaltung könne erreicht werden, daß jeder Bauherr an die für sein Vorhaben günstigste Stelle rücke." Auch ein ideologisches Argument hatten die Industriellen parat. Wer die Bundesbürger gegen „totalitäre Ansprüche" wappnen wolle, der müsse die Freiheit der Grundbesitzer achten: Gerade diese müssten „in der Verfügungsgewalt über das Eigentum möglichst unabhängig von der Obrigkeit gemacht werden".[133] Wie sich denken

[130] BWiM an StS des Bundeskanzleramtes, 31. 1. 1958, BArch Koblenz B 126, 16064, H. 1.

[131] Handhabung, S. 6f. Zu juristischen Tricks, mit denen die Preiskontrolle unterlaufen wurde, vgl. ebd., S. 7f.

[132] Die bodenlose Nord-West-Stadt, in: FAZ, 21. 3. 1959. Zum Fortgang dieser Angelegenheit vgl. Hans Kampffmeyer (unter Mitarbeit v. Siegfried Boldt u. a.), Die Nordweststadt in Frankfurt am Main, Frankfurt/Main 1968, S. 26–31. De facto zahlte die Stadt dann Quadratmeter-Preise von vier bis zehn DM. Die meisten Landwirte akzeptierten diese Preise, auch weil die Stadt mit Enteignungsverfahren drohte. Vierzig solcher Verfahren (bei rund 500 betroffenen Bodenbesitzern) wurden durchgeführt.

[133] „Keine Bindung der Bodenpreise", in: FAZ, 17. 3. 1956. Es handelt sich hier um eine Stellungnahme des Deutschen Industrie- und Handelstages, des Bundesverbandes der Deutschen Industrie und der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, die einen gemeinsamen „Ausschuss für Wohnungs- und Siedlungswesen" besaßen.

lässt, sprach das den organisierten Haus- und Grundbesitzern aus dem Herzen. Auch sie erklärten, dass „jeder Eingriff in die natürliche Gestaltung der Bodenpreise zur Unordnung auf dem Markte führe". Die in der Praxis längst überholte Preisbindung für Baugrundstücke müsse ersatzlos aufgehoben werden.[134]

Das in dieser Frage entscheidungsberechtigte Wirtschaftsministerium fühlte sich jedoch an den Bundestagsbeschluss von 1953 gebunden – zumal auch das Wohnungsbauressort meinte, wenn man die Preiskontrolle einfach ganz abschaffe, werde „die Bodenspekulation begünstigt".[135] Die intensive Suche nach Lösungen für die immer noch offene Frage nach der Bildung von Bodenpreisen förderte allerdings vor allem Probleme zutage. Deshalb existierten der Preisstopp und der Schwarzmarkt noch auf Jahre hin nebeneinander. Die Sache ging auch nicht schneller voran, als Paul Lücke, der sich 1953 so entschieden für sozial „gerechte" Baulandpreise ausgesprochen hatte, nach der Bundestagswahl von 1957 das Amt des Wohnungsbauministers übernahm. Zwar mussten CDU und CSU, die im Parlament allein die absolute Mehrheit besaßen, nur noch wenig Rücksicht auf den Koalitionspartner FDP nehmen. Eingriffe in Eigentumsrechte aber waren und blieben innerhalb der beiden christlichen Parteien stark umstritten, denn schließlich verstanden sie sich ja auch als Vertreter des besitzenden Bürgertums. Persönlich hielt Lücke zwar eine „Wertzuwachssteuer" auf „unverdiente" Wertgewinne der Grundbesitzer für gerecht und sinnvoll. Allein schon der Artikel 105 des Grundgesetzes aber stand hier im Weg; die Skepsis vieler Abgeordneter der Regierungsparteien gegenüber zu viel wirtschaftlichem Dirigismus kam hinzu. Das Bundeskabinett hatte sich deshalb schon im Mai 1955, als Lücke noch nicht im Amt war, darauf festgelegt, das Modell der Wertzuwachssteuer nicht weiterzuverfolgen. Ein Mittelweg müsse gefunden werden, der „die Bodenspekulation nach Möglichkeit ebenso ausschließt wie eine zu starke Steuerung".[136]

Nach langem Streit um diverse konkurrierende Entwürfe betrat der deutsche Gesetzgeber im Jahr 1960 endlich diesen so lang gesuchten Mittelweg: Die Preiskontrolle für Bauland verschwand Ende Oktober des Jahres. Das Wohnungsbauministerium erklärte den Bundesbürgern noch einmal, warum dieser Schritt notwendig sei: „Man kann nicht künstlich ein einzelnes wichtiges Wirtschaftsgut aus dem sonstigen Wirtschaftsprozeß herauslösen, von der Wirtschaftsentwicklung ausschließen und sozusagen unter Naturschutz stellen. Das ist unnatürlich und stört auf die Dauer den Wirtschaftsablauf erheblich."[137] Die Freigabe der Preise wurde flankierend jedoch mit der Einführung einer neuen Steuer verknüpft, die der „Hortung" von Boden entgegenwirken sollte.[138] Bei dieser „Baulandsteuer" handelte es sich um eine spezielle Form der Grundsteuer, die lediglich für baureife,

134 Für einen freien Wohnungsmarkt, in: FAZ, 30. 1. 1958.
135 Kabinettsprotokolle 1955, S. 262 (Kabinettssitzung vom 4. 5. 1955).
136 Ebd. Vgl. auch: Ulrich Hamann, Bodenwert und Stadtplanung. Deutsche und englische Ansätze zum Planungswertausgleich, Stuttgart u. a. 1969, S. 85–88.
137 Bundesministerium für Wohnungsbau (Hg.), Was will das Bundesbaugesetz? Das „Grundgesetz des Städtebaues", Bonn o. J. [1960], S. 5. Ausführlich hierzu auch: Wolfgang Müller, Die Ordnung des Baubodenmarktes in der Bundesrepublik Deutschland, rechts- u. wirtschaftswiss. Diss. Universität Tübingen 1963, S. 184–228.
138 Vgl. von der Heide, Entstehung, S. 191 f.; Schulz, Wiederaufbau, S. 247–251.

aber dennoch brachliegende Flächen erhoben wurde. Damit sollte es finanziell unattraktiv werden, solchen Boden in Erwartung weiter steigender Preise langfristig zu „horten". Optimistisch meinte Lücke, die Steuer werde – zusammen mit den das Baurecht ordnenden Bestimmungen des Bundesbaugesetzes – helfen, „den Baulandmarkt zu aktivieren und so zu gerechten Baulandpreisen zu kommen".[139]

Diese optimistische Einschätzung stand in Kontrast zu dem vom Bundestag verabschiedeten Gesetzentwurf, denn nüchtern betrachtet war die neue Abgabe auf Grund und Boden vor allem das Kind einer politischen Verlegenheit: Den markigen Worten, mit denen die CDU die „Bereicherung" von „Spekulanten" auf Kosten der wohnungs- und besitzlosen Kriegsopfer angriff, musste etwas folgen. Da die Verfassung dem Bundestag die Hände band, wenn es um steuerliche Maßnahmen gegen den Wertzuwachs von Grundstücken ging, brauchte man Ersatz. So griffen die Regierungsparteien zu einer Regelung, die vergleichsweise einfach zu handhaben war und „den Spekulanten" doch wenigstens etwas wehtat.[140]

Es belegt die hohe politisch-symbolische Bedeutung, die der Baulandsteuer zugemessen wurde, dass sie zustande kam, obwohl Experten sie für völlig nutzlos hielten. Nennenswerte Erträge konnte sie kaum abwerfen, weil sie ihre Basis in den steuerlichen „Einheitswerten" für Grund und Boden fand, die seit 1935 nicht mehr aktualisiert worden waren. Das Bundesfinanzministerium urteilte deshalb im Oktober 1959 geradezu vernichtend, die geplante Abgabe habe „keinen fiskalischen Zweck, sondern soll mit dazu dienen, die Ordnung des Baulandmarktes herzustellen. Das entspricht nicht dem Sinn eines Steuergesetzes".[141] Auch von Seiten der Bundesländer kam scharfe Kritik: Die Vorstellung, baureife Grundstücke würden im großen Umfang „gehortet", gehe an der Realität vorbei; der allseits beständig beschworenen „Verwaltungsvereinfachung" arbeite die kompliziert anzuwendende Vorschrift frontal entgegen.[142]

Die CDU/CSU-Fraktion aber beharrte auf der Abgabe und erreichte schließlich die „Neutralität" des Finanz- und Wirtschaftsministeriums in dieser Auseinandersetzung.[143] Wenig später errichteten die Regierungsparteien ergänzend auch noch eine zweite juristische Bremse für die „Bodenspekulation": Im Juli 1961 verabschiedete der Bundestag ein Gesetz, nach dem landwirtschaftlich genutzter Boden auch weiterhin nur mit einer amtlichen Genehmigung verkauft werden durfte. Diese Erlaubnis war zu versagen, wenn durch den beantragten Wechsel des Eigentümers „eine ungesunde Verteilung von Grund und Boden" entstand oder wenn der vereinbarte Preis „in einem groben Mißverhältnis zum Wert des Grund-

[139] Bundesbauminister Paul Lücke im Bundestag am 22. 2. 1961, in: VdB StB, Bd. 48, S. 8170.

[140] Von der Heide, Entstehung, S. 194.

[141] Abt. IV des BFM an den Minister, 19. 10. 1959, BArch Koblenz B 126, 16064, H. 1. Vgl. auch die ähnlich negativen Worte in: Walter Schütz/Günther Frohberg, Kommentar zum Bundesbaugesetz, Neuwied u. a. 1960, S. 441. Zum Problem der völlig überholten Einheitswerte siehe auch unten in diesem Kapitel.

[142] Finanzsenator Bremen an BFM, 24. 12. 1959, ebd.; Finanzbehörde Hamburg an BFM, 12. 1. 1960, ebd.; Finanzminister Hessen an BFM, 2. 12. 1959, ebd.

[143] Auszug aus der Niederschrift über die Besprechung der Bewertungsreferenten der Länder, 23. 6. 1959, ebd.

stücks" stand.[144] Diese Vorschriften sollten vor allem die deutsche Landwirtschaft leistungsfähiger und produktiver machen; daneben aber wirkte das Gesetz auch als Riegel gegen „Vorratskäufe" von Boden im Umfeld der großen Städte. So wollte man Investoren abschrecken, die nur auf eine neue Bau- oder Raumordnung warteten, um Agrarland als Bauland zu verkaufen. Ein Druck von interessierter Seite auf die zuständigen Behörden, Änderungen der Bebauungspläne vorzunehmen, war unerwünscht; zudem sollten die Gewinnerwartungen von Finanzinvestoren die Wirtschaftsführung der deutschen Landwirte nicht beeinflussen.[145]

Wie die Praxis rasch bewies, war zumindest die erste dieser beiden Ersatzregelungen ein eindeutiger Fehlschlag. Wie Kritiker es schon vorab prognostiziert hatten, erbrachte die Baulandsteuer nur geringe Erträge, obwohl sie höchst aufwendig ermittelt werden musste. Eine „Auflockerung" des Immobilienmarktes wurde nicht beobachtet. Zudem blieben die wirklich bedeutsamen Bodenwertsteigerungen von der Steuer ganz frei, denn sie wurde nicht erhoben, wenn sich Agrarland in Bauland verwandelte.[146]

So ereilte die Baulandsteuer ein Schicksal, das nur sehr wenige Steuern teilen: Sie wurde schon nach kurzer Erprobung ersatzlos abgeschafft. Den Antrag dazu stellte im Frühjahr 1963 die FDP-Fraktion; sowohl die Abgeordneten der CDU/CSU als auch der SPD aber stimmten dieser Initiative widerspruchslos zu.[147] Die Rechtfertigung dafür lieferte die fast als Gewissheit behandelte Einschätzung, das Gesetz sei verfassungswidrig, weil es der Gleichheitsforderung des Grundgesetzes widerspreche, wenn Bodenbesitzer steuerlich unterschiedlich behandelt wurden. Hinzu kam die Überzeugung, die Steuer sende auch noch konjunkturpolitisch die falschen Signale. Gerade in den frühen 1960er Jahren kämpfte die Bundesrepublik mit einem Problem, das aus heutiger Sicht luxuriös und exotisch wirkt: Das Land litt unter einer „Überhitzung" der Konjunktur, die stark boomte und Engpässe vieler Art hervorrief. Eine auf Hochtouren arbeitende Baubranche hatte daran einen erklecklichen Anteil. Besorgt plante die Bundesregierung deshalb Maßnahmen, zumindest neue öffentliche Bauprojekte für längere Zeit zu stoppen. Eine ohnehin schon fragwürdige Steuer, die darauf abzielte, dass Bodenbesitzer Bauland möglichst umgehend nutzten, wirkte da ziemlich absurd. „Der Sinn war ja: Die sollen verkloppen oder bauen" – so formulierte es salopp ein Abgeordneter

144 BGBl. 1961, T. I, S. 1092 f. Das Gesetz ersetzte eine Regelung des Alliierten Kontrollrates vom April 1947, die wiederum das nationalsozialistische „Erbhof"-Gesetz ablöste. Vgl. dazu: Hermann Josef Fassbender, Die Privilegierungen und Versagungsgründe des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrsrechts, jur. Diss. Universität Köln 1964, S. 31–87.

145 Vgl. die erläuternden (und zustimmenden) Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in einem Urteil vom 12. 1. 1967, in: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 21 (1967), S. 90 f. Für forstwirtschaftlich genutzte Flächen galt der gleiche Grundsatz.

146 Vgl. die gleichlautenden Berichte der Finanzminister von Nordrhein-Westfalen (7. 8. 1962), Baden-Württemberg (13. 9. 1962) und Bayern (18. 9. 1962) an das Bundesfinanzministerium, BArch Koblenz B 126, 22629. Vgl. auch: Johannes Köhler, Die Baulandsteuer (Grundsteuer C). Eine Darstellung der wirtschaftlichen und verfassungsrechtlichen Problematik dieser Steuer, München 1963, insbes. S. 15–22.

147 VdB StB, Bd. 55, S. 5973 f. Die Steuer wurde rückwirkend zum 1. 1. 1963 abgeschafft.

der CDU. Allgemeiner Missmut also bewirkte das Ende der gerade erst eingeführten Steuer, die noch kurz zuvor als wichtiges Marktkorrektiv gegolten hatte.[148]

Finanz- und steuerpolitisch war die Abschaffung im Frühjahr 1963 eher eine politische Petitesse. Die allgemeine Öffentlichkeit nahm keine Notiz von dem politischen Hin und Her um die Baulandsteuer. Bedeutsam aber wurde deren Beseitigung durch eine ungeplante Koinzidenz: Am 30. Juni 1963 endete in weiten Teilen der Bundesrepublik die 1917 eingeführte staatliche Kontrolle der Mieten. So hatten es Bundestag und Bundesrat drei Jahre zuvor beschlossen, als sie den „Lücke-Plan" (benannt nach dem federführenden Bauminister Paul Lücke) annahmen: Der Wohnungsmarkt sei dank des Sozialen Wohnungsbaus ausgeglichen genug, so die zentrale Annahme dieses Gesetzes, um ganz im Sinne der staatlichen Wohnungsbauförderung die Bildung der Mietpreise wieder dem Marktgeschehen zu überlassen. Auf längere Sicht sollte der Mietwohnungsbau damit wieder das werden, was er vor 1914 gewesen war: eine normale und attraktive Möglichkeit privates Kapital anzulegen. Allerdings ging der „Lücke-Plan" vorsichtig vor. Genaue statistische Kriterien regelten, welche Landkreise und Städte wohnungspolitisch „marktreif" seien; wurden diese Maßstäbe verfehlt, galt die Mietpreiskontrolle einstweilen weiter. Schon mit Beginn des Jahres 1966 sollten dann aber alle regionalen und lokalen Wohnungsmärkte in der Bundesrepublik auf Dauer wieder ohne direkte staatliche Intervention auskommen.[149]

Nach einem ersten Schritt schon 1952 verzichtete der Staat in den frühen 1960er Jahren also mit zunehmender Konsequenz auf Eingriffe in die Immobilienwirtschaft, die zuvor für Jahrzehnte gegolten hatten. Schrittweise entstanden so Rahmenbedingungen für den Handel mit Grund und Boden, die mit dem Kaiserreich verschwunden waren. Auch der gesamtwirtschaftliche Kontext ließ sich erstmals wieder vergleichen: Eine starke Volkswirtschaft sah sich selbst auf Wachstumskurs. Vertrauen in die Zukunft machte sich breit – und das hatte die deutsche Gesellschaft seit 1914, wenn überhaupt, dann nur noch in kurzen Phasen der Selbsttäuschung oder Verblendung gekannt. Zu ihrer eigenen Überraschung entdeckte diese prosperierende Gesellschaft jedoch rasch auch Schattenseiten des wirtschaftlichen Booms. Das „überlebte Gespenst der Bodenspekulation", über das die FDP 1953 noch leichthin gespottet hatte, spielte dabei eine wichtige Rolle: Es spukte spätestens seit Mitte der 1960er Jahre auch wieder auf der großen Bühne und beeindruckte eine breite Öffentlichkeit.

5. Der Chor der Kritiker: Die „Bodenspekulation" und ihre Folgen als sozialer Skandal in der Bundesrepublik

Auf dem Immobilienmarkt der Freien und Hansestadt Hamburg hat die Palmaille in Altona nicht nur wegen ihres ungewöhnlichen französischen Namens einen

[148] MdB August Dresbach, in: ebd., Bd. 52, S. 2997. Vgl. auch den Rückblick in: Jürgen H. B. Heuer, Bodenreform im Sog der Schlagworte, in: GWW 25 (1972), S. 581–585, hier: S. 581.

[149] Zu den Details vgl. Führer, Mieter, S. 294–303.

guten Klang: Die Straße bietet bevorzugte Lagen und „gute" Adressen. Seit dem 19. Jahrhundert standen an dieser Allee hoch über der Elbe großbürgerliche Wohnbauten, von denen viele den begehrten Blick über den Fluss boten. Nach starken Kriegszerstörungen wandelte sich die Straße seit den 1950er Jahren zu einem bevorzugten Standort für repräsentative Bürogebäude. Im Zuge dieser Transformation verkaufte die Stadt Hamburg 1964 eine Freifläche von 2800 Quadratmetern aus ihrem Besitz an der Palmaille an einen Privatinvestor. Verlangt und gezahlt wurde ein Preis von 350 DM pro Quadratmeter. Der geplante und genehmigte Gewerbebau – ein Hotel – ließ allerdings auf sich warten. Vielleicht wurde er auch gar nicht ernsthaft angegangen, denn schon 1966 stieß der Käufer das Grundstück wieder ab. Der neue Besitzer, ein Versicherungskonzern, zahlte einen Quadratmeterpreis von 650 DM. Anfang 1970 wechselte das immer noch unbebaute Grundstück erneut den Eigentümer – diesmal zum Preis von 1350 DM pro Quadratmeter.[150]

Meldungen dieser Art gab es in den 1960er und 1970er Jahren in vielen deutschen Großstädten. Die Summen variierten; der Vorgang aber war immer derselbe: Aus dem Nichts heraus, so schien es, entstanden exorbitante Wertsteigerungen für ein völlig unverändertes Gut, für Grundstücke, in die nichts investiert worden war. Dort, wo Zahlen wie die aus Altona an die Öffentlichkeit gelangten, folgte die Empörung auf den Fuß. Im Fall der Palmaille sprach die Hamburger Presse von „Preiswucher".[151]

Die oben schon vorgestellten Münchner „Millionenbauern" waren ebenso Teil dieser schier endlosen Skandalgeschichte wie der Brauereibesitzer, der 1960 ein großes Terrain an der südlichen Peripherie von Frankfurt am Main zum Quadratmeterpreis von zehn DM kaufte. Im Spätsommer 1971, als ein neuer Flächennutzungsplan der Stadt die Äcker und Weiden zum künftigen „Misch- und Wohngebiet" erklärte, verkaufte der Unternehmer das unveränderte Gelände von fast zehn Hektar zu Preisen von 285 bis 350 DM pro Quadratmeter. Mit der Investition von knapp einer Million Mark erwirtschaftete er ein Jahrzehnt später also Einnahmen von 30,7 Millionen DM. Die Sozialdemokraten der Stadt entrüsteten sich prompt über das „größte Spekulationsgeschäft der Nachkriegszeit in Frankfurt".[152]

Die negativen Stellungnahmen zu Vorgängen dieser Art sind Legion und sie kamen aus den verschiedensten politischen und weltanschaulichen Lagern. Die evangelische Kirche erneuerte 1963 ihr Bekenntnis zu dem Merksatz, Boden sei „ein Gut eigener Art". Er sei nicht vermehrbar und müsse deshalb „in einem größeren Maße als jedes andere Gut" ein „Gemeingut" sein. Eine freie Preisbildung für Immobilien entspreche nicht „der Wertordnung unserer Gesellschaft".[153] Ein Jahr später klagte die konservative Zeitschrift „Merkur" über die „Grundstücks-

[150] Besser privat, in: Der Spiegel, H. 31 vom 27. 6. 1970, S. 61.
[151] Grundstückspreis vervierfachte sich, in: HAB, 4. 7. 1970.
[152] So was tut weh, in: Der Spiegel, H. 29 vom 10. 7. 1972, S. 53 f.
[153] In der Reihenfolge der Zitate: Friedrich Lütge, Art. „Bodenreform", in: Friedrich Karenberg (Hg.), Evangelisches Soziallexikon. Im Auftrag des Deutschen Evangelischen Kirchentages hrsg., 4. vollst. neu bearb. Aufl., Stuttgart 1963, Sp. 213–216, hier: Sp. 213; Werner Ernst, Art. „Bodenpreise", in: ebd., Sp. 208–210, hier: Sp. 208.

spekulanten“ als die „wahren Nutznießer unserer heutigen Bodenpolitik“: Grund und Boden müsse gesellschaftlich aber mehr sein als ein Produktionsmittel „für Bankguthaben“.[154] 1965 bezeichnete Oswald von Nell-Breuning den Kauf und Verkauf von Grundstücken „zum Zweck der Vermögensanlage als unerfreuliche und nach Möglichkeit zurückzudrängende Erscheinung“. Schon zuvor hatte der hoch angesehene Katholik gegen den „objektiv widersinnigen Auftrieb der Bodenpreise“ protestiert und verlangt, die „auf Irrwege gedrängte Preisbildung am Baubodenmarkt“ „auf den Boden der ökonomischen Realität zurückzuführen“.[155]

1965 erschien auch ein Text, der die bundesdeutsche Gesellschaft stark beeindruckte und ihr Selbstverständnis für lange Jahre prägte: das Taschenbuch „Die Unwirtlichkeit unserer Städte“ des Heidelberger Psychoanalytikers Alexander Mitscherlich, der sich mit ihm seinen Ruf als einer der wichtigsten Intellektuellen des Landes erwarb. Dieser Band 123 der „edition suhrkamp“ lieferte viele der zentralen Stichworte, die den deutschen Diskurs über Fragen des urbanen Lebens und des Städtebaus in den 1960er und 1970er Jahren beherrschten. Mitscherlich fällte darin ein vernichtendes Urteil über den Wiederaufbau der im Krieg stark zerstörten deutschen Großstädte seit 1950. Die Verantwortlichen, die dabei so viel „Unwirtlichkeit“ geschaffen hatten, blieben in dem Büchlein zwar seltsam konturenlos. Gleichzeitig aber war der Autor doch eindeutig davon überzeugt, die „Misere des deutschen Wiederaufbaus“, der den Städten „das Herz“ genommen habe, hänge eng und unmittelbar mit der „Zufälligkeit der Besitzverteilung, den spekulativen Bodenpreisen“ und mit der Ehrfurcht der Politiker vor privaten Besitzrechten zusammen. Die freie Verfügung über Grund und Boden, so ein mehrfach wiederholtes Fazit, müsse notwendig mit den Interessen der Allgemeinheit kollidieren. Eine „Neuregelung der Bodenbesitzverhältnisse in den Städten“ sei deshalb unerlässlich und sie habe auch „überhaupt nichts mit Ideologie zu tun“. Wie die Reform konkret aussehen solle, ließ der Psychologe offen, aber diese Leerstelle tat der Wirkung seiner „Anstiftung zum Unfrieden“ keinen Abbruch.[156]

In der zweiten Hälfte der 1960er Jahre setzte sich die Kette dieser Skandalisierungen ungebrochen fort, wie die in der Einleitung zitierten Schlagzeilen der „Welt“ und des „Hamburger Abendblatts“, beide aus dem Axel-Springer-Konzern, zeigen. Doch auch die FAZ titelte gegen Ende 1969: „Immobilienpreise steigen weiter“.[157] 1968 polemisierte der prominente Sozialdemokrat Georg Leber, der im politischen Spektrum der Partei eher auf dem rechten Flügel stand, gegen „Un-

[154] Ulrich von Altenstadt, Städtebau zwischen Emotion und Wissenschaft, in: Merkur 18 (1964), S. 720–738, hier: S. 722.

[155] In der Reihenfolge der Zitate: Oswald von Nell-Breuning, Die Preisbildung am Wohnungsmarkt, in: ders., Aktuelle Frage der Gesellschaftspolitik, Köln 1970, S. 325–340, hier: S. 340 (hierbei handelt es sich um einen Vortrag vom Mai 1965); ders., Preisbildung am Baubodenmarkt, in: Erwin von Beckerath/Fritz W. Meyer/Alfred Müller-Armack (Hg.), Wirtschaftsfragen der freien Welt. Zum 60. Geburtstag von Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard, Frankfurt/Main 1958, S. 235–244, hier: S. 238.

[156] Alexander Mitscherlich, Die Unwirtlichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden, Frankfurt/Main 1965, S. 19f. Vgl. auch S. 25, 59 u. 78. Zum Kontext vgl. Tobias Freimüller, Alexander Mitscherlich, Gesellschaftsdiagnosen und Psychoanalyse nach Hitler, Göttingen 2007, S. 337–344.

[157] Immobilienpreise steigen weiter, in: FAZ, 11. 12. 1969.

mäßigkeit, Spekulation und Wucher", die bei Grundstücksgeschäften täglich zutage träten.[158] Im gleichen Jahr druckte das kommunalpolitische Organ der CDU eine vehemente Streitschrift für eine „neue Bodenordnung", deren Kernsätze lauteten: „Steigender Lagewert gehört dem Volke, nicht dem einzelnen", oder: „Hände weg von dem fürchterlichen sündigen Mißbrauch dieser Erde".[159] Auch Oswald von Nell-Breuning mischte sich erneut in die Debatte ein: Bei Grund und Boden, so erklärte er, gebe es für den Eigentümer eine „immanente Aufopferungspflicht" gegenüber den Interessen der Allgemeinheit: Wenn der Staat diese Pflicht nicht durchsetze, fehle eine „vernünftige Bodenordnung", die „der gesunden ratio" entspreche.[160]

Zu diesem Zeitpunkt hatte das bodenreformerische Argument, Boden sei ein ganz „besonderes" Gut, gerade die vielleicht höchsten politischen Weihen empfangen, die in der Bundesrepublik zu erlangen waren: Der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts erklärte im Januar 1967 mit all seiner höchstrichterlichen Autorität: „Die Tatsache, daß der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in weit größerem Maße zur Geltung zu bringen als bei anderen Vermögensgütern. Der Grund und Boden ist weder volkswirtschaftlich noch in seiner sozialen Bedeutung mit anderen Vermögenswerten ohne weiteres gleichzustellen; er kann im Rechtsverkehr nicht wie eine mobile Ware behandelt werden." Deshalb sei, so die Schlussfolgerung, das Gesetz von 1961 verfassungskonform, das Käufe von Agrarland genehmigungspflichtig machte: Der Kläger, ein Rechtsanwalt, der für 290 000 DM 34 Hektar Wald als Kapitalanlage erstanden hatte, könne sich mit seinem Argument, eine freie Marktwirtschaft erfordere zwingend auch einen freien Grundstückshandel, nicht auf das Grundgesetz berufen; seine Klagegründe seien deshalb „unbeachtlich".[161]

Ob gewollt oder ungewollt – mit dieser Entscheidung wurden die Karlsruher Juristen im Streit um die „Bodenspekulation" zur Partei. Zwar ließ sich ihr Urteil, nüchtern betrachtet, auch als Verteidigung des Status quo verstehen, denn schließlich galten für Grund und Boden dank der kommunalen Bauordnungen, des Bundesbaugesetzes und des Grundstücksverkehrsgesetzes ja in der Tat zahlreiche Bindungen, für die es bei anderem Privatbesitz keine Entsprechung gab. Im erhitzten öffentlichen Klima der Zeit wirkten die ungewöhnlich gewichtigen For-

[158] Zit. nach: Wettbewerb der Systeme, in: DWW 20 (1968), S. 81.

[159] Johannes Lubahn, Bodenspekulation eine Gefahr für Freiheit und Recht, in: Kommunalpolitische Blätter 20 (1968), S. 350.

[160] Oswald von Nell-Breuning, Das Bundesbaugesetz und die Probleme einer sozialen Bodenordnung, in: Die Neue Ordnung 21 (1967), S. 442–451, hier: S. 445.

[161] Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 21 (1967), S. 73–87, hier: S. 82 f. u. 78. Entsprechend den Regelungen des Bodenverkehrsgesetzes von 1961 hatte die zuständige Landwirtschaftsbehörde den Kauf geprüft und als „spekulativ" untersagt, weil der Käufer kein land- oder forstwirtschaftliches Gewerbe betrieb. Gegen dieses Verbot hatte der Rechtsanwalt geklagt. Der Bundesgerichtshof hatte seine Klage bereits im Februar 1963 abgewiesen.

mulierungen des Gerichts allerdings fast zwangsläufig wie ein politischer Ritterschlag für alle Gegner der „Bodenspekulation".[162]

Der Immobilienmarkt erschien wohl auch deshalb in der öffentlichen Debatte immer selbstverständlicher als ein Markt sui generis, für den ganz eigene Regeln gelten müssten. Argumentative Herleitungen fehlten bezeichnenderweise ebenso wie Überlegungen zu der Frage, ob eine freie Preisbildung (wie auf anderen Märkten) nicht eventuell auch bei Grundstücken positive Wirkungen haben könne. Alexander Mitscherlich z. B. verschärfte seine Kritik am Privatbesitz von Grund und Boden auf besonders apodiktische Weise: Auf dem Immobilienmarkt herrsche damit zwingend „das Gesetz des Dschungels". Wenig später klagte der politisierende Psychoanalytiker über das „Unrecht", das aus dem privaten Verfügungsrecht über Grundstücke entstehe. Diese „Eigentumsdiktatur" der wenigen Bodenbesitzer gelte es im Interesse der Allgemeinheit zu beseitigen. Moralisch stand der profitorientierte Handel mit Grund und Boden für Mitscherlich auf einer Stufe mit der Geschäftsmoral in den „Zeiten des Sklavenhandels".[163] Stadtsoziologen nannten den Preisauftrieb „eine städtebauliche Krankheit" und entdeckten ungerechtfertigte Gewinne der Grundbesitzer, die „geradezu ungeheuerliche Größenordnungen angenommen" hätten.[164]

Den Kritikern half in der Auseinandersetzung, dass diese Gewinne sogar zu beziffern waren: Im Jahr 1970 publizierte der Deutsche Städtetag eine Berechnung, nach der in den Jahren 1960 bis 1969 in der Bundesrepublik allein bei der Umwandlung von Agrar- in Bauland ein „nicht leistungsbedingter Gewinn" der Grundbesitzer von 49,9 Milliarden DM entstanden sei. Wegen nicht zu behebender statistischer Probleme sei diese Summe sehr zurückhaltend geschätzt; ebenso gut könne der „unverdiente" Wertzuwachs aber auch bis zu einhundert Milliarden DM betragen haben. Eine „gesunde Lösung der Bodenprobleme" müsse angesichts dieser Zahlen als enorm wichtig gelten: „Hierbei wird die Frage zu beantworten sein, ob es erforderlich ist, den Bauboden aus der Marktwirtschaft herauszulösen oder ob es möglich ist, den Besonderheiten des Baulandes und des Baulandmarktes durch wirksame marktkonforme Steuerungsmaßnahmen so Rechnung zu tragen, daß ein volkswirtschaftlich und gesellschaftspolitisch gerechtfertigter Marktablauf gewährleistet ist."[165]

[162] Vgl. etwa die entsprechende Würdigung in: Edgar Nawroth, Das Bodenrecht im Spannungsfeld zwischen Individual- und Sozialfunktion des Eigentums, in: Die Neue Ordnung 24 (1970), S. 416–434, hier: S. 431 f.

[163] In der Reihenfolge der Zitate: Alexander Mitscherlich, Unser Aller Versagen, in: Der Spiegel, H. 18 vom 29. 4. 1968, S. 169–171, hier: S. 171; ders., Thesen zur Stadt der Zukunft, Frankfurt/Main 1971, S. 11 f. u. 6.

[164] In der Reihenfolge der Zitate: Willi Bonczek, Bodenwirtschaft und Bodenordnung, in: Die Stadt unserer Erwartungen. Bauen und Planen für den modernen Menschen, Köln-Mühlheim 1968, S. 67–75, hier: S. 74; Werner Hofmann, Bodeneigentum und Gesellschaft – Theorie und Wirklichkeit, in: Folker Schreiber (Hg.), Bodenordnung? Vorschläge zur Verbesserung der Sozialfunktion des Bodeneigentums, Stuttgart/Bern 1969, S. 19–26, hier: S. 19.

[165] Martin Tiemann, Die Baulandpreise und ihre Entwicklung, in: Der Städtetag N.F. 23 (1970), S. 562–573, hier: S. 573. Die Zahl von 100 Milliarden DM (hier allerdings bezogen auf die Jahre seit 1950) auch schon bei: Hermann Marcus, Wer verdient schon, was er verdient? Besitz und Einkommen in der Bundesrepublik, Düsseldorf 1969, S. 186.

Die Zahlen von 50 oder auch 100 Milliarden „unverdienten" Gewinnen tauchten in den nachfolgenden Jahren immer wieder auf, wenn in der Bundesrepublik über „die Bodenfrage" diskutiert wurde. Bezeichnenderweise wurden sie dabei meist als finanzieller Verlust der Allgemeinheit verstanden, für den „eine kleine Gruppe zufälliger Grundstückseigentümer" die Verantwortung trug. Der populäre Sozialdemokrat und Oberbürgermeister von München, Hans-Jochen Vogel, klagte, diese Milliarden seien „den öffentlichen Investitionen entzogen worden"; ein anderer sozialdemokratischer Kommunalpolitiker meinte, beim Handel mit Bauland entstünden „Millionenvermögen auf Kosten der Allgemeinheit".[166] Jürgen Echternach, der Vorsitzende der Jugendorganisation der CDU Junge Union, sah das ganz ähnlich: Auch er sprach von den 50 Milliarden DM, „mit denen man sicher manche kommunalen Maßnahmen hätte finanzieren können, wenn sie nicht völlig einseitig verteilt worden wären"; Bruno Merk, bayerischer Innenminister und CSU-Mitglied, sprach von „Spekulationsgewinnen […], die auf Kosten der Allgemeinheit gehen".[167]

Im Vergleich zu den Debatten des Kaiserreichs wurden Argumente dieser Art weitaus vehementer vorgetragen als zuvor. Zwar hatten die Bodenreformer immer schon Wertsteigerungen von Immobilien für „die Allgemeinheit" reklamiert und damit eine entgangene Gewinnbeteiligung beklagt; einen direkten finanziellen Verlust der öffentlichen Hand durch die „Bodenspekulation" aber, der die Handlungsmöglichkeiten des Staates limitierte, kritisierten erst die Zeitgenossen der 1960er und 1970er Jahre. Der Gedanke lag durchaus nahe, weil der Staat im Wohnungsbau mittlerweile eine ganz andere Rolle spielte als vor 1914: Wenn Mietwohnungen sehr stark mit öffentlicher Förderung und oft genug auch direkt in öffentlicher Regie gebaut wurden, mussten steigende Bodenpreise dann nicht zwangsläufig noch weitaus eindeutiger mit den allgemeinen Interessen kollidieren als in den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg?

Auch noch in anderer Hinsicht galt die Gemeinschaft der Bürger nun ganz direkt als Verlierer. Wenn Boden stets an die zahlungskräftigsten Interessenten gehe, so eine oft wiederholte Einschätzung, dann diene er nur noch der „Steigerung des Profits". Hans-Jochen Vogel nannte Beispiele, wie dabei „das Gemeinwohl" ins Hintertreffen gerate: „Im Konfliktfalle siegt so stets das Warenhaus über das Kulturzentrum, die Bank über das alteingeführte Café, das Bürogebäude über den Biergarten."[168] Bauminister Lauritzen meinte 1971, die steigenden Preise für

[166] In der Reihenfolge der Zitate: Marcus, Wer verdient schon, S. 185; Die Sorgen der Städte, in: SZ, 2./3. 1. 1971; Martin Neuffer, Städte für alle. Entwurf einer Städtepolitik, Hamburg 1970, S. 48 f. Neuffer war Baudirektor der Stadt Hannover. Eine Klage Hans-Jochen Vogels, durch die steigenden Bodenpreise flössen Steuergelder direkt „in die Taschen einiger weniger", findet man auch schon in: SPD warnt CDU vor Wohnungschaos, in: FR, 20. 6. 1969.

[167] In der Reihenfolge der Zitate: Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag Karlsruhe 1972. Wohnungswirtschaft und Gesellschaftspolitik. Eine Dokumentation, Hamburg 1972, S. 64; Rettet unsere Städte jetzt! Vorträge, Ansprachen und Ergebnisse der 16. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages vom 25. bis 27. März 1971 in München, Stuttgart 1971, S. 44.

[168] Rettet unsere Städte, S. 78.

Grund und Boden führten zur „Verödung" der Innenstädte. Ziel seiner Politik sei es daher, „zu einer gesunden Stabilität der Bodenpreise zu kommen".[169] Ein Professor für Städtebau sekundierte mit der Feststellung, dort, wo der Boden eine normale Ware sei, könne es grundsätzlich „keine sinnvolle Ordnung" geben, „das, was der Ökonom die optimale Allokation der Ressourcen nennt". Damit wurde der freien Preisbildung genau der Effekt abgesprochen, den Ökonomen ihr ansonsten gerade zuschreiben.[170] Ähnlich argumentierte Ulrich Pfeiffer, der „Chef-Denker" des Bundesministeriums für Wohnungsbau: Die Marktsteuerung führe bei Grund und Boden stets zu defizitären Ergebnissen. Privatwirtschaftliche Standortentscheidungen erfolgten nun einmal nicht „unter dem Gesichtspunkt einer vernünftigen Nutzung" und seien deshalb „irrational". Im Interesse der „besten Nutzung" müsse hier Wandel geschaffen werden: „Wir müssen also Instrumente finden, um die reine Vermögensanlagedisposition am Grundstücksmarkt zurückzudrängen, um den Nutzungsdispositionen Vorrang zu verschaffen."[171]

Zumindest die beiden letzten Herren opponierten mit ihren Stellungnahmen wohl ganz bewusst gegen einen der wichtigsten Glaubenssätze des traditionellen liberalen Weltbildes. Im frühen 19. Jahrhundert hatten der Agrarökonom Albrecht Thaer und andere Volkswirtschaftler die Lehre entwickelt, Boden werde, wenn er frei handelbar sei wie andere Waren, stets zum „besten Wirt" wandern, der höhere Erträge erwirtschaften könne als seine im Preiswettkampf unterlegenen Konkurrenten. Die Lösung des Bodens aus den Fesseln feudalistischer Bindungen galt ihnen daher als eine der Grundvoraussetzungen für wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritt. Privates Gewinnstreben förderte in dieser Sicht bei freiem Zugriff auf Grund und Boden auf idealtypische Weise stets auch die Interessen der Allgemeinheit.[172]

Zweifel, ob diese Annahmen berechtigt seien, hegten schon die Bodenreformer der Zeit vor 1914. Erst in der zweiten Hochphase der deutschen Debatte über die „Bodenspekulation" aber weitete sich diese Skepsis zu umfassender Systemkritik. Privatinvestoren bauten in der Sicht ihrer sozial engagierten Kritiker im Kaiserreich zwar zumeist die „falschen" Wohnungen, was sich im Schlagwort von der „Mietskaserne" niederschlug; diese Polemik war jedoch kein Plädoyer für eine grundlegende Abkehr von den Bewegungsgesetzen der freien Marktwirtschaft. In den 1960/70er Jahren verhielt sich das oft anders: Vielfach zielte die Kritik an der „Bodenspekulation" direkt ins Herz der kapitalistischen Ordnung. Hans-Jochen Vogel, ein Sozialdemokrat des rechten Parteiflügels und erklärtermaßen ein politischer Pragmatiker, kann dafür als Beispiel dienen. Selbst dieser Mann, dem der Ruch eines etwas pedantischen Bürokraten anhing, meinte mit seinen Einwänden

[169] Wie wollen Sie die Verödung der Innenstädte stoppen?, in: HAB, 15. 6. 1971.

[170] Gerd Albers (München) in: Verhandlungen des 49. Deutschen Juristentages Düsseldorf 1972. Hrsg. v. der Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages. Bd. 2: Sitzungsberichte, T. L, München 1972, S. 57.

[171] Ebd., S. 93 f. Die Charakterisierung Pfeiffers aus: Helmut Jenkins, Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft zwischen Markt und Sozialbindung. Aufsätze und Abhandlungen, Berlin 1985, S. 264.

[172] Winkel, Begründung, S. 159.

gegen die steigenden Bodenpreise etwas viel Umfassenderes: Ihm schien es, „als ob unsere Gesellschaft, unser Industriesystem nur ein Ziel, einen einzigen Polarstern kenne, nämlich die Ausweitung der Produktion, die Steigerung des Profits, der Einkommen und des Konsums, die höhere Zuwachsrate und den technologischen Fortschritt". Nach seiner Ansicht bewies die „Bodenspekulation" diesen Mangel des Systems besonders eindringlich, weil die dringend notwendige „Vermenschlichung der Städte" doch so unübersehbar an den Privatinteressen der Grundbesitzer scheitere.[173] So warf die „Spekulation" mit Grund und Boden für Vogel eine ganz fundamentale Frage auf: „Was soll Vorrang haben? Der Mensch und die Entwicklung seiner Persönlichkeit oder die Optimierung der Bodenrente?"[174]

Die Kritik am Steigen der Bodenpreise in den mittleren Jahren der Bundesrepublik war grundsätzlicher und schärfer als im Kaiserreich. Alte Argumente gegen die „Bodenspekulation" prägten in zugespitzter Form wieder den öffentlichen Diskurs; zudem fand das Vokabular des „Klassenkampfs" zunehmend Eingang in diese Debatte. So bezeichnete ein Vertreter der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft 1972 die Grundbesitzer als „die Herrschenden", denen die „Nichtbodenbesitzer" als „die wirtschaftlich Ausgebeuteten" gegenüberstanden.[175] Auch die These, steigende Bodenpreise trieben kontinuierlich die Mieten in die Höhe, erhielt nun vielfach ein marxistisches Gewand: „Die Haus- und Grundstücksbesitzer werden sich bis auf weiteres an den Mietern bereichern, und der Mieter wird wie bisher der Willkür der Hauseigentümer ausgeliefert sein. […] Das Grundeigentum mit seinen vielen Möglichkeiten, die Profite für die Haus- und Grundstücksbesitzerkaste zu maximieren, gibt den Proletariern nie die Möglichkeit, sich jemals frei entfalten zu können."[176] Insbesondere die kleine, aber politisch lautstarke Deutsche Kommunistische Partei (DKP) betrieb den Kampf gegen die „Bodenspekulation" in den 1970er Jahren mit marxistischem Vokabular. In dieser Sicht dienten steigende Bodenpreise stets der „Sicherung von Maximalprofiten für das Großkapital", denn der deutsche Grundbesitz werde von Konzernen, Versicherungen und „Großbanken" beherrscht. Das politische Rezept zur Therapie konnte deshalb nur lauten: „Eine soziale Bodenreform wird erst möglich bei gleichzeitiger Sozialisierung der gesamten Wirtschaft."[177]

[173] Rettet unsere Städte, S. 75 f. Vgl. auch: Hans-Jochen Vogel, Keine „falsch" gebauten Städte, in: BBB 22 (1973), S. 97 f.

[174] Ders., Städte im Wandel, Stuttgart u. a. 1971, S. 25.

[175] Bauvereinstag 1972, S. 50. Vgl. auch: Charlotte Rothweiler, Ein sozialer Rechtsstaat? Steuern – Wirtschaftskriminalität – Bodenspekulation – Mieten, Frankfurt/Main 1971, S. 100; Theo Rasehorn, Über Wohnen – in Frankfurt und anderswo, in: ders./Heinrich Lau/Bernhard von Grünberg (Hg.), Wohnen in der Demokratie. Soziales Mietrecht der Bundesrepublik, Darmstadt/Neuwied 1976, S. 9–61, hier: S. 51.

[176] Jürgen Roth, Armut in der Bundesrepublik. Beschreibungen, Familiengeschichten, Analysen, Dokumentationen, Frankfurt/Main 1971, S. 82.

[177] In der Reihenfolge der Zitate: Fritz Seibert, Das Milliardending. Mietwucher und Bodenspekulation, Frankfurt/Main 1972, S. 73; Jörn Janssen, Zweihundert Jahre Bodenreformbewegung – für Liberale, Kleinbürger, Reformer, Utopisten und Interessenten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 18 (1973), S. 727–742, hier: S. 742. Vgl. auch: Michael Ratz, Bodenpolitik in der BRD. Kritik und demokratische Alternativen, in: Jörn Janssen/Michael Ratz, Bodenpolitik und Bodenrechtsreform in der BRD, Köln 1973, S. 16–48, insbes. S. 19 f.

Solche Bemühungen, den Kampf gegen die „Bodenspekulation" als Vehikel für eine „systemüberwindende" politische Strategie zu nutzen, waren im „Roten Jahrzehnt" (Gerd Koenen) der bundesdeutschen Geschichte allerdings nicht besonders überraschend. Erstaunlicher ist es da schon, dass der „Spekulant" als Feind der Gesellschaft trotz der vielen marxistisch inspirierten Bemühungen, die „Bodenfrage" linksradikal zu deuten, in der allgemeinen Öffentlichkeit ungebrochen populär blieb. Die Agitation gegen ihn erwies sich nach wie vor als politisch hoch kompatibel. Diese politische Anschlussfähigkeit über die politischen Lager hinweg ergab sich vor allem aus der oben schon erwähnten „Eigenheimfrage". Kaum eine politische Bewegung in der Bundesrepublik (abseits der revolutionären Linken) stritt nicht für einen möglichst breit gestreuten Besitz von Eigenheimen; kaum eine soziale Interessengruppe plädierte nicht entschieden dafür, diese Form der Eigentumsbildung intensiv zu fördern. Umfragen zeigten immer wieder, dass mehr als zwei Drittel aller Bundesbürger für sich und ihre Familie von einem Häuschen mit Garten träumten.[178] Vor diesem Hintergrund empfanden gerade auch Konservative den Preisauftrieb für Grund und Boden als bedenklich, wenn nicht sogar als sozial gefährlich.

Der oben schon einmal zitierte Jürgen Echternach von der Jungen Union, der Nachwuchsorganisation der CDU, etwa meinte 1972, mit der schwindenden Aussicht für Normalverdiener, noch ein bezahlbares Grundstück in Stadtnähe zu finden, entstehe ein gravierendes politisches Dilemma: „Wer einseitig beharrt auf der Individualfunktion des Eigentums […], stellt letzten Endes das Institut des Privateigentums an Grund und Boden in Frage."[179] Schon zuvor hatte ein eher rechts angesiedelter Publizist gewarnt, die steigenden Bodenpreise seien „eine tödliche Gefahr […] für die breite Streuung des privaten Eigentums". Deshalb stünden sie „im krassen Gegensatz zu der im Grundgesetz verankerten Sozialgebundenheit des Eigentums".[180] Hans Katzer schließlich, einer der prominentesten Sprecher des politisch seinerzeit durchaus noch einflussreichen sozialkatholischen Flügels der CDU, erklärte kategorisch: „Wir wollen nicht eine Eigentumsordnung, die der Mehrheit unserer Bevölkerung Zeit ihres Lebens niemals die Chance gibt, aus der Abhängigkeit von einem fremden Eigentümer herauszukommen." Katzers ordnungspolitisch etwas paradoxe Schlussfolgerung lautete: Privatbesitz an Grund und Boden dürfe „kein letzter Wert" sein, denn anders werde es nicht gelingen, Bauland „zu einem sozial erträglichen Preis" bereitzustellen.[181]

Auch das moralische Argument, der Gewinn aus Bodengeschäften sei „nicht erarbeitet"' und deshalb illegitim, ließ sich in verschiedenen politischen Kontexten vorbringen. Sozialdemokraten benutzten es ebenso wie das kommunalpoliti-

[178] Vgl. etwa: Was soll Bonn tun?, in: Der Spiegel, H. 44 vom 26. 10. 1970, S. 74–83, hier: S. 83; Sparmotive, Sparziele und Sparneigung privater Haushalte, in: Wirtschaft und Statistik 23 (1971), S. 137–142, hier: S. 139.

[179] Bauvereinstag 1972, S. 72.

[180] Gustav Bohnsack, Gesellschaft – Raumordnung – Städtebau – Grund und Boden, Karlsruhe 1967, S. 40.

[181] Hans Katzer, Bodenrecht im Wandel, in: Hellmut Maurer (Hg.), Städtebau – Alternativen '73: Konkretes zur Stadt von Heute, Frankfurt/Main 1973, S. 147–150, hier: S. 148 f.

sche Organ der CDU, der Jesuit Oswald von Nell-Breuning oder „Die Zeit"; ja selbst die FDP schlug in ihren „Freiburger Thesen" von 1971 in diese Kerbe: Mit dem Verkauf von Immobilien verdienten „wenige Einzelne ohne eigene Leistung Millionengewinne auf Kosten der Allgemeinheit. Dieser Zustand verlangt Abhilfe".[182] Zugespitzter formulierte es die SPD. Bauminister Lauritzen erklärte 1971, die „unverdienten" Gewinne aus Bodenpreissteigerungen seien „ein Affront für alle Arbeitnehmer und Unternehmer, die unter Mühen und Risiken ihren Lohn oder Gewinn erwirtschaften"; Hans-Jochen Vogel sah die „Prinzipien der Leistungsgerechtigkeit" verletzt.[183]

Die Gegner der „Spekulanten" blieben mithin ein vielstimmiger Chor. Gerade in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren gehörte ihr Anliegen eindeutig zum Mainstream der bundesdeutschen Gesellschaft. Das Thema – immer in kritischer Perspektive – tauchte selbst in Kontexten auf, in denen man es nicht vermuten würde. So machte ein katholischer Geistlicher die „Bodeneigentumsreform" im Jahr 1968 zum Thema seiner theologischen Habilitationsschrift und erklärte darin deren soziale und theologische Berechtigung.[184] 1972 eröffnete in München im Bayerischen Staatsmuseum für angewandte Kunst eine für das allgemeine Publikum konzipierte politisch-didaktische Ausstellung mit dem Titel „Profitopolis": Die bundesdeutschen Städte, so deren in Bild und Text entfaltete These, würden von einem ungebremsten Profitstreben beherrscht und dadurch zu lebensfeindlichen Orten. Nach einem ungewöhnlich starken Besucherandrang wanderte die Ausstellung anschließend durch 140 weitere Städte.[185] Ebenfalls 1972 diskutierte der Deutsche Juristentag ausführlich und ohne jede Kontroverse über die sozialen Probleme, die das Privateigentum an Grund und Boden mit sich bringe.[186] Im Jahr darauf widmete der Deutsche Verein für Vermessungswesen dem

[182] In der Reihenfolge der Nennungen: Heinz Winfried Sabais, Wer ist Besitzer und Bauherr der Stadt?, in: Die Neue Gesellschaft 20 (1973), S. 289–301, hier: S. 300 f.; Karl Frank, Warum ist ein neues Bodenrecht unerläßlich?, in: Kommunalpolitische Blätter 23 (1971), S. 281–283; Oswald von Nell-Breuning, Zur Neuordnung des Bodenrechts. Bodeneigentum – Eckstein unserer Eigentumsordnung oder Stein des Anstoßes?, Karlsruhe 1987, insbes. S. 18–21 (bei dieser Publikation handelt es sich um einen Vortragstext von 1968); Harald Scherf, Schach dem Bodenwucher, in: Die Zeit, Nr. 21 vom 22. 5. 1970, S. 26 f.; Karl-Hermann Flach/Werner Maihofer/Walter Scheel, Die Freiburger Thesen der Liberalen, Reinbek 1972, S. 72.

[183] Lauritz Lauritzen, Ein unerträglicher Zustand, in: BBB 20 (1971), S. 112; Hans-Jochen Vogel, Das Bodenrecht hat drei Beine, in: Structur 1 (1973), S. 73 f., hier: S. 73.

[184] Wilhelm Dreier, Raumordnung als Bodeneigentums- und Bodennutzungsreform, Köln 1968.

[185] Josef Lehmbrock/Wend Fischer u. a., Profitopolis oder Der Mensch braucht eine andere Stadt. Eine Ausstellung über den miserablen Zustand unserer Städte und über die Notwendigkeit, diesen Zustand zu ändern, damit der Mensch wieder menschenwürdig in seiner Stadt leben kann, München 1971. Vgl. dazu auch die positive Besprechung der Ausstellung: Hans Paul Bahrdt, „Profit wurde zum Maßstab aller Dinge", in: Der Spiegel, H. 7 vom 7. 2. 1972, S. 36–39, sowie die lobenden Worte des Bundesbauministers Lauritz Lauritzen in: ders., Sieben Grundsätze zum Städtebau, in: BBB 21 (1972), S. 458 f. Vgl. ferner: Von unten, in: Der Spiegel, H. 18 vom 30. 4. 1979, S. 200–202 (zum weiteren Weg der Ausstellung).

[186] Verhandlungen 49. Juristentag, Bd. 2, T. L.

Thema eine eigene Sektion auf seiner Jahresversammlung, die von kritischen Referaten beherrscht wurde.[187]

Für die große Mehrheit der Bundesdeutschen war wohl das Fernsehen, das Leitmedium der Zeit, die wichtigste Informationsquelle. Die politischen Magazine in ARD und ZDF widmeten dem Thema große Aufmerksamkeit; gelegentlich wurde es sogar zum Gegenstand eigenständiger Sendungen. „Spekulation mit goldenem Boden" war etwa der Titel einer 45-Minuten-Sendung, die das ZDF im November 1970 zur besten Sendezeit ausstrahlte; kurz zuvor hatte die ARD das Thema sowohl in „Pro und Contra" als auch in „Panorama" behandelt.[188] Im August des Jahres wurde Bundesbauminister Lauritz Lauritzen in der Hauptnachrichtensendung des ZDF live mit der Frage konfrontiert, was er gegen die „Bodenspekulation" und die „Spekulationsgewinne" zu tun gedenke. Ähnliche Gespräche führte der Minister in den Jahren 1970/71 auch mit zahlreichen Rundfunksendern.[189]

Die Feststellung der „FAZ" vom Herbst 1970, die „Bodenspekulation" sei in der Bundesrepublik „ein Trauma, eine der leidvollsten Sachen des öffentlichen Bewußtseins", war mit Sicherheit nicht übertrieben.[190] Bei einer repräsentativen Meinungsumfrage im September 1973 erklärten 57 Prozent der Befragten, sie hielten die deutschen Bodenpreise für „überhöht". Signifikante Unterschiede je nach den parteipolitischen Präferenzen gab es dabei nicht; die Zustimmungsrate fiel zudem umso höher aus, je gebildeter die Befragten waren.[191]

Dennoch gab es in der bundesdeutschen Öffentlichkeit durchaus auch Stimmen, die nicht die allgemeine Klage über die „Bodenspekulation" teilten. Gerade der gebildete und politisch interessierte Bürger musste nicht lange nach Gegenargumenten suchen, denn diese fand man etwa in der „FAZ": 1971 hieß es in der liberal-konservativen Zeitung, „Bodenspekulant" sei in der Bundesrepublik „das derzeit meist verwendete politische Schimpfwort"; 1973 meinte das Blatt, der „Bodenspekulant" sei in Westdeutschland „der nationale Sündenbock", der allgemein „verteufelt" werde.[192] Der Sündenbock aber ist bekanntlich eine Symbolfigur: Er wird ohne Schuld geächtet. Wie gleich gezeigt wird, hatte das Frankfurter Blatt für diese abweichende Sicht auf den „Bodenspekulanten" durchaus gute Gründe.

[187] Bodenrecht, Bodenleitplanung und Bodenordnung. Beiträge vom 58. Deutschen Geodätentag 1973 in Ludwigshafen am Rhein und vom 1. DVW-Seminar 1973 in Darmstadt, Stuttgart 1974.

[188] Gerhard Lampe, Panorama, Report und Monitor. Geschichte der politischen Fernsehmagazine 1957–1990, Konstanz 2000, S. 347 u. S. 358 f.; Peter Voß, Mißfällt den Medien das Eigenheim?, in: Stürmer/Vogelmann, Kultur, S. 593–596.

[189] Transkript des Interviews (heute, ZDF, 25. 8. 1970, 19.45 Uhr) in: Archiv der *Spiegel*-Dokumentation, Hamburg, unter „Lauritz Lauritzen". Vgl. ebd. zahlreiche weitere Transkripte von Radio-Interviews, u. a. mit WDR II u. III sowie dem DLF.

[190] Karl Korn, Wer hat dich, du böser Wald?, in: FAZ, 23. 10. 1970.

[191] Notfalls für die Enteignung, in: Kölner Stadtanzeiger, 5. 9. 1973.

[192] Hans Jürgensen, Bauland in der Marktwirtschaft, in: FAZ, 2. 8. 1971; Dieter Duwendag, Treiben die Bodenspekulanten die Preise in die Höhe?, in: FAZ, 17. 4. 1973.

6. Eine „völlig normale Marktreaktion": Alternative Deutungen des Preisanstiegs für Grundstücke

Der Preisauftrieb für Grund und Boden, den die bundesdeutsche Öffentlichkeit seit 1960 immer lautstärker skandalisierte, war kein Fantasieprodukt. Er existierte und er konnte in der Tat erheblich ausfallen. Umfassende exakte Zahlen dazu liegen für die Zeit ab 1962 vor, denn seitdem führt das Statistische Bundesamt alljährlich eine Totalerhebung durch, die den gesamten Handel mit Bauland in der Bundesrepublik erfasst.

Diese Statistik zeigt im Jahrzehnt von 1962 bis 1972 in Dörfern (unter 2000 Einwohner) für baureife, erschlossene Grundstücke einen Preisanstieg von 128 Prozent und in kleinen Gemeinden (5–10 000 Einwohner) ein Plus von 172 Prozent.[193] Bezeichnenderweise wurden diese Werte selbst in wirtschaftlichen Problemregionen der Bundesrepublik erreicht. Das strukturschwache bayerische Grenzland zur ČSSR und zur DDR etwa gehörte eindeutig zu den „Armenhäusern" des Landes. Selbst dort aber wuchs der Preis für Bauland bis 1972 um mehr als das Doppelte.[194] Umso stärker galoppierte die Verteuerung in den wirtschaftlichen Zentren, den Großstädten: Rund 290 Prozent betrug der Preiszuwachs durchschnittlich in allen Kommunen mit mehr als 500 000 Einwohnern. Mit dieser ungleichen Entwicklung öffnete sich eine Preisschere zwischen Stadt und Land: Erschlossenes Bauland war pro Quadratmeter im Jahr 1962 in den Großstädten fünfmal so teuer wie auf dem platten Land; eine Dekade später aber betrug diese Spanne fast das Neunfache. „Rohbauland", dem noch die Anbindung an das Verkehrsnetz und/oder Versorgungsleitungen fehlten, verteuerte sich im gleichen Zeitraum im Bundesdurchschnitt um 137 Prozent. Gravierende Unterschiede zwischen den dörflichen Gemeinden und Großstädten gab es in diesem Fall nicht.[195]

Die meisten Bodenkäufe erfolgten in Kleinstädten. Im Jahr 1971 beispielsweise wurden in der Bundesrepublik rund 135 000 Verträge über den Verkauf/Kauf von unbebauten Grundstücken unterzeichnet. 74 Prozent dieser Transaktionen betrafen Grundstücke in Gemeinden mit bis zu 10 000 Einwohnern; von der insgesamt verkauften Fläche lagen keine zehn Prozent in den Großstädten.[196] „Juristische

[193] Bezogen auf den Quadratmeter-Preis. In absoluten Zahlen stieg dieser Preis in Dörfern von 8,36 DM (1962) auf 19,06 DM (1972), in Gemeinden von 5–10 000 Einwohnern von 14,55 DM auf 39,53 DM. Alle Angaben aus und berechnet nach: Statistisches Bundesamt, Fachserie M, Reihe 5, 1963, T.II, S. 23 u. 1972, T. II, S. 11. Die Statistik fußt auf Meldungen der Finanzämter, die bei jedem Grundstückskauf die Grunderwerbssteuer berechnen und erheben.

[194] Vgl. etwa die Zahlen für die Kleinstädte Cham und Regen in: Durchschnittliche Kaufwerte von Bauland in Bayern. Ergebnisse der Statistik der Baulandpreise nach Regierungsbezirken, Planungsregionen, Kreisfreien Städten und nach Kreisangehörigen Gemeinden 1962 bis 1973, München 1975 (Beiträge zur Statistik Bayerns H. 338), S. 45 u. 99.

[195] In den Großstädten verteuerte sich der Quadratmeter baureifes Land von 44,08 DM (1962) auf 170,46 DM (1972). Statistisches Bundesamt, Fachserie M, Reihe 5, 1963, T.II, S. 23 u. 1972, T. II, S. 11.

[196] Jürgen H. B. Heuer, Die Bodenfrage im Widerstreit von Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, in: DWW 24 (1972), S. 180–184, hier: S. 182; Volker Bielefeld, Der Bauland-

Personen“ wie Unternehmen spielten in diesem Geschäft nur eine untergeordnete Rolle: 85 Prozent der 1971 registrierten Käufer waren „natürliche Personen“ und sie erwarben zusammen fast zwei Drittel der insgesamt gehandelten rund 20 000 Hektar Bauland.[197]

Die Preissteigerungsraten von knapp 130 und 170 Prozent, die beim Gros des gehandelten baureifen Bodens verzeichnet wurden, gewinnen an Aussagekraft, wenn man sie mit anderen Wirtschaftsdaten für die Dekade 1962 bis 1972 vergleicht. Das Bruttosozialprodukt der Bundesrepublik stieg in diesem Zeitraum um 130 Prozent; die Bruttoinvestitionen legten um 116 Prozent zu; das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte wuchs um 132 Prozent.[198]

„Rohbauland“ also verteuerte sich durchweg nur in einem Tempo, das in etwa der allgemeinen wirtschaftlichen Dynamik entsprach; für erschlossenes Bauland in ländlichen Gemeinden gilt das Gleiche. Schon in Kleinstädten aber fiel der Preisanstieg für sofort nutzbare Grundstücke vergleichsweise stark aus; in den Großstädten eilte er den sonstigen ökonomischen Daten sogar weit voraus.

„Astronomische“ oder „phantastische“ Bodenpreise ließen sich in der Bundesrepublik mithin sozialgeographisch präzise lokalisieren: Sie waren ein Problem der Großstädte, die kaum fünf Prozent der Fläche des Landes ausmachten.[199] Allerdings ließ sich auch dieses Resultat noch weiter differenzieren: Eine Nord-Süd-Steigung sorgte für überdurchschnittliche Zuwächse in fast allen süddeutschen Metropolen; zudem gab es im Norden und Nordwesten einige Großstädte, in denen die Bodenpreise nur unterdurchschnittlich stiegen. Dazu gehörten etwa Kiel, Lübeck, Dortmund, Duisburg und Gelsenkirchen. Standortnachteile wie die Nähe zur DDR-Grenze in Lübeck und die Randlage von Kiel oder Besonderheiten der Sozialstruktur wie die Arbeitermilieus von Dortmund, Duisburg und Gelsenkirchen konnten die Preisentwicklung offensichtlich selbst in einer Großstadt erheblich dämpfen.[200]

Diese Angaben taugen allerdings nur bedingt dazu, die zeitgenössische Aufregung über „die Bodenfrage“ in der Bundesrepublik zu relativieren. Zwar stellten die Großstädte räumlich nur einen kleinen Anteil des Landes; sie beherbergten aber mehr als ein Drittel der gesamten Bevölkerung. Soziale Probleme in den Metropolen beanspruchten also mit Recht die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit – zumal der Preisauftrieb (etwa im Vergleich mit dem Anstieg der allgemeinen Lebenshaltungskosten) in einigen Fällen auch wirklich exorbitant ausfiel. Hamburg etwa verzeichnete von 1962 auf 1972 für erschlossenes Bauland im engeren Stadtgebiet eine Verteuerung von mehr als 700 Prozent; selbst in den Vororten der Elb-

markt im Jahre 1971, in: ebd. 25 (1973), S. 173 f. Vgl. auch: ders., Baulandumsatz und Baulandpreise in der Bundesrepublik Deutschland 1970–1977, in: ebd. 31 (1979), S. 18.

197 Bielefeld, Baulandmarkt.

198 Berechnet nach: Roland Ermrich (Bearb.), Basisdaten. Zahlen zur sozial-ökonomischen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1974, S. 137, 141 u. 472.

199 Heuer, Bodenfrage, S. 182.

200 Hans Böhm, Bodenmobilität und Bodenpreisgefüge in ihrer Bedeutung für die Siedlungsentwicklung. Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsordnungen und der Kapitalmarktverhältnisse für das 19. und 20. Jahrhundert, dargestellt an ausgewählten Beispielen, Bonn 1980, S. 197 f.

metropole stieg der Quadratmeterpreis noch um durchschnittlich 374 Prozent. Aus Münchener Perspektive konnten allerdings selbst diese Zahlen schon wieder als moderat gelten, denn die „heimliche Hauptstadt" der Bundesrepublik hielt bei den Preissteigerungsraten für Bauland einen einsamen Rekord: Statt 44,95 DM pro Quadratmeter im Jahr 1962 kostete baureifes Land im engeren Stadtgebiet dort 1972 sage und schreibe 1361,66 DM. Gegenüber den frühen 1960er Jahren zahlten Bauinteressenten in der Isar-Metropole rund 2900 Prozent mehr und pro Quadratmeter gleichzeitig auch mehr als fünfmal so viel wie in Hamburg, Frankfurt oder Düsseldorf. Im Münchner Umland erging es Bauherren nicht viel besser: Auch hier gab es nach den Zahlen des Statistischen Bundesamtes für baureifes Land ein Preisplus von 1165 Prozent.[201] Darüber hinaus stiegen die Preise ja selbst in Kleinstädten mit weniger als 10 000 Einwohnern deutlich stärker, als die oben bereits genannten allgemeinen wirtschaftlichen Daten es rechtfertigten. Lag es da nicht nahe, „Spekulanten" am Werk zu sehen, die den Bodenpreis „künstlich" in die Höhe trieben?

Unter den Faktoren, die im Nachkriegsdeutschland den Bedarf für Bauland bestimmten, kam dem Wohnungsbau ganz besondere Bedeutung zu. Boden, der speziell für Verkehrszwecke oder als Standort für Industrie und Gewerbe erschlossen wurde, verteuerte sich deutlich unterdurchschnittlich.[202] Der eigentliche „Preistreiber" also war der Wohnungsbau. Dies gilt gerade für die 1960er Jahre, denn auch in diesem Jahrzehnt florierte das Geschäft mit neuen Wohnhäusern in der Bundesrepublik auf das Beste, obwohl doch bereits im vorangegangenen Jahrzehnt so viel gebaut worden war, dass die Wiederherstellung der kriegszerstörten deutschen Städte offiziell als abgeschlossen galt. Zu den 6,5 Millionen Wohnungen, die von 1949 bis 1961 neu entstanden waren, kamen im Jahrzehnt 1962 bis 1972 weitere 6,25 Millionen hinzu. Dank dieser enormen Bauleistung verzeichnete das Land fast eine Verdoppelung seines Wohnungsbestandes.[203]

Dieser Investitionsboom war zum einen ein direktes Kind des „Wirtschaftswunders". Der enorme Wohlstandszuwachs, den die Deutschen seit Anfang der 1950er Jahre erlebten, führte auch zu höheren Wohnansprüchen. Kapital für deren Realisierung stand zur Verfügung: Allein in den 1960er Jahren vervierfachten sich die Ersparnisse der privaten Haushalte; schon am Anfang des Jahrzehnts hatten die Bundesbürger fast fünf Millionen Bausparverträge über eine Vertragssumme von insgesamt 85 Milliarden DM abgeschlossen.[204] Zum anderen aber verdankte sich die anhaltende Hausse des Wohnungsbaus auch staatlicher Initiative und Förderung: Der Wohnungsbau und seine Subventionierung genossen in der

[201] Berechnet nach: Baulandpreise 1963, S. 11, und 1973, S. 20, 41, 68 u. 99. Zur Entwicklung in München vgl. auch: In der Region München wird das Bauland knapp, in: Bauwelt 63 (1972), S. 1432; Grundstücksspekulation in München, in: ebd., S. 1660 f.

[202] Von 1962 bis 1972 betrug der Preisauftrieb hier 94 Prozent gegenüber dem oben schon genannten Durchschnittswert von 171 Prozent für Bauland allgemein.

[203] Berechnet nach: Manfred Melzer, Wohnungsbau und Wohnungsversorgung in beiden deutschen Staaten – ein Vergleich, Berlin 1983, S. 200.

[204] Ermrich, Basisdaten, S. 475. Die Zahlen zu den Bausparverträgen (für das Jahr 1963) aus: Dokumentation zum I. Europäischen Bausparkassenkongress in Athen, 7. bis 10. September 1964, Bonn 1964, S. 56.

frühen Bundesrepublik ja höchste Priorität. Jahr für Jahr stellte die Bundesregierung hohe Anteile des Sozialetats für eine direkte finanzielle Förderung von Neubauten zur Verfügung; Steuernachlässe als eine indirekte, aber nicht weniger kostspielige Form der Subvention kamen hinzu. Länder und Kommunen verfolgten ergänzend mit eigenen Geldern eigene Hilfsprogramme. Zusätzlich existierte noch eine weltweit einmalige staatliche Sparförderung, die das ohnehin schon beliebte Bausparen noch weiter popularisierte.[205]

Hatte diese Subventionspolitik ihre Legitimation ursprünglich in der sozialen Not und im Wohnungselend der Nachkriegsjahre gefunden, so veränderte sich die Situation schleichend und fast unmerklich schon in den 1950er Jahren: Der „Soziale Wohnungsbau“ wurde nun parteiübergreifend zunehmend als Wohltat verstanden, die nicht nur akut notleidenden Kriegsopfern, sondern dem größten Teil der Bundesbürger zustand. Lediglich ausgesprochen gut verdienende Haushalte wurden davon ausgenommen. Mitunter, vor ausländischem Publikum, brachten selbst Mitarbeiter des Bundesbauministeriums diese Wandlung, die im Laufe der Zeit immer dominanter wurde, auf den Punkt: Ulrich Pfeiffer, einer der Ministerialdirigenten des Ressorts, erklärte US-Amerikanern den ersten (direkten) Förderungsweg des bundesdeutschen „Sozialen Wohnungsbaus“ in den 1970er Jahren als „middle-income-housing program“; die zweite Förderungsschiene, die mit Hilfe von Steuererleichterungen vor allem eigentumsbildende Maßnahmen unterstützte, begünstigte nach den Worten des hohen Beamten vor allem „Familien mit Kindern mit überdurchschnittlichem Einkommen“.[206] Grundlegenden Streit über diese sozialpolitisch fragwürdige Ausrichtung des „Sozialen Wohnungsbaus“ gab es nicht. Umkämpft war zwischen CDU/CSU und SPD lediglich die Frage, ob der Mietwohnungsbau oder die Förderung von Eigenheimen bei der Subventionierung von Neubauten im Vordergrund zu stehen habe.[207]

Der bundesdeutsche Staat tat somit auch noch in den 1960er Jahre alles in seiner Macht Stehende, um die Nachfrage nach Bauland anzukurbeln. In der Mitte des Jahrzehnts waren ca. 80 Prozent der gesamten jährlichen Bauleistung in der Bundesrepublik durch staatliche Förderung induziert oder beeinflusst.[208] Neben den direkten Subventionen, die seit 1960 schrittweise abgebaut wurden, spielte die öffentliche Sparförderung dabei eine besonders wichtige Rolle: Konstant wurden rund 40 Prozent der jährlichen Neubauinvestitionen durch den Einsatz freigewordener Bausparmittel auf den Weg gebracht. Die Nachfrage nach neuem Wohnraum und Baugrundstücken koppelte sich damit zu einem guten Teil von

[205] Vgl. etwa: Klaus von Beyme, Wohnen und Politik, in: Ingeborg Flagge (Hg.), Geschichte des Wohnens. Bd. 5: 1945 bis heute. Aufbau – Neubau – Umbau, Stuttgart 1999, S. 81–152, hier: S. 196–200.

[206] Ulrich Pfeiffer, Wohnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Stephen J. Fitzsimmons/Rudolf Wildermann/Kenneth J. Arrow (Hg.), Zukunftsorientierte Planung und Forschung für die 80er Jahre. Deutsche und amerikanische Erfahrungen im Bereich der Erziehungs-, Wohnungs-, Beschäftigungs-, Gesundheits-, Energie- und Umweltpolitik, Königstein/Ts. 1978, S. 56–63, hier: S. 57.

[207] Schulz, Wiederaufbau, S. 288–314.

[208] Jürgen H. B. Heuer, Faktoren der Bau- und Bodenpreise, in: VI. Königsteiner Gespräch – Referate, Bonn 1966, S. 53–63, hier: S. 57 f.

der allgemeinen Konjunkturlage ab.[209] Gleichzeitig aber verzichtete die öffentliche Hand aus ordnungspolitischen Gründen im Herbst 1960 auf die Kontrolle der Bodenpreise. Diese Fakten prägten den Markt. Es brauchte daher keine „Baulöwen" und Terraingesellschaften, um Bauland zu verteuern. Wie in der Weimarer Republik und in der NS-Zeit, so blieb der frei finanzierte Bau von Mietwohnungen auch in der Bundesrepublik nur ein Schatten dessen, was er vor 1914 gewesen war, obwohl nun selbst diese Bauherren, anders als im Kaiserreich, Steuervorteile genossen.[210]

Diese Zusammenhänge wurden von den Kritikern der „Bodenspekulation" jedoch souverän ignoriert. Ihre Argumentation geriet damit in eine erhebliche Schieflage: „Man kann auf der einen Seite nicht mit allen Mitteln den Eigentumsgedanken propagieren und auf der anderen Seite das Steigen der Preise für Bauland auf Grund der verstärkt subventionierten Nachfrage beklagen."[211] Gerade der starke Preisauftrieb für Bauland selbst in Kleinstädten und Landgemeinden belegte die Bedeutung der staatlichen Intervention: Recht betrachtet waren diese steigenden Preise „nichts anderes als eine völlig normale Marktreaktion auf eine fast ununterbrochene Ankurbelung der Nachfrage im privaten Eigenheimbau".[212]

Die Massenmotorisierung wirkte in die gleiche Richtung: Die enorm gesteigerte individuelle Mobilität, die das private Auto möglich machte, erweiterte den Bewegungsradius von Pendlern und trug damit die zahlungskräftige Nachfrage nach Grundbesitz auch in Regionen, die selbst keine qualifizierten Arbeitsplätze bieten konnten. Umfangreiche öffentliche Investitionen in den Straßenbau und die „Pendlerpauschale" (die seit 1955 auch für Fahrten mit dem Pkw gewährt wurde) als staatliche Kompensation für die Kosten weiter Wege zur Arbeit förderten diese tägliche Migration, die den Bodenpreis nach oben trieb.[213]

Gleichzeitig verlief die Ausweisung neuer Baugebiete nur schleppend. Die Kommunen, die darüber entschieden, agierten aus mehreren Gründen meist sehr zögerlich. So verlangte das Bundesbaugesetz ausdrücklich, Landwirtschaftsboden sei „möglichst weitgehend zu erhalten". Gleichzeitig mehrten sich in den 1960er Jahren Stimmen, die vor einer „Zersiedlung" der Landschaft warnten und für den Naturschutz eintraten. Die gesetzlich vorgeschriebene Bürgerbeteiligung machte die Aufstellung neuer Baupläne ohnehin vielfach zu einer sehr langwierigen Angelegenheit.[214] Finanzielle Bedenken kamen hinzu: Die Erschließung neuen Terrains durch Straßen, Kanalisation etc., die überhaupt erst baureifes Land schuf, belastete den Gemeindeetat durch hohe Kosten. Die Aussichten auf deren Umle-

[209] Pfeiffer, Wohnungspolitik, S. 59. Vgl. auch: Peter-M. Festag, Die Bedeutung des Bausparwesens für Ersparnisbildung und Wohnungsbau, Bonn 1976, insbes. S. 44.
[210] Vgl. etwa: Beyme, Wohnen, S. 123–127.
[211] Heuer, Faktoren, S. 57.
[212] Kein Land in Sicht, in: DLK 31 (1980), S. 67. Zum Flächenverbrauch durch den Eigenheimbau vgl. auch: Ulrich Hoffmann, Teures Bauland meist nur gering genutzt, in: GWW 36 (1983), S. 362–365 u. 370, hier: S. 364f.
[213] Vgl. etwa: Meik Woyke, Mobilität im suburbanen Raum. Das schleswig-holsteinische Umland von Hamburg (1950–1980), in: Adelheid von Saldern (Hg.), Stadt und Kommunikation in bundesrepublikanischen Umbruchszeiten, Stuttgart 2006, S. 123–146.
[214] Hans Möller, Der Boden in der politischen Ökonomie, Wiesbaden 1967, S. 35f.

gung und auf erhöhte Steuereinnahmen durch den Zuzug neuer Einwohner waren hingegen eher vage.[215]

Auch meinten einige Kommunen, die „Bodenspekulation“ lasse sich wirkungsvoll bekämpfen, wenn kein neues Bauland ausgewiesen werde. So stoppte der Hamburger Senat Anfang 1968 abrupt ein bereits recht weit fortgeschrittenes Verfahren, das ein größeres vorstädtisches Gebiet zur Bebauung freigeben sollte. Während der Beratungen hatte sich dort ein erheblicher Preisauftrieb gezeigt: Für den bislang landwirtschaftlich genutzten Boden, der Preise bis zu drei DM pro Quadratmeter erbrachte, wurden nun mehr als 50 DM gefordert und gezahlt. Der Senatsbeschluss, auf dem Gelände weiterhin nur Landwirtschaft zuzulassen, düpierte die Käufer, deren Investition sich nun als Fehlspekulation erwies: Sie verloren schätzungsweise vier Millionen DM. Stolz verkündete der zuständige Bausenator, der Sozialdemokrat Cäsar Meister, die Regierung der Hansestadt wolle mit ihrer Entscheidung „die Preistreiberei für Bauland in Hamburg stoppen“.[216] Ein Jahr später wiederholte der Senat diesen Vorgang mit der gleichen Begründung für ein anderes bislang agrarisch genutztes Terrain; erneut erntete er dafür den Beifall der Medien wie auch der oppositionellen CDU.[217] Die Frage, ob es sinnvoll sei, mit einer Verknappung des Angebots für „vertretbare“ Preise zu kämpfen, blieb in beiden Fällen bezeichnenderweise ungestellt.

Besonders in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren kam noch die allgemeine Preisentwicklung als ein weiterer treibender Faktor für den Kauf von Bauland hinzu: Bei Teuerungsraten von sieben Prozent und mehr pro Jahr grassierte die Furcht vor einer neuen Inflation und vor Wohlstandsverlusten durch einen irreversiblen Schwund der Kaufkraft. Grund und Boden aber galt den Bundesbürgern als besonders sicheres Eigentum: Befragt, welches das Gut „mit der größten Sekuritätsfunktion“ sei, nannten neun von zehn Deutschen den Grundbesitz.[218]

Wirtschaftsblätter wie die „Wirtschaftswoche“ oder „Capital“, die sich eher an das allgemein interessierte Publikum als an die Fachleute wandten, bestärkten die Leser in dieser Auffassung. Grundbesitz sei „das mit Abstand sicherste Rezept gegen den inflationären Preisauftrieb“, erklärte die „Wirtschaftswoche“ im Frühjahr 1971. In „Capital“ machte der nicht nur in Deutschland populäre Autor und Börsenguru André Kostolany die Leser noch im gleichen Jahr mit seinem „Inflations-Rezept“ bekannt: Der selbst durch Aktienhandel reich gewordene Amerikaner empfahl seinen Lesern allgemein, die „Spekulation“ positiv zu sehen: Sie gelte zwar gerade in Deutschland als „ein besonders verwerfliches Geschäft“, sei aber – vorurteilsfrei betrachtet – nur „ein Überlisten der Weltinflation“. Dem „kleinen Sparer“ riet Kostolany konkret zum eigenen Dach über dem Kopf: Immobilienbesitz sei für den Normalverbraucher „das glänzendste Spekulations-Geschäft“.[219]

[215] Ebd., S. 36–39.
[216] Millionengeschäft mit Bauland ist gescheitert, in: HAB, 2. 2. 1968.
[217] Senat stoppt den Bau von 2000 Wohnungen, in: Die Welt, 5. 3. 1969; Heißes Eisen Baulandpreise, in: HAB, 8. 3. 1969.
[218] Bernhard Schäfers, Bodenbesitz und Bodennutzung in der Großstadt. Eine empirisch-soziologische Untersuchung am Beispiel Münster, Bielefeld 1968, S. 82.
[219] Wie schützt man sich vor Inflation?, in: Wirtschaftswoche, H. 8 vom 15. 2. 1971, S. 60–65, hier: S. 64; André Kostolany, Mein Inflations-Rezept, in: Capital, H. 1 vom 1. 1. 1971, S. 91.

Selbstverständlich griffen Banken und Makler solche Botschaften begeistert auf. Hinzu kam die Werbung von Immobilienfonds, die sich im Laufe der 1960er Jahre erfolgreich als Anbieter auf dem bundesdeutschen Anlagemarkt etablierten. Sparer konnten sich dort selbst mit kleinen Summen beteiligen.[220] „Kaufen Sie Sachwert-Sicherheit", so warb einer dieser Fonds großformatig 1971/72 wiederholt in der „Zeit" und anderen Publikumszeitschriften mit zahlungskräftiger Leserschaft. Grundbesitz (oder eine Mitbeteiligung daran) sei „gegen negative Währungseinflüsse gesichert", rasches Handeln aber nötig: „Jeder Tag, den Sie später kaufen, geht Ihnen verloren."[221] Ebenfalls 1972 propagierte ein Makler Hausbesitz in Zeitungsannoncen als „Sparbuch aus Beton (wächst stetig im Wert)".[222] Zumindest in den Jahren 1970 bis 1973 scheint die Torschlusspanik besorgter Geldanleger tatsächlich ein wichtiger Faktor für die Preisbildung bei Bauland gewesen zu sein: Nach den Gesetzen des Marktes trieb damit auch noch die Furcht vor der Inflation die Bodenpreise weiter in die Höhe.[223]

In der langen Liste der Gründe, warum sich Boden in der Bundesrepublik seit Anfang der 1960er Jahre vielfach so enorm verteuerte, ist schließlich auch noch die Art und Weise zu nennen, wie der „Soziale Wohnungsbau" in diesem Jahrzehnt geplant und realisiert wurde. Zumeist nämlich konzipierten die Gemeinden, die für seine konkrete Umsetzung zuständig waren, dafür vor allem großflächige Siedlungen im vorstädtischen Raum. Die diversen „Trabantenstädte", die nach 1960 im Umfeld von München entstanden, können als Musterbeispiel dienen. Solche vorstädtischen Großprojekte verwirklichten das stadtplanerische Ideal der damaligen Zeit, das nach „Auflockerung" und „Durchlüftung" des Stadtraums strebte. Hinzu kam eine ebenfalls zeittypische Mengen- und Effizienzideologie, die Quantität und rasche Produktion über Qualität stellte.[224] Neben den Bau von Eigenheimen, der zwangsläufig eine platzraubende Wohnform darstellte, weil zu jedem dieser Häuser ein Garten und eine Garage gehörten, trat damit als zweiter Schwerpunkt des Wohnungsbaus eine ebenfalls sehr flächenverbrauchende Baupraxis. Großflächige Bauprojekte aber, bei denen dank intensiver öffentlicher Förderung großzügig gerechnet werden konnte, förderten zwangsläufig noch zusätzlich die ohnehin schon steigenden Bodenpreise im suburbanen Raum. Als Käufer agierten dabei meist Unternehmen, die als „Organe der staatlichen Wohnungspolitik" anerkannt waren (so die offizielle Bezeichnung für Bauträger, die unter einer speziellen öffentlichen Kontrolle standen), und andere gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften oder -genossenschaften.[225]

[220] Vgl. als Überblick: Immobilienfonds, in: Bauwelt 63 (1972), S. 1428 f. u. 1490 f. Der Preis von Fondsanteilen begann hiernach oft mit 50 DM.

[221] Kaufen Sie Sachwert-Sicherheit, in: Die Zeit, Nr. 19 vom 8. 5. 1972, sowie in anderen Ausgaben des Jahres.

[222] Sparbuch aus Beton, in: FAZ, 12. 4. 1972.

[223] Hans O. Wesemann, Bundespräsident oder Bodenrecht, in: DWW 23 (1971), S. 175.

[224] Vgl. etwa: Tilman Harlander, Wohnen und Stadtentwicklung in der Bundesrepublik, in: Flagge, Geschichte, S. 233–562, hier: S. 312–328.

[225] Nicht jedes gemeinnützige Wohnungsunternehmen wurde als „Organ" anerkannt. Vgl. zur rechtlichen Seite genauer: Heinz Werner Schwender, Die Aufgaben der Organe der staatlichen Wohnungspolitik, in: BBB 24 (1975), S. 354–361.

Als etwa für das Kleinstädtchen Oberhaching bei München im Jahr 1969 ein neuer Flächennutzungsplan verabschiedet wurde, der perspektivisch den Bau von Wohnhäusern auf Agrarflächen zuließ, kauften fünf Unternehmen dieser Art in kurzer Zeit fast 50 Prozent des gesamten Bodens im Gemeindegebiet auf. Für „nasse Wiesen“ zahlten sie dabei Quadratmeter-Preise von bis zu 80 DM. Anschließend forderten sie den Gemeinderat auf, den Nutzungsplan umgehend in konkrete Bebauungspläne umzusetzen, weil ihre hohen Kreditkosten sich nur amortisieren ließen, wenn nun auch zügig gebaut wurde.[226] Für rund ein Dutzend der deutschen Großstädte lässt sich nachweisen, dass in ihren Gebietsgrenzen in den Jahren 1960 bis 1964 rund 60 Prozent aller Käufe von Rohbauland und Bauerwartungsland durch gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften oder auch direkt durch die Stadt erfolgten. Der Flächen- und Wertanteil dieser Transaktionen am Immobilienhandel in den erfassten Gemeinden lag im Durchschnitt bei 70 Prozent.[227] Wenn hier spekuliert wurde, dann handelte es sich also zu einem guten Teil um Spekulation im öffentlichen Auftrag.

Auch am Anfang dieser Verwertungskette spielte der Staat noch eine entscheidende Rolle. Er ließ Baugrundstücke ja überhaupt erst entstehen: Dies geschah durch Änderungen der Bauordnung und der Bauleitplanung – und es geschah zu einem erheblichen Teil auf öffentlichem Grund und Boden. In den 1960er Jahren befanden sich nicht weniger als 85 Prozent des neu ausgewiesenen Baulandes schon zum Zeitpunkt ihrer Umwandlung im Besitz von Gemeinden oder gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften. Wie diese Zahl belegt, betrieb die öffentliche Hand entweder selbst oder über Stellvertreter eine umfangreiche Bodenvorratswirtschaft. Zwangsläufig hatte sie damit „einen erheblichen Anteil“ am Preisauftrieb bei Grund und Boden.[228]

Gerade der erste und ganz besonders gewinnversprechende Schritt im Prozess der „Bodenspekulation“ war in der Bundesrepublik eine Angelegenheit, die zwischen verschiedenen Institutionen der öffentlichen Hand ausgehandelt wurde. Dabei ging es keineswegs zwingend harmonisch zu. Die Erfahrungen der Gemeinderäte von Oberhaching sind nur ein Beispiel von vielen für Konflikte zwischen Kommunalverwaltungen und Wohnungsbauträgern, die als gemeinnützige Unternehmen den Interessen der Allgemeinheit dienen sollten. Einen besonderen Ruf als eigenmächtiger Akteur in solchen Auseinandersetzungen besaß die „Neue Heimat“ (NH), das größte und mächtigste gemeinnützige Wohnungsbauunternehmen der Bundesrepublik, das von mehreren großen Gewerkschaften und dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) getragen wurde.[229]

[226] So die Angaben eines Gemeinderats von Oberhaching, Karl Hofmann, in: Verhandlungen Juristentag, Bd. 2, T. L, S. 103.

[227] Norbert Ley/Willi Bonczek/Karl Becker, Raumordnung und Grundstücksmarkt, Münster 1967, S. 43.

[228] Theodor Paul, Privates Grundeigentum und Bodenpolitik, in: Werner Ernst u. a., Bodenordnung und Bodenpolitik, Münster 1972, S. 97–108, hier: S. 98.

[229] Vgl. die grundlegende Darstellung zur Geschichte des Konzerns von: Peter Kramper, Neue Heimat. Unternehmenspolitik und Unternehmensentwicklung im gewerkschaftlichen Wohnungs- und Städtebau 1950–1982, Stuttgart 2008.

Ein Fall aus Hamburg mag das illustrieren: Bereits Ende der 1950er Jahre kaufte der norddeutsche Teil der Neue Heimat große Flächen rund um ein Dorf westlich der Hansestadt. Dabei handelte es sich um Agrarflächen, die baurechtlich als „Außengebiet" eingestuft waren und mithin nicht bebaut werden durften. Als Bauernland erbrachte das feuchte Gelände Quadratmeter-Preise von 40 bis maximal 80 Pfennigen; die Neue Heimat aber zahlte durchschnittlich fast neun DM/qm und somit insgesamt etwa 3,7 Millionen DM für die 42 Hektar, die sie als Bodenvorrat in diesem Teil des Hamburger Umlandes erwarb. Weitere Zukäufe in den 1960er Jahre erweiterten die Fläche dann auf 64 Hektar. Auf dem Reißbrett konzipierte das Unternehmen für dieses Terrain eine Großsiedlung, die bis zu 30 000 Menschen beherbergen sollte. Ein entsprechender Bebauungsplan existierte nicht, ja es gab noch nicht einmal Absprachen mit den zuständigen Behörden, dass die Stadt Hamburg in diese Richtung und auf diese Weise expandieren solle. Allerdings versuchte die Neue Heimat beharrlich, solche Absprachen nachträglich herbeizuführen: Über Jahre hin drängte das Unternehmen sowohl bei den Behörden als auch bei den politischen Instanzen und den Parteien darauf, das Gelände zum Bauland zu erklären. Auch öffentlich beschwerte sich die Neue Heimat, Staat und Politik seien schuld, wenn „große Grundstücksflächen", die sie besaß, „heute herumliegen". Der Erfolg stellte sich allerdings nicht ein: Als nach fast endlos langem Hin und Her in den Jahren 1979/82 schließlich doch noch ein Bebauungsplan für das Gebiet entstand, wurde der größte Teil des teuer gekauften Bodens nicht zum Bauland aufgewertet, vor allem weil das Terrain schwierig zu entwässern war.. Die Neue Heimat blieb mithin nicht nur weitgehend auf ihren Anfangsinvestitionen, sondern auch auf den Kredit- und Planungskosten sitzen. Bei einer vollständigen Kosten-Nutzen-Rechnung müssten auch die entgangenen Gewinne hinzugerechnet werden, die mit einer anderen – weniger unsicheren – Investition im gleichen Zeitraum zu erwirtschaften gewesen wären.[230]

Dieser Vorgang kann fraglos als ein spekulatives Geschäft gelten. Und doch handelt es sich hier nicht nur deshalb um eine Spekulation besonderer Art, weil die erhoffte Wertsteigerung ausblieb. Ihr Hauptakteur war eben kein privates Unternehmen, das im Interesse des Eigentümers oder der Aktieninhaber nach maximalem Gewinn strebte. Vielmehr handelte es sich um einen der „Gemeinnützigkeit" verpflichteten Betrieb, der gemäß Gesetz und Satzung nicht mehr als vier Prozent Dividende ausschütten durfte und seine Gewinne ansonsten fortlaufend reinvestierte. Der unternehmerische Impetus, den die Neue Heimat in diesem Fall (wie auch bei vielen anderen Gelegenheiten) zeigte, entsprang nicht dem Gewinnstreben des klassischen kapitalistischen Unternehmers. Er verdankte sich vielmehr zum einem „der allgemeinen Wachstums- und Planungseuphorie der damaligen Zeit", zum anderen der Selbstermächtigung eines ungewöhnlich finanzstarken gemeinnützigen Unternehmens, das sich selbst als eigenständiger

[230] Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/590: Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „Neue Heimat", vorgelegt am 7. 5. 1986, S. 911–922. Das Zitat aus: Große Gebiete sollen für den Wohnungsbau frei werden, in: Die Welt, 1. 11. 1963.

wohnungspolitischer Protagonist verstand.[231] Zudem agierte die Neue Heimat durchweg im Rahmen des „Sozialen Wohnungsbaus“: Dank der erheblichen staatlichen Subventionen, auf die alle „Organe der staatlichen Wohnungspolitik“ bei ihren Bauprojekten sicher rechnen konnten, und dank der damit – ganz unabhängig von den realen Kosten – in jedem Fall garantierten Vermietbarkeit neu entstehender Wohnungen musste sich der Konzern über geschäftliche Risiken kaum ernsthaft Gedanken machen.[232]

Schließlich und endlich zeigt der Ablauf dieses missglückten Projektes der Neuen Heimat auch deutlich, dass die „Spekulation“ mit neuem Bauland zunächst einmal gar keine Wette mit anderen Marktteilnehmern ist, wie dies etwa für Geschäfte gilt, die auf Wertsteigerungen von Aktien oder Rohstoffen setzen. Ob eine profitable Verteuerung eintritt (bzw. überhaupt eintreten kann), entscheidet vielmehr zunächst einmal der Staat. Erst danach muss sich der „Spekulant“, der Baugrund schaffen will, mit Interessenten und Konkurrenten auseinandersetzen. Bei der Entscheidung über Baurechte aber verfügen die öffentlichen Instanzen offensichtlich über erhebliche Handlungsspielräume – wäre es anders, hätte es doch gerade dem politisch exzellent vernetzten Management der gewerkschaftlichen Neuen Heimat im sozialdemokratisch geführten Hamburg gelingen müssen, den für die eigenen Finanzen günstigen Bescheid herbeizuführen, um den das Unternehmen mehr als 20 Jahre lang kämpfte.[233]

Wenn kontrollierende Instanzen fehlen oder unachtsam sind, bietet diese Entscheidungsmacht öffentlicher Instanzen im Geschäft mit Bauland allerdings Gelegenheiten für Insider-Deals und damit für spekulative Geschäfte (fast) ohne jedes Risiko. Bekannt werden dabei selbstverständlich stets nur die wider Erwarten aufgeflogenen illegalen Praktiken. Sie geben uns immerhin eine Vorstellung davon, was in dieser Schattenwelt passieren kann. Im Jahr 1971 musste beispielsweise der sozialdemokratische Oberbürgermeister der nordrhein-westfälischen Stadt Gladbeck (bei Gelsenkirchen) mit Schimpf und Schande zurücktreten, weil er als Privatmann Grund und Boden aufgekauft hatte, für den er als Amtsträger einen neuen Bebauungsplan ausarbeitete: Eine geplante Großsiedlung mit 8000 Wohnungen wäre so vollständig auf Land entstanden, das alles andere als zufällig dem Bürgermeister gehörte.[234] Im ebenfalls nordrhein-westfälischen Moers wanderte 1979 der Stadtdirektor für dreieinhalb Jahre ins Gefängnis, weil er zu Beginn des Jahrzehnts wiederholt dafür gesorgt hatte, dass ein bestimmter Investor kostengünstig baureifen städtischen Boden kaufen konnte. Als Gegenleistung erbat und erhielt der leitende Beamte von seinem „Geschäftspartner“ kostenlos ein Einfami-

[231] Bürgerschaft, Drucksache, S. 920.

[232] Vgl. etwa schon die zeitgenössische Kritik daran in: Hellmut Maurer, Vater Staat finanziert die Großen, in: Publik 3 (1970), H. 43, S. 15. Vgl. ferner Kramper, Neue Heimat, S. 221–235.

[233] 1965 spottete die konservative „Welt“ in ihrem Hamburger Lokalteil, die Verbindungen zwischen der NH und der Baubehörde des Stadtstaates seien so eng, dass man die Behörde „geschlossen in die ‚Neue Heimat‘ überführen“ solle: „das wäre ein gewichtiger Beitrag zur Verwaltungsreform“. Aussichten, in: Die Welt, 8. 11. 1965.

[234] Gladbecker Oberbürgermeister zurückgetreten, in: Stuttgarter Zeitung, 15. 4. 1971.

lienhaus im Wert von 600 000 DM.[235] Das Paradebeispiel für Betrügereien solcher Art aber bietet die Geschichte der Neue Heimat. Leitende Mitarbeiter des Konzerns, unter ihnen der Vorstandsvorsitzende Albert Vietor, hatten frühzeitig Kenntnisse von den Planungen der Stadt München, in Neu-Perlach eine großflächige „Trabantenstadt" zu errichten. Verdeckt erwarben sie im Jahr 1962 rund 55 Hektar des zu diesem Zeitpunkt noch sehr billigen Bodens und verkauften diese Fläche mit einem Gewinn von rund 30 Millionen DM an die Neue Heimat, als der von ihnen geleitete Konzern im Frühjahr 1963 von der Stadt als Hauptbauträger des Riesenprojektes ausgewählt wurde. Dessen Verteuerung zu Gunsten der fünf korrupten Manager ging über den erhöhten Subventionsbedarf letztlich auf Kosten der Steuerzahler.[236]

Geschäfte mit Grund und Boden galten wegen der dabei vielfach registrierten hohen Gewinne der Verkäufer in der bundesdeutschen Öffentlichkeit durchweg als Musterbeispiele dafür, wie ein „Primitivkapitalismus" wirke. „Die Bodenspekulation zählt zu den übelsten Sumpfblüten des Kapitalismus" – so formulierte es 1973 selbst der Wirtschaftsredakteur der liberalen „Zeit", ausdrücklich unter Hinweis auf den völlig „unverdienten" Reichtum von Grundbesitzern wie etwa dem Planegger Bauern Filser.[237] Ein anderer Kritiker der „Bodenspekulation" klagte, Preissprünge wie die in München bewiesen das „Fehlen einer wirksamen staatlichen Regulierung des Bodenmarktes".[238]

Diese Sicht aber verfehlte die Realität auf ganz grundlegende Weise. Der bundesdeutsche Bodenmarkt war eben gerade kein entfesselter kapitalistischer Markt. Im Gegenteil: Weitaus eindeutiger noch als im Kaiserreich wurde der deutsche Bodenmarkt in der Bundesrepublik von der öffentlichen Hand beherrscht. Konkret waren es vor allem die Gemeinden, die diese Rolle übernahmen. Das Bundesbaugesetz von 1960 hatte ihre Handlungsmöglichkeiten gegenüber Grundbesitzern noch einmal deutlich gestärkt: De facto besaßen die Kommunen seitdem ein unanfechtbares „Planungs- und Erschließungsmonopol" für neue Baugrundstücke.[239] Für das Marktgeschehen hatte das gravierende Folgen: „Wegen dieses Monopols der Gemeinde, dessen Gebrauch grundsätzlich öffentlich-rechtlichen und nicht marktwirtschaftlichen Regeln unterliegt, kann der Baulandmarkt also auf verstärkte Nachfrage nicht von sich aus mit verstärktem Angebot reagieren".[240]

Die Schlussfolgerung, die so ähnlich auch schon vor 1914 formuliert worden war, lautete: Gerade diejenigen, die eine öffentliche Raum- und Stadtplanung forderten, die allen Bürgern das Recht zusprachen, über das Stadtbild und die kon-

[235] Urteil, in: Der Spiegel, H. 29 vom 16. 7. 1979, S. 156.
[236] Zu den Details vgl.: Das Geld liegt auf dem Acker, in: Der Spiegel, H. 20 vom 17. 5. 1982, S. 33–48. Zu den Skandalen um Vietor und andere NH-Manager vgl. zusammenfassend: Kramper, Neue Heimat, S. 596–606.
[237] Michael Jungblut, Die Reichen und die Superreichen in Deutschland, überarb. u. aktual. Aufl., Reinbek 1973 [erstmals: 1971], S. 179 (zu Planegg vgl. ebd. S. 172).
[238] Bruno Molitor, Grünes Licht, in: Wirtschaftswoche, H. 35 vom 24. 8. 1970, S. 32–34, hier: S. 33.
[239] Klaas Engelken, Zur Rollenverteilung zwischen Planung und Markt, in: Ordo 27 (1976), S. 276–291, hier: S. 277 u. 280–282.
[240] Ebd., S. 277.

krete Nutzung auch einzelner Grundstücke mitzuentscheiden, weil dies eine öffentliche Angelegenheit sei, gerade diese Verfechter einer sozial gebundenen Bodenordnung hätten sich an die eigene Nase fassen müssen, wenn sie über steigende Bodenpreise und über die „unverdienten" Gewinne einzelner Bodenbesitzer schimpften: Das ausgefeilte Planungssystem, das sie befürworteten und auch noch weiter perfektionieren wollten, wirkte letztlich wie ein „Rationierungsinstrument von Bauland und treibt indirekt damit die Bodenpreise in die Höhe".[241] Boden war eben in der Tat keine Ware wie andere Waren – wenn auch aus anderen Gründen, als die Bodenreformer meinten: Die „unsichtbare Hand", die den freien Markt regelte, hatte gerade in der planungs- und ordnungsversessenen Bundesrepublik auf dieses „Kondominium des Eigentümers und der hoheitlichen Planung" nur sehr eingeschränkten Zugriff.[242]

Recht besehen, wäre zwar gerade diese Tatsache gut geeignet gewesen, um die Forderung zu untermauern, Bodenwertsteigerungen sollten für die Allgemeinheit abgeschöpft werden: Wenn es ganz entscheidend die öffentliche Hand war, die solche Gewinne zuteilte, lag es nahe, sie daran zu beteiligen. Diese Argumentation hätte es allerdings nötig gemacht, auf das Feindbild des „Spekulanten", der die Bodenpreise „künstlich" in die Höhe trieb, zu verzichten. Es blieb jedoch unverändert populär und präsent – sei es nun, weil die vielen Kritiker der steigenden Bodenpreise diese alternative Begründung der Gewinnbeteiligung der Allgemeinheit für zu wenig zugkräftig hielten, oder weil sie an ihre eigenen Parolen glaubten. Die Debatte folgte damit auch in der Bundesrepublik noch Bahnen, die schon im Kaiserreich gelegt worden waren.

7. Wohlstand durch steigende Bodenpreise und seine Nutznießer

Die Kritik an der „Bodenspekulation" simplifizierte nicht nur den Mechanismus, der Preissteigerungen bei Bauland in Gang setzte und antrieb, sondern auch deren allgemeine soziale Folgen. Die oft geäußerte Meinung, die Gewinne aus dem Immobilienhandel flössen nur „in die Taschen weniger" und es handle sich deshalb um einen „Kreislauf perfekter Vermögenskonzentration", muss ebenfalls als viel zu einfach gelten.[243] Warenmärkte sind sowohl intern als auch untereinander stets ein komplex vernetztes System, dessen einzelne Segmente unmittelbar aufeinander reagieren. Preissteigerungen für Neubauland blieben deshalb nicht ohne Auswirkungen auf den Wert bereits bebauter Grundstücke: Allgemein gesagt, verteuerten auch sie sich in den 1960er und 1970er Jahren ganz erheblich (was andere Entwicklungen je nach Lage oder Marktsegment nicht ausschließt). In der Ge-

[241] Pfeiffer, Wohnungspolitik, S. 56. Vgl. auch: Engelken, Rollenverteilung, S. 289f.

[242] Rüdiger Breuer, Die Bodennutzung im Konflikt zwischen Städtebau und Eigentumsgarantie, München 1976, S. 102. Vgl. auch: Engelken, Rollenverteilung, S. 289f.; Grund und Boden zwischen Freiheit und Bindung, Köln 1974, S. 5–7.

[243] Lauritz Lauritzen, Die Vorschläge der SPD zur Reform der Bodenordnung, in: Die Neue Gesellschaft 19 (1972), S. 654–658, hier: S. 658.

samtschau profitierten damit (zumindest indirekt) auch Grundbesitzer von den steigenden Bodenpreisen, die auf dem Markt gar nicht als Anbieter auftraten. Allerdings sind wir über diesen Zusammenhang vergleichsweise schlecht informiert, denn umfassende Statistiken über Preisentwicklungen im gesamten Immobilienbestand liegen nicht vor. Lokale Zahlen für zwei Großstädte müssen diese Lücke schließen.

1962 wechselten in Hamburg 880 bereits ältere Einfamilienhäuser durch Kauf die Eigentümer. Im Durchschnitt kostete jedes dieser Häuser mit Grundstück 70 640 DM. 1972 wurden in der Hansestadt 932 Eigenheime gekauft/verkauft. Trotz einer um fast 20 Prozent kleineren Fläche aller gehandelten Grundstücke betrug der Durchschnittspreis pro Objekt nun 163 450 DM. Das entsprach einer Preissteigerung von 130 Prozent. Mehrfamilienhäuser aus dem Bestand hatten sich im gleichen Zeitraum hingegen deutlich weniger verteuert (um 78 Prozent). Geschäfts- und Gewerbeimmobilien verzeichneten den größten Preissprung: Dort registrierten die Statistiker an der Elbe in nur zehn Jahren ein Plus von 311 Prozent.[244] Auch der Eigenheimbesitzer aber durfte sich über einen erheblichen Wertgewinn freuen – selbst wenn man den gleichzeitigen Kaufkraftschwund der DM (knapp ein Drittel des Wertes von 1962) berücksichtigt. Ganz offensichtlich war der Besitz eines Eigenheims in einer Großstadt wie Hamburg bei solchen Preissteigerungsraten auf lange Sicht „ein blendendes Geschäft".[245]

In einer Stadt wie München, in der die Immobilienwirtschaft noch stärker boomte als in Hamburg, lief dieses Geschäft selbstverständlich sogar noch viel besser. Anfang der 1960er Jahre entsprach das Preisniveau im Immobilienhandel dort noch in etwa den Hamburger Verhältnissen; 1978 aber betrug der Preis für eines der nur 572 freistehenden Einfamilienhäuser, die in diesem Jahr in der bayerischen Metropole den Eigentümer wechselten, durchschnittlich schon 347 000 DM. Allein gegenüber dem Vorjahr war die durchschnittlich gezahlte Summe um 51 000 DM oder mehr als 17 Prozent gestiegen.[246] Das waren zwar exzeptionelle Zahlen, die sich der besonderen Situation von München als besonders attraktivem Wohnort und Wirtschaftsstandort verdankten. Wertgewinne aber, die erheblich über der Inflationsrate lagen, verzeichneten nahezu alle bundesdeutschen Grundbesitzer. 1975 bewertete ein Ratgeber für ausländische Investoren deutsche Immobilien im Rückblick für die Jahre seit 1960 als „extremely lucrative opportunity for investment".[247] Der Wohlstandszuwachs, der aus diesen Wertsteigerungen entstand, kam deutlich breiteren Schichten zugute, als die allgemeine Öffentlichkeit es wahrhaben wollte.

Das „Großkapital", das viele Kritiker der „Bodenspekulation" für deren Motor und Nutznießer hielten, besaß jedenfalls nur einen sehr kleinen Teil des bundes-

[244] Berechnet nach: Hans-Ewald Schnurr, Grundeigentumswechsel und Baulandpreise in Hamburg 1961 bis 1973, in: Hamburg in Zahlen 1974, S. 205–219, hier: S. 207.
[245] Karl Denkner, Soll nur noch der Staat Kasse machen?, in: HAB, 4. 3. 1976.
[246] Jahresbericht über den Grundstücksverkehr und die Grundstückspreisentwicklung im Stadtgebiet München im Jahre 1978, BArch Koblenz B 126, 86425.
[247] Richard Speich, The Property Market – General Aspects, in: Rüdiger Volhard/Dolf Weber (Hg.), Real Property in Germany. Investment and Development, Frankfurt/Main 1986, S. 86–88, hier: S. 88.

deutschen Bodens. In den frühen 1970er Jahren entfielen wohl kaum zwei Prozent der gesamten Fläche des Landes auf Erwerbs- und Wirtschaftsunternehmen; etwas mehr als drei Prozent gehörten anderen „juristischen Personen" wie Wohnungsbaugesellschaften, Genossenschaften oder Banken, deren Anteil auf 0,03 Prozent beziffert wurde. Fast zwei Drittel des Bodens aber befanden sich im Besitz von Privatpersonen. Als echte Großgrundbesitzer gab es lediglich die öffentliche Hand mit einem Eigentumsanteil von 23 Prozent der Landesfläche sowie – schon mit deutlichem Abstand – die beiden großen Kirchen (3,95 Prozent).[248]

Allerdings lässt diese Statistik qualitative Kriterien unbeachtet. Vor allem die Lage bestimmt den Wert von Boden, weil sie über dessen gewinnversprechende Nutzungsmöglichkeiten entscheidet. Zwischen den Quadratmeterpreisen innerstädtischer Grundstücke an zentralen Orten einer Großstadt und land- oder forstwirtschaftlich genutzten Flächen in der Provinz liegen Welten. Eine Besitzerstatistik, die solche Unterschiede berücksichtigt, existiert jedoch nicht. Die Vermutung liegt nahe, dass der sehr kleine Anteil des bundesdeutschen Bodens, der Unternehmen und den Banken gehörte, in einer solchen Aufstellung weit oben rangieren würde. Mangels verlässlicher Daten muss es aber bei dieser Spekulation bleiben.[249]

Vorwiegend quantitativer Art sind auch die Zahlen, die uns sagen, wie viele Bundesbürger als Eigentümer an den zwei Dritteln des Bodens beteiligt waren, die sich in Privatbesitz befanden. Das Bild, das sie vermitteln, ist dennoch recht differenziert. Unter den verschiedenen Statistiken, die entsprechende Daten enthalten, kommt den Wohnungs- und Haushaltszählungen von 1968 und 1987 be-

[248] Dieter Duwendag/Günter Epping (unter Mitarbeit v. Bernhard Schmidt/Walter Schmidtmeier), Wem gehört der Boden in der Bundesrepublik Deutschland?, Bonn 1974, S. 77. Diese Berechnungen fußen mangels einer amtlichen Besitzstatistik auf einer nach Meinung der Autoren „repräsentativen" Stichprobenerhebung in ausgewählten Katasterämtern in Hessen und Nordrhein-Westfalen. Erfasst wurden rund 50 000 Hektar, die 37 000 verschiedenen Eigentümern gehörten. Ergänzend wurden Angaben über den Grundbesitz der öffentlichen Hand hinzugezogen. Die oben genannten Zahlen sind auf eine nicht näher erläuterte Weise „statistisch bereinigt" und nach Angaben der Autoren damit „typisch" für die Bundesrepublik. Eine zweite Berechnung, bei der die Ergebnisse der (umfassenden) Landwirtschaftszählung von 1971 berücksichtigt wurden, erbrachte fast identische Zahlen. Günter Epping, Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1977, S. 62. Genaue Angaben zum Grundbesitz der öffentlichen Hand findet man ebd., S. 36–41.

[249] In der Regel sind Immobilien für Unternehmen entweder ein Betriebsmittel oder aber es handelt sich um „Liegenschaften", die der Kapitalanlage dienen. Vgl. etwa: Lars Grüne, Wertorientierte Steuerung betrieblicher Immobilien, Wiesbaden 1999, S. 11–20. Allerdings kann es für ein Unternehmen auch noch andere Gründe für Grunderwerb geben. Die rheinische Schwerindustrie etwa, die im Kaiserreich weite Flächen im Ruhrgebiet kaufte, schützte sich so offensichtlich vor Entschädigungsklagen bei Bergschäden. Vgl. dazu die Angaben in der zeitgenössischen Arbeit: Friedrich Strehlow, Die Boden- und Wohnungsfrage des rheinisch-westfälischen Industriebezirkes, Essen 1911, S. 139–141. Der ausgedehnte Werkswohnungsbau, den die Zechen auf ihrem Grund und Boden betrieben, hatte zugleich aber auch betriebswirtschaftliche Motive. Vgl. dazu: Klaus Selle, Bestandspolitik. Zehn Beiträge zu Stadterneuerung und Wohnungspolitik, Darmstadt 1986, S. 349–355.

sondere Bedeutung zu, weil sie ohne Schätzungen und Hochrechnungen repräsentativer Stichproben auskamen. In absoluten Zahlen wuchs die Gruppe der bundesdeutschen Haushalte, die in einer eigenen Immobilie wohnte, danach zwischen den beiden Totalerhebungen von knapp acht auf etwa zehn Millionen. Da gleichzeitig auch die Gesamtzahl der Haushalte deutlich zulegte, bedeutete das einen Anstieg der Eigentümer-Quote von 34,3 Prozent aller Haushalte (1968) auf 37,8 Prozent im Jahr 1987.[250]

Diese Prozentangaben wurden in der bundesdeutschen Öffentlichkeit immer wieder als Beleg dafür gedeutet, dass die Zahl der deutschen Immobilieneigentümer im internationalen Vergleich gering und „zu niedrig" sei. Für die Politik der Eigenheimförderung war diese Vorstellung grundlegend wichtig: In Großbritannien, Frankreich, den Niederlanden oder auch den USA, so der Gedankengang, gebe es viel mehr Eigenheimbesitzer als in Deutschland und das erkläre u. a. auch die stabileren demokratischen Traditionen dieser Länder. Mit der intensiven Förderung des Immobilienerwerbs sollte sich die Bundesrepublik auch sozial den westlichen Gesellschaften annähern, die ihr politisch seit 1945 als Vorbild dienten.[251]

Rein von den Zahlen her hatte die Rede von den Deutschen als einem Volk der Mieter zwar durchaus ihre Berechtigung. Allerdings wurde dabei gleich eine ganze Reihe von Gründen übersehen, die den als problematisch empfundenen Unterschied erklären konnten. Hierbei ist die weit in der Vergangenheit begründete dezentrale Herrschafts- und Siedlungsstruktur Deutschlands, die zur Entstehung vergleichsweise vieler urbaner Zentren führte, ebenso zu nennen wie (in der neuesten Geschichte) die Flüchtlingswelle, die nach 1945 über die vier Besatzungszonen hereinbrach. In einem Land wie der Bundesrepublik, das allein bis 1950 rund acht Millionen meist völlig besitzlose „Neubürger" aus dem Osten aufnahm und das dann bis zum Bau der Berliner Mauer auch noch für mehr als zwei Millionen DDR-Flüchtlinge zur neuen Heimat wurde, musste sich die soziale Verteilung von Grundbesitz anders als in den westlichen Nationen gestalten, die hier den Vergleichsmaßstab abgaben. Als weitere historisch bedingte Besonderheit ist auch die Tatsache zu bedenken, dass West-Berlin (mit rund 90 Prozent Mietern in der Bevölkerung) stets in die bundesdeutsche Statistik einging, während das weite ländliche Umland dieser hochverdichteten Großstadt als Teil der DDR nicht dazu gehörte. Auch wegen dieser Anomalie war ein Vergleich zwischen den 38 Prozent

[250] Gebäude- und Wohnungszählung vom 25. Mai 1987, Wiesbaden 1990, H. 6, S. 53. Schaut man noch etwas genauer hin, dann zeigt sich ein Problem selbst der umfassend angelegten Wohnungs- und Haushaltszählungen: Dabei wurde stets die Nutzung von Wohnraum ermittelt. Haushalte mit Wohneigentum waren für die Statistiker lediglich die Haushalte, die ihr Eigenheim oder ihre Eigentumswohnung auch selbst bewohnten. Wer selbst zur Miete lebte, gleichzeitig aber (als Erbe oder Investor) auch eine Immobilie besaß, der blieb in der Statistik ein Mieter. Da die Zählung von 1987 (ebd., S. 46) allein rund 980 000 vom Besitzer nicht selbst genutzte Eigentumswohnungen ermittelte (bei Wohngebäuden wurde eine solche Zahl nicht erhoben), mag es also eine nicht unerhebliche Zahl von Immobilieneigentümern gegeben haben, die statistisch nicht erfasst wurden.

[251] Vgl. etwa: Klaus Neubeck, Eigentumsbildung im Wohnungsbau, in: Joachim Brech (Hg.), Wohnen zur Miete. Wohnungsversorgung und Wohnungspolitik in der Bundesrepublik, Weinheim/Basel 1981, S. 111–125, hier: S. 111 f.

Eigenheim-Haushalten in der Bundesrepublik und den höheren Quoten anderer Länder per se nicht überzeugend.[252]

Zudem erlebte die Bonner Republik eine soziale Veränderung, die gerade für den Wohnungsmarkt grundlegende Bedeutung hatte (und auch heute noch hat): Der Anteil der Einpersonenhaushalte wuchs seit 1950 kontinuierlich an. Andere westliche Nationen verzeichneten zwar den gleichen Trend; nirgends aber verlief er so rasant wie zwischen Rhein und Elbe. 1983 gehörte bereits ein Drittel aller Haushalte in der Bundesrepublik in diese Kategorie. Weltweit war das ein Rekord.[253]

Bei Diskussionen über den sozialen Anteil der Immobilieneigentümer an der deutschen Bevölkerung sollte auch diese Besonderheit bedacht werden, denn als Single-Haushalt lebten in der Regel Rentner und Pensionäre sowie junge Menschen, die noch nicht lange volljährig waren. Hinzu kamen Gastarbeiter (auch sie meist jung), die ihre Familie im Ausland zurückgelassen hatten. Die beiden zuletzt genannten Gruppen kamen als Immobilienbesitzer schon aus ökonomischen Gründen kaum in Frage. Zieht man Daten heran, die zeigen, wie sich Grundeigentum je nach der Größe der Haushalte verteilte, wird deutlich, wie stark die Einpersonenhaushalte in dieser Hinsicht sozial benachteiligt waren.[254] 1978 lebten lediglich 21 Prozent dieser Haushalte in den eigenen vier Wänden, während

[252] Rechnet man die West-Berliner Zahlen aus der Erhebung von 1987 heraus, dann erhöht sich die bundesdeutsche Eigentümerquote von 37,8 auf 40,5 Prozent. Berechnet nach: Gebäude- und Wohnungszählung 1987, H. 6, S. 56f.

[253] Meinhard Miegel, Grundlagen der Bau- und Wohnungspolitik in den nächsten zehn Jahren, in: DLK 37 (1986), S. 4–9, hier: S. 6; Leonhard Lowinski, Das Eigentum an Haus und Grund als gesellschaftspolitischer Faktor – Wandlungen und Tendenzen, in: ders. u. a., Eigentum und Stadterneuerung, Bochum 1987, S. 4–20, hier: S. 15. 1950 hatten Einpersonenhaushalte 17 Prozent aller bundesdeutschen Haushalte gestellt. Auch dies war im internationalen Vergleich bereits ein hoher Wert, denn zwei Kriege sowie Flucht und Vertreibung hatten viele Familien auseinandergerissen. Zugleich ermöglichte der deutsche Sozialstaat vielen Alleinstehenden eine eigene (wenn auch höchst bescheidene) Haushaltsführung. Zu den internationalen Unterschieden vgl. die Angaben in: Statistisches Bundesamt (Hg.), Statistisches Jahrbuch 1989 für das Ausland, Stuttgart 1989, S. 36. Vgl. allgemein: Erika Spiegel, Neue Haushaltstypen. Entstehungsbedingungen, Lebenssituation, Wohn- und Standortverhältnisse, Frankfurt/Main/New York 1986, S. 168–200.

[254] Allerdings muss man für solche Angaben auf Ergebnisse der Wohnungsstichproben (die u. a. 1978, 1980 und 1982 durchgeführt wurden und ein Prozent aller Wohnungen erfassen sollten) ausweichen, weil die Daten der Gesamterhebungen erst 1987 entsprechend aufbereitet wurden. Als Hochrechnungen sind die Resultate der Stichproben nicht unproblematisch, insbesondere weil die Bezugsgrößen – die Gesamtzahlen aller Wohnungen und Haushalte – nicht empirisch ermittelt, sondern auf der Basis älterer Daten selbst hochgerechnet waren. Welche Unsicherheit dabei entstehen kann, zeigte sich vorab schon bei der Gesamterhebung von 1968: Die dabei ermittelte Zahl der tatsächlich vorhandenen Wohnungen lag um 800 000 unter der Zahl, die aufgrund von fortgeschriebenen Daten erwartet worden war. In der Wohnungsstatistik hatte es also „eine ganze Potemkinsche Großstadt" gegeben. Lauritz Lauritzen, Die Sicherung einer ausreichenden Wohnungsversorgung als langfristige Aufgabe einer sozialen Demokratie, in: Sozialer Fortschritt 19 (1970), S. 193–197, hier: S. 193. Für die Einpersonenhaushalte ermittelte die Gesamterhebung von 1987 einen Eigentümeranteil von 18,9 Prozent (Vierpersonen-Haushalte: 58,4 Prozent, Fünfpersonenhaushalte u. mehr: 65,6 Prozent). Berechnet nach: Gebäude- und Wohnungszählung 1987, H. 6, S. 56.

die Eigentümerquote bei der statistischen Durchschnittsfamilie (mit vier Personen) 51 Prozent und bei noch größeren Haushalten sogar 62,5 Prozent betrug. 1982 war der Anteil der Grundbesitzer bei den Singles nur wenig angewachsen (auf 22,5 Prozent), während bei den Vierpersonenhaushalten nun fast 56 Prozent und bei den noch kopfstärkeren Haushalten etwas mehr als 65 Prozent Immobilieneigentümer verzeichnet wurden. Bei Familienhaushalten also wies die Bundesrepublik einen Eigentümeranteil auf, der sich auch im internationalen Vergleich durchaus sehen lassen konnte.[255]

Allerdings existierten dabei gravierende räumliche Unterschiede. Zugespitzt gesagt, ließen sich zwei sehr unterschiedliche bundesdeutsche Gesellschaften voneinander unterscheiden: In ländlichen Gebieten und Dörfern (bis 2000 Einwohner) dominierten eindeutig die Immobilienbesitzer. Sie kamen fast gleichberechtigt aus allen Einkommensgruppen und stellten insgesamt zwei Drittel aller Haushalte. Auch in Gemeinden mit bis zu 5000 Bürgern ermittelte die Wohnungszählung von 1987 einen sozial ausgewogen zusammengesetzten Eigentümeranteil von 60 Prozent.[256]

In Ballungsgebieten ergab sich hingegen ein ganz anderes Bild: Dort entschied vor allem die Höhe des Haushaltseinkommens über den Besitz von Wohneigentum: „Eine weitere Profilierung der Haushalte nach anderen Eigenschaften ist in Großstädten nicht mehr erklärungskräftig". Gering- und Normalverdiener lebten fast ausschließlich zur Miete; nennenswerte Eigentümeranteile verzeichnete nur die vergleichsweise kleine Gruppe von besonders einkommensstarken Haushalten.[257] Selbstgenutztes Wohneigentum war und blieb dort daher selten. In Städten mit 200 000 bis 500 000 Einwohnern waren auch noch 1987 lediglich 28 Prozent der Wohnungen Eigentum ihrer Bewohner; in den Großstädten (über 500 000 Einwohner) sank dieser Wert sogar auf nur 16 Prozent.[258] Dieser kleine Kreis der Grundbesitzer veränderte sich in den Ballungsgebieten im Laufe der Zeit nur wenig: Als Käufer agierten dort vor allem Personen, die schon Grund und Boden besaßen. „Aufsteiger" aus der breiten Masse der Mieter blieben hingegen selten.[259]

Dank der weiten Verbreitung von Haus- und Grundbesitz abseits der Großstädte waren die Grundeigentümer in der Bundesrepublik dennoch alles andere als ein sozial exklusiver Kreis: Wohneigentum war in der Gesamtschau vielmehr „in allen sozialen Schichten relativ breit gestreut"; Rentner und Pensionäre sowie

[255] Berechnet nach: Die Wohnsituation der Haushalte. Mietbelastung und Unterbringung 1982, Wiesbaden 1984 (Fachserie 5, Reihe S 5), S. 64 u. 68. Vgl. auch: Astrid von Neubeck-Hohlefelder, Die Wohnsituation von Familien mit Kindern, in: BBB 28 (1979), S. 347–352; Meinhard Miegel, Die verkannte Revolution. Einkommen und Vermögen der privaten Haushalte, Stuttgart 1983, S. 155.

[256] Berechnet nach: Gebäude- und Wohnungszählung 1987, H. 5, S. 63. Vgl. auch schon: Hans-Dieter Bösch, Zur Vermögenssituation der privaten Haushalte in der Bundesrepublik. Eine vergleichende sozio-ökonomische Datenanalyse der Jahre 1960/61 und 1969, 2 Bde., Berlin 1973, Bd. 1, S. 59–63.

[257] Vgl. ebd., S. 63. Abgegrenzt wurde diese Gruppe im Jahr 1969 durch ihr monatliches Netto-Einkommen von mehr als 1500 DM.

[258] Berechnet nach: Gebäude- und Wohnungszählung 1987, H. 5, S. 63.

[259] Helmut Güttler/Lisa Höflich-Häberlein, Bemerkungen über Zusammenhänge zwischen Bodenpreisen und Wohnungsneubau, in: BBB 33 (1984), S. 233–235, hier: S. 234.

Arbeiter stellten zusammen die Mehrheit der Grundbesitzer. Gerade die Angehörigen dieser beiden sozialen Gruppen aber waren (bis auf wenige Ausnahmen bei den Pensionären) klassische „Durchschnittsverdiener".[260]

Der allgemein steigende Wert von Grund und Boden, der die bundesdeutsche Politik und Öffentlichkeit seit den frühen 1960er Jahren zunehmend beunruhigte, hätte also durchaus auch Anlass zur Freude geben können: Mit dieser Wertsteigerung wurde ein bedeutender Teil der Bundesbürger wohlhabender. Zwar gab es dabei große, ja teilweise sogar dramatische Unterschiede je nach Lage und Art der Immobilie. Keineswegs jedes Eigenheim war eine attraktive Villa: Ende der 1960er Jahre gab es in der Bundesrepublik immer noch mehr als zwei Millionen Wohnungen, deren Bewohner mit einem primitiven „Plumpsklo" zurechtkommen mussten – und drei Viertel dieser Unterkünfte waren Eigenheime.[261] Auch sollte man nicht vergessen, wie hart viele Familien sparen mussten, um sich ihren Traum vom Häuschen im Grünen erfüllen zu können. Nach dem wenigen, was wir darüber wissen, war es wohl keineswegs selten, dass 40 Prozent und mehr des verfügbaren Einkommens allein für Zins und Tilgung aufgebracht wurden. Der Begriff der „Selbstausbeutung" traf in solchen Fällen den Nagel auf den Kopf.[262] Grundsätzlich aber gehörten auch Kleineigentümer abseits der großstädtischen Zentren zu den Gewinnern der steigenden Immobilienpreise – und sei es auch nur, weil sie etwas zu vererben hatten, das den Nachkommen finanzielle Vorteile brachte.[263] Laufende Einnahmen aus ihrem Haus oder Grundstück erzielten nur knapp 30 Prozent der deutschen Immobilienbesitzer. In der Regel waren dies Erträge von geringer Höhe. 1978 betrugen sie (nach Abzug der Kosten) durchschnittlich 273 DM pro Monat für alle Eigentümer, die überhaupt eine Einnahme dieser Art verzeichneten.[264] Wohlstand nur durch Grundbesitz muss angesichts

[260] Volker Bielefeld, Die Struktur der privaten Eigentümerhaushalte im Jahre 1980, in: DWW 35 (1983), S. 15f.

[261] Walter Fey, Die guten und die schlechten Wohnungen und ihre Bewohner, in: BBB 18 (1969), S. 496–505, hier: S. 497. Bauernhäuser (deren sanitäre Ausstattung oft besonders schlecht war) sind dabei noch nicht einmal berücksichtigt. Werden sie mitgezählt, gab es in der Bundesrepublik 2,7 Millionen Wohnungen ohne ein WC.

[262] Ulrich Pfeiffer, Wohnungsmarkt, Wohnungspolitik und Zinsexplosion, in: BBB 30 (1981), S. 521–524, hier: S. 523; Marlis Drewermann/Volker Nordalm (unter Mitarbeit v. Sabine Hentzsch), Zahlungsschwierigkeiten von Wohneigentümern. Ergebnisbericht, Bochum 1986, S. 40–43. In den offiziellen Zahlenreihen zum Einkommen der Bundesbürger und dessen Verwendung sind die Kosten von Wohneigentum grundsätzlich nicht berücksichtigt: Alle diese Statistiken verwenden für Haushalte von Immobilienbesitzern einen fiktiven „Mietwert" der genutzten Wohnung/des Hauses (statt der real anfallenden Kosten), um die gesamte Ausgabenstruktur mit der von Mieterhaushalten vergleichbar zu machen. Ein entscheidend wichtiger Aspekt der sozialen Wirklichkeit des Landes wurde/wird damit von der Statistik konsequent ignoriert. Vgl. dazu: Hannelore Reddis, Das Verfahren der laufenden Wirtschaftsrechnungen von 1950 bis 1964 und ab 1965, in: Wirtschaft und Statistik 17 (1965), S. 496–500, hier: S. 499.

[263] Wie unten noch gezeigt wird, behandelte der bundesdeutsche Staat gerade die Vererbung von Immobilien besonders großzügig, denn die hierbei anfallende Erbschaftssteuer errechnete sie nie nach dem realen Wert. Siehe unten Kap. I.9.

[264] Volker Bielefeld, Struktur und Entwicklung der privaten Haus- und Grundeigentümerhaushalte in den Jahren 1969, 1973 und 1978, in: DWW 33 (1981), S. 258f. u. 290–292, hier: S. 291f.

dieser Zahlen eher selten gewesen sein – zumindest, wenn man auf das verfügbare Einkommen schaut.

In der Gesamtbilanz war Grund und Boden für den gesellschaftlichen Reichtum der Bundesrepublik dennoch überragend wichtig. Anfang der 1970er Jahre machte dessen Wert grob gerechnet etwas mehr als 60 Prozent des ganzen Volksvermögens aus. Der Schuldenstand der Immobilienbesitzer (der bei den Kreditgebern als Eigentum zählte) änderte daran nichts: Er betrug kaum neun Prozent des gesamten Bruttovermögens.[265]

Diese Zahlen bedeuteten auch: Zwischen den Eigentümern von Grund und Boden einerseits und den Haushalten ohne Immobilienbesitz andererseits klaffte – trotz der meist nur geringen laufenden Einnahmen aus Grundbesitz – eine erhebliche soziale Lücke. Wer zur Miete lebte, dessen Vermögen bestand zumeist aus Ersparnissen, und deren Summe betrug in allen Einkommensschichten durchschnittlich weniger als ein Zehntel des Vermögens, das der gleich gut (oder schlecht) verdienende Immobilienbesitzer vorweisen und vererben konnte. Bei Haushalten beispielsweise, die monatlich über laufende Einnahmen von bis zu 1200 DM netto verfügten – dies war die schon sehr weit gefasste Gruppe der Normalverdiener –, betrug das effektive Vermögen (nach Abzug der Schulden) im Jahr 1973 bei denjenigen ohne Grundbesitz durchschnittlich knapp 12 000 DM, bei den Immobilieneigentümern aber rund 120 000 DM. Für die Höhe des Familienvermögens war deshalb „das Vorhandensein von Haus- und Grundvermögen sehr viel wichtiger […] als die Berufsschicht oder die Einkommensgruppe".[266]

Vermögen war in der bundesdeutschen Gesellschaft also deutlich ungleicher verteilt als die laufenden Einkommen.[267] Soziale Unterschiede waren und blieben existent – und die Verfügung über Grund und Boden spielte dabei eine entscheidend wichtige Rolle. Gleichzeitig aber gab es keine fest umrissene Gruppe von Grundeigentümern. Daher war es verfehlt, die Immobilienbesitzer pauschal als „die Herrschenden" zu titulieren. Wer „ca. 0,8 Millionen Grundstückseigentümer" als die sozial privilegierten Gewinner der Bodenpreissteigerung präsentierte, wie die SPD das 1973 tat, oder die Immobilieneigentümer als „Minderheit unter uns" bezeichnete wie der trotz seiner intellektuellen Aura gelegentlich durchaus populistisch auftretende Bundespräsident Gustav Heinemann im Jahr 1971, der lag mit seiner Diagnose eindeutig falsch.[268]

[265] Horst Mierheim/Lutz Wicke, Die personelle Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1978, S. 73. Eine leicht abweichende Berechnung vgl. in: Lothar Lenz, Vermögenskonzentration in der Bundesrepublik?, in: DWW 31 (1979), S. 80–83.

[266] Mierheim/Wicke, Vermögensverteilung, S. 206. In der genannten Einkommensgruppe gab es 2 463 000 Haushalte mit Grundbesitz und 6 543 000 ohne Grundbesitz. Lediglich Selbstständigen mit hohem Einkommen (von 1800 bis 15 000 DM monatlich) gelang es, auch ohne Immobilienbesitz ein nennenswertes Vermögen zu bilden. Vgl. ebd., S. 206f.

[267] Miegel, Revolution, S. 157.

[268] In der Reihenfolge der Zitate: Sabais, Wer ist Besitzer, S. 300f.; Rettet unsere Städte, S. 31.

Überspitzungen dieser Art erfüllten zwar kurzfristig ihren politischen Zweck: Sie halfen, die öffentliche Erregung über das Problem der „Bodenspekulation“ anzuheizen. Auf längere Sicht aber bewirkten sie vielleicht doch eher das Gegenteil. Als den Bundesbürgern dämmerte, wie stark sich der wachsende Wohlstand des Landes dank des zunehmend breit gestreuten Grundbesitzes gesellschaftlich ausbreitete, veränderte sich ihre Haltung zum vermeintlichen Skandal der „arbeitslosen“ Gewinne: Wenn diese – entgegen den Klischees – keineswegs nur „Millionenbauern“ und anderen „Bodenspekulanten“ in den Schoß fielen, dann handelte es sich womöglich um etwas, an dem man selbst Teil haben wollte. Die Redaktion von Deutschlands auflagestärkstem Boulevardblatt, der „Bild“-Zeitung, die ihre journalistische Arbeit grundsätzlich an dem Ziel orientierte, jeden Tag neu das Einverständnis der Leser zu gewinnen, brachte diese Sicht 1979 auf zwei für „Bild“ typische knapp formulierte Merksätze: „Ein Grundstück ist wie ein Goldstück – jeden Tag mehr wert“, lautete die Überschrift eines Artikels, der seine Botschaft (die mit Blick auf das Gold übrigens ganz in die Irre führte) dann gleich noch einmal mit der Feststellung auf den Punkt brachte: „Grundstücke! Glücklich, wer eins hat!“[269]

8. Der „Bodenspekulant“ als negative Symbolfigur im bundesdeutschen Krisenpanorama seit Mitte der 1960er Jahre

Blickt man resümierend auf die bisherige Argumentation zurück, dann sind vor allem diese Punkte hervorzuheben: In der Tat gab es in der Bundesrepublik nach Aufhebung des Preisstopps für Grund und Boden Anfang der 1960er Jahre eine Fülle von Geschäften, die auf Wertsteigerungen für Grundstücke setzten und somit „spekulativen“ Charakter trugen. Die Preisbewegung, die solche Käufe in Gang setzten, war jedoch weder „wirtschaftlich widersinnig“ noch „künstlich“ induziert. Die „Bodenspekulanten“ waren vielmehr Teil und Repräsentanten der ökonomischen Dynamik, die Deutschland seit den 1950er Jahren einen historisch beispiellos breiten Wohlstandszuwachs bescherte. Staatliche Interventionen, die gerade die Nachfrage nach Grund und Boden noch weiter ankurbelten, kamen ebenso verstärkend hinzu wie der grundsätzlich durch weit ausgebaute öffentliche Rechte bestimmte Charakter des Marktes für Bauland, auf dem Anbieter nicht flexibel und autonom agieren können. Schließlich und endlich waren die eindrucksvollen Gewinne aus dem Preisauftrieb bei Immobilien keineswegs so skandalös einseitig verteilt, wie Kritiker der „Bodenspekulation“ das meinten.

Damit aber muss gefragt werden: Warum erwies sich „das Gespenst der Bodenspekulation“ in der Bundesrepublik erneut als so wirkungsmächtig? Warum drangen die zahlreichen Argumente, Fakten und Zahlen nicht durch, die geeignet waren, den allgemeinen Schrecken wirkungsvoll zu bannen? Wie die Darstellung oben gezeigt hat, waren diese alle öffentlich zugänglich. Warum also wie-

[269] Ein Grundstück ist wie ein Goldstück – jeden Tag mehr wert, in: Bild HH, 7. 11. 1979.

derholten die Bundesbürger fast eins zu eins eine Debatte, die ihre Groß- und Urgroßeltern bereits im Kaiserreich ähnlich leidenschaftlich und genauso einseitig geführt hatten?

Oben wurde die These vertreten, der „Bodenspekulant" sei in Deutschland vor 1914 deshalb eine so populäre Feindfigur gewesen, weil sein angebliches Treiben soziale und politische Krisen erklärte, deren komplexe Ursachen allgemein unverstanden blieben. In der Bundesrepublik scheint mir das ähnlich zu sein. Auch nach 1960 war die Skandalisierung der „Bodenspekulation" im Wesentlichen ein Wahrnehmungsphänomen – nur unterschieden sich die Krisenerfahrungen der Bundesbürger durchaus erheblich von jenen der Deutschen in der Zeit vor 1914. Zwar antwortete die Bodenreform-Debatte sowohl im Kaiserreich als auch in der Bundesrepublik auf soziale Transformationsprozesse, die das Bild der Stadt massiv veränderten. Von den 1870er Jahren bis zum Ersten Weltkrieg war der Topos von den „Bodenspekulanten" als öffentlichen Feinden vor allem eine Reaktion auf den Prozess der Hochurbanisierung, der die deutsche Gesellschaft im Zeitraum von nur etwa fünfzig Jahren zu einer stark städtisch – ja großstädtisch – geprägten Gesellschaft machte. In der Bundesrepublik war die zugrunde liegende Krise diffuser, schwerer zu fassen.

Die deutschen Großstädte wandelten sich in den 1960/70er Jahren mit dem zunehmenden Wohlstand der deutschen Gesellschaft. Der Wiederaufbau der im Zweiten Weltkrieg stark zerstörten Innenstädte war bereits Anfang/Mitte der 1960er Jahre abgeschlossen. Über den Großstädten als sozialer Raum hingen in der öffentlichen Wahrnehmung trotz dieser beeindruckenden Bauleistungen jedoch dunkle Wolken, denn die wiederaufgebauten Metropolen präsentierten sich zunehmend anders strukturiert als die Stadt der Jahre vor 1914 oder auch der Zwischenkriegszeit. Tertiarisierung des Wirtschaftslebens (also der zunehmende Anteil von Dienstleistungen und Verwaltung), Kommerzialisierung und Motorisierung sind hier wichtige Stichwörter. Aus heutiger Sicht wirkt es erstaunlich, wie rundum negativ diese Prozesse seinerzeit wahrgenommen wurden, obwohl es sich doch durchweg um Veränderungen handelte, die sich unmittelbar aus dem wachsenden Wohlstand der Bundesbürger ergaben.

Der Bau von Bürohochhäusern, Warenhäusern und Einkaufszentren galt einer breiten Öffentlichkeit jedoch als „Verödung" der Innenstädte und als Expansion unproduktiver, ja „parasitärer" Wirtschaftszweige. Die Massenmotorisierung und die darauf reagierenden Planungen autogerechter Städte gebaren in dieser kritischen Sicht nichts anderes als eine „Blechlawine", die das urbane Leben überrollte und abtötete. Die wachsenden Vorstädte mit Einfamilienhäusern zogen das Verdikt von der „Zersiedlung" der letzten Freiräume auf sich. Viele dieser Argumente hatte Alexander Mitscherlich schon 1965 in seiner Streitschrift wider die „Unwirtlichkeit" der bundesdeutschen Städte entwickelt. Er synthetisierte darin Überlegungen deutscher Stadtplaner, die das Konzept der funktional „entmischten" Stadt schon seit einigen Jahren zunehmend kritisch sahen, mit US-amerikanischen Gegenwartsanalysen wie etwa der Studie über „Leben und Tod großer amerikanischer Städte" der Soziologin Jane Jacobs. Dieses 1963 auch auf Deutsch erschienene und viel beachtete Buch nahm zahlreiche Argumente

des Psychoanalytikers vorweg.[270] Erst deren konkrete Anwendung auf das deutsche Beispiel durch Mitscherlich aber machte diese neue Stadtkritik in der Bundesrepublik wirklich populär.

Sein Büchlein erwies sich in den Folgejahren als sehr wirkungsmächtig. Das Unbehagen, das dort erstmals prägnant und publikumswirksam formuliert worden war, steigerte sich Ende der 1960er und in den frühen 1970er Jahren zum Gefühl einer grundlegenden Krise.[271] „Rettet unsere Städte jetzt!“, so lautete 1971 das Motto, das der Deutsche Städtetag seiner Jahrestagung gab. Damit traf er den Nerv der Zeit: Kaum eine dieser alljährlichen Versammlungen fand ein so großes öffentliches Echo wie diese.[272]

Auch ein ästhetisches Unbehagen an der modernen Architektur spielte für die Skandalisierung der „Bodenspekulation“ in der Bundesrepublik eine wichtige Rolle. Innerhalb weniger Jahre wurde die architektonische Moderne in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre zum Negativbegriff, zum Synonym für Hässlichkeit, „Brutalität“ und „Seelenlosigkeit“.[273] Insbesondere Wohnhochhäuser, die man in Prestigeprojekten wie etwa dem West-Berliner Hansa-Viertel kurz zuvor noch stolz vorgezeigt hatte, galten nun plötzlich als „ein Signal kranken Städtebaus“.[274] Das Leben im modernen Betonhochhaus in der „Trabantenstadt“ züchtete angeblich Neurosen, „Isolation“ und Verzweiflung. Paradoxerweise galt das gleiche jedoch auch für das Wohnen in einer der ausgedehnten „gesichtslosen“ Eigenheimsiedlungen, wo angeblich ein „Zerfall der sozialen Beziehungen“ zu beobachten war.[275] Stadtapokalypsen hatten Konjunktur – auch bei ansonsten dezidiert nüchternen Menschen. Der nun schon mehrfach erwähnte Sozialdemokrat Hans-Jochen Vogel

[270] Vgl. zu den von Mitscherlich nicht offengelegten Berührungspunkten: Hennig Dunckelmann, Jane Jacobs' Buch – nur eine publikumswirksame Masche?, in: Bauwelt 61 (1970), S. 260–265, insbes. S. 263.

[271] Vgl. beispielhaft die 14 verschiedenen Beiträge in: Uwe Schulz (Hg.), Umwelt aus Beton oder Unsere unmenschlichen Städte, Reinbek 1971. Vom „parasitären Charakter“ der modernen geschäftlich geprägten Innenstädte sprach 1968 Werner Hofmann, Direktor des Soziologischen Instituts der Universität Marburg. Hofmann, Bodeneigentum, S. 13–27, hier: S. 22. Die Formulierung von der „Verödung“ vgl. etwa in: Heide Berndt, Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern, Stuttgart/Bern 1968, S. 126.

[272] So die rückblickende Feststellung in: Hans-Jochen Vogel, Rettet unsere Städte jetzt!, in: BBB 22 (1973), S. 195f.

[273] Vgl. als ein frühes Beispiel: Wolf Jobst Siedler/Elisabeth Niggemeyer/Gina Angreß, Die gemordete Stadt. Abgesang auf Putte und Straße, Platz und Baum, West-Berlin 1964 (Neuauflage: München 1978).

[274] Martin Pfannschmidt, Stadterneuerung und Bodenwertsteuer in den USA und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung 31 (1973), S. 267–275, hier: S. 273. Vgl. auch: Isabella Bielicki/Julian Bielicki, Angst und Architektur, in: Bauwelt 63 (1972), S. 1435–1442, hier: S. 1439f.

[275] „Länge mal Breite mal Geld“, in: Der Spiegel, H. 24 vom 7. 7. 1971, S. 54–72, hier: S. 54f. Vgl. als Beispiele für die Verbreitung dieser Kritik selbst in bürgerlichen Medien: Friedrich Kassebeer, Neue Heimat? Lieber besser wohnen, in: Der Monat 22 (1970), H. 6, S. 49–54; Hiltraud Böhm, „Herr Stadtrat, diese Ohrfeige hätten Sie verdient!“, in: FAZ Stadtausgabe (S), 8. 4. 1972. Die linke Variante vgl. etwa in: Roth, Armut, S. 40f., 80 u. 86. Als frühen (weitgehend resonanzlosen) Versuch, die Klischees empirisch zu widerlegen, vgl. etwa: Maja Heiner, Einsamkeit und Entfremdung in unseren neuen Trabantenstädten, in: Bauwelt 66 (1975), S. 873–878.

etwa malte sich die nahe Zukunft auch der deutschen Großstädte 1972 wie folgt aus: „Steinerne Dschungel, in denen Gewalt, Hass, Verderben und Untergang herrschen."[276] Vergleichbar negativ gestimmte Debatten in den USA sowie auch in Großbritannien und anderen westeuropäischen Ländern über die „Krise", den „Niedergang" oder sogar den drohenden „Tod" der großen Städte (Jane Jacobs) verliehen solchen Katastrophenszenarien zusätzliche Überzeugungskraft.[277]

Die oben schon kurz erwähnte Ausstellung „Profitopolis", die in den 1970er Jahren so erfolgreich durch die Bundesrepublik tourte, bündelte prototypisch alle diese Krisengefühle und -diskurse: Die deutschen Städte erschienen dort als lebensfeindliche Orte, in denen „mächtige ökonomische Interessen" mit einer „rücksichtslosen Kraft" die „humanen und sozialen Prioritäten" des städtischen Lebens verletzten und „die Bürger" an den Rand drängten.[278]

Als Gegenbild rückte der notorisch vage Begriff der „Urbanität" ins Zentrum städtebaulicher Debatten: Sie galt es zu fördern, zu retten oder neu zu schaffen. Privatwirtschaftliche Interessen aber schienen „Urbanität" grundsätzlich zu gefährden. Diese Vorstellung war spätestens Anfang der 1970er Jahre in der bundesdeutschen Gesellschaft weitverbreitet und eine Leitlinie der städtebaulichen Debatte. Ein mit Experten verschiedener Provenienz besetzter „Deutscher Rat für Stadtentwicklung" erwähnte in seinen 1972 vorgelegten „Grundsatzempfehlungen" Privatinvestoren überhaupt nur im Zusammenhang mit Begriffen wie „Unterwanderung", „Verdrängung" oder „Zerstörung". Positive Perspektiven für das städtische Leben, so die implizite Tendenz des Papiers, konnte ausschließlich die staatliche Planung eröffnen. Eine vom Bundesbauministerium bestellte Kommission für die „Bodenrechtsreform" überlegte 1973, wie man der „weitgehenden Kommerzialisierung unseres Städtebaus" entgegenwirken könne. Ein Jahr später erklärte ein führender Beamter des Ministeriums bei einer Grundsteinlegung für ein Großprojekt des „Sozialen Wohnungsbaus" in München, eine „humane Stadt" werde es nur geben, wenn es gelinge, die „absolute Herrschaft des ökonomischen Prinzips zu brechen".[279]

In diesem Kontext gewann der „Bodenspekulant" als Negativfigur seine neue Popularität und Wirkungsmacht: Er personifizierte die ansonsten doch recht diffusen und kaum fassbaren „ökonomischen Interessen", die angeblich die Städte

[276] Hans-Jochen Vogel, „Das unterirdische Grollen ist schon zu hören", in: Der Spiegel, H. 26 vom 19. 6. 1972, S. 62 f., hier: S. 62. Vgl. auch: ders., Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: Neue Juristische Wochenschrift 25 (1972), S. 1544–1547, hier: S. 1544.

[277] Vgl. etwa: Themis Chronopoulos, Spatial Regulation in New York City. From Urban Renewal to Zero Tolerance, New York/London 2011, insbes. S. 34–42; Arthur Marwick, The Sixties. Cultural Revolution in Britain, France, Italy, and the United States, c. 1958–c. 1974, Oxford/New York 1998, S. 445–449.

[278] Lehmbrock/Fischer, Profitopolis, S. 5 f.

[279] In der Reihenfolge der Zitate: Grundsatzempfehlungen der Arbeitsgruppe 3 (Städtebau) des Deutschen Rates für Städtebau, o. D. [Dez. 1972], BArch Koblenz B 134, 16934; Bodenrechtsreform im sozialen Rechtsstaat. Bd. 1: Vorschläge für gesetzgeberische Initiativen. Gutachten der Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen für die Bodenrechtsreform. Vorgelegt im April 1973, Hamburg 1973, S. 39; Gustav Matschl, Planung und Marktwirtschaft in der Stadterneuerung, in: DLK 26 (1975), S. 509–514, hier: S. 509.

beherrschten; seine Bekämpfung schien einfach zu bewerkstelligen und unmittelbar erfolgversprechend zu sein. Zugleich ersparte er den Bundesbürgern auch eine lästige Selbstreflexion: Weil er als Feind der allgemeinen Interessen und rücksichtsloser Profiteur präsent war, mussten sie nicht darüber nachdenken, wie stark sie selbst zu den Entwicklungen beitrugen, die das städtische Leben in den 1960er und 1970er Jahren so massiv veränderten.

Angesichts dieses Befundes trug die eben skizzierte städtebauliche Krisendebatte dieser Dekaden nämlich stark schizophrene Züge: Prozesse, die im Inneren der deutschen Gesellschaft stattfanden und unmittelbar mit ihrem wachsenden Wohlstand zusammenhingen, wurden hier als Angriff, als von außen kommende Zerstörung gedeutet. Der Einwand, die Städte würden zunehmend „kommerzialisiert“, zeigt beispielhaft die psychologische Funktion dieser Umdeutung. Warenhäuser und die Verwaltungszentralen von Großkonzernen dienten in der kritischen Sicht, die viele Verfechter der angeblich so stark gefährdeten „Urbanität“ teilten, stets nur privaten Profitinteressen, nie aber den Käufern und Kunden. Stadtbewohner, so schien es, kannten kein Bedürfnis, im Warenhaus einzukaufen, und sie profitierten auch nicht von dem Angebot an qualifizierten Büroarbeitsplätzen im Zentrum der Städte. Sie waren Opfer übermächtiger „ökonomischer Kräfte“, aber nie Beteiligte, Akteure oder gar Gewinner der wirtschaftlichen und sozialen Wandlung. Auf ähnlich einseitige Weise ließ sich in diesem Diskurs auch die „Zersiedlung“ der vorstädtischen Räume beklagen, ohne die Wohnansprüche und -träume der meisten Bundesbürger oder ihre Begeisterung für das private Auto anzusprechen. Diese Verdrängungen machen die Rolle des „Bodenspekulanten“ als „Sündenbock“ der bundesdeutschen Gesellschaft, von der die FAZ 1973 gesprochen hatte, besonders deutlich.

Der Untersuchung von Krisen, Krisenreaktionen und -bewältigungsversuchen kommt in der Historiographie zur Geschichte der Bundesrepublik große Bedeutung zu. Neben der (kurzen) Wirtschaftskrise von 1966/1967 wurden dabei vor allem die 1970er Jahre ins Auge gefasst. Der „Ölpreisschock“ von 1973 verband sich in dieser Dekade mit strukturellen wirtschaftlichen Wandlungen, die dem „Wirtschaftswunder“ ein Ende bereiteten. Das neuartige Phänomen der „Stagflation“, Prozesse der De-Industrialisierung, steigende Arbeitslosenzahlen, das Versagen vermeintlich bewährter wirtschaftspolitischer Strategien, heftige Auseinandersetzungen zwischen dem Staatsapparat und neuartigen Protestbewegungen etwa gegen den Ausbau der Kernkraft und andere umweltpolitische Probleme sowie die terroristischen Gewalttaten der RAF ließen eine „verunsicherte Republik“ (Kurt Sontheimer) zurück.[280]

[280] Zu den Faktoren der wirtschaftlichen Krise im Überblick vgl. etwa: Werner Abelshauser, Deutsche Wirtschaftsgeschichte nach 1945, München 2004, S. 420–423; Andreas Rödder, Die Bundesrepublik Deutschland 1969–1990, München 2004, S. 48–74; Michael von Prollius, Deutsche Wirtschaftsgeschichte nach 1945, Göttingen 2006, S. 180–185. Als Einzelstudien vgl.: Jens Hohensee, Der erste Ölpreisschock 1973/74. Die politischen und gesellschaftlichen Auswirkungen der arabischen Erdölpolitik auf die Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa, Stuttgart 1996; Tim Schanetzky, Die große Ernüchterung. Wirtschaftspolitik, Expertise und Gesellschaft in der Bundesrepublik 1966 bis 1982, Berlin 2007.

Eine eindeutige Trennlinie zwischen dieser verdüsterten Dekade und der optimistisch zukunftsfreudigen Sicht der 1960er Jahre, die sich als dramaturgisches Element in vielen Arbeiten über das dritte Jahrzehnt der Bundesrepublik findet, ist allerdings nicht unproblematisch. Wie gezeigt wurde, begann die Rede von der „Krise" mit Blick auf die deutschen Städte bereits in einer Zeit, in der die wirtschaftliche Zukunft des Landes allgemein noch als rosig und gesichert galt. Wie so oft vereinfacht eine historiographische Periodisierung auch hier die Komplexität der Realität, die nicht auf eine Formel zu bringen ist. Das Krisengefühl der Jahre ab 1973 speiste sich zentral aus der Sorge, der Wohlstand der Bundesbürger sei akut gefährdet. Wie die kritische Debatte über Stadt und Urbanität belegt, existierte jedoch vor diesem in der Tat gravierenden Mentalitätsbruch bereits eine andere Verunsicherung, die ihren Ursprung gerade im wachsenden Wohlstand der Deutschen hatte. Die starke Expansion der tertiären Wirtschaftszweige, die zunehmende kommerzielle Durchdringung des Alltags, die Allgegenwart des Autos im städtischen Leben, die Suburbanisierung, die zur „Zersiedlung" der Landschaft führte – all dies waren ja Wohlstandseffekte. Sie veränderten das Leben vor allem (aber nicht nur) in den Großstädten wie auch in den angrenzenden Regionen und sie waren vielen Bundesbürgern deshalb durchaus suspekt. Dieses Unbehagen der Deutschen an Ausprägungen ihres eigenen wirtschaftlichen Erfolges seit 1950 sollte in seiner Bedeutung für die Mentalitätsgeschichte der Bundesrepublik nicht unterschätzt werden: Als Krisengefühl vor der Krise nahm es die pessimistische Stimmung der 1970er Jahre schon vorweg. Auch die kapitalismuskritische Emphase des „Roten Jahrzehnts" (Gerd Koenen) hatte eine ihrer Quellen in der seit 1960 immer lautstärker geführten Debatte über die „Bodenspekulation". Der linke Zeitgeist dieser Epoche, der ja stark von Studenten und anderen bürgerlichen Jugendlichen geprägt wurde, war also auch in dieser Hinsicht ein Wohlstandsphänomen.

9. Die gescheiterte Suche der Politiker nach einem Mittel gegen die „Bodenspekulation"

Politiker, die in der Öffentlichkeit wiederholt ein angeblich akutes soziales oder wirtschaftliches Problem beklagen, erteilen sich damit fast zwangsläufig selbst einen Auftrag: Je eindringlicher und überzeugender ihre Alarmmeldung ausfällt, umso stärker müssen sie damit rechnen, vom Publikum und den Medien nach Wegen befragt zu werden, wie das Problem denn zu beheben sei. Zudem wächst auch die Wahrscheinlichkeit, selbst zu Maßnahmen aufgefordert zu werden. Dies gilt zumal bei den Inhabern wichtiger politischer Positionen. Die lautstarke und erfolgreiche Skandalisierung kann im politischen Geschäft also durchaus zu einer zweischneidigen Sache werden, wenn der zweite Schritt ausbleibt, d. h. wenn überzeugende Rezepte zur Abhilfe fehlen und wirkungsvolle Gegenmaßnahmen ausbleiben. Mit diesem Problem hatten in den 1960er und 1970er Jahren alle bundesdeutschen Kritiker der „Bodenspekulation" zu kämpfen.

Radikale Lösungsvorschläge waren zwar leicht zu formulieren. Ebenso leicht aber war zu erkennen, dass Modelle dieser Art im politischen und sozialen System

der Bundesrepublik keine Chance hatten. So drang die Idee, Grund und Boden gemeinsam mit allen anderen Produktionsmitteln zu sozialisieren, nie über den engen Kreis der ohnehin schon bekehrten Anhänger von DKP und marxistischen Splittergruppen hinaus. Auch das vergleichsweise moderate Projekt, nur den Boden zu „vergesellschaften“ – das wurde meist als „Kommunalisierung“ des Bodens bezeichnet, weil die Gemeinden dabei als die entscheidende Verwaltungsinstanz vorgesehen waren –, blieb ein exklusives Element dezidiert linker Weltverbesserungsfantasien. Zwar fand es Unterstützung auch bei den Jungsozialisten, der aufmüpfigen Jugendorganisation der SPD, die gerade Anfang der 1970er Jahre teilweise weit links stand. In der allgemeinen politischen Debatte brauchte es allerdings nur einen Hinweis auf das Grundgesetz, um den Blütentraum welken zu lassen, es werde auf Dauer keine „Bodenspekulation“ mehr geben, wenn Grund und Boden ausschließlich den Gemeinden gehöre: Enteignungen waren nach der Verfassung lediglich dann zulässig, wenn eine angemessene Entschädigung gezahlt wurde. Wie aber sollte die gigantische Summe finanziert werden, die man brauchte, um die Immobilienbesitzer nach Recht und Gesetz auszuzahlen? Selbst Begrenzungen der geplanten „Vergesellschaftung“ auf den Boden in Ballungsgebieten oder auf nicht selbstgenutzte Grundstücke konnten dieses Problem nicht lösen.[281]

Als eine weitere, weniger traditionell sozialistische Variante der „Kommunalisierung“ existierte noch das in der Tradition der Bodenreformer stehende Konzept, für den Privatbesitz von Grund und Boden eine besondere Rechtsform einzuführen: Wegen der „Unvermehrbarkeit“ des Bodens dürfe es dafür auch in einer kapitalistischen Konkurrenzwirtschaft nur ein „Nutzungseigentum“ geben, das die Allgemeinheit (in Gestalt der Gemeinden, denen das Verfügungsrecht zugewiesen wurde) befristet gegen eine jährlich zu zahlende Abgabe verleihen sollte. Das ähnelte einem Pacht- oder Erbbauvertrag und sollte sicherstellen, dass die Nutzung von Grundstücken sich grundsätzlich an den allgemeinen Interessen orientierte. Das klassische „Volleigentum“ des Bürgerlichen Gesetzbuches galt damit nur noch für die Gebäude, die auf dem Grundstück standen oder errichtet wurden.[282]

Hans-Jochen Vogel bekannte sich 1972 ausdrücklich zu diesem Modell, und er hielt an dieser Meinung auch noch fest, als er im gleichen Jahr in das Amt des Bundesbauministers berufen wurde. Gerade im Städtebau, so meinte er, müsse „der Wirtschaft“ und den privaten Gewinninteressen „eine dienende Rolle“ zugewiesen werden: „Die Politik muß ihren Primat gegenüber der Wirtschaft […] durchsetzen, ihr Ziele stecken und sie auf diese Ziele hin unter Kontrolle halten.“

[281] Vgl. Lauritz Lauritzen, Jungsozialisten und Bodenpolitik, in: SPD-Pressedienst, 19. 5. 1971, StA Hamburg 135-1 VII, 1797; Vorstand der SPD, Abteilung Öffentlichkeitsarbeit, Parteitag Hannover 1973. Beschlüsse zur Bodenreform, Bonn 1973, S. 29. Als Beispiel für „Juso“-Stimmen für die „Kommunalisierung“ (in verschiedenen Modellen) vgl. auch: Wolfgang Roth (Hg.), Kommunalpolitik – für wen? Arbeitsprogramm der Jungsozialisten. Hrsg. im Auftrag der Kommunalpolitischen Konferenz der Jungsozialisten, Frankfurt/Main 1971, S. 52; Zeitig zum Wahlkampf eine Tretmine aus München, in: Vorwärts, 12. 9. 1974; Geiselberger zieht erste Konsequenzen, in: SZ, 17. 9. 1974.

[282] Zu diesem Konzept vgl. etwa: Karl-Ludolf Hübener, Mit der Bodenreform gegen Profitopolis, in: Die Neue Gesellschaft 20 (1973), S. 425–429, hier: S. 428 f.

Das „Nutzungseigentum“ für Grundstücke, das die Gemeinde frei gewähren und bei Ablauf der vereinbarten Frist auch wieder entziehen konnte, fügte sich exakt in dieses Konzept.[283]

Rechtliche Probleme sah Vogel nicht, denn die von ihm angestrebte Reform mache „mit der im Grundgesetz vorgeschriebenen Sozialbindung des Eigentums ernst“ und sei daher „im besonderen Maße verfassungsgemäß“.[284] Die für programmatische Debatten der SPD zuständige Zeitschrift „Die Neue Gesellschaft“ kündigte die Realisierung des allgemeinen „Nutzungseigentums“ kurz nach Vogels Amtsantritt denn auch schon für die frühen 1980er Jahre an: Leider brauche man dafür „eine Zeitspanne von mindestens zehn Jahren“, denn die komplizierte Materie erlaube nun einmal „keinen schnelleren Marsch gegen die Spekulation, nur schrittweisen Kampf“.[285]

In diesen konkreten Versprechungen artikulierte sich noch die Begeisterung der Sozialdemokraten über den Ausgang der Bundestagswahl vom November 1972, bei der die Wähler die SPD erstmals zur stärksten Partei gemacht hatten. Die von ihrem Erfolg beflügelten SPD-Politiker mussten in der Folgezeit allerdings doch rasch erkennen, dass auch eine Partei, die bei sehr hoher Wahlbeteiligung fast 46 Prozent der Stimmen eingefahren hatte, im politischen System der Bundesrepublik nur begrenzt handlungsfähig war. Nach wie vor brauchte die SPD in Kabinett und Bundestag die Zustimmung ihres liberalen Koalitionspartners, der FDP, die das Recht auf Privateigentum für ein unantastbares Menschenrecht hielt; nach wie vor konnten CDU und CSU dank ihrer Mehrheit im Bundesrat bei fast allen inneren Reformen mitentscheiden. In diesem Beziehungsgeflecht ging der „schrittweise Kampf“ der Sozialdemokratie gegen die „Bodenspekulation“ nicht wie gewünscht voran. 1982 zerbrach die Sozial-liberale Koalition, ohne dass die Idee eines allgemeinen „Nutzungseigentums“ es bis dahin auch nur in einen Gesetzentwurf geschafft hatte, denn die Sozialdemokraten erlitten schon bei dem Versuch Schiffbruch, die von ihnen angestrebte grundlegende Reform durch eine erste begrenzte Maßnahme vorzubereiten.

Dieses Pilotprojekt, dessen Scheitern jede weitere Debatte über das „Nutzungseigentum“ oder auch über andere Maßnahmen gegen die „Bodenspekulation“ überflüssig machte, trug den Namen „Planungswertausgleich“. Sein klägliches Ende belegt exemplarisch die Schwierigkeiten, die der Kampf gegen das von allen Parteien identifizierte und skandalisierte „Problem“ der steigenden Bodenpreise bereitete, wenn es darum ging, konkret in das Marktgeschehen einzugreifen. Max Weber hat das Geschäft der Politiker in einer berühmten Formulierung bekanntlich als „ein starkes langsames Bohren von harten Brettern“ beschrieben und damit auf den meist wenig lustvollen Charakter dieses Berufes hingewiesen. Die Arbeiten am „Planungswertausgleich“ belegen vielleicht besonders eindringlich, wie treffend diese Worte sind, weil an ihrem Ende nichts anderes stand als der Verzicht aller beteiligten Politiker, noch weiter zu bohren.

[283] Hans-Jochen Vogel, „Das unterirdische Grollen ist schon zu hören“, in: Der Spiegel, H. 26 vom 19. 6. 1972, S. 62 f., hier: S. 63.
[284] Ders., Das Bodenrecht hat drei Beine, S. 74.
[285] Hübener, Bodenreform, S. 426.

Die „unverdienten“ Gewinne, die Grundbesitzer durch steigende Bodenpreise einfuhren, hatten die deutsche Öffentlichkeit seit dem Kaiserreich immer wieder neu empört. An diesen Emotionen setzte das Konzept des „Planungswertausgleichs“ an: Eine Gewinnabschöpfung sollte immer dann erfolgen, wenn Grundstücke nur deshalb wertvoller wurden, weil Bebauungspläne geändert wurden oder weil die öffentliche Hand in die allgemeine Infrastruktur investiert hatte (z. B. durch Straßenbau). Ein solches Gesetzesvorhaben konnte in den frühen 1970er Jahren als sehr chancenreich gelten. Alle Parteien – auch die oppositionelle CDU/CSU – waren grundsätzlich dafür, gegen solche als ungerecht empfundenen „leistungslosen“ Profite der Bodenbesitzer vorzugehen.

Helmut Kohl, der rheinland-pfälzische Ministerpräsident und kommende starke Mann der Christdemokraten, erklärte 1974 ausgerechnet auf der Jahresversammlung der bundesdeutschen Haus- und Grundeigentümer: „Auch wir, die CDU und die CSU, gehen davon aus, daß eine Abschöpfung planungsbedingter Wertsteigerungen erforderlich ist.“[286] Für die Sozialdemokraten war der „Planungswertausgleich“ eine politische Selbstverständlichkeit. Das Grundgesetz mit seiner Bestimmung, Eigentum verpflichte, mache ein solches Gesetz zwingend erforderlich: Die geplante Gewinnabschöpfung sei „lediglich der Vollzug dessen, was in unserer Verfassung steht“.[287] Auch die FDP erklärte in ihren „Freiburger Thesen“, die der Bundesparteitag 1971 als das neue Programm der Liberalen annahm, in allgemeinen Formulierungen, Gewinne „ohne eigene Leistung“ bei Grund und Boden seien nicht hinzunehmen.[288] Der Deutsche Städtetag schließlich rief kategorisch nach der Ausgleichsabgabe, deren Erträge in die städtischen Kassen fließen müssten. Als ein erster Schritt zur „Fortentwicklung der überkommenen Bodenordnung“ sei diese Abgabe „notwendig, ja unabdingbar“.[289] Unterstützung kam sogar von der liberal-konservativen „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“, die sich ansonsten strikt von der allgemeinen Aufregung über die „Bodenspekulation“ distanzierte. Auch die FAZ meinte, „daß Planungsgewinne nicht dem privaten Grundeigentümer, sondern der Allgemeinheit gehören“.[290]

Es existierte auch bereits ein gesetzgeberisches Vorbild, das zwar nur begrenzt anwendbar war, aber doch den gleichen Gedanken entsprang wie ein allgemeiner „Planungswertausgleich“. Das Städtebauförderungsgesetz, das Bundestag und Bundesrat im Juli 1971 nach langen erbitterten Streitigkeiten zwischen Koalition und Opposition einvernehmlich verabschiedeten, sollte eine planvolle und sozial orientierte Sanierung überalterter Stadtviertel möglich machen. Den Gemeinden wurden dafür in speziell festzulegenden Sanierungsgebieten umfangreiche Son-

[286] Privateigentum – Grundlage unserer Ordnung. Vorträge und Podiumsdiskussion. Zentralverbandstag der Deutschen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer 1974 in Mainz, Düsseldorf 1974, S. 16.

[287] Bundesbauminister Lauritz Lauritzen in: „Grundgesetz gestattet neues Bodenrecht“, in: Handelsblatt, 5. 3. 1971.

[288] Flach/Maihofer/Scheel, Thesen, S. 72.

[289] Wege zur menschlichen Stadt. Vorträge, Aussprachen und Ergebnisse der 17. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages vom 2. bis 4. Mai 1973 in Dortmund, Köln 1973, S. 182–185 u. S. 195 (Zitat des Beigeordneten Hans-Georg Lange aus Köln).

[290] Hans Jürgensen, Bauland in der Marktwirtschaft, in: FAZ, 2. 8. 1971.

derrechte gegenüber den privaten Grundbesitzern zugewiesen. Zugleich aber enthielt das Gesetz auf Drängen der CDU/CSU-Fraktion den klaren Auftrag, die mit Bundesförderung und Gemeindegeldern angekauften, umgebauten und modernisierten Grundstücke anschließend wieder an Privatbesitzer abzugeben. Bodenwertsteigerungen, die durch die Sanierung des Viertels entstanden, sollten bei diesen Verkäufen jedoch zugunsten der Kommunen abgeschöpft werden.[291]

Wie nützlich diese Vorschriften waren, ließ sich in den 1970er Jahren noch nicht beurteilen, denn das Städtebauförderungsgesetz erwies sich für die Praktiker, die damit arbeiten wollten, rasch als „ein Irrgarten voller Fußangeln": Sanierungsvorhaben, die sich auf das Gesetz stützten, brauchten schon Jahre für die erste Planungsphase.[292] Trotzdem legitimierte die schon in Kraft gesetzte Regelung ohne Frage auch den Plan, nun ganz generell gegen „unverdiente" Gewinne von Grundbesitzern durch öffentliche Maßnahmen und Investitionen vorzugehen. Der „Planungswertausgleich" stand deshalb im Zentrum der Überlegungen, als das von Vogel geführte Bauministerium 1973 begann, eine Novelle des Bundesbaugesetzes vorzubereiten, das seit 1960 nicht mehr verändert worden war. Zur „Bekämpfung der Bodenspekulation", so erklärte das Ressort dem Bundeskanzleramt, sei diese bislang fehlende Abgabe „an vorderster Stelle" zu behandeln. Zudem handle es sich dabei um „ein Gebot der Gerechtigkeit".[293]

Der Teufel verbarg sich allerdings auch dort im Detail, und so wurde die eigentlich allgemein akzeptierte Ausgleichsabgabe schon innerhalb der Regierungskoalition zum Zankapfel divergierender Interessengruppen. Über Monate hin stritten sich SPD und FDP hinter den Kulissen über die Frage, wie umfassend die öffentliche Hand den „unverdienten" Gewinn eines Grundbesitzers denn abschöpfen dürfe. Dabei agierten das SPD-geführte Bauministerium und das von dem Liberalen Hans-Dietrich Genscher (bzw. ab Mai 1974 dann von Werner Maihofer, ebenfalls FDP) geleitete Innenministerium als Stellvertreter der beiden Parteien:

[291] Vgl. etwa: Beyme, Wohnen, S. 115.

[292] Wege zur menschlichen Stadt, S. 205 (Zitat von Wolfgang Hesse, Oberstadtdirektor von Bonn). Eine pointierte Kritik des Gesetzes findet man bei: Hans-Herbert Gather, Novellierung des Städtebauförderungsgesetzes duldet keinen Aufschub, in: DWW 36 (1984), S. 181–184. Hiernach spielte das gesamte ausgefeilte bodenrechtliche Instrumentarium des Gesetzes in der Praxis „so gut wie keine Rolle", weil seine Anwendung viel zu kompliziert war. Auch die Ausgleichsbeträge für sanierungsbedingte Bodenwertsteigerungen wurden kaum erhoben, weil solche nämlich in der Praxis meist „nur gering" ausfielen. Die wiederum höchst komplizierte Eintreibung der Abgabe rechnete sich daher für die Kommunen nicht (S. 181 f.). Zu der gleichen Feststellung kam auch Gerhard Stoltenberg, Richtungsänderung in der Wohnungspolitik erforderlich, in: DWW 33 (1981), S. 112–119, hier: S. 117.

[293] Bundesbauministerium (BBM) an Bundeskanzleramt, Dezember 1974, BArch Koblenz B 134, 12756. Das für Bauangelegenheiten zuständige Bundesministerium hat im Untersuchungszeitraum mehrfach seine offizielle Bezeichnung geändert. Hintergrund dieser Umbenennungen ist der sinkende politische Rang der Wohnungsbauförderung, die in den 1950er Jahren die zentrale Aufgabe des Ressorts gewesen war. Aus pragmatischen Gründen ist hier im Folgenden durchweg vom BBM die Rede, obwohl das Ministerium nie so bezeichnet wurde. Eine Liste der genauen Bezeichnungen findet sich auf der Homepage des Bundesarchivs unter den Angaben zum Bestand des Ministeriums (B 134).

Die SPD forderte, „leistungslose“ Gewinne, die auf öffentliche Maßnahmen zurückgingen, müssten selbstverständlich vollständig in die öffentlichen Kassen fließen. Den Liberalen aber ging das viel zu weit: Sie wollten nur eine Abschöpfung von 40 Prozent akzeptieren, weil wertsteigernde öffentliche Investitionen ja schließlich aus den Steuergeldern der Bürger bezahlt würden.[294]

Politisch kompliziert wurde die Angelegenheit, weil auch das SPD-geführte Finanzministerium den „Planungswertausgleich“ skeptisch betrachtete. Das Ressort erklärte, Mehreinnahmen der Gemeinden durch die neue Abgabe müssten selbstverständlich im Finanzausgleich zwischen Bund, Ländern und Kommunen berücksichtigt werden. Zugleich weigerte sich das Ministerium, den Gemeinden finanziell zu helfen, die neues Personal einstellen mussten, um die Abgabe zu berechnen.[295] Zudem sprach sich der Wissenschaftliche Beirat des Ministeriums öffentlich vehement gegen den Plan des Bauministeriums aus. In der Sicht der dort vertretenen Rechtsexperten war die Idee, „leistungslose“ Gewinne unter Hinweis auf die soziale Gerechtigkeit in öffentliche Kassen zu leiten, ordnungspolitisch absolut fatal: „Mit diesem Kriterium der Leistungsadäquanz des Einkommens würde man nicht nur einen bisher im Steuerrecht völlig unbekannten [sic!], sondern auch einen Maßstab einführen, der sich jeder objektiven Anwendung entziehe.“[296] Wie so oft in der Politik stand am Ende ein Kompromiss, der keine Seite wirklich befriedigte, in der Öffentlichkeit aber doch als gelungene Sache präsentiert wurde: Der im Jahr 1974 ausformulierte Entwurf zur Novellierung des Baugesetzes sah einen „Planungswertausgleich“ von 50 Prozent der „unverdienten“ Bodenwertsteigerung vor.[297]

Die Hoffnung der Sozialdemokraten, nach dieser mühseligen Einigung werde die Sache nun rasch über die politische Bühne gehen, erfüllte sich jedoch nicht. Außerhalb der beiden Regierungsparteien fand der Gesetzentwurf so gut wie keine Unterstützung. Der Städtetag zeigte sich enttäuscht, weil der finanzielle Ertrag der Abgabe mit einem Federstrich halbiert worden war; Steuerfachleute und Juristen kritisierten die überaus komplizierten Regelungen, nach denen sie errechnet werden musste, und prophezeiten eine Flut von Prozessen sowohl um ihre Höhe im Einzelfall als auch um ihre grundsätzliche Berechtigung.[298]

Hinzu kam ein sehr grundsätzlicher Einwand, der nur zu verstehen ist, wenn man auf die nach wie vor tückischen Details schaut. Der Fall des Perlacher Bauern Martin Zehetmayr mag dabei als Beispiel dienen. Auf den ersten Blick könnte

[294] Vgl. als leicht satirischen Überblick über die langwierige Auseinandersetzung: „Glundstückslefolm ist ein altel Zopf“, in: Der Spiegel, H. 29 vom 21. 6. 1975, S. 29–31.

[295] Vgl. die entsprechenden Ausführungen in: Aktenvermerk BBM, Referat St II 3, 11. 2. 1975, BArch Koblenz B 134, 12780.

[296] Zit. nach: Winfried K. Risse, Bodenwertzuwachssteuer im Meinungsstreit, in: GWW 30 (1977), S. 33–36, hier: S. 36.

[297] BBM an BWiM, 9. 12. 1974, BArch Koblenz B 134, 12780.

[298] Vgl. etwa: Bürgermeister Hans Koschnik (Bremen) an den Beigeordneten des DStT, Hans-Georg Lange (Köln), 28. 1. 1975, BArch Koblenz B 134, 12780; Christian Fahrenholtz/Eberhard Schmidt, Bundesbau-Novelle im Test, in: GWW 28 (1975), S. 36–38; Winfried K. Risse, Planungswertausgleich bleibt fragwürdig, in: ebd., S. 539–542; Ralf Brell/Lothar Schemmel, Zur Reform der Gemeindesteuern, Wiesbaden 1975, S. 45–49.

sein Millionengewinn, der lediglich durch einen geänderten Bebauungsplan entstand, ja fast als Paradebeispiel dienen, um zu belegen, wie sinnvoll ein „Planungswertausgleich" sei. Schaut man jedoch genauer hin, dann wird es kompliziert. So wie der Wertausgleich konzipiert war, hätte nämlich nicht Zehetmayr die Hälfte seines „unverdienten" Profits an die Staatskasse abführen müssen. Die Abgabe wurde vielmehr beim Käufer erhoben. Das mag zunächst einmal ausgesprochen unsinnig erscheinen, entsprach aber dem Konzept der Gewinnabschöpfung: So wollte die Regierungskoalition verhindern, dass die neue Abgabe einfach von den Verkäufern auf die Käufer abgewälzt wurde, wie es mit der „Wertzuwachssteuer" für Grundstücke im Kaiserreich geschehen war. In der Folge hätten sich Grundstücke weiter verteuert – genau das Gegenteil aber wollte die geplante Novelle erreichen. Im konkreten Fall hätte die gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft, die Herrn Zehetmayr seinen Boden abkaufte, – so der Grundgedanke der Befürworter der Gesetzesnovelle – viel härter um den Preis gefeilscht und einen deutlich geringeren Quadratmeterpreis gezahlt, wenn sie gewusst hätte, dass bei Abschluss der Bauarbeiten der „Planungswertausgleich" auf ihre Kosten gehen werde. Das Bauministerium nannte das eine Abwälzung „nach unten" (d. h. auf die Verkäufer von Grundstücken) und meinte, damit genau das Richtige zu tun: „Der Planungswertausgleich hat also preisdämpfenden Charakter."[299]

Die Frage, ob das eine überzeugende Annahme sei, stand im Zentrum der Streitigkeiten, die die Ausgleichsabgabe schließlich zu Fall brachten. Die von der CDU geführte Landesregierung von Baden-Württemberg etwa hielt die Vorstellungen der Bundesregierung für politische Träumerei. Die Hoffnung, mit dem „Planungswertausgleich" niedrigere Bodenpreise zu erreichen, gehe „am Leben vorbei" und sei „reichlich unrealistisch": Letztlich werde immer der Käufer zahlen, d. h. die Abgabe werde den Boden weiter verteuern und damit auch die Mieten in die Höhe treiben. Diese Meinung vertrat schließlich die gesamte CDU/CSU.[300] Zwar betrieben die konservativen Parteien und die von ihnen beherrschten Landesregierungen damit zu einem guten Teil das ganz normale politische Geschäft der Opposition, Pläne der Regierung nach Kräften zu kritisieren. Gleichzeitig aber gab es doch auch gute sachliche Gründe, die geplante Abgabe für sehr problematisch zu halten. Ein geharnischter Protest des Verbandes der privaten Hypothekenbanken macht deutlich, wie stark der Wertausgleich den Immobilienmarkt verändert hätte und wie unsicher ein positiver Ausgang dieses Experimentes war.

Einer der Geschäftsführer der Organisation erklärte 1975 in einer ausführlichen Kritik des Gesetzentwurfes, die Abgabe schaffe sowohl für die Bauherren als auch für die finanzierenden Banken gravierende Unsicherheiten. Sie sollte ja immer erst rückwirkend erhoben werden, wenn ein Bauprojekt vollständig abge-

[299] Pressemitteilung des BBM, 25. 11. 1974, BArch Koblenz B 134, 12780.

[300] Zit. nach: Aktenvermerk BBM, Gruppe St I, 16. 8. 1974, ebd. Vgl. ferner: Johann Wilhelm Gaddum, Zielvorstellungen zur Bau- und Bodenpolitik – von der Modernisierung bis zum Planungswertausgleich, in: DWW 27 (1975), S. 148–153, hier: S. 152; Planungswertausgleich – ein Trugschluß, in: ebd., S. 251; CDU: So wird Bodenspekulation nicht verhindert, in: HAB, 17. 2. 1976.

schlossen war. Vor allem bei größeren Bauvorhaben blieb damit auf Jahre hin unklar, welche Kosten am Ende entstehen würden. In der Anfangsphase eines Neubaus fehlte damit ein Maßstab für die Kreditvergabe der Banken; das gesamte System der Baufinanzierung mit seinen eingespielten Grundsätzen und Auszahlungsterminen war gefährdet.[301]

Diese beredte Klage, der Gesetzentwurf werde Bauprojekte langfristig blockieren und deshalb „katastrophale Folgen“ haben, beflügelte die Oppositionsparteien und beeindruckte vielleicht auch die Kritiker der „Bodenspekulation“. Im Frühjahr 1976 erzwangen CDU und CSU mit ihrer Mehrheit im Bundesrat die ersatzlose Streichung des „Planungswertausgleichs“. Das neue Bundesbaugesetz trat deshalb am Jahresanfang 1977 ohne diese Bestimmungen in Kraft, die der SPD als das „Kernstück des neuen Bodenrechts“ gegolten hatten.[302] Versuche, andere und vielleicht bessere Maßnahmen gegen „unverdiente“ Profite bei Grundstücksgeschäften zu konzipieren, blieben bezeichnenderweise aus. Es scheint vielmehr, als habe der Misserfolg der Ausgleichsabgabe den bodenreformerischen Elan ganz grundsätzlich gelähmt. Die allgemeine Öffentlichkeit hatte schon zuvor das Interesse verloren, als die Aufregung über „Millionenbauern“ und andere Profiteure in eine komplexe Sachdebatte überging; nun resignierten Fachleute und Politiker. Manfred Rommel, der christdemokratische Oberbürgermeister von Stuttgart, meinte 1980, „Bodenwertdiskussionen“ gehörten in die „Gruselkammer der Politik“, denn sie seien fruchtlos: „Mein Fazit nach allen Bodenwertdiskussionen ist, daß man wahrscheinlich nicht viel machen kann.“[303] Dieter Haack, Sozialdemokrat und amtierender Bundesbauminister, sah das genauso: Die Hoffnung auf eine grundlegende Änderung des Bodenrechts sei „eine Illusion“. Oscar Schneider, der wohnungspolitische Experte der CSU, schloss sich dieser Auffassung an: Wie der Wertausgleich, so sollten auch andere bodenreformerische Ideen zur Bekämpfung der steigenden Bodenpreise „wirklich der Vergangenheit angehören“.[304]

Damit verschwand auch eine politische Idee in der Versenkung, die Gewinne von Grundbesitzern zumindest zum Teil für die Allgemeinheit verfügbar gemacht hätte und die gleichzeitig – anders als der Planungswertausgleich – ganz einfach zu verwirklichen gewesen wäre: eine Änderung der sogenannten Spekulationsfrist im Gesetz über die Einkommenssteuer. „Veräußerungsgewinne“ aus dem Verkauf von Grundstücken wurden nach den Steuergesetzen der Bundesrepublik nicht

[301] Dieter Dellinger, Die Fallstricke der Bundesbau-Novelle, in: GWW 28 (1975), S. 94–100, hier: S. 94 u. 96. Der Autor war Stellvertretender Geschäftsführer des Verbandes der privaten Hypothekenbanken. Das oben folgende Zitat ebd., S. 100. Eine weitere vernichtende Kritik des Entwurfs findet man bei: Klaas Engelken, Zur Ermittlung der Endwerte beim Planungswertausgleich, in: Die öffentliche Verwaltung 28 (1975), S. 296–308.

[302] MdB Ernst Waltemathe in: VdB StB, Bd. 97, S. 15849. Zur parlamentarischen Auseinandersetzung um die Abgabe vgl. als Überblick: Uwe Hannig, Die Bodenrechtsreform von 1976, in: GWW 29 (1976), S. 382–387; Klaas Engelken, Ein Überblick über das am 1. Januar 1977 in Kraft tretende neue Bodenrecht, in: DWW 28 (1976), S. 196–200.

[303] Neue Wohnungsnot in unseren Städten. Wohnungspolitische Fachkonferenz des Deutschen Städtetages am 4. und 5. März 1980 in München, Stuttgart 1980, S. 128.

[304] Ebd., S. 133 u. S. 136.

besteuert, wenn der Eigentümer die verkaufte Immobilie länger als zwei Jahre besessen hatte. Nur bei einer kürzeren Frist forderte der Fiskus eine Beteiligung an dem Erlös.[305]

Die Frage, ob diese Regelung angesichts des Tempos, mit dem die Bodenpreise stiegen, ausreiche, um den Gewinn aus „spekulativen" Immobiliengeschäften steuerlich zu erfassen, beantworteten selbst die FDP und die CDU/CSU in den 1970er Jahren eindeutig negativ. In ihren „Freiburger Thesen" von 1971 plädierten die Liberalen dafür, grundsätzlich alle privaten „Veräußerungsgewinne" ohne zeitliche Fristen oder Ausnahmeregelungen einem reduzierten Steuersatz zu unterwerfen. Die Christdemokraten und Christsozialen wollten 1976 die steuerbefreiende Frist von zwei auf zehn Jahre verlängern und priesen das als ein „Antispekulationsgesetz".[306] Zwar gab es Warnungen vor möglichen mobilitätshemmenden Wirkungen einer solchen Maßnahme; eine ernsthafte Debatte über diese Gefahr aber blieb aus. Weder FDP noch CDU/CSU haben ihren pragmatischen Plan je ernsthaft verfolgt und so blieb es denn beim Status quo, der dafür sorgte, dass nur der sehr kurzfristig wieder auf den Markt gehende Grundbesitzer an die Steuerkasse gebeten wurde. Experten klagten zwar noch in den 1980er Jahren, es widerspreche ganz offensichtlich eklatant dem Grundsatz, den Bürger nach seiner individuellen Leistungsfähigkeit zu besteuern, wenn Gewinne aus Grundstücksgeschäften schon nach zweijähriger Besitzdauer ganz am Fiskus vorbeigingen.[307] Ein politisches Echo aber fanden sie damit nicht. Offensichtlich gab es keinen Politiker mehr, der auf Popularitätsgewinn hoffte, wenn er sich als Streiter gegen die „Bodenspekulation" präsentierte.

Angesichts der Lautstärke, mit der alle Parteien noch kurz zuvor wider den Preisauftrieb bei Grund und Boden und wider die „unverdienten" Gewinne der Grundbesitzer gewettert hatten, erscheint diese Selbstbescheidung bemerkenswert – zumal sich auch nicht sagen lässt, das zuvor immer wieder skandalisierte Phänomen habe nicht mehr existiert. Im Gegenteil: Die „Süddeutsche Zeitung" hatte bereits 1979 konstatiert, die bundesdeutschen Grundstücksmärkte seien „wieder einmal heillos überhitzt"; allein von 1980 auf 1983 stieg der Index der Baulandpreise um 50 Prozent.[308] Nach wie vor existierte auch das Problem, dass

[305] Die in § 23 EStG festgelegte Zwei-Jahres-Frist galt nur bei Grundbesitz; ansonsten (d. h. etwa auch bei Aktien) reichte eine Besitzdauer von mehr als sechs Monaten, um die Besteuerung des Erlöses zu vermeiden. Vgl. etwa: Heinz Lohmeyer, Die Besteuerung von Spekulationsgeschäften, in: Steuer und Wirtschaft 45 (1968), Sp. 514–530.

[306] Flach/Maihofer/Scheel, Thesen, S. 75 f.; MdB Oscar Schneider (CSU) in: VdB StB, Bd. 97, S. 15855 f.

[307] Arndt Raupach, Der Niedergang des deutschen Einkommenssteuerrechts – Möglichkeiten der Neubesinnung, in: ders./Klaus Tipke/Adalbert Uelner, Niedergang oder Neuordnung des deutschen Einkommenssteuerrechts?, Köln 1985, S. 15–132, hier: S. 103.

[308] Volker Wörl, Skandalöse Grundstückspreise, in: SZ, 6. 4. 1979; Helmut Jenkis, Wohnungswirtschaft und Wohnungswirtschaftspolitik. Sozialökonomische Grundlagen, in: Karl Eckart/Jörg Roesler (Hg.), Die Wirtschaft im geteilten und vereinten Deutschland, Berlin 1999, S. 299–352, hier: S. 317. Vgl. auch in weiterer Perspektive: Thomas Altenseuer, Die Preisentwicklung von Wohnimmobilien. Eine empirische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland von 1973 bis 1994, Münster 1994, insbes. S. 139.

die hohen Bodenpreise viele Bundesbürger daran hinderten, ihren Traum zu verwirklichen, sich selbst ein Eigenheim zu bauen.[309] Dennoch gab es in den 1980er Jahren kaum noch eine ernsthafte Debatte über die Ursachen und Folgen der rapide kletternden Bodenpreise.[310]

Diese Stille erklärt sich wohl zum einen wirklich aus politischer Ratlosigkeit. Wie der Streit um den „Planungswertausgleich“ gerade wegen seiner Detaillastigkeit eindringlich gezeigt hatte, existierte kein Patentrezept gegen die „Bodenspekulation“. Resignation wuchs auch aus der Erkenntnis, dass weder das Städtebauförderungsgesetz noch das reformierte Bundesbaugesetz den Preisauftrieb dämpften, obwohl beide Gesetze doch die Entscheidungsbefugnisse der Gemeinden über Grund und Boden enorm ausbauten.[311] Hinzu kam – diesmal allerdings mit gegenteiliger Wirkung als zuvor – der schwer zu fassende, aber doch sehr wirkungsmächtige Zeitgeist: In dem Maße, in dem die grundsätzlich kapitalismuskritische Stimmung der 1970er Jahre an suggestiver Wirkung verlor, erkannte die bundesdeutsche Gesellschaft, dass in ihr die Besitzbürger dominierten. Unausgesprochen und zunächst eher auf individueller Basis verschoben sich damit die Wertungen: „Die Eigentümer – und dies gilt auch für die große Masse der Kleineigentümer – sind an gedrosselten Bodenpreisen in den Verdichtungsräumen nicht interessiert.“ Schließlich – so konstatierten 1980 zwei Stadtplaner – war es ja vor allem die Aussicht auf „erhebliche leistungslose Wertsteigerungen“, die normalverdienende Familien bewog, die oft genug „jahrelangen hohen Einkommensbelastungen“ für ein Eigenheim oder eine Eigentumswohnung auf sich zu nehmen.[312]

Wie im nächsten Unterkapitel gezeigt wird, hat die sozial-liberale Koalition diesen Lernprozess in den späten 1970er Jahren durch eine unscheinbare, aber dennoch sehr wirkungsmächtige Änderung am Steuerrecht entscheidend gefördert. Diese 1977 verabschiedete Reform machte es möglich, auf neue Weise an dem allgemeinen Preisauftrieb bei Grund und Boden zu partizipieren: durch einen steuerbegünstigten Kauf von bestehenden Häusern und Wohnungen. Zumeist wechselte dabei eine einzelne Unterkunft in einem älteren Mehrfamilienhaus als Eigentumswohnung den Besitzer.

Die Hürde zwischen dem Wunsch, selbst mit Grund und Boden „zu spekulieren“, und der Tat wurde damit für viele Haushalte deutlich niedriger, als sie es zuvor gewesen war. Die so in Gang gesetzte zusätzliche Demokratisierung der „Bodenspekulation“ schwächte die Empörung über das vermeintliche „Problem“ zusehends ab, obwohl das zugrunde liegende wirtschaftliche Phänomen nach wie vor existierte. Wenn Sprecher von CDU/CSU und SPD 1980 auf bodenreformerische Parolen nur noch mit einem Achselzucken reagierten, dann dokumentierten

[309] Vgl. etwa: Auswirkungen unterschiedlicher Bodenpreise auf den Wohnungsbau, Bonn 1983, insbes. S. 83 f.

[310] Johann Eekhoff, Wohnungs- und Bodenmarkt, Tübingen 1987, S. 200.

[311] Herbert Gerisch, Bauboden läßt sich mobilisieren, in: GWW 35 (1982), S. 76–83, hier: S. 78.

[312] Karl Ganser/Diethard Rach, Ärgerliche Bodenpreise als Ergebnis verfehlter Raumplanung?, in: Harry Westermann u. a. (Hg.), Raumplanung und Eigentumsordnung. Festschrift für Werner Ernst zum 70. Geburtstag, München 1980, S. 119–147, hier: S. 142.

sie damit also nicht nur ihre politische Resignation: Stillschweigend handelten sie dabei auch nach der Erkenntnis, dass ein ernsthafter Kampf gegen die steigenden Bodenpreise letztlich die Mehrheit der Bundesbürger finanziell geschädigt hätte.

10. Untätigkeit als politischer Liebesdienst: Die andauernde steuerliche Privilegierung von Grundbesitzern

Wie stark die Politik die Interessen der Haus- und Grundbesitzer schon zu den Zeiten achtete, in denen noch heftig über die „Bodenspekulation" gestritten wurde, und wie eindeutig dieser Respekt noch wuchs, als die Öffentlichkeit das Interesse an weiteren Skandalen um „unverdiente" Gewinne von Bodenbesitzern verlor, zeigt sich, wenn man auf ein Thema schaut, das auf den ersten Blick abseits der Spekulanten-Debatte zu liegen scheint: die Steuerlast, die Haus- und Grundbesitzer zu tragen hatten. Entgegen dem Augenschein gehört dieser Aspekt der deutschen Steuergeschichte unverzichtbar zu dem hier behandelten Thema. Er belegt, wie weitgehend die hitzige Debatte über mögliche Abhilfen gegen das „Problem" der steigenden Bodenpreise politisch-symbolischen Charakter hatte: Die darauf bezogenen Planungen und Streitigkeiten verdeckten eine eklatante Untätigkeit in der Steuerfrage, obwohl Maßnahmen auf diesem strikt gemiedenen Feld sachlich dringend geboten waren.

Zugleich zeigt sich an diesem Beispiel, wie „pfadabhängig" Politiker agieren: Ein Wechsel der einmal eingeschlagenen Richtung wurde vermieden, obwohl es gute Gründe gab, ihn zu vollziehen, und obschon der beibehaltene Kurs noch nicht einmal wohlüberlegt, sondern nur zufällig eingeschlagen worden war. Die politischen Kosten einer grundlegenden Reform aber erschienen letztlich allen Politikern – trotz anders lautender Lippenbekenntnisse – als zu groß. Deshalb folgt sogar die heutige Steuerpolitik der Bundesrepublik diesem nach wie vor nicht korrigierten Pfad: Haus- und Grundbesitzer wurden und werden in Deutschland steuerlich erheblich privilegiert. Der Staat verzichtet damit auf Milliardeneinnahmen, die der gerade auch dank steigender Bodenpreise wachsende Wohlstand seiner Bürger abwerfen könnte. Vor diesem Hintergrund wirkt die langjährige und dennoch erfolglose Suche der Politik nach einem Mittel gegen die steigenden Bodenpreise und die „Bodenspekulation" fast schon etwas absurd.

Details auch einer recht spröden Art sind leider nicht ganz vermeidbar, wenn man versucht, diese Thesen zu untermauern. Löst man sich von der populären Vorstellung, Steuern seien von vornherein ungerecht und viel zu hoch, so wird man feststellen, dass die moderne Steuergesetzgebung sich grundsätzlich an der individuellen Leistungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger orientiert. Deshalb fordern die Steuerbehörden so genaue Angaben über Einkünfte und Vermögensstand; deshalb werden steuermindernde Ausgaben so aufwendig geprüft und berechnet.[313] In diesem System sind die Angaben, die Immobilieneigentümer über den Wert ihres

[313] Vgl. etwa: Dieter Birk, Das Leistungsfähigkeitsprinzip als Maßstab der Steuernormen. Ein Beitrag zu den Grundfragen des Verhältnisses von Steuerrecht und Verfassungsrecht, Köln 1983.

Grundbesitzes machen, ein Fremdkörper: Sie sind nämlich alles andere als aktuell und verschleiern damit die individuelle Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen.

Dafür sind historische Gründe verantwortlich. Immobiliensteuern waren im Kaiserreich eine Sache der einzelnen Bundesstaaten bzw. auch der Kommunen. Sie wurden deshalb nach höchst unterschiedlichen Grundsätzen erhoben. Die politisch Verantwortlichen der Weimarer Republik, in der die Grundlagen des auch heute noch geltenden deutschen Steuersystems entstanden, schufen hier Wandel. Sie erließen 1925 ein reichsweit einheitliches Verfahren, wie der Wert von Immobilien für steuerliche Zwecke zu ermitteln sei. Es entsprach den Verfügungen, die auch für den Vermögensstand gewerblicher Betriebe und Unternehmen galten: Jährlich war der aktuelle Wertstand zu ermitteln; besteuert wurde entweder der „Verkehrswert" von Haus und Grundstück oder aber – bei vermieteten/verpachteten Immobilien – der „Reinertrag", den der Besitzer nach Abzug bestimmter Kosten einstrich. Als „Einheitswerte" bildeten die so ermittelten Summen dann die Basis zum einen für die jeweils jährlich erhobene Grundsteuer und die Vermögenssteuer, zum anderen aber auch für die nur von Fall zu Fall fällige Erbschaftssteuer. Steuergerechtigkeit, d. h. die möglichst weitgehende Gleichbehandlung aller Vermögensarten beim steuerlichen Zugriff des Staates auf das Vermögen der Bürger, war das Hauptziel dieser Reform.[314]

Diese löbliche Absicht wurde jedoch schon in der Weimarer Republik wieder aufgegeben. Das weitgehend mit Notverordnungen ohne Zustimmung des Parlamentes regierende Kabinett Brüning novellierte 1931 das „Reichsbewertungsgesetz": Die Wertermittlung bei Immobilien musste nun nur noch alle sechs Jahre erfolgen, während bei Betriebsvermögen dreijährige Abstände galten. Politisch rechtfertigte die Regierung die verlängerten Fristen und die zusätzliche Sonderbehandlung der Haus- und Grundbesitzer als eine „Vereinfachung des Steuersystems".[315] Dieses Ziel hat die Novelle ohne Frage erreicht, denn Haus- und Grundbesitzer gab es in erheblicher größerer Zahl als Gewerbetreibende und Unternehmer. Die steuerliche Belastung von Immobilien aber wurde sicher nicht zufällig gerade zu einem Zeitpunkt deutlich gelockert, als der deutsche Staat Einnahmen dringender brauchte als je zuvor: Das fast diktatorisch agierende Kabinett betrieb mit der Reform wohl ganz bewusst auch Gesellschafts- und Sozialpolitik zugunsten vermeintlich „staatserhaltender" bürgerlicher Kreise, deren Steuerschuld sich nun nur noch in längeren Zeitabständen veränderte.

Mit Brüning jedenfalls begann der oben angesprochene besondere „Pfad" der deutschen Steuerpolitik: Seit 1931 wird der Wert von Immobilien nicht mehr

[314] Das „Reichsbewertungsgesetz" vom 10. 8. 1925 findet sich in: RGBl. 1925, T. I, S. 214–233, die angesprochenen Bestimmungen in § 5 u. §§ 34–37, S. 215 f. u. 222 f. Der „Verkehrswert" (auch: der „gemeine Wert") war der Preis, der bei einem Verkauf realistischerweise für Haus und Grundstück zu erzielen gewesen wäre. Diese Wertbestimmung erfolgte vor allem bei unbebauten Grundstücken. Vgl. Paul Kirchhof, Die Steuerwerte des Grundbesitzes, Köln 1985, S. 3–7 u. 81.

[315] Akten der Reichskanzlei, Die Kabinette Brüning I und II: 30. März 1930 bis 10. Oktober 1931, 10. Oktober 1931 bis 1. Juni 1932 Bearb. v. Tilman Koops, 3 Bde., Boppard 1982, Bd. 1, S. 472 f. (Kabinettssitzung vom 29. 9. 1930). Das veränderte Gesetz in: RGBl. 1931, T. I, S. 222–237, die angesprochenen Bestimmungen in § 21 (S. 225).

nach seinem aktuellen Stand in die Steuererklärungen von deutschen Haus- und Grundbesitzern berücksichtigt. Dies gilt umso mehr, als selbst die sechsjährige Frist in der Praxis keine Bedeutung hatte (während Betriebsvermögen tatsächlich in dreijährigen Abständen jeweils neu bewertet wurde). Das NS-Regime hat nur einmal – rückwirkend zum 1. Januar 1935 – umfassend die aktuellen Grundstückswerte ermittelt. Weitere „Hauptfeststellungen" unterblieben jedoch, erst wegen des Krieges, später wegen der schwierigen Verhältnisse im besetzten, geteilten und stark kriegszerstörten Deutschland. Auch in der Bundesrepublik hat man sich bislang nur einmal zu einer Neuermittlung, die zwangsläufig umso aufwendigere Ermittlungen erfordert, je länger die vorherige Wertfixierung zurückliegt, aufgerafft. Als Stichtag galt hier der 1. Januar 1964; de facto aber erfolgte diese zweite „Hauptfeststellung" vorwiegend zwischen 1965 und 1969. Steuerlich belastet wurden die dabei ermittelten Summen ab dem 1. Januar 1974 – d. h. zu einem Zeitpunkt, als sie längst schon wieder „hoffnungslos veraltet" waren.[316]

Zwar halfen „Hebesätze", die auf kommunaler Basis von den Landesfinanzämtern festgesetzt wurden, die überholten Einheitswerte durch Multiplikation bei der Berechnung der jährlich erhobenen Grundsteuer an den jeweils tatsächlich aktuellen Preisstand heranzuführen. Dieses Verfahren aber blieb notwendigerweise unzulänglich. Es arbeitete mit vorsichtig kalkulierten Pauschalwerten und konnte z. B. den Auf- oder auch Abstieg einzelner Wohnviertel oder Geschäftsstandorte auf der Preisskala des Immobilienhandels nicht angemessen erfassen. Bei der Vermögens- und Erbschaftssteuer galt zudem der unkorrigierte Einheitswert.[317] Für die Haus- und Grundbesitzer hatte das angenehme Folgen: Ihr individuelles Vermögen wurde in der Regel nur mit Bruchteilen des tatsächlichen Wertes in der Einkommens- und Vermögensaufstellung berücksichtigt. Sie gehörten damit zu den „Super-Begünstigten" des deutschen Steuersystems.[318]

Allerdings profitierten indirekt auch die Mieter: Da die Grundsteuer zu den Betriebskosten des Hauses gehört, die jeder Vermieter an seine Vertragspartner weiterreichen darf, entlastete die unzureichende Besteuerung des Grundbesitzes auch die Konten aller Mieter.[319] Von Steuergerechtigkeit aber konnte keine Rede sein.

316 Adalbert Uelner, Die Problematik der Einheitsbewertung, in: Arndt Raupach (Hg.), Wert und Wertermittlung im Steuerrecht. Steuerbilanz, Einheitsbewertung, Einzelsteuern und Unternehmensbewertung, Köln 1984, S. 275–292, hier: S. 281. Vgl. zu dem ganzen Komplex auch: Klaus Schelle, Der problematische Einheitswert, Wiesbaden 1973.

317 Rolf Kornemann, Dirigistische oder marktwirtschaftliche Bodenpolitik?, in: Ordo 25 (1974), S. 101–124, hier: S. 112 f. Eine mit deren Inkrafttreten verfügte pauschale Erhöhung der seit Anfang 1974 geltenden Einheitswerte (um 40 Prozent) als Grundlage für die Berechnung der Vermögens- und Erbschaftssteuer machte den historischen Charakter der nun geltenden Zahlen unübersehbar deutlich. Vgl. dazu Uelner, Problematik, S. 281 f.

318 Michael Balke, Über Grundstücks-Einheitswerte, in: Steuer und Wirtschaft 64 (1987), S. 364–369, hier: S. 365 f.

319 Hans K. Schneider/Rudolf Vieregge, Die Grundsteuer in der Finanzreform. Eine Studie zur wirtschafts- und finanzpolitischen Problematik der Grundsteuer, Münster 1969, S. 86 f.; Dietrich Dickertmann (unter Mitarbeit v. Uwe Pfeiffer), Möglichkeiten für eine Reform der Einheitsbewertung und ihre Auswirkungen auf die einheitswertabhängigen Steuern, Köln 1985, S. 15.

Fachleute geißelten die veralteten Einheitswerte verächtlich als „steuerrechtliche Prinzipienlosigkeit".[320] Selbst ein Staatssekretär des Bundesfinanzministeriums monierte 1981 öffentlich, es gebe bei der Besteuerung von Grundbesitz „krasse Ungerechtigkeiten" – zumal wenn die völlig unzulänglichen Einheitswerte bei der Berechnung der Vermögens- und Erbschaftssteuer zugrunde gelegt würden.[321]

Dieser Zustand war nicht nur ungerecht; er erleichterte auch die „Bodenspekulation", die doch von der Öffentlichkeit so heftig beklagt wurde. Die „Hortung" von Grund und Boden, der baureif war, aber dennoch unbebaut blieb, weil der Besitzer auf noch höhere Verkaufsgewinne setzte, galt allgemein als eine der Ursachen für den starken Preisauftrieb. So eine Vorratshaltung (wenn es sie denn gab) wurde aber durch die geringe Steuerlast ohne Frage enorm erleichtert: Als Kostenfaktor spielten die Steuern auf seinen Besitz für den „spekulierend" abwartenden Eigentümer so gut wie keine Rolle.[322]

In den frühen 1970er Jahren, in denen die deutsche Spekulationsdebatte ihren Höhepunkt erreichte, sprachen sich denn auch Politiker aller Parteien dafür aus, Grund und Boden in Zukunft genauso zu besteuern wie Geldvermögen.[323] Bundesbauminister Lauritzen kündigte 1971 an, Immobilien würden künftig nach dem „Zeitwert" besteuert. Diese Reform wollte er schrittweise über einen Zeitraum von maximal zehn Jahren umsetzen, um die Grundbesitzer nicht schlagartig mit höheren Lasten zu konfrontieren.[324]

Konkret geschah in dieser Sache allerdings nichts. Zwar verabschiedeten die Sozialdemokraten 1973 auf ihrem Parteitag ein Konzept, wie die Bewertung von Immobilien für Steuerzwecke grundlegend zu verändern sei: Alle Bodenbesitzer sollten jährlich den aktuellen Marktwert ihres Grundeigentums angeben; stichprobenartige Überprüfungen durch unabhängige Gutachtergremien sollten die Angaben in eine „kontrollierte Selbsteinschätzung" verwandeln. Auf diese Weise wollte die SPD die Basis schaffen, um die Allgemeinheit über die Grundsteuer kontinuierlich an der Wertsteigerung des Bodens zu beteiligen. Auszunehmen waren dabei allerdings „gewissermaßen ‚normale' Wertsteigerungen"; insbesondere selbstgenutzte Eigenheime und Eigentumswohnungen sollten nicht stärker belastet werden als zuvor.[325]

[320] Hans K. Schneider/Uwe Pfeiffer, Einheitsbewertung – die verdrängte Reform, in: Steuer und Wirtschaft 64 (1987), S. 259–272, hier: S. 272.

[321] Rolf Böhme, Parlamentarischer Staatssekretär im BFM, zit. nach: Höhere Steuern für unbebaute Grundstücke, in: FAZ, 17. 11. 1981. Zu den Hebesätzen, die von 100 bis 500 Prozent reichten, vgl. etwa: Bernd Gutting, Der Einfluss der Besteuerung auf die Entwicklung der Wohnungs- und Baulandmärkte. Eine intertemporale Analyse der bundesdeutschen Gesetze, Frankfurt/Main u. a. 1986, S. 100.

[322] Bodenpreise, Bodenmarkt und Bodenpolitik (Expertengespräch). Hrsg. v. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn 1981, S. 79. Vgl. auch: Herbert Ehrenberg/Louis Storck, Durchbruch zum sozialen Rechtsstaat. Eigentum und Sozialdemokratie, Bonn 1969, S. 83.

[323] Walter Bielenburg, Reformpläne und Tendenzen, in: Wirtschaftsdienst 53 (1973), S. 649–653, hier: S. 651.

[324] Planungsgewinne sollen den Gemeinden gehören, in: Der Spiegel, H. 46 vom 8. 11. 1971, S. 38.

[325] Vorstand der SPD, Parteitag Hannover 1973, S. 15–18, Zitate: S. 17.

Dieser Versuch, sich gegen den Vorwurf zu wehren, die SPD bedrohe den Besitz einfacher Leute, warf zwangsläufig die Frage auf, wie denn „normale" und „außergewöhnliche" Wertsteigerungen per Gesetz zu unterscheiden seien. Eine Antwort darauf blieb die Partei schuldig. Kritik an dieser gravierenden konzeptionellen Lücke ließ nicht auf sich warten.[326] Zudem erhob sich auch noch die Frage, ob es zulässig sei, „nicht realisierte Wertzuwächse" zu besteuern, denn der steigende Bodenpreis führte ja nur bei den Besitzern zu realen Einnahmen, die ihr Grundstück verkauften. Bei allen anderen Eigentümern aber handelte es sich zunächst einmal um einen fiktiven Wert (der allerdings den Banken als Kreditsicherheit dann doch wieder durchaus willkommen war).[327] Letztlich scheinen die Sozialdemokraten ihrer Idee von der regelmäßigen „kontrollierten Selbsteinschätzung" selbst für nicht durchführbar gehalten zu haben, denn Initiativen, den Parteitagsbeschluss von 1973 politisch durchzusetzen, blieben aus.

So konnten sich alle im Bundestag vertretenen Parteien 1976 erneut zu dem vergleichsweise konventionellen Ziel bekennen, die völlig überholten Einheitswerte für Grund und Boden künftig regelmäßig neu zu erheben. Der Sozialdemokrat Peter Conradi schimpfte bei dieser Gelegenheit über die „jahrzehntelange Privilegierung des Bodeneigentums, die jeden, der für steuerliche Gerechtigkeit eintritt, schamrot machen muß". Oscar Schneider von der CSU als Sprecher der Opposition wählte zwar weniger scharfe Worte; in der Sache aber lag er ganz auf der Linie der regierenden SPD.[328]

Was von diesen Absichtserklärungen (und vielen weiteren, die noch folgten) zu halten ist, zeigt ein Blick in die Gegenwart: Die nur durch „Hebesätze" für die Grundsteuer pauschal korrigierten Einheitswerte vom 1. Januar 1964 gelten in der Bundesrepublik des Jahres 2015 immer noch – und auf dem Gebiet der ehemaligen DDR berechnet sich die Steuerlast von Haus- und Grundbesitz sogar nach den Werten von 1935, weil jenseits der Elbe die „Hauptfeststellung" für das Jahr 1964 nicht stattgefunden hat.[329] Wenn es in der bundesdeutschen Politik eine Frage gibt, in der nach dem Urteil der politisch Verantwortlichen keinerlei praktischer Handlungsbedarf besteht, dann ist das offensichtlich die Frage der zeitnahen Einheitswerte für Grundbesitz.

Diese Untätigkeit ist umso erstaunlicher, als das Bundesverfassungsgericht die besondere steuerliche Behandlung von Grund und Boden gleich zweimal für verfassungswidrig erklärt hat, im Jahr 1976 und erneut im Juni 1995. In beiden Urteilen entschied das Gericht, die ungleiche Besteuerung von Sachvermögen einerseits und Geldvermögen andererseits, die sich aus den veralteten Einheitswerten für Immobilien ergibt, sei mit dem Gleichbehandlungsprinzip des Grundgesetzes nicht zu vereinbaren.[330]

[326] Vgl. etwa: Nichts Neues, in: DWW 25 (1973), S. 27; Fruchtbarer Ansatz, in: ebd., S. 51; Josef Brüggemann, Analyse der gegenwärtigen Situation im Wohnungsbau, in: DWW 26 (1974), S. 28–34, hier: S. 30.

[327] Vgl. die grundlegende Arbeit von: Johann Eekhoff, Wohnungs- und Bodenmarkt, 2. neubearb. Aufl., Tübingen 2006, S. 230 f.

[328] MdB Peter Conradi und MdB Oscar Schneider in: VdB StB, Bd. 97, S. 15858 f. u. 15853.

[329] Bundesfinanzhof zweifelt an Grundsteuer, in: SZ, 12. 8. 2010.

[330] Vgl. Uelner, Problematik, S. 284; Rudolf Josten, Die Bodenwertsteuer – eine praxisorientierte Untersuchung zur Reform der Grundsteuer, Stuttgart u. a. 2000, S. 227.

Bezeichnenderweise reagierte der bundesdeutsche Gesetzgeber auf das zweite, grundsätzlichere Urteil von 1996 jedoch nicht mit einer Reform der Bodenbesteuerung. Er verschlechterte vielmehr die steuerliche Erfassung des Geldvermögens, indem er die Vermögenssteuer ganz beseitigte und die Erbschaftssteuer senkte. Formal war dem Urteil damit Genüge getan, jedoch um den Preis eines Einnahmeverlustes für den deutschen Fiskus von seinerzeit neun Milliarden DM jährlich allein durch das Ende der Vermögenssteuer. Politisch möglich aber wurde das nur, weil die deutsche Öffentlichkeit diese von den Verfassungsrichtern wohl kaum intendierte einvernehmliche Entscheidung von Bundestag und Bundesrat stillschweigend akzeptierte.[331] Steuerprivilegien, so formulierte es 1988 resigniert ein Experte, zeigen „ein hohes Beharrungsvermögen".[332]

Offensichtlich gilt das gerade in einer parlamentarischen Demokratie und es gilt umso stärker, je mehr aktive Wahlbürger von einer solchen Ungleichbehandlung profitieren und je länger der ungerechte Vorteil schon gewährt wurde. Da – wie gezeigt – durch die unzulängliche Grundsteuer sowohl die Haus- und Grundbesitzer als auch die Mieter privilegiert werden, gab und gibt es in dieser Frage eine ganz große politische Koalition, die auf Untätigkeit setzt. Die zusätzlichen Vorteile, die Immobilieneigentümer dadurch bei der Vermögens- und Erbschaftssteuer erfahren, gelten wohl mittlerweile selbst den Sozialdemokraten (wie auch anderen politischen Repräsentanten des „kleinen'" Mannes) als der Preis, der dafür zu zahlen ist, dass der politisch stets heikle Auftrieb der Mieten nicht auch noch durch Änderungen im Steuerrecht beschleunigt wird.

Die steuerlichen Privilegien der bundesdeutschen Haus- und Grundbesitzer blieben und bleiben also auch deswegen unangetastet, weil Wohnungsmieten in der Bundesrepublik immer schon politische Preise waren.[333] Die Gleichgültigkeit, mit der die Deutschen auf die fortdauernde Ungerechtigkeit reagieren, die das Steuersystem des Landes bei der Belastung von Grund und Boden produziert, ist aber dennoch sozial höchst aufschlussreich: Der „leistungslose Gewinn" des Immobilieneigentümers, der in Deutschland vom Kaiserreich bis in die 1970er Jahre hinein so negativ beurteilt wurde, ist in weiten Teilen der Gesellschaft eher eine angenehme Aussicht oder sogar ein persönliches Projekt, aber kein Skandal. Das eklatante Desinteresse der Politiker an einer Reform der offensichtlich ungerechten Besteuerung des Grundvermögens, die dem notorisch klammen Staat viel Geld bringen könnte, beweist daher eindrucksvoll, wie stark sich das gesellschaftliche Umfeld für eine Debatte über steigende Bodenpreise durch die stark vermehrte Zahl der Immobilienbesitzer verändert hat.

[331] Ebd., S. 227; Rudolf Hickel, Wie gerecht ist das deutsche Steuersystem?, in: Wolfram Elsner/Werner-Wilhelm Engelhardt/Werner Glastetter (Hg.), Ökonomie in gesellschaftlicher Verantwortung. Sozialökonomik und Gesellschaftsreform heute. Festschrift zum 65. Geburtstag von Siegfried Katterle, Berlin 1998, S. 245–268, hier: S. 254–256.

[332] Rudolf Wendt, Empfiehlt es sich, das Einkommenssteuerrecht zur Beseitigung von Ungleichbehandlungen und zur Vereinfachung neu zu ordnen?, in: Die öffentliche Verwaltung 41 (1988), S. 710–713, hier: S. 711.

[333] Siehe dazu Kapitel III.

II. Gegen die „Gewalt des Privateigentums“: Auseinandersetzungen um „Spekulationen“ mit bebautem Boden

Die zwanzig vorwiegend jungen Leute, die am frühen Morgen des 19. September 1970 in Frankfurt am Main fünf leerstehende Wohnungen in der Eppsteiner Straße 47 bezogen, brachten neben Kindern, Möbeln und anderem Hausrat auch Dinge mit, die nicht zur üblichen Ausstattung neuer Mieter gehören. Sie hatten Flugblätter gedruckt und zwölf große Transparente vorbereitet, die umgehend an der Fassade des Hauses angebracht wurden. Wie diese Texte mitteilten, verstanden die neuen Bewohner ihren Einzug als politische Aktion: Sie hatten Wohnraum nicht gemietet, sondern „besetzt“, und protestierten damit gegen „Spekulanten“, „Wohnraumzerstörung“ und „Mietwucher“. Breite Öffentlichkeit und Medienwirkung war den Besetzern wichtig: Schon ihr Einzug wurde von einem TV-Kamerateam begleitetet; noch am Vormittag des 19. September gaben sie ihre erste Pressekonferenz, der weitere folgten. Ihr Flugblatt informierte nicht nur auf Deutsch, sondern auch noch auf Italienisch, Spanisch, Griechisch und Türkisch; zudem verteilten sie vor dem Haus auch noch einen Comic Strip, der ihre Aktion erklärte und eigens für diesen Zweck gezeichnet und gedruckt worden war.[1]

Mit dieser Hausbesetzung im Frankfurter Westend, die auch dank der aktiven und planvollen Medienarbeit der Besetzer großes Aufsehen erregte, nahm die breite bundesdeutsche Öffentlichkeit zum ersten Mal zur Kenntnis, dass sich die schon länger laufende Debatte über das Problem der „Bodenspekulation“ diversifizierte: Das Schlagwort meinte nun nicht mehr nur die stark steigenden Preise für neu erschlossene Baugrundstücke, sondern auch Geschäfte mit bereits vorhandenen Gebäuden. Das Haus in der Eppsteiner Straße – ein 1908 errichteter Bau mit stuckverzierter Fassade – konnte als Beispiel für Transaktionen dieser Art dienen. Der Eigentümer wollte es zusammen mit umliegenden Gebäuden abreißen, um auf den zusammengelegten Grundstücken ein modernes Bürohochhaus zu errichten. Eine Abrissgenehmigung für das Haus war beantragt, aber noch nicht bewilligt. Dennoch standen fünf der insgesamt zehn Wohnungen im Haus mit der Nr. 47 im September 1970 schon seit einigen Monaten leer. Die nicht verschlossenen Räume wa-

[1] Vgl. die Selbstdarstellung eines Beteiligten: Til Schulz, Zum Beispiel Eppsteinerstraße 47. Wohnungskampf, Hausbesetzung, Wohnkollektiv, in: Kursbuch 27: Planen, Bauen, Wohnen, Berlin 1972, S. 85–97, insbes. S. 87 f. u. 89–91. Der verteilte Comic ist abgedruckt in: ders., Hausbesetzungen im Westend – eine Bürgerinitiative?, in: Heinz Grossmann (Hg.), Bürgerinitiativen. Schritte zur Veränderung?, Frankfurt/Main 1971, S. 138–151, hier: S. 134–137; die Angaben zur Medienarbeit ebd., S. 142 f. Zur Begleitung der Hausbesetzung durch ein TV-Team vgl.: Hans-Reiner Müller-Raemisch, Frankfurt am Main. Stadtentwicklung und Planungsgeschichte seit 1945, Frankfurt/Main/New York 1996, S. 219. Angaben zur Besetzung, zum Haus und den Bewohnern vgl. auch in: Arbeiter und Studenten ‚besetzen‘ leeres Haus, in: FR (S), 21. 9. 1970; 36 „Unbekannte“ sind für den Gerichtsvollzieher unerreichbar, in: Welt am Sonntag, 4. 10. 1970. – Das Zitat in der Überschrift aus: Flugblatt des Häuserrats „Jetzt wird geräumt!“, o. D. [Februar 1974], Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (IISG) Amsterdam, ID-Archiv 0106/4.

ren bereits nach kurzer Zeit stark verschmutzt und ramponiert, wobei unklar blieb, wer für diesen Vandalismus verantwortlich war. In den restlichen Wohnungen lebten vier Familien von „Gastarbeitern“ sowie eine studentische Wohngemeinschaft, die alle zum 31. Oktober eine Kündigung erhalten hatten. Die Besetzung der leeren und halbzerstörten Räume durch weitere Studenten und eine sechsköpfige ausländische Familie sollte daher gleich im doppelten Sinne die „Ruinierung guterhaltener Wohnungen“ stoppen: Zum einen ging es konkret darum, den vom Eigentümer hingenommenen oder vielleicht sogar gewollten Verfall des Hauses zu beenden; zum anderen aber wollten die Besetzer damit gleich auch das ganze geplante Bauprojekt zu Fall bringen. Die Eppsteiner Straße sollte bleiben, was sie war und wie sie war: eine reine Wohnstraße mit alter Bebauung.[2]

Die Aktion in der Eppsteiner Straße 47 fand rasch Nachahmer: Noch im Oktober 1970 bezogen ungebetene Bewohner zwei weitere leerstehende Häuser im Frankfurter Westend – und auch das war für die Stadt am Main nur der Anfang. Bis zum Frühjahr 1973 gab es in Frankfurt insgesamt 17 Hausbesetzungen (von jeweils unterschiedlich langer Dauer).[3] Auch in anderen Städten, etwa in Köln, Düsseldorf, München, Hamburg und West-Berlin, wurden in dieser Zeit Häuser besetzt. Erstaunt erlebte die bundesdeutsche Öffentlichkeit die Geburt einer neuen sozialen Bewegung, die per Selbsthilfe zu einem wichtigen Faktor der wohnungspolitischen Diskussion wurde. Bildlich gesprochen, waren die Hausbesetzungen jedoch nur die Spitze eines Eisberges. Sie artikulierten und symbolisierten auf neuartig handfeste Art eine weitverbreitete Furcht vor einem rapiden Wandel innerstädtischer Viertel in Deutschlands Großstädten durch unternehmerische Entscheidungen und Projekte. Die Immobilienwirtschaft und die „Spekulation“ wurden in der öffentlichen Wahrnehmung damit fast deckungsgleich. Im November 1970 klagte der Verband Freier Wohnungsunternehmen über ein öffentliches Klima, das darauf abziele, pauschal alle Haus- und Grundeigentümer „zu Hyänen, Baulöwen, Ausbeutern, Spekulanten und Wucherern etc. zu stempeln“.[4]

Um diese Entwicklung, ihre Anlässe, Hintergründe, Begleiterscheinungen und Konsequenzen, soll es im Folgenden gehen. Die bundesdeutsche Aufregung über das Problem der „Bodenspekulation“ wuchs mit dieser Sorge über die Zukunft

[2] Schulz, Beispiel, S. 87.

[3] Wohnungskampf in Frankfurt: Widerstand ist möglich!, in: Diskus 23 (1973), H. 1, S. 22–28, hier: S. 22. Eine genaue Chronik der Besetzungen und anderer Etappen des „Häuserkampfes“ vgl. in: Häuserrat Frankfurt, Wohnungskampf in Frankfurt, München 1974, S. 238–242. Als Abriss vgl. auch: Wolfgang Kraushaar, Fischer in Frankfurt. Karriere eines Außenseiters, Hamburg 2001, S. 38–75; Uwe Wesel, Die verspielte Revolution. 1968 und die Folgen, München 2002, S. 241–248; Richard Herding, Der Westend-Konflikt als öffentlicher Lernprozess, in: Martin Wentz (Hg.), Hans Kampffmeyer. Planungsdezernent in Frankfurt am Main 1956–1972, Frankfurt/Main/New York 2000, S. 176–201; Marianne Rodenstein, Von der „Hochhausseuche“ zur „Skyline als Markenzeichen“ – die steile Karriere der Hochhäuser in Frankfurt am Main, in: dies. (Hg.), Hochhäuser in Deutschland. Zukunft oder Ruin der Städte, Stuttgart 2000, S. 15–70, hier: S. 33–46. Als unkritische Neuauflage der alten Argumente vgl. die Beiträge in: Häuserkampf I: Wir wollen alles – Der Beginn einer Bewegung, Hamburg 2012.

[4] Bericht über die Delegiertentagung des Verbandes Freier Wohnungsunternehmen, in: Die freie Wohnungswirtschaft 25 (1971), S. 3–5, hier: S. 3.

der Innenstädte noch einmal stark an. Über das Thema wurde nun nicht mehr nur verbal gestritten. Im Kampf gegen „die Spekulanten“, der zuvor ausschließlich die Sache von Politikern und Experten gewesen war und weitgehend in den Medien stattgefunden hatte, engagierten sich Aktivisten neuer Art: Bürgerinitiativen demonstrierten, informierten und bemühten sich um Einfluss auf Parteien und Verwaltung; die vorwiegend linke „Hausbesetzerszene“ mit ihrem breiten Kreis von Sympathisanten verstand das Wort „Kampf“ noch direkter als Auftrag und Rechtfertigung für eigene Aktionen. Hatten Kampagnen gegen die steigenden Preise für Bauland immer etwas daran gelitten, dass so diffus blieb, wer für den Preisauftrieb verantwortlich war und wer davon profitierte (nur einige „Millionenbauern“ machten da eine Ausnahme), so wurde in diesem zweiten Strang der Skandalisierung oft ganz genau gesagt, wer Gewinne erwirtschaften wollte: Der „Spekulant“ bekam einen Namen und teilweise sogar ein Gesicht und eine Anschrift. Auch die Leidtragenden der „Immobilienspekulation“ waren vielfach konkret zu benennen. Die linke Protestkultur der frühen 1970er Jahre mit ihrem oft auch gewalttätigen Vorgehen machte sich beides tatkräftig zunutze.

Zugleich aber rückte die neue Debatte über „Spekulanten“ und ihre Geschäfte mit alten Häusern eine Tatsache in den Vordergrund, die zuvor trotz der starken Empörung über die steigenden Bodenpreise kaum thematisiert worden war: die Mitverantwortung von Verwaltung und Politik für das Geschehen auf den Immobilienmärkten. Der Protest gegen innerstädtische Abriss- und Neubaupläne, den viele bundesdeutsche Städte in den Jahren nach 1970 erlebten, zielte daher auch auf die öffentlichen Instanzen, die Bebauungsrechte festsetzten und vergaben. Stadtverordnetenversammlungen und Ausschüsse, Gemeindebehörden sowie die Parteipolitiker, die das kommunale politische Geschehen bestimmten, erschienen als Helfer der „Spekulanten“ oder auch als selbstständige Akteure, die nicht sehen wollten, wie die „wahren“ Interessen der Bürger aussahen, in deren Namen sie entschieden.

Wegen der aus historischen Gründen starken Stellung der öffentlichen Hand auf vielen großstädtischen Wohnungsmärkten wurde diese Akzentverschiebung seit Mitte der 1970er Jahre dann immer wichtiger: Als der eigentliche Motor der „Spekulation“ mit altem Wohnraum galt nun vielfach „der Magistrat“ oder auch einfach nur „die Stadt“. So erklärt es sich, dass Hausbesetzungen z. B. in Hamburg und West-Berlin in den 1970er und frühen 1980er Jahren auch in Häusern stattfanden, die direkt oder auch indirekt gemeinnützigen Wohnungsgesellschaften gehörten. Eigentlich ließ sich Gewinnmaximierung als Antrieb für das Vorhaben, ein altes Haus abzureißen, in solchen Fällen grundsätzlich ausschließen, denn Unternehmen dieser Art waren per Gesetz auf die bescheidene Eigenkapitalrendite von jährlich maximal vier Prozent festgelegt. Bezeichnenderweise aber verstanden und präsentierten auch diese Hausbesetzer ihre Aktionen als Kampf gegen „die Spekulation“ mit Wohnraum und als aktiven Widerstand gegen die Macht von „Kapital und Profit“ über den städtischen Raum.

Wie schon dieses Missverständnis zeigt, handelte es sich bei den Skandalisierungen der „Spekulation“, die seit 1970 Geschäfte mit alten Häusern an den Pranger stellten, erneut um ein Wahrnehmungsphänomen, das nicht als exakte Beschreibung der Realität gelten kann. Wie schon im Kapitel über die steigenden

Bodenpreise, so soll es auch im Folgenden zentral um die Frage gehen, wie sich die ökonomischen Vorgänge und Handlungsweisen, die den Zeitgenossen als moralisch verwerfliche „Spekulation“ mit Altbauten galten, darstellen, wenn man sie nüchtern prüft, mit weitem Blick sozial wie auch historisch kontextualisiert und auf Vorverurteilungen verzichtet.

Wichtig ist dabei geographische Genauigkeit, denn die „Altbau-Spekulation“ hatte durchweg ihren konkreten Ort: Sie konnte nur funktionieren, wenn ganz bestimmte sozialräumliche Gegebenheiten erfüllt waren. Ihre Betrachtung fordert daher den Blick auf lokale Beispiele, auf spezifische großstädtische Räume und deren Probleme. In den betroffenen Vierteln und an den durch Investorenpläne bedrohten Häusern wurde im wörtlichen Sinne ein Prozess sichtbar, der den Kapitalismus grundlegend charakterisiert, der die allgemeine Öffentlichkeit ansonsten aber doch wenig interessiert: Private Kapitalinteressen und Investitionsentscheidungen unterwerfen das Wirtschaftsleben – und damit auch das soziale Gefüge und die gebaute Umwelt – einem fortdauernden radikalen Umbau. Der Wirtschaftswissenschaftler Joseph Schumpeter hat das mit dem klassisch gewordenen Begriff von der „kreativen Zerstörung“ als entscheidenden Grundzug der kapitalistischen Wirtschaftsweise beschrieben: Nur beständige Innovation könne die überlegene Leistungskraft und Produktivität der kapitalistischen Märkte sichern.[5] In Schumpeters Sicht hatte ein Unternehmer ausschließlich den Auftrag, diesen Wandel zu organisieren: Er war nichts anderes als das „Vehikel einer Umorganisation des Wirtschaftslebens in der Richtung privatwirtschaftlicher Zweckmäßigkeit“.[6]

„Kreative Zerstörung“, die das Gesicht einer Stadt massiv verändert, kann zu den wenigen Fällen gehören, in denen dieser Prozess der fortlaufenden Veränderung durch Investition oder Abzug von Kapital auch eine breite Öffentlichkeit interessiert, weil unternehmerisches Handeln in diesem Fall in ein öffentliches Gut eingreift, das offensichtlich vor allem dann bewusst wahrgenommen wird, wenn es als bedroht erscheint: die Stadt in ihrer Eigenart und das „urbane Leben“. Im Kern behandelte der zweite und neue Strang der deutschen Debatte über die „Bodenspekulation“ stärker noch als der erste deshalb Raumvorstellungen, Wohnwünsche und Träume von der „richtigen“ Stadt sowie vom „richtigen“ Leben in ihr. Besonders deutlich wird das an dem ersten der vorgestellten lokalen Beispiele, dem Frankfurter Stadtteil Westend, der wegen der zahlreichen Hausbesetzungen nach 1970 für vier oder fünf Jahre in das Zentrum der bundesdeutschen Auseinandersetzung über die „Spekulanten“ rückte.

Zugleich ist das Frankfurter Beispiel historisch auch deshalb besonders interessant, weil der Kampf gegen „die Spekulanten“ und gegen die „Wohnraumzerstörung“ dort eine Dimension hatte, die in anderen Städten fehlte: Der Frankfurter

[5] Vgl. aus der Fülle der Literatur als Biographie und Würdigung etwa: Thomas K. McCraw, Prophet of Innovation. Joseph Schumpeter and Creative Destruction, Cambridge/Mass./London 2007.

[6] Joseph Schumpeter, Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Eine Untersuchung über Unternehmergewinn, Kapital, Kredit, Zins und den Konjunkturzyklus, 2. neubearb. Aufl., München/Leipzig 1926, S. 134.

„Häuserkampf" richtete sich de facto stark gegen jüdische Hauseigentümer und Investoren und berührte deshalb auch die Frage nach dem Verhältnis zwischen Deutschen und den nach dem Holocaust noch in Deutschland lebenden Juden. Ein Kapitel widmet sich daher der Frage, ob Antisemitismus bei den Hausbesetzungen in Frankfurt eine signifikante Rolle spielte, denn gerade die Tatsache, dass Juden im „Häuserkampf" als Übeltäter galten, sorgte dafür, dass die bundesdeutsche Aufregung über die „Immobilienspekulation" auch noch erinnert wurde, als die Debatte darüber längst erloschen war. In diesem Zusammenhang versuche ich auch zu klären, warum in Frankfurt am Main in den frühen 1970er Jahren so überraschend viele jüdische Bauinvestoren tätig waren.

Ein weiterer Abschnitt beschäftigt sich am Beispiel von Hamburg und West-Berlin mit der Frage, warum auch innerstädtische Abriss- und Neubaupläne von gemeinnützigen Wohnungsgesellschaften vielfach als „spekulativ" und sozial nachteilig galten, obwohl privater Profit bei solchen Projekten gar keine Rolle spielte. Einmal mehr wird sich dabei zeigen, dass die strenge Regulierung von Bauaktivitäten, die in Deutschland existiert, keineswegs automatisch zu Lösungen führt, die das allgemeine Interesse an der Gestaltung des Stadtraums garantieren. Der Streit über die „Spekulation" mit Wohnraum wurde in den behandelten Fällen daher vollends zum Kampf, den kleine Gruppen von Aktivisten und Betroffenen gegen die Interpretation des öffentlichen Interesses führten, die Politiker und Verwaltungsfachleute zuvor im Namen der Allgemeinheit formuliert und beschlossen hatten.

1. Politik, Planung und Geschäft: Das Frankfurter Westend als „Cityerweiterungsgebiet"

Der Eigentümer der Eppsteiner Straße Nr. 47 war nach dem Urteil der Studenten, die im September 1970 eigenmächtig bei ihm einzogen, charakteristisch für einen Typ des Hausbesitzers, der im Frankfurter Westend schon seit einigen Jahren immer häufiger wurde: Er war ein „Spekulant", der Häuser kaufte, um sie zu beseitigen. Die Geschäfte dieser Grundeigentümer hielten die Besetzer gleich aus einer ganzen Reihe von Gründen für moralisch inakzeptabel: „Die Spekulanten zwingen die Bewohner durch willkürlich hochgesetzte Mieten die Häuser zu verlassen, erpressen von Fremdarbeitern [!] Rekordmieten für verwahrloste Räume, lassen dringend benötigten Wohnraum monatelang leerstehen, verweigern die Beheizung, demolieren die Installationen, bis die Häuser unbewohnbar sind. Dann reißen sie die Gebäude ab und bauen Bürosilos für Großkonzerne."[7] Mit nicht min-

[7] Zit. nach: Arbeiter und Studenten ‚besetzen' leeres Haus, in: FR (S), 21. 9. 1970. Die Stadt Frankfurt war seit dem 1. Juli 1965 ein „weißer Kreis", d. h. hier galt nur noch ein stark abgeschwächter Kündigungsschutz für Mieter (zu den Details siehe Kapitel III). Damit war es Hauswirten möglich, einen Mietvertrag zu kündigen (oder mit Kündigung zu drohen), um eine Mieterhöhung durchzusetzen. Dieser Vorgang ist hier gemeint, wenn von den „willkürlich" hochgesetzten Mieten die Rede ist. Die Tatsache, dass die Besetzer den NS-Begriff des „Fremdarbeiters" verwandten, ohne ins Stutzen zu geraten, belegt eine durchaus zeittypische Bedenkenlosigkeit bei der Verwendung solchen Vokabulars.

der plakativen Worten prangerte ein anderes Flugblatt diesen Prozess an: „Kauf eines Hauses oder neuerdings einer ganzen Häuserzeile – deutsche Mieter raus – Ausländer rein (am besten ganz viele ganz eng zusammen) – keine Reparaturen, also Verslumung – Einschüchterung und Rausschmiß der Mieter – Zerstörung und Zumauerung der Wohnungen – Abrißgenehmigung des endlich leerstehenden Hauses – Baugenehmigung – Neubau – Profit, Profit…“[8]

Zwar kritisierten die Frankfurter Hausbesetzer alle Maßnahmen der Hausbesitzer als sozial schädlich; insbesondere deren Ziel aber – der Abriss von Wohnraum für Bürobauten – erregte die studentischen Aktivisten, schien dieser Vorgang doch zu beweisen, wie in der Bundesrepublik und generell im Kapitalismus die Macht verteilt sei: „Das Kapital ist so frei, unsere Wohnungen als Ware behandeln, d. h. vernichten und durch Bürosilos ersetzen zu können.“ Bauprojekte wie die im Frankfurter Westend galten daher als Musterbeispiel für die Mechanismen der kapitalistischen Erwerbswirtschaft, in der „das Gesetz des großen Geldes immer vor dem Recht auf Leben kommt“.[9] Der Wandel des Westends und der Widerstand dagegen standen mithin für etwas ungleich Größeres, nämlich für die „Systemfrage“, die im kapitalismuskritischen Jahrzehnt nach 1968 ja vielfach auch noch in anderen überraschenden Zusammenhängen gestellt wurde: „Am Beispiel des Haus- und Wohnungsbaus kann für jedermann deutlich gemacht werden, daß das System des Tausches, der freien Marktwirtschaft, unter oligopolistischen Bedingungen einfach nicht mehr funktioniert. In keinem Bereich des Alltagslebens ist die praktische Unmöglichkeit, Probleme systemimmanent zu lösen, so offensichtlich wie beim Wohnungsbau, der in kapitalistischen Händen, in der kapitalistischen Gesellschaft nicht mehr in der Lage ist, elementare Bedürfnisse zu befriedigen.“[10]

Diese neo-marxistisch inspirierte Interpretation des „Häuserkampfes“ in Frankfurt und in anderen Großstädten beeindruckte in den frühen 1970er Jahren durchaus auch Kreise außerhalb des engen Zirkels der studentischen Aktivisten. Im Dezember 1970 verwahrte sich das Hamburger Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, eines der meinungsbildenden Leitmedien der Bundesrepublik, in einem Artikel über Hausbesetzungen grundsätzlich gegen „das liberalistische Komment, das Dach über dem Kopf nach Gemüsemarkt-Maßstäben zu handeln“.[11]

Fragt man danach, was im Frankfurter Westend bei Geschäften mit Grund und Boden in den 1960er und 1970er Jahren konkret geschah, dann zeigt sich, dass der Stadtteil in der Tat viele Investoren anzog, die einen Abriss der von ihnen gekauften Häuser planten. Intakter Wohnraum, der vorwiegend aus dem späten 19. Jahrhundert stammte, wurde beseitigt, um modernen Büroraum zu schaffen (meist in Gestalt von Hochhäusern). Dabei kam es vor dem Abriss immer wieder zu langen Leerständen oder auch zu Zwischenvermietungen an „Gastarbeiter“,

[8] Flugblatt „Wer kann schon in Büros wohnen?“, o. D., abgedruckt in: Häuserrat Frankfurt, Wohnungskampf, S. 57–59, hier: S. 57.
[9] Häuserrat Frankfurt, Zum Frankfurter Wohnungskampf, in: links, März 1973, o. P. (eine Ausgabe dieser Studentenzeitung in: IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/4).
[10] Schulz, Beispiel, S. 96.
[11] Ei für sich, in: Der Spiegel, H. 50 vom 7. 12. 1970, S. 113.

wobei oft einzelne Zimmer mehrfach belegt wurden; Häuser verfielen, weil Reparaturen ausblieben und Vandalismus nicht bekämpft wurde. Insofern beschrieben die oben zitierten Vorwürfe der Hausbesetzer durchaus die Realität des Viertels.

Die „Täter" in diesem Prozess, die Investoren, die Häuser oder ganze Häuserzeilen im Westend kauften, um diese Bauten und damit auch das Viertel grundlegend zu verändern, zeigten dennoch kein schlechtes Gewissen. Sie sahen sich vielmehr selbst als normale Geschäftsleute, die nichts Verwerfliches taten. Selbstbewusst, ja fast provokativ bekannte sich Ignatz Bubis, einer der bekanntesten Westend-Bauherren, sogar zu dem Schimpfwort „Spekulant". Die pejorative Verwendung des Begriffs lehnte er ab: „Für mich ist Spekulant kein Reizwort".[12] Abraham Markiewicz, ebenfalls einer der wichtigen Investoren im Westend, sah sich selbst als ein Mann „mit Initiative", der Frankfurts Entwicklung zur modernen Großstadt und Wirtschaftsmetropole mitgestalte: „Frankfurt wird ein Finanzzentrum in Europa. Wo sollen sich die Firmen niederlassen, wenn nicht hier?" Für seinen geschäftlichen Konkurrenten Georg Faktor galt Ähnliches: „Ich habe Respekt vor diesem Land und ich wollte einen Teil an dem Aufbau haben."[13]

Andere Westend-Investoren hingegen fühlten sich durch das Schlagwort „Spekulant", das ihnen aufgedrückt wurde, diskriminiert. Fischl Neufeld, einer der Besitzer des Anfang 1972 besetzten Hauses Kettenhofweg 51, wählte im April 1973 den ungewöhnlichen Weg, sich mit einer großformatigen Zeitungsanzeige gegen diese Etikettierung zu wehren. Er besitze, so erklärte er in der Annonce, im Westend kein anderes Grundstück; zudem sei das Haus im Kettenhofweg vor der Entmietung rein gewerblich genutzt worden: „Ich habe daher auch keinen Wohnraum vernichtet. Ich habe keine Mieter aus diesem Haus vertrieben und bisher keinerlei Mieteinnahmen erzielt. Ich verstehe nicht, daß man mich öffentlich als Großspekulant diffamiert."[14] Neufeld hatte sich schon zuvor gegenüber der Presse darüber beklagt, wie gravierend und willkürlich sein Geschäftsplan durch die Besetzung des Hauses geschädigt werde: „Ich bin Besitzer des halben Hauses, habe es mit 500 000 Mark beliehen und muß 40 000 Mark Zinsen pro Jahr bezahlen. Da ich kein Kapitalist bin, keine 30 Häuser besitze und auch kein Spekulant bin, würde mich die Nicht-Nutzung des Gebäudes ruinieren."[15] Auch andere Grundbesitzer im Westend, deren Eigentum besetzt wurde, erklärten Journalisten, sie fühlten sich als „Opfer" einer Kampagne, in der sie ungerechterweise als die „schwarzen Schafe" unter den Haus- und Grundbesitzern in die Ecke gestellt würden.[16]

[12] „Wir haben eine Leiche im Keller", in: Der Spiegel, H. 46 vom 11. 11. 1985, S. 24–32, hier: S. 24. Vgl. auch: Fritz Backhaus/Raphael Gross/Michael Lennarz (Hg.), Ignatz Bubis. Ein jüdisches Leben in Deutschland, Frankfurt/Main 2007, S. 97.

[13] In der Reihenfolge der Zitate: Jürgen Roth, z. B. Frankfurt: Die Zerstörung einer Stadt, München 1975, S. 26; Shabtai Teveth, Juden in Frankfurt, T. 7, in: Haarez, 12. 1. 1972 (für die Übersetzung dieses Textes aus dem Hebräischen ins Deutsche danke ich Gabriel Bornstein).

[14] Verschiedene Zeitungsveröffentlichungen der letzten Zeit geben mir Anlaß zur folgenden Feststellung, in: FAZ, 26. 4. 1973.

[15] „Opfer der Spekulation" gehen auf die Barrikaden, in: FR, 12. 4. 1972.

[16] Wilfried Ehrlich, Wer soll da noch Häuser bauen?, in: FAZ, 28. 10. 1971.

Nun konnten sich die Westend-Investoren in der Tat darauf berufen, dass die Abriss- und Neubauprojekte, die sie verfolgten, grundlegenden städteplanerischen Entscheidungen entsprachen: Der Wandel des Viertels zum Standort von Bürohochhäusern wurde von der Stadt Frankfurt spätestens seit den späten 1950er Jahren gewünscht und aktiv gefördert. Kapitalinteressen und die öffentliche Planung – ohne die ein Investor in der durch das Baurecht stark reglementierten deutschen Stadt gar nicht zum Zug kommen konnte – schienen hier lange Zeit perfekt zu harmonieren. In der Sicht der politisch für die Mainmetropole Verantwortlichen gab es viele gute Gründe, gerade das Westend vom Wohngebiet zum Geschäftsviertel umzuwandeln.

Wie sich am Frankfurter Stadtbild auch heute noch deutlich zeigt, war der Wiederaufbau der im Zweiten Weltkrieg stark zerstörten Frankfurter Altstadt rund um Römer und Paulskirche bereits Anfang der 1960er Jahre weitgehend abgeschlossen: Diese Region der Stadt kann fast als eine Art Freilichtmuseum für die (positiv gedeutet) betont zurückhaltende, nicht ostentativ auftrumpfende Architektur der 1950er Jahre gelten. Die Rekonstruktion alter städtischer Strukturen und Bauformen wurde (mit ganz wenigen Ausnahmen) bewusst vermieden; gleichzeitig entstand in der neuen „Altstadt“ viel Wohnraum (zeitbedingt vorwiegend als öffentlich geförderter Sozialer Wohnungsbau). Die vielfältigen Gründe für die Entscheidung, selbst attraktivste innerstädtische Lagen wie jene mit Blick auf den Main so zu bebauen, sind hier nicht weiter wichtig. Diese spezielle Form des Wiederaufbaus aber hatte für das gesamte Baugeschehen in Frankfurt seit den 1960er Jahren gravierende Konsequenzen: Der Weg zu einer weiteren Verdichtung und Modernisierung des zentralen Stadtviertels war damit auf lange Dauer buchstäblich verbaut.[17]

Mit dem enormen wirtschaftlichen Aufschwung der Bundesrepublik, der sich auch nach 1960 zunächst noch ungebrochen fortsetzte, wuchs die Stadt am Main jedoch immer stärker zu einem national und zunehmend auch international wichtigen ökonomischen Zentrum heran. Bekanntlich spielten der Handel, die Banken und dann zunehmend auch der Flughafen dabei die wichtigsten Rollen.[18] Büroräume wurden dringend gebraucht. Allein die Zahl der in Frankfurt ansässigen Bankangestellten verdoppelte sich in den 1960er Jahren von rund 15 000 auf 30 000. Für die Kommune ging es dabei auch ganz direkt um Geld: In Zeiten, in denen gerade große Industriebetriebe zunehmend in das Umland der Städte abwanderten, hing der Ertrag der Gewerbesteuer – der wichtigsten Einnahmequelle aller Kommunen – entscheidend davon ab, dass es gelang, möglichst viele Büroarbeitsplätze innerhalb der Stadtgrenzen anzusiedeln.[19]

[17] Vgl. zu diesem Zusammenhang den Baudirektor Erhard Weiß in: Bekenntnis zu Kontrasten, in: Frankfurter Neue Presse, 20. 1. 1962. Vgl. auch: Gerhard Stöber, Struktur und Funktion der Frankfurter City. Eine ökologische Analyse der Stadtmitte, Frankfurt/Main 1964, S. 34. Zum Wiederaufbau der Stadt vgl. Frolinde Balser, Aus Trümmern zu einem europäischen Zentrum. Geschichte der Stadt Frankfurt am Main 1945–1989, Sigmaringen 1995, S. 137–268; Müller-Raemisch, Frankfurt, S. 20–118.

[18] Vgl.: Balser, Aus Trümmern, S. 192–204.

[19] Vgl. allgemein: Klaus Vogt, Die Exportfähigkeit von Dienstleistungen – dargestellt am Beispiel Hamburgs, wirtschafts- u. sozialwiss. Diss. Universität Hamburg 1967, S. 22 f.;

Für einen möglichst zentralen Standort dieser neuer Arbeitsplätze sprach in Frankfurt am Main nicht nur das Repräsentationsbedürfnis der in dieser Hinsicht besonders anspruchsvollen Banken und Handelsunternehmen. Auch die Stadt selbst hielt nichts von Bürobauten in der Peripherie, weil der kostspielige Bau eines Netzes von U-Bahnlinien, mit dem Frankfurt 1963 begonnen hatte, sich nur rechtfertigen ließ, wenn das Zentrum der Stadt jeden Tag eine große Zahl von Fahrgästen anlockte. Die „Zentralität" der Frankfurter Innenstadt, die der Wiederaufbau der 1950er Jahre eher gering gestärkt hatte, musste mithin schon wegen des U-Bahnbaus dringend verbessert werden.[20] Der Leiter des Frankfurter Planungsdezernats, Hans Kampffmeyer, ein Sozialdemokrat, der in der Tradition des „Neuen Bauens" der 1920er Jahre stand, meinte ohnehin, wegen der wachsenden Verschuldung der Kommunen, bei der Frankfurt eine Spitzenposition unter den bundesdeutschen Städten einnahm, sei es die Aufgabe der amtlichen Stadtplaner, „auch die kleinste Chance privater Bauinitiative, unternehmerischer Trägerschaft und Initiative und erwerbswirtschaftlichen Renditestrebens aufzugreifen".[21]

Unter diesen Voraussetzungen gab es unter den innenstadtnahen Vierteln Frankfurts wenig Auswahl, wenn es darum ging, Investoren für Bürobauprojekte zu finden. Zwar grenzten sowohl das Bahnhofsviertel als auch das Nordend genauso wie das Westend an die in neuer Gestalt wiederentstandene Altstadt. Beide Stadtteile wiesen jedoch eine weitgehend intakte und sehr dichte Wohnbebauung aus dem 19. Jahrhundert auf, während das Westend, als ehemaliges bürgerliches bis ausgesprochen großbürgerliches Viertel, nur vergleichsweise locker bebaut war: Dort gab es repräsentative Villen und andere freistehende Gebäude; Mehrfamilienhäuser zählten oft nur zwei bis drei Etagen; im Inneren der Straßenblöcke lagen Gärten. Die Wohndichte war gering: Im Westend kamen Ende der 1950er Jahre durchschnittlich 124 Einwohner auf einen Hektar – gegenüber 450 im Nordend.[22] Der Bau von Büros im westlichen Stadtteil verdrängte also deutlicher weniger Wohnraum als in anderen zentrumsnahen Vierteln. Unter Renditegesichtspunkten konnte es zudem keinen Zweifel geben, dass Investitionen in gewerbliche Neubauten gerade in der alten bürgerlichen Wohngegend besonders profitabel sein konnten: Aktuell geringe Grundstückserträge aus den niedrigen Mieten für die wenigen Altbauwohnungen kontrastierten mit der Aussicht auf erheblich hö-

Rolf-Dieter Postlep, Wirtschaftsstruktur und großstädtische Finanzen. Der Einfluss höherwertiger Dienstleistungen auf die kommunalen Steuereinnahmen und Ausgaben in verschiedenen Großstädten, Hannover 1985, S. 179–181.

[20] Hans Kampffmeyer, Zur Einführung, in: Gerhard Stöber, Das Standortgefüge der Großstadtmitte. Ein Beitrag zur kommunalen Strukturforschung am Beispiel der City von Frankfurt am Main, Frankfurt/Main 1964, S. 5f. Zu Kampffmeyers Rolle in der neueren Frankfurter Stadtgeschichte allgemein vgl. die Beiträge in: Wentz, Kampffmeyer.

[21] Ders., Anstelle eines Vorworts, in: Erhard Weiss, Neue Stadtteile. Rückblick und Ausblick, Frankfurt/Main 1966, S. 55–57, hier: S. 57.

[22] Zahlen aus: Stöber, Standortgefüge, S. 51; Magistrat der Stadt Frankfurt am Main (Hg.), Dokumentation zur Bodenspekulation und zur Zweckentfremdung von Wohnraum in Frankfurt am Main, Frankfurt/Main 1975, S. 50. Zahlreiche Fotos, die den alten Hausbestand dokumentieren, findet man in: Klaus Merten/Christoph Mohr, Das Frankfurter Westend, Passau 1974.

here laufende Einnahmen aus staatlich nicht kontrollierten Gewerbemieten und einen stark vermehrten Wert des Bodens, wenn die Bebauung nach dem Abriss deutlich dichter ausfiel als zuvor.[23]

Solche Projekte brauchten neben viel Kapital vor allem das amtliche Einverständnis: Ohne eine Abrissgenehmigung und eine Baugenehmigung mit einer möglichst hohen Geschossflächenzahl und Grundflächenzahl waren den Investoren die Hände gebunden.[24] Im Frankfurter Westend fiel es in den 1960er Jahren allerdings nicht schwer, Genehmigungen dieser Art zu bekommen. Seit 1965 galt der Stadtteil offiziell als „Cityerweiterungsgebiet“, in dem gewerbliche Nutzung nicht nur möglich, sondern ausdrücklich erwünscht war. Schon vor dieser planerischen Entscheidung hatte sich das früher homogene Wohnviertel zum Standort von Büros, Arztpraxen und Anwaltskanzleien gewandelt. Bereits 1960 wurde ein großer Teil der Wohnungen im Westend gewerblich genutzt.[25] Zu dieser keineswegs mehr schleichenden Veränderung des Viertels trug auch die öffentliche Hand aktiv bei. Vor allem die nahe gelegene Universität expandierte, indem sie Wohnhäuser im Westend kaufte oder mietete: In den 1970er Jahren waren bis zu 40 Gebäude im Viertel vollständig von Universitätseinrichtungen belegt.[26] Das Stadtbild blieb dabei allerdings weitgehend unverändert.

Mit der offiziellen Entscheidung, die Frankfurter „City“ in das Westend auszudehnen, sollte sich das ändern, denn nun ging es darum, den ohnehin schon in Gang gekommenen Wandel des Viertels qualitativ und quantitativ zu intensivieren. Dabei setzte die Stadt auf „Verdichtung“ und „Auflockerung“ zugleich, d. h. Hochhäuser sollten an die Stelle der bisherigen Blockrandbebauung treten. Das entsprach Anfang der 1960er Jahre ganz dem Stand moderner Stadtplanung: Gut durchlüftet und optimal besonnt, so sollte die Stadt der Zukunft aussehen. 1962 hatte der damalige Frankfurter Oberbürgermeister, der Sozialdemokrat Werner Bockelmann, erklärt, der „Hochhausstil“ werde „das künftige, baubestimmende Element in der Neugestaltung“ der Mainmetropole sein.[27] Zudem war – wie ausgeführt – auch der Wunsch, die neu entstehende U-Bahn möglichst gut auszulasten, ein Motiv dafür, gerade in zentral gelegenen Vierteln stark auf Hochhäuser und auf Büroarbeitsplätze zu setzen.

[23] Stöber, Standortgefüge, S. 34.

[24] Die Grundflächenzahl legt fest, welcher Anteil des Grundstücks bebaut werden darf (der Wert 1,0 meint eine vollständige Bebauung); die Geschossflächenzahl (GFZ) bestimmt, wie viel Bruttogeschossfläche maximal auf dem bebauten Teil des Grundstücks entstehen darf. Zusätzlich gibt es im Einzelfall auch eine Obergrenze für die Höhe des Neubaus, weil die mit der GFZ nicht zwingend festgelegt wird. Erläuterungen und Beispiele hierzu in: Magistrat, Dokumentation, S. 13 f.

[25] Der „Häuserrat“ sprach von 50 Prozent der Wohnungen (Häuserrat Frankfurt, Wohnungskampf, S. 22; vgl. auch: Stöber, Struktur, S. 40), aber das dürfte wohl sehr hoch gegriffen sein. Eine Karte von 1970 gibt einen anderen Eindruck: Danach überwog die Wohnnutzung nach wie vor eindeutig. Vgl. Heiner Schäfer, Muß das Westend sterben?, in: Bauwelt 61 (1970), S, 1679–1685, hier: S. 1680.

[26] SPD: Uni-Häuser wieder als Wohnraum nutzen, in: FR (S), 2. 11. 1984.

[27] Zit. nach: Auch offiziell nicht zu übersehen, in: FAZ (S), 30. 5. 1962. Vgl. auch Roland Burgard, Frankfurts Hochhäuser, Kampffmeyer und die Folgen, in: Wentz, Kampffmeyer, S. 139–175.

Allerdings führten all diese Absichten nicht zur Verabschiedung eines neuen Bebauungsplans, wie es eigentlich üblich war, wenn bestimmte Quartiere sich grundlegend verändern sollten. Die Stadt Frankfurt betrieb nicht nur im Westend, sondern fast im ganzen Stadtgebiet eine besondere Politik: Sie behielt die alten Bebauungspläne bei. Der für das Westend geltende Plan stammte aus dem Jahr 1959 und schrieb im Wesentlichen die alte, stark aufgelockerte Wohnstruktur des Viertels fort. Gleichzeitig wurden Neubebauungen in Frankfurt per Ausnahmegenehmigung geregelt. Solche Bewilligungen konnten nach dem Bundesbaugesetz beschlossen werden, wenn „Gründe des Wohls der Allgemeinheit" dafür sprachen. Erteilt wurden sie in Frankfurt seit 1965 als reiner Verwaltungsakt vom Stadtplanungsamt. Eine zusätzliche Zustimmung durch einen Ausschuss der Stadtverordnetenversammlung war nur nötig, wenn ein Einzelprojekt „Grundzüge der Planung" berührte.[28]

Dieses auch seinerzeit schon ungewöhnliche Vorgehen verdankte sich einem gesellschaftspolitisch noblen Ziel: Die Stadt verzichtete ganz bewusst auf neue Bebauungspläne und regelte die Neubebauung unter Ausschluss der Öffentlichkeit durch punktuelle Verwaltungsentscheidungen, weil sie die „Bodenspekulation" bekämpfen wollte, die in der Bundesrepublik ja allgemein als großes Übel galt. Neu gewährte Baurechte konnten bekanntermaßen gerade in einer prosperierenden Großstadt die Bodenpreise in ganzen Stadtteilen nach oben treiben. Solche unverdienten großflächigen „Spekulationsgewinne" der Grundbesitzer sollte es in Frankfurt und speziell im Westend jedoch nicht geben. Deshalb wurde die geänderte städtebauliche Planung dort durch Ausnahmen vom geltenden Bebauungsplan umgesetzt, der generell lediglich eine geringe Baudichte zuließ. Intern legte sich die Stadt zudem darauf fest, solche Bewilligungen durch das Planungsdezernat grundsätzlich nur zu erteilen, wenn der Antragsteller mehr als 2000 Quadratmeter neu bebauen wollte, d. h. wenn es um ein groß angelegtes Projekt ging. Ein „Fingerplan" sah vor, das Westend auf diese Weise entlang einiger ausgewählter Verkehrsachsen zum Bürostandort zu machen, während auf den dazwischen gelegenen Terrains die alte Bebauung und Nutzung bestehen bleiben sollte.[29]

Eine Politik mit guten Absichten hat oft Folgen, die kaum den gewünschten Effekten entsprechen. Im Frankfurter Westend gilt das uneingeschränkt. Die 2000-Quadratmeter-Regel führte zu einem heftigen Wettbewerb potentieller Bauherren um nebeneinander liegende Grundstücke, zumal in der Nähe der verschiedenen „Finger", die das Westend durchdringen sollten: Grundeigentümer erhielten dort verlockende Angebote, möglichst rasch zu verkaufen; teilweise arbeiteten die Interessenten dabei mit „raffiniertestem wirtschaftlichem und psychologischem Druck".[30] Der Umschlag von Grundstücken scheint sich im Laufe der 1960er Jahre deutlich beschleunigt und intensiviert zu haben; ab 1968 lässt sich eindeutig von „gesteigerter Grundstücksmobilität" sprechen. Nach den Marktge-

[28] Magistrat, Dokumentation, S. 41.
[29] Ebd., S. 38. Vgl. auch: Louise King, Frankfurter Westend-Story II, in: Bauwelt 61 (1970), S. 1942–1944.
[30] Ebd., S. 39f.; Odina Bott, Anmerkungen zur Westend-Situation jetzt, 26. 11. 1969, Institut für Stadtgeschichte Frankfurt am Main (IfS Frankfurt), V 66, 65 (Zitat). Odina Bott war Gründungsmitglied und Aktivistin der Bürgerinitiative „Aktionsgemeinschaft Westend".

setzen stiegen damit die Preise: War Grund und Boden im Westend im Jahr 1962 noch zum Preis von durchschnittlich 386 DM pro Quadratmeter gehandelt worden, so betrug das arithmetische Mittel der gezahlten Quadratmeterpreise 1970 schon 1713 DM (ein Plus von fast 350 Prozent).[31]

Mit Immobiliengeschäften wurde im Westend in dieser Zeit sehr viel Geld bewegt: Allein in den drei Jahren 1968 bis 1970 gewährten Banken für Westend-Grundstücke neue Hypotheken im Wert von 352 Millionen DM. Die durchschnittliche Beleihung der vorhandenen Immobilien wuchs in dem Viertel zwischen 1960 und 1971 pro Quadratmeter Boden von 243,60 DM auf 1570,90 DM (ein Plus von 545 Prozent). Da die hohen neuen Kredite der Jahre seit 1968 auf nur ein Drittel der insgesamt rund 1300 Immobilien des Westends eingetragen wurden, gab es im Westend Anfang der 1970er Jahre zahlreiche Grundstücke, die finanziell enorm belastet waren.[32]

Mit Informationen aus den Grundbüchern dokumentierten Sympathisanten der Hausbesetzer, wie stark sich einzelne Käufer von Westend-Grundstücken verschuldeten. Die Haus in der Eppsteiner Straße 44 etwa wurde im Februar 1969 von einer Frankfurter Pelzhändlerin für 470 000 DM gekauft und anschließend mit Hypotheken von 690 000 DM belastet. In der Schwindtstraße zahlte ein Ehepaar für die Grundstücke Nr. 12 und 14 zusammen 1,44 Millionen DM – die auf beide Objekte aufgenommenen Darlehen summierten sich 1970 auf 2,28 Millionen DM. 1969 und 1970 erwarben diese beiden Investoren auch noch drei Häuser in der Straße Oberlindau zum Gesamtpreis von 945 000 DM; beliehen aber wurden diese Objekte mit zusammen 3,2 Millionen DM.[33]

Institutionelle Anleger spielten in den Projekten, die auf einen Umbau des Westends zielten, nur eine geringe Rolle. Trotz des intensiven Handels mit Grundstücken blieb die Eigentumsstruktur des Bodens privat dominiert: Auch noch 1970 befanden sich zwei Drittel der Gesamtfläche des Viertels im Besitz von Privatpersonen. „Großeinkäufer der letzten Jahre“, die Ende des Jahres rund 100 000 Quadratmeter Boden besaßen (d. h. rund sieben Prozent der Grundstücksflächen), waren keine Konzerne, sondern Kaufleute und Unternehmer, die auf eigene Rechnung handelten.[34] Nach Angaben der Stadt Frankfurt agierten im Westend in den Jahren 1960 bis 1974 hauptsächlich rund 30 Privatinvestoren; andere zeitgenössische Publikationen sprechen von ca. 50 wichtigen Käufern.[35]

[31] Karl Vorlaufer, Bodeneigentumsverhältnisse und Bodeneigentümergruppen im Cityerweiterungsgebiet Frankfurt/M.-Westend. Materialien zur Bodenordnung II, Frankfurt/Main 1975, S. 117.

[32] Ebd., S. 158 u. 123.

[33] Christoph Kremer, Mieterstreik und Vermieterjustiz, in: Kritische Justiz 7 (1974), H. 1, S. 89–109, hier: S. 103 f.

[34] Zahlen nach: Janusz Bodek, Die Fassbinder-Kontroversen: Entstehung und Wirkung eines literarischen Textes. Zu Kontinuität und Wandel einiger Erscheinungsformen des Alltagsantisemitismus in Deutschland, seinen künstlerischen Weihen und seiner öffentlichen Inszenierung, Frankfurt/Main 1991, S. 52 f. Eine klar zu identifizierende Quelle bleibt der Autor leider schuldig.

[35] Magistrat, Dokumentation, S. 47; Ernst Stracke, Stadtteilzerstörung und Stadtteilkampf in Frankfurt am Main. Innerstädtische Umstrukturierungsprozesse, Wohnungsnot und soziale Bewegungen in Frankfurt am Main, Köln 1980, S. 51.

Einige dieser Kaufleute schlossen sich in leicht wechselnden Kombinationen zu Kleingruppen von drei bis fünf Mitgliedern zusammen – offensichtlich nicht nur um ihre Kreditwürdigkeit zu stärken, sondern auch im Interesse einer weniger starken gegenseitigen Konkurrenz um attraktive Grundstücke. Der „Häuserrat" als Vertretung der Hausbesetzerszene identifizierte für das Westend Anfang 1974 sieben oder acht solcher „Spekulationsgruppen" und errechnete etwa für Ignatz Bubis und zwei seiner Geschäftspartner eine Kreditlast von rund 50 Millionen DM. Eine größere fünfköpfige Investorengruppe hatte ihre gemeinschaftlich gekauften Westend-Immobilien nach der gleichen Quelle sogar mit 175 Millionen DM beliehen.[36]

Zwangsläufig hatten diese Käufer hohe laufende Kosten zu bedienen, denn auf dem bundesdeutschen Kapitalmarkt herrschte Ende der 1960er Jahre und auch noch in den frühen 1970er Jahren „ein extrem hohes Zinsniveau": Raten von acht Prozent pro anno und mehr waren die Regel.[37] Große Kredite zu solchen Preisen ließen sich im Westend jedoch mit Sicherheit nicht aus Einnahmen verzinsen und zurückzahlen, die der Käufer einstrich, wenn er die von ihm gerade erstandenen Wohn- und Gewerberäume normal vermietete. Bei Transaktionen dieser Art beliehen die Banken im Westend ersichtlich prospektive Grundstückswerte, die weit über dem aktuellen Stand lagen.[38] Dahinter stand der enorme Unterschied zwischen Wohnraum- und Gewerbemieten: Während Wohnungsmieter in gut ausgestatteten Altbauten in Frankfurt am Main seinerzeit monatlich pro Quadratmeter meist zwischen drei und vier DM Miete bezahlten, variierten die Quadratmeterpreise für neu erstellte Büros zwischen zehn und fünfzehn DM. In klimatisierten Gebäuden waren sogar 20 DM und mehr möglich. Besonders das aufwendig ausgestattete Hochhaus steigerte den Mietertrag also ganz exzeptionell.[39]

Als wirtschaftliches Handeln, das auf eine Wertsteigerung setzte, verdienten solche Geschäfte fraglos die Bezeichnung „spekulativ". Das Ausmaß, mit dem sich die Banken hier engagierten, war auch noch in den frühen 1970er Jahren enorm. Mitte des Jahrzehnts betrugen die auf den lediglich 120 Hektar Boden umfassenden Grundstücken des Westends lastenden Grundschulden etwa eine Milliarde DM. Allein drei große Banken hatten 900 Millionen DM verliehen.[40]

In der Mainmetropole herrschte – positiv gesprochen – offensichtlich ein Klima des Vertrauens in die wirtschaftliche Zukunft der Stadt und speziell des Westends. Die Tatsache, dass der Wandel des Viertels nur durch Ausnahmegenehmigungen vom gültigen Bebauungsplan vorangetrieben wurde, hat diesen Optimis-

[36] Flugblatt „SPD und Banken sind die wahren Spekulanten" der Westendgruppe, des Häuserrats und des ASTA-Sozialreferats II, 8. 1. 1974, IISG, ID-Archiv 0106/4. Die „offizielle" Bezeichnung des Häuserrats lautete „Rat der besetzten und bestreikten Häuser Frankfurts".

[37] Frankfurter Hypothekenbank, Geschäftsbericht 1969, Frankfurt/Main o. J., S. 11; Hermann Schönnenbeck, Der Zins steigt, in: BBB 22 (1973), S. 188.

[38] Kremer, Mieterstreik, S. 104 f.

[39] Die Zahlen aus: Bei Mietwucher auf die Schwarze Liste, in: Bild (Frankfurt/Main), 28. 9. 1970 (für die Wohnungspreise); Hans Günther Schönmann, „In zehn Jahren ein Geschäft", in: Wirtschaftswoche, H. 26 v. 25. 6. 1971, S. 54–57, hier: S. 56.

[40] Magistrat, Dokumentation, S. 47.

mus ebenso wenig gedämpft wie der durchaus naheliegende Hinweis, dass zahlreiche der hoch beliehenen Bauprojekte noch keineswegs „in trockenen Tüchern“ waren. Die drei Grundstücke in der Oberlindau etwa wurden mit einem Millionenkredit belastet, obwohl sie nicht direkt nebeneinander lagen. Ihre rasche Bebauung war damit zwangsläufig sehr unwahrscheinlich.[41]

Der unsichere Charakter eines solchen Darlehens ist durchaus bemerkenswert, denn nach Gesetz und Tradition erfolgte die Vergabe von Hypotheken in Deutschland auf ausgesprochen konservative Weise. Wie oben schon erwähnt wurde, galten für das Geschäft der Hypothekenbanken seit dem Kaiserreich strenge Vorschriften, die „spekulative“ Beleihungen ausschließen sollten. Der Bankkredit auf eine Immobilie musste durchweg so vorsichtig bemessen werden, dass mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit kein Verlustrisiko bestand.[42] Wie die eben genannten Zahlen belegen, stand die „Mündelsicherheit“ der Hypothek bei Grundstücksbeleihungen im Westend in den 1960er und 1970er Jahren jedoch nicht mehr im Vordergrund. Mit dieser neuen Praxis reagierten die Banken auf ein Problem, das sie bis dahin nicht gekannt hatten: Um selbst fortlaufend neue Gelder einzuwerben, mussten sie den Anlegern deutlich bessere Renditen und Verträge mit anderen Konditionen bieten als zuvor.

Traditionell finanzierten sich die Hypothekenbanken durch Ausgabe von Pfandbriefen, die zu einem festen Zinssatz über einen langen Zeitraum liefen. Üblich waren Vertragszeiten von 25 bis 40 Jahren. Nach der Logik des Bankmetiers ergaben sich daraus niedrige Zinssätze, die dafür aber über Jahrzehnte hin garantiert wurden. Diese ausgesprochen biedere, ganz auf Verlässlichkeit setzende Form der Geldanlage fand im Laufe der 1960er Jahre jedoch immer weniger Interessenten: Das Publikum, das Geld für sich „arbeiten“ lassen wollte, präferierte deutlich kürzere Laufzeiten sowie höhere Zinsen – und fand bei den allgemeinen Banken und den Sparkassen Finanzprodukte genug, die diesen Anforderungen entsprachen. Das hohe Zinsniveau gerade der Jahre nach 1967 kam verschärfend hinzu. Unter dem Druck dieser Konkurrenz verabschiedeten sich die deutschen Hypothekenbanken Ende der 1960er Jahre widerwillig von ihren niedrig verzinsten Produkten mit langer Laufzeit. Die Frankfurter Hypothekenbank, eines der großen Spezialinstitute, sperrte sich noch 1967 gegen „mittelfristige Emissionen“ mit höheren Zinsraten, weil die Anforderung, bessere Renditen zu erwirtschaften, für eine Hypothekenbank „bei der besonderen Verzahnung ihres Passiv- und Aktivgeschäftes“ gravierende Konsequenzen haben müsse. Wenig später aber fügte sich auch diese Bank in das geschäftlich Unvermeidliche. 1973 hatten bereits zwei Drittel ihrer neu ausgegebenen Pfandbriefe eine Laufzeit von weniger als zehn Jahren.[43]

Fachleute betrachteten diesen Wandel als „die schwerwiegendste Strukturveränderung des Pfandbrief-Hypothekarkredits“ seit der Entstehung der auf Immobiliengeschäfte spezialisierten Banken im 19. Jahrhundert. In der zuvor dezidiert

[41] Kremer, Mieterstreik, S. 104.
[42] Siehe dazu weiter unten Kapitel III.
[43] Frankfurter Hypothekenbank, Geschäftsbericht 1967, Frankfurt/Main o. J., S. 13f.; Frankfurter Hypothekenbank, Geschäftsbericht 1973, Frankfurt/Main o. J., S. 10f.

konservativen Branche galten nun andere Werte: Hypothekenbanken begannen „mit leicht spekulativem Einschlag zu kalkulieren"; Mitarbeiter sahen sich mit der Anforderung konfrontiert, „daß man kurzfristig geschäftliche Erfolge vorzuweisen hat".[44]

Hinzu kam ein weiterer „Wendepunkt im bankwirtschaftlichen Bereich", der sich – anders als der Vormarsch der mittelfristigen Pfandbriefe – präzise datieren lässt. Mit dem 1. April 1967 trat die 1932, mitten in der Weltwirtschaftskrise, erlassene „Zinsverordnung" außer Kraft, die bislang einheitliche Höchstsätze für Soll- und Habenzinsen der deutschen Banken fixiert hatte. Daraus ergab sich „eine völlige Umgestaltung der bisherigen Geschäftspolitik aller Kreditinstitute": Konnten sie sich bislang dank der staatlichen Vorschriften auf eine „annähernd garantierte Rentabilität" verlassen, so galt nun wieder ein seit Jahrzehnten nicht mehr gekannter „Wettbewerbskampf" um Kunden und ertragreiche Geschäfte.[45]

Die hohen Kredite, die Investoren selbst für noch ganz unsichere Projekte im Frankfurter Westend erhielten, dürfen wohl als praktische Anwendung dieser neuen Geschäftskultur gelten. Das „große Geld" in Gestalt der Banken trug also tatsächlich ganz entscheidend dazu bei, dass Unruhe in das Viertel getragen wurde. Die zahlreichen Kritiker der „Spekulation", die deshalb in den 1970er Jahren anklagend auf die Banken wiesen, übersahen allerdings, dass die von ihnen angeprangerten Akteure selbst weitgehend nur reagierten. Insbesondere die mittlerweile deutlich höheren Renditeerwartungen der honorigen bürgerlichen Haushalte, die als Käufer von Pfandbriefen die Hypothekenbanken finanzierten, bildeten ein wichtiges Element in der sozialen und wirtschaftlichen Kette, an deren Ende die bedrängt wohnenden „Gastarbeiter" und – seit 1970 – durch eigenen Entschluss auch die Hausbesetzer standen.[46]

Die Alteigentümer, die ihr Grundstück verkauften, gehörten ebenfalls in diese Kette. In der öffentlichen Debatte über den Wandel des Westends wurden sie jedoch bemerkenswerterweise kaum erwähnt. Als „Spekulanten" galten dort stets nur die neuen Eigentümer, obwohl deren Geschäftspartner im Westend – in derselben diskursiven Logik – mit einigem Recht die Bezeichnung „großstädtische

[44] Eberhard Reichstein, Wandlungen des Hypothekarkredits. Risiken und Probleme, in: Jürgen H. B. Heuer (Hg.), Spezialprobleme der Wohnungswirtschaft. Bd. 3: Mittelfristige Aspekte der Wohnungs- und Kreditwirtschaft, Bochum 1978, S. 52–80, hier: S. 60 u. 75f. Zum Niedergang der Produkte mit langer Laufzeit durch neue Konkurrenzbedingungen und die gewandelten Präferenzen des Publikums vgl. auch: Kurt Tornier, Realkredit zwischen Universal- und Spezialkreditsystem, in: VIII. Königsteiner Gespräche. Referate und Diskussion, Bonn 1969, S. 93–101, hier: S. 98–100; Verband privater Hypothekenbanken (Hg.), 75 Jahre Verbandsgeschichte deutscher Hypothekenbanken, Frankfurt/Main 1978, S. 141 f.

[45] Joachim Kleinhans, Der Kreditbereich im freien Wettbewerb, in: Verhandlungsbericht der Mitgliederversammlung des Deutschen Raiffeisenverbandes am 22. und 23. Juni 1967 in Bonn, Bonn 1967, S. 106–118, hier: S. 106 u. 114.

[46] 1968 nahmen Privatanleger etwa 50 Prozent der neu ausgegebenen Pfandbriefe ab; 1979 war dieser Anteil auf über 75 Prozent gestiegen. Vgl.: Frankfurter Hypothekenbank, Geschäftsbericht 1968, Frankfurt/Main o. J., S. 10; Gertraud Schmidt, Die privaten Hypothekenbanken 1979. Schwächer expandiert, mehr verdient, in: DLK 31 (1980), S. 503–514, hier: S. 505.

Millionenbauern“ verdienten. Der „nicht erarbeitete“ Gewinn der Altbesitzer aber interessierte in diesem Fall niemand. Einmal mehr zeigt sich daran, wie ungenau der Begriff „Spekulation“ in den aufgeregten Streitigkeiten über die Probleme auf dem westdeutschen Immobilienmarkt verwendet wurde: Er ließ sich nicht nur an ganz verschiedenartige wirtschaftliche Handlungen heften; er konnte zudem auch wie beispielsweise bei den Landwirten, die durch den Verkauf von Boden reich wurden, einen Profit brandmarken, der an anderer Stelle stillschweigend hingenommen wurde.

Viele der Westend-Grundbesitzer, die durch einen Verkauf im Boom der 1960er und frühen 1970er Jahre einen Gewinn einfuhren, waren keineswegs alteingesessen. Das Viertel hatte schon in den 1950er Jahren einen starken Handel mit Boden erlebt; vorangegangen war in den Jahren der NS-Herrschaft der Prozess der „Arisierung“, der die deutschen Juden um ihr Eigentum und damit auch um ihren Grundbesitz brachte. Im Westend hatte es viele dieser durch direkten oder indirekten Druck erzwungenen Verkäufe gegeben, war das Viertel bislang doch eine der bevorzugten Wohngegenden des Frankfurter Judentums gewesen. Altbesitzer in einem strengen Sinne gab es im „Cityerweiterungsgebiet“ deshalb schon in den 1950er Jahren kaum noch.[47]

Zu Beginn dieses Jahrzehnts aber wurde Boden im Westend zu einem Durchschnittspreis von rund 30 DM pro Quadratmeter gehandelt.[48] Wer damals kaufte und Ende der 1960er Jahre zu den nun üblichen Preisen von mehr als 1500 DM/qm verkaufte, dessen Gewinnrate stand hinter der jener notorischen „Millionenbauern“ wie Martin Zehetmayr nicht zurück. 1975, als die öffentliche Aufregung über die „Spekulation“ im Westend bereits abebbte, erklärte der Frankfurter Magistrat in einer offiziellen „Dokumentation zur Bodenspekulation“ rückblickend, die eigentlichen Gewinner der stark gestiegenen Grundstückspreise im „Cityerweiterungsgebiet“ seien wohl die „verkaufenden Wohnhauseigentümer“ gewesen.[49]

Die in der Öffentlichkeit scharf angegriffenen „Spekulanten“, die um Grundstücke konkurrierten und hohe Preise zahlten, standen hingegen zunächst einmal vor massiven Kosten. Das Ehepaar etwa, das die fünf Häuser in der Schwindtstraße und in der Oberlindau erstanden hatte, musste bei einer damals noch als günstig geltenden Zinsrate von acht Prozent die auf den Häusern lastenden Kredite mit monatlich fast 37 000 DM verzinsen. Dazu kam dann noch die Tilgung. Diesen laufenden Kosten standen wohl nur geringe Einnahmen aus den Häusern gegenüber, für die zudem gleichzeitig weiterhin Steuern und städtische Gebühren anfielen. Wie rosig auch immer sich die Ertragsfähigkeit der zusammengekauften Grundstücke nach Abriss und Neubau beurteilen ließ – zunächst einmal hatten die neuen Eigentümer dank der Kreditlast ein Problem: Anders als ein großer

[47] Gunnar Kade/Karl Vorlaufer, Grundstücksmobilität und Bauaktivität im Prozeß des Strukturwandels citynaher Wohngebiete. Beispiel: Frankfurt/M.-Westend. Materialien zur Bodenordnung I, Frankfurt/Main 1974, S. 77. Zur „Arisierung“ in den 1930er Jahren vgl. Bodek, Fassbinder-Kontroversen, S. 333 f.

[48] Vorlaufer, Bodeneigentumsverhältnisse, S. 117.

[49] Magistrat, Dokumentation, S. 84. Das gleiche Fazit vgl. in: Rudolf Heinrich Appel, Heißer Boden. Stadtentwicklung und Wohnprobleme in Frankfurt am Main, Frankfurt/Main 1974, S. 38.

Konzern dürften sie kaum über die Mittel verfügt haben, Verluste aus ihrer Akquisition längerfristig aus eigener Tasche zu decken. Sie mussten ihr Projekt somit möglichst zügig verwirklichen. Den Weg dazu konnten wiederum nur die Behörden der Stadt Frankfurt freimachen. Gleichzeitig mussten die neuen Eigentümer nach Wegen suchen, wie sich die Erträge der gekauften Grundstücke steigern ließen. Vieles von dem, was im Westend von Anwohnern und Öffentlichkeit in den 1960er und 1970er Jahren als Skandal empfunden wurde, erwuchs aus diesem doppelten Dilemma der Investoren, die der Öffentlichkeit als Repräsentanten des „großen Geldes" galten, während sie in Wirklichkeit doch in einer deutlich anderen wirtschaftlichen Sphäre als finanzstarke Großunternehmen operierten.

Während der ruppige, ja rücksichtslose Umgang etlicher „Spekulanten" mit den Bewohnern von Häusern, die sie im Westend kauften, gut dokumentiert ist, wissen wir nur wenig darüber, was diese Unternehmer taten, um beim Frankfurter Stadtplanungsamt die von ihnen benötigten Abriss- und Neubaugenehmigungen zu erhalten. Es lässt sich lediglich allgemein konstatieren, dass in diesen Verwaltungsverfahren zwei soziale Welten in Kontakt kamen, die ansonsten wenig miteinander zu tun hatten. Auf der einen Seite standen Männer (und auch einige wenige Frauen) „mit Initiative", die erfolgreich mit Banken und anderen Geldgebern über sechs- bis siebenstellige Kredite verhandelten und erhebliche finanzielle Risiken eingingen. Die Interessen der Allgemeinheit vertrat eine personell unterbesetzte Behörde, deren Beamte mehrheitlich in den Besoldungsgruppen A 11 bis A 13 rangierten, was seinerzeit im günstigsten Fall einem monatlichen Nettoeinkommen von kaum 2000 DM entsprach.[50]

Da in Frankfurt Ausnahmen von restriktiven Bestimmungen eines gültigen Bebauungsplans seit 1965 als einfacher Verwaltungsakt bewilligt werden konnten, besaßen die städtischen Bediensteten enorme Macht: Ihr Wort konnte über Millionenprojekte entscheiden. Die Öffentlichkeit spielte bei der Stadtplanung hingegen keine Rolle. Selbst der Ausschuss der Stadtverordnetenversammlung, der zu befragen war, wenn ein einzelnes Projekt „Grundzüge der Planung" berührte, tagte stets hinter verschlossenen Türen. Rückblickend konstatierte der Magistrat selbstkritisch, Stadtplanung sei in Frankfurt in den 1960er Jahren vorwiegend durch direkte Verhandlungen zwischen Bauherren und der zuständigen Behörde betrieben worden. Zudem wirkte auch die lokale politische Elite auf das Amt ein: „Neben solchen Verhandlungen wußten viele Bauherren auch Magistratsmitglieder oder einzelne Stadtverordnete zur Vertretung ihrer Bauinteressen zu gewinnen."[51]

Die „Frankfurter Allgemeine Zeitung" charakterisierte das Planungsamt der Stadt 1971 als ein Dezernat, „das wie kein anderes von Leuten belagert wird, die private Interessen mit nicht immer sauberen Methoden durchzusetzen trachten". Hans Kampffmeyer, dem langjährigen Leiter der Behörde, bescheinigte das Blatt zwar ausdrücklich, er sei „ein zutiefst anständiger Mensch", um dann doch gleich

[50] Vgl. die Angaben in: Vortrag des Magistrats an [!] die Stadtverordneten-Versammlung über Stellenplanänderungen im Stadtplanungsamt, o. D. [Juni 1971), IfS Frankfurt, Stadtplanungsamt, 1.826.

[51] Magistrat, Dokumentation, S. 41.

anzumerken, „daß sich das etwas chaotische Naturell des Dezernenten auch auf das Dezernat übertrug“.[52] An anderer Stelle sprach die Zeitung von Kampffmeyers Amtszeit als einer „Ära der Improvisationen“; Sozialdemokraten hatten schon zuvor „willkürliche Entscheidungen“ kritisiert, die „von Fall zu Fall“ unter dem „Druck der Bauinteressen“ entstanden seien.[53]

Diesen Andeutungen, es könne im Frankfurter Planungsamt auch alles andere als planvoll zugegangen sein, kann heute nicht mehr nachgegangen werden: Unter den Akten der Behörde, die im Frankfurter Institut für Stadtgeschichte einzusehen sind, findet sich kein einziger Vorgang, in dem festgehalten ist, wie in den 1960er Jahren eine Ausnahmegenehmigung für ein Bauprojekt im Westend zustande kam. So müssen wir uns mit Hinweisen in der zeitgenössischen Presse begnügen, dass sich amtliche Baugenehmigungen in Frankfurt durch „Spenden“ der Investoren an gemeinnützige Institutionen wie Altersheime oder Kindergärten wirkungsvoll beschleunigen ließen. Ob es bei Zahlungen dieser Art geblieben ist, sei dahingestellt. Auch die Gebühreneinnahmen der Stadt lassen sich nicht genau beziffern. Nach Angaben eines Fachblattes betrugen sie pro Ausnahmegenehmigung bis zu 200 000 DM.[54]

Persönliche Vorsprachen von Investoren im Stadtplanungsamt und mündliche Zusagen der Beamten, die juristisch nicht bindend waren, spielten in dem millionenschweren Geschäft mit Westend-Immobilien offensichtlich eine entscheidende Rolle. Für die Mitarbeiter der Behörde war das nur sehr bedingt eine angenehme Situation. Anonym klagten einige von ihnen vor der Presse: „Wir wurden von Firmen, die in das Westend wollten, mit Mitteln, die bis an die Grenze der Nötigung gingen, bedrängt, der Errichtung von Verwaltungshochhäusern zuzustimmen.“[55] Als sich der Magistrat der Stadt, aufgeschreckt durch die ersten Hausbesetzungen und andere Proteste gegen die „Spekulation“, im Frühjahr 1971 genauer mit der Arbeit des Dezernats beschäftigte, ergaben Nachfragen, dass sich zu diesem Zeitpunkt 51 von insgesamt 62 noch nicht begonnenen Bauprojekten im Westend in der Phase von „Vorbesprechungen“ befanden. Siebenmal waren dabei Geschossflächenzahlen von 3,0 bis 3,3 (die bei einer Grundstücksgröße von 2000 Quadratmetern schon den Bau von veritablen Wolkenkratzern zuließen) „in Aussicht gestellt“ worden.[56]

Zumindest in einigen Fällen scheinen die städtischen Beamten in solchen Unterredungen allerdings eine überraschend aktive Bau- und Stadtplanung betrieben zu haben. Sowohl der Westend-Investor Abraham Markiewicz als auch Ignatz Bubis

[52] Wilfried Ehrlich, Im Kreuzfeuer der Kritik, in: FAZ (S), 11. 9. 1971.

[53] Dezernent für Planung und Bau, in: FAZ (S), 14. 9. 1971; Beschluss des kommunalpolitischen Unterbezirksparteitages der SPD, 18./19. 1. 1970, IfS Frankfurt, Büro Stadtrat Haverkamp, 7.

[54] Helene Rahms, Babylon am Main, in: FAZ (S), 6. 5. 1972; Frankfurter (Un)recht, in: DWW 23 (1971), S. 334 (hier die Angabe zur Höhe der städtischen Gebühren). Hinweise auf Gerüchte über Bestechungsgelder an Beamte des Stadtplanungsamtes vgl. in: Auch Baugenehmigungen können widerrufen werden, in: FAZ (S), 26. 4. 1973.

[55] Eckhard Kauntz, Bürohochhäuser im Reservat der Bürger, in: FAZ, 29. 8. 1970.

[56] Magistrat Frankfurt/Main an die Stadtverordneten-Versammlung, 18. 1. 1971, IfS Frankfurt, Stadtverordnetenversammlung, 2.478.

haben später öffentlich mitgeteilt, dass ihre scharf kritisierten Bauprojekte zu einem guten Teil eine Idee des Frankfurter Stadtplanungsamtes gewesen seien. Markiewicz hatte sich ein Privathaus bauen wollen und wurde erst beim Besuch der Behörde auf andere Bebauungsmöglichkeiten hingewiesen. Bubis plante 1968 immerhin schon den Bau eines 16-stöckigen Bürohauses, sah sich aber mit der Auskunft konfrontiert, 36 Stockwerke seien an der vorgesehenen Stelle sinnvoller. Dazu müsse er allerdings weitere Grundstücke erwerben – was er daraufhin auch tat.[57]

Ohne diese Vorgeschichte hätte sich der Frankfurter „Häuserkampf" in den Jahren zwischen 1970 und 1974/75 wohl kaum zu der erregten und bisweilen gewalttätigen Auseinandersetzung entwickelt, zu der er wurde. Die Praxis des zuständigen Amtes, Stadtplanung mit Billigung aller Parteien seit 1965 „hinter den Kulissen" zu betreiben, erklärt, warum nahezu alle Investoren, die in dieser Zeit im Westend aktiv waren, von der Öffentlichkeit höchst misstrauisch beäugt wurden.[58] Fast zwangsläufig rief die fehlende Mitsprache von Anwohnern und Öffentlichkeit auch scharfen Protest hervor, als sich herausstellte, wie umfassend der beschauliche Stadtteil mit seiner aufgelockerten Bebauung verändert werden sollte. Die „Aktionsgemeinschaft Westend" gründete sich als eine der ersten bundesdeutschen Bürgerinitiativen im April 1969, weil die Anwohner einer der wenigen Grünflächen im Viertel erst erfuhren, dass direkt vor ihrer Tür und auf einem Teil der Grünfläche in Kürze ein 20-stöckiges Hochhaus entstehen werde, als in dem Park schon Probebohrungen stattfanden – und selbst diese Auskunft erhielten sie von der Stadt erst nach wiederholten Anfragen. „Demokratische Entscheidungsstrukturen" in der Bauplanung standen auf der Agenda der Bürgervereinigung dann auch ganz oben.[59]

An dieser Stelle lohnt es, sich noch einmal daran zu erinnern, warum die Stadt und die sie gemeinsam regierenden drei Parteien SPD, CDU und FDP ursprünglich die Strategie gewählt hatten, den Umbau des Westends nicht durch einen neuen Bebauungsplan, sondern nur durch Ausnahmegenehmigungen zu regeln: Auf diese Weise sollten „unverdiente" Gewinne von Grundbesitzern verhindert werden. Es ging darum, die „Bodenspekulation" möglichst wirkungsvoll einzudämmen, die der Frankfurter Baudirektor Erhard Weiss 1966 als eines der Grundübel des Städtebaus angeprangert hatte.[60]

Hier lässt sich wohl eindeutig von einer gründlich misslungenen Politik sprechen. Wegen der gewählten Mittel führte die gute Absicht gleich auf doppelte Weise zum Gegenteil dessen, was erreicht werden sollte. Zum einen förderte der Zwang, große Flächen zu arrondieren, um als Bauherr überhaupt eine Ausnahmegenehmigung beantragen zu können, den Preisauftrieb für Grund und Boden im Westend in erheblichem Maße. Zum anderen entstand durch das undurch-

[57] Roth, Frankfurt, S. 26; Ignatz Bubis (unter Mitarbeit v. Peter Sichrovsky), „Damit bin ich noch längst nicht fertig", Frankfurt/Main 1996, S. 93 f.
[58] Helene Rahms, Babylon am Main, in: FAZ (S), 6. 5. 1972.
[59] Dietrich Giering, „Mieter, habt den Mut, um eure Wohnungen zu kämpfen!", in: Heinz Grossmann (Hg.), Bürgerinitiativen. Schritte zur Veränderung?, Frankfurt/Main 1971, S. 121–133, hier: S. 123 u. 125 (Zitat). Vgl. auch: Schäfer, Muß das Frankfurter Westend sterben?, S. 1678; Kraushaar, Fischer, S. 38 f.
[60] Weiss, Neue Stadtteile, S. 5.

sichtige Planungsverfahren ein umfassender Korruptionsverdacht, dem keiner der im Westend aktiven Investoren mehr entkommen konnte. Die aufgeladene soziale Situation, die sich im Westend in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre zusammenbraute, verdankte ihre Entstehung daher zu einem guten Teil gerade dem Versuch der öffentlichen Hand, das Marktgeschehen bei Geschäften mit Grund und Boden im Interesse der Allgemeinheit „klug“ zu steuern.

2. Verfall und Abriss im „Reservat der Bürger“: Anstöße für den Frankfurter „Häuserkampf“

Durch ihre eigene Aktivität haben allerdings erst die Investoren die Funken erzeugt, die das explosive Gebräu von Gerüchten, Missstimmung und Angst, das über den Westend lag, schließlich entzündeten: Die neuen Eigentümer demonstrierten unübersehbar und sehr handfest, dass es sich bei ihnen nicht um „normale“ Hauseigentümer handelte. Für das Westend als ehemaliges „Reservat der Bürger“ bedeuteten daher viele der Käufe, die in den Jahren 1967/68 bis 1970/71 getätigt wurden, eine schockierende Veränderung.[61]

Häuser mit „guten“ Adressen wurden nicht einfach nur „entmietet“ und leer gelassen; sie blieben zudem auch noch unverschlossen und unbewacht, was sie zwingend dem raschen Verfall preisgab. Andere Immobilien wurden rücksichtslos überbelegt, weil die Eigentümer einzelne Zimmer statt Wohnungen vermieteten. Ehemals bürgerliche Villen oder Mehrfamilienhäuser verwandelten sich so in improvisierte Wohnheime, die jeweils von einer großen Gruppe junger Männer oder auch von einer Vielzahl von Familien mit Kindern genutzt wurden. Da es sich um ausländische Arbeiter handelte, die nur schlecht Deutsch sprachen, wirkte dieser Eingriff doppelt dramatisch.[62] Ein Beispiel für diese radikale soziale Transformation war etwa das Haus in der Eppsteiner Straße 44: 1970 lebten in den 35 Zimmern dieses repräsentativen fünfstöckigen Hauses nicht weniger als 33 verschiedene Mietparteien; 28 von ihnen waren Familien mit jeweils drei bis sechs Mitgliedern. Die Bäder wurden gemeinschaftlich genutzt; gekocht aber wurde in den einzelnen Zimmern, denn der Eigentümer hatte sogar noch die Küchen auf den einzelnen Etagen als separate Familienunterkunft vermietet.[63] Ein Besitzer, der in einem alten Haus solche Zustände schuf, legte es ersichtlich darauf an, das vorhandene Gebäude bei kurzfristig optimierten Einnahmen rücksichtslos zu „vernutzen“. In anderen Fällen fand denn auch gleich aktive Zerstörung statt, die offensichtlich oder sogar nachweislich von den neuen Eigentümern ausging. Solch bestellter Vandalismus traf selbst Häuser, in denen noch Mieter lebten.[64]

[61] Eckhardt Kauntz, Bürohochhäuser im Reservat der Bürger, in: FAZ, 29. 8. 1970.

[62] Vgl. die Liste mit Einzelangaben zu betroffenen Häusern in: Merkblatt „Willkommen im Westend“ der AG Westend für das Ortsteilgespräch mit Begehung, 1. 8. 1972, IfS Frankfurt, V 66, 66.

[63] Broschüre „Mietstreik in [der] Eppsteinerstr.!!“, o. D. [Dez. 1972/Jan. 1973], IfS Frankfurt, V 66, 53. Zwei Räume in dem Haus standen leer.

[64] Angaben dazu in: Merkblatt „Willkommen im Westend“ der AG Westend für das Ortsteilgespräch mit Begehung, 1. 8. 1972, IfS Frankfurt, V 66, 66; Polizei schützt Mieter, in:

Das öffentliche Echo auf diese Vorgänge, die seit 1969/70 sowohl von der Protestbewegung im Viertel als auch von den Medien aufmerksam verfolgt wurden, fiel verheerend aus. Selbst die liberal-konservative und üblicherweise wirtschaftsfreundliche FAZ geißelte den Erwerbstrieb der Westend-Investoren mit Blick auf ihre Methoden als „Unersättlichkeit“; in der politisch ganz ähnlich orientierten „Wirtschaftswoche“ firmierte das Viertel als „Wilder Westen“. Von „Wildwestmethoden“ der Bauherren in spe sprach der Frankfurter Oberbürgermeister Walter Möller (SPD); Hausbesetzer beschimpften die Eigentümer der von ihnen okkupierten Gebäude als „nachweisliche Täter, Anstifter und Nutznießer brutalen Terrors“ oder knapper auch als „Volksfeinde“.[65] Die bürgerlich dominierte „AG Westend“ brandmarkte die Hausbesitzer, die es so eindeutig auf einen Abriss anlegten, auch noch rückblickend als Urheber „eines rücksichtslosen Krieges mitten im Frieden […] gegen die Bevölkerung und ihre Lebensinteressen“.[66] Der hoch angesehene Schriftsteller Heinrich Böll bezeichnete Grundeigentümer wie die gewinnorientierten Frankfurter Westend-Investoren 1974 als „Raubtiere, die frei herumlaufen“, und warnte, es gebe in deutschen Großstädten „eine neue Heimatvertreibung, die man Profitvertreibung nennen könnte“.[67]

Der „Wilde Westen“ dient bekanntlich als Metapher für gesetzlose Zustände. Schaut man genauer hin, ist dieser sprachlich ebenso naheliegende wie eingängige Vergleich für das Frankfurter Westend jedoch nur bedingt treffend. Zumindest einige der öffentlich so scharf kritisierten Missstände im Viertel entstanden jedenfalls nicht, weil Rechtlosigkeit herrschte. Vielmehr trug gerade die für das deutsche Wohnungs- und Immobilienwesen charakteristische hohe Regelungsdichte selbst entscheidend zu den skandalisierten Zuständen bei. Besonders deutlich wird dieser Zusammenhang am Problem des Leerstandes.

Bevor ein Haus abgerissen wird, sollte es geräumt sein. In Deutschland gibt der hoch entwickelte Kündigungsschutz für Wohnungen Mietern jedoch starke Rechte. Möchte der Vermieter einen Vertrag beenden, kann das zu jahrelangen Rechtsstreitigkeiten führen, deren Ausgang ungewiss ist. Zwar galten in den späten 1960er Jahren noch etwas andere gesetzliche Bestimmungen als heute – cum grano salis aber lassen sich die Verhältnisse durchaus vergleichen.[68] Für Eigentümer, die auf den Abriss eines Wohnhauses setzten, lag hier ein echtes planerisches Problem: Jeder Mieter war in ihrem Kalkül ein unberechenbares Risiko, das den ganzen Plan umwerfen konnte; eine leere Wohnung bot hingegen Sicherheit. Wenn Hausbesitzer im Westend frei gewordene Wohnungen oft über Jahre hin nicht

FAZ (S), 5. 2. 1972; Zugemauert und verrammelt, in: FAZ (S), 16. 2. 1972; Wohnraumzerstörung im Westend, in: FR (S), 11. 9. 1973; Hausbesitzer ließ Wohnraum zerstören, in: FR (S), 13. 10. 1973; „Fall von Faustrecht“, in: FR (S), 17. 10. 1973.

[65] In der Reihenfolge der Zitate: Helene Rahms, Babylon am Main, in: FAZ (S), 6. 5. 1972; Wilder Westen, in: Wirtschaftswoche, H. 42 vom 26. 10. 1970, S. 26–28; Die romantische Brille abnehmen, in: FAZ (S), 6. 10. 1972; Häuserrat will sich nicht „kriminalisieren“ lassen, in: FAZ (S), 24. 3. 1973.

[66] Odina Bott, Bericht zur ersten Protestdemonstration der AG Westend im Juli/Aug. 1970, 1. 1. 1983, IfS Frankfurt, V 66, 54.

[67] Heinrich Böll: Die Raubtiere laufen frei herum, in: FR, 14. 3. 1974.

[68] Zum Kündigungsrecht, das 1971 deutlich verschärft wurde, siehe Kapitel III.

mehr vermieteten, handelte es sich also nicht um Willkür oder um eine Machtdemonstration, sondern im Kern um den (mit finanziellen Nachteilen erkauften) Versuch, einen zügigen Ablauf ihres Bauprojektes zu garantieren. Ein Experte für soziale Probleme auf dem Frankfurter Wohnungsmarkt, der Geschäftsführer der städtischen „Wohnheim GmbH“, mochte daher ausdrücklich nicht in die Klagen über Leerstände im Westend einstimmen: „Wer weiß, wie schwierig es ist, Häuser frei zu machen, der hat Verständnis dafür.“[69]

In Hamburg, einer weiteren Großstadt, die schon 1970 mehrere Besetzungen leerstehender Häuser erlebte, erklärte der Senat offiziell, eine kurzfristige Vermietung freigemachter Abrisswohnungen etwa an Studenten oder an wohnungslose „Gastarbeiter“ scheitere leider selbst in städtischen Häusern, weil „die rechtliche Sicherung der Wohnung so stark sei, daß die Stadt für eine rechtzeitige Räumung nicht garantieren könne“.[70] Intern empfahl die Stadt den privaten wie gemeinnützigen Hamburger Haus- und Grundeigentümern daher, Wohnräume seien nach ihrer Entmietung wohl am besten unverzüglich unbewohnbar zu machen, um eine Besetzung des Hauses zu verhindern.[71]

Das Frankfurter Westend bot gleich einige handfeste Beispiele dafür, wie wirkungsvoll sich ein hartnäckiger Mieter einem Hauseigentümer in den Weg stellen konnte. Durch Presseberichte stadtbekannt war etwa der Fall in der Corneliusstraße 24: Hier lebte Anfang der 1970er Jahre nur noch eine hochbetagte Mieterin; die fünf übrigen Wohnungen standen leer. Der geplante Abriss des Hauses konnte nicht stattfinden, weil Frau L., eine Witwe, die 30 Jahre zuvor – damals noch mit Ehemann und Kindern – in ihre Fünfzimmerwohnung eingezogen war, Ersatzwohnungen im Viertel ebenso ablehnte wie eine „Umzugsbeihilfe“ des Hausbesitzers von 3000 DM. Ein Prozess um die ausgesprochene Kündigung des Mietvertrags zog sich hin; resigniert verzichtete der Vermieter schließlich auf seine Klage, weil Hausbesetzer in die bislang leerstehenden Wohnungen eingezogen waren und das Bauprojekt damit ohnehin auf unabsehbare Zeit zum Stillstand gekommen war.[72]

Auch auf andere Weise ergaben sich langfristige Leerstände aufgrund der starken Verrechtlichung des deutschen Immobilienwesens: Das deutsche Baurecht kennt „Nachbarschaftsrechte“, d. h. Ansprüche von Grundeigentümern, wie die Gebäude auf angrenzenden Grundstücken aussehen dürfen. Dabei geht es etwa um Abstände zur gemeinsamen Grenze oder auch um eine eventuelle Beschattung durch ein geplantes Hochhaus. Radikale Veränderungen der Bebauung, wie sie im Westend geplant waren, griffen somit fast unvermeidlich in solche Nachbarschaftsrechte ein. Dies zwang den Bauherren, Kompromisse zu schließen oder aber den Nachbarn ihre Ansprüche durch eine finanzielle Entschädigung abzukaufen. Verhandlungen waren nötig, die ein Bauprojekt erheblich verzögern konn-

[69] Zit. nach: Wilfried Ehrlich, Wer soll da noch Häuser bauen?, in: FAZ, 28. 10. 1971.
[70] Studenten in abbruchreife Gebäude?, in: HAB, 20. 10. 1970.
[71] Entwurf einer Drucksache für die Senatssitzung über die illegale Inbesitznahme leerstehender Wohnungen, 16. 2. 1971, StA Hamburg (HH), 351-10 II, Abl. 3, 122. 11-13-1.
[72] Warum keine andere Wohnung?, in: FAZ (S), 25. 9. 1971; Räumung erst nach Strafantrag, in: ebd.; Eigentümerin eines besetzten Hauses verklagt die Stadt, in: FAZ (S), 13. 10. 1971; Besetztes Haus durchsucht, in: FAZ (S), 13. 4. 1972.

ten, zumal wenn allen Beteiligten klar war, dass es in dieser Angelegenheit um sehr viel Geld ging. Im Westend war das Nachbarschaftsrecht daher vielfach nichts anderes als ein „Erpressungsvehikel“.[73] Im Einzelfall hatte das vor dem Hintergrund des „Häuserkampfes“ allerdings auch unerwartete Folgen. Ein Bauprojekt an der Ecke Bockenheimer Landstraße/Schumannstraße, wo ein 110 Meter hohes Bürogebäude entstehen sollte, verzögerte sich auch deshalb über lange Jahre, weil der betroffene Nachbar sich strikt weigerte, seine Rechte abzutreten, „auch um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, sich evtl. spekulativ bereichern zu wollen“. Nach längerem Leerstand wurden die Altbauten auf dem Baugrund ebenso besetzt wie das Haus in der Corneliusstraße 24.[74]

Auch die alternative Strategie von Westend-Bauherren, frei gemachte Wohnungen als Unterkunft für „Gastarbeiter“ zu nutzen und zimmerweise zu vermieten, war dem Umstand geschuldet, dass der deutsche Gesetzgeber die Vermietung von Wohnraum so streng regelte. Eine solche Zwischennutzung brachte nicht nur hohe Einnahmen. Da Untermieter deutlich geringere Schutzrechte genossen als Wohnungsmieter, konnten sie sich kaum wirkungsvoll gegen eine Kündigung wehren. Mangelnde Sprach- und Rechtskenntnisse machten zudem gerade „Gastarbeiter“ – aus Sicht eines abrisswilligen Vermieters – vollends zu brauchbaren Mietern. Die im Westend seit 1968 stark forcierte Vermietung früher gutbürgerlicher Etagenwohnungen oder Villen an Migranten kann – bildlich gesprochen – als Kehrseite der Medaille angesehen werden, d. h. als Reaktion finanziell klammer Hausbesitzer auf die starken Einschränkungen, die für das Geschäft mit „normalen“ Wohnungsmietern galten. Das Schlagwort von der „intendierten Verslumung“, das die kritische Öffentlichkeit für Vermietungen dieser Art benutzte, ist deshalb trotz seines latent ausländerfeindlichen Untertons nicht falsch; es verdeckte nur den Zusammenhang zwischen Überbelegungen und höchst ungeordneten Zuständen in einigen Häusern und den stabilen und langfristig sicheren Wohnverhältnissen in anderen Gebäuden.[75]

Schaut man nur auf Zahlen, dann mögen die oben zitierten Klagen über die „Wildwest-Methoden“ der Westend-Bauherren auf den ersten Blick recht übertrieben, ja fast etwas hysterisch wirken. In den frühen 1970er Jahren standen rund 50 Häuser in dem Viertel ganz oder größtenteils leer; 60 weitere waren ausschließlich an „Gastarbeiter“ vermietet. Da der Stadtteil insgesamt aus 1300 verschiedenen Grundstücken und mindestens ebenso vielen Gebäuden bestand, war das eine begrenzte Veränderung – und das gilt auch dann noch, wenn man in diese

[73] Alexander Hoffmann, Das Abenteuer Frankfurt, in: FR, 5. 11. 1977.

[74] Notare Wolfgang Müller und Jutta Schröder-Hilgendorff an Stadtbaurat Hanns Adrian, 9. 8. 1974, IfS Frankfurt, Stadtverordnetenversammlung, 2.478. Als Überblick über die komplizierte Rechtsmaterie vgl. Helmut R. Külz, Die Neuordnung des Nachbarschaftsrechts – Gedanken und Vorschläge, in: Bodenrechtsreform im sozialen Rechtsstaat II: Sonderdarstellungen zum Umlegungsrecht, Nachbarschaftsrecht und Bergrecht. Vorgelegt im Dezember 1973, Hamburg 1973, S. 33–79, insbes. S. 41–69.

[75] Kade/Vorlaufer, Grundstücksmobilität, S. 26 (Zitat). Zu dem eben skizzierten Zusammenhang vgl. etwa: Klaus Peter Krause, Nicht der Staat, der Markt versagt, in: FAZ, 21. 10. 1981. Zu der Frage, ob „Gastarbeiter“ durch diese besondere Form der Vermietung „ausgebeutet“ wurden, siehe Kapitel III.

Rechnung die rund einhundert Häuser einbezieht, die bis 1970 bereits abgerissen worden waren.[76]

Verdichtete urbane Räume sind mit quantitativen Angaben jedoch nur unzulänglich zu beschreiben. Gerade Verfall scheint in Großstädten ein Phänomen zu sein, dessen soziale Folgen mit vermeintlich nüchternen Zahlen nicht zu fassen ist. Er kann gleichsam ansteckend wirken, weil der sichtbar schlechte Zustand einer Immobilie auf vielfältige Weise wie eine negative soziale Markierung wirkt: Er ramponiert das Renommee auch umliegender Immobilien, kann Unsicherheitsgefühle und Abwanderungsbewegungen auslösen oder auch zum Kristallisationspunkt von Delinquenz und Kriminalität werden.[77]

Verfall aber war im Frankfurter Westend spätestens Ende der 1960er Jahre vielfach unübersehbar. Die eben genannten Zahlen der direkt betroffenen Häuser sind daher nur ein Teil der Geschichte. 1971 führte der „Stadtbezirksvorsteher“ des Westends, eine Art Bürgermeister ohne echte Kompetenzen, beredte Klage über „verwahrloste Gartenanlagen und zweckentfremdete, als Abstellflächen benutzte Hinterhöfe“. Vor etlichen Unterkünften von „Gastarbeitern“ häufe sich „der Schmutz in ekelerregender Weise“; ehemalige Gärten seien „vollgestopft mit ausrangiertem Mobiliar und Haushaltsgeräten“; Ratten und anderes Ungeziefer breiteten sich aus. Solche Unordnung hätte wohl fast überall in Deutschland Protest ausgelöst – in einem traditionell gutbürgerlichen Viertel wie dem Westend aber fielen die Reaktionen der Anwohner selbstverständlich besonders scharf aus. Eindringlich warnte der Vorsteher, die Geduld der Westend-Bürger dürfe „nicht über Gebühr strapaziert werden“.[78]

Qualitative Gesichtspunkte sind auch noch in anderer Hinsicht zu bedenken, wenn man versucht, die heftige Verdammung zu beurteilen, die den Bauherren in spe im Frankfurter „Häuserkampf“ entgegenschlug. Stets erfüllt die gebaute Umwelt mehr als nur praktische Funktionen. Häuser können sowohl einzeln als auch als Ensemble auf vielfältige Weise mit sozialer Bedeutung aufgeladen sein, etwa weil sie als historisch bedeutsam, als Symbol lokaler Besonderheit oder auch einfach nur als architektonisch besonders schön gelten. Der Architekt Adolf Loos, einer der „Väter“ der Klassischen Moderne, hat bereits 1909 konstatiert, Häuser und ihre Fassaden seien zwingend eine Sache „der allgemeinheit“.[79] Mit Gebäuden verbinden sich daher unter Umständen Emotionen auch von Menschen, die

[76] Zahlen nach: Im Westend stehen noch 50 Häuser leer, in: FR (S), 12. 11. 1973; Merkblatt „Willkommen im Westend“ der AG Westend für das Ortsteilgespräch mit Begehung, 1. 8. 1972, IfS Frankfurt, V 66, 66 (die Zahl der Gastarbeiterunterkünfte im Westend); Wilder Westen, in: Wirtschaftswoche, H. 42 vom 26. 10. 1970, S. 26–28, hier: S. 27 (die Gesamtzahl der Grundstücke). Der Anteil der offiziell gemeldeten Ausländer an der Bevölkerung des Westends betrug 1972 nicht ganz 29 Prozent (gegenüber 52 Prozent im Bahnhofsviertel). Kade/Vorlaufer, Grundstücksmobilität, S. 26.

[77] Vgl. als Beispiel für eine konsequente Strategie zur Verhinderung solcher „broken window“-Effekte: Chronopoulos, Spatial Regulations, insbes. S. 91–180.

[78] Im Westend sind die Ratten, in: FAZ (S), 3. 9. 1971. Vgl. auch: Eigentümer müssen Fäkalien beseitigen, in: FR (S), 20. 12. 1973; Mäuse, Ratten und Kakerlaken, in: FR (S), 21. 6. 1976.

[79] Adolf Loos, Architektur, in: ders., Trotzdem 1900–1930, Innsbruck 1930, S. 91–111, hier: S. 107 f. Schreibweise nach dem Original.

an deren Nutzung gar keinen Anteil haben, und damit kann das Schicksal solcher Immobilien zur öffentlichen Angelegenheit werden. In jedem Fall ist diese über funktionale Aspekte weit hinausgehende Sicht auf die gebaute Umwelt, die es auch in kritischer bis ablehnender Form gibt, ein soziales Konstrukt, das erst im Kontext von Geschichte, Lokalität, sozialen Normen und Geschmack entsteht und damit – wie jede Sinngebung und jedes Gefühl – wandelbar bleibt.[80]

Die Heftigkeit, mit der seit 1969/70 über den Wandel im Frankfurter Westend gestritten wurde, entwickelte sich auch deshalb, weil Stadtplanungsamt und Bauherren diese emotionale Bedeutung der gebauten Umwelt für Anwohner und Öffentlichkeit souverän ignorierten. Hinter dieser Haltung standen jedoch weder Ignoranz noch Böswilligkeit. Vielmehr handelte es sich um unterschiedliche kulturelle Deutungen, d. h. der „Häuserkampf“ war im Kern auch so etwas wie ein Kulturkampf und damit zu einem guten Teil ein Generationenkonflikt.

International galt die Hinterlassenschaft der Vergangenheit Stadtplanern in den 1950er und 1960er Jahren vor allem als ein Hindernis, das buchstäblich den Weg zur „modernen Stadt“ verbaute. Abrissplanungen waren en vogue und machten selbst vor einem hochberühmten Architekturensemble wie der Pariser Innenstadt nicht halt.[81] Das Frankfurter Stadtplanungsamt arbeitete getreu dieser Maxime, die von den leitenden Männern des Dezernats zudem noch besonders utilitaristisch ausgelegt wurde. 1962 formulierte Baudirektor Weiss sein berufliches Credo mit diesen Worten: „Der Stadtplaner muß prüfen, ob eine Entwicklung, die sich innerhalb der Wirtschaft abzeichnet, gesund ist. Ist sie das, dann soll man diese Entwicklung von der Stadtplanung her fördern und aus den örtlichen Gegebenheiten heraus lenken.“ Ganz verfehlt sei es hingegen, „künstlich das Idyll zu pflegen, das Idyll, das es nun einmal nicht mehr gibt“.[82]

Diese betont nüchterne und wirtschaftsfreundliche Leitlinie wurde am Westend von Stadtplanern und Investoren konsequent verfolgt. Unabhängig von grundsätzlichen städteplanerischen Überlegungen fand eine entschlossene Modernisierungsstrategie ihre Legitimation auch noch darin, dass der Stadtteil im zweiten Jahrzehnt der bundesdeutschen Geschichte ohnehin schon eine Entwicklung erlebte, die in modernen Großstädten häufig vorkam. Amerikanische Ökonomen und Soziologen beschrieben sie erstmals in den 1930er und 1940er Jahren: „The housing stock, over time, filters down the social hierarchy.“[83] Mit dem

[80] Ein klassisches Beispiel für diesen Geschmackswandel ist etwa die Wahrnehmung der gotischen Architektur, die gebildeten Menschen seit der Renaissance als hässlich, ja barbarisch galt, bis seit Mitte des 18. Jahrhunderts eine radikale Neubewertung begann, die – historisch völlig falsch – Gotik und nationale Identität zusammenführte und weitreichende Konsequenzen für die Baugeschichte des 19. Jahrhunderts hatte. Vgl. dazu etwa: Klaus Niehr, Gotikbilder – Gotiktheorien. Studien zur Wahrnehmung und Erforschung mittelalterlicher Architektur in Deutschland zwischen ca. 1750 und 1850, Berlin 1999.

[81] Der britische Historiker David Ley hat diese Haltung knapp, aber treffend so beschrieben: „History was bunk.“ David Ley, The New Middle Class and the Remaking of the Central City, Oxford 1996, S. 370. Vgl. auch: Anthony M. Tung, Preserving the World’s Great Cities. The Destruction and Renewal of the Historic Metropolis, New York 2001, S. 15–28.

[82] Bekenntnis zu Kontrasten, in: Frankfurter Neue Presse, 20. 1. 1962.

[83] John Rennie Short, The Urban Order. An Introduction to Cities, Culture, and Power, Cambridge/Mass./Oxford 1996, S. 181.

Wandel von Wohnansprüchen und dem Altern von Häusern – so lässt sich die „Filtering-down“-Forschung resümieren – konnten ehemals privilegierte Wohngegenden und Immobilien in ihrer sozialen Wertigkeit gleichsam absinken. Einkommensstarke Haushalte zogen weg, weil es für sie nun attraktivere Angebote gab, und damit begann ein Zyklus von Ansehensverlust, De-Investition und neuer Nutzung durch weniger gutgestellte Mieter (oder auch Eigentümer), der radikale Züge tragen konnte.[84] Dieser Prozess, der im Frankfurter Westend schon im Gange war, als die ersten Massenunterkünfte für „Gastarbeiter“ entstanden, erklärt die aufgeregten Streitigkeiten um die „Spekulation“ in diesem Stadtteil.

Aus heutiger Sicht mag es zwar fast absurd erscheinen, dass ausgerechnet das Westend als früheres gut- bis großbürgerliches Viertel einen solchen sozialen Abstieg erlebte: Große Wohnungen aus dem späten 19. Jahrhundert mit Stuckdecken und Parkettfußboden in innerstädtischen Lagen gehören jetzt in allen deutschen Großstädten zu den begehrtesten und teuersten Objekten, die der Wohnungsmarkt kennt. In den 1960er Jahren dominierte allerdings noch ein ganz anderer Geschmack, sowohl was die Lage von Wohnraum als auch dessen Ausstattung betraf.

In diesem Jahrzehnt setzte sich die „Sub-Urbanisierung“, d. h. die Ausweitung der Städte in ihr Umland durch den Bau von Eigenheimen, Eigentumswohnungen und neuen Großsiedlungen, in der Bundesrepublik erstmals auf breiter Front durch. Unauflösbar damit verbunden waren die raschen Fortschritte bei der Massenmotorisierung, denn nur der private Pkw machte die weit ausgedehnten modernen Vorstädte rasch und bequem erreichbar.[85] Das neue Wohnideal vom Bungalow im Grünen mit Blick aus dem Panoramafenster in den eigenen Garten entwertete gerade ein Viertel wie das Westend, denn vor allem besserverdienende Haushalte konnten diesen Traum in Realität verwandeln. Die so entstehende Abwanderung besser situierter Familien aus den Städten schien lange Zeit ein irreversibler Prozess zu sein: „Ob es bei uns […] einmal wieder schick wird, in alten Häusern mitten in der Stadt zu wohnen?“, fragte die FAZ noch 1972 – und das war eine ganz ernst gemeinte Frage, auf die eine klare Antwort fehlte.[86] Bei einer repräsentativen Meinungsumfrage erklärte in diesem Jahr rund die Hälfte der befragten Bundesbürger, sie würden am liebsten im Umland einer Großstadt leben; lediglich 13 Prozent nannten das Stadtzentrum als ihre bevorzugte Wohngegend.[87]

[84] Vgl. dazu mit kritischen Anmerkungen: Krätke, Stadt, S. 200–205.

[85] Vgl. etwa: Johann Jessen, Suburbanisierung – Wohnen in verstädterter Landschaft, in: Tilmann Harlander u. a. (Hg.), Villa und Eigenheim. Suburbaner Städtebau in Deutschland, Stuttgart/München 2001, S. 316–329. Speziell zur Bedeutung des Pkws für die Suburbanisierung vgl. etwa die empirischen Daten in: Werner Matti, Wohnsituation, Arbeitsmobilität und Einkaufsverhalten, in: BBB 18 (1969), S. 22–25, hier: S. 24 f.

[86] Helene Rahms, Babylon am Main, in: FAZ (S), 6. 5. 1972. Zur Abwanderung von Familien aus dem Westend vgl. auch: Stöber, Standortgefüge, S. 33. Zu Vorstellungen, die Innenstadt könne nur durch den Bau von modernen Hochhäusern („Wohnmaschinen“) wieder zum attraktiven Wohnort werden, vgl. etwa: Fritz Mörschbach, Sehnsucht nach der Stadtmitte, in: Publik 3 (1970), H. 24, S. 9 f.; Franz Rafeiner, Hochhäuser. Planung, Kosten, Bauausführung, Wiesbaden 1968, S. 6–9; Horst Becker, Tendenz zur Vertikalen?, in: BBB 18 (1969), S. 603–605.

[87] Willi Walter Puls, Ballungsnahe Randzonen als Magnet!, in: Gegenwartskunde 22 (1973), S. 25–212, hier: S. 205.

Hinzu kamen die mangelnde Modernität und der schlechte Zustand von Wohnungen aus dem späten 19. Jahrhundert. Viele von ihnen waren – auch wegen der restriktiven staatlichen Mietenpolitik, die 1917 eingesetzt hatte – in ihrer Ausstattung immer noch auf dem Stand des Kaiserreichs und zudem abgewohnt und stark reparaturbedürftig. Dies galt gerade für große Wohnungen, wie es sie im Westend gab, denn Unterkünfte dieser Art waren im Zweiten Weltkrieg und auch noch lange danach vielfach durch behördliche Anordnungen bis in das letzte Zimmer mit ausgebombten Familien und Flüchtlingen belegt worden. Der starke Wohnungsbau der Jahre ab 1949 machte solche „Einquartierungen“ dann zwar zu einer Episode, die rasch vergessen wurde; gerade ehemals großbürgerlicher Wohnraum blieb jedoch oft weitgehend „verkommen“ zurück.[88]

Zudem galten Altbauwohnungen im repräsentativen wilhelminischen Stil in den 1950er und 1960er Jahren schlicht als äußerst unpraktisch: Da mit dem Kaiserreich auch die Dienstboten verschwunden waren, die Parkett bohnerten, Sprossenfenster putzten und Kachelöfen heizten, bedeuteten so ausgestattete Wohnungen für die Hausfrau enorme Mühen. Hohe Decken bedingten zudem hohe Heizkosten.[89] Gleichzeitig aber rangierte die „Taylorisierung“ der Hausarbeit im Modernitätskult dieser Dekaden weit oben. Ihre möglichst effiziente und zeitsparende Erledigung wurde sowohl zu einem Auftrag als auch durch erstmals halbwegs erschwingliche technische Hilfsmittel zu einem Angebot für die „moderne Frau“, die sich – anders als ihre Mutter – ja gerade nicht mehr über ihre Hausarbeit definieren sollte. Moderne Technik entfaltete ihren Segen jedoch am wirkungsvollsten in der modernen Wohnung, denn Altbauten boten vielfach noch nicht einmal die leistungsstarken Stromleitungen, die neue Haushaltsgeräte benötigten.[90]

Darüber hinaus stand das 19. Jahrhundert generell auch noch im Kitsch-Verdacht: Getreu dem Slogan der architektonischen Moderne, Ornament sei Verbrechen, empfanden viele Menschen, die in der Hochphase der „klassischen Moderne“ nach 1920 herangewachsen waren, Stuckdecken oder auch einen üppigen

[88] Helene Rahms, Babylon am Main, in: FAZ (S), 6. 5. 1972. Allgemein zu den „Einquartierungen“ in Privatwohnungen: Führer, Mieter, S. 346–362. Im Westend lag die Einwohnerzahl trotz bereits begonnener „Tertiarisierung“ auch noch Ende der 1950er Jahre um fast ein Drittel höher als 1939. Vgl. Stöber, Struktur, S. 51.

[89] Als ein Kompendium solcher Einwände am Beispiel der Eppsteiner Str. 47 vgl.: Von der Stiftung „Soziales Wohnen“ zur Sozialwohnung, in: FAZ (S), 28. 9. 1984. Hier geht es um die Modernisierung des Hauses, um dort „angemessen moderne, hygienische Verhältnisse“ zu schaffen.

[90] Zu diesen Zusammenhängen vgl. etwa: Ingrid Langer-El Sayed, Das modernisierte Heimchen am Herd, in: Bauwelt 62 (1971), S. 1674–1677; Myra Wahrhaftig, Unterdrückung der Frau durch ihre Wohnung, in: ebd., S. 1688 f. Karikaturistisch überspitzt ist der Zusammenhang zwischen moderner Architektur und Haushaltstechnik bereits in dem Film „Mon Oncle“ (1958) des französischen Filmemachers Jacques Tati dargestellt worden, einer als Komödie verkleideten sozialen Dystopie, die den Modernitätskult der Nachkriegsgesellschaft persifliert. Vgl. dazu und zum Hintergrund: David Bellos, Jacques Tati. His Life and Art, London 1999, S. 201–228. Zur Taylorisierung der Hausarbeit vgl.: Sabine Haustein, Vom Mangel zur Konsumgesellschaft. Deutschland, Frankreich und Großbritannien im Vergleich 1945–1970, Frankfurt/Main/New York 2007, S. 97–104.

Fassadenschmuck als absurd veraltet, ja als hässlich.[91] Eine umfassende Modernisierung von Altbauten war selbstverständlich auch seinerzeit schon möglich. Sie galt jedoch als wenig empfehlenswerte Notlösung: Mit hohen Kosten entstehe dabei doch nur eine renovierte Immobilie, die im Vergleich mit einem Neubau nicht standhalten könne.[92] Gewöhnlich setzten Fachleute die Lebensdauer eines Wohnhauses mit 100 Jahren an; seit den 1950er Jahren ging man sogar von noch kürzeren Spannen aus.[93] Ein Bewohner des Westends formulierte diese weithin akzeptierte Sicht im November 1970 auf einer öffentlichen Diskussionsveranstaltung mit den folgenden Worten: „Altbau bleibt ein Altbau, und das Haus wird 80–90 Jahre alt und dann ist es kaputt, und dann muß ein neues hingestellt werden.“[94] Auch Bundesbauminister Lauritz Lauritzen (SPD) vertrat diese Auffassung: „Wir müssen uns der schlichten Tatsache stellen, daß Gebäude nicht ewig haltbar sind, und daß sie eines Tages abgerissen werden müssen.“[95]

Fügt man all diese zeitgenössischen Präferenzen und Zuschreibungen zusammen, dann wird deutlich, dass es Ende der 1960er Jahre durchaus gute Gründe gab, den vorhandenen Wohnungsbestand im Westend für nicht besonders wertvoll und bewahrenswert zu halten. Diese Feststellung soll den teilweise rücksichtslosen Umgang der Investoren mit Mietern und Häusern weder rechtfertigen noch als Notwendigkeit präsentieren – sie erklärt jedoch, wieso diese Unternehmer ihr zerstörerisches Treiben als Teil eines sozial legitimen, ja sinnvollen Geschäftsplans verstanden und kein schlechtes Gewissen zeigten, als die Öffentlichkeit begann, anklagend mit dem Finger auf sie zu zeigen.

Eine konkurrierende, positive Sicht auf die Altbauten des 19. Jahrhunderts war in dem Konzept, das Stadtplanungsamt und Bauherren im Westend seit Anfang der 1960er Jahre verfolgten, nicht vorgesehen. Umso größer muss daher für Beamten und Bauherren die Überraschung gewesen sein, als in der Öffentlichkeit seit 1969 immer lautstärker gefordert wurde, die alten Häuser zu erhalten, während das Bekenntnis zur „Moderne“ zuvor unangefochten konsensfähig gewesen war. In dieser Kehrtwende fügten sich zwei soziale Trends zusammen: Gewandelte Vorstellungen von „Urbanität“ verbanden sich mit einem plötzlich erwachtem

[91] Die drei Publizisten, die 1964 mit dem Bildband „Die gemordete Stadt“ ein frühes Pamphlet gegen den modernen Städtebau vorlegten, wollten ihre Publikation bezeichnenderweise nur als eine „Übung in ironischer Melancholie“ und als Dokument einer „ironischen Zuneigung zum Gestern“ verstanden wissen. Siedler/Niggemeyer/Angreß, Die gemordete Stadt, S. 7. Zu der bis in die 1970er Jahre vorherrschenden ästhetischen Kritik an Bauten aus der Zeit zwischen 1850 und 1914 vgl. rückblickend: Horst Becker, Stadtgestalt heute, in: BBB 28 (1979), S. 68–73, hier: S. 73.

[92] Weiss, Stadtteile, S. 5. Vgl. auch: Emil von Lucadou, Verbesserung überalterter Wohngebiete, in: GWW 22 (1969), S. 77–79, hier: S 79.

[93] Helmut Mrosek, Die sozialökonomische Bedeutung der Instandsetzung und Modernisierung des Altbauwohnungsbestandes unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen, Münster 1972, S. 194. Hier werden maximal 50 Jahre zugrunde gelegt.

[94] Wörtliche Niederschrift über die Anhörung zum Thema „Konzeption für die bauliche Entwicklung des Westends“, 30. 11. 1970, IfS Frankfurt, Stadtverordnetenversammlung, 2.479.

[95] Lauritz Lauritzen, Jungsozialisten und Bodenpolitik, in: SPD-Pressedienst, 19. 5. 1971, Staatsarchiv Hamburg 135-1 VII, 1797.

Horror vor den Bauten der architektonischen Moderne, die zuvor als Ausdruck „westlicher“ Werte gegolten hatten. Die Investoren im Frankfurter Westend waren wohl die ersten Bauherren, die sich in Deutschland mit diesen beiden kulturellen Veränderungen auseinandersetzen mussten, bedeuteten sie doch, dass nicht nur ihr Umgang mit den alten Häusern, sondern gerade auch der kreative, dem Neuen aufgeschlossene Teil ihres Geschäftsplans auf Kritik und Ablehnung stieß. Hier ist noch einmal etwas ausführlicher der grundlegende Geschmackswandel nachzuzeichnen, der oben schon kurz als Teil der schweren „städtischen Krise“ erwähnt wurde, die Medien und Öffentlichkeit in der Bundesrepublik seit Mitte der 1960er Jahre beschäftigte.

3. Im Streit um die „menschliche Stadt“: Der Frankfurter „Häuserkampf“ als städtebaulicher Zielkonflikt

Wohnen versus Büro- und Verwaltungsarbeit, die Architektur des späten 19. Jahrhunderts gegen die der 1960er und 1970er Jahre, das kleine Gebäude im Ensemble ähnlicher Bauten oder das Hochhaus als isoliertes und dominantes Monument seiner selbst – so lassen sich die funktionalen und ästhetischen Gegensätze beschreiben, aus denen der Frankfurter „Häuserkampf“ erwuchs. Die Ziele und die Rechtfertigungen für den Umbau des Westends, den Stadtplaner und „Spekulanten“ mit dem Konzept des „Cityerweiterungsgebietes“ verfolgten, wurden schon dargestellt. Zu erläutern sind hier noch die Absichten und Motive derjenigen, die sich den Investoren und dem Stadtplanungsamt ab 1969/70 in den Weg stellten.

Der aktive Widerstand gegen „die Spekulation“ im Westend wurde vor allem von zwei Bewegungen getragen, die sozial und politisch zunächst einmal recht wenig gemein hatten: von der „Arbeitsgemeinschaft Westend“ und von den Hausbesetzern. Bei der 1969 gegründeten Bürgerinitiative handelte es sich in den frühen 1970er Jahren um einen etwa 300 Mitglieder starken Zusammenschluss vornehmlich bürgerlicher und älterer Bewohner des Westends, der sich als parteipolitisch unabhängig verstand und für die „Bewahrung“ des Stadtteils kämpfte. Rund 30 Prozent der Mitglieder waren im Viertel ansässige Hauseigentümer und Besitzer von Eigentumswohnungen, die übrigen Mieter. Ein zeitgenössischer Beobachter meinte mit spöttischem Unterton, die AG betreibe mit Flugblättern, Plakaten, Demonstrationen und anderen öffentlichen Manifestationen „eine Art Public-Relations-Arbeit für den Gedanken eines Wohngebietes mittelständischen Anspruchsniveaus im City-Bereich“.[96]

Soziale Selbstverteidigung verband sich dabei mit ästhetischen und emotionalen Aspekten. Während das erste Motiv nur insofern bemerkenswert ist, als gleich die erste bundesdeutsche Bürgerinitiative (wie so viele ihrer Nachfolger) den Politisierungsschub der späten 1960er Jahre zu bürgerlich-konservativem Protest nutzte, setzte der zweite Handlungsantrieb der AG Alexanders Mitscherlichs viel zitierte Formel von der „Unwirtlichkeit“ der modernen Städte in konkrete Politik

[96] Giering, Mieter, S. 129 (Zitat); Schäfer, Muß das Frankfurter Westend sterben?, S. 1679 (Anteil der Immobilieneigentümer).

um. Der Schritt von der Literatur zur Tat, den so viele „kritische“ Schriften seinerzeit predigten, wurde hier wirklich einmal getan.

Zwar ist unklar, ob der Suhrkamp-Band des Psychoanalytikers in der Bürgerinitiative tatsächlich aktiv rezipiert wurde; ihre Argumente aber lesen sich vielfach wie eine Fortschreibung von Mitscherlichs Philippika gegen den modernen Städtebau. Auch die AG Westend verteidigte die „alte“ Stadt gegen den „kalten“ Funktionalismus der Moderne; Schönheit und Geschichte galten ihr als wichtiger als Rendite, reibungslose Verkehrsabläufe oder optimal besonnte Neubauwohnungen. Der Blick auf die alten Häuser weckte Emotionen: Ein Abriss wirkte auf Mitglieder der Initiative denn auch nicht einfach nur „wie eine öffentliche Hinrichtung“, sondern wie eine, bei der „ein Unschuldiger hingerichtet wird“.[97]

Geschichte – auch die, die keine sichtbare Spur hinterlassen hatte – wurde hoch geschätzt. Dem Haus im Grüneburgweg Nr. 95 etwa war es nicht anzusehen, dass dort einmal der Opernkomponist Engelbert Humperdinck und der Arzt Heinrich Hoffmann, dem die Deutschen den „Struwwelpeter“ verdankten, gewohnt hatten. Der Bürgerinitiative aber boten diese Daten aus der Frankfurter Kulturgeschichte ein Argument, den Verfall des Hauses besonders scharf zu kritisieren.[98] Den Gedanken, Wohnhäuser selbst dieser Art würden für moderne „Bürosilos“ geopfert, empfanden die Aktivisten der AG als unerträglich, sahen sie darin doch eine Gefahr für die „Kontinuität [des] Frankfurter städtischen Bewußtseins“.[99] Gelegentlich griffen sie in diesem auf Bewahrung ausgerichteten Kampf auch ganz handfest zu: Im Frühjahr 1972 vermauerten Mitglieder der Gruppe Türen und Fenster des Hauses Grüneburgweg 113, um das denkmalgeschützte Gebäude, das der Besitzer „der Zerstörung durch Stadtstreicher und Ganoven preisgegeben“ habe, für die Zukunft zu bewahren.[100]

Von grundsätzlicher Kapitalismuskritik am Beispiel der Westend-„Spekulation“ hielt die „Arbeitsgemeinschaft“ wenig. Vielmehr sah sie hinter dem Preisauftrieb für die Grundstücke des Viertels vor allem den Fehler der Stadt, den geltenden Bebauungsplan durch Ausnahmegenehmigungen zu durchlöchern. Kehre man zu dessen strikter Beachtung zurück, dann – so erklärte die AG 1970 – sei damit zu rechnen, dass „sich die Miet- und Grundstückspreise marktwirtschaftlich selbst regeln“. Dann werde es im Westend auch wieder Wohnungsbau geben.[101]

In den Hausbesetzern fanden die Bildungsbürger der „Arbeitsgemeinschaft“ ab 1970 überraschend Bündnispartner, denn den Aktivisten der linken Studentenbewegung, die unter den Besetzern den Ton angaben, war – um beim Beispiel des

[97] Die sauberen Geschäfte des Herrn Ignaz [!] Bubis, in: Häuserzeitung Nr. 9, Feb. 1974, o. P. (bei diesem Text handelt es sich um eine Erklärung der AG Westend zum Abriss der Eckhäuser Bockenheimer Landstraße/Schumannstraße).

[98] Merkblatt „Willkommen im Westend“ der AG Westend für das Ortsteilgespräch mit Begehung, 1. 8. 1972, IfS Frankfurt, V 66, 66.

[99] In der Reihenfolge der Zitate: Odina Bott, Anmerkungen zur Westend-Situation jetzt, 26. 11. 1969, IfS Frankfurt, V 66, 65; Schreiben der Aktionsgemeinschaft Westend, in: Frankfurter Jüdisches Gemeindeblatt 5 (1972), H. 2/3/4, S. 34 f., hier: S. 34.

[100] Merkblatt „Willkommen im Westend“ der AG Westend für das Ortsteilgespräch mit Begehung, 1. 8. 1972, IfS Frankfurt, V 66, 66.

[101] Studie zur Situation des Westends von Frankfurt am Main, in: Baumeister 67 (1970), S. 446–450, hier: S. 448.

Grüneburgwegs zu bleiben – Engelbert Humperdinck bestenfalls völlig gleichgültig und der Autor des „Struwwelpeter“ mit seinen autoritären Lehren ein Gräuel. Eine ästhetische Komponente gab es aber auch in ihrem „Häuserkampf“: Da nichts unmoderner ist als die Mode von gestern, war es in den 1960er Jahren gerade die Jugend, die sich von der schmucklosen funktionalen Optik der „Klassischen Moderne“ abwandte. Vor allem das späte 19. Jahrhundert, das zuvor als „stillos“ gegolten hatte, erfuhr dadurch eine ästhetische Aufwertung. „Jugend liebt das Westend“ – so überschrieb die FAZ im September 1971 einen Artikel, der diesen Geschmackswandel reflektierte und das Viertel mit Zitaten des hessischen Landeskonservators Gottfried Kiesow als den Frankfurter Stadtbezirk „mit dem reichsten und dichtesten Bestand älterer Bauten“ präsentierte.[102] Die Investorenpläne für den Bau moderner Bürohäuser gerade in dieser Gegend vereinten in der Ablehnung daher betagtere Menschen mit einer ausgesprochen jungen Alterskohorte und damit zwei Gruppen, deren Lebenswelten in dieser Zeit lautstarker Jugendproteste ansonsten wenig gemein hatten.

Allein die gemeinsame Abneigung gegen eine Architektur, die mit Beton, Stahl und Glas arbeitete, erklärt jedoch noch nicht, warum linke Hausbesetzer und bürgerliche Anwohner im Westend in Gedanken und Tat zusammenfanden. Zustande kam dieser Schulterschluss vor allem, weil das Westend mit seinem vorhandenen Wohnungsbestand den studentischen Aktivisten als der Ort für das „richtige“ Leben abseits traditioneller bürgerlicher Normen galt – und damit schlug der Zeitgeist angesichts der gehobenen sozialen Vergangenheit des Viertels gleich noch eine zweite überraschende Volte.

Ironischerweise war es ausgerechnet der großbürgerliche Zuschnitt vieler Wohnungen im Viertel, der das Westend seit den späten 1960er Jahren zum anti-bürgerlichen Experimentierfeld prädestinierte: Wohnungen von einhundert Quadratmetern und mehr, die ursprünglich einmal wohlhabende Bürgerfamilien mit Dienstboten beherbergt hatten und die zwischenzeitlich gerade wegen ihrer Größe schwer zu vermieten gewesen waren, verwandelten sich in den Augen der Studenten in ganz besonders begehrenswerte Unterkünfte. Kernbegriffe der damaligen linken Lebenswelt wie „Gemeinschaft“ oder auch „Solidarität“ und deren negatives Pendant, die „Isolation“, erklären diese Umdeutung.

„Wir haben Häuser besetzt, um aus der Isolation von Einzelzimmern und anonymen Studentenheimzimmern rauszukommen; wir zogen in Wohngemeinschaften zusammen, um unser Leben gemeinsam zu organisieren“ – mit diesen Worten beschrieb der „Häuserrat“ im April 1973 die Motive der Frankfurter Hausbesetzer.[103] Daniel Cohn-Bendit, einer der Wortführer der Bewegung, der sich selbst aktiv an einer Besetzung beteiligte, sagte rückblickend zum gleichen Thema: „Das waren Menschen, die […] diese großen Wohnungen wollten, weil

[102] Jugend liebt das Westend, in: FAZ (S), 17. 9. 1971. Vgl. auch: Wilfried Ehrlich, Denkmalschutz ist nicht so einfach, in: FAZ (S), 5. 2. 1972. Hier erscheinen die Westend-Häuser als „Juwelen in der sie umgebenden tristen Nachkriegsarchitektur“. Zum Hintergrund allgemein vgl.: Felix Hammer, Die geschichtliche Entwicklung des Denkmalrechtes in Deutschland, Tübingen 1995, S. 318–326.

[103] Flugblatt des Häuserrats „Wir bleiben drin!“, o. D. [April 1973], IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/4.

sie halt Wohngemeinschaften darin machen wollten, einen bestimmten Lebensstil führen wollten. Diese alten Häuser […] haben ein Zusammenleben ermöglicht, das diese Neubauten nicht ermöglichten.“[104] Etliche der besetzten Häuser boten ohne Frage den Platz, den eine kopfstarke Wohngemeinschaft brauchte: 125 Quadratmeter pro Wohnung waren es in der Corneliusstraße 24, 170 Quadratmeter im Eckhaus Bockenheimer Landstraße/Schumannstraße und sogar 200 Quadratmeter in der Eppsteiner Straße 47. Einige dieser Wohnungen waren allerdings in den Jahren der Weltwirtschaftskrise oder nach 1945 unterteilt worden.[105]

Hinzu kam der City-nahe Standort des Westends. Zwar war der Stadtteil selbst eher verschlafen und ohne urbane Attraktionen, denn das Bürgertum, das dort gewohnt hatte, legte großen Wert auf seine Ruhe. Zentrale Orte Frankfurts aber lagen in der Nähe; auch die Universität war nicht weit entfernt – und diese Vorteile wollten die Besetzer nutzen: „Wir haben die Häuser besetzt, weil wir nicht außerhalb der Stadt wohnen wollen, weit weg von den Arbeitsplätzen, den Kinos, den Kneipen.“[106]

Für ihren zentral gelegenen Wohnraum wollten die Hausbesetzer durchaus zahlen. Allerdings beanspruchten sie das Recht, die Miete selbst festzusetzen: Zehn Prozent des Nettoeinkommens – so lautete ihr Angebot an die Eigentümer der besetzten Häuser.[107] Herkömmliche Kalkulationen der Miete, die von den Kosten eines Hauses ausgehen, zogen sie dabei nicht in Erwägung. Es handelte sich letztlich um eine willkürlich gegriffene Zahl, die noch niedriger lag als die durchschnittliche Mietbelastung der statistischen bundesdeutschen „Normalfamilie“ und weit hinter dem zurückblieb, was Mieter seinerzeit etwa in neu entstandenen Sozialbauwohnungen zahlten. Für die zehn Wohnungen in der Eppsteiner Straße 47 zahlten die Mieter und Besetzer dem Hausbesitzer seit dem September 1970 zusammen 1121 DM, also rund 120 Mark pro Wohnung. Damit wohnten sie selbst nach den Kriterien der Zeit „spottbillig“.[108] Studenten, die in Frankfurt in einem Studentenwohnheim lebten, mussten seinerzeit zwischen 85 und 125 DM pro Monat für Zimmer aufbringen, die zwischen sechs und zwölf Quadratmeter groß waren.[109] Andere Hausbesetzer zahlten de facto keinerlei Miete, weil sie die selbst festgesetzte Summe mit eigenen Aufwendungen „ver-

[104] „Wir haben eine Leiche im Keller“, in: Der Spiegel, H. 46 vom 11. 11. 1985, S. 24–32, hier: S. 24.

[105] Zahlen nach: Warum keine andere Wohnung?, in: FAZ (S), 25. 9. 1971; Von der Stiftung „Soziales Wohnen“ zur Sozialwohnung, in: FAZ (S), 28. 9. 1984.

[106] So die Aussage einer Besetzerin des Haues im Kettenhofweg Nr. 51 in einer Ansprache vor dem Haus, zit. nach: Erst infantile Parolen, dann Steine und Stahlstangen, in: FAZ (S), 2. 4. 1973. Zum Westend als urbane Ödnis vgl. Flugblatt der SPD Frankfurt „Einladung zum Stadtteilfest auf dem Westendplatz“, o. D. [1974?], IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/7.

[107] Arbeiter und Studenten „besetzen“ leeres Haus, in: FR, 21. 9. 1970; Der Wohnungskampf geht weiter, Frankfurt/Main o. J. [1972], S. 14.

[108] Peter Brügge, „Aufgeben können wir nicht mehr“, in: Der Spiegel, H. 47 vom 16. 11. 1970, S. 40–52, hier: S. 52. Zur durchschnittlichen Mietbelastung und zur Miete als politischer Preis siehe Kapitel III.

[109] Wuchermieten in Studentenwohnheimen: 6 qm – 100 DM, in: Diskus 22 (1972), H. 1, S. 1 u. 26f., hier: S. 26.

rechneten“, die bei der Instandsetzung und Renovierung der okkupierten Räume entstanden.[110]

Die Tatsache, dass in Frankfurt am Main in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren (wie allgemein in der Bundesrepublik) mit großzügiger öffentlicher Förderung Wohnungen en masse gebaut wurden, beeindruckte die Hausbesetzer überhaupt nicht. Allein von 1970 bis 1972 entstanden in Frankfurt fast 12 000 neue Wohnungen – die studentischen Aktivisten aber sprachen dennoch von einer akuten „Wohnungsnot“ und überzeugten damit selbst bürgerliche Medien wie etwa „Die Zeit“ und die FAZ.[111] Von einem Mangel angesichts eines Überangebots an Wohnungen kann jedoch nur insofern gesprochen werden, als die Neubauwohnungen eben ganz entschieden nicht jenen Wohnraum boten, den sich engagiert linke Studenten wünschten. Sie waren vergleichsweise teuer, weil gerade der hoch subventionierte Soziale Wohnungsbau mittlerweile die „Preisführerschaft“ auf den städtischen Wohnungsmärkten übernommen hatte, meist zu klein für kopfstarke Wohngemeinschaften und galten auch ansonsten als völlig falsch geplant. Erneut zeigte der Frankfurter „Häuserkampf“ eine ästhetische Seite: Die Hausbesetzungen zielten als Protest nicht nur auf die städtebaulichen Planungen für das Westend, sondern auch auf die Vorstellungen der späten 1950er und der 1960er Jahre, wie eine „menschliche“ moderne Stadt auszusehen habe.

Wie alle bundesdeutschen Großstädte hatte auch Frankfurt in diesem Jahrzehnt umfangreiche Neubausiedlungen „auf der grünen Wiese“ gebaut. Es ist heute weitgehend vergessen, welche großen Hoffnungen seinerzeit mit diesen Projekten verbunden waren. Die „Nordweststadt“ mit allein 6500 Wohnungen etwa, die das Frankfurter Stadtplanungsamt seit 1957 konzipierte und die seit 1959 realisiert wurde, entstand als eigenständiges Viertel, „das menschlicher sein sollte als die bisherige Versorgung sozialer Wohnbedürfnisse, das heiterer sein sollte als die strenge Ratio modernen Zweckbaus, das farbiger, vielgestaltiger, intimer und wärmer als manche bisherige Siedlung des sozialen Wohnungsbaus Menschen ein Zuhause bieten sollte“.[112]

Paradoxerweise waren es jedoch gerade Siedlungen dieser Art, mit ihrem Nebeneinander von Blockhochhäusern, niedrigeren Etagenbauten und Eigenheimen, dem vielen Grün, dem obligatorischen „Einkaufszentrum“ und der Trennung von Straßenverkehr und Fußwegen, die im Frankfurter „Häuserkampf“ als das städtebauliche Schreckbild einer „menschenfeindlichen Stadt“ herhalten mussten. „Jeder kennt diese Art Vorstädte“, wetterte der „Häuserrat“ 1973, „man

[110] Häuserratszeitung Nr. 9 [Februar/März 1974], IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/4.

[111] Zahlen aus: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1973, S. 277, u. 1974, S. 268; ohne jeden Bezug auf diese Zahlen: Möller in der Klemme, in: Die Zeit, Nr. 41 vom 8. 10. 1971 (Frankfurt erscheint hier als „Stadt der massierten Wohnungsnot“); Student sucht Zimmer, in: FAZ, 4. 3. 1972.

[112] Kampffmeyer, Die Nordweststadt, S. 9. Als Parallelfall vgl. die Geschichte des „Märkischen Viertels“ in West-Berlin. Bei seiner Planung ab 1963 wurde es als „Beispiel für mögliche Lebensformen im Jahre 2000“ gepriesen; schon 1968 aber begann eine „öffentliche Aburteilung“, die das Image des Stadtteils auf lange Zeit ramponierte. Plädoyer für einen Stadtteil: Das „Märkische Viertel“ Berlin, in: Kommunalpolitische Blätter 24 (1972), S. 1372.

merkt den Wohnungen an, daß sie gebaut wurden, um Geld zu scheffeln, und nicht, damit Menschen sich darin wohl fühlen können. Die Wohnungen sind so gebaut, daß man darin gerade Fernsehen und dann Schlafen kann, um am nächsten Tag wieder für die Arbeit fit zu sein. Es gibt keine Plätze, an denen man sich treffen kann, keine Kneipen, keine Kinos. […] SO WOLLEN WIR NICHT LEBEN!“[113] Auch die Frankfurter Nordweststadt bot in dieser Sicht lediglich „Wohnsilos“ und kam als Wohnort deshalb grundsätzlich nicht in Frage.[114] Als die besetzten Häuser in der Bockenheimer Landstraße/Ecke Schumannstraße im Februar 1974 von der Polizei geräumt wurden, war die Frankfurter Stadtverwaltung bereit, jeden Besetzer umgehend als Notfall in einer Sozialwohnung unterzubringen. Keiner der Betroffenen aber griff dieses Angebot auf.[115]

Die Umdeutung einer älteren Planung und der guten Vorsätze einer anderen Generation, die in der Kritik am modernen Städte- und Wohnungsbau steckte, fiel ebenso radikal wie emotional aus; gleichzeitig aber genoss sie höchste intellektuelle Weihen. Der französische Philosoph Henri Lefebvre, einer der „Väter“ der internationalen Studentenbewegung, hatte schon Anfang der 1960er Jahre am französischen Beispiel den degoutanten Vergleich zwischen der modernen Stadt und dem nationalsozialistischen Konzentrationslager entwickelt: In beiden Fällen gehe es um „Repression spielerischer Triebkräfte“ und „die totale Durchorganisation zwischenmenschlicher Beziehungen“.[116] Theodor W. Adorno, führender Vertreter der philosophisch-kritischen „Frankfurter Schule“, beklagte 1966 das „barbarische Moment“ der modern-funktionalen Architektur: Ihre Betrachter/Benutzer müssten „sadistische Stöße“ durch „spitze Kanten, karg kalkulierte Zimmer, Treppen und Ähnliches“ ertragen.[117] Gleich mehrere intellektuelle Adepten des Frankfurter Professors intensivierten dieses Verdikt in einem 1968 erschienenen Band der „edition suhrkamp“ mit dem Titel „Architektur als Ideologie“, der bis 1971 vier Auflagen mit fast 30 000 Exemplaren erlebte. Im gestelzten neo-marxistischen Jargon der Zeit erschienen Siedlungen wie die Frankfurter „Nordweststadt“ als wichtiges Element im „Reproduktionszusammenhang einer Herrschaftsgesellschaft, in dem das ästhetische Moment als potentiell transzendieren-

[113] Flugblatt des Häuserrats „Wir bleiben drin!“, o. D. [April 1973], IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/4. Hervorhebung im Original. Vgl. auch: Der Häuserrat klagt an, in: Ästhetik und Kommunikation 4 (1973), S. 124–132, hier: S. 125f. Zum neuen negativen Image der Großsiedlungen allgemein vgl.: Peter Kramper, Neue Heimat. Unternehmenspolitik und Unternehmensentwicklung im gewerkschaftlichen Wohnungs- und Städtebau 1950–1982, Stuttgart 2008, S. 283–293. Als paradigmatisches zeitgenössisches Dokument vgl. auch die ausschließlich negative Beschreibung des eben schon erwähnten „Märkischen Viertels“ in West-Berlin in: Roth, Armut, S. 40f.

[114] Flugblatt des Häuserrats „Schafft die Stadt einen 2. Kettenhofweg?“, Juli 1973, IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/4.

[115] Vorwürfe von allen Seiten, in: FR (S), 22. 2. 1974.

[116] Zit. nach: Subversive Aktion, Abrechnung, in: Unverbindliche Richtlinien 1 (1962), H. 1, S. 9–18, wieder abgedruckt in: Wolfgang Kraushaar (Hg.), Frankfurter Schule und Studentenbewegung. Von der Flaschenpost zum Molotow-Cocktail 1946–1995. Bd. 2: Dokumente, Hamburg 2003, S. 160–164, hier: S. 161.

[117] Theodor W. Adorno, Funktionalismus heute, in: Neue Rundschau 77 (1966), S. 585–600, hier: S. 589.

des gegenüber dem zweckgebundenen unterdrückt bleibt“. Als Gesamturteil blieb da nur eines der zentralen Schlagworte der Zeit, das vernichtende Adjektiv „repressiv“.[118]

Solche Formulierungen waren zwar sicher auch damals nicht jedermanns Sache; die negative Sicht auf die moderne Architektur und insbesondere auf die (teilweise noch gar nicht fertiggestellten) Stadtrandsiedlungen aber beherrschte in der Bundesrepublik in den Jahren um 1970 eindeutig den öffentlichen Diskurs über städtebauliche Fragen. Urteile wie „trostlos“, „menschenfeindlich“ oder „deprimierend“ häuften sich; die Neubauviertel galten als „tote Wohnhaufen“ oder als „Wüsteneien, denen gegenüber die Sahara eine einzige Oase ist, denn in ihr kann gerettet werden, wer Glück hat. Aus diesen Städten aber wird auch das Glück vertrieben.“[119] Von links bis rechts bestand in diesem Punkt absolute Einigkeit; nur fehlte auf der rechten Seite der kritische Bezug auf die (angeblich) mit der modernen Stadtplanung verflochtenen Kapitalinteressen. Unabhängig davon aber beklagte auch die liberal-konservative FAZ den „Festungscharakter“ moderner vorstädtischer Wohnanlagen: In „Betonkolossen“ niste dort „die Namenlosigkeit“ und in Einfamilienhaus-Gebieten unter den depressiven „grünen Witwen“ sei es nicht besser.[120]

Ebenso vernichtend urteilte das meinungsbildende Blatt auch über das Erscheinungsbild der gewerblichen Neubauten im Frankfurter Westend: Die „freche Blankheit“ der dort errichteten Hochhäuser, „starr gepanzert in Travertin, Marmor oder Schiefer“, sei bedrückend; die Mainzer Straße wirke wegen dieser Neubauten „öde, beklemmend, Angst einflößend“; das hier entstehende neue Frankfurt sei eine „verbaute, unmenschlich gewordene Stadt“.[121] Von „Schluchten zwischen Bürogebirgen“ sprach Peter Brügge abfällig im politisch ganz anders orientierten „Spiegel“, als er 1970 das neue Westend besichtigte.[122] Linke Autoren nannten Frankfurt „das deutsche Chicago“ und deuteten die Silhouette der neuen Bürohochhäuser als die „messerscharfen Zähne eines Riesenhais“.[123]

[118] Klaus Horn, Zweckrationalität in der modernen Architektur. Zur Ideologiekritik des Funktionalismus, in: Heide Berndt/Alfred Lorenzer/Klaus Horn, Architektur als Ideologie, Frankfurt/Main 1968, S. 105–153, hier: S. 108. Vgl. auch: Roth, Armut, S. 80 u. 86.

[119] In der Reihenfolge der Zitate: Gettos im Grünen, in: Der Spiegel, H. 37 vom 4. 9. 1967, S. 116–118, hier: S. 116; Menschen im Experiment, in: Der Spiegel, H. 45 vom 2. 11. 1970, S. 223–227, hier: S. 223; Städtebau, in: Die Zeit, Nr. 29 vom 18. 7. 1969; Fritz Mörschbach, Sehnsucht nach der Stadtmitte, in: Publik 3 (1970), H. 24, S. 9f., hier: S. 9; Gerhard Zwerenz, Bericht aus dem Landesinneren. City – Strecke – Siedlung, Frankfurt/Main 1973, S. 26.

[120] Hiltraud Böhm, „Herr Stadtrat, diese Ohrfeige hätten Sie verdient“, in: FAZ (S), 8. 4. 1972. Eine empirisch fundierte Widerlegung des Klischees von der „grünen Witwe“ findet man bei: Gerhard G. Dittrich (Hg.), Menschen in neuen Siedlungen: befragt – gezählt, Nürnberg 1974, S. 109.

[121] Helene Rahms, Babylon am Main, in: FAZ (S), 6. 5. 1972. Vgl. auch die Klage über die „Degenerierung unserer Innenstädte“ durch moderne Bürobauten in: Hans Jürgensen, Die Frankfurter Westend-Story, in: FAZ, 5. 11. 1970.

[122] Peter Brügge, „Aufgeben können wir nicht mehr“, in: Der Spiegel, H. 47 vom 16. 11. 1970, S. 40–52, hier: S. 52.

[123] Rasehorn, Über Wohnen, S. 10.

Indirekt trugen alle diese Urteile, Ansprüche und Emotionen zu der Heftigkeit bei, die sich im Frankfurter „Häuserkampf“ bis 1974/75 immer wieder neu zeigte. Diese Auseinandersetzung schien eine Angelegenheit mit sehr klar verteilten Rollen zu sein: Auf der einen Seite standen „die Spekulanten“ mit ihrem Profitstreben, dahinter wahlweise „der Magistrat“, „die Stadt“ und/oder „die Banken“ – auf der anderen Seite kämpften deren Gegner für nichts weniger als für eine bessere Welt, konkret für die „menschliche“ Stadt, die eben nicht nur im Westend, sondern ganz allgemein akut bedroht zu sein schien. Als human aber galt nur noch die „gewachsene“ Stadt; die Fixierung der architektonischen Moderne des 20. Jahrhunderts auf „Licht, Luft und Grün“ erschien nach dieser schroffen Kehrtwendung als verfehlt und überholt.[124]

Kompromisse oder Alternativlösungen konnte es in einem so scharf konturierten Streit nicht geben. So standen die Westend-Investoren sehr rasch ganz allein auf weiter Flur, als die Proteste der AG Westend und die ersten Hausbesetzungen zusammentrafen und den Wandel des Viertels in die öffentliche Aufmerksamkeit rückten. Wie unten noch genauer gezeigt wird, fand sich innerhalb kürzester Zeit niemand mehr, der den geplanten Umbau des Viertels verteidigt hätte. Zudem griff die Politik nun entschlossen zu Maßnahmen, um genau den Prozess zu stoppen, den sie bislang selbst geplant und aktiv vorangetrieben hatte.

Im Rückblick auf die frühen 1960er Jahre muss ihre ebenso plötzliche wie umfassende Isolierung auf die Bauherren höchst schockierend gewirkt haben. 1962 wurde die Eröffnung des ersten Hochhauses im Westend, des für eine Schweizer Versicherung gebauten „Zürich-Hochhauses“, noch feierlich mit einem Festakt begangen, auf dem alle Honoratioren der Stadt, Vertreter der hessischen Landesregierung und Unternehmer aller Branchen unter dem Beifall der Medien den Aufbruch Frankfurts in eine moderne Zukunft feierten.[125] Es hätte eines hoch entwickelten kulturellen und sozialen Sensoriums bedurft, um unmittelbar zu verstehen, warum von dieser einvernehmlichen Euphorie wenige Jahre später nichts mehr übrig war, obwohl es doch auch jetzt noch um sehr ähnliche (nur noch größer angelegte) Projekte ging. Wenn einzelne Investoren sich im Frankfurter „Häuserkampf“ selbst als „Opfer“ sahen, dann hatten sie zumindest in dem Sinne recht, dass ihre weitgehend unveränderten Bauprojekte in den Jahren nach 1965 öffentlich plötzlich radikal anders bewertet wurden als zuvor. Insofern waren sie wohl tatsächlich Verlierer des rapiden sozialen und kulturellen Wandels, den die Bundesrepublik wie fast alle westlichen Gesellschaften in den Jahren um 1970 erlebte: Damit wurde zur verwerflichen „Spekulation“, was kurz zuvor noch allgemein akzeptiert gewesen war.

Wie sehr der negativ konnotierte Begriff der „Spekulation“ als moralisierendes Passepartout dienen kann, das je nach Situation ganz unterschiedliche Dinge meint, zeigt sich am Frankfurter „Häuserkampf“ auch noch in anderer Hinsicht, wenn man diesen Streit in weitere historische Perspektiven stellt. Zum einen ver-

[124] Zur Internationalität dieser Entwicklung vgl. etwa: von Moos, Zum Stand.

[125] Auch offiziell nicht zu übersehen, in: FAZ (S), 30. 5. 1962. Auch Ende 1965 berichtete die FAZ noch sehr positiv für ein Hochhaus-Bauprojekt im Westend. Vgl.: Van den Brock und Bakema bauen im Westend, in: FAZ (S), 24. 11. 1965.

teidigten die Gegner der Westend-„Spekulanten“ mit ihren Protestaktionen und den Hausbesetzungen ein Stadtviertel, das auf geradezu prototypische Weise „Ergebnis der Bauspekulationen des ausgehenden 19. Jahrhunderts“ war.[126] Die Erschließung von vorstädtischem Terrain durch Privatunternehmer und Aktiengesellschaften, der wertsteigernde („spekulative“) Bau von Wohnungen und Einzelhäusern und deren Verkauf, der damit verbundene Preisauftrieb für Grund und Boden – all dies hatte das Westend zu dem locker bebauten bürgerlichen Wohnviertel gemacht, das es war. Die ironische Wendung, dass einige Jahrzehnte später Aktivisten verschiedener Couleur auszogen, um ausgerechnet dieses Viertel vor raffgierigen „Spekulanten“ zu schützen, blieb der bundesdeutschen Öffentlichkeit jedoch verborgen.

Richtet man den Blick auf die Dekaden, die uns heute von den 1970er Jahren trennen, dann wird noch eine weitere Paradoxie deutlich. In längerer Perspektive waren die linken Hausbesetzer kulturelle Avantgardisten, die bereits eine andere Form der „Spekulation“ mit Immobilien ankündigten. Mit ihrem Engagement, alte Häuser in ‚alten‘ Stadtteilen zu erhalten und Wohnungen in solchen Gebäuden neu zu nutzen, nahmen die ja vornehmlich aus bürgerlichen Familien stammenden Studenten die spätere Rückkehr des Bürgertums in die innerstädtischen Viertel vorweg, die um 1970 allgemein noch als fragwürdig und unsicher galt. Nicht die „alternative“ Lebensform, die Wohngemeinschaften erproben wollte, wohl aber das Lob traditioneller urbaner Strukturen, das Hausbesetzer als Motiv für ihren Widerstand gegen die „Spekulanten“ anführten, erwies sich über die Jahre hin als normsetzend.[127] Ganz entgegen ihrer Intentionen wurden die Hausbesetzer damit Teil eines sozialen Trends, der neue „Spekulanten“ auf den Plan rief: „Sanierung“ und „Luxusmodernisierung“ sind hier die Stichworte. Unten wird davon noch ausführlich die Rede sein.

Der Frankfurter „Häuserkampf“ der 1970er Jahre lohnt indes einen noch genaueren Blick. Die soziale Isolation der Bauherren, die in dieser Zeit im Westend aktiv waren, hatte nämlich eine besondere Dimension: Etliche von ihnen waren Juden. Diese Tatsache hat den heftigen Streit darüber, was in Frankfurt zwischen Bahnhofsviertel und Palmengarten abgerissen und was gebaut werden dürfe, auf verwickelte Weise stark geprägt und sie hat auch dafür gesorgt, dass die „Spekulation“ im Viertel in das kulturelle Gedächtnis der Bundesrepublik eingegangen ist. Im Folgenden geht es daher um diesen Aspekt in der Geschichte der Hausbesetzungen im Westend.

4. Antisemitismus im Frankfurter „Häuserkampf“?

„Gegen die Herrschaft des Kapitals! Gegen die Herrschaft der Ausbeuter!“ – so formulierten die Besetzer des Hauses in der Eppsteiner Straße 47 auf ihren Wand-

126 Stöber, Struktur, S. 34.

127 Eine frühe Diskussion über diese mögliche „neue“ Wertschätzung innerstädtischer Wohnviertel als „Schauplatz vielfältiger Erlebnisse“ findet man in: Chancen zur Belebung der City, in: FAZ (S), 5. 4. 1972.

zeitungen die zentrale Botschaft, die sie mit ihrer Aktion vermitteln wollten.[128] Einer der ersten Passanten, der diese Sätze am frühen Morgen des 19. September 1970 an der Fassade des Hauses las, gab deren kapitalismuskritischer Tendenz jedoch eine spezielle Richtung: „Wenn ihr was gegen die Spekulanten tun wollt, dann müßt ihr erst die Juden wegjagen!“, rief er in hessischer Mundart zu den jungen Aktivisten hinauf. Dieser antisemitische Ausbruch blieb kein Einzelfall. In den ersten Tagen nach ihrem eigenmächtigen Einzug erfuhren die Besetzer in der Eppsteiner Straße viel Zuspruch und tatkräftige Unterstützung von ihnen ganz unbekannten Menschen, die Geld, Lebensmittel oder Möbel spendeten: „Unter ihnen war eine große Zahl von Antisemiten.“ Wiederholt fielen Sätze wie „Höchste Zeit, daß etwas gegen die Juden gemacht wird“ oder „Die Stadt traut sich ja nicht“.[129]

Dieses Echo war den Besetzern zwar unangenehm, unerwartet kam es aber nicht. Wer ihre Wandzeitung ganz zu Ende las, entdeckte dort als letzten Satz: „Gegen die Diskriminierung ausländischer Arbeiter, Juden und Studenten!“ – und die seltsame Reihung der hier verteidigten Gruppen ergibt nur dann einen Sinn, wenn man davon ausgeht, dass die Studenten genau jenen Zuspruch erwarteten oder vielmehr fürchteten, der ihnen dann tatsächlich zuteilwurde. Wirklich konsequent kann man diese prospektive Abwehr unerwünschter Solidarität aber nicht nennen. Der von den Besetzern an Passanten verteilte Comic-Strip zeigte als „spekulierenden“ Hauswirt (und das heißt: als Bösewicht der erzählten Geschichte) nicht nur eine Figur, die sich – stark verfettet und hakennasig – durchaus in die Traditionen der antisemitischen Ikonographie einordnen lässt. Dieser Mann, der von einer Zukunft als Milliardär träumte („dann geht es mir wirklich gut!!!“), trug zudem auch noch den Namen „Spreissler“. Viele Frankfurter dürften darin unschwer Shimon Preisler erkannt haben, einen jüdischen Kaufmann, der in den späten 1960er Jahren das Haus Nr. 47 und weitere Immobilien im Westend gekauft hatte. Er gehörte damit zu den „Baulöwen“, deren Namen in der Frankfurter Bevölkerung allgemein bekannt waren.[130]

Der widersprüchliche Umgang mit dem Problem, Beifall von der falschen Seite zu provozieren, der sich hier zeigt, sollte für die Aktivitäten der Frankfurter Hausbesetzer und ihrer Sympathisanten auch in der Folgezeit noch typisch sein: Distanzierungen von antisemitischen Deutungen der Frankfurter „Spekulationswelle“ standen wiederholt unvermittelt neben Aktionen, die angesichts des historischen Hintergrundes, den jede öffentliche Kritik an jüdischen Geschäftsleuten in Deutschland seit der NS-Zeit nun einmal zu berücksichtigen hat, doch zumindest als höchst unsensibel und unbedacht gelten müssen. Manche dieser keineswegs nur verbalen Attacken konnten durchaus als antisemitisch gedeutet werden. Gerade die linksradikalen Hausbesetzer, die so stolz auf ihre „antifaschistische“ Hal-

[128] Zit. nach: Peter Brügge, „Aufgeben können wir nicht mehr“, in: Der Spiegel, H. 47 vom 16. 11. 1970, S. 40–52, hier: S. 52.

[129] Schulz, Hausbesetzungen, S. 143 f.

[130] Der Comic ist abgedruckt in: ebd., S. 134–137; kritische Bemerkungen zu dessen antisemitischer Ikonographie in: 36 „Unbekannte“ sind für den Gerichtsvollzieher unerreichbar, in: Welt am Sonntag, 4. 10. 1970; zur Feststellung über die lokale Prominenz der „Spekulanten“ vgl. Helene Rahms, Babylon am Main, in: FAZ (S), 6. 5. 1972.

tung waren, standen damit de facto weitaus dichter am Mainstream der bundesdeutschen Gesellschaft, als sie es selbst wahrhaben wollten.[131]

Antisemitismus speist sich seit eh und je aus Gerüchten und Verdächtigungen: „Das Judentum“ erscheint im antisemitischen Diskurs auch deshalb als so unheimlich und mächtig, weil sich nicht genau sagen lässt, wer alles dazugehört. In diesem Nebel nimmt der Feind fast zwangsläufig große Dimensionen hat. Im Frankfurter „Häuserkampf“ verhielt es sich wohl nicht anders. Zeitgenössische Angaben, bei den rund 50 Hauptinvestoren, die den Umbau des Westends in den 1960er und 1970er Jahren vorantrieben, habe es sich „bis auf eine Handvoll Ausnahmen um Personen jüdischer Abstammung“ gehandelt, sollten daher keineswegs für bare Münze genommen werden.[132] „Der Spiegel“ fand rückblickend gerade mal „ein Dutzend jüdischer Kaufleute“ und lag damit wohl deutlich näher bei der Realität.[133] Selbstdeklarationen betroffener Kaufleute in deutschen Medien und eine zeitgenössische Reportage der israelischen Tageszeitung „Haarez“ erlauben es, insgesamt 17 Westend-Investoren zu benennen, die sich selbst als Juden verstanden und auch von anderen Juden als solche wahrgenommen wurden.[134]

Keiner dieser jüdischen Bauherren und Investoren stammte aus Frankfurt und aus dem traditionsreichen Frankfurter Judentum. Wie Ignatz Bubis, der bekannteste von ihnen, waren sie alle erst nach 1945 oder sogar noch deutlich später als jüdische Zuwanderer nach Deutschland und nach Frankfurt gekommen; die meisten stammten aus dem osteuropäischen Judentum, das der Holocaust so schrecklich dezimiert hatte. Einige waren selbst Überlebende des Holocaust. Dies galt etwa für Josef Buchmann, Leo Gatterer und Shimon Preisler, die alle drei das KZ Auschwitz überlebt hatten, für Moritz Gertler, der in Auschwitz, Buchenwald und Bergen-Belsen gefangen gewesen war, und für Georg Faktor, der in Dachau und Sach-

[131] Die historische Forschung hat die linke Studentenbewegung bereits mehrfach allgemein in diesem Sinne gedeutet. Von den Frankfurter Hausbesetzern war dabei jedoch meist nicht die Rede. Vgl. etwa: Götz Aly, Unser Kampf. 1968 – ein irritierter Blick zurück, Frankfurt/Main 2008; Wolfgang Kraushaar, Die Bombe im Jüdischen Gemeindehaus, Hamburg 2005.

[132] Stracke, Stadtteilzerstörung, S. 51.

[133] „Spekulanten, Magistrat – Gangstersyndikat“, in: Der Spiegel, H. 46 vom 11. 11. 1985, S. 34–45, hier: S. 43.

[134] Als wichtigste Quelle vgl.: Shabtai Teveth, Juden in Frankfurt, T. 1, in: Haarez, 31. 12. 1971 – T. 9, in: Haarez, 27. 1. 1972. Alle noch folgenden Zitate aus diesem Text stammen durchweg aus der deutschen Übersetzung, die Gabriel Bornstein für dieses Forschungsprojekt angefertigt hat. In alphabetischer Reihenfolge ergibt sich für die jüdischen Westend-Investoren diese Namensliste: Ignatz Bubis, Josef (oder auch: Jesele/Joschi) Buchmann, Georg Faktor, Leo Gatterer, Moritz und Miriam Gertler, Isidor Herskovits, Bolek Isralewicz, Josef Jakubowicz, Chaim Landschaft, Nathan Lieber, Stanislaus Krampa, Abraham Markiewicz, Fischl Neufeld, Shimon Preisler, Abraham und Isaak Rosen (oder auch: Roosen/Rozen) sowie Roman Singer. Alle Angaben nach Teveth mit Ausnahme von S. Preisler (Todesanzeige in: New York Times, 14. 9. 2005), A. Markiewicz (www.shetlinks.jewishgen.org/krakow/hra_schindler2.htm, Zugriff am 4. 11. 2011), Leo Gatterer (Jüdische Allgemeine, 8. 9. 2011) und I. Bubis (Backhaus/Gross/Lennarz, Bubis). Nicht dazu gehörte der aus dem Iran zugewanderte Kaufmann Ali Selmi, der von deutscher Seite allerdings wegen seines fremden Namens dennoch meist zu den „jüdischen Spekulanten“ gerechnet wurde. Vgl. zu seiner Person: „Wir haben eine Leiche im Keller“, in: Der Spiegel, H. 46 vom 11. 11. 1985, S. 24–32, hier: S. 25.

senhausen Zwangsarbeit geleistet hatte. Abraham Markiewicz war einer der polnischen Juden, die ihr Leben dem Jahrzehnte später durch Hollywood berühmt gewordenen Fabrikanten Oskar Schindler verdankten. Ignatz Bubis hatte ein Dorfgetto in Polen und ein nationalsozialistisches Zwangsarbeitslager durchlitten, Stanislaus Krampa kam aus dem Getto von Krakau. Beide hatten ihre ganze Familie im Holocaust verloren.[135] So also sah der biographische Hintergrund der Juden aus, die der oben zitierte Frankfurter Passant im Herbst 1970 als „Spekulanten“ vertreiben wollte. Die Details der Verfolgung mögen im Einzelnen nicht bekannt gewesen sein. Dennoch war den Frankfurtern bewusst, dass sie es mit Opfern nationalsozialistischer Verfolgung zu tun hatten: In der populären Vorstellung stammte die Kapitalbasis für die Westend-„Spekulation“ zu einem guten Teil aus Wiedergutmachungszahlungen der Bundesrepublik.[136]

Der Frankfurter „Häuserkampf“ hatte mithin eine historische Dimension, die weder zu vermuten noch für den Außenstehenden auf den ersten Blick zu erkennen war. Er berührte, kaum drei Jahrzehnte nach dem Ende der nationalsozialistischen Judenmorde, das hoch diffizile Verhältnis zwischen der deutschen Mehrheitsbevölkerung und der in Deutschland lebenden jüdischen Minderheit. Überlebende des Holocaust trafen dabei zwangsläufig auch auf Frankfurter, die den Nationalsozialismus auf der Seite der Täter erlebt hatten: Unter den Demonstranten, die von der AG Westend mobilisiert wurden, stellten Menschen im Rentenalter die Mehrheit.[137]

Die Deutschen dieser Altersgruppe aber hatten in den Jahren 1933 bis 1945 „mitten im Leben“ gestanden. Da lag die Vermutung nahe, dass sie – sei es nun als „Mitläufer“ oder als „Pg.“ – seinerzeit das Ihre zur Stabilität der NS-Herrschaft beigetragen hatten. Bei Männern, die am Krieg teilgenommen hatten, war sogar noch ein ganz anderes Maß an Schuld denkbar. Selbst die schlichte Tatsache, dass jemand im Westend lebte, war nicht frei von dieser historischen Dimension: Unter Mietern und Hausbesitzern konnte es Personen geben, die direkt oder indirekt von der „Arisierung“ des Grundbesitzes und der Wohnungen im vormals stark jüdisch geprägten Westend profitiert hatten. Shimon Preisler, der Eigentümer des Hauses Eppsteiner Str. 47, meinte, in der Bürgerinitiative gebe es mit Sicherheit „Leute, die eine entsprechende Vergangenheit haben“. Nach der Besetzung seines Hauses durch die jungen und weit links stehenden Studenten sah er sich deshalb einer „Art Koalition Links- und Rechtsradikaler“ gegenüber.[138]

Damit verzeichnete er zwar die politische Orientierung der AG Westend; die nationalsozialistische Vergangenheit aber war in diesem Stadtteil seinerzeit in der Tat noch recht präsent. Frau L. etwa, die betagte Mieterin, die so hartnäckig an ihrer Wohnung in der Corneliusstraße 24 festhielt und damit die Baupläne der Eigentümer, des jüdischen Ehepaares Moritz und Miriam Gertler, vereitelte, hatte ihre Wohnung im dritten Stock des Hauses im Jahr 1938 bezogen. Schaut man in die Frankfurter Adressbücher der Zeit, zeigt sich, dass in diesen Räumen zuvor

[135] Ebd.
[136] Giering, Mieter, S. 131.
[137] Odina Bott, Bericht zur ersten Protestdemonstration der AG Westend im Juli/Aug. 1970, 1. 1. 1983, IfS Frankfurt, V 66, 54.
[138] Zit. nach: 36 „Unbekannte“ sind für den Gerichtsvollzieher nicht erreichbar, in: Welt am Sonntag, 4. 10. 1970.

der Kaufmann J. Landauer gewohnt hatte, der 1937 auszog. Das Haus gehörte dem Kaufmann F. Grünstein, der 1939 mit der Adresse „New York" verzeichnet und deshalb von einem „Verwalter" vertreten wurde.[139] Zwar sind weitere Details nicht zu ermitteln; die nationalsozialistische Judenverfolgung ist als Kontext für den Einzug der Familie L. aber dennoch deutlich sichtbar.

Weil der Frankfurter „Häuserkampf" auch solche Themen berührte, interessierte man sich selbst in Israel für die Frage, was in Frankfurt am Main auf den wenigen Quadratkilometern des Westends geschah. Der Reporter Shabtai Teveth, der von seiner Redaktion eigens deshalb in die Bundesrepublik geschickt wurde, meinte, er habe in seinem Leben als Journalist „noch nie so einen harten, aufregenden und peinlichen Job" gehabt wie diesen, lernte er bei seinen Recherchen doch gleich eine ganze Reihe von Juden kennen, die ihm alles andere als sympathisch waren. Er traf „harte Geschäftsmänner, die Schwächen bei ihren Mitmenschen schnell erkennen", wie Stanislaus Krampa, und den „geckenhaft" gekleideten Josef Buchmann, der einen farbigen Diener beschäftigte und seine Vorstadtvilla von einem „furchterregenden deutschen Schäferhund" bewachen ließ; er beobachtete den Streit zwischen einem namentlich nicht genannten jüdischen Immobilienbesitzer, der seinen Reichtum nutzte, um großzügig für Israel zu spenden, und dessen Sohn, der für die Palästinenser eintrat; er unterhielt sich mit Georg Faktor, der auf ihn wie ein „Manager der jungen Generation" wirkte und den Reporter mit seinen Sympathien für die SPD überraschte; er suchte vergeblich das Gespräch mit anderen jüdischen Bauherren, die mediale Öffentlichkeit für sich und ihre Familien als „Desaster" fürchteten. Bei alldem hegte Teveth, der Deutschland und die Deutschen wegen der NS-Vergangenheit mit unverhohlener Ablehnung betrachtete, den Verdacht, diese Juden lebten vornehmlich aus „egoistischer Bequemlichkeit" unter dem Volk, das versucht hatte, alle Juden zu töten.[140]

Die große Rolle, die NS-Verfolgte als Investoren und damit als vermeintliche Schurken im Frankfurter „Häuserkampf" spielten, haben Zeitgenossen und Historiker unterschiedlich kommentiert. Im linken Milieu der 1970er und 1980er Jahre war die These von den Juden als „Strohmännern" beliebt. Danach hatten die Banken und die Frankfurter Stadtverwaltung als die eigentlichen Drahtzieher des Stadtumbaus im Westend ganz bewusst jüdische Geschäftsmänner als Investoren ausgewählt, um selbst im Schatten zu bleiben. Dabei habe „das Kapital" auf die „Unberührbarkeit" der verfolgten Juden in der deutschen Öffentlichkeit gesetzt: „der Sündenbock wurde zum Schutzschild" oder – anders formuliert – „man beutet den Opfer-Status der Juden aus, um […] abzulenken von der eigenen kapitalistischen Geschäftspraxis".[141]

[139] Vgl. die Angaben in: Frankfurter Adreßbuch mit Umgebung, Ausgaben 1935–1939, jeweils unter „Corneliusstraße 24".

[140] Teveth, Juden in Frankfurt, T. 1, in: Haaretz, 31. 12. 1971; T. 4, in: Haaretz, 5. 1. 1972; T. 8, in: Haaretz, 13. 1. 1972.

[141] In der Reihenfolge der Zitate: Walter Boehlich, Juden sind berührbar, in: Konkret 22 (1976), H. 5 (Mai), S. 47; Heinz Brandt, Tatort Frankfurt: Herrn Abrahams Gewerbe, in: FR, 17./18./19. 4. 1976; Michael Schneider, Der tote Hund und der lebende Jude, in: Konkret 32 (1986), H. 1 (Januar), S. 66. Vgl. auch: Häuserrat Frankfurt, Zum Frankfurter Wohnungskampf.

Diese entlastende Argumentation krankt aber zum einen daran, dass sie nicht erklären kann, warum Geschäftsleute wie Shimon Preisler, Ignatz Bubis oder Moritz Gertler in Frankfurt dann de facto dennoch alles andere als unangreifbar waren. Sie trägt zudem auch deutlich diskriminierende Züge, unterstellt sie doch, die jüdischen Investoren seien nur Marionetten gewesen. An dem Selbstbild der angesprochenen Männer geht das jedoch völlig vorbei. Letztlich handelt es sich hier um eine Verschwörungstheorie, die – wie alle Theorien dieser Art – die komplexe soziale Realität simplifiziert. Im konkreten Fall kann man wohl sagen, dass hier die eigene zynische Weltsicht nach außen projiziert wurde.

Anthony D. Kauders hat kürzlich in seiner Geschichte der Juden im Nachkriegsdeutschland eine andere Deutung angeboten: Die zugewanderten Juden – und unter ihnen gerade die Holocaust-Opfer – hatten keine Scheu, rücksichtslos mit Frankfurter Häusern, den Frankfurter Mietern und der Sozialstruktur der Stadt umzugehen, weil sie „keine historische Beziehung zu Frankfurt oder Deutschland“ hatten und weil sie als Menschen „auf dem Sprung“ auf „das schnelle Geld“ versessen gewesen seien. Der wirtschaftliche Erfolg „auf Kosten des Tätervolks’“ habe dabei zusätzlich „eine gewisse Genugtuung“ verschafft.[142] Der renommierte deutsch-jüdische Historiker und Autor Dan Diner hat den gleichen Gedanken etwas knapper formuliert: Die jüdischen Investoren im Frankfurter Westend hätten in „einem viel geringerem Maße Rücksicht“ genommen „als Bauunternehmer deutscher Herkunft“, weil sie „eine geringere Wahrnehmung für ihre Umwelt hatten, […] oder ich sage es grob: Es war ihnen eher egal, was die anderen über sie dachten“.[143]

Auch diese Sicht halte ich für wenig überzeugend. Zeitgenössische Dokumente belegen, dass die Reaktion des Frankfurter Umfeldes den jüdischen Investoren keineswegs „egal“ war, und es gibt auch keinen einzigen Beleg, dass einer von ihnen in Kategorien wie „Tätervolk“ gedacht hätte. Ignatz Bubis, der von der deutschen Öffentlichkeit sowohl während des Frankfurter „Häuserkampfes“ als auch noch lange danach vielfach als der angeblich typische jüdische Spekulant wahrgenommen wurde, legte vielmehr großen Wert auf seine Zugehörigkeit: Er fühlte sich dezidiert „als Deutscher, als Frankfurter“.[144] Zudem gab es – vertraut man der oben genannten Zahl von etwa 50 Hauptinvestoren – im Westend insgesamt offensichtlich deutlich mehr nicht-jüdische als jüdische Bauherren. Beide Gruppen aber taten exakt das gleiche, d. h. soziale Rücksichtslosigkeit gab es in identischen Formen auch bei nicht-jüdischen Grundeigentümern und Vermietern.

Im Kern gehen sowohl Kauders als auch Diner davon aus, sie hätten es als Historiker mit einem besonderen Fehlverhalten von jüdischen „Spekulanten“ zu tun, das der Erklärung bedürfe. Entmythologisiert man jedoch den Begriff der „Spekulation“ durch Abriss und Neubau und sieht man den „Spekulanten“, der auf Grundstücksgeschäfte setzt, als normalen gewinnorientierten Unternehmer, dann

[142] Anthony D. Kauders, Unmögliche Heimat. Eine deutsch-jüdische Geschichte der Bundesrepublik, München 2007, S. 82 f.
[143] Zit. nach: Richard Chaim Schneider, Wir sind da! Die Geschichte der Juden in Deutschland von 1945 bis heute, Berlin 2000, S. 240.
[144] Frankfurter Gesichter: Ignatz Bubis, in: FAZ (S), 22. 3. 1986.

gibt es keine Notwendigkeit mehr, eine vermeintliche spezielle Unmoral von Bauherren wie Shimon Preisler oder Ignatz Bubis mit ihrer traumatischen Biographie zu entschuldigen. Dies scheint mir ein produktiverer Umgang mit der Skandalgeschichte des Frankfurter Westends zu sein als alle Bemühungen, Verständnis heischend auf individuelle Lebenswege zu verweisen und gleichzeitig die allgemeine Aburteilung des „Spekulanten" zu perpetuieren.

Zumindest Ignatz Bubis hat schon frühzeitig erklärt, dass er das Wort „Spekulant" nicht als Beschimpfung empfinde: „Ich habe keine Angst, wenn mich jemand ‚Spekulant' nennt, nur ‚jüdischer Spekulant', da habe ich ein Problem."[145] Dieser Hinweis, wo die Aufklärung anzusetzen habe, wurde in der mittlerweile durchaus umfangreichen Literatur über den Frankfurter „Häuserkampf" und seine Bedeutung für die deutsch-jüdischen Beziehungen nach 1945 bislang jedoch noch nie aufgegriffen.[146]

Der Wunsch des Unternehmers Bubis, wenigstens die massiv antisemitisch aufgeladene Formulierung vom „jüdischen Spekulanten" nicht auf sich gemünzt zu sehen, fand paradoxerweise in den Jahren zwischen 1970 und 1974/75, in denen Hausbesetzer, AG Westend und die Westend-Bauherren noch direkt miteinander im Streit lagen, stärkere Beachtung als in der Zeit danach, in der diese Auseinandersetzung in die Vergangenheit rückte. In den frühen 1970er Jahren wurden hingegen in der Regel weder Bubis noch andere der jüdischen Westend-Bauherren öffentlich als Juden angegriffen. Eher herrschte hier eine Art Schweigegebot, das allerdings gelegentlich doch gebrochen wurde. Wie oben schon ausgeführt wurde, meine ich dennoch, dass der Frankfurter „Häuserkampf" keineswegs frei war von antisemitischen Zügen. Zwar zielte die Agitation der Hausbesetzer und auch der AG Westend meist allgemein auf „die Spekulanten"; durch Personalisierung, aggressive verbale Attacken und auch durch reale Gewalt entstand jedoch ein öffentliches Klima, das antisemitische Züge trug und gelegentlich auf fatale Weise an frühere Kampagnen gegen jüdische „Ausbeuter" erinnerte – zumal wenn man sich vergegenwärtigt, wie die persönliche Vergangenheit etlicher „Spekulanten" aussah. Historische Sensibilität aber fehlte auf Seiten der Westend-Verteidiger ebenso wie die Bereitschaft, ihr Tun vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte selbstkritisch zu reflektieren.

Von Anfang an spielte Personalisierung im Frankfurter „Häuserkampf" eine wichtige Rolle: Protestierende Demonstranten und Hausbesetzer bemühten sich, ihren Gegner konkret zu benennen und persönlich zu brandmarken. Zwar agi-

[145] Zit. nach: Backhaus/Gross/Lennarz, Bubis, S. 97.

[146] Vgl. neben Kauders auch: Cilly Kugelmann, Frankfurter Nachkriegskarrieren, in: ebd., S. 46–51 (den Hinwies auf die fehlenden „Bindungen an die historisch gewachsene Umgebung" als Besonderheit der jüdischen Bauherren findet man schon hier auf S. 51); Michael Lennarz, Ignatz Bubis und die Auseinandersetzungen um das Frankfurter Westend, in: ebd., S. 52–66; Micha Brumlik, Kein Weg als Deutscher und Jude. Eine bundesrepublikanische Erfahrung, München 1996, S. 109–111; Tobias Freimüller, Mehr als eine Religionsgemeinschaft. Jüdisches Leben in Frankfurt am Main nach 1945, in: Zeithistorische Forschungen 7 (2010), S. 386–407, hier: S. 404 f.; Holger J. Schmidt, Antizionismus, Israelkritik und „Judenknax". Antisemitismus in der deutschen Linken nach 1945, Bonn 2010, S. 73.

tierten sie auch gegen „die Banken“, den Magistrat und politische Parteien (insbesondere gegen die SPD). Daneben aber stand immer auch die öffentliche Schmähung einzelner „Spekulanten“. Schon die erste Demonstration der AG Westend im Sommer 1970 führte mit schwarzen Fahnen und Transparenten vor das vermutete Wohnhaus eines Bauherrn in Bockenheim, wo Ansprachen gehalten wurden.[147] Wenig später kündigten Juso-Aktivisten an, sie würden die Wohnhäuser wichtiger Frankfurter „Spekulanten“ wie auch die Gebäude in deren Besitz kenntlich machen, indem man die Fassaden abends aus einem Bus heraus mit Lichtbildern anstrahle.[148] Ob diese Aktion tatsächlich realisiert wurde, ist unklar. Schon ihre Konzeption aber zeigt das starke Bedürfnis den „Spekulanten“ nicht nur zu kennen, sondern auch öffentlich zu denunzieren.

Der Protest drang daher auch in die Privatsphäre der Westend-Investoren ein: Sie erhielten anonyme Drohbriefe und wurden am Telefon beschimpft. Ignatz Bubis erinnerte sich: „Ich wurde tyrannisiert mit nächtlichen Anrufen, mit Maschinengewehrgeratter im Telefon“.[149] Betroffene erlebten soziale Ausgrenzung – auch wenn dahinter nur ein Verdacht stand. So wurde ein Einzelhändler, als in den Wohnungsfenstern über seinem Geschäft Transparente auftauchten, die gegen „Mietwucher“ protestierten, durch die Abwanderung vieler Kunden schwer geschädigt. Gleichzeitig wurde er in anonymen Anrufen als „Ausbeuter, Wucherer oder ähnliches“ beschimpft. Tatsächlich war er aber nicht der Hausbesitzer, sondern ebenfalls nur ein Mieter.[150]

Bei öffentlichen Manifestationen wählten die Spekulationskritiker oft eine ausgesprochen aggressive Sprache. Auf Flugblättern war von einer „Mafiaorganisation der Banken und Großspekulanten“ und von „Kriminellen“ die Rede, deren „Terror“ unerträglich sei; Ignatz Bubis fand sein Bild und seinen Namen auf einem „Fahndungsplakat“ wieder, das der „Häuserrat“ im Westend verbreitete. Bubis wurde auf dem Plakat als „Rädelsführer einer Bande“ angeprangert, „die schon seit langem ihr Unwesen auf dem Haus- und Grundstücksmarkt treibt“.[151] Auf Demonstrationen riefen Hausbesetzer und deren Sympathisanten Parolen wie „Die Schweine von heute sind die Schinken von morgen“, „Stoppt den Terror der Spekulanten“ oder „Spekulanten an den Baum, jedem Mieter seinen Raum“.[152]

[147] Odina Bott, Bericht zur ersten Protestdemonstration der AG Westend im Juli/Aug. 1970, 1. 1. 1983, IfS Frankfurt, V 66, 54.

[148] Mit „Lichtspielen“ gegen dunkle Mietgeschäfte, in: FR (S), 10. 9. 1970.

[149] Bubis, „Damit…“, S. 95. Ähnliche Angaben in: Wilfried Ehrlich, Wer soll da noch Häuser bauen?, in: FAZ (S), 28. 10. 1971; „Nur einmal wird man totgeschlagen“, in: FAZ (S), 31. 3. 1973; Knut Müller: Wir werden verleumdet, in: FR (S), 14. 3. 1974; Der Stoß im Streit, in: Frankfurter Neue Presse, 10. 12. 1975.

[150] So etwas denken sich die Anwälte des Hausbesitzers aus, in: Ästhetik und Kommunikation 4 (1973), S. 135–139, hier: S. 139.

[151] In der Reihenfolge der Zitate: Flugblatt des Häuserrats „Schafft die Stadt einen 2. Kettenweg?“, Juli 1973, IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/4; Flugblatt des Häuserrats „Wir bleiben drin!“, o. D. [April 1973], ebd.; Jürgen Schreiber, Meine Jahre mit Joschka. Nachrichten von fetten und mageren Jahren, Berlin 2007, S. 80.

[152] In der Reihenfolge der Zitate: Demonstrationszug am Wochenende, in: FAZ (S), 17. 4. 1972; Wilder Westen, in: Wirtschaftswoche, H. 42 vom 12. 10. 1970, S. 26–28, hier: S. 27; Nächtliche Räumung ohne Gewalt, in: FAZ (S), 4. 10. 1971.

Soviel verbale Aggression gebar zumindest vereinzelt auch handfeste Gewalt. So gab es im April 1972 einen nächtlichen Brandanschlag auf das Büro von Abraham Markiewicz. Das durch einen Zufall rasch entdeckte Feuer richtete keine schweren Schäden an, potentiell aber hatte es das Leben von vier Familien gefährdet, deren Wohnungen über dem Büro lagen. An der Fassade des Hauses fanden sich Schimpfwörter wie „Gangster" und „Profitgeier".[153] Markiewicz sprach vor der Presse von „gezieltem Antisemitismus" und gab dem Frankfurter Magistrat eine Mitschuld an dem Gewaltakt: „Diese Stadt hat mit den Hausbesetzungen der Anarchie freien Lauf gelassen. Jetzt gehen Linksradikale gegen uns schon mit Brandstiftung vor, aber die werden dabei nicht stehenbleiben!"[154]

Sollte der Unternehmer gehofft haben, er werde nach diesen scharfen Worten so etwas wie Solidarität erfahren, dann hatte er sich getäuscht. Die „Süddeutsche Zeitung", die zu den wenigen Blättern gehörte, die das Geschehen überregional meldeten, sah in Frankfurt auch nach dem Anschlag klare Fronten: „Dieser Fall ist Ausdruck der erbitterten Auseinandersetzung zwischen der um ihr Unterkommen fürchtenden Stadtbevölkerung einerseits und großangelegter Bodenspekulationen sowie Mieterspekulationen andererseits." Nach dieser Wertung, die den Brandstiftern indirekt eine noble Legitimation lieferte, lasen sich einige nachgereichte Warnungen vor einem „Wiederauflodern alter Ressentiments" eher wie Lippenbekenntnisse: Zwar zitierte das Blatt Odina Bott als Vertreterin der AG Westend mit dem Hinweis, einige Großbanken seien die wahren Frankfurter „Spekulanten". Zugleich aber durfte Frau Bott unkommentiert auch über die „Gruppe jüdischer Spekulanten" klagen, „die Häuser aufkaufe, die Bewohner verjage und die Ladenmieten hochtreibe".[155] Ohne es zu bemerken, stellte sich das liberale Blatt damit in eine traurige Tradition, denn die Entschuldigung, die Juden lieferten mit eigenem Handeln ja den Anlass für ihre Verfolgung, gehörte seit langem zum argumentativen Repertoire von Antisemiten.[156]

Direkte Gewalt erlebte Ende März 1973 auch einer der nicht-jüdischen Westend-„Spekulanten": Er wurde im Kettenhofweg von acht jungen Männern erst beschimpft, dann verprügelt. Sein Wohnhaus wurde mit einem großen roten „V" beschmiert. Wie die „FAZ" erläuterte, stand dieser Buchstabe „in der Terminologie der Linksradikalen" für das Wort „Volksfeind".[157] Juden waren in diesem Fall nicht betroffen. Dennoch braucht es wenig Vorstellungskraft, um sich auszumalen, wie wohl Überlebende der NS-Judenverfolgung, die selbst aktuell als „Spekulanten" angefeindet wurden, die Nachrichten von diesem Überfall aufnahmen, zumal der „Häuserrat" in einer öffentlichen Erklärung wenige Tage zuvor eine Liste von „Spekulanten" mit fast ausschließlich jüdisch klingenden Namen pub-

153 Brandstiftung und Drohparole gegen Kaufmann, in: FAZ (S), 11. 4. 1972.
154 Bodenspekulation erregt Frankfurt, in: SZ, 12. 4. 1972.
155 Ebd.
156 Schon im sogenannten „Berliner Antisemitismusstreit" von 1879/80 spielte dieses Argument eine wichtige Rolle. Vgl. dazu ausführlich etwa: Walter Boehlich, Der Berliner Antisemitismusstreit, Frankfurt/Main 1988.
157 „Nur einmal wird man totgeschlagen", in: FAZ (S), 31. 3. 1973.

liziert hatte, um „Volksfeinde dieser Art“ als „Täter, Anstifter und Nutznießer brutalen Terrors“ anzuprangern.[158]

Wenige Monate nach dem Vorfall im Kettenhofweg geriet das Baugerüst an der Fassade eines noch nicht ganz fertiggestellten Westend-Hochhauses an der Spitze des 140 Meter hohen Gebäudes in Brand. Die Feuerwehr konnte die Flammen nicht löschen; das brennende Gerüst stürzte spektakulär in die Tiefe. Die vier oberen Stockwerke des Hauses brannten vollständig aus. Dieser Unglücksfall wurde Anlass einer ungewöhnlichen öffentlichen Manifestation: Es versammelten sich Hunderte von Menschen auf dem angrenzenden Platz der Republik, die applaudierten, „Zugabe, Zugabe“ oder auch „Jetzt verbrennen wir dem Selmi sein klein' Häuschen“ riefen. Der „Häuserrat“ feierte dieses Ereignis hinterher begeistert als „das erste spontane antikapitalistische Massenfest“ in der Geschichte der Bundesrepublik.[159] Da der iranische Bauherr Ali Selmi den Frankfurtern als Jude galt (was er nicht war), hatte die „unverhohlene Schadenfreude“ der Menge allerdings wohl auch eine antisemitische Dimension, die auf gespenstische Weise an das Pogrom vom November 1938 erinnert. Erstmals diskutierte nun die liberale „Zeit“ die Frage, wie antisemitisch der Frankfurter Westend-Streit denn sei: Das Hamburger Blatt meinte einerseits, es sei „bedrückend“, wie „ungeniert“ Selmis Schaden auch von „biederen Bürgern“ gefeiert werde; zugleich aber entdeckte die Zeitung in Frankfurter eine „Anzahl jüdischer Immobilien-Haie“, die bei „der Kommerzialisierung des Westend maßgeblich ihre Hand mit im Spiel“ hätten.[160] Stärker noch als ein Jahr zuvor der Artikel der „Süddeutschen Zeitung“ vermittelte diese Stellungnahme eine höchst doppeldeutige Botschaft: Einerseits warnte die Hamburger Wochenzeitung vor antisemitischen Emotionen – andererseits aber sah sie als Kern des Problems ausdrücklich doch das Handeln jüdischer Unternehmer. Eine Auseinandersetzung mit halb verdeckt, halb offen antisemitischen Vorgängen konnte auf diese Weise nicht geführt werden.

Die Aktivisten des „Häuserkampfes“ haben den Vorwurf, sie betrieben eine antisemitische Kampagne, stets entschieden zurückgewiesen. Die bürgerliche AG Westend meinte, sie habe keinen der jüdischen „Spekulanten“ öffentlich als Juden bezeichnet – was allerdings nicht ganz den Tatsachen entsprach, wie das Zitat von Frau Bott oben belegt. Weil die AG bewusst so handle, sei der Vorwurf, ihre Aktionen seien antisemitisch, „ungeheuerlich“ und „haltlos“.[161] Noch etwas einfacher machten es sich die linksradikalen Hausbesetzer. Daniel Cohn-Bendit als einer ihrer eloquentesten Vertreter erklärte auf einem öffentlichen „Tribunal gegen Spekulanten und Profitgier“ in der Frankfurter Universität am 14. April 1972: „Man habe als Linke ein gutes Gewissen. Nur sie könnten den Kapitalismus

[158] Häuserrat will sich nicht „kriminalisieren“ lassen, in: FAZ (S), 24. 3. 1973.

[159] Häuserkampf in Frankfurt, in: Ästhetik und Kommunikation 4 (1973), H. 13, S. 123.

[160] Griff nach alten Klischees, in: Die Zeit, Nr. 36 vom 31. 8. 1973; Investitionsruine am Main, in: Die Zeit, Nr. 42 vom 11. 10. 1974 (eine rückblickende Darstellung des gleichen Ereignisses). Das von den Demonstranten gesungene Lied paraphrasiert einen Karnevalsschlager aus den 1920er Jahren („Wir versaufen unser Oma ihr klein' Häuschen“), der seinerzeit offensichtlich noch allgemein populär war.

[161] Schreiben der Aktionsgemeinschaft Westend, in: Frankfurter Jüdisches Gemeindeblatt 5 (1972), H. 2/3/4, S. 34f.

und mit ihm zugleich auch die Voraussetzungen für einen neuen Faschismus abschaffen. Juden gäbe es in allen Berufen und sozialen Schichten. Deshalb dürfe man sich nicht wundern, auch auf welche bei den Spekulanten zu treffen."[162]

Wer meinte, er verteidige Juden allein schon deshalb, weil er als Linker für den Sozialismus stritt, der durfte es sich nach dieser Logik im Einzelfall eben erlauben, anklagend auf einen einzelnen jüdischen Unternehmer zu zeigen und dabei Formulierungen zu wählen, die sich nicht vom Sprachgebrauch der Nationalsozialisten unterschieden. Der „Häuserrat" hatte deshalb keine Scheu, den kanadischen Juden Abraham Rosen nicht nur als „Blutsauger und Ausbeuter im klassischen Sinne" zu beschimpfen, sondern ihm auf verquere Weise auch noch sein Judentum vorzuhalten: Als Geschäftspartner der Deutschen Bank kooperiere Rosen ja gerade „mit den Judenhetzern von gestern: […] mit den Herrn Abs, Bethmann und Co., die haben die KZs mitfinanziert". Diese ganz besondere moralische Verdammung kombinierten die Hausbesetzer mit vielfältigen Informationen über „Rosens wahres Gesicht" und „die ganze Sippe Rosen". Adressen und Telefonnummern wurden genannt; eine Liste verzeichnete die teuren Privatwagen des wohlhabenden Unternehmers.[163] An anderer Stelle verknüpfte der „Häuserrat" eine Reihung ausschließlich jüdisch klingender Namen mit dem Vorwurf, die Genannten seien der „Unmenschlichkeit" überführt.[164] In einer Frankfurter Studentenzeitung verurteilten drei Aktivisten der Besetzerszene 1973 schließlich gerade die jüdischen Westend-Bauherren, die Opfer der nationalsozialistischen Judenverfolgung waren: Sie seien „Handlanger, deren Leben vom deutschen Kapitalismus so zerstört worden ist, daß sie – überlebend – nichts mehr machen können als Geschäfte".[165]

Artikulierte sich hier ein „linker" Antisemitismus? Solche Vorwürfe sind – mit jahrzehntelanger Verspätung – auch noch rückblickend gegen die Frankfurter Hausbesetzer erhoben worden.[166] Mir scheint dies eine voreilige Anklage: Der „Häuserrat" nannte in seiner Agitation so auffallend häufig jüdische Westend-Bauherren, weil er sich darum bemühte, den Streit um den Stadtteil und seine Zukunft als planvolle politische Kampagne zu betreiben. „Privatistische" und spontane Handlungen waren den führenden Aktivisten verhasst; sie legten großen Wert auf „die politische Wirkung" jeder einzelnen Aktion und forderten deshalb, die Frage, ob ein betroffener Hausbesitzer „ein bekannter Spekulant" sei oder nicht, müsse stets zentral bedacht werden.[167]

[162] Zit. nach: Kraushaar, Schule, Bd. 1, S. 518f.

[163] Wandzeitung des Häuserrats Nr. 4 „Wie der Spekulant Rosen sein Geld eintreibt", März 1973, IISG Amsterdam, ID-Archiv 0064/5.

[164] Kettenhofweg 51. Wohnungskämpfe in Frankfurt. Dokumentation des Häuserrats und des ASTA der Universität Frankfurt, Frankfurt/Main o. J. [1972], o. P. (ein Exemplar dieser Flugschrift in: IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/4).

[165] H. Gerte/D. Georg/R. W. Scott, „Spekulantenschweine", in: Diskus 23 (1973), H. 1, S. 28.

[166] Vgl. als ein Beispiel mit offen zutage liegender politischer Motivation: Klaus Rainer Röhl, Ein bißchen gestehen – und alles verschweigen, in: Neue Revue 36 (2001), H. 3, S. 16–19. Der ehemalige Verleger von „Konkret", mittlerweile nach Rechts konvertiert, benutzt den Frankfurter „Häuserkampf" hier, um den Ruf des damaligen Außenministers Joschka Fischer zu beschädigen, der seinerzeit an Hausbesetzungen beteiligt war.

[167] Häuserrat, Wohnungskampf, S. 30f. und 47.

Bekannt aber waren bei der Frankfurter Bevölkerung als „Fremde“ und vermeintliche Nutznießer der deutschen Wiedergutmachung offensichtlich vor allem die jüdischen Investoren. Ein politisches Kalkül auf Seiten der „Spekulanten“-Gegner also scheint mir zu erklären, warum der „Häuserrat“ so oft gezielt gerade gegen jüdische Investoren wetterte. Dabei ist zu bedenken, dass die linken Besetzer ja die Hoffnung hegten, mit dem „Häuserkampf“ werde es gelingen, in der Bundesrepublik „erstmals die Isolierung der radikalen Linken zu durchbrechen“.[168] Der Zweck heilige die Mittel, wenn es nur gelinge, die Aufmerksamkeit der breiten Bevölkerung für das eigene Anliegen zu finden; das scheint mir die vorherrschende Strategie gewesen zu sein – oder anders gesagt: Hier sprachen keine Antisemiten, wohl aber junge politische Aktivisten, die jede Sensibilität für die Lasten der Vergangenheit vermissen ließen.

Zwar gab es vereinzelt durchaus zeitgenössische Warnungen von dritter Seite, die Hausbesetzer gingen mit ihren Attacken gegen einzelne, namentlich genannte Investoren jüdischer Herkunft entschieden zu weit. Der sozialdemokratische Frankfurter Oberbürgermeister Rudi Arndt etwa beklagte im April 1973 ausdrücklich die Praxis des „Häuserrats“, Westend-Investoren persönlich anzugreifen: „Die Personifizierung politischer Konflikte aber sei noch niemals Merkmal linker Politik gewesen, sondern ‚typisch faschistoid‘.“[169]

Im Furor des „Häuserkampfs“, der 1973 nach polizeilichen Räumungen besetzter Häuser, gewaltsamen Demonstrationen und veritablen Straßenschlachten zwischen Polizei und Demonstranten einen Höhepunkt erreichte, verhallte diese Kritik jedoch ungehört. Vielmehr wurde Arndt selbst Opfer linksradikaler Schmähung: Als Demonstranten ihn vor der Hauptwache als Zuschauer am Rande einer Kundgebung gegen „Spekulanten“ entdeckten, wurde der Oberbürgermeister umzingelt, attackiert, mit dem Inhalt eines Mülleimers beworfen und anschließend durch umliegende Straßen gejagt. Dazu ertönten Sprechchöre wie „Rudi ist der Hampelmann, und der Selmi zieht daran“ oder „Rudi, du Gangster, bald bist du weg vom Fenster“. Hinterher sprach der von der Polizei gerettete Arndt unter Tränen entsetzt über den „Haß“, der ihm entgegengeschlagen sei.[170] Auch in diesem Fall erübrigen sich Überlegungen, wie Juden und Überlebende des Holocaust, die direkt in den „Häuserkampf“ verwickelt waren, auf das Ereignis wohl reagiert haben.

In der damaligen bundesdeutschen Gesellschaft wurde ein solcher Perspektivenwechsel jedoch nur höchst selten versucht. Nur einige konservative Zeitungen

[168] Häuserrat will sich nicht „kriminalisieren“ lassen, in: FAZ (S), 24. 3. 1973. Vgl. auch: „Mit dem Wohnkampf in die Stadtteile“, in: FR (S), 2. 4. 1973.

[169] Rudi Arndt spricht von einer „herrlichen Koalition“, in: FR (S), 6. 4. 1973. Arndts Vorgänger, Walter Möller, hatte hingegen im Oktober 1971 auf einer Sitzung der Stadtverordnetenversammlung eine Liste mit Namen von Hauseigentümern verlesen, die Häuser leerstehen ließen. Der Fraktionsvorsitzende der CDU hatte dagegen protestiert: Die Verlesung der Namen komme „einem Pranger gleich“. Sozialbindung ja, aber…, in: FAZ (S), 22. 10. 1971.

[170] Oberbürgermeister Arndt angerempelt und angespuckt, in: FAZ (S), 5. 4. 1973. Eine stolze Schilderung der Verfolgungsjagd und der Tränen des Politikers durch Aktivisten der Besetzerszene in: Wohnungskampf in Frankfurt: Widerstand ist möglich!, in: Diskus 23 (1973), H. 1, S. 22–28, hier: S. 27 f.

– die FAZ etwa und die „Welt am Sonntag" – thematisierten sporadisch die Ängste der als „Spekulanten" kritisierten Juden.[171] Gerade die liberale Presse aber ging mit Schweigen über diesen Aspekt der Westend-Streitigkeiten hinweg; weiter links wurde darüber schon deshalb nicht ernsthaft diskutiert, weil es ja rechte Zeitungen waren, die vor Antisemitismus im Frankfurter „Häuserkampf" warnten. So konnten die jüdischen Westend-Investoren auch dann nicht mit Solidarität rechnen, als einer von ihnen öffentlich als „Blutsauger" beschimpft und das Büro eines anderen Ziel eines Brandanschlags wurde.

Isolierung ist in diesem Zusammenhang auch deshalb das richtige Wort, weil selbst Juden den jüdischen „Spekulanten" nicht verteidigen mochten. Der Zentralrat der Juden in Deutschland sprach zwar immerhin von „antisemitischen Tönungen" in den Frankfurter Streitigkeiten, sah aber dennoch „keinen Anlaß zur Intervention". Offensichtlich fürchtete das Gremium, ein Protest könne als Verteidigung der „Spekulation" verstanden werden. Dieser Eindruck aber sollte unbedingt vermieden werden, waren sich doch auch die Mitglieder des Zentralrats einig, das Bodenrecht der Bundesrepublik sei wegen seiner „teilweise sehr unerfreulichen Konsequenzen" verfehlt und dringend reformbedürftig.[172]

Die Frankfurter Jüdische Gemeinde vermied jede offizielle Stellungnahme zum „Häuserkampf". Stattdessen erschien im „Gemeindeblatt" 1971 ein Artikel des damals jungen Dan Diner, der eine marxistische Analyse der Auseinandersetzung anbot: Der Westend-Streit sei eine „Sozial- und Klassenauseinandersetzung" ohne Bezug auf Religion und/oder ethnische Zugehörigkeit.[173]

Für die Zeitschrift (bislang ein eher betuliches Mitteilungsblatt) war ein meinungsstark provozierender Beitrag dieser Art nichts weniger als eine Sensation. Wie er zeigt, erreichte die Politisierung im „Roten Jahrzehnt" auch bislang beschauliche Refugien wie die von Besitzbürgern und betagten Opfern der NS-Verfolgung geprägte jüdische Gemeinde der Mainmetropole. Das Urteil über den Frankfurter „Häuserkampf" wurde im Frankfurter Judentum daher Teil eines politisch geprägten Generationenkonfliktes. Micha Brumlik, auch er einer der jungen und linken Frankfurter Juden, hatte Anfang 1971 kühl konstatiert, die Eltern der meisten jüdischen Studenten gehörten „der herrschenden Klasse an, einer Gesellschaft der Ausbeuter und Unterdrücker, das müsse man klar sagen".[174] Diner argumentierte ganz in diesem Sinne: Der Vorwurf, die Hausbesetzer seien Antisemiten, diene den jüdischen Westend-Investoren nur dazu, „ihre profanen Kapital-

[171] Vgl. vor allem: 36 „Unbekannte" sind für den Gerichtsvollzieher unerreichbar, in: Welt am Sonntag, 4. 10. 1970; Wilfried Ehrlich, Wer soll da noch Häuser bauen?, in: FAZ, 28. 10. 1971; Brandstiftung und Drohparole gegen Kaufmann, in: FAZ (S), 11. 4. 1972.

[172] Hendrik G. van Dam, Jüdische Gemeinschaft in Deutschland. Jahresbericht 1970/71, Düsseldorf o. J. [1972], S. 6. Dieser Beschluss erging, obwohl Ignatz Bubis als Mitglied der Ratsversammlung und Betroffener die Auseinandersetzungen im Westend in der Beratung des Gremiums ausdrücklich als „antisemitisch" bezeichnet hatte. Bericht über die Ratsversammlung des Zentralrates der Juden in Deutschland vom 16. April 1972 in Düsseldorf, in: Frankfurter Jüdisches Gemeindeblatt 5 (1972), H. 5/6/7, S. 11.

[173] Dani [!] Diner, Zur Diskussion um das Westend, in: Frankfurter Jüdisches Gemeindeblatt 4 (1971), H. 11/12, S. 8 f., hier: S. 8.

[174] Die Diskussion hat schon begonnen, in: Frankfurter Jüdisches Gemeindeblatt 4 (1971), H. 6/7, S. 2–4, hier: S. 3.

interessen mit den Lebensinteressen der jüdischen Gemeinschaft zu identifizieren“. Das aber sei eine „bewußte Selbstüberschätzung und verantwortungslose Interessenidentifizierung“, die „geradezu den Antisemiten im kleinbürgerlichen Protest Material in die Hand“ gebe.[175]

Noch schärfer ausgrenzend äußerten sich der israelische Journalist Shabtai Teveth und ein linker deutscher Jude, der prominente Gewerkschafter Heinz Brandt. Der „Haarez“-Reporter präsentierte jüdische Westend-Investoren wie Josef Buchmann und Stanislaus Krampa ohne Wenn und Aber als moralisch schwer defizitäre Menschen: „Die Nazis haben nicht nur getötet, gefoltert und kastriert, sie haben auch die Seelen verdreht. Manche Überlebenden haben nicht ein Haar verloren, aber ihre Seele ist verstümmelt. Dass sie für wirtschaftlichen Erfolg weiter in Deutschland leben können, ist eine Konsequenz dieser Seelenverstümmelung.“[176] Ähnlich (wenn auch ohne die zionistische Wendung) argumentierte 1976 der Linkssozialist Heinz Brandt, der in der NS-Zeit selbst im Konzentrationslager inhaftiert gewesen war. In der „Frankfurter Rundschau“ (seinerzeit die führende linke Tageszeitung der Bundesrepublik) sprach er 1976 ausdrücklich von „einer jüdischen Mafia“, die im Frankfurter Westend agiere. Es handle sich dabei um „milieugeschädigte Juden“: Verfolgung und „Ausrottungsangst“ hätten bei ihnen zu „moralische[r] Zerstörung“ geführt; sie seien „zu sozialisieren, zu resozialisieren“, indem man ihnen für die Zukunft „den Weg in die Asozialität aus Gewinnstreben“ verbaue.[177]

In der langen Geschichte der Judenfeindschaft spielt die Vorstellung, Juden besäßen eine besondere Affinität für spekulative Geschäfte, eine große Rolle. Der als Geldverleiher „wuchernde Jude“ beschäftigte die populäre Imagination spätestens seit dem Mittelalter; seit dem 19. Jahrhundert galten dann die Börse und andere moderne Geschäftsformen wie etwa Terminkontrakte als jüdische Domäne.[178] Wie die Schmähungen von Heinz Brandt zeigen, ließ sich selbst noch der Holocaust in diese Gedankenwelt einbauen: Er lieferte die Erklärung für das angeblich besonders „asoziale“ Verhalten der jüdischen „Spekulanten“ im Westend, das mit Schuld gleichgesetzt wurde. Die bundesdeutsche Öffentlichkeit ist auch über diese sehr spezielle Deutung des Frankfurter „Häuserkampfes“ schweigend hinweggegangen – und diese Tatsache belegt wohl besonders eindringlich die gesellschaftliche Isolation der Westend-Bauherren in den Jahren nach 1970.

Wenn das bisher Gesagte stichhaltig ist, dann bleibt allerdings eine offene Frage: Wie können wir ohne Rekurs auf angeblich besondere jüdische Geschäftspraktiken und Motive erklären, dass sich so auffällig viele jüdische Geschäftsleute an Immobiliengeschäften im Westend beteiligten? Das oben zitierte Argument von Daniel Cohn-Bendit, Juden gebe es nun einmal in allen wirtschaftlichen Bereichen und damit auch unter den „Spekulanten“, hilft hier nicht weiter, weil es

[175] Diner, Diskussion, S. 8 f. Vgl. auch: ders., Zur Wohnungsfrage, in: ebd. 5 (1972), H. 2/3/4, S. 16 f. (eine grundlegende marxistische Klärung der „Wohnungsfrage“ mit Zitaten von Friedrich Engels).

[176] Teveth, Juden in Frankfurt, T. 4, in: Haarez, 5. 1. 1972.

[177] Heinz Brandt, Tatort Frankfurt: Herrn Abrahams Gewerbe, in: FR, 17./18./19. 4. 1976.

[178] Vgl. zur Prominenz solcher Klischees in der Literatur des 19. und 20. Jahrhunderts: Schößler, Börsenfieber.

eine Normalität des jüdischen Lebens in Deutschland unterstellt, die es aus historischen Gründen nie gab. Nach dem Versuch der Nationalsozialisten, Europas Juden zu vernichten, galt das selbstverständlich noch ungleich stärker. Den Zufall also darf man hier getrost ausschließen.

Meiner Meinung nach sollte man für eine Antwort auf die gestellte Frage bei Besonderheiten Frankfurts und des Frankfurter Wirtschaftslebens in den 1960er Jahren ansetzen. Als wichtiges Zentrum des westdeutschen Handels übte die Mainmetropole seit den frühen 1950er Jahren offensichtlich eine besondere Anziehungskraft auf die kleine Gruppe von Juden aus, die nicht als Remigranten, sondern als Zuwanderer nach Deutschland kamen. Die jüdische Gemeinde der Stadt wurde damit zu einer bundesdeutschen Besonderheit: Sie war mit rund 4500 Köpfen nicht nur besonders groß; zu ihr gehörten auch ungewöhnlich viele wirtschaftlich aktive Juden. Wie Teveth in seiner Reportage von 1971 zeigt, lebten seinerzeit zahlreiche junge Israelis illegal in Frankfurt, weil dort eine prosperierende jüdische „community" existierte, die ihnen die Chance bot, den bescheidenen Lebensverhältnissen in Israel zu entkommen.[179] Der Groß- und Zwischenhandel mit Waren verschiedener Art, die Gastronomie und auch das „Rotlicht-Milieu" im Frankfurter Bahnhofsviertel mit seinen Animierbars und Stripteaselokalen bildeten den Kern dieser jüdischen Wirtschaftsgemeinschaft. Laut Teveth engagierten sich die ersten Frankfurter Juden aber auch schon in den 1950er Jahren im Bau- und Immobiliengeschäft; ab 1960 intensivierte sich diese wirtschaftliche Aktivität.[180]

Die jüdischen Kaufleute wählten damit nicht einfach nur eine Branche mit guten Gewinnaussichten. Sie investierten wohl vielmehr ganz bewusst in Geschäfte, die als besonders sicher galten: Gerade die Vorstellung, Grundbesitz sei „krisenfest" und eine besonders solide Geldanlage, war es, die etwa den wirtschaftlich schon recht erfolgreichen Schmuckhändler Ignatz Bubis in den frühen 1960er Jahren zu ersten Grundstückskäufen bewog.[181] Für Männer, die mit knapper Not als besitz- und familienlose Überlebende einem Massenmord entkommen waren, lag es wohl nahe, ihren frisch errungenen Wohlstand so zu investieren: Hier ging es eben gerade nicht um „das schnelle Geld", sondern vielmehr um „eine wesentliche Zukunftssicherung".[182]

Hinzu kam die leichte Zugänglichkeit der Immobilienbranche: Im prüfungs- und zeugnisversessenen Deutschland gab und gibt es wenige andere Wirtschaftsbereiche, die Quereinsteigern und „Newcomern" so offen stehen. Verhandlungsgeschick und strategisches Denken als die vielleicht wichtigsten Qualifikationen eines Immobilienkaufmannes hatten die jüdischen Investoren ja schon in den Geschäften bewiesen, denen sie das Startkapital für ihre Grundstückskäufe ver-

[179] Teveth schätzte die Zahl der illegal in Frankfurt lebenden Juden auf 4000 bis 5000. Teveth, Juden in Frankfurt, T. 1, in: Haarez, 31. 12. 1971.

[180] Teveth, Juden in Frankfurt, T. 2, in: Haarez, 2. 1. 1972, und T. 3, in: Haarez, 3. 1. 1972. Hinweise auf eine prominente Rolle von Stanislaus Krampa und Josef Buchmann im Frankfurter Nachtleben vgl. ebd. T. 1, in: Haarez, 31. 12. 1971 u. T. 3, in: Haarez, 2. 1. 1972.

[181] Bubis, „Damit…", S. 81.

[182] Ebd., S. 92.

dankten. „Marktübersicht“ als weitere Kernkompetenz für jeden, der Gewinne aus Grund und Boden erwirtschaften möchte, war für eine eng kooperierende Gruppe von Unternehmern, von denen einige schon in der (stark standortabhängigen) Gastronomie tätig waren, zudem wohl leichter zu gewinnen als für isoliert agierende Einzelunternehmer.[183]

Die jüdische „Immobilien-Mafia“ Frankfurts oder die „Spekulanten-Familien“, über die sich die deutsche Öffentlichkeit empörte, erweisen sich – nüchtern betrachtet – also als ein gut funktionierendes Netzwerk von Geschäftsleuten, die durch Abstammung, Religion und ein ähnliches Schicksal enger miteinander verbunden waren, als das bei Investoren mit potentiell konkurrierenden Gewinnabsichten sonst der Fall ist. Darüber hinaus sind es generell eher die Außenseiter als die fest etablierten Unternehmer, die im Geschäftsleben auf Innovation und die Abkehr von tradierten Strukturen setzen: Dies gilt allgemein im Prozess der „creative destruction“, ohne den der Kapitalismus – nach Schumpeters Worten – wie „*Hamlet* without the Danish prince“ wäre, und es gilt wohl gerade für den Umbau der räumlichen Ordnung durch Investition und Neuplanung, denn auf diesem Geschäftsfeld sind die opponierenden Trägheitsmomente, die selbstverständlich auch die kapitalistische Ordnung kennt, besonders stark, weil sie in Gestalt der vorhandenen Bausubstanz materialisiert existieren.[184]

All diese Faktoren erklären die auffällige Konzentration von jüdischen Unternehmern unter den Westend-Investoren der 1960er und 1970er Jahre besser als Hinweise auf deren angebliche Bindungslosigkeit (ein Argument, das dem alten Klischee vom „heimatlosen“ Juden ähnelt), eine besondere Gleichgültigkeit gegenüber Anfeindungen oder ein besonders starkes Profitinteresse. Um über diese Zusammenhänge nachzudenken, wäre es nötig gewesen, in einem ersten Schritt auf die Dämonisierung des „Spekulanten“ zu verzichten und zu akzeptieren, dass Grundstücksgeschäfte, die auf Abriss und Neubau setzten, wie andere allgemein akzeptierte wirtschaftliche Handlungen funktionierten. Der Weg dazu war im Klima der Zeit jedoch vollständig verbaut.

Die Art und Weise, wie der Frankfurter „Häuserkampf“ in das kollektive Gedächtnis der Bundesrepublik einging, kann daher kaum verwundern: Die Erinnerung fokussierte sich auf den „jüdischen Spekulanten“, während die deutlich zahlreicheren nicht-jüdischen Westend-Investoren rasch in Vergessenheit gerieten. Ein literarischer Text spielt dabei eine unrühmliche Rolle: das Theaterstück „Die Stadt, der Müll und der Tod“ von Rainer Werner Fassbinder, das gleich zweimal – bei seiner Publikation im renommierten Suhrkamp Verlag 1976 und dann 1984/85, als es in Frankfurt am Main erstmals auf einer großen Bühne gespielt werden sollte – zum Skandal geriet, weil es als antisemitisch kritisiert wurde. Diese Nachgeschichte der Westend-Streitigkeiten muss hier nicht geschildert werden,

[183] Magistrat, Dokumentation, S. 47.

[184] Vgl. grundlegend: Robert A. Dodghon, Society in Time and Space. A Geographical Perspective on Change, Cambridge 1998 (zur Rolle der Außenseiter siehe insbes. S. 189), sowie auch: ders., The European Past. Social Evolution and Spatial Order, Basingstoke/London 1987. Das Schumpeter-Zitat aus: Joseph A. Schumpeter, Capitalism, Socialism, and Democracy, New York 1942, S. 100.

denn das ist in der Literatur bereits zur Genüge geschehen.[185] Die „Schuldentlastung durch Schuldumkehr", auf die das Stück Fassbinders – möglicherweise auch entgegen der wirren Intentionen seines Autors – setzte, indem es einen namenlosen „reichen Juden" als skrupellosen „Spekulanten" präsentierte, wurde in diesen Debatten wirkungsvoll kritisiert und öffentlich erfolgreich tabuisiert – auch durch starkes Engagement protestierender Frankfurter Juden.[186]

Das grundsätzlich negative Bild des „Immobilienspekulanten" blieb dabei allerdings unangetastet, d. h. auch zu diesem Zeitpunkt mochten die Bundesbürger noch nicht auf den Buhmann verzichten, auf den sie schon so oft eingeschlagen hatten. Der Begriff taugte weiterhin, um jemanden zu beschimpfen. Als Ignatz Bubis im Frühjahr 1979 in den Kreisvorstand der Frankfurter FDP gewählt wurde, legten sowohl die Schatzmeisterin der lokalen Parteiorganisation als auch ein weiteres Vorstandsmitglied unter Protest ihre Ämter nieder. Damit wollten sie ausdrücklich gegen die Methoden von „Spekulanten" wie Bubis protestieren.[187]

Auch noch in den Jahren 1985/86 bzw. 1987 wurde Bubis im „Spiegel" und in der Illustrierten „Stern" gleich mehrfach als das reale Vorbild für Fassbinders einsamen, beziehungsunfähigen und unsozialen „reichen Juden" präsentiert.[188] Für diese indirekte persönliche Schmähung verzichteten die beiden meinungsbildenden Zeitschriften auf eine Pointe, die der bundesdeutschen „Spekulations"-Debatte vielleicht eine neue Richtung hätte geben können: Der Bauherr Ignatz Bubis hatte im Frankfurter Westend keineswegs „Profit", gemacht, wie es die Kritiker der „Spekulation" bei allen Bauherren immer annahmen. Vielmehr erlitt er schwere finanzielle Verluste und geriet dadurch fast an das Ende seiner unternehmerischen Karriere. Von den Risiken eines „Spekulanten" wollte die bundesdeutsche Gesellschaft bezeichnenderweise aber nichts wissen, denn wer sein Augenmerk darauf richtete, der musste zum einen erkennen, wie das Marktgeschehen auch vermeintlich todsichere Gewinnhoffnungen zunichtemachen konnte. Zum anderen aber wäre auch über den Einfluss der öffentlichen Hand auf den bundesdeutschen Immobilienmärkten zu sprechen gewesen, denn der Verlust, den Bubis mit seinem Engagement im Westend einfuhr, entstand auch, weil amtliche Interventionen und Einreden eines seiner großen Projekte verzögerten.

185 Vgl. Bodek, Fassbinder-Kontroversen, als fundierteste Darstellung und Kritik des Stückes; ferner: Werner Bergmann, Antisemitismus in öffentlichen Konflikten. Kollektives Lernen in der politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland 1949–1989, Frankfurt/Main/New York 1997, S. 315–328; Brumlik, Weg, S. 163–165; Detlev Claussen, Der Kaufmann von Frankfurt, in: Backhaus/Gross/Lennarz, Bubis, S. 80–87.

186 Bodek, Fassbinder-Kontroversen, S. 335 (Zitat) und 342–347.

187 Vergleich beendete vorerst den „Hauskrach" in der FDP, in: Frankfurter Nachrichten, 26. 4. 1979.

188 „Spekulanten, Magistrat – Gangstersyndikat", in: Der Spiegel, H. 46 vom 11. 11. 1985, S. 34–45, hier: S. 43; Krumme Straße, in: Der Spiegel, H. 7 vom 10. 2. 1986, S. 119 f., hier: S. 120; zur „Stern"-Veröffentlichung (gegen die Bubis wegen Beleidigung klagte) vgl. Bubis, „Damit…", S. 153. Die Redaktion der Illustrierten entschuldigte sich nach Eingang der Klage für die Darstellung und zahlte freiwillig 20 000 DM Schmerzensgeld, die Bubis für gemeinnützige Zwecke spendete.

5. Hausbesetzer, die Frankfurter Polizei und die Eskalation des „Häuserkampfes“ bis 1974

Liest man die Flugblätter und Erklärungen des „Häuserrats“ und der AG Westend, dann entsteht der Eindruck, die Besetzer und die Bürgerinitiative hätten im Frankfurter „Häuserkampf“ seit 1969/70 einen einsamen Kampf gegen übermächtige Gegner ausgefochten: In ihrer Sicht agierten „Spekulanten“, Banken, Versicherungen und andere Großkonzerne sowie „die Stadt“ oder auch der Magistrat stets in einer geschlossenen Front gegen die Interessen der Frankfurter Bürger. Dieses Bild einer verschworenen Gemeinschaft wurde umso greller ausgemalt, je länger der Konflikt dauerte, und dabei rückte vor allem die Frankfurter SPD, die den Oberbürgermeister stellte und den Magistrat dominierte, immer mehr ins Zentrum der Kritik. 1973 beschimpfte der „Häuserrat“ die politische Führung der Stadt als „Gangstersyndikat“, das einen „Krieg“ gegen die einfachen Bürger führe; in einem Pamphlet präsentierte er die Sozialdemokraten und „das Kapital“ als einen „Block“, in dem die SPD „unter der Knute des Kapitals“ stand: „Die Stadt wird funktionsfähig für das zentralisierte Kapital“.[189] Joschka Fischer, einer der Wortführer unter den linken Hausbesetzern, erklärte schließlich im Frühjahr 1974, die Frankfurter SPD sei ein „Exekutivorgan von Klassengewalt“ und „kapitalistischer Klassenmacht und Ausbeutung“.[190]

Die Rolle der Politik in den Westend-Streitigkeiten wurde mit solchen Parolen massiv verzeichnet. Eine geschlossene Front gegen die Hausbesetzer hat es nicht gegeben. Dies zeigt sich schon daran, dass der Staat seine Machtmittel erst nach langem Abwarten einsetzte, um die besetzten Häuser wieder an ihre Eigentümer zurückzugeben. Diese Passivität gerade in der Anfangsphase des „Häuserkampfes“ beflügelte die radikale Protestbewegung in der Mainmetropole ohne Frage entscheidend. Wenn Politiker und die Polizei zögerten, so taten sie das, weil sie den Eindruck vermeiden wollten, für die Interessen der „Spekulanten“ einzutreten. Unter den Frankfurtern waren Aktionen gegen die Westend-Bauherren ohne Frage populär. So konstatierte die FAZ, „in breiten Schichten der Frankfurter Bevölkerung“ herrsche „Empörung“ über das Treiben der Westend-Bauherren; die „Frankfurter Rundschau“ meinte, „daß offensichtlich eine breite Öffentlichkeit bereit ist, Maßnahmen gegen die Spekulanten zu unterstützen“.[191] Diese Stimmung hielt lange an: Noch im Frühjahr 1974 erklärten bei einer repräsentati-

[189] In der Reihenfolge der Zitat: Flugblatt des Häuserrats „Schafft die Stadt einen 2. Kettenhofweg?“, Juli 1973, IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/4; Der Häuserrat klagt an, in: Ästhetik und Kommunikation 4 (1973), S. 124–132, hier: S. 125f. Als Abriss der beschriebenen Konzentration auf die SPD als Gegner vgl. auch: Thomas Kirn, Unruhe in Frankfurt, in: FAZ (S), 14. 4. 1973.

[190] Zit. nach: Axel Wenzel/Jürgen Roth/Häuserrat Frankfurt (Hg.), Frankfurt: Zerstörung – Terror – Folter. Im Namen des Gesetzes. Mit Beiträgen v. Gerhard Zwerenz u. a., Frankfurt/Main o. J. [1974], S. 104.

[191] In der Reihenfolge der Zitate: Eckhardt Kauntz, Bürohochhäuser im Reservat der Bürger, in: FAZ, 29. 8. 1970; Ulrich Glaeser, Harter Druck, in: FR, 21. 9. 1970. Vgl. auch: Viele Sympathien für Haus-Besetzung, in: FR, 22. 9. 1970; Zwischen Gewinnstreben und Wohnungsnot, in: FR, 30. 9. 1970.

ven Meinungsumfrage 67 Prozent der interviewten Frankfurter, sie sorgten sich über „Bodenspekulationen und Mietwucher“ in ihrer Stadt; lediglich 23 Prozent störten sich an den zahlreichen Hausbesetzungen, die Frankfurt seit 1970 erlebt hatte.[192]

Auch Vertreter der beiden bürgerlichen Parteien, der FDP und der CDU, stellten sich angesichts dieser Stimmung mit Äußerungen von überraschender Schärfe gegen die Investoren, die das Westend umbauen wollten. So verkündete der liberale hessische Innenminister Hanns-Heinz Bielefeld 1972 auf dem FDP-Landesparteitag markig, „den Wohnungsspekulanten“ werde künftig in Hessen „das Handwerk gelegt“. Details nannte er dabei zwar nicht; immerhin aber gab der auch für die Polizei zuständige Minister unmissverständlich zu verstehen, dass er überhaupt nichts von Polizeieinsätzen hielt, um besetzte Häuser zu räumen: „Es ist unerträglich, daß sich unsere Polizei als Büttel von Spekulanten hergeben soll. Wenn die Rechtslage diesen die Möglichkeit einräumt, die Notsituation eines Teils unserer Bürger in ebenso eklatanter wie provozierender Weise zu mißachten, dann stimmen die Gesetze nicht mehr mit der Wirklichkeit und mit der Sinngebung eines sozialen Rechtsstaates überein und müssen geändert werden.“[193]

Die CDU beharrte zwar darauf, Hausbesetzungen seien eine nicht zu rechtfertigende kriminelle Tat; auf Abstand gegenüber den „Spekulanten“ aber legte auch sie großen Wert. Der Vorsitzende der CDU-Fraktion im hessischen Landtag Hans Wagner erklärte im April 1973 öffentlich, auch seiner Partei sei bewusst, „daß eine Neuordnung des Bodenrechts Gebot der Stunde sei“. Zeitgleich wiederholte ein hochrangiger Landespolitiker der FDP das Versprechen, den „Wohnungsspekulanten“ werde „nunmehr gezielt […] das Handwerk“ gelegt: Wie die Situation in Frankfurt zeige, stehe ein freier Boden- und Wohnungsmarkt „in eklatantem Gegensatz zum sozialen Rechtsstaat“.[194]

Selbst die organisierten Grundeigentümer mochten da nicht zurückstehen. Der Vorsitzende des Frankfurter Haus- und Grundbesitzervereins forderte ebenfalls im Frühjahr 1973 von allen Immobilienbesitzern „Verantwortungsbewußtsein gegenüber der Gesellschaft“. Die Vorstellung, als Eigentümer sei man „Herr im Hause“, entstamme „einem veralteten Begriff des Eigentumsrechts aus dem vorigen Jahrhundert“. Leider, so fügte der verdiente Funktionär an, würden sich viele Hausbesitzer dem sozialen Geist der Zeit hartnäckig verschließen: „Er sei manchmal geradezu erschüttert, wie wirklichkeitsfremd und egozentrisch manche Grundeigentümer seien.“[195] Um hier Wandel zu schaffen, ging der Verein schon seit 1970 gegen „Mietwucherer“ in seinen eigenen Reihen vor: Wenn die Vereinsführung von „unseriöser Geschäftemacherei“ (z. B. durch Vermietung überteuer-

[192] Darüber machen sich die Frankfurter Sorgen, in: FR, 13. 3. 1974. Mit 78 Prozent Zustimmung galt nur die „Umweltverschmutzung“ als ein noch größeres Problem als die „Spekulation“.

[193] FDP Hessen: Spekulanten wird das Handwerk gelegt, in: FR, 17. 4. 1972.

[194] Beide Zitate nach: SPD-Fraktion stützt den Oberbürgermeister, in: FAZ (S), 6. 4. 1973. Bei dem zitierten FDP-Vertreter handelte es sich um Ekkehard Gries, den stellvertretenden Landesvorsitzenden der Partei. Zur Distanzierung des linken CDU-Flügels von „Spekulanten“ vgl. auch: Katzer, Bodenrecht, S. 147–150.

[195] Eigentümer sollen mit der Zeit gehen, in: FAZ (S), 16. 4. 1973.

ter Zimmer an „Gastarbeiter“) erfuhr, forderte sie den Hauswirt auf, die Mieten zu senken. Geschah das nicht, erstattete der Verein Anzeige.[196]

Angesichts dieses öffentlichen Klimas konnten die Eigentümer besetzter Häuser weder auf öffentliche Sympathie noch auf behördliche Unterstützung rechnen. Eher lässt sich von einem allgemeinen Druck sprechen, die Inbesitznahme eines leerstehenden Hauses durch unerwünschte Mieter zu dulden – und dieser Druck konnte sich wirkungsvoll entfalten, weil der Staatsapparat in dieser Angelegenheit große Handlungsspielräume besaß.

Zwar galt und gilt die freie Verfügung über Privatbesitz als eines der grundlegenden Rechte der modernen bürgerlichen Gesellschaft; ja, manche Rechtshistoriker sehen darin Ursprung und Kern aller bürgerlichen Freiheiten gegenüber der Staatsgewalt. In der Bundesrepublik ist diese Verfügungsfreiheit gleich mehrfach juristisch gesichert: Artikel 903 des Bürgerlichen Gesetzbuches gibt jedem Eigentümer das Recht, „nach Belieben“ mit seinem jeweiligen Besitz umzugehen und im Rahmen der Gesetze „andere von jeder Einwirkung aus[zu]schließen“; Artikel 14 des Grundgesetzes garantiert grundsätzlich Privatbesitz und Erbrecht, freilich mit der bekannten Einschränkung, Eigentum solle „zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen“. Da der Teufel bekanntlich aber stets im Detail steckt, mussten die Besitzer besetzter Häuser nach 1970 erstaunt erkennen, dass die Verfügungsfreiheit über privates Eigentum im deutschen Rechtsstaat nicht weit reichte, wenn eine Immobilie von Fremden okkupiert wurde.

Juristisch war die Angelegenheit einerseits leicht zu beurteilen: Der eigenmächtige Einzug in eine Wohnung ohne Zustimmung und gegen den Willen des Besitzers erfüllte den Tatbestand des Hausfriedensbruchs, der in Paragraph 123 des Strafgesetzbuches fixiert war. Andererseits war für den von einer Besetzung heimgesuchten Eigentümer damit noch nicht viel gewonnen, denn Hausfriedensbruch gehörte – anders als der juristisch verwandte Landfriedensbruch – zu den Vergehen, mit denen sich Polizei und Staatsanwalt nur auf Antrag eines konkret geschädigten Opfers beschäftigten. Selbst wenn eine solche Anzeige vorlag, blieb der Polizei noch ein großer Entscheidungsspielraum: Sie konnte okkupierte Wohnungen räumen, musste dies aber nicht tun, weil sich aus der Besetzung ja zunächst einmal nur ein privater Vermögensschaden ergab, dessen Behebung nicht per se als ein dringliches öffentliches Anliegen galt. Auch durfte behördliches Handeln nicht zur Obdachlosigkeit betroffener Bürger führen. Ob ein besetztes Haus auf Antrag des Eigentümers geräumt wurde oder nicht, lag mithin stark im Ermessen der lokalen Polizeiführung.[197]

In Frankfurt bildete sich im Herbst 1970 die Praxis heraus, nur dann einzuschreiten, wenn der Hauswirt ohne jeden Zeitverzug auf eine Besetzung reagierte und binnen 24 Stunden die Räumung verlangte. Solche Entschlusskraft zeigten nur wenige Eigentümer. Die meisten der betroffenen Investoren suchten erst ein-

[196] Bei Mietwucher auf die Schwarze Liste, in: Bild (Frankfurt), 28. 9. 1970; Mietwucherer auf der Schwarzen Liste, in: ebd., 31. 10. 1970. Hiernach wurden sieben Vereinsmitglieder entsprechend verwarnt, in zwei Fällen erstattete der Verein eine Anzeige. Zum Problem, „Mietwucher“ rechtlich zu definieren und zu ahnden, siehe Kapitel III.

[197] Vgl. Heiko Artkämper, Hausbesetzer, Hausbesitzer, Hausfriedensbruch, Berlin u. a. 1995, insbes. S. 257–260 u. 306–310.

mal juristischen Rat und gerieten schon dadurch unter Zeitdruck. Zudem waren rasche Informationen in einer Gesellschaft ohne Mobiltelefone, SMS und Internet noch weitaus schwieriger zu erlangen als heute. Shimon Preisler als Eigentümer des ersten besetzten Hauses etwa befand sich auf Reisen, als sein Haus in der Eppsteiner Straße 47 an einem frühen Samstagmorgen besetzt wurde, und erfuhr so erst am Montag von den Ereignissen.[198] Auf eine Anzeige verzichtete er, offensichtlich auch, weil Vertreter des Magistrats andeuteten, er dürfe auf eine noch großzügigere Ausnahmegenehmigung für die Bebauung des Grundstücks hoffen, wenn er die Besetzer erst einmal dulde.[199] Georg Faktor, dessen Haus in der Liebigstraße Nr. 20 ebenfalls noch im Herbst 1970 besetzt wurde, reagierte mit Neugier und Interesse auf die Nachricht, seine leerstehenden Mietwohnungen hätten neue, ungebetene Bewohner: Er besuchte die Besetzer und erhielt von diesen das freundliche Angebot, im Haus eine Dreizimmerwohnung zu nutzen, als sich im Gespräch herausstellte, dass er zu den Opfern des NS-Regimes gehörte.[200]

War die 24-Stunden-Frist vergangen, wurde der Immobilienbesitzer von der Polizei auf den zivilen Rechtsweg verwiesen, der nicht nur Kosten und Mühen mit sich brachte, sondern auch viel Zeit beanspruchte. De facto galten die Besetzer damit einstweilen als normale Mieter, die alle Schutzrechte genossen, mit denen das deutsche Recht Mieter ausstattet. Als im März 1972 im Westend Gerüchte umliefen, obdachlose „Gammler“ wollten besetzte Häuser für sich selbst okkupieren, erklärte die Frankfurter Polizei getreu dieser Linie öffentlich, sie werde in einem solchen Fall „die Hausbesetzer mit den ‚älteren Rechten‘ vor denen mit den jüngeren ‚Ansprüchen‘ schützen“.[201]

Für den Eigentümer eines besetzten Hauses hieß das: Nur mit einem rechtskräftigen Räumungsurteil gegen die Personen, die seine Immobilie eigenmächtig nutzten, konnte er auf amtliche Unterstützung rechnen. War der Gerichtsvollzieher bei dem Versuch, das Urteil zu vollstrecken, allein nicht erfolgreich, konnte er die Polizei zur Hilfe rufen. Ein besonderes Problem kam noch hinzu: Eine Räumungsklage kann nur gegen namentlich genannte Personen erhoben werden. In normalen Prozessen war das eine Nichtigkeit, bei Hausbesetzungen für den Kläger aber eine echte Hürde, denn die Okkupanten hatten sich dem Eigentümer ja nicht persönlich vorgestellt. Auch hier kam die Polizei ins Spiel und sie verhielt sich in Frankfurt betont unkooperativ. Preisler, Eigentümer des ersten besetzten Hauses im Westend, erfuhr auf Anfrage, die Polizei werde bei einem „Auftrag zur

198 Viele Sympathien für Haus-Besetzung, in: FR, 22. 9. 1970. Vgl. auch die rückblickende Darstellung am Ende der Amtszeit von Polizeipräsident Knut Müller in: Die Alpträume des Polizeipräsidenten nach dem Schießbefehl, in: FAZ, 31. 5. 1980.

199 Peter Beckert, Die Volkshochschule organisiert Hausbesetzungen, in: FAZ (S), 5. 10. 1971.

200 Peter Brügge, „Aufgeben können wir nicht mehr“, in: Der Spiegel, H. 47 vom 16. 11. 1970, S. 40–52, hier: S. 49.

201 Unterschiede, in: FAZ (S), 10. 3. 1972. Hintergrund der Gerüchte war die polizeiliche Räumung mehrerer besetzter Häuser in der Jügelstraße, die zuvor (mit Duldung der Besetzer) auch als Unterschlupf für Obdachlose gedient hatten. Nach gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen den beiden Gruppen räumte die Polizei die Gebäude, die der Universität Frankfurt gehörten und für den Neubau einer Mensa abgerissen werden sollten. Hippies mit Messern gegen Studenten, in: FAZ (S), 8. 3. 1972.

Feststellung der Personalien ‚keine Gewalt anwenden‘“. So verzichtete der Grundbesitzer auf jeden Versuch, die Besetzung seines Hauses zu beenden.[202]

Die Chronologie des Frankfurter „Häuserkampfes“ zeigt deutlich eine immer weiter wachsende Distanz von Politik und Polizei gegenüber den Westend-Bauherren und ihren Besitzansprüchen. Dabei spielte die Gewalt eine große Rolle, mit der die Hausbesetzer und ihre Sympathisanten im Kreis der vornehmlich studentisch geprägten radikalen Linken auf einzelne Räumungen besetzter Häuser reagierten. Die erste dieser Auseinandersetzungen erlebte Frankfurt am 29. September 1971, als Studenten in ein Haus des Investors Ali Selmi in der Grüneburgstraße eindrangen. Der Unternehmer (bzw. sein Hausverwalter) reagierte auf die Besetzung so rasch, wie die Frankfurter Polizei es verlangte, und erreichte einen Polizeieinsatz noch am gleichen Tag, bei dem die Beamten brachial den Widerstand der eben erst auf eigene Faust eingezogenen Bewohner brachen. Unmittelbar nach dieser gewaltsamen Räumung zeigte sich, dass die kleine Gruppe der aktiven Besetzer in Frankfurt zahlreiche Unterstützer besaß, die den Protest gegen die „Spekulanten“ und gegen die „Polizeigewalt“ sehr ernst nahmen: Ein Demonstrationszug von mehreren hundert Menschen zog vor das Rathaus; Demonstranten drangen in den Römer ein und stürmten das Amtszimmer des Oberbürgermeisters, der allerdings nicht zugegen war. Anschließend ließ eine heftige Konfrontation mit der Polizei 20 Demonstranten und ebenso viele Polizisten mit körperlichen Schäden wie Gesichtsverletzungen, Nierenquetschungen oder Rippenbrüchen zurück.[203]

Nur einen Tag später erklärte der sozialdemokratische Oberbürgermeister Walter Möller seine Abneigung gegenüber weiteren Räumungen dieser Art: „Die Gesundheit der Beamten und auch der Hausbesetzer […] sei höher einzuschätzen, als das Recht eines Hauseigentümers, die Räumung eines monatelang leerstehenden Hauses zu erwirken.“[204] Rudi Arndt, Möllers Nachfolger, übernahm diese Haltung. Als Fischl Neufeld im April 1972 vor Gericht für eine Räumung seines Hauses im Kettenhofweg stritt, für die er der Polizei mit großer Hartnäckigkeit die Namen der Besetzer abgerungen hatte, erklärte der persönlich anwesende Bürgermeister in einer Verhandlungspause vor laufenden Fernsehkameras, polizeilich geräumt werde auch dann nicht, wenn der Hausbesitzer aus dem Prozess als Sieger hervorgehe: „Die Gesundheit von Menschen sei höher einzuschätzen als die Erfüllung eines legalen Rechtsanspruchs.“[205] Zugleich gaben die zuständigen Stellen der Stadt dem finanziell bedrängten Investor hinter den Kulissen zu verstehen, er solle sich mit den Besetzern auf eine befristete Duldung einigen, weil „er wohl kaum mit der Erteilung einer Neubaugenehmigung zu rechnen habe, wenn er jetzt auf Räumung bestehe“.[206]

[202] 36 „Unbekannte“ sind für den Gerichtsvollzieher unerreichbar, in: Welt am Sonntag, 4. 10. 1970.

[203] Polizei räumt besetztes Haus, in: FAZ (S), 30. 9. 1971; Neue Hausbesetzungen angekündigt, in: ebd., 1. 10. 1971.

[204] Möller wirft Selmi Pflichtverletzung vor, in: FAZ (S), 1. 10. 1971.

[205] Hausbesetzung erstmals vor Gericht, in: FAZ (S), 18. 4. 1972.

[206] So rückblickend: Polizei statt Politik, in: FAZ (S), 2. 4. 1973. Abraham Markiewicz als zweiter anteiliger Eigentümer hatte alle Entscheidungen über die Immobilie seinem Geschäftspartner überlassen. Eine letzte Frist für Hausbesetzer, in: FR (S), 2. 3. 1973.

Neufeld ließ sich daher auf einen Vergleich ein, obwohl er sicher mit einem Urteil zu seinen Gunsten rechnen konnte: Er überließ den Besetzern das Haus für ein Jahr mietfrei als Unterkunft und beglich zudem noch Kosten in Höhe von 3000 DM, die diese für die Instandsetzung der besetzten Räume geltend machten. Dafür versprachen seine Prozessgegner, Ende Februar 1973 auszuziehen.[207] Allerdings hielten die Besetzer sich nicht an diese Abmachung, weil die Neubaugenehmigung für das Grundstück auch 1973 noch nicht vorlag: Deshalb sei es sinnlos, das Haus frei zu machen. Neufeld, der sich als Opfer einer „fragwürdigen Rechtsstaatlichkeit“ sah, drang nun entschieden auf eine Räumung durch Polizei und Gerichtsvollzieher – und er bekam schließlich, was er verlangte, nachdem er der Vollstreckungsbehörde vorab 3000 DM angewiesen hatte, damit diese einen Abtransport der Möbel organisieren konnte, die den Hausbesetzern gehörten.[208] Anfang April 1973 wurde das Haus im Kettenhofweg 51 überraschend problemlos geräumt, denn die meisten Bewohner waren schon ausgezogen, als 500 Polizeibeamte vor dem Haus aufmarschierten.[209] Vorangegangen war dem allerdings eine veritable Straßenschlacht zwischen Polizei und 3000 bis 4000 Demonstranten im Frankfurter Stadtzentrum und mitten im Einkaufsgetümmel des Wochenendes vor der Hauptwache, die rund einhundert Verletzte forderte (auch unter harmlosen Passanten). Zudem drangen radikale Anhänger der Besetzer erneut in den Römer ein, wo sie eine Ausschusssitzung der Stadtverordnetenversammlung sprengten und den städtischen Baudirektor bedrohten.[210]

In Reaktion auf diese Vorfälle distanzierte sich die Frankfurter SPD noch eindeutiger als zuvor von den Westend-Investoren. Mit acht gegen zwei Stimmen verurteilte der Vorstand der lokalen Parteiorganisation die Räumung des Hauses im Kettenhofweg als „politisch nicht angemessen“: Gericht und Polizei hätten damit nur dazu beigetragen, „dem formalen Rechtsanspruch zweier Großspekulanten zu genügen, dieses Haus zu zerstören“.[211] Im konservativen Milieu fiel das Urteil nunmehr jedoch ganz anders aus: Ein Vertreter der Frankfurter CDU begrüßte die Räumung, weil damit weitere „Terrorakte“ der Hausbesetzer verhindert würden. Das Westend, das seit 1970 immer mehr zum „Tummelplatz für kommunistische und anarchistische Gruppen“ geworden sei, müsse zur Normalität zurückfinden.[212] Die FAZ sprach entsetzt davon, in Frankfurt bestehe eine „Doppelherrschaft“, weil der Staat sich nicht traue, entschieden gegen „anarchistische Gruppen“ und „Bürgerkriegsnester“ in den besetzten Häusern

[207] Hausbesetzer bleiben wohnen, in: FAZ (S), 22. 4. 1972.
[208] Eine letzte Frist für Hausbesetzer, in: FR (S), 2. 3. 1973 (Zitat); Gerichtsvollzieher soll räumen, in: FAZ (S), 16. 3. 1973.
[209] „Dann kommen wir jetzt raus“, in: FAZ (S), 5. 4. 1973 und weitere Artikel in dieser Ausgabe.
[210] Arndt zeigt die Randalierer an, in: FAZ (S), 21. 3. 1973; Wer warf den ersten Stein?, in: ebd. 2. 4. 1973.
[211] SPD-Vorstand verurteilt die Räumung des Hauses, in: FAZ (S), 5. 4. 1973. Eine der beiden Gegenstimmen kam von OB Rudi Arndt. Vgl. auch: „Hilfestellung für Besitz und Macht“, in: FAZ (S), 7. 4. 1973.
[212] Ebd.

vorzugehen. Mit dieser „Ersatzpolitik des Lavierens“ müsse es nun vorbei sein.[213]

Diese kompromisslose Haltung war jedoch offensichtlich auch zu diesem Zeitpunkt nicht mehrheitsfähig: Wie selbst die FAZ zugab, galt die Räumung im Kettenhofweg, die sofort anschließend in den Abriss des Hauses überging, vielen Frankfurtern als „ungerechtfertigt und als brutal“. Die Trümmer des Gebäudes wurden zur lokalen Sehenswürdigkeit. Dabei erregten sich viele Besucher darüber, dass die von Fischl Neufeld beauftragten Bauarbeiter auch zurückgelassene Möbel zerschlagen hatten.[214]

Die Stadt wirkte nun aktiv auf Grundeigentümer ein, ihre rechtlichen Möglichkeiten nicht auszuschöpfen. Ilse Pollak, die Besitzerin des Hauses Eppsteiner Straße 44, wurde im Sommer 1973 nicht nur von der Polizei, sondern auch von Bürgermeister Arndt persönlich bedrängt: „Die Herren haben mich gebeten, auf eine Räumung zu verzichten, weil das zur IAA [der Internationalen Auto-Ausstellung, die auf dem Frankfurter Messegelände stattfand – K.C.F.] unnötig Aufsehen gegeben hätte. So habe ich mich breitschlagen lassen.“[215] Im September machte die Frankfurter Polizeiführung diese Strategie öffentlich bekannt: „Die Polizei fühlt sich nicht mehr in der Lage, durch ihre Einsätze Wohnungsprobleme zu lösen.“ Deshalb wolle sie in Zukunft „alle juristischen Möglichkeiten ausschöpfen […], gewaltsame Auseinandersetzungen um besetzte oder bestreikte Häuser zu verhindern“, und auch dann stets eine „gütliche Einigung“ anstreben, wenn ein Grundbesitzer ein Räumungsurteil vorlege.[216]

Eigentümer okkupierter Häuser fanden sich angesichts dieser Haltung zu weitreichenden sozialen Zugeständnissen nicht nur an die Besetzer, sondern auch an die Stadt bereit. Das Musterbeispiel dafür war Ignatz Bubis, in dessen Häusern an der Ecke Bockenheimer Landstraße/Schumannstraße seit Herbst 1971 eine politisch besonders profilierte und aktive Studentengruppe wohnte. Trotz vorliegender Abriss- und Neubaugenehmigungen und trotz des Nachweises, dass er die Häuser durch Zahlung großzügiger Abfindungen und durch eine anderweitige Unterbringung der Mieter frei gemacht hatte, akzeptierte Bubis eine Zwischenvermietung der Räume an die Besetzer durch die städtische „Wohnheim GmbH“, wodurch die Besetzung legalisiert wurde. Er versprach außerdem 500 000 DM für eine neu zu gründende städtische Stiftung zu spenden, die Sozialwohnungen bauen sollte, und er verpflichtete sich zudem selbst, im Westend 40 Sozialwohnungen zu errichten. Allein der Kauf der dafür ausgewählten Grundstücke in der Altkönigstraße kostete Bubis 2,6 Millionen DM.[217]

[213] In der Reihenfolge der Zitate: Eine Stadt braucht Hilfe, in: FAZ (S), 2. 4. 1973; Polizei statt Politik, in: ebd.

[214] Legal, in: FAZ (S), 5. 4. 1973 (Zitat); „Warum dann dieser Aufwand?“, in: ebd.

[215] Polizei will künftig Räumung vermeiden, in: FR (S), 19. 9. 1973.

[216] Ebd. „Bestreikte Häuser“ meint Häuser, in denen die Mieter die Mietzahlung verweigerten. Zu solchen „Streiks“ siehe Kapitel III.

[217] Besetztes Haus soll abgerissen werden, in: FAZ (S), 5. 10. 1971; Bubis zeigte viel Geduld, in: FR (S), 22. 2. 1974; Altkönigstraße: Hausabbruch für Wiederaufbau, in: FR (S), 2. 3. 1974. Nach Bubis' eigenen Angaben zahlte er allein an drei Studenten, die in der Schumannstraße 65 wohnten, 50 000 DM Abfindung. Bubis, „Damit…“, S. 98. Trotz ent-

Den Häuserrat und die Besetzer in der Bockenheimer Landstraße, zu denen auch Cohn-Bendit gehörte, beeindruckte das alles wenig. Der Bau der 40 Sozialwohnungen war in ihren Augen ein „Trostpflästerchen“, zumal dafür zwei Altbauten aus dem 19. Jahrhundert abgerissen wurden.[218] Als Mieter waren die Studenten äußerst unzuverlässig: Kurz vor Ablauf der bis Ende März 1974 befristeten „Nutzungsverträge“ verzeichnete die Wohnheim GmbH aufgelaufene Mietschulden von 50 000 DM; Ein- und Auszüge erfolgten ebenso häufig wie unkontrolliert. Bubis meinte zudem, Zimmer in den preiswerten Wohnungen würden von den Besetzern zum eigenen Vorteil teuer untervermietet.[219] Als die Bewohner die fristgerecht versandte Mitteilung über das Ende der Zwischennutzung fast vollzählig ungeöffnet zurückschickten, war klar, dass sich hier nicht auf eine „gütliche Einigung“ hoffen ließ. Mit großem Polizeiaufgebot wurden die Häuser am 21. Februar 1974 geräumt und anschließend sofort abgerissen.[220]

Damit erfuhr der Frankfurter „Häuserkampf“ einen weiteren Radikalisierungsschub: Rund 4000 Demonstranten und die Polizei lieferten sich erbittert und brutal geführte Auseinandersetzungen, bei denen es nach den Worten des Frankfurter Polizeipräsidenten nur „wie durch ein Wunder“ keine Toten gab. Teile der Innenstadt wurden verwüstet.[221] Das Wort vom „Bürgerkrieg“ beherrschte die Pressekommentare; der FDP-Vorsitzende und Bundesinnenminister Hans-Dietrich Genscher sprach von einer „Herausforderung an den freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat“; die FAZ rief nach „Hilfe gegen den Terror“ und forderte, in Frankfurt müsse die Demonstrationsfreiheit „für geraume Zeit“ suspendiert werden.[222]

Gleichzeitig kochten die Emotionen in der Besetzerszene und unter den Sympathisanten höher denn je: Man sprach von „Folter“ an verhafteten Demonstranten auf den Polizeiwachen und wähnte sich kurz vor dem Endkampf: „Barbarischer Kapitalismus oder revolutionäre Veränderung dieser Gesellschaft, dazwischen gibt es nichts!“, rief Cohn-Bendit auf einem „Tribunal“ in der Universität Frankfurt; Joschka Fischer erklärte, es gehe nun darum, den „Massenwiderstand gegen die reaktionäre Gewalt gewaltsam zu organisieren“.[223] Vergleichbar radikal,

sprechender Versprechungen wurde das Kapital der Stiftung allerdings weder von Bubis noch von anderen Westend-Investoren tatsächlich eingezahlt. Vgl.: Nur noch Sarkasmus, in: FR (S), 2. 2. 1978.

218 Flugblatt des Häuserrats „Widerstand ist nötig“, o. D. [April 1974], IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/4.

219 Vorwürfe von allen Seiten, in: FR, 22. 2. 1974; Bubis, „Damit…“, S. 94.

220 Aus den besetzten Häusern drang kein einziger Laut, in: FR (S), 22. 2. 1974.

221 „Es war wie Bürgerkrieg“, in: Neue Rhein-Zeitung, 25. 2. 1974.

222 In der Reihenfolge der Zitate: Blutiger Karneval, in: Bild am Sonntag, 24. 2. 1974; Blutiger Karneval in Frankfurt, in: Kölnische Rundschau, 25. 2. 1974; Hilfe für Frankfurt, in: FAZ, 27. 3. 1974. Vgl. auch: Armes Frankfurt, in: Bild (Frankfurt), 22. 2. 1974; In Frankfurt tobte Gewalt und Terror, in: Neue Rhein-Zeitung, 25. 2. 1974; Die Schlacht von Frankfurt, in: Die Welt, 25. 2. 1974; Wolfgang Wagner, Recht und Gewalt, in: Hannoversche Allgemeine Zeitung, 26. 2. 1974; Hans Schuster, Die terrorisierte Stadt, in: SZ, 27. 2. 1974; Theo Sommer, Vom Mißbrauch der Freiheit, in: Die Zeit, Nr. 10 vom 1. 3. 1974.

223 Wenzel/Roth/Häuserrat, Frankfurt, S. 96 f.

wenn auch politisch ganz anders orientiert, artikulierten sich zur selben Zeit unbekannte Frankfurter Bürger: Sie deckten den Polizeipräsidenten der Stadt mit Hunderten von Briefen ein, in denen gefordert wurde, bei weiteren Demonstrationen der Hausbesetzer solle die Polizei „dazwischenknallen“ oder „Granatwerfer einsetzen“.[224]

Paradoxerweise bezeichneten in der weiteren zeitlichen Perspektive allerdings gerade diese Tage höchster Erregung den Punkt, an dem der gewalttätige und vor den Augen einer breiten Öffentlichkeit ausgefochtene Teil des Frankfurter „Häuserkampfes“ endete: Weitere Eskalationen blieben aus; die gewaltbereite Protestbewegung gegen den Umbau des Westends verlief sich; die Empörung über die Geschäfte der „Spekulanten“ ebbte ab. Bereits im August 1974 verlief die nächste Räumung eines besetzten Hauses (diesmal in der Schubertstraße) ohne Widerstand der Besetzer und auch ohne jeden nachfolgenden Protest. Wie in der Bockenheimer Landstraße wurde auch hier geräumt, weil die Bewohner die Miete für die auf ein Jahr vereinbarte Zwischennutzung nicht gezahlt hatten: Sie schuldeten der Wohnheim AG rund 15 000 DM.[225]

Es fällt nicht leicht, diesen raschen und fast lautlosen Zusammenbruch einer Szene zu erklären, die eben noch als nationale Gefahr gegolten hatte. Hier kamen wohl verschiedene Faktoren zusammen. Einmal zerstritt sich der „Häuserrat“ zunehmend über allgemeine politische Fragen wie etwa die zur Haltung gegenüber den Terrorakten der Roten Armee Fraktion. Zugleich ließ sich immer weniger leugnen, dass die Hoffnung trog, über die „Wohnungsfrage“ eine linke Massenbewegung initiieren zu können, obwohl es nicht an theoretischen Texten fehlte, nach denen deren Entstehung im „Spätkapitalismus“ zwingend zu erwarten war.[226] Die ohnehin schon immer recht prekäre Solidarität zwischen stark politisch motivierten Besetzern und denen, die vornehmlich ihre eigenen „Wohninteressen“ verfolgten, bröckelte vielfach durch Resignation und Rückzug derer, die eine „Kampfgemeinschaft“ erwartet hatten. Gleichzeitig beruhigte sich die andere Fraktion dank der teilweise über mehrere Jahre laufenden „Nutzungsverträge“ mit der Wohnheim GmbH, die Besetzer in verschiedenen Häusern erhielten. Wer noch politisch aktiv war, konzentrierte sich zunehmend auf den emotional stärker befriedigenden Kampf gegen „die Bullen“ oder auf die „Solidarität“ mit den gefangenen RAF-Tätern.[227]

Hinzu kam die Tatsache, dass die rund 200 Prozesse wegen Hausfriedensbruchs in okkupierten Häusern langsam aber sicher mit Urteilen gegen die Besetzer zu

[224] Hans-Joachim Noack, Müller und der Schuß im Konjunktiv, in: FR, 15. 3. 1974.

[225] Friedliche Räumung – aber was kommt dann?, in: FAZ (S), 7. 8. 1974. Zum raschen „Ende“ des „Häuserkampfs“ nach dem Sommer 1974 vgl. auch: Rasehorn, Wohnen, S. 30.

[226] Vgl. etwa die in Übersetzung auch in Deutschland erschienenen Arbeiten des französischen Soziologen Manuel Castells, Kampf in den Städten, Berlin 1975 (französisch: 1972); ders., Die kapitalistische Stadt. Ökonomie und Politik der Stadtentwicklung, Hamburg 1977 (französisch: 1973).

[227] Häuserrat Frankfurt, Wohnungskampf, S. 44 f. u. 55 f. Nutzungsverträge der „Wohnheim GmbH“, die bis Ende 1977 liefen, erhielten etwa die Besetzer in der Bockenheimer Landstr. 93, der Niedenau 51, 57/59 sowie in der Siesmayerstr. 3 und 6. Vgl.: Rückzug mit Verlusten, in: FR (S), 21. 12. 1977.

Ende gingen. Auch Mieterstreiks, die es seit 1970 dank der linken Agitation in verschiedenen „Gastarbeiter“-Unterkünften im Westend gab, führten seit 1973 zu einer Welle von Räumungsurteilen, denn die Verweigerung der Miete gehörte zu den Fällen, in denen das geltende Recht kaum eine andere Entscheidung des Richters zuließ.[228] Wortradikalismus wie etwa die Parole, solche Urteile seien typisch „für eine Ordnung, die immer nur den Mächtigen und Reichen ihr Recht gibt“, halfen den zum Auszug verurteilten Migranten nicht weiter.[229]

Mit starker zeitlicher Verzögerung schrumpfte die anscheinend fast unbegrenzte Handlungsfreiheit, die der „Häuserkampf“ seinen Aktivisten zuvor geboten hatte, nun auf ein graues Normalmaß zusammen, und damit verflüchtigte sich der stets handlungsbereite Furor, der sich noch kurz zuvor gegen die „Spekulation“ gerichtet hatte. Zudem entschied der Bundesgerichtshof im Februar 1975, Hausbesetzer, die okkupierte Wohnungen gewaltsam gegen die Polizei verteidigten und hierfür Barrikaden bauten oder Waffen sammelten, könnten als Mitglieder einer „kriminellen Vereinigung“ bestraft werden. In diesem Fall drohte langjährige Gefängnishaft.[230]

Mit der Beruhigung des Frankfurter „Häuserkampfes“ nach dem Sommer 1974 verlagerte sich der Streit über den Wandel des Westends als „Cityerweiterungsgebiet“ weitgehend auf Sitzungen politischer Gremien und in behördliche Beratungen. Die Kooperationsbereitschaft und die aktive Förderung, die Westend-Investoren dort in den 1960er Jahren stets erfahren hatten, gehörten allerdings schon seit 1970 der Vergangenheit an: Neue Regeln entstanden, die das „allgemeine Interesse“ an der baulichen Zukunft des Viertels ganz anders definierten als zuvor. Wie dabei deutlich wurde, ist nicht nur Bauland, sondern auch ein bereits vorhandenes Gebäude in Deutschland auf vielfältige Weise ein „Kondominium“ des Privatbesitzers und der öffentlichen Hand.

6. Wider die „Spekulanten“: Politische Notmaßnahmen und neue Planungen für das Westend

Demokratischen Systemen wird oft eine erhebliche Reaktionsträgheit unterstellt: Sie seien schon strukturell kaum in der Lage, rasch auf neue Probleme zu antworten. Im Fall des Frankfurter Westends kann von einer solchen Trägheit keine Rede sein. So vollzog das lokale politische System der Stadt Frankfurt bereits 1970 einen scharfen Kurswechsel: Der Umbau des Westends zum Bürostandort, den Parteien, Verwaltung und Magistrat zuvor gewünscht und aktiv gefördert hatten, galt nun fast schlagartig als hoch problematisch, ja als falsch. Die vielfältigen Möglich-

[228] Vgl. Flugblatt des Häuserrats „Wie es Leuten geht, die Mietstreiks machen“, o. D. [1973/74], IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/7. Hier werden insgesamt 112 Prozesse dieser Art aufgelistet, in denen Räumungsurteile erwartet wurden. Die Zahl von 200 Prozessen wegen Hausfriedensbruch aus: Wohnungskampf in Frankfurt: Widerstand ist möglich!, in: Diskus 23 (1973), H. 1, S. 22–28, hier: S. 22.

[229] Flugblatt des Häuserrats „meldung… meldung… meldung“, Dez. 1972, IISG Amsterdam, ID-Archiv 0106/7.

[230] Die Entscheidung vgl. in: Neue Juristische Wochenschrift 28 (1975), T. I, S. 985 f.

keiten von Politik und Verwaltung, das Baugeschehen in einer deutschen Großstadt zu lenken, wurden in Frankfurt nun massiv dafür eingesetzt, den eben noch hofierten Investoren Steine in den Weg zu legen. Im „Häuserkampf“ entstand damit noch eine weitere Front, die von den linken Aktivisten und der AG Westend jedoch kaum wahrgenommen wurde, weil sie auf ihre Maximalziele fixiert blieben. Als Teil der bundesdeutschen Streitigkeiten über die „Spekulation“ ist dieser Strang der Auseinandersetzung jedoch von großer Bedeutung, weil die allgemeine Aversion gegen „die Spekulanten“ hier zügig zu konkreten Handlungen führte, während sich der Kampf gegen die „Bodenspekulation“ ansonsten doch weitgehend in Parolen und Proklamationen erschöpfte. Umso bemerkenswerter ist es, dass die zeitgenössische Öffentlichkeit (und auch die historische Forschung) diesen Aspekt der Westend-Streitigkeiten weitgehend ignoriert hat.

Die Hausbesetzung in der Eppsteiner Straße im September 1970 kam für die breite Öffentlichkeit überraschend. Diese Form des politischen und sozialen Protestes war für die bundesdeutsche Gesellschaft noch ganz neu. Nachfolgend schien es dann oft so, als hätten erst die Besetzer die Frankfurter Politiker wachgerüttelt und auf die Probleme im Westend hingewiesen.[231]

Tatsächlich aber registrierten die lokalen Parteiorganisationen schon im Frühjahr 1969 aufmerksam eine gewandelte Stimmung bei den Bewohnern des Stadtteils. Das Signal gab eine „Bürgerversammlung“, die am 25. Januar 1969 im Palmengarten stattfand. Die Stadtverwaltung hatte sich diese als Informationsveranstaltung vorgestellt, auf der sie die Bürger unterrichten wollte, wie das Westend zum Bürostandort werden solle. Sie musste dann aber erleben, dass der von rund 400 Anwohnern besuchte Abend „in einer hoch emotionalisierten und äußerst aggressiven Stimmung“ verlief, weil die Bürger sich das Recht nahmen, den Beamten zu widersprechen.[232] Die Gründung der AG Westend im April wirkte dann als weiterer Anstoß, aufmerksam auf das Viertel zu schauen.

Die Frankfurter Parteien reagierten mit ihren Mitteln recht prompt auf die neue Situation. Bereits im Juni 1969 plädierte die SPD im zuständigen Ausschuss der Stadtverordnetenversammlung dafür, im „City-Erweiterungsraum“ künftig nicht mehr nur Büros, sondern auch neuen Wohnraum zu schaffen: „Bauausnahmegenehmigungen sollen daher als Instrument zum Erreichen dieser Zielsetzung genutzt werden.“[233] Die FDP machte sich diese Forderung im August des Jahres zu eigen und wies gleich auch einen Weg, wie das neue Ziel erreicht werden könne: Baugenehmigungen für Bürohochhäuser sollte es im Westend nach dem Willen der Liberalen grundsätzlich nicht mehr geben, um „ein ökonomisches Gleichgewicht der Chancen für den Bau von Wohnungen und Büros“ zu schaffen.[234]

[231] Vgl. etwa die Darstellung in: Hans Jürgensen, Die Frankfurter Westend-Story, in: FAZ, 5. 11. 1970.

[232] Giering, Mieter, S. 123.

[233] Antrag der SPD-Fraktion für den Bauausschuss, 4. 6. 1969, IfS Frankfurt, Stadtverordnetenversammlung, 2.478.

[234] Antrag der FDP-Fraktion für den Bauausschuss, 27. 8. 1969, ebd. Konkret sollte es für Bürobauten keine „Geschossflächenzahl“ über 1,0 mehr geben; höhere Zahlen sollten nur bei Wohnhäusern zulässig sein.

Absichtserklärungen in politischen Gremien aber, die nicht öffentlich tagten, reichten zu diesem Zeitpunkt längst nicht mehr aus, um die Unruhe im Westend zu dämpfen. Der erste Demonstrationszug der AG Westend am 15. August 1970, die Hausbesetzung in der Eppsteiner Straße wenig später und eine weitere Demonstration der Bürgerinitiative Anfang Oktober bewiesen das zur Genüge.[235] Politik und Verwaltung sahen sich aufgerufen, auf diesen lautstarken Protest neue Antworten zu finden, zumal das Anliegen der Demonstranten und Hausbesetzer ohne Frage enorme Popularität genoss.

Ende September 1970, nur wenige Tage nach der ersten Hausbesetzung, verfügte die Frankfurter Stadtverordnetenversammlung unter Berufung auf das Bundesbaugesetz eine „Veränderungssperre“ für das Viertel, die mit Beginn des Jahres 1971 in Kraft trat. Das klang sehr gewichtig, denn diese Maßnahme konnte als das „rigideste Mittel“ des Gesetzes gelten.[236] Dennoch handelte es sich letztlich um Symbolpolitik. Die „Veränderungssperre“ gab einer Gemeinde die Möglichkeit, auf befristete Zeit auch Bauanträge abzulehnen, die geltenden Vorschriften entsprachen, um so neue Baubestimmungen vorbereiten zu können, ohne dass Grundeigentümer noch rasch Fakten schufen, die dem für die Zukunft geplanten Konzept widersprachen.[237] Im Frankfurter Fall half das allerdings kaum weiter, denn der „Häuserkampf“ entzündete sich ja nicht an Projekten, die mit dem für das Westend geltenden Bebauungsplan konform gingen, sondern an den bislang so großzügig gewährten Ausnahmegenehmigungen der Gemeinde. Für bereits erteilte Baugenehmigungen hatte die „Veränderungssperre“ ohnehin keine Bedeutung.[238]

Im Westend konnte sie also kaum helfen, den Konflikt zu entschärfen. Ihre Verhängung so kurz nach der ersten Hausbesetzung und nur rund ein Jahr nach einem erneuten Beschluss des Frankfurter Magistrats, die „Cityerweiterung“ nur mit Ausnahmegenehmigungen zu regeln, war daher vor allem ein politisches Signal. Offensichtlich hatte die Aktion der Studenten im Frankfurter Römer große Aufregung verursacht.[239] Die politisch Verantwortlichen leisteten mit der Veränderungssperre nämlich ein Versprechen: Sie durfte nach dem Bundesbaugesetz nur dann verhängt werden, wenn eine Gemeinde für das betroffene Gebiet einen neuen Bebauungsplan vorbereitete. Alle drei Fraktionen der Stadtverordnetenversammlung dokumentierten mit dem Beschluss daher öffentlich ihre Bereitschaft, neu über die Zukunft des Westends nachzudenken.[240]

Umstritten blieb, wie verbindlich ein neuer Bebauungsplan sein solle. Auf einem Bezirksparteitag der Frankfurter SPD Ende September 1970 forderten

[235] Giering, Mieter, S. 125 u. 129.
[236] Magistrat, Dokumentation, S. 13; Veränderungssperre vom Gericht bestätigt, in: FR (S), 16. 6. 1976 (Zitat).
[237] BGBl. 1960, T. I, S. 348 f. (§§ 14–18).
[238] Ebd., S. 349 (§ 18).
[239] Noch am 14. 7. 1969 hatte der Magistrat sich ausdrücklich dazu bekannt, die „Steuerung der Westendentwicklung durch Befreiungen“ vorzunehmen. Magistrat, Dokumentation, S. 24.
[240] Musterprozeß als Test, in: FR (S), 9. 3. 1974; Veränderungssperre vom Gericht bestätigt, in: FR (S), 16. 6. 1976 (Zitat).

mehrere Delegierte, „Ausnahmen und Befreiungen“ dürfe es in Zukunft nicht mehr geben: „Wenn man nur glaubhaft mache, daß an der Planung unbedingt festgehalten werde und niemand 20 Stockwerke bauen dürfe, wo nur vier im Bebauungsplan als zulässig verzeichnet sind, höre die Bodenspekulation von selbst auf.“ Andere Vertreter der sozialdemokratischen Basis widersprachen mit dem Argument, die Ausnahmegenehmigung sei ein wichtiges Instrument der Stadt, die städtebauliche Entwicklung punktgenau zu lenken. Oberbürgermeister Möller bekannte sich ausdrücklich zu dieser Position. Ein Beschluss wurde nicht gefasst.[241]

Trotz dieser offenen Frage folgten rasch weitere Schritte auf dem Weg, den die politische Führung der Stadt mit der „Veränderungssperre“ für das Westend eingeschlagen hatte. Bei den Etatplanungen erhielt das mit 69 Stellen personell bislang knapp ausgestattete Stadtplanungsamt 1971 nicht weniger als 15 neue Planstellen (was die Stadt jährlich mehr als 400 000 DM kostete), weil nur so eine „Optimierung der Planung“ in Frankfurt möglich sei.[242] Im September zwang die SPD den Baudezernenten Hans Kampffmeyer (ein Parteimitglied) zum vorzeitigen Amtsverzicht, weil er den führenden Sozialdemokraten Frankfurts politisch zur „Belastung“ geworden war.[243]

Vorangegangen war dem im Februar 1971 eine Abmachung zwischen Stadtplanungsamt und Investoren, die stark an die alte Praxis der Frankfurter Stadtplanung erinnerte, von der die Politiker doch eigentlich abrücken wollten. Kampffmeyer persönlich hatte dabei für ein Bauprojekt in der Mainzer Landstraße 40 Stockwerke (das entsprach einer Geschossflächenzahl von 5,5) befürwortet, obwohl der Bauantrag lediglich 32 Geschosse (Geschossflächenzahl 4,41) vorsah. Als Kompensation übereigneten die Bauherren Shimon Preisler und Isidor Herskovitz der Stadt drei Grundstücke aus ihrem übrigen Besitz im Westend, damit dort Sozialer Wohnungsbau entstehen könne. Zudem versprachen sie – ähnlich wie Ignatz Bubis – eine erhebliche Summe (in diesem Fall 800 000 DM) an die neu zu gründende „Stiftung Soziale Wohnhilfe“ zu spenden. Die Mitglieder des zuständigen Ausschusses wurden erst zwei Stunden vor der Beratung über diesen Deal informiert, den Kampffmeyer auch mit Oberbürgermeister Möller besprochen hatte. Überrumpelt stimmte der Ausschuss trotz höchst unzureichender Informationen zu.[244]

Gute Absichten verbanden sich hier mit Methoden, die der allgemeinen Öffentlichkeit und den Anwohnern auf bereits bekannte Weise jede Mitsprache oder auch nur Information verweigerten – und dies bei einem Bau, der mit 40 Stockwerken eine Höhe von 140 Metern erreichte und somit das ganze Frankfurter Stadtbild prägte. Bezeichnenderweise hatte die Verwaltung der Stadt schon im

241 „Die Pläne sehen anders aus“, in: FR, 21. 9. 1970.

242 Vortrag des Magistrats an [!] die Stadtverordneten-Versammlung über Stellenplanänderungen im Stadtplanungsamt, o. D. [Juni 1971], IfS Frankfurt, Stadtplanungsamt, 1.826.

243 Kampffmeyer, in: FAZ (S), 11. 9. 1971. Vgl. auch: Stadtrat Dr. Kampffmeyer vorzeitig in Ruhestand, in: ebd. Kampffmeyers Amtszeit lief noch bis 1974.

244 Vgl. die rückblickende Darstellung in: Vierzig Stockwerke – ganz ohne Protokoll, in: FR (S), 27. 9. 1973.

September 1973 große Probleme nachzuvollziehen, was im Februar 1971 aus welchen Gründen eigentlich beschlossen worden war. Der Vorgang präsentierte sich wie ein „undurchsichtige[s] Gestrüpp“ und im Protokoll der entscheidenden Sitzung fehlten zentrale Angaben.[245]

Oberbürgermeister Möller war an diesem skandalträchtigen Procedere zwar selbst beteiligt, aber das hinderte ihn nicht daran, sich nach dem erzwungenen Abgang von Hans Kampffmeyer im Herbst 1971 als Verfechter einer ganz anderen Stadtplanungspolitik zu profilieren. Anfang Oktober des Jahres erklärte er, die Frankfurter Bauplanung solle, um „den Vorwurf der Zusammenarbeit zwischen Stadtverwaltung und Spekulanten“ zu entkräften, in Zukunft „möglichst öffentlich sein“.[246] Gleichzeitig griff der Magistrat entschlossen nach einem neuen Instrument, das der Bundesgesetzgeber den Kommunen erst kurz zuvor zugänglich gemacht hatte. Um rasch steigende Mieten zu verhindern, verabschiedete die sozialliberale Koalition aus SPD und FDP in Bundestag und Bundesrat 1970/71 gegen den erbitterten Widerstand der oppositionellen CDU/CSU eine ganze Reihe von neuen Bestimmungen, die den öffentlichen Einfluss auf den Wohnungsmarkt entscheidend verstärkten. Unter anderem erhielten die Gemeinden dabei auch die Möglichkeit, gegen eine „Zweckentfremdung“ von Wohnraum vorzugehen.[247]

Frankfurt gehörte zu den ersten bundesdeutschen Städten, die davon Gebrauch machten. Magistrat und Stadtverordnetenversammlung erließen „Maßnahmen zur Sicherung der Sozialbindung von Grundbesitz“, die massiv in die Handlungsfreiheit der Immobilieneigentümer eingriffen. Als Ordnungswidrigkeit, die mit einer Geldbuße von bis zu 20 000 DM geahndet werden konnte, galt nun „das dauernde Leerstehen“ von Wohnungen ebenso wie „das vorsätzliche Unbewohnbarmachen“ und „das Zerstören“ von Wohnraum. Auch die Zimmervermietung und die „Einrichtung von Schlafstellen“ in abgeschlossenen Wohnungen wurden als „Zweckentfremdung“ mit Geldstrafen belegt. Ersichtlich ging es hier darum, die Praxis vieler Westend-Investoren zu stoppen, ihr Eigentum zu vernachlässigen oder sogar selbst zu zerstören. Auch ein „Kaputtwohnen“ von Häusern sollte es nicht mehr geben.[248]

Der Frankfurter Haus- und Grundbesitzerverein protestierte umgehend und sprach von verfassungswidrigen Eingriffen in das Privateigentum, aber Bürgermeister Möller wies diese Einrede brüsk zurück: Immobilienbesitz bringe nicht „das Recht zur rücksichtslosen Gewinnmaximierung“ mit sich. Deshalb seien die Geldbußen gerechtfertigt: „Wer sein Vermögen gegen die Interessen der Allgemeinheit mißbrauche, müsse auch damit rechnen, entsprechende Vermögenswerte einzubüßen.“[249]

Die Frankfurter Verwaltung wandte die neuen „Grundsätze“ zügig an: Bis zum Herbst 1972 wurden mehr als 30 Grundbesitzer im Westend aufgefordert, den

[245] Ebd.
[246] Die romantische Brille abnehmen, in: FAZ (S), 6. 10. 1971.
[247] Siehe zum Kontext genauer Kapitel III.
[248] Viel zu eng, in: Der Spiegel, H. 47 vom 13. 11. 1972, S. 70.
[249] „Außerhalb der Legalität“, in: FAZ (S), 20. 10. 1971; „Wer sein Vermögen mißbraucht…“, in: ebd., 21. 10. 1971.

nicht mehr gegebenen „Wohnzustand“ in ihren Häusern wiederherzustellen und neu zu vermieten. Bei Missachtung dieser Anweisung drohte die Stadt mit finanziellen Sanktionen.[250]

De facto änderte sich damit in Frankfurt allerdings nur recht wenig, denn die „Maßnahmen“ der Stadt wurden sofort zum Streitgegenstand für Juristen: Mehrere betroffene Grundeigentümer zogen vor das Verwaltungsgericht und erstritten sowohl in erster Instanz als auch in der Revision Urteile zu ihren Gunsten, weil das Bundesgesetz, auf das sich die Stadt berief, nicht definierte, was denn unter „Zweckentfremdung“ von Wohnraum zu verstehen sei. Den Interpretationsspielraum, der so entstand, nutzten die hessischen Verwaltungsrichter, um das Grundrecht auf Privateigentum gegen die Anweisungen der Stadt und ihre Strafandrohung ins Feld zu führen: Ein Haus oder eine Wohnung nicht zu vermieten, entschied das Verwaltungsgericht Frankfurt im Februar 1974, gehöre zur „Dispositionsfreiheit des Eigentümers“. Lediglich bei einer auf Dauer angelegten „Umnutzung“ von Wohnraum lasse sich von „Zweckentfremdung“ sprechen. Damit verwarf das Gericht auch die Bestimmungen, die die Vermietung von einzelnen Zimmern oder Schlafstellen untersagten: Schließlich, so die Richter, würde auch in einer sehr dicht belegten Wohnung „gewohnt“; gerade in einem solchen Fall handle es sich nicht um eine „Zweckentfremdung“ oder „Umfunktionierung“ von Wohnraum.[251]

Das Oberverwaltungsgericht bestätigte diese Entscheidungen noch im Jahr 1974, beschloss aber zugleich, die Materie wegen ihrer allgemeinen Bedeutung verfassungsrechtlich prüfen zu lassen.[252] Die Verfassungsrichter legten daraufhin im Februar 1975 fest, dass die Gemeinden eine Verordnung wie die Frankfurter „Maßnahmen“ nicht benutzen dürften, um „Ziele städtebaulicher Art […] zu verfolgen oder allgemein unerwünschte oder schädliche Entwicklungen […] zu verhindern“. Die Stadt verlor damit die Allzweckwaffe gegen „Spekulanten“, die sie sich selbst geschaffen hatte.[253]

Juristischen Schiffbruch erlitt die Stadt auch bei ihren Bemühungen, Baubewilligungen an soziale Zugeständnisse von Westend-Investoren zu binden. Die Abmachung, die Baudezernent Kampffmeyer im Frühjahr 1971 für das Hochhaus an der Mainzer Landstraße aushandelte, ist dafür nur ein Beispiel. Bei solchen Vereinbarungen spielte die neue städtische „Stiftung Soziale Wohnhilfe“ eine zentrale Rolle: Insgesamt sammelte die Stadt für diese wohltätige Einrichtung nach 1971 Zahlungszusagen von Bauherren in Höhe von 7,7 Millionen DM ein.[254]

Rechtlich bewegte sich die Stadt hier allerdings auf gefährlichem Terrain. Eine ganze Reihe von höchstrichterlichen Entscheidungen hatte schon seit den 1950er Jahren für die bundesdeutsche Verwaltung ein „Koppelungsverbot“ verfügt: Amtliche Entscheidungen wie etwa eine Genehmigung durften von den Behörden nur

[250] Viel zu eng, in: Der Spiegel, H. 47 vom 13. 11. 1972, S. 70.
[251] Richterliche Bedenken gegen Sozialpapier, in: FR (S), 7. 2. 1974.
[252] Noch mehr verödet, in: Der Spiegel, H. 22 vom 27. 5. 1974, S. 49.
[253] Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 38 (1975), Tübingen 1975, S. 348–372, hier: S. 360.
[254] Nur noch Sarkasmus, in: FR (S), 2. 2. 1978.

dann von einer zusätzlichen Leistung des Bürgers abhängig gemacht werden, wenn zwischen dem Hoheitsakt und der damit gekoppelten Kompensation ein enger innerer Zusammenhang bestand.[255] Im Sommer 1973 interpretierte das Bundesverwaltungsgericht diesen Grundsatz konkret für das Baurecht und erhob dabei strenge Anforderungen: Eine Verbindung zwischen Baugenehmigung und zusätzlichen Leistungen des Antragstellers sei nur zulässig, wenn es darum gehe, den Staat für „ursächliche Folgen“ der Baubewilligung zu entschädigen.[256]

Der Verwaltungsakt, einen Bauantrag zu bewilligen, durfte also nicht als ein allgemeines gesellschaftspolitisches Instrument benutzt werden. In Frankfurt aber geschah genau dies, denn sozialdemokratische Kommunalpolitiker brüsteten sich vor der Presse stolz, mit den Zahlungsversprechungen für die „Stiftung Soziale Wohnhilfe“ verwirkliche man in der Metropole am Main ein „Stückchen Planungswertausgleich durch die Hintertür“.[257] Mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts fand diese Euphorie jedoch rasch ihr Ende. Unter Hinweis auf die rechtliche Klärung von höchster Stelle verabschiedeten sich die Westend-Investoren von ihren Versprechungen. Die mit großen Hoffnungen gestartete Stiftung blieb daher ein handlungsunfähiger Torso.[258]

Trotz vieler anderer Initiativen musste sich die Stadt Frankfurt somit bei ihren Versuchen, den „Häuserkampf“ zu befrieden, letztlich doch vor allem mit der Frage beschäftigen, die sie sowohl mit der „Veränderungssperre“ von 1970 als auch mit den „Maßnahmen“ von 1971 eher aufgeschoben als beantwortet hatte: Wie sollte die bauliche Entwicklung des Westends öffentlich geregelt werden, wenn das in den 1960er Jahren verfolgte Konzept der „Cityerweiterung“ nicht mehr galt? Hanns Adrian, der neue Stadtbaurat, erklärte nach seinem Amtsantritt im Frühjahr 1972 umgehend, unter seiner Leitung werde die Behörde „mehr als bisher auf den planungsrechtlichen Festlegungen bestehen. Ausnahmegenehmigungen des bisher üblichen Umfanges“ wolle er „durch Vorausplanung verhindern“.[259] Auch das Prinzip der „öffentlichen“ Planung, das Oberbürgermeister Möller angekündigt hatte, machte sich Adrian zu eigen. Der zuständige Ausschuss der Stadtverordnetenversammlung ließ daher bei seinen Sitzungen seit Ende Februar 1972 Journalisten zuhören.[260]

Dort gab es ungewöhnlich umfangreiche Beratungen, denn die frühere Entscheidungsfreude des Planungsamtes hatte sich unter dem Druck des „Häuserkampfes“ vollständig verflüchtigt. „Verantwortung zu tragen ist kaum noch ein

[255] Vgl. als Überblick die Ausführungen in: Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts, Bd. 42, Berlin 1974, S. 331–346, hier: S. 338f.

[256] Ebd., S. 342–346.

[257] So rückblickend: Statt der Millionen 1208 DM, in: FR (S), 12. 8. 1977. Zu den fruchtlosen Versuchen, einen allgemeinen „Planungswertausgleich“ für Baugrundstücke zu schaffen, siehe Kapitel I.

[258] Vgl. ebd. sowie: Nur noch Sarkasmus, in: FR (S), 2. 2. 1978; Bubis, „Damit…“, S. 96. Die Stiftung wurde 1984 aufgelöst. Dabei wurden die ihr übertragenen Grundstücke verkauft, z. T. auch an die ehemaligen Stifter. Vgl.: Alter Trick statt des Altenheims, in: FR (S), 17. 8. 1984; Die „Eppsteiner“ in Frankfurt, in: taz, 14. 11. 1984.

[259] Hier ist Spekulation sinnlos, in: FAZ (S), 1. 3. 1972. Vgl. auch: Künftig verbindliche Bebauungspläne, in: FAZ (S), 15. 3. 1972.

[260] Ein Schritt zur öffentlichen Planung, in: FAZ (S), 25. 2. 1972.

Beamter bereit“, vermerkte die FAZ im Frühjahr 1973: „Selbst Entscheidungen von untergeordneter Bedeutung werden heute den Ausschüssen überlassen, deren SPD-Mehrheit sich ihrerseits wiederum vor ihrer Entscheidung innerparteilich absichert.“ Entscheidungen über Bauanträge wurden somit stark verzögert.[261] Dieser schleppende Gang dürfte den politisch Verantwortlichen allerdings wohl recht angenehm gewesen sein, bot er doch die Möglichkeit, allein schon durch Passivität zur Beruhigung der erregten Stimmung im Westend beizutragen.

Da die Ausarbeitung eines neuen Bebauungsplans erfahrungsgemäß viel Zeit brauchte, suchte die Stadt gleichzeitig aber auch nach einem Weg, kurzfristig Tatkraft zu demonstrieren. Dabei erfand sie ein Mittel, das im Bundesbaugesetz gar nicht vorgesehen war. 1973 verabschiedeten die Stadtverordneten aller drei Parteien als „politische Willensbekundung“ einen „Strukturplan“ für das Westend, nach dem der Stadtteil im Wesentlichen ein Wohngebiet bleiben sollte. Gewerbliche Nutzungen sollten nur noch in eng begrenzten Teilen des Stadtviertels zulässig sein. Juristisch war auch dieses Vorgehen fragwürdig; der Wunsch, die stadtplanerische Ära Kampffmeyer möglichst eindrücklich zu Grabe zu tragen, wog aber offensichtlich schwerer als rechtliche Fragen.[262] Die Frankfurter wurden in öffentlichen Versammlungen über das neue Instrument der Stadtplanung informiert, wobei der Magistrat unterstrich, ein vorgestellter „Strukturplan“ sei durch Einspruch der Bürger zu verändern.[263]

Mit dem politischen Rückhalt einer solchen „Willenserklärung“ für das Westend begann das Stadtplanungsamt in diesem Viertel nun ein „Großreinemachen“: Alle Bauanträge, die noch nicht abschließend genehmigt waren, kamen noch einmal auf den Prüfstand. Dabei ließ sich die Behörde von der Absicht leiten, „vorhandene intakte Gebäude nicht zu zerstören und eine Kontinuität in der Entwicklung zu erreichen. Schließlich werde auch darauf gesehen, daß sich niemand ungerechtfertigt bereichere“.[264] Trotz vielfach anderer Vorabsprachen verweigerte das Amt schließlich im Sommer 1974 mit Zustimmung des Magistrats 13 von insgesamt 47 überprüften Projekten im Westend vollständig die Zustimmung. Dazu gehörten sieben geplante Bürohochhäuser. Andere Bauvorhaben wurden nur mit erheblich verringerter Nutzfläche akzeptiert. Stolz unterstrich Adrian die „harte Haltung gegenüber den Grundeigentümern“, die man mit diesem Beschluss zeige.[265]

Ein ordnungsgemäßer neuer Bebauungsplan für das Westend war in seinen Grundzügen damit schon vorab konzipiert. Dennoch verging viel Zeit, bis das Konzept, in diesem Stadtteil nun doch wieder das Wohnen in den Vordergrund zu stellen, wirklich rechtlich verbindlich gesichert werden konnte. Zum einen erwies es sich doch als recht schwierig, das planerische Erbe der Ära Kampffmeyer rechtsgültig zu revidieren. Die Änderung des alten Baukonzepts für das Viertel zog eine ganze Reihe von Prozessen nach sich, in denen Grundbesitzer auf Zusa-

[261] Wilfried Ehrlich, Der Herr im Hause, in: FAZ (S), 25. 4. 1973.
[262] Stadt erwartet Klage wegen Strukturplan für das Westend, in: FR (S), 3. 8. 1973.
[263] Vgl. Hanns Adrian, Weiterkommen durch Ausprobieren, in: Bauwelt 63 (1972), S. 1217–1219.
[264] Großreinemachen im Westend eingeleitet, in: FR (S), 11. 7. 1974.
[265] Hochhäuser werden nicht gebaut, in: FR (S), 21. 8. 1974.

gen der Stadtplanungsbehörde pochten und millionenschwere Kompensationen verlangten. Bezeichnenderweise kam es dabei nach meist jahrelangen Streitigkeiten eher zu außergerichtlich vereinbarten Kompromissen als zu Urteilen: Teilweise akzeptierte die Stadt überarbeitete Bauanträge, obwohl es auch in den neuen Varianten noch um Bürohochhäuser ging.[266]

In anderen Fällen leistete der Frankfurter Magistrat eine spezielle Form des Schadensersatzes: Mit Steuergeldern kaufte er den Grund und Boden, über dessen Bebauung vor Gericht gestritten wurde, um das Verfahren so „gütlich“ zu beenden. Die Investoren scheinen dabei auch nach Abzug ihrer Kosten noch einen guten Schnitt gemacht zu haben. Rund sieben Millionen DM zahlte die Stadt 1977 etwa Josef Buchmann für das 794 Quadratmeter große Grundstück, auf dem das Café Laumer stand, das einzige Traditionscafé im Westend. Buchmann selbst hatte Haus und Grund wenige Jahre zuvor für nur 3,5 Millionen DM gekauft. Indirekt finanzierte der Steuerzahler damit auch noch den hohen Gewinn, den der Erstverkäufer seinerzeit eingestrichen hatte.[267] Ende 1979 akzeptierte die mittlerweile von der CDU geführte Kommune für mehrere Grundstücke an der Niedenau, die Preisler und Herskovitz gehörten, ein ähnliches Verhältnis zwischen dem „spekulativen“ Erwerbspreis und der von der Stadt gezahlten Summe.[268] 1982 schließlich kaufte die Stadt für 1,2 Millionen DM ein völlig verwahrlostes Grundstück im Musikantenweg von 473 Quadratmetern, dessen Wert Experten auf kaum 700 000 DM schätzten. Für die Wiederherstellung und Modernisierung der Wohnungen entstanden weitere Kosten von 2,75 Millionen DM. Dennoch erklärte der Magistrat, das Geschäft sei aus „wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Gründen“ sinnvoll: Wer innerstädtisches Wohnen in alten Häusern bewahren wolle, der dürfe „nicht nur an die Rendite denken“.[269] In diesen Fällen also sicherte der Kampf gegen die „Spekulation“ den Investoren Gewinne, die eigentlich verhindert werden sollten: Der Steuerzahler übernahm die hohen Kosten, die entstanden, wenn teurer Grund und Boden in zentraler Lage nur mit wenigen Wohnungen bebaut war.

Mit Besitzansprüchen betroffener Immobilieneigentümer kämpfte die Stadt auch, als sie daran ging, einen regulären Bebauungsplan für den ganzen Stadtteil aufzustellen. Eine Bauplanung, die nicht hinter den Kulissen mit Ausnahmege-

[266] Vgl. etwa: In der Bleichstraße ein gestutztes Bürohaus, in: FAZ (S), 28. 11. 1981; Lortz: „Letzte Ausnahme“, in: FR (S), 15. 5. 1985 (für einen zweiteiligen Bau in der Bleichstraße, der statt mit 14 und 17 Geschossen mit sechs und 12 Etagen errichtet wurde). Vgl. auch: Keine Hochhäuser an der Holzhausenstraße, in: FAZ (S), 31. 12. 1984.

[267] Alexander Hoffmann, Das Abenteuer Frankfurt, in: FR, 5. 11. 1977.

[268] Wallmann zahlte hohen Preis, in: FR (S), 8. 2. 1980. In diesem Fall wurde der Preis allerdings von der Deutschen Bank refinanziert, weil sie die Grundstücke umgehend von der Stadt kaufte. Im Hintergrund stand das Interesse der Bank, sich von einer ihr lästigen Bauauflage für ihre gleichzeitig am Rande des Westends entstehende Konzernzentrale zu befreien: Nach dem Willen der Stadt sollten die beiden Hochhäuser auch Wohnungen und im Erdgeschoss allgemein zugängliche Gewerbebetriebe bieten, was die Bank jedoch vermeiden wollte. Zu diesem Deal, den Oberbürgermeister Walter Wallmann persönlich abgeschlossen hatte, vgl. etwa: Etwas luftiger, in: Der Spiegel, H. 18 vom 28. 4. 1980, S. 98–100.

[269] „Angst vor Prozessen fördert Spekulation“, in: FR (S), 20. 9. 1982.

nehmigungen betrieben wurde, so zeigte sich, war ebenso konfliktträchtig wie langwierig. Als 1975 ein Entwurf des neuen Bebauungsplans öffentlich auslag, der den Vorgaben des „Strukturplans“ entsprach, erhoben 183 Betroffene nicht weniger als 673 verschiedene Einwände gegen dieses bewahrende Konzept. In der großen Mehrzahl ging es dabei um zu gering bemessene Rechte, Grund und Boden baulich nutzen zu dürfen.[270]

Wie eine Liste der Antragsteller zeigt, standen hinter diesen Protesten keineswegs nur private Erwerbsinteressen, denn Einspruch kam vom Präsidenten der Frankfurter Universität und dem Hessischen Hochschulbauamt ebenso wie von der öffentlich-rechtlichen Kreditanstalt für Wiederaufbau, der Industrie- und Handelskammer Frankfurt, der Oberpostdirektion oder einer Hilfsorganisation für jüdische NS-Opfer (der United Restitution Organization) und der Griechischen Nationalbank.[271]

Auf der anderen Seite aber zielten rund 20 Prozent der Einwände in eine ganz andere Richtung: Sie stammten von Aktivisten der AG Westend oder Mietern und forderten eine „weitestgehende Erhaltung der bestehenden Bebauung“, die Bewahrung von Grünflächen und generell möglichst niedrige angesetzte Geschossflächenzahlen.[272]

Zwischen diesen völlig konträren Interessen musste die Stadt abwägen. Dabei hatte sie zu bedenken, dass Öffentlichkeit und Parteien das alte Stadtbild stark schätzten, allgemeine wirtschaftliche Belange und private Besitzrechte aber doch nicht blind ignoriert werden konnten. Hinzu kam der bereits weit fortgeschrittene Wandel des Viertels zum Standort von Handel und Gewerbe. So mochte sich etwa ein Unternehmen, dessen Grundstück direkt an einen 40-stöckigen Bürobau (Geschossflächenzahl: 7,2) grenzte, verständlicherweise schwer damit abfinden, wenn die Stadt nun für den eigenen Besitz auf Dauer eine Nutzungsziffer von nur 2,4 festschreiben wollte: „Ein Grund für diese ungleiche planungsrechtliche Behandlung der Grundstücke ist für uns nicht erkennbar.“[273]

Andere Eigentümer beriefen sich allgemein auf die stadtplanerische Praxis der 1960er Jahre, die nach dem Prinzip von Treu und Glauben doch nicht einfach „zu Lasten des einzelnen Bürgers“ geändert werden dürfe. Unter Hinweis auf die nun generell niedrig angesetzten Geschossflächenzahlen entdeckte der Frankfurter Haus- und Grundeigentümerverein in dem neuen Bebauungsplan gleich Dutzende „enteignungsgleiche Eingriffe“ in Besitzerrechte.[274] Die Universität Frankfurt

[270] Information des Stadtplanungsamtes, 30. 9. 1975, IfS Frankfurt, Stadtplanungsamt, 44. Erläuterungen zu dem Entwurf vgl. in: Begründung zum Bebauungsplanentwurf Nr. 320 (Westend I), 9. 5. 1975, IfS Frankfurt, Stadtplanungsamt, 39. In Wohngebieten sollte eine GFZ von maximal 1,8 zulässig sein und selbst im „Kerngebiet“ mit gewerblicher Nutzung wurde eine Spanne von nur 1,6 bis 2,4 zugelassen.

[271] Ebd.

[272] Überlegungen des Stadtplanungsamtes zum Bebauungsplanverfahren Nr. 320 (Westend I), 22. 2. 1976, IfS Frankfurt, Stadtplanungsamt, 2.

[273] American International Underwriters Corporation an das Stadtplanungsamt Frankfurt am Main, 13. 8. 1975, IfS Frankfurt, Stadtplanungsamt, 44.

[274] In der Reihenfolge der Zitate: Rechtsanwalt Werner Stock an den Widerspruchsausschuss der Stadt Frankfurt am Main, 18. 6. 1975, ebd.; Vereinigung der Haus-, Grund- und Wohnungseigentümer Frankfurt am Main an das Stadtplanungsamt, 25. 8. 1975, ebd.

hingegen fürchtete um die zahlreichen Gebäude, die sie im Westend auch in reinen Wohnstraßen für Verwaltung und Lehre nutzte, denn das hessische Kultusministerium hatte die Alma mater unmissverständlich wissen lassen, Geld für universitäre Neubauten gebe es nicht.[275]

Noch während sich das Stadtplanungsamt mit all diesen Einwänden und Erwartungen herumschlug, erlebte das Westend eine Entwicklung, mit der offenbar keiner der Beteiligten gerechnet hatte: Der wirtschaftliche Optimismus, der den Umbau des Viertels seit den 1950er Jahren unablässig beflügelt hatte, verschwand. Spätestens nach dem „Ölpreisschock“ vom Herbst 1973 ließ sich nicht mehr leugnen, dass die ökonomischen Perspektiven der Bundesrepublik alles andere als günstig waren. Das „Wirtschaftswunder“ der Nachkriegszeit galt seitdem allgemein als beendet.[276] Auch der Immobilienmarkt reagierte auf dieses neue Krisengefühl. Eine große „Halde“ unverkäuflicher Eigentumswohnungen drückte auf die Preise; angesichts schlechter Konjunkturdaten ließen sich auch Gewerbeimmobilien in den Großstädten deutlich schwieriger als zuvor verkaufen und vermieten. Bankkredite für Bauprojekte flossen weitaus weniger generös und selbstverständlich als zuvor.[277]

Hinzu kam im Westend der immer wieder demonstrierte Wille der politisch Verantwortlichen, die „Cityerweiterung“ möglichst zu stoppen. Die logische Konsequenz waren stagnierende oder sogar sinkende Grundstückspreise. In bereits fertiggestellten Bürohochhäusern gab es umfangreiche Leerstände.[278] Vor diesem Hintergrund konnte etwa Ignatz Bubis im Februar 1974 zwar noch den Abriss der ihm gehörenden Häuser in der Bockenheimer Landstraße/Schumannstraße bezahlen, nachdem die Polizei die Besetzung dort beendet hatte. Das geplante Bauprojekt aber schob er wegen der unsicheren Zukunftsaussichten auf die lange Bank. Gleichzeitig liefen die bereits aufgenommenen Kredite mit Zinsraten von bis zu 16 Prozent weiter. In dieser Krise verlor Bubis nach eigenen Angaben „fast alles, was ich in den 15 Jahren zuvor aufgebaut hatte“. Zugleich hielt die deutlich sichtbare Baulücke an einer zentralen Stelle des Viertels seinen negativen Ruf als „Spekulant“ wirkungsvoll lebendig.[279] Diese Verluste des früheren Schmuckhändlers waren wohl kein Einzelfall. Ende 1977 berichtete die „Frankfurter Rund-

[275] Kanzler der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main an Stadtplanungsamt, 10. 10. 1975, ebd. Vgl. auch noch zahlreiche weitere Einsprüche ebd.

[276] Vgl. etwa Hohensee, Ölpreisschock; als Überblick vgl. etwa: Alexander Nützenadel, Stunde der Ökonomen. Wissenschaft, Politik und Expertenkultur in der Bundesrepublik 1949–1974, Göttingen 2005, S. 344–352.

[277] Vgl. „Da fällt eine Masse raus“, in: Der Spiegel, H. 41 vom 7. 10. 1974, S. 70–83; Franz Thoma, Nach dem Bau-Gewitter, in: SZ, 24. 4. 1975; Guy Hawtin, W. German Standstill, in: The Financial Times, 7. 10. 1975; Konrad Rüchardt, Lage und Aussichten am Immobilienmarkt in unserer veränderten ökonomischen Umwelt, in: DLK 27 (1976), S. 123–135.

[278] Joachim Neander, Frankfurt, in: The Times, 6. 5. 1975.

[279] Bubis, „Damit…“, S. 105 (Zitat) u. 98–100. 1982 verkaufte Bubis das immer noch brach liegende Gelände an die bundeseigene Kreditanstalt für Wiederaufbau. Erst 1985 wurde dort mit dem Bau begonnen. Vgl.: „Spekulanten, Magistrat – Gangstersyndikat“, in: Der Spiegel, H. 46 vom 11. 11. 1985, S. 34–45, hier: S. 43. Statt der ursprünglich geplanten 28 Geschosse entstand ein Gebäude mit nur sechs Etagen.

schau“, auf Drängen der Banken gebe es im Westend eine „große Flurbereinigung“: Überschuldete Grundstücke im Besitz eher finanzschwacher Investoren, die als „Sorgenkinder“ der Banken galten, würden vielfach den Besitzer wechseln.[280] Damit endete offensichtlich auch die herausragende Bedeutung jüdischer Unternehmer für den Umbau des Viertels. Selbst Josef Buchmann, einer der versiertesten Westend-Bauherren, verkaufte in diesem Jahr zwei ausgesprochen gut gelegene Objekte an institutionelle Anleger. Die „Frankfurter Rundschau“ hielt das für „Notverkäufe“. Da Buchmann bei den Transaktionen zusammen wohl 85 Millionen DM erlöste, war hier allerdings eine Not spezieller Art gemeint.[281] So oder so aber spielten jüdische Investoren (bis auf wenige Ausnahmen) in der weiteren Baugeschichte des Westends keine besondere Rolle mehr.[282]

Wer angesichts dieser Immobilienkrise für den Stadtteil von einem „Happy-End im Auf und Ab des marktwirtschaftlichen Geschehens“ sprach, wie die „Frankfurter Rundschau“ das 1977 tat, der freute sich allerdings viel zu früh.[283] Kapitalinteressen kennen viele Wege, zum Zuge zu kommen, und Stabilität ist im komplexen Gefüge der Großstadt nicht die Regel, sondern eine Ausnahme. So wandelte sich das Westend schon wieder auf neue Weise, als die Stadt im Februar 1977 einen Bebauungsplan für das Viertel verabschiedete, der gewerbliche Nutzungen – wie schon 1975 vorgesehen – stark einschränkte. Gegen Jahresende vermerkte die Frankfurter Presse, das Westend sei als Wohngebiet „absolut in“; 1980 hieß es, Wohnungen in diesem Stadtteil seien in den Frankfurter Maklerbüros „ein ausgesprochener Renner“.[284]

Im gleichen Jahr beklagte die AG Westend im Namen der „alten Westendbevölkerung, die glaubte, die Bodenspekulation überstanden zu haben“, eine neue „hektische Veränderungswelle“, die „kaum weniger bedrohlich“ sei als die auf Abriss und Neubau zielenden Investitionen der späten 1960er und frühen 1970er Jahre: Immer mehr Altbauten würden aufwendig instandgesetzt, modernisiert und anschließend teuer vermietet oder als Eigentumswohnungen verkauft. In diesem „Spekulationskreislauf“ blieben die sozialen Interessen der alteingesessenen Bewohner auf der Strecke.[285]

Ohne es zu merken, skandalisierten die Aktivisten der Bürgerinitiative hier eine Entwicklung, die sie selbst mit initiiert hatten. Seit ihrer Gründung im Jahr 1969 stritt die „Arbeitsgemeinschaft“ ja für den Erhalt alter Bausubstanz. 1973 hatte sie einen Preis für das am schönsten renovierte Haus ausgeschrieben.[286] Der städte-

[280] Rückzug mit Verlusten, in: FR (S), 21. 12. 1977.
[281] Buchmann trennt sich von großen Objekten, in: FR (S), 6. 10. 1977; Alexander Hoffmann, Das Abenteuer Frankfurt, in: FR, 5. 11. 1977.
[282] Cilly Kugelmann, Frankfurter Nachkriegskarrieren, in: Backhaus/Gross/Lennarz, Bubis, S. 46–51, hier: S. 50.
[283] Alexander Hoffmann, Das Abenteuer Frankfurt, in: FR, 5. 11. 1977.
[284] Rückzug mit Verlusten, in: FR (S), 21. 12. 1977; „Hinter schönen Fassaden läuft die Bürgervertreibung“, in: FR (S), 12. 9. 1980. Zum Bebauungsplan von 1977 vgl. Backhaus/Gross/Lennarz, Bubis, S. 53.
[285] Odina Bott an Oberbürgermeister Walter Wallmann, 27. 11. 1980, IfS Frankfurt, V 66, 53.
[286] Im Westend stehen noch 50 Häuser leer, in: FR (S), 12. 11. 1973.

planerische Kurswechsel, den die Stadtverwaltung mit Beginn des „Häuserkampfes“ vollzog, zwang Grundeigentümer, über Nutzungen ihres Grundstücks nachzudenken, in denen der Abriss keine Rolle mehr spielte. Das galt nicht nur für gewerbliche Immobilien. Wohnungsneubauten konnten im Westend bei den geringen Geschossflächenzahlen, die der neue Bebauungsplan festschrieb, zudem kaum noch entstehen, denn der immer noch hohe Preisstand des Bodens wie auch bei Zinsen und Baukosten bedingte bei klein dimensionierten Projekten zwingend Mieten, die das normale Preisniveau auf dem Frankfurter Wohnungsmarkt um das Sechsfache und mehr überstiegen. Mieten dieser Höhe ließen sich selbst mit Hilfe des großzügig subventionierten Sozialen Wohnungsbaus nicht mehr auf ein marktübliches Niveau herunterdrücken.[287]

Zur Pflege der vorhandenen Bausubstanz gab es daher kaum noch eine ernsthafte Alternative. Gleichzeitig begann die Rückkehr zahlungskräftiger Haushalte in innerstädtische Wohngebiete, die Anfang der 1970er Jahre noch als unsicher oder sogar als unwahrscheinlich gegolten hatte. Zudem förderte die Stadt Frankfurt nun mit öffentlichen Beihilfen und zinsgünstigen Darlehen die Instandsetzung und Modernisierung denkmalgeschützter Altbauten.[288] Eine soziale Aufwertung und Verteuerung der vorhandenen Wohnungen als Konsequenz einer bewahrenden Stadtplanung aber hatten die Mitglieder der AG Westend nicht vorausgesehen: Sie sprachen empört von einem „Zersetzungsprozeß“ und riefen erneut nach staatlicher Intervention.[289]

Veteranen fühlten sich hier um ihren Sieg betrogen – und dieses Gefühl war in gewisser Weise durchaus berechtigt, denn schließlich hatten vor allem die Proteste der Bürgerinitiative und die Aktionen der Hausbesetzer dafür gesorgt, dass die Stadtplanung der 1960er Jahre das Westend nicht radikal verändern konnte. Verdienste um den Erhalt des Viertels hatten in der Logik des Marktes und der Eigentümerinteressen aber keine Bedeutung. Zudem waren die Handlungsmöglichkeiten der Politiker in dieser Sache gering. Eigentumsbildung galt in der Bundesrepublik unverändert als ein zentrales gesellschaftliches Anliegen und die städtische Eigentumswohnung lag daher im Prinzip allen Parteien am Herzen. So hatte etwa selbst die SPD-Fraktion in der Frankfurter Stadtverordnetenversammlung im August 1978 eindringlich dafür plädiert, dass die „Eigentumsbildung in städtischen Quartieren ökonomisch und vom Wohnwert her attraktiv“ sein müsse. Die Modernisierung wie auch der Aus- und Umbau von Altbauten verdiene daher eine intensive städtische Förderung.[290] Die erneuten Proteste der AG Westend ge-

[287] Vgl. die detaillierte Beweisführung in: Erläuterungen des Haus- und Grundbesitzervereins Frankfurt zu seiner Stellungnahme zur Magistratsvorlage M 452, o. D. [Juli 1975], IfS Frankfurt, Stadtverordnetenversammlung, 2.479.

[288] Bis 1985 wurden rund 40 „Altbau-Problemhäuser“ im Westend mit öffentlicher Förderung wiederhergestellt und modernisiert. Problemhaus im Westend wurde zur guten Adresse, in: Frankfurter Neue Presse, 10. 12. 1985.

[289] Odina Bott an Oberbürgermeister Walter Wallmann, 27. 11. 1980, IfS Frankfurt, V 66, 53. Vgl. auch: dies. an den Planungsausschuss der Stadtverordnetenversammlung, 20. 3. 1981, ebd., V 66, 55.

[290] Änderungsantrag der SPD-Fraktion zum Vortrag des Magistrats M 389, 31. 8. 1978, IfS Frankfurt, Stadtplanungsamt, 213.

gen das Treiben von „Spekulanten“ im ehemaligen „Cityerweiterungsgebiet“ blieben daher ohne großes öffentliches Echo.

Einige Jahre später mussten die alten Aktivisten zudem noch erleben, dass auch ein gültiger Bebauungsplan Ausnahmen zulässt. Als der Stadtplanungsausschuss im Dezember 1988 ein neues Bürohochhaus an der Mainzer Landstraße genehmigte, das 210 Meter hoch werden sollte, begann eine neue Runde in der Veränderung der citynahen Stadtteile Frankfurts. Das Westend wurde davon nur noch an seinen Rändern tangiert; das Stadtbild der Mainmetropole aber wandelte sich erst mit diesem neuen Bauboom zu seiner heute bekannten Gestalt, die von einer ganzen Phalanx ungewöhnlich hoher Gebäude geprägt ist. Die „Arbeitsgemeinschaft Westend“ war 1988 wiederum sofort mit Protesten präsent: Sie sprach von einem „offenen Wortbruch der Magistrats“ und einer „neu angeheizten Spekulation“.[291] Bündnispartner aber blieben erneut aus.

Wenn man so will, stand auch diese weitere „Welle“ von Abriss- und Neubauprojekten mit dem vorherigen Frankfurter „Häuserkampf“ in Verbindung: Wären in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren zügig alle Bürohochhäuser entstanden, die seinerzeit im Westend projektiert worden waren, dann hätte es kaum den großen Bedarf an Büroraum gegeben, der dem zweiten Frankfurter Bauboom das ökonomische Fundament bot. Auch machten die Fortschritte der Bautechnik Ende der 1980er Jahre bei vergleichbaren Kosten deutlich höhere Bauten möglich als noch zwanzig Jahre zuvor. Der zeitweilige Stopp von Hochhausprojekten bescherte Frankfurt daher wohl letztlich eine weitaus radikalere moderne „Skyline“, als es sich die Gegner der Büroneubauten in den 1960er Jahren selbst in ihren schlimmsten Alpträumen ausgemalt hatten.

Die Aktivisten, die im Frankfurter „Häuserkampf“ gegen die „Spekulanten“ im Westend stritten, hatten mit ihrem Kampf also durchaus Erfolg gehabt: Sie halfen entscheidend, weite Teile des Viertels in der alten Gestalt zu bewahren. Auf längere Sicht aber haben sie zugleich gerade mit diesem Sieg dazu beigetragen, anderen „Spekulanten“ die Wege zu ebnen. Wer auch immer aus sozialen Gründen in einer Großstadt regulierend und bremsend in den Prozess der „kreativen Zerstörung“ eingreift, hätte wohl guten Grund, diesen Pyrrhussieg zu bedenken: Der Traum von stabilen Verhältnissen in der urbanen Sozialstruktur wie auch in der gebauten Umwelt, so scheint es, kann unter den Bedingungen kapitalistischer Eigentumsstrukturen und Marktmechanismen auf lange Sicht nur mit einem mehr oder weniger starken Katzenjammer enden. „Stadt ist nicht mehr länger ein Zustand, sondern ein Prozeß“ – so formulierte es der sozialdemokratische Oberbürgermeister von München, Hans-Jochen Vogel, im Jahr 1971 – um diese Maxime dann als Politiker aber zügig wieder zu vergessen.[292]

Die neuere Frankfurter Stadtgeschichte belegt in der Tat, wie dynamisch sich Großstädte, ihre Strukturen und deren Wahrnehmung verändern können. Die Hochhaus-Skyline der Mainmetropole symbolisiert mittlerweile nicht nur die

[291] Odina Bott an den Magistrat Frankfurt am Main, 11. 11. 1988, IfS Frankfurt, Stadtverordnetenversammlung, 2.113 (Zitate); Beschlussausfertigung des Planungsausschusses, 12. 11. 1988, ebd.

[292] Vogel, Städte, S. 25.

„Identität" der Stadt und weckt damit Heimatgefühle.[293] Zudem unterliegt auch sie bereits dem Prozess der „kreativen Zerstörung", der eben selbst vor Objekten wie einem modernen Bürohochhaus nicht haltmacht. So wurde eines der Geschäftshäuser, die in der Bockenheimer Landstraße als Monumente der 1970er Jahre in den Himmel ragen, im Jahr 2011 von Investoren durch Entkernung und einen Teilabriss grundlegend „regeneriert". Ironischerweise grenzt das so aufwendig an die neuen Anforderungen der Geschäftswelt angepasste Haus an den Odina-Bott-Platz, dessen Name nach dem Willen der Stadt Frankfurt an die im Mai 2000 gestorbene Aktivistin der AG Westend erinnert. Ihr Engagement gegen den Wandel des Westends ist im Stadtbild damit zumindest symbolisch auf lange Sicht präsent.

7. Sozialdemokratische Stadtplanung in Hamburg als Ansporn und Hindernis für „Spekulationen" mit Altbauten

Die Hausbesetzung, die am 16. April 1973 in der Hamburger Ekhofstraße 37 und 39 nahe der Außenalster stattfand, wirkt auf den ersten Blick wie eine Wiederholung der Ereignisse in der Eppsteiner Straße im Frankfurter Westend vom September 1970: eine Gruppe junger Menschen, Wohnräume in Altbauten in einer ruhigen Seitenstraße, die schon seit längerer Zeit leerstanden, weil der Abriss geplant war, ein eigenmächtiger Einzug, der als „Besetzung" und als Protest gegen „Wohnraumzerstörung" und „Spekulation" deklariert wurde. Zudem war auch diese Besetzung perfekt geplant und genau organisiert. Agitation für die breite Öffentlichkeit aber spielte an der Elbe keine Rolle. Im Gegenteil: Die Hamburger Hausbesetzer igelten sich sofort planvoll in den okkupierten Räumen ein und bereiteten deren gewaltsame Verteidigung vor. Barrikaden und Sperren hinter der Haustür und auf den Treppen wurden errichtet; eine zentrale „Befehlsstelle" organisierte Postendienste; ein Waffenlager mit Steinen, Knüppeln verschiedener Art und Molotow-Cocktails entstand. Die Besetzer verließen das Haus nur vermummt und in Gruppen, die über Sprechfunkgeräte Kontakt mit der „Befehlsstelle" hielten. Reporter, die sich den Gebäuden näherten, wurden bedroht und vertrieben. Mit einer Videokamera, seinerzeit in privater Hand noch ein ungemein teurer und daher sehr außergewöhnlicher Gegenstand, filmten die Besetzer vom Dach des Hauses die Bewegungen von Polizisten in der Ekhofstraße. Auch die Unterstützung von außen war bestens vorbereitet: Nicht weniger als 15 verschiedene Pkws steuerten regelmäßig das Haus an, um die Besetzer mit Lebensmitteln und anderen Waren zu versorgen.[294]

Die soziale Bewegung, die dort agierte, war im Vergleich zu den Besetzern in der Frankfurter Eppsteiner Straße enorm professionalisiert. Auch ging es bei die-

[293] Andreas Hansert, Frankfurter Geschichtsvergessenheit. Hundert Jahre Altstadtdebatte als Beispiel, Frankfurt/Main 2012, S. 9f.

[294] Zwischenbericht des Polizeibezirks Nord über die Hausbesetzung Ekhofstraße 37–39, 23. 4. 1973, StA HH 442-9, Abl. 2007/01, 61.10-2. Die genauen Informationen des Berichts legen den Gedanken nahe, dass es unter den Besetzern einen Polizeiinformanten gegeben haben muss.

ser Hausbesetzung von vornherein eindeutig um die „Eroberung“ von Wohnraum, der auch mit Gewalt gegen Interventionen des Eigentümers oder der Polizei verteidigt werden sollte. Diese Diskrepanz zwischen den ersten Besetzern in Frankfurt und jenen in Hamburg veranschaulicht den Wandel des linken Milieus in der Bundesrepublik seit den späten 1960er Jahren: Mit dem Terror der Roten Armee Fraktion und den staatlichen Antworten auf diese Herausforderung griff die Selbstermächtigung zur Gewalt im Kreis der Aktivisten weiter um sich; die Studentenbewegung des vorangegangenen Jahrzehnts gebar eine zweite, kleinere, aber doch deutlich radikalere Protestgeneration.[295]

Zudem erfolgte der illegale Einzug in der Ekhofstraße nur wenige Tage nach der polizeilichen Räumung im Kettenhofweg im Frankfurter Westend. Die Hamburger Besetzer, unter denen sich viele Gymnasialschüler und Lehrlinge befanden, zogen also schon die Lehren aus dieser neuesten Etappe des Frankfurter „Häuserkampfs“. Ein anonym publiziertes „Handbuch für Hausbesetzer“, das auf dem florierenden Markt der sogenannten grauen Literatur seinerzeit problemlos zu bekommen war, gab hierfür alle entscheidenden Ratschläge: Das Buch behandelte auf nicht weniger als 17 Seiten die Kunst des hausinternen Barrikadenbaus, wobei die Treppe „bei der Verteidigung mehrstöckiger Häuser“ eine besondere Rolle spielte, und informierte noch umfänglicher über Probleme der Wundversorgung. Am Ende standen, in konsequent revolutionärer Perspektive, Tipps zum klugen Verhalten bei Verhaftung und Polizeiverhör sowie auch noch zu der Frage „Wie beginne ich eine Häftlingsrevolte?“[296]

Dieses Nebeneinander von kämpferischer Pose und ausgefeiltem Pragmatismus mag aus heutiger Sicht fast schon komisch wirken; die Besetzer der Ekhofstraße aber nahmen sich selbst und ihre Sache sehr ernst. Ihr politisches Sendungsbewusstsein litt auch nicht darunter, dass sie einen ganz anderen Gegner hatten als die Hausbesetzer im Frankfurter Westend: Die beiden Gebäude in der Ekhofstraße wie auch die meisten anderen Grundstücke in deren Umgebung befanden sich nicht im Besitz eines einzelnen „Spekulanten“, der durch Abriss und Neubau seinen privaten Profit maximieren wollte. Ihr Eigentümer war vielmehr eine Wohnungsbaugesellschaft, die mit der „Neuen Heimat“ in Verbindung stand, d. h. besetzt wurden dort Häuser, die letztlich einem gemeinnützigen, gewerkschaftlich kontrollierten Unternehmen gehörten, das im Sozialen Wohnungsbau der Zeit eine überragende Rolle spielte. In den Augen der Hamburger Besetzer, ihrer Unterstützer und Sympathisanten machte das allerdings keinen Unterschied: Mit der Aktion in der Ekhofstraße wollten sie „die kapitalistische Sanierung“ des Viertels verhindern,[297] obwohl es – recht besehen – in diesem Fall gar keinen klassischen Kapitalisten gab.

[295] Vgl. allgemein etwa: Wolfgang Kraushaar, Achtundsechzig. Eine Bilanz, Berlin 2008, S. 183–233.

[296] Handbuch für Hausbesetzer, Bonn o. J., S. 10–27, S. 33 (Zitat) sowie 82–84. Zur Bedeutung dieser Publikation für die Besetzer der Ekhofstraße vgl.: Michael Grüttner, Wem die Stadt gehört. Stadtplanung und Stadtentwicklung in Hamburg 1965–1975, Hamburg 1976, S. 174.

[297] So auch: Grüttner, Stadt, S. 165.

Gerade aus diesem Grund aber passt der Streit um die Ekhofstraße gut in die vorliegende Untersuchung. Der Negativbegriff „Spekulation" taugte den Zeitgenossen auch, um das Geschehen in Hamburg-Hohenfelde zu deuten, während eine genaue Rekonstruktion der Vorgänge ganz andere Antriebe und Abhängigkeiten offenlegt, als das populäre Schimpfwort sie implizierte. Stärker, aktiver und eigenmächtiger noch als im Frankfurter Westend waren es in diesem Fall nämlich Behörden und politische Instanzen, die das „spekulative" Geschäft mit Grundstücken und Häusern in Gang setzten und bestimmten, weil sie meinten, damit dem allgemeinen Interesse zu dienen. Verfolgt man die Geschichte der Ekhofstraße und des umliegenden Terrains über einen längeren Zeitraum, dann zeigt sich auch, dass dort zwar in der Tat „spekuliert" wurde, dass dabei aber keinerlei Gewinn entstand, weil die öffentliche Hand nämlich plötzlich die Regeln des Spiels veränderte, als die ersten Züge bereits gemacht worden waren. Das in den Augen seiner linken Kritiker stets so mächtige Kapital blieb daher düpiert auf hohen Verlusten sitzen.

Ähnlich wie im Frankfurter Westend hatte auch die Entwicklung, die zu der Hausbesetzung in der Ekhofstraße führte, ihren Ursprung in amtlichen Planungen, die unter Ausschluss der Öffentlichkeit entstanden. Dabei ging es um die Sanierung eines Geländes in durchaus attraktiver, innenstadtnaher Lage mit Häusern aus dem 19. Jahrhundert. Der Stadtteil Hohenfelde, der deutlich kleiner war als das Westend, gehörte allerdings nicht zu den ausgesprochen „guten" Hamburger Adressen. Zwar gab es dort Straßen mit bürgerlichen Stadthäusern und Gärten, aber auch unscheinbare Ecken mit sehr schlichten Gebäuden und Gewerbebetrieben im Hinterhof. Auffällig war die durchweg geringe Bebauungsdichte mit meist nur zwei oder höchsten drei Stockwerken. Viele der Häuser waren in den 1960er Jahren in schlechtem Zustand und ohne modernen Komfort.[298] Gleichzeitig aber lag das Viertel fast direkt an der Außenalster. An dieser Kombination eines Standort-Vorzugs und etlicher Nachteile entzündete sich Ende des Jahrzehnts die stadtplanerische Fantasie.

Konkret begann die Hamburger Baubehörde im August 1968 darüber nachzudenken, wie das etwas heruntergekommene Viertel modernisiert werden könnte. Ausgangspunkt aller Überlegungen war dabei die unumstößliche Maxime: „Für die Sanierung kann die Hansestadt Hamburg keine Kosten übernehmen."[299] Auf die ansässigen Grundeigentümer aber ließ sich nicht hoffen, denn die Mehrheit von ihnen war alt, ohne unternehmerischen Ehrgeiz und/oder so kapitalschwach, dass sie ihr oft jahrelang vernachlässigtes Haus keinesfalls aus eigener Kraft renovieren konnten. Es brauchte somit finanzkräftige Investoren. Deren Interesse aber musste geweckt werden. Anfang Januar 1969 notierte die Baubehörde: „Die Wirtschaftlichkeit der Projekte hängt […] von einer entsprechend hohen Geschoßflächenzahl ab." Der für das Areal gültige Bebauungsplan ließ lediglich drei Stockwerke und eine Geschossflächenzahl von maximal 1,5 zu. Davon wollten die amt-

[298] Behnke/Evers/Möller, Grundrente, S. 99–103.

[299] Zit. nach: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/5900: Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „Neue Heimat", vorgelegt am 7. 5. 1986 (im Folgenden zit. als: Bericht PUA NH), S. 933.

lichen Stadtplaner nun abrücken: Wenn die Stadt die Geschossflächenzahl auf 2,0 erhöhe, dann könnten Bauherren Projekte entwickeln, die ohne öffentliche Subvention auskämen und dennoch „gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ garantierten.[300]

Der Unterschied dieser beiden Maßzahlen mag gering erscheinen. Tatsächlich aber lässt schon eine Geschossflächenzahl von 2,0 (je nach Größe und Zuschnitt des Grundstücks) den Bau eines Hauses zu, das ganz entschieden über drei Stockwerke hinausreicht. Das zuständige Bezirksamt, das von Hochhäusern wenig hielt, protestierte umgehend gegen die Position der Baubehörde, bewirkte damit aber nichts. Das bei der Aufstellung eines neuen Bebauungsplans federführende Ressort begann vielmehr, um Investoren für Hohenfelde zu werben, indem es seine Überlegungen intern kommunizierte.[301] Eine rasche und entschieden positive Reaktion auf dieses Angebot kam nur von der „Neuen Heimat“ bzw. von einer ihrer Tochtergesellschaften, der Bewobau.[302] Im weiteren Verlauf übernahm dieses Unternehmen in der Ekhofstraße und deren Umgebung die Rolle des „Spekulanten“.

Zur „Neuen Heimat“ und ihrer Bedeutung als öffentlich subventionierter, aber doch sehr eigenständiger Akteur im bundesdeutschen Bau- und Wohnungswesen wurde oben schon einiges ausgeführt. Hier ist noch einmal daran zu erinnern, dass es sich nicht um ein profitorientiertes Unternehmen handelte, was indes eine persönliche Bereicherung der führenden Manager nicht ausschloss. Die Bewobau gehörte zwar nicht direkt zu der gemeinnützigen Sparte des zunehmend weitverzweigten Konzerns; sie verstand sich jedoch als „frei-gemeinwirtschaftlich“, d. h. auch sie akzeptierte die in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft übliche Gewinnbeschränkung auf eine Rendite von maximal vier Prozent und die Verpflichtung, alle weiteren Erträge zu reinvestieren. Die Rechtfertigung für ihre Existenz fanden Unternehmen dieser Art in dem Auftrag, „marktregulierend“ zu wirken, d. h. sie sollten unter Beachtung allgemeiner Interessen mit privaten Immobilieninvestoren konkurrieren.[303]

Im Fall des Terrains an der Ekhofstraße bestand das allgemeine Interesse nach dem Urteil der Bewobau in einer enormen Verdichtung der Bebauung: Auf die Mitteilung der Hamburger Baubehörde, die zulässige Geschossflächenzahl könne dort erhöht werden, reagierte das Unternehmen mit dem Plan, den alten Hausbestand abzureißen und anschließend Neubauten zu errichten, die stufenweise von vier bis auf 20 Geschosse ansteigen sollten. Hamburg hätte damit mehrere citynahe Hochhäuser erhalten, die zudem auch noch fast unmittelbar an der Außenalster standen und im Stadtbild eine massive Veränderung bedeuteten.[304]

Vergleichbare Projekte hatte die „Neue Heimat“ den Hanseaten schon mehrfach aufgedrängt. 1966 überraschte sie die Öffentlichkeit der Stadt mit dem Vorhaben, den größten Teil des Stadtteils St. Georg neben dem Hauptbahnhof unter einem gigantisch dimensionierten Neubau verschwinden zu lassen, der in mehre-

[300] Zit. nach: ebd., S. 932 f.
[301] Vgl. ebd.
[302] Die Abkürzung steht für „Betreuungs- und Wohnungsbaugesellschaft mbH“.
[303] In rührender Sorge um Preis und Profit, in: Vorwärts, 31. 5. 1973.
[304] Vermerk des Bauamtes im Bezirksamt Hamburg-Nord über eine Besprechung bei der Stadtplanungsabteilung, 21. 9. 1970, StA HH 442-9, Abl. 2007/01, 61.10-2.

ren verschieden hohen „Wohntürmen" gipfelte. Die dafür werbenden Architekturzeichnungen und Modelle können auch heute noch einen Ehrenplatz im Schreckenskabinett glücklicherweise nicht realisierter Bauherren-Träume für sich beanspruchen. Wenig später wollte das Unternehmen erst das Hamburger Gewerkschaftshaus und dann das Museum für Kunst und Gewerbe (beides repräsentative Bauten aus dem Kaiserreich) durch moderne Hochhäuser ersetzen.[305] Der Plan für Hohenfelde stand ganz in dieser Tradition, die Baugeschichte der Stadt ausschließlich als Hindernis für die Moderne zu sehen.

Anders als bei den drei eben genannten Projekten, die alle nicht gebaut wurden, hatte die Hamburger Behörde bei der Ekhofstraße kein Problem mit dem geplanten Abriss. Die dort vorhandene Bausubstanz hielt sie für wertlos. Dennoch war sie sich mit der Bewobau nicht ganz einig, denn die Neue-Heimat-Tochter plante nach dem Urteil der zuständigen Beamten doch recht großzügig: Die gesamte Baumasse erschien ihnen als „etwas zu groß"; auch meinte man, die „Einordnung der höheren Gebäude in das Stadtbild (Alstersilhouette)" bedürfe einer „besonders sorgfältigen Prüfung".[306]

Die Leitung der Bewobau nahm diese Einwände zur Kenntnis, fühlte sich insgesamt aber bestätigt. In kurzer Zeit verhandelte sie in Hohenfelde für eine Fläche von fast drei Hektar mit allen Grundeigentümern und legte dabei Kaufangebote vor. Im September 1970 berichtete das Unternehmen der Stadt, es sei ihr gelungen, bereits 90 Prozent der benötigten Flächen „notariell zu binden". Allerdings seien die verlangten Preise „außerordentlich hoch" – was beim Auftritt eines so begierigen Interessenten ja auch nicht sonderlich überraschen kann. Vor dem tatsächlichen Kauf wünschte sich die Geschäftsführung der Bewobau von den Behörden angesichts der hohen Bodenpreise „eine sichere Beurteilung der Bebauungsmöglichkeiten".[307]

Aus Vorbesprechungen war den Beamten bekannt, dass die NH-Tochter ihr Projekt mit einer Geschossflächenzahl von 2,5 kalkuliert hatte, während der geltende Bebauungsplan die Geschossflächenzahl 1,5 zuließ und die Baubehörde eine Erhöhung auf 2,0 als möglich ansah. Schon bei einer Geschossflächenzahl von 1,6 rechnete sich das gesamte Projekt angesichts des erreichten Preisstandes für die Baugrundstücke nicht mehr. Bei diesen Diskrepanzen aber blieb es, denn auf ihre Anfrage erhielt die Bewobau eine kühle amtliche Antwort: „Die von ihnen erstrebte ‚sichere Beurteilung der Bebauungsmöglichkeiten' kann […] erst nach Feststellung eines neuen Bebauungsplanes gegeben sein." Für dessen Ausarbeitung und Verabschiedung seien, „sofern sich keine besonderen Schwierigkeiten ergeben", zwölf bis 18 Monate anzusetzen.[308]

[305] Vgl. dazu: Muß der Großkonzern Hamburg verlassen?, in: Welt am Sonntag, 21. 6. 1970. Ein überraschendes Lob für das St. Georg-Projekt (wegen seiner „urbanen" Verdichtung) vgl. etwa in: Es bröckelt, in: Der Spiegel, H. 6 vom 3. 12. 1969, S. 38–63, hier: S. 50.

[306] Vermerk des Bauamtes im Bezirksamt Hamburg-Nord über eine Besprechung bei der Stadtplanungsabteilung, 21. 9. 1970, StA HH 442-9, Abl. 2007/01, 61.10-2.

[307] Geschäftsführung der Bewobau an das Bauamt des Bezirksamtes Hamburg-Nord, 30. 9. 1970, ebd.

[308] Bauamt des Bezirksamtes Hamburg-Nord an die Geschäftsführung der Bewobau, 1. 10. 1970, ebd.

Trotz dieser unbefriedigenden Antwort wagte die Bewobau den Sprung ins Ungewisse: Ende 1970 begann sie damit, insgesamt 2,9 Hektar Boden in Hohenfelde zu kaufen. Durchschnittlich zahlte sie dabei fast 700 DM pro Quadratmeter.[309] Ohne die Abriss- und Neubaupläne des Unternehmens hätte ein verkaufsbereiter Grundbesitzer wohl bestenfalls ein Fünftel bis maximal ein Viertel dieser Summe erhalten. Für einzelne Grundstücke zahlte die Bewobau den achtunddreißigfachen Jahresmietertrag, während im Immobiliengeschäft ansonsten die zehnfache Summe der aktuellen Einnahmen schon als ein gutes Angebot galt. Das Marktgesetz, dass der Preis eines Grundstücks nicht von seinem laufenden Ertrag, sondern von seiner erhofften/erwarteten Nutzung bestimmt wurde, fand hier also eine eindrucksvolle Bestätigung.[310]

Wie oben im Abschnitt über die „Spekulation“ mit Baugrundstücken schon erwähnt wurde, unterstellten gerade die Hamburger ihrer sozialdemokratisch dominierten Verwaltung gerne eine ganz besondere Nähe zur „Neuen Heimat“ – und in der Tat existierten enge Kontakte, ja direkte personelle Verflechtungen zwischen der Hamburger SPD und der Führung des Gewerkschaftskonzerns, dessen Ursprünge in der Hansestadt lagen. Linke Kritiker der hanseatischen Stadtentwicklungspolitik sprachen sogar von einer „Einheit“ der beiden Seiten.[311] Die Bewobau profitierte zunächst eindeutig von diesen freundschaftlichen Beziehungen: Das Hamburger Amt für Wohnungswesen half ihr, die neu gekauften Häuser in Hohenfelde recht zügig zu entmieten, indem sie umzugswillige Anwohner bevorzugt mit Sozialwohnungen in anderen Stadtteilen versorgte. Umzugsbeihilfen und teilweise wohl auch Abfindungen der Bewobau taten das Ihre, um die Abwanderung zu fördern.[312] Als das Unternehmen und die Behörden im Frühjahr 1971 vor die Öffentlichkeit traten, um ihren gemeinsamen Plan für den Stadtteil bekannt zu machen, hatten die ersten dieser „Umsetzungen“ bereits stattgefunden. Im September des Jahres war der Grundstückskauf weitgehend abgeschlossen.[313]

Das Projekt, das ohne den Anstoß durch die Stadt wohl gar nicht entstanden wäre, erlitt in der Folgezeit trotz seines zügigen Starts massiven Schiffbruch. Ähnlich wie im Frankfurter Westend zerbrach auch in Hamburg-Hohenfelde die anfängliche Harmonie zwischen Politik und Investor, weil die öffentliche Hand ihre Entscheidungsfreiheit in Immobilienfragen unvermutet neu nutzte. Die Ausarbeitung des neuen Bebauungsplans für das Terrain, die ursprünglich maximal anderthalb Jahre dauern sollte, zog sich bis 1977 hin. In diesem Prozess entstanden auch Vorschriften, die wenig bis gar nichts mehr mit den Planungen gemein hat-

309 Situationspapier des Bauamtes, Bezirksamt Hamburg-Nord zum Graumannsweg, 17. 4. 1973, ebd.

310 Behnke/Ewers/Möller, Grundrente, S. 109.

311 1973 saßen fünf Mitglieder der SPD-Fraktion im Hamburger Landesparlament in den Aufsichtsgremien der Neuen Heimat. In rührender Sorge um Preis und Profit, in: Vorwärts, 31. 3. 1973. Vgl. auch: Geduld der Behörde mit Steinen bezahlt, in: Die Welt, 22. 5. 1973, sowie ausführlich: Grüttner, Stadt, S. 91–114 (Zitat: S. 112).

312 Bericht PUA NH, S. 935.

313 Aktenvermerk des Bauamtes, Bezirksamt Hamburg-Nord, 20. 9. 1971, StA HH 442-9, Abl. 2007/01, 61.10-2.

ten, über die Stadt und Bauherr in den Jahren 1969/70 gesprochen hatten. Die Bewobau als „Spekulant" musste also erleben, dass sie bei ihrem millionenschweren Bauvorhaben einen ebenso mächtigen wie unzuverlässigen Partner mit im Boot hatte, der hartnäckig ausprobierte, welche Zugeständnisse dem neuen Grundeigentümer denn noch abgetrotzt werden konnten.

Dieses Hin und Her soll hier nicht detailliert nachgezeichnet werden. Im Kern fochten Politik und Verwaltung auf der einen Seite und die Bewobau (bzw. die „Neue Heimat") auf der anderen Seite den gleichen städtebaulichen Grundsatzkonflikt aus, der auch dem Frankfurter „Häuserkampf" zugrunde lag: Ein Konzept der Modernisierung durch Abriss und Neubau stand gegen die Forderung nach „Bewahrung" – und die bezog sich auch in Hamburg nicht nur auf die alte Bausubstanz, sondern schloss die Sozialstruktur des Viertels mit ein. Ähnlich wie am Main, lässt sich auch an der Elbe nur allgemein konstatieren, dass Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit nach 1970 von einer Stadtplanung abrückten, die auf radikalen Wandel setzte. Der kapitalismus- und modernitätskritische Zeitgeist spielte dabei ebenso eine Rolle wie die Nachrichten von den Frankfurter Hausbesetzungen und populäre Vorstellungen über „mehr Demokratie" in allen gesellschaftlichen Bereichen und damit eben auch bei Entscheidungen, wie ein Stadtteil aussehen solle.[314]

Konkret begannen die Probleme der Bewobau-Geschäftsführung bei der Umsetzung ihres Projektes für Hohenfelde im November 1972 mit einem Beschluss der SPD-Bezirksfraktion Hamburg-Nord: In Hohenfelde müsste, so forderten die Kommunalvertreter, mindestens ein Viertel der geplanten etwa 450 neuen Wohnungen als familiengerechte Sozialwohnungen entstehen. Grundsätzlich sei auch das gesamte Bauvorhaben so anzulegen, „daß die soziale Zusammensetzung der bisherigen Bewohner berücksichtigt" werde. Diese Forderung, die von der Bezirksversammlung zügig übernommen wurde, erhoben die Politiker zu einem Zeitpunkt, als etwas mehr als die Hälfte der Altbewohner das Viertel bereits verlassen hatte.[315]

Der Investor stand damit vor völlig neuen Anforderungen: Der hohe Bodenpreis, den die Bewobau gezahlt hatte, ließ sich nur refinanzieren, wenn die neuen Bauten hohe Erträge einbrachten. Das Unternehmen wollte daher viel Büroraum und hochwertige Eigentumswohnungen errichten. Empört lehnte die Geschäftsführung das Ansinnen der Bezirksversammlung ab: Jeder Quadratmeter einer Sozialwohnung erfordere, um das vorgeschriebene niedrige Mietniveau zu erreichen, einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf von mehr als 1700 DM. Grob berechnet, summierte sich die Forderung der Bezirkspolitiker für die Bewobau

[314] Willy Brandts berühmte Formel wurde von Bundesbauminister Lauritz Lauritzen denn auch direkt in die Forderung nach „mehr Demokratie im Städtebau" übersetzt. Lauritzen, Sieben Grundsätze, S. 458.

[315] Beschluss der SPD-Fraktion in der Bezirksversammlung Hamburg-Nord, 23. 11. 1972, StA HH 442-9, Abl. 2007/01, 61.10-2. Im politischen Gefüge des Stadtstaates Hamburg, der ja Bundesland und Kommune zugleich ist, entsprechen die Bezirksversammlungen für jeweils eine Region der Stadt in etwa einer Stadtverordnetenversammlung in Städten eines Flächenlandes. Die Zahl der Umsetzungen (60 von insgesamt 113 Mietparteien) bis November 1972 aus: Bericht PUA NH, S. 935.

damit auf mehr als zwölf Millionen DM. Solche Mehrkosten könne die Gesellschaft keinesfalls tragen.[316]

Zusätzlich kompliziert wurde das Bauvorhaben durch ein soziales Zugeständnis der NH-Tochter: Unter dem Eindruck des Frankfurter „Häuserkampfes“ begann sie im Frühjahr 1972 frei gemachte Wohnungen zeitlich befristet an Studenten zu vermieten. Damit fand die Bewobau bei den verbliebenen alten Mietern, die sich über Störungen ihrer Nachtruhe und plötzlich überfüllte Mülleimer beschwerten, nur bedingt Beifall; es demonstrierte der Öffentlichkeit aber das soziale Engagement des gewerkschaftlichen Unternehmens.[317] Auf mittlere Sicht allerdings bekam auch die Bewobau Ärger mit den neuen Anwohnern, denn diese gründeten noch im Jahr 1972 einen „Initiativkreis“, der gegen den geplanten Abriss der Altbauten und auch gegen die eigene anstehende Kündigung zum 30. Juni 1973 protestierte.[318] Die Hausbesetzung in der Ekhofstraße im April 1973, mit der die studentische Bürgerinitiative nichts zu tun hatte, brachte dann noch mehr öffentliche Aufmerksamkeit für das Bauprojekt in Hohenfelde.

Die Agitation sowohl der friedlich protestierenden Studenten als auch der Besetzer folgte den Linien, die ihre Vorbilder in Frankfurt geliefert hatten: Auch hier ging es um „urbanes Wohnen“ und dessen Bedrohung durch den geplanten Abriss: „Die Spekulanten wollen höhere Gewinne. Wir wollen Wohnungen, die nahe an unserem Arbeitsplatz liegen, wo wir mit den Nachbarn Kontakt haben, und wo wir ins Kino, in die Kneipe gehen können“.[319] Auch hier diente der moderne Soziale Wohnungsbau, für den die „Neue Heimat“ mit ihren Tochterunternehmen geradezu paradigmatisch stand, als Schreckbild: Wie die Besetzer der Ekhofstraße erklärten, gehe es der „Neuen Heimat“ mit ihren Plänen für Wohnungen in vorstädtischen Neubausiedlungen darum, „proletarisches Bewußtsein zu unterdrücken“ und die Arbeiter „zu Kleinbürgern umzufunktionieren“. Wie die Frankfurter Hausbesetzer, so priesen auch ihre Hamburger Nachfolger (nur forciert gröber in der Wortwahl) das gemeinschaftliche, „solidarische“ Wohnen als das einzige brauchbare Mittel „gegen die allgemeine Scheiße zu Hause, in der Schule und auf der Arbeit. Weil wir genau wissen, daß man als einzelner gegen seine Situation kaum etwas machen kann“.[320]

Zumindest anfänglich reagierte die Hamburger Öffentlichkeit durchaus positiv auf die Besetzung in der Ekhofstraße, denn das Ziel, Altbauten vor dem Abriss zu bewahren, war zu diesem Zeitpunkt auch an der Elbe konsensfähig. So erklärte sogar die „Junge Union“ der Stadt, die von Gymnasiasten und Studenten dominierte Nachwuchsorganisation der CDU, sie habe Verständnis für den aktiven

316 Aktenvermerk des Bauamtes, Bezirksamt Hamburg-Nord, 21. 2. 1973, StA HH 442-9, Abl. 2007/01, 61.10-2. Bei der genannten Zahl ist eine durchschnittliche Größe der zu bauenden Sozialwohnungen von 60 qm zugrunde gelegt.

317 Protokoll über die Versammlung des Hohenfelder Bürgervereins von 1883, 2. 3. 1972, StA HH 442-9, Abl. 2007/01, 61.10-2.

318 Grüttner, Stadt, S. 173.

319 Flugblatt der Initiativgruppe Graumannsweg 13 „Widerstand gegen die Spekulanten!“, o. D. [April 1973], StA HH 442-9, Abl. 2007/01, 61.10-2.

320 Stadtteilgruppe Hohenfelde, Wir greifen an: Springer. Senat. Neue Heimat. Besetzung Ekhofstr. 39, Hamburg o. J. [1973], S. 7 u. 1.

Protest der Hausbesetzer.[321] Anders als bei allen vorherigen Hausbesetzungen in Hamburg blieb in der Ekhofstraße eine sofortige polizeiliche Räumung aus, obwohl die hanseatische Polizeiführung auch in diesem Fall unmittelbar intervenieren wollte. Offiziell wurde die Duldung damit begründet, dass die Bewobau keinen Strafantrag gegen die Besetzer gestellt habe; tatsächlich aber stand dahinter vor allem die Furcht des Senats, eine Räumung werde (wie kurz zuvor in Frankfurt) gewaltsame Proteste provozieren und Zweifel am sozialen Engagement der regierenden SPD säen. Widerwillig fügten sich Grundeigentümerin und Polizei dieser politisch motivierten Linie.[322]

Um sich vom negativen Image des „Spekulanten" zu befreien, trat die Bewobau nach der Besetzung mit werbenden Worten vor die Öffentlichkeit. In ihrer Argumentation griff sie allerdings völlig daneben. Ihr Abrissprojekt, so meinte die Geschäftsführung vor der Presse, sei doch entschieden wichtiger als einige alte Häuser: „Selbst wenn wir die Häuser mit einem riesigen Kostenaufwand restaurieren würden – mit welchem Recht wollen auf diesem alten Fleck mit Rattenhöfen 300 Leute wohnen, wenn dort, gleich an der Alster, ein paar tausend Menschen in neuen Wohnungen leben könnten?" Zugleich pries die Bewobau das neu geplante Terrain vor den Hamburgern auch noch als ein zweites Pöseldorf in spe. Der Name dieses kleinen Viertels auf der anderen Alsterseite war seinerzeit nicht nur in der Hansestadt weithin bekannt. Er stand für die Wiederbelebung und Aufwertung einer stark heruntergekommenen und fast vergessenen Ecke der Stadt, verband sich gleichzeitig aber auch stark mit negativen Schlagworten wie „Schicki-Micki" oder „Schnöseldorf". Heute würden wir von Gentrifizierung sprechen.[323] Als Gegenpol zur Agitation der Hausbesetzer und ihrer Sympathisanten war der Bewobau-Slogan von einem neuen Pöseldorf daher denkbar ungeeignet. Offensichtlich hatte das Unternehmen große Schwierigkeiten damit, auch nur einigermaßen geschmeidig auf den gewandelten Zeitgeist zu reagieren; das Schreckbild der „Rattenhöfe" erreichte das Gegenteil des Gewollten.

Während die Besetzer die beiden okkupierten Häuser zügig zu Festungen ausbauten und der patrouillierenden Hamburger Polizei gleichzeitig einen wochenlangen Kleinkrieg lieferten, stritten Stadt und Bauherr weiter erbittert um die Modalitäten der Sanierung in Hohenfelde. Auf einer Besprechung am 24. April 1973 benutzten die Hamburger Baubeamten die Besetzung, um der Forderung, es müssten auch Sozialwohnungen gebaut werden, noch mehr Nachdruck zu verleihen: Die Kritik der Hausbesetzer an den Abrissplänen sei nur dann wirkungsvoll

[321] Grüttner, Stadt, S. 174.

[322] Vgl. dazu: Geduld der Behörde mit Steinen bezahlt, in: Die Welt, 22. 5. 1973. Zur vorherigen Politik der sofortigen Räumung in Hamburg vgl. etwa: Ei für sich, in: Der Spiegel, H. 50 vom 7. 12. 1970, S. 113.

[323] „Das wird ein Pöseldorf für alle…", in: Bild (HH), 27. 4. 1973. Zu Pöseldorf und seinem Image als Ort der „Snob-Society" vgl. etwa: Michael Krey, Kolonialismus in Pöseldorf, in: Konkret 17 (1971), H. 10, S. 13 f. Noch 1986 übersetzte der renommierte Stadtsoziologe Jürgen Friedrichs das seinerzeit in Deutschland kaum bekannte Fremdwort „gentrification" im Hamburger Kontext als „Pöseldorferisierung". Jürgen Friedrichs an Baubehörde Hamburg, 1. 9. 1986, StA HH 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 12, 675.421-0 Bd. 3.

zu entkräften, wenn „nicht nur privilegierte Gruppen“ in die Neubauten einziehen könnten. Offen drohte das Bauamt mit einer langen Verzögerung des Projektes, das ja einen neuen Bebauungsplan brauchte. Gebe es den nicht, so bleibe „das von der BEWOBAU investierte Kapital sicherlich noch längere Zeit nutzlos liegen“ und verursache Kosten, „die vermieden werden könnten, wenn eine schnelle Entscheidung zugunsten des Baues von Sozialwohnungen erfolge“.[324]

Dieser recht unverhohlenen Erpressung gab die Bewobau nach einigem Zögern schließlich doch nach. Sie hatte zu diesem Zeitpunkt bereits mehr als 30 Millionen DM in das Projekt investiert und sah offensichtlich keine Möglichkeit, sich gegen das Ansinnen der Stadt zu wehren. Gleichzeitig verlängerte sie auch noch die Nutzungsverträge mit den studentischen Zwischenmietern um ein ganzes Jahr.[325] Die Hoffnung der Geschäftsführung, mit diesen sozialen Zugeständnissen habe sie genug getan, um Stimmung für ihr Projekt zu machen, ging jedoch in die Irre, und auch die Räumung der beiden besetzten Häuser durch 500 Polizisten am 23. Mai 1973 half der Bewobau keineswegs weiter. Nur eine Woche nach dem generalstabsmäßig vorbereiteten Einschreiten der Polizei in der Ekhofstraße, auf das der sofortige Abriss der beiden Häuser folgte, einigten sich die Baubehörde und das Bezirksamt Hamburg-Nord vielmehr darauf, die Beratung des neuen Bebauungsplans für Hohenfelde solle „noch etwas zurückgestellt werden“, weil erst noch „die Erhaltungswürdigkeit […] der jetzigen Bausubstanz“ zu prüfen sei.[326]

Die Fertigstellung des Bebauungsplanes verzögerte sich – wie bereits ausgeführt – bis 1977. Während dieser Jahre übernahm die „Neue Heimat“ selbst die Verhandlungen über das Terrain und dessen Bebauung; genau wie ihrer Tochtergesellschaft blieb ihr ein Erfolg jedoch versagt. Im Sommer 1974 beschloss die Bezirksversammlung Hamburg-Nord vielmehr, die neuen Häuser in Hohenfelde dürften „nicht zu einer Dominante im Stadtbild“ werden. Damit war nun die gesamte bisherige Planung, die nach der Flächensanierung den Bau von Hochhäusern vorgesehen hatte, hinfällig.[327]

Am Ende eines ungemein detailfreudigen Verfahrens, an dem fast alle Hamburger Behörden bis hin zur Stadtentwässerung teilnahmen, um 15 verschiedene Varianten des Projektes zu beurteilen, stand schließlich ein Konzept, das mit dem ursprünglichen Plan nichts mehr gemein hatte: Ein Straßenzug mit Altbauten blieb erhalten, weil die dort vertretene Architektur der Jahrhundertwende mittler-

[324] Aktenvermerk des Bauamtes, Bezirksamt Hamburg-Nord, 24. 4. 1973, StA HH 442-9, Abl. 2007/01, 61.10-2.

[325] Aktenvermerk, 26. 4. 1973 (zur Verlängerung der Verträge); Bewobau an Baubehörde Hamburg, 21. 5. 1973 (hier wird der Bau von 100 bis maximal 110 Sozialwohnungen zugesagt), ebd.

[326] Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des Hauptausschusses der Bezirksversammlung Hamburg-Nord, 29. 5. 1973, StA HH 442-9, Abl. 2007/01, 61.10-2. Der Polizeieinsatz zur Räumung der Häuser erfolgte ohne Strafantrag der Bewobau nach dem „Opportunitätsprinzip“ durch Entscheidung der Polizeiführung. Den Anlass dafür bot ein Überfall der Hausbesetzer auf ein Polizeifahrzeug und dessen Insassen. Vgl. Polit-Rocker raubten Peter-Wagen aus, in: Bild (HH), 21. 5. 1973; Späte Blitzaktion, in: Die Welt, 24. 5. 1973, Grüttner, Stadt, S. 177 f.

[327] Zit. nach: Bericht PUA NH, S. 937.

weile allgemein als attraktiv galt, was freilich Sanierungs- und Modernisierungskosten von mehr als 2,6 Millionen DM für 71 Wohnungen nach sich zog; an die Stelle der abgebrochenen Altbauwohnungen traten statt Eigentumswohnungen ausschließlich Sozialwohnungen; keiner der Neubauten war höher als drei Stockwerke; die Geschossflächenzahl für das Neubauterrain betrug 1,8, obwohl die „Neue Heimat" bei den internen Beratungen hartnäckig die Zahl von 2,28 gefordert hatte. Lediglich einige größere Gewerbeflächen erinnerten noch an die Vorstellungen der Bewobau.[328]

Das hatte freilich seinen Preis – und der war hoch. Die Bewobau warf im März 1977 das Handtuch: Für 38 Millionen DM verkaufte sie ihre 2,9 Hektar Boden in Hohenfelde an eine der vielen gemeinnützigen Tochtergesellschaften der „Neuen Heimat". Dieses Geschäft – von dem die Öffentlichkeit damals nichts erfuhr – war höchst anrüchig, ja rechtswidrig. Letztlich bedeutete es nichts anderes, als dass die Bewobau ihren ansonsten wohl unabwendbaren Konkurs vermied, indem sie ihre gesamten aufgelaufenen Kosten aus dem Projekt einem gemeinnützigen Wohnungsbauunternehmen aufbürdete. Den Partner dafür fand sie selbstverständlich nur, weil die Führung der „Neuen Heimat" hinter den Kulissen die Strippen zog und dafür sorgte, dass ein von ihr abhängiges Unternehmen ein stark überteuertes Grundstück kaufte, denn mit dem neuen Bebauungsplan und der darin vorgeschriebenen geringen Baudichte war der Boden, den die Bewobau 1970/71 hastig zusammengekauft hatte, selbstverständlich deutlich im Wert gesunken. Hinzu kamen nicht mehr zu amortisierende Zinskosten und Aufwendungen für die teilweise schon erfolgte Erschließung der Grundstücke. Die finanziellen Verluste, die so entstanden und 1977 dann im Gewirr des verschachtelten Konzerns der Neuen Heimat versteckt wurden, beliefen sich wohl auf etwa 21 Millionen DM oder sogar auf 27 Millionen, wenn man eine Rückstellung der Bewobau für das Projekt in Höhe von sechs Millionen DM mit einbezieht.[329]

Die Hamburger Bauverwaltung sah diese Konsequenz ihres Handelns mit kühlem Kopf: „Es ist Sache der Grundeigentümerin, sich um eine Finanzierung der unrentierlichen Kosten zu bemühen", notierte die Baubehörde im Dezember 1976, kurz bevor der Senat den neuen Bebauungsplan für Hohenfelde annahm.[330]

Teuer wurde auch der Bau von Sozialwohnungen, den die Politiker durchgesetzt hatten, weil sie sich um die Sozialstruktur des Stadtteils sorgten. Zusätzlich zu den fast 21 Millionen DM aus öffentlichen Kassen, die ohnehin schon nach den Regeln des Sozialen Wohnungsbaus nach Hohenfelde flossen, musste die Stadt Hamburg im Sommer 1979 noch einen „Zuschuß" von 3,97 Millionen DM zahlen, weil der Bau mietreduzierter Wohnungen auf dem teuren Boden nur mit

[328] Ebd., S. 935–942. Zu den Einreden der NH vgl. auch: Neue Heimat fühlt sich als Prügelknabe der Politik, in: Die Welt, 13. 11. 1974.

[329] Zu den Details und zu den Bestimmungen des Wohnungsgemeinnützigkeitgesetzes, die dabei verletzt wurden, vgl.: Bericht PUA NH, S. 942–949, die genannte Summe vgl. S. 945. Vgl. auch: Marcus Richter, Entstehungs-, Entwicklungs- und Wandlungsprobleme im Bereich des gemeinwirtschaftlichen Unternehmens „Neue Heimat Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft", wirtschafts- u. sozialwiss. Diss. Universität Köln 1992, S. 271–278.

[330] Zit. nach: Bericht PUA NH, S. 941.

einer noch höheren Subvention möglich war.[331] Die verfügbaren Quellen geben keine Auskunft darüber, ob sich zu diesem Zeitpunkt einer der beteiligten Politiker und Beamten noch an die 1969 formulierte Prämisse erinnerte, bei der Sanierung von Hohenfelde könne und werde der Stadtstaat Hamburg „keine Kosten übernehmen“.

Wie der skizzierte Ablauf zeigt, hatte die 1970 so hoffnungsfroh gestartete Bewobau als „Spekulant“ auf ganzer Linie eine Pleite erlitten: Ihr Wagemut produzierte nur einen millionenschweren finanziellen Verlust. Allerdings entstand dieses Minus nicht, weil das Unternehmen die Marktentwicklung falsch prognostiziert oder sich auf andere Weise verrechnet hätte. Der Verlust ergab sich aus ihrer Abhängigkeit von der öffentlichen Hand, die frei über die Bebaubarkeit des Bodens und damit über die Gewinnaussichten der Bewobau entscheiden konnte und sich diese Freiheit nach 1970 auch nahm. Wie das Beispiel zeigt, handelten Politik und Verwaltung dabei allerdings keineswegs willkürlich. Die gefällten Entscheidungen reflektierten und interpretierten vielmehr direkt und indirekt Stimmungen und Debatten in Parteien und Interessenverbänden sowie in der allgemeinen Öffentlichkeit.

Ohne die oben schon beschriebene neue Wertschätzung für die Architektur des 19. Jahrhunderts und die parallel entstehende Abneigung gegen den „kalten“ modernen Städtebau, die sich in den 1970er Jahren durchsetzten, hätte der Bebauungsplan für Hohenfelde nicht die Gestalt bekommen, die 1977 beschlossen wurde. Hinzu kam die deutsche Tradition des staatlichen Wohnungsbaus: Politiker und Verwaltung waren in Hohenfelde auch deshalb die eigentlichen Bauherren, weil sie nicht nur die Planungshoheit besaßen, sondern bei Bedarf auch große Summen öffentlicher Gelder einsetzen konnten, um das Konzept zu verwirklichen, das sie als städtebaulich und sozial sinnvoll definiert hatten.

Bei ihrer Investitionsentscheidung hatte die Bewobau diese Rahmenbedingungen ignoriert, d. h. sie hatte Risiken unterschätzt, die das Projekt grundlegend gefährden konnten. Ihr Misserfolg war insofern nur die Strafe für einen klassischen unternehmerischen Fehler. Die Frage, inwieweit die schließlich realisierte Bebauung in Hohenfelde den allgemeinen Interessen diente, lässt sich unterschiedlich beurteilen. Es entstanden 315 Sozialwohnungen, die es ansonsten in Hohenfelde nicht gegeben hätte. Ob damit die „Wiederherstellung einer früher vorhandenen Bevölkerungsstruktur“ erreicht wurde, wie es der Hamburger Stadtplanungsausschuss 1975 als Ziel der Neubebauung formuliert hatte, darf allerdings stark bezweifelt werden. Trotz massiver öffentlicher Subventionen lagen die Mieten der neuen Sozialwohnungen in den 1980er Jahren (aber auch schon davor) deutlich über dem, was einkommensschwache Haushalte sich leisten konnten.[332]

Gerade die SPD aber zeigte sich entschlossen, dieses Problem zu ignorieren. Mit der Wende, die Politik und Verwaltung bei den Planungen für Hohenfelde

[331] Vgl.: ebd., S. 942 f. Die Bauten wurden 1982 fertiggestellt; die Gewerbeflächen wurden erst später bebaut. Eventuelle Einnahmen/Gewinne aus der Verwertung dieser Grundstücke fehlen daher bei der eben genannten Verlustrechnung für das gesamte Projekt.

[332] Siehe zu diesen Problemen genauer Kapitel III. Der Beschluss des Ausschusses zit. nach: Bericht PUA NH, S. 938.

nach 1973 vollzogen, folgte die Sanierung des Viertels letztlich einem paternalistisch inspirierten Konzept der Wohnungspolitik, über dessen Sinn und Wirkung Fachleute bereits sehr skeptisch diskutierten, als die neuen Wohnungen – alle ohne Alsterblick – von ihren ersten Mietern bezogen wurden.[333]

Hamburgs „Alstersilhouette“ immerhin blieb unangetastet. Dieser freie Himmel auf der östlichen Seite des innerstädtischen Stausees darf wohl als das dauernde Verdienst der jungen Menschen gelten, die gegen „die allgemeine Scheiße“ in der kapitalistischen Gesellschaft angehen wollten, als sie die Häuser in der Ekhofstraße besetzten.

8. Die Hausbesetzungen in West-Berlin als neuer „Häuserkampf“

1976 erklärte ein Verfechter linker wohnungspolitischer Ideen, Hausbesetzungen hätten in der Bundesrepublik seit den Jahren 1973/74 „zunehmend an politischer Bedeutung verloren“. Ihr Niedergang sei leicht erklärbar, denn Aktionen dieser Art hätten letztlich zwingend „einen defensiven Inhalt“ – die Forderung nach „Erhaltung des Bestehenden“ aber reiche auf Dauer nicht aus, um weite Kreise der Bevölkerung für eine Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen in den Großstädten zu mobilisieren.[334] Diese Prognose wurde wenige Jahre von der Wirklichkeit widerlegt: Seit 1980 erlebten die Deutschen eine neue Welle von Hausbesetzungen. Zeitweise rückte der Streit um die Berechtigung dieser Protestform ins Zentrum der politischen Debatte; im Rückblick erschien nun selbst der Frankfurter „Häuserkampf“ um das Westend nur wie ein Vorgeplänkel. Besetzungen, die überregionale Aufmerksamkeit fanden, gab es etwa in Köln, Düsseldorf, Stuttgart, Nürnberg, Göttingen und erneut auch in Hamburg (Hafenstraße).[335]

Zentrum dieser neuen Aktionen und Auseinandersetzungen war jedoch eindeutig West-Berlin. Innerhalb von etwas mehr als zwei Jahren, zwischen dem Herbst 1979 und dem Frühjahr 1982, erlebte die Teilstadt nicht weniger als 265 Besetzungsaktionen in 239 verschiedenen Häusern. Für längere Zeit besetzt wurden 160 bis 170 Häuser; die Polizei ermittelte in diesen Gebäuden die Namen

[333] Vgl. zu dieser Fixierung von SPD, Gewerkschaften und „Neuer Heimat“ auf ein überlebtes sozialpolitisches Konzept auch: Kramper, Neue Heimat, S. 586f.

[334] Grüttner, Stadt, S. 178–181 (Zitate: S. 178 u. 180).

[335] Als Überblick vgl.: Die Hausbesetzungen in Nordrhein-Westfalen, in: GWW 35 (1982), S. 380; Terroristen und Hausbesetzungen, in: DWW 33 (1981), S. 134; Renate Petzinger/Marlo Riege, Die neue Wohnungsnot. Das Wohnungswunder Bundesrepublik, Reinbek 1981, S. 7f. Der Konflikt um die Hamburger Hafenstraße bleibt hier unberücksichtigt, denn er erneuerte die Frontstellung zwischen Besetzern, Stadt und gemeinnütziger Wohnungsbaugesellschaft, die 1973 schon in der Ekhofstraße aufgetreten war. Vgl.: Michael Herrmann, Hafenstraße. Chronik und Analysen eines Konflikts, Hamburg 1987; Werner Lehne, Der Konflikt um die Hafenstraße. Kriminalitätsdiskurse im Kontext symbolischer Politik, Pfaffenweiler 1994; Simone Beate Borgstede, Der Kampf um die Herzen und Köpfe der Menschen: St. Pauli Hafenstraße 1981 bis 1987, in: Das Argument 52 (2010), S. 849–858.

von 3106 einzelnen Besetzern.[336] Allerdings gab es auch viele nicht registrierte Bewohner. Zeitweise wurde die Zahl der Berliner Hausbesetzer auf bis zu 10 000 geschätzt; wer auch noch die rasche Fluktuation der Bewohner und aktive Unterstützer außerhalb der Häuser dazurechnete, kam auf 20 000 Beteiligte.[337]

Da die okkupierten Gebäude sich in einzelnen Stadtvierteln konzentrierten (vor allem in Kreuzberg und Schöneberg), konnte leicht der Eindruck entstehen, mit den Besetzungen bilde sich eine neue urbane Gesellschaft: Der Winterfeldtplatz in Schöneberg mit 14 besetzten Häusern war die gut sichtbare „Hochburg“ dieses alternativen Berlins. Eine intensive Berichterstattung in allen bundesdeutschen Medien, die – trotz oder auch gerade wegen vieler kritischer Töne – ein Bild von „Abenteuer in den Straßen“ zeichnete, sorgte dafür, dass die Szene der aktiven Besetzer fast kontinuierlich personell aus der westdeutschen Provinz aufgestockt wurde.[338] Eindeutiger noch als beim Frankfurter „Häuserkampf“ genossen die Berliner Hausbesetzer die Sympathien der breiten Öffentlichkeit: 82 Prozent der West-Berliner und 66 Prozent der übrigen Bundesbürger bejahten Anfang 1981 den illegalen Einzug in leerstehenden Wohnraum.[339]

Diese Unterstützung galt einer Bewegung, die erneut wider die „Spekulation“ mit altem Wohnraum stritt. „Spekulanten und sog. gemeinnützige Sanierungsträger lassen wertvollen Wohnraum leerstehen und verrotten, weil sie bei Abriß/Neubau und Modernisierung riesige Profite machen“ – so hieß es im Februar 1981 in einem Flugblatt von Berliner „Instandbesetzern“. Private wie gemeinnützige Unternehmen planten und praktizierten demnach im Einklang mit Senat und Stadtverwaltung eine „Profitsanierung“ Berlins, die mit steigenden Mieten zu Lasten der alteingesessenen Bevölkerung gehe und die Berliner aus ihren Wohnungen „vertreibe“.[340] An anderer Stelle hieß es anklagend: „Diese Sanierungsgesellschaften denken natürlich in erster Linie ans GELDVERDIENEN und dazu ist ihnen jedes Mittel recht!“ Demgegenüber stritten die wohnungspolitischen Aktivisten für die Erhaltung „gewachsener Lebenszusammenhänge“ oder auch „gewachsener sozialer Strukturen“ und gegen den „Verfall kostbarer Heimatlichkeit“.[341]

Der Berliner „Häuserkampf“ soll hier nicht detailliert untersucht werden. Er kostete die Berliner SPD ihre bislang unerschütterlich wirkende Regierungs-

[336] Daten über Besetzer, in: Zitty 6 (1982), H. 5, S. 17; „Statistisches Jahrbuch der Hausbesetzungen“, in: ebd., H. 16, S. 21.

[337] Artkämper, Hausbesetzer, S. 24.

[338] Benny Härlin/Michael Sontheimer, Potsdamer Straße. Sittenbilder und Geschichten, Berlin 1983, S. 118f. Vgl. auch: Rainer Bieling, Instandbesetzer Phase Drei, in: Zitty 5 (1981), H. 5, S. 9.

[339] Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag Berlin 1981. Gemeinnützige Wohnungsunternehmen – soziale Verpflichtung und wirtschaftliche Verantwortung. Eine Dokumentation, Hamburg 1981, S. 475.

[340] Flugblatt „Offener Brief der Instandbesetzer“, o. D. [Februar 1981], abgedr. in: Klaus Duntze, Die Berliner Wohnungspolitik, ihre sozialen Auswirkungen und die Aufgabe der Kirche, Berlin o. J. [1981], o. P. [Anlage 6].

[341] In der Reihenfolge der Zitate: Ermittlungsausschuss Mehringhof, Dokumentation Dezember [1980], Berlin 1980, S. 2 (Hervorhebung im Original); Dokumentation zur Kriminalisierung von Instandbesetzern, Berlin o. J. [1980], S. 2; Ingrid Müller-Münch u. a., Besetzung – weil das Wünschen nicht geholfen hat. Köln, Freiburg, Gorleben, Zürich und Berlin, Reinbek 1981, S. 2.

macht, trug heftigen Unfrieden in den Staatsapparat der Teilstadt, weil Polizei und Justiz die von den Sozialdemokraten eingeschlagene Linie, die Besetzungen zu dulden, nur höchst widerwillig mittrugen, und bescherte den Deutschen eine intensive Debatte über die Lebens- und Gedankenwelt ihrer „kritischen“ Jugend.[342] Dabei wiederholte sich vieles von dem, was schon in Frankfurt und Hamburg geschehen war: Erneut legitimierten die Hausbesetzer ihre Aktionen auch durch eine grundlegende emotionale Kritik an der modernen Architektur und Stadtplanung, die angeblich zwingend „Vereinzelung und Hoffnungslosigkeit“ stifteten. Kommunikation, Solidarität und „wahres“ Leben gab es in dieser Perspektive nur im Altbauviertel.[343]

Wie in Frankfurt, so zerfiel die Besetzerszene auch in Berlin rasch in politisch revolutionär gesonnene Kräfte und diejenigen, die sich vor allem für ihre neue Wohnung interessierten. Vergleichbar verlief auch der Zyklus von schubartigen Radikalisierungen als Reaktion auf erste Polizeieinsätze zur Räumung besetzter Häuser (oder auch nur zu deren Durchsuchung), gewalttätigen Protesten gegen diesen „Terror“ der Polizei, öffentlichem Erschrecken über die Gewalt und weiteren Eingriffen der Staatsmacht, die der Bewegung schließlich erfolgreich ihre Grenzen zeigte.[344]

Für eine Geschichte der bundesdeutschen Auseinandersetzungen über die „Immobilienspekulation“ sind die Berliner Hausbesetzungen dennoch durchaus ein Fall sui generis, denn hier fand die Skandalisierung der „Spekulation“ mit großem öffentlichen Echo ein neues Thema: Anders als in Frankfurt und in der Hamburger Ekhofstraße richteten sich die Proteste in West-Berlin nicht nur gegen Abrissplanungen und Neubauprojekte, sondern zentral auch gegen die Sanierung und Modernisierung von Mietwohnungen in Altbauten. Auch solche Umbauten, die das alte Straßenbild bewahrten, galten nun als „spekulatives Geschäft“, führten sie doch zu höheren Mieten und damit zur sozialen Veränderung der sanierten Stadt-

[342] Vgl. aus der Fülle der zeitgenössischen Publikationen: Bernd Sonnewald/Jürgen Raabe-Zimmermann, Die „Berliner Linie“ und die Hausbesetzer-Szene, Berlin 1983; Renate Mulhak, Der Instandsetzungskonflikt in Berlin, in: Peter Grottian/Wilfried Nelles (Hg.), Großstadt und neue soziale Bewegungen, Basel u. a. 1983, S. 205–252; Härlin/Sontheimer, Potsdamer Straße; Joseph Scheer/Jan Espert, Deutschland, Deutschland, alles ist vorbei. Alternatives Leben oder Anarchie? Die neue Jugendrevolte am Beispiel der Berliner „Scene“, München 1982; Was wird in den besetzten Häusern gemacht? Eine Dokumentation am Beispiel von 13 besetzten Häusern, Berlin o. J. [1981]; Bernd Laurisch, Kein Abriß unter dieser Nummer. 2 Jahre Instandbesetzung in der Cuvrystraße in Berlin-Kreuzberg, Gießen 1981; „Deutschland ist krank“, in: Der Spiegel, H. 13 vom 23. 3. 1981, S. 26–32; Jürgen Bacia/Klaus-Jürgen Scherer, Paßt bloß auf! Was will die neue Jugendbewegung?, Berlin 1981, inbes. S. 92–140. Vgl. auch Kramper, Neue Heimat, S. 582–587. Akten der Berliner Stadtverwaltung zur Stadtsanierung seit Beginn der 1960er Jahre konnten für diese Untersuchung nicht eingesehen werden, weil die Aktenablieferungen der zuständigen Behörden bisher archivalisch kaum erschlossen und damit de facto unzugänglich sind.

[343] Besetzerrat K 36, Eigentum ist Diebstahl, in: Zitty 4 (1980), H. 16, S. 11. Vgl. auch: Offener Brief des Besetzerrats Schöneberg an die Bürger von Berlin, in: Zitty 5 (1981), H. 22, o. P.

[344] Als Abriss vgl. etwa: Geschichte einer Flucht in die Gewalt, in: SZ, 5. 2. 1981; „Leute, die keiner haben will“, in: Der Spiegel, H. 46 vom 12. 11. 1984, S. 69–79; Mulhak, Instandsetzungskonflikt, S. 224–244.

teile. Dabei war das Projekt der Berliner Stadterneuerung ein Vorgang, der nur sehr bescheidene „spekulative“ Hoffnungen wecken konnte. Privatinvestoren spielten in ihm denn auch nur eine untergeordnete Rolle. Vorangetrieben und getragen wurde die Sanierung vor allem von der Berliner Stadtverwaltung und von gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften. Eindringlicher noch als am Beispiel der Hamburger Ekhofstraße zeigt sich an den Berliner Protesten daher, wie der negativ aufgeladene Begriff der „Spekulation“ benutzt werden kann, um eigene soziale Bedürfnisse auch in einer Auseinandersetzung moralisch zu legitimieren, die gar nicht von Kapital- und Profitinteressen geprägt wurde.

Zugleich belegt der West-Berliner Streit über die Stadtsanierung paradigmatisch ein Missverständnis, das viele Debatten über „spekulative“ Geschäfte mit Häusern oder Grund und Boden prägte: Aktivisten und Öffentlichkeit verteidigten mit ihren Angriffen auf „die Spekulanten“ einen Zustand der städtischen Gemeinschaft, den sie als „organisch“ gewachsen empfanden, während dieser Status quo in Wirklichkeit auf öffentliche Interventionen in Marktprozesse zurückging. In solchen Situationen konnte unternehmerisches Handeln schon allein deshalb als „spekulativ“ gebrandmarkt werden, weil es überhaupt erstmals wieder Bewegung in erstarrte urbane und städtebauliche Strukturen brachte. In West-Berlin, dieser nach 1945 geteilten, vom Umland abgeschnittenen und von außen mit hohen Subventionen am Leben gehaltenen Großstadt mit ungewisser Zukunft, fiel dieser Kontrast zwischen Erstarrung und Veränderung schon aus historischen Gründen besonders schroff aus.

Als Kommune, die im Wesentlichen in der Hochphase der deutschen Urbanisierung zwischen 1850 und 1914 entstanden war, durfte Berlin als Metropole der „Mietskasernen“ gelten. Wohnungsreformern galt die Hauptstadt des Kaiserreichs als Musterbeispiel für nahezu alle Fehler, die städtebaulich und wohnungspolitisch überhaupt gemacht werden konnten. Seit Ende des Ersten Weltkriegs strebten Stadt und Staat nach Korrekturen. Dies geschah aber ausschließlich durch Neubauten.[345] Erst seit den 1950er Jahren rückte auch der große Bestand an den mittlerweile stark gealterten Bauten aus dem Kaiserreich in das Blickfeld der Wohnungspolitiker. Trotz aller Zerstörungen in den Jahren des Zweiten Weltkrieges gab es solche Gebäude in großer Zahl – und ihr Zustand ließ ohne Frage vieles zu wünschen übrig. West-Berlin zählte Anfang der 1980er Jahre immer noch 540 000 Altbauwohnungen mit Ofenheizungen. 140 000 Wohnungen besaßen kein eigenes Bad, 90 000 weder Bad noch WC. Hinzu kam ein oft weit fortgeschrittener Verfall der Bausubstanz, weil vielfach schon seit Jahrzehnten keine Instandhaltungsarbeiten mehr stattgefunden hatten. 150 000 Wohnungen in der Teilstadt galten als stark „verrottet“.[346]

In der Planungs- und Neubaueuphorie der 1950er und 1960er Jahre hatte die Flächensanierung als der richtige Weg gegolten, um diese sozialhygienischen Pro-

[345] Hartmut Häusermann, Wohnen in Berlin. Die Entwicklung sozialräumlicher Strukturen, in: Werner Süß/Ralf Rytlewski (Hg.), Berlin. Die Hauptstadt. Vergangenheit und Zukunft einer europäischen Metropole, Berlin 1999, S. 468–501, hier: S. 471–486.

[346] Dietmar Bartholome/Erdmut Schulze, Spekulationsobjekt Altbauwohnungen in Berlin, in: Zitty 4 (1980), H. 14, S. 25–31, hier: S. 25. Insgesamt gab es in West-Berlin rund 1,1 Millionen Wohnungen; 610 000 davon stammten aus der Zeit vor 1914.

bleme ein für alle Mal zu beseitigen. Selbst Anfang der 1970er Jahre entstanden in Berlin noch Pläne, ganze Stadtteile abzureißen und vollständig neu zu bebauen. Auch die Verkehrsplaner, die ein ganzes Netz von Stadtautobahnen schaffen wollten, konzipierten an ihren Schreibtischen großzügig Schneisen, die mitten durch Altbauviertel schnitten.[347] Die rasch zur dominanten Sicht anwachsende Skepsis gegenüber „sterilen“ Neubauvierteln – in Berlin galten das Märkische Viertel und die Gropius-Stadt als „Ausdruck einer brutalen Baugesinnung“ – und der gewandelte Blick auf die Architektur des 19. Jahrhunderts blieben jedoch selbst an der Spree nicht ohne Folgen. Seit Mitte der 1970er Jahre bekannte sich auch der Berliner SPD-Senat zu dem nun modischen Modell der „behutsamen Stadtreparatur“, das keine Flächensanierungen mehr vorsah.[348] Gleichzeitig entstanden in vielen Stadtteilen Bürgerinitiativen, die gegen „Bulldozer, Bagger und Betonmischer“ als Instrumente der städtischen Sanierung stritten und dafür eintraten, die „gewachsene Stadtlandschaft“ zu erhalten.[349]

Das ähnliche Vokabular der Politiker und der Bürger verdeckte jedoch massive Zielkonflikte. Anzeichen dafür gab es schon vor den ersten Hausbesetzungen, etwa als Bürger am Kreuzberger Mariannenplatz gegen die Idee der Stadtplaner protestierten, auf dem Platz einen Brunnen zu bauen, denn aus ihrer Sicht wurde das Viertel dadurch nur für die „Kulturschickeria und Touristen“ attraktiv. Am Fasanenplatz in Wilmersdorf gab es Proteste gegen die Ansiedlung von Restaurants und deren „Sterilität des zwanghaften Kommerzes, die wirkliches Leben eines Stadtteiles unterbindet“.[350] Wie umfassend das Wort von der „Bewahrung“ hier gemeint war, zeigte sich vollends bei den ersten Hausbesetzungen. Ein Block in der Cuvrystraße in Kreuzberg etwa wurde im Herbst 1979 okkupiert, weil dort der Abriss von 430 Hinterhofwohnungen geplant war. Auch der anschließend auf dem gleichen Gelände vorgesehene Bau von 200 neuen Wohnungen konnte die Besetzer nicht von ihrem Protest abhalten, denn die Mieten für die geplanten Wohnungen waren höher als für die Altbauwohnungen: Hier seien „Geschäftemacher“ am Werk, die kein Interesse an einer „mieterorientierten Sanierung“ hätten, lautete die Kritik.[351]

Ganz ähnlich argumentierten die Besetzer des Hauses Chamissoplatz Nr. 3: Durch unnötige Modernisierungen wie etwa den Bau von Zentralheizungen, Gegensprechanlagen und Fahrstühlen solle „hier im Kiez ein Nobelviertel auf Kosten der alteingesessenen Mieter“ entstehen. Dieser „Politik der Ghettoisierung“,

[347] Vgl. etwa: Klaus H. Ernst u. a., Alternativen einer Sanierung von Berlin-Kreuzberg, in: Bauwelt 61 (1970), S. 1055–1068.

[348] Ute Büsing/Burghard Seidel, Enteignet sie!, in: Zitty 5 (1981), H. 1, S. 8–13, hier: S. 11 f.; Sonnewald/Raabe-Zimmermann, Berliner Linie, S. 49 f.; Peter Baumann, Berliner Stadtplanung – Probleme, Perspektiven, in: Ernst Schmacke (Hg.), Berlin auf dem Weg in das Jahr 2000. Prognosen, Düsseldorf 1974, S. 66–101, hier: S. 73 (Zitat).

[349] In der Reihenfolge der Zitate: Dietrich Schulze, Systematische Entmietung?, in: Zitty 3 (1979), H. 20. S. 78 f. (für die Bürgerinitiative Friedenau); Sterilität und Kommerz, in: Zitty 2 (1978), H. 20, S. 74 (für die Bürgerinitiative) Fasanenplatz).

[350] In der Reihenfolge der Zitate: Keine „Kulturreeperbahn“, in: ebd., H. 17, S. 74; Sterilität und Kommerz, in: ebd., H. 20, S. 74.

[351] Instand(be)setzung, in: Zitty 3 (1979), H. 26, S. 89.

die „gute Wohnungen nur für Zahlungskräftige“ zur Verfügung stelle, setzten die Besetzer ein grundsätzlich anderes Konzept der Stadterneuerung entgegen: „Da durch jahrzehntelange Mietzahlungen die Häuser schon mehrfach durch die Mieter finanziert worden sind, verlangen wir, daß die Modernisierung nicht zu Mieterhöhungen führt.“ Besetzer in Rixdorf wehrten sich mit diesen Worten gegen geplante Modernisierungen: „Wir wollen nicht, daß Rixdorf zu einem Schickeria-Viertel verkommt, wo sich nur noch jung-dynamische Führungskräfte die Miete leisten können.“[352]

Politik und Verwaltung verstanden unter einer „behutsamen Stadtreparatur“ hingegen etwas ganz anderes. Insbesondere Hinterhäuser, die vielfach dunkle und schlecht zu lüftende Wohnungen boten, galten als entbehrlich, wenn nicht sogar als nur noch historisch zu verstehender Skandal: Getreu der wohnungsreformerischen Lehre, für die Qualität einer Wohnung seien zuallererst Licht, Luft und Sonne entscheidend, wollte die Berliner Stadtplanung insbesondere hochverdichtete Altbauviertel wie Kreuzberg oder den Wedding auch bei einer „behutsamen“ Sanierung deutlich auflockern. In Kreuzberg, wo pro Quadratkilometer fast 18 000 Menschen gezählt wurden, sollte die Einwohnerzahl mit der Modernisierung des Stadtteils um 40 Prozent sinken. Auch Gewerbebetriebe in Hinterhöfen waren den Planern grundsätzlich ein Dorn im Auge.[353] Bei solchen Zielvorgaben sah auch eine moderate Sanierung in der Praxis dem Flächenabriss nicht mehr ganz unähnlich.

Die Forderung, gerade in den für Berlin so typischen Gebäuden innerhalb der Straßenblöcke im Interesse preiswerter Wohnungen anders vorzugehen, stieß bei den Verantwortlichen in der Berliner Politik, Verwaltung und Wohnungswirtschaft auf völliges Unverständnis: Eine Instandsetzung von Hinterhäusern und Seitenflügeln bedeute, „daß hier menschenunwürdige Quartiere vorübergehend ‚geschönt‘ werden […]. Das ist gewissermaßen ein Pflaster auf die Wunde, die vorher nicht gereinigt wurde.“[354] Entrüstet betonte eine traditionsreiche Berliner Wohnungsbaugenossenschaft, die im Auftrag der Stadt viele sanierungsreife Häuser gekauft hatte, es sei nicht ihre Aufgabe, „Substandard-Wohnungen zu erhalten“. Auch soziale Bewahrung liege ihr gerade wegen ihres gemeinnützigen Auftrags keineswegs per se am Herzen: „Die Sozialstrukturen in diesen Bezirken sind schlecht. Und es war von jeher vorrangiges Ziel gemeinnütziger Wohnungsbaugenossenschaften, durch eine gute Wohnungsversorgung Sozialstrukturen zu verbessern“.[355]

[352] In der Reihenfolge der Zitate: Dokumentation Kriminalisierung, S. 2 f.; „Arbeit ohne Chef, kaufen ohne Geld“, in: Die Welt, 2. 2. 1981. Vgl. auch: Horst Peßara, „Wir pochen auf unser Recht“, in: Zitty 4 (1980), H. 9, S. 9 f.

[353] Sonnewald/Raabe-Zimmermann, Berliner Linie, S. 22; die Zahl zur Bevölkerungsdichte aus: Horst Becker, Bethanienviertel, in: BBB 25 (1976), S. 479–486, hier: S. 479.

[354] Wolfgang Ambrosius, Schwierigkeiten bei der Stadterneuerung – Berliner Erfahrungen, in: DLK 32 (1981), S. 370–375, hier: S. 374 (textgleich mit: ders., Der Hintergrund Berliner Hausbesetzungen, in: GWW 34 [1981], S. 139–142). Vgl. auch schon: Hans-Jochen Knipp, Kurskorrekturen bei den Berliner Sanierungsprogrammen?, in: Bau-Handbuch 1974, Berlin 1974, S. 25–32.

[355] Substandard-Wohnungen nicht erhalten, in: GWW 35 (1982), S. 368 f. (hierbei handelt es sich um einen Auszug aus dem Geschäftsbericht der „Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft“ für das Jahr 1981).

Dieses Konzept hatte seine Wurzeln letztlich in den wohnungsreformerischen Debatten des Kaiserreichs und damit in einem anderen Kampf gegen „die Spekulation“ mit Grund und Boden. In historischer Perspektive verdankten Berliner Stadtteile wie Kreuzberg ihre Entstehung fraglos der von öffentlichen Vorschriften eher geförderten als gebremsten „Bauspekulation“ des 19. Jahrhunderts. Die hohe Baudichte des Viertels hatte im Kaiserreich geholfen, den Mietwohnungsbau für Privatinvestoren attraktiv zu machen, und das „Häusermeer“, das so entstand, war von Politikern, Experten und allgemeiner Öffentlichkeit bislang immer als ein gravierendes städtebauliches und sozialhygienisches Problem wahrgenommen worden.[356] Die Paradoxie, dass in den 1980er Jahren eine neue Generation auszog, genau diese Baustrukturen gegen „Spekulanten“ zu verteidigen, war Fachleuten in der Berliner Wohnungswirtschaft durchaus bewusst. Ihre Bereitschaft zum Gespräch mit den Hausbesetzern aber wurde dadurch eher verringert als gefördert, weil sie es als empörend empfanden, nun selbst in die Rolle des wohnungspolitischen Bösewichts gedrängt zu werden.[357]

„Stadtreparatur“ meinte aber noch mehr als den Versuch, die architektonischen Sünden der Vergangenheit zu beseitigen. Mit dem Konzept reagierte man auch auf die weitverbreitete Furcht, in den Altbauvierteln der deutschen Großstädte entstünden „Ghettos“ und „Slums“. Ausgelöst wurde diese Furcht von der Zuwanderung ausländischer „Gastarbeiter“ und ihrer Familien, deren Suche nach preiswertem Wohnraum und nach einem Hauswirt, der sie als Mieter akzeptierte, oft nur in abgewohnten Altbauten erfolgreich war. Der Hamburger „Spiegel“, immer bereit, den Finger auf aktuelle Wunden der bundesdeutschen Gesellschaft zu legen, prägte dafür in einer seiner Titelgeschichten schon 1973 die Kurzformel „Die Türken kommen – rette sich, wer kann“. Diese Worte waren zwar ein Zitat – das darin enthaltene Urteil aber machte sich das Nachrichtenmagazin doch voll und ganz zu eigen: Stadtteile mit einem hohen Ausländeranteil waren „Erosionsstellen deutscher Städte“; in solchen Vierteln drohten „Städteverfall, Kriminalität und soziale Verelendung“.[358]

Im gleichen Jahr klagte das Bundesarbeitsministerium, die Großstädte des Landes seien durch den Zuzug von „Gastarbeitern“ und ihren Familien „überlastet“; die Stadt München nannte diese Entwicklung „verhängnisvoll“ und warnte, deren Folgen seien „von einem bestimmten Stadium ab nahezu irreparabel“.[359]

[356] Vgl. als klassisches Beispiel: Werner Hegemann, Das steinerne Berlin. Geschichte der größten Mietskasernenstadt der Welt, Berlin 1930. Dieses Buch wurde in der Bundesrepublik dreimal wieder aufgelegt (Berlin 1963, Braunschweig 1979 u. 1984).

[357] Vgl. Sanierungsträger wollen nicht Sündenböcke sein, in: GWW 34 (1981), S. 144.

[358] „Die Türken kommen – rette sich, wer kann“, in: Der Spiegel, H. 31 vom 30. 7. 1973, S. 24–32, hier: S. 26 u. 24. Siehe hierzu genauer Kapitel III.

[359] Kabinettsvorlage des Bundesarbeitsministeriums zu der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer, 16. 5. 1973, BArch Koblenz B 134, 12757; Beschluss des Kreisverwaltungs- und Polizeiausschusses München zur Verhinderung von Ausländerghettos, 13. 12. 1973, StA HH 136-1, 2249. Zu dieser grassierenden „Ghetto-Furcht“ in der Bundesrepublik vgl.: Karen Schönwälder, Einwanderung und ethnische Pluralität. Politische Entscheidungen und öffentliche Debatten in Großbritannien und der Bundesrepublik von den 1950er bis zu den 1970er Jahren, Essen 2001, S. 607–611.

Unter Politikern und Fachleuten galten Sanierung und Modernisierung des Bestandes an Altbauwohnungen fast allgemein als das beste Mittel, die befürchtete Ghettobildung zu verhindern. Ein leitender Mitarbeiter der Hamburger Baubehörde formulierte diesen Zusammenhang 1975 sehr prägnant: „Durch die Modernisierungen steigen die Mieten, die Wohnungen werden begehrenswerter, deutsche Mieter ziehen nicht mehr weg; im Gegenteil, es ist damit zu rechnen, daß deutsche Familien wieder zuziehen werden. Die Modernisierung und Instandsetzung halte ich mittelfristig für ein wirkungsvolles Instrument, um die Problemgebiete zu entschärfen.“[360]

Berlin-Kreuzberg konnte ohne Frage als eines der großstädtischen Viertel gelten, in denen sich diese Strategie erproben ließ. Der Ausländeranteil lag hier selbst nach den offiziellen Zahlen bei einem Drittel der Bevölkerung – und de facto wegen zahlreicher illegaler Migranten wohl noch höher. Bürgerliche Besucher aus Westdeutschland beschrieben den Stadtteil mit einer ganzen Reihe von negativen Adjektiven von „deprimierend“ bis „entsetzlich“ und meinten, man könne nur hoffen, „daß Kreuzberg nicht als Slum versinkt, sondern wieder ein menschenwürdiges Viertel in einer Stadt wird, in die jährlich Milliarden hineingepumpt werden“.[361] Selbst die für das links-alternative Milieu der Stadt gemachte Berliner Stadtillustrierte „Zitty“ beschrieb Kreuzberg 1980 als „Türkenstadtteil“, in dem es „fünf vor zwölf“ sei: „Ein Stadtteil hört auf zu leben, wenn er mehrheitlich überfremdet ist.“ Erfreut meldete das Blatt, auch die Kreuzberger SPD befürworte bauliche Modernisierungsmaßnahmen in Altbauten, „um die Deutschen zu halten“.[362]

Die 1979/80 beginnenden Hausbesetzungen als aktiver Versuch, ein anderes wohnungspolitisches Konzept durchzusetzen, behinderten also die Umsetzung gleich mehrerer sozialpolitischer Ziele, die Politikern und Verwaltung wie auch Teilen der Öffentlichkeit als höchst legitim, ja als notwendig galten. „Spekulative“ Absichten wurden – ganz anders als im Frankfurter Westend – jedoch von den Berliner Hausbesetzungen kaum tangiert, denn sie spielten in den Veränderungen, die mit den Besetzungen verhindert werden sollten, gleich aus zwei Gründen nur am Rande eine Rolle: Zum einen, weil es nicht um den Neubau profitträchtiger Bürohäuser ging; zum anderen, weil sich die ökonomischen Perspektiven West-Berlins massiv von denen der Mainmetropole unterschieden. Im Kern war die Berliner Stadtsanierung wirtschaftlich ein Vorgang, der lediglich durch hohe öffentliche Subventionen in Gang gesetzt und in Gang gehalten wurde. Private Gewinne entstanden dabei nur auf sehr spezielle Weise, nämlich durch die ge-

[360] Aktenvermerk Dr. Scholz, Amt für Wohnungswesen, Baubehörde Hamburg, 10. 12. 1975, StA HH 321-3 I, Abl. 2004/2, Karton 3, 673.701-1 Bd. 2. Die gleiche Argumentation auch in: Einleitungsreferat von Bürgermeister Hans-Ulrich Klose für das Ausländer-Forum der SPD Altona, 26. 1. 1980, ebd., Karton 15, 675.521-0 Bd. 1.

[361] Hans-Herbert Götz, Berlin-Kreuzberg hat nur ein Gesicht – ein ziemlich trostloses, in: FAZ, 13. 3. 1976. Vgl. auch: Helene Rahms, Fünf Blocks in der Luisenstadt, in: FAZ, 8. 12. 1973. Zum Ausländeranteil vgl.: Helmut Schreiber, Stadtstruktur und Gleichheit. Eine Fallstudie zu Berlin (West), Berlin 1986, S. 138.

[362] Renate Bookhagen/Rainer Bieling, „Türken raus!“, in: Zitty 4 (1980), H. 8, S. 6–13, hier: S. 8 u. 10. Dieser Artikel trug dem Blatt eine Fülle von fast durchweg negativen Leserbriefen ein, die von Rassismus sprachen. Leserforum SO 36, in: ebd., H. 10, S. 7.

schickte Ausnutzung der staatlichen Förderung, d. h. eben nicht durch unternehmerisches Handeln, das durch spekulative Gewinnabsichten einen freien Markt veränderte.

Wie wohnungspolitische Praktiker und Experten detailliert aufzeigen konnten, bestanden in der Bundesrepublik nur geringe Aussichten, dass die Probleme der oft schlecht ausgestatteten und zunehmend alternden Wohnhäuser aus den Jahrzehnten vor 1914 durch die private Initiative der Eigentümer gelöst werden könnten. Der große Bestand dieser Wohnungen bildete – neben den Eigenheimen – den Kern des privaten Grundbesitzes in Deutschland. Einzeleigentum herrschte dabei vor, d. h. nur wenige dieser Vermieter besaßen mehrere Häuser.[363] Wie Befragungen und soziologische Erhebungen in verschiedenen Städten zeigten, gab es den typischen Besitzer gerade von Altbauten in innerstädtischen Vierteln, die vor allem von Arbeitern und anderen „kleinen Leuten“ bewohnt wurden: Er (oder gelegentlich auch sie) unterschied sich in seiner Lebensführung kaum von der seiner Mieter; er begnügte sich mit einer bescheidenen Gewinnerwartung, die kaum über die Standardrendite von vier Prozent hinausging, scheute wirtschaftliche Risiken und verfügte in der Regel nur über ein geringes Verständnis ökonomischer Zusammenhänge. Auch mit juristischen Kenntnissen und Informationen über staatliche Förderprogramme für Grundeigentümer sah es schlecht aus.[364]

Die Folgen lagen auf der Hand: Altbaubesitzer agierten in der Regel „eher laienhaft“ und modernisierten ihre Wohnungen (wenn überhaupt) zumeist nur einzeln (beim Auszug eines Mieters) und mit möglichst geringen Kosten – oder anders gesagt: „Sie nutzen so die gegebenen Marktchancen bei weitem nicht aus.“[365]

In Häusern, die seit sechs Jahrzehnten und mehr bewohnt wurden, bedeutete das: Der Verfall schritt oft schnell voran; Modernisierungen hingegen erfolgten nur sporadisch und unsystematisch. Verschärfend kam der schlechte Zustand vieler Altbauten hinzu, für den entscheidend die 1917 eingeführte staatliche Mietenkontrolle verantwortlich gemacht werden kann.[366]

Zwar gab es seit Ende der 1960er Jahre für modernisierende Hauswirte sowohl durch direkte Subventionen als auch indirekt durch Steuervergünstigungen staatliche Hilfen. Diese milliardenschweren Programme der Länder und des Bundes

[363] Asta Hampe, Die freie Mietpreisbildung. Ein Beitrag zur Theorie der „Marktmiete“, Stuttgart 1958, S. 46. Daten für West-Berlin vgl. in: Max Welch Guerra, Vermieterstruktur und Depolitisierung der Wohnungspolitik. Die Politik des CDU-geführten Senats gegenüber der Anbieterseite des Wohnungsmarktes in Berlin (West) von 1982 bis 1986, Berlin 1992, S. 30.

[364] Heinz Diedrich u. a. (Bearb.), Ökonomische Analyse der Veränderungen im Bestand der Altbauwohnungen in Großstädten, Bonn 1978, insbes. S. 9 f. u. 41; Reinhard Wießner, Wohnungsmodernisierungen – ein behutsamer Weg der Stadterneuerung? Empirische Fallstudie in Altbauquartieren des Nürnberger Innenstadtgebietes, Regensburg 1987, insbes. S. 239 f.; Hartmut Bulwien/Wolfgang Schultes (Bearb.), Wirtschaftlichkeit und Mietpreisentwicklung bei freifinanzierten und älteren Mietwohnungen, Bonn 1980, insbes. S. 11. Vgl. auch schon: Hampe, Mietpreisbildung, S. 45 f.

[365] Wießner, Wohnungsmodernisierungen, S. 239. Vgl. auch: Hermann Borghorst u. a., Berliner Stadterneuerung. Erfolge und Mißerfolge im Berliner Wertausgleichs-Rahmenprogramm und Zukunftsinvestitions-Programm (ZIP), Berlin 1982, S. 142–144.

[366] Vgl.: Führer, Mieter, S. 144–148.

wurden in der Praxis jedoch fast ausschließlich von gemeinnützigen Wohnungsunternehmen genutzt: Diese professionell geführten Gesellschaften und Genossenschaften modernisierten mit den öffentlichen Geldern vor allem ihre Bauten aus der Zwischenkriegszeit und ihre oft sehr einfach gebauten Häuser aus den 1950er Jahren. An den „echten“ Altbauten aus der Zeit vor 1914 ging die staatlich geförderte Modernisierung hingegen weitgehend vorbei.[367]

Diese Probleme zeigten sich gerade in West-Berlins alten Arbeitervierteln wie Kreuzberg, Neukölln oder dem Wedding, deren Erscheinungsbild zunehmend scharf mit dem sorgfältig gepflegten Image der Teilstadt als glitzerndes „Schaufenster des Westens“ kontrastierte. Stagnation und Verfall hatten auch einen speziellen Berliner Hintergrund: Während die Bundesrepublik seit 1963 mit einem Verzicht auf die staatliche Mietpreiskontrolle experimentierte und 1971 ein neues, flexibleres Modell entwickelte, wie Mieter- und Vermieterinteressen zu versöhnen seien, wurde das im Kern aus dem Ersten Weltkrieg stammende System der von Politikern fixierten Mieten in West-Berlin unverändert fortgeführt. Im Bundesgebiet wurde Ende 1975 die im Kaiserreich entstandene Zwangswirtschaft für die Wohnungsbranche auch in ihren beiden letzten Refugien beendet, in Hamburg und München.[368]

In Berlin verstand es jedoch eine Koalition aller Parteien, im Bundestag für die Teilstadt immer wieder neue Verlängerungen der alten Regelungen durchzusetzen, weil der Verzicht auf die Mitpreiskontrolle die Berliner Mieter sozial überfordern würde, die 93 Prozent der West-Berliner Bevölkerung stellten.[369] So nutzte selbst der mittlerweile CDU-geführte Senat die Hausbesetzungen 1982 gezielt als politisches Argument, um der nur höchst widerwillig nachgebenden christlich-liberalen Regierungskoalition in Bonn noch einmal eine weitere Frist für das West-Berliner Sonderrecht abzutrotzen: Die staatliche Mietpreisbindung lief in der Teilstadt erst mit Beginn des Jahres 1990 aus.[370]

West-Berlins Altbaumieten lagen daher zur Zeit des „Häuserkampfes“ konkurrenzlos niedrig: Mit Quadratmeterpreisen, die bei 1,80 DM (ohne Heizkosten) begannen und nur bei guter Ausstattung deutlich über 2,50 DM hinausgingen, wurde dort oft kaum die Hälfte dessen gezahlt, was Altbaumieter in der Bundesrepublik im Durchschnitt für ihre Wohnung aufwenden mussten. Für die Berliner hatte dieses Preisniveau „den Charakter einer sozialen und kulturellen Norm“.[371]

[367] Konkret für Berlin vgl. Schreiber, Stadtstruktur, S. 69–72; allgemein für die Bundesrepublik vgl.: Jürgen H. B. Heuer, Stadterneuerung durch Bestandspflege – wirtschaftliche und sozialpolitische Probleme der Gründerzeitwohnungen, in: ders. (Hg.), Spezialprobleme der Wohnungswirtschaft. Bd. 4: Neue Rahmenbedingungen für die Wohnungswirtschaft. Antriebskräfte und Restriktionen, Bochum 1978, S. 79–103, hier: S. 83 f.; Dieter Haack, Schwerpunkte der Wohnungs- und Städtebaupolitik, in: BBB 27 (1978), S. 267 f.

[368] Karl Christian Führer, Deutsche Mieterbewegung. Von der Kaiserzeit bis zum Ende des 20. Jahrhunderts, Köln 2000, S. 202.

[369] Erwin Tenschert, Berlin beim Übergang zum Weißen Kreis, in: GWW 34 (1981), S. 45 f.

[370] Vgl.: Trauerspiel an der Spree, in: DWW 34 (1982), S. 131; Berliner Protest, in: ebd., S. 156.

[371] Wolfgang Ambrosius, Berliner Wohnungspolitik heute und morgen – Notwendigkeiten und Möglichkeiten, in: DLK 29 (1978), S. 180–190, hier: S. 188. Die genannten Preise

Die Baukosten hingegen überstiegen an der Spree das bundesrepublikanische Niveau gleich aus mehreren Gründen: wegen der hohen Transportkosten für Baumaterialien, die aus dem Bundesgebiet kamen, wegen der großzügig fließenden staatlichen Subventionen für Neubauten und wegen des geringen Konkurrenzdrucks für Bauunternehmer auf dem de facto weitgehend abgeschotteten West-Berliner Markt. Unter solchen Bedingungen gab es für Altbaubesitzer kaum einen wirtschaftlichen Anreiz, in eine Modernisierung zu investieren; ja vielfach unterblieben sogar wichtige Instandhaltungsarbeiten etwa an Dächern und Fassaden, weil Rücklagen fehlten, Mieterhöhungen wegen solcher Reparaturen unzulässig waren, öffentliche Fördermittel dafür nicht gewährt wurden – und ohnehin eine Flächensanierung der Altbauviertel anzustehen schien.[372]

Zudem fehlten in West-Berlin alle ökonomischen Rahmenbedingungen für wagemutige „spekulative“ Geschäfte mit Grund und Boden. Der Vergleich mit der boomenden Finanzmetropole Frankfurt am Main hätte in dieser Beziehung kaum ungünstiger ausfallen können: Die Bevölkerung der Teilstadt an der Spree schrumpfte kontinuierlich und war gleichzeitig auch noch überdurchschnittlich alt und eher einkommensschwach; die Berliner Wirtschaft hing am Tropf westdeutscher Subventionen, ohne die sie kaum leben konnte; die weitere Zukunft der mitten in der DDR liegenden Metropole stand in den Sternen. Vorzeigeprojekte wie etwa die Betonburg des „Europa-Centers“ in der Nähe des Kurfürstendamms oder die architektonisch aufwendigen Prachtbauten der hochsubventionierten West-Berliner Kulturszene waren vor diesem Hintergrund so etwas wie Potemkin’sche Fassaden, hinter denen der Zweifel nistete.[373] Der Verkaufspreis West-Berliner „Zinshäuser“ dokumentierte sowohl diese Unsicherheit als auch den Tiefstand der Mieten: Altbauten in den Arbeitervierteln der Stadt wechselten selbst

berechnet nach den Zahlenangaben in: Rainer Autzen/Wolfgang Kempf, Die sozialen Folgen der Neubaumieten in Sanierungsgebieten, in: Bauwelt 66 (1975), S. 594–596, hier: S. 595 f. (für Berlin); Diedrich, Analyse, S. 10 (für das Bundesgebiet).

372 Vgl. etwa: Burkhard Hofmeister, Berlin: Eine geographische Strukturanalyse der zwölf westlichen Bezirke, Darmstadt 1975 (Wissenschaftliche Länderkunden Bd. 8/I), S. 365–367. Zum Preisstand der Bauindustrie vgl.: Peter Ring, Regionale Besonderheiten der Preisbildung und Ansätze zur Förderung des Wettbewerbs auf dem Berliner Baustoffmarkt, Berlin 1986, insbes. S. 165–169. Allerdings gab es auch Ausnahmen von der oben postulierten Regel: So machte etwa der Hauswirt Gustav Sommer in Berlin seit 1973 mehrfach von sich reden, weil er Altbauten kaufte und diese – ohne jede öffentliche Förderung – grundlegend modernisieren ließ. Dabei legte er es gezielt darauf an, die alten Mieter zu verdrängen, um die Wohnungen anschließend neu vermieten oder auch als Eigentumswohnungen verkaufen zu können. Bei nicht geförderten Modernisierungen galten auch in West-Berlin die Bestimmungen zur Umlage der Kosten, die im Bundesgebiet gültig waren. Vgl. etwa: Hans-Jürgen Blume, Dickes Ding!, in: Zitty 2 (1978), H. 15, S. 16–18; ders./Horst Riese, Harter Geschäftsmann, in: Die Zeit, Nr. 31 vom 28. 7. 1978. Dieses Vorgehen war durchaus risikofreudig, denn die Zahl der zahlungskräftigen und -bereiten Mieter war in Berlin begrenzt. Sommers ökonomischer Erfolg beruhte wohl gerade darauf, dass er eine Ausnahme war und blieb. Zu den Vorschriften im Bundesgebiet siehe Kapitel III.

373 Eine fundierte Sozial- und Wirtschaftsgeschichte West-Berlins (zumal für die Zeit nach dem Mauerbau) fehlt. Als eher unbefriedigenden Ersatz siehe einstweilen: Wilfried Rott, Die Insel. Eine Geschichte West-Berlins 1948–1990, München 2009, insbes. S. 294–298 (zur Krisenstimmung in Berlin in den 1970er Jahren).

noch in den späten 1970er Jahren in der Regel zum vier- bis sechsfachen Preis der Jahresmieteinnahmen den Eigentümer (anstatt zum 10–12-fachen, wie es den Usancen der Immobilienbranche entsprach).[374]

Wirtschaftlich vorteilhaft waren diese Verhältnisse hingegen für Mieter, die aus einer der halbwegs gut ausgestatteten Berliner Altbauwohnungen auszogen, die in den bürgerlichen Vierteln der Stadt ja durchaus in großer Zahl existierten: Sie zogen Gewinn aus ihrer nur gemieteten Wohnung, indem sie sich ihren Umzug durch „Abstandszahlungen“ in oft vierstelliger Höhe von den Nachmietern vergolden ließen. Formal galt das als Zahlung für zurückgelassene Möbel und/oder Modernisierungen, die der alte Mieter vielleicht sogar tatsächlich vorgenommen hatte. De facto handelte es sich dabei allerdings meist um nichts anderes als um eine Gebühr, die der neue Mieter für das Privileg aufzubringen hatte, einen günstigen Mietvertrag übernehmen zu dürfen. An den Hausbesitzern gingen die Gewinne aus diesem durchaus schwunghaften Handel mit West-Berliner Altbauwohnungen jedenfalls vorbei, denn ihnen war es untersagt, bei einem Mieterwechsel den Preis der Räume zu erhöhen.[375]

Aus all diesen Gründen musste die Berliner Stadtsanierung zwangsläufig zum Projekt der öffentlichen Hand werden. Schon seit den frühen 1960er Jahren – in denen man noch Flächensanierungen plante – kauften gemeinnützige Wohnungsgesellschaften und -genossenschaften als „Sanierungsträger“ gezielt private Altbauten, um so geschlossene Areale zu schaffen, in denen sich die „Stadterneuerung“ professionell und im großen Stil durchführen ließ.[376] Die alte Eigentümerstruktur der Altbauviertel wurde dadurch völlig auf den Kopf gestellt: In den offiziell ausgewiesenen Sanierungsgebieten in sechs West-Berliner Bezirken befanden sich Anfang der 1980er Jahre nur noch 17 Prozent der Grundstücke in Privatbesitz; in Kreuzberg, einem der Brennpunkte der Hausbesetzungen, waren es sogar lediglich vier Prozent.[377]

Die zunehmend schon an den Fassaden der Häuser erkennbaren Substanzverluste und die zahlreichen leeren Wohnungen in halb oder auch ganz entmieteten Häusern hatten also – ganz anders als im Frankfurter Westend – in West-Berlin keineswegs einen privatwirtschaftlich „spekulativen“ Hintergrund: Hier vollzogen vielmehr „Organe der staatlichen Wohnungspolitik“ wie etwa die „Neue Heimat“ oder auch die großen gemeinnützigen Berliner Unternehmen „DeGeWo“ und „BeWoGe“ einen staatlichen Sanierungsplan. Die Leerstände und die dadurch entstehenden Einnahmeverluste hatten für die beteiligten Unternehmen wirtschaftlich keine Bedeutung: Für weitgehend frei gemachte Häuser erhielten sie den Mietausfall fortlaufend aus der Berliner Staatskasse erstattet. Eine amtlich fixierte „Freimachungsleistung“, die in der Praxis meist aber nicht erreicht wurde, trieb die Entmietung der Altbauten voran. Gleichzeitig aber reichte schon ein störrischer Grundbesitzer, der nicht verkaufen wollte, um geplante Sanierungen in einem Straßenblock langfristig zu verzögern. Dazu kam das Problem schlep-

374 Vgl. Duntze, Wohnungspolitik, S. 8.
375 Petzinger/Riege, Wohnungsnot, S. 11.
376 Vgl. etwa: Hofmeister, Berlin, S. 359–370; Duntze, Wohnungspolitik, S. 2 f.
377 Sanierungspolitik ändern, in: DWW 33 (1981), S. 29.

pender Genehmigungsverfahren. Anfang der 1980er Jahre standen so etwa 10 000 West-Berliner Altbauwohnungen dauerhaft leer.[378]

Wie schon dieser Vorgang nichts mit den Rücksichtslosigkeiten privater „Spekulanten“ zu tun hatte, so vollzog sich auch die Durchführung der Berliner „Stadtreparatur“ selbst jenseits der marktwirtschaftlichen Gesetze. Dabei machte es keinen Unterschied, ob die städtebaulichen Mängel nun durch Abriss und Neubau oder durch eine Modernisierung beseitigt wurden. Mit der Annahme staatlicher Fördermittel verpflichteten sich die gemeinnützigen West-Berliner „Sanierungsträger“, den Regeln des Sozialen Wohnungsbaus Rechnung zu tragen, nach denen Vermieter nur eine staatlich festgesetzte und genau kontrollierte „Bewilligungsmiete“ verlangen durften. Spätestens seit den 1960er Jahren – und immer massiver dann in der Zeit danach – bestand das Hauptmerkmal dieses auch als „Kostenmiete“ bezeichneten Preises darin, dass er die Kosten des Hauses nicht deckte: Bei den bewilligten Mieten handelte es sich um künstlich niedrig angesetzte Preise, die sich am Niveau älterer Sozialwohnungen orientierten und so die Existenz eines halbwegs homogenen Marktes vortäuschten.[379]

Verbleibende Defizite wurden durch eine zusätzliche staatliche Förderung ausgeglichen, wobei diese ergänzende Subvention seit den späten 1960er Jahren aber vielfach degressiv gestaltet war und über einen Zeitraum von meist zehn Jahren nach dem Erstbezug schrittweise durch Mieterhöhungen abgebaut werden sollte. Trotz des hohen Standes der Baukosten wurden so Projekte realisiert, die jeder echte „Spekulant“ nur mit einem Kopfschütteln abgelehnt hätte: In einem Haus in der Bülowstraße im Bezirk Schöneberg etwa wurde die Eingangsmiete nach einer umfassenden Modernisierung durch die „Neue Heimat“ auf 4,37 DM pro Quadratmeter festgelegt. Um wirklich die Kosten zu decken, hätten die Mieter jedoch 27 Mark zahlen müssen. Im Rahmen des Berliner Wohnungsmarktes, auf dem preiskontrollierte Altbauten und Sozialwohnungen dominierten, war dieser Preis jedoch fast schon irreal hoch. Dort, wo abgerissen und ganz neu gebaut wurde, verlangten gemeinnützige „Sanierungsträger“ Mieten zwischen 4,90 und 5,50 DM pro Quadratmeter, obwohl allein die Baukosten auch dort vier- bis fünfmal so hohe Preise nötig gemacht hätten. Bei privaten Projekten, die auch öffentliche Mittel benutzten, ergaben sich nach dem Abschluss der Arbeiten Mietforderungen bis zu zehn DM (bei Kostenmieten von ebenfalls mehr als 20 DM).[380] Im

[378] Renate Hisse-Borst/Stefan Krätke/Fritz Schmoll, Stadterneuerung ohne Spekulanten. Ansätze zu einer sozialen Stadterneuerungspolitik in England und Holland. Alternativen zur Stadterneuerung in Berlin, Berlin 1982, S. 244; Joachim Schlandt, Die West-Berliner Gebietssanierungen, in: Joachim Petsch (Hg.), Architektur und Städtebau im 20. Jahrhundert. Bd. 1: Kapitalistischer Städtebau – Architektur und Informationsästhetik, Berlin 1974, S. 141–158 (zu den „Freimachungsleistungen“). Die Zahl der leerstehenden Wohnungen nach: Sonnewald/Raabe-Zimmermann, Berliner Linie, S. 92.

[379] Ausführlich zu diesem Problem siehe Kapitel III. Zu der anwachsenden Last der Wohnungsbausubventionen in West-Berlin, für die der Senat schon seit 1964 auch Kapitalmarktkredite einsetzte, vgl.: Wolfgang Bohleber, Mit Marshallplan und Bundeshilfe. Wohnungsbaupolitik in Berlin 1945 bis 1968, Berlin 1990, S. 252–257.

[380] Zahlen aus: Ute Büsing, „Großer Betrieb hier überall!“, in: Zitty 6 (1982), H. 6, S. 16f. (Bülowstr.); Substandard-Wohnungen nicht erhalten, in: GWW 35 (1982), S. 368f.; Kurzinformation über die Berliner Stadterneuerungspraxis, Frühjahr 1976, StA HH

günstigsten Fall, im Rahmen eines speziellen Förderprogramms, das 1977 auch aus konjunkturpolitischen Gründen mit erheblichen zusätzlichen Geldern der Bundes und des Landes aufgelegt wurde, lagen am Ende bei etwas reduzierten Modernisierungsstandards die Quadratmetermieten bei 3,30 bis 3,80 DM.[381]

Sowohl die Berliner Hausbesetzer als auch ihre vielen Sympathisanten sowie große Teile der Massenmedien zeigten sich jedoch entschlossen, alle Informationen über den weiten Abstand zwischen Kostenmieten und den bewilligten Mietpreisen (die durchaus nicht geheim gehalten wurden) souverän zu ignorieren. Die Negativformel von der „Profitsanierung“ war offensichtlich so eingängig, dass die komplexe Realität keine Chance hatte, wahrgenommen zu werden. Dort, wo Mieten sich durch eine Sanierung und Modernisierung verdoppelten oder sogar verdreifachten, konnte es sich ja wohl eindeutig nicht um eine „behutsame“ Stadterneuerung handeln: Bei solchen Preissteigerungen mussten doch einfach Gewinne anfallen, die auf Kosten der Mieter gingen.[382]

Für eine Auseinandersetzung mit den Paradoxien des Sozialen Wohnungsbaus und dessen Finanzierung fehlten hingegen gerade in West-Berlin alle Voraussetzungen, denn hier stellten ja noch nicht einmal die bürgerlichen Parteien CDU und FDP die aus sozialen Gründen politisch fixierte Miete in Frage. Mit den Protestaktionen der Hausbesetzer mutierten daher gemeinnützige Berliner Wohnungsunternehmen in der Sicht einer breiten Öffentlichkeit zu „gemeingefährlichen“ Gesellschaften oder Genossenschaften, deren „Profitdenken“ selbst im öffentlich-rechtlichen Rundfunk scharf gegeißelt wurde.[383] Führende Mitarbeiter dieser oft traditionsreichen Unternehmen, die zumeist ausgesprochen stolz auf die sozialen Leistungen ihrer Branche zurückblickten, registrierten voller Unverständnis, ja verbittert, dass die Politiker, die für die Berliner Stadtplanung verantwortlich zeichneten, nur mit geringem Engagement gegen dieses neue Negativimage der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft kämpften.[384]

Zusätzlich beglaubigt wurden die Schlagworte von der „Profitsanierung“ in Berlin durch die Existenz privater „Sanierungsträger“. Seit 1974 kooperierte die sozialdemokratisch beherrschte Landesregierung bei Projekten zur „Stadtreparatur“ auch mit nicht-gemeinnützigen Unternehmen, weil sie hoffte, die Modernisierung der Altbauviertel werde deutlich rascher voranschreiten, wenn sich auch private Geldgeber daran beteiligten.[385] In gewisser Weise erfüllte sich diese Hoff-

353-4, Abl. 1994/2, 673.211-1/1; Kampf der Modernisierungsspekulation, in: Mieter-Zeitung 28 (1980), H. 4, o. P.; Mulhak, Instandsetzungskonflikt, S. 249 f.; Der ungeschminkte Profit, in: taz, 24. 6. 1981 (die beiden letzten Angaben für private Sanierungsprojekte).

381 Borghorst, Stadterneuerung, S. 49. Die Zahlen gelten für Modernisierungen im Rahmen des ZIP-Programms. Die zusätzliche Förderung wurde hier für neun Jahre gewährt und in zwei Stufen abgebaut.

382 Mulhak, Instandsetzungskonflikt, S. 250.

383 In der Reihenfolge der Zitate: Polizeieinsatz in der Cuvrystraße, in: Zitty 4 (1980), H. 13, S. 85; Erwin Tenschert, „Heißer Herbst“ in der Stadt?, in: GWW 34 (1981), S. 582–584, hier: S. 584 (mit Bezug auf den SFB).

384 Vgl. etwa: Ambrosius, Schwierigkeiten, S. 371 f.; Kramper, Neue Heimat, S. 585.

385 Hisse-Borst/Krätke/Schmoll, Stadterneuerung, S. 247 f.; Sonnewald/Raabe-Zimmermann, Berliner Linie, S. 24 f.

nung: Kapitalgesellschaften und auch einige Einzelunternehmer begannen nun, gezielt Altbauten in West-Berliner Sanierungsgebieten (sowie auch in anderen Quartieren) aufzukaufen und frei zu machen, um einen grundlegenden Umbau vorzubereiten. Die Auswirkungen dieses Engagements, das den traditionellen Typ des privaten städtischen Grundeigentümers und Vermieters im Berliner Wohnungsbestand noch weiter in den Hintergrund drängte, kehrten die positiven Erwartungen des Senats in ihr Gegenteil um. Zum einen gingen kommerzielle „Sanierungsträger“ bei der Entmietung der von ihnen gekauften Häuser deutlich aktiver und rabiater vor als gemeinnützige Wohnungsunternehmen, die diesen Prozess durch „Umsetzung“ der Mieter in ihrem Bestand steuerten. Die ohnehin schon vorhandene soziale Unruhe in den betroffenen Altbauvierteln wuchs dadurch noch weiter an.[386]

Zum anderen gab es auf dem Markt für „Zinshäuser“ in den West-Berliner Problemvierteln nun erstmals eine echte Konkurrenz potentieller Käufer. Die Altbesitzer reagierten darauf ganz nach den Grundregeln des kapitalistischen Wirtschaftssystems: Sie zeigten sich verkaufsunwilliger und konfrontierten Interessenten mit höheren Forderungen. Ein Preisauftrieb war fast zwingend die Konsequenz. Sanierungsprojekte wurden für die öffentliche Hand damit schon bis Ende der 1970er Jahre deutlich teurer; allein der Grunderwerb durch die gemeinnützigen „Sanierungsträger“ verschlang immer größere Teile des Gesamtetats, weil Altbauten etwa in Kreuzberg oder dem Wedding 1979 mehr als doppelt so teuer waren wie noch zu Beginn des Jahrzehnts.[387]

Der deutsche Steuerzahler hätte gleich doppelt guten Grund gehabt, angesichts dieser Entwicklung in Missmut zu verfallen, denn auch die preistreibende Konkurrenz der privaten Sanierungsträger ging schließlich auf seine Kosten. Was sie auf den Plan rief, war die Aussicht auf eine sehr spezielle Form des Gewinns: Diese Gesellschaften und Investoren machten kurz- und mittelfristig Verluste mit West-Berliner Bauprojekten, zahlten deshalb dank einer „Verlustzuschreibung“ nach den deutschen Steuergesetzen weniger Abgaben auf ihre gesamten Einkünfte und gewannen so langfristig ein modernen Ansprüchen genügendes Haus, das letztlich der deutsche Fiskus durch ihm entgangene Einnahmen finanziert hatte. Mit der unternehmerischen Ausnutzung von Marktchancen hatte das überhaupt nichts zu tun. Möglich war dieser risikolose Gewinn nur im Dschungel des deutschen Steuerrechts – und der wucherte in West-Berlin ganz besonders üppig. Sonderregelungen für Abschreibungen auf dort getätigte Investitionen, andere Ausnahmebestimmungen und das unkoordinierte Nebeneinander verschiedener direkter und indirekter Förderprogramme machten es möglich, dass Investoren 120 bis 140 Prozent (und in Einzelfällen auch mehr) der tatsächlich für Berliner Projekte aufgewandten Summen von ihrer Steuerlast abziehen konnten. De facto profitierten davon vor allem gut verdienende mittelständische Bürger, Freiberufler wie Ärzte oder Rechtsan-

[386] Horst Riese, Wohnen in Berlin, in: Müller-Münch, Besetzung, S. 94–107, hier: S. 104; Hisse-Borst/Krätke/Schmoll, Stadterneuerung, S. 248; zur Veränderung der Eigentümerstruktur vgl.: Borghorst, Stadterneuerung, S. 205 f.

[387] Sonnewald/Raabe-Zimmermann, Berliner Linie, S. 20 u. 25 f.

wälte, leitende Angestellte und Selbstständige, die mehrheitlich nicht selbst in Berlin lebten.[388]

Motor der privaten Altbausanierung in der ehemaligen Hauptstadt war also nicht ein besonders risikofreudiges oder rücksichtsloses unternehmerisches Kalkül, sondern das intensive Bedürfnis dieser „Leistungsträger“ in der deutschen Gesellschaft, möglichst wenig Steuern zu zahlen und gleichzeitig ihren Wohlstand zu mehren. Da dieser Wunsch kaum eine Grenze kannte, mussten privat betreute Modernisierungen im Interesse möglichst hoher „Verlustzuweisungen“ zwingend besonders teuer sein. „Luxusmodernisierungen“ dieser Art waren daher zu einem guten Teil immer auch eine Form der steuerfinanzierten Verschwendung.[389] Noch anrüchiger wurde das Geschehen, weil auch Posten wie Beratungs- und Betreuungsspesen oder Provisionen in die Verlustrechnung der Investoren eingingen, die sich problemlos künstlich hoch ansetzen ließen. Wer hier vom „Schröpfen des Steuerzahlers“ sprach, der hatte oft durchaus Recht.[390]

Die Zeche beglich jedoch nicht nur der deutsche Fiskus. Die nach der Modernisierung fällig werdenden höheren Mieten überforderten zahlreiche Mieter in den West-Berliner Sanierungsgebieten. Sozialarbeiter, die das spezielle Milieu dieser Viertel gut kannten, hatten bei deren Bewohnern generell „eine auffallende Selbstgenügsamkeit in der Lebens- und Wohnweise“ registriert.[391] Zudem stiftete das Berliner Modell, das in der Regel nur die Modernisierung vollständig leerer Häuser vorsah, ja ohnehin schon große Unruhe in den Sanierungsgebieten. Zugleich trieb der hohe Preisstand der lokalen Bauindustrie – wie gezeigt – die Mieten modernisierter Wohnungen selbst bei hochsubventionierten Projekten um das Zwei- bis Dreifache nach oben. Das seit Mitte der 1970er Jahre auch vom Senat postulierte Ziel, „gewachsene Bindungen zu erhalten“, ließ sich so nur schwer realisieren.[392]

Allerdings war die Berliner Stadtsanierung bei weitem nicht die soziale Katastrophe, als die sie in der Polemik ihrer Kritiker oft erschien. Wie empirische Studien zeigten, wechselten 75 Prozent der betroffenen Haushalte in den Grenzen ihres vertrauten Stadtteils in eine neue Wohnung; Umzüge in Neubausiedlungen am Stadtrand blieben selten. Wohnkomfort und -zufriedenheit verbesserten sich in der Regel deutlich. Die höheren Mietausgaben bereiteten einem Drittel der

[388] Zu den komplizierten Details vgl. ausführlich: Ute Büsing/Johannes Theurer/Horst Riese, Herr Garski läßt grüßen, in: Zitty 5 (1981), H. 21, S. 19–23. Vgl. auch: Härlin/Sontheimer, Potsdamer Straße, S. 146f.; Borghorst, Stadterneuerung, S. 205f.; Manfred Müller, Die Finanzierung der Sanierung – öffentliche Aufgabe oder Spekulation?, in: DLK 33 (1982), S. 181–185, hier: S. 184. Als konkretes Beispiel vgl. die Liste der Privatinvestoren für die geplante Sanierung des Hauses in der Mittenwalder Str. 45 in: Roß und Reiter, in: taz, 24. 6. 1981 (hier werden 15 Personen genannt, die alle nicht in Berlin lebten; sieben davon waren niedergelassene Ärzte).

[389] Beispiele vgl. in: Büsing/Theurer/Riese, Herr Garski, S. 20.

[390] Borghorst, Stadterneuerung, S. 207; Härlin/Sontheimer, Potsdamer Straße, S. 147; Büsing/Theurer/Riese, Herr Garski, S. 22 (Zitat).

[391] Ilse Balg, Sanierungsgebiet Kreuzberg – einst Berlins „Goldene Meile“, in: Soziale Arbeit 12 (1963), S. 471–478, hier: S. 472.

[392] Kurzinformation über die Berliner Stadterneuerungspraxis, Frühjahr 1976, StA HH 353-4, Abl. 1994/2, 673. 211-1/1.

Umzügler keine großen Probleme. Zu ihnen gehörten – entgegen aller Klischees – vielfach auch türkische Familien, die eine bessere Wohnung zumindest bei überschaubarer Kinderzahl sowohl zu schätzen wussten als auch bezahlen konnten. Ein weiteres Drittel musste andere, nicht unbedingt lebensnotwendige Ausgaben (etwa für den Urlaub) einschränken, um zurechtzukommen; ein Drittel fühlte sich finanziell stark belastet und eingeschränkt. Auch das staatliche Wohngeld, das nach dem Umzug an rund ein Viertel der betroffenen Haushalte ging, hat an dieser ungleichen Bilanz nichts geändert.[393]

Gemeinsam blieb den meisten „umgesetzten“ Mietern auch in der Retrospektive ein eher zwiespältiger Blick auf ihren Wechsel in eine modern ausgestattete Wohnung. Nostalgische Erinnerungen an alte Nachbarschaften spielten dabei durchaus eine Rolle. Wichtiger aber war der erzwungene Charakter des Umzugs: Zumeist erlebten die Betroffenen die Berliner „Stadtreparatur“ als autoritären Vorgang, in dem sie trotz aller Parolen von „Bürgerbeteiligung“ und trotz juristisch gesicherter Zustimmungsrechte nur ein Objekt waren. Auch der Komfort der neuen Unterkunft gewann so einen bitteren Beigeschmack.[394]

Dieser Aspekt des Geschehens, das offensichtlich auch durch Informationsveranstaltungen der Stadt und der Sanierungsträger nicht transparenter wurde, hätte wohl einen besseren Anlass für Streit und Kritik geboten als die Mietsteigerungen, die das Modernisierungsprogramm auslöste.[395] Gerade „Instandbesetzer“ hatten ja Zahlen an der Hand, die schlagend bewiesen, dass die Herrichtung und Modernisierung einer heruntergekommenen Wohnung zwingend ihren Preis hatte. Wer, wie die Besetzer eines Hauses in der Kreuzberger Forsterstraße, für zehn Wohnungen mit zusammen 750 Quadratmetern Wohnfläche Modernisierungskosten von 1,2 bis 1,5 Millionen DM (plus 220 000 DM für dringend nötige Instandsetzungsarbeiten) errechnete, der hätte durchaus noch einmal über die von den offiziellen Sanierungsträgern verlangten Mieten nachdenken können.[396]

Die im West-Berliner „Häuserkampf“ dennoch immer wieder erhobene Forderung, Modernisierungen dürften grundsätzlich nicht zu erhöhten Mieten führen, offenbart mithin ein grundlegendes Missverständnis, das wohl nur auf dem Boden der jahrzehntealten (und in West-Berlin ja seinerzeit immer noch ganz unangetasteten) Tradition so üppig gedeihen konnte, aus der Miete durch staatliche

[393] Wulf Tessin u. a., Umsetzung und Umsetzungsfolgen in der Stadtsanierung. Die individuellen Auswirkungen erzwungener Mobilität im Rahmen von Sanierungsmaßnahmen am Beispiel der Berliner Stadterneuerung, Basel u. a. 1983, S. 223–225; zu den türkischen Familien vgl.: Heidede Becker u. a., Sanierungsfolgen. Eine Wirkungsanalyse von Sanierungsmaßnahmen in Berlin, Stuttgart 1982, S. 142 u. 323; Schreiber, Stadtstruktur, S. 146.

[394] Tessin, Umsetzung, S. 222 f. u. 228; Becker, Sanierungsfolgen, S. 255.

[395] Als zugespitzte, aber doch treffende Kritik an solchen Informationsveranstaltungen, auf denen die Experten und die Betroffenen zumeist konsequent aneinander vorbeiredeten, vgl. den frühen Bericht über eine solche Veranstaltung in Berlin in: Bürgerversammlung, in: Bauwelt 61 (1970), S. 1810.

[396] Die Angaben aus: Viktor Augustin, Selbsthilfe Forsterstraße 16/17 Kreuzberg-Berlin, in: Cihan Arin/Sigmar Gude/Hermann Wurtinger, Auf der Schattenseite des Wohnungsmarktes: Kinderreiche Immigrantenfamilien. Studie im Auftrag der Internationalen Bauausstellung Berlin 1987, Basel u. a. 1985, S. 143–156, hier: S. 151 f.

Intervention einen politischen Preis zu machen. Offensichtlich war mit den künstlich niedrig gehaltenen Mieten das Verständnis dafür geschwunden, dass der Produzent im Wohnungsgewerbe den von ihm verlangten Preis ebenso selbstverständlich an seinen Kosten orientiert, wie das etwa der Bäcker oder der Schuhfabrikant bei seiner Ware tut. Wie ein Redner auf dem „Bauvereinstag“ der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft 1981 in Berlin klagte, galt die Miete den Bundesbürgern vielfach als „ein Synonym für Profit, und diesen kassieren bekanntlich die kapitalistischen Geier“.[397] Eine rationale Diskussion über die Kosten der Instandsetzung und Modernisierung von Altbauten und deren Finanzierung war unter diesen Voraussetzungen gerade in West-Berlin so gut wie unmöglich.

Angesichts der vielfältigen Motive, die Politik und Verwaltung mit dem Projekt der Stadtsanierung verfolgten, und der komplexen Gemengelage von sozialen Motiven, Architekturkritik, Veränderungsfantasien und eher schlichten bis weltfremden Ideen von „gerechten“ Mieten, die den Widerstand der Hausbesetzer und ihrer Sympathisanten gegen dieses Vorhaben speiste, ließ sich der Konflikt um die besetzten Häuser und das Berliner Sanierungskonzept durch Kompromisse bestenfalls abschwächen, aber nicht lösen.

Ähnlich wie in Frankfurt und in Hamburg kamen die auch in Berlin regierenden Sozialdemokraten den Hausbesetzern durchaus weit entgegen. Im Februar 1981 beschloss der Senat unter dem kurzzeitigen Regierenden Bürgermeister Hans-Jochen Vogel, der Wohnbedarf einkommensschwacher Haushalte solle gegenüber den Modernisierungsplanungen nun eindeutig den Vorrang besitzen: Eine „Verdrängung von Mietern“ sei ebenso zu vermeiden wie lange Leerstände. Ein spezielles Förderprogramm für die Instandsetzung (ohne Modernisierung) von Altbauten wurde aufgelegt. Zuvor hatte die Landesregierung schon darauf verzichtet, vor allem „Maximodernisierungen“ zu fördern, die für renovierte Altbauten zwingend die Ausstattung von Neubauwohnungen vorschrieben.[398] Vergebens protestierten die gemeinnützigen „Sanierungsträger“, die geringe Mietzahlungsbereitschaft „von jungen Leuten in Ausbildung bzw. ohne Beruf“ könne doch nicht „Grundlage für eine allgemeine Mietenpolitik sein“. Auf Dauer biete eine „Schlichtmodernisierung“ keine Gewähr für die Vermietbarkeit der mit öffentlichen Geldern renovierten Häuser.[399]

Der Senat blieb jedoch nicht nur bei seiner neuen Linie; er begann zugleich, mit kooperationswilligen Hausbesetzern über eine Legalisierung der eigenmächtigen Einzüge zu verhandeln. Dabei störten sich die politisch Verantwortlichen auch nicht daran, dass Besetzer zeitgleich öffentlich erklärten, ihre Reparatur- und Modernisierungsarbeiten orientierten sich am „Standard der Wiederaufbauzeit“ nach dem Zweiten Weltkrieg.[400] Die Berliner CDU, die im Sommer 1981

[397] Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag 1981, S. 456.

[398] Vgl. Sonnewald/Raabe-Zimmermann, Potsdamer Straße, S. 92 f.; Hartwig Dieser, Die „behutsame“ Stadterneuerung zwischen Kapitalverwertung und Mieterinteressen. Eine Untersuchung unter der besonderen Berücksichtigung des Interessenstandpunktes der Mieter, durchgeführt in Berlin-West, Frankfurt/Main 1983, S. 124 f.

[399] Ambrosius, Hintergrund, S. 142.

[400] Benny Härlin, Von Haus zu Haus – Berliner Bewegungsstudien, in: Kursbuch Bd. 65: Der große Bruch – Revolte ’81, Berlin 1981, S. 1–28, hier: S. 8. Wichtige Hilfsmittel vie-

zum ersten Mal die SPD aus der Regierung der Teilstadt verdrängen konnte, setzte diese Linie konsequent fort, indem sie die Instandsetzung noch eindeutiger zum wichtigsten wohnungspolitischen Ziel erhob.[401] Richard von Weizsäcker, ihr Spitzenkandidat und der neue Regierende Bürgermeister, hatte im Wahlkampf trotz heftiger Kritik an deren gesetzlosem Handeln durchaus freundliche Worte für die „Selbsthilfe“ und das „Selbsttun“ der Hausbesetzer gefunden: Solche Aktivität sei ihm grundsätzlich lieber als die „jahrzehntelange verwaltungs- und staatsbürokratische Versorgung“, mit der die Sozialdemokraten den Berlinern die „Eigenkräfte“ abgewöhnt hätten.[402]

Gleichzeitig aber ging der CDU-Senat nach einem ersten, zeitlich befristeten „Räumungsmoratorium“ mit polizeilichen Aktionen zunehmend entschlossen gegen Hausbesetzer vor, die nicht die Verständigung mit dem Eigentümer der okkupierten Räume suchten. Neu besetzte Häuser wurden konsequent sofort wieder geräumt. Diese Politik des Teilens und Herrschens führte zwar anfangs wiederholt zu gewalttätigen Konfrontationen zwischen Demonstranten und Polizei, nahm der Besetzerszene auf mittlere Sicht jedoch wirkungsvoll den Impetus. Bereits Ende 1983 postulierte die Berliner Stadtillustrierte „Zitty“, ein Sprachrohr des links-alternativen Berlins, gewissermaßen offiziell das „Ende der Hausbesetzerbewegung“, weil unter dem Druck der drohenden Räumung und wegen interner Streitigkeiten immer mehr besetzte Häuser freiwillig verlassen würden.[403]

Rund ein Jahr später gab es in West-Berlin kein besetztes Haus mehr: In 60 Fällen hatte ein Polizeieinsatz die Räume wieder freigemacht; für 105 Gebäude waren „einvernehmliche Lösungen“ ausgehandelt worden, d. h. die dort eingedrungenen Besetzer waren mit Zustimmung der (meist gemeinnützigen oder karitativen) Eigentümer zu „Käufern, Mietern, Pächtern“ geworden. Aus der Berliner Staatskasse flossen in der Folge 800 DM Renovierungszuschuss pro Quadratmeter Wohnfläche in die nun legal bewohnten Häuser.[404] Erfreut konstatierte die Berliner Politik die Heimkehr verlorener Söhne und Töchter in die bürgerliche Normalität: „Mietverträge und Eigentum bedeuten eine Integration in bestehende Strukturen.“[405]

ler Besetzergemeinschaften waren hiernach das 1946 erschienene Buch „Die neue Bauwirtschaft“ sowie das Standardwerk zur Technik von Kohleöfen „Der Heizungstechniker“ von 1929.

401 Dieser, Stadterneuerung, S. 125 f.; Welch Guerra, Vermieterstruktur, S. 76 f.; Sven Thomas, Die informelle Koalition. Richard von Weizsäcker und die Berliner CDU-Regierung (1981–1983), Wiesbaden 2005, S. 68–72.

402 „Das kann auf Dauer niemals funktionieren“, in: Zitty 5 (1981), H. 7, S. 18 f., hier: S. 18. Ganz ähnlich auch die Äußerungen des neuen Innensenators Heinrich Lummer, in: Schlagende Argumente, in: taz, 24. 6. 1981.

403 Christian Walter, Aus der Traum?, in: Zitty 7 (1983), H. 26, S. 18–20. Zu den internen Konflikten in Besetzergruppen etwa um Geld oder die Arbeitsbelastung vgl. beispielhaft: Härlin/Sontheimer, Potsdamer Straße, S. 121–126.

404 „Leute, die keiner haben will“, in: Der Spiegel, H. 46 vom 12. 11. 1984, S. 69–79, hier: S. 73.

405 Zit. nach: Ute Frings, Wir wursteln uns so durch, in: Zitty 8 (1984), H. 22, S. 18 f., hier: S. 19.

Dieses sanfte Ende einer kurz zuvor noch sehr aggressiven und lautstarken Bewegung ist auch deswegen bemerkenswert, weil die Stadtsanierung, die ihr den Anstoß gegeben hatte, nach wie vor weiterlief und deren Resultate sich Mitte der 1980er Jahre nicht grundlegend von denen in der frühen Phase des Jahrzehnts unterschieden. Die Zahl der dauerhaft leer stehenden Altbauwohnungen lag 1983/84 in West-Berlin mit rund 23 000 sogar weitaus höher als zu Beginn der Besetzungswelle 1979/80.[406]

Allerdings erlaubte es eine schon seit längerer Zeit geplante „Internationale Bauausstellung“ (IBA) dem Berliner Senat, ab 1984 den praktischen Beweis zu führen, wie ernst die „behutsame Stadtreparatur“ nun genommen wurde. Viele der „Demonstrativbauvorhaben“, die trotz „zäher und lang anhaltender Widerstände“ der nach wie vor auf die Maximalmodernisierung fixierten gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften im Rahmen der IBA realisiert wurden, lagen im Bezirk Kreuzberg. Teilweise kooperierte die Stadt dabei mit den Bewohnern ehemals besetzter Häuser oder auch mit anderen Selbsthilfegruppen von Mietern. Dank seiner handfesten Struktur und Umsetzung veränderte dieses Projekt die öffentliche Wahrnehmung der West-Berliner Stadtbaupolitik tatsächlich grundlegend. Es hinterließ etwa 7000 modernisierte Altbauwohnungen, die in der Gesamtschau allerdings für Berlin nur ein wohnungspolitischer Tropfen auf dem heißen Stein waren, und verschlang „ein erhebliches Maß an öffentlichen Mitteln“.[407] Wie einer der Protagonisten der alternativen IBA-Projekte ganz arglos und stolz erklärte, ließ sich deren Philosophie so umreißen: „Die Mehrheit baut für die Minderheit, basierend auf der Idee des realisierten Wohlfahrtsstaates.“[408] Diese Probleme und Defizite (im doppelten Sinne) fanden jedoch weitaus weniger öffentliche Aufmerksamkeit als die Fassaden der architektonisch aufwendig an die umliegenden alten Häuser angepassten Neubauten und der liebevoll renovierten ehemaligen „Mietskasernen“.

Letztlich bewies die IBA vor allem, dass eine Bewahrung alter städtischer Strukturen und deren Modernisierung sich nicht ausschlossen, wenn eine große Gruppe engagierter, unbürokratischer Planer, die aktiv den Kontakt zu betroffenen Anwohnern suchten, mit hohen öffentlichen Subventionen arbeiten konnte. Dieser Sieg über die zuvor von der Öffentlichkeit so heftig gescholtene „Profitsanierung“ war allerdings nicht nur teuer mit Steuergeldern erkauft. Er änderte auch nichts daran, dass die Stadtsanierung unter normalen Bedingungen (d. h. bei geringerer Zahlungsbereitschaft der öffentlichen Hand und in den Händen wenig inspirierter Akteure) ein konfliktträchtiger Vorgang blieb. Mieterverdrängungen schufen weiterhin ebenso ein Problem wie das mit der Modernisierung des Altbaubestan-

406 Hella Kaiser, Hausbesetzungen sind out – Leerstand auch?, in: Zitty 8 (1984), H. 16, S. 18f., hier: S. 19.

407 Theodor Winter, Stadterneuerung in Berlin Prenzlauer Berg, in: Informationen zur Raumentwicklung H. 8/9 (1997), S. 557–571, hier: S. 558. Zu den IBA-Kooperationen mit Selbsthilfegruppen vgl. Gerald R. Blomeyer/Barbara Tietze, Die andere Bauarbeit. Zur Praxis von Selbsthilfe und kooperativem Bauen, Stuttgart 1984, S. 142–155.

408 Günter Fuderholz, Berlin Kreuzberg. Von der Macht der Mehrheit zum Lernen von der Minderheit, in: Eberhard von Einem (Hg.), Die Rettung der kaputten Stadt. Planen und Bauen als demokratische Anstrengung, Berlin 1985, S. 69–72, hier: S. 71.

des immer weiter voranschreitende Schwinden der Zahl von wirklich preisgünstigen Wohnungen in innerstädtischen Lagen.[409]

Bereits in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre erregten Preissteigerungen für modernisierte Wohnungen in West-Berlin jedoch weitaus weniger Widerstand als noch zu Beginn des Jahrzehnts. Offensichtlich wandelte sich die Wahrnehmung solcher Mieterhöhungen. Entscheidend dafür war wohl, dass die im Mai 1982 beschlossene letzte Verlängerung der West-Berliner Mietpreisbindung von den Berliner Politikern mit einem mietenpolitischen Zugeständnis erstritten worden war: Um den Widerstand der Bonner Regierungskoalition gegen eine weitere Schonfrist für die zunehmend antiquierten Sonderregelungen zu brechen, mussten sich der Senat und das Abgeordnetenhaus damit abfinden, dass die Altbaumieten in der Teilstadt nun bis 1990 jedes Jahr erneut durch eine amtliche Verordnung erhöht wurden. Insgesamt summierte sich diese Verteuerung auf 66 Prozent. Vermieter, die nachweislich in die Instandhaltung ihres Hauses investierten, konnten sogar noch höhere Mehrforderungen stellen.[410]

Der bislang politisch konservierte Tiefstand der Berliner Wohnungspreise wurde somit schrittweise zur Vergangenheit – und damit veränderte sich auch der Blick der Berliner auf die Mieten für komfortabel hergerichtete Wohnungen in alten Häusern. Zudem entfaltete die gewollt schlichte Wohnkultur nach den Maßstäben der Wiederaufbaujahre, für die Hausbesetzer und andere Selbsthilfegruppen stritten, wohl umso geringeren Zauber, je weiter die öffentlich geförderten Instandsetzungs- und Modernisierungsprojekte in den Sanierungsgebieten der Stadt voranschritten. Trotz der West-Berliner Insellage war auch dieser soziale Anachronismus in der bundesdeutschen Wohlstandsgesellschaft auf Dauer nicht überlebensfähig.

Durch einen historischen Zufall also verzichtete der Staat gerade zu dem Zeitpunkt auf eine direkte Kontrolle der Berliner Mieten, als die geteilte Stadt wider jede Erwartung aus ihrer ganz besonderen Situation erlöst wurde. Der Fall der Mauer im Herbst 1989 und die deutsche Wiedervereinigung kaum ein Jahr später veränderten schlagartig die gesamte Perspektive Berlins. Damit entstanden ganz neue Voraussetzungen für neue „spekulative“ Geschäfte mit Altbauten in Ost- wie auch in West-Berlin, die nun auch tatsächlich in großer Zahl private Investoren auf den Plan riefen. Dieser wiederum skandalträchtige Abschnitt in der Geschichte des Berliner Wohnungswesens könnte einmal mehr demonstrieren, dass der Begriff „Spekulation“ von der Öffentlichkeit benutzt wird, um ganz unterschiedliche wirtschaftliche Vorgänge und sehr divergente städtebauliche Prozesse pauschal zu verwerfen. Er liegt jedoch außerhalb des hier untersuchten Zeitraums und soll deshalb nur kurz erwähnt werden, um daran zu erinnern, wie gut die

[409] Vgl.: Matthias Bernt, Rübergeklappt. Die „Behutsame Stadterneuerung“ im Berlin der 90er Jahre, Berlin 2003, insbes. S. 69–83 (zur kritischen Würdigung der IBA) sowie 209–233 (zum Problem der Mieterverdrängung und Bemühungen der Politik, sie zu verhindern oder doch wenigsten zu behindern). Vgl. zu den Mieterverdrängungen auch die Beiträge in: Jörg Blasius/Jens S. Dangschat (Hg.), Gentrification. Die Aufwertung innenstadtnaher Wohnviertel, Frankfurt/Main/New York 1990.

[410] Vgl.: Welch Guerra, Vermieterstruktur, S. 78–80.

Formulierung, eine Stadt sei zwingend und fortwährend „ein Prozess“, wohl gerade am Beispiel Berlins exemplifiziert werden kann.[411]

9. Komfort und höhere Mieten: Auseinandersetzungen um die Modernisierung von Wohnraum

Nachzutragen bleibt ein Hinweis auf kontroverse Diskussionen über Modernisierungen von Altbauwohnungen in westdeutschen Großstädten schon in den 1970er und frühen 1980er Jahren. Auch hier wurden „Spekulanten“ beschuldigt, Mieter rücksichtslos zu vertreiben. Darauf bezogene Proteste erreichten jedoch nirgends und zu keinem Zeitpunkt eine Intensität, die sich mit dem West-Berliner „Häuserkampf“ vergleichen ließe.[412] Auch waren die Rahmenbedingungen dort ganz andere, weil die staatliche Mietpreisbindung im Bundesgebiet ja schon seit 1963 abgebaut wurde. Ein so scharfer Kontrast zwischen staatlich niedrig gehaltenen Altbaumieten und den notwendigerweise weitaus höheren Preisen für eine modernisierte Wohnung, wie er in West-Berlin auftrat, konnte außerhalb der Teilstadt also schon deshalb nicht entstehen, weil die Bestandsmieten dort stärker in Bewegung waren und höher lagen.

Zudem existierten seit 1974 öffentliche Vorschriften, die eine Mieterhöhung nach einer Modernisierung begrenzten, um die Wohnungsinhaber vor einer finanziellen Überlastung zu schützen. Der Hauswirt durfte jährlich 14 Prozent der Modernisierungskosten auf die alte Grundmiete aufschlagen. Investitionen für die Instandsetzung und -haltung des Gebäudes galten hingegen nicht als umlagefähig; auch minderten Zinsverbilligungen durch staatliche Fördergelder für die Modernisierung die von den Mietern aufzubringenden Zahlungen. 1978 senkte der Gesetzgeber diese Umlage für nachhaltige „Wohnwertverbesserungen“ vermieteter Wohnungen auf elf Prozent der dafür angefallenen Kosten ab, weil der Kapitalmarkt mittlerweile Kredite zu deutlich günstigeren Konditionen vergab als noch 1974.[413]

Investitionswillige Hausbesitzer mussten schließlich auch noch ein kompliziertes Verfahren beachten, das sie zwang, alle geplanten Modernisierungsarbeiten, deren einzelne Kosten und auch den Umfang der zu erwartenden Mieterhöhung schon vorab detailliert vor den Mietern offenzulegen. Ein Widerspruchsrecht besaßen die Mieter jedoch in der Regel nicht. Öffentliche geförderte Modernisie-

[411] Vgl. ausführlich für die 1990er Jahre: Bernt, Rübergeklappt.

[412] Vgl. etwa: Till-Matthias Jürgens, Vermieter-Terror, in: Konkret 21 (1975), H. 9 (September), S. 19; Modernisierung nur auf Kosten der Mieter?, in: FR, 6. 3. 1978; Die feine Art der Vertreibung, in: SZ, 18. 10. 1979; Hausfriedensbruch, in: Capital, H. 11 vom 12. 3. 1979, S. 260–262; Die Mieterin Agnes B. – oder die Ausnutzung einer alten Dame, in: Welt am Sonntag, 22. 3. 1981; Ordentliche Leute, in: Der Spiegel, H. 19 vom 6. 5. 1981, S. 66 f.; „Hier wird die schnelle Million gemacht“, in: Der Spiegel, H. 3 vom 17. 1. 1983, S. 38–48.

[413] Als Überblick vgl. etwa: Thies-M. Brandt (Bearb.), Rechtliche Grundlagen der Modernisierung. Handbuch für die Praxis der Wohnungswirtschaft, Hamburg 1977, insbes. S. 32–36 (zur Umlage der Kosten); Helmut Schlich, Wohnung in Gefahr. Mieterrechte bei Modernisierung, Sanierung, Energieeinsparung, Köln 1979, insbes. S. 19–21 (mit Beispielen für zulässige Mieterhöhungen).

rungen mussten grundsätzlich geduldet werden. Rein privat finanzierte Projekte konnten Mieter ablehnen, wenn sie sich davon „unzumutbar" belastet fühlten. Meist entschied dann ein Gericht, ob die sozialen Belange des betroffenen Wohnungsinhabers tatsächlich gravierend verletzt wurden. Alle Mieter eines modernisierungswilligen Hauswirts konnten hingegen ein Sonderkündigungsrecht für sich in Anspruch nehmen, wenn ihnen der geplante Umbau nicht zusagte oder die neue Miete zu hoch war.[414]

All diese Bestimmungen gehörten zu dem Versuch der Bonner Koalition von SPD und FDP, die Interessen von Mietern und Hauswirten durch ein neues, „soziales" Mietrecht auszugleichen. Die Bundesregierung brach damit den 1963 konkret begonnenen Versuch ab, das seit mehreren Jahrzehnten staatlich stark gegängelte Geschäft der Vermietung von Wohnraum erstmals wieder zu liberalisieren. Wie unten noch genauer gezeigt wird, führte diese (keineswegs bedingungslose) Freigabe der Mieten zu erheblicher Unruhe in der großstädtischen Bevölkerung und in den bundesdeutschen Massenmedien: Die Furcht vor einer „Mietenexplosion" griff um sich. Darauf reagierte der Gesetzgeber mit einer erneuten Intervention, die Mieterhöhungen an eine ganze Reihe von Bedingungen band und damit stark erschwerte.[415]

Die Modernisierungsumlage reihte sich hier ein. Wie das ganze neue Mietrecht, so sollte auch sie soziale „Gerechtigkeit" im Wohnungswesen garantieren. Hauswirten versprachen die Reformer neben einer im Kern unangetasteten Handlungsfreiheit als Eigentümer auch noch angemessene Renditen; Mieter aber sollten sich in ihrer Wohnung sicher fühlen und vor „unberechtigten" Mieterhöhungen geschützt werden. Ein staatlicher Mietenstopp oder eine Mietpreisbildung durch öffentliche Instanzen waren ausdrücklich nicht gewollt. Der Wohnungsmarkt sollte sich als Markt weiterentwickeln können; dabei wurden aber verschiedene Barrieren und Kontrollinstanzen eingebaut, mit denen sich vor allem die Vermieter auseinanderzusetzen hatten.

Die komplizierten Vorschriften für Modernisierungsmaßnahmen in Mietwohnungen und die sich daraus ergebenden neuen Wohnungspreise zeigen, wie ernst die politisch Verantwortlichen diesen Versuch zu einem Interessenausgleich nahmen. Sie sorgten sich um die „Marktfähigkeit" von Altbauwohnungen, die etwa nur einen Kohleofen oder noch nicht einmal ein Bad oder ein WC besaßen. Modernisierungen solcher Unterkünfte, die sie an moderne Standards anpassten, galten als unerlässlich und sollten keinesfalls generell behindert werden. Gleichzeitig aber sollte der „Teufel der schlechten Wohnqualität nicht durch den Beelzebub unzumutbarer Mietbelastungen" ausgetrieben werden.[416] In Streitfällen zwischen

414 Brandt, Grundlagen, S. 35f.

415 Siehe dazu Kapitel III.

416 In der Reihenfolge der Zitate: Gustav Matschl, Die bedrohte Marktfähigkeit des Altwohnungsbestandes, in: DLK 26 (1975), S. 169–173; Jo Klein, Freizeit und Wohnen, in: Ferdi Breidbach/Rüdiger May (Hg.), Das soziale Feigenblatt? Die Sozialausschüsse in der Union, Düsseldorf/Wien 1975, S. 239–255, hier: S. 253. Zu der bedrohten Vermietbarkeit schlecht ausgestatteter Altbauwohnungen vgl. auch: Louis Storck, Altbaumodernisierung – ein städtebauliches Anliegen, in: DLK 25 (1974), S. 682–684; In Altbauten „zeitgemäß wohnen", in: DWW 30 (1978), S. 106.

Hauswirt und Wohnungsinhaber orientierten sich die Gerichte stark an dem erklärten Wunsch des Gesetzgebers, „Herausmodernisierungen“ zu verhindern. Mieter, die es auf einen Prozess mit ihrem Hauswirt ankommen ließen, konnten darauf zählen, dass ihr Interesse an einer sozial vertretbaren Mieterhöhung genau geprüft und individuell gewürdigt wurde.[417]

Allerdings ließ sich berechtigt fragen, ob diese Regelungen dem Mieter wirklich zugutekamen. So scheuten Mieter zumeist Streit mit dem Hauseigentümer – sei es nun, weil sie ihre zahlreichen Rechte gar nicht kannten, weil sie den Stress in der Umbauphase scheuten oder weil ihnen der „Hausfrieden“ letztlich doch wichtiger war als die alte Miete. Wir wissen nicht, wie viele Mieter seit den 1970er Jahren, in denen die Altbaumodernisierung in der Bundesrepublik dank massiver öffentlicher Förderung zunehmend an Tempo gewann, stillschweigend die Wohnung gewechselt haben. Auch lässt sich nicht sagen, wie häufig verlangte Mieterhöhungen einfach ungeprüft akzeptiert wurden. Die Interessenverbände des Wohnungswesens fällten hier ganz unterschiedliche Urteile. Der Deutsche Mieterbund als Dachorganisation vieler lokaler Mietervereine klagte 1980 über die weitverbreitete „Modernisierungsspekulation“ in den deutschen Großstädten, die viele Mieter vertreibe und schädige. Vertreter der Haus- und Grundbesitzer erklärten hingegen, das „Gerede vom Herausmodernisieren“ sei einfach nur „Quatsch“, denn der gesetzliche Mieterschutz sei „so weitreichend, daß soziale Härten in fast allen Fällen vermieden werden“. Zudem gebe es ja auch noch das staatliche Wohngeld, das leistungsschwachen Mietern auf Antrag gewährt werde.[418]

Empirische Studien, die auch Modernisierungsprojekte privater Hausbesitzer und deren Folgen erfassen, liegen nur ganz vereinzelt vor. Für einige Quartiere mit Mietshäusern aus dem 19. Jahrhundert am Rande der Nürnberger Innenstadt lässt sich nachweisen, dass hier in den Jahren 1975 bis 1983 etwa ein Drittel der Wohnungen durch den jeweiligen Hausbesitzer modernisiert wurde. Etwas mehr als die Hälfte der davon betroffenen Mieterhaushalte blieb trotz des Umbaus und der nachfolgenden Mieterhöhung in den angestammten Räumen; 49 Prozent der Wohnungen aber wurden von neuen Bewohnern bezogen. Allerdings kam es in jeder fünften Wohnung erst zu einer Modernisierung, als die Räume ohnehin schon leer standen. Teilweise hatten die Eigentümer den alten Mietern „Freimachungsprämien“ in Höhe von 2000 bis 5000 DM gezahlt. Kaum fünf Prozent der Mieter, die im Rahmen dieser Untersuchung befragt wurden, gaben an, sie seien wegen einer angekündigten drastischen Verteuerung der Wohnung ausgezogen oder durch Schikanen des Eigentümers vertrieben worden. Gerichtliche Auseinan-

[417] Vgl. etwa: Hans-Herbert Gather, Die Modernisierung im Spiegel gerichtlicher Entscheidungen, in: DWW 32 (1980), S. 135–139, hier: S. 135 f. De facto galt die Deckelung der Kostenumlage in der Praxis oft in noch etwas strengerer Form: Hauswirte, die öffentliche Fördergelder für Wohnungsmodernisierungen in Anspruch nahmen, mussten sich in einer ganzen Reihe von Bundesländern verpflichten, nach Abschluss der Arbeiten maximal nur die „Bewilligungsmieten“ des Sozialen Wohnungsbaus zu verlangen und auch dessen Belegungsvorschriften zu beachten. Vgl. eine Übersicht über die verschiedenen Ländervorschriften in: Hemmnisse bei der Modernisierung abbauen, in: DWW 30 (1978), S. 203.

[418] In der Reihenfolge der Zitate: Kampf der Modernisierungsspekulation!, in: Mieter-Zeitung 28 (1980), H. 4, o. P.; Modernisiert – dann steigt oft die Miete, in: HAB, 28. 4. 1979.

dersetzungen um die Modernisierung scheint es in keinem der insgesamt erfassten 373 Fälle gegeben zu haben. Die Mieter, die ungeachtet der Umbauarbeiten und der Mietsteigerung nicht umzogen, erklärten hinterher zu zwei Dritteln, sie seien mit ihrer nun qualitativ besseren Wohnung zufrieden.[419]

Die Modernisierung von Altbauten war offensichtlich ein Vorgang mit vielen Facetten und vielen möglichen Konsequenzen. Diese Information scheint mir das zentrale Ergebnis der zitierten Nürnberger Studie zu sein: Generalisierungen verfehlten die komplexe soziale Realität, die hinter dem Wort „Sanierung" stand. So waren die zwei Drittel der privaten Hauswirte, die in den untersuchten Quartieren an der Pegnitz keine Modernisierungen der von ihnen vermieteten Wohnungen vornahmen, wohl recht typisch für ihre Kollegen im gesamten Bundesgebiet. Staatliche Subventionen für „Wohnwertverbesserungen" wurden vor allem von Eigenheimbesitzern und von professionell geführten gemeinnützigen Wohnungsunternehmen genutzt; Privateigentümer von Mietshäusern hielten sich hingegen eher zurück.[420]

Auch die 1974 eingeführten Vorschriften zu der Modernisierungsumlage brachten keinen grundlegenden Wandel – dabei sicherten sie dem Hauswirt doch eine sehr ansehnliche Rendite. Selbst nach der 1978 verfügten Absenkung der Umlage verzinste sich der als üblich angesehene Eigenkapitalanteil von fünfzehn Prozent der Gesamtkosten mit jährlich fast zwölf Prozent. Auch vollständig kreditfinanzierte Baumaßnahmen ließen sich mit der Umlage amortisieren. Die Risiken des Vermieters waren dabei gering: Lediglich ein längerer Leerstand der modernisierten Räume konnte Probleme bringen.[421]

Zudem existierte in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre auch im Bundesgebiet zumindest zeitweise eine staatliche Überförderung von Modernisierungsprojekten, weil Gelder aus verschiedenen Programmen verschiedener Bundesministerien flossen, ohne die von den Mietern zu zahlende Umlage abzusenken.[422] Wenn in dieser Zeit in den empirisch untersuchten Nürnberger Altbauvierteln dennoch zwei Drittel der Wohnungen keine Handwerker sahen, dann ging das im linken Milieu der Bundesrepublik so beliebte Klischee, jeder Hausbesitzer sei ein „Homo Zinsfuß", offensichtlich weit an der Realität vorbei.[423]

[419] Reinhard Wießner, Soziale und strukturelle Folgen von Modernisierungen in innenstadtnahen Gebieten, in: Blasius/Dangschat (Hg.), Gentrification, S. 301–324, hier: S. 305 u. 311 f.

[420] Von 1973 bis 1978 erfolgten 74 Prozent aller Modernisierungsinvestitionen im bundesdeutschen Wohnungsbestand in Ein- und Zweifamilienhäusern; auf Mehrfamilienhäuser entfielen nur 26 Prozent. Hans Joachim Kujath, Die Regeneration der Stadt. Ökonomie und Politik des Wandels im Wohnungsbestand, Hamburg 1986, S. 75.

[421] Vgl. etwa die Beispielrechnungen in: Johannes Ruhland/Christian A. Kreibich/Ralf Herud, Ökonomische Analyse der Modernisierungsanreize im deutschen Mietrecht. Jenaer Research Papers in Business and Economics 04/2010, https://ideas.repec.org/p/jen/jenjbe/2010-04.html; Zugriff am 20. 3. 2015.

[422] Vgl. etwa die scharfe Kritik des Hamburger Bausenators Rolf Bialas (FDP) an diesem Zustand in: Und wieder einmal zahlt der kleine Mann die große Zeche, in: HMP, 25. 9. 1975.

[423] Das Zitat aus: Reiner Schweinfurth, Absa(h)nierung, in: Zitty 5 (1981), H. 4, S. 18. Zur zögerlichen Haltung der Privatbesitzer von Altbauten bei der Modernisierung vgl. etwa: Hans-Dieter Krupinski, Erhaltung und Erneuerung des Wohnungsbestandes in Nordrhein-Westfalen, in: GWW 36 (1983), S. 354–361, hier: S. 356.

Das Schlagwort von der „Modernisierungsspekulation“ entstand meines Erachtens aus dem Zwiespalt zwischen zwei sehr unterschiedlichen Sichtweisen auf die Wohnungsmiete: Fachleute aus der Politik und der Immobilienbranche einerseits und viele (wenn nicht gar alle) Mieter sowie die allgemeine Öffentlichkeit andererseits blickten jeweils auf ganz andere Weise auf den Mietpreis und dessen Erhöhung nach einer Modernisierung. Die Experten hatten die Umlage für die Kosten von „Wohnwertverbesserungen“ schon vor deren Einführung als elegante, weil Harmonie versprechende Lösung gepriesen: „Wenn ein den aufgewandten Kosten entsprechendes höheres Nutzungsentgelt für die modernisierte Wohnung gezahlt wird, ist dies keine Mietpreissteigerung. […] Preissteigerungen liegen immer nur dann vor, wenn für ein Wirtschaftsgut unveränderter Qualität ein höherer Preis gezahlt werden muß.“[424]

Diese akademisch korrekte Definition der Preissteigerung kam Mietern aber sicher nicht in den Sinn, wenn ihr Hauswirt sie brieflich über die Kosten geplanter Um- und Einbauten informierte. Sie registrierten zunächst einmal vor allem den Anstieg der von ihnen zu zahlenden Miete. Im Budget normaler Haushalte war diese häufig der größte Einzelposten und damit besonders auffällig. Allein schon aus psychologischen Gründen konnte ein deutlicher Anstieg dieser Ausgabe große Ängste auslösen.[425] Empörung entstand immer dann, wenn sich der Verdacht meldete, der Vermieter plane Modernisierungen, die nicht wirklich notwendig seien.

Wo eine „Luxusmodernisierung“ begann, darüber ließ sich jedoch trefflich streiten. Ein Haus in der Münchner Ainmillerstraße mit großen Altbauwohnungen, das 1979 umfassend modernisiert wurde, mag das illustrieren: Der Besitzer plante dort u. a. den Einbau von wärmedämmenden Fenstern, Warmwasserleitungen, einer Zentralheizung und eines Fahrstuhls. Für die bis zu 120 Quadratmeter großen Wohnungen sollten die Mieter dann anschließend statt 480 bis 550 DM rund 1000 DM zahlen. Angesichts dieser Summe packte die Mieter verständlicherweise „Sanierungsangst“ – sie fürchteten ihre „Vertreibung“ und protestierten heftig.[426]

In der sozialen Realität war die Modernisierungsumlage eben doch eine deutlich konfliktträchtigere Angelegenheit, als die wohnungspolitischen Fachleute es sich vorgestellt hatten. Dies galt sogar in einem doppelten Sinne: Sie konnte Altbaumieten bei wirklich grundlegenden Anpassungen an moderne Wohnstandards ganz erheblich in die Höhe treiben; gerade deshalb aber ließ sie sich von einem wirklich auf Profitmaximierung erpichten Vermieter auch gezielt nutzen, um mit der Modernisierung einen noch höheren Gewinn zu erzielen.

Das fein gesponnene System des „sozialen Mietrechts“, das die sozial-liberale Bundesregierung seit 1971 entwickelte, bot dazu Möglichkeiten, weil es den Wohnungsmarkt ja nicht vollständig unter staatliche Kontrolle stellte. So unterlag die Neuvermietung frei gewordener Räume (außer bei Sozialbauwohnungen und in

[424] Walter Fey, Die Hebung des Wohnstandards als Aufgabe. Aufriß eines Zehnjahresprogramms der Modernisierung, Bonn 1972, S. 67.
[425] Siehe zu diesen Zusammenhängen genauer Kapitel III.
[426] Die feine Art der Vertreibung, in: SZ, 18. 10. 1979.

der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft) keinen Vorschriften: Der Hauswirt durfte zu dem Preis vermieten, den er am Markt – d. h. bei einem Wohnungsuchenden – durchsetzen konnte.[427] Die Kombination dieser Regel, die eine marktwidrige „Erstarrung" der Mieten verhindern sollte, mit den Vorschriften über die Modernisierungsumlage konnte dem Wunsch des Gesetzgebers, „Herausmodernisierungen" zu verhindern, radikal entgegenwirken: Eine bei Abschluss der Modernisierungsarbeiten freie Wohnung versprach – wenn es dafür denn zahlungsbereite Interessenten gab – wegen der nun möglichen freien Preisbildung einen noch weitaus besseren Ertrag als die nur elfprozentige Verzinsung des Eigenkapitals, die in der Umlage enthalten war.

Hauswirte, die so kalkulierten, gab es durchaus. Sie legten es z. B. ersichtlich darauf an, die Umbauphase für die alten Mieter so unangenehm zu machen und so lange auszudehnen, dass diese frustriert die Flucht ergriffen. Auch ließen sich Modernisierungen fast problemlos so umfangreich konzipieren, dass die neue Miete mit hoher Wahrscheinlichkeit die Zahlungskraft der Wohnungsinhaber überforderte. Wie das oben angeführte Beispiel der Modernisierung des Hauses in der Münchener Ainmillerstraße zeigt, musste man dazu keineswegs zwingend die sprichwörtlichen goldenen Wasserhähne einbauen.[428]

1977 verstärkte der Gesetzgeber diesen Mechanismus ungewollt noch einmal ganz erheblich: Die bereits mehrfach kurz erwähnte Änderung der Steuergesetze, die den privaten Kauf einer Altbauwohnung finanziell deutlich attraktiver machte, tangierte auch das Geschäft mit modernisiertem Wohnraum. Eigentumswohnungen in alten, innerstädtischen Häusern wurden nach dieser Reform rasch zu einer immer beliebteren Form der Vermögensbildung und Geldanlage – und solche Räume ließen sich leichter verkaufen und erbrachten durchweg weitaus höhere Preise, wenn sie nicht von Mietern belegt waren. Wie gleich ausführlicher gezeigt wird, galt das Geschäft mit solchen „Umwandlungen", durch die Mehrfamilien-Mietshäuser in „Stockwerkeigentum" aufgeteilt wurden, der deutschen Öffentlichkeit spätestens seit den späten 1970er Jahren als eine weitere skandalöse Form der „Spekulation" mit Immobilien.[429]

Dank der großen Zahl der Interessenten und deren hoher Zahlungsbereitschaft fielen bei solchen Transaktionen fraglos hohe Gewinne an – und das galt trotz der aufzubringenden Kosten auch (oder sogar gerade) beim Verkauf gründlich modernisierter Etagenwohnungen, die zeitgemäßen Komfort und alte Architektur zugleich boten. Dementsprechend stark konnte der Anreiz für Investoren und Eigentümer ausfallen, eine Modernisierung gezielt zu nutzen, um Mieter zu vertreiben. „Der Spiegel" sprach Anfang 1983 von einer „frühkapitalistischen Hatz auf Mieter" durch „Luxusmodernisierer", die das soziale Gefüge der deutschen Großstädte erschüttere.[430]

[427] „Mietwucher" war zwar strafbar; de facto hatte diese Strafvorschrift aber nur geringe Bedeutung. Siehe dazu genauer Kapitel III.

[428] Für Fallbeispiele vgl. die in Anm. 412 aufgeführten Artikel.

[429] Siehe Kapitel III dazu und zu den Versuchen, hier durch neue staatliche Vorschriften zu intervenieren.

[430] „Hier wird die schnelle Million gemacht", in: Der Spiegel, H. 3 vom 17. 1. 1983, S. 39–48, hier: S. 48 u. 42.

Beispiele für solchen gezielten Verdrängungen gab es in der Tat; um einen einheitlichen Trend aber handelte es sich schon deshalb nicht, weil das sozialräumliche Gefüge selbst ausgesprochen prosperierender Großstädte (wie etwa München) viel zu differenziert war, um pauschal zur „Gentrifizierung“ einzuladen. Zudem unterschlug das Nachrichtenmagazin, dass Hausbesitzer und Investoren auch dort, wo Mieter tatsächlich gezielt verdrängt wurden, um freie Wohnungen anbieten zu können, nur ein Glied in einer langen Kette wirtschaftlicher Akteure darstellten. Aussichtsreich und realisierbar war ihre „Spekulation“ auf Surplus-Profite allein deshalb, weil in der deutschen Bevölkerung mittlerweile eine breite Nachfrage nach hochwertigem innenstädtischen Wohnraum existierte.

Diese Konsumentenwünsche aber und die Kaufkraft, sie auch zu erfüllen, hatten die „Luxusmodernisierer“ nicht geschaffen. So betrachtet, war doch wohl der soziale Wandel der bundesdeutschen Gesellschaft der wahre „Beelzebub“ bei der Altbaumodernisierung, die Wohnraum minderer Qualität für einkommensschwache Haushalte bedrohte. Auch beim Blick auf den Verkauf von Mietwohnungen als Eigentumswohnungen – dem „spekulativen“ Geschäft, das im folgenden Abschnitt untersucht wird – wird dieser Zusammenhang zu bedenken sein.

10. „Müssen wir jetzt raus?“ Die „Umwandlung“ von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen als „spekulatives“ Geschäft

Das Zeitungsfoto zeigt ein bürgerliches Idyll: Das ältere Paar, das auf seiner Wohnzimmercouch sitzt, ist sorgfältig gekleidet und gut frisiert; die Zimmereinrichtung mit den schweren Polstermöbeln, den Grünpflanzen und den üppigen Gardinen entspricht auf klischeehafte Weise deutschen Vorstellungen von einem gemütlichen Heim. Aber auch Bedrohung ist zu spüren: Mann und Frau sitzen allzu eng, wie schutzsuchend, nebeneinander; ihr Blick ist besorgt und ihre Haltung wirkt angespannt. Die Bildunterschrift bestätigt diesen Eindruck: „‚Wir haben es uns so schön gemacht. Was nun?‘, fragt Ehepaar Klinkowitz“ – so lautete der Text, den die Redaktion der „Bild am Sonntag“ am 20. September 1982 unter das Foto setzte. Die Angst des Bonner Ehepaars bezog sich auf ihre Unterkunft: Die Wohnanlage, in der sie seit 1957 (dem Jahr der Fertigstellung) lebten, hatte den Besitzer gewechselt und der neue Eigentümer betrieb die „Umwandlung“ der Wohnungen: Allen 89 Mietparteien wurde die Wohnung, in der sie lebten, zum Kauf angeboten. Gingen sie darauf nicht ein, dann wollte der neue Hauswirt die Unterkünfte in Bonn-Friesdorf mit weiterlaufenden Mietverträgen zügig jeweils einzeln an Geldanleger verkaufen. Diese Offerte und Ankündigung stürzte die betroffenen Mieter in tiefe Sorgen. „Bild am Sonntag“ zitierte eine Bewohnerin mit den Worten: „Ich glaubte, mich hätte der Blitz getroffen. Viele Nachbarn haben geweint vor Verzweiflung. Unser aller erster Gedanke war doch: ‚Was soll nun aus uns werden?‘“[431]

[431] „Hilfe! Die Kirche verkauft unsere Wohnungen!“, in: Bild am Sonntag, 20. 9. 1982.

Ähnliche Ängste plagten schon seit den späten 1960er Jahren viele bundesdeutsche Mieter, denn Geschäfte wie das in Bonn-Friesdorf wurden im Laufe der 1970er Jahren immer häufiger: Besitzer von älteren Mietshäusern und Wohnanlagen verzichteten auf die laufenden Mieteinnahmen und strichen stattdessen lieber einmalig die Gelder ein, die zusammenkamen, wenn die vorhandenen Unterkünfte einzeln als Eigentumswohnungen verkauft wurden. Auch diese Transaktionen galten weithin als sozial schädliche „Spekulation“, denn dabei entstanden „unverdiente“ Gewinne in einer Größe, die als unmoralisch empfunden wurde. Zugleich führten „Umwandlungen“ von Miet- in Eigentumswohnungen immer wieder zu Protesten betroffener Mieter, was den Gesetzgeber auf den Plan rief, der sich prompt bemühte, solche „Umwandlungen“ zu erschweren. Dieser Strang in der langen Geschichte der bundesdeutschen Debatten über „spekulative“ Geschäfte mit Grund und Boden zeigt eindringlich, wie sehr die Deutschen das Gefühl schätzten, „sicher“ zu wohnen. Allein die Möglichkeit, eventuell eine Kündigung zu erhalten, löste bei Wohnungsmietern große Sorgen aus. Teilweise ging diese Angst so tief, dass sie vorauseilend genau das taten, was sie fürchteten: Sie gaben ihre Wohnung auf und suchten sich eine neue Bleibe.

Als kulturelle Norm hat dieser Anspruch auf „Sicherheit“ auch in der Mietwohnung die bundesdeutsche Wohnungspolitik entscheidend geprägt. Gerade der Streit um die „Umwandlungen“ beweist, welches politische Gewicht diesem Anspruch zukam, denn die Interventionen, mit denen der Staat auf diese Auseinandersetzung reagierte, tangierten die ansonsten unangefochten als wichtig geltenden Bemühungen, möglichst viele Bundesbürger zu Immobilienbesitzern zu machen. Dieser Zielkonflikt zwischen der Eigentumsförderung einerseits und der sozialen Absicherung von Mietern andererseits ließ sich nicht auf einfachem Wege lösen. Wie so oft in der bundesdeutschen Politik entstand auch hier ein Kompromiss, der es möglich machen sollte, beide Ziele zu erreichen. Die Fragen, wie dieser Versuch eines Ausgleichs entstand und was er bewirkte, werden im Zentrum der nachfolgenden Untersuchung stehen.

Die Eigentumswohnung als „Stockwerkseigentum“ ist in Deutschland eine noch recht junge Form von Immobilienbesitz. Traditionell kannte das deutsche Recht nur ein Eigentum an Grundstücken und ganzen Gebäuden. Wandel schuf hier erst ein Gesetz, das der Bundestag im Frühjahr 1951 verabschiedete: Seitdem ist es möglich, auch eine einzelne Wohnung in einem Mehrparteienhaus als Privatbesitz im Grundbuch einzutragen. Das Gesetz bestimmte zugleich, dass die Besitzer solcher Eigentumswohnungen für Dinge, die das ganze Haus betrafen, gemeinschaftlich verantwortlich seien und darüber in einer „Eigentümerversammlung“ auch gemeinsam zu entscheiden hatten.[432]

Diese Regelungen, die vor allem dem französischen Vorbild folgten, sollten gezielt helfen, Wohneigentum in Deutschland zu demokratisieren: Weil der Käufer einer Eigentumswohnung kein Grundstück erwerben muss und für die Baukosten des Hauses nur anteilig zahlt, liegt der Kapitalbedarf pro Quadratmeter Wohn-

[432] Zur Entstehung des Gesetzes vgl. Ursula Schäpers, Die Bedeutung und Entwicklung des Wohnungseigentums in Westdeutschland, wirtschafts- u. sozialwiss. Diss. Universität Köln 1956, S. 18–28.

fläche deutlich niedriger als beim Bau oder Kauf eines ganzen Hauses.[433] Die Bundesbürger aber dachten bei Wohneigentum in den 1950er und 1960er Jahren vor allem an ein Häuschen im Grünen. Das Interesse wie auch das Angebot an Eigentumswohnungen hielt sich daher in engen Grenzen. In der Gesamtschau blieb die neue Wohnform auf dem deutschen Immobilienmarkt eine Randerscheinung: 1968 machten Eigentumswohnungen kaum zwei Prozent des Wohnungsbestandes aus (ihre absolute Zahl betrug 380 000). Sozialstatistiker konstatierten, „daß diese neuartige Wohnform offenbar nicht den überkommenen Wohn- und Eigentumsvorstellungen der Bevölkerung entspricht“.[434]

Eigentumswohnungen gab es vor allem in Großstädten und deren Randgebieten. Zumeist handelte es sich um Neubauwohnungen gehobener Art in besonders attraktiven Lagen. Besonders ihre aufwendige Ausstattung mit moderner Technik unterschied sie von Eigenheimen und Sozialbauwohnungen: Im Vergleich boten Eigentumswohnungen den „höchsten inneren Wohnwert“. Besonders geräumig waren sie jedoch meist nicht, weil die Bauherren vor allem Alleinstehende und kinderlose Ehepaare mit sicherem Einkommen als Abnehmer betrachteten. Beamte, Angestellte und materiell gut abgesicherte Pensionäre stellten daher zwei Drittel der Käufer. Vielen von ihnen ging es um eine Geldanlage: 1968 wurden 52 Prozent der Eigentumswohnungen in der Bundesrepublik von ihrem Besitzer nicht selbst genutzt, sondern vermietet.[435]

Trotz der geringen Zahl von Eigentumswohnungen barg deren gesetzliche Zulassung sozialen Sprengstoff, denn Unterkünfte dieser Art konnten nicht nur durch neue Bauprojekte entstehen. Wenn einige Anforderungen erfüllt waren, durften auch ältere Wohnungen, in denen Mieter lebten, einzeln verkauft werden. Wichtig war vor allem eine amtliche „Abgeschlossenheitserklärung“, die bescheinigte, dass die Wohnung räumlich eindeutig von den anderen Unterkünften im Haus abgetrennt war.[436] Seit den späten 1960er Jahren gerieten diese Bestimmungen, die zuvor eine kaum genutzte wohnungspolitische Möglichkeit dargestellt hatten, in das Blickfeld der Öffentlichkeit, denn nun gab es solche „Umwandlungen“ mehrfach ausgerechnet dort, wo sich die Mieter besonders sicher fühlten: in Unterkünften, die nach 1950 mit öffentlicher Förderung als Sozialer Wohnungsbau entstanden waren. Erst später entwickelte sich dann eine weitere Form dieses

[433] Vgl. zusammenfassend: Ulrich Pfeiffer, Konzeption der Eigentumsförderung, 2. 4. 1975, BArch Koblenz, B 134, 12776.

[434] Peter Krapohl, Eigentumswohnungen in der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung und Beurteilung ihrer Marktfähigkeit, Bonn 1975, S. 66; Die Eigentumsverhältnisse an Wohngebäuden, in: Statistische Monatshefte Niedersachsen 17 (1963), S. 65–69, hier: S. 69 (Zitat). Zu den Rechtstraditionen in Frankreich und südeuropäischen Ländern, die dem Gesetz von 1951 als Vorbild dienten, vgl. Heinrich Schiebel, Die Eigentumswohnung. Rechtliche, wirtschaftliche und soziologische Aspekte. Ein Beitrag zur Problematik von Eigentumsformen, wirtschaftswiss. Diss. TH Karlsruhe 1963, S. 97–100.

[435] Krapohl, Eigentumswohnungen, S. 185 (Zitat), 74 u. 85–88 (zu den Standorten), 90–96 (zu den Wohnungsgrößen), 100 (zur sozialen Schichtung der Eigentümer) u. 240 (zum Anteil der vermieteten Wohnungen).

[436] Vgl. zusammenfassend: Helmut Dehnen, Ratgeber zum Wohnungseigentumsgesetz. Das Wichtigste aus Praxis und Rechtsprechung für Eigentümer, Verwalter und Verwaltungsbeiräte, Stuttgart 1986, S. 24.

Geschäfts: der Verkauf von Altbauwohnungen aus dem Immobilienbestand, der aus der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg datierte.

Die zunächst dominierende „Umwandlung“ von bisherigen Sozialwohnungen in Wohnungseigentum war gleich aus doppeltem Grund eine konfliktträchtige Angelegenheit: Zum einen reagierten die betroffenen Mieter besonders erschreckt, was Politik und Öffentlichkeit beeindruckte. Zum anderen galt der Gewinn des verkaufenden Hausbesitzers in diesen Fällen auch deshalb als empörend und skandalös, weil hier Besitz höchst profitabel „versilbert“ wurde, der nur dank öffentlicher Förderung existierte. Einige konkrete Beispiele sollen demonstrieren, wie die sozialen Konfliktlinien aussahen, die solche Auseinandersetzungen prägten, und wie die Kontrahenten argumentierten, um ihre Interessen zu legitimieren.

Die Hansestadt Hamburg erlebte in den Jahren 1978/79 gleich eine ganze Reihe von solchen umstrittenen „Umwandlungen“. Dabei handelte es sich um gut organisierte und professionell betriebene Geschäfte: Drei auswärtige Firmen, die sich auf das Geschäft spezialisiert hatten, kauften gezielt kleinere und auch größere Wohnanlagen aus den 1950er Jahren, die bislang zum Sozialen Wohnungsbau gehört hatten, um die Unterkünfte kurz darauf einzeln als Eigentumswohnungen weiterzuverkaufen. Ein Unternehmen, das dem Berliner Makler Willi Bendzko gehörte, spielte dabei eine führende Rolle.[437]

Bevor die „Umwandlung“ begann, investierten diese Firmen bei jedem ihrer Projekte dreimal Geld: Sie beglichen den Kaufpreis, lösten die öffentlichen Kredite ab, die geholfen hatten, die Bauten zu errichten, und zahlten für Instandsetzungsarbeiten, um den oft mäßigen Zustand der Gebäude zu verbessern. Zentral wichtig und zugleich besonders umstritten war dabei die zweite Stufe, die vorzeitige Tilgung der staatlichen Fördergelder. Die Angelegenheit war – wie so vieles im bundesdeutschen Wohnungswesen – kompliziert. Kurz gesagt, bot die Sozialbauwohnung nur dank ihrer besonderen Finanzierung die preiswerte und besonders sichere Unterkunft, die ihre Bewohner genossen: Jeder Bauherr, der die zinsverbilligten Kredite des Sozialen Wohnungsbaus in Anspruch nahm, verpflichtete sich im Gegenzug, die entstehenden Unterkünfte nur zu der amtlich genehmigten „Kostenmiete“ und auch nur an Personen zu vermieten, die zum Kreis der Anspruchsberechtigten gehörten.[438]

[437] Vgl.: Sozialwohnungen sollen nicht verkauft werden, in: HAB, 19. 10. 1978; Viel zu polieren, in: Der Spiegel, H. 31 vom 31. 7. 1978, S. 46. Auch gemeinnützige Wohnungsunternehmen haben in den 1970er Jahren begonnen, Teile ihres Wohnungsbestandes als Eigentumswohnungen zu verkaufen. Darauf wird hier nicht eingegangen, weil es sich dabei um andersartige Geschäfte handelte: Diese Unternehmen verkauften grundsätzlich nur an die Mieter der „umzuwandelnden“ Unterkünfte, nicht aber an Dritte, und sie erhoben nur moderate Preise, die sich an den Wiederbeschaffungskosten für den verkauften Wohnraum (und nicht an den Marktpreisen) orientierten. „Arbeitslose“ Gewinne fuhren hier also nur die früheren Mieter ein. Diese soziale Privilegierung im Interesse der Eigentumsbildung stieß jedoch nicht auf Kritik. Vgl.: Kramper, Neue Heimat, S. 514–518. Alle der im Folgenden erwähnten „Umwandlungen“ betrafen Sozialbauwohnungen nicht gemeinnütziger Bauträger.

[438] Als Überblick vgl. Erik Merks, Der Soziale Wohnungsbau – „Wohnungsbau für die breiten Schichten des Volkes“, in: Joachim Brecht (Hg.), Wohnen zur Miete. Wohnungsversorgung und Wohnungspolitik in der Bundesrepublik, Weinheim/Basel 1981, S. 66–88.

Diese Sozialbindung bestand zwar auf lange Dauer, aber doch keineswegs für die Ewigkeit: Waren die öffentlichen Darlehen getilgt, verschwanden die amtlichen Fesseln für den Besitzer. Die Mieter und auch die allgemeine Öffentlichkeit interessierte das lange überhaupt nicht, denn bei Tilgungsraten von ein oder zwei Prozent jährlich lag das Ende der Sozialbindung noch auf Jahrzehnte hin in der Zukunft. Ein Kredit aber lässt sich auch vorzeitig tilgen – und diese Möglichkeit nutzten die Firmen, die vermietete Wohnungen als Eigentumswohnungen verkaufen wollten.

Vorsichtig und auf den Schutz der Mieterinteressen bedacht, wie er nun einmal war, hatte der bundesdeutsche Gesetzgeber allerdings auch diesen Fall mit Kautelen versehen: Die Sozialbindung endete bei vorzeitiger Tilgung des öffentlichen Darlehens erst nach einer zehnjährigen „Nachwirkung“.[439] Ganz offensichtlich hatte der Staat kein großes Interesse an solchen Zahlungen. Zwar erhielt die öffentliche Hand ihre Gelder dabei nach den Regeln der Geschäftswelt ordnungsgemäß zurück und in gewisser Weise half die Tilgung durch eine Einmalzahlung sogar dem deutschen Sozialstaat: Mit dem sofortigen Rückfluss des noch ausstehenden Kredits konnten die zuvor gebundenen Mittel umgehend in weitere Sozialbauprojekte investiert werden.[440]

Wenn die lange Frist der „Nachwirkung“ diese Mobilisierung öffentlichen Kapitals dennoch bewusst behinderte, dann geschah dies zum einen aus pragmatischen Gründen. Der enorme Preisauftrieb, den das bundesdeutsche Bauwesen seit den frühen 1950er Jahren erlebte, machte Neubauten so teuer, dass sich mit den zurückgezahlten Geldern zumindest seit dem Beginn des Baubooms in den frühen 1970er Jahren keine großen Bauprojekte finanzieren ließen. Die ursprünglich auf fünf Jahre bemessene „Nachwirkung“ wurde daher keineswegs zufällig von der sozial-liberalen Koalition im Herbst 1971 verdoppelt.[441] Die Preisschere, die diesen Beschluss rechtfertigte, öffnete sich in den Folgejahren noch weiter: Um 1980 mussten die Kredite für 30 ältere Sozialbauwohnungen getilgt werden, um die öffentliche Förderung für zwei neue Unterkünfte dieser Art zu finanzieren.[442]

Zum anderen aber ging es auch hier wieder einmal darum, „Spekulationen“ mit Wohnraum zu bekämpfen: Die Vorstellung, ein bislang sozial gebundener und öffentlich kontrollierter Grundeigentümer könne sich einfach durch einen Griff in seinen Geldbeutel „freikaufen“ und seinen Mietern dann die Wohnungen verteuern, schreckte Regierungsparteien wie auch die Opposition. Die Verlängerung der Schutzfrist gehörte daher zu den unstrittigen wohnungspolitischen Entscheidungen, obwohl der Vorteil der niedrigen und öffentlich kontrollierten Miete hier pauschal gesichert wurde – auch für „Fehlbeleger“, d. h. für Mieter, deren

[439] Vgl. dazu etwa: Dieter Bellinger, Wer mobilisiert die Mobilisierung?, in: DLK 30 (1979), S. 140–143, hier: S. 140.

[440] Positiv dazu: Alfred Wappler, Und sie ist doch eine gute Sache, in: GWW 33 (1980), S. 244 f.

[441] Vgl. Dieter Gutekunst, Das Wohnungsbauänderungsgesetz 1973, in: DLK 25 (1974), S. 98–102, hier: S. 101. Die ursprüngliche Frist war Teil des 1960 verabschiedeten „Lücke-Plans“.

[442] Erwin Tenschert, Wohnungsumwandlungen im Für und Wider, in: GWW 33 (1980), S. 238–242, hier: S. 238.

Verdienst seit dem Einzug so gestiegen war, dass sie die Berechtigungskriterien des Sozialen Wohnungsbaus gar nicht mehr erfüllten.[443]

Die Geschäftsleute, die sich auf die beschriebene „Umwandlung“ spezialisierten, interessierten sich jedoch kaum für die Fortdauer der öffentlichen Bindungen, wenn sie Sozialbauten kauften. Sie fuhren trotz der zehnjährigen „Nachwirkung“ Gewinn ein, weil es ihnen nicht um den laufenden Mietertrag einer Wohnung, sondern um den Verkaufserlös ging. Dabei nutzten sie den Unterschied zwischen zwei verschiedenen Preisskalen. Da der Kaufpreis eines „Zinshauses“ sich aus den aktuellen Jahresmieteinnahmen ableitete und in Sozialbauwohnungen der 1950er Jahre dank der üppigen öffentlichen Förderung und niedriger Baukosten besonders geringe Mieten gezahlt wurden, waren Bauten dieser Art auch dann noch günstig, wenn der zehn- oder zwölffache Mietertrag als Kaufpreis gezahlt wurde. Willi Bendzko konstatierte 1978 erfreut, nichts sei auf dem Immobilienmarkt „heute so billig“ wie Gebäude mit vermieteten Sozialwohnungen.[444]

Bei Eigentumswohnungen aber galt eine ganz andere Preisskala. Für Privatanleger waren sie schon deshalb attraktiv, weil der langfristig stets nach oben weisende Trend der bundesdeutschen Immobilienpreise Wertsteigerungen fast sicher machte. Das deutsche Steuerrecht kam hinzu, denn Immobilienbesitzer konnten finanzielle Verluste aus Vermietungen steuermindernd geltend machen. Für Bezieher hoher Einkommen mit einem hohen Steuersatz ergab sich daraus die angenehme Aussicht, Eigentum zu bilden und gleichzeitig weniger Abgaben an den Staat zu zahlen. Eine Gesetzesänderung vom Juli 1977 verstärkte diesen Effekt und lenkte das Interesse solcher Investoren vollends auf ältere vermietete Eigentumswohnungen. Steuervorteile durch erhöhte Abschreibungen hatte der Fiskus bislang nur bei Investitionen in Neubauprojekte gewährt; nun aber konnte man sie auch bei einem Kauf auf dem „Gebrauchtwohnungsmarkt“ in Anspruch nehmen. In den Details dieses Paragraphen 7 b des Einkommenssteuergesetzes versteckte sich ein starkes soziales Ungleichgewicht: Die indirekte steuerliche Förderung fiel umso umfangreicher aus, je besser der Besteuerte verdiente.[445]

Bei dem Beschluss von 1977 war dieser Effekt bewusst mit einkalkuliert. Die Möglichkeit, Steuern zu sparen, wurde auf Käufe von Bestandswohnungen ausgedehnt, weil die Bürgermeister verschiedener Großstädte sie vehement gefordert hatten: Sie hofften, „die Mittelschicht in den Städten zu halten“, wenn auch Alt-

[443] Vgl. zu dem besonders in den 1970er Jahren vieldiskutierten Problem der „Fehlbelegung“: Rolf Kornemann, Fehlsubventionierungen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau. Bilanz einer systemwidrigen Marktintervention, Bonn 1973.

[444] Zit. nach: Viel zu polieren, in: Der Spiegel, H. 31 vom 31. 7. 1978, S. 46. Zu dieser Preisstruktur vgl. auch noch: Jens Friedemann, „Riesiger Dauerboom“ am deutschen Grundstücksmarkt?, in: FAZ, 4. 2. 1981.

[445] Martin Oschmann, Welche Rolle spielt die Rendite bei der Anlage im Wohnhausbesitz?, in: DLK 28 (1978), S. 73–82, hier: S. 81 (Zitat). Zur sozialen Schieflage vgl.: Hartmut Steinbach, Zur Umwandlung von Mietwohnungen, in: GWW 33 (1980), S. 395–399, hier: S. 397. Allgemein zur Bedeutung der Steuervorteile für das Umwandlungsgeschäft vgl. auch: Rolf Kornemann, Der Altwohnungsmarkt und seine Grenzen, in: GWW 36 (1983), S. 69–75.

bauviertel höhere Wohnqualität boten. Da die staatliche Modernisierungsförderung den Bestand älterer Wohnungen nur schleppend erreichte, lag es nahe, über die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen den erwünschten Erneuerungsprozess zu beschleunigen.[446]

Normalverdiener mit einem monatlichen Einkommen von bis zu 2000 DM, die den größten Teil der bundesdeutschen Bevölkerung stellten, erfuhren eine deutlich geringere steuerliche Förderung durch erhöhte Abschreibungen: An solche Haushalte gingen lediglich zehn Prozent der 4,8 Milliarden DM, die diese besondere Form der subventionierten Eigentumsbildung zum Beispiel im Jahr 1978 kostete.[447] Die Aussicht auf eine Wertsteigerung wurde davon aber nicht berührt. Langfristig konnte sich der Kauf einer Eigentumswohnung daher auch für Menschen lohnen, die nur durchschnittlich verdienten. Willi Bendzko, der bekannteste Protagonist dieser Geschäftspraxis, strich diesen potentiellen Gewinn in seiner Werbung stets stark heraus. Dabei argumentierte er gegenüber den Mietern, denen er „ihre“ Wohnung zum Erwerb anbot, nicht anders als gegenüber Geldanlegern, die nicht selbst in der „umgewandelten“ Immobilie lebten. Ein Kauf der bislang gemieteten Unterkunft, so informierte er 1978 die Bewohner in einer von ihm erworbenen Hamburger Wohnanlage, rechne sich schon nach wenigen Jahren, denn ein Weiterverkauf könne sicher „mit erheblichem Gewinn“ erfolgen. Wer mindestens zwei Jahre warte, müsse auf seinen Profit zudem keine Steuern zahlen. Weiter Mieter zu bleiben, sei demgegenüber finanziell unattraktiv: „Richten Sie Ihre Überlegungen schließlich auch darauf, daß die Miete ein verlorener Betrag für Sie ist, während bei der Bildung von Wohneigentum jede getilgte Markt für Kapitalkosten Ihr Eigengeld wird.“ Nach einem Finanzierungsbeispiel hielt sich die zusätzliche Belastung in Grenzen: Für eine Dreizimmerwohnung sollten statt der aktuell geltenden Warmmiete von 423 DM nach dem Kauf laufende Gesamtkosten (inklusive Tilgung) von rund 620 Mark anfallen, wenn der Mieter den von Bendzko verlangten Preis von 91 400 DM mit einem Eigenkapital von rund 18 000 DM bestreiten konnte. Steuerersparnisse waren dabei noch nicht berücksichtigt.[448]

Auch in der Werbung für dieses Geschäftsmodell in West-Berlin nannte Bendzko Zahlen: „In den letzten 10 bis 15 Jahren ist der Wert von Eigentumswohnungen pro Jahr um ca. 15 Prozent gestiegen. Es spricht alles dafür, daß sich diese Entwicklung auch künftig fortsetzt.“ Der Kauf einer vermieteten Sozialbauwohnung sei deshalb auch für externe Investoren eine „hochinteressante Kapitalanlage“ und „absolut sicher“.[449]

[446] Detlev Ipsen/Herbert Glasauer/Vera Lasch, Markt und Raum. Die Verteilungswirkungen wohnungspolitischer Subventionsformen im städtischen Raum, Frankfurt/Main/New York 1986, S. 222.

[447] Tenschert, Wohnungsumwandlungen, S. 242.

[448] Rundschreiben von Willi Bendzko an die Mieter des Hauses Vielohweg 175 a–c, o. D. [Januar 1978], StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/2, Karton 10, 675.321-6 Bd. 1. Die Steuerfreiheit nach zweijähriger Besitzzeit ergab sich aus der oben schon thematisierten „Spekulationsfrist“ im Einkommenssteuergesetz. Siehe Kapitel I.10.

[449] Werbeprospekt von Willi Bendzko „Berlins strahlende Stadt“, o. D. [Dezember 1979], ebd. Bd. 3.

Überhaupt war der Berliner Geschäftsmann in seiner eigenen Sicht so etwas wie ein Wohltäter: Er agiere im Rahmen „des allgemeinen Trends, Eigentum für alle“ zu schaffen, auf den die Bundesregierung so großen Wert lege, und biete insbesondere den Mietern, die zum Eigentümer ihrer bislang gemieteten Unterkunft wurden, eine „einmalige Gelegenheit“.[450] Andere Protagonisten dieser Geschäftspraxis präsentierten sich ganz ähnlich. Ein Hamburger Unternehmen pries sich selbst, es leiste mit dem Verkauf von Eigentumswohnungen einen Beitrag zur „Demokratisierung“ der bundesdeutschen Gesellschaft, weil sich der Immobilienbesitzer stärker für kommunalpolitische Fragen interessiere als ein Mieter und weil der Zwang, sich in der „Eigentümerversammlung“ zu einigen, wie eine praktische Übung in Demokratie wirke. Auch sozial sei ihr Geschäft ein wahrer Segen: „Im Rentenalter keine Mietbelastung wirkt wie eine ca. 20%ige Rentenerhöhung.“[451] Noch etwas plakativer formulierte es Willi Bendzko: Eine Eigentumswohnung sei eine „Rente mit Balkon“.[452]

Viele betroffene Mieter, die Mietervereine und Politiker aller Parteien beurteilten „Umwandlungen“ hingegen radikal anders. Eine „Notgemeinschaft“ von Mietern, die ein Angebot zum Kauf „ihrer“ Wohnung erhalten hatten, empörte sich 1978 in Hamburg über „Menschenhandel und Diebstahl“; auf einem Plakat verglichen Aktivisten der Bürgerinitiative ihre Situation mit der Bedrohung in den Jahren des Zweiten Weltkriegs: „1943 fielen Bomben auf uns, 1978 fiel Bendzko auf uns“.[453] Der Deutsche Mieterbund sprach von einem „gesellschaftsfeindlichen Treiben“, dem der Staat dringend „einen Riegel“ vorschiebe müsse; die Sozialdemokraten erklärten, „Umwandlungen“ seien „unerträglich“, weil sie nichts anderes seien als eine Jagd nach „Spekulations-Gewinnen“. CDU und FDP hielten den Verkauf an Mieter zwar grundsätzlich für eine gute Sache, die gefördert werden müsse. Von privaten Geldanlegern als Eigentümer einer vermieteten Wohnung aber wollten auch sie nichts wissen: Die CDU protestierte gegen diese „Verschacherung“ von bewohnten Unterkünften; die Landeschefin der Hamburger FDP meinte, wer solche Geschäfte betreibe, der stifte sozialen Unfrieden und fördere damit „Kräfte, die unser marktwirtschaftliches System bekämpfen“.[454]

Wenn die Vertreter dieser Geschäftspraxis so negative Emotionen weckten, obwohl sie selbst ihr Tun doch uneingeschränkt positiv sahen, so entstand diese Dis-

[450] Ebd.

[451] Dokumentation „Aufteilung in Wohnungseigentum“ der Concilia Grundstücks GmbH, Hamburg, o. D. [Herbst 1982], StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 12, 675.421-0 Bd. 2.

[452] Zit. nach: Der Vater der Eigentumswohnung, in: Der Tagesspiegel, 18. 1. 2004.

[453] In der Reihenfolge der Zitate: Notgemeinschaft spekulationsgeschädigter und -bedrohter Mieter an Baubehörde Hamburg, 2. 10. 1978, StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 3, 675-321-6 Bd. 2; Mieter und Baubehörde trotzen Spekulanten, in: HAB, 26. 10. 1978.

[454] In der Reihenfolge der Zitate: Verkauf von Sozialwohnungen – das Märchen von der Eigentumsbildung für breite Bevölkerungskreise, in: Mieter-Zeitung 26 (1978), H. 12, o. P.; SPD sagt allen Sozialmietern ihre volle Unterstützung zu, in: HAB, 17. 8. 1978; Sozialmieter müssen geschützt werden, in: HAB, 2. 11. 1978; FDP-Chefin: Schaden für die Marktwirtschaft, in: Bild (HH), 25. 5. 1979.

krepanz zu einem guten Teil allein schon deshalb, weil die Unternehmen ihr Geschäftsfeld pauschal und ungenau betrachteten: Sie ignorierten die Tatsache, dass ihr Angebot an Mieter, zum Eigentümer zu werden, für viele der potentiellen Kunden unattraktiv oder sogar sinnlos war. Das Ehepaar Klinkowitz und ihre Nachbarn können hier als Beispiel dienen: So wie der Bonner Beamte und seine Frau konnten viele Bewohner von Sozialbauwohnungen der 1950er Jahre auf ein langes, stabiles Mieterleben zurückschauen. Sie waren gemeinsam mit „ihrer“ Wohnung gealtert und standen in den späten 1970er Jahren oft kurz vor der Pensionierung oder lebten schon im Ruhestand. Hohe Schulden zu machen, um eine Immobilie zu kaufen, war in dieser Lebensphase keine verlockende Offerte, hätte sie doch bedeutet, den Erben finanzielle Verpflichtungen zu hinterlassen.[455] Auch Preisrabatte des Anbieters und andere Sonderkonditionen für kaufende Mieter lösten dieses Problem nicht.[456]

Hinzu kam die Tatsache, dass sich Mieter von Sozialbauwohnungen nicht nur bislang ohnehin schon fast wie Eigentümer „ihrer“ Wohnung gefühlt, sondern auch so gehandelt hatten. Die Formulierung „Wir haben es uns so schön gemacht“ von Frau Klinkowitz meinte nämlich nicht nur die Einrichtung der Wohnung, sondern auch zahlreiche selbstbezahlte Um- und Einbauten. Auch in dieser Hinsicht war das Bonner Ehepaar typisch. Ebenfalls von einer „Umwandlung“ betroffene Hamburger Mieter berichteten von Einbauküchen, rundum modernisierten Badezimmern, Holztäfelungen im Wohnzimmer und aufwendig gepflasterten Terrassen. In einem anderen Fall konstatierte die Mieterin einer Sozialbauwohnung stellvertretend für alle ihre Nachbarn: „Die meisten haben doch für unsere Verhältnisse erhebliche Mittel in die Wohnungen gesteckt, in dem Glauben, man bleibt dort immer wohnen.“ Ein weiterer Betroffener klagte: „Jahrelang habe ich Geld und viel Arbeit in die Wohnung gesteckt und nun kauft ein anderer meine Leistung einfach mit der Wohnung.“[457]

Ganz anders sah es hingegen oft mit dem äußeren Zustand der Häuser aus: Instandhaltungsarbeiten hatten seit dem Einzug der ersten Mieter vielfach bestenfalls sporadisch stattgefunden. Zudem kamen die meist mit billigen Materialien rasch hochgezogenen Sozialbauten der 1950er Jahren zwanzig Jahre und mehr nach ihrer Fertigstellung in ein Alter, in dem umfangreiche Renovierungen nötig werden konnten. Ein zum Eigentümer gewordener Mieter musste für deren Kos-

455 Vgl. zu typischen Reaktionen: Wie sollen wir das bezahlen, Herr Minister?, in: Bild (HH), 21. 11. 1978; Mieter-Angst in Altona: Müssen wir jetzt raus?, in: Bild (HH), 31. 1. 1980; „Hilfe! Die Kirche verkauft unsere Wohnungen!“, in: Bild am Sonntag, 20. 9. 1982. Vgl. als Hintergrund auch: Reiner Braun/Ulrich Pfeiffer/Harald Simons, Vermögensbildung im Lebenszyklus. Studien zur Wohnungs- und Vermögenspolitik, Bonn 1999, S. 21 f.

456 Vgl. das Angebot von Willi Bendzko, 50 Prozent des Eigenkapitals auf bis zu drei Jahre zu stunden, in: Rundschreiben von Willi Bendzko an die Mieter des Hauses Vielohweg 175 a–c, o. D. [Januar 1978], StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/2, Karton 10, 675.321-6 Bd. 1.

457 In der Reihenfolge der Zitate: Interessengemeinschaft Vielohweg an den Eingabenausschuss der Hamburger Bürgerschaft, 17. 4. 1978, ebd.; Frau I. G. an das Amt für Wohnungswesen Hamburg, 30. 11. 1982, ebd. Bd. 4; Mieter wollen nicht ausziehen, in: HAB, 7. 2. 1980.

ten selbstverständlich anteilig aufkommen und diese Aussicht steigerte die Furcht vor einer finanziellen Überlastung, die ohnehin schon viele der zum Kauf eingeladenen Bewohner alter Sozialbauten hegten. Die Hamburger „Notgemeinschaft“ warnte vor „horrenden Reparatursummen“ und auch der Hamburger Sozialsenator Jan Ehlers (SPD) riet auf einer Mieterversammlung unter Hinweis auf dieses Risiko ausdrücklich davon ab, die eigene Mietwohnung zu kaufen: „Wenn ich Geld anlegen wollte, dann ganz sicher nicht in Sozialwohnungen, dann würde ich zur Bank gehen.“[458]

Am stärksten bewegte die betroffenen Mieter allerdings die Furcht, sie könnten zum Auszug gezwungen werden, wenn sie die angebotene Wohnung nicht selbst kauften. Diese Angst vor einem „Wohnungsklau“ durch einen externen Erwerber war zwar nicht gänzlich unbegründet, in der Intensität, in der sie immer wieder auftrat, aber doch nicht frei von Hysterie. Wer privat eine vermietete Wohnung kaufte, brauchte nach dem geltenden Recht einen langen Atem, um dieses Eigentum als eigene Unterkunft zu nutzen. Der Rechtsgrundsatz „Kauf bricht nicht Miete“ galt auch hier; zudem konnte ein Vermieter von Wohnraum nach dem 1971 entstandenen Kündigungsschutzgesetz einen Mietvertrag nur beenden, wenn er dafür ein „berechtigtes Interesse“ besaß. Zwar galt „Eigenbedarf“ als ein solch legitimes Bedürfnis. Selbst in diesem Fall aber konnte der Mieter der Kündigung ohne ausführliche Begründung widersprechen und dann entschied erst der Amtsrichter, welcher der beiden Kontrahenten die Wohnung nutzen durfte. Vor Gericht musste der Eigentümer in solchen Prozessen in der Regel belegen, dass sich ihm keine andere akzeptable Wohnung bot. Selbst wenn das gelang, konnte die Justiz die Kündigung des Mietvertrages wegen sozialer Not des Mieters, einer Krankheit oder hohen Alters noch für ungültig erklären.[459]

Darüber hinaus existierten noch weitere Barrieren. Das Gesetz von 1971 bestimmte extra für Fälle von „Umwandlungen“, dass der Käufer einer vermieteten Wohnung in den ersten drei Jahren nach dem Erwerb keine Eigenbedarfsklage erheben durfte.[460] Bei ehemaligen Sozialwohnungen kam die erwähnte „Nachwirkung“ der sozialen Bindungen hinzu: In dieser Zeit durfte die frei gewordene Un-

[458] Mieter tagten ohne dickes Fell, in: HAB, 26. 7. 1979. Vgl. ähnlich auch: Mieter-Angst in Altona: Müssen wir jetzt raus?, in: Bild (HH), 1. 2. 1980.

[459] Zu den Tendenzen der Rechtsprechung bei Eigenbedarfsklagen im Untersuchungszeitraum vgl. die knappe Zusammenfassung: Absturz droht, in: Der Spiegel, H. 47 vom 21. 11. 1988, S. 58–61. In der Regel prüften die Gerichte genau, ob der Eigentümer seinen Wohnbedarf nicht anders befriedigen konnte. Ein Grundsatzurteil des Bundesgerichtshofs legte Anfang 1988 dann einen weniger strengen Maßstab an: Wenn es „vernünftige Gründe“ für die Eigenbedarfskündigung gab, durften die Gerichte sie nicht für unzulässig erklären. Im Februar 1989 urteilte das Bundesverfassungsgericht sehr ähnlich: Die Gerichte hatten danach „die Entscheidung des Eigentümers über seinen Wohnbedarf grundsätzlich zu achten“. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 79 (1989), S. 292–310, hier: S. 310. Zum aktuellen Stand, der den Besitzanspruch des Eigentümers noch weiter auslegt, vgl. etwa: Ein Grund, viele Verwandte, in: SZ, 22. 6. 2012. Die Formulierung vom „Wohnungsklau“ aus: Peter Wensierski, Mieter können sich wehren, in: Zitty 2 (1978), H. 25, S. 30 f., hier: S. 30.

[460] Ulrich Pfeiffer, Eine faire Ordnung für den Wohnungsmarkt, in: Die neue Gesellschaft 18 (1971), S. 862–865, hier: S. 863.

terkunft nur von Personen bezogen werden, die selbst Anspruch auf eine Sozialwohnung hatten. Zwar schloss die Einkommensgrenze, die das regelte, die Mehrheit der Bundesbürger ein; ein einzugswilliger Eigentümer aber musste auch diese zusätzliche Hürde bedenken.[461]

In der Wahrnehmung vieler Mieter, deren Wohnung verkauft und nun erneut zum Kauf angeboten wurde, taugten alle diese Schutzbestimmungen jedoch wenig bis gar nichts. Die Drei-Jahres-Regel galt ihnen nur als eine „Galgenfrist“. Teilweise agierten Betroffene so, als stehe ihre Zwangsräumung unmittelbar bevor, obwohl „ihre“ Wohnung noch nicht einmal einen Käufer gefunden hatte. „Wir sind doch keine Nomaden, die ihr Päcklein schnüren und weiterziehen“, beschwerte sich eine Hamburgerin, deren Unterkunft als vermietete Eigentumswohnung zum Verkauf stand. Ein anderer Mieter sah „seelischen oder vielleicht auch körperlichen Schaden“ voraus, wenn er künftig in Unsicherheit leben müsse: „Wohnraum und die Ruhe dort sind doch ein elementarer Bestandteil eines Menschen.“[462] In Hamburg blieben neu „umgewandelte“ Sozialwohnungen, die durch Auszug des Mieters frei wurden, teilweise monatelang leer, weil Wohnungssuchende mit dem nötigen „Dringlichkeitsschein“ die ihnen angebotene Unterkunft ablehnten: Sie blieben lieber in ihrer unzulänglichen alten Wohnung, als das Risiko einzugehen, eventuell nach drei Jahren dem Käufer der Räume weichen zu müssen.[463]

Ihre Ängste trugen viele der von einer „Umwandlung“ bedrohten Mieter von Sozialwohnungen lautstark an die Öffentlichkeit: Sie bildeten Interessengemeinschaften, die Politik und Medien alarmierten; sie demonstrierten gemeinschaftlich und hängten Plakate in die Fenster ihrer Wohnungen, die potentielle Käufer mit der Botschaft „Wir bleiben wohnen!“ abschrecken sollten. Teilweise entwickelte sich ein erbittert geführter Kleinkrieg zwischen dem Investor, der die Unterkünfte als Eigentumswohnungen verkaufen wollte, und den betroffenen Bewohnern. Man stritt über Besichtigungszeiten, in denen Makler und Kaufinteressenten die Räume in Augenschein nehmen durften, und prozessierte über das Recht, Protestplakate in den Fenstern und an der Fassade anzubringen.[464]

[461] Vgl. beispielhaft den intensiven Schriftwechsel zwischen der „Notgemeinschaft“ und den Hamburger Behörden über die Belegung frei werdender Wohnungen in der „umgewandelten“ Wohnanlage Vielohweg: Die Interessenvereinigung prüfte akribisch jeden neuen Bewohner, ob er auch „anspruchsberechtigt“ war, und forderte erfolgreich die Behörden auf, in Zweifelsfällen nachzufassen. Zahlreiche Schriftstücke dazu in: StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 10, 675321-6 Bd. 4.

[462] In der Reihenfolge der Zitate: Wensierski, Mieter, S. 30; Frau J. M. an den Mieterverein zu Hamburg, 29. 7. 1982, StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 12, 675421-0 Bd. 1; Herr D. F. an das Kirchenamt der Evangelischen Kirche Deutschlands, 20. 4. 1983, ebd., Karton 10, 675321-6 Bd. 5.

[463] Bezirksamt Hamburg-Mitte an Amt für Wohnungswesen, 14. 12. 1978, ebd. Bd. 2; Baubehörde Hamburg an Mietergemeinschaft Vielohweg, 5. 2. 1979, ebd. Bd. 3.

[464] Vgl. etwa: Mieter klagen über Spekulationswelle, in: Die Welt, 10. 8. 1987; „Wir wissen nicht, wem unser Haus gehört“, in: Die Welt, 17. 8. 1978; „Halten Sie zusammen!“, in: HMP, 23. 5. 1979; Das Äußere des Hauses bestimmt der Hauswirt, in: Die Welt, 21. 6. 1979; Mieter erzielten „halben“ Sieg, in: HAB, 12. 4. 1979; 30 Jahre in diesem Haus – jetzt raus?, in: HMP, 27. 4. 1979.

In Politik und Öffentlichkeit fand dieser Widerstand viel Beifall. Das bürgerliche „Hamburger Abendblatt“ schrieb 1978 verständnisvoll: „Doch wohlfühlen wird sich wohl niemand mehr in seinen vier Wänden, wenn er weiß, daß die Kündigung wie ein drohendes Unheil über ihm und seiner Familie schwebt.“[465] Die Hamburger Sozialdemokraten, die stark mit der Sache befasst waren, weil dieses Geschäftsmodell in der Hansestadt häufig praktiziert wurde, forderten, die Drei-Jahres-Frist müsse deutlich verlängert werden: Nur so lasse sich „die Verunsicherung“ betroffener Mieter mildern; nur so könne man ihnen den Rücken „gegenüber diesen skrupellosen Spekulanten, die hier ein Geschäft mit der Angst betreiben“, stärken.[466]

Schon zuvor hatte der Hamburger Bausenator verkündet, öffentliche Kredite für Sozialwohnungen dürften an der Elbe künftig nicht mehr vorzeitig zurückgezahlt werden. Damit wollte er die „Welle“ von „Umwandlungen“ in Hamburg stoppen. Allerdings musste sich der SPD-Politiker anschließend belehren lassen, dass es gar keine rechtlichen Möglichkeiten für solch ein Tilgungsverbot gab.[467] Umso dringlicher riefen die norddeutschen Sozialdemokraten seitdem nach einer längeren Schutzfrist, die Käufer von Eigentumswohnungen an Eigenbedarfsklagen hinderte. Bundesbauminister Dieter Haack griff diese Forderung zügig auf.[468]

Wenn sich die SPD in dieser Angelegenheit so stark engagierte, so handelte sie nicht nur in ihrer politischen Rolle als Vertretung der „kleinen Leute“. Sie stritt zugleich einmal mehr gegen die „Spekulation“ mit Wohnraum, denn mit der „Umwandlung“ von älteren Mietwohnungen in Eigentumswohnungen ließ sich ohne Frage viel Geld verdienen. „Schlimme Profite“ entdeckte etwa Hans Apel, Bundesverteidigungsminister und SPD-Bundestagsabgeordneter des Wahlkreises Hamburg-Nord – und mit diesem Urteil stand er keineswegs allein.[469]

Das Paradebeispiel für solche skandalösen Gewinne lieferte Willi Bendzko mit einem seiner Berliner Verkaufsobjekte. 1979 erwarb der Makler mit dem „Corbusier-Haus“ in Berlin-Charlottenburg ein Monument der „Internationalen Bauausstellung“ von 1957, mit der sich West-Berlin damals in betont moderner Gestalt als das „Schaufenster“ der freien westlichen Welt präsentiert hatte. Der von dem ebenso berühmten wie umstrittenen Schweizer Star-Architekten Le Corbusier entworfene Bau bot in seinen 17 Stockwerken an enorm langen Fluren Platz für 530 Wohnungen. Wie alle IBA-Bauten entstand das Gebäude mit umfangreicher öffentlicher Förderung: Zinsverbilligte staatliche Kredite von 12,6 Millionen DM deckten den größten Teil der Gesamtkosten von 16,1 Millionen DM. Das Eigenkapital der privaten Grundstücksgesellschaft, die das Projekt realisierte und

[465] Spekulationen auf Kosten der Mieter, in: HAB, 5. 6. 1978.
[466] Bausenator Volker Lange in: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Plenarprotokolle zu den Verhandlungen, 9. Wahlperiode Bd. 2: 18.–33. Sitzung, Hamburg 1980, S. 1099. Vgl. auch schon: Gegen Spekulation mit Sozialwohnungen, in: FAZ, 18. 10. 1978.
[467] Bausenator Volker Lange an die Mietergemeinschaft Vielohweg, 21. 7. 1978, StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 10, 675321-6 Bd. 1; Amt für Wohnungswesen Hamburg an das Senatsamt für den Verwaltungsdienst, 7. 8. 1978, ebd.
[468] Verkauf von Sozialwohnungen soll künftig erschwert werden, in: Die Welt, 21. 11. 1978.
[469] Apel kämpft für die Mieter, in: HAB, 23. 5. 1979.

deshalb dann als Eigentümerin im Grundbuch stand, betrug weniger als eine Million DM.[470]

Bendzko zahlte für dieses spektakuläre, mittlerweile aber doch etwas ramponierte und aus der Mode gekommene Gebäude 25,6 Millionen DM. Der Quadratmeter Wohnfläche, der 1956/57 für rund 480 DM erstellt worden war, kostete damit zwanzig Jahre später 761 DM. Angesichts der aktuellen Jahresmieteinnahme von 1,55 Millionen DM akzeptierte Bendzko damit einen sehr hohen Preis: Er zahlte die 16,5-fache Jahresmiete. Kurz nach dem Kauf tilgte der Investor die bislang noch nicht zurückgezahlten öffentlichen Kredite von rund neun Millionen DM; gleichzeitig begann er ein Renovierungsprogramm, das nach seinen eigenen Angaben Kosten von einer Million DM verschlang. Während diese Arbeiten noch liefen, erhielten alle Mieter das Angebot, „ihre“ Wohnung für einen Quadratmeterpreis von 1600 bis 1800 Mark (je nach Lage und Stockwerk) zu erwerben.[471]

Damit erntete der Geschäftsmann vor allem Empörung. Mieter protestierten gemeinschaftlich sowohl grundsätzlich gegen den Verkauf der Sozialwohnungen als auch gegen den geforderten Preis, den sie mit Blick auf Bendzkos Investitionen als viel zu hoch empfanden. Auch die Presse und alle Berliner Parteien entrüsteten sich über dieses „spekulative“ Geschäft. Ein Vertreter der lokalen FDP etwa bescheinigte dem Makler den „Appetit eines Vielfraßes“. Bendzko aber zeigte sich gänzlich unbeeindruckt: Der Marktpreis für Eigentumswohnungen in Charlottenburg, so argumentierte er, betrage zwischen 2500 und 4000 DM pro Quadratmeter. Wenn die Mieter selbst nicht kauften, dann werde er die Wohnungen eben auf dem freien Markt anbieten, und wenn Bewohner sich trotz ihres Kündigungsschutzes davor fürchteten, so interessiere ihn das nicht: „Wenn einer aus Angst auszieht, ist das sein Problem.“ Überhaupt sei es falsch, die protestierenden Mieter als sozial bedrohte Opfer zu sehen: 60 bis 70 Prozent von ihnen seien „Fehlbeleger“, die wegen ihres hohen Einkommens aktuell gar keinen Anspruch mehr auf eine Sozialwohnung hätten. Schon ein Blick auf den Parkplatz des Hauses beweise das: Dort drängten sich angeblich teure Autos.[472]

In den West-Berliner Tageszeitungen erschienen in den nachfolgenden Monaten viele Annoncen für einzelne Eigentumswohnungen im „Corbusier-Haus“, in denen je nach Wohnungsgröße Preise von 2600 bis knapp 3000 DM pro Quadratmeter gefordert wurden. Ein aufwendig gestalteter Werbeprospekt des Investors pries das Gebäude als „Wohnhaus der Superlative“. Mit einem Eigenanteil von zehn Prozent der Kaufsumme, so hieß es darin, erwerbe der Käufer „sehr gute

[470] Alle Zahlen aus: Joachim Nawrodd, Ein unverdaulicher Brocken?, in: Die Zeit, 29. 2. 1980. Zu den architektonischen Besonderheiten des Baus vgl.: Bärbel Högner, „Typ Berlin“. Das Corbusier-Haus in Charlottenburg, Berlin 2008.

[471] Tenschert, Wohnungsumwandlung, S. 238; Petzinger/Riege, Wohnungsnot, S. 102.

[472] Joachim Nawrodd, Ein unverdaulicher Brocken?, in: Die Zeit, 29. 2. 1980 (Zitate); Schlicht gefährlich, in: Der Spiegel, H. 48 vom 26. 11. 1979, S. 117–119. Die prominenteste „Fehlbelegerin“ war die Berliner Familiensenatorin Ilse Reichel, die monatlich 14 700 DM verdiente und für ihre 100 qm große Wohnung 605 DM monatlich bezahlte. Nach ihren eigenen Angaben spendete sie monatlich 400 DM für soziale Zwecke, um den Vorteil ihrer geringen Miete auszugleichen.

Zukunftsaussichten“, und das gelte auch bei vermieteten Unterkünften, denn nach Ablauf der zunächst weiter geltenden Sozialbindung könne „die heute zulässige Kostenmiete an die Vergleichsmiete angepaßt werden. Ihr Arbeitsaufwand: Null. Eine erfahrene Hausverwaltung nimmt Ihnen die Arbeit ab und erstellt alle Abrechnungen.“ Zeitungsanzeigen lockten später noch einladender mit den Worten: „Kauf auch ohne Eigengeld möglich.“[473]

Wie viele Geldanleger diesen Versprechungen glaubten, ist nicht bekannt. Auch wissen wir nicht, ob zunächst skeptische Mieter das Kaufangebot nicht nach einiger Zeit doch noch angenommen haben. Sicher scheint hingegen zu sein, dass der Verkauf der Eigentumswohnungen spätestens 1982 abgeschlossen war. Geht man vorsichtig davon aus, dass Bendzko bei seinen Verkäufen an Mieter wie externe Interessenten einen Durchschnittspreis von etwa 2000 DM pro Quadratmeter erlöste, dann erwirtschaftete er mit dem „Corbusier-Haus“ Einnahmen von 64 bis 71 Millionen DM.[474]

Selbstverständlich war der Erlös nicht der Gewinn – auch wenn in der Öffentlichkeit dieser Eindruck erweckt wurde.[475] Selbst bei vorsichtigen Annahmen aber lässt sich doch von einem sehr guten Geschäft sprechen. Branchenkenner meinten, bei einer „Umwandlung“ sei nach Abzug aller Kosten, zu denen auch die Einkommenssteuer gehörte, weil Kauf und Weiterverkauf zeitlich dicht beieinander lagen, ein Profit von 250 DM je Quadratmeter Wohnfläche nichts Ungewöhnliches.[476] Legt man diese Summe zugrunde und setzt für Bendzko bei dem Einstandspreis von 25,6 Millionen DM, den er selbst für das Haus gezahlt hatte, ein Eigenkapital von zehn Prozent an, dann hätte er in kurzer Zeit eine Rendite von 300 Prozent eingefahren.

Die öffentliche Empörung über Gewinne dieser Größenordnung, die zudem auch noch mit einem Geschäft gemacht wurden, das arglose Mieter in Angst und Schrecken versetzte, ließ Willi Bendzko kalt. Auf einem Treffen mit protestierenden Wohnungsinhabern in Hamburg erklärte der Makler, es sei ihm „gleichgültig“, ob man seine Geschäfte „als ‚Spekulationen‘ oder ‚Wucher‘ bezeichne“. Ein Merkblatt der Hamburger Baubehörde, das von „Umwandlung“ bedrohte Mieter über ihre Rechte informierte und verklausuliert vor einem Kauf der ‚eigenen‘ Wohnung warnte, erboste den Berliner Geschäftsmann: „Daß für das Funktionieren der Freien Marktwirtschaft die Gewinnerzielung der Unternehmen unabdingbar ist, sollte nicht in Zweifel gezogen werden. Daß die Baubehörde sich zum

[473] Schlicht gefährlich, in: Der Spiegel, H. 48 vom 26. 11. 1979, S. 117–119, hier: S. 117; Werbeprospekt von Willi Bendzko „Berlins strahlende Stadt“, o. D. [Dezember 1979], StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/2, Karton 10, 675.321-6 Bd. 3; Corbusier-Haus, in: Der Tagesspiegel, 1. 2. 1981 (in dieser Anzeige findet man die genannten Quadratmeter-Preise und das Angebot, ein Kauf sei auch ohne Eigenkapital möglich). Zum Verfahren der „Vergleichsmiete“ siehe Kapitel III. Zur Dauer der „Nachwirkung“ machte der Prospekt keine Angaben.

[474] Das Haus wies eine Wohnfläche von insgesamt 33 617 Quadratmetern auf (so Nawrodd); die oben genannten Zahlen berechnet für Durchschnittspreise von 1900 und 2100 DM.

[475] So etwa bei: Petzinger/Riege, Wohnungsnot, S. 102.

[476] Schlicht gefährlich, in: Der Spiegel, H. 48 vom 26. 11. 1979, S. 117–119, hier: S. 119.

Richter über die Angemessenheit eines Gewinns erhebt, stimmt bedenklich. Ob ein Unternehmer eine unangemessene Gewinnspanne kalkuliert, entscheidet doch allenfalls der Nachfrager, der in seiner Entscheidung, zu dem geforderten Preis zu kaufen oder davon Abstand zu nehmen, absolut frei ist.“[477]

Der Investor auf der einen Seite und die von Politik und Öffentlichkeit unterstützten Mieter auf der anderen redeten offensichtlich in einer jeweils eigenen Sprache, die wechselseitiges Verständnis ausschloss. Dieser Zwiespalt entsprang im Kern der jahrzehntelangen Tradition des regulierten deutschen Wohnungsmarktes. Sie stand nicht nur hinter der kulturellen Norm, dass auch ein Mieter Anspruch auf eine dauerhaft sichere Unterkunft habe. Wenn sich Mieter, deren Wohnung in eine Eigentumswohnung umgewandelt wurde, allein schon vor der vagen Möglichkeit fürchteten, in der Zukunft mit einer Kündigung wegen Eigenbedarfs konfrontiert zu werden, obwohl sie in diesem Fall immer noch die Möglichkeit zur Gegenwehr hatten, so zeigt sich, wie ungemein ernst dieses Recht auf Sesshaftigkeit genommen wurde.

Zugleich aber kreierte die Wohnungszwangswirtschaft mit ihren Interventionen in die Preisbildung für gemieteten Wohnraum zu einem guten Teil den hohen Gewinn, den die Zwischenhändler bei „Umwandlungen“ machen konnten: Sie hielt die Preise für ältere „Zinshäuser“ niedrig – sei es durch die „gesetzliche Miete“ für Altbauten, die öffentlich kontrollierte „Kostenmiete“ im Sozialen Wohnungsbau oder die Vorschriften zur „Vergleichsmiete“, die seit 1971 galten. Ging es bei einer Immobilieninvestition jedoch nicht mehr um die laufenden Mieteinnahmen, sondern um private Vermögensbildung durch zukünftige Wertsteigerungen, dann galt eine andere Preisskala. Die starke private Nachfrage nach Anlagemöglichkeiten gerade in der als „mündelsicher“ und inflationsresistent geltenden Immobilienbranche trieb die Preise auf dem Markt für einzelne Eigentumswohnungen nach oben; das Interesse an ganzen Mietshäusern hielt sich hingegen in engen Grenzen. Dieser Effekt zeigte sich gerade in West-Berlin besonders deutlich, denn wegen des fehlenden Umlands der eingeschnürten Teilstadt wurde die Nachfrage von Privatanlegern dort auf engem Raum zusammengedrängt.[478] Willi Bendzko und andere Vertreter dieser Geschäftspraxis nutzten diese Diskrepanz zu ihrem persönlichen Vorteil; von „Spekulation“ in dem Sinne, dass sie Preise „künstlich“ in die Höhe trieben, konnte jedoch nicht die Rede sein.

Hinzu kam dann noch die auch aus anderen Branchen bekannte schlichte Tatsache, dass der Großeinkäufer einen Mengenrabatt erwarten darf. Bei einem so kostspieligen Gut wie einer Wohnung zahlt jemand, der 530 Mietwohnungen auf einen Schlag kauft, daher wohl einen besonders günstigen Preis – zumal wenn die Mieten dieser Unterkünfte bislang amtlich niedrig gehalten wurden. Der anscheinend aus dem Nichts kommende Gewinn war ökonomisch mithin deutlich

[477] In der Reihenfolge der Zitate: Kommunal-Verein von 1889 in Groß-Borstel an Bausenator Volker Lange, 12. 11. 1978, StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 3, 675321-6 Bd. 2; Rundschreiben von Willi Bendzko, 9. 11. 1978, ebd. Ähnlich auch schon Bendzkos Formulierungen in: „Helfen Sie uns, Herr Minister!“, in: HMP, 2. 9. 1978.

[478] Joachim Nawrodd, Ein unverdaulicher Brocken, in: Die Zeit, 29. 2. 1980. Zur „Vergleichsmiete“ siehe Kapitel III.

weniger geheimnisvoll, als er in den wohnungspolitischen Auseinandersetzungen wirkte.

Ganz ähnlich wie bei den Immobiliengeschäften im Frankfurter Westend gab es zudem auch bei „Umwandlungen“ Profiteure, von denen die Öffentlichkeit keine Notiz nahm, obwohl der Vorwurf, jemand bereichere sich auf Kosten von Mietern, auf sie zutraf. In Frankfurt waren das die Vorbesitzer, die ihre Grundstücke an die viel geschmähten „Spekulanten“ verkauften. Solche Erstverkäufer gab es in der Regel auch, wenn Mietshäuser in Eigentumswohnungen aufgeteilt wurden, denn diesem Akt ging meist ein bewusst herbeigeführter Besitzerwechsel voraus. Nach dem Urteil eines Experten stießen Eigentümer ihr bislang vermietetes Objekt dann an Firmen ab, die „Umwandlungen“ vornahmen, „wenn größere Instandsetzungen notwendig“ wurden oder wenn sie „Liquiditätsengpässe durch Auflösung stiller Reserven“ überwinden mussten.[479]

Im Fall des Berliner „Corbusier-Hauses“ etwa erfolgte der Verkauf durch die bundesweit bekannte Unternehmerin Ilse Kubaschewski, die als Filmverleiherin und -produzentin in den 1950er Jahren den Kinoboom der Nachkriegszeit mitgeprägt hatte. Dieser Geschäftsfrau gehörten 90 Prozent der Grundstücksgesellschaft, die das Vorzeigeprojekt in Charlottenburg gebaut hatte und es 1979 an Willi Bendzko verkaufte. Für ihre eigene Investition von weniger als einer Million DM erlöste die Investorin zwanzig Jahre später 25,6 Millionen Mark – und der Gewinn war nach den Regeln der Zeit steuerfrei, weil die „Spekulationsfrist“ bei Immobilien ja nur zwei Jahre betrug.[480]

Finanziert wurde dieser exorbitante Gewinn sowohl vom Staat, der die Kredite für das Haus vergeben hatte, als auch von den Mietern des „Corbusier-Hauses“, deren monatliche Zahlungen die laufenden Kosten des Hauses und dessen langsam voranschreitende Entschuldung beglichen hatten. Vermittelt leisteten sodann auch noch die Kunden von Willi Bendzko ihren Beitrag, denn der hohe Preis, den er an Frau Kubaschewski zahlte, antizipierte ja die Gewinne aus der geplanten „Umwandlung“ der Miet- in Eigentumswohnungen. Für dieses wirtschaftliche Gefüge interessierte sich jedoch kaum jemand in dem langanhaltenden Skandal um Willi Bendzko und seinen Verkauf der West-Berliner „Wohnmaschine“. Der als Person gebrandmarkte „Spekulant“ beherrschte – ähnlich wie in den Auseinandersetzungen im Frankfurter Westend – einsam die Bühne, obwohl der Unternehmer, dem diese Rolle zugewiesen wurde, doch stets in komplexen Zusammenhängen agierte.

Vor diesem Hintergrund konnte das demonstrative Desinteresse, das Bendzko für die moralische Kritik an seinem Geschäft zeigte, nicht als der Denkanstoß wirken, den der Unternehmer sich vielleicht erhoffte. Mit seiner Schnoddrigkeit bestätigte der Makler eher all die Klischees, die über „Spekulanten“ im Umlauf waren. Bendzko, der in der Öffentlichkeit seine Geschäfte mit strikt marktwirtschaftlichen Argumenten verteidigte, überzeugte jedenfalls noch nicht einmal seine Berufskollegen: Der „Ring Deutscher Makler“ warf ihm im Frühjahr 1980 „ge-

[479] Bernhard Wischmeier, Die Modernisierung und Umwandlung von Altbauten ist nicht mehr so attraktiv, in: Handelsblatt, 12. 10. 1984.
[480] Ebd.

schäftsschädigendes Verhalten“ vor und schloss ihn von der Mitgliedschaft aus; der Grundeigentümerverband Hamburg meinte, die Tätigkeit des Berliners sei juristisch zwar unanfechtbar, aber „moralisch höchst bedenklich“.[481]

Auch die Politik bemühte sich, den Verkauf von Sozialbauwohnungen zu erschweren. Seit 1980 genossen Mieter, deren Sozialwohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt worden waren, eine von der Bonner Regierungskoalition und der oppositionellen CDU/CSU ausgehandelte deutlich verlängerte Schutzfrist vor Eigenbedarfsklagen: Dem Interesse des Mieters, in der Wohnung zu bleiben, wurde per Gesetz nun für acht Jahre so eindeutig Präferenz eingeräumt, dass der Privatmann, der solch eine Unterkunft gekauft hatte, erst anschließend darauf hoffen konnte, vor Gericht Erfolg zu haben. Vergebens protestierte der Zentralverband der Haus- und Grundbesitzer, das Gesetz bedeute „eine weitere starke Aushöhlung des verfassungsrechtlich garantierten Eigentums“. Das Sozialstaatsprinzip werde „pervertiert“, wenn der Gesetzgeber auch den „Fehlbeleger“ einer Sozialwohnung pauschal mit größeren Rechten ausstatte als den Käufer der Unterkunft.[482]

Wenn das „Hamburger Abendblatt“ die verlängerte Frist trotz dieser Einrede begrüßte, weil sie „das Aus für die Wohnungsspekulanten“ bedeute, dann freute sich das bürgerliche Blatt allerdings zu früh.[483] Seit dem Beschluss von 1980 galt in dem Regelungswerk für das deutsche Wohnungswesen bei „Umwandlungen“ zweierlei Recht: Der Käufer einer Sozialwohnung wurde erheblich länger daran gehindert, die erworbene Wohnung selbst zu beziehen, als jemand, der eine normale „Gebrauchtwohnung“ kaufte. Dort galt für die Mieter unverändert die Schutzfrist von drei Jahren.[484]

[481] Makler-Verband verstößt den großen Bendzko, in: HAB, 18. 1. 1980; Bendzko bietet wieder Häuser an, in: Die Welt, 31. 1. 1980.

[482] In der Reihenfolge der Zitate: Wohnungspolitische Kurzschlusshandlung, in: DWW 31 (1979), S. 127; Gebar eine Maus, in: ebd., S. 319. Die Bonner Regierungskoalition hatte zunächst sogar eine zehnjährige Schutzfrist beschlossen. CDU und CSU, die in dieser Sache dank ihrer Bundesratsmehrheit mitredeten, setzten in einem Vermittlungsverfahren dann jedoch die Verkürzung auf acht Jahre durch, weil sie meinten, der Regierungsbeschluss werde die grundsätzlich ja wünschenswerte Eigentumsbildung der Bundesbürger durch den Kauf von Eigentumswohnungen allzu stark behindern. Vgl. dazu: Zehn Jahre Schutz für Sozialmieter, in: HAB, 27. 4. 1979; Die Mieter von Sozialwohnungen erhalten ein Vorkaufsrecht, in: Die Welt, 1. 12. 1979; Sozialmieter erhalten mehr Schutz, in: HAB, 26. 1. 1980. Die verlängerte Schutzfrist trat auch bei allen „Umwandlungen“ von Sozialwohnungen in Kraft, die seit Anfang 1977 erfolgt waren, d. h. der Gesetzgeber veränderte hier nachträglich die Rahmenbedingungen, die seinerzeit für den Kauf gegolten hatten. Die Verlängerung der Frist beseitigte indirekt einen finanziellen Vorteil, der Käufern von Eigentumswohnungen bislang zugänglich gewesen war: Wer eine Immobilie kaufte und sie innerhalb von fünf Jahren nach dem Kauf selbst bezog, dem erließ der deutsche Fiskus die Grunderwerbssteuer. Beim Kauf einer vermieteten Sozialwohnung konnte eine Eigenbedarfsklage daher nicht mehr helfen, dieser Steuer zu entgehen.

[483] Zehn Jahre Schutzfrist für Sozialmieter, in: HAB, 27. 4. 1979.

[484] Martin Oschmann, Das Wohnungsbau-Änderungsgesetz 1980 im Überblick, in: DLK 31 (1980), S. 464–474, hier: S. 468 u. 471 f. In einem der Tauschgeschäfte, die im bundesdeutschen Politiksystem häufig vorkommen, wurde mit diesem Gesetz die „Nachwirkung“ der Sozialbindung bei umgewandelten Sozialwohnungen zugleich von zehn auf acht Jahre verkürzt. Das ging auf Forderungen von CDU/CSU zurück, die mehr

Auch ohne prophetische Gabe ließ sich vermuten, dass diese Besserstellung der Sozialmieter das kritisierte Geschäftsmodell lediglich verändern, aber nicht vereiteln werde. Tatsächlich verstärkte der Gesetzgeber mit seiner Reform einen Trend, den schon die steuerrechtlichen Neuerungen von 1977 in Gang gesetzt hatten: Der Einzelverkauf von Altbauwohnungen, die vor 1945 entstanden waren, trat neben die „Umwandlung“ von Sozialbauten aus der Nachkriegszeit und wurde schließlich zur dominierenden Form dieser Geschäftstätigkeit.[485]

Wer in das richtige Objekt investierte, der konnte mit so einem Kauf sogar dann viel Geld machen, wenn er nichts weiter tat, als einige Jahre abzuwarten, um dann selbst zum Verkäufer zu werden. Gerade in Vierteln, die aus der Zeit vor 1914 stammten und großen Wohnraum boten, arbeitete der Geschmackswandel, der „Urbanität“ forderte und Stuck an Zimmerdecken und Fassaden schätzte, dem Investor direkt in die Hände. Für einen repräsentativen Bau dieser Art in Hamburg-Eppendorf sind die folgenden Zahlen dokumentiert: 1983 kaufte ein Ärzteehepaar in diesem Mietshaus, in dem vermietete Wohnungen als Eigentumswohnungen zum Verkauf angeboten wurden, die ganze zweite Etage mit vier großen separaten Wohnungen. Pro Quadratmeter Wohnfläche zahlten die Käufer 1058 Mark, d. h. bei einer Gesamtfläche von fast 570 Quadratmetern insgesamt rund 630 000 DM (einschließlich aller Nebenkosten, die bei einem Immobilienerwerb anfallen). Ihr Eigenkapital betrug 19 Prozent dieser Summe. Anschließend machten die neuen Eigentümer fortlaufend Verluste, denn die Zahlungen der vorhandenen Mieter, die dank eines speziellen Vertrages sehr sicher in ihren Wohnungen saßen, blieben deutlich hinter den anfallenden Kosten zurück. Bis 1990 entstand (auch durch die anteilige Beteiligung der Käufer an einer größeren Renovierung des Hauses in den Jahren 1985/86) ein Minus von fast 200 000 DM. Da das Ehepaar mit seinem doppelten Einkommen sehr gut verdiente und in der höchsten Steuerklasse rangierte, drückten die gerade für Wohlstandsbürger vorteilhaften deutschen Steuergesetze diesen Verlust zwar auf real rund 100 000 DM – Geld verdienten die Investoren aber trotzdem nicht. Ein Gewinn entstand erst beim Verkauf der vier Wohnungen im Jahr 1990, denn die neuen Eigentümer zahlten rund 2600 DM pro Quadratmeter. Nach Abzug des noch nicht getilgten Kredits von 455 000 DM und der über die Jahre angefallenen Verluste blieb den Käufern von 1983 ein Veräußerungsgewinn von immerhin noch 920 000 DM, den sie steuerfrei einstreichen konnten. Bezogen auf ihr Eigenkapital entsprach das einer Rendite von 770 Prozent, d. h. von 96 Prozent pro anno. Empört fragten die Mieter, die das Geschehen so aufmerksam verfolgt hatten: „Doch welche Leistung steht diesen Gewinnen gegenüber? Keine.“[486]

Anreize schaffen wollten, die öffentlichen Wohnungsbaudarlehen vorzeitig abzulösen. Vgl.: ebd., S. 464.

485 Ambrosius, Schwierigkeiten, S. 372.

486 Haynstraße/Hegestraße bleibt! Zur Geschichte des Hauses und seiner BewohnerInnen, Hamburg 1990, S. 21. Den Mietern dieses Hauses, die in den frühen 1970er Jahren vor dem geplanten Abriss des Gebäudes als Zwischenmieter eingezogen waren, gelang es 1975, den damaligen Eigentümer dazu zu bewegen, das ganze Haus an eine von den Bewohnern gegründete BGB-Gesellschaft zu vermieten. Diese ungewöhnliche Rechtskonstruktion hat seitdem Dutzende von Räumungsklagen unbeschadet überstanden.

In neuem Gewand artikulierte sich hier noch einmal die Empörung über die „unverdienten“ Gewinne von Grundbesitzern durch steigende Immobilienpreise, die in der bundesdeutschen Gesellschaft ansonsten schon im Laufe der 1970er Jahre weitgehend verstummt war. Auch die Aufregung über die Welle von Verkäufen vermieteter Wohnungen als Eigentumswohnungen hat die ergebnislos gebliebene Debatte, wie Bodenwertsteigerungen für die Allgemeinheit „abgeschöpft“ werden könnten, nicht wiederbelebt. Die Öffentlichkeit konzentrierte sich vielmehr auf einen anderen Aspekt, auf die Frage, wie sicher Mieter in ihren Wohnungen lebten, die nun einzelnen Privateigentümern gehörten.

Das eben vorgestellte Beispiel ist gerade in dieser Hinsicht untypisch, weil die Bewohner in diesem Fall dank spezieller Verträge keine normalen Mieter waren. Die „Umwandlung“ konnte ihren Status daher nicht gefährden – und das war alles andere als der Normalfall. Sehr häufig gingen solche Verkäufe von Altbauwohnungen vielmehr mit der Modernisierung der Wohnungen einher – sei es nun direkt vor dem Verkauf, weil den Käufern „zeitgemäß“ ausgestatteter Wohnraum angeboten werden sollte, oder danach, weil der private Investor die Möglichkeiten nutzte, die Modernisierungskosten mit einer sicheren Rendite über die Miete wieder einzutreiben. In der öffentlichen Wahrnehmung verschmolzen daher zwei Formen der „Spekulation“, und betroffene Mieter sahen sich gleich in doppelter Hinsicht als Opfer: Zum einen mussten sie schon drei Jahre nach dem Verkauf die Eigenbedarfsklage des Wohnungskäufers fürchten; zum anderen stiegen vielfach ihre Mieten. Die Belastungen, die Bauarbeiten in bewohnten Häusern unweigerlich mit sich bringen, kamen hinzu. Forderungen nach stärkerem staatlichem Schutz ließen daher nicht auf sich warten. Zumindest eine achtjährige Garantie, nicht wegen Eigenbedarfs gekündigt zu werden, galt protestierenden Mietern dabei als unerlässlich.[487]

Ohne Frage führte der Verkauf der Mietwohnungen als Eigentumswohnungen häufig zum Auszug der Mieter. Teilweise gingen die Eigentümer dabei recht rabiat vor. Die Hamburger Baubehörde registrierte immer wieder „Versuche, Mieter durch Art und Umfang von Bauarbeiten, massive Mieterhöhungen oder Kündigungen einzuschüchtern und letztlich zum Auszug zu bewegen“. Eine Hamburger Mietervereinigung sprach „von einer ganzen Palette gängiger Verdrängungspraktiken“, zu denen sogar „Psychoterror“ gegenüber den Wohnungsinhabern gehöre.[488] In anderen Fällen floss Geld: Insbesondere die Mieter von großen Altbauwohnungen in attraktiver Lage konnten Abfindungen einstreichen, wenn sie „freiwillig“ auszogen. Dokumentiert sind in Hamburg Summen bis zu 40 000 DM. Da freie Unterkünfte auf dem Markt für Eigentumswohnungen deutlich höhere Preise erbrachten als vermietete Räume, rechnete sich eine „Umwandlung“ offensichtlich selbst noch nach solchen zusätzlichen Investitionen.[489]

[487] Vgl. etwa: Ist Eppendorf bald nur noch ein Stadtteil für Reiche?, in: HAB, 22. 5. 1980.

[488] In der Reihenfolge der Zitate: Baubehörde Hamburg an den Hamburger Datenschutzbeauftragten, 25. 10. 1984, StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 12, 675421-0 Bd. 2; Plötzlich fließt kein Wasser mehr, in: HAB, 19. 8. 1982. Vgl. auch: So setzen Spekulanten Mieter unter Druck, in: HAB, 27. 8. 1982.

[489] Ist Eppendorf bald nur noch ein Stadtteil für Reiche?, in: HAB, 22. 5. 1980.

Schließlich diente auch noch der starke Wunsch nach verlässlich sicheren Wohnverhältnissen, den viele Mieter hatten, den Interessen der Investoren: Wenn ein Wohnungsinhaber im Zuge einer „Umwandlung“ die Flucht ergriff, weil er eine Kündigung fürchtete, tat er paradoxerweise ja genau das, was er eigentlich vermeiden wollte, und verhalf dem Wohnungseigentümer zugleich auch noch zu besseren Verdienstmöglichkeiten.

Nach Ermittlungen der Hamburger Mieterschutzorganisation „Mieter helfen Mietern“ verließen in der Hansestadt zwei Drittel der Altbaumieter, deren Unterkunft als Eigentumswohnung verkauft wurde, ihre Unterkunft schon vor Ablauf der dreijährigen Schutzfrist. Eine Studie für Nürnberg kam zu einem fast identischen Ergebnis. Allerdings betonte der Autor dieser Arbeit, Hintergrund der starken Verdrängung sei „die mangelnde Erfahrung und Bereitschaft der Bewohner, die vorhandenen rechtlichen Mittel zur Vertretung ihrer Positionen anzuwenden. […] Der Mieterschutz wird so in vielen Fällen zur Makulatur“.[490]

Forderungen, die „Umwandlung“ von Mietwohnungen gehöre grundsätzlich verboten, waren jedoch politisch chancenlos – zumal nach dem Ende der sozialliberalen Koalition im Herbst 1982, in der die SPD immer wieder Verbesserungen des Mieterschutzes durchgesetzt hatte. Kühl verwies das mittlerweile von dem CSU-Politiker Oscar Schneider geführte Bundesbauministerium Ideen dieser Art im Frühjahr 1983 in das Reich der politischen Tagträume: „Wenn aus verfassungsrechtlichen Gründen ein absolutes Umwandlungsverbot oder ein Kündigungsverbot für Eigenbedarf nicht eingeführt werden kann, nützen alle anderen Operationen am Kündigungsschutzrecht nichts.“ Zwar registrierte auch das fachlich zuständige Ressort „soziale Probleme“ in großstädtischen Quartieren, in denen „abgewohnte und unrentierlich gewordene Altwohngebäude“ durch professionelle Immobilienkäufer erworben, modernisiert und teuer als Eigentumswohnungen verkauft würden – den Schutz betroffener Mieter aber hielt das Ministerium dennoch für „hinreichend und ausgewogen“.[491]

Es blieb daher bei den ungleichen Schutzbestimmungen für Sozialmieter und Inhaber „normaler“ Mietwohnungen.[492] Unausgesprochen fällte das Bauministerium mit dieser Entscheidung einen wohnungspolitischen Grundsatzbeschluss: Es räumte den Zielen, den Altbaubestand zu modernisieren und zugleich auch noch die Zahl der Immobilienbesitzer in der Bundesrepublik zu steigern, eindeu-

490 Plötzlich fließt kein Wasser mehr, in: HAB, 19. 8. 1982; Wießner, Wohnungsmodernisierungen, S. 239 f. u. 173 (Zitat). Vgl. zu Nürnberg für die späten 1980er Jahre mit ähnlichem Urteil auch: Winfried Killisch/Reinhold Gütter/Michael Ruf, Bestimmungsfaktoren, Wirkungszusammenhänge und Folgen der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen, in: Blasius/Dangschat, Gentrification, S. 325–353.

491 In der Reihenfolge der Zitate: BBM an Frau R. S., 23. 2. 1983, StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 10, 675321-6 Bd. 5; Pressemitteilung des BBM, 11. 5. 1984, ebd., Karton 12, 675421-0 Bd. 2.

492 Im Mai 1990 beschlossen Bundestag und Bundesrat einvernehmlich eine Verlängerung der allgemeinen Schutzfrist auf fünf Jahre. Allerdings musste diese Bestimmung von den Landesregierungen in Gebieten mit erhöhtem Wohnungsbedarf jeweils erst eigens in Kraft gesetzt werden. Vgl. als Überblick: Patrick Burow, Die Eigenbedarfskündigung nach § 564 b Abs. 2 Nr. 2 BGB. Eine juristische und ökonomische Analyse, jur. Diss. Universität Hamburg 1997.

tig höhere Bedeutung ein als dem Schutz der Mieter vor einem unfreiwilligen Umzug und der Bewahrung gewachsener Sozialstrukturen in Altbauvierteln.[493]

Hamburger Sozialdemokraten empörten sich daher, die konservativ-liberale Bundesregierung beobachte tatenlos „ein Umkippen“ sozial durchmischter Stadtteile durch eine Invasion gutverdienender Eigentumskäufer.[494] Weniger dramatisch in der Wortwahl, sachlich aber durchaus ähnlich, hieß es in der bereits erwähnten empirischen Studie über „Umwandlungen“ in Nürnberg, mit diesem Geschäft entstehe wegen seiner engen Verbindung mit der grundlegenden Modernisierung von Altbauwohnungen „ein für Innenstadtrandgebiete neuartiger Hochpreisteilmarkt, der nur noch gehobenen Sozialgruppen zugänglich ist“.[495]

Wie sich am Beispiel des Frankfurter Westends oder in Hamburg insbesondere für den Stadtteil Eppendorf zeigen lässt, vollzog sich mit diesem Prozess in weiterer historischer Perspektive allerdings zumindest in einigen Vierteln so etwas wie eine soziale Rekonstruktion: Ehemals bürgerliche Wohnviertel, die ihren exklusiven Charakter nach dem Ersten Weltkrieg mit dem „filtering down“ alternder Wohnungen schrittweise verloren hatten, gewannen ihren Status als ausgesprochen „gute“ Adresse zurück. Wenn dieser Zusammenhang in den öffentlichen Debatten weitgehend ignoriert wurde, stand dahinter einmal mehr die oben schon wiederholt vermerkte Neigung von Bewohnern und Politikern, den urbanen Status quo, den sie kannten, jeweils für „gewachsen“ und damit für schutzwürdig zu halten.

Zudem sollte man nicht übersehen, dass sich der soziale Wandel durch die gebrandmarkten Verkäufe deutlich langsamer vollzog, als es die aufgeregten Warnungen von betroffenen Mietern und sozialen Aktivisten nahe legen. Konkretes Datenmaterial dazu existiert lediglich auf kommunaler Ebene und selbst diese Angaben erfassen in der Regel nur den Beginn einer „Umwandlung“: Sie informieren darüber, wie viele „Abgeschlossenheitserklärungen“ für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern erteilt wurden. Für Hamburg lässt sich jedoch zeigen, dass bei weitem nicht alle Unterkünfte, für die eine solche amtliche Bescheinigung beantragt und erteilt wurde, anschließend auch wirklich als Eigentumswohnungen den Besitzer wechselten. Die Hansestadt stellte in den Jahren 1978 bis 1982 insgesamt 10 473 „Abgeschlossenheitserklärungen“ aus. 2194 davon betrafen Sozialbauwohnungen aus den Jahren nach 1950; 8279 galten für andere Wohnungen. Bis zum Sommer 1984 wurden kaum 39 Prozent (in absoluten Zahlen: 4033) dieser Unterkünfte tatsächlich zur Eigentumswohnung: Sie waren zu diesem Zeitpunkt in den Grundbüchern als Stockwerkseigentum verzeichnet.[496]

[493] Vgl. den entsprechenden Protest in: Entschließungsantrag Hamburgs für den Bundesrat, 18. 11. 1980, StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 12, 675421-0 Bd. 2.

[494] Datenschutz contra Mieter, in: taz, 1. 11. 1984. Vgl. auch schon: „Mieter resignieren und werden zu Radikalen“, in: HAB, 19. 3. 1981.

[495] Wießner, Wohnungsmodernisierungen, S. 240.

[496] Aufstellung zur Umwandlung in Hamburg der Baubehörde Hamburg, 10. 7. 1984, StA Hamburg, 321-3 I, Abl. 2004/02, 675421-0 Bd. 2. Tatsächlich verkauft wurden 813 Sozialbauwohnungen und 3220 andere Wohnungen, d. h. die realen Umwandlungsraten lagen mit 37,1 Prozent und 38,9 Prozent nicht weit auseinander. Die Gründe für die hohe Zahl unverkaufter Wohnungen hat die Baubehörde nicht untersucht. So lässt sich

In der Gesamtschau bildeten die „Umwandlungen“ selbst im Wohnungswesen einer prosperierenden Großstadt wie Hamburg also nur ein Randphänomen, bot der Wohnungsmarkt des Stadtstaates zur gleichen Zeit doch insgesamt 634 000 Mietwohnungen. 270 000 von ihnen waren Sozialbauwohnungen vornehmlich gemeinnütziger Wohnungsunternehmen, die vielfach als geschlossenes Ensemble ganze Stadtteile prägten. Von einer umfassenden „Gentrifizierung“ des Stadtraums konnte hier keine Rede sein – und dieses Fazit müsste selbst dann nicht anders ausfallen, wenn alle offiziell für „abgeschlossen“ erklärten Etagenwohnungen in der Hansestadt zügig zu Eigentumswohnungen geworden wären.[497]

Zahlen, die das ganze Ausmaß der „Umwandlung“ in der Bundesrepublik beschreiben, liegen nicht vor. Eine zeitgenössische Schätzung geht für den Zeitraum bis 1985 von 110 000 bis 130 000 Fällen aus.[498] Dabei wurde allerdings offensichtlich das eben für Hamburg beschriebene Problem ignoriert. Da die Elbmetropole ohne Frage zu den Städten gehörte, in denen besonders viele vermietete Etagenwohnungen als Eigentumswohnungen angeboten wurden, erscheint die genannte Zahl allzu hoch gegriffen. Wie dem auch sei – die meisten Eigentumswohnungen entstanden im hier untersuchten Zeitraum nach wie vor durch Neubau. 1987 ermittelte die amtliche Statistik insgesamt 1,72 Millionen Wohnungen dieser Art, von denen 57 Prozent nicht selbst vom Besitzer genutzt wurden, sondern vermietet waren. Das entsprach etwa sieben Prozent des gesamten Bestandes an Wohnungen.[499] Gegenüber der oben genannten Zahl von 1968 bedeutete das einen erheblichen Zuwachs – der Beitrag, den „Umwandlungen“ dazu leisteten, bleibt jedoch selbst dann begrenzt, wenn man die großzügige Schätzung von 130 000 verkauften Mietwohnungen zugrunde legt.

Kleine städtische Räume konnten durch solche professionellen Verkaufspraktiken aber ohne Frage deutlich verändert werden. Politik und Öffentlichkeit schenkten diesen eng begrenzten Wandlungen große Aufmerksamkeit, weil die bundesdeutsche Gesellschaft seit Mitte der 1960er Jahre ohnehin voll Sorge auf das städtische Leben schaute. Dieses Krisengefühl, das eine neue Wertschätzung vor allem für die vor 1914 entstandenen Stadtteile mit sich brachte, beflügelte auch

nicht sagen, ob der schleppende Gang der „Umwandlung“ auf mangelnde Nachfrage zurückging oder ob Hauseigentümer die Abgeschlossenheitserklärung eher als eine Option für die Zukunft verstanden und sie deshalb beantragten, auch wenn sie konkret gar nicht daran dachten, in diesen Markt einzusteigen.

497 Das aus dem Englischen abgeleitete Wort „Gentrifizierung“ wurde seit den späten 1980er Jahren in Deutschland geläufig. Vgl. grundlegend für Deutschland: Blasius/Dangschat, Gentrification. Der Begriff „gentrification“ hat im Englischen eine längere Tradition und hatte ursprünglich gar keinen Bezug auf urbanes Leben und die städtischen Sozialstrukturen: Er meinte den sozialen Aufstieg von Unternehmern in die „landed gentry“, d. h. einen Prozess der Verschmelzung von Adel und Bürgertum in Großbritannien. In diesem Sinne wird er im wissenschaftlichen Diskurs gelegentlich auch heute noch benutzt. Vgl. etwa: F. M. L. Thompson, Gentrification and the Enterprise Culture, Oxford u. a. 2001.

498 Wilhelm Weimar/Hanns Seuß, Die Eigentumswohnung, 8. neubearb. Aufl., Nürnberg 1985, S. 17.

499 Wohneigentum in Deutschland. Geschichte, Bedeutung, Perspektiven. Erarbeitet u. vorgelegt vom Fachausschuss „Wohneigentum und Eigentumsverwaltung“ des Gesamtverbandes der Wohnungswirtschaft, Köln 1992, S. 24.

noch die Aufregung über das Geschäft, Mietwohnungen als Eigentumswohnungen zu verkaufen. Mit der „Spekulation“, die in den frühen 1970er Jahren im Frankfurter „Häuserkampf“ skandalisiert wurde, hatte die „Umwandlung“ zwar kaum etwas gemein, ja sie erfüllte sogar die Forderung, das alte Stadtbild zu bewahren, die den Frankfurter Aktivisten und ihren Sympathisanten so wichtig gewesen war.

Dennoch war auch hier wieder von schädlicher „Spekulation“ die Rede. Wie der Vergleich zeigt, konnte der Anspruch auf „Bewahrung“, der in beiden Fällen und auch bei den Hausbesetzungen in Berlin hinter den Protesten stand, äußerst breit gefasst werden und selbst etwas konkret so schwer Fassbares wie die soziale Zusammensetzung einer Nachbarschaft meinen. Letztlich wünschten sich die zahlreichen Gegner der „Spekulation“ mit Grundstücken und Häusern den urbanen Raum oder doch zumindest die Teile davon, die sie besonders schätzten, als ein Refugium der Stabilität und Beharrung. Dieser Anspruch ignorierte nicht nur, wie sehr der Status quo von staatlichen Interventionen geprägt war, die vor Jahrzehnten begonnen hatten. Er musste zwangsläufig auch mit dem entscheidenden Grundzug einer kapitalistischen Erwerbsgesellschaft – der beständigen Innovation – kollidieren, denn Orte und Räume sind nicht einfach nur die „Bühnen“ für diesen Wandel, sondern vielmehr dessen Medium oder auch seine „operating hardware“.[500]

Über diesen fundamentalen Widerspruch hat es in der bundesdeutschen Gesellschaft jedoch zu keinem Zeitpunkt eine ernsthafte Debatte gegeben, weil die Politik, die Medien und die breite Öffentlichkeit sich weigerten, ihn überhaupt wahrzunehmen. Möglich wurde diese Weigerung und Selbsttäuschung durch die Fixierung auf das Feindbild des „Spekulanten“: Er trug jeweils persönlich Verantwortung, ja die Schuld für als unangenehm bewertete Wandlungen im urbanen Raum, die – so schien es – nicht existieren würden, wenn man diesen üblen Unternehmern nur das Handwerk lege. Dank dieser personalisierenden und moralisierenden Skandalisierung ließ sich leugnen, wie intensiv die als Übeltäter Gebrandmarkten in das wirtschaftliche Gefüge der Zeit eingebettet waren und wie stark ihr Geschäft mit der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung in Verbindung stand. Auch die wohnungspolitischen und stadtplanerischen Konzepte, die den „Spekulanten“ oft den entscheidenden Impuls für ihre Projekte lieferten, traten in den Hintergrund. Die vielen Gestalten, in denen „der Spekulant“ schon in dem hier untersuchten kurzen Zeitraum auftrat, verweisen daher auf seine grundlegende soziale Funktion: Er war der Sündenbock, dessen Beschimpfung vor allem der städtischen Bevölkerung half, eine lästige Selbstreflexion zu vermeiden.

[500] Vgl. die nützliche theoretische Einführung von: Noel Castree, The Spatio-Temporality of Capitalism, in: Derek Gregory/Noel Castree (Hg.), Human Geography, Bd. 3, London u. a. 2012, S. 95–127, Zitat: S. 97.

III. Gegen die „Willkür" der Vermieter: Der Streit um die Mietwohnung als „Sozialgut"

Der Vorteil, Häuser […] zu besitzen, gegenüber unbebauten Grundstücken, ist der, daß die Mieten dann erheblich höher sind und dem Eigentümer einen riesigen Gewinn bringen.

Aus der Spielanleitung von „Monopoly" (1953 in der Bundesrepublik auf den Markt gebracht)

Der 1. Januar 1966 war als ein Epoche machendes Datum in der Geschichte der bundesdeutschen Wohnungspolitik geplant: An diesem Tag sollte die staatliche Preiskontrolle für Mietwohnungen außer Kraft treten. So hatte es der Bundestag im Jahr 1960 beschlossen, um „die letzte Bastion" der umfassend staatlich gelenkten Wirtschaft zu beseitigen, die das NS-Regime der Nachkriegsdemokratie hinterlassen hatte.[1] Die Medien und die allgemeine Öffentlichkeit kannten das überaus komplizierte Gesetz, das die Sache regelte, unter dem Namen „Lücke-Plan" – nach Paul Lücke, dem CDU-Bundesbauminister, der für das Gesetz verantwortlich zeichnete. Dieses Vorhaben wurde trotz eines detaillierten Stufenplans für seine Realisierung jedoch nicht umgesetzt. Die bundesdeutsche Gesellschaft verabschiedete sich in einer mehrjährigen und hoch kontroversen Auseinandersetzung vielmehr grundlegend von der politischen Leitidee, die hinter dem Lücke-Plan stand: Der freie Markt – so die Prämisse des Bauministeriums – sei auch bei Mietwohnungen und deren Preisen sinnvoll und nötig, weil er leistungsfähiger sei als ein staatlich gelenktes Wirtschaften und weil es aus ordnungspolitischen Gründen nicht angehe, die bislang eng gegängelte Wohnungswirtschaft weiterhin als historisches Relikt aus zwangswirtschaftlichen Zeiten in der ansonsten von der freien Preisbildung beherrschten Sozialen Marktwirtschaft fortzuführen.

Der Abschied von diesem Konzept vollzog sich in mehreren Stufen in den Jahren 1964 bis 1974. Schrittweise entstand damit eine neue politische Leitidee. Bislang war die staatliche Intervention in die Preisbildung für Mietwohnungen immer als instrumenteller Notbehelf verstanden worden, der sozialpolitisch nötig sei, weil Wohnungen fehlten; als ein Provisorium, das zügig verschwinden sollte, wenn es keinen Wohnungsmangel mehr gab. Am Ende der hier zu skizzierenden Auseinandersetzung stand eine neue politische Maxime: Die Mietwohnung sei ein „Sozialgut", eine Ware ganz besonderer Art, für die auf Dauer und unabhängig von der Wohnungsmarktlage spezielle ökonomische und rechtliche Regeln gelten müssten.

Die Vertragsfreiheit zwischen Vermieter und Mieter, die der Gesetzgeber noch 1960 als konkretes politisches Ziel definiert hatte, wurde deshalb unbefristet be-

[1] Die zitierte Formulierung aus: Hans Herbert Götz, Wohnungszwangswirtschaft – die letzte Bastion, in: FAZ, 24. 5. 1960. „Monopoly" wird nach einer älteren Ausgabe der Franz Schmidt Spielefabrik zitiert (Nr. 102/1, München o. J.). Zu diesem Spiel (das in den USA schon 1935 auf den Markt kam) und den damit vermittelten ökonomischen Lehren vgl.: Andreas Tönnesmann, Monopoly. Das Spiel, die Stadt und das Glück, Berlin 2011.

seitigt. Seine Rechtfertigung fand dieser Beschluss in der Überzeugung, ein selbstregulierter Ausgleich von Angebot und Nachfrage, der etwa bei Konsumgütern als Selbstverständlichkeit erwartet wurde, sei bei Mietwohnungen grundsätzlich nicht möglich. Die Miete blieb daher letztlich, was sie in Deutschland schon seit 1917 gewesen war: ein politisch beeinflusster Preis.

Die folgende Darstellung verfolgt und analysiert, wie und warum dieses Konzept, Wohnungen seien eine besondere Ware, gerade in der Zeit entstand, in der die Deregulierung des Wohnungswesens konkret angegangen wurde. Einleitend wird die Ausgangslage genauer beschrieben, mit der sich die Wohnungspolitiker in den 1950er Jahren auseinanderzusetzen hatten. Es folgt dann eine chronologisch vorgehende Untersuchung der weiteren wohnungspolitischen Debatten über das „Mietenproblem“ mit ihren jeweils unterschiedlich wichtigen ordnungs-, sozial- und konjunkturpolitischen Dimensionen. Dabei werden drei Abschnitte eingeschoben, die sich an konkreten Beispielen mit den geschäftlichen Aktionen von Hauswirten befassen, die im Zeitraum zwischen 1965 und 1985 versuchten, die Mieten in den ihnen gehörenden Immobilien stark in die Höhe zu treiben. Dabei wird sich zeigen, dass diese öffentlich heftig angefeindeten „Miethaie“ oder auch „Freibeuter des Wohnungsmarkts“, die beschuldigt wurden, ihre Mieter „auszubeuten“, den Verlauf der politischen Debatte stark beeinflussten: Die Skandale, die sich an diesen „Spekulanten“ und ihrem Umgang mit den Mietern entzündeten, trugen wesentlich dazu bei, das Konzept des „Lücke-Plans“ zu delegitimieren. Sie waren damit ein wichtiges Element in einem Prozess gesellschaftlicher Normbildung, in dem die bundesdeutsche Gesellschaft sich (weitgehend) auf die Überzeugung verständigte, von einer freien Marktwirtschaft im Wohnungswesen sei nur soziale Unausgewogenheit zu erwarten. Genau wie in den Debatten über die „Bodenspekulation“ oder „profitorientierte“ Geschäfte mit Altbauten legitimierte sich das starke und wirkungsmächtige Misstrauen gegenüber dem Markt, das die öffentlichen Debatten beherrschte, mit Hinweisen auf diese „Spekulanten“.

1. Die Vollendung der Sozialen Marktwirtschaft: Das Konzept zur Beseitigung der Wohnungszwangswirtschaft von 1960

Der Markt der Mietwohnungen, den das Bauministerium mit dem nach Paul Lücke benannten Gesetz liberalisieren wollte, war auf exzeptionelle Weise durch staatliche Intervention geprägt. Bereits das Kaiserreich hatte ja in der Schlussphase des Ersten Weltkrieges damit begonnen, die Handlungsfreiheit der Hauswirte und Grundbesitzer zu beschneiden, um die sozialen Interessen der Mieter zu wahren. Die Weimarer Republik und auch das NS-Regime führten diese Politik auf durchaus unterschiedliche Weise und mit unterschiedlichen Intentionen fort. Im Kern aber blieb die „Zwangswirtschaft“ im Wohnungswesen doch unverändert. In den Jahren nach 1945, in denen der Wohnungsmangel wegen der Kriegszerstörungen und der Zuwanderung von Millionen Flüchtlingen auf zuvor unvorstellbare Weise anwuchs, gewann sie noch weiter an sozialer Legitimität: Mit fixierten Preisen und einer Kontrolle der gesamten Wohnraumvergabe verhinder-

te der Staat eine scharfe Konkurrenz um die so überaus knappen Wohnungen, in der die sozial Schwachen nur unterliegen konnten. Er nahm Immobilienbesitzern fast jede Freiheit, über ihr Eigentum zu verfügen, und sicherte auf diese Weise sowohl die Unterbringung der Flüchtlinge als auch die prekäre soziale Stabilität der hart geprüften „Zusammenbruchsgesellschaft".[2]

Konkret existierte seit 1922 eine niedrig bemessene „gesetzliche Miete", auf die Mieter sich berufen konnten, auch wenn sie dem Hauswirt zuvor mehr gezahlt hatten, etwa um ihn zum Abschluss eines Mietvertrages zu bewegen. Die Kündigung eines Mietvertrages war dem Hauseigentümer verwehrt, während Mieter ihre Wohnung nach freier Entscheidung aufgeben konnten. Auf Antrag des Eigentümers konnten die Gerichte in Ausnahmefällen allerdings ein Mietverhältnis aufheben; die Voraussetzungen für solch ein Urteil waren restriktiv gefasst. Frei gewordene Räume vergab nicht deren Besitzer. Wer sie beziehen durfte, entschied vielmehr das kommunale Wohnungsamt, das dabei soziale Gesichtspunkte in den Vordergrund stellte.[3]

Auch eine dringend notwendige Medizin kann problematische und unerwünschte Nebenwirkungen haben. Dies gilt auch für den weit ausgebauten Mieterschutz, den Deutschland seit 1917 kannte und nach 1945 noch einmal perfektionierte. Wenn Knappheitspreise für Mietwohnungen durch staatliche Intervention verhindert wurden und die Mieten sogar noch hinter der allgemeinen Teuerung zurückblieben, rechnete es sich für Privatinvestoren nicht, Geld in den Wohnungsbau zu leiten. Die Beseitigung des Wohnungsmangels wurde so zwangsläufig zur öffentlichen Aufgabe – und damit drohte ein wirtschaftlicher und politischer Kreislauf ohne Ausstiegsmöglichkeit. Das Bundesbauministerium beschrieb diesen Zusammenhang 1955 auf treffende Weise: „Weil die gestopten [!], künstlich niedrig gehaltenen Mieten keinen ausreichenden Anreiz zur Hergabe von privatem Eigen- oder Fremdkapital für den Wohnungsbau schaffen, muß der Staat aus eigenen Steuer- oder am Kapitalmarkt aufgenommenen Mitteln den Wohnungsbau betreiben – weil der Staat diesen Wohnungsbau betreiben muß, wird erst recht der Anspruch geltend gemacht, daß diese Wohnungen zu Mieten vergeben werden, die nicht nach wirtschaftlichen, sondern nach sozialen und politischen Gesichtspunkten gebildet sind."[4]

In der historischen Forschung zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der jungen Bundesrepublik wird die Mietpreiskontrolle mit ihren volkswirtschaftlichen

[2] Vgl.: Führer, Mieter, insbes. S. 251–270 (zur zweiten Nachkriegszeit); Irmgard Zündorf, Der Preis der Marktwirtschaft. Staatliche Preispolitik und Lebensstandard in Westdeutschland 1948 bis 1963, Stuttgart 2006, S. 131–141.

[3] Vgl.: Führer, Mieter, insbes. S. 139–141, 155–164 u. 217–226. Lediglich Mietwohnungen, die nach der Währungsreform ganz ohne öffentliche Förderung gebaut wurden, unterlagen in den 1950er Jahren keiner Preiskontrolle. Sie entstanden fast ausschließlich als Angebot für gehobene Ansprüche und für besonders zahlungskräftige Kunden. Ihre Zahl belief sich bis Ende 1956 auf rund 500 000 bei insgesamt 3,4 Millionen Neubauwohnungen. Denkschrift des Amtes für Wirtschaftsordnung Hamburg, 11. 3. 1957, StA HH, 353-4, 2390. Aufhebungen eines Mietvertrages waren nur möglich bei Mietrückständen, bei Eigenbedarf des Eigentümers sowie bei „erheblicher Belästigung" des Hauswirts oder anderer Mieter durch den verklagten Wohnungsinhaber. Vgl.: Führer, Mieter, S. 57–79.

[4] BBM an StS des Bundeskanzleramtes, 17. 3. 1955, BArch Koblenz B 134, 6260.

Effekten notorisch unterschätzt: Überblicksdarstellungen der „Wirtschaftswunderjahre“ erwähnen sie, wenn überhaupt, nur am Rande.[5] Tatsächlich aber fußte das wirtschaftliche Geschehen entscheidend auf den niedrig gehaltenen Mieten. Der Wissenschaftliche Beirat des Bauministeriums konstatierte 1954, „das gesamte Gefüge der Preise und Löhne, die Gewinnchancen in den einzelnen Wirtschaftszweigen, der Lauf der Kapitalströme, die Höhe der Sozialbezüge und die Gestalt der öffentlichen Haushalte“ hätten sich nach dem Krieg und seit Beginn des Wiederaufbaus mit der Währungsreform „anders entwickelt“, wenn der Wohnungsmarkt in dieser Zeit nicht strikt kontrolliert worden wäre.[6] Ganz ähnlich formulierten es die Akademiker, die das Wirtschaftsministerium wissenschaftlich berieten: Die staatliche Mietpreiskontrolle sei nichts anderes als eine „Manipulierung des Reallohnstandes unter künstlichem Niedrighalten der Nominallöhne“.[7]

Stabile Mieten sicherten in den 1950er Jahren jedoch nicht nur das weitgehend harmonische Verhältnis von Gewerkschaften und Arbeitnehmern. Sie zwangen den Staat auch, in den Kapitalmarkt zu intervenieren, um niedrige Zinsen für den Wohnungsbau zu sichern. Eine geringe Sparquote und eine unzureichende Kapitalbildung bei den Banken gehörten zu den zahlreichen Folgeproblemen dieser Wirtschaftspolitik, die den Wohnungsbau eindeutig in ihr Zentrum stellte.[8]

Die bürgerliche Presse und die Fachwelt sahen das zunehmend kritisch. „Die Welt“ sprach bereits 1954 von einer „Fehlkonstruktion unserer ganzen Marktwirtschaft“; die FAZ klagte 1957 mit Blick auf die Jahre seit der Währungsreform: „Oft schien es, als keuche die ganze Volkswirtschaft unter der Last des Wohnungsbaues.“[9] Auch ein hochrangiger Mitarbeiter des Bundeswirtschaftsministeriums meldete öffentlich Zweifel an: „Hat es Sinn, an der Mietpreisbindung festzuhalten, wenn die Produktionskosten einer neuen Wohnung, also die Preise für Baustoffe und Bauleistungen einschließlich der Löhne, schon längst nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen gebildet werden?“[10]

[5] Vgl. etwa: Axel Schildt, Moderne Zeiten. Freizeit, Massenmedien und „Zeitgeist“ in der Bundesrepublik der 50er Jahre, Hamburg 1995, insbes. S. 100–108 (S. 102 werden die „stark reglementierten Mieten“ kurz erwähnt).

[6] Gutachten des Wohnungswirtschaftlichen Beirats 1954–1958, Bonn 1959, S. 13–25, hier: S. 17.

[7] Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft. Sammelband der Gutachten von 1948 bis 1972, Göttingen 1972, S. 75.

[8] Vgl. etwa: Heinrich Irmler, Währungsreform und reglementierter Kapitalmarkt, in: Marcus Beirich u. a., 30 Jahre Kapitalmarkt in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/Main 1981, S. 7–29, hier: S. 12–21.

[9] In der Reihenfolge der Zitate: Ferdinand Fried, Die Insel des Zwangs, in: Die Welt, 11. 6. 1954; Hans Herbert Götz, Frischer Wind in die Wohnungspolitik, in: FAZ, 4. 9. 1957.

[10] Hellmut Bormann, Das Mietenproblem. Möglichkeiten und Wege für eine Erhöhung der Wohnungsmieten, Tübingen 1955, S. 13. Der Autor war Leiter des Referats für Preisfragen der Bau- und Wohnungswirtschaft. Bormanns Dienstherr, Wirtschaftsminister Erhard, vermied allerdings – offensichtlich planvoll – jede öffentliche Stellungnahme zu dem kontrovers beurteilten „Mietenproblem“. Sein Bestseller „Wohlstand für alle“ etwa ging auf rund 370 Seiten an keiner Stelle auf Fragen des Wohnungswesens ein. Ludwig Erhard, Wohlstand für alle. Bearb. v. Wolfram Langer, Düsseldorf 1957. Auch in einer Rede vor der Jahresversammlung der organisierten Haus- und Grundbesitzer im September 1950 trug Erhard nur wirtschaftspolitische Allgemeinplätze vor. Vgl. Führer, Mieter, S. 267 f.

Für die organisierten Hausbesitzer war es ohnehin keine Frage, dass ihre berechtigten Interessen schon seit Einführung der staatlichen Mietenkontrolle im späten Kaiserreich sträflich missachtet wurden: „Regierungen kommen und gehen, aber das Unrecht am Hausbesitz bleibt bestehen."[11] Je stürmischer sich der wirtschaftliche Aufschwung der 1950er Jahre entwickelte, desto drängender forderten die Verbände der Immobilieneigentümer den vollständigen Verzicht auf Interventionen in den Wohnungsmarkt: „Nur der freie Markt gewährleistet eine Bedarfsdeckung, die mit den Wünschen der Wohnungsuchenden und derer, die sich in ihren Wohnungsverhältnissen verändern wollen, am vollkommensten übereinstimmt."[12]

Zusätzlichen argumentativen Schwung gewannen diese Forderungen durch die Tatsache, dass die verwickelte Geschichte und Praxis der staatlichen Mietpreisüberwachung die Preisstruktur des Wohnungsmarktes massiv durcheinander gebracht hatten. Experten sprachen für die 1950er Jahre von einem fast schon absurden „Mietenwirrwarr", denn Mieter zahlten für Wohnungen vergleichbarer Art und Lage Preise, die sich um bis zu 100 Prozent und mehr voneinander unterschieden. Auch das Verhältnis zwischen Preis und Wohnqualität stimmte nicht mehr: Gut ausgestattete Wohnungen in attraktiven Vierteln waren vielfach kaum teurer oder teilweise sogar billiger als einfache Unterkünfte in schlechter Lage.[13]

Wirtschaftswissenschaftler und Ordnungspolitiker sahen diese Zustände mit Schrecken – und das galt selbst für Ökonomen, die erklärte Gegner einer zügellosen Marktwirtschaft waren. Wilhelm Röpke, einer der Akademiker, die in der Öffentlichkeit als Nestoren der Sozialen Marktwirtschaft galten, wetterte bereits 1951 wider die „Verzerrung der Verhältnisse" und die „Unordnung", die der Staat mit seinen Interventionen auf dem Wohnungsmarkt bewahre und weiter fördere: Die Miete sei in Deutschland ein „wirtschaftlich unwahrer Zwangspreis" und damit werde die ökonomisch wie sozial unersetzbare „Ordnungs- und Antriebsfunktion" der Preise auf einem grundlegend wichtigen Markt immer noch außer Kraft gesetzt.[14] Walter Eucken, ein anderer populärer „Vater" der neuen Wirt-

[11] Preisgabe der privaten Wohnungswirtschaft, in: DWW 3 (1951), S. 53–56, hier: S. 55. Vgl. auch: Nach uns die Sintflut!, in: ebd., S. 77–79.

[12] Tatsächliche Wohnungsnachfrage schon 1959 gedeckt, in: DWW 8 (1956), S. 169–171, hier: S. 171. Vgl. auch: Bilanz und Ausblick, in: ebd., S. 265–267.

[13] Vgl. grundlegend: Bormann, Mietenproblem, S. 3–5; Ulrich Pagenstecher, Resignation gegenüber dem Mietenwirrwarr?, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 5 (1954), S. 620–623. Das Preisdurcheinander hatte seinen Ursprung zum einen in Lockerungen der Preiskontrolle, die in der Weimarer Republik und in der NS-Zeit verfügt worden waren: Bei der Neuvermietung einer Wohnung konnte der Vermieter nun wieder seinen eigenen Preis verlangen. Wohnungen, die häufige Mieterwechsel sahen, verteuerten sich dadurch im Laufe der Zeit erheblich, während gerade attraktive Unterkünfte mit treuen Mietern preislich stagnierten. Der pauschale Preisstopp des NS-Regimes vom Herbst 1936 zementierte dann diese unterschiedlichen Entwicklungen. Vgl. dazu: Führer, Mieter, S. 206–214. Zum anderen musste jeder Mieter die „gesetzliche Miete" ausdrücklich für sich selbst in Anspruch nehmen. Aus Unkenntnis, Trägheit oder aus Furcht vor Streit mit dem Hauswirt scheinen jedoch recht viele Mieter auf dieses Recht verzichtet zu haben.

[14] Wilhelm Röpke, Wohnungszwangswirtschaft – ein europäisches Problem, Düsseldorf 1951, S. 5f. Vgl. auch: ders., Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Analyse und Kritik, Stuttgart/Köln 1950, S. 61–64.

schaftsordnung, bezeichnete die „Herstellung eines funktionsfähigen Preissystems“ als Kernfrage der Wirtschaftspolitik: „Dies ist das wirtschaftsverfassungsrechtliche Grundprinzip.“ Ausnahmen für Mietwohnungen sah er dabei nicht vor.[15] Alfred Müller-Armack schließlich, der den Begriff der Sozialen Marktwirtschaft geprägt hatte, erklärte ohne Wenn und Aber, es sei eine „geradezu groteske Situation, daß gegenwärtig in Deutschland das knappste Wirtschaftsgut zum billigsten Preise abgegeben“ werde.[16]

Bei solchen Fürsprechern und angesichts dieser eingängigen Argumente, so sollte man denken, hätten CDU/CSU und FDP als die regierenden bürgerlichen Parteien der jungen Bundesrepublik eigentlich zügig daran gehen sollen, Kursänderungen vorzunehmen. Trotz vieler Beschwörungen freiheitlicher wirtschaftspolitischer Grundsätze aber tat sich der Regierungsblock mit der „Mietenfrage“ doch ausgesprochen schwer. Das Bundeskabinett agierte auf diesem Feld nur zögerlich und stets sehr vorsichtig; konservative Landesregierungen leisteten teilweise heftigen Widerstand selbst gegen kleine Schritte hin zu dem Ziel, den Wohnungsmarkt wieder zu liberalisieren.[17]

Seine Legitimation fand dieses Zaudern in sozialen Argumenten: Noch sei der Wohnungsmarkt nicht ausgeglichen; eine „zu frühe“ Freigabe der Mieten werde die sozial Schwachen – und unter ihnen zumal die Vertriebenen und Kriegsopfer – schwer schädigen. Diese Ängste waren angesichts der sehr realen Nöte etwa von Kriegerwitwen, Invaliden und Waisen durchaus berechtigt. Zugleich aber wandelte sich die soziale Funktion der staatlichen Mietenkontrolle seit Beginn der 1950er Jahre – und damit gab es auch für bürgerliche Politiker neue gute Gründe, das Ende der staatlichen Intervention auf dem Wohnungsmarkt auf die lange Bank zu schieben. Wie Röpke schon 1951 hellsichtig erkannte, entstand durch künstlich niedrig gehaltene Mieten in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs zusätzliche Kaufkraft, „die im wesentlichen dem Massenverbrauch aller Art“ zufloss.[18]

In dieser Umverteilung zwischen Hauseigentümern und Mietern sah der Professor nichts Erfreuliches. Volkswirtschaftlich bedeute die Mietpreiskontrolle eine „Aufzehrung des Kapitals“, das in den Mietshäusern stecke, weil sie es den Besitzern fast unmöglich mache, das Gebäude angemessen zu erhalten und zu erneuern. Röpkes fast schon alttestamentarisch pathetisches Fazit lautete: „Wenn die Wohnung ein Kerngut der menschlichen Existenz ist, dann ist es umso verhängnisvoller, die Wohnung unter dem wahren Preis dieses Gutes, dieses so über allen anderen Gütern stehenden Gutes, zu begehren.“[19] Sah der Ökonom ganz am Anfang der Wirtschaftswunderdekade noch „Eisdielen und Kinos“ als die Nutznießer der staatlichen Mietpreiskontrolle, so entdeckte die FAZ im Jahr 1960 den Gewinn bereits an ganz anderer Stelle: „Wie rasch können sich große Teile der Bevölkerung daran gewöhnen, ihr Geld für Reisen nach Spanien oder Italien auszugeben, wenn sie der Staat über zu niedrige Mieten förmlich dazu anhält, einem

[15] Walter Eucken, Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, in: Ordo 2 (1949), S. 2–99, hier: S. 33.
[16] Alfred Müller-Armack, Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947, S. 116.
[17] Vgl. Führer, Mieter, S. 270–275; Zündorf, Preis, S. 136–140.
[18] Röpke, Wohnungszwangswirtschaft, S. 16.
[19] Ebd., S. 14f. u. 19.

der wichtigsten Güter, der eigenen Wohnung, nicht die notwendige Aufmerksamkeit und nicht die notwendigen Einkommensanteile zu widmen." Wenige Jahre später galt dann die deutsche Autoindustrie als der Hauptnutznießer der kontrollierten Mieten.[20]

Politiker kamen jedoch zu einer anderen Einschätzung, selbst wenn sie zum bürgerlichen Lager gehörten. Keiner von ihnen drängte sich danach, den Millionen deutscher Mietern nach den entbehrungsreichen Kriegs- und Nachkriegsjahren die Botschaft zu überbringen, sie müssten aus ordnungspolitischen Gründen und im Interesse privater Bauherren den Gürtel eng geschnallt lassen. Wer Wahlen gewinnen wollte, der war in der Bundesrepublik der 1950er und 1960er Jahre gut beraten, wenn er sich mieterfreundlich gab. Die Haltung zumal der CDU und CSU gegenüber der „Mietenfrage" enthielt – neben berechtigten sozialen Bedenken – daher immer auch Elemente von sozialem und politischem Opportunismus. Das wurde selbstverständlich kaum je offen angesprochen, um den organisierten Haus- und Grundeigentümern, die ja ohnehin schon heftig für eine „freie" Wohnungswirtschaft trommelten, kein propagandistisch verwertbares Material zu liefern. Im kleinen Kreis aber formulierte der langgediente Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen, Franz Meyers (CDU), diese Tatsache Mitte der 1960er Jahre im Rückblick auf prägnante Weise: Wegen der niedrig gehaltenen Mieten seien im Wirtschaftsaufschwung nach 1950 zunehmend „Einkommensanteile freigesetzt [worden], die den Erwerb der neuen Wohnungseinrichtung, von Kühlschrank, Waschmaschine, Fernsehgerät und auch Auto möglich gemacht haben. Ich nenne dies eine sehr glückliche Entwicklung." Der Wohlstandszuwachs der Bundesbürger, den die Welt als „Wirtschaftswunder" bestaune, gehe „zu einem guten Teil" auf die durch staatliche Interventionen niedrig gehaltenen Mieten zurück.[21]

Dieses Urteil ist insofern gerechtfertigt, als sich die Belastung der deutschen Mieter durch die Kosten ihrer Wohnung in den Jahren nach 1950 kaum veränderte: Der statistisch genau beschreibbare Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen wandte in den gesamten 1950er Jahren etwas weniger als zehn Prozent seines verfügbaren Einkommens für die Miete auf. Damit hatte sich Wohnraum seit den 1930er Jahren nicht verteuert, sondern verbilligt.[22] Gleichzeitig aber fiel die Lebenshaltung von Normalverdienern in der jungen Bundesrepublik zunehmend deutlich besser aus als in den Zeiten des NS-Regimes, das alles in

[20] In der Reihenfolge der Zitate und Anführungen: Röpke, Wohnungszwangswirtschaft, S. 14; Hans Herbert Götz, Wohnungszwangswirtschaft – die letzte Bastion, in: FAZ, 24. 5. 1960; C. Schweyer, Das Fehlbelegungsproblem, in: GWW 21 (1968), S. 13–15, hier: S. 13; Gottfried Schneider, Zukunftsaufgaben der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft, in: GWW 22 (1969), S. 5–8, hier: S. 7; Oswald von Nell-Breuning, Grundrecht auf Wohnung, in: ders., Aktuelle Fragen der Gesellschaftspolitik, Köln 1970, S. 309–324, hier: S. 319 (hier wie auch bei Schneider der Hinweis auf die Autoindustrie als Nutznießer der Mietpreiskontrolle).

[21] Rede von Ministerpräsident Franz Meyers beim Richtfest der Neuen Heimat in Monheim, 14. 10. 1966, LAV NRW Düsseldorf, NW 158, Nr. 238.

[22] Vgl.: Führer, Mieter, S. 410–413. 1965 lag dieser Wert bei 10,5 Prozent. Veränderung von Lebenshaltung, Mieten und Baupreisen seit 1938, in: DWW 20 (1968), S. 368. Zu der Frage, wie repräsentativ diese Referenzhaushalte waren, siehe genauer Kapitel I.

seiner Macht Stehende tat, um den Privatkonsum der „Volksgenossen“ zu begrenzen.[23] Auch lag die Qualität von Wohnraum dank des Sozialen Wohnungsbaus, der sich rasch von den spartanischen Normen der ersten Wiederaufbauphase verabschiedete, immer häufiger deutlich über den Standards der Zwischenkriegszeit: Allein von 1951 bis 1960 entstanden in der Bundesrepublik rund 5,4 Millionen neue Wohnungen mit zunehmend besserer Ausstattung. Auch die durchschnittliche Wohnfläche nahm deutlich zu.[24] Vertreter der organisierten Haus- und Grundeigentümer meinten angesichts der dennoch stagnierenden Mietbelastung, der Preis einer bundesdeutschen Mietwohnung liege „an der Untergrenze aller vertretbarer Normen“: Es könne nicht angehen, dass der Durchschnittsverdiener für das Dach über seinem Kopf nur unwesentlich mehr Geld aufwende als für den Etatposten „Getränke und Tabakwaren“.[25] Empört verlangten sie für sich „das gleiche Recht“ auf eine freie Preisbildung wie für „alle anderen Gruppen der Wirtschaft“.[26]

In der Tat konservierte die staatliche Mietenkontrolle auf dem Wohnungsmarkt einen Preisstand, den die bundesdeutsche Volkswirtschaft ansonsten längst hinter sich gelassen hatte. Die „gesetzliche Miete“ orientierte sich am Stand des Jahres 1936 und überschritt dieses Niveau etwa im Jahr 1958 lediglich um 20 bis 30 Prozent. Dort, wo Mieter schon vor 1914 in „ihre“ Wohnung eingezogen waren, zahlten sie den moderaten Zuschlag sogar auf den Preis, der im letzten Friedensjahr des Kaiserreichs gegolten hatte. Gleichzeitig lagen etwa die Kosten für einen Neubau um fast 300 Prozent höher als 1913/14.[27]

Keine der bundesdeutschen Parteien wollte diese Verhältnisse auf Dauer erhalten – wenn man die 1956 verbotene KPD einmal ausnimmt. Nachdem die von der Planwirtschaft überzeugten Kommunisten gezwungenermaßen die politische Bühne verlassen hatten, widersprach niemand mehr dem 1955 formulierten Credo des Bundesbauministeriums, es gehe für die Zukunft darum, „das Gut Wohnung wieder zu einer wirtschaftlichen und nicht einer sozialen oder politischen Angelegenheit zu machen“.[28] Auch über den Weg, wie dieses Ziel zu erreichen sei, herrschte Einigkeit: Der Staat hatte durch intensive Förderung dafür zu sorgen, dass der Wohnungsmangel verschwand. War das erreicht, konnte der Markt freigegeben werden. Die Milliarden, die Bund, Länder und Gemeinden jedes Jahr erneut für direkte und indirekte Wohnungsbausubventionen aufwandten, dienten dieser erwünschten ordnungspolitischen Normalisierung.[29]

[23] Vgl. etwa: Haustein, Vom Mangel; Arne Andersen, Der Traum vom guten Leben. Alltags- und Konsumgeschichte vom Wirtschaftswunder bis heute, Frankfurt/Main/New York 1997.

[24] Vgl. etwa: Schildt, Zeiten, S. 92f.

[25] 15% für die Wohnungsmiete, in: DWW 18 (1966), S. 73; Das Wohnungswesen im Jahresgutachten 1965, in: ebd., S. 2 (hiernach entfielen 8,2 Prozent der Ausgaben für die Lebenshaltung auf Getränke und Tabak).

[26] Viktor Emanuel Preusker, Zum Zentralverbandstag 1967, in: DWW 19 (1967), S. 149.

[27] Entwurf eines Gesetzes über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Mietrecht, 6. 8. 1959, in: VdB, Anlagen, Bd. 63, Drucksache Nr. 1234, S. 48.

[28] BBM an StS des Bundeskanzleramtes, 17. 3. 1955, BArch Koblenz B 134, 6260.

[29] Vgl. als repräsentatives Beispiel, in dem dieses Konzept skizziert wird, etwa: Paul Lücke, Wohnungspolitik – Wohnungswirtschaft, in: GWW 12 (1959), S. 1–8.

Kaum reflektiert wurde dabei die Tatsache, dass der Staat den Wohnungsmarkt auch mit der Bauförderung stark prägte. Die großzügigen Hilfen für den Erwerb von Eigenheimen, die den Traum vom Immobilienbesitz auch für Normalverdiener realisierbar machten, schufen ebenso auf Dauer neue Fakten wie der Bau von Mietwohnungen, deren Preise dank staatlicher Subventionen und bindender Vorschriften für die Vermieter mit den angefallenen und anfallenden Kosten wenig zu tun hatten. In den 1950er Jahren betrug die von den Erstbeziehern gezahlte Miete im Sozialen Wohnungsbau in der Regel nur rund die Hälfte der echten Kostenmiete, denn die staatlich verfügte „Bewilligungsmiete" orientierte sich an den niedrigen kontrollierten Preisen für Altbauwohnungen. Dieses Missverhältnis erweiterte sich im Laufe der Zeit sogar noch, weil die Baupreise ungebremst stiegen und dennoch immer größere und besser ausgestattete Wohnungen entstanden. Der stets schon bei der Planung verbindliche festgelegte Defizitausgleich der öffentlichen Hand schloss diese Lücke so effektiv und lautlos, dass sie von der allgemeinen Öffentlichkeit gar nicht wahrgenommen wurde.[30]

Auf dem zu liberalisierenden Markt für Mietwohnungen entstand also ein großes Segment, das mit staatlichen Geldern nach sozialen Gesichtspunkten konzipiert und bewirtschaftet wurde. Zumal in den Großstädten nahm der Wohnungsmarkt damit im Laufe der 1950er und 1960er Jahre ein ganz neues Gesicht an – insbesondere nach 1956, als der Soziale Wohnungsbau mit dem Zweiten Wohnungsbaugesetz im Einvernehmen aller Bundestagsparteien noch stärker als zuvor als eine Leistung für die große Mehrheit der Bevölkerung definiert wurde. 1968 waren in den meisten bundesdeutschen Städten mit mehr als 500 000 Einwohnern rund ein Viertel bis ein Drittel aller Mietwohnungen staatlich hochsubventionierte Sozialwohnungen. In Hamburg lag dieser Anteil sogar bei 41 Prozent; lediglich Stuttgart wies mit 18,2 Prozent einen vergleichsweise niedrigen Wert auf. Bei den Wohnungen mit bis zu drei oder vier Zimmern, die von Normalverdienern am stärksten nachgefragt wurden, dominierten häufig die Sozialwohnungen, weil gleich große Altbauwohnungen in der Regel keine moderne Ausstattung aufwiesen.[31]

Diese Zustände galten jedoch nicht als ein Problem für das Projekt, die Wohnung wieder zu einem „wirtschaftlichen Gut" zu machen. Im Gegenteil: Baumi-

[30] Manfred Euler, Wohnungsmieten im Spiegel der Statistik, in: DLK 27 (1976), S. 613–620, hier: S. 614–616. Die Lücke wurde durch staatliche Subventionen und auch durch erzwungene Verzichtsleistungen der vornehmlich gemeinnützigen Bauherren geschlossen, etwa bei der Verzinsung des Eigenkapitals oder bei den Aufwendungen für Verwaltung und Instandhaltung. Für die 1950er Jahre vgl. dazu ausführlich: Führer, Mieter, S. 276–291.

[31] Julius Brecht, Die Aufgaben der Wohnungsunternehmen in der Marktwirtschaft, in: Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag München 1960. Wohnungswirtschaft und Marktwirtschaft – Aufgaben der Wohnungsunternehmen. Berlin 1957: Städtebau durch Wohnungsunternehmen. Reden und Vorträge, Köln 1961, S. 135–155, hier: S. 139. Vgl. auch die Angaben in: Übersicht über die preisgebundenen Mietwohnungen zum Zeitpunkt der Wohnungszählung 1968, o. D., BArch Koblenz, B 134, 13529. Als Extremfall konnte West-Berlin gelten: Hier waren 89 Prozent aller nach 1945 entstandenen Wohnungen direkt oder indirekt staatlich subventioniert. „Es ist wie verhext!", in: Zitty 4 (1980), H. 12, S. 34–38, hier: S. 34. Nur dank des großen Segments an privaten Altbauten wies die Teilstadt mit 24 Prozent Sozialwohnungen am Gesamtbestand durchschnittliche Zahlen auf.

nister Lücke als der federführende politische Architekt der neuen deutschen Wohnungspolitik wollte ohne einen möglichst umfangreichen Bestand an Sozialwohnungen keineswegs auf die direkte Mietpreiskontrolle verzichten, weil er indirekt preisregulierend wirken werde. Der Soziale Wohnungsbau garantiere damit stabile Verhältnisse: „Die Prophezeiung wird nicht eintreten, daß die Mieten für die Altbauwohnungen weglaufen.“[32]

Tatsächlich aber wurde die ordnungs- und konjunkturpolitisch fundierte Forderung, auch im Wohnungswesen wieder freie Preise zuzulassen, damit konzeptionell schon halb dementiert. Die lange Tradition, auf die Mieten einzuwirken, um die Löhne und die sozialen Verhältnissen insbesondere in den großen Städten zu stabilisieren, prägte offenbar auch einen konservativen Politiker wie Paul Lücke, der sich selbst ganz entschieden als Verteidiger der „westlichen Freiheiten“ verstand. Paradoxerweise war es gerade Lückes prononciert antikommunistische Weltsicht, die ihn dazu bewog, die Liberalisierung des Wohnungsmarktes nur auf sehr spezielle Weise zu planen: Sichere Wohnverhältnisse für jedermann galten ihm als unerlässlich, um die Bundesbürger und ihre Familien „schließlich auch geistig“ in die Lage zu versetzen, „die Auseinandersetzung zu bestehen, die unser Volk noch zu bestehen hat, die Auseinandersetzung mit jener Welt drüben im Osten“.[33]

Auf dieses große Interesse an Stabilität, das letztlich alle Parteien und Politiker einte, antwortete der 1960 nach langen, detaillierten Debatten als Gesetz verabschiedete „Lücke-Plan“ gleich mit einer ganzen Reihe von Vorsichtsmaßnahmen, Stufenregelungen und Abfederungen. Die Kühnheit, die im Sommer 1948 bei der Währungsreform schlagartig den weitgehenden Verzicht auf Preiskontrollen und Bewirtschaftungsmaßnahmen für fast alle Konsumgüter möglich gemacht hatte, verdankte sich offensichtlich einer besonderen politischen Situation, in der dem Wahlbürger als dem Souverän noch weitgehend die Hände gebunden waren. Nach einem Jahrzehnt der parlamentarischen Demokratie zeigte kein deutscher Politiker mehr vergleichbaren Mut. Vergebens hatten die organisierten Haus- und Grundbesitzer ein ums andere Mal für ihre Überzeugung geworben, der Wohnungsmarkt brauche „keine Schonfrist vor seiner Überführung in die Soziale Marktwirtschaft“.[34] Sie kritisierten den „Lücke-Plan“ daher enttäuscht als „zaghaft ausgefallenen Gesetzeskompromiß“, hinter dem „Begehrlichkeit [der Mieter], Bequemlichkeit und Popularitätshascherei“ stünden.[35]

[32] Protokoll der Ministerkonferenz der Arbeitsgemeinschaft der Bauminister von Bund und Ländern, 5. 3. 1959, HStA Wiesbaden, Abt. 503, 604 a.

[33] Paul Lücke in: Stellung und Aufgaben der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in der marktwirtschaftlichen Ordnung. Vorträge und Jahresbericht des Verbandes rheinischer Wohnungsunternehmen, Düsseldorf. Verbandstag 1958 in Köln, Düsseldorf 1959, S. 35.

[34] Wolfgang Frickhöffer, Mietbindung und Soziale Marktwirtschaft, in: DWW 9 (1957), S. 122–125, hier: S. 123. Vgl. auch: F. Giese, Der Althausbesitz als Gegenstand kalter Enteignung, in: ebd., S. 219–222.

[35] Viktor Emanuel Preusker, Vorsitzender des Zentralverbandes der Deutschen Haus- und Grundbesitzer, in: Aktuelle Probleme der deutschen Wohnungswirtschaft. Ansprachen und Vorträge, Düsseldorf 1960, S. 18f.

Wer Knappheitspreise fürchtete und vermeiden wollte, der konnte allerdings mit Blick auf den bundesdeutschen Wohnungsmarkt gar nicht anders als zögerlich vorgehen, denn von einem Überangebot an Wohnraum konnte trotz der beeindruckenden Bauleistungen der 1950er Jahre nicht gesprochen werden. Lediglich das Missverhältnis zwischen der Anzahl der Haushalte und der vorhandenen Wohnungen hatte sich deutlich verringert. Während 1950 rund 10,7 Millionen Standard-Wohnungen, aber 16,6 Millionen Haushalte gezählt wurden, registrierten die Statistiker 1961 knapp 16,9 Millionen Wohnungen und 19,4 Millionen Haushalte.[36]

Sozialdemokraten und Gewerkschaften als Streiter für die sozialen Interessen der schlechter Verdienenden und sozial Schwachen sahen in diesen Zahlen den Beweis, dass der Wohnungsmarkt für die Liberalisierung noch keinesfalls „reif" sei. Auch die Mietervereine schlugen in diese Kerbe und versuchten, die CDU mit ihren eigenen propagandistischen Waffen zu schlagen: Der Slogan „Keine Experimente in der Wohnungswirtschaft", den der Deutsche Mieterbund gegen den „Lücke-Plan" ins Feld führte, kopierte die spektakulär erfolgreiche Parole der Kanzler-Partei aus dem Bundestagswahlkampf von 1957.[37] Die Regierungsmehrheit und das Bundesbauministerium urteilten deutlich optimistischer – wobei sich diese Sicht zu einem guten Teil der politischen Notwendigkeit verdankte, auf die Proteste der Haus- und Grundbesitzer zu reagieren. Nach längeren Streitigkeiten auch mit den in der Mietenpolitik stark engagierten Bundesländern entschied sich die Regierungskoalition, den Zustand des Wohnungsmarktes nicht pauschal, sondern auf der Ebene der Städte und Landkreise zu beurteilen. Ein regionaler oder lokaler Markt galt dann als weitgehend ausgeglichen und damit als geeignet für die Liberalisierung, wenn die Zahl der Normalwohnungen nur noch um weniger als drei Prozent unter der Zahl der Haushalte lag, die Wohnraum nachfragten. Nicht das Überangebot oder ein Gleichstand von Angebot und Nachfrage, sondern ein (moderates) Defizit definierte im „Lücke-Plan" also den Wohnungsmarkt, auf dem Mietwohnungen wieder zu einem „wirtschaftlichen Gut" werden sollten.[38]

Ob die allseits gefürchteten Knappheitspreise damit schon ausgeschlossen waren, darüber ließ sich trefflich streiten. Weil sich auch die wohnungspolitischen Experten der Regierungsparteien in dieser Sache keineswegs einig waren und die CSU sowohl im Bundestag als auch im Bundesrat stark für Mieterbelange stritt,

[36] Die Zahlen der Haushalte aus: Statistisches Bundesamt, Fachserie A: Volks- und Berufszählung vom 6. Juni 1961, H. 16, S. 29; die Zahlen der Wohnungen aus: Statistisches Bundesamt (Hg.), 50 Jahre Wohnen in Deutschland. Ergebnisse aus Gebäude- und Wohnungszählungen, -stichproben, Mikrozensus-Ergänzungserhebungen und Bautätigkeitsstatistiken, Stuttgart 2000, S. 54.

[37] Keine Experimente in der Wohnungswirtschaft, Köln o. J. [1958]. Vgl. auch: Forderungen und Ergebnisse der Jahrestagung 1959, in: Mieter-Zeitung 13 (1959), H. 11, S. 1f.; DGB-Vorstand an die Bundestagsfraktionen, 13. 5. 1960, StA HH 353-4, 255 Bd. 3; MdB Herbert Hauffe (SPD), in: VdB StB, Bd. 44, S. 4894–4898.

[38] Zu den Details vgl.: Führer, Mieter, S. 384–388; Zündorf, Preis, S. 296–303. Als Nachfragende galten dabei alle Mehrpersonenhaushalte und 50 Prozent (bzw. 60 Prozent in den Großstädten) der Einpersonenhaushalte.

musste Paul Lücke eine ganze Reihe von Kautelen akzeptieren. So begann die Liberalisierung eben nicht umgehend nach der Verabschiedung des „Lücke-Plans“, sondern erst im Laufe des Jahres 1963, um bis dahin noch mehr Wohnraum erstellen zu können – gerade auch im preisregulierenden Sozialen Wohnungsbau. Zugleich wurden die kontrollierten Mieten der schon vorhandenen Wohnungen in dieser Zeit in zwei Schritten angehoben, damit sie sich stärker an die Preise der Neubauwohnungen anglichen. Ab dem 1. Juli 1963 durfte dann die „gesetzliche Miete“ und die amtliche Preiskontrolle in all jenen Städten und Landkreisen aufgehoben werden, die nur noch ein geringes Wohnungsdefizit aufwiesen; das gleiche galt für die starken Einschränkungen beim Kündigungsrecht der Vermieter. Zugleich aber konnten gekündigte Mieter künftig eine neue „Sozialklausel“ für sich in Anspruch nehmen, wenn der Verlust der Wohnung für sie eine „nicht zu rechtfertigende Härte“ darstellte. Nach einer Klage prüfte dann ein Amtsrichter ihre soziale Situation, der gegebenenfalls die Kündigung des Hauswirtes aufheben durfte.[39]

Hinzu kam schließlich noch eine neue staatliche Mietbeihilfe für Wohnungsinhaber, die von einer Mieterhöhung finanziell überfordert wurden. Sie war zwar strikt geregelt: Gezahlt wurde lediglich für „angemessenen Wohnraum“; der Unterstützte durfte nur wenig verdienen und musste starke Eigenleistungen nachweisen. Dennoch sah Minister Lücke gerade in dieser neuen Unterstützung (die erst später den Namen „Wohngeld“ erhielt) den entscheidenden Unterschied zwischen dem liberalisierten Wohnungsmarkt der Bundesrepublik und dem freien Wohnungswesen, das es zuletzt im Kaiserreich gegeben hatte: Damit werde „schlechthin das Recht jedes Menschen in der Bundesrepublik auf eine angemessene Wohnung“ garantiert. Die staatliche Beihilfe für sozial schwache Mieter galt ihm daher als „Inhalt des sozialen Mietrechts“.[40]

Mit diesem enthusiastischen Urteil hatte Lücke zumindest insofern recht, als die Mietbeihilfe in der Geschichte der staatlichen Wohnungspolitik konzeptionell neu war. Bislang hatten soziale Überlegungen dazu geführt, die Mieten zu binden; im Sozialen Wohnungsbau entstanden zudem Unterkünfte, die auf lange Sicht niedrige Mieten für Wohnungsinhaber boten, deren Bedürftigkeit lediglich einmal – bei ihrem Einzug – geprüft wurde. Demgegenüber erreichte die individuelle Subvention für den einzelnen sozial schwachen Mieter ihr Ziel auf weitaus direktere Weise; verbesserte sich dessen Situation, konnte sie zudem problemlos wieder entfallen.[41]

[39] Vgl.: Führer, Mieter, S. 111–115.

[40] In der Reihenfolge der Zitate: VdB StB, Bd. 44, S. 4883; Stellung und Aufgaben, S. 27. Vgl. auch: Walter Fey, Die schrittweise Überführung des Wohnungswesen in die soziale Marktwirtschaft und die Schaffung eines sozialen Mietrechts, in: BBB 8 (1959), S. 120–124, hier: S. 124. Zu den Details der Mietbeihilfen vgl. Führer, Mieter, S. 301–303; Zündorf, Preis, S. 300f.

[41] Ein frühes Plädoyer von wissenschaftlicher Seite für die individuelle Mietbeihilfe als punktgenau und sozial gerechter findet man bei: Asta Hampe, Mietsubvention, in: Aktuelle Fragen der Wohnungswirtschaft. Vorträge auf dem Verbandstag des Zentralverbandes der Haus- und Grundbesitzer vom 13.–17. September 1950 in Wiesbaden-Mainz, Düsseldorf 1950, S. 59–62.

Konkret allerdings präsentierte sich diese sozialpolitische Neuerung in recht bescheidener Form. Das Bundesfinanzministerium hatte erfolgreich durchgesetzt, dass sie zunächst nur als Übergangsmaßnahme und damit als eine Art Experiment eingeführt wurde: Es müsse verhindert werden, „daß aus der Subventionierung des Wohnungsnutzers durch den Vermieter (im System der Wohnungszwangswirtschaft) eine Subventionierung durch den Staat, also den Steuerzahler, werde".[42] Lücke musste das hinnehmen, stellte die Beihilfen in seiner politischen Eigenwerbung aber dennoch stark heraus.[43]

Ende 1965 sollte die so gleich mehrfach abgesicherte „Überführung" des Wohnungsmarktes in die Soziale Marktwirtschaft bundesweit abgeschlossen sein und die 1917 begonnene Epoche „einer vierzigjährigen Zwangsentwicklung" (Lücke) endgültig enden. Die liberal- konservative FAZ fand für diesen Plan enthusiastische Worte: „Freiheit und Gerechtigkeit" würden damit nach Jahrzehnten endlich an die Stelle von „Zwang und Ungerechtigkeit" treten.[44] Während die SPD, die Gewerkschaften und die Mietervereine weiterhin warnten, die Liberalisierung erfolge zu früh, äußerten sich führende Vertreter der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft positiv: Die „freie Konsumwahl" müsse fast zwanzig Jahre nach dem Ende des Krieges endlich auch auf dem Wohnungsmarkt gelten. Man freue sich auf die Konkurrenz mit privaten Vermietern um Wohnungsuchende, die nun erstmals wieder als „Kunden" behandelt werden müssten.[45] Der Bundesverband der Deutschen Industrie, der die unternehmerische Freiheit grundsätzlich stets hochhielt, begrüßte den „Lücke-Plan" zwar ausdrücklich, beurteilte die praktische Umsetzung aber doch zurückhaltend. Das letzte Wort, so fürchtete der Unternehmerverband, sei in dieser Sache noch nicht gesprochen: „Nur wenige Lebende haben noch einen freien Wohnungsmarkt gekannt, die Zwangswirtschaft wird als selbstverständlich angesehen. Es müssen daher schwere psychologische Vorurteile überwunden werden."[46]

Wie die weitere Entwicklung zeigen sollte, war diese Skepsis nur zu berechtigt. Schon 1964 erfolgte die erste gravierende Änderung an dem so perfektionistisch ausgeklügelten Plan – und bezeichnenderweise kam der Anstoß dazu von der führenden Regierungspartei, der CDU, die Angst vor ihrer eigenen Courage entwickelte, als die „Überführung" des Wohnungsmarktes in liberalere Zustände von der Idee zur Wirklichkeit wurde. Ungewollt leitete sie damit eine Entwicklung ein,

[42] Ergebnisprotokoll über die Sitzung des Staatssekretär-Ausschusses, 14. 4. 1959, BArch Koblenz B 136, 1467.

[43] Vgl. etwa: Paul Lücke, Wie und wo soll der Staat die Wohnungswirtschaft beeinflussen?, in: Der Staatseinfluß in der Wohnungswirtschaft, Köln 1959, S. 23–30, hier: S. 25–28.

[44] In der Reihenfolge der Zitate: Peter Walter, Das neue Miet- und Wohnrecht. Leitfaden zum Lücke-Plan mit einem Vorwort des Bundesministers für Wohnungsbau, Berlin 1960, S. 3; Hans Herbert Götz, Wohnungswirtschaft – die letzte Bastion, in: FAZ, 24. 5. 1960.

[45] In der Reihenfolge der Zitate: Julius Brecht, Die „Überleitung" der Wohnungswirtschaft, in: GWW 12 (1959), S. 9–19, hier: S. 15; Josef Brüggemann, Die Wohnungsbewirtschaftung der Zukunft, in: GWW 13 (1960), S. 143 f., hier: S. 143.

[46] Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie 1. Mai 1958 – 30. September 1959, vorgelegt zum zehnjährigen Bestehen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie in Köln am 20. Oktober 1959, Köln 1959, S. 264.

die von der ordnungspolitischen Grundidee des „Lücke-Plans“ kaum noch etwas übrig ließ. Anders als von ihm erhofft, machte der Minister daher mit dem wichtigsten politischen Projekt seiner Amtszeit letztlich doch keine Geschichte.

Unabhängig davon, wie man die persönlichen Ambitionen und Leistungen Lückes beurteilt, lässt sich berechtigt fragen, ob der nach ihm benannte Plan nicht schon konzeptionell so widersprüchlich ausfiel, dass sein Gelingen von vornherein als unwahrscheinlich gelten konnte. Betrachtet man die umfänglichen internen und öffentlichen Auseinandersetzungen, die Politiker, Experten und Interessengruppen spätestens seit 1955 über die Liberalisierung des Wohnungsmarktes ausfochten, aus etwas weiterer Perspektive, dann überrascht, wie weitgehend sich dieser Streit nur um Details und darauf bezogene Bedenken drehte. Grundlegende Fragen wurden hingegen kaum diskutiert. Insbesondere fehlte eine fundierte Debatte darüber, wie der liberalisierte Wohnungsmarkt mit seinen Besonderheiten und seiner Vorgeschichte im Rahmen einer florierenden, dynamischen Konkurrenzwirtschaft funktionieren könne und solle. Sie entfiel, weil alle Diskussionsteilnehmer einige Grundannahmen und Glaubenssätze teilten, die ihnen so selbstverständlich waren, dass sie gar nicht mehr prägnant formuliert werden mussten. Versucht man diese Leerstelle zu füllen, um das widersprüchliche ordnungspolitische Profil des „Lücke-Plans“ herauszuarbeiten, dann steht an erster Stelle diese Festlegung: Die ordnende Funktion von Knappheitspreisen – als Signal an die Konsumenten, sich einzuschränken, und als Investitionsanreiz für Unternehmer – durfte sich auf dem Wohnungsmarkt im Interesse der sozialen Stabilität nicht entfalten.

Dieses Gebot prägte die boomende Wiederaufbaugesellschaft der jungen Bundesrepublik und hatte auch schon für die verarmte und Hunger leidende Zusammenbruchsgesellschaft der Jahre nach 1945 gegolten. Soziale Proteste und Auseinandersetzungen, die sich an massiv steigenden Mieten ohne Frage leicht entzünden konnten, sollten weiterhin unbedingt vermieden werden. Daraus ergab sich zwingend als zweite Festlegung: Staatliches Engagement musste den Investitionsanreiz ersetzen, den das Marktmodell echten Knappheitspreisen zusprach. Angestrebt wurde also ein Marktausgleich ohne die Konflikte, die den freien Markt in der Phase des Mangels gekennzeichnet hätten.

Dabei bot die wirtschaftlich aktiv eingreifende öffentliche Hand – wie gezeigt – den Konsumenten Preise, die stark subventioniert wurden. Die Frage aber, wie es im Mietwohnungsbau unter diesen Voraussetzungen um die Konkurrenzchancen von Privatinvestoren stand, blieb ausgespart, obwohl die angestrebte Marktliberalisierung doch ausdrücklich dafür sorgen sollte, dass der Wohnungsbau zukünftig wieder ohne Staatsgelder funktionierte. Im Vorgriff auf diesen Zustand waren die Wohnungsbausubventionen des Bundes schon seit 1956 schrittweise abgebaut worden. Der subventionierte Soziale Wohnungsbau setzte mit der Größe seiner Wohnungen, ihrer Ausstattung und vor allem mit den manipulierten „Kostenmieten“ dennoch Standards, die zukünftige Bauherren kaum noch ignorieren konnten.[47]

[47] Vgl. zu diesem Zusammenhang etwa: Heinrich Jaschinski, Die Auswirkungen der Wohnungszwangswirtschaft auf die künftigen Aufgaben der Wohnungsbaufinanzierung, in:

Zugleich strukturierte der Staat mit den überaus zahlreichen Einschränkungen für Bauprojekte, die sich aus den öffentlichen Bauordnungen und Stadtentwicklungsplänen ergaben, den Markt für Immobilien und Bauprojekte auf ganz grundlegende Weise: Auf diesem Wirtschaftsfeld gab es keinen staatlich unbeeinflussten „freien" Markt. Umfangreiche staatliche Investitionen in die Infrastruktur des Landes banden zudem viele Bauunternehmen, deren Arbeiter und große Mengen an Material. Ein hoher Preisstand und eine fast sichere Aussicht auf weitere Verteuerungen für Bauprojekte waren die Folge.[48]

Trotz all dieser Widersprüche stand hinter dem „Lücke-Plan" unausgesprochen die Erwartung, nach der so aufwendig und detailliert geplanten „Überleitung" werde auf dem bundesdeutschen Wohnungsmarkt dauerhaft sozialer Frieden herrschen. Dies ist vielleicht das bemerkenswerteste Defizit der zeitgenössischen Debatte: Keiner der zahlreichen damaligen Diskussionsteilnehmer und Kommentatoren erwartete für die Jahre nach der Liberalisierung einen Markt, der sich unvorhersehbar und dynamisch weiterentwickeln werde, d. h. letztlich erwarteten sie gerade keinen freien Markt. Ein einmal ausgeglichenes Verhältnis von Angebot und Nachfrage, so scheint es, galt in der jungen Bundesrepublik als eine Garantie für dauerhafte Harmonie durch gerechte Preise.

Paul Lücke gab sein Versprechen, die Mieten würden „nicht davon laufen", so häufig und so lautstark zu Protokoll, dass er wohl selbst fest daran glaubte. Diese Erwartung prägte auch (und vielleicht sogar vor allem) die Haltung der Sozialdemokraten. Sie protestierten ja nicht grundsätzlich gegen den „Lücke-Plan", sondern opponierten nur deshalb, weil er nach ihrem Urteil zu früh in Kraft gesetzt werde. Ein Lokalblatt der SPD formulierte den Gedanken, der hinter dieser Politik stand, noch 1966 so: „Ein freier Markt verlangt ein in etwa ausgewogenes Verhältnis zwischen Nachfrage und Angebot, wenn sozial sinnvolle Preise zustande kommen sollen."[49] Der Dezernent für das Wohnungswesen im SPD-regierten Dortmund erklärte, mit dem Sozialen Wohnungsbau strebe die Stadt nach einem „endgültigen Abbau des Wohnungsbedarfs". Damit arbeite sie ordnungspolitisch an der Liberalisierung des Wohnungsmarktes: „Die Stadt ist seit Jahren bemüht, einen funktionierenden Wohnungsmarkt mit all seinen Auswirkungen zu schaffen."[50] Der Münchner Oberbürgermeister Hans-Jochen Vogel, auch er ein Sozialdemokrat, hatte schon 1962 hoffnungsvoll prognostiziert, wenn der aktuell noch bestehende Wohnungsmangel in der Isar-Metropole dank der massiven öffentlichen Investitionen in den Sozialen Wohnungsbau erst einmal beseitigt sei, dann könne man eine „Konsolidierung der Bau- und Mietpreise" erwarten.[51]

Offensichtlich wurde hier nicht einfach nur ein vollkommener Markt anvisiert, wie er realiter wohl ausschließlich in volkswirtschaftlichen Lehrbüchern von strikt

Hans K. Schneider u. a., Der Abbau der Wohnungszwangswirtschaft, Köln 1964, S. 66–78, hier: S. 71–75; Werner Paschke, Zur Preisbildung auf dem Wohnungsmarkt, in: DLK 27 (1977), S. 49–52.

[48] Vgl. Jaschinski, Auswirkungen, S. 67 f.

[49] Freier Wohnungsmarkt – was nun?, in: Freie Presse (Bielefeld) vom 28. 5. 1966.

[50] Fehlendes Geld läßt den Traum vom satten Wohnungsmarkt platzen, in: Westfälische Rundschau, 31. 3. 1967.

[51] Der große Münchener Plan, in: FAZ, 12. 4. 1962.

liberaler Observanz existiert, sondern darüber hinaus der perfekte Ausgleich von Angebot und Nachfrage auch gleich noch als Dauerzustand imaginiert. Wer so dachte, den musste die Realität zwangsläufig schwer enttäuschen, gibt es doch gleich eine ganze Reihe von guten Gründen, warum gerade der Wohnungsmarkt unter den vielen defizitären Märkten, die den Normalfall der freien Konkurrenzwirtschaft darstellen, grundsätzlich und auf Dauer als besonders unvollkommen gelten darf.

Kein anderes massenhaft genutztes Gut ist von ähnlich langer Lebensdauer wie Häuser und Wohnungen. Nicht die Neuproduktion, sondern der äußerst heterogene Altbestand bestimmt dort das Marktgeschehen. Da der Preis von Immobilien vornehmlich von ihrer Lage abhängt, bedeutet „alt“ auf diesem Markt auch keineswegs zwingend preiswert oder billig – anders als etwa auf dem Automarkt. Wohnraum ist zudem immobil und für die Konsumenten nur sehr begrenzt substituierbar. Lokale Mangelsituationen sind daher nicht mit einfachen Mitteln kurzfristig zu beheben: Die preisregulierende Zufuhr der fehlenden Ware ist nicht möglich; Einschränkungen des Konsums oder Verzicht treffen ein menschliches Grundbedürfnis.

Die Neuproduktion aber braucht auch dann viel Zeit, wenn das dafür nötige Kapital, Material und Know-how in ausreichendem Maße vorhanden sind – zumal, wenn Bodenerschließung und Bau durch zahlreiche restriktive öffentliche Vorschriften reglementiert werden. Hinzu kommt die Bindung an den Raum: Dringend benötigte zusätzliche Wohnungen entstehen nicht notwendigerweise dort, wo die Konsumenten leben wollen, weil gebauten räumlichen Strukturen eine hohe Inflexibilität zu eigen ist. Bewertet die Öffentlichkeit die alten Gebäude positiv, etwa weil diese als schön oder als symbolisch bedeutsam gelten, wird die Neuproduktion logischerweise an andere Standorte abgedrängt. Eigensinn von Grundstückseigentümern, die eisern an ihrem Besitz festhalten, kann den gleichen Effekt haben. Als einfacher und effektiver Weg, Mangelsituationen rasch aufzulösen, bleibt so nur die Mobilität der Konsumenten. Die aber verursacht den Betroffenen nicht nur hohe Kosten, sondern gefährdet auch soziale Beziehungen und stößt daher oft auf heftige emotionale Vorbehalte. Mangelnde Marktübersicht und die große Ungleichheit der nur gering standardisierten Ware „Wohnraum“ hemmen zusätzlich die Mobilität von Wohnungsuchenden.[52]

Der Wohnungsmarkt vereint zudem unterschiedliche Segmente und wirtschaftliche Felder, die eigenständig nebeneinander existieren, sich aber doch gegenseitig beeinflussen. Wandlungen auf dem Markt für Immobilien, die der Käufer selbst bewohnen möchte, können sowohl das Angebot an Mietwohnungen als auch den Bedarf dafür verändern. Wohnwünsche der Bevölkerung, die dem sozialen und kulturellen Wandel unterliegen, die Massenkaufkraft, die gesellschaftli-

[52] Vgl. hierzu (wie auch noch zu dem Folgenden) als grundlegend: Eekhoff, Wohnungs- und Bodenmarkt, insbes. S. 3–18; Krätke, Stadt, S. 194–200; Kujath, Regeneration, S. 39–50; George Fallis, Rent Control. The Citizen, the Market and the State, in: Richard J. Arnott/Jack M. Mintz (Hg.), Rent Control. The International Experience. Proceedings of a Conference held at Queen's University, 31 August–4 September 1987, Kingston 1987, S. 163–174; David Harvey, Social Justice and the City, London 1973, S. 153–194.

che Verteilung des Reichtums und staatlich konstruierte Rahmenbedingungen (direkte Fördermaßnahmen, Steuererleichterungen) wirken dabei auf komplexe Weise zusammen. Das Geschäft mit „Zinshäusern" wiederum wird nicht nur von der Nachfrage nach Mietwohnungen bestimmt. Es muss sich zudem kontinuierlich in Konkurrenz zu Angeboten auf dem allgemeinen Kapitalmarkt entwickeln, der wiederum stark von Richtungsentscheidungen der staatlichen Wirtschaftspolitik und der allgemeinen Konjunktur geprägt wird.[53] Wie das historische Beispiel der Mietpreisbindung in Deutschland seit 1917 zeigt, können staatliche Interventionen das Geschehen auf dem Wohnungsmarkt darüber hinaus auch ganz direkt tangieren.

Schaut man nur auf den Markt für Mietwohnungen, der in der allgemeinen Öffentlichkeit meist unreflektiert als Synonym für den ganzen Wohnungsmarkt verstanden wird, dann zeigt sich ein weiteres Problem, das öffentliche Debatten über notwendige wohnungspolitische Maßnahmen erschwert. Die Miete, die für die Nutzung von Wohnräumen gezahlt wird, umfasst zahlreiche Einzelposten, die wenig bis gar nichts mit dem Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage für Mietwohnungen zu tun haben und auch nicht dem Einfluss des Vermieters unterliegen. Steuern und kommunale Gebühren für den Wasserverbrauch des Mieters oder Leistungen wie die Müllabfuhr sind hier ebenso zu nennen wie etwa Kreditzinsen oder die Kosten von Versicherungen. In der Wahrnehmung vieler Mieter aber gilt die Miete jenseits des Unterschieds zwischen Warm- und Kaltmiete meist als ein Preis und als eine Summe, die ohne Abstriche in den Taschen des Hauswirts landet, während er de facto doch auch Gelder für andere Unternehmen oder öffentliche Kassen eintreibt und diese dann weiterreicht. Auch werden Veränderungen der Miete weitaus aufmerksamer registriert als andere Preissteigerungen, denn für die meisten Haushalte handelt es sich dabei um den größten Einzelposten in ihrer Wirtschaftsrechnung. Die Miete wird daher oft spontan mit moralischen Kriterien beurteilt, während solche Maßstäbe bei Konsumgütern sonst nur in Ausnahmesituationen oder auch gar nicht angelegt werden: Sie gilt im Gegensatz zu den Zins- und Tilgungszahlungen des Eigenheimbesitzers, die privates Vermögen bilden, als „verlorenes Geld", als unfairer Preis (besonders bei älteren Häusern, die bereits abgezahlt sind) oder als „arbeitsloses Einkommen" des Besitzers, dem die Legitimation durch eigene Mühen oder ein Geschäftsrisiko fehlt.[54]

Schließlich unterscheidet sich auch das Verhältnis der Vertragspartner bei Mietwohnungen deutlich von dem, was ansonsten im Wirtschaftsleben üblich ist. Es dauert oft über lange Zeit und ist vielfach persönlicher Art.[55] Der Anbieter von

[53] Eher thesenhaft als empirisch genau unterfüttert, aber doch anregend zu diesen Zusammenhängen am Beispiel des französischen Marktes für Einfamilienhäuser in den 1970er und 1980er Jahren: Pierre Bourdieu, Les structures sociales de l'économie, o. O. [Paris] 2000.

[54] Vgl. etwa: Fallis, Rent Control, S. 167 f.

[55] Diese persönliche Ebene des Geschäftes sollte gerade für die hier untersuchte Zeit nicht unterschätzt werden: Bargeldlose Zahlungen waren für die große Masse der Bevölkerung noch in den 1960er Jahren keineswegs alltäglich; gewerbliche Immobilienverwaltungen, die Privatbesitzern den Umgang mit Mietern abnahmen und dafür Geld einstrichen, entwickelten sich erst zögerlich. Abseits der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen,

Mietwohnraum betrachtet die Zahlungskraft und -bereitschaft des Konsumenten meist nur als Grundvoraussetzung, um einen Geschäftsabschluss überhaupt erst zu erwägen. Die weiteren sozialen Eigenschaften, die der Mieter mitbringen muss, um einziehen zu dürfen, können sich von Fall zu Fall stark unterscheiden, und daher kennt der Mietwohnungsmarkt unter Umständen auch eine Diskriminierung solventer Interessenten, die bei anderen Konsumgütern nicht auftritt. Diese Benachteiligung kann durchaus über Einzelfälle hinausgehen und zum politischen Thema werden, wenn sie distinkte soziale Gruppen trifft und in die Aufmerksamkeit der breiteren Öffentlichkeit rückt.[56]

Schon aus diesen Besonderheiten ergibt sich fast zwangsläufig, dass Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt eher selten problemlos zueinander finden. Historische Gründe kamen in der Bundesrepublik der 1960er Jahre hinzu: Das kriegsbedingte Wohnungsdefizit war noch keineswegs umfassend und flächendeckend beseitigt; der „Mietenwirrwarr“ bei den Altbauwohnungen dauerte an, denn alle amtlich verfügten Erhöhungen der „gesetzlichen Miete“ trugen nicht dazu bei, diese Deformation des Preisgefüges zu korrigieren. Gleichzeitig wuchs der Wohlstand breiter Schichten und damit entstanden fast zwangsläufig auch neue und qualitativ höhere Wohnansprüche. Der Wirtschaftsboom führte zudem zahlreiche Migranten in das Land und insbesondere in dessen Großstädte, die Wohnraum für sich selbst und zunehmend auch für ihre Familien suchten, sozial aber als Außenseiter stigmatisiert waren.

Unter solchen Voraussetzungen konnte „Freiheit“ auf dem bislang strikt reglementierten Wohnungsmarkt kaum etwas anderes bedeuten als Ungleichheit, Unordnung und Konflikt. Ordnungspolitisch strikt argumentierende Kritiker des „Lücke-Plans“ und seiner Voraussetzungen ignorierten diese absehbaren Probleme. Sie meldeten sich ohnehin überraschend selten zu Wort; grundsätzlich aber litten ihre Einreden an der Weigerung, die optimistischen Annahmen des klassischen Marktmodells mit nüchternem Blick auf die Gegebenheiten zu korrigieren, die auf dem bundesdeutschen Wohnungsmarkt herrschten.

Ein Leitartikel der FAZ aus dem Jahr 1966 mag das demonstrieren: Das bürgerliche Blatt meinte darin, es sei nichts anderes als „Vulgär-Ökonomie“, wenn alle bundesdeutschen Parteien vor dem Verzicht auf die Staatsintervention erst den Wohnungsmangel beseitigt wissen wollten: „Der Markt ist nicht in erster Linie zur Verteilung vorhandener Güter da, sondern dazu, die Produktion von Gütern hervorzulocken, indem er durch hohe Preise bei bestimmten Gütern anzeigt, daß sie knapp sind und daß ihre Produktion sich also lohnt.“ Das polemische Fazit lautete: „Es steckt ein Stück kleinbürgerlicher Angst darin, wenn man die Dinge

die bei der Professionalisierung des Immobiliengewerbes vielfach den Vorreiter spielten, ging es im Verhältnis zwischen Mieter und Vermieter daher oft noch kaum anders zu als auch schon im Kaiserreich. Die Miete wurde entweder persönlich kassiert oder die Mieter zahlten sie in bar bei einer Bank oder bei der Post auf das Konto des Hauswirtes. Vgl. etwa: Joseph Dach, Payment in Cashless Societies, in: Werner Flume u. a. (Hg.), Internationales Recht und Wirtschaftsordnung. Festschrift für Fritz Alexander Mann zum 70. Geburtstag am 11. August 1977, München 1977, S. 707–717, hier: S. 712–714.

[56] Das Beispiel der „Gastarbeiter“ in der Bundesrepublik kann hier als ein Beispiel dienen. Siehe dazu unten in diesem Kapitel.

so statisch sieht, anstatt den lebendigen und befruchtenden Kräften des Marktes zu vertrauen.“[57]

Ersichtlich äußerten sich hier Journalisten, die keine Wahlen zu gewinnen hatten und nicht Rede stehen mussten, wenn die Lebenshaltung einfacher Bürger durch steigende Mieten starke Einbußen erlitt. In der konsensorientierten und auf materiellen Wohlstand fixierten bundesdeutschen Gesellschaft blieben die wenigen Apostel der „reinen“ Lehre vom Markt denn auch ohne Gehör: Ihr Evangelium sprach zu deutlich von Einschränkung und Verzicht; das Prinzip von „per aspera ad astra“, das sie am Beispiel des Wohnungswesens predigten, passte schlecht in die Zeit.

So fehlte den Bundesbürgern jede Vorbereitung auf soziale Konflikte um Wohnraum und seine Preise. Die intensive Propaganda der Bundesregierung und der sie tragenden Parteien für den „Lücke-Plan“ hat dazu sicher entscheidend beigetragen, denn sie weckte die Erwartung, die „Überleitung“ des Wohnungsmarktes werde sich weitgehend konfliktfrei vollziehen. Gleichzeitig aber konnte diese politische Werbung wohl nur deshalb so erfolgreich wirken, weil sie mit den Erfahrungen aus den 1950er Jahren korrespondierte. In der Dekade des „Wirtschaftswunders“, so scheint es, hatten die Bundesbürger sehr rasch gelernt, dass ein sozialer Ausgleich der Interessen möglich war, dass Arbeitgeber und -nehmer, Produzenten und Konsumenten, gemeinsam profitieren konnten, wenn es wirtschaftlich bergauf ging. Dieses als Realität empfundene Bild einer harmonischen kapitalistischen Gesellschaft nahm Schaden, als die bislang politisch fixierten Mieten wieder in Bewegung gerieten. Entsprechend verstört fielen die Reaktionen aus und entsprechend rasch wurden die Bestimmungen des „Lücke-Plans“ in Frage gestellt.

2. Der „Lücke-Plan“ in der Praxis: Die unvollendete Reform

Politisch sind Anfänge in der Regel nicht so schwer, wie das Sprichwort es meint. Die ersten Schritte zur Liberalisierung des Wohnungsmarktes erfolgten deshalb noch genau so, wie Bundestag und Bundesrat es 1960 beschlossen hatten. Am 1. November 1963 erfolgte durch koordinierte Beschlüsse der Bundesländer erstmals die regionale Freigabe der Mieten nach der Drei-Prozent-Regel, die den Maßstab abgab, um ausgeglichene Wohnungsmärkte zu identifizieren. In den ländlichen Gebieten und Kleinstädten verschwand die Wohnungszwangswirtschaft damit sehr rasch: Im Sommer 1964 waren bereits 462 der 565 bundesdeutschen Landkreise und kreisfreien Städte gemäß der damaligen Terminologie „weiß“, d. h. dort hatten die „gesetzliche Miete“ und der ausgedehnte Kündigungsschutz für Mieter im Gegensatz zu den „schwarzen“ Kreisen und Städten keine Gültigkeit mehr. Insgesamt lebten damit schon zwei Drittel aller Bundesbürger in Gebieten mit einem liberalisierten Wohnungsmarkt. Zu den „schwarzen“ Kreisen zählten im Wesentlichen nur noch die Großstädte und viele mittel-

[57] Heddy Neumeister, Mißverstandene Marktwirtschaft, in: FAZ, 1. 8. 1966.

große Kommunen, fast das ganze Ruhrgebiet sowie weite Teile von Niedersachsen, jenem Bundesland, das in den Nachkriegsjahren ganz besonders viele Flüchtlinge aufgenommen hatte.[58]

Die Folgen dieser Liberalisierung wurden aufmerksam beobachtet – und sehr unterschiedlich beurteilt. Wie sich erwarten ließ, kamen die organisierten Hausbesitzer und die Mietervereine zu völlig unterschiedlichen Ergebnissen: Die einen meldeten einen ruhigen Gang der Dinge, die anderen sprachen von vielen Kündigungen und starken Mieterhöhungen. Politisch entfaltete dieser alles andere als überraschende Zwiespalt jedoch kaum Wirkungen, zumal die Mieterbewegung unübersehbar noch auf schwachen Beinen stand.[59] Mehr Gehör fand hingegen der Deutsche Gewerkschaftsbund, der Dachverband der mehr als sechs Millionen Mitglieder zählenden Einzelgewerkschaften. Er nannte sich überparteilich, stand de facto aber der SPD sehr nah und nutzte den „Lücke-Plan“ als Anlass, um die CDU-geführte Bundesregierung zu attackieren. Im August 1964 präsentierte die DGB-Führung dem Bundesbauminister und der Öffentlichkeit ein „Schwarzbuch“, das an drei lokalen Beispielen über die Lage auf den bereits liberalisierten Wohnungsmärkten informierte. Dabei zeigte sich ein düsteres Bild: Eine „erschreckend große Zahl von einkommensschwachen Familien und vor allem alte Menschen“ waren nach dem Urteil des DGB durch den Verzicht auf die Mietpreisbindung „in schwere seelische und materielle Not geraten“, weil ihre Mietverträge gekündigt wurden, was sie zwang, entweder die Wohnung zu wechseln oder eine höhere Miete zu akzeptieren.[60] „Der Spiegel“ hatte nach eigenen Recherchen schon ein Jahr zuvor ein ähnliches Urteil gefällt: Der Abbau der Wohnungszwangswirtschaft erfolge zu früh; die starke Konkurrenz um Wohnraum treibe die Mieten nach oben.[61]

Bauminister Lücke gab sich jedoch unbeeindruckt: Negativurteile über die Entwicklung der liberalisierten Wohnungsmärkte beruhten auf nicht repräsentativen Einzelfällen; für ein abschließendes Urteil sei die Zeit noch gar nicht reif.[62] Diese Verteidigungslinie hätte der Minister sicher auch weiterhin gehalten, wäre ihm nicht überraschend ein politischer Freund in die Parade gefahren: Bundeswirtschaftsminister Kurt Schmücker (ebenfalls CDU) begann 1964, den „Lücke-

[58] Hans-Günter Pergande, Ein bedeutungsvoller Termin für den weiteren Abbau der Wohnungszwangswirtschaft, in: BBB 12 (1963), S. 526–529; Reibungsloser Übergang, in: DWW 16 (1964), S. 33; Bewährungsprobe bestanden, in: BBB 13 (1964), S. 371. Die öffentliche Bewirtschaftung des Wohnraums durch kommunale Wohnungsämter war in den 1963 „weiß“ gewordenen Städten und Kreise schon zuvor zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingestellt worden.

[59] Vgl. Führer, Mieterbewegung, S. 154–165.

[60] Bundesvorstand des DGB an das BBM, 3. 8. 1964, BArch Koblenz B 134, 16706. Als gedruckte Version vgl. Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes (Hg.), Schwarzbuch über Weiße Kreise. Wohnungsnot, Mieterhöhungen, Kündigungen. Der Wohnungsmarkt nach der Freigabe, Düsseldorf 1964. Als Beispiele dienten dem DGB Dortmund, Solingen und Ulm; die vorgelegten Fälle waren durch öffentliche Aufrufe an die Bevölkerung ermittelt worden. Das Bundesbauministerium bestritt daher die Repräsentativität des „Schwarzbuchs“. Aktenvermerk des BBM, Referat I A 2, 19. 8. 1964, BArch Koblenz B 134, 16706.

[61] Ein zweites Wunder, in: Der Spiegel, H. 33 vom 14. 8. 1963, S. 20–27.

[62] BBM an Bundesvorstand des DGB, 28. 9. 1964, BArch Koblenz B 134, 16706.

Plan“ in Frage zu stellen, obwohl dieses Vorhaben eigentlich doch ganz auf der marktwirtschaftlichen Linie seines Ressorts lag. Der Minister aber verstand sich auch als Hüter der Preisstabilität – und dies bedingte einen anderen Blick auf das Abbaugesetz. Bereits im April 1964 meldete sich eines der für Preisfragen zuständigen Referate im Wirtschaftsministerium intern mit der Nachricht, nach Ermittlungen des Statistischen Bundesamtes seien die Mieten in den „weißen“ Kreisen durchaus in starker Bewegung. Von Juli 1963 bis zum März 1964 waren danach in diesen Regionen 40 Prozent aller Mietwohnungen von einer Mieterhöhung betroffen. Sie betrug im Schnitt sieben bis acht Prozent; weniger als fünf Prozent der betroffenen Mieter hatten starke Steigerungen von mehr als 30 Prozent des alten Preises erlebt.[63]

Dieses Ergebnis nannte das Preisreferat „nicht gerade erfreulich“, weil es nur den Beginn einer Preiswelle beschreibe: Viele Vermieter verstünden erst langsam, wie ihre wiedergewonnenen Rechte als Hauswirt aussahen. Mit weiteren Preissteigerungen für Wohnraum sei also zu rechnen – und das wirke sich „sehr unangenehm auf den Lebenshaltungsindex aus“. Der steige ohnehin schon, etwa durch Verteuerungen bei Lebensmitteln. Im Fazit verlangten die Experten deshalb, es müsse „alles versucht werden, die Preiserhöhungen auf administrativem Gebiet auf ein Minimum zu beschränken“. Unausgesprochen, aber doch unmissverständlich zielte diese Forderung vor allem auf den „Lücke-Plan“.[64]

Im Kontext der Zeit war diese Stellungnahme weniger überraschend, als sie erscheinen mag, zumindest wenn man im Wirtschaftsministerium vor allem das ordnungspolitische Gewissen der Bundesregierung sieht. Trotz vieler Bekenntnisse zur Marktwirtschaft kannte die junge Bundesrepublik auch abseits des Wohnungswesens Preise, die staatlichem Einfluss unterlagen – sei es nun, weil die öffentliche Hand sich ein Monopol für eine bestimmte Branche einräumte, um Versorgungssicherheit zu gewährleisten, oder weil sie den Wettbewerb restriktiv regelte. Dazu gehörten etwa die Postgebühren wie auch die Bahn- und Energiepreise.[65]

Solche Eingriffe in das Marktgeschehen galten keineswegs als ordnungspolitischer Sündenfall. Eher schienen sie der Sozialen Marktwirtschaft zu dienen, denn diese stand in der zeitgenössischen Sicht fast permanent in der Gefahr, gerade an ihrem großen Erfolg zu scheitern: Konjunkturelle „Überhitzung“ drohte ebenso wie eine „Lohn-Preis-Spirale“; zusätzlich importierte der mit dem wachsenden Wohlstand steigende Konsum der Bundesbürger Preissteigerungen aus dem Ausland. Bundeskanzler Ludwig Erhard, der im Oktober 1963 nach langem Wartestand endlich den greisen Konrad Adenauer abgelöst hatte, stellte seine Amtszeit daher ausdrücklich unter das Schlagwort „Stabilität“. Erhards viel bespöttelte Parole von der „formierten Gesellschaft“, in der sich individuelle Interessen wie von selbst dem Allgemeinwohl unterordnen sollten, diente zur Rechtfertigung einer Wirtschaftspolitik, die vor allem von Angst vor einem allzu starken Boom be-

[63] Aktenvermerk des BWM, Referat I B 1, 8. 4. 1964, BArch Koblenz B 102, 141656.
[64] Ebd.
[65] Vgl.: Zündorf, Preis, S. 288–296. Zudem unterlagen (und unterliegen) durch die „Marktordnungen“ für die europäische Landwirtschaft selbstverständlich auch die Preise für Nahrungsmittel direkt staatlichem Einfluss. Vgl. dazu für die frühen 1960er Jahre ebd., S. 280–284.

stimmt wurde. Gegenüber den organisierten Haus- und Grundbesitzern erklärte der Bundeskanzler im Sommer 1964 klipp und klar: „Ich betrachte es als eine der wichtigsten Aufgaben der Bundesregierung, alles zu tun, um auf eine Stabilisierung der Lohnkosten und Preise hinzuwirken.“[66]

Mieterhöhungen auf breiter Front konterkarierten dieses Konzept – und das galt selbst dann, wenn der Preisauftrieb gar nicht besonders hoch ausfiel. Die allgemeine Teuerungsrate, die den zuständigen Referenten im Wirtschaftsministerium zu seinem besorgten Votum inspirierte, betrug 1,9 Prozent.[67] Selbst wenn man berücksichtigt, dass sich die Zahl auf nur fünf Monate bezog, kann hier wohl nicht von galoppierenden Preisen gesprochen werden. Der seinerzeit angelegte politische Maßstab aber sah anders aus.

Die Sorge über den „Lücke-Plan“, die in den Fachabteilungen des Wirtschaftsministeriums zuerst formuliert worden war, gewann hinter den Bonner Kulissen im Sommer 1964 daher rasch an politischer Überzeugungskraft. Erstaunlicherweise scheint bei den langen Beratungen des Abbaugesetzes zwischen 1958 und 1960 niemand daran gedacht zu haben, dessen mehrstufigen Zeitplan, wie die regionalen Wohnungsmärkte freizugeben seien, einmal mit dem Wahlkalender der Bundesrepublik abzugleichen. So konstatierte das aufmerksam gewordene Wirtschaftsministerium erst 1964, dass die letzte Phase der vorgesehenen Liberalisierung mit einer weiteren planmäßigen Erhöhung der „gesetzlichen Miete“ in den Großstädten mitten in den Wahlkampf für die im kommenden Jahr anstehende nächste Bundestagswahl fallen sollte. Damit aber könne die Mietenentwicklung, so warnte das Ressort, zu einem „Politikum ersten Ranges“ werden, zumal ja auch noch die endgültige Beseitigung der Mietpreisbindung zum 1. Januar 1966 geplant sei.[68]

Aus diesen Bedenken ergab sich nach einigem Hin und Her die Forderung, den Endtermin des „Lücke-Plans“ um zwei Jahre zu verschieben. Wirtschaftsminister Schmücker mahnte den darüber wenig erfreuten Ressortchef Lücke zur politischen Vernunft: Die Verlängerung der Mietpreisbindung für die bundesdeutschen Großstädte werde der Regierung „das Lob einer weisen Politik einbringen […]. Verschuldet zu spät unter politischem Druck handeln zu müssen, wird die Regierung sich aber im nächsten Jahr nicht leisten können.“[69] Der Bauminister leistete keinen Widerstand: Er sei „der letzte“, so erklärte er öffentlich, „der ein Gesetz zu einem Dogma erheben würde“.[70] Da auch die meisten Landesregierungen für einen späteren Schlusstermin plädierten, passierte das Gesetz, das den letzten Stichtag des „Lücke-Plans“ auf dem 1. Januar 1968 verschob, problemlos alle par-

[66] Bundeskanzler Ludwig Erhard an den Vorsitzenden des Zentralverbandes der deutschen Haus- und Grundbesitzer, Viktor Emanuel Preusker, 31. 7. 1964, BArch Koblenz B 102, 141656. Zu Erhards kurzer Kanzlerschaft und der „formierten Gesellschaft“ vgl. die knappen, aber treffenden Bemerkungen in: Christoph Kleßmann, Zwei Staaten, eine Nation. Deutsche Geschichte 1955–1970, 2. überarb. u. erw. Aufl., Bonn 1997, S. 192–200.

[67] Aktenvermerk des BWM, Referat I B 1, 8. 4. 1964, BArch Koblenz B 102, 141656.

[68] Aktenvermerk des BWM, Referat I, 18. 8. 1964, ebd.

[69] Bundeswirtschaftsminister Kurt Schmücker an Bundesbauminister Paul Lücke, 25. 8. 1964, ebd.

[70] Paul Lücke, Es wird weiter gebaut, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 180 (8. 12. 1964), ebd.

lamentarischen Hürden. Im Bundestag wurde es einstimmig angenommen. Die Mietpreisbindung blieb damit in 32 Gemeinden und Kreisen, unter denen sich die meisten Großstädte befanden, weiter bestehen.[71] Protest kam lediglich von den organisierten Haus- und Grundbesitzern, die sich einmal mehr wegen durchsichtiger „wahltaktischer Überlegungen“ politisch verraten fühlten.[72]

Dieser Vorwurf an die regierende christlich-liberale Koalition war durchaus berechtigt. Wie stark die Bundesregierung und die sie tragenden Parteien ein Steigen der Mieten fürchteten, zeigte sich auch daran, dass sie auf eine zunächst geplante Kompensation für die düpierten großstädtischen Vermieter verzichteten. Das Bauministerium hatte vorgeschlagen, gleichzeitig mit der Verlängerung des „Lücke-Plans“ eine Mieterhöhung für Altbauwohnungen in den „schwarzen“ Kreisen zu verabschieden. Die allgemeine Lebenshaltung hätte sich dadurch um 0,5 Prozent verteuert und der Fachminister hielt den Zuschlag für „sachlich gerechtfertigt“, weil er vor allem gestiegene Bewirtschaftungskosten ausgleiche. Dennoch brachte das Wirtschaftsministerium auch diesen Vorschlag mit dem Argument zu Fall, die Preisstabilität werde gefährdet.[73]

In dieser politischen Debatte wogen Konsumenteninteressen ganz offensichtlich ungleich mehr als die Ansprüche der Immobilieneigentümer. Auch die 1960 eingeführten individuellen Mietbeihilfen der öffentlichen Hand machten hier keinen Unterschied. Sie wurden zwar im Frühjahr 1965 als „Wohngeld“ dauerhaft gesichert und dabei auch etwas großzügiger gefasst.[74] In den internen politischen Debatten über den Schlusstermin der Wohnungszwangswirtschaft wurde dieses neue sozialpolitische Instrument von den Kontrahenten jedoch überhaupt nicht erwähnt. Die Hoffnung, steigende Mieten generell zu vermeiden, war – so scheint es – politisch allemal attraktiver als die Aussicht, später mit Staatsgeldern dort zu helfen, wo es wirklich nottat. Selbst das Bauministerium scheint nicht so recht geglaubt zu haben, das Wohngeld werde die Öffentlichkeit mit einer Verteuerung des Wohnraums versöhnen. Jedenfalls machte es keinen Versuch, Änderungen des Abbaugesetzes mit Hinweisen auf die neue individuelle Hilfe für bedrängte Mieter zu bekämpfen.

Falls Paul Lücke tatsächlich meinte, der mit seinem Namen verbundene Plan sei 1964 nur zeitlich etwas verschoben worden, dann täuschte er sich. Im Frühjahr 1966 demonstrierten seine Parteifreunde in Nordrhein-Westfalen dem Bundesminister deutlich, dass sich der politische Wind weiter drehte. Wenige Wochen vor der für den Juli des Jahres anstehenden Landtagswahl im größten Bundesland entschied die CDU-geführte Landesregierung, die Städte Düsseldorf und Mönchengladbach seien mietrechtlich weiterhin „schwarze“ Territorien, obwohl das Wohnungsdefizit in beiden Kommunen bereits die Drei-Prozent-Marke unter-

[71] Die Änderung des Schlußtermins für die Wohnungszwangswirtschaft, in: DWW 17 (1965), S. 58–60.

[72] Hausbesitzer gehen auf die Barrikaden, in: Handelsblatt, 7. 12. 1964. Vgl. auch: Vor und zurück, in: DWW 16 (1964), S. 365.

[73] Referat I B 4 an BWM Schmücker, 1. 12. 1964, BArch Koblenz, B 102, 141656.

[74] Vgl. ausführlich: Bruno Felberg, Das Wohngeld. Eine Untersuchung seiner wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung und ein Vergleich mit anderen Subventionsformen, Bonn 1972.

schritten hatte, die amtlich den ausgeglichenen Wohnungsmarkt markierte: Hier gebe es einen großen unbefriedigten Bedarf, weil viele Familien bessere und größere Wohnungen suchten. Die Haus- und Grundbesitzer protestierten einmal mehr voller Entrüstung. Die SPD, die Gewerkschaften und die Mietervereine aber sahen sich in ihrer Kritik am „Lücke-Plan“ bestätigt. Endlich erkenne auch die CDU, wie falsch das Liberalisierungsprojekt angelegt sei. Die Staatsintervention dürfe nicht aufgegeben werden, bevor der Wohnungsmangel wirklich vollständig beseitigt sei, d. h. erst wenn „ein Überschuß an Wohnungen zu angemessenen Preisen“ existiere.[75]

Mit dem wenig später folgenden Ende der Kanzlerschaft von Ludwig Erhard und der Bildung der Großen Koalition im Dezember 1966 fiel das Bundesbauministerium erstmals an die Sozialdemokraten. Lauritz Lauritzen, der das Amt übernahm, war in seiner bisherigen politischen Karriere fast ein Jahrzehnt lang Oberbürgermeister von Kassel gewesen, einer Stadt, die im Zweiten Weltkrieg besonders schwer verwüstet worden war. Die enorme Bedeutung, die Fragen des Wohnungsbaus und Wohnungsmarktes in der Kommunalpolitik besaßen, war ihm daher bestens vertraut. Die Presse hatte dem spröden Sozialdemokraten zwar den nur bedingt freundlich gemeinten Spitznamen „Lau-Lau“ verliehen; als Minister erwies sich der Westfale aber doch als recht entschieden. Nur eine Woche nach der Regierungserklärung von Kanzler Kiesinger, in der die Wohnungspolitik unerwähnt blieb, verkündete der Sozialdemokrat öffentlich, der Schlusstermin des „Lücke-Plans“ müsse zumindest für einige Kommunen (dies waren Hamburg, München, Göttingen, Bonn und Freiburg) sowie zwei Landkreise (die Regionen um München und Bonn) wegen der dort immer noch bestehenden Marktengpässe um ein weiteres Jahr (auf den 1. Januar 1969) nach hinten verschoben werden. Konkret war die Defizitmarke von drei Prozent in diesen Gebieten immer noch nicht erreicht. Ursprünglich hatte der „Lücke-Plan“ vorgesehen, dieses Problem zu ignorieren: Der letzte Abbauschritt, so hieß es dort, könne ohne genaue Prüfung der jeweiligen Wohnungsmarktlage erfolgen, weil es sich ja nur noch um begrenzte Regionen handeln werde. Diesen Grundsatz gab Lauritzen auf. Mit den Koalitionspartnern war das nicht abgesprochen. Die CDU reagierte verärgert und der Kanzler persönlich ermahnte Lauritzen, künftig „keine Politik auf eigene Faust zu treiben“.[76]

[75] Vgl. zu diesem Komplex: Mieter als Wähler, in: FAZ, 2. 5. 1966; Verzweifelte Mieter fürchten weißen Kreis, in: Neue Rhein-Zeitung, 28. 5. 1966; Angst vor dem „Tag X“, in: Der Mittag (Düsseldorf), 11. 6. 1966; Hausbesitzer fordern Schritte gegen NRW, in: Kölner Stadtanzeiger, 26. 10. 1966. Die Forderung nach dem Wohnungsüberschuss als Voraussetzung für die Marktliberalisierung findet man schon in: Dokumentation über den Lücke-Plan. Zusammengestellt vom Deutschen Mieterbund, Köln 1965, S. 32. Das NRW-Kabinett stützte sich bei seinem Vorgehen auf eine umstrittene Auslegung des „Lücke-Plans“: Nach einer Formulierung im Gesetz „sollte“ die jeweils zuständige Landregierung die Liberalisierung in den Kreisen und Städten gültig verfügen, in denen das Drei-Prozent-Defizit unterschritten wurde. Aus dem Verb leitete die Landesregierung ein Prüfungsrecht ab, während der Vorgang ansonsten als reine Formalie verstanden wurde.

[76] Der falsche Souffleur, in: DWW 19 (1967), S. 1. Zur politischen Karriere Lauritzens vgl. die Angaben in: Ernst Goyke, Die 100 von Bonn. Zwischen Barzel und Wehner, 3. verb. Aufl., Bergisch-Gladbach 1970, S. 142–145.

In der Sache aber setzte sich der Minister problemlos durch, zumal auch die Bauressorts der Bundesländer ihn unterstützten. Dabei plädierten sie sogar für eine Verlängerung bis Anfang 1970, weil sie zunehmend den Eindruck gewannen, gerade städtische Wohnungsmärkte seien auch bei einem Wohnungsdefizit von weniger als drei Prozent noch keineswegs ausgeglichen.[77] Zudem hatte die Union so kurz nach dem Start der neuen Regierung kein Interesse an einem massiven Koalitionskonflikt, und nicht zuletzt war der Mieterschutz auch bei Anhängern der beiden konservativen Parteien populär. Einmal mehr rief der Zentralverband der Haus- und Grundbesitzer erfolglos nach „echten Marktpreisen“ und der Vertragsfreiheit auf allen Wohnungsmärkten. Die bundesdeutsche Wohnungs- und Mietenpolitik werde von einem „Kartell der Interessenangst“ beherrscht; durch die jahrzehntelange Manipulation der Mietpreise sei den Deutschen völlig der Maßstab dafür abhandengekommen, „was im Einzelfall als zumutbare finanzielle Belastung des Mieters angesehen werden kann“.[78]

Betont sachlich argumentierte die gemeinnützige Wohnungswirtschaft. Wer die Mietenkontrolle in den Ballungsgebieten verlängere, der setze genau das falsche Signal. Er schaffe einen Anreiz, dorthin zu wandern, wo die Mieten niedrig lagen, und verstärke damit den dortigen Wohnungsmangel: „Es wäre sinnvoller, durch höhere Mieten den Sog zu bremsen“.[79] In der allgemeinen politischen Debatte bewirkten solche Einlassungen allerdings nichts, bestätigten sie doch genau das, was die breite Öffentlichkeit und fast alle Wohnungspolitiker fürchteten: Wenn die Vermieter ihren Willen durchsetzten, dann war mit steigenden Mieten zu rechnen. Die zweite Verlängerung des „Lücke-Plans“ wurde daher ebenso zügig zum Gesetz wie die vorangegangene Regelung.[80]

Zwar verkündete Lauritzen anschließend öffentlich, die flächendeckende Liberalisierung des Wohnungsmarktes sei nun verbindlich terminiert: Am 1. Januar 1969 werde die deutsche Wohnungswirtschaft endgültig „in die freie Marktwirtschaft entlassen“.[81] Wie ernst das gemeint war, ist allerdings eine offene Frage. Der Minister versicherte in der Folge zwar noch wiederholt, „daß auch die Sozialdemokraten die Liberalisierung des Wohnungsbaus wollten“. Zugleich aber bezeichnete er die Wohnung allgemein als „einen der existenzbestimmenden Faktoren“. Auch die Mietwohnung müsse eine „Heimstatt“ sein, denn die moderne Massengesellschaft „mit ihren großen Anforderungen an die physische und psychische Leistungsfähigkeit“ aller Bürger wecke ein allgemeines Bedürfnis nach „einem Hort der Ruhe […] als Ausgleich für die Hast unserer Zeit“. Mieter

[77] Vgl. etwa: Baubehörde Hamburg an BBM, 6. 2. 1967, BArch Koblenz B 134, 16706; Aktenvermerk des BBM, Referat I A 4, 16. 8. 1967, ebd.

[78] Walter Hähnle, Wider den blockierten Wohnungsmarkt, in: DWW 19 (1967), S. 118f. Vgl. auch: Faule Kompromisse, in: ebd., S. 150f.; Viktor Emanuel Preusker, Kein Ausnahmerecht für Haus und Grund, in: ebd., S. 190–194.

[79] Josef Brüggemann, Rationale Wohnungspolitik, in: DLK 18 (1967), S. 9–11, hier: S. 10.

[80] Vgl. rückblickend: Karl-Heinz Peters, Wohnungspolitik am Scheideweg. Wohnungswesen, Wohnungswirtschaft, Wohnungspolitik, Berlin 1984, S. 198f.

[81] Transkript des Interviews Friedrich Nowottnys mit Lauritz Lauritzen in der „Tagesschau“, 4. 10. 1967, StA HH 135-1 VII, 1797.

hätten hierauf den gleichen Anspruch wie Eigenheimbesitzer.[82] Bei den organisierten Haus- und Grundbesitzern stießen solche Sätze auf grundsätzlichen Widerspruch: Der Bauminister lege es offensichtlich darauf an, so protestierten sie, die Mietwohnung als „Dauereigentum“ des Mieters zu definieren. Damit verwische er den entscheidenden rechtlichen Unterschied zwischen dem Grundbesitzer und dessen Mietern.[83]

Die Erfahrung, dass entschlossene Ankündigungen in der Politik oft nur eine kurze Lebensdauer haben, bewahrheitete sich in der Folge am „Lücke-Plan“ auf geradezu mustergültige Weise: Nur drei Wochen vor dem neuen „Stichtag“ beschloss der Bundestag – wiederum einstimmig – die Mietpreisbindung in Hamburg und München sowie im Landkreis München noch zwei Jahre lang weiterzuführen; in West-Berlin als wohnungspolitischem Sonderfall bestand sie ohnehin fort. Die Karte der bundesdeutschen Wohnungsmärkte wurde damit zwar mit Beginn des Jahres 1969 fast vollständig „weiß“. Als politisches Signal hatte der neue Verlängerungsbeschluss für einige kleine Regionen aber dennoch übergeordnete Bedeutung: Mit ihrem einvernehmlichen Beschluss für die beiden größten Städte des Landes dokumentierten Regierungsparteien und Opposition, wie sehr sie nach wie vor dazu neigten, den Wohnungsmarkt und die Mietpreisbildung unter ein Sonderrecht zu stellen, wenn es dort Engpässe und Probleme gab. Gleichzeitig herrschte im gesamten Bestand der nach 1948 gebauten Sozialwohnungen noch immer das Prinzip der „manipulierten Kostenmiete“, die mittlerweile so wenig kostendeckend war, dass sie bei der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft „zu unsichtbarer wirtschaftlicher Aufzehrung“ führte.[84] Das Grundprinzip der Wohnungszwangswirtschaft war offensichtlich weitaus lebendiger, als ein Blick auf die Karte der „schwarzen“ und „weißen“ Regionen der Bundesrepublik es nahelegte. Die mittlerweile schon Routine gewordenen Proteste der Haus- und Grundbesitzer gegen die erneute „Entrechtung“ der Vermieter in Hamburg und München durch den Gesetzgeber blieben daher einmal mehr ohne Resonanz.[85]

Die politische Bühne war also keineswegs wirklich grundlegend umgebaut, als die Bundesrepublik in den späten 1960er Jahren eine Entwicklung erlebte, die das Wirtschaftsministerium 1964 noch durch eigene Initiative gezielt vermieden hatte: Die Mieten wurden gegen Ende des Jahrzehnts zunehmend zu einem „Politikum ersten Ranges“ und damit rückte die Frage nach den ordnungspolitischen Entscheidungen für die Wohnungsmärkte auf der Agenda wichtiger

[82] In der Reihenfolge der Zitate: Aus der Arbeit des Bonner Gesetzgebers, in: FAZ, 22. 5. 1967; Lauritz Lauritzen, Aspekte des Wohnungs- und Städtebaues, Bonn 1967, S. 26 f.

[83] Viktor Emanuel Preusker, in: Hans K. Schneider (Hg.), Wohnungsbestandspolitik und Marktforschung, Münster 1968, S. 49.

[84] Gerhard Wiegand, Über die künftige Stellung der großen Wohnungsunternehmen, in: GWW 21 (1968), S. 235–237, hier: S. 236. Vgl. auch: Karl Frank, Wie lange noch falsche Wohnungsmieten?, in: Kommunalpolitische Blätter 20 (1968), S. 253–255.

[85] Unsoziale Mietpreisbindung, in: DWW 20 (1968), S. 461; Hans-Herbert Gather, Verfassungsrechtliche Bedenken gegen das Gesetz zur Änderung mietpreisrechtlicher Vorschriften vom 20. Dezember 1968, in: DWW 21 (1969), S. 134–143.

öffentlicher Angelegenheiten weit nach oben. Hinter dieser Veränderung stand auch die Tatsache, dass nun in der Tat das geschah, was das Wirtschaftsministerium 1964 sorgenvoll vorausgesehen hatte: Zumindest einige Hauswirte verstanden, welche Freiheiten sie auf einem freien Wohnungsmarkt besaßen, und diese nutzten sie nun ebenso gezielt wie intensiv, um ihren Profit aus dem Geschäft mit vermietetem Wohnraum zu steigern. Solche „Freibeuter des Wohnungsmarktes“, wie die Medien sie nannten, hatte es in Deutschland seit Jahrzehnten nicht mehr gegeben, weil der umfassende Kündigungsschutz und die öffentliche Mietpreiskontrolle dem Gewinnstreben der Hauswirte kaum Chancen ließen. Das Handeln dieser „Spekulanten“ galt als Skandal – und die Empörung, die sie auslösten, trug dazu bei, der wohnungspolitischen Debatte eine grundsätzlich neue Richtung zu geben. Die „Ausbeutung“ von Mietern, der sich die besonders profitorientierten Hauswirte nach dem Urteil der Öffentlichkeit schuldig machten, schien schlagend zu beweisen, dass es auf einem liberalisierten Wohnungsmarkt grundsätzlich nicht gerecht und sozial zugehen könne. Die „Freiheit“, die der Zentralverband der Haus- und Grundbesitzer wie auch die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen für ihre Branche forderten, wurde ihnen daher schließlich nur in einer Form gewährt, die von den Ideen Paul Lückes stark abwich.

3. Vom Werden und Wirken des „Miethais“ Günter Kaußen

Ende Mai 1968 erhielten rund 3900 Haushalte in Essen einen Brief, der für die Empfänger nicht nur recht ärgerlich war, sondern sie wohl auch stark befremdete. Ärgerlich war der Inhalt der Post: Der Hauswirt der Angeschriebenen verlangte eine höhere Miete. Zusätzlich überraschend, ja für viele Zeitgenossen damals noch höchst irritierend, war die Form der Mitteilung, die mit diesen Worten begann: „Ich bin der Computer UNIVAC 9200. Um Sie gut bedienen zu können, setzt mich Herr Kaußen [der Vermieter] ab sofort zur Mietverbuchung und Wohnungsverwaltung ein.“ Den Mietern wurde eine zwölfstellige „Wohnungsnummer“ zugeteilt, die sie künftig parat haben sollten, wenn sie an den Eigentümer herantraten.[86]

In einer Alltagswelt, die den Computer bislang vor allem als beständig geheimnisvoll blinkende Apparatur in der erfolgreichen futuristischen Fernseh-Serie über das „Raumschiff Orion“ kannte, dürften diese Sätze wohl recht seltsam gewirkt haben, zumal Herr Kaußen in Essen viele einfache und alte Menschen zu seinen Mietern zählte. Auch wird sich keiner von ihnen „gut bedient“ gefühlt haben, denn die verlangten Mieterhöhungen fielen ausgesprochen hoch aus: Sie lagen in keinem Fall unter 30 Prozent; 70 bis 100 Prozent waren häufig, teilweise reichten sie sogar bis zu 220 Prozent. Hinzu kam, dass seit der letzten Verteuerung der Wohnungen erst wenige Monate vergangen waren, denn der Vorbesitzer

[86] Zit. nach: „Jetzt sollen wir Krupps Schulden zahlen“, in: Quick, H. 29 vom 19. 7. 1968, S. 14 f., hier: S. 14.

hatte die Mieten noch zum 1. Januar 1968 erhöht – dem Termin, an dem der Besitzerwechsel wirksam wurde.[87]

Diese exorbitante Mietpreissteigerung erregte rasch öffentliche Aufmerksamkeit, denn die Zahl von fast 3900 betroffenen Familien war selbst in einer Großstadt wie Essen keine zu vernachlässigende Größe. Zudem handelte es sich bei den betroffenen Mietern zu einem guten Teil um aktive oder verrentete Bergleute, deren soziale Interessen von der sehr rührigen IG Bergbau vertreten wurden. Alle Wohnungen waren zwischen den 1860er und den 1950er Jahren als Werkswohnungen der Firma Krupp entstanden; ihr En-bloc-Verkauf an einen Privatmann lag noch nicht lange zurück. Nach dem Rechtsgrundsatz „Kauf bricht nicht Miete“ hatte diese Transaktion für die Mieter zunächst nichts geändert (sieht man von der ersten Mieterhöhung ab, die offensichtlich Teil des Geschäftes war). Nun aber ging Kaußen engagiert daran, seine Interessen durchzusetzen. Protest der betroffenen Wohnungsinhaber blieb nicht aus. Er artikulierte und formierte sich anfangs vor allem über die Gewerkschaft, dann rasch aber auch mit Hilfe der Medien, der Kirchen, der Parteien, des örtlichen Mietervereins sowie diverser linker Gruppierungen, die sich den Kaußen-Mietern als Sprachrohr anboten. Die öffentliche Empörung wuchs noch weiter, als bekannt wurde, dass der gleiche Vermieter auf einen Schlag auch noch rund 1100 Wohnungen in Kamen und Bergkamen (im Dortmunder Raum) gekauft und dort nahezu identische Briefe versandt hatte, die drastische Mieterhöhungen diktierten. Ähnlich wie in Essen handelte es sich auch bei diesen Unterkünften um ehemalige Werkswohnungen der rheinischen Schwerindustrie; auch dieser zweite Fall betraf daher zahlreiche „Kumpel“ des Bergbaus und ihre Familien.[88]

Beide Transaktionen ergaben sich aus der schweren Krise des Ruhrbergbaus, der in den 1960er Jahren wegen mangelnder internationaler Konkurrenzfähigkeit in enger Abstimmung mit Wirtschaft und Politik gezielt „gesundgeschrumpft“ wurde. In dieser Zeit der Zechenschließungen und des Personalabbaus verlor der große Bestand an Werkswohnungen, den alle Großbetriebe der Kohlewirtschaft seit dem Kaiserreich errichtet hatten, um Arbeitskräfte dauerhaft an sich zu binden, für die Firmen seinen Sinn. Käufer wurden gesucht, zumal bei Krupp, einem Unternehmen, das sich nur noch dank staatlicher Millionen-Bürgschaften über Wasser halten konnte.[89] Das Interesse an den oft alten und schlecht instand gehaltenen Häusern in Städten mit ungewisser wirtschaftlicher Zukunft erwies sich je-

[87] Vgl. etwa die Angaben in: „Den Hausverkauf muß der Mieter bezahlen“, in: WAZ, 22. 6. 1968; Heiner Radzio, Der Mieterstreik in Essen, in: Handelsblatt, 5. 8. 1968; So geht es nicht, Herr Kaussen [!], in: MZ 16 (1968), H. 9, o. P. Im Jahr 1965 gab es in der Bundesrepublik insgesamt 1657 Anlagen zur elektronischen Datenverarbeitung; 1970 war ihre Zahl auf 6350 gestiegen. Eingesetzt wurden sie von Großunternehmen und staatlichen Stellen. Die Angaben aus: Heinz-Friedhelm Gardemann, Die Elektronik in der Wohnungswirtschaft, in: GWW 24 (1971), S. 106–111, hier: S. 110 f.

[88] Willy Müller, Der kleine Mann muß die Zeche zahlen, in: Welt der Arbeit, 26. 7. 1968.

[89] Vgl. etwa: Lothar Gall, Von der Entlassung Alfried Krupp von Bohlen und Halbachs bis zur Errichtung seiner Stiftung 1951 bis 1967/68, in: ders. (Hg.), Krupp im 20. Jahrhundert. Die Geschichte des Unternehmens vom Ersten Weltkrieg bis zur Gründung der Stiftung, Berlin 2002, S. 473–589, hier: S. 568–576. Zum Verkauf von Werkswohnungen insgesamt vgl.: Selle, Bestandspolitik, S. 356–365; zum allgemeinen Hintergrund vgl.:

doch als recht gering. Für ihren Essener Wohnungsbestand verhandelte die Krupp AG nur mit zwei Interessenten: der gemeinnützigen „Neuen Heimat“ und dem Kölner Diplom-Kaufmann, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater Günter Kaußen. Dabei erhielt der öffentlich so gut wie unbekannte Einzelunternehmer schließlich den Zuschlag, weil er einen höheren Preis bot als der gewerkschaftliche Mammutkonzern.[90]

Im wirtschaftlichen Umfeld der Zeit war dies eine höchst ungewöhnliche Transaktion. Mit der Vermietung von Wohnraum beschäftigten sich in der Bundesrepublik der 1960er Jahre vor allem zwei Gruppen von Akteuren: institutionelle Eigentümer mit zahlreichen Wohnungen und Mietern sowie Privatbesitzer, von denen nur wenige mehr als ein Haus und damit mehr als eine kleine Zahl von Mietwohnungen besaßen. Unter den institutionellen Eigentümern dominierten die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen. Die „Neue Heimat“, die im Jahr 1968 rund 265 000 Wohnungen als Bestand vorweisen konnte, galt unter ihnen als das Flaggschiff. Dazu kamen einige wenige gewerbliche Immobilienfirmen, Fondsgesellschaften und Lebensversicherungen, die einen Teil ihrer gewerblichen Investitionen im Mietwohnungsbau tätigten. Diese Form der Geldanlage galt als besonders solide und sicher; im Portfolio der Lebensversicherer musste sie im Interesse der Risikostreuung daher zwingend mit einem bestimmten Anteil vertreten sein. Anders als die gemeinnützige Wohnungswirtschaft, die Wohnraum für „breite Schichten“ der Bevölkerung anbot, operierten freie Wohnungsunternehmen fast ausschließlich in gehobenen Marktsegmenten, d. h. sie bauten und verkauften vor allem Eigenheime und Eigentumswohnungen. Am Geschäft mit vermieteten Wohnungen beteiligten sie sich hingegen kaum.[91]

Neben dieser unternehmerischen Szene standen die vielen Privateigentümer, deren Geschäftsverständnis mit den Praktiken professionell geführter Betriebe wenig bis gar nichts gemein hatte. Beispielhaft sei hier kurz der Oberhausener Hausbesitzer Wilhelm Heselmann vorgestellt, den die Tageszeitung „Die Welt“ ihren Lesern im Sommer 1968 als Modell eines sozial denkenden Vermieters präsentierte. Heselmann, ein Schreinermeister im Ruhestand, konnte als Eigentümer von 51 Wohnungen in sechs Häusern zwar schon fast als privater Großvermieter gelten; auf eine detaillierte Buchführung oder eine Optimierung seiner Einnahmen aber legte er keinen Wert. Alle seine Mieter zahlten eine Quadratmetermiete von einer Mark, obwohl der Oberhausener Wohnungsmarkt wohl problemlos auch Preise zwischen 2,40 und drei DM möglich gemacht hätte. Im Jahr erlöste er so 65 000 DM aus seinen Häusern, von denen er rund 15 000 DM in die Instand-

Christoph Nonn, Die Ruhrbergbaukrise. Entindustrialisierung und Politik 1958–1969, Göttingen 2001.

[90] Heiner Radzio, Der Mieterstreik in Essen, in: Handelsblatt, 5. 8. 1968. Die 3900 Wohnungen waren bei weitem nicht der gesamte Bestand an Krupp-Werkswohnungen in Essen. Es handelte sich dabei offensichtlich vornehmlich um verstreut liegende Immobilien. Seine 7500 Essener Wohnungen in geschlossenen Siedlungen gab der Konzern an eine Tochtergesellschaft ab, d. h. er hielt sie unter direkter Kontrolle. Vgl.: Tochtergesellschaft übernimmt 7500 Krupp-Wohnungen, in: WAZ, 5. 1. 1968.

[91] Vgl. etwa: Jürgen H. B. Heuer, Lehrbuch der Wohnungswirtschaft, Frankfurt/Main 1980, S. 109–111.

haltung der mehr als 50 Jahre alten Gebäude investierte. Den verbleibenden Rest von 50 000 DM betrachtete Heselmann als seine Einnahme und erklärte dem Journalisten dazu kurz und knapp: „Das reicht.“ Er könne „von seinen Häusern gut leben“ und werde deshalb nicht über höhere Mieten nachdenken.[92]

Dem medialen Lob für Heselmann folgte auf dem Fuße allerdings eine öffentliche Beschämung: Ein anderer Hausbesitzer rechnete dem „sozialen Schreiner“ in Oberhausen vor, seine Wirtschaftsrechnung sei von der Art eines Milchmädchens. Ziehe man weitere Kosten des Hauses wie die Grundsteuer, kommunale Gebühren, Versicherungen und die Abschreibungen ab und setze für die Instandhaltung wegen des fortgeschrittenen Alters der Gebäude wirklich angemessene Summen ein, dann ergebe sich eine echte Einnahme des Vermieters von 8300 DM. Grob geschätzt entsprach das einer Verzinsung des Eigenkapitals von mageren anderthalb Prozent. Bemüht, nicht allzu persönlich zu werden, schloss Heselmanns professioneller Standesgenosse mit diesen Worten: „Sicher, jeder Mann kann mit seinem Geld und seinem Vermögen wirtschaften, wie er will. Die Frage ist nur, ob es volkswirtschaftlich richtig ist.“[93]

Nun lässt sich nicht eindeutig sagen, ob die Selbstbescheidung des alten Schreinermeisters in Oberhausen wirklich *den* privaten Hauswirt charakterisierte. Verschiedene Indizien lassen aber doch das Urteil zu, dass Wilhelm Heselmann nicht so ganz untypisch gewesen sein kann. Wie oben schon angeführt wurde, verfügten nur rund 30 Prozent der acht Millionen (1968) bis zehn Millionen (1987) privaten Immobilienbesitzer in der Bundesrepublik über laufende Einnahmen aus ihrem Grundeigentum; durchschnittlich verbuchte jeder dieser Vermieter nach Abzug seiner Kosten in den 1970er Jahren einen Gewinn von weniger als 3500 DM im Jahr. Allerdings liegt diese Zahl auch deshalb so niedrig, weil die Statistik nicht zwischen der Vermietung von Wohnraum und der Verpachtung von Grund und Boden unterscheidet. Letzteres erbringt in der Regel nur sehr geringe Einnahmen und drückt den Durchschnittswert so stark nach unten. Selbst wenn man diesen Effekt berücksichtigt, bleibt jedoch der Eindruck, dass die Vermietung von Immobilien nur bei wenigen Privatleuten dazu taugte, den Lebensunterhalt zu finanzieren.[94]

Verschiedene soziologische Studien haben dieses Bild anhand unterschiedlich großer Samples präzisiert: Der private Mietshausbesitzer betrieb die Vermietung zumeist ohne große Ambitionen und mit wenig Aufwand. Er wirtschaftete dabei alles andere als rational gewinnorientiert; seine Buchhaltung lag oft im Argen; wirtschaftliche Entscheidungen fielen teilweise unbedacht, teilweise unter Voranstellung kurzfristiger eigener Interessen, die je nach Alter und Lebenslage höchst unterschiedlich ausfallen konnten.[95] Auch Großzügigkeit war Teil dieses kaum ge-

[92] Auf der Flucht vor der Miete, in: Die Welt, 26. 7. 1968.
[93] Herr Heselmann und seine Häuser, in: Die Welt, 28. 8. 1968.
[94] Siehe oben Kapitel I.
[95] Vgl. vor allem: Detlev Ipsen/Herbert Glasauer/W. Heinzel, Teilmärkte und Wirtschaftsverhalten privater Miethausbesitzer. Analysen zur Miethöhe, Instandhaltung und Renditesituation, Kassel o. J. [1980]; Diedrich u. a., Ökonomische Analyse, insbes. S. 9 f. u. 41; Wießner, Wohnungsmodernisierungen, insbes. S. 239 f.; Bulwien/Schultes, Wirtschaftlichkeit, insbes. S. 11.

normten wirtschaftlichen Verhaltens, das eben nicht dem Trend zur „Versachlichung aller Marktvorgänge“ folgte, der nach Werner Sombart dem kapitalistischen Wirtschaftssystem eigen ist. Mitte der 1960er Jahre etwa wurden elf Prozent aller bundesdeutschen Mietwohnungen verbilligt oder sogar kostenlos bewohnt, weil der Mieter mit dem Eigentümer verwandt war.[96] Versuche, so etwas wie eine „Standardrendite“ des privaten Vermieters empirisch zu ermitteln, blieben daher erfolglos: Die (wenigen) gesicherten Zahlen streuten so stark zwischen guten Werten von zehn Prozent Gewinn und mehr auf das Eigenkapital einerseits und vollständig fehlender Rendite andererseits, dass ein Durchschnittswert keine aussagekräftige Information bot.[97]

Im komplexen sozialen Gefüge der modernen deutschen Gesellschaft fand dieser Status des Vermieters als „Nicht-Unternehmer“ an versteckter Stelle eine Art offizieller Anerkennung: Steuerlich galt die Vermietung von Grundbesitz dem Staat nicht als gewerbliche Tätigkeit, sondern als „Vermögensverwaltung“, die nicht der Gewerbesteuer unterlag, weil der Besitz von Grund und Boden auch dann „keine nachhaltige Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr darstelle“, wenn der Eigentümer vermietete oder verpachtete.[98] Experten hielten diese pauschale Festlegung zwar für äußerst fragwürdig. Der Bundesfinanzhof aber bestätigte sie 1961 und 1964 gleich zweimal sehr grundsätzlich und ausdrücklich auch für Hausbesitzer, die viele Wohnungen besaßen oder solche vielleicht sogar „in spekulativer Absicht“ kauften. Selbst Grundeigentümer, die im großen Stil Büroraum errichteten und vermieteten, zahlten daher in der Bundesrepublik keine Gewerbesteuer – anders als jeder kleine Handwerker oder der Besitzer eines „Tante-Emma-Ladens“.[99]

Als Privatvermieter wurde Günter Kaußen also allein schon deshalb zu einer besonderen Gestalt, weil er Mietwohnungen in großer Zahl kaufte. Der Vorgang war seinerzeit so ungewöhnlich, dass die IG Bergbau öffentlich den Verdacht äußerte, bei Kaußen könne es sich nur um einen „Strohmann“ handeln, hinter dem ein unbekannter Großkonzern stehe.[100] Er agierte jedoch tatsächlich auf eigene Rechnung. Die fast 5000 Unterkünfte, die er im Jahr 1967 in Essen sowie in Kamen und Bergkamen erwarb, erweiterten auf spektakuläre Weise ein Wohnungsimperium, das zuvor im Stillen gewachsen war: Nach eigenen Angaben besaß Kaußen 1968 insgesamt 12 000 Wohnungen; gleichzeitig suchte er nach weiteren Objekten.[101] Hier ging es ersichtlich nicht um eine solide und risikoscheue „Vermögensverwaltung“, sondern um offensive Vermögensvermehrung.

[96] Manfred Euler, Wie teuer wir wirklich wohnen, in: Wirtschaftswoche, H. 50 vom 7. 12. 1970, S. 46 f.

[97] Bulwien/Schultes, Wirtschaftlichkeit, S. 77.

[98] Max A. Hofbauer, Hausbau und Hausbesitz – Vermögensverwaltung oder Gewerbebetrieb?, in: ders. (Hg.), Handbuch für den Haus- und Grundbesitz, München 1969, S. 11–116, hier: S. 15.

[99] Ebd., S. 33 f. Zur Kritik daran vgl.: ebd., S. 44–48 u. 77–82. Kaußen, einem hochqualifizierten Steuerfachmann, war diese Regelung selbstverständlich bekannt. In seinem sehr speziellen Geschäftsmodell war sie mit Sicherheit mit eingeplant.

[100] „Krupp hat die Häuser und uns mit verkauft“, in: WAZ, 24. 6. 1968.

[101] Heiner Radzio, Der Mieterstreik in Essen, in: Handelsblatt, 5. 8. 1968.

Auch war Kaußen intensiv „am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr“ beteiligt, denn seine Einkäufe bezahlte er fast ausschließlich mit aufgenommenen Krediten. Dabei handelte es sich um erhebliche Summen. Für die Häuser in Essen etwa zahlte er 35,5 Millionen DM, die „zum überwiegenden Teil“ aus Bankkrediten stammten. Die drastischen Mieterhöhungen, die der neue Eigentümer forderte, ergaben sich zu einem guten Teil schon aus dieser Finanzierung. Wie Kaußen die Presse wissen ließ, hatte er die Werkswohnungen von Krupp ja nicht gekauft, „um Verluste zu machen“. Die „angemessene Verzinsung“ des eingesetzten Kapitals müssten nach den Regeln des Wohnungswesens nun einmal die Mieter bezahlen; zudem habe Krupp ihm den Kauf gezielt mit dem Hinweis „schmackhaft“ gemacht, er könne als Eigentümer ja die Wohnungen verteuern, denn Essen zählte (wie auch Kamen und Bergkamen) zu den „weißen Kreisen“ der Bundesrepublik.[102]

Als gewinnorientierter Unternehmer betrieb Kaußen eine strikte Kostenkontrolle. Der Krupp-Konzern hatte 15 Mitarbeiter mit der Verwaltung seiner 3900 Essener Werkswohnungen beschäftigt. Kaußen aber bewirtschaftete den gleichen Wohnungsbestand mit nur zwei vor Ort tätigen Angestellten; die eigentliche Arbeit und die gesamte Korrespondenz erledigte der in Köln aufgestellte Großrechner UNIVAC 9200.[103] Dieser Computer war für den Vermieter Kaußen weit mehr als ein nützliches technisches Hilfsmittel. Zwar waren dessen technische Daten aus heutiger Sicht fast schon erheiternd unzulänglich: Das sehr kostspielige Großgerät der US-Firma Remington Rand, das ein halbes Büro füllte, besaß einen Datenspeicher von sage und schreibe 8192 Bytes, arbeitete mit Lochkarten und druckte 250 Textzeilen pro Minute.[104]

Dennoch ließ sich die in der Wohnungswirtschaft anfallende Verwaltungsarbeit auch mit dieser bescheidenen Leistungskapazität enorm beschleunigen. Standardvorgänge wie Buchungen, Kontenprüfungen und Mitteilungen an Mieter erledigte der Computer nicht nur verlässlicher, sondern auch schneller als menschliche Mitarbeiter. Wer 5000 Mietern gleichzeitig die Miete stark erhöhte und in der Folge dann Mahnungen en masse verschickte, war dringend darauf angewiesen, die Betriebsabläufe zu beschleunigen. Der Außenseiter Kaußen übernahm in der Wohnungswirtschaft daher die Rolle eines technischen Vorreiters: Er investierte zu einem Zeitpunkt in eine eigene Datenverarbeitung, als selbst weitaus größere Unternehmen noch ganz auf herkömmliche Arbeitsmethoden setzten oder gerade erst zögerlich begannen, mit externen Dienstleistern zu kooperieren, die EDV-Anlagen betrieben.[105]

[102] Ebd. Andere Presseveröffentlichungen geben den Kaufpreis mit 39 Millionen DM an. Vgl. etwa: „Jetzt sollen wir Krupps Schulden zahlen“, in: Quick, H. 29 vom 19. 7. 1968, S. 14f., hier: S. 14. Da sich im Historischen Archiv Krupp nach Angaben der Archivleitung keinerlei Unterlagen befinden, die über den Verkauf der Werkswohnungen an Kaußen informieren, lässt sich dieser Widerspruch nicht aufklären.

[103] Freiwild für habgierige Spekulanten, in: Einheit 21 (1968), H. 1, S. 8.

[104] Vgl. die Angaben in: www.computermuseum.li/Testpage/UNIVAC9200.htm, Zugriff: 27. 3. 2015; www.technikmuseum29.de/de/rechnertechnik/UNIVAC9200.sltm, Zugriff: 10. 4. 2011.

[105] Vgl. etwa: Dieter Schoen, Computer in der Bauwirtschaft, in: GWW 21 (1968), S. 369–373. Eine intensivere Debatte über die Vorteile der EDV begann in der Wohnungswirt-

Bis zu seinem Tod durch eigene Hand im Mai 1985 galt Günter Kaußen der deutschen Öffentlichkeit als „Prototyp des Spekulanten“; seine Geschäfte verursachten eine nicht abreißende Kette von Skandalen. Die Liste der auf ihn zielenden Beschimpfungen ist ebenso lang wie variantenreich: Kaußen wurde etwa als „Miethai“, „Altbaukönig“, „Bruchbuden-Spekulant“ oder auch als „Wohnungsimperator“ tituliert; er erschien in der Presse als „berüchtigster Hausbesitzer der Bundesrepublik“ und als „Inbegriff der Ausbeutung Armer, Alter und Hilfloser“.[106] Man warf ihm „Gangstermethoden“ vor und bezeichnete sein Geschäftsmodell als „Monopoly real“.[107] Der sozialdemokratische Bundesfinanzminister Hans Apel nannte Kaußen 1977 öffentlich einen „Schweinehund, dessen Psyche mal untersucht gehört“; der CDU-Bundestagsabgeordnete Gerhard Orgaß bezeichnete ihn im gleichen Jahr als „eine Type, die unsere Gesellschaft mehr erschüttert als eine Gruppe Linksradikaler“.[108] 1978 meinte der Berliner Bausenator Harry Ristock (SPD), ein Vermieter wie Kaußen „habe seine Eigentumsrechte verwirkt“; ein Berliner Richter konstatierte in einem Urteilsspruch, der Hauswirt Kaußen handle „aus rechtsfeindlicher Gesinnung“.[109]

Ersichtlich agierte der Kölner Immobilieninvestor radikal anders, als es die bundesdeutsche Gesellschaft von einem privaten Hauseigentümer erwartete. In seinen Überlegungen zur Sozialpsychologie der modernen wirtschaftlichen Entwicklung hat Joseph Schumpeter bereits in den 1920er Jahren die klassisch gewordene Formulierung geprägt, die Karriere des typischen kapitalistischen Unternehmers stehe unter dem Motto „plus ultra“: Es gehe diesen Männern (Frauen kamen in Schumpeters Darstellung nicht vor) um „ein privates Reich“, um ein „Machtgefühl“ und eine „Herrenstellung“, die es im modernen Leben ansonsten gar nicht mehr gebe. Gerade deshalb sei die enorme Entscheidungsfreiheit des Unternehmers „für solche Leute besonders wirksam […], die keinen andern [!] Weg zur sozialen Geltung haben“. Den Unternehmer charakterisiere also ein spezieller „Siegerwille“. Ihm gehe es um Erfolg, im Wesentlichen aber um des Erfolges willen, und um wirtschaftliches Handeln „als Sport: Finanzieller Wettlauf, noch mehr aber Boxkampf“. Ablehnung oder Gegendruck aus der sozialen Umwelt erschrecke einen Mann mit einer solchen Sozialpsyche nicht; im Gegenteil, sie könne bei ihm sogar „als Anreiz“ wirken, wirtschaftlich „etwas Neues“ zu tun.[110]

schaft erst in den frühen 1970er Jahren. Vgl. etwa: Wolfgang Born, Elektronische Datenverarbeitung, in: GWW 23 (1970), S. 76–83; Abrechnung von Hausverwaltungen mit EDV, in: DWW 24 (1972), S. 252 f.; Die Verwaltung von Wohnungseigentum unter Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung, in: DWW 25 (1973), S. 30 f.

[106] In der Reihenfolge der Zitate: „Miethai“ kriegt Feuer, in: Welt der Arbeit, 6. 10. 1983; Kaußen mußte zahlen, in: Vorwärts, 31. 3. 1977; Wieder Kaußen, in: taz, 28. 7. 1984; Mai-Hai made in Germany, in: Stern, H. 10 vom 2. 3. 1984, S. 214–217, hier: S. 214.

[107] Werner Munk, Kaußen-Mieter-Komitee, in: Berliner Lehrerzeitung 46 (1977), H. 11, S. 8–10, hier: S. 9.

[108] Zit. in: Der unersättliche Herr Kaußen, in: Neue Revue, H. 10 vom 27. 2. 1976, S. 72–77, hier: S. 75 f.

[109] Stobbeleien über Kaußen, in: Zitty 2 (1978), H. 10, S. 23; Gericht: „Hartnäckig und aus rechtsfeindlicher Gesinnung“, in: Der Tagesspiegel, 14. 7. 1977.

[110] Schumpeter, S. 138 u. 126 f.

Wie im weiteren Verlauf der Darstellung noch deutlicher werden wird, passt Schumpeters Beschreibung in mancher Hinsicht auf Günter Kaußen – zumal wenn man die recht unentschlossen zwischen Bewunderung und Distanz changierenden Formulierungen des Nationalökonomen eindeutiger als Darstellung einer pathologischen Persönlichkeit versteht. Kaußen war in seinem geschäftlichen Metier in der Tat in mancher Hinsicht ein Außenseiter, denn er wurde erst auf verschlungenen Wegen zum Immobilienbesitzer und Großvermieter. Dieser von Zufällen geprägte Weg mag helfen, die Frage zu beantworten, warum er sich als Geschäftsmann so entschlossen von fast allen Konventionen verabschieden konnte, die in der Branche galten, in der er sein Vermögen machte. Von einem Wunsch nach sozialer Geltung, den Schumpeter dem typischen Unternehmer unterstellte, kann bei dem Kölner Immobilieninvestor hingegen kaum gesprochen werden, denn mit Kaußens Erfolg und Reichtum wuchs stets nur die Verachtung, die ihm entgegenschlug. Er taugt daher wohl als ein gutes Beispiel dafür, dass die potentiell maßlosen Seiten der Unternehmerpersönlichkeit in Schumpeters sozialpsychologischem Modell nicht scharf genug ins Auge genommen werden.

Der im März 1928 als Sohn eines Kaufmanns in Köln geborene Günter Kaußen gehörte zu den Jahrgängen, die im nationalsozialistischen Deutschland aufwuchsen. Dank seiner jungen Jahre entging er zwar knapp dem Wehrdienst im Zweiten Weltkrieg; als „Luftwaffenhelfer“ aber diente auch er seit dem Januar 1944 in der NS-Kriegsmaschinerie. Das Abitur legte er daher erst im Oktober 1947 ab, nachdem er seine durch den Krieg unterbrochene Schulbildung in einem Kölner „Sonderkurs für Kriegsteilnehmer“ komplettiert hatte. Anschließend begann der junge Mann mit finanzieller Unterstützung seiner Eltern ein geisteswissenschaftliches Studium. Er belegte erst an einer katholischen Hochschule in Paderborn, dann an der Universität Köln die Fächer Philosophie, Germanistik und Psychologie und steuerte dabei offensichtlich zügig eine wissenschaftliche Laufbahn an: Im Sommersemester 1952 arbeitete er nach eigenen Angaben bei Josef Koch, dem Kölner Ordinarius für Philosophie des Mittelalters, bereits an einer Dissertation.[111]

Mit einer guten Note und einigen nachfolgenden Publikationen hätte sich Kaußen angesichts der massiven Expansion der deutschen Universitäten in den 1960er Jahren durchaus die Chance geboten, trotz Promotion in einem Orchideenfach wie Philosophie des Mittelalters Karriere zu machen. Sollte er solche Hoffnungen gehabt haben, dann riss ihn jedoch der Tod seiner Eltern im Jahr 1952 abrupt aus den Träumen: Der nun offensichtlich ganz mittellose junge Mann musste sein bereits weit fortgeschrittenes Studium ohne Abschluss aufgeben. Dieser massive biographische Bruch lähmte Kaußen jedoch offensichtlich nicht. Er wechselte vielmehr von den Geisteswissenschaften in das völlig andere Fach Betriebswirtschaftslehre und begann ebenfalls in Köln dank eines Studiendarlehens eine zweite akademische Ausbildung. In dieser Zeit war Kaußen nach der rückblickenden Schilderung eines Kommilitonen „arm wie eine Kirchenmaus“. Möglicherweise blieb er deshalb bis zur Abschlussprüfung an der Kölner Alma mater,

[111] Alle Angaben nach: Personalbogen Günter Kaußen, 25. 4. 1957; Lebenslauf Günter Kaußen, 24. 5. 1957, beide in: Archiv der Universität Köln, Zugang 17, 2709.

obwohl der Wechsel an andere Universitäten seinerzeit noch als notwendiger Teil jeder aussichtsreichen Studentenlaufbahn galt.

Die intellektuellen Welten, die zwischen Themen wie „Kants Kritik der reinen Vernunft" oder „Der junge Goethe" auf der einen Seite und „Absatzorganisation und Absatzpolitik" oder „Betrieb und Steuern" auf der anderen Seite lagen, scheinen Kaußen nicht irritiert zu haben. Er fand sogar Zeit und Kraft, neben dem BWL-Studium auch noch die Ausbildung zum Steuerberater und zum Wirtschaftsprüfer zu absolvieren. Eine andere Betätigung mag eher seine politische Gedankenwelt charakterisieren oder aber als weit vorausschauende Planung einer sozialen Karriere gelten: Kaußen wurde Mitglied in einem schlagenden Studentencorps, in denen „Füchse" und „Alte Herren" fast immer eine ausgesprochen konservative Weltsicht teilten, und knüpfte in den Kneipen, die „Couleur" tragende Studenten besuchten, und auf dem „Mensurboden" ein soziales Netzwerk, das ihm nach dem Studium bei seinen unternehmerischen Aktivitäten nützlich werden sollte. Trotzdem studierte er sehr zügig. Bereits im Dezember 1956 verließ Günter Kaußen die Universität als Diplom-Kaufmann mit der Note „sehr gut" – und mit 1800 DM Schulden bei der Darlehenskasse der Deutschen Studentenwerke.[112]

Die Frage, ob Kaußen in seinem Zweitstudium auch über die fachlichen Grenzen der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre hinausschaute, kann heute nicht mehr geprüft werden. Die Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät der Universität Köln bot in den 1950er Jahren viele Möglichkeiten, den Horizont zu erweitern. Dort lehrte Alfred Müller-Armack, einer der profiliertesten Kritiker der deutschen Mietpreisbindung, zu grundlegenden volkswirtschaftlichen Fragen; mit Gerhard Weisser und Julius Brecht unterrichteten zudem zwei Lehrbeauftragte, die als ausgewiesene Kenner der Immobilienwirtschaft gelten durften. Kaußen boten sich während seines Zweitstudiums daher Vorlesungen mit Titeln wie „Grundstückspreise und Mietpreise in der gegenwärtigen Wirtschaftsverfassung", „Die Wohnungswirtschaft, ihre volkswirtschaftliche Bedeutung und ihre Probleme" oder auch „Preisbildung in der Wohnungswirtschaft".[113] Mit Blick auf Kaußens spätere Unternehmerkarriere liegen hier interessante Verbindungen zwischen Wissenschaft und Praxis nahe – nur lässt sich leider nicht beweisen, dass

[112] Ebd. Kaußens Abschlussarbeit beschäftigte sich mit dem Thema „Die Aktivierung von Vorleistungskosten nach betriebswirtschaftlicher Auffassung". Die Tilgung seines Studiendarlehens begann nach den Regeln der Kasse im Jahr 1959. Die oben genannten Themen waren Lehrangebote der Universität Köln im Wintersemester 1948/49 bzw. im Sommersemester 1954 (zit. nach dem jeweiligen Vorlesungsverzeichnis), in denen Kaußen in den jeweiligen Fächer immatrikuliert war. Das Zitat zu Kaußens Vermögenssituation (von einem späteren Universitätskollegen) in: Haus-Händler Kaußen: „Gewinne ohne Risiko", in: Der Spiegel, H. 29 vom 11. 7. 1977, S. 46–58, hier: S. 49. Zu Kaußens Mitgliedschaft im „Weinheimer SC", einer traditionsreichen schlagenden Verbindung, und dem geschäftlichen Wert dort geknüpfter Bekanntschaften an einem konkreten Beispiel vgl.: Vermerk des Landeskriminalamtes Nordrhein-Westfalen über die Vernehmung des Finanzmaklers Burkhard Otten, 4. 2. 1971, LA NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 519 T. 1.

[113] Angeboten im Sommersemester 1953, im Sommersemester 1954 sowie im Wintersemester 1954/55 (zit. nach dem jeweiligen Vorlesungsverzeichnis der Universität Köln).

der „Miethai“ der 1960er und 1970er Jahre an diesen Lehrveranstaltungen teilgenommen hat.

Nach einem nur viermonatigen Zwischenspiel als Assistent eines Düsseldorfer Wirtschaftsprüfers kehrte der nun 29 Jahre alte Diplom-Kaufmann Kaußen schon im Sommersemester 1957 an die Universität Köln zurück: Er wurde einer der fünf Assistenten des renommierten BWL-Professors Erich Gutenberg, der eines der deutschsprachigen Standardwerke über sein Fach verfasst hatte. Erneut schien sich für Kaußen die Aussicht auf eine wissenschaftliche Karriere zu eröffnen, denn selbst wenn ihn der Ordinarius (was üblich war) stark als im Hintergrund bleibenden wissenschaftlichen Zuarbeiter eingesetzt haben sollte, bot ein solcher Posten doch die Möglichkeit, an einer Promotion zu arbeiten, ohne unter massiven Geldsorgen zu leiden.[114]

Wir wissen nicht, wie Kaußens wissenschaftliche Arbeit in den nachfolgenden Jahren aussah. Erich Gutenberg hat seine Assistenten (anders als andere Kölner Professoren) nicht an seinen Lehrveranstaltungen beteiligt. Die Vorlesungen und Seminare, die der Ordinarius anbot, behandelten weit gefasste und durchweg besonders trockene Themen wie „Steuerbilanzen“, „Allgemeine Organisationslehre“ oder auch „Kostenrechnung“. Gelegentlich gab es auch Seminarübungen für Fortgeschrittene oder Arbeitsgemeinschaften, die „privatissime“ stattfanden, thematisch aber den gleichen Inhalt hatten.[115] Gutenberg scheint viel von Günter Kaußen gehalten zu haben. Noch 1977, als sein ehemaliger Assistent längst zu einem der meistgehassten Männer der Bundesrepublik geworden war, fand der Ordinarius gegenüber dem „Spiegel“ sehr lobende Worte für Kaußen: „Er war hochintelligent, ein klarer Kopf, präzise in seiner Arbeit und ein Mann von zupackender Energie.“[116]

Der so Gepriesene verließ jedoch seine Assistentenstelle Ende März 1961, um sich ganz von der Wissenschaft zu verabschieden. Formale Zwänge des deutschen Universitätslebens scheinen dafür den Anstoß gegeben zu haben: Kaußen war nun seit vier Jahren Gutenbergs Assistent; eine weitere Verlängerung der Stelle war zwar grundsätzlich möglich, erforderte aber die „Einreichung eines begründeten Antrages“. Der Professor nahm das offensichtlich zum Anlass, seinen Mitarbeiter zu stärkerem Engagement für die nun schon länger überfällige Doktorarbeit zu drängen. Kaußen kündigte daraufhin seinen Arbeitsvertrag noch vor dessen Ablauf.[117]

[114] Da Kaußen bei seiner Einstellung nicht promoviert war, war er offiziell der „Verwalter einer planmäßigen Assistentenstelle“. Sein Anfangsgehalt betrug monatlich 802,30 DM. Personalbogen Günter Kaußen, 25. 4. 1957, Archiv der Universität Köln, Zugang 17, 2709. Die Tatsache, dass er die Stelle trotz fehlender Promotion erhielt, geht entweder auf persönliche Wertschätzung durch den Professor oder aber auf den Mangel an qualifizierteren Bewerbern zurück.

[115] Angeboten im Wintersemester 1957/58, im Sommersemester 1958 und im Wintersemester 1959/60 (zit. nach dem jeweiligen Vorlesungsverzeichnis).

[116] Haus-Händler Kaußen: „Gewinne ohne Risiko“, in: Der Spiegel, H. 29 vom 11. 7. 1977, S. 46–58, hier: S. 49.

[117] Verwaltung der Universität Köln an den Direktor des Seminars für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 2. 2. 1961, Archiv der Universität Köln, Zugang 17, 2709.

Dass er sich diesen Schritt leisten konnte, verdankte er einem zweiten biographischen Zufall – nur handelte es sich diesmal um ein erfreuliches Ereignis: 1957 hatte der junge Mann von einer Tante ein Haus geerbt. Es handelte sich dabei um eine „Mini-Villa“ in Bad Godesberg, die aus den Jahren vor 1914 stammte und daher wohl schuldenfrei gewesen sein dürfte. Kaußen wurde dank dieses Erbes zum Grundbesitzer in einer Region mit besonders starkem Wohnungsmangel. In der improvisierten Bundeshauptstadt Bonn und den umliegenden Gemeinden gab es zahlreiche gut verdienende Zuwanderer, die dringend ein Dach über dem Kopf suchten. Aus dieser Situation entwickelte der Diplom-Kaufmann Kaußen eine Geschäftsidee: Er baute (offensichtlich auch in Eigenarbeit) das seinerzeit in zwei separate Familienwohnungen aufgeteilte Haus um und vermietete anschließend Apartments an mehrere Mieter. Seine Einnahmen dürften so deutlich höher gelegen haben als bei einer Vermietung an nur zwei Familien, zumal er seine Mieter auch noch unter ausländischen Diplomaten fand, deren Wohnungskosten aus fremden Staatskassen beglichen wurden. Die bundesdeutsche Mietpreisbindung wird solche Wohnungssuchenden wohl kaum interessiert haben.[118]

Die „zupackende Energie“, die Erich Gutenberg an seinem Assistenten schätzte, fand damit ein Betätigungsfeld, das Kaußen rasch stärker schätzte als die Wissenschaft. Er begann, das bereits einmal erfolgreich umgesetzte Konzept, die Einnahmen aus altem Wohnraum zu steigern, weiterzuverfolgen. 1959 kaufte er mit Krediten der Commerzbank sowie der Frankfurter Hypothekenbank zwei ältere „Zinshäuser“ in Köln, wobei die Godesberger Immobilie als Sicherheit diente. Danach ging es – ganz im Sinne von „plus ultra“ – rasant weiter. Allein mit der finanziellen Hilfe der Frankfurter Immobilienbank erwarb der Kölner Assistent in den Jahren 1960 und 1961 noch sechs weitere Häuser. Wahrscheinlich hat er gleichzeitig auch noch Geschäfte mit anderen Banken gemacht. Auf sein Universitätsgehalt von 1024,26 DM monatlich konnte der junge Mann daher wohl leichten Herzens verzichten, als Professor Gutenberg ihn zu mehr Engagement für die Wissenschaft aufforderte.[119]

Kaußen ließ sich als selbstständiger Steuerberater nieder; de facto aber wurde er zum hauptberuflichen Käufer alter Mietshäuser. Nach einer Vermögensaufstellung, die er im Sommer 1965 an ein Kreditinstitut sandte, um sich dort als zahlungskräftiger und interessanter Kunde zu präsentieren, besaß er zu diesem Zeitpunkt bereits 150 solcher Objekte. Damit war Kaußen zunächst einmal vor allem eines: hoch verschuldet. Auf den von ihm gekauften Häusern lasteten Verbindlichkeiten von fast 42,7 Millionen DM. Da es sich um Mietshäuser handelte, in denen es keine nennenswerten Leerstände gab, konnte der Großhauswirt diesen Schuldenstand jedoch ganz gelassen betrachten: Zins und Tilgung sowie die laufenden Kosten gingen ja zu Lasten der Mieter. Aus den jährlich insgesamt

[118] Haus-Händler Kaußen: „Gewinne ohne Risiko“, in: Der Spiegel, H. 29 vom 11. 7. 1977, S. 46–58, hier: S. 49. Das gediegene, aber eher kleine Haus in der Dürenstraße 25 steht auch heute noch.

[119] Aufstellung der von der Frankfurter Hypothekenbank beliehenen Objekte, o. D. [1967], LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 515; Kaußens Gehalt nach: Günter Kaußen an die Verwaltung der Universität Köln, 4. 3. 1961, Archiv der Universität Köln, Zugang 17, 2709.

5,65 Millionen DM Mieteinnahmen blieb Kaußen (nach eigenen Angaben) ein Gewinn von 903 487,42 DM. Rechnete man die Tilgungen der Kredite hinzu, die dazu führten, dass die Häuser schrittweise tatsächlich zu Kaußens Besitz wurden, ergab sich sogar ein Überschuss von fast 1,97 Millionen DM.[120]

Die Zukunft seiner Geschäfte sah der Kölner im rosigsten Licht. Allein durch weitere Liberalisierungsschritte auf dem Wohnungsmarkt und Erhöhungen der noch kontrollierten Mieten in den „schwarzen Kreisen“, die der „Lücke-Plan“ vorsah, erwartete Kaußen für das Jahr 1966 um 20 Prozent höhere Mieteinnahmen. Zudem erreiche er durch „Umbauten, Freimachen von Wohnungen und Neuvermietung“ in vielen seiner Häuser zusätzlich noch weitere „beachtliche Mietsteigerungen“. Der Mann, der sich ein Jahrzehnt zuvor noch als „Kirchenmaus“ durchs Leben geschlagen hatte, war im Sommer 1965 bereits sehr reich: Kaußen bezifferte sein „Reinvermögen“ zu diesem Zeitpunkt auf 25,1 Millionen DM und prognostizierte zugleich „eine sehr beachtliche Rentabilitätssteigerung“ als sichere Perspektive.[121] Hier hatte ein angehender, aber letztlich dann doch nicht erfolgreicher Akademiker der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät offenbar nicht weniger entdeckt als eine Lizenz zur unbegrenzten Vermögensvermehrung.

Kaußens geschäftliches Kalkül wird weiter unten noch genauer untersucht und charakterisiert. An dieser Stelle soll es zunächst nur darum gehen, dass seine Rechnung eine große Variable enthielt: Wer Mietshäuser mit großen Krediten kaufte, brauchte Mieteinnahmen, die seine Kosten vollständig abdeckten. Wie Günter Kaußen 1968 am Beispiel seiner Zukäufe im Ruhrgebiet lernen konnte, war der Weg dahin jedoch nicht in jedem Fall sicher. Die Miete stand unter weitaus stärkerer öffentlicher Beobachtung als andere Preise und ihre Veränderung löste ungleich heftigere Emotionen aus als die Verteuerung sonstiger Waren oder Dienstleistungen. Ein Hauswirt, der versuchte, höhere Gewinne einzufahren, geriet daher unter Umständen unversehens in das grelle Licht der Öffentlichkeit.

Genau dies widerfuhr Kaußen mit seinen Mieterhöhungen an der Ruhr. Die Angelegenheit entwickelte sich rasch zu einem öffentlich intensiv diskutierten Skandal, als Mieter sich empört und ratsuchend an die IG Bergbau, die Behörden und an Politiker wandten. Dank einer breiten Berichterstattung in allen Massenmedien war Kaußen schon nach kurzer Zeit „der meistgehaßte Mann“ im Ruhrgebiet.[122] In der Presse firmierte er als „Mietwucherer“, der seine Mieter als „Schlachtopfer“ ansehe; der Kauf der Wohnungen verwandelte sich in Kaußens „Machtergreifung“.[123] Ein Essener Pfarrer mahnte den Kölner Steuerberater, er verstoße mit seinen Mietforderungen gegen das christliche Gebot „Du sollst nicht stehlen“; ein SPD-Ratsherr brandmarkte Kaußen als sozialen Unruhestifter, der

[120] Günter Kaußen an die Vereinigte Bausparkassen AG, Bielefeld, 19. 6. 1965, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 518 T. 3. Zur Bedeutung der Zinsersparnis durch Tilgung der Kapitalmarktgelder für den Gewinn eines Vermieters grundlegend: Oschmann, Welche Rolle, insbes. S. 75f.

[121] Ebd.

[122] Heiner Radzio, Der Mieterstreik in Essen, in: Handelsblatt, 5. 8. 1968.

[123] In der Reihenfolge der Zitate: Freiwild für habgierige Spekulanten, in: Einheit 21 (1968), H. 16, S. 8; Willy Müller, Der kleine Mann muß die Zeche zahlen, in: Welt der Arbeit, 26. 7. 1968.

„dem Radikalismus unnötig Auftrieb“ gebe.[124] Auch die lokale CDU reihte sich hier ein: Sie finanzierte einem Kaußen-Mieter einen Prozess gegen den Hauswirt, der beispielhaft beweisen sollte, wie haltlos dessen Forderungen seien. Lob dafür spendete sogar der Essener Verein der Haus- und Grundeigentümer: Das Gerichtsverfahren werde den berechtigten Widerstand der Mieter stärken.[125]

Diese allgemeine Empörung nährte sich nicht nur daraus, dass Kaußen stark erhöhte Mieten durchsetzen wollte. Hinzu kam die soziale Stellung der betroffenen Mieter: Unter ihnen befanden sich viele Rentner, Invaliden und kinderreiche Familien – Haushalte also, die äußerst bescheiden lebten. Die Illustrierte „Quick“ machte ihre Leser beispielhaft mit der neunköpfigen Bergarbeiterfamilie Preuschott aus Essen bekannt, die nach Kaußens Willen künftig 160 DM statt 95 DM für ihr kleines, komfortloses Häuschen mit 60 Quadratmetern Wohnfläche zahlen sollte. Diese Mieterhöhung um 70 Prozent drohte die Lebenshaltung der Familie massiv zu beeinträchtigen: „Ich weiß ohnehin nicht, wie ich meine sieben Kinder ernähren soll. Und nun auch noch das. Eine Riesenschweinerei.“[126] Zudem waren viele der von Kaußen gekauften Wohnungen in einem schlechten Zustand. Krupp hatte sie offensichtlich schon lange nicht mehr ordnungsgemäß instandgehalten. Die Unterkunft der Preuschotts etwa war nach Meinung des Familienoberhaupts eine „Bruchbude“: Das Dach war leck; es gab feuchte Wände und Risse im Mauerwerk.[127]

Noch weiter angefeuert wurde die öffentliche Empörung durch einen ganz anderen Aspekt des Essener Immobilienskandals, der gar nichts mit Günter Kaußen zu tun hatte. Der Verkauf der Werkswohnungen war Teil einer geschäftlichen Transaktion, die das Unternehmen Krupp grundsätzlich veränderte: Durch einen Erbverzicht des letzten Mitglieds der Familie Krupp verwandelte sich die hochberühmte Firma Anfang 1968 in eine Stiftung und GmbH. Arndt von Bohlen und Halbach, ein effeminierter „Playboy“, den die deutschen Medien mehr oder weniger unverhohlen als lächerliche Figur präsentierten, erhielt für seinen Verzicht eine millionenschwere jährliche Apanage und konnte daher weiter auf großem Fuße leben. Die Illustrierte „Quick“, die, an einer hohen Auflage interessiert, gezielt den Emotionsjournalismus pflegte, ließ sich diesen Kontrast selbstverständlich nicht entgehen. Auf der einen Seite der junge Nichtsnutz von Bohlen, der in München im „Pacelli-Palais“ residierte (das im Bild zu sehen war); auf der anderen Seite sorgenvolle Bergarbeiter wie Herr Preuschott, der mit den Sätzen zitiert wurde: „Wir Bergleute müssen mit unserer Arbeit dafür sorgen, daß es dem Jungen gut geht. Aber an uns dachte keiner. Uns hat man einfach das Haus untern Hintern verkauft.“[128]

[124] In der Reihenfolge der Zitate: „Viele Wohnungen Kaußens sind gesundheitsschädigend“, in: WAZ, 1. 7. 1968; Auf Mieterproteste nur eisiges Schweigen, in: WAZ, 28. 6. 1968.

[125] CDU-Unterstützung bei Prozessen gegen rigorosen Vermieter, in: WAZ, 5. 7. 1968; Kaußen darf gar nicht einseitig Miete erhöhen, in: WAZ, 16. 8. 1968.

[126] „Jetzt sollen wir Krupps Schulden bezahlen“, in: Quick, H. 29 vom 19. 7. 1968, S. 14 f., hier: S. 14.

[127] Ebd. Vgl. auch: Wohnungen verrotten!, in: Einheit 21 (1968), H. 16, S, 8; „Viele Wohnungen Kaußens sind gesundheitsschädigend“, in: WAZ, 1. 7. 1968.

[128] „Jetzt sollen wir Krupps Schulden bezahlen“, in: Quick, H. 29 vom 19. 7. 1968, S. 14 f., hier: S. 14.

Das Bild einer moralisch ganz einfach zu beurteilenden Auseinandersetzung, das hier wie auch in fast allen anderen öffentlichen Stellungnahmen zu dem „Fall“ Kaußen entstand, war jedoch keineswegs frei von Überzeichnungen. So handelte es sich bei rund 40 Prozent der 3900 Wohnungen, die Kaußen in Essen gekauft hatte, um nach 1948 gebaute öffentlich geförderte Sozialwohnungen. Die Mieten solcher Unterkünfte durften nur nach genau festgelegten Regeln auf der Basis nachgewiesener Kosten berechnet werden – und diese Vorschriften hatte der neue Eigentümer durchaus beachtet. Die zuständigen Behörden prüften und genehmigten die von ihm verlangten neuen Preise. Wenn sich dabei starke Verteuerungen ergaben, dann lag das daran, dass die Firma Krupp ihre Handlungsmöglichkeiten als Vermieter bislang nicht ausgeschöpft hatte.[129] Ähnliches galt offensichtlich auch bei den anderen Wohnungen. Für sie sind vor der Erhöhung durch Kaußen Quadratmetermieten zwischen 1,20 und 1,60 DM dokumentiert.[130] Solche Preise waren auch nach den zeitgenössischen Kriterien niedrig. So ganz falsch lag Kaußen wohl nicht, als er dem „Handelsblatt“ gegenüber meinte, „daß die Bergarbeiter, was die Miethöhe angeht, im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen offensichtlich verwöhnt sind“.[131]

Zumindest teilweise verdankte sich dieser Tiefstand der Mieten in Essen allerdings wohl eher dem schlechten Gewissen als einem sozialen Engagement der Firma Krupp, denn einige der von Kaußen gekauften Häuser wiesen Schäden auf, die sie fast unbewohnbar machten. Breite Risse in Außenmauern, völlig durchfeuchtete Wände und verrottete Fensterrahmen gab es nicht nur bei der Familie Preuschott; ein Krupp-Pensionär lebte in Altenessen-Nord sogar in einem Haus, dessen Wohnzimmerfußboden wegen eines Bergschadens auf einer Länge von 3,60 Meter ein achtprozentiges Gefälle aufwies.[132] Vor dem Besitzerwechsel scheinen die Mieter diese gravierenden Mängel erstaunlicherweise klaglos hingenommen zu haben; Protest regte sich vor allem, weil der neue Eigentümer nicht die Handwerker, sondern den Brief mit der Mieterhöhung schickte. Es passt zu diesem Bild, dass eine Essener Wohnungsbaugenossenschaft fast zeitgleich klagte, es gebe in den einfachen Schichten der Stadt einen „unterentwickelten Sinn für gutes Wohnen“.[133] Günter Kaußen änderte daran nur insofern etwas, als seine Forderungen nach normalen Mieten für Substandard-Wohnraum die alten Krupp-Mieter aus ihrer Gleichgültigkeit rissen.

Beflügelt wurde der Protest auch dadurch, dass sich der neue Eigentümer in seinen Mitteilungen durch UNIVAC 9200 teilweise ganz eindeutig ins Unrecht setzte. Er erfand etwa fortlaufend zu zahlende „Gebühren“ für die Gartennutzung, bewertete baufällige Hühnerställe als Garagen, für die wieder eine Extrazahlung fällig wurde, und wollte monatlich bis zu 50 DM mehr lediglich dafür kassieren, dass ein Mieter einen separaten Hauseingang benutzen konnte. Vor al-

[129] Heiner Radzio, Der Mieterstreik in Essen, in: Handelsblatt, 5. 8. 1968.
[130] Berechnet an Einzelbeispielen, in denen die Wohnungsgröße angegeben wird, nach: „Den Hausverkauf muß der Mieter bezahlen“, in: WAZ, 22. 6. 1968. Vor dem 1. Januar 1968 hatten diese Preise sogar noch um 0,30 DM pro Quadratmeter niedriger gelegen.
[131] Zit. nach: Heiner Radzio, Der Mieterstreik in Essen, in: Handelsblatt, 5. 8. 1968.
[132] „Viele Wohnungen Kaußens sind gesundheitsschädigend“, in: WAZ, 1. 7. 1968.
[133] Bei 4 DM scheuen immer mehr Mieter das Risiko, in: WAZ, 6. 6. 1968.

lem aber verstrickte Kaußen seine Mieter in einen „nervenaufreibenden Kleinkrieg“ um Reparaturen und die notwendige Instandhaltung der teilweise recht maroden Häuser. Selbst bei einem Wasserrohrbruch blieb schnelle Hilfe aus; Schäden am Dach wurden trotz eindringlicher Beschwerden nicht behoben. Sehr eifrig war Kaußen (bzw. sein Computer) hingegen mit Mahnungen: Sie kamen allen Mietern, die Kaußens Forderung nicht sofort akzeptierten, in regelmäßigen Abständen ins Haus, wobei die angemahnte Summe jedes Mal exakt nach oben angepasst wurde.[134] Die IG Bergbau erhob daher den Vorwurf, der Kölner Vermieter agiere nach dem Grundsatz: „Bloß keine Kosten, denn im Spekulationsgeschäft zählt nur der Profit.“[135]

Zunächst einmal spekulierte der neue Hauswirt ersichtlich vor allem auf die Ahnungslosigkeit seiner Mieter bzw. auf deren Furcht vor einer Kündigung und dem Verlust der vertrauten Wohnung. Forderungen eines Vermieters änderten nicht den geltenden Mietvertrag; erst nach der Zustimmung des Mieters, die Juristen allerdings schon als gegeben ansahen, wenn die geforderte höhere Summe einmal gezahlt wurde, galt der neue Preis. Günter Kaußen hielt sein Vorgehen daher für ebenso legal wie selbstverständlich: Er mache schließlich ja nur ein „Angebot zum Abschluß eines neues Mietvertrages mit höherem Mietzins“.[136] Was geschehen werde, wenn ein Mieter dieses Angebot ablehnte, ließ er offen. In so einem Fall lag der Ball nach den liberalisierten Regeln für die „weißen Kreise“ wieder beim Hauseigentümer: Suchte er ernsthaft den Konflikt, konnte er den laufenden Vertrag kündigen; widersprach der Mieter, führte das unter Umständen zu einem Gerichtsverfahren, in dem die Frage zu klären war, ob im konkreten Fall die „Sozialklausel“ griff, die Mieter vor sozialen Härten durch einen erzwungenen Umzug schützen sollte.[137]

Ob dieser vage formulierte Paragraph im Bürgerlichen Gesetzbuch ausreichte, um Mietern gegenüber dem Vermieter den Rücken zu stärken, wurde sehr unterschiedlich beurteilt. Aktivisten der Mietervereine sprachen abfällig von einer nur symbolisch bedeutsamen Bestimmung, auf die kein Mieter bauen könne; Vertreter der Hauseigentümer klagten hingegen, durch die „Sozialklausel“ werde das Kündigungsrecht des Vermieters de facto „völlig beseitigt“.[138]

Die Auseinandersetzung zwischen Günter Kaußen und seinen Essener Mietern gibt jedoch eindeutig der zeitgenössischen Mieterbewegung recht. Nachdem der

[134] Willy Müller, Der kleine Mann muß die Zeche zahlen, in: Welt der Arbeit, 26. 7. 1968.
[135] Der Kumpel soll zahlen, in: Einheit 21 (1968), H. 15, S. 8.
[136] Mieterhöhung nicht so gemeint, in WAZ, 24. 8. 1968.
[137] Vgl. zu den Details: Hans-Günter Pergande, Die Entwicklung des sozialen Mietrechts. Ein Vortrag, Köln 1967; ders., Die jüngste Rechtsprechung zur Sozialklausel, in: Die freie Wohnungswirtschaft 24 (1970), S. 503–510. Pauschal gesagt waren Prozesse gegen Mieter, die den Auszug verweigerten, für den klagenden Hauswirt fast durchweg erfolgreich. Allerdings war die Zahl solcher Prozesse in der Gesamtschau gering. Bezieht man sie auf die gesamte Zahl der Mietverhältnisse, betrafen sie 1966 kaum 0,3 Prozent der Mieterhaushalte (Viktor Emanuel Preusker in: Schneider, Wohnungsbestandspolitik, S. 70). Unbekannt ist jedoch, wie viele Mieter nach einer Kündigung ihres Vertrages ohne Widerspruch auszogen.
[138] Karl Göckmann, Vom sozialen zum sozialistischen Mietrecht?, in: Kommunalpolitische Blätter 19 (1967), S. 812 f.; zur Position der Mietervereine vgl. Führer, Mieter, S. 114 f.

neue Eigentümer auf einige seiner besonders abstrusen Forderungen wie etwa den Garten- und Garagenzuschlag verzichtet hatte, weil diese nur durch ein Versehen erhoben worden seien, akzeptierten trotz zahlreicher Aufklärungskampagnen offensichtlich viele der betroffenen Mieter den höheren Preis. Da Kaußen im August 1968 damit begann, Kündigungsschreiben an widerspenstige Mieter zu verschicken, handelte es sich in der Mehrzahl wohl um eine erzwungene Zustimmung.[139]

Die IG Bergbau, die anfänglich noch ein Bild einhelliger Ablehnung gezeichnet hatte („Flammende Empörung lodert in Essen“), beklagte diese Entwicklung; Kaußen selbst behauptete im September 1968, von den rund 3900 Haushalten zahlten nur noch 106 die alte Miete, was der örtliche Mietervereine jedoch prompt als eine erkennbar zweckdienliche Lüge bezeichnete.[140] Wie hoch die Zahl der nachgebenden Mieter auch immer gewesen sein mag – Skrupellosigkeit und Unverschämtheit waren im Wohnungswesen ganz offensichtlich ein Geschäftsmodell, das funktionieren konnte.

Dieser schleichende Sieg Kaußens rief verspätet doch noch den Vorbesitzer der Wohnungen auf den Plan. Ohnehin zielte die Kritik an Kaußens Vorgehen ja immer auch auf den Verkauf durch Krupp: „Krupp hat die Häuser und uns mit verkauft“ – so lautete das Motto einer Protestversammlung von rund 200 Kaußen-Mietern in Essen Ende Juni 1968. Andere Betroffene ließen die Presse wissen, sie fühlten sich „von der Firma Krupp betrogen“.[141] Dieses PR-Desaster scheint der Firma, die sich auf ihre soziale Einstellung viel zugutehielt, zunehmend missfallen zu haben. Ende August 1968 kam es deshalb zu einer höchst ungewöhnlichen Vereinbarung: Der Konzern sorgte dafür, dass seine ehemaligen Mieter den alten Preis für ihre Wohnung weiterzahlen konnten, indem er ihre Mehrkosten beglich. Diese Mietsubvention war zwar auf vier Jahre befristet und sie galt auch nicht für die nach 1948 entstandenen Sozialwohnungen, deren Mieten öffentlicher Kontrolle unterlagen. Die übrigen Mieter aber waren verständlicherweise zufrieden und das gleiche galt für Günter Kaußen, hatte er mit der Vereinbarung doch Forderungen durchgesetzt, die Krupp kurz zuvor noch öffentlich wegen ihrer „Unrechtmäßigkeit“ kritisiert hatte.[142]

Lediglich die IG Bergbau zeigte sich missgestimmt. Sie klagte, Krupp habe „eindeutige Rechtspositionen“ aufgegeben, nur um die Stimmung in Essen möglichst rasch zu befrieden. Offensichtlich sei der Konzern bemüht, „einen Prozeß gegen

[139] Wer neue Miete nicht zahlt, dem soll gekündigt werden, in: WAZ, 28. 8. 1968.

[140] Freiwild für habgierige Spekulanten, in: Einheit 21 (1968), H. 16, S. 8 (Zitat); Mietforderungen werden überprüft, in: ebd., H. 19, S. 3; Kaußen-Geschädigte sollen sich vereinen, in: WAZ, 16. 9. 1968.

[141] In der Reihenfolge der Zitate: „Krupp hat die Häuser und uns mit verkauft“, in: WAZ, 24. 6. 1968; „Viele Wohnungen Kaußens sind gesundheitsschädigend“, in: WAZ, 1. 7. 1968. Vgl. auch: Nach 10 Prozeßminuten diskutierten 100 Mieter auf den Fluren, in: WAZ, 7. 8. 1968; „Wir brauchen keinen schlecht vorbereiteten Schauprozeß!“, in: WAZ, 8. 8. 1968.

[142] Hüttenwerke helfen Altmietern, aber Kaußen-Krach geht weiter, in: WAZ, 29. 8. 1968; Einigung Krupp-Kaußen, in: FAZ, 29. 8. 1968. Das Zitat nach: Jetzt Krupp kontra Kaußen, in: Einheit 21 (1968), H. 16, S. 1.

Herrn Kaußen um jeden Preis [zu] vermeiden“.[143] Dieser skeptische Kommentar war durchaus berechtigt – auch wenn die betroffenen Mieter sicher froh waren, dass es keinen langwierigen Rechtsstreit gab. Zum einen stammten die Gelder, die Krupp für die Mietsubvention einsetzte, aus dem Sozialfonds des Unternehmens, d. h. sie gingen für andere soziale Belange von Bergarbeitern verloren. Zum anderen bedeutete die Vereinbarung letztlich nichts anderes, als dass Krupp dem Käufer Kaußen nach und nach den Erwerb der ehemaligen Werkswohnungen bezahlte: Nicht die Mieter, sondern der Verkäufer beglich nun Zins und Tilgung der hohen Kredite, die Kaußen für den Kauf aufgenommen hatte. So genau wollte die allgemeine Öffentlichkeit das alles aber gar nicht wissen: Da die Mieterproteste in Essen verstummten, schwand auch das zuvor starke öffentliche Interesse an der Angelegenheit, obwohl es ganz unklar war, was geschehen werde, wenn Krupps Mietsubventionen ausliefen.[144]

Etwas anders verlief der Streit in Kamen und Bergkamen. Dort blieb der Kölner Investor tatsächlich erfolglos, weil ihm ein handlungsstarker Gegner entgegentrat, der offensichtlich präzisere vertragliche Vereinbarungen ausgehandelt hatte als Krupp: Die Monopol Bergwerks-GmbH, der Kaußen ihre Werkswohnungen abgekauft hatte, mischte sich an der Seite ihrer ehemaligen Mieter in den Mietstreit ein. In einem Rundschreiben informierte sie die betroffenen Familien über die „Mietmanipulationen“ des neuen Eigentümers und warnte eindringlich davor, die unberechtigte Forderung zu erfüllen. Unter Berufung auf nicht genauer spezifizierte Bestimmungen im Kaufvertrag, die Kaußen aus sozialen Gründen bei Mieterhöhungen und Kündigungen die Hände banden, erhob die Gesellschaft anschließend eine Feststellungsklage gegen ihren Vertragspartner. Unter diesem Druck wich der forsche Steuerberater zurück: Er verzichtete auf alle Forderungen. Damit war der Konflikt um die 1100 Wohnungen in den beiden nördlichen Ruhrgebietsgemeinden einstweilen zu seinen Lasten entschärft.[145] Ein Pferdefuß wurde allerdings übersehen: Kaußen kündigte schon bei seiner Kapitulation gegenüber der Metropol GmbH in einem Nachsatz an, auf längere Sicht werde es auch für die im Moment verschonten Wohnungen Mieterhöhungen geben. Ähnlich wie in Essen war der Streit also auch dort mehr aufgeschoben als aufgehoben.[146]

Kurzfristig aber blieben die sozialen Interessen der Mieter in beiden Fällen gewahrt. So beruhigten sich Mieter, Politiker und auch die Medien sehr rasch. Von Kaußen sollte die deutsche Öffentlichkeit jedoch schon nach kurzer Zeit wieder hören, denn der soziale Gegendruck, den er 1968 bei seinen Wohnungskäufen im

[143] In der Reihenfolge der Zitate: Gewerkschaft bat Kanzler um Prüfung der Kaußen-Aufkäufe, in: WAZ, 31. 8. 1968; Mietforderungen werden überprüft, in: Einheit 21 (1968), H. 19, S. 3.

[144] Zum Zusammenhang der Mietsubvention mit dem Sozialfonds vgl.: Gewerkschaft bat Kanzler um Prüfung der Kaußen-Aufkäufe, in: WAZ, 31. 8. 1968; einen Hinweis auf die Vorteile, die Kaußen aus der Vereinbarung mit Krupp zog, findet man bei: Dieter Ratzke, Der Mann, der 12 000 Wohnungen besitzt, in: Kölner Stadtanzeiger, 14. 2. 1970.

[145] Rundbrief der Monopol Bergwerks-GmbH, 18. 12. 1968, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, Nr. 542; Machtprobe: Kaußen gegen Mieter, in: WAZ, 3. 12. 1968; Geschäfte mit Kaußen tabu, in: Einheit 22 (1969), H. 1, S. 3.

[146] Machtprobe: Kaußen gegen Mieter, in: WAZ, 3. 12. 1968.

Ruhrgebiet erfuhr, bewog ihn keineswegs, sein Geschäftsmodell zu ändern. Eher kann man wohl sogar von einer Radikalisierung sprechen, denn Kaußen kaufte in den nachfolgenden Jahren nicht nur immer mehr Häuser in immer schnellerem Tempo; auch sein Umgang mit den Mietern, deren Hauswirt er wurde, fiel zunehmend ruppiger und rücksichtsloser aus. Davon wird weiter unten ausführlich zu berichten sein.

4. Die Vertragsfreiheit und die „Mietenexplosion“. Die öffentliche Debatte über den Wohnungsmarkt als sozialer Krisenherd um 1970

Trotz ihrer recht zügigen Pazifizierung verwiesen die Skandale um Günter Kaußens „Mietmanipulationen“ in den Bergarbeiterwohnungen von Essen und Kamen auf ein grundlegendes soziales Problem, das nach den langen Jahrzehnten der Staatsintervention mit der fortschreitenden Umsetzung des „Lücke-Plans“ auf dem liberalisierten Wohnungsmarkt nun erstmals wieder akut wurde. Rechtlich galten für Wohnungsmietverträge im Bürgerlichen Gesetzbuch kaum andere Regeln als für Verträge zwischen Privatpersonen ganz allgemein: Der Gesetzgeber schützte die freie Vereinbarung der gleichgestellten Partner. Damit gab es keinen Unterschied zwischen der Miete einer beweglichen Sache, die der Kunde leicht ersetzen konnte, und der Anmietung einer Wohnung, deren Verlust den Mieter schwer treffen konnte. Wenn es ihm beliebte, konnte der Hauswirt nach dem Prinzip der Vertragsfreiheit auch den vertragstreuen Mieter kündigen, der stets pünktlich zahlte und den Hausfrieden achtete.[147] Kaußens „Angebot“ an seine Ruhrgebiets-Mieter, einen neuen Mietvertrag „mit höherem Mietzins“ abzuschließen, verschaffte dieser zuvor weitgehend vergessenen Möglichkeit große öffentliche Aufmerksamkeit.

Die Frage, ob es sich dabei um eine „gesetzliche Fehlkonstruktion“ handelte oder ob diese Regelung nur logisch sei, weil die Partner eines Vertrags zwingend gleiche Rechte haben müssten, wurde höchst unterschiedlich beantwortet. Kritiker hatten schon im Kaiserreich moniert, de facto unterwerfe die Vertragsfreiheit auf dem Wohnungsmarkt alle Mieter der „Tyrannei der Hausbesitzer“, denn wegen der Kosten und Mühen eines Umzugs werde der Mieter stets geneigt sein, den Forderungen des Grundbesitzers nachzugeben.[148]

Diese Argumentation wurde in den 1960er Jahren fast unverändert wieder aufgegriffen. Zwar hatten CDU/CSU und FDP – wie oben ausgeführt – die mietrechtlichen Bestimmungen im BGB mit dem „Lücke-Plan“ eigens durch eine mieterfreundliche „Sozialklausel“ korrigiert. Zusätzlich wurde das Wohngeld als besondere Hilfe für zahlungsschwache Mieter eingeführt. Mit diesen Reformen,

147 Vgl. die knappen Aufrisse der Rechtsproblematik bei: Harry Westermann, Rechtsfragen der Abbaugesetzgebung, in: Schneider, Abbau, S. 88–100, insbes. S. 88–90 u. 96–100; Rolph [!] Niederberger, Was für ein Preis ist die Miete?, in: DLK 33 (1982), S. 75–82.

148 In der Reihenfolge der Zitate: Niederberger, Was für ein Preis, S. 75; Die Verhandlungen des 11. Evangelisch-sozialen Kongresses, abgehalten in Karlsruhe am 7. und 8. Juni 1900. Nach den stenographischen Protokollen, Göttingen 1900, S. 84.

so meinte die konservative Bundesregierung, gebe es in der Bundesrepublik nun „ein soziales Miet- und Wohnrecht“, das den besonderen Charakter der Mietwohnung angemessen würdige.[149] Bereits erwähnt wurde aber auch die scharfe Kritik, die Mietervereine, SPD und Gewerkschaften an der nach ihrer Meinung höchst unzulänglichen „Sozialklausel“ übten. Gleichzeitig blieb das Recht auf Wohngeld, das de facto vor allem an einkommensschwache Rentner, Alleinstehende und kinderreiche Familien gezahlt wurde, über den Empfängerkreis hinaus weitgehend unbekannt. 1969 ging es an rund 850 000 Haushalte (vier Prozent aller Hauptmieterhaushalte); die von den Ländern und dem Bund getragenen Kosten betrugen 575 Millionen DM und hatten sich damit seit 1965 fast vervierfacht. Die Mietbelastung der Unterstützten sank dank der staatlichen Hilfe von durchschnittlich 23,8 Prozent des jeweils verfügbaren Einkommens auf 16,2 Prozent.[150]

Der renommierte Stadtsoziologe Hans Paul Bahrdt zeigte sich von diesen Zahlen indes ganz unbeeindruckt. Mit Blick auf den Wohnungsmarkt kam er daher zu einer sehr grundsätzlichen Schlussfolgerung: Weil Vermieter und Mieter auch bei einem ausreichenden Wohnungsangebot notwendigerweise ganz unterschiedlich starke Verhandlungspositionen hätten, ergebe sich, „daß das Prinzip der Marktwirtschaft auf dem Gebiet der Wohnwirtschaft in einer industriellen Gesellschaft, wie wir sie kennen, nicht funktioniert. So günstig sich in anderen Wirtschaftsbereichen die Liberalisierung ausgewirkt hat, in der Wohnwirtschaft führt sie, wenn man mit ihr Ernst macht, zu schweren sozialen Schäden. Die Auffassung, daß ein einziges Wirtschaftsprinzip für alle Bereiche der Volkswirtschaft passe, ist eine Illusion und eine schlechte Ideologie.“[151] Ein Fachkollege, der Marburger Professor Werner Hofmann, warnte, das freie Kündigungsrecht der Hauswirte drohe „wachsende Schichten in ihrem Wohnstil herabzunivellieren oder gar zu ultramarginalen Stadtbewohnern zu machen, sie dem Exmittiertenschicksal zu überantworten“.[152]

In den Jahren 1969/70 schien die soziale Realität diese akademischen Analysen und Schlussfolgerungen auf geradezu frappierende Weise zu bestätigen. Die Bundesrepublik erlebte in dieser Zeit, die politisch und sozial mit den studentischen Protesten und den „wilden Streiks“ ohnehin schon höchst unruhig ausfiel, eine erregte Debatte über eine „Mietpreiswelle“, die rasch als ein gravierendes soziales Problem galt. Erschreckt blickten die Deutschen auf Zahlen, nach denen sich die Ausgaben für die Wohnung von 1962 bis 1969 mehr als verdoppelt hatten. Vor dem ersten Liberalisierungsschritt des „Lücke-Plans“ zahlte ein Rentner-Haushalt mit zwei Personen nach den Ermittlungen des Statistischen Bundesamtes durchschnittlich 44,12 DM Miete im Monat; 1969 wurden jedoch 97,88 DM fällig. Für den Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt ergab sich eine Steigerung von 74,16 DM

[149] Walter, Miet- und Wohnrecht, S. 25.

[150] Zahlen aus: Felberg, Wohngeld, S. 32, 71 u. 88; zur Sozialstruktur der Empfänger vgl. die Angaben in: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Hg.), 20 Jahre Wohngeld, Stuttgart 1987, S. 32 u. 42.

[151] Hans Paul Bahrdt, Humaner Städtebau. Überlegungen zur Wohnungspolitik und Stadtplanung für eine nahe Zukunft, Hamburg 1968, S. 94. Ähnlich auch schon: Uwe Wullkopf, Wohnungssanierung als wirtschaftspolitisches Problem, Köln/Opladen 1967, S. 54.

[152] Hofmann, Bodeneigentum, S. 21.

auf 157,47 DM. Da die allgemeine Teuerung geringer ausfiel, rückte die weitaus schneller steigende Mietbelastung in den Fokus. Die genauen Zahlen des Mietpreisanstiegs lauteten: von 13,9 Prozent des verfügbaren Einkommens auf 19,8 Prozent bei den Rentnern, von 8,4 Prozent auf 12,0 Prozent bei der statistischen Standardfamilie.[153] Wer noch etwas genauer hinschaute, entdeckte, dass Altbaumieten deutlich stärker in die Höhe geschnellt waren als die Preise für Sozialwohnungen und frei finanzierte Unterkünfte aus der Zeit nach 1948.[154]

Zwar waren diese Zahlen durchaus fragwürdig: Stärker noch als bei anderen Sozialstatistiken verzeichnete der mit ihnen vermittelte Eindruck von Exaktheit und Einheitlichkeit die soziale Wirklichkeit. So verstand das Statistische Bundesamt die beiden Haushaltstypen keineswegs als repräsentativ. Die Experten hatten damit lediglich zwei recht willkürlich ausgewählte Familienformen festgelegt und exakt beschrieben, um beispielhaft zu beobachten, wie sich das Konsumverhalten „im Zeitverlauf“ veränderte. So gab es deutlich mehr alleinstehende Rentner als gemeinsam alt gewordene Ehepaare und bei vierköpfigen Familien war es auch seinerzeit schon keineswegs selten, dass beide Eltern zum Familieneinkommen beitrugen, während die Statistiker grundsätzlich nur Haushalte mit einem Alleinverdiener erfassten.[155]

Auch waren die Samples klein: Ende der 1960er Jahre beruhten die Zahlen für die Rentner auf Angaben aus nur 146 Haushaltsbüchern; 378 Familien vertraten die mehrköpfigen Arbeitnehmer-Haushalte.[156] Gerade ein so enorm differenzierter Markt wie der Wohnungsmarkt ließ sich auf dieser Basis nicht umfassend beschreiben – aber darin sah das Statistische Bundesamt kein Problem, weil es diesen Anspruch ja gar nicht erhob. Wenn Politiker und Medien die jährlich veröffentlichen Zahlen dennoch so deuteten, als gäben sie verlässlich Auskunft über die Mietenentwicklung in der Bundesrepublik, so lag der Fehler nicht bei den Statistikern.[157]

Die weitaus aufwendigeren Einkommens- und Verbrauchsstichproben, die jeweils ein Prozent aller deutschen Haushalte erfassten, aber nur in weiten zeitlichen Abständen durchgeführt wurden (etwa 1969 und 1978), zeigen daher Differenzierungen, die in den jährlich erhobenen Zahlen nicht zu erkennen sind. Die Mietbelastung streute sehr stark, sowohl regional (in Großstädten lag sie weit höher als in ländlichen Gebieten) als auch nach der Wohndauer: Je länger eine Unterkunft bewohnt wurde, desto leichter wogen die Kosten des Mieters; neu ein-

[153] Dieter Münch, Wohnkosten. Mehr Sachlichkeit, in: Sparkasse 87 (1970), S. 368–371, hier: S. 369. Das Wort von der „Mietpreiswelle“ in: Lauritzen: Sozialmieten werden nicht steigen, in: Die Welt, 24. 10. 1969.

[154] Ebd., S. 47; Hennig Dreis, Zur Entwicklung der Wohnungsmieten, in: DWW 23 (1971), S. 255.

[155] Vgl. dazu etwa: Dietrich Kunz/Manfred Euler, Möglichkeiten und Grenzen der laufenden Wirtschaftsrechnungen, in: Wirtschaft und Statistik 23 (1971), S. 321–326, hier: S. 321 f. Der statistisch beschriebene Vierpersonenhaushalt mit mittlerem Einkommen repräsentierte daher lediglich drei Prozent aller bundesdeutschen Privathaushalte bzw. sieben Prozent aller Arbeitnehmerhaushalte.

[156] Die Budgets ausgewählter privater Haushalte 1969, in: Wirtschaft und Statistik 22 (1970), S. 362–367, hier: S. 363.

[157] Ebd., S. 362; Kunz/Euler, Möglichkeiten, S. 321.

gezogene Haushalte hatten stets die höchsten Mietbelastungen zu schultern. Auch das Einkommen spielte eine wichtige Rolle: Bei Geringverdienern verschlang die Miete deutlich größere Teile des Budgets als bei Haushalten der höheren Einkommensgruppen.[158]

An solchen Informationen, die sich nicht auf einen knappen Punkt bringen ließen, zeigte die allgemeine Öffentlichkeit jedoch kaum Interesse. Simplifizierungen wie die Formulierung von der „Mietpreiswelle“ dominierten und entfalteten politische Wirkung. Um 1970 fanden vor allem die gestiegenen Wohnausgaben der mehrheitlich einkommensschwachen Rentner besorgte Aufmerksamkeit. Kritiker, die diese Entwicklung besorgt kommentierten, übersahen allerdings ein weiteres Problem der Jahresstatistik. Die mit den Haushaltsrechnungen der Referenzfamilien befassten Statistiker interessierten sich nicht dafür, welche Mieter durch das staatliche Wohngeld entlastet wurden: Diese Transferleistung blieb bei der Berechnung der Mietbelastung unberücksichtigt. Der bundesdeutsche Sozialstaat war damit für eine seiner eigenen Leistungen partiell blind – was für die öffentliche Debatte über die „Mietenfrage“ nicht ohne Konsequenzen blieb.[159]

Zudem gab es für die Aufwärtsentwicklung der Mieten eine ganze Reihe von Gründen. Zunächst einmal handelte es sich um Effekte der Marktliberalisierung. Die damit ausdrücklich angestrebte Korrektur des „Mietenwirrwarrs“ vollzog sich nämlich nicht durch eine Verbilligung der im Vergleich zu teuren Altbauten minderer Qualität, sondern durch steigende Preise für die zuvor vielfach entschieden unterbewerteten attraktiven Wohnungen in Vorkriegshäusern. Dieser Prozess begann in den „weißen Kreisen“ zunächst jeweils zögerlich, beschleunigte sich dann und war nach etwa fünf Jahren weitgehend abgeschlossen.[160]

Die eben genannten Zahlen umfassten daher für den größeren Teil der Bundesrepublik genau den Wandel, der den Wohnungsexperten aller Parteien so stark am Herzen lag. Mit der Möglichkeit, dass ein Teil der Hauswirte versuchte, ihre Rendite zu verbessern, musste gerechnet werden. Günter Kaußens rabiates Vorgehen in Essen und Kamen, mit dem er die Mieten ausgesprochen schlechter Wohnungen nach oben treiben wollte, mag nur die weithin sichtbare Spitze des sprichwörtlichen Eisbergs gewesen sein – exakt beweisen oder gar quantifizieren

[158] Vgl. etwa: Aufwendungen privater Haushalte für die Wohnungsmiete im Januar 1969, in: Wirtschaft und Statistik 22 (1970), S. 267–270; Ipsen/Glasauer/Heinzel, Teilmärkte, S. 6 f.; Großes regionales Gefälle beim Wohnungseigentum und Mieten, in: DLK 32 (1981), S. 22; Knut Gustafsson, Mietenniveau – Mietenstrukturen, in: BBB 32 (1983), S. 195–201; Ulrich von Wilamowitz-Moellendorf, Zwischenörtliche Mietpreisunterschiede und ihr Einfluss auf die Lebenshaltung, in: Christiane Krebs u. a., Beiträge zur Lebensweise in ländlichen Räumen. Ansprüche und Wirklichkeit, Bonn 1985, S. 93–125, hier: S. 111 f.

[159] Münch, Wohnkosten, S. 371. Nach Schätzung dieses Autors sank die durchschnittliche Mietbelastung des Zweipersonen-Rentnerhaushaltes bei Berücksichtigung des Wohngeldes von 19,8 Prozent des verfügbaren Einkommens auf 12,8 Prozent, d. h. auf einen Wert, der dem des Vierpersonen-Arbeitnehmerhaushaltes recht nahe lag. Mahnende Worte zu den Rentnern als den Verlierern des „Lücke-Plans“ vgl. schon in: Heddy Neumeister, Stirb schneller, Mieter, in: FAZ, 22. 11. 1965.

[160] Dieter Duwendag, Wohnungsneubau, Kosten, Miete, in: DWW 23 (1970), S. 403–407, hier: S. 405.

lässt sich das aber nicht. Ein führender Mitarbeiter der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft meinte, es gebe in der Bundesrepublik sicher „hunderttausende Fälle von ungerechtfertigten Preiserhöhungen“ für Wohnraum. Bei einer Gesamtzahl von mehr als 18 Millionen Mietwohnungen könne man aber dennoch davon ausgehen, dass es sich hier um ein begrenztes Phänomen handle: Für die allgemeine Preisentwicklung sei das nicht entscheidend.[161]

Vielmehr verteuerten sich die Mieten auch deshalb, weil zahlreiche andere Preise stiegen. Anders als in den frühen 1960er Jahren, in denen „die Inflation“ eher ein Schreckgespenst als soziale Realität gewesen war, gab es in der Bundesrepublik nun tatsächlich nennenswerte Preissteigerungen. Auch in der Miete verborgene Posten wie Steuern, Versicherungsprämien, die Kosten für Reparaturen am Haus und – zumal in den Jahren nach 1966 – kommunale Gebühren wie das Wassergeld oder die Preise der Müllabfuhr wurden von dieser Teuerung erfasst. Die Hauswirte hatten auf diese anfallenden Kosten, die sich in der Miete niederschlugen, weder Einfluss, noch zogen sie daraus einen Vorteil; darüber hinaus hatte ihr Aufwärtstrend gar nichts mit der Situation auf dem Wohnungsmarkt zu tun. Die breite Öffentlichkeit aber sah auch hier „Konjunkturgewinne“, die unverdient in die Taschen der Grundbesitzer flossen.[162]

Zudem enthüllte der Preisauftrieb, der sich auf den liberalisierten Wohnungsmärkten nach 1963 bemerkbar machte, auch noch einen schwerwiegenden wohnungspolitischen Gedankenfehler im „Lücke-Plan“: Die Erwartung, die zahlreichen nach 1948 gebauten Sozialwohnungen würden bei den Mieten auf Dauer „preisdämpfend“ wirken, ging an der Realität vorbei. Dieser Effekt blieb aus, denn wer einmal Sozialmieter war, der blieb „seiner’“ Wohnung zumeist sehr treu – oder anders gesagt: Die Mieterfluktuation im Bestand der Sozialwohnungen war so gering, dass dieses große Segment an Unterkünften das Preisgeschehen auf dem Wohnungsmarkt kaum beeinflusste. Als dauerhaft wirkendes Korrektiv war der Soziale Wohnungsbau daher de facto „im weitesten Maße funktionsunfähig“.[163]

Diese Immobilität der Mieter entstand nicht nur deshalb, weil die gemeinnützige Wohnungswirtschaft ihre Kunden seit eh und je sehr pfleglich behandelte: Das Kündigungsrecht des Vermieters wandte sie nur in Ausnahmefällen an. Der vertragstreue Mieter durfte und sollte sich bei ihr sicher fühlen.[164] Hinzu kam die besondere Konstruktion des öffentlich geförderten Sozialen Wohnungsbaues aus der Zeit nach 1948. So wie die Jahresringe eines Baumes auf Dauer die klimati-

[161] Gottfried Schneider, [o. T.], in: GWW 23 (1970), S. 323.

[162] Vgl. etwa: ebd.; Hans Dieter Schoen, Wohnungswesen und Städtebau – sozialpolitisches Experimentierfeld, in: Städtebau und Wohnungswesen. Vorträge gehalten auf dem Zentralverbandstag [der Deutschen Haus- und Grundeigentümer] 1970 in Augsburg, Düsseldorf 1970, S. 25–58, hier: S. 43 f.; Diedrich, Ökonomische Analyse, S. 44.

[163] Henning Dreis, Mietpreisbildung und Mietenhöhe, in: DWW 22 (1970), S. 38–42, hier: S. 39 f. Vgl. auch: Baubehörde Hamburg an die Bezirksrechtsämter Hamburg-Nord u. Hamburg-Eimsbüttel, 29. 9. 1981, StA HH, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 11, 675.411-0 Bd. 1, sowie grundlegend: Wolfgang Dietrich, Der Einfluss gemeinnütziger Wohnungsunternehmen auf die Mietpreisbildung in der Marktwirtschaft, wirtschaftswiss. Diss. Universität Marburg 1977.

[164] Vgl. etwa das Credo „Die gemeinnützigen Verhaltensweisen bieten einen umfassenden Mieterschutz“ in: Im Übergang, in: GWW 23 (1970), S. 497.

schen Bedingungen der Vergangenheit dokumentieren, so bewahrten die Sozialbauten der 1950er und frühen 1960er Jahre im System der „Objektförderung“ in den Mieten teilweise den Preisstand ihres jeweiligen Baujahres. Ein Mieterhaushalt profitierte von dieser Konservierung der Baukosten umso stärker, je länger der Mietvertrag lief: Mit steigendem Einkommen wuchs die individuelle Prämie für Sesshaftigkeit, die sich hier einfahren ließ.[165]

Die Zeche zahlten – buchstäblich – Wohnungssuchende, die neu auf den Markt drängten: Sie wurden entweder auf die neuen Sozialwohnungen verwiesen, deren Mieten weitaus höher lagen als die älterer Unterkünfte dieser Art, oder aber sie mussten ihr Glück im Altbestand versuchen, dessen Preise durch die Marktliberalisierung bereits merklich stiegen. Die Ruhe, die im Marktsegment der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft mit seinen überaus stabilen Mietverhältnissen und den staatlich manipulierten „Kostenmieten“ herrschte, hatte daher zwingend sozial bedenkliche Folgen: Sie erzeugte auf den anderen Marktsegmenten „laufend einen überhöhten Wohnraumbedarf“ und wirkte damit preistreibend. Bedenkt man noch zusätzlich, dass der Staat mit dem Wohngeld für zu hohe Mieten sozial schwacher Mieter aufkam, dann ließ sich berechtigt von einem „Eigentor der staatlichen Wohnungsbaupolitik“ sprechen.[166]

Experten diskutierten zwar eifrig über mögliche Abhilfen. Die grundlegende Forderung, die Mieten in den älteren Sozialwohnungen aus ihrer marktfernen Erstarrung und aus ihrer Abhängigkeit von staatlichen Vorschriften zu lösen, war politisch jedoch chancenlos, obwohl sie sogar von Vertretern der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft erhoben wurde. Das gleiche galt für den Vorschlag, eine „Fehlbelegungsabgabe“ zumindest von den Sozialmietern einzutreiben, die wegen der stark gestiegenen Löhne und Gehälter aktuell gar nicht mehr zum Kreis der „Berechtigten“ gehörten. Selbst diese moderate Reform blieb eine akademische Idee: Die Forderung, die Mieten besonders günstiger Wohnungen zu erhöhen, um auf längere Sicht vielleicht die Preisentwicklung auf dem gesamten Wohnungsmarkt zu beruhigen, war äußerst unpopulär, da sich die Öffentlichkeit ja ohnehin schon über steigende Mieten empörte.[167]

Gleich aus doppeltem Grund stand die bundesdeutsche Wohnungspolitik damit stark in der Gefahr, in eine Sackgasse zu geraten: Zum einen waren die Probleme alles andere als leicht zu lösen; zum anderen weckten Mietsteigerungen nicht nur bei direkt Betroffenen starke Ängste, weil die Miete nun einmal zu den besonders deutlich zu Buche schlagenden Lebenshaltungskosten gehörte. Wer dennoch eine „rationale“ Politik auch auf diesem Feld forderte, der hatte es im

[165] Vgl. Brüggemann, Rationale Wohnungspolitik, S. 10; Schweyer, Fehlbelegungsproblem; Frank, Wie lange noch.

[166] Rothweiler, Rechtsstaat, S. 115 u. 117.

[167] Zu der Forderungen nach Freigabe der Sozialmieten vgl.: Josef Brüggemann, Gemeinnützige Wohnungsunternehmen im Wettbewerb, in: Gemeinnützige Wohnungsunternehmen im Wettbewerb. Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag Hannover 1967, 12. und 13. Oktober, Köln 1967, S. 37 f.; ders., Das Fehlbelegungsproblem, in: GWW 21 (1968), S. 43–45; zur „Fehlbelegungsabgabe“ vgl. etwa: Schweyer, Fehlbelegungsproblem; Michael Schneider, Das Fehlbelegungsproblem, in: ebd., S. 71–73. Die Hoffnung war, durch die Abgabe eine höhere Mobilität der Sozialbaumieter zu erreichen.

System der stark von den Massenmedien geprägten parlamentarischen Demokratie daher ungewöhnlich schwer.[168]

Dies galt umso stärker, als sich der Aufwärtstrend bei den Mieten ab 1969 weiter beschleunigte. Zum einen machten sich die Liberalisierungseffekte nun stärker als zuvor auch in den Großstädten bemerkbar, die mehrheitlich ja erst zwischen 1965 und 1967 in den Bereich der „weißen Kreise“ gelangt waren. Zum anderen galoppierte die allgemeine Teuerung; eine Lohn-Preis-Spirale setzte sich in Gang, die es in der Bundesrepublik so noch nicht gegeben hatte. Die öffentliche Hand war daran direkt beteiligt: Sie genehmigte ihren Beschäftigten besonders hohe Einkommensverbesserungen und holte sich das Geld dafür auch durch stark heraufgesetzte Abgaben und Gebühren zurück. In diesem inflationären Umfeld dynamisierte sich die Miete, die ansonsten zu den Preisen gehört, die sich eher träge verändern. Nach einer repräsentativen Meinungsumfrage vom Herbst 1970 hatte jeder dritte Mieter in der Bundesrepublik seit Anfang 1969 eine Mieterhöhung erlebt.[169] Fast zeitgleich veröffentlichte Prognosen von Experten der Immobilienbranche, nach denen bis 1975 selbst bei vorsichtig optimistischer Schätzung mit weiteren Mietsteigerungen um mehr als 50 Prozent zu rechnen sei, wirkten vor diesem Hintergrund doppelt beunruhigend.[170] Die „Mietenfrage“ wurde damit in kurzer Zeit zum „gesellschaftspolitischen Thema Nr. 1“.[171]

Politisch war die Empörung über die steigenden Mieten keineswegs nur eine Sache der Linken, die sich in dieser Zeit der marxistischen Renaissance intensiv um die Lebenshaltung der „Arbeiterklasse“ sorgte. Proteste kamen vielmehr gerade auch von der oppositionellen CDU: „Die Mieten explodieren“, so hieß es im Herbst 1970 aufgeregt in dem kommunalpolitischen Fachblatt der Christdemokraten; der Wohnungsbauexperte der CDU-Bundestagsfraktion sprach von einer „beängstigenden Entwicklung der Mieten“.[172] Die Partei hoffte, mit solchen Parolen ihr politisches Projekt zu fördern, das der Parteivorsitzende Rainer Barzel im April 1970 als „die Zerstörung der Glaubwürdigkeit dieser Regierung“ definierte. Für dieses Ziel nahm die CDU nicht nur die Nähe zu linken Kräften in Kauf; sie ignorierte bewusst auch die Tatsache, dass sie mit ihrer Kritik, die sozial-liberale Koalition sei in der Mietenfrage skandalös untätig, indirekt immer auch ihr eigene Wohnungsmarktpolitik seit 1960 in Frage stellte.[173]

[168] Brüggemann, Rationale Wohnungspolitik, S. 10.

[169] Keine neue Wohnung? Dann läuft der Mietvertrag weiter, in: Bild (Hamburg), 7. 10. 1970. Bei Altbauten betrug die Mieterhöhung hiernach durchschnittlich 23 Prozent der alten Miete.

[170] Wohnen bis 1975 um die Hälfte teurer, in: Die Welt, 21. 10. 1969. Zur Prognose selbst vgl.: Duwendag, Wohnungsneubau.

[171] Lauritzen der Situation nicht mehr gewachsen?, in: Kommunalpolitische Blätter 22 (1970), S. 989 f. Zum politischen Stellenwert der „Mietenfrage“ vgl. auch: Im Teufelskreis der Mieten, in: SZ, 27. 8. 1970; Heddy Neumeister, Vom Unsinn der Kostenmiete, in: FAZ, 21. 10. 1970.

[172] In der Reihenfolge der Zitate: D. Vogel, Wohnungsbau in der Zwickmühle, in: Kommunalpolitische Blätter 22 (1970), S. 967; Ferdinand Erpenbeck, Millionen von Mietern tragen die volle Last wirtschaftspolitischer Fehlentscheidungen!, in: ebd., S. 742 f.

[173] Günter Buchstab (Bearb., mit Denise Lindsay), Barzel: „Unsere Alternativen für die Zeit der Opposition“. Die Protokolle des CDU-Bundesvorstandes 1969–1973, Düssel-

Auch konservative Medien wie etwa die Zeitungen des Verlegers Axel Springer, der seine eigene propagandistische Kampagne gegen die SPD führte, griffen die „Mietenfrage“ begierig auf. „Die Welt“, die in der Landschaft der deutschen Qualitätspresse die Position rechts außen besetzte, beschrieb die Situation im Juli 1970 mit der Formel: „Mieten in der Bundesrepublik: hoch, höher, am höchsten“ und zog das entrüstete systemkritische Fazit: „Wer am Wohnungsmarkt nach Gerechtigkeit sucht, der wird sie wohl nie finden.“[174] Springers Massenblatt „Bild“ griff selbstverständlich zu plakativeren Worten, meinte aber dasselbe: „Schluß mit dem Mietwucher!“, forderte einer der marktschreierischen Aufmacher der Redaktion im Oktober 1970.[175] „Konkret“, das am linken politischen Rand angesiedelte Studentenmagazin, vermittelte mit dem Slogan „Stoppt die Miet-Vampire!“ die gleiche Botschaft. Als emotionalisierendes Thema funktionierte das „Mietenproblem“ offensichtlich in ganz verschiedenen Kontexten.[176]

Sogar bunte Blätter wie „Schöner Wohnen“ und „Quick“, die sich ansonsten wenig bis gar nicht für soziale Probleme interessierten, beschäftigten sich mit dem Thema. Die Hamburger Illustrierte mit Einrichtungstipps meinte, es sei eine bislang ungelöste wirtschaftspolitische „Preisfrage“, wie der Mietenanstieg gestoppt werden könne; Burdas „Quick“ sah in den Mieten eine „moderne Zinsknechtschaft“ und klagte: „Die Mieten […] sind der Lohntüte geradezu davongelaufen.“[177] „Der Spiegel“ schließlich wurde ganz grundsätzlich: Die bundesdeutschen Mieter seien Opfer einer „Diktatur des Eigentums“; der Preisauftrieb für Wohnraum gehe auf den „Lücke-Plan“ zurück und sei daher die Folge „einer liberalistischen Fiktion, wonach der Wohnungsmarkt, gleich Fischeiern oder Badehosen, dem freien Spiel von Angebot und Nachfrage überlassen bleiben kann“.[178] Das liberal-bildungsbürgerliche Magazin „Der Monat“ kam zu dem gleichen Ergebnis, nachdem es den „überall aufblühenden Wucher“ bei Mietwohnungen beschrieben hatte: Als Mieter zu leben, bedeute „die Unsicherheit eines abhängigen Daseins“ und „soziale Benachteiligung“. Im Wohnungswesen dürfe das Prinzip der Vertragsfreiheit deshalb nicht gelten.[179]

Auch das Fernsehen, das in dieser Zeit des öffentlich-rechtlichen Sendemonopols und der stark begrenzten Programmauswahl selbst mit politischen Themen

dorf 2009, S. 260 (Barzel) u. 228, 230 (Gerhard Stoltenberg und Hans Katzer zu den politischen Hoffnungen, die sich an die „Mietenfrage“ knüpften).

174 Hans Baumann, Staatliche Hilfen sind auf die Dauer unvermeidlich, in: Die Welt, 10. 7. 1970.

175 Schluß mit dem Mietwucher!, in: Bild (HH), 22. 10. 1970. Einen hilflosen Protest der Haus- und Grundbesitzer gegen die emotionalisierende Berichterstattung von „Bild“ auch über das Wohnungswesen und die Mietenfrage findet man schon in: Manipulierte Sensationen, in: DWW 19 (1967), S. 31.

176 Vgl. etwa: Stoppt die Miet-Vampire, in: Konkret 16 (1970), H. 18, S. 50–54; E. A. Rauter, Miete. Eine Mark pro Quadratmeter, in: ebd., H. 21, S. 9.

177 Preisfrage: Was wird aus den Mieten?, in: Schöner Wohnen 11 (1970), H. 3 (März), S. 84 f.; Die Mieten laufen uns davon, in: Quick, H. 18 vom 1. 5. 1970, S. 7.

178 „Ich kann so viel herausholen, wie ich will“, in: Der Spiegel, H. 30 vom 20. 7. 1970, S. 52–61, hier: S. 59 u. 52. Vgl. auch schon: Es bröckelt, in: Der Spiegel, H. 6 vom 3. 2. 1969, S. 38–63, hier: S. 44.

179 Hans-Peter Waldrich, Zur Miete wohnen…, in: Der Monat 22 (1970), H. 6 (Juni), S. 42–48, hier: S. 44 u. 48.

sicher auf ein Millionenpublikum rechnen konnte, beklagte den Mietenanstieg und sah die Ursache dafür in der Deregulierung der Wohnungsmärkte durch den „Lücke-Plan“. Sendetitel wie „Bewährungsprobe der Gesellschaft: Die Mieten“, „Spekulationen mit goldenem Boden“, „Der wehrlose Mieter“ und „Wohnung ist keine Ware“, die alle zwischen dem Mai 1970 und dem Februar 1971 jeweils im Abendprogramm über die Bildschirme flimmerten, kennzeichneten bereits die Tendenz der Darstellung. Der Zentralverband der Haus- und Grundbesitzer klagte, in diesen Programmen gehe es nur darum, „Emotionen zu wecken“ und den Eindruck zu verbreiten, der bundesdeutsche Wohnungsmarkt sei ein sozialer Krisenherd erster Ordnung. Weil „die magische Röhre“ für das öffentliche Klima der Bundesrepublik so wichtig sei, entstehe damit die Gefahr, dass wohnungspolitische Entscheidungen von Stimmungen geprägt werden könnten.[180] Die FAZ sekundierte: Mit dem auch medial kreierten und beständig verstärkten „allgemeinen Mißvergnügen“ der Bundesbürger über die rasch steigenden Preise sei die Bereitschaft zur Differenzierung ganz verloren gegangen: „Nun sind die Hausbesitzer in ihrer Gesamtheit plötzlich ‚Mietwucherer‘ geworden.“[181]

Ganz unabhängig von der nicht zu entscheidenden Frage, was hier – bildlich gesprochen – Henne und was Ei war, beschäftigte die Sorge über die Mieten in der Tat viele Bundesbürger. Auf einer Liste der Demoskopen zu dem Thema „Worüber schimpft man am meisten“ rangierten „Hohe Mieten“ im November 1970 auf dem dritten Platz – nach dem eng verwandten Stichwort „Hohe Preise“ auf Position eins und dem ganz anderen Ärgernis „Langhaarige, arbeitsscheue junge Leute“ auf Platz zwei.[182]

Angesichts dieser Stimmung und den vielen Klagen in den Medien über das „Mietenproblem“ durfte der Deutsche Gewerkschaftsbund auf breite Zustimmung rechnen, als er im Herbst 1970 einen „befristeten Stopp für die Mietpreise“ verlangte.[183] Politisch lag der Ball spätestens nach dieser Initiative eindeutig bei der sozial-liberalen Bundesregierung, die einen Tatkraft demonstrierenden Erfolg sehr gut gebrauchen konnte. Ihre äußerst knappe Mehrheit im Bundestag bröckelte, die neue Ostpolitik stieß in der Bevölkerung auf höchst kontroverse Reaktionen und die galoppierende Geldentwertung entwickelte sich ökonomisch wie

[180] Die magische Röhre, in: DWW 23 (1971), S. 43. Die erwähnten Sendungen standen an den folgenden Terminen auf dem Programm: 16. 5. 1970 („Bewährungsprobe der Gesellschaft: Die Mieten“, ARD, verantwortlich: NDR), 24. 11. 1970 („Spekulationen mit goldenem Boden“, ZDF), 10. 2. 1971 („Der wehrlose Mieter“, ARD, verantwortlich: Bayrischer Rundfunk), 16. 2. 1971 („Wohnung ist keine Ware“, ARD, verantwortlich: Radio Bremen). Nach Auskunft der zuständigen Archive ist keine dieser Sendungen archiviert und heute noch vorhanden. Kritik an der einseitigen Tendenz insbesondere von Sendungen wie „Der wehrlose Mieter“ findet man in: Protokoll eines Tiefstandes, in: FAZ, 12. 2. 1971. Vgl. auch: Lampe, Panorama, S. 347 u. 358 f.

[181] Jürgen Eick, Nun sind sie alle Wucherer, in: FAZ, 24. 10. 1970.

[182] Elisabeth Noelle-Neumann/Erich Peter Neumann (Hg.), Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1968–1973, Allensbach/Bonn 1974, S. 139. Gefragt wurde hier – anders als sonst bei demoskopischen Umfragen – nicht nach der persönlichen Meinung, sondern nach der sozialer Erfahrung der Befragten.

[183] Mietenstopp, in: DWW 22 (1970), S. 257.

auch politisch zu einer schweren Bürde. Sprecher der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft sahen deshalb sorgenvoll nach Bonn. „Es wäre verhängnisvoll, die Mietpreisbildung zu manipulieren, um dem Volkszorn seine Reverenz zu erweisen. Allzu lange sind Kosten und Wirtschaftlichkeit in der Wohnungswirtschaft manipuliert worden“, so warnten sie – und glaubten dabei wohl selbst nicht recht, ihre Mahnung werde erfolgreich sein.[184]

Der komplizierte Gesetzgebungsprozess, der dann folgte, überraschte allerdings selbst realpolitisch abgehärtete Skeptiker. Er führte nämlich zu einer Neuregelung der Mietpreisbildung, die bei Beginn der Beratungen eigentlich niemand gewollt und für nötig gehalten hatte.

5. Die Mietwohnung als „Sozialgut“: Gesetze gegen „Spekulanten“ – und die Schwierigkeiten, sie zu formulieren

Bereits der Ausgangspunkt der internen mietenpolitischen Debatten in der Regierungskoalition war in gewisser Weise paradox. Einerseits konstatierte das Bauministerium eindeutig, trotz der erregten öffentlichen Stimmung könne „von einer *allgemeinen* Mietenexplosion keine Rede sein“. Probleme gebe es nur in „den Zentren der Wohnungsnachfrage“ und selbst dort werde der Andrang der Wohnungsuchenden lediglich „von *einzelnen* Vermietern rücksichtslos ausgenutzt“.[185] Solche „Spekulanten“ wollte das Ministerium treffen: Es gehe um „die Schaffung wirksamer Handhaben gegen die Minderheit derjenigen Hausbesitzer, die offenkundig in schamloser Weise die Knappheitssituation und die Zwangslage unterprivilegierter Wohnungsuchender ausnützen“.[186]

Andererseits aber sollten die Geschäfte dieser Außenseiter gerade dadurch verhindert werden, dass sich der Staat wieder ganz allgemein in die Mietpreisbildung einmischte: Das Ministerium wünschte sich nichts weniger als eine „saubere Grenzziehung zwischen angemessenen und unangemessenen Mieterhöhungen“ durch amtliche Vorschriften. Auf diese Weise könne man sich darauf konzentrieren, „den wirklich schwarzen Schafen zu Leibe zu rücken“, während den anderen Hauswirten genügend Spielraum für „wirtschaftlich angemessene Mietanpassungen“ bleibe.[187] Wie Kontext und Wortwahl zeigen, strebte das Ministerium nach einer Regelung, die Angebot und Nachfrage als bestimmende Elemente bei der Preisbildung für Wohnraum ausschalten sollte. Es gelte, „Sonder- und Monopolgewinne“ von Vermietern in Knappheitssituationen zu verhindern.[188]

184 Gottfried Schneider, [o. T.], in: DWW 23 (1970), S. 323.

185 Kabinettsvorlage des BBM, 23. 10. 1970, BArch Koblenz, B 141, 29554. Hervorhebungen im Original.

186 Stellungnahme des BBM zum Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats des BWM zur Entwicklung der Wohnungsmieten, o. D. [Januar 1971], BArch Koblenz, B 134, 13529.

187 Ebd.

188 Ulrich Pfeiffer, Mietensteigerungen – Stein des Anstoßes oder Anstoß für Reformen, in; Die Neue Gesellschaft 17 (1970), S. 719–724, hier: S. 722. Der Autor war Leiter der Planungsgruppe im BBM.

Über diese Ziele wurde in der sozial-liberalen Koalition weder ordnungs- noch wohnungspolitisch grundsätzlich gestritten. Das von dem Sozialdemokraten Karl Schiller geführte Wirtschaftsministerium fürchtete zwar einen umfassenden Mietenstopp, der – bei gleichzeitig galoppierender Inflation – die Wohnungswirtschaft schädigen musste, und konstatierte, auch Hauswirte hätten ein Recht auf eine Rendite. Die vom Bauministerium stark herausgestrichene Notwendigkeit, politisch auf die öffentliche Aufregung über die steigenden Mieten zu reagieren, akzeptierte das Wirtschaftsressort hingegen. Auch die FDP als Koalitionspartner reihte sich hier ein.[189]

Der Wissenschaftliche Beirat des Wirtschaftsministeriums protestierte daher erfolglos gegen den Plan, die Mieten erneut unter eine öffentliche Kontrolle zu stellen. „Der Inflationsprozess lässt sich durch Massnahmen partieller Preisbindung nicht aufheben“, so notierten es die in diesem Gremium versammelten Akademiker. Zugleich warnten sie, jede Intervention in die Mietpreisbildung werde Privatinvestitionen für den Mietwohnungsbau negativ beeinflussen und den Nachfrageüberhang eher vergrößern als abbauen, weil Mietpreisbremsen zwingend die Immobilität von Haushalten förderten. Auch sei die Mietbelastung der Deutschen sowohl in historischer Perspektive als auch im internationalen Vergleich nach wie vor eher gering.[190] Das Fachressort war über diese Intervention keineswegs erfreut. Gegenüber den anderen Ministerien betonte es, der Beirat habe aus eigenem Antrieb gehandelt und autonom geurteilt. Ausdrücklich übersandte es den Text nur zur „Unterrichtung“.[191]

Dem Bauministerium fiel es daher leicht, von einer Einrede weltfremder Wissenschaftler zu sprechen. Insbesondere deren Argument, in der freien Wohnungswirtschaft des Kaiserreichs habe die Miete viel größere Anteile des Einkommens verschlungen als gegenwärtig, sei „politisch völlig irrelevant, denn die Mieter der 60er Jahre orientieren ihre Forderungen und Maßstäbe an den Erfahrungen, die sie in den 50er Jahren gemacht haben“. De facto laufe der Rat der volkswirtschaftlichen Experten darauf hinaus, „die Ballungsgebiete solange im Saft ihrer Probleme schmoren zu lassen“, bis die Binnenwanderung abgeebbt oder der Wohnungsmangel beseitigt sei. Bei „verantwortlichen Politikern“ könne so ein Vorschlag nur „wenig Gegenliebe finden“.[192]

Diese Kontroverse, in der das Wirtschaftsministerium durch Schweigen die Position des Wohnungsressorts stützte, verweist exemplarisch auf die Zwickmühle, mit der die bundesdeutschen Politiker es in der „Mietenfrage“ zu tun hatten: Marktliberalisierungen manifestierten sich (zumal in einem inflationären Umfeld) angesichts der langen Vorgeschichte zunächst einmal vor allem in steigenden Preisen; die Tradition der Zwangswirtschaft und die Praxis des Sozialen Woh-

[189] Vgl. Aktenvermerk des BJM über die Besprechung mit BBM und BWM, 30. 10. 1970, BArch Koblenz, B 141, 29555.

[190] Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium, in: DWW 23 (1971), S. 17–22, hier: S. 18 f.

[191] Rundschreiben des BWM an die Bundesministerien und das Bundeskanzleramt, 18. 12. 1970, BArch Koblenz, B 141, 29557.

[192] Stellungnahme des BBM zum Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats des BWM zur Entwicklung der Wohnungsmieten, o. D. [Januar 1971], BArch Koblenz, B 134, 13529.

nungsbaus aber begünstigten die öffentliche Skandalisierung dieser Preisentwicklung. In einer parlamentarischen Demokratie, in der dank der föderalen Struktur des Landes fast beständig Wahlkampf herrschte, standen Parteien und politisch Verantwortliche daher unter starkem Druck, Engagement für die sozialen Interessen der Mieter zu zeigen und dabei möglichst kurzfristige Erfolge zu erzielen.[193]

Allerdings mündete die grundsätzliche Übereinstimmung, eine mietenpolitische Intervention sei nötig, keineswegs zwingend in eine gemeinsame Antwort auf die Frage, was denn zu tun sei, um den Preisauftrieb bei Wohnraum zu bekämpfen. Karl Schiller als Wirtschaftsminister verwahrte sich grundsätzlich gegen einen simplen Mietenstopp und auch in der FDP-Fraktion gab es Widerstand gegen eine schroffe wohnungspolitische Kehrtwende. Nach mehreren Wochen, in denen der wiederum recht forsch agierende Bauminister Lauritz Lauritzen voreilig eine Lösung des Problems ankündigte, die auf eine Renaissance der alten „gesetzlichen Miete“ hinauslief, einigte sich das Bundeskabinett Anfang Dezember 1970 unter erheblichen Mühen auf einen offiziellen Gesetzentwurf. Er sah vor, in „Zentren des Wohnungsbedarfs“ die Kündigung eines Mietvertrags durch den Hauswirt nur noch dann zuzulassen, wenn der Vermieter ein „berechtigtes Interesse“ dafür vorweisen konnte. Legitim war eine Eigentümerkündigung nur, wenn Mietschulden aufgelaufen waren, der Besitzer den Wohnraum selbst nutzen wollte oder der Mieter wiederholt den Hausfrieden gestört hatte. Zur Rechtfertigung dieser Einschränkungen verwies die Regierung auf die „verzerrte Marktsituation“, die bei Wohnraum immer noch herrsche: Wenn Wohnungen fehlten, sei der Mieter „nicht gleichstarker Partner“ des Hauswirts und brauche deshalb einen besonderen Schutz.[194]

All dies war nicht neu. Die vorgesehenen Reglungen entsprachen denn auch weitgehend denen des Mieterschutzgesetzes, das die politisch Verantwortlichen der Weimarer Republik im Jahr 1923 verabschiedet hatten und das erst mit dem „Lücke-Plan“ seit 1963 schrittweise außer Kraft getreten war.[195] Ohne ein histori-

[193] Vgl. zu diesem Zusammenhang etwa: Treibt Bonn die Mieten hoch?, in: Stern, H. 47 vom 20. 11. 1970, S. 32–34, hier: S. 32; Wo das endet, in: Der Spiegel, H. 45 vom 2. 11. 1970, S. 33.

[194] Den Entwurf vgl. in: VdB, Anlagen, Bd. 144, Drucksache Nr. 1549, die Zitate aus der Begründung ebd., S. 6 u. 8. Zu den regierungsinternen Streitigkeiten vor dem Kabinettsbeschluss vgl. zusammenfassend etwa: Mit Gesetzeszwang gegen Mietenexplosion, in: Handelsblatt, 19. 10. 1970; Mieterschutz mit Widerhaken, in: Die Welt, 5. 11. 1970; Existenz des Menschen, in: Der Spiegel, H. 46 vom 9. 11. 1970, S. 41. Zu den Details vgl. Stellungnahme des BJM für die Kabinettssitzung, 29. 10. 1970, BArch Koblenz, B 141, 29555; Aktenvermerk des BJM über die Besprechung mit BBM und BWM, 30. 10. 1970, ebd.

[195] Vgl. Führer, Mieter, S. 52–65. Die „Zentren des Wohnungsbedarfs“, in denen der besondere Kündigungsschutz gelten sollte, definierte der Gesetzentwurf, indem er die Defizitberechnung des „Lücke-Plans“ modifizierte: Lag die Zahl der Normalwohnungen auf lokaler Basis um mehr als zwei Prozent unter der Zahl der Haushalte, dann konnte die Bundesregierung dort das besondere Kündigungsrecht in Kraft setzen, wenn sie dies für erforderlich hielt, um „soziale Härten“ für die Mieter zu verhindern. VdB, Anlagen, Bd. 144, Drucksache Nr. 1549, S. 8. In der Praxis hätte das die Möglichkeit geboten, das besondere Kündigungsrecht in allen bundesdeutschen Großstädten (mit Ausnahme von Saarbrücken) einzuführen. Vgl. dazu: Existenz des Menschen, in: Der Spiegel, H. 46 vom 9. 11. 1970, S. 41.

sches Vorbild war hingegen eine andere Bestimmung des Gesetzentwurfs: Auf Druck des Wirtschaftsministeriums und der FDP sollte ein Hauswirt auch berechtigt sein, einen Mietvertrag zu beenden, um eine Mieterhöhung durchzusetzen, die ihm eine „marktgerechte Verzinsung des Eigenkapitals“ sicherte. Mit dieser Kombination von alten Regelungen und neuen Vorschriften wollte die Bundesregierung „willkürliche“ Kündigungen vertragstreuer Mieter, wie sie etwa Günter Kaußen bei den Bergarbeitern in Essen vorgenommen hatte, grundsätzlich verhindern. Gleichzeitig aber sollte es keine „Erstarrung“ der Mieten geben, wie sie das System der Wohnungszwangswirtschaft bis zur Verabschiedung des „Lücke-Plans“ verursacht hatte. Die Formulierung von der legitimen „marktgerechten Verzinsung des Eigenkapitals“ stellte also den entscheidenden Unterschied zu den Regelungen dar, die in Deutschland vor 1963 gegolten hatten: Mit ihr wollte die Bundesregierung den programmatischen Kern der Marktliberalisierung bewahren, die ja danach strebte, die Wohnung wieder zu einer „wirtschaftlichen Sache“ zu machen.[196]

In der Fachwelt stieß der Gesetzentwurf dennoch vornehmlich auf Ablehnung. Gerade der Versuch, den Hauswirten verlässlich eine „normale“ Rendite zu sichern, fand wenig Beifall. Dabei ging es zu einem guten Teil um praktische Fragen. Wie bezifferte man das eingesetzte Eigenkapital bei Mietshäusern, die Jahrzehnte alt waren? Wurde der zwischenzeitlich eingetretene Geldwertverlust berücksichtigt oder galt hier ein Prinzip von „Mark gleich Mark“? Was geschah, wenn keine Unterlagen mehr existierten, die über die Finanzierung des Baus Auskunft gaben? Und wichtiger noch: Hatte der frischgebackene Käufer eines alten, vermieteten Hauses – man denke an Günter Kaußen – genauso Anspruch auf einen „marktgerechten“ Gewinn mit amtlichem Siegel wie ein Bauherr? Musste dieses Prinzip in Zeiten, in denen für Kredite Zinsen von acht Prozent und mehr zu zahlen waren, nicht immer dann zu erheblichen Mieterhöhungen führen, wenn ein Mietshaus den Besitzer wechselte?[197]

Während also einerseits vor Preissteigerungen gewarnt wurde, missfiel den privaten Haus- und Grundeigentümern andererseits die ganze Richtung: Wer die Kündigungsfreiheit des Vermieters so stark einschränke, dass Mieter quasi ein Dauerwohnrecht besaßen, der lege Hand an das Privateigentum an Grund und Boden: „Der Unterschied zwischen dem Eigentum und dem Mietverhältnis würde damit gänzlich verwischt.“[198] Die Vertragsfreiheit dürfe auch im Wohnungswesen nicht eingeschränkt werden; aus ordnungs- und wirtschaftspolitischen

[196] VdB, Anlagen, Bd, 144, Drucksache Nr. 1549, S. 8.

[197] Vgl. etwa die Stellungnahmen in: Kritik am Mietrechtsentwurf, in: FAZ, 26. 11. 1970; Peter Gillies, Mieters Schutz kann zu Mieters Leid werden, in: Die Welt, 22. 1. 1971; Mit Goldmark rechnen?, in: Die Zeit, Nr. 8 vom 20. 2. 1970, S. 27; Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium, in: DWW 23 (1971), S. 17–22; Henning Preis, Kostenmiete oder marktgerechte Eigenkapitalverzinsung, in: ebd., S. 79–81, sowie Professor Hans K. Schneider in: Ist die Marktwirtschaft noch gesichert? Vorträge und Diskussionen der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft am 25. und 26. November 1970 in Bonn-Bad Godesberg, Ludwigsburg 1971, S. 41–44.

[198] Dauerwohnrecht durch die Hintertür!, in: DWW 22 (1970), S. 349.

Gründen müsse in der Immobilienbranche eine freie Mietpreisbildung möglich sein, die durch das individuell an sozial schwache Mieter gewährte staatliche Wohngeld sozial abgefedert werde.[199]

Sprecher der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft argumentierten ganz ähnlich: Im „Koordinatensystem von staatlicher Hilfe und eigener Verantwortlichkeit“ sei die Wohnung als Wirtschaftsgut nur dann sinnvoll verortet, wenn der Markt über die Preise für Wohnraum entscheide. Bei Eingriffen in die Vertragsfreiheit sei das nicht möglich. Allerdings müsse bei einer konsequenten Liberalisierung das Wohngeld so ausgebaut werden, dass es die bisherige Objektförderung im Sozialen Wohnungsbau ersetzen könne: „[M]ehr Marktwirtschaft mit besserer sozialer Absicherung mittels einer generellen Individualförderung, die sowohl das individuelle Einkommen als auch die Marktmiete berücksichtigt“, so habe die wohnungspolitische Parole der 1970er Jahre zu lauten.[200]

Politisch gewichtiger als diese Äußerungen der privaten und gemeinnützigen Vermieter war die Haltung von CDU und CSU, die über ihre Mehrheit im Bundesrat den innenpolitischen Gestaltungsspielraum der Bonner Koalition entscheidend einschränken konnten. Als noch junge Opposition taten die beiden Parteien alles in ihrer Macht Stehende, um die „Mietenfrage“ in der öffentlichen Diskussion zu halten. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung, so argumentierten sie, sei viel „zu unbestimmt“ und öffne gerade wegen der Garantie der „marktgerechten“ Rendite den Weg zu massiven Mieterhöhungen. Als Gegenvorschlag präsentierten sie daher ein Modell von „Tabellenmieten“, die amtlich die angemessene Miete für Wohnraum (gestaffelt je nach Alter und Ausstattung) festschreiben und für mindestens fünf Jahre gelten sollten.[201]

De facto lief das darauf hinaus, die alte „gesetzliche Miete“ für alle Mietverhältnisse in den „Zentren des Wohnungsbedarfs“ wieder einzuführen. Die Vermieter mussten hier einmal mehr erleben, wie wenig ihre Interessen in den beiden konservativen Volksparteien galten, wenn Wählersympathien auf dem Spiel standen. CDU und CSU, so wetterte der Zentralverband der Haus- und Grundbesitzer, spielten in der Wohnungspolitik eine „zwielichtige Rolle“: Sie warnten zwar vor dirigistischen Eingriffen, seien aber weit davon entfernt, die Freiheit der Wohnungswirtschaft ernst zu nehmen. Die „Tabellenmiete“ der Opposition sei nichts anderes als „ein einzigartiger Verrat an der sozialmarktwirtschaftlichen Ordnung“; wer so prinzipienlos handle, verspiele „sein Vertrauen“ und gerate „in Ver-

[199] Schoen, Wohnungswesen, S. 47; ders., „Grünes Licht“ – für wohnungspolitische Marschroute in den Sozialismus!, in: DWW 23 (1971), S. 44–48, hier: S. 47 f.

[200] Gottfried Schneider, [o. T.], in: GWW 23 (1970), S. 555. Vgl. auch: ders., Soziale Wohnungsmarktwirtschaft, in: ebd., S. 577–579; Unsicherheit am Jahresanfang, in: GWW 24 (1971), S. 3.

[201] Vgl. vor allem den Gesetzentwurf vom 14. 10. 1971 in: VdB, Anlagen, Bd. 154, Drucksache Nr. 2713. Die höchste zulässige Miete hätte demnach 2,90 DM pro Quadratmeter Wohnraum betragen. Vgl. ferner: Stellungnahme des Bundesrates, in: DWW 23 (1971), S. 10–16, hier: S. 12; Bericht über die Sitzung des Unterausschusses Mietrecht des Wirtschaftsausschusses des Bundesrats, 16. 11. 1970, StA HH, 371-16 I, 1848; Präsident des Bundesrat an den Bundeskanzler, 4. 12. 1970, ebd.

dacht, nach einem nicht zu überbietenden Opportunismus zu verfahren“.[202] Zwar hörten die Christdemokraten solche Vorwürfe selbstverständlich nicht gern. Politisch aber stellten sie sich dennoch taub, weil sie das Image, „die Partei der Vermieter“ zu sein, eindeutig noch stärker fürchteten als Ärger mit den organisierten Grundbesitzern.[203]

Zwar sind viele Jäger in der Politik nicht zwingend des Hasen Tod. Im hier vorliegenden Fall ließ die Bundesregierung angesichts der scharfen Kritik an der Formel von der „marktgerechten Eigenkapitalverzinsung“ aber doch von ihrem Vorhaben ab, zum einen, weil sie selbst zu zweifeln begann, wie praxistauglich die Bestimmung war, zum anderen aber, um den Verdacht zu zerstreuen, ihr Reformvorhaben sei weniger mieterfreundlich als das der Opposition.[204]

Damit begann die regierungsinterne Kontroverse um das richtige Rezept gegen steigende Mieten erneut. Nach wiederum heftigem Streit legte die Koalition schließlich einen zweiten Gesetzentwurf vor, der ein ganz neues Verfahren der staatlich kontrollierten Mietpreisbildung vorschlug. Nach wie vor sollte der Hauswirt nur dann das Recht haben, einen Mietvertrag zu kündigen, wenn ein „berechtigtes Interesse“ vorlag. Der Wunsch, eine Mieterhöhung durchzusetzen, gehörte ausdrücklich nicht zu diesen legitimen Interessen. Lediglich bei der Vermietung freier Räume genoss der Eigentümer die Freiheit, den Preis zu fordern, den er für angemessen hielt. Gleichzeitig aber schlug die Regierung ein Verfahren vor, das „marktgerechte“ Preise auch für dauerhaft gemietete Wohnraum garantieren sollte. Gestiegene Betriebskosten (wie Steuern und öffentliche Gebühren) durften nach einer genauen Auflistung, die der Mieter prüfen konnte, umgelegt werden. Zudem waren Mieterhöhungen bis zur „ortsüblichen Vergleichsmiete“ bei laufendem Mietvertrag legitim. Der Hauswirt durfte diese in anderen Fällen für ähnliche Wohnungen bereits gezahlte Miete auch für seine Immobilie verlangen; im Streitfall sollte ein Amtsrichter entscheiden, ob der geforderte neue Preis tatsächlich vor Ort schon für qualitativ vergleichbaren Wohnraum gezahlt wurde. Der Mieter erhielt drei Monate Zeit, die Forderung des Vermieters zu prüfen; eine Verweigerung der Zustimmung musste er nicht begründen. Diese Regelungen sollten bundesweit gelten, während die Neuerungen des ersten Gesetzentwurfs ja lediglich für die „Zentren des Wohnungsbedarfs“ geplant gewesen waren, zugleich aber schon nach drei Jahren wieder außer Kraft treten.[205]

[202] Trick und Dirigismus, in: DWW 23 (1971), S. 307. Vgl. auch: Peter Gillies, Mit Mietstopp kuriert auch die CDU nur an Symptomen, in: Die Welt, 15. 10. 1971; Union will Mietstopp bis 1975 in Ballungsgebieten, in: Rheinische Post, 14. 10. 1971.

[203] Norbert Blüm auf der CDU-Vorstandssitzung am 5. 7. 1971 in: Buchstab, Barzel, S. 498.

[204] Regierung legt neues Mietrecht bis zum Herbst auf Eis, in: Die Welt, 21. 7. 1971.

[205] Die „ortsübliche Vergleichsmiete“ ist eine Kurzformel für wesentlich umständlichere Formulierungen im Gesetzentwurf wie auch in dem schließlich verabschiedeten „Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum“ vom 25. 11. 1971. Vergleichsmieten waren danach „die üblichen Entgelte, die in der Gemeinde oder in vergleichbaren Gemeinden für nicht preisgebundenen Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage gezahlt werden“. BGBl I, S. 1839 (§ 3, Z. 1). Die Abgrenzung gegenüber dem „preisgebundenen Wohnraum“ (das meinte die öffentlich geförderten Wohnungen des Sozialen Wohnungsbaus) bedeutete, dass dessen Mieten nicht als Vergleichsmiete benutzt werden durften, auch wenn die betreffende

In der Sicht der Bundesregierung und der sie tragenden Parteien hatte die sozial-liberale Koalition damit eine Lösung der „Mietenfrage“ gefunden, die sich hervorragend in die Soziale Marktwirtschaft einfügte: Sie unterscheide „angemessene“ und „unangemessene“ Mieterhöhungen, ohne einen pauschalen Preisstopp zu verhängen, verhindere „die unmotivierte und willkürliche Kündigung durch den Vermieter“ und sichere die sozialstaatliche Ordnung damit auf einem Gebiet, das „wie kein anderes für die Menschen von existentieller Bedeutung“ sei. „Üblem Spekulantentum“ werde damit verlässlich das Handwerk gelegt: Kein Hauswirt könne nun mehr seine Mieter zwingen, höhere Mieten zu akzeptieren, nur weil ein angespannter Wohnungsmarkt und die Furcht, die Unterkunft zu verlieren, seine Vertragspartner gefügig machte.

Gleichzeitig aber könne sich der Markt frei entfalten, denn bei einer Neuvermietung frei gewordener oder neu gebauter Wohnungen interveniere der Staat ja nur, wenn der Hauswirt „Mietwucher“ betreibe und einen völlig unangemessenen Preis verlange. Diese freie Preisbildung könne dank der Vorschriften über die Vergleichsmiete dann nach und nach auf geordnete Weise die Mieten auch der Unterkünfte beeinflussen, die langfristig bewohnt würden.[206]

Darüber hinaus seien auch noch die bundesweite Geltung der geplanten Bestimmungen sowie deren Befristung positiv zu sehen: So vermeide man „die politisch brisante Festlegung“, wo denn ein besonderer Mangel an Wohnraum bestehe, und zugleich biete die dreijährige Geltungsdauer die Chance, „die endgültige Lösung des Wohnungsproblems durch verstärkte wohnungspolitische Maßnahmen herbeizuführen“.[207]

Diese stolzen Worte bemäntelten einen nur unter großen Schwierigkeiten gefundenen Kompromiss. Auf die „Vergleichsmiete“ als neuen Maßstab der Mietpreisbildung hatten sich SPD und FDP noch relativ rasch verständigt – auch, weil sie dabei alle wichtigen Details aussparten und letztlich offen ließen, was der neue Begriff meinte. Ganz uneinig waren sich die beiden Parteien jedoch in der Frage, ob sie über eine Notstandsmaßnahme oder ein neues Dauerrecht stritten. Für die Liberalen stand es außer Frage, dass der alte politische Vorsatz, staatliche Interventionen in den Wohnungsmarkt wieder aufzuheben, wenn dieser ausgeglichen sei, auch weiterhin gelten müsse. Der „Ausnahmecharakter“ der Marktreglementierung sollte daher klar zu erkennen sein.[208]

Die Sozialdemokraten hingegen vertraten mittlerweile ein ganz anderes Konzept. Bauminister Lauritz Lauritzen forderte ein „Dauer-Wohnrecht“ für alle Mie-

Wohnung ansonsten vergleichbar war. Das Gesetz bestätigte und verstärkte damit die Spaltung des Wohnungsmarktes. Vgl. Paschke, Zur Preisbildung. Zu den gesetzlichen Zu den Handhaben gegen „Mietwucher“ siehe das nachfolgende Kapitel III.6.

206 In der Reihenfolge der Zitate: Sprechzettel für den Bundesjustizminister, 26. 4. 1971, BArch Koblenz, B 141, 29558; Neues Mietrecht im Meinungsspiegel der Parteien, in: DWW 23 (1971), S. 335.

207 Sprechzettel für den Bundesjustizminister, 26. 4. 1971, BArch Koblenz, B 141, 29558. Vgl. auch: Bulletin zu Maßnahmen der Bundesregierung zur Verbesserung des Mietrechts, 23. 7. 1971, ebd., 29559.

208 Aktenvermerk des Bundesjustizministeriums (BJM) über das Ergebnis der Chefbesprechung, 1. 4. 1971, BArch Koblenz, B 141, 29558.

ter und verabschiedete sich damit grundsätzlich von der Vorstellung, man könne die Versorgung mit Wohnraum – ähnlich wie im Kaiserreich – ganz der Privatwirtschaft überlassen und im Verhältnis der Vertragspartner auf die allgemeine Vertragsfreiheit setzen. Diese Idee sei „leichtfertig, wenn nicht gar abenteuerlich“.[209] Wohnungen dürften nicht als normal handelbare Ware gelten. Der Staat habe die Aufgabe, dem vertragstreuen Mieter die Sicherheit zu verschaffen, die „für die Existenz des Menschen und für das Glück einer Familie“ unabdingbar sei. Auch müsse der Wohnungsbau „eine ewige öffentliche Aufgabe bleiben“.[210] In der programmatisch tief zerstrittenen SPD der frühen 1970er Jahre stifteten solche Formulierungen eine politische Gemeinsamkeit zwischen den Parteiflügeln, die ansonsten eher selten war. Im „Arbeitsprogramm“ der Jungsozialisten las man Ähnliches – nur wurde die Forderung, das Wohnungswesen müsse „dem profitgesteuerten Markt entzogen werden“, dort als Teil einer „systemüberwindenden“ Politik verstanden, die auf den Sozialismus hinarbeitete, während Pragmatiker des rechten Parteiflügels wie Lauritzen diese Perspektive nicht teilten.[211]

Vor dem Hintergrund all dieser Diskrepanzen entpuppte sich der zweite Gesetzentwurf, mit dem die Bundesregierung die Entwicklung der Mieten beeinflussen wollte, als ein prekärer politischer Kompromiss. Die „Vergleichsmiete“ war als Maßstab der Preisentwicklung eher noch unpräziser als die Formel von der legitimen „marktgerechten Verzinsung“ des Eigenkapitals. Hier hing fast alles von den Details ab, die der Entwurf jedoch weitgehend offen ließ. Zudem ließ sich berechtigt fragen, wie groß der Entscheidungsspielraum der Richter ausfallen werde, die Streitfälle durch ein Urteil beenden sollten.[212]

Auch die bundesweite Geltung der neuen Regelungen und deren Befristung verdeckten einen ungelösten politischen Konflikt: Die FDP beharrte auf dem „Ausnahmecharakter“ einer Marktintervention und fand einen Bündnispartner in Wirtschaftsminister Schiller; die Mehrheit in der SPD strebte hingegen nach einer Dauerregelung, die möglichst viele Mieter schützen sollte. Im ersten Gesetzentwurf hatte die regionale Begrenzung als Kompromissformel gedient; nun fiel die Wahl auf eine Zeitgrenze. In beiden Fällen verdeckte der alte Slogan, durch verstärkten Wohnungsbau werde der Staat die Voraussetzungen schaffen, um den Markt wieder freizugeben, den nicht ausgefochtenen Streit. Diese Kontroverse führte im zweiten Anlauf allerdings zu einem neuen Tauschgeschäft: Die mieterfreundlichen Sozialdemokraten errangen in diesem Deal eine uneingeschränkte

[209] Lauritzen in: Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag 1972, S. 24. Vgl. auch schon: Dauer-Wohnrecht für alle Mieter, in: Hamburger Morgenpost, 30. 11. 1970.

[210] Transkript des Interviews mit Lauritz Lauritzen im „Interview der Woche“, Deutschland-Funk, 5. 12. 1970, Archiv der *Spiegel*-Dokumentation, Hamburg, unter „Lauritz Lauritzen“. Vgl. zu dieser Konzeption grundlegend auch: Karl Ravens, Wohnungspolitik als Schlüssel zur Gesellschaftspolitik. Neue Leitlinien der Wohnungspolitik – ihre Ziele und Wege der Verwirklichung, in: ders./Leonhard Lowinski, Wohnungspolitik und Wirtschaftsordnung, Bochum 1972, S. 7–13, insbes. S. 13.

[211] Roth, Kommunalpolitik, S. 76 (Zitat) u. 78 f.

[212] Vgl.: Wilhelm Häusler, Neues Miet- und Mietpreisnotrecht, in: DWW 23 (1971), S. 376–382; Dieter Duwendag, Die Miete: ein wirtschaftlicher, kein politischer Preis, in: ebd., S. 176–181; Hermann Höcherl befürchtet eine Riesenwelle von Mietprozessen!, in: Kommunalpolitische Blätter 22 (1971), S. 1434.

räumliche Geltung der Vergleichsmiete; die FDP setzte dafür die zeitliche Befristung durch, die den Grundbesitzern eine baldige Rückkehr zum Status quo ante versprach. Öffentlich betonten die Liberalen, mit Ablauf der drei Jahre werde das Gesetz über die Vergleichsmiete außer Kraft treten. Um den instabilen Koalitionsfrieden nicht unnötig zu stören, äußerte sich auch Lauritz Lauritzen in diesem Sinne: Der neue Plan, kein nur regional geltendes Sonderrecht zu verabschieden, werde „zu einer wesentlichen Beruhigung“ der Mietpreise beitragen. Für diesen Vorteil könne man es „hinnehmen, dass diese Regelung zeitlich befristet“ war.[213]

Um den Kompromiss politisch plausibler zu machen, beschlossen die Koalitionspartner zeitgleich und einvernehmlich, die in den 1960er Jahren deutlich reduzierte öffentliche Förderung des Wohnungsbaus kurzfristig wieder stark zu intensivieren: Von 1971 bis 1973 sollten mindestens 750 000 Wohnungen im Sozialen Wohnungsbau entstehen. Der Bundeshaushalt wurde für diese Sonderausgaben „bis an die Grenzen ausgelastet“; ein Teil der Gelder musste am Kreditmarkt aufgenommen werden.[214] Kritik an dieser Schuldenwirtschaft wies der Bauminister zurück: Das Geld sei gut angelegt, denn es diene dazu, einen funktionierenden Wohnungsmarkt zu schaffen, auf dem es „einen echten Wettbewerb“ geben werde, „der sich nach meiner Meinung mietstabilisierend auswirkt“.[215]

Allerdings konnten CDU und CSU über den Bundesrat das Mietrecht mitgestalten. Sie lieferten der Regierungskoalition in der zweiten Hälfte des Jahres 1971 eine erbitterte politische Auseinandersetzung über die „Mietenfrage“. Wie zuvor gab sich die Opposition dabei besonders mieterfreundlich: Sie verwarf auch das geplante Verfahren der Vergleichsmiete mit dem Argument, diese Vorschrift werde zu „Mietsteigerungen auf breiter Front“ führen. Die stattdessen favorisierte „Tabellenmiete“ sollte die Preise stabiler halten, dafür aber nur dort gelten, wo der Wohnungsmarkt noch unausgeglichen war. In einem kuriosem „Bäumchenwechsel-dich“-Spiel verteidigten CDU/CSU daher nun die Beschränkung der Vergleichsmiete auf die „Zentren des Wohnungsbedarfs“, die der erste Regierungsentwurf enthalten hatte. Einer bundesweiten Geltung der Vergleichsmiete wollten die Konservativen unter keinen Umständen zustimmen: Ein flächendeckendes Sonderrecht für die Mietpreisbildung sei nach der weitgehend erfolgreichen Umsetzung des „Lücke-Plans“ völlig überflüssig.[216]

[213] Zu diesem Konflikt, der auch schon die Beratungen des ersten Gesetzentwurfes geprägt hatte, vgl.: Aktenvermerk des BJM über die Besprechung mit BBM und BWM, 30. 10. 1970, BArch Koblenz, B 141, 22555; Stellungnahme des BJM für die Kabinettssitzung, 29. 10. 1970, ebd. Vgl. ferner: Rückschritt statt Reform, in: DWW 23 (1971), S. 247 (zu den Versprechungen der FDP); Transkript des Interviews mit Lauritz Lauritzen, o. Sendetitel, Sender Freies Berlin, 8. 10. 1971, Archiv der *Spiegel*-Dokumentation, Hamburg, unter „Lauritz Lauritzen“ (Zitat).

[214] Bericht des Kabinettsauschusses für Initiativen zur Begrenzung des Mietanstiegs und zur Verbesserung des Mietrechts, 26. 8. 1970, BArch Koblenz, B 141, 29552; Lauritz Lauritzen in: Städtebau, S. 9 f. (Zitat).

[215] In zehn Jahren überstanden, in: Die Zeit, Nr. 39 vom 24. 9. 1971, S. 12.

[216] Niederschrift über die 371. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrats, 15. 7. 1971, StA HH, 371-16 I, 1848; Präsident des Bundesrats an den Vorsitzenden des Vermittlungsausschusses, 23. 7. 1971, ebd.; Neues Mietrecht im Meinungsspiegel der Parteien, in: DWW 23 (1971), S. 335 (Zitat).

Es folgte ein politisches Hauen und Stechen, das wohl nur Freunde verwickelter Ränkespiele faszinierte. Mit ihrer Bundesratsmehrheit zwangen CDU und CSU die Regierungskoalition gleich zweimal in Vermittlungsverfahren über das geplante neue Mietrecht. SPD und FDP revanchierten sich schließlich mit einem parlamentarischen Schachzug: Sie zerlegten ihren Gesetzentwurf in zwei Teile, von denen der politisch wichtigere (mit den Bestimmungen zur Vergleichsmiete und deren bundesweiter Geltung) nicht mehr der Zustimmung der Länderkammer bedurfte. Empört sprach die Union von einem „Roßtäuschertrick“.[217] In diesem Streit ging es immer weniger um die Sache: Die Opposition nutzte die „Mietenfrage“ vielmehr, um kurz vor den anstehenden Parlamentsabstimmungen über die hoch umstrittenen Ostverträge schon einmal zu testen, wie belastbar das Bündnis zwischen SPD und FDP war. Dabei hoffte sie auf Abtrünnige unter den liberalen Abgeordneten.[218]

Die entscheidende Abstimmung im Bundestag überstand die Koalition jedoch unbeschadet: Lediglich ein Vertreter der FDP enthielt sich der Stimme; 250 der 251 stimmberechtigten Abgeordneten der beiden Regierungsparteien aber wiesen den Einspruch der Bundesratsmehrheit zurück. Die notwendige Mehrheit von mindestens 249 Stimmen war also erreicht. Nach mehr als einjährigen Beratungen und Streitigkeiten konnte der Versuch, den Mietenanstieg durch eine neue Form der Staatsintervention einzudämmen, damit im November 1971 endlich in Kraft treten.[219] Bauminister Lauritzen nannte das einen großen Erfolg: Der neue Kündigungsschutz und das System der Vergleichsmieten stifte und garantiere „ein delikates Gleichgewicht“ zwischen den Interessen des Mieters und denen des Hauswirts. Die Bundesregierung habe – gegen den erbitterten Widerstand von CDU und CSU – nicht weniger geschaffen als „eine faire und soziale Ordnung für den Wohnungsmarkt […], die unserem Sozialstaat gerecht wird“.[220]

Nicht alle teilten diese Meinung. So fanden die privaten Vermieter an der Reform der sozial-liberalen Koalition nichts Positives: Im Kern handele es sich dabei nur um eine Neuauflage der alten Wohnungszwangswirtschaft.[221] Überraschender ist, dass nicht nur die privaten Vermieter, sondern auch die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen dem Bauminister zunehmend vehement widersprachen. Gerade der Teil der Immobilienbranche, den Lauritzen in der Öffentlichkeit gerne als „Gegenmacht“ zu den gewinnorientierten privaten Hauswirten pries, argumentierte, die Vergleichsmiete als Maßstab für die Preisbildung auf dem Woh-

[217] Zit. nach: Trick von Roßtäuschern, in: Der Spiegel, H. 42 vom 11. 10. 1971, S. 105 f., hier: S. 106. Zu den Details vgl. Stellungnahme des BJM, Referat I B 2, 8. 10. 1971, BArch Koblenz, B 141, 29560, sowie ferner die Berichte der beiden Vermittlungsausschüsse in: VdB, Anlagen, Bd. 152, Drucksache Nr. 2598 u. Bd. 154, Drucksache Nr. 2708.

[218] Koalition rüstet sich für Kraftprobe im Bundestag, in: Die Welt, 8. 11. 1971; Mit allen Tricks und Kniffen, in: Die Zeit, Nr. 45 vom 5. 11. 1971, S. 17.

[219] Einen kippen, in: Der Spiegel, H. 47 vom 15. 11. 1971, S. 30 f. Das Gesetz in: BGBl I, 1971, S. 1839 f.

[220] Lauritz Lauritzen, Politische Aspekte des Wohnens, in: Bulletin der Bundesregierung 1972, S. 151–157, hier: S. 152 f.

[221] Vgl. etwa: Als Dauerrecht ungeeignet, in: DWW 25 (1973), S. 131; Es geht um das Mietrecht der Zukunft, in: ebd., S. 187.

nungsmarkt sei nicht nur sachlich verfehlt, sondern auch noch sozial ungerecht.[222] Die „Mietenfrage“ blieb damit auch nach der parlamentarischen Verabschiedung der neuen Regelungen in der kontroversen Diskussion.

Bevor dieser grundlegende ordnungspolitische Streit skizziert wird, soll jedoch erst noch ein weiterer Blick auf Vermieter geworfen werden, die auf skandalträchtige Weise versuchten, ihre Mieteinnahmen zu optimieren. Die öffentliche Empörung über solche „gierigen“ Hauswirte wuchs gerade in den Jahren 1970 und 1971, in denen das neue System der staatlichen Mietpreiskontrolle entwickelt wurde, stark an. Eine Kette von Skandalen um krass übervorteilte Mieter bildete den Hintergrund für die wohnungspolitische Debatte um den Kündigungsschutz. Opfer dieser Skandale waren fast durchweg „Gastarbeiter“. Sie zahlten vielfach deutlich höhere Mieten als Deutsche und wohnten zugleich besonders schlecht. Gerade eine soziale Randgruppe schien „die Hauptlast der Spekulation“ mit Wohnraum zu tragen; entrüstet entdeckte die bundesdeutsche Gesellschaft bei der Unterbringung von Arbeitsmigranten Wohnverhältnisse, die „denen des Proletariats um die Jahrhundertwende“ glichen.[223]

Das rundum schlechte Image von Grundbesitzern und Vermietern in den öffentlichen Debatten der 1970er Jahre verdankte sich zu einem guten Teil solchen Fällen: Die ohnehin schon populäre Meinung, die Vertragsfreiheit sei auf dem Wohnungsmarkt per se von Übel, weil sie nur dem Profitstreben der Hauswirte Tür und Tor öffne, fand hier reiche Nahrung. Indirekt sind diese Skandale um die „Ausbeutung“ von Arbeitsmigranten durch überhöhte Mieten daher Teil der politischen Auseinandersetzung, wie frei oder kontrolliert der bundesdeutsche Wohnungsmarkt zu gestalten sei.

6. Die Vermietung an ausländische Arbeiter als „schmutziges“ Geschäft in den 1960er und 1970er Jahren

Das Haus in der Eichenstraße 48 im Hamburger Stadtteil Eimsbüttel steht auch heute noch. Es handelt sich um eine der imposanten Wohnburgen, wie sie in den Jahren vor 1914 in vielen deutschen Großstädten für besonders betuchte Haushalte gebaut wurden: Große Wohnungen mit mehr als 160 Quadratmetern Fläche, hohe Decken, aufwendig gestaltete Fenster, Balkone, ein Fahrstuhl und ein betont repräsentativer Hauseingang dokumentieren die hohe Wohnkultur, die das freie Wohnungswesen des Kaiserreichs – bei entsprechender Zahlungskraft – auch Mietern bot. Im Jahr 1970 präsentierte sich dieses Kleinod des hanseatischen Immobilienmarktes jedoch in einem Zustand, der seiner noblen Vergangenheit geradezu Hohn sprach: Acht der zehn Wohnungen dienten als Unterkunft für nicht weniger als 213 portugiesische „Gastarbeiter“, die sich Zimmer, Küchen und Toiletten teilten. Unter der dichten Belegung mit 25 erwachsenen Männern und

[222] Die Formulierung von der „Gegenmacht“ in: Bauvereinstag 1972, S. 29.

[223] In der Reihenfolge der Zitate: Carl-Friedrich Theill, Der Kommentar, in: FR, 14. 4. 1972; Helmut Brede/Bernhard Kohaupt/Hans-Joachim Kujath, Ökonomische und politische Determinanten der Wohnungsversorgung, Frankfurt/Main 1975, S. 12.

mehr pro Wohnung litten nicht nur die beiden verbliebenen deutschen Wohnparteien in dem Haus; auch die Nachbarn in der ruhigen und gutbürgerlichen Eichenstraße klagten über Lärm und Schmutz. Die hygienischen Verhältnisse in den Wohnungen waren höchst prekär, auch weil niemand die jahrzehntealten Sanitäreinrichtungen erneuert hatte.[224]

Die Hamburger Behörden, die im Herbst 1970 von empörten Anwohnern auf diese Zustände aufmerksam gemacht wurden, entdeckten rasch, dass sie keinen Einzelfall vor sich hatten. Der Vermieter des Hauses betrieb in der Hansestadt insgesamt 20 „Gastarbeiterlager“, die sich fast alle in zuvor normal genutzten Wohnhäusern befanden und ähnlich eng bewohnt wurden. In der Regel zahlten die Mieter des 26 Jahre alten Bankkaufmanns Alexander von Vegesack für den ihnen rechnerisch pro Person zur Verfügung stehenden Wohnraum Quadratmeterpreise von 10 bis 13 DM, während auf dem Hamburger Wohnungsmarkt ansonsten schon Mieten von fünf Mark pro Quadratmeter als ausgesprochen teuer galten.[225]

Ähnlich kostspielige Schlafgelegenheiten ohne Privatheit und Komfort gab es auch in anderen deutschen Städten: Elf DM pro Quadratmeter zahlten etwa die italienischen „Gastarbeiter“, die im Frankfurter Westend das Haus Eschersheimer Landstraße 220 bewohnten; sogar bis zu 17 DM reichten die Preise, die ein Hauswirt in Darmstadt in der Mollerstraße 44 von ausländischen Mietern verlangte und auch bekam, obwohl er ihnen einzelne, nicht abgeschlossene Zimmer in einem stark heruntergekommenen Gebäude vermietete. Die letzten deutschen Wohnungsmieter in der Mollerstraße, die der Eigentümer nach dem Kauf des Hauses im Jahr 1969 planvoll verdrängt hatte, hatten lediglich 1,40 DM pro Quadratmeter gezahlt.[226]

Das Problem, das sich hier auftat, hätte eigentlich gar nicht existieren dürfen. Arbeitsmigranten, so war es in den Konzepten zu deren Anwerbung seit Mitte der 1950er Jahre vorgesehen, sollten keine Nachfrage auf den deutschen Wohnungsmärkten ausüben: Die Firmen, die sie mit staatlicher Unterstützung in die Bundesrepublik brachten, waren dafür verantwortlich, ihren neuen Mitarbeitern eine „Unterkunft“ zu gewähren. Dabei hatte man an Baracken und andere behelfsartige Behausungen gedacht; normaler Wohnraum war für „Gastarbeiter“ nicht vorgesehen.[227]

Aus verschiedenen Gründen sah die Realität aber rasch anders aus. Viele Firmen scheuten trotz öffentlicher Finanzierungshilfen die Kosten und auch den Ver-

[224] Bericht des Bezirksamtes Hamburg-Eimsbüttel über die Gastarbeiterunterkünfte im Haus Eichenstraße Nr. 48, 17. 12. 1970, StA HH, 445-1, Abl. 2002.01, Paket 20 66.14-2/2 Bd. 1.

[225] Hundert Mark für ein Bett im Sechs-Personen-Zimmer, in: Die Welt, 3. 12. 1970; Man spricht wieder über A. v. Vegesack, in: HMP, 26. 7. 1971.

[226] Die Zahlen aus: Flugblatt „Wie es Leuten geht, die Mietstreik machen“, o. D. [1971/72], IISG Amsterdam, ID-Archiv, 0106/7; Müde geworden, in: Der Spiegel, H. 5 vom 24. 1. 1972, S. 51 f.

[227] Vgl. etwa: Anne von Oswald/Barbara Schmidt, „Nach Schichtende sind sie immer in ihr Lager zurückgekehrt“. Leben in „Gastarbeiter“-Unterkünften in den sechziger und siebziger Jahren, in: Jan Motte/Rainer Ohlinger/Anne von Oswald (Hg.), 50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte, Frankfurt/Main/New York 1999, S. 184–214.

waltungsaufwand für eigene Wohnheime; zahlreiche Migranten wechselten nach einiger Zeit ihren Arbeitsplatz und brauchten daher eine andere Unterkunft. Neben der Absonderung in firmeneigenen „Lagern“ entwickelte sich daher eine andere Form, die Arbeitsmigranten unterzubringen: Wohnhäuser und Wohnungen verwandelten sich in mehr oder weniger improvisierte Gemeinschaftsunterkünfte, teilweise in Kooperation zwischen Firmen, die Migranten angeworben hatten, und Vermietern, teilweise aber auch in Eigeninitiative der Hauswirte. Wie in der Hamburger Eichenstraße handelte es sich oft um eine Art Wohnheim für alleinstehende Migranten, wobei Männer und Frauen strikt getrennt wurden. Es gab aber auch Häuser, in denen ganze Familien als Zimmermieter lebten, weil die Arbeitgeber der Migranten sich grundsätzlich nicht verantwortlich fühlten, wenn nachgezogene Familienangehörige der „Gastarbeiter“ unterzubringen waren. Zumeist entstanden solche Sammelunterkünfte im „strukturellen Leerbestand“ der deutschen Städte, also etwa in Häusern, die zum Abbruch vorgesehen waren (wie im oben genauer vorgestellten Frankfurter Westend) oder in Gebäuden, die von deutschen Mietern eher gemieden wurden. Dafür konnten Standortnachteile ebenso verantwortlich sein wie Ausstattungsmängel; wie das Beispiel der Hamburger Eichenstraße zeigt, waren seinerzeit unter Umständen aber auch Großwohnungen in Altbauten schwer vermietbar.[228]

Die Preisstruktur auf den städtischen Wohnungsmärkten geriet mit der Entstehung solcher Sammelunterkünfte in heftige Bewegung: Ein Vermieter, der viele Schlafstellen für „Gastarbeiter“ anbot, konnte mit Substandard-Wohnraum Summen einnehmen, von denen andere Hauswirte noch nicht einmal zu träumen wagten.[229] Alexander von Vegesack z. B. strich allein für die acht Wohnungen in der Eichenstraße monatlich mehr als 23 000 DM ein; ein junger Türke, der 1970 in Frankfurt sieben „Gastarbeiter“-Unterkünfte betrieb, erlöste damit rund 50 000 DM im Monat.[230]

Geschäfte dieser Art waren keine deutsche Besonderheit und auch keine deutsche Erfindung. Die Briten etwa entrüsteten sich schon Anfang der 1960er Jahre über den „Slumlord“ Peter Rachman, der im Londoner Stadtteil Notting Hill zum reichen Mann wurde, weil er Immigranten aus der Karibik für teures Geld primitiv möblierte Unterkünfte in ehemals noblen Altbauten vermietete. Sein Name wurde zum Synonym für „the worst excesses of exploitive landlordism“ und fand mit dem neu gebildeten Wort „Rachmanism“ sogar Eingang in die englische Sprache. Da der Zufall Rachman zur Nebenfigur in dem 1963 weltweit aufgeregt verfolgten Sex- und Spionageskandal um den britischen Minister John Profumo machte, fanden detaillierte Informationen über die fragwürdigen Praktiken des Vermieters ihren Weg auch in die bundesdeutsche Presse.[231] Es sei dahingestellt,

[228] Reinhold Koch, Das Verhalten der Gastarbeiter am Wohnungsmarkt, in: Baumeister 68 (1970), S. 633 f. u. 724–732, insbes. 731 f.

[229] Ebd., S. 731.

[230] Bericht des Bezirksamtes Hamburg-Eimsbüttel über die Gastarbeiterunterkünfte im Haus Eichenstraße Nr. 48, 17. 12. 1970, StA HH, 445-1, Abl. 2002.01, Paket 20 66.14-2/2 Bd. 1; Türke beutet Landsleute aus, in: FAZ (S), 26. 10. 1971.

[231] Zu Rachman vgl. das Kurzporträt von: Frank Mort, Capital Affairs. London and the Making of the Permissive Society, New Haven/London 2010, S. 290–292 (Zitat: S. 290);

ob deutsche Geschäftsleute wirklich dieses Anstoßes bedurften – schon 1965 aber gab es in deutschen Großstädten Vermietungen an „Gastarbeiter“, die exakt den von Rachman entwickelten Methoden entsprachen.[232]

Ende der 1960er und Anfang der 1970er Jahre scheint diese Form der Unterbringung bereits sehr häufig gewesen zu sein. Gleichzeitig aber wuchs die öffentliche Empörung über Hauswirte, die sich auf solche Geschäfte verlegten. Meldungen über Zuwanderer, die von ihren Vermietern „ausgebeutet“ wurden, fanden sich insbesondere in den Jahren 1970 und 1971 (aber auch noch später) zuhauf in deutschen Tageszeitungen, ja sie dominierten die gesamte Berichterstattung über das Leben der Migranten in der Bundesrepublik.[233]

Das ohnehin schon trübe Image der Vermieter verdüsterte sich damit noch stärker: Hamburger Demonstranten titulierten Hauseigentümer im Sommer 1970 auch wegen der „Gastarbeiter“-Unterkünfte als die „Aasgeier der Gesellschaft“.[234] Rasch schaltete sich auch die Politik ein: Das Bundesarbeitsministerium erklärte fast zeitgleich, es beobachte „mit wachsender Sorge“, wie gewissenlose Hauswirte mit „wucherischen Praktiken […] die Unerfahrenheit und die sprachlichen Verständnisschwierigkeiten der ausländischen Arbeitnehmer“ ausnutzten; Bundeskanzler Willy Brandt beklagte einige Monate später „skandalöse Fälle von Mietwucher“ sowie „Wohnverhältnisse, deren wir uns schämen müssen“.[235]

Solche Anklagen waren einerseits fraglos verständlich: Die Preise, die viele „Gastarbeiter“ für Wohnraum zahlten, unterschieden sich so stark von denen, die alteingesessene Haushalte für ihre Wohnungen aufwandten, dass sich das Wort von der „Ausbeutung“ der Migranten geradezu aufdrängte.[236] Andererseits aber verdeckte der in diesem Zusammenhang gern benutzte Begriff der „Spekulation“ bei genauerer Betrachtung auch in diesem Fall mehr an sozialer Realität, als er enthüllte. Galten die skandalisierten hohen Wohnkosten der Migranten bürgerlichen Kommentatoren als empörende Ausnahmen, gegen die der Staat vorzugehen habe, so deutete die systemkritische Linke Nachrichten wie die aus der Hamburger Eichenstraße als Beweis dafür, dass der Marktmechanismus im Wohnungswesen grundsätzlich als unsozial zu verwerfen sei.[237] Gemeinsam war beiden Interpretationen die moralische Empörung über einen Vorgang, der zunächst einmal – wie jeder Prozess der Preisbildung – Informationen über den Markt lieferte. Die

ausführlicher (mit einigen Argumenten zur Verteidigung Rachmans): Shirley Green, Rachman, London 1979; zu deutschen Berichten über Rachman vgl. ebd., S. 233, sowie insbes.: Herrscher der Slums, in: Der Spiegel, H. 32 vom 7. 8. 1963, S. 42 f.

[232] Vgl. die entsprechende Klage in: Erich A. Schill, Das Recht der ausländischen Arbeitnehmer in Deutschland, Baden-Baden 1965, S. 79.

[233] Vgl. Schönwälder, Einwanderung, S. 584–586.

[234] Zit. nach: Mal geschoben, in: Der Spiegel, H. 35 vom 24. 8. 1970, S. 65.

[235] Bundesministerium für Arbeit an BJM, 16. 7. 1970, StA HH, 371-16 II, 485; Bulletin des Presse- und Informationsdienstes der Bundesregierung 1971, S. 441–446, hier: S. 442 (hierbei handelt es sich um eine Rede des Bundeskanzlers zur Eröffnung der „Woche der Brüderlichkeit“ in Köln am 21. 3. 1971).

[236] Die humane Stadt als Ziel, in: GWW 25 (1975), S. 102–106, hier: S. 106.

[237] Vgl. die beiden Positionen in: Ist die Marktwirtschaft… (Redebeitrag von Ludwig Häberlein), S. 55 f.; Bauvereinstag 1972 (Redebeitrag von Wolfgang Roth), S. 207 f.

allgemeine Entrüstung über die „Ausbeutung“ der „Gastarbeiter“ durch profitgierige Vermieter überlagerte diese Hinweise jedoch fast vollständig. Ein nüchterner und genauerer Blick wäre der deutschen Gesellschaft wohl gerade in diesem Fall hilfreich gewesen: Sie hätte sich selbst damit besser erkannt und frühzeitig Aufschluss gewonnen, wie brüchig und unbedacht der Plan war, Zuwanderer in großer Zahl ins Land zu holen, die nur als nützliche Arbeitskräfte auf Abruf, nicht aber als vollgültige Mitglieder der Gemeinschaft galten, deren Anwesenheit vielfältige Auswirkungen und Folgen haben musste.

Konkret waren erboste Reaktionen von deutscher Seite etwa im Fall der Hamburger Eichenstraße schon deshalb etwas dubios, weil die dortige Unterbringung der portugiesischen „Gastarbeiter“ den amtlichen Vorschriften entsprach. Da die Zuwanderung der Ausländer ja im Wesentlichen ein offiziell gewünschter und gesteuerter Vorgang war, existierten selbstverständlich auch Bestimmungen, wie eine „angemessene Unterkunft“ der angeworbenen Arbeiter auszusehen habe: Die Bundesanstalt für Arbeit verlangte in Sammelunterkünften pro Kopf eine Fläche von vier Quadratmetern. Wie die Hamburger Behörden bei genauerer Prüfung etwas pikiert feststellten, war dieser Standard in der Eichenstraße erfüllt; ja, das Hamburger Arbeitsamt hatte die Räume mit ihren Etagenbetten sogar ganz offiziell abgenommen.[238]

Zwar wurde diese Bestimmung im April 1971 verändert, als sich die kritischen Kommentare in Politik und Medien zur Unterbringung der „Gastarbeiter“ häuften: Nun musste jeder Arbeiter in einer Sammelunterkunft mindestens acht Quadratmeter Wohnfläche zur Verfügung haben; ein Zimmer sollte maximal mit vier Personen belegt werden.[239] Von deutschen Wohnverhältnissen aber war auch das noch weit entfernt. Die acht Wohnungen in der Hamburger Eichenstraße wären bei Beachtung der neuen Vorschriften insgesamt immer noch mit 118 Bewohnern belegt gewesen – und pro Kopf wäre nun auch eine höhere Miete fällig geworden.[240] Als Versuch, ein soziales Problem zu lösen, konnte die Änderung der Vorschriften daher nicht überzeugen, zumal die neuen Zahlen unmittelbar auch nur für neu eingerichtete Sammelunterkünfte galten.

Ohnehin blieb in dem ehemaligen Eimsbütteler „Patrizierhaus“ trotz der verschärften Regeln alles beim Alten. Wie die Hamburger Behörden erkennen mussten, scheiterten alle Bemühungen, die dichte Belegung der Wohnungen rasch zu reduzieren: Ersatzwohnraum stand nicht zur Verfügung, zumindest nicht zu dem

[238] Bericht des Bezirksamtes Hamburg-Eimsbüttel über die Gastarbeiterunterkünfte im Haus Eichenstraße Nr. 48, 17. 12. 1970, StA HH, 445-1, Abl. 2002.01, Paket 20 66.14-2/2 Bd. 1. Zwar existierte schon seit 1966 eine Verordnung der Hamburger Baubehörde, die acht Quadratmeter als Mindestfläche vorschrieb; diese erhöhte Anforderung war der zuständigen Bundesanstalt für Arbeit und deren Hamburger Außenstellen jedoch nicht mitgeteilt worden. Bei der Prüfung neu eingerichteter Unterkünfte war sie deshalb nicht beachtet worden; eine nachträgliche Korrektur lehnte die Bundesanstalt ab. Vgl.: Niederschrift über die Sitzung des Arbeitskreises Behördenkoordination, 7. 1. 1971, ebd. Zu den Unterbringungsvorschriften allgemein vgl.: Schill, S. 80 f.

[239] Oswald/Schmidt, Schichtende, S. 191.

[240] Bericht des Bezirksamtes Hamburg-Eimsbüttel über die Gastarbeiterunterkünfte im Haus Eichenstraße Nr. 48, 17. 12. 1970, StA HH, 445-1, Abl. 2002.01, Paket 20 66.14-2/2, Bd. 1.

Preis, den die „Gastarbeiter“ zahlen wollten.[241] Die gleiche Erfahrung machten einige Zeit später auch die Ämter in der an Hamburg angrenzenden Kleinstadt Wedel: 22 türkische „Gastarbeiter“, die dort in einem akut baufälligen Gebäude lebten, wehrten sich gegen ihre Umquartierung, weil die Stadt ihnen als Alternative nur das Obdachlosenheim anbieten konnte. Das überalterte Haus, in dem sie bis zu 100 DM für Schlafstellen zahlten, die mit dünnen Pappwänden voneinander abgetrennt waren, sei, so argumentierten die Männer, für sie alternativlos, denn „wir Ausländer finden hier praktisch keine preiswerten Bleiben“. Gleichzeitig betonten sie unmissverständlich: „Wir wollen nicht in die Baracke [d. h. in das Obdachlosenheim].“[242] Ganz ähnlich äußerten sich auch Türken, die 1972 in Köln als Opfer eines wucherischen Vermieters von der Polizei befragt wurden. Einer von ihnen sagte laut dem Vernehmungsprotokoll: „Mir ist bewußt, daß die Miete für mein Zimmer stark überhöht ist. Mir war es aber nicht möglich, eine geeignete andere Wohnung zu finden“.[243]

Die drangvolle Enge in vielen Unterkünften für die Zuwanderer hatte also einen Hintergrund, der in den zahlreichen anklagenden Medienberichten über die „Ausbeutung“ der Migranten durch überhöhte Mieten meist nicht erwähnt wurde: Die Diskriminierung, die Ausländer in der Bundesrepublik bei der Wohnungssuche erlebten, reduzierte ihre Wahlmöglichkeiten so stark, dass ihnen oft nichts anderes übrig blieb, als bewusst viel Geld für eine schlechte Behausung zu zahlen. Für dieses Problem aber waren die Bundesbürger taub.[244] Wie Meinungsumfragen zeigten, interessierten sich die Deutschen zwar intensiv dafür, wie die „Gastarbeiter“ untergebracht wurden – ihre eigenen Wohnstandards aber sollten doch auf keinen Fall durch die Bedürfnisse der Migranten tangiert werden.[245]

Zu diesen Ansprüchen gehörte auch eine möglichst ausländerfreie Nachbarschaft. Der Sprecher einer Hamburger Baugenossenschaft empfahl 1972 dringend, nie mehr als eine Wohnung pro Haus an Ausländer zu vermieten: Wer diesen Grundsatz missachte, werde „Krieg“ mit seinen anderen Mietern bekommen.[246] Noch zehn Jahre später klagte die SAGA, der größte gemeinnützige Vermieter in der Hansestadt, über die mangelnde „Toleranz“ ihrer deutschen Kunden gegen-

[241] Vgl. ebd.; Niederschrift über die Sitzung des Arbeitskreises Behördenkoordination, 7. 1. 1971, ebd. Noch 1974 diente das Haus als Gastarbeiterunterkunft; nur lebten dort mittlerweile Türken. Vgl.: 500 Mark pro Zimmer, in: HAB, 12. 6. 1974.

[242] Wedel will 22 Mieter rauswerfen, in: Bild (Hamburg), 28. 3. 1973. Vgl. auch: Nach Räumungsbefehl: Wohin mit den 22 türkischen Arbeitern?, in: HMP, 28. 3. 1973.

[243] Protokoll der Vernehmung von Hasan Ü., 25. 1. 1972, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 1029. Der Befragte bewohnte eine Sammelunterkunft in der Luxemburger Straße 86. Zusammen mit einem Landsmann lebte er dort in einem 7,5 qm großen Zimmer und zahlte dafür 90 DM pro Monat. Aussagen weiterer Bewohner des Hauses vgl. ebd.

[244] Vgl. Schönwälder, Einwanderung, S. 586 f.

[245] Karl Bingemer/Edeltrud Meistermann-Seeger/Edgar Neubert (Hg.), Leben als Gastarbeiter. Geglückte und mißglückte Integration, Köln/Opladen 1970, S. 134.

[246] So der Vertreter der Allgemeinen Deutschen Schiffszimmerer-Genossenschaft in: Bauvereinstag 1972, S. 216. Vgl. auch: J. Manuel Delgado, Die „Gastarbeiter“ in der Presse. Eine inhaltsanalytische Studie, Opladen 1972, S. 76 f.

über ausländischen Nachbarn.[247] Ein britischer Wissenschaftler vermerkte in diesem Zusammenhang verwundert, wie wichtig den Deutschen das Treppenhaus als sozialer Raum war: Auch dort verlangten sie strikt Sauberkeit, Ruhe und Ordnung. Ausländer galten daher auch dann als potentielle Störenfriede, wenn die Nachbarn in ihren Wohnungen kaum etwas von den Fremden mitbekamen.[248]

Die Geschäfte von Vermietern wie die des Herrn von Vegesack hatten daher sehr viel mehr mit den Normen der Bundesbürger zu tun, als diese es wahrhaben wollten – oder anders gesagt: Die Hauswirte, die normalen Wohnraum in Sammelunterkünfte verwandelten, fuhren eine Ernte ein, die es ohne die verdeckten, aber doch sehr tiefsitzenden Ressentiments der Bundesbürger gegenüber den „Gastarbeitern“ so nicht gegeben hätte.

Diese Feststellung wird auch nicht dadurch falsch, dass die Migranten oft Ansprüche an den Preis von Wohnraum stellten, die deutlich mit den Realitäten eines stark urbanisierten Industrielandes wie der Bundesrepublik kollidierten. Mehrheitlich stammten sie aus südeuropäischen Ländern, in denen privater Grund- und Hausbesitz (wie ärmlich auch immer) weitverbreitet war. Nun aber lebten sie zumeist in einer Großstadt und waren dort – als nicht motorisierte Bevölkerungsgruppe – auf gemieteten Wohnraum angewiesen, der möglichst zentral lag und deshalb eher teuer war. So klagten selbst „Gastarbeiter“, die als legal Angeworbene in Großbetrieben der Industrie an dem hohen deutschen Lohnniveau partizipierten, oft allein schon deshalb über zu hohe Wohnungskosten, weil sie das weitaus niedrigere Preisniveau ihrer Heimat im Kopf hatten. Hinzu kam der weitverbreitete Wunsch, möglichst hohe Einkommensanteile zu sparen, weil der Aufenthalt in Deutschland nur als kurze biographische Übergangsphase verstanden wurde.[249]

Insofern hinkte auch der von kritischen Zeitgenossen oft gezogene Vergleich mit Wohnverhältnissen des Proletariats im 19. Jahrhundert. Wie etwa die Commerzbank 1971 berichtete, machte sie mit Migranten, die sie aktiv als Kunden anwarb, beste Erfahrungen. „Gastarbeiter“ waren zum einen „sehr konsumfreudig“ und zum anderen sichere Kreditnehmer, weil sie so fleißig sparten. Durchschnittlich legte jeder ausländische Arbeiter, der bei der Commerzbank ein Konto unterhielt, 3500 DM im Jahr auf die hohe Kante. Diese Zahl mag nicht repräsentativ gewesen sein; offensichtlich aber waren keineswegs alle „Gastarbeiter“ völlig besitzlose Proletarier, die von der Hand in den Mund lebten und außer ihren Ketten nichts zu verlieren hatten.[250]

[247] Helge Dornblut, Ausländische Mieter brauchen unsere Hilfe, in: GWW 35 (1982), S. 209–211.

[248] John R. Clark, Residential Pattern and Social Integration of Turks in Cologne, in: R. W. Krane (Hg.), Manpower Mobility across Cultural Boundaries. Social, Economic and Legal Aspects. The Case of Turkey and West Germany, Leiden 1975, S. 61–76, hier: S. 68.

[249] Vgl. etwa: Bingemer/Meistermann-Seeger/Neubert, Leben, S. 136; Clark, Residential Pattern, S. 68f.

[250] Hans Lothar Brandt, Gastarbeiter – eine wichtige Kundengruppe, in: Bank-Betrieb 11 (1971), S. 10–13, hier: S. 11. Vgl. in diesem Zusammenhang auch den programmatischen Protest gegen Tendenzen von Historikern, die Geschichte der Migration nach Deutschland pauschal nach einem „Opfer-Plot“ zu schreiben, in: Hedwig Richter/Ralf Richter, Der Opfer-Plot. Probleme und neue Fehler der deutschen Arbeitsmigrationsforschung, in: VfZ 57 (2009), S. 61–97.

Argumentativ nicht überzeugend waren die vielen Klagen über die „spekulativ“ überhöhten Mieten, die Migranten zu zahlen hatten, auch noch in einer anderen Hinsicht: Der Preisvergleich, der dem Vorwurf der „Ausbeutung“ zugrunde lag, war problematisch, weil dabei die sprichwörtlichen Äpfel und Birnen verglichen wurden. Die Miete, die in Sammelunterkünften zu zahlen war, galt für möblierten Wohnraum plus Bettzeug und Bettwäsche; zudem schloss sie meist auch Heizung, Reinigung und das regelmäßige Wechseln der Bettwäsche mit ein. Der als Maßstab dagegengesetzte Preis normaler Wohnungen war jedoch die Kaltmiete für leere Räume. Die Hamburger Beamten, die in den Jahren nach 1970 zahlreiche Migrantenunterkünfte inspizierten, kamen zu ihrer eigenen Überraschung zu dem Ergebnis, dass ein ordnungsgemäß geführtes und halbwegs gut ausgestattetes Wohnheim in der Tat Kosten verursachte, die Preise von 100 bis 110 DM für eine Schlafstelle rechtfertigten. Die in der Presse immer wieder empört kritisierten Quadratmetermieten von zehn DM in solchen Unterkünften waren demnach keineswegs per se „spekulativ“ überhöht.[251]

Berechtigt ließ sich nur dort von einem Skandal sprechen, wo solche Mieten verlangt wurden, obwohl der Vermieter seine Aufwendungen nach allen Regeln der Kunst minimierte. In der Praxis war das ganz einfach: Möbel und Betten stammten vom Sperrmüll, weder die Wäsche noch die Räume wurden regelmäßig gereinigt, ein Hauswart fehlte, Reparaturen fanden nicht statt. Fälle solcher Art gab es in jeder deutschen Großstadt. In Hamburg entdeckte die Polizei im September 1970 beispielsweise elf Türken, die in zwei winzigen, völlig verdreckten und amtlich für unbewohnbar erklärten Kellerräumen hausten. In Köln stießen die Behörden im Sommer 1971 auf ein Kino, dessen fensterloser Zuschauerraum in Dutzende von notdürftig gezimmerten Kojen unterteilt war, und in Frankfurt berichtete das Amt für Wohnungswesen Ende des Jahres über eine Unterkunft im Westend, in der 15 Personen in den zusammen 52 Quadratmeter großen Kellerräumen des Hauses und weitere 14 Mieter auf 40 Quadratmetern im Dachgeschoss untergebracht waren.[252]

In Fällen wie diesen griffen die Kommunen unter dem Beifall der Öffentlichkeit rasch durch: Räumungsbefehle ergingen, die Hauswirte mussten Bußgelder zahlen. Weniger Beachtung fand das Schicksal der aus unwürdigen Wohnverhältnissen befreiten „Gastarbeiter“. Gerade in den besonders schlechten Unterkünften lebten oft illegale Migranten: Für sie bedeutete die soziale Fürsorge der deutschen Behörden in der Regel die Abschiebung.[253]

[251] Vgl. die Angaben in: Ermittlungsbericht des Bezirksamtes (BA) Hamburg-Altona über die Besichtigung des Ausländer-Wohnheimes Ehrenburgstraße 56, 9. 2. 1970, StA HH, 445-1, Abl. 2002.01, Paket 20 66.14-2/2, Bd. 1; Ermittlungsbericht… über die Besichtigung des Ausländer-Wohnheimes Hospitalstraße 44, 10. 8. 1970, ebd.; Niederschrift über die 10. Sitzung des Ausschusses für Wohnungs-, Sozial- und Gesundheitsangelegenheiten beim BA Hamburg-Altona, 11. 1. 1971, ebd. Abl. 2002.01, Paket 18 66.02-1/1, Bd. 1.

[252] Das machte die Beamten stutzig, in: Bild (Hamburg), 17. 9. 1970; Berichte über den Einsatz zur Überprüfung von Ausländerunterkünften in Köln, 24. 6. 1971, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 1029; Appel, Heißer Boden, S. 67 f.

[253] Vgl. etwa zu einer entsprechenden Anweisung des hessischen Innenministeriums: Keine Begünstigung illegal Eingereister, in: FAZ (S), 7. 3. 1973. Erwähnt wird eine bevorstehende Abschiebung auch in dem oben skizzierten Hamburger Fall. Vgl. Das machte

Durch diese wurden sie viel härter gestraft als die Hauswirte, die sich mit dem Geld der Zuwanderer die Taschen gefüllt hatten. Zwar kannte das deutsche Recht „Mietwucher“ als ein eigenständiges Delikt: Wer durch „Ausnutzung“ von Wohnungsmangel „unangemessen hohe Entgelte“ für Wohnraum einstrich, konnte mit Geldstrafen und in besonders schweren Fällen sogar mit Gefängnis belangt werden.[254] Die Grenze zwischen „angemessenen“ und „unangemessenen“ Mieten war dabei recht präzise definiert: Nach einer Richtlinie, auf die sich die Bundesländer im Frühjahr 1973 einigten, konnten die Richter schon dann mit Sanktionen reagieren, wenn die ortsübliche Vergleichsmiete um mehr als 20 Prozent überschritten wurde.[255]

Der strafbewehrte Exzess lag damit per definitionem recht nah bei der Normalität, aber genau das war gewollt: Die Länder behandelten den Wucherparagraphen mit ihrem Beschluss als Teil der allgemeinen Mietenpolitik, die vor allem danach strebte, einen allgemeinen Aufwärtstrend der Wohnungspreise zu verhindern: Der Markt sollte nicht von den Neubaumieten bestimmt werden, die weit über dem Preisniveau im Altbestand lagen.[256]

Dennoch blieben Prozesse wegen Mietwuchers selten: 1976 verzeichnete die bundesdeutsche Gerichtsstatistik mit 2134 Verfahren dieser Art, die rund 5000 Mietverhältnisse betrafen, einen Hochstand. Bei einer Gesamtzahl von mehr als dreizehn Millionen Haushalten, die zur Miete lebten, war auch das noch eine sehr geringe Zahl, wobei sich allerdings nicht sagen lässt, ob sie so niedrig lag, weil deutlich überhöhte Mietforderungen tatsächlich selten waren, oder ob sie indirekt nicht doch eher die weitverbreitete Scheu von Mietern dokumentiert, einen Rechtsstreit mit dem Hauswirt zu riskieren. Klar erkennbar ist hingegen die besondere Position von „Gastarbeitern“ auf dem deutschen Wohnungsmarkt: In rund 50 Prozent aller Mietwucherverfahren ging es um Mietverträge mit Ausländern, obwohl diese doch weniger als fünf Prozent der Bevölkerung stellten.[257]

Ebenso eindeutig lässt sich auch sagen, dass die Mietwucherbestimmungen juristisch gesehen ein stumpfes Schwert darstellten: Fast die Hälfte aller Verfahren wurde ohne Strafe eingestellt; kaum geringer war die Zahl der Fälle, in denen sich die streitenden Parteien auf eine Herabsetzung der Miete einigten. Bußgelder tra-

die Beamten stutzig, in: Bild (Hamburg), 17. 9. 1970. Alle der in den Kellerräumen entdeckten elf Türken hatten keine Aufenthaltsgenehmigung. Als weitere Beispiele, in denen die Überprüfung einer Sammelunterkunft zur Abschiebung von illegalen Migranten führte, vgl. Gegen Wuchermieten für Gastarbeiter, in: SZ, 20. 1. 1971; Zwei Quadratmeter pro Untermieter, in: FAZ (S), 11. 10. 1971.

254 Vgl. als Überblick: Eugen von Lackum, Mietwucher und Mietpreisüberhöhung, in: DWW 30 (1978), S. 272–277. Die Bestimmungen zum Mietwucher finden sich in § 5 des Wirtschaftsstrafgesetzes; ergänzend konnte auch der Paragraph über Wucher im allgemeinen Strafgesetzbuch (§ 302 a) herangezogen werden.

255 Ebd., S. 274.

256 Vgl. dazu: Klaus Rupp, Die ortsübliche Vergleichsmiete. Dauerlösung mietrechtlicher Probleme oder Fiktion mit Ungereimtheiten?, in: DWW 30 (1978), S. 31–40, hier: S. 40; Unausrottbar, in: DWW 29 (1977), S. 195; Widersprüchliches Mietrecht. Zweites Wohnraumkündigungsschutzgesetz im Spiegel der Rechtsprechung, Düsseldorf o. J. [1979], insbes. S. 68 f.

257 1978 nur noch 1400 Mietwucherverfahren, in: Mieter-Zeitung 33 (1979), H. 11, o. P.

fen weniger als fünf Prozent der angeklagten Hauswirte.[258] Von ihnen profitierte dann die Staatskasse; die übervorteilten Mieter mussten hingegen, wenn das Gericht es nicht anders verfügt hatte, erst noch eine zivilrechtliche Klage anstrengen, um finanziell entschädigt zu werden. Diese mit Kosten verbundene zweite Hürde scheuten jedoch gerade viele „Gastarbeiter“. In anderen Fällen ließ sich wegen der starken Fluktuation in Sammelunterkünften nicht mehr exakt ermitteln, wer geschädigt worden war. Ein türkischer Vermieter, der Ende 1973 in Hamburg als überführter Mietwucherer zu der ungewöhnlich hohen Strafe von 45 000 DM verurteilt wurde, zahlte daher 40 000 DM an den deutschen Staat; nur der kleine Rest diente der Wiedergutmachung an seinen Landsleuten.[259]

Der Fall des Herrn Hüseyin G. aus Istanbul, der von den Hamburger Richtern bestraft wurde, verweist ebenso auf einen besonderen Aspekt des Geschäftes mit der überteuerten Unterbringung von Zuwanderern wie das oben schon kurz erwähnte Beispiel aus Frankfurt, in dem ein junger türkischer Migrant als Hauswirt für gleich sieben Sammelunterkünfte fungierte: Wer an „Gastarbeiter“ vermietete, war vielfach gar kein Hauseigentümer. Vielmehr handelte es sich oft um Pächter, die untervermieteten, wenn alte Häuser zu Wohnheimen wurden. Auch der Hamburger Alexander von Vegesack gehörte zu diesen Pächtern mit vielen Untermietern. Ohne die Einnahmen aus der Eichenstraße und den anderen Quartieren, für die er verantwortlich zeichnete, wäre der junge Mann völlig mittellos gewesen.[260]

Unter den Faktoren, die den hohen Mietpreis erklären, den viele „Gastarbeiter“ für schlechten Wohnraum zahlten, spielte diese besondere Struktur durchaus eine wichtige Rolle. Die Mieter zahlten in Sammelunterkünften oft für zwei Vermieter, die beide einen Gewinn einstreichen wollten; teilweise standen sie erst ganz am Ende einer komplizierten Kette von Verträgen. Mit der sonst üblichen Preisbildung für Wohnraum hatte das kaum noch etwas zu tun. Als Beispiel kann hier das Haus in der Waldstraße 16 in Frankfurt am Main dienen, dessen ursprünglicher Mietpreis von 1250 DM in drei weiteren Mietverträgen und einem Pachtvertrag auf 3000 DM hochgetrieben wurde. Um diese Summe zu verdienen, musste der Pächter dann in dem einstöckigen Gebäude plus Hinterhaus fast zwingend rund 50 Schlafgänger zusammendrängen, die Quadratmeter-Mieten von elf DM und mehr bezahlten.[261]

Wie häufig solche Untervermietungen und Pachtverhältnisse vorkamen, ist unbekannt. Ihre Funktion aber liegt auf der Hand: Der Grundbesitzer hielt so Abstand gegenüber einem Geschäft, das der allgemeinen Öffentlichkeit als anrüchig

[258] Vgl. ebd. Gefängnisstrafen waren extrem selten. Das erste Urteil dieser Art überhaupt erging 1972 wegen der oben erwähnten Gastarbeiterunterkunft in der Mollerstraße in Darmstadt: Die einjährige Haft wurde allerdings zur Bewährung ausgesetzt; zusätzlich erging eine Geldstrafe von 15 000 DM. Vgl.: Müde geworden, in: Der Spiegel, H. 5 vom 24. 1. 1972, S. 51 f.

[259] Harte Strafe für Mietwucher, in: HMP, 8. 11. 1973. Zur Scheu betroffener Gastarbeiter vor einer Zivilklage gegen ihren Vermieter vgl.: Gegen Wuchermieten für Gastarbeiter, in: SZ, 20. 1. 1971.

[260] Vgl.: Niederschrift über die fruchtlose Pfändung bei A. v. Vegesack, 4. 12. 1974, StA HH, 324-1, K 10825.

[261] Vgl. die genauen Angaben in: 75 Mark Miete für 3,75 Quadratmeter, in: FAZ (S), 24. 4. 1973.

galt. Zugleich sparte er sich die Mühen, die mit der Betreuung und Verwaltung eines dicht belegten Wohnheims verbunden waren. Es darf hier wohl von einer Art sozialer Quarantäne gesprochen werden, die zumal dann besonders überzeugend wirkte, wenn das eigentliche Vermietungsgeschäft mit den Migranten auch noch von einem Ausländer übernommen wurde. Etliche Hauseigentümer gaben sich sehr überrascht, als sie von Behörden und Medien wegen unhaltbarer Zustände in Gebäuden kritisiert wurden, die sie für eine Nutzung als Wohnheim vermietet oder verpachtet hatten: Die Überbelegung und der Schmutz, so das Argument, gingen auf das Konto des unzuverlässigen Pächters oder aber der „Gastarbeiter“ selbst, die unerlaubterweise Familienangehörige in das Haus geholt hätten.[262] Ob es sich dabei um Schutzbehauptungen oder aber um Tatsachen handelte, lässt sich nicht entscheiden. In der sozialen Realität mag beides vorgekommen sein.

So oder so aber verweisen die teilweise komplizierten Vertragssysteme, die es erlaubten, ein Wohnhaus als Sammelunterkunft für Migranten zu nutzen, eindringlich auf die Tatsache, dass Einnahmen und Gewinn für jeden Unternehmer zweierlei sind. Das ist schlichtes ökonomisches Wissen; es wird jedoch gerade von der allgemeinen Öffentlichkeit gern ignoriert. Die hohen Mieteinnahmen, die in dicht belegten Unterkünften zusammenkamen, machten die Hauswirte nicht immer zu reichen Männern. Alexander von Vegesack etwa musste im Sommer 1971 den Offenbarungseid leisten. Der junge Mann hatte offenbar so chaotisch gewirtschaftet, dass Einnahmen und Ausgaben völlig aus dem Lot gerieten.[263] Herr Hamza Ertunc, der Pächter des Hauses in der Frankfurter Waldstraße 16, erklärte öffentlich, er habe trotz seiner 50 Mieter mit dem Wohnheim „bisher nur Verlust und keinerlei Gewinn“ gemacht, weil sein eigener Vertrag ihn zu großen Zahlungen verpflichte.[264]

Auch Abraham Markiewicz, einer der Bauherren im Frankfurter Westend und damit ein Unternehmer von ganz anderem Kaliber als der türkische Pächter, wehrte sich gegen den Vorwurf, er mache als Eigentümer eines befristet an „Gastarbeiter“ vermieteten Hauses „Riesenprofite“ durch „Mietwucher“. Rund die Hälfte der Mieteinnahmen in der Baustraße 11 entfalle auf die Nebenkosten des Hauses, die von ihm zu entrichten seien. Der verbleibende Rest von knapp 14 000 DM jährlich gestatte keine außergewöhnliche Rendite, weil er damit vor allem die Kredite für den Kauf des Hauses zum Preis von 900 000 DM bedienen müsse.[265]

Mieter, die schlecht wohnten und dafür doch weit mehr zahlten als der durchschnittliche deutsche Wohnungsinhaber, interessierten sich jedoch verständli-

[262] Als Beispiele vgl. Zwischen Gewinnstreben und Wohnungsnot, in: FR, 30. 9. 1970; Eine leere Küche für 195 Mark, in: HMP, 23. 11. 1970; Türke beutet Landsleute aus, in: FAZ (S), 26. 10. 1971; Mit Zahlungsbefehlen gegen die Mietstreiker, in: FR, 18. 2. 1974; 75 Mark Miete für 3,75 Quadratmeter, in: FAZ (S), 24. 4. 1973; Hohe Strafe für Mietwucher, in: HMP, 8. 11. 1973; 500 Mark pro Zimmer, in: HAB, 12. 6. 1974.

[263] Seit Monaten schon jagen ihn die Gläubiger, in: HAB, 26. 7. 1971

[264] Zit. in: 75 Mark Miete für 3,75 Quadratmeter, in: FAZ (S), 24. 4. 1973. Die Angabe ist nicht überprüfbar.

[265] Brandstiftung und Drohparole gegen Kaufmann, in: FAZ (S), 11. 4. 1972.

cherweise kaum für die Kosten ihres Vermieters: Sie fühlten sich schlicht benachteiligt. Bei einer Meinungsumfrage unter 2000 in Frankfurt lebenden „Gastarbeitern“ erklärten im Herbst 1971 fast 80 Prozent der Interviewten, sie zahlten eine zu hohe Miete; 53 Prozent waren mit ihrer gesamten Wohnsituation unzufrieden.[266] Zumeist reagierten die Betroffenen mit der enttäuschten Resignation, wie sie der oben zitierte Türke zeigte, der 1972 in Köln von der Polizei befragt wurde. Zumindest in Frankfurt aber gab es in den Jahren nach 1970 eine ganze Reihe von „Mietstreiks“ in Migrantenunterkünften: Ihre Bewohner wollten, wie die meisten Hausbesetzer im Westend, maximal nur noch zehn Prozent ihres verfügbaren Einkommens als Miete zahlen. Organisiert und propagandistisch präsentiert wurden diese Zahlungsverweigerungen sowohl von studentischen Aktivisten des „Häuserkampfs“ als auch von Organisationen, die mit den Migranten aus dem Ausland in die Bundesrepublik gekommen waren. Unter diesen tat sich besonders die „Unione Inquilini“ hervor, ein italienisches Mieterkomitee, das mit der vielgestaltigen Szene der radikalen Linken in Italien in enger Verbindung stand.[267]

Alle diese Aktionen nahmen für die „Streikenden“ mittelfristig jedoch ein böses Ende. Zwar kann das deutsche Wohnungsrecht grundsätzlich als sehr mieterfreundlich gelten. Die Zahlungsverweigerung aber führt nur dann nicht zu einem Räumungsurteil, wenn der Mieter sie als letztes Druckmittel nach verschiedenen Beschwerden und Mahnungen einsetzt, um den Vermieter zu dringend notwendigen Verbesserungen an der Wohnung zu bewegen. Das hatten die Organisatoren der „Mietstreiks“ jedoch verschwiegen. Auch ihre pathetische Klage, die Räumungsurteile, die ab 1972 in Frankfurt oft gleich im Dutzend gegen die ausländischen Bewohner „bestreikter“ Häuser ergingen, seien nichts anderes als das logische Resultat einer Ordnung, „die immer nur den mächtigen und reichen ihr recht gibt“, half den Betroffenen nicht weiter.[268] Sogar auf linker Seite gab es daher Kritik an der Strategie, die „Gastarbeiter“ in den Frankfurter „Häuserkampf“ hineinzuziehen: In dem Bestreben, eine sozialistische Massenbewegung zu schaffen, habe man damit gerade diejenigen „verheizt“, für die man zu kämpfen vorgebe.[269] Selbst in der nach 1970 politisch so stark aufgeheizten Atmosphäre der Mainmetropole blieben „Mieterstreiks“ von Zuwanderern daher eine rasch wieder vergessene Episode.

[266] Maria Borris (unter Mitarbeit v. Peter Raschke u. Gerhard Hoffmann), Ausländische Arbeiter in einer Großstadt. Eine empirische Untersuchung am Beispiel Frankfurts, Frankfurt/Main 1973, S. 156f. Vgl. auch: Bingemer/Meistermann-Seeger/Neubert, Leben, S. 133.

[267] Als Überblick vgl.: Stracke, Stadtteilzerstörung, S. 110–116. Als programmatischen Text der italienischen Gruppe vgl. etwa: Broschüre „Mietstreik in Eppsteinerstr.!!“ der Unione Inquilini, o. D. [Ende 1972/Anfang 1973] in: Institut für Stadtgeschichte Frankfurt, V 66, 53.

[268] Ungezeichnetes Flugblatt „zu den laufenden prozessen“, o. D. [Dezember 1972], IISG Amsterdam, ID-Archiv 0064/5. Bis Ende 1973 fanden in Frankfurt 150 Verfahren gegen Mietstreikende statt; dabei ergingen in 145 Prozessen Räumungsurteile. Vgl.: Kremer, Mieterstreik, S. 96. Leicht abweichende Zahlen in: Stracke, Stadtteilzerstörung, S. 112.

[269] Rasehorn, Über Wohnen, S. 34.

Zudem verstummte die Aufregung über die „Ausbeutung“ der Migranten durch skrupellose Vermieter nach 1973/74 in der ganzen Bundesrepublik ebenso rasch, wie sie zuvor aufgeflackert war. Die deutsche Debatte über die „Spekulation“ mit Wohnraum war damit allerdings noch nicht am Ende. Sie nahm vielmehr eine überraschende Wendung. Die Bundesbürger verloren die zuvor so heftig kritisierten „Spekulanten“ aus den Augen und empörten sich nun ausgerechnet über diejenigen, die sie eben noch als „Opfer“ der skandalösen Zustände auf dem Wohnungsmarkt bedauert hatten: Die „Gastarbeiter“ selbst galten nun unversehens als ein „Problem“, das die soziale Harmonie in den deutschen Großstädten bedrohe.

Hinter diesem Kurswechsel stand eine soziale Entwicklung, die in den 1970er Jahren in vielen deutschen Städten zunehmend an Tempo gewann: Die Zeit, in der „Gastarbeiter“ vor allem in Wohnheimen und Sammelunterkünften hausten, ging zu Ende. In dem Maße, in dem aus den ursprünglich nur kurzfristig eingeladenen Gästen Dauerbewohner wurden, vermehrte sich die Zahl von Migrantenfamilien, die normalen Wohnraum suchten und ihn zusehends auch fanden. In Hamburg etwa gab es im Jahr 1975 fast 19 000 Mehrpersonenhaushalte von Migranten, die jeweils eine abgeschlossene Wohnung gemietet hatten. Fünf Jahre zuvor waren es erst 8500 gewesen. Die Gesamtzahl von Ausländern, die als Hauptmieter einer Wohnung firmierten, stieg im gleichen Zeitraum von 32 000 auf 46 000. Insgesamt verfügten damit bereits rund 80 Prozent der in Hamburg lebenden „Gastarbeiter“ über eine eigene Wohnung.[270] Bundesweit lag dieser Anteil zur gleichen Zeit zwar erst bei 57 Prozent; es war aber zu erwarten, dass die Entwicklung überall dem Hamburger Muster folgen werde.[271]

Die in Deutschland lebenden Ausländer wurden damit im Stadtbild weitaus sichtbarer, als sie es zuvor gewesen waren – auch weil sie ihre Wohnungen in der Regel nur in bestimmten Stadtvierteln mieteten. Erneut handelte es sich dabei um die „schlechten“ Gegenden mit strukturellen Leerständen, in denen sich meist schon die improvisierten Sammelunterkünfte befunden hatten. Wo deutsche Mieter abwanderten, weil sie niedrige Wohnstandards wie etwa eine Kohleheizung und Standortnachteile wie Lärm und andere Umweltbelastungen hinter sich lassen wollten, fanden sich Vermieter, die normale Mietverträge mit Migranten abschlossen. Dabei entwickelte sich ebenso rasch wie ungesteuert eine erstaunlich konsequente soziale Apartheid: „Gastarbeiter“-Familien wohnten zumeist nur mit anderen Zuwanderern zusammen, obwohl sie mehrheitlich deutsche Nachbarn bevorzugt hätten. Anders als in anderen westlichen Nationen vollzog sich diese Segregation weniger auf der Ebene ganzer Stadtteile, sondern eher in einzelnen Mietshäusern oder Wohnblöcken. Insbesondere türkische Familien lebten in solchen „single building ghettoes“.[272]

[270] Aufstellung der Baubehörde Hamburg über die Wohnungssituation ausländischer Arbeitnehmer in Hamburg, 29. 3. 1977, StA HH, 321-3 I, Abl. 2004/2, Karton 15, 675.521-0, Bd. 1.

[271] Aktenvermerk Referat St II 5 des BBM, 23. 1. 1974, BArch Koblenz B 134, 12757.

[272] Vgl. die detaillierte Analyse von: Philip Jones, Guestworkers and their Spatial Distribution, in: Trevor Wild (Hg.), Urban and Rural Change in West Germany, London/Canberra 1983, S, 71–107, hier: S. 87–101, Clark, Residential Pattern, S. 68 (Zitat).

In der Wahrnehmung der deutschen Öffentlichkeit mutierte dieser Prozess, der in vieler Hinsicht ebenso absehbaren wie einfachen sozialen Regeln folgte, rasch zur Vorstufe einer gesellschaftlichen Katastrophe. Oben wurde schon die Formulierung von den Migrantenvierteln als den „Erosionsstellen deutscher Städte“ zitiert, die „Der Spiegel“ im Herbst 1973 prägte: Das Hamburger Magazin sah einen „Getto-Mechanismus“ am Werk, den profitgierige private Hausbesitzer lenkten; es drohten damit „Städteverfall, Kriminalität und soziale Verelendung wie in Harlem“.[273] Ohne Frage war die Vermietung an Migranten gewinnträchtig: „Gastarbeiter“-Familien akzeptierten Substandard-Ausstattungen und sogar gravierende Baumängel; gleichzeitig aber zahlten sie höhere Mieten als deutsche Haushalte. Nach einer empirischen Studie über sogenannte Problemviertel in acht deutschen Großstädten lag der gezahlte Preis pro Quadratmeter Wohnfläche bei „Gastarbeitern“ trotz „deutlich schlechterer Wohnausstattung“ durchschnittlich um 13 Prozent über der Miete deutscher Anwohner.[274] Für ein kleines Sample von türkischen Familien in Köln sind noch ganz andere Zahlen dokumentiert: Die durchschnittliche Quadratmetermiete der Türken betrug 6,04 DM; deutsche Mieter zahlten für vergleichbare (d. h. für genauso schlechte) Wohnungen Preise zwischen 1,53 DM und 2,69 DM.[275]

Diese Zahlen hätten den Anstoß geben können, über Strukturen der sozialen Benachteiligung zu diskutieren, die gerade das stark von staatlichen Interventionen geprägte deutsche Wohnungswesen charakterisierten. Wie oben bereits gezeigt wurde, schützte und belohnte es vor allem die Sesshaften und Alteingesessenen und lud neuen Mieterhaushalten damit besonders hohe Wohnkosten auf. In Vierteln mit starker Fluktuation wirkte dieser Mechanismus stärker als in Gegenden mit langfristig stabilen Mietverhältnissen – d. h. die „Gastarbeiter“-Familie, die in das heruntergekommene Bahnhofsviertel einer deutschen Großstadt zog, war davon besonders betroffen.[276] Zudem hätte sich auch berechtigt fragen lassen, ob der „Getto-Mechanismus“ nicht wiederum sehr viel mit der Ausländerfeindschaft der Bundesbürger zu tun hatte.

Diese Diskussionen wurden in der Bundesrepublik jedoch nicht geführt. Selbst das ja durchaus nahe liegende Argument, die „Gastarbeiter“ leisteten mit ihren Mieten einen Beitrag dazu, niedergehende städtische Quartiere ökonomisch zu stabilisieren, kam in der öffentlichen Debatte nicht vor. Auch interessierte sich niemand dafür, dass ihre Zuwanderung zumindest zum Teil die Stadtflucht deutscher Familien ausglich, die zunehmend in das Umland der Städte abwanderten.[277] Stattdessen sah man einen Teufelskreis voraus. Im Sommer 1971 erklärte der West-Berliner Senat, der immer häufigere Einzug von „Gastarbeiter“-Familien in eigene Wohnungen sei sozial und städtebaulich ein viel größeres Problem als die Unterbringung in Sammelunterkünften: Weil die Mi-

[273] „Die Türken kommen – rette sich, wer kann“, in: Der Spiegel, H. 31 vom 30. 7. 1973, S. 24–34, hier: S. 26, 28 u. 24.
[274] Diedrich, Ökonomische Analyse, S. 42.
[275] Clark, Residential Pattern, S. 69. Die 1971 erstellte Studie erfasst 34 türkische Familien in verschiedenen Stadtteilen von Köln.
[276] Ipsen/Glasauer/Heinzel, Teilmärkte, S. 3 u. 30f.
[277] Trevor Wild, West Germany. A Geography of its People, Folkestone 1979, S. 194f.

granten fast jeden Wohnraum akzeptierten und generell „vom Begriff des gesunden Wohnens überwiegend andere Vorstellungen haben als deutsche Bewohner", sei der Verfall ganzer Stadtteile programmiert.[278] Das gleiche Urteil fällte ein Expertengremium der Münchner Stadtverwaltung Ende 1973. In Stadtvierteln mit einem hohen Anteil von Migranten an der Wohnbevölkerung vollzogen sich nach dem Urteil der Münchner Fachleute Veränderungen, die nicht nur „verhängnisvoll", sondern „von einem bestimmten Stadium ab nahezu irreparabel" seien, weil diese neuen Mieter keinerlei Ansprüche stellten und die Hausbesitzer nur noch an raschen Profit dächten: „Die Wohnsubstanz der betroffenen Stadtteile wird zerstört."[279]

Zwar hatten Soziologen schon Jahre zuvor nachgewiesen, dass sich die Konsumgewohnheiten und -ansprüche der „Gastarbeiter" bei einem längeren Aufenthalt in Deutschland langsam aber sicher an die Standards der alteingesessenen Bevölkerung anpassten. So träumten nahezu alle Migranten von einem eigenen Garten; teilweise sahen sie sich selbst in der Zukunft sogar schon als Immobilienbesitzer.[280] Diese Informationen, nach denen die „Gastarbeiter" Einstellungen der durchschnittlichen Bundesbürger teilten, gingen in der allgemeinen Öffentlichkeit jedoch vollständig unter. Das Schreckbild einer „Welle" von Fremden, deren Zustrom die deutschen Städte unwiederbringlich verändere, war offensichtlich so suggestiv, dass es nicht nur die Massenmedien beherrschte, sondern selbst ansonsten nüchterne wohnungswirtschaftliche Ökonomen beeindruckte.[281]

So schimpften die Deutschen seit 1972/73 zunehmend erregt über die „Überforderung" ihrer Wohnungsmärkte durch die „Gastarbeiter". Ein Arbeitskreis der Katholischen Kirche warnte im Dezember 1972, es sei „moralisch nicht verantwortbar", noch weitere Ausländer ins Land zu holen, weil das Wohnungswesen sie nicht aufnehmen könne. Im Interesse des „gesellschaftlichen Friedens" müsse die Zuwanderung gestoppt werden.[282] Eine prominent besetzte „Sozialpolitische Gesprächsrunde", die das Bundeskabinett einberufen hatte, urteilte wenig später genauso. Vertreter von Arbeitgebern, Gewerkschaften, Ländern, Gemeinden und Kirchen erklärten in diesem Gremium unisono, die deutschen Ballungsräume seien wegen der vielen Migranten „völlig überlastet".[283]

Die Bundesregierung übernahm diese Deutungen und das daraus abgeleitete Rezept: Bereits im Mai 1973 bekannte sie sich zu einer „Politik der sozial verant-

[278] Bericht des Berliner Senats über Probleme in Zusammenhang mit der Ausländerbeschäftigung und dem illegalen Aufenthalt von Ausländern in Berlin (West) nach dem Stand vom 1. Juli 1971, o. D., StA HH, 445-1, Abl. 2002.01, Paket 20 66.14-2,2, Bd. 2.

[279] Beschluss des Kreisverwaltungs- und Polizeiausschusses München zur Verhinderung von Ausländergettos, 13. 12. 1973, StA HH, 136-1, 2249.

[280] Bingemer/Meistermann-Seeger/Neubert, Leben, S. 138, 142 (zum Wunsch nach einem Garten) u. 136 (zur Perspektive auf den Immobilienerwerb).

[281] Vgl. z. B.: Ludwig Schork, Die Finanzierung des Wohnungsbaus für soziale Randgruppen, in: Jürgen H. B. Heuer (Hg.), Wohnungsprobleme sozialer Randgruppen, Münster 1974, S. 17–30, hier: S. 21–23.

[282] Zustrom von Gastarbeitern am kritischen Punkt, in: SZ, 6. 11. 1972.

[283] Gastarbeiterzuzug soll gebremst werden, in: FAZ, 9. 4. 1973.

wortlichen Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung". Zur Rechtfertigung verwies sie dabei ausdrücklich auf die angespannten großstädtischen Wohnungsmärkte.[284] Begleitet von einer Welle öffentlicher Warnungen vor „Gettos" in den deutschen Städten entstand noch im gleichen Jahr der „Anwerbestopp", der die Phase der massenhaften Zuwanderung in die Bundesrepublik offiziell für beendet erklärte.[285]

Schon zeitgenössische Kommentatoren haben darauf hingewiesen, dass die 1973 einsetzende Wirtschaftskrise maßgeblich zu diesem Kurswechsel beitrug. Nun, da die ökonomische Zukunft im Dunkeln lag und Pessimismus sich breit machte, wurden die zuvor erwünschten „Gastarbeiter" plötzlich negativ gesehen.[286] Dieser Zusammenhang bestand ganz ohne Frage. Zugleich aber sollte man doch nicht übersehen, wie stark diese Debatte über die „Grenzen der Aufnahmefähigkeit" und die „Überforderung" der Großstädte von dem Idealbild der weitgehend statischen Wohnungsmärkte geprägt wurde, das die bundesdeutsche Gesellschaft fast fraglos als soziale Norm akzeptierte. Störungen dieser Ruhe wurden in der Regel „Spekulanten" angekreidet, die durch öffentliche Kritik und staatliche Intervention zu disziplinieren waren. Auch der Fall der „Gastarbeiter" bestätigte zunächst diese Regel. Als die Migranten jedoch zunehmend die Sammelunterkünfte verließen und damit zu einem wichtigen Faktor auf dem Wohnungsmarkt wurden, erwies sich die Skandalisierung von Marktprozessen als eine zweischneidige Sache: Nun waren die zuvor bemitleideten Migranten selbst das Problem, das es zu bekämpfen galt, weil ihre große Zahl den Markt aus dem Gleichgewicht bringe.

Der Anwerbestopp für Arbeitsmigranten gehört daher – zumindest von seinen Intentionen her – zu dem Instrumentarium, mit dem die deutsche Politik zugunsten der erwünschten Stabilität in den Wohnungsmarkt und seine Preisbildung intervenierte. Wenn die „Überlastungs"-Debatte und der Anwerbestopp – wie gleich gezeigt wird – mit politischen Entscheidungen zusammenfielen, die das improvisierte Mieterschutzgesetz von 1971 zeitlich entfristeten, dann handelte es sich keineswegs um einen Zufall. Auf zwei verschiedenen politischen Feldern verfolgte der Gesetzgeber in den frühen 1970er Jahren vielmehr ein und dasselbe Ziel: Steigende Preise durch knappen Wohnraum sollten verhindert werden. Der befristet erlassene Kündigungsschutz und die „Vergleichsmiete" traten daher nicht außer Kraft, obwohl das Verfahren, das Mieterhöhungen einer öffentlichen Kontrolle unterwarf, heftige Kritik erregte. Diese Auseinandersetzung skizziert der folgende Abschnitt der Untersuchung.

[284] Kabinettsvorlage des Bundesministeriums für Arbeit zu der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer, 16. 5. 1973, BArch Koblenz, B 134, 12575. Vgl. auch: Walter Arendt, Soziale Ungleichgewichte durch Ausländerbeschäftigung, in: Wirtschaftsdienst 53 (1973), S. 69 f.

[285] Vgl. ausführlich: Schönwälder, Einwanderung, S. 606–611.

[286] Gerhard Kade/Günter Schiller, Gastarbeiterpolitik im Nebel, in: Wirtschaftsdienst 53 (1973), S. 61–64.

7. Von der befristeten Intervention zum Dauerrecht: Der Kündigungsschutz und die „Vergleichsmiete" als Grundprinzipien des deutschen Wohnungsmarktes

Das Verbot für Hauswirte, einen Mietvertrag zu kündigen, um eine Mieterhöhung durchzusetzen, sowie die Vorschriften über die „ortsübliche Vergleichsmiete", die im November 1971 in Kraft traten, stießen bei den Vermietern von Anfang an auf scharfe Kritik. Dabei machte es keinen Unterschied, ob sich Privateigentümer und deren Vertreter oder Sprecher der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft zu Wort meldeten. Bewertete der Chefredakteur der Fachzeitschrift „Gemeinnütziges Wohnungswesen" die neuen Regelungen als „im höchsten Maße unsozial, vernunftwidrig und rückschrittlich", so erklärte der Vorsitzende des Zentralverbandes der Haus- und Grundeigentümer in fast identischen Formulierungen, das Gesetz sei „nicht praktikabel, im höchsten Maße ungerecht und ein Hemmnis für die Instandhaltung und Modernisierung der Wohnungen".[287] Verwiesen die privaten Hauswirte empört auf „Vermögensverluste", die der Gesetzgeber ihnen zumute, so schimpften die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, mit den Regelungen der sozial-liberalen Koalition werde „das Grundeigentum in seiner Substanz ausgehöhlt". Beschwerte sich der Zentralverband über den „Dschungel an Paragraphen", den der Bundestag eigens für die Wohnungswirtschaft geschaffen habe, so klagte ein prominenter Fachmann der Baugenossenschaften, das Gesetz bringe „erhebliche zwangswirtschaftliche Bindungen" mit sich, die selbst für Fachleute des Immobilienwesens schwer zu durchdringen seien.[288]

Abseits der Details kritisierte die Wohnungswirtschaft die neuen Regelungen unisono und sehr nachdrücklich als Rückfall in eine Politik, von der sich die Bundesrepublik mit dem „Lücke-Plan" doch schon grundsätzlich verabschiedet habe: Erneut löse der Gesetzgeber den Haus- und Grundbesitz „aus dem Zusammenhang der Marktwirtschaft", so formulierten es die privaten Vermieter; erneut werde die Immobilienbranche als „der einzige bedeutende Wirtschaftszweig in der Bundesrepublik […] ausschließlich aus politischen Gründen in einer sogenannten sozialen Marktwirtschaft unter Ausnahmerecht gestellt", so lautete der Vorwurf der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen.[289]

Ohne Frage hatte die gesetzliche Neuregelung für die Wohnungswirtschaft große Bedeutung. Lediglich die Mietwohnungen, die nach 1948 als Sozialer Wohnungsbau entstanden waren und damit ohnehin schon genauer öffentlicher Kon-

[287] In der Reihenfolge der Zitate: Gottfried Schneider, [o. T.], in: GWW 25 (1972), S. 607; Theodor Paul, Letztlich auch zum Nachteil der Mieter, in: Monatsblätter für freiheitliche Wirtschaftspolitik 20 (1974), S. 13–20, hier: S. 17.

[288] In der Reihenfolge der Zitate: ebd., S. 18; Bruno Deissner, Die neuen Mietpreisbestimmungen, in: GWW 25 (1972), S. 14–25, hier: S. 25; Es geht um das Mietrecht der Zukunft, in: DWW 25 (1973), S. 187. Vgl. auch: Bruno Deissner, Vergleichsmiete – ein unbrauchbares Instrument, in: GWW 26 (1973), S. 15–22; Gesamtverband Gemeinnütziger Wohnungsunternehmen an BBM, 16. 1. 1974, BArch Koblenz, B 134, 12772; Als Dauerrecht ungeeignet, in: DWW 25 (1973), S. 131; Brüggemann, Analyse, S. 29.

[289] In der Reihenfolge der Zitate: Paul, Letztlich, S. 14f.; Bruno Deissner, Ein Gesetz zur Verhinderung des Wohnungsbaus, in: GWW 28 (1975), S. 196–203, hier: S. 197.

trolle unterlagen, wurden von den neuen Vorschriften nicht tangiert. Ansonsten aber galten das stark eingeschränkte Kündigungsrecht und die Vergleichsmiete für alle Mietverhältnisse, d. h. sie betrafen bundesweit den gesamten vor der Währungsreform errichteten Altbestand (auch den der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen) sowie auch die freifinanzierten Mietwohnungen aus den Jahren nach 1948, für die es zuvor keine Einschränkungen der Vertragsfreiheit gegeben hatte. Insgesamt betraf das neue Recht damit rund neun Millionen Mietverhältnisse.[290] Erinnert man sich daran, dass ursprünglich nur geplant gewesen war, die Mieter in einigen wenigen „Zentren des Wohnungsbedarfs“ besonders zu schützen, so wird deutlich, wie grundlegend das Reformvorhaben sich im Laufe seiner Beratung verändert hatte.

Wie die Praxis rasch zeigte, wirkte das im November 1971 in Kraft getretene neue Kündigungsrecht de facto wie ein leicht modifizierter Preisstopp: Es ließ die Umlage einiger (aber keineswegs aller) Kostensteigerungen zu, hielt die Grundmiete jedoch weitgehend stabil. Bei laufendem Mietvertrag blieb der eigentliche Preis des Wohnraums also nahezu unverändert; der Hauswirt konnte bei seinen Mietern in der Regel nur einen begrenzten Inflationsausgleich für die laufenden Kosten durchsetzen.[291]

Dieser Effekt entstand, weil die so salomonisch klingende Formulierung von der Vergleichsmiete als Maßstab für die Vertragsparteien und die Gerichte verborgene Tücken enthielt, mit denen in der Praxis vor allem die Vermieter zu kämpfen hatten. Der Gesetzgeber setzte mit seinen Regeln, wie „angemessene“ und „unangemessene“ Mieterhöhungen zu unterscheiden seien, eine Marktkenntnis voraus, über die selbst Fachleute der Immobilienwirtschaft nicht verfügten. Berechtigterweise diente der Wohnungsmarkt den Volkswirtschaftlern ja schon seit dem 19. Jahrhundert als ein Musterbeispiel für den „unvollkommenen Markt“, auf dem die Güter besonders heterogen und die Kunden besonders schlecht informiert seien: Intransparenz und Vielgestaltigkeit waren die wesentlichen Kennzeichen dieses Marktes.[292]

Bei den Beratungen über die Vergleichsmiete war kaum ernsthaft diskutiert worden, wie dieses Problem gelöst werden könne. Vielmehr mussten es die Hauswirte nach dem Inkrafttreten des Gesetzes erleben, dass sie gerade die einzigen Preise, die sie wirklich genau kannten, nicht als Referenzwerte angeben durften: Vergleichsmieten aus dem eigenen Bestand taugten nach den Entscheidungen der meisten Gerichte nicht, um eine Mieterhöhung zu begründen.[293] Welche Konse-

[290] Ulrich Pfeiffer, Zur Ökonomie des Wohnraumkündigungsschutzgesetzes, 24. 4. 1975, BArch Koblenz, B 134, 12755.

[291] BBM an die Geschäftsstelle des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 9. 11. 1973, BArch Koblenz, B 134, 13529. Vgl. auch: Volker Bielefeld, Die Preisentwicklung der Lebenshaltung, der Mieten und der kommunalen Gebühren 1970 bis 1978, in: DWW 31 (1979), S. 89.

[292] Vgl. als Synthese: Arthur Spiethoff, Boden und Wohnung in der Marktwirtschaft, insbesondere im Rheinland, Jena 1934; in aktueller Perspektive zusammenfassend: Eekhoff, Wohnungs- und Bodenmarkt, S. 3–18.

[293] Vgl. Aktenvermerk des BBM zur Weiterentwicklung der Mietengesetzgebung, 14. 1 1976, BArch Koblenz, B 141, 67180. Erst die Neufassung des Gesetzes von 1974 enthielt dann

quenzen das hatte, zeigt das Schreiben, das ein Privatvermieter aus Kornwestheim Ende 1973 an einen der wohnungspolitischen Experten der SPD-Bundestagsfraktion richtete: „Wo bringe ich denn z. B. Vergleichsmieten her? Glauben Sie, dass diese an der Strassenecke gehandelt werden? Die Beweislast hat der Vermieter." Gerade nach Neuvermietungen seien seine Konkurrenten auf dem Wohnungsmarkt verständlicherweise sehr verschwiegen, wenn es um den Preis ging, den die Mieter tatsächlich zahlten.[294]

Auch ein Grundeigentümer, der in München lebte, aber ein geerbtes Zwei-Parteien-Haus in einer Kleinstadt im Bayerischen Wald vermietete, bat das Bundesbauministerium um Auskunft, wie er denn Vergleichsmieten für diese Wohnungen ermitteln und nachweisen könne: Die Behörden vor Ort und im Landkreis hatten ihm auf Anfrage mitgeteilt, man besitze keine Informationen dieser Art. Hausbesitzer, die er befragte, verbaten sich in mehr oder weniger freundlichen Worten eine solche Einmischung in ihre Privatangelegenheiten, und Preise, die in Vermietungsannoncen in Zeitungen genannt wurden, halfen nicht weiter, denn bei ihnen handelte es sich ja nur um Forderungen des jeweiligen Eigentümers, aber nicht um tatsächlich gezahlte Summen.[295]

Sogar Großunternehmen der Immobilienbranche, die sich dank ihres professionellen Personals und dank ihrer vielfältigen Geschäftsbeziehungen weitaus besser über das Gefüge der tatsächlich gezahlten Mieten informieren konnten als kleine Privateigentümer, scheiterten bei dem Versuch, Mietererhöhungen unter Berufung auf Vergleichsmieten durchzusetzen. Das Gesetz vom November 1971 hatte sich über Details des Verfahrens weitgehend ausgeschwiegen und deren Ausgestaltung der Rechtsprechung überlassen. Viele Richter stellten in der Praxis dann hohe bis höchste Anforderungen an die Genauigkeit, mit der ein klagender Vermieter beweisen musste, dass die von ihm verlangte Miete tatsächlich schon in vergleichbaren Wohnungen gezahlt wurde.

So verlor die Ruhrkohle AG, die rund 60 000 Wohnungen vermietete, in den Jahren 1972/73 einen Mieterhöhungsprozess in zwei Instanzen, weil sie nach dem Urteil der Juristen ihrer „Darlegungspflicht" nicht ausreichend nachgekommen war. Zwar hatte das Unternehmen auf sieben vergleichbare Wohnungen von fünf verschiedenen Besitzern verwiesen; für jede Unterkunft dokumentierte sie die Namen des Eigentümers und des Mieters, die Anschrift des Hauses, das Geschoss der Wohnung, die Grundfläche und die aktuell gezahlte Miete. Die Richter vermissten jedoch Angaben zum Baujahr des jeweiligen Hauses, zu dessen Erhaltungszustand sowie zur „Gestaltung und Ausgestaltung der Wohnungen" (also etwa zur Heizung, zum Zustand von Bad und Toilette sowie zum Grundriss) und lehnten die Klage ab. Dabei spielte es auch keine Rolle, dass die Ruhrkohle AG nur moderate Preisaufschläge für ungewöhnlich preiswerte Wohnungen verlangt

zur Klarstellung (in § 2, Abs. 3 des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe) ausdrücklich die Vorschrift, als Vergleichsmieten taugten nur Zahlen anderer Vermieter. Vgl. dazu: ebd.

294 O. S. an MdB Fritz-Joachim Gnädinger, 11. 12. 1973, BArch Koblenz, B 134, 22943.

295 K. K. an das BBM, 27. 2. 1974, ebd., 22941. Als Antwort erhielt dieser Hausbesitzer den Hinweis, er könne Gutachten bei Immobilienfachleuten bestellen, die eventuell vor Gericht als Beweismittel anerkannt würden. BBM an KK, 21. 3. 1974, ebd.

hatte und auch mit ihren neuen Preisen noch deutlich unter den genannten Vergleichsmieten blieb. Andere Gerichte forderten ähnlich präzise Angaben für bis zu 20 verschiedene Vergleichsobjekte, bevor sie überhaupt in eine Prüfung der verlangten Mieterhöhung eintraten.[296]

Akzeptierte man den Grundsatz, die Verteuerung einer Mietwohnung sei grundsätzlich nur dann „angemessen“ (und nicht „willkürlich“), wenn dabei der Preis genau vergleichbarer Unterkünfte nicht überschritten wurde, dann waren solche detaillierten Informationen ohne Frage sinnvoll und legitim. Ebenso eindeutig aber wies der mit der Vergleichsmiete gemachte Versuch, „den Prozeß der Bildung einer Marktmiete unter Ausschaltung des Marktes gesetzestechnisch nachvollziehen zu wollen“, den Hauswirten weit schlechtere Karten zu als den Mietern.[297] Zumal der Kleinbesitzer, der seine Immobilie nebenbei bewirtschaftete, stand hier unversehens vor kaum lösbaren Aufgaben.

Angesichts der hohen Anforderungen der Gerichte an Vergleichsmieten verzichteten offensichtlich viele Hauswirte seit dem November 1971 auf jeden Versuch, die Miete zu erhöhen. Sie begnügten sich mit der Umlage der gestiegenen Kosten, die vergleichsweise einfach durchzusetzen war, wenn die Mieter eine detaillierte Abrechnung erhielten, und hofften ansonsten wohl, das Gesetz werde – wie versprochen – schon nach drei Jahren wieder außer Kraft treten.[298] Der Mietenauftrieb beruhigte sich damit in den Jahren 1972/73 deutlich: Er lag nun unter der allgemeinen Teuerungsrate; die Mietbelastung der statistischen Modellhaushalte, die in den Jahren zuvor stets gestiegen war, ging wieder zurück oder aber wuchs nur noch unwesentlich wie bei den Rentnern. Als Motor der Inflation verloren die Mieten damit erstmals seit Beginn der 1960er Jahre wieder an Bedeutung, obwohl die Wohnsituation der statistisch erfassten Haushalte sich gleichzeitig weiterhin deutlich verbesserte.[299] Auch die Furcht, erbitterte Streitigkeiten um die Miete würden sich häufen und zahlreiche Mietverhältnisse zerrütten, erwies sich als irrig: Die Zahl der von den Gerichten erledigten Räumungsklagen lag sowohl 1972 als auch 1973 um rund zehn Prozent unter dem ohnehin schon niedrigen Stand des Jahres 1971.[300]

Erfreut erklärten die zuständigen Bundesministerien daher schon seit dem Sommer 1972 wiederholt, der neu verfügte Kündigungsschutz für Mieter habe sich bewährt: Man prüfe deshalb, ob die bislang befristeten Regelungen nicht zum

[296] Gustav Matschl, Das Gesetz zur Regelung der Miethöhe in der Bewährung, in: DWW 29 (1977), S. 172–176, hier: S. 172 f. Vgl. auch: Ruhrkohle AG an den Gesamtverband des deutschen Steinkohlebergbaus, 14. 12. 1973, BArch Koblenz, B 134, 22 943.

[297] Reform der Wohnungspolitik, S. 53.

[298] Vgl. die rückblickende Darstellung von Wilhelm M. Kerscher, Erfahrungen mit der Kapitalanlage in frei finanzierten Mietwohnungen, in: DLK 31 (1980), S. 570–572, hier: S. 570 f.

[299] Vgl. Volker Bielefeld, Einkommen und Mietaufwendungen ausgewählter privater Haushalte 1970-1981, in: DWW 34 (1982), S. 236–238; ders., Struktur und Entwicklung ausgewählter privater Haushalte 1970-1983, in: DWW 36 (1984), S. 209–213.

[300] Aufstellung über die erledigten Klagen auf Räumung von Wohnraum 1970–1975, o. D., BArch Koblenz, B 141, 67182. Hatte es 1971 insgesamt 61 734 abgeschlossene Prozesse gegeben, so sank deren Zahl 1972 auf 55 796 und 1973 auf 54 077.

„Dauerrecht" gemacht werden sollten.[301] Zwar erhob das Wirtschaftsministerium intern Einspruch: Besonders mieterfreundliche Vorschriften seien allenfalls dort notwendig, wo der Wohnungsmarkt tatsächlich noch ungewöhnlich angespannt sei. Eine räumlich begrenzte und dazu erneut befristete Ausnahmeregelung verdiene den Vorzug vor einer pauschalen und nicht terminierten Verlängerung der 1971 beschlossenen Regelungen.[302]

Bau- und Justizministerium aber zeigten sich davon unbeeindruckt und auch in den beiden Regierungsparteien fand sich niemand, der das Wirtschaftsministerium unterstützte. Bereits Ende 1973, also rund ein Jahr vor dem Auslaufen des befristeten Gesetzes, einigte sich die Koalition ohne große Streitigkeiten darauf, den besonderen Kündigungsschutz für Mieter und auch das Verfahren für die Vergleichsmiete nach Ablauf des Jahres 1974 unbefristet gelten zu lassen. Die Vorschriften zur Kündigung sollten, um ihre Bedeutung zu betonen, in das Bürgerliche Gesetzbuch eingefügt werden. Für die Vergleichsmiete, die in einem separaten Gesetz geregelt wurde, plante man einige Vereinfachungen, die es den Hauswirten etwas leichter machen sollten, im Streitfall vor Gericht zu bestehen.[303] Mitte Oktober 1974 fasste der Bundestag einen entsprechenden Beschluss. Auch die Opposition stimmte dem Gesetz zu; lediglich ein Abgeordneter der CSU votierte mit Nein. Schon bei der Einbringung des Regierungsentwurfs hatte sich die Union auf Detailkritik beschränkt. Den Gedanken, auch die Mietwohnung müsse eine „Heimstatt" mit hoher Wohnsicherheit sein, machten sich die beiden christlichen Parteien hingegen ausdrücklich zu eigen.[304]

Noch nicht einmal das Zugeständnis, das der Gesetzgeber den Hauseigentümern machte, indem er ihre Beweisführung für vergleichbare Mieten erleichterte, war freiwillig entstanden. Das Bundesverfassungsgericht hatte im April 1974 entschieden, der Mieterschutz dürfe in der Praxis nicht so angewandt werden, dass er die im Grundgesetz enthaltene Eigentumsgarantie aushöhle: Die Ermittlung der maximal zulässigen Miete dürfe für den Hausbesitzer nicht „unzumutbar" erschwert werden. In dem besonderen Kündigungsschutz für alle Mieter sah das Gericht jedoch keinen Verstoß gegen die Verfassung, wenn „der grundgesetzlichen Anerkennung des Privateigentums" dabei angemessen Rechnung getragen werde.[305]

In Reaktion auf dieses Urteil, das sich konkret u. a. auch auf die oben skizzierte juristische Niederlage der Ruhrkohle AG bezog, verfügte der Bundestag im Okto-

[301] Vgl. etwa: die Rede Staatssekretär Alfons Bayerls (BJM) im Bundestag am 20. 9. 1972 in: VdB, StB, Bd. 80, S. 11609 (Zitat); BBM an BJM, 31. 3. 1973, BArch Koblenz, B 134, 22942; BJM an BBM, 13. 3. 1973, ebd.; BBM an die Geschäftsstelle des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 9. 11. 1973, ebd., 13529.

[302] BWM an BJM, 23. 11. 1973, BArch Koblenz, B 134, 22943. Vgl. auch: BWM an den Deutschen Rat für Stadtentwicklung, 7. 5. 1973, ebd., 16934.

[303] Ergebnisprotokoll der Ressortbesprechung, 27. 11. 1973, BArch Koblenz, B 134, 22943; Vereinbarung über die Neuregelung des Mietrechts, 13. 12. 1973, ebd., 12772.

[304] Neuauflage der Zwangswirtschaft, in: DWW 26 (1974), S. 267. Vgl. auch die Ausführungen von MdB Otto Hauser in: VdB, StB, Bd. 88, S. 6917, sowie Bd. 89, S. 8311 f.

[305] Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Hrsg. v. Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts Bd. 37, S. 132–149, hier: S. 132. Zusammenfassend vgl.: Wilhelm Häusler, Das Bundesverfassungsgericht zur Vergleichsmiete, in: DWW 26 (1974), S. 172–176.

ber 1974 neue Regeln für die Mieterhöhung bei laufendem Vertrag: Der Hauswirt musste nur noch drei Vergleichsobjekte benennen und beschreiben; zugleich konnte er seine Forderung nach einer höheren Miete nun wahlweise auch mit Gutachten von Sachverständigen oder mit Daten aus einem örtlichen „Mietenspiegel“ untermauern. Die Umlage gestiegener Betriebskosten wurde erleichtert; anders als zuvor zählten zudem nun auch erhöhte Zinsen für Fremdkapital zu den Kosten, die der Vermieter durch eine einseitige Erklärung auf seine Mieter abwälzen konnte.[306]

Trotz all dieser Detailreformen, die den Protest der Immobilienwirtschaft dämpfen sollten, bleibt es bemerkenswert, wie breit die politische Front ausfiel, die den besonderen Kündigungsschutz für alle Mieter 1974 einvernehmlich als Dauerrecht fixierte. Das zuvor jahrzehntelang allgemein akzeptierte wohnungspolitische Credo, nur ein starker Wohnungsmangel rechtfertige die staatliche Intervention in den Wohnungsmarkt und in das private Vertragsverhältnis zwischen Hauswirt und Mieter, hatte seine Überzeugungskraft offensichtlich verloren. Eine ausformulierte Alternative bot jedoch nur die SPD. Sie bekannte sich nun entschlossen zu der Sicht, der Mieter habe auch bei ausgeglichenem Wohnungsmarkt Anspruch auf eine starke gesetzliche Sicherung: „Ein Wohnungswechsel hat für jeden Mieter schwerwiegende Folgen. Er wird aus einer bestimmten sozialen Umgebung herausgerissen, erleidet den Verlust des gewohnten Lebenskreises und hat darüber hinaus die mannigfachen wirtschaftlichen Lasten zu tragen, die auch Maklergebühren und neue Kautionen einschließen können.“ Deshalb sei der Mieter „in aller Regel in einer schwächeren Position“ als der Hauswirt; deshalb gehe es nicht an, ihn „der willkürlichen Entscheidung des Vermieters“ auszuliefern. Der moderne Sozialstaat brauche den Mieterschutz daher auf Dauer.[307]

CDU/CSU als Opposition und auch die FPD als der liberale Regierungspartner der Sozialdemokraten vermieden es, sich so klar zu positionieren. Zwar gab es in den Sozialausschüssen der CDU, dem linken Flügel der Christdemokraten, durchaus Stimmen, die der SPD zustimmten. „Angst vor beliebiger Kündigung und willkürlicher Mieterhöhung läßt ‚humanes Wohnen‘ nicht zu“, so hieß es in einer programmatischen Publikation der Sozialausschüsse. Der Kündigungsschutz für

[306] Matschl, Gesetz, S. 174 f. Die Tatsache, dass gestiegene Kapitalkosten zuvor ausdrücklich nicht umlagefähig gewesen waren, hatte zu besonders scharfen Protesten von betroffenen Hausbesitzern geführt. Da Hypotheken seit den 1960er Jahren oft deutlich kürzere Laufzeiten aufwiesen, als es in der Immobilienwirtschaft zuvor üblich gewesen war, ergaben sich gerade in den frühen 1970er Jahren (einer ausgesprochenen Hochzinsphase) bei etlichen Vermietern stark erhöhte Kapitalkosten. Bei dem oben zitierten Grundbesitzer aus Kornwestheim etwa stieg der Zins in kurzer Zeit von sechs auf 9,75 Prozent, ohne dass er damit eine Mieterhöhung rechtfertigen konnte. O. S. an MdB Fritz-Joachim Gnädinger, 11. 12. 1973, BArch Koblenz, B 134, 22943. Zusätzlich empörend wirkte die Tatsache, dass solche Zinserhöhungen in Wohnungen des nach 1948 entstandenen Sozialen Wohnungsbaus als Teil der amtlich regulierten „Kostenmiete“ umgelegt werden durften. Vgl. dazu etwa: Verdammte Stabilität, in: DWW 25 (1973), S. 163; Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen an das Innenministerium von Schleswig-Holstein, 26. 7. 1973, BArch Koblenz, B 134, 22942.

[307] Fritz-Joachim Gnädinger, Wohnraumkündigungsschutz als Dauerrecht, in: Die Neue Gesellschaft 21 (1974), S. 838–841, hier: S. 840. Vgl. auch schon: Lauritzen, Sicherung.

Wohnraum sei daher ebenso unverzichtbar wie der Kündigungsschutz im Arbeitsleben.[308] Daneben aber gab es auch grundsätzliche Kritik. Oscar Schneider, Wohnungsexperte der CSU, meinte, die Vorschriften zur Vergleichsmiete entsprächen „nicht den marktwirtschaftlichen Gegebenheiten": Von Rentabilität könne in der Immobilienwirtschaft nicht mehr die Rede sein und das komme der SPD zu pass, denn der gehe es um die „Sozialisierung" des bundesdeutschen Wohnungswesens. Richtig orientiert sei nur eine Politik, die den Wohnraum zunächst einmal vor allem als Wirtschaftsgut verstehe und behandle.[309]

Die FDP schließlich bot dem, der sich dafür interessierte, einen politischen Drahtseilakt besonders prekärer Art. Einerseits versicherte sie den Hauswirten, die Gesetze des Marktes müssten selbstverständlich auch für Mietwohnungen gelten; andererseits aber begnügte sie sich in den Koalitionsverhandlungen mit Detailkorrekturen an dem 1971 verabschiedeten Gesetz, das nicht außer Kraft trat. Der liberale Bundestagsabgeordnete, der im Herbst 1974 versuchte, den Delegierten der organisierten Haus- und Grundbesitzer die Haltung seiner Partei zu erläutern, erntete denn auch höhnisches Gelächter – zumal als er versicherte, die FDP betrachte gerade die Entfristung des besonderen Mieterschutzes als Chance und Voraussetzung dafür, „dieses Gesetz so bald wie möglich endgültig abzuschaffen".[310]

Wenn diese Diskrepanzen im einstimmigen Votum des Bundestags vom Oktober 1974 nicht mehr zu erkennen waren, so lag das vor allem an der unveränderten politischen Konstellation: 1971 war die Opposition mit ihrer Hoffnung, die Koalition könne mit wohnungspolitischen Initiativen auseinanderdividiert werden, trotz massiver Mühen gescheitert, weil das Mietrecht den Liberalen letztlich doch nicht wichtig genug war, um dafür eine Regierungskrise zu riskieren. Auch hatten führende Christdemokraten rückblickend den Eindruck, bei dem langwierigen Gezerre um das erste Kündigungsschutzgesetz habe die Partei keine gute Figur gemacht, weil die Öffentlichkeit vor allem registrierte, dass die Union Maßnahmen gegen steigende Mieten verzögere.[311] Da lag es nahe, konstruktiv an einer Reform der Vergleichsmiete mitzuarbeiten, zumal es ja auch unter den Konservativen erklärte Mieterfreunde gab. Die FDP wiederum beugte sich erneut dem Votum der Sozialdemokraten, für die ein weitreichender Mieterschutz mittlerweile zum programmatischen Kern der sozialdemokratischen Gesellschaftspolitik gehörte.[312]

Wie wenig die Interessen und die Kritik der Immobilienwirtschaft in Fragen des Mietrechts zählten, zeigt sich schon daran, dass der Beschluss, Kündigungsschutz und Vergleichsmiete unbefristet weitergelten zu lassen, gleich zwei politische Allianzen ernsthaft gefährdete. Die Sozialdemokraten verärgerten im Okto-

[308] Klein, Freizeit, S. 254.
[309] Oscar Schneider, Funktion und Bedeutung der freien Wohnungswirtschaft in einer freien Marktwirtschaft, in: DWW 27 (1975), S. 196 f.
[310] So MdB Detlev Kleinert in: Privateigentum, S. 62 f.
[311] Vgl. die Ausführungen von Helmut Lemke und Helmut Kohl in: Buchstab, Barzel, S. 581 u. 622.
[312] Vgl. Gnädinger, Wohnraumkündigungsschutz, S. 840; Der Sachverstand, in: DWW 25 (1973), S. 259.

ber 1974 die gemeinnützige Wohnungswirtschaft, mit der sie eng verflochten waren; FDP und CDU/CSU ließen die privaten Haus- und Grundbesitzer im Regen stehen.

Gemeinnützige Wohnungsunternehmen waren schon im Kaiserreich vielfach so etwas wie eine Vorfeldorganisation der Sozialdemokratie gewesen; seit der Weimarer Republik gilt das noch stärker. Gerade in sozialdemokratisch beherrschten Großstädten entwickelten sich diese Unternehmen nach und nach zu einem verlängerten Arm des Magistrats und oft auch der Partei; das System des Sozialen Wohnungsbaus bot in der Bundesrepublik dann noch bessere Voraussetzungen für diese spezielle Form der kommunalen Daseinsfürsorge. Für Verflechtungen mit den Gewerkschaften kann die „Neue Heimat“ als Paradebeispiel gelten.[313] Die privaten Haus- und Grundbesitzer dagegen waren Mittelstand und Bürgertum par excellence. Sie betrachteten sich selbst als gesellschaftliche Mitte und als eine staatstragende Schicht, die für Bürgersinn und Selbstverantwortung stehe und deshalb das besondere Wohlwollen alle bürgerlichen Parteien verdiene.[314]

Dennoch gewannen sowohl die gemeinnützigen Vermieter als auch die Privatbesitzer in den frühen 1970er Jahren nur sehr begrenzten politischen Einfluss. Diese Tatsache ist umso bemerkenswerter, als seit 1974 auf den bundesdeutschen Wohnungsmärkten ein Zustand herrschte, von dem die Wohnungspolitiker aller Parteien seit Gründung der Bundesrepublik vergebens geträumt hatten: Fachleute registrierten ein Überangebot an Wohnraum; gerade in Großstädten gab es umfangreiche Leerstände.

Diese „Wohnungshalde“, die keine Abnehmer fand, kam für aufmerksame Beobachter nicht ganz überraschend. Von 1971 bis 1973 hatte die Bundesrepublik einen Bauboom sondergleichen erlebt: In nur drei Jahren entstanden 1,9 Millionen neue Wohnungen; 1974 kamen dann noch einmal 600 000 neue Unterkünfte dazu.[315] Hier verbanden sich die großzügig finanzierten Sonderprogramme für den Sozialen Wohnungsbau, die das Bundeskabinett als politisches Pendant zur Mietrechtsreform aufgelegt hatte, mit einer enormen Investitionsbereitschaft privater Investoren, die angesichts hoher Inflationsraten bereitwillig Geld für Immobilienprojekte bereitstellten. Die populäre Vorstellung, Grundbesitz sei gerade in Zeiten einer raschen Teuerung die sicherste Geldanlage, förderte diese privaten Investitionen ebenso wirkungsvoll wie die speziellen Formen indirekter Wohnungsbausubventionen durch Steuerersparnisse und besondere Abschreibungsregeln, die schon in den 1950er und 1960er Jahren entstanden waren, dank des wachsenden Wohlstands der Bundesbürger als Anreize nun aber immer breitere

[313] Vgl. grundlegend: Kramper, Neue Heimat; als Beispiel für die finanziellen Verbindungen zwischen Gemeinde und gemeinnützigen Wohnungsunternehmen und deren Bedeutung für die kommunale Schuldenwirtschaft vgl. die Angaben für Frankfurt am Main in: Appel, Boden, S. 70f.

[314] Vgl. etwa: Hans Dieter Schoen, Privates Bodeneigentum dient dem Gemeinwohl, in: DWW 23 (1971), S. 141–145; Gefährdete Freiheit, in: DWW 23 (1971), S. 3; Fritz Baier, Die Bildung breitgestreuten Eigentums – eine Aufgabe der Gesellschaftspolitik, in: Die freie Wohnungswirtschaft 22 (1968), S. 684–687.

[315] Vgl. die genauen Zahlen in: 50 Jahre Wohnen, S. 50.

Wirkung entfalteten. Dieser private Run auf Immobilien trug durchaus Züge einer „Massenpsychose". Die intensive Werbung von Bauträgern und Kreditinstituten, die zunehmend eine kundenfreundliche „Finanzierung aus einer Hand" anboten und das Inflationsargument stark in den Vordergrund stellten, erwies sich als sehr wirkungsvoll.[316]

Da im Wirtschaftsleben die Krise oft direkt auf den Boom folgt, standen viele der risikoscheuen Investoren, die sich erst nach 1971 an Bauprojekten beteiligten, schon nach kurzer Zeit düpiert da. In den Jahren 1974/75 gab es in der Bundesrepublik schätzungsweise 200 000 bis 300 000 dauerhaft leerstehende Neubauwohnungen, weil in großem Stil am Bedarf vorbei gebaut worden war. Insbesondere Eigentumswohnungen in Hochhäusern am Stadtrand erwiesen sich als schwer absetzbar. Großspurige Renditeversprechungen wurden Makulatur; zahlreiche Bauträger mussten Konkurs anmelden. Es folgten ein scharfer Rückgang der Immobilieninvestitionen und Massenentlassungen von Bauarbeitern.[317] Erste Anzeichen dieser Krise zeigten sich schon im Sommer 1973. Die allgemeinen wirtschaftlichen Probleme, die im Oktober des Jahres mit der „Ölkrise" begannen, vertieften den Einbruch nicht nur, sondern machten ihn zugleich auch noch zu einem langfristigen Problem.[318]

In den zeitgenössischen Debatten über die staatliche Mietenpolitik und den Kündigungsschutz für Mieter spielte diese veränderte Wohnungsmarktlage kaum eine Rolle. Zwar meinten einige Beobachter, der Leerstand beweise, dass die Nachfrage nach Wohnraum „gesättigt" sei und „daß wir bereits genügend Wohnungen haben". Es sei falsch, von einer Krise zu sprechen, denn tatsächlich handle es sich bei der neuen Situation auf dem Wohnungsmarkt um „normalisierte Verhältnisse"; die in der Öffentlichkeit so vielfach beklagte „Übermacht des Wohnungseigentümers" gegenüber den Mietern habe sich „in Wohlgefallen aufgelöst".[319] Ein renommierter Experte konstatierte, der Wohnungsmarkt habe sich „von einem Verkäufer- zu einem Käufermarkt gewandelt"; ein Vertreter der ge-

316 Rüchardt, Lage, S. 130 (Zitat); lautsprecherische Anzeigen für die angeblich „krisenfeste" Immobilieninvestition finden sich in jeder Wochenendausgabe bundesdeutscher Tageszeitungen (insbes. in der FAZ) und auch in vielen Publikumszeitschriften aus den Jahren 1971 bis 1973/74. Als ein besonders eindringliches Beispiel vgl. die Annonce „Was ist Ihnen lieber, jedes Jahr 10,5 Prozent oder das Rauf und runter der Börse?" in: Stern, H. 2 vom 8. 1. 1971, S. 5. Darin heißt es u. a.: „Ihre Geldanlage fährt ‚Einbahnstraße' – immer nach oben. In 7 Jahren – fundiert geschätzt – können Sie 100% Gewinn machen." Zu dem neuen Phänomen der „Finanzierung aus einer Hand" und deren Bedeutung für den Baumarkt vgl.: Rüchardt, Lage, S. 130.

317 Vgl. den Vortrag von Louis Storck (Vorstandsmitglied der Deutschen Bau- und Bodenbank) in: Veränderte Rahmenbedingungen für Wohnungswirtschaft und Wohnungsbau. Öffentliche Vortragsveranstaltung aus Anlaß der Jahresversammlung 1975 der GEWOS am 17. April 1975 in Bonn, Hamburg 1975, S. 31–42; „Wir spüren die Pleiten nah", in: Der Spiegel, H. 29 vom 16. 7. 1973, S. 26–33.

318 Rüchardt, Lage, S. 130 f.; „Da fällt eine Masse raus", in: Der Spiegel, H. 41 vom 7. 10. 1974, S. 70–83.

319 In der Reihenfolge der Zitate: ebd., S. 82; Rüchardt, Lage,. 130; Josef Brüggemann, Was kann die Wohnungswirtschaft aus der Immobilienkrise lernen?, in: DLK 27 (1976), S. 681 f., hier: S. 682; Wolfram Langer, Wohnungsbaupolitik neu formulieren, in: GWW 29 (1976), S. 280–282, hier: S. 282.

meinnützigen Immobilienwirtschaft sprach von einem „Überangebot an Mietwohnungen aller Kategorien“.[320]

Keine dieser Stellungnahmen beeinflusste die Haltung der Parteien zu dem besonderen Kündigungsschutz für Mieter. Gerade die Interessenvertreter der privaten Immobilienbesitzer fühlten sich deshalb einmal mehr „verraten“. Dieser Vorwurf richtete sich vor allem an die FDP und CDU/CSU, denn von den Sozialdemokraten hatte man ohnehin nichts anderes erwartet. Die bürgerlichen Parteien, so wetterte der Zentralverband der Haus- und Grundeigentümer, hätten sich dem „Kollektivismus“ gebeugt und ohne jede Not die Chance vertan, eine marktgerechte Wohnungspolitik einzuführen. Auch die neue Fassung der Mieterschutzbestimmungen galt der Organisation daher als „eine Mißgeburt aus politischem Opportunismus und juristischem Perfektionsstreben“.[321] Zusätzliche Entrüstung entstand, weil die Regierungskoalition (ohne Widerspruch der Opposition) besondere Hilfen für die Eigentümer leerstehender Neubauwohnungen verweigerte: Die Bundesregierung vertrat hier einen „marktwirtschaftlichen Standpunkt“ und erklärte öffentlich, sie habe nicht die Absicht, „in den Prozeß der strukturellen Anpassung an den tatsächlichen Wohnungsbedarf einzugreifen“.[322]

Dieses Nebeneinander von großer politischer Fürsorglichkeit für alle Mieter und weitgehender Taubheit auch gegenüber unisono erhobenen Forderungen der Immobilienbranche ist erklärungsbedürftig. Vor allem erstaunt es, dass keine der Parteien in dieser Zeit die wohnungspolitisch traditionsreiche und noch 1971 intensiv diskutierte Idee neu belebte, nur bestimmte Segmente des Wohnungsmarktes oder einzelne Regionen unter ein sozial motiviertes mieterfreundliches Sonderrecht zu stellen. Initiativen dieser Art dürften zum einen ausgeblieben sein, weil die zahlreichen Skandale über die „Ausbeutung“ der „Gastarbeiter“ durch Vermieter das ohnehin populäre Schreckbild des profitgierigen Hauswirts eindrucksvoll beglaubigten und am Leben hielten. Differenzierungen hatten in diesem Klima geringe Chancen.[323]

Zum anderen aber hatten alle Parteien erkannt, wie wirkungsvoll Kündigungsschutz und Vergleichsmiete als Inflationsbremse wirkten. Diesen dämpfenden Effekt schätzten Politiker aller Couleur letztlich mehr als die Zufriedenheit der Im-

[320] Jürgen H. B. Heuer, Bedarfsanalyse und Marktforschung, in: GWW 28 (1975), S. 16–22, hier: S. 16; Willi Kreuzkamp, Modernisierung als ständige Reform, in: ebd., S. 147–153, hier: S. 147.

[321] In der Reihenfolge der Zitate: Wolfgang Frickhöffer, Zweites Wohnraum-Kündigungsschutzgesetz – ein scheinsozialer Volksbetrug, in: DWW 27 (1975), S. 172–174, hier: S. 174; Alter Wein in neuen Schläuchen, in: DWW 26 (1974), S. 199. Vgl. auch: Keine Alternative, in: ebd., S. 171; Es fragt sich, wer hier umherirrt!, in: DWW 27 (1975), S. 147.

[322] Vgl. Karl Ravens (StS im BBM) in: Werner Ernst/Rainer Thoss (Hg.), Wohnungswirtschaft an der Wende – Gibt es einen Neubeginn?, Münster 1976, hier: S. 6f. Zu den Forderungen nach einer speziellen Hilfe vgl. etwa in: Am Markt vorbeiproduziert?, in: DWW 27 (1975), S. 123; Gottfried Schneider, [o. T.], in: GWW 28 (1975), S. 79.

[323] Der politische Wunsch nach einem möglichst umfassenden Mieterschutz manifestierte sich unter anderem darin, dass mit dessen Neufassung im Jahr 1974 pauschal auch alle Mietverhältnisse für möblierten Wohnraum unter den Kündigungsschutz fielen. Dabei ging es dem Gesetzgeber ausdrücklich um die sozialen Belange von Gastarbeitern. Vgl. dazu: BJM an das Bundeskanzleramt, 13. 2. 1974, BArch Koblenz, B 134, 12772.

mobilienbranche, denn er entfaltete gesellschaftlich weitreichende Folgen. Moderat steigende Mieten verringerten die Gefahr heftiger lohnpolitischer Streitigkeiten zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern, zu denen ja auch der Staat selbst gehörte. Stagnierte der Anteil des verfügbaren Einkommens, der für die Miete aufgewandt werden musste, dann entstanden bei steigendem Verdienst zudem in weiten Kreisen der Bevölkerung finanzielle Spielräume und neue Konsummöglichkeiten. Dieser Effekt, der (wie oben beschrieben wurde) schon das frühe bundesdeutsche „Wirtschaftswunder" beflügelte, lässt sich auch noch für die 1970er Jahre nachweisen. Die Mietbelastung des Vierpersonenhaushaltes von Arbeitnehmern mit mittlerem Einkommen sank zwischen 1970 und 1981 von 12,3 Prozent des verfügbaren Einkommens auf 11,8 Prozent; besser verdienende Angestellte und Beamte verwandten sogar weniger als zehn Prozent ihres Etats für die Wohnung.[324]

Zwar werden die 1970er Jahre von den Historikern berechtigt als wirtschaftliche Krisenphase beschrieben. Der Wohlstand der Deutschen aber wuchs auch in dieser Zeit. Alle verfügbaren statistischen Daten verweisen auf eine signifikant verbesserte Lebensführung. Das gilt für die Ernährung, die dennoch immer geringere Anteile des Familienbudgets erforderte, ebenso wie für die Ausstattung mit langlebigen Konsumgütern und für die Möglichkeiten der Freizeitgestaltung. Vor allem aber vergrößerte sich im statistischen Referenzhaushalt mit vier Personen und mittlerem Einkommen nach 1970 der Budgetposten „Verkehr und Nachrichten": Er wuchs von 10,9 Prozent des verfügbaren Einkommens auf 15,2 Prozent im Jahr 1982.[325] Die bereits ältere These von Immobilienexperten, die staatliche Gängelung ihrer Branche helfe dem durchschnittlichen Bundesbürger, sein Auto zu finanzieren, hatte daher auch für die 1970er Jahre durchaus noch ihre Berechtigung.[326]

Wenn das Bauministerium im Jahr 1977 die „Ruhe an der Mietenfront" begrüßte, die mit den Gesetzen von 1971 und 1974 entstanden sei, dann meinte das Ressort daher sehr viel mehr als eine wohnungspolitische Tatsache von begrenzter Bedeutung. Kritik, die Miete sei in der Bundesrepublik nach wie vor ein „politischer Preis" und daher ein Fremdkörper im Wirtschaftsleben, wies das sozialdemokratisch geführte Ministerium ebenso selbstbewusst wie grundsätzlich zurück: Appelle, im Wohnungswesen dem Markt größere Freiheiten zu geben, so ließ

[324] Bielefeld, Einkommen, S. 239. Nur bei den Zweipersonenhaushalten von Rentnern verteuerte sich das Wohnen: Ihre Mietbelastung stieg von 17,6 auf 19,0 Prozent. Bei den oben genannten Zahlen für die Mehrpersonenhaushalte ist zu bedenken, dass sie auch die fiktiven „Mietwerte" von Eigenheimen und Eigentumswohnungen enthalten. Da die Wohnfläche von Haushalten mit Wohneigentum deutlich über der von Familien lag, die in Mietwohnungen lebten, ergeben sich daraus generell höhere Mietbelastungen. Vgl. dazu: Bielefeld, Struktur, S. 213.

[325] Ebd., S. 209 f.

[326] Als weitere kritische Hinweise auf diesen Zusammenhang vgl. etwa: Herbert Gerisch, Überlegungen zu gangbaren Wegen, in: GWW 29 (1976), S. 319–327, hier: S. 323; Albert Vietor, Konturen einer neuen Wohnungspolitik, in: GWW 29 (1976), S. 518–520, hier: S. 518; Meinhard Miegel, Der Wohnungsmarkt im Umbruch, in: DWW 31 (1979), S. 220–223, hier: S. 223; Helmut Tepper (Vorsitzender des Gesamtverbandes Gemeinnütziger Wohnungsunternehmen) in: Neue Wohnungsnot, S. 148.

Staatssekretär Dieter Haack wissen, könnten die Bonner Regierung „gar nicht mehr beeindrucken“, denn die bestehenden Regelungen seien sozial gerecht und wirtschaftlich flexibel genug, um die berechtigten Ansprüche der Vermieter zu erfüllen.[327] Hans-Jochen Vogel hatte in seiner Zeit als Bauminister schon 1973 erklärt, die Handlungsfreiheit der Hauswirte werde mit dem Kündigungsschutz und der Vergleichsmiete ja nur unwesentlich eingeschränkt: Der Gesetzgeber verbaue ihnen lediglich die Möglichkeit, „jede Marktchance und jede Mangelsituation uneingeschränkt auszunutzen“. Diese Bindung aber sei nicht nur legitim, sondern aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit auch zwingend notwendig.[328]

In den parteipolitischen Debatten der 1970er Jahre wurde diese Position zunehmend allgemein akzeptiert. Selbst die FDP verabschiedete sich stillschweigend von ihrem ohnehin nicht sonderlich überzeugenden Versprechen, weiterhin grundsätzlich für die Vertragsfreiheit zwischen Hauswirt und Mieter zu kämpfen. Vor der im Oktober 1980 anstehenden Bundestagswahl erklärten sowohl die beiden Regierungsparteien SPD und FDP als auch CDU und CSU, der besondere Kündigungsschutz für Mieter habe sich bewährt und sei deshalb zu bewahren. Eingeschworene Verfechter der Marktfreiheit überkam daher tiefe Resignation: In der Bundesrepublik sei kaum noch auf einen wohnungspolitischen Kurswechsel zu hoffen.[329]

Diese skeptische Prognose erwies sich jedoch schon nach einigen Jahren als verfehlt: Neue politische Fronten entstanden und damit kam auch Bewegung in das anscheinend abschließend geregelte Mietrecht. Dabei wurde der umfassende Kündigungsschutz für Mieter zwar nicht aufgegeben; er wurde in einigen wichtigen Details aber so stark verändert, dass sich berechtigt von einer neuen sozialen Funktion der Schutzbestimmungen sprechen lässt. Zentral ging es in dieser Reform einmal mehr um die Frage, wie flexibel und frei die Preisbildung auf dem Wohnungsmarkt sein dürfe.

8. Die „neue Wohnungsnot“ und der Neoliberalismus als Faktoren der bundesdeutschen Wohnungspolitik nach 1980

Die Vorschriften über die Vergleichsmiete wurden nach 1974 genauso kontrovers beurteilt wie vor ihrer unbefristeten Geltung. Das Bundesbauministerium sah in ihnen einen gerechten sozialen Ausgleich und vertrat die Auffassung, das Verfahren garantiere „eine marktkonforme Wohnwertmiete“. Der DGB und der Deutsche Mieterbund priesen die Regelungen als „unverzichtbaren Bestandteil der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik“; die SPD lobte sich selbst, sie habe mit

[327] Dieter Haack in: Bauvereinstag 1977, S. 143 u. 184.

[328] Zit. nach: Gottfried Schneider, Zwischen Skylla und Charybdis, in: GWW 26 (1973), S. 526–532, hier: S. 530 f. Vgl. ähnlich auch: Pfeiffer, Eine faire Ordnung, S. 864.

[329] Vgl.: Helmut W. Jenkis, Die Mietenpolitik zwischen Ökonomie und Ideologie, in: Ordo 32 (1981), S. 141–148. Ein positives Urteil über das Vergleichsmietenverfahren von Seiten der FDP findet man auch schon in: Richard Wurbs, Wohnungsbaupolitik aus der Sicht der F.D.P., in: DWW 28 (1976), S. 10.

dem neuen Kündigungsschutz „die Freiheit der Mieter“ über „die Freiheit der Spekulanten“ gestellt.[330]

Fachleute der Wohnungswirtschaft griffen hingegen unverändert zu scharfen Worten, wenn sie über die Vergleichsmiete sprachen. Leitende Männer gemeinnütziger Wohnungsunternehmen klagten über einen „Quasi-Preisstopp“, der den bestehenden unsozialen „Mietenwirrwarr“ perpetuiere und zum schleichenden Verfall der Bausubstanz führe. Die Miete als unverändert politisch niedrig gehaltener Preis subventioniere in der Bundesrepublik „Auto, Touristik, Freizeit“.[331] Dabei mache die entspannte Situation des Wohnungsmarktes staatliche Interventionen in das Verhältnis zwischen Vermieter und Mieter überflüssig: „Man kann es heute doch getrost den Vertragspartnern überlassen, was sie miteinander vereinbaren. Gesetzliche Behinderungen sind völlig fehl am Platze.“[332]

Die privaten Hauswirte, die das immer schon so gesehen hatten, formulierten ihre Kritik fast wortgleich: Mit der Vergleichsmiete habe der Gesetzgeber die Preisentwicklung in der Wohnungswirtschaft „auf Schleichtempo“ gedrückt; der Preis als „Marktsignal“ werde damit nach wie vor nur für Wohnraum nicht zugelassen; die Freiheit des Grundbesitzers sei durch eine „Anhäufung unbestimmter Rechtsbegriffe“ in den neuen Bestimmungen zum Kündigungsschutz, die alle zu Gunsten der Mieter wirkten, de facto fast vollständig aufgehoben.[333]

Statistisch ließ sich problemlos nachweisen, dass der Trend zu geringen Mietsteigerungen, der schon nach 1971 beobachtet worden war, auch nach den 1974 in Kraft getretenen Modifikationen der Vergleichsmiete anhielt. Wie das Statistische Bundesamt ermittelte, stiegen die Mieten in der Bundesrepublik von 1976 bis 1982 um 26,4 Prozent, während die allgemeinen Lebenshaltungskosten um 30,5 Prozent zulegten.[334] Die registrierte Teuerung bei den Mieten entstand nach Feststellungen des Bundesbauministeriums vor allem durch die Anhebung kommunaler Gebühren: „Es ist also nicht möglich, einen anonymen Markt oder gar die Hauseigentümer für diese Entwicklung verantwortlich zu machen.“[335]

Auf längere Sicht ergaben sich aus dem Zurückbleiben der Mieten gegenüber der allgemeinen Entwicklung von Preisen und Löhnen in der Tat nennenswerte Wohlstandszuwächse für die zur Miete lebenden Haushalte: Setzt man den Stand

[330] In der Reihenfolge der Zitate: Robert Scholl, Wohnungspolitik im amtlichen Blickpunkt, in: GWW 28 (1975), S. 302–304, hier: S. 303 (der Autor war Pressereferent des BBM); Bundesvorstand des DGB an BJM, 17. 5. 1978, BArch Koblenz, B 141, 67184; DMB an BJM, 7. 6. 1978, ebd.; Humanes Wohnen – Sozialdemokratische Städtebaupolitik. Delegiertenkonferenz der Bundesarbeitsgemeinschaft für Städtebau- und Wohnungspolitik [der SPD], 26. 6. 1976, Bonn 1976, S. 5.

[331] In der Reihenfolge der Zitate: Josef Brüggemann, Öffentliche Wohnungsbauförderung in der Sackgasse, in: DWW 28 (1976), S. 50–53, hier: S. 52; Joachim Teschke, in: Bauvereinstag 1977, S. 141 (Teschke war stellvertretender Vorstandsvorsitzender des Gesamtverbandes gemeinnütziger Wohnungsunternehmen); Helmut Tepper, Der Staat ist mit seinem Latein am Ende, in: GWW 33 (1980), S. 14–16, hier: S. 15.

[332] Wohnungswirtschaft an schwieriger Wende, in: GWW 29 (1976), S. 52–56, hier: S. 55.

[333] In der Reihenfolge der Zitate: Gefährliche Pläne, in: DWW 32 (1980), S. 203; Miegel, Wohnungsmarkt, S. 223; Widersprüchliches Mietrecht, S. 7.

[334] Widerlegt, in: DWW 36 (1984), S. 3.

[335] BBM an Bundeskanzler Helmut Schmidt, 24. 2. 1976, BArch Koblenz, B 134, 12769.

des Jahres 1970 sowohl bei den Mieten als auch bei Löhnen und Gehältern als rechnerische Basis mit der Zahl 100 an, dann war bei den Mieten ein Jahrzehnt später der Wert 162,5 erreicht, während Löhne und Gehälter bei 220,3 Punkten lagen.[336]

Inklusive Strom und Heizung wandte der von den amtlichen Statistikern beobachtete Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt im Jahr 1980 für seine Wohnung rund 17 Prozent des verfügbaren Einkommens auf; 1965 hatte dieser Anteil 15 Prozent betragen. Gleichzeitig war die „freie Spitze“ des Budgets, die übrig blieb, wenn alle lebensnotwendigen Dinge gekauft und alle unvermeidbaren Zahlungen geleistet worden waren, von 26 auf 54 Prozent des Etats gestiegen. Zwar war für diese Entwicklung vor allem die starke Verbilligung der Nahrungsmittel durch die heftige Konkurrenz großer Handelsketten verantwortlich; ohne den unterdurchschnittlichen Anstieg der Mieten aber hätten sich bei den Summen, die für den gehobenen Konsum zur Verfügung standen, doch deutlich weniger eindrucksvolle Zahlen ergeben.[337]

Darüber hinaus lagen empirische sozialwissenschaftliche Studien vor, die bewiesen, dass der Kündigungsschutz und das Verfahren der Vergleichsmiete bei vielen Vermietern wie eine psychologische Barriere wirkten. Sowohl private Hauswirte als auch Wohnungsunternehmen begnügten sich demnach vielfach mit der jährlichen Umlage gestiegener Gebühren und anderer laufender Kosten, weil der Versuch, die Grundmiete zu erhöhen, nach ihrem Urteil zu großen Aufwand erforderte und in seinen Erfolgsaussichten zu unkalkulierbar war. Mieterhöhungschancen wurden so häufig „nur unzureichend“ genutzt.[338]

Der durchschnittliche Bundesbürger zerbrach sich über diese Dinge nicht den Kopf. Die Botschaft der Immobilienwirtschaft, Mieter wohnten in Deutschland viel zu billig, stieß in der breiten Bevölkerung eindeutig auf taube Ohren. 1983 meinten 56 Prozent der Befragten bei einer repräsentativen Meinungsumfrage, die deutschen Mieten seien „ziemlich hoch“; drei Viertel von ihnen hielten die Vermietung von Wohnraum für „ein sehr lohnendes Geschäft“.[339]

Angesichts dieser Zahlen sprach wenig dafür, dass die Proteste und Klagen der Wohnungswirtschaft bei den Politikern Resonanz finden würden. Wenn nach 1980 dennoch in recht kurzer Zeit Bewegung in die Debatte kam, so deshalb, weil verschiedene Faktoren neuartig zusammenwirkten. Nicht zuletzt galt in den frühen 1980er Jahren ein Problem auch der allgemeinen Öffentlichkeit als akut, das Fachleute bereits längere Zeit diskutierten: Die Wohnungsbauleistungen lagen weit unter dem Stand, den die Bundesrepublik in ihren frühen Phasen gekannt hatte.

Mit insgesamt 714 000 neuen Wohnungen war 1973 ein Baurekord verzeichnet worden, der seitdem nicht mehr erreicht wurde. Der nachfolgende scharfe Rückgang auf nur noch knapp 400 000 Neubauwohnungen im Jahr 1975 wurde zu-

[336] „Omas, Opas, Tanten – alle gegen Spekulanten“, in: Der Spiegel, H. 3 vom 12. 1. 1981, S. 36–53, hier: S. 48.

[337] Zahlen aus: Neue Wohnungsnot, S. 25.

[338] Bulwien/Schultes, Wirtschaftlichkeit, S. 11 f.

[339] Wann des Bürgers Argwohn wacht und wann er schlummert, in: Die Welt, 26. 2. 1983. Kritik an der „zu geringen“ Mietzahlungsbereitschaft der Bundesbürger vgl. etwa in: Gerisch, Überlegungen, S. 323; Vietor, Konturen, S. 518.

nächst als notwendige Marktreaktion gedeutet, die zwangsläufig auf eine Überhitzung antworte. Auch nach Abbau der oben schon erwähnten „Wohnungshalde“ aber erfolgten weitaus weniger Neuinvestitionen in Wohnimmobilien als zuvor: Die Baukonjunktur lahmte auf Dauer. 1979 verzeichnete die Statistik sogar einen Negativrekord. Es entstanden lediglich 358 000 Neubauwohnungen – so wenig wie noch in keinem Jahr seit 1950.[340]

Dieses Resultat alarmierte die Medien und die Politiker, zumal in den Großstädten gleichzeitig massiv über „Wohnungsmangel“ geklagt wurde. Hamburger Tageszeitungen etwa erschienen mit Schlagzeilen wie „Wohnungsnot in Hamburg: Es kommt noch schlimmer!“, „Wohnungssuche – nur mit starken Nerven“ oder „Wohnen in Hamburg – das Problem der 80er Jahre“. In Reportagen beschrieben Journalisten die Wohnungssuche in der Hansestadt als erbitterten „Konkurrenzkampf“ und „zermürbenden Wettlauf“ der Interessenten: Jeden Sonnabend frühmorgens um sechs Uhr lauerten junge Leute am Hauptbahnhof auf die ersten Exemplare der lokalen Tagespresse, um sich dann nach einem kurzen Studium der Wohnungsanzeigen um die Telefonzellen in Bahnhofsnähe zu streiten. Bei Besichtigungsterminen für Zwei- bis Dreizimmerwohnungen, die in Annoncen angekündigt wurden, drängten sich die Bewerber in halben Hundertschaften.[341]

Ähnliche Szenen gab es auch in anderen deutschen Metropolen. Hinzu kam die Welle von Hausbesetzungen in West-Berlin. Sie hatte zwar – wie oben gezeigt wurde – andere Hintergründe, verstärkte aber den Eindruck, mit der Wohnungsversorgung liege es sehr im Argen. Im März 1980 veranstaltete der Deutsche Städtetag eine Konferenz zu dem Thema „Neue Wohnungsnot in unseren Städten“, was die Wichtigkeit des Themas quasi amtlich bestätigte.[342]

Einmal mehr kamen warnende Stimmen aus verschiedenen politischen und sozialen Lagern. Der Christdemokrat Lothar Späth, Ministerpräsident von Baden-Württemberg, sah eine „soziale Explosion im Mietbereich“ voraus; der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes entdeckte „Chaos auf dem Wohnungsmarkt“; Sozialdemokraten fürchteten, die Empörung über die unzureichende Wohnungsversorgung werde „die Grundfesten unserer Demokratie“ gefährden.[343]

[340] Lidwinia Kühne-Büning/Werner Plumpe/Jan-Otmar Hesse, Zwischen Angebot und Nachfrage, zwischen Reglementierung und Konjunktur. Die Entwicklung der Wohnungsmärkte in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1989/1990–1998, in: Flagge, Geschichte, S. 153–231, hier: S. 179f.

[341] Wohnungsnot in Hamburg: Es kommt noch schlimmer!, in: HMP, 10. 7. 1979; Wohnungssuche – nur mit starken Nerven, in: HAB, 10. 9. 1979; Wohnen in Hamburg – das Problem der 80er Jahre, in: HAB, 19. 8. 1980 (hier die Beschreibung der Bahnhofsszenen und der Besichtigung einer Drei-Zimmer-Altbauwohnung mit 70 Bewerbern). Vgl. auch: Die Wohnungssuche, in: HMP, 17. 9. 1979; Es wird zu wenig gebaut: Wohnungsnot in Hamburg, in: Bild (HH), 8. 11. 1979; Wohnen aus dem Handel gezogen, in: taz, 4. 7. 1980; Haben Sie nicht eine Wohnung für mich?, in: Bild (HH), 5. 5. 1981; Nur noch Tricks helfen weiter, in: HAB, 26. 9. 1981.

[342] Neue Wohnungsnot. Vgl. auch: Harald Jürgensen, Bau- und Wohnungsmärkte ohne Gleichgewicht, in: Harry Westermann u. a. (Hg.), Raumplanung und Eigentumsordnung. Festschrift für Werner Ernst zum 70. Geburtstag, München 1980, S. 249–261.

[343] Notstand 1985, in: Capital, H. 10 vom 5. 3. 1979, S. 210f. (L. Späth und der Zentralverband); Bauvereinstag 1981, S. 523f. (der Bausenator von Bremen, Bernd Meyer).

Zwar meinten einige Fachleute, hier werde übertrieben. Die „neue Wohnungsnot“ sei sowohl regional als auch sozial ein genau einzugrenzendes Phänomen: Es gebe sie ausschließlich in den deutschen Großstädten und selbst dort fehlten nicht Wohnungen allgemein, sondern ausschließlich besonders preisgünstige kleine Unterkünfte für Ein- und Zweipersonenhaushalte. Recht besehen sei der Mangel nämlich vor allem ein Wohlstandsphänomen, weil immer mehr junge Menschen immer früher ihr Elternhaus verließen, um eigenständig zu leben, während die öffentlich stark geförderte Modernisierung von Altbauwohnungen gleichzeitig die Zahl der wirklich billigen Wohnungen nach unten drücke. Hinzu komme die wachsende Zahl von Rentnern und Pensionären, die ebenfalls mehrheitlich allein lebten und kleine Wohnungen beanspruchten.[344] Solche Differenzierungen fanden in der allgemeinen Öffentlichkeit jedoch wenig Aufmerksamkeit. Als Therapie für die wieder einmal ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückten Probleme auf dem Wohnungsmarkt empfahlen Politik und Medien vielmehr nach wie vor den Bau von neuen Wohnungen. Das Wirtschaftsmagazin „Capital“ brachte das im Herbst 1979 auf die knappe Formel, bei Mietwohnungen drohe in Deutschland in absehbarer Zeit der „Marktkollaps“, wenn der Rückgang der Bauproduktion nicht rasch gestoppt werde.[345]

Anders als 1970, als die sozial-liberale Bundesregierung in einer vergleichbaren Situation in großem Stil öffentliche Gelder bereitgestellt hatte, um die Engpässe auf dem Wohnungsmarkt durch subventionierte Bauten auszugleichen, galt ein beherzter Griff in das Staatssäckel jedoch ein Jahrzehnt später weithin als inopportun oder doch zumindest als fragwürdig. Der trotz diverser „Konjunkturprogramme“ weitgehend vergebliche Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit nach dem Wirtschaftseinbruch von 1973 hatte den Glauben schwer beschädigt, der moderne Interventionsstaat könne Wirtschaft und Gesellschaft nach seinem Willen formen, wenn er nur genügend Geld investiere; die Schuldenwirtschaft des Bundes wie auch der Länder und Kommunen erregte zunehmend Sorgen.[346]

Vor dem Hintergrund dieser Desillusionierung fand die neoliberale Kritik an einem „zu starken“ Staat, die andere westliche Nationen schon seit längerem intensiv diskutierten, nun auch zwischen Rhein und Elbe deutlich mehr Aufmerksamkeit als zuvor.[347] Milton Friedman etwa, einer der wichtigsten Vordenker der Ökonomen, die sich für ein möglichst unreglementiertes Wirtschaftsleben aussprachen, wurde in den 1950er und 1960er Jahren in Deutschland kaum wahrgenommen. Erst in den 1970er Jahren begann sich das langsam zu ändern. Fachleute rezipierten nun seine konjunkturpolitischen Arbeiten über Fragen der Geld-

[344] Vgl. etwa: Deutsche Bau- und Bodenbank A. G., Bericht über das Geschäftsjahr 1980, Frankfurt/Main o. J., S. 12 f.; Der Mangel aus dem Wohlstand, in: Wirtschaftswoche, H. 17 vom 20. 4. 1981, S. 16; Drucksache der Baubehörde Hamburg für die Senatskommission für Städteentwicklung, 10. 3. 1981, StA HH, 321-3 I, Abl. 2004/02, Karton 11, 675-411-0, Bd. 1.

[345] Notstand 1985, in: Capital, H. 10 vom 5. 3. 1979, S. 210 f., hier: S. 210.

[346] Vgl. etwa: Schanetzky, Ernüchterung.

[347] Vgl. etwa: Hauke Janssen, Milton Friedman und die „monetaristische Revolution“ in Deutschland, Marburg 2006, sowie in kritischer Perspektive: Joachim Bischoff/Frank Deppe/Klaus Peter Kisker (Hg.), Das Ende des Neoliberalismus? Wie die Republik verändert wurde, Hamburg 1998.

menge; zu Beginn des Jahrzehnts erschien Friedmans populär geschriebene Streitschrift „Capitalism and Freedom“ aus dem Jahr 1962 auch in deutscher Übersetzung. Darin findet sich neben dem mehrfach wiederholten Lehrsatz, ein Unternehmer habe keinerlei soziale Verantwortung, sondern nur die Pflicht, seinen Betrieb „unter dem Gesichtspunkt der größtmöglichen Profitabilität“ zu führen, auch ein Verdikt gegen jede Form der staatlichen Preiskontrolle: Solche Interventionen führten unweigerlich zur „Auflösung der freien Marktwirtschaft“.[348]

Auch ein zweites wichtiges Werk der US-amerikanischen neoliberalen Wirtschaftswissenschaft erschien 1971 erstmals auf Deutsch: Friedrich A. von Hayeks „The Constitution of Liberty“ aus dem Jahr 1960. Der emigrierte Österreicher polemisierte darin explizit gegen amtliche Eingriffe in die Freiheit der Mietpreisbildung: Solche Mietbeschränkungen hätten „wahrscheinlich mehr zur Einschränkung von Freiheit und Wohlstand beigetragen […] als irgend eine andere Maßnahme außer der Inflation“. Sie führten zum Verfall der Mietshäuser, zerstörten die „Achtung vor dem Eigentum“, behinderten den privaten Wohnungsbau und perpetuierten damit den Mangel an Wohnraum. Auch der Wohnungsbau mit staatlich subventionierten Mieten missfiel Hayek. Er sei allenfalls für besonders bedürftige Personen akzeptabel; Mietsubventionen für weite Teile der Bevölkerung – wie sie der bundesdeutsche Soziale Wohnungsbau gewährte – aber seien als Verstoß gegen die freie Entfaltung des Marktes „sehr bedenklich“.[349]

Kurzfristig blieben diese ausländischen Stimmen, die deutsche Selbstverständlichkeiten in Frage stellten, zwar ohne ein positives Echo. Als Friedman seine provozierende Formulierung, jeder, der von einer sozialen Verpflichtung der Unternehmer spreche, rüttle „an den Grundlagen einer freien Gesellschaft“, im August 1970 persönlich auf einer Tagung in München vortrug, ging das selbst der FAZ zu weit. Als „nonkonformistische Gegenposition“ sei solcher Marktradikalismus zwar interessant und anregend. Insgesamt aber beweise der Professor aus Chicago mit seinen Thesen doch vor allem „Unverstand“ und ein mangelndes Gespür für die Anforderungen der Gegenwart: „Unternehmer, die ausschließlich die Gewinnmaximierung im Kopfe haben, kann man in der heutigen Zeit nur als Totengräber der Marktfreiheit klassifizieren.“[350] In dieselbe Kerbe schlug auch „Der Spiegel“, der konstatierte, Friedman gehe es nur um „das Wohlergehen der Vermögensbesitzer“: Der amerikanische Ökonom sei „der letzte Apologet eines unkontrollierten Kapitalismus“.[351]

[348] Milton Friedman, Kapitalismus und Freiheit. Aus dem Englischen übersetzt v. Paul C. Martin, Stuttgart 1971, S. 175–177.

[349] Friedrich A. von Hayek, Die Verfassung der Freiheit, Tübingen 1971, S. 429–432. Zur Prägung der wirtschaftspolitischen Überzeugungen Hayeks durch die österreichische Mietenpolitik der Zwischenkriegszeit (die stark der zeitgenössischen deutschen Mietpreiskontrolle ähnelte) vgl.: Jerry Z. Muller, The Mind and the Market. Capitalism in Modern European Thought, New York 2002, S. 359–361.

[350] In der Reihenfolge der Zitate: Milton Friedman, Die soziale Verantwortung der Geschäftswelt, in: Günter Schmölders (Hg.), Der Unternehmer im Ansehen der Welt, Bergisch-Gladbach 1971, S. 198–206, hier: S. 198; Jürgen Eick, Die Freiheit ist unteilbar, in: FAZ, 5. 9. 1970. Vgl. auch: Janssen, Friedman, S. 13.

[351] Messias von Chicago, in: Der Spiegel, H. 5 vom 26. 1. 1970, S. 104f. Eine einsame deutsche Verteidigung Friedmans aus dieser Zeit vgl. in: Ludwig Losacker, Für ein modernes Unternehmerbild, Köln 1971, S. 27–29.

Bekanntlich gehörte dem unzeitgemäßen Mann auf mittlere Sicht jedoch die Zukunft: Die von ihm geprägte „Chicago School“ dominierte in den 1980er und 1990er Jahren und auch noch danach fast in der ganzen westlichen Welt den öffentlichen Diskurs über Fragen von Wirtschaft und Gesellschaft.[352] Auch in der Bundesrepublik tummelten sich nun Friedman-Adepten mit dem Ruf nach größeren wirtschaftlichen Freiheiten. Wie gründlich sich das Klima im Vergleich zu den Jahren um 1970 gewandelt hatte, zeigt sich schlagend etwa daran, dass nach 1980 ausgerechnet „Der Spiegel“ seine Spalten gleich mehrfach für scharfe Abrechnungen mit dem westdeutschen Sozialstaat öffnete.

Renate Merklein, die Wirtschaftsredakteurin des Magazins, eine promovierte Ökonomin, die ihre Beiträge namentlich kennzeichnen durfte (was für „Spiegel“-Mitarbeiter damals noch eine seltene Auszeichnung darstellte), wetterte in mehrteiligen Serien wortreich gegen die „Bevormundung“ der Deutschen durch eine übermächtige Sozialbürokratie und die zahlreichen Ungerechtigkeiten, die das immer komplexere System der staatlichen Umverteilung mit sich bringe. Ausdrücklich schloss die Kritik auch die bundesdeutsche Wohnungspolitik mit ein: Sie behandle den Bürger als „unmündigen Untertanen […], der nicht weiß, was ihm wirklich frommt“, verweigere den Hauswirten die Rechtssicherheit, führe zur Wohnraumhortung und behindere die Mobilität der Deutschen.[353] 1981 spottete das politisch einflussreiche Hamburger Wochenblatt, der „hypertrophe Mieterschutz“, der seit Anfang der 1970er Jahre in der Bundesrepublik gelte, sei völlig überflüssig, „weil Vermieter durchweg nicht an Kündigungen, sondern an der Nutzung ihrer Unterkünfte interessiert sind“.[354]

Wenn selbst das Flaggschiff der linksliberalen Publikumspresse solche Töne wagte, mochten konservativere Periodika nicht zurückstehen. „Die Zeit“ beschrieb die deutsche Wohnungspolitik 1980 als ein „Terrain staatlicher Gängelung und zwangswirtschaftlicher Schurigelei“, das dringend liberalisiert werden müsse. Diese Forderung untermauerte die Wochenzeitung auch mit einem Blick nach Österreich, wo ein „Wust von Reglementierungen“ für den Wohnungsmarkt ähnliche „Ungerechtigkeiten“ schaffe wie in Deutschland. Springers „Welt am Sonntag“ verglich die Bundesrepublik mit den USA und entdeckte dabei deutsche De-

[352] Vgl. etwa: Joseph E. Stiglitz, The Roaring Nineties. Seeds of Destruction, London u. a. 2003.

[353] Renate Merklein, Der Griff in die eigene Tasche, in: Der Spiegel, H. 25 vom 16. 6. 1980, S. 70–90 (Zitat: S. 77). Vgl. auch: dies., Griff in die eigene Tasche. Hintergeht der Bonner Sozialstaat die Bürger?, Reinbek 1980 (der vollständige Text der Serie, der Abschnitt über die Wohnungspolitik hier: S. 109–118 – einleitend wird dabei Hayeks „Verfassung der Freiheit“ zitiert). Vgl. ferner: dies., Die Deutschen werden ärmer. Staatsverschuldung, Geldentwertung, Machteinbußen, Arbeitsplatzverluste, Reinbek 1982. Die wirtschaftswissenschaftliche Dissertation Merkleins, mit der sie 1967 an der Universität Hamburg promoviert wurde, steht hingegen noch ganz in der Tradition sozialstaatlichen Denkens: Maßnahmen zur sozialen Sicherung werden darin ausdrücklich positiv beurteilt. Vgl.: dies., Soziale Sicherheit im Wirtschaftswachstum. Beziehungen zwischen Maßnahmen zur sozialen Sicherheit und dem wirtschaftlichen Wachstumsprozeß, wirtschafts- und sozialwiss. Diss. Universität Hamburg 1969, insbes. S. 32–49 u. 121 f.

[354] „Omas, Opas, Tanten – alle gegen Spekulanten“, in: Der Spiegel, H. 3 vom 12. 1. 1981, S. 36–53, hier: S. 46.

fizite: „Der Amerikaner wohnt besser, schöner, preiswerter als der Deutsche.“ Auch den Grund dafür kannte die vielgelesene Wochenendzeitung: „In Amerika gibt es einen freien Wohnungsmarkt mit freien Preisen (Mieten).“ Friedrich Nowottny, einer der populärsten TV-Journalisten und regelmäßiger Gastkommentator des Blatts, argumentierte wenig später sehr ähnlich: Wohnungsbau müsse sich auch in Deutschland „wieder lohnen“, was Lockerungen des rigiden Mieterschutzes erfordere.[355] Die FAZ, die den bundesdeutschen Sozialstaat immer schon skeptisch beurteilt hatte, intensivierte ihren publizistischen Feldzug gegen den Grundsatz, die Mietwohnung sei ein „Gut besonderer Art“ und deshalb dem Spiel von Angebot und Nachfrage zu entziehen.[356]

Rezepte, wie eine Reform aussehen könne, lagen parat. Zwei Wirtschaftswissenschaftler hatten schon 1977 den Plan einer bemüht werbewirksam betitelten „NEUEN ORDNUNG“ vorgelegt, die alle Sorgen der Bundesbürger über den Wohnungsmarkt aus der Welt schaffen sollte. Im Kern lief ihr Modell darauf hinaus, das bedürftigen Mietern individuell gewährte Wohngeld als einzige Form der sozialstaatlichen Intervention zu bewahren, ansonsten aber den Marktkräften sowohl beim Bau als auch bei der Vermietung von Wohnraum freien Lauf zu lassen. Diese umfassende Liberalisierung, so das Versprechen, werde den Wohnungsbau beflügeln, den Markt und die Preise beruhigen, Wohnraumhortungen beseitigen und somit soziale Gerechtigkeit schaffen.[357]

Der Christdemokrat Kurt Biedenkopf ging in seiner selbstgewählten Rolle als der Tabus brechende „junge Wilde“ der CDU sogar noch einen Schritt weiter: Liberalisierung des Wohnungsmarktes bedeutete für ihn auch noch den Verzicht auf die bundesdeutsche Sparförderung und den Wegfall aller Steuervergünstigungen für Immobilienbesitzer. Auch bei ihm blieb von den vorhandenen wohnungspolitischen Instrumentarien lediglich das Wohngeld übrig, um die Entwicklung des Marktes und die Wirkungen der Vertragsfreiheit sozial abzufedern.[358] Im Vergleich zu solchem Rigorismus war Paul Lücke noch in einem ganz anderen Sinne ein konservativer, nämlich moderater und äußerst vorsichtiger Politiker gewesen.

[355] In der Reihenfolge der Zitate: Dieter Piehl, Unsoziale Sozialdemokraten, in: Die Zeit, Nr. 52 vom 19. 12. 1980; Irmgard Bayer, Mieter beuten Mieter aus – Ein Wust von Reglementierungen schafft vor allem Ungerechtigkeiten, in: Die Zeit, Nr. 20 vom 15. 5. 1981; Wo Hausbesitzer noch verdienen, in: Welt am Sonntag, 1. 3. 1981; Friedrich Nowottny, Wohnungsbau muß sich wieder lohnen, in: Welt am Sonntag, 15. 3. 1981.

[356] Vgl. etwa: Klaus Peter Krause, Die Wohnung – ein Gut besonderer Art?, in: FAZ, 2. 6. 1981; Wolfram Engels, Das Schlagwort von der Wohnungsnot, in: FAZ, 7. 3. 1981; Arno Surminski, Umkehr in der Wohnungspolitik, in: FAZ, 18. 4. 1981; ders., Wohlstand und Freiheit sind untrennbar, in: FAZ, 26. 5. 1981; Wolfgang Stützel, Der Klassenkampf um Wohnraum – glückliche „Altsassen“ gegen mobilitätshungrige „Einsteiger“, in: FAZ, 8. 8. 1981; Klaus Peter Krause, Nicht der Markt, der Staat versagt, in: FAZ, 21. 10. 1981.

[357] Hans K. Schneider/Rolf Kornemann, Soziale Wohnungsmarktwirtschaft, Bonn 1977, insbes. S. 121 f. Ähnlich vgl. auch schon: Ludwig Poullain, Die Stadt muß menschlicher werden, in: GWW 28 (1975), S. 112–114, hier: S. 112.

[358] Kurt H. Biedenkopf/Meinhard Miegel (unter Mitarbeit v. Ralph W. Baumgarten u. a.), Wohnungsbau am Wendepunkt. Wohnungspolitik in der sozialen Marktwirtschaft, Stuttgart 1978, insbes. S. 55 u. 82–85.

Die Diskussion über die „neue Wohnungsnot“ der frühen 1980er Jahre begann also in einem politischen Umfeld, das deutlich anders aussah als zehn Jahre zuvor: Die Soziale Marktwirtschaft in ihrer nach 1948/49 entstandenen Gestalt stand massiv unter Legitimationsdruck. Hier artikulierte sich nicht nur ein gewandelter Zeitgeist. Gerade im Bereich der Wohnungspolitik gab es auch jenseits ordnungspolitisch motivierter Bedenken in der Tat durchaus gute Gründe, desillusioniert über die Wirkung staatlicher Interventionen und Reglementierungen zu urteilen.

Die nach 1970 stark ausgeweitete öffentliche Bauförderung hatte, weil sie mitten in einer Phase der galoppierenden Inflation mit einem ohnehin schon starken Run auf Immobilien erfolgte, nicht nur entscheidend zur Entstehung der „Wohnungshalde“ beigetragen, die den Markt ab 1974/75 belastete. Sie hatte darüber hinaus auch ein neues soziales Problem geschaffen, das nur durch den Einsatz weiterer öffentlicher Gelder gemildert werden konnte: Der Bauboom der Jahre 1971 bis 1973 setzte nämlich erst einige Zeit nach seinem abrupten Ende einen „Mietsteigerungs-Bumerang“ frei, der dafür sorgte, dass gerade Wohnungen, die im Sozialen Wohnungsbau entstanden waren, besonders teuer und damit vielfach zu „Preisführern auf den Wohnungsmarkt“ wurden.[359]

Verantwortlich dafür war eine spezielle Form der Wohnungsbauförderung, die sogenannte degressive Förderung. Einige Bundesländer hatten sie schon in den späten 1960er Jahren eingeführt; im Bauboom der frühen 1970er Jahre wurde sie dann zur ubiquitären Praxis, weil sie half, möglichst viele Wohnungen zu bauen. Die zinsverbilligten Kredite, die den Sozialen Wohnungsbau finanzierten, wurden in diesem System nicht mehr – wie zuvor – auf Jahrzehnte zu gleichen Konditionen vergeben. Stattdessen begann schon nach wenigen Jahren ein schrittweiser Abbau der öffentlichen Subvention, um so Geld für neue Bauprojekte frei zu machen. Diese rasch sinkende Förderung bedingte (meist nach einer Übergangsfrist von fünf Jahren) regelmäßig steigende Mieten in Sozialbauwohnungen. Sorgen erregte das zunächst nicht: Dank wachsender Einkommen, so die Erwartung, werde die Belastung der Mieter durch die Kosten ihrer Wohnung dennoch prozentual gleich bleiben oder sogar noch sinken.[360]

Tatsächlich aber ging die öffentliche Hand bei der degressiven Förderung von Erwartungen aus, die sich schon bald als unrealistisch erwiesen. Wie der spätere genaue Blick auf die Finanzierung einzelner Projekte zeigte, brauchte ein Mieter in der Phase der Degression jährliche Einkommenssteigerungen von sechs bis sieben Prozent, allein um die Verteuerung der Kaltmiete aufzufangen. In den wirtschaftlichen Krisenjahren nach 1973 waren Zuwächse dieser Größe für Normalverdiener völlig unrealistisch. Ein sozial gemeintes staatliches Förderprogramm

[359] In der Reihenfolge der Zitate: Manfred Fienhold, Immobilienmarkt, in: Handelsblatt, 3. 3. 1978; Karl Ravens (StS im BBM) in: Ernst/Thoss, Wohnungswirtschaft, S. 46.

[360] Vgl. rückblickend: Problemskizze zu den Schwachstellen der Wohnungspolitik des BBM, 12. 1. 1976, BArch Koblenz, B 134, 12769; Michael Schneider, Zwiespältige degressive Förderung, in: DLK 29 (1978), S. 355–362. Ein Lob für das Konzept der Degression von offizieller Seite vgl. in: Lauritzen, Sicherung, S. 196; einen frühen Hinweis auf die bedenklichen sozialen Folgen vgl. in: Eberhard Ullrich, Mieten steigen!, in: Kommunalpolitische Blätter 23 (1971), S. 715–717.

gebar daher seit Mitte der 1970er Jahre ein „Sozialproblem ersten Ranges“, das mit mathematischer Logik immer größere Dimensionen annahm.[361]

Zusätzliche Subventionen aus den Kassen der Bundesländer, die von den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen gefordert und die ihnen nach einigem Hin und Her auch gewährt wurden, konnten die „Zeitbombe“ der degressiven Förderung zwar entschärfen.[362] Eine Rückkehr zum Status quo ante war den Wohnungspolitikern aber auch nach diesem finanziellen Opfer nicht möglich, zeigte sich doch gleichzeitig immer deutlicher, dass die 1970 erfolgte Ankündigung von Bauminister Lauritzen, der Wohnungsbau werde „eine ewige öffentliche Aufgabe“ sein, die öffentliche Hand finanziell überforderte.

Die subventionierten Mieten des bereits vorhandenen Sozialen Wohnungsbaus, die viele Segmente der städtischen Wohnungsmärkte dominierten und damit als kulturelle Norm definierten, was eine moderne Wohnung kosten dürfe, zwangen den Staat nämlich, weitere Neubauten mit immer größeren Summen zu verbilligen. Während die Mieten – wie gezeigt – in den 1970er Jahren langsamer stiegen als die allgemeinen Lebenshaltungskosten, verteuerte sich das Bauen ungebremst und sehr rasant, auch weil die amtlichen Vorschriften der Bundesrepublik durchweg sehr hohe bautechnische Standards festschrieben bzw. sogar noch weiterentwickelten. Die „Bewilligungsmieten“ neuer Sozialwohnungen aber orientierten sich nicht an den Baukosten, sondern am existierenden Niveau der Mietpreise und an den allgemeinen Vorstellungen von einer „tragbaren“ Miete, die wiederum entscheidend von den Preisen älterer Sozialwohnungen bestimmt wurden. In München wuchs der Förderbetrag für eine Sozialwohnung wegen dieser auseinanderlaufenden Entwicklungen in nur sieben Jahren (von 1972 bis 1979) von rund 17 000 DM auf 125 000 DM.[363]

Der Fehlbetrag aus der Diskrepanz zwischen einer tatsächlich kostendeckenden Miete und der „Bewilligungsmiete“, den der Staat ausglich, hatte im Sozialen Wohnungsbau in den 1950er Jahren bei rund 50 Prozent des wirtschaftlich eigentlich erforderlichen Preises gelegen; im Laufe der 1970er Jahre aber wuchs er in der Regel auf über 70 Prozent an. In Großstädten zahlten die Mieter neuer Sozialwohnungen teilweise sogar kaum noch 20 Prozent der tatsächlichen Kosten ihrer Unterkunft. In Stuttgart etwa betrug die Miete einer 1979 bezugsfertig gewordenen, öffentlich geförderten Dreizimmerwohnung 525 DM – die echte Kostenmiete der Unterkunft aber überstieg 2500 DM. Die laufende Mietsubvention war in diesem Fall also etwa so hoch wie das gesamte monatliche Einkommen des eingezogenen

[361] Vgl. etwa: Fred R. Winkler, Die soziale Zeitbombe tickt, in: GWW 28 (1975), S. 158 f.; Hartmut Mampel, Das Förderungssystem ist schuld, in: ebd., S. 211 f.; Jürgen H. B. Heuer, Auch für 1976 ein besonderes Sozialproblem, in: GWW 29 (1976), S. 13–18 (Zitat: S. 18); Gottfried Schneider, So gefährlich war es noch nie, in: ebd., S. 27–31.

[362] Vgl. etwa: Bruno Merk, Wohnungsbaupolitik auf bayrisch, in: GWW 29 (1976), S. 189 f.; Sorgen um wachsenden Leerstand, in: GWW 38 (1985), S. 363 (für Hamburg); Die Hamburger meiden die Burgen aus Beton, in: Welt am Sonntag, 21. 7. 1985. Schon 1978 hatte das Bundesland Hamburg die Mieten von 35 000 älteren Sozialwohnungen erhöht, um mit den Mehreinnahmen die Degression für 20 000 Wohnungen aus den Jahren 1970–1974 abzumildern. Vgl.: 35 000 Wohnungen teurer, in: Bild (HH), 10. 10. 1978.

[363] Neue Wohnungsnot, S. 32.

Mieters, der ja die Belegungsanforderungen des Sozialen Wohnungsbaus erfüllen musste.[364] Ein Staat, der finanziell ohnehin schon beständig über seine Verhältnisse lebte, hatte mithin gute Gründe, darüber nachzudenken, wie die Wohnungsbauförderung ihren Charakter als Fass ohne Boden verlieren könne.

Nach Meinung fast aller Experten und Wohnungspolitiker konnte die Abhilfe für die „neue Wohnungsnot“ nach 1980 daher nicht mehr so aussehen wie um 1970: Was die Bundesrepublik in ihrer erneuten Wohnungsmarktkrise brauche, sei vor allem ein Wohnungsbau, der ohne die Krücke staatlicher Subventionen auskomme.[365] Mit diesem Wunsch geriet auch der seit 1971 geltende Kündigungsschutz für alle Mieter, den der Bundestag 1974 ohne Gegenstimme zeitlich entfristet hatte, wieder in den politischen Streit.

9. Im Interesse der privaten Investoren: Die Reform der Vergleichsmiete in den frühen 1980er Jahren

Die Ansicht, das geltende Recht für die Vermietung von Wohnraum behindere den so dringend geforderten nicht-subventionierten Wohnungsbau, herrschte mittlerweile nicht mehr nur bei der direkt betroffenen Immobilienbranche. Ihre schon seit langem bekannten Proteste standen ja stets in dem Verdacht, alles andere als uneigennützig zu sein. Wirkungsvolle öffentliche Verstärkung erfuhren die privaten und gemeinnützigen Vermieter von einer Seite, die man auf den ersten Blick gar nicht mit Mietrechtsfragen in Verbindung bringen würde und die zugleich als besonders verantwortungsbewusst gelten durfte: Es waren vor allem die deutschen Lebensversicherungen, die mit wohnungspolitischen Forderungen in den frühen 1980er Jahren Reformen in Gang setzten, für die private und gemeinnützige Vermieter zuvor immer wieder vergebens getrommelt hatten.

Das Geschäft mit Lebensversicherungen gehörte in Deutschland zu den Wirtschaftszweigen, die der Staat schon seit dem Kaiserreich genau reglementierte. Um Kunden vor einem Verlust ihrer Einlagen und ihrer sozialen Absicherung zu bewahren, galten für die Branche Vorschriften, die geschäftliche Gefahren minimierten. Ihre Rendite durften die Unternehmen nur mit Anlagen erwirtschaften, die „sicher, weit gestreut, gemischt und gut rentierlich“ waren. Seit den 1950er Jahren hatten die wirtschaftlich mächtigen Versicherer daher kontinuierlich auch in „mündelsichere“ Immobilien investiert und dabei Mietwohnungen der gehobenen Art in besonders attraktiven Lagen bevorzugt.[366]

[364] Vgl. die Angaben in: Ergänzung des BBM zur Kabinettsvorlage betr. Lage und Perspektiven der Bauwirtschaft einschl. der Gesamtproblematik der Wohnungswirtschaft, 29. 6. 1977, BArch Koblenz, B 141, 67182; Manfred Ziercke, Zur Situation der Großsiedlungen der 60er und 70er Jahre, in: GWW 38 (1985), S. 653–666, hier: S. 655 f.; Reform der Wohnungspolitik. Fachtagung des Instituts für Kommunalwissenschaften der Konrad-Adenauer-Stiftung am 17. und 18. Januar 1980 in Bonn, Melle 1980, S. 26 (hier die Zahlen für Stuttgart).

[365] Vgl. etwa: Neue Wohnungsnot, S. 25 u. 33; Ulrich Pfeiffer, Diskriminieren wir den Neubau?, in: BBB 29 (1980), S. 206–208.

[366] Vorstand des Verbandes der Lebensversicherungsunternehmen an BJM, 11. 9. 1975, BArch Koblenz, B 141, 67180.

Seit Mitte der 1970er Jahre änderte sich das: Auf neue Mietwohnungen entfielen 1979 nur noch 1,6 Prozent der milliardenschweren jährlichen Investitionssumme der deutschen Lebensversicherungen, während dieser Anteil im Jahr 1971 noch 7,2 Prozent betragen hatte.[367] Andere Investoren, die in die Lücke hätten springen können, hielten sich fern. Experten konstatierten daher einen „Zusammenbruch" des frei finanzierten Neubaus von Mietwohnungen in der Bundesrepublik und einige bezeichneten das Gesetz zur Regelung der Miethöhe als „ein Gesetz zur Verhinderung des frei finanzierten Wohnungsbaus".[368]

Wenn die Lebensversicherer sich andere Anlagemöglichkeiten als den Wohnungsbau suchten, so taten sie das nach ihren eigenen Angaben nur deshalb, weil sie sich an ihren gesetzlich fixierten Auftrag hielten: Die ihnen vorgeschriebene Mindestrendite von drei Prozent auf das eingesetzte Kapital lasse sich mit der Vermietung von Wohnraum weder kurz- noch langfristig erwirtschaften. Verantwortlich dafür sei das System der Vergleichsmiete. Es mache Mieterhöhungen so schwierig und so langwierig, dass die Anfangsverluste des Investors, die es beim Mietwohnungsbau immer schon gegeben habe, nun auf unabsehbare Zeit andauerten: Die Mietrechtsreformen von 1971 und 1974 hätten im Geschäft mit vermietetem Wohnraum „das Vertrauen in künftige Rentabilität" zerstört.[369]

Die praktische Schlussfolgerung daraus lautete: „Nur wenn die Vereinbarung und ständige Erzielung von Marktmieten möglich ist, könnten die Versicherungsunternehmen wieder ihren traditionellen Beitrag zum Angebot an Mietwohnungen leisten."[370] Gewicht erhielt diese Forderung durch den empirischen Nachweis, dass die Eigenkapitalrendite bei neueren Bauprojekten von Lebensversiche-

367 Karl Frank, Die Wohnungswirtschaft muß gesunden, in: DWW 34 (1982), S. 254–259, hier: S. 256.

368 In der Reihenfolge der Zitate: Wolfram Langer, Der Realkredit unter veränderten wohnungspolitischen Bedingungen, in: Jürgen H. B. Heuer (Hg.), Spezialprobleme der Wohnungswirtschaft. Bd. 2: Wohnungsbau-/Wohnungsbestandsförderung und Finanzierung unter gewandelten Bedingungen, Bochum 1977, S. 114–137, hier: S. 117 (Langer war Präsident der Deutschen Pfandbriefanstalt); Josef Brüggemann in: Wohnungswirtschaft an der Wende, S. 45 (Brüggemann war Verbandsdirektor des Gesamtverbandes Gemeinnütziger Wohnungsunternehmen).

369 Karl H. Wessel, Ist der Mietwohnungsbau für die Assekuranz wieder eine Investition wert?, in: DLK 33 (1982), S. 174–176, hier: S. 175. Der Autor war Vorstandsvorsitzender der R+V Versicherungen, Wiesbaden, einer größeren privaten Lebensversicherung. Vgl. auch: Knut Gustafsson, Strukturfragen der Wohnungseigentumspolitik, in: BBB 29 (1980), S. 427–430, hier: S. 429.

370 Jürgen Mees, Überlegungen zu den Renditeerwartungen der Lebensversicherer in den nächsten Jahren, in: DLK 32 (1981), S. 294–301, hier: S. 297. Vgl. ähnlich auch schon: Verband der Lebensversicherungsunternehmen an BJM, 5. 5. 1975, BArch Koblenz, B 134, 12776; Ausarbeitung des Verbandes der Lebensversicherungsunternehmen zu der Frage „Ist für Lebensversicherungsunternehmen der Wohnungsbau als Kapitalanlage noch vertretbar?", 16. 12. 1975, ebd.; Private Hypothekenbanken gegen Vergleichsmiete, in: GWW 28 (1975), S. 190. Vgl. ferner: Jürgen Mees, Ist der frei finanzierte Mietwohnungsbau am Ende?, in: DLK 31 (1980), S. 568 f.; Bodo Grünberg, Vermögensanlage der Versicherungen. Die Entwicklung eines Jahrzehnts, in: DLK 32 (1981), S. 308 f.; Kurt Unverhau, Lebensversicherungen und Wohnungspolitik, in: GWW 34 (1981), S. 480–482.

rungen in der Tat „ganz unbefriedigend“ ausfiel: Sie erreichte bestenfalls 2,1 Prozent und ging in einigen Fällen bis auf 0,7 Prozent zurück.[371]

Politisch wurde diese Forderung vor allem von der FDP aufgegriffen, die seit den späten 1970er Jahren ohnehin schon dabei war, ihre alte wirtschaftsliberale Identität wieder zu stärken. Führende Männer der Partei wie etwa Bundeswirtschaftsminister Otto Graf Lambsdorff hielten eine weitere Zusammenarbeit mit den Sozialdemokraten für politisch perspektivlos. Im Zuge dieser Umorientierung entdeckte die Partei auch die Wohnungspolitik als ein Feld, auf dem sie sich programmatisch von ihrem zunehmend ungeliebten Koalitionspartner absetzen konnte.

So formulierte die FDP-Bundestagsfraktion im November 1979 „Thesen zur Neuorientierung der Wohnungspolitik“, die einen grundlegenden Neuanfang verlangten. Bei Gründung der Bundesrepublik, so hieß es dort, sei eine staatliche Reglementierung des Wohnungsmarktes sicher notwendig gewesen. 30 Jahre später, bei einem enorm erweiterten Wohnungsangebot und weitverbreitetem Wohlstand, gebe es für solche Interventionen jedoch keine Notwendigkeit mehr: „Auch für das Wirtschaftsgut Wohnung gewährleistet das marktwirtschaftliche Ordnungsprinzip von Angebot und Nachfrage, Wettbewerb und dezentraler Investitionsentscheidung am effektivsten die notwendige Bedarfsdeckung.“[372]

Ein Mitglied der Fraktion sprach von den deutschen Hauswirten als „Stiefkindern der Gesellschaft“, denen Unrecht getan werde. In der Wohnungspolitik helfe nur noch „die grundsätzliche ordnungspolitische Entscheidung zu mehr Marktwirtschaft, mehr Privatinitiative, weniger Staat“.[373] Konkret verlangte die FDP an erster Stelle mehr „Bewegung“ in den Mieten der vorhandenen Wohnungen, d. h. sie monierte gerade die Preisstabilität auf dem Wohnungsmarkt, die das Bauministerium und die SPD stets als den wichtigsten Erfolg herausstrichen, den das Verfahren mit den Vergleichsmieten gebracht habe.[374]

Für die sozial-liberale Koalition begann damit ein langwieriger Streit. Die SPD befand sich dabei eindeutig in der schwächeren Position, denn ein Bruch der Bundesregierung bedeutete für sie unweigerlich den Verlust der Regierungsmacht, während die Liberalen bereits mit den Christdemokraten flirteten. Zugleich konnte es keinen Zweifel geben, dass eine Aufgabe des besonderen Kündigungsschutzes für Wohnraum bei den Sozialdemokraten politisch nicht durchsetzbar war. Da beide Seiten den ganz großen Konflikt noch scheuten, entstand einer der Kompromisse, die für die bundesdeutsche Politik so typisch sind.

Höchst widerwillig akzeptierten die Sozialdemokraten nach einer persönlichen Intervention von Bundeskanzler Helmut Schmidt drei wichtige Änderungen an den geltenden Gesetzen. Erstens wurden bei Neubauten Verträge über „Staffelmieten“ zugelassen: Mit seiner Unterschrift unter einen solchen Mietvertrag akzep-

[371] Hartmut Balwien/Wolfgang Schultes (Bearb.), Wirtschaftlichkeit und Mietpreisbildung bei freifinanzierten und älteren Mietwohnungen, Bonn 1980, S. 92.
[372] Manfred Müller, Gedanken zur Neuorientierung der Wohnungspolitik, in: DLK 30 (1979), S. 164–167, hier: S. 167.
[373] Hans H. Gattermann, Quo vadis – Wohnungspolitik, in: DWW 32 (1980), S. 224f.
[374] In die vollen, in: Der Spiegel, H. 47 vom 16. 11. 1981, S. 83–85, hier: S. 85.

tierte der Mieter für die Zukunft (in der Praxis waren das dann meist zehn Jahre) regelmäßige Verteuerungen seiner Wohnung, die verbindlich festgelegt waren. Das sollte gezielt einen „Investitionsanreiz" für den Bau von Mietwohnungen bieten, weil der Hauswirt nicht mehr auf die Vergleichsmiete angewiesen war.[375]

Der Gesetzgeber mutete Mietern damit kontinuierlich steigende Mieten zu, wie sie auch schon das System der „degressiven Förderung" im Sozialen Wohnungsbau verursacht hatte. Der Widerspruch, in einem Marktsegment Verträge zuzulassen, deren sozial bedenkliche Konsequenzen in einem anderen Teilmarkt zeitgleich durch zusätzliche staatliche Subventionen bekämpft wurden, spielte in der politischen Debatte jedoch keine Rolle, weil das Ziel, den privaten Wohnungsbau anzukurbeln, als wichtiger galt. Die Mietervereine sahen in der neuen Vertragsform einen politischen Tabubruch. Sie fürchteten preistreibende Wirkungen, aber damit nahmen sie die Staffelmiete wichtiger, als sie es war. Private und gemeinnützige Vermieter erhielten hier eine rechtliche Möglichkeit, auf die sie keinen großen Wert legten, denn die Aussichten, Partner für Verträge dieser Art zu finden, waren nach ihrer Meinung „nur minimal".[376]

Auch die Lebensversicherungen und die Hypothekenbanken, auf die der neue Paragraph zugeschnitten war, zeigten sich wenig beeindruckt: Der Zeitraum von maximal zehn Jahren sei zu kurz bemessen, um Zweifel an der Rentabilität einer Immobilie zu beseitigen, zumal anschließend dann doch wieder die Vergleichsmiete galt und auch noch die Bestimmungen über den „Mietwucher" existierten, die der Mieter unter Umständen für sich nutzen könne. Die Staffelmiete sei deshalb lediglich „eine wohnungspolitisch halbherzige Neuschöpfung", die keine nennenswerten Auswirkungen auf die darniederliegenden Wohnungsbauinvestitionen haben werde und die administrativ geschaffene Marktspaltung nur noch weiter vertiefe.[377]

Folgenreicher war demgegenüber die zweite mietrechtliche Änderung, die von der sozial-liberalen Koalition auf Drängen der FDP beschlossen wurde. Sie betraf die Beweisführung, die der Hauswirt vorlegen musste, wenn er die Miete erhöhen wollte: Vermieter durften nun auch Wohnungen aus ihrem eigenen Bestand anführen, in denen der höhere Preis bereits galt. Gerade für große Unternehmen mit einem umfangreichen Wohnungsbestand wurden Mieterhöhungen damit deutlich leichter. In ihren Plädoyers für eine Mietrechtsreform hatten die Lebens-

375 Dieter Haack, Eine Verbesserung des Investitionsklimas, in: Wirtschaftsdienst 62 (1982), S. 315–319, hier: S. 318. Zur Entstehung des Reformgesetzes vgl.: Bilanz, in: DWW 32 (1980), S. 179; Tropfen auf den heißen Stein, in: DWW 33 (1981), S. 80–82; Klare Fronten, in: Der Spiegel, H. 23 vom 1. 6. 1981, S. 21–23; Nur die halbe Wahrheit, in: Der Spiegel, H. 7 vom 15. 2. 1982, S. 20f.

376 Material zur Miete-Diskussion, in: GWW 36 (1983), S. 58f., hier: S. 58. Vgl. auch schon: Bauvereinstag 1981, S. 35; Kontroverse Stellungnahmen, in: DWW 34 (1982), S. 34. Zur Kritik der Mietervereine vgl. etwa: Gerhard Jahn, Gefahren für den sozialen Frieden, in: Wirtschaftsdienst 62 (1982), S. 322–324.

377 Josef Brüggemann, Marktwirtschaftlich orientierte Wohnungswirtschaft, in: GWW 36 (1983), S. 22–26, hier: S. 24. Vgl. auch: Dr. Horst Mittermüller, Mitglied des Vorstandes der Deutschen Centralbodenkredit A.G., Berlin-Köln, in der Hauptversammlung am 12. Mai 1981, in: Wertpapier 29 (1981), H. 11, Beilage, S. 1–4, hier: S. 2f.; Bauvereinstag 1981, S. 35.

versicherer wiederholt erklärt, diese Vereinfachung sei für sie eine unverzichtbare Minimalforderung. Die Neufassung der Bestimmungen setzte das Postulat dann eins zu eins um.[378]

Drittens veränderte die sozial-liberale Koalition das Verfahren zur Feststellung der Vergleichsmiete auch noch durch neue Vorschriften für die „Mietenspiegel“, die das Gesetz von 1974 erstmals ausdrücklich als Beweismittel in Mieterhöhungsverfahren zugelassen hatte. Auf längere Sicht erwies sich dies als die bedeutsamste der drei 1981/82 ausgehandelten Reformen des Mietrechts, ja man kann sagen, dass die 1971 eingeführte Mietpreiskontrolle damit ihren Charakter wandelte, obwohl es sich zunächst nur um die Änderung eines Details handelte.

Da der Gesetzgeber wesentliche Fragen der Vergleichsmiete gerne offen ließ, um sie der Praxis und den Gerichten zuzuweisen, wurde 1974 nicht festgelegt, was ein „Mietenspiegel“ genau sei und wie er zustande kommen sollte. Offensichtlich ging es um eine Art Mietkataster, das den Hauswirten aus der Verlegenheit helfen sollte, Informationen über bereits gezahlte Mieten zu bekommen. Ein solches Verzeichnis wäre in vollständiger Form wohl zwingend eine öffentliche Aufgabe gewesen. Der Aufwand und die Kosten für eine wirklich umfassende und stets aktuelle Dokumentation aller Mietpreise aber ließen sich überhaupt nicht kalkulieren; zudem fehlten sämtliche Rechtsgrundlagen für eine solche Datensammlung. Deshalb blieb das Gesetz hier lieber ganz vage.[379]

In den folgenden Jahren gab es daher Mietenspiegel sehr unterschiedlicher Art. Sie entstanden zwar ausschließlich in Großstädten; eine einheitliche Praxis aber bildete sich dennoch nicht heraus. Einige Metropolen (Hamburg etwa und München) nahmen die Sache selbst in Hand; in anderen Kommunen publizierten der örtliche Grundeigentümer- und der Mieterverein Preislisten, wobei sie oft, aber nicht immer miteinander kooperierten. In Frankfurt am Main beteiligten sich neben den beiden lokalen Interessenorganisationen und der Stadt auch noch der DGB sowie Dachverbände der Wohnungswirtschaft mit jeweils selbst erhobenen Daten, die anschließend zusammengeführt wurden. Gemeinsam war allen Mietenspiegeln die Unterscheidung verschiedener Gruppen von Wohnungen, die meist nach dem Alter der Gebäude und der Ausstattung der Wohnungen grob voneinander abgegrenzt wurden; teilweise kam dann noch eine Staffelung für qualitativ divergierende „Wohnlagen“ dazu. Uneinigkeit herrschte jedoch selbst bei der Frage, welcher Preis zu verzeichnen sei. Teilweise nannten die veröffentlichten Zahlen die Miete inklusive aller Betriebskosten, teilweise wurde nur die Grundmiete verzeichnet oder aber es wurden nur ausgewählte Einzelposten dazugerechnet. Einige Mietenspiegel fixierten einen Durchschnittspreis für jede der aufgeführten Gruppen von Wohnungen, andere dokumentierten Preisspannen. Ungewöhnliche hohe Einzelpreise blieben zuweilen ganz unberücksichtigt, weil

[378] Vgl. etwa schon: Vermerk über die Vorschläge der Lebensversicherungswirtschaft zur Weiterentwicklung der Mietengesetzgebung, 14. 1. 1976, BArch Koblenz, B 141, 67180; Ergebnis und Auswertung einer Umfrage bei Lebensversicherungsunternehmen über ihre Erfahrungen bei der Anwendung des 2. Wohnraumkündigungsschutzgesetzes, 3. 9. 1976, ebd.; Kontroverse Stellungnahmen, in: DWW 34 (1982), S. 34.

[379] Vgl. etwa: Gerhard Forster, Probleme des Mietspiegels, in: DLK 27 (1976), S. 766–771, hier: S. 766 f.; Paul Lenhard, Tabellenmiete nach Maß, in: DWW 32 (1980), S. 145 f.

sie nicht – wie verlangt – als „ortsübliche" Miete gelten könnten; in anderen Fällen aber gingen sie doch in die Statistik ein, weil gerade sie den Trend des Marktes dokumentierten.[380]

Kurz gesagt: Verfechter der These, jede Statistik sei eher eine Konstruktion sozialer Realität als deren nüchterne Vermessung, fanden in der Geschichte der bundesdeutschen Mietenspiegel reiches Material. Wie aussagekräftig die Tabellen waren, ließ sich auch dann noch fragen, wenn der Staat selbst die Zahlen lieferte. In Hamburg etwa fußte das von der Baubehörde des Stadtstaates vorgelegte und in vieler Hinsicht schon ungewöhnlich aufwendig ermittelte Preisverzeichnis auf den Angaben über 4400 Wohnungen – bei insgesamt rund 380 000 Unterkünften, für die das Verfahren der Vergleichsmiete in der Hansestadt galt. Die Feingliederung der Tabelle mit unterschiedlichen Zahlen je nach Baujahr, Ausstattungsgruppen und Wohnlage führte dazu, dass teilweise nur 16 bis 26 Wohnungen jeweils eine der stets nach Tausenden zählenden Teilgruppen des Hamburger Wohnungsmarktes repräsentierten.[381]

Trotz dieser vielfältigen Probleme der Mietstatistik konzentrierte sich die wohnungspolitische Debatte zunehmend auf nur noch eine Frage: Sollte ein Mietenspiegel auch „Bestandsmieten" berücksichtigen, die dauerhaft ansässige Mieter zahlten, oder sollten dort nur die Preise genannt werden, die bei Neuvermietungen vereinbart wurden? Die Formulierung des Gesetzes, Vergleichsmieten seien „die üblichen Entgelte", die vor Ort für eine bestimmte Art von Wohnungen gezahlt wurden, legte das Erstere nahe; die wiederholten Erklärungen des Bauministeriums, die Vergleichsmiete sei eine „marktkonforme Wohnwertmiete", deutete hingegen in die andere Richtung. Aufklärung von der zuständigen Stelle, welche Interpretation denn richtig sei, blieb jedoch aus: Das Ministerium beließ es bei der orakelartig auslegungsfähigen Formel, alte und neue Preise seien in einem Mietenspiegel im „ausgewogenen Verhältnis" zu berücksichtigen. Allerdings plädierte das Fachressort ausdrücklich dafür, die Statistik regelmäßig zu aktualisieren: Mit veralteten Zahlen verfehle ein Mietenspiegel seine Funktion.[382]

Für die Entwicklung der bundesdeutschen Mietpreise war dieser zunächst vielleicht akademisch anmutende Streit um den richtigen Mietenspiegel von großer Bedeutung. Nach dem Gesetz war die Preisbildung bei Neuvermietungen frei, eingeschränkt wurde sie nur durch die Bestimmungen über den „Mietwucher".

[380] Ausführlich hierzu: Rupp, Die ortsübliche Vergleichsmiete; Gerhard Forster, Probleme des Mietspiegels, in: DLK 27 (1976), S. 766–771; Matschl, Gesetz; Arthur Dähn, Problem „Mietenspiegel" am Beispiel des Hamburger Mietenspiegels 1977, Hamburg 1978; Werner Streit, Die Vergleichsmiete ist die Nettomiete, in: DWW 34 (1982), S. 48–51.

[381] Streit um den neuen Mietenspiegel, in: HAB, 4. 8. 1982; Große Altbauwohnungen billiger!, in: taz, 23. 6. 1983. Im Falle von Stuttgart beruhte der von der Stadt erstellte Mietenspiegel auf den Angaben für rund 5000 Wohnungen. Die Aussagekraft dieser Zahlen wurde von dem örtlichen Haus- und Grundbesitzerverein vehement bestritten. Vgl.: Ein Hilfsmittel für Streitfälle, in: Stuttgarter Zeitung, 15. 7. 1976; Nein zum Mietenspiegel, in: Stuttgarter Zeitung, 24. 7. 1976. Zu einem ähnlichen Streit in München im Jahr 1977 vgl.: Robert Speiser, Vergleichsmiete oder Marktmiete?, in: DWW 29 (1977), S. 200–202.

[382] Matschl, Gesetz, S. 222 f.; Neue Hinweise für die Aufstellung von Mietspiegeln, in: DWW 32 (1980), S. 130.

Die in alten Mietverträgen fixierten Preise waren hingegen immer noch vielfach von der langen Phase der Wohnungszwangswirtschaft geprägt. Eine Wohnung konnte sich bei Neuvermietung daher erheblich verteuern, ohne dass eine Renovierung oder Modernisierung erfolgt war.[383] Ein „bestandslastiger“ Mietenspiegel nannte daher ganz andere Preise als ein Verzeichnis der Mieten, die Wohnungssuchende erst vor kurzer Zeit akzeptiert hatten.[384]

Zugleich zeigte sich im Laufe der Zeit immer deutlicher, dass Vermieter sich bevorzugt auf einen Mietenspiegel beriefen, um eine Preiserhöhung gegenüber den Mietern und vor den Richtern zu rechtfertigen. Die alternative Möglichkeit, drei genau beschriebene vergleichbare Wohnungen zu benennen, machte große Mühen und scheiterte oft an fehlenden oder unvollständigen Angaben (hier schuf erst die oben skizzierte Reform von 1982 Änderung). Die weitere Variante, Gutachten eines unabhängigen Sachverständigen vorzulegen, kostete nicht nur Geld, sondern auch Zeit, und führte in der Regel doch nur zur Anfechtung des teuer bezahlten Votums durch die gegnerische Seite.[385] Auch waren die Erfolgsaussichten eines Vermieters, der eine Mieterhöhung vor Gericht durchsetzen wollte, offenbar am größten, wenn er sich dabei auf eine solche Preistabelle berief.[386]

Kritiker, denen die öffentliche Ordnung der deutschen Wohnungswirtschaft zu „marktfern“ war, erkannten daher zunehmend, welche Möglichkeit in einer Neugestaltung der Mietenspiegel verborgen lag: Wenn eine Mietpreisbildung ohne Staatsintervention aus politischen Gründen nicht zu realisieren war, so ließ sich die nach ihrer Ansicht notwendige „Bewegung“ in den Bestandsmieten vielleicht doch durch neu konstruierte Mietenspiegel erreichen. Mit der Begründung, lediglich die neu vereinbarten Preise zeigten auf dem Wohnungsmarkt „das wahre Geschehen“, mehrten sich daher schon in den späten 1970er Jahren die Forderungen, ältere Mietverträge bei der Zusammenstellung der Mietenspiegel nicht mehr zu berücksichtigen und die Erarbeitung einer solchen Preistabelle zugleich verpflichtend zumindest in jeder Großstadt vorzuschreiben.[387]

Die Reform, auf die sich FDP und SPD in den Jahren 1981/82 mühsam einigten, entsprach diesem Konzept. Allerdings ging es dabei selbstverständlich nicht ohne politische Kompromisse ab: Die dem Mieterschutz stark verpflichteten Sozialdemokraten handelten den drängenden Liberalen gleich zwei gewichtige Zugeständnisse ab. Zum einen sollten Mietenspiegel, die künftig in allen Gemeinden mit mehr als 100 000 Einwohnern zu erstellen und fortlaufend zu aktualisieren

[383] Zu solchen Preissprüngen vgl. etwa: Hartwig Hamm, Über die Notwendigkeit einer gründlichen Abkehr vom Vergleichsmietenprinzip, in: DWW 34 (1982), S. 6–9, hier: S. 8 (hier ist von durchschnittlich 15 Prozent die Rede); Klaus Rupp, Ortsübliche Miete und Mietspiegel, in: DWW 31 (1979), S. 279–282, hier: S. 280 (hier werden für Frankfurt am Main Steigerungen von bis zu 60 Prozent vermerkt).

[384] Widersprüchliches Mietrecht, S. 49.

[385] Vgl. etwa: Ergebnis und Auswertung einer Umfrage bei Lebensversicherungsunternehmen über ihre Erfahrungen bei der Anwendung des 2. Wohnraumkündigungsschutzgesetzes, 3. 9. 1976, BArch Koblenz, B 141, 67180; Speiser, Vergleichsmiete, S. 200.

[386] Rupp, Die ortsübliche Vergleichsmiete, S. 40.

[387] Vgl. etwa: Gustav Matschl in: Bauvereinstag 1977, S. 175 (Zitat); Rupp, Ortsübliche Miete, S. 280; Lenhard, Tabellenmiete, S. 146; Volker Gierth, Marktmiete aus der Retorte?, in: BBB 26 (1977), S. 541–543, hier: S. 541.

waren, Mietpreise verzeichnen, die in den vorangegangenen fünf Jahren vereinbart worden waren. Die FDP hatte hier eher an den Zeitraum der letzten zwei oder drei Jahre gedacht. Da die Erstellung einer solchen Preisliste selbst immer schon einige Zeit in Ansprach nahm, ergab sich aus dieser Vorschrift eine nicht unerhebliche Bremse für die Entwicklung der Bestandsmieten. Zum anderen setzte die SPD auch noch eine „Kappungsgrenze" durch: Durch Berufung auf die Vergleichsmiete durfte der Preis einer Wohnung innerhalb von drei Jahren maximal um 30 Prozent steigen. Verteuerungen, die darüber hinausgingen, konnte der Mieter ablehnen. Diese Vorschrift sollte sozial unverträgliche Preissprünge durch Berufung auf die Vergleichsmiete verhindern. Wenn Bauminister Dieter Haack eindringlich betonte, dies sei „ausschließlich eine Mieterschutzregelung und nicht eine Regelung zugunsten der Vermieter", so bewies er, dass die Sozialdemokraten durchaus um den Pferdefuß wussten, der dort verborgen sein konnte: Wer in einem System der Preiskontrolle Maximalzahlen fixierte, musste nach der historischen Erfahrung mit solchen Vorschriften damit rechnen, Preissteigerungen genau bis zu der festgelegten Grenze zum Normalfall zu machen.[388]

Parteipolitisch war dieser komplizierte Kompromiss fraglos fein austariert. Die zerbröckelnde sozial-liberale Koalition aber konnte er dennoch nicht mehr stabilisieren. Zwar brachten SPD und FDP ihren Gesetzentwurf mit vereinten Kräften noch durch den Bundestag und sie wehrten auch einen erneuten Versuch der Opposition ab, über den Bundesrat und den Vermittlungsausschuss in der Mietenpolitik mitzuentscheiden. CDU und CSU hatten das Mietrecht mittlerweile als politischen Streitpunkt wieder aus der Schublade geholt: Sie kritisierten die Mietrechtsreform der Regierung als unentschlossen. So wollten die Christdemokraten etwa Staffelmieten nicht nur für Neubauten, sondern auch bei der Neuvermietung bereits vorhandener Wohnräume zulassen.[389]

Dieser Streit wurde jedoch von koalitionsinternen Querelen in den Hintergrund gedrängt. Bundesbauminister Dieter Haack (SPD) erklärte öffentlich kurz nach der Zustimmung des Bundestags für den Regierungsentwurf, die neuen Regelungen würden selbstverständlich in absehbarer Zeit kritisch überprüft: Er wolle dann „diejenigen beim Wort […] nehmen, die das Mietrecht als Investitionsbremse vorgeschoben haben". Diese kaum verhüllte Drohung, die Reform zurückzunehmen, wenn nun nicht prompt mehr gebaut werde, empörte die Liberalen: Der Minister unterminiere damit gerade die langfristige Investitionsbereitschaft, ohne die sich der Wohnungsbau nicht beleben werde.[390]

[388] Haack, Verbesserung, S. 317. Die Erfahrung, dass staatlich fixierte „Höchstpreise" in kurzer Zeit stets zu Normalpreisen wurden, war bereits bei den Preiskontrollen für Lebensmittel im Ersten Weltkrieg gemacht worden. Vgl. dazu in doppelter historischer Perspektive (für Frankreich im späten 18. Jahrhundert und Deutschland im Ersten Weltkrieg): Georg Wilhelm Schiele, Wirkung der Höchstpreise. Ein Kapitel aus der französischen Revolutionszeit, Jena 1916.

[389] Vgl. etwa: Wohnungspolitisches Programm der CDU, in: DWW 33 (1981), S. 54–57, hier: S. 54; Nicht abkoppeln, in: DWW 34 (1982), S. 68; Mietrechtsdebatte, in: ebd., S. 157.

[390] In der Reihenfolge der Zitate: „Da wird jetzt viel nur abkassiert", in: Der Spiegel, H. 7 vom 15. 2. 1982, S. 22–25, hier: S. 23; Ein zu kurzer Sprung, in: DWW 34 (1982), S. 67.

Am 9. September 1982, nur einen Tag, nachdem die Regierungsfraktionen im Bundestag gemeinschaftlich die Vorschläge des Vermittlungsausschusses zur Änderung des Reformgesetzes abgelehnt hatten, veröffentlichte Wirtschaftsminister Lambsdorff das nach ihm benannte „Papier“, das den Bruch der sozial-liberalen Koalition herbeiführte. In diesem wirtschaftspolitischen Konzept gab es auch einen wohnungspolitischen Abschnitt, der die Sozialdemokraten gezielt provozierte: Auch im Wohnungsbestand sollten Staffelmieten zulässig sein; Mietenspiegel dürften nur Preise aus den vorangegangenen zwei oder drei Jahren nennen; alle Kündigungsschutzrechte für Mieter sollten „abgeltbar“ sein , d. h. der Mietvertrag konnte sie außer Kraft setzen.[391]

Die weitere Entwicklung ist bekannt: Eine Woche später entließ Bundeskanzler Schmidt die FDP-Minister; im Oktober 1982 wurde er im Bundestag durch ein konstruktives Misstrauensvotum zum Rücktritt gezwungen. Anschließend peitschte die neue christlich-liberale Regierungskoalition unter Helmut Kohl eine Reform der gerade eben noch beratenen Mietrechtsreform durch das Parlament, die unter dem unbescheidenen Titel „Gesetz zur Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen“ bereits am 1. Januar 1983 in Kraft trat. Wie die Christdemokraten es schon zuvor gewollt hatten, waren Staffelmieten nun auch bei der Neuvermietung älteren Wohnraums zulässig. Der Zeitraum, den Mietenspiegel erfassen sollten, wurde von fünf auf drei Jahre verkürzt und es gab einige weitere Vereinfachungen und Fristverkürzungen im Verfahren für Mieterhöhungen. Die Kündigungsschutzregeln von 1974 aber blieben unverändert, weil die CDU daran nicht rühren mochte.[392]

Damit enttäuschten die Konservativen einmal mehr die organisierten privaten Haus- und Eigentümer, die nach wie vor nicht nur eine vollständige Beseitigung der Vergleichsmiete, sondern auch ganz grundsätzlich die Vertragsfreiheit im Wohnungswesen forderten.[393] Christdemokraten und Christsoziale waren – wie sich hier schlagend zeigte – eben auch in den 1980er Jahren keine Marktliberalen nach dem Vorbild der britischen Konservativen unter Premierministerin Margaret Thatcher. Der deutsche Sozialstaat mit seinen ausgleichenden Einschränkungen und Vorschriften galt ihnen auch in der Regierungsverantwortung als bewahrenswert. Die CDU hatte ihre Forderung nach einer „Wende in der Wohnungspolitik“ denn auch schon auf ihrem Parteitag im März 1981 mit einer entscheidenden Einschränkung versehen: „Die CDU tritt für die Beibehaltung des Kündigungsschutzes ein. Es soll dabei bleiben: Der Wunsch nach einer höheren Miete ist kein Kündigungsgrund.“ Oscar Schneider (CSU), Bauminister der neuen Bundesregierung, bezeichnete sich als „Anwalt der Mieter“. Im Zentrum seiner Politik stehe

[391] Vgl. dazu: Johannes Merck, Klar zur Wende? Die FDP vor dem Koalitionsbruch in Bonn 1980 bis 1982, phil. Diss. FU Berlin 1989, S. 238–243; Thorsten Freiberger, Die wirtschaftspolitische Programmatik der Freien Demokratischen Partei auf Bundesebene 1982–1989 und ihr Einsatz als Planungsinstrument in der Wirtschaftspolitik, Frankfurt/Main u. a. 2002, S. 94–106.

[392] Vgl. als Überblick: Neues Mietrecht, in: DWW 34 (1982), S. 343; Uwe Hannig, Das neue Mietrecht im Überblick, in: GWW 36 (1983), S. 65–68 u. 75.

[393] Vgl. etwa: Leitsätze zur Wohnungspolitik, in: DWW 33 (1981), S. 119–121, hier: S. 119; Hamm, Notwendigkeit, S. 8 f.; Kontroverse Stellungnahmen, in: DWW 34 (1982), S. 34.

die Absicht, „einen gerechten Interessenausgleich zwischen Mieter und Vermieter zu sichern".[394]

Klagen der Mietervereine und der SPD, der Mieterschutz sei in der Bundesrepublik seit Anfang 1983 nur noch eine „leere Fassade", verzeichneten die Realität daher auf recht grobschlächtige Weise.[395] Auch deshalb blieb der Versuch der Sozialdemokraten erfolglos, die „Mietenfrage" bei der vorgezogenen Bundestagswahl im März 1983 gegen die neue Regierung zu nutzen. CDU-Generalsekretär Heiner Geißler konterte diese Kampagne mit einem frontalen Gegenangriff, indem er das Schlagwort von der sozialdemokratischen „Mietenlüge" kreierte, und das Wahlvolk zeigte keineswegs das Interesse an der Sache, das die SPD sich versprochen hatte. Der klare Wahlsieg der schwarz-gelben Koalition trotz erheblicher propagandistischer Bemühungen der Opposition und der ihr politisch nahe stehenden Mieterbewegung, die Regierung gerade wegen ihrer Wohnungspolitik als „unsozial" an den Pranger zu stellen, sprach hier eine eindeutige Sprache.[396]

Die Wohnungspolitik, die das Kabinett Kohl und die hinter ihm stehenden Parteien in den ersten Monaten nach dem Regierungswechsel so stark beschäftigte, war kennzeichnend für die gesamte Regierungspolitik der christlich-liberalen Koalition: Die von der neuen Regierung und ihren führenden Personen so oft beschworene „Wende" erschöpfte sich weitgehend in rhetorischen Floskeln; die Regierungspraxis aber setzte bruchlos die Linien fort, die politisch schon vorher dominiert hatten.[397] Das an Machtbegrenzung und Konsensbildung orientierte politische System der Bundesrepublik hat diese Entwicklung ebenso gefördert wie der Charakter von CDU und CSU als Volksparteien, die auch die Interessen großstädtischer Mieter beachten mussten. Bezeichnenderweise lag das „Gesetz zur Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen" schon an der Grenze dessen, was innerhalb der beiden Parteien politisch durchsetzbar war. In der CDU legte Gerhard Orgaß, Bundestagsabgeordneter, stellvertretender Vorsitzender der CDU-Sozialausschüsse und einer der profilierten christdemokratischen Wohnungspolitiker, nach der parlamentarischen Verabschiedung der Reform unter Protest sein Parteiamt nieder: Das Gesetz, so Orgaß, sei mit der christlichen Soziallehre nicht vereinbar, weil es den Mieter als den schwächeren Partner

394 In der Reihenfolge der Zitate: Wohnungspolitisches Programm der CDU, in: DWW 33 (1981), S. 54–57, hier: S. 54; Führer, Mieterbewegung, S. 228. Vgl. auch: Oscar Schneider, Die Mietrechtsänderungen – eine Notwendigkeit zur Belebung der erstarrten Wohnungsmarktes, in: DWW 35 (1983), S. 6f.

395 Zit. nach: Neues Mietrecht, in: DWW 34 (1982), S. 343.

396 Vgl. dazu: Angst der Mieter – die Angst der CDU, in: Der Spiegel, H. 3 vom 17. 1. 1983, S. 30–37; Neues Mietrecht – der Hauptschlager im Wahlkampf, in: HAB, 18. 1. 1983; Heftige Angriffe gegen den Mieterbund, in: HAB, 16. 2. 1983; Binsenwahrheit, in: DWW 35 (1983), S. 3; Bundesbauminister um Sachlichkeit bemüht, in: GWW 36 (1983), S. 17f.; Gottfried Schneider, [o. T.], in: ebd., S. 49.

397 Dieses Urteil findet man bereits bei: Douglas Webber, Das Reformpaket. Anspruch und Wirklichkeit der christlich-liberalen „Wende", in: Werner Süß (Hg.), Die Bundesrepublik in den achtziger Jahren. Innenpolitik, Politische Kultur, Außenpolitik, Opladen 1991, S. 153–170; speziell für die Wohnungspolitik vgl. Freiberger, Programmatik, S. 107–120.

eines Mietvertrages nicht ausreichend schütze.[398] In der CSU kritisierte der Münchner Oberbürgermeister Erich Kiesl den Beschluss, Staffelmieten auch in Altbauten zuzulassen: Angesichts des Mangels an preiswertem Wohnraum in der bayerischen Hauptstadt wachse damit die Gefahr sozialer Probleme.[399] Marktwirtschaftlicher Rigorismus hatte unter solchen Voraussetzungen geringe Chancen.

Die entscheidende mietrechtliche Neuerung der 1980er Jahre ging daher der „Wende“ voraus: Sowohl die Aufwertung der Mietenspiegel als auch deren Begrenzung auf neuere Preise sowie die gleichzeitig eingeführte Kappungsgrenze von 30 Prozent veränderten die soziale Funktion der Vergleichsmiete. Die Frage, ob im Mietenspiegel die Mietpreise der letzten fünf oder drei Jahre zu nennen seien, berührte demgegenüber nur noch ein Detail. Im Grunde formulierte die noch von SPD und FDP eingeleitete Reform einen neuen Kompromiss: Für die große Sicherheit, mit der sich ein bundesdeutscher Mieter in seiner Wohnung einrichten konnte, und für die Freiheit, sie dennoch auf eigenen Wunsch jederzeit kurzfristig aufgeben zu können, hatte er – bei anhaltender Nachfrage nach städtischem Wohnraum – auch die Aussicht auf eine regelmäßig steigende Miete zu akzeptieren.

Zwar war eine solche Regelung bereits in den Kündigungsschutzgesetzen von 1971 und 1974 angelegt gewesen. Die vielen offenen Details der Vergleichsmiete hatten es aber zugelassen, dass sie in der juristischen und sozialen Praxis eher wie ein Mietenstopp wirkte – was die Politik tolerierte oder sogar begrüßte. Die Änderungen, die 1981/82 ausgehandelt wurden, bereiteten der preisdämpfenden Wirkung der Vergleichsmiete zwar keineswegs ein vollständiges Ende; für „Bewegung“ in den Bestandsmieten aber gab es nun doch deutlich bessere Voraussetzungen als zuvor.

Die amtliche Zahlenreihe, aus der hervorgeht, welchen Anteil des verfügbaren Einkommens die statistischen Referenz-Haushalte für die Miete aufwandten, belegt das: Die Vier-Personen-Arbeitnehmerfamilie verzeichnete in den 1980er Jahren (und auch noch danach) kontinuierlich deutlich steigende Mietbelastungen. 1989 beliefen sich allein die Kosten für die Kaltmiete auf rund 17 Prozent ihres Budgets (statt auf 12 Prozent noch im Jahr 1981). Den gleichen Trend, wenn auch mit etwas abgeschwächter Steigerungsrate, mussten die Zwei-Personen-Rentnerhaushalte abfangen, die wegen ihres geringeren Einkommens immer schon vergleichsweise „teuer“ gewohnt hatten: 1989 verschlang die Kaltmiete rund 22 Prozent ihres Etats (statt 20 Prozent zu Beginn des Jahrzehnts). Auch bei ihnen setzte sich diese Entwicklung in den 1990er Jahren bruchlos fort.[400] Zwar resultierte diese Verteuerung auch aus verbesserten Wohnverhältnissen, denn die Personen der statistisch „vermessenen“ Haushalte zogen im Laufe der Zeit in größere Woh-

[398] Protest gegen Norbert Blüms Sozialpolitik, in: HAB, 6. 1. 1983. Zur kritischen Haltung von Orgaß gegenüber der Wohnungspolitik der CDU vgl. auch schon: In Treue, in: Der Spiegel, H. 11 vom 9. 3. 1981, S. 25–27, hier: S. 25.

[399] „Wir haben die Opferbereitschaft überschätzt“, in: Der Spiegel, H. 3 vom 18. 1. 1982, S. 28 f., hier: S. 29.

[400] Vgl.: Kühne-Büning/Plumpe/Hesse, Angebot, S. 172.

nungen; anders als in den 1970er Jahren wurde dieser Effekt jedoch nun durch kontinuierlich steigende Grundmieten verstärkt.[401]

Während die 1983 in Kraft getretene Reform bei den Mieten die von den Politikern intendierten Wirkungen hatte, erwies sich das „Gesetz zur Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen" in anderer Hinsicht jedoch als ein glatter Fehlschlag: Den privat finanzierten Mietwohnungsbau hat es ganz offensichtlich kaum beflügelt. Vielmehr zeigten Geldgeber auf diesem Feld unverändert „eine denkbar pessimistische Investitionshaltung". Da gleichzeitig die Förderung des Sozialen Wohnungsbaus deutlich zurückgefahren wurde, ging die Bauleistung immer weiter zurück. 1988 entstanden knapp 210 000 Neubauwohnungen, größtenteils in der Gestalt von Eigenheimen und Eigentumswohnungen. Im Vergleich dazu wirkte die seinerzeit als Krisensignal gedeutete Zahl von rund 360 000 Neubauwohnungen im Jahr 1979 wie die Erinnerung an ein wohnungspolitisches Goldenes Zeitalter.[402]

Die „Wiederentdeckung des Wohnungsmarktes durch die privaten Investoren" hatte nicht stattgefunden, weil – kurz gesagt – andere Geldanlagen attraktivere Renditen bei kürzeren Laufzeiten und geringerem Verwaltungsaufwand boten. Finanziell wirklich attraktiv waren Wohnungsbauinvestitionen trotz der Reform von 1983 nur für Privatpersonen mit hohem Steuersatz, die indirekt durch besondere Abschreibungsvorschriften und Steuerersparnisse gute Renditen erreichten. Das Vermietungsgeschäft selbst aber warf wegen der hohen Baukosten und wegen der kaum gegebenen Möglichkeit, kostendeckende Mieten am Markt durchzusetzen, selbst unter günstigsten Voraussetzungen nur geringe Gewinne ab. Gerade institutionelle Anleger, die der Gesetzgeber mit den Änderungen der frühen 1980er Jahre doch gezielt umworben hatte, wählten daher nach wie vor bevorzugt andere Geschäftsprojekte.[403]

Wenn die bundesdeutsche Gesellschaft diesen Stand der Dinge desinteressiert hinnahm, so erklärt sich diese Gelassenheit aus der Tatsache, dass die „neue Wohnungsnot" der frühen 1980er Jahren ebenso rasch der Vergangenheit angehörte wie die Welle von Hausbesetzungen in Berlin und anderen Städten, die – wie oben gezeigt wurde – nach 1983 fast schlagartig verebbte. Mitte des Jahrzehnts, so das allgemeine Urteil, hatte die Bundesrepublik den Zustand erreicht, den die amtliche Wohnungspolitik jahrzehntelang als ihr Ziel deklariert hatte: Der Markt war ausgeglichen, ja, es existierte selbst in den Großstädten ein „Mietermarkt", auf dem die Anbieter von Wohnraum sich intensiv um Kunden bemühen muss-

[401] Vgl. etwa: Matthias Waltersbacher (Bearb.), Mietwohnungsmärkte und Mietenniveau Ende 1998 in Deutschland, Bonn 1999 (Arbeitspapiere der Bundesanstalt für Bauwesen und Raumordnung 6/1999), S. 8 f.

[402] Kühne-Büning/Plumpe/Hesse, Angebot, S. 174 f. (Zitat: S. 175).

[403] Vgl. etwa: Hans Walter Schmidt, Die deutschen Hypothekenbanken 1988. Gewerbliche Investitionskredite sind der „Renner", in: DLK 40 (1989), Beilage zu H. 5, S. 4 (Zitat); Wunderliche Wohnungswirtschaft, in: DLK 40 (1989), S. 167; Eugen Dick/Wolfgang Eckart, Renditeaussichten mit und ohne vereinbarte Förderung, in: ebd., S. 610–617; Die Finanzierung eines Mietshauses, in: DLK 41 (1990), S. 648 f., sowie auch schon: Paul Ernst, Der Einfluss der Besteuerung auf den Erwerb inländischen privaten Wohneigentums, München 1982.

ten. „Spekulanten“, die „willkürliche“ Mieterhöhungen durchzusetzen versuchten, galten unter solchen Voraussetzungen als chancenlos. Anders als zehn Jahre zuvor, als die Entdeckung der „Wohnungshalde“ sofort eine neue Krisendebatte ausgelöst hatte, dominierte nun auch der Eindruck, man erlebe wirklich eine Normalisierung. Als Bauminister Schneider im Frühjahr 1985 offiziell erklärte, das Problem des Wohnungsmangels gehöre in der Bundesrepublik der Vergangenheit an, erntete er keinen Widerspruch.[404] Da öffentliche Aufmerksamkeit in der modernen Mediendemokratie stark an skandalisierten Defiziten ansetzt, verschwanden sowohl die Wohnungspolitik als auch das speziellere Problem des Mietrechts zügig von der politischen Agenda: Hier kehrte „weitgehend Ruhe“ ein.[405]

Es fügte sich hervorragend in dieses Bild eines erfolgreich befriedeten und nun endlich funktionierenden Marktes, dass zeitgleich der wohl bekannteste und auch am stärksten verrufene deutsche Geschäftsmann scheiterte, der mit Wohnraum und Immobilien „spekuliert“ hatte: 1985 brach das Immobilienimperium des „Miethais“ Günter Kaußen spektakulär zusammen. Die bundesdeutsche Öffentlichkeit gewann mit seinem finanziellen Ende und seinem Tod eine moralische Parabel von der gescheiterten und bestraften Raffgier, die gerade wegen ihres traurigen Charakters viele Zeitgenossen erfreute.

10. Der andauernde Skandal um Günter Kaußen und das Scheitern des „Miethais“

Die Bombe, die am Nachmittag des 16. September 1976 in Köln im vierten Stock des Hauses in der Neußer Straße 30–32 explodierte, forderte zwar keine Menschenleben. Sie war aber stark genug, um schwere Sachschäden zu verursachen: Das Gebäude musste wegen Einsturzgefahr sofort geräumt werden; in umliegenden Häusern gingen Fensterscheiben zu Bruch. Diesen halbwegs glimpflichen Ausgang des Attentats hatten die Bombenleger keineswegs planvoll herbeigeführt. Zumindest einen Toten hätte es nach ihren Vorstellungen durchaus geben dürfen: Günter Kaußen, der als Eigentümer des Hauses den ganzen vierten und fünften Stock nur zusammen mit seiner Lebensgefährtin und drei Töchtern bewohnte, war das Ziel der „Revolutionären Zelle“, die sich gegenüber der Presse als verantwortlich für die Bombenlegung zu erkennen gab. Es handelte sich nach den Erklärungen der Linksterroristen bei ihrem Anschlag um eine „Aktion gegen den Spekulanten Kaußen“, den die Sprecher der Zelle als „das größte Schwein unter

[404] Die Änderungen des Mietrechts führten nicht zu drastischen Mieterhöhungen, in: Handelsblatt, 17. 4. 1985; Wohnungspolitisches Spitzengespräch in Bonn, in: GWW 38 (1985), S. 707. Vgl. auch: Christian Bauer, Gesamtverbandstag signalisiert Wandel, in: GWW 38 (1985), S. 3f.; Dietrich Stein, Fakten zum Nachdenken, in: ebd., S. 281–286, hier: S. 285f.; Künftige Orientierung gefragt, in: ebd., S. 362f.; Gesättigter Markt, in: ebd., S. 402f.; Konsequenzen ziehen, in: DWW 36 (1984), S. 199; Die Wohnungshalde wird immer größer, in: FAZ, 20. 4. 1985; Wolfgang Jehle, Vom Bewerber zum „König Mieter“, in: GWW 39 (1986), S. 307–314.

[405] Friedrich-Adolf Jahn, Wohnungs(bau)politik in Deutschland – was macht sie so schwierig?, in: DLK 37 (1986), S. 100–105, hier: S. 102.

Westdeutschlands Hausbesitzern" und „die fetteste Sau unter den privaten und staatlichen Spekulanten" in der Bundesrepublik bezeichneten. Gegen ihn, der „Menschen mit Wohnungen, Wucher und Drohungen" umbringe, sei „jede Form des Widerstands" gerechtfertigt: „Unsere Aktion kann nur ein Anfang sein! Es wäre eine Schande, wenn so einer wie Kaußen friedlich im Bett sterben kann!"[406]

Dieses Attentat, das strafrechtlich ungeahndet blieb, weil die Polizei keine Täter ermitteln konnte, war unter den vielen Protesten gegen Günter Kaußen und seine Geschäfte ohne Frage die spektakulärste Attacke. Der Kölner Geschäftsmann erboste die Bundesbürger auch noch in den 1970er und frühen 1980er Jahren. Wie negativ sein Image ausfiel, wurde oben schon beschrieben. Zwar gab es neben Kaußen durchaus auch noch andere „Spekulanten", deren Geschäfte Mietwohnungen verteuerten; keiner von ihnen aber brachte es zu ähnlicher Bekanntheit. Kaußens besondere Prominenz hatte ihren Grund nicht einfach nur darin, dass er besonders viele Häuser besaß und – anders als die meisten seiner Konkurrenten – überregional operierte. Er ging wohl tatsächlich ungewöhnlich rabiat mit seinen Mietern und auch mit seinen Häusern um. Darüber hinaus besaß die Öffentlichkeit in seinem Fall detaillierte Informationen auch über Hintergründe seiner Geschäfte, die bei anderen „Spekulanten" verborgen lagen – und mit diesem Wissen über seine Finanzierungsmethoden und seine Geldgeber wuchs die Empörung, weil deutlich wurde, wie systematisch es der Kölner darauf anlegte, seine Mieter zu übervorteilen.

Vor dem Hintergrund, dass die Gesetze von 1971 und 1974 den Mieterschutz so entschieden gestärkt hatten, wirkte Kaußens Geschäftsmodell nun sogar noch skandalöser als in den späten 1960er Jahren: Hier missachtete ein Grundeigentümer ganz bewusst die sozialen Verpflichtungen, die der Gesetzgeber ihm auferlegte. „Der Spiegel", der wiederholt über Kaußen berichtete und ihm 1977 sogar eine Titelgeschichte widmete, deutete den „Fall Kaußen" ganz in diesem Sinne: De facto postuliere der Kölner mit seinen Geschäften in fast höhnischer Umkehrung der Verfassung nichts anderes als den Grundsatz „Eigentum verpflichtet zu nichts".[407]

Diese besondere Bedeutung Kaußens für die bundesdeutsche Debatte über „Spekulationen" mit Wohnraum rechtfertigt einen zweiten genauen Blick auf das, was er tat und (vor allem bei der Instandhaltung seiner Häuser) auch unterließ. Als Negativbeispiel eines „willkürlich" agierenden Vermieters par excellence lieferte Günter Kaußen direkt oder auch indirekt Argumente gegen eine freie Marktwirtschaft im Wohnungswesen, die spontan überzeugten. Die sozialstaatliche Ordnung der Immobilienwirtschaft, die in den 1970er Jahren neu entstand, hat er daher in gewisser Weise mitgestaltet.

Die Maxime, nach der Günter Kaußen als Geschäftsmann agierte, war auch nach 1970 noch dieselbe wie bei seinen Großeinkäufen im Ruhrgebiet, die oben

[406] Die Früchte des Zorns. Texte und Materialien zur Geschichte der Revolutionären Zellen und der Roten Zora, 2 Bde., Berlin/Amsterdam 1993, Bd. 1, S. 121. Zum Attentat vgl. die Presseberichte: Kripo: Auch ein Kaußen-Mieter kann im Haus „explodiert" sein, in: WAZ, 18. 9. 1976; Anschlag auf Altbaukönig, in: FR, 18. 9. 1976.

[407] Fall Kaußen: Eigentum verpflichtet zu nichts, in: Der Spiegel, H. 41 vom 5. 10. 1981, S. 74–87; die Titelgeschichte vgl. in: Haus-Händler Kaußen: „Gewinne ohne Risiko", in: Der Spiegel, H. 29 vom 11. 7. 1977, S. 46–58.

genauer beschrieben wurden: Er erwarb mit hoher Fremdfinanzierung Altbauten und unternahm anschließend alles in seiner Macht Stehende, um die Mieterträge zu steigern. Frei werdende Wohnungen wurden möglichst teuer neu vermietet oder aber – auch mit dem oben beschriebenen System der Zwischenmieter oder Pächter – mit noch größerem Gewinn möbliert an „Gastarbeiter“ und deren Familien vergeben. Die Vermietung von Einzelzimmern oder Schlafstellen begann oft in nur einer Wohnung und wurde offenbar gezielt benutzt, um alteingesessene Mieter zu vertreiben. Auch andere Methoden dienten diesem Ziel: Reparaturen am Haus und in den Wohnungen blieben ganz aus oder verzögerten sich enorm; es kam mitten im Winter zu Heizungsausfällen, weil Kaußens Verwalter es unterlassen hatten, die Anlage zu warten oder Heizöl zu bestellen. Vielfach setzte Kaußen auch einfach Altmieter unter Druck, höhere Mieten zu zahlen. Wer dieser illegalen Forderung nicht zustimmte, sah sich einer Flut von Mahnungen und Drohbriefen gegenüber. Im Kern also betrieb Kaußen im Interesse seiner Finanzen „Psycho-Terror“ gegenüber seinen Mietern: Sie sollten entweder dem Druck weichen und ausziehen, um lukrativere Vermietungen möglich zu machen, oder aber seinen finanziellen Forderungen nachgeben.[408]

So erhielt die Bewohnerin eines Hamburger Kaußen-Hauses 86 Mahnungen in wenigen Jahren, von denen „nicht eine einzige berechtigt war“; andere Betroffene wehrten sich mit Hilfe der Gerichte, d. h. mit der Androhung eines Ordnungsgeldes, gegen die postalische Flut. Bei starken Nerven und geringen Ansprüchen an den Wohnkomfort saß man als Kaußen-Mieter allerdings durchaus sicher in seiner Wohnung: Da die Forderungen des Vermieters meist juristisch unhaltbar waren, blieben Drohungen und Zahlungsaufforderungen ohne Folgen. Bewohner, die Briefe aus Köln ungeöffnet in den Müll warfen, taten daher wohl genau das Richtige.[409]

In diesem geschäftlichen Kalkül spielte paradoxerweise zunehmend auch der Leerstand eine große Rolle. Kaußen ließ vielfach Wohnungen oder auch ganze Häuser längere Zeit unvermietet, d. h. er verzichtete auf laufende Einnahmen aus kreditfinanziertem Wohnraum und trug damit hohe Kosten, um sich für die Zukunft die Chance auf besonders hohe Profite zu sichern. Kommunalen Behörden, die dauernde Leerstände mit Geldbußen ahnden konnten, teilte Kaußen in der Regel mit, er wolle die leeren Räume als Eigentumswohnungen verkaufen und sie

[408] Die Formulierung vom „Psycho-Terror“ in: Ein Hauswirt will mit Angst Geschäfte machen, in: Bild (HH), 26. 3. 1973. Zahlreiche Beispiele für Kaußens Methoden findet man in den beiden eben angeführten Reportagen des „Spiegel“ sowie auch in: So wird man mit alten Häusern reich, in: Westfälische Rundschau, 15./16. 8. 1970; Ein Mann kaufte innerhalb von zehn Jahren 1600 Häuser, in: Rheinische Post, 15. 9. 1970; Staatsanwalt spricht von einem Millionending, in: Kölnische Rundschau, 14. 9. 1971; Fachleute bei der Stadt „eingekauft“, in: ebd., 6. 10. 1972; Minister läßt Mietwucher untersuchen, in: Kölner Stadtanzeiger, 15. 11. 1972; SOS der Mieter: Kaußen kauft alles, in: HMP, 26. 3. 1973; Kündigungswelle für Kaußen-Mieter, in: Der Tagesspiegel, 30. 3. 1977; „Miethai“ kriegt Feuer, in: Welt der Arbeit, 6. 10. 1983; Wieder Kaußen, in: taz, 28. 7. 1984; Häuser-König kaufte kein Heizöl – 24 Familien frieren, in: Bild (HH), 11. 2. 1985.

[409] Mieter wollen „Althauskönig“ zur Kasse bitten, in: HAB, 21. 2. 1977; Haus-Händler Kaußen, S. 55.

zuvor grundlegend modernisieren. Eine planvolle Umsetzung dieser Ankündigung ließ dann jedoch meist lange auf sich warten.[410]

Häuser, die Günter Kaußen gehörten, waren im Straßenbild daher oft leicht zu erkennen: Nicht nur die leeren Wohnungen, sondern der allgemeine Eindruck von Verfall und Vernachlässigung hoben sie negativ hervor. Mieter lebten oft unter skandalösen Bedingungen: 1976 entdeckten Behördenmitarbeiter in Köln in einem Kaußen-Haus durchfeuchtete Wände in den Wohnungen, gravierende Putzschäden an der Fassade und freiliegende Stromkabel im Treppenhaus; Mieter in Hamburg klagten 1984 über „feuchte Wände, lebensgefährlich baufällige Balkons, Ratten und anderes Ungeziefer". Ebenfalls in Hamburg hängten Bewohner Plakate mit folgendem Text an die Eingangstür des Gebäudes: „Sie betreten ein Kaußen-Haus, für dessen Erhaltung vom Vermieter nichts getan wird. Bitte entschuldigen Sie deshalb den beschämenden Zustand des Treppenhauses und der Fenster."[411]

Allein die Existenz solcher urbaner Schandflecken hätte in Deutschland vermutlich Protest hervorgerufen. Zusätzlich empörend aber wirkten schon seit 1970 öffentlich gemachte Informationen über den finanziellen Hintergrund von Kaußens Immobiliengeschäften. Nach der Meinung der Kölner Staatsanwaltschaft handelte es sich dabei nämlich um Betrug an den Banken, die Kaußen mit Geld ausstatteten: In der Sicht der Juristen war der Aufstieg des früheren Universitätsangestellten zum schwerreichen Unternehmer „einer der größten Wirtschaftskriminalitätsfälle der Bundesrepublik".[412]

Um diese Anklage möglich zu machen, hatten die staatlichen Ankläger hart gearbeitet: In mehrjährigen Ermittlungen, die 1968 begannen und auch Bürodurchsuchungen sowohl bei Kaußen selbst als auch bei 27 Kreditinstituten umfassten, mit denen er geschäftlich in Verbindung stand, prüften die Mitglieder einer Sonderkommission beim Landeskriminalamt und Mitarbeiter der Kölner Staatsanwaltschaft Hunderte von Hauskäufen und deren Finanzierung. Diese akribischen Recherchen mündeten im August 1974 in eine fast 600 Seiten umfassende Anklageschrift, die der Kölner Wirtschaftsstrafkammer vorgelegt wurde. Darin erhob der Staatsanwalt den Vorwurf, Kaußens Geschäft bestehe darin, sich „durch Einreichung überhöhter Wertgutachten […] Darlehen zu erschwindeln, denen keine ausreichenden Sicherheiten gegenüberstanden. Er wurde hierbei von dem Motiv geleitet, sich auf diese betrügerische Weise Geldmittel zur Expansion seiner Grundstücksgeschäfte zu verschaffen." Angaben zu 146 im Einzelnen geschilderten Immobilientransaktionen untermauerten diese Anklage auf „Kreditbetrug".[413]

[410] Vgl. etwa: Gericht: „Hartnäckig und aus rechtsfeindlicher Gesinnung", in: Der Tagesspiegel, 13. 7. 1977; Amtsgericht verhängte neue Buße von 200 000 DM gegen Kaußen, in: ebd., 28. 7. 1977; Wieder Höchstbußen für Kaußen, in: ebd., 6. 8. 1977.

[411] Bußgeldbescheid des Amtes für Wohnungswesen Köln für Günter Kaußen, 21. 9. 1976 (für das Haus Metzer Straße 15), LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 529; Wieder Kaußen, in: taz, 28. 7. 1984 (für das Haus Paulsenplatz 12); Haus-Händler Kaußen, S. 54 (für die Isestraße 71/73).

[412] Ein Mann kaufte innerhalb von zehn Jahren 1600 Häuser, in: Rheinische Post, 15. 9. 1970.

[413] Anklageschrift in der Strafsache gegen den Dipl.-Kaufmann Günter Kaußen, 12. 8. 1974, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 533.

Die Staatsanwaltschaft attackierte damit einen Mann, dessen Unternehmen blendend florierte. Anfang 1969 firmierte Kaußen in den bundesdeutschen Grundbüchern als Eigentümer von insgesamt 1756 Hausgrundstücken, deren Wert auf 210 Millionen DM geschätzt wurde. Nach Abzug der Kreditlasten konnten davon 75 Millionen DM als Kaußens Privatvermögen gelten; der Gewinn nach Verrechnung der laufenden Einnahmen und Ausgaben betrug im Jahr 1968 rund sechs Millionen DM.[414]

Der Blick hinter die Kulissen von Kaußens Firma, den die Kölner Ermittler dank ihrer umfassenden Vollmachten gewannen, enthüllte in der Tat ungewöhnliche Geschäftspraktiken. Die Liste dieser Auffälligkeiten begann schon damit, dass Günter Kaußen Häuser erwarb, bezahlte, und sich – anders als der typische Käufer – erst danach um Kredite bemühte, um seine geschäftliche Expansion zu finanzieren. Dabei nahm er zumeist deutlich mehr Geld auf, als er selbst kurze Zeit zuvor als Preis für die erworbene Immobilie akzeptiert hatte. Wie das funktionierte, zeigt am besten ein konkretes Beispiel.

Am 9. Juli 1964 erstand Kaußen in Hamburg im Eppendorfer Weg 264 für 280 000 DM ein vierstöckiges Wohnhaus, das vor 1914 gebaut worden war. Diese Transaktion belegt beispielhaft, wie gering ältere großstädtische „Zinshäuser“ seinerzeit bewertet wurden, und sie beweist, wie eng dieses niedrige Preisniveau mit dem Tiefstand der staatlich kontrollierten Mieten zusammenhing. Für die genannte Summe erhielt der Kölner Investor ein geräumiges Eckhaus mit zehn Wohnungen und zwei Läden im Erdgeschoss in attraktiver sonniger und ruhiger Lage in einem gutbürgerlichen Wohnviertel. Die Jahresmieteinnahmen der Immobilie aber betrugen lediglich 25 144 DM; d. h. durchschnittlich zahlte jeder Mieter (einschließlich der beiden Gewerbetreibenden) monatlich noch nicht einmal 175 DM für seine gemieteten Räume.[415]

Mit den 280 000 Mark zahlte Kaußen für das Haus etwas mehr als die elffache Jahresmiete. Bei einem Gebäude dieses Alters und einfacher, nicht modernisierter Ausstattung machte der Verkäufer durchaus ein gutes Geschäft; der Preis war aber auch nicht ungewöhnlich hoch. Anschließend nahm Kaußen für das unveränderte Gebäude bei der Frankfurter Hypothekenbank jedoch in zwei Tranchen Kredite im Umfang von 390 000 DM auf. Beantragt hatte er sogar 530 000 DM.[416] Da die Immobilie anschließend auch noch mit weiteren, nachstelligen Krediten beliehen wurde, überstiegen die auf dem Haus lastenden Schulden seinen aktuellen Wert ganz erheblich. Zum Teil war schon die erststellige Hypothek nicht solide abgesichert.[417]

[414] Zahlen aus: Klage des Kaufmanns Günter Kaußen, vertreten durch die Rechtsanwälte Bruno Andreas, Wolfgang Rduch [!], Michael Reinbothe, gegen das Land Nordrhein-Westfalen, 20. 2. 1980, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 535; SOS der Mieter: Kaußen kauft alles, in: HMP, 26. 3. 1973 (hier die Zahl zum Gesamtwert der Kaußen-Immobilien). Zu Kaußens Klage auf Schadensersatz siehe weiter unten.

[415] Schlußbericht des Landeskriminalamtes Nordrhein-Westfalen zum Ermittlungsverfahren gegen Günter Kaußen, 4. 4. 1972, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 537.

[416] Ebd.

[417] Zu den verschiedenen Hinweisen auf Zweitbeleihungen vgl. Klage des Kaufmanns Günter Kaußen, vertreten durch die Rechtsanwälte Bruno Andreas, Wolfgang Rduch [!], Mi-

Nach den Regeln der deutschen Immobilienbranche hätte es das Geschäft der Frankfurter Hypothekenbank mit Kaußen auch in der Realität gewordenen kleineren Variante deshalb gar nicht geben dürfen. Das Hypothekenbankgesetz untersagte den Geldinstituten jede Beteiligung an „spekulativen" Geschäften mit Grund und Boden: Sie durften maximal 60 Prozent des durch eine „sorgfältige Ermittlung" festgestellten Wertes der Immobilie als Kredit vergeben. Dieser Wert ergab sich nach dem Gesetz aus den „dauernden Eigenschaften des Grundstücks" und dem Ertrag, den die Immobilie „bei ordnungsgemäßer Wirtschaft jedem Besitzer nachhaltig gewähren kann".[418]

Als hätte das noch nicht genügt, um die Kreditinstitute auf vorsichtige Geschäfte festzulegen, mahnte die Bankenaufsicht fortlaufend, der aktuelle Marktwert eines Hauses dürfe keineswegs per se die Grundlage für die Hypothekengewährung bilden: Bei der Wertermittlung dürfe „niemals von der Erwartung einer Wertsteigerung in der Zukunft ausgegangen werden"; nur die „mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit" beständig zu erzielenden Einnahmen seien als Basis der Kreditberechnung zulässig.[419]

Trotz dieser hohen Hürden erhielt Günter Kaußen für das Haus im Eppendorfer Weg ein Darlehen, das weit über den großzügig bemessenen Marktwert der Immobilie hinausging. De facto belieh die Frankfurter Hypothekenbank in diesem Fall nicht 60 Prozent, sondern mehr als 150 Prozent des gesicherten Wertes. Diesen Ausgang hatte der Diplom-Kaufmann planvoll herbeigeführt, indem er die Bank täuschte. Basis der Kreditverhandlungen war nicht der Kaufvertrag, den er unterzeichnet hatte. Er legte der Hypothekenbank vielmehr Gutachten von zwei Architekten vor, in denen die Jahresmieteinnahmen des Hauses mit mehr als 65 000 DM angegeben wurden. Den Wert des Hauses gaben die Architekten mit 700 000 DM an; einer der Gutachter erklärte, eine erststellige Hypothek von bis zu 530 000 Mark könne auf jeden Fall noch als sicher gelten.[420]

Zwar waren die Mitarbeiter der Bank in diesem Fall eher vorsichtig: Sie gewährten zunächst nur ein Darlehen von 280 000 DM und forderten, als Kaußen damit nicht zufrieden war, eine genaue Aufstellung der laufenden Mieteinnahmen. Daraufhin erhielten sie nach einiger Verzögerung eine Liste mit den Namen aller Mieter im Eppendorfer Weg, Quadratmeterzahlen der Wohnungen und Angaben zu den Mieten, die sich auf jährlich 66 312 DM summierten. Befriedigt ge-

chael Reinbothe, gegen das Land Nordrhein-Westfalen, 20. 2. 1980, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 535. Auch diese weiteren Hypotheken wurden auf der Basis der gleich genauer vorgestellten falschen Wertgutachten und Mieterlisten gewährt.

418 So die seit 1899 unveränderten Bestimmungen des Gesetzes. Zit. nach: Volkher [!] Kerl, Beleihungswert im Wandel – Empfehlungen und Erfordernisse aus der Sicht der Bankenaufsicht, in: Jürgen H. B. Heuer (Hg.), Spezialprobleme der Wohnungswirtschaft – Wohnungswirtschaft zwischen Sozialbindung und Wettbewerb, Bochum 1976, S. 81–112, hier: S. 85 f. Zum Hintergrund vgl. (auf schmaler Quellenbasis): Thomas Hartmann-Wendels, Das Hypothekenbankgesetz von 1899, in: Dieter Lindenlaub/Carsten Burhop/Joachim Scholtyseck (Hg.), Schlüsselereignisse der deutschen Bankengeschichte, Stuttgart 2013, S. 200–215.

419 Zit. nach: Kerl, Beleihungswert, S. 90, 94 u. 98.

420 Schlußbericht des Landeskriminalamtes Nordrhein-Westfalen zum Ermittlungsverfahren gegen Günter Kaußen, 4. 4. 1972, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 537.

währte das Kreditinstitut Kaußen ein weiteres Darlehen in Höhe von 110 000 DM. Die Liste allerdings war schlicht gefälscht – zumindest was die Höhe der Mieten anging. Tatsächlich erbrachte das Haus zu diesem Zeitpunkt nach den späteren Ermittlungen der Kölner Strafverfolger eine Jahresmieteinnahme von 28 392 DM. Noch 1970 zahlten die Eppendorfer Mieter – die in der Zwischenzeit den für Kaußen typischen „Psycho-Terror“ zur Genüge erlebt hatten – im Jahr „nur“ 47 217 DM an ihren Hauswirt.[421]

Wie die Recherchen von Staatsanwaltschaft und Landeskriminalamt bewiesen, hatte dieses Vorgehen System: Kaußen strebte bei seinen Hauskäufen stets nach einer möglichst üppigen Beleihung und legte den Banken deshalb sowohl absichtsvoll geschönte Wertgutachten als auch gefälschte Mietaufstellungen vor. Dabei konnte er auf die willige Kooperation einiger Architekten und anderer Immobilienfachleute rechnen, die ihm gegen Bezahlung mit Brief und Siegel die Zahlen bestätigten, die Kaußen brauchte, um den angestrebten Kredit zu erhalten. Mit den so eingeworbenen freien Geldern erwarb der Kaufmann dann weitere Häuser, die wiederum deutlich über Wert beliehen wurden und so gleich den nächsten Schritt in diesem stetigen Expansionsprozess möglich machten. Die im Einzelnen immer überschaubar dimensionierten Täuschungsmanöver addierten sich so zu großen Summen. Nach den Berechnungen des Kölner Strafverfolgers hatte Kaußen alleine bei einer kleineren Bausparkasse im Laufe der 1960er Jahre für 71 Objekte Darlehen von 15 Millionen DM aufgenommen, für die er selbst nur 9,8 Millionen Mark gezahlt hatte.[422] Der amtliche Ankläger warf Kaußen deshalb fortgesetzte „Betrugshandlungen“ vor; deren Opfer seien die Hypothekenbanken, die „für ihr gutes Geld eine schlechte Sicherheit“ bekamen.[423]

Von anderen Opfern war in der Anklageschrift nicht die Rede. Dabei liegt es auf der Hand, dass Kaußens Mieter unter sozialen Gesichtspunkten von diesem Geschäftsmodell weitaus gravierender geschädigt wurden als die Banken. Die rücksichtslosen Tricks, mit denen ihr Hauswirt höhere Mieten durchzusetzen versuchte, vergällten ihren Alltag; gaben sie seinen Forderungen nach, zahlten sie einen überhöhten Preis. Sie waren Kaußens eigentliche Geldgeber, denn der Kaufmann konnte seine übergroß dimensionierten Kredite nur dann halbwegs verlässlich bedienen, wenn es ihm gelang, nach dem Kauf erhebliche Mieterhöhungen durchzusetzen. Auch der Verzicht auf nahezu alle Reparaturen gehörte in dieses finanzielle Kalkül. Die Mieten in Kaußen-Häusern dienten eben nicht der „ordnungsgemäßen“ Bewirtschaftung der Immobilie und konnten es auch gar nicht – sie wurden ja weitgehend schon von der nächsten Kreditrate verschlungen. Der finanzielle Aderlass, den Kaußen-Mieter erlitten, und der Verfall der Häuser erga-

421 Ebd.

422 Bericht der Staatsanwaltschaft Köln an den Justizminister von Nordrhein-Westfalen, 28. 10. 1970, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 534. Die Zahlen gelten für die „Vereinigte Bausparkassen A.G.“ aus Bielefeld. Zu den Aussagen, die exakt beschrieben, wie Mietlisten nach Kaußens Vorgaben gefälscht wurden, vgl. etwa die Aussagen des Finanzmaklers Hans-Eberhard Bomberg (13. 3. 1972, 14. 3. 1972) und seiner Sekretärin Adele Hopf (24. 1. 1968) in: ebd., 517.

423 Anklageschrift in der Strafsache gegen den Dipl.-Kaufmann Günter Kaußen, 12. 8. 1974, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 533, S. 89 u. 136.

ben sich also zwingend aus dem speziellen Finanzierungssystem, das der frühere Doktorand der Ökonomie offenbar schon früh in seiner unternehmerischen Karriere entwickelt hatte.

Hier ließ sich berechtigt von „Spekulation" sprechen – und zwar sogar von einer „Spekulation" verschärfter Art. Zugespitzt gesagt, kaufte Günter Kaußen Häuser nicht, um sie zu besitzen. Er kaufte vielmehr Häuser, um noch mehr Häuser kaufen zu können. „Plus ultra", das Motto, das nach Schumpeter jeden Unternehmer antreibt, der diese Bezeichnung verdient, galt hier auf ungewöhnlich wörtliche Weise. Anders formuliert: Ohne soziale Rücksichtslosigkeit konnte Kaußens Geschäftsmodell auf Dauer nicht funktionieren. Die heftigen Auseinandersetzungen, die er sich mit unnachgiebigen Mietern lieferte, und auch die öffentlichen Anfeindungen, denen er ausgesetzt war, entstanden, weil er ein selbstgeschaffenes Problem lösen musste: Die hohen Kredite, die er aufnahm, ließen sich nur bedienen, wenn man die Usancen eines normalen Vermieters entschlossen ignorierte. Im Interesse der steten Expansion seines Immobilienimperiums hat Kaußen das einkalkuliert; ja, die Expansion war ihm sogar so wichtig, dass er vor Täuschungen und Betrug nicht zurückschreckte.

Nachhaltigkeit interessierte den Unternehmer Kaußen offensichtlich kaum oder sogar überhaupt nicht. Funktionieren konnte dieses Geschäftsmodell nur in einem Umfeld, das Verteuerungen von Mietwohnraum auch ohne wertsteigernde Investitionen über einen längeren Zeitraum wahrscheinlich machte. Insofern entstand es keineswegs zufällig Ende der 1950er Jahre. Erst der „Lücke-Plan" machte den Großvermieter Günter Kaußen möglich, denn nur die mit ihm angekündigte und eingeleitete Abkehr von der jahrzehntelangen Periode der Wohnungszwangswirtschaft machte seine Erwartung plausibel, er könne die Mieteinnahmen auch in qualitativ einfachen bis minderwertigen Häusern deutlich nach oben treiben.

Ohne Frage waren die Geschäfte des Kölner Diplom-Kaufmanns zynisch und wegen des damit verbundenen „Psycho-Terrors" gegenüber den Mietern sogar menschenverachtend. Waren sie aber auch ein Wirtschaftsverbrechen, das bestraft werden musste? Diese Frage ließ sich keineswegs so eindeutig bejahen, wie man angesichts der oben skizzierten Tatsachen vielleicht denken könnte. Die gefälschten Mietlisten und die manipulierten Wertgutachten hätte zwar auf Befragen wohl jeder Bundesbürger als offensichtlichen Betrug gewertet; für Juristen lag der Fall jedoch komplizierter. Nach den Vorschriften des Strafgesetzbuches bestand ein Betrug für sie nicht einfach nur aus einer „Täuschungshandlung". Die Vorspiegelung nicht gegebener Tatsachen musste vielmehr erfolgen, weil der Täter es planvoll auf einen „Vermögensvorteil" abgesehen hatte, der den Getäuschten schädigte.[424]

Wer aber wurde von den Geschäften Günter Kaußens finanziell getroffen? Deren Opfer waren Kaußens alte und neue Mieter – seine Zinsraten bei den Banken

[424] Vgl. ausführlich: Klaus Tiedemann, Welche strafrechtlichen Mittel empfehlen sich für eine wirksamere Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität? Gutachten [für den 49. Deutschen Juristentag], München 1972 (Verhandlungen des 49. Deutschen Juristentages, Bd. 1, T. C), S. 65 f.; Ernst-Joachim Lampe, Der Kreditbetrug (§§ 263, 265b StGB), Berlin 1980, insbes. S. 8 f.

aber zahlte der Kölner „Miethai“ (mit einigen Unregelmäßigkeiten) wie vereinbart. Der Getäuschte also erlitt in diesem Fall keinen finanziellen Nachteil; er machte vielmehr ein ganz normales Geschäft und kam dabei auf seinen üblichen Gewinn. Die Mieter aber hatten juristisch mit Kaußens Kreditgeschäften überhaupt nichts zu tun. Wo also lag hier der Betrug?

Der mit juristischen Ermittlungen überzogene Kaußen engagierte renommierte Strafverteidiger, die genau an diesem Punkt ansetzten. Aus ihrer Sicht fiel die Anklage schon deswegen in sich zusammen, weil es bei Kaußens Banken keinerlei Vermögensschäden gab. Darüber hinaus aber widersprachen sie auch dem Argument der Staatsanwälte, Kaußens Hypotheken seien für seine Kreditgeber ungesichert. Ein Missverhältnis zwischen dem Wert des Hauses und dem Kredit bestehe, so argumentierte die Verteidigung, ja nur vorübergehend. Auf mittlere Sicht aber werde durch die allgemeine Entwicklung des deutschen Wohnungsmarktes mit ihren „Werterhöhungstendenzen“ die geforderte Sicherheit erreicht: Nach einigen Jahren sei es kein Problem, Verzinsung und Tilgung ursprünglich überhöhter Kredite voll aus den Mieteinnahmen des beliehenen Hauses zu decken. Insbesondere die Frankfurter Hypothekenbank – Kaußens Hauptfinanzier – habe durchgängig „im Zeitpunkt der Darlehensgewährung sich abzeichnende Mieterhöhungstendenzen bei Festsetzung der Darlehenshöhe“ berücksichtigt. Von einer Täuschung könne keine Rede sein, weil die Mitarbeiter der Bank genau gewusst hätten, „daß die angegebenen Erträge erst für die Zukunft erwartet wurden“. Bei Gericht beantragten die Anwälte daher, die Anklage gegen Günter Kaußen gar nicht zuzulassen: Sie sei rechtlich zu substanzlos, um verhandelt zu werden.[425]

Während dieser juristische Streit noch lief, ging die Kölner Staatsanwaltschaft mit ihrer Interpretation der Tatbestände an die Öffentlichkeit: Sie betrieb eine sehr aktive Pressearbeit und informierte Journalisten sowohl während der noch laufenden Ermittlungen als auch bei Fertigstellung der Anklage mehrfach detailliert über Kaußens Geschäfte. Das Hamburger Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“ scheint sogar im Besitz der umfangreichen Anklageschrift gewesen zu sein.[426] Diese Mitteilungsfreude, die bei verbeamteten deutschen Juristen damals noch recht ungewöhnlich war, diente wohl einem doppelten Zweck. Zum einen beteiligten sich die amtlichen Ankläger damit aktiv an dem bundesdeutschen Diskurs über „spekulative“ Geschäfte auf dem Immobilienmarkt: Sie demonstrierten, dass auch die Justiz auf die öffentliche Empörung über „ausbeuterische“ Vermieter reagierte und ihre (stets langsam mahlenden) Mühlen in Gang setzte. Anträge Kaußens, das Verfahren gegen ihn wegen „Geringfügigkeit“ einzustellen, wies die

[425] Günter Kohlmann an das Landgericht Köln, 14. Große Strafkammer, 3. 12. 1976, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 525.

[426] Vgl. etwa: Einfaches Schema, in: Der Spiegel, H. 53 vom 29. 12. 1969, S. 38 f.; So wird man mit alten Häusern reich, in: Westfälische Rundschau, 15./16. 8. 1970; Ein Mann kaufte innerhalb von zehn Jahren 1600 Häuser, in: Rheinische Post, 15. 9. 1970; Staatsanwalt spricht von einem Millionending, in: Kölnische Rundschau, 14. 9. 1971; Mit falschen Zahlen Millionen gemacht?, in: Kölner Stadtanzeiger, 2. 10. 1974; Millionenbetrug? Anklage gegen den Mann mit den 50 000 alten Wohnungen, in: Bild (HH), 2. 10. 1974; Helmut Giradet, Jetzt wird der „Hai“ gejagt, in: Die Zeit, Nr. 43 vom 18. 10. 1974; Von A bis Z dabei, in: Der Spiegel, H. 14 vom 1. 4. 1974, S. 88–92.

Kölner Staatsanwaltschaft empört zurück: „Es kann nicht von der Allgemeinheit hingenommen werden, daß der Beschuldigte durch derartige betrügerische Machenschaften innerhalb relativ kurzer Zeit ein erhebliches Vermögen zusammenbringen konnte, ohne dafür zur Rechenschaft gezogen zu werden."[427] Zum anderen aber scheint die Staatsanwaltschaft mit ihrem Vorpreschen eigene Zweifel bekämpft zu haben: Ihr war durchaus bewusst, dass ihre Anklagepunkte zur Frage des Vermögensschadens keineswegs als „wasserdicht" gelten konnten. Die aktive Pressearbeit dürfte eine vorgezogene Prozesstaktik gewesen sein.[428]

Für Günter Kaußen hatte die öffentliche Anklage gravierende Folgen: Nach späteren Angaben seiner Rechtsanwälte geriet er in schwere geschäftliche Probleme, weil etliche Banken keine weiteren Geschäfte mit ihm machen wollten und andere die Kreditkonditionen zu seinen Ungunsten veränderten. „Notverkäufe" mussten das Immobilienimperium des Kölner Kaufmanns retten: Von 1969 bis 1973 stieß Kaußen fast die Hälfte seiner Hausgrundstücke ab. Da er stets mit Gewinn verkaufte, blieb er zwar liquide. Seinen Verlust aus nun fehlenden weiteren Mieteinnahmen und künftigen Wertsteigerungen sowie den Schaden durch „entgangene Geschäftsabschlüsse" bezifferten Kaußens Anwälte aber auf die stolze Summe von 104 Millionen DM.[429]

Wenn die Kölner Staatsanwälte mit ihrer Anklage einen schwerreichen Mann, der mit fragwürdigen Geschäftsmethoden operierte, zur „Rechenschaft" ziehen wollten, dann waren sie damit in gewisser Weise also durchaus erfolgreich. Auf dem juristischen Feld sind sie jedoch gründlich gescheitert. Anfang Dezember 1976 lehnte die 14. Große Strafkammer des Landgerichts Köln es ab, ein Hauptverfahren gegen Günter Kaußen zu eröffnen. In ihrem Beschluss hoben die Richter ausschließlich darauf ab, dass es in keinem der 146 Fälle, die in der Anklageschrift beschrieben wurden, einen Vermögensschaden gegeben habe. Die Frage, ob die Mietaufstellungen gefälscht und die Wertgutachten manipuliert waren, sei deshalb strafrechtlich irrelevant. Außerdem könne eine Hypothekenbank die nachhaltig erzielbare Miete als Grundlage ihres Kredits durchaus „unter Berücksichtigung der voraussichtlichen künftigen Mietertragsentwicklung" beurteilen. Bei gründlichen Modernisierungen von Altbauten etwa sei bekanntlich eine „erhebliche Steigerung der Ertragsfähigkeit" möglich.[430] 1978 wurde diese Entscheidung – nach einem Einspruch der Staatsanwaltschaft – vom Oberlandesgericht Köln vollauf bestätigt. Wie die Tagespresse schrieb, hatte die Justiz den

[427] Aktenvermerk von Staatsanwalt Schaefer, 17. 4. 1971, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 535.

[428] Vgl. Bericht der Staatsanwaltschaft Köln an das nordrhein-westfälische Justizministerium, 6. 1. 1970 u. 24. 5. 1971, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 534. Vgl. ferner die Versicherung des Staatsanwalts, seine Sicht der Dinge sei in der Schadensfrage „absolut korrekt" in: Mit falschen Zahlen Millionen gemacht?, in: Kölner Stadt-Anzeiger, 2. 10. 1974.

[429] Klage des Kaufmanns Günter Kaußen, vertreten durch die Rechtsanwälte Bruno Andreas, Wolfgang Rduch [!], Michael Reinbothe, gegen das Land Nordrhein-Westfalen, 20. 2. 1980, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 535. Bei dieser Rechnung wurde der Zeitraum bis Ende 1979 zugrunde gelegt.

[430] Beschluss der 14. Großen Strafkammer des Landgerichts Köln in der Strafsache gegen Günter Kaußen, 1. 12. 1976, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 528.

„Immobilienlöwen“ Günter Kaußen damit „voll rehabilitiert“ oder auch „reingewaschen“.[431]

Die Entschiedenheit, mit der die Kölner Richter das taten, ist angesichts des ihnen vorliegenden Materials überraschend. So befand sich unter den Schriftstücken, die der Staatsanwalt bei Kaußen beschlagnahmt hatte, auch ein Brief, in dem der Diplom-Kaufmann einem Mitarbeiter sein Geschäftsmodell erläuterte: Modernisierungen, so hieß es dort, nehme er nur dann vor, wenn er sie „für taktisch besser“ halte, d. h. wenn er Kreditgeber beeindrucken wolle. Die Vermietung aufwendig renovierter Häuser, die Kaußen mit „Qualitätsware in einem Fachgeschäft“ verglich, sei aber nicht sein eigentliches Metier: „Wenn ich mir wählen kann, was ich verkaufe, das heißt, welche Wohnungen ich haben will, um sie zu vermieten, so würde ich die billige Qualität bevorzugen.“[432] Daneben fanden sich Aussagen von Handwerkern, die für Kaußen gearbeitet hatten und den schlechten Zustand seiner Häuser bestätigten. Selbst Dächer waren danach vielfach dringend reparaturbedürftig, wurden aber nicht instand gesetzt.[433] Trotzdem präsentierte sich Kaußen den Banken als eifrig und konsequent modernisierender Immobilienbesitzer, der angeblich stets Fußböden, Installationen oder Heizungsanlagen erneuerte und in Altbauten mit Holztreppen „grundsätzlich Marmortreppen“ einbaute.[434]

Wer diese Widersprüche (und auch die vielen Presseberichte über Kaußen als „Miethai“) ignorierte und das Geschäft des Kölners als Normalfall der Immobilienbranche behandelte, der entschied vielleicht einfach nur vorschnell. Möglicherweise aber steckte hinter der im Wesentlichen formaljuristisch begründeten Abweisung der Anklage durch die Kölner Richter doch etwas mehr, nämlich ein gewissermaßen generalpräventiver Gedanke: Hätte der Prozess gegen Günter Kaußen stattgefunden, so wäre es unumgänglich gewesen, genau zu prüfen, wie weitgehend und selbstverständlich in der deutschen Immobilienbranche prospektive Grundstückswerte auch an erster Stelle – und d. h. als „mündelsicher“ – beliehen wurden, obwohl den Hypothekenbanken doch genau dies verboten war.

Die Argumentation, die Kaußens Verteidiger vorbrachten, hob ja gerade diesen Aspekt hervor: Niemand sei betrogen worden, weil alle gewusst hätten, dass die eingereichten Unterlagen Werte nannten, die erst in Zukunft erreicht werden konnten. Prüft man die in den Ermittlungsakten enthaltenen Aussagen von Bankmitarbeitern und Kreditmaklern, die Kaußen bei seinen Geschäften einsetzte, so

[431] Gegen den Immobilienlöwen gibt es keinen Millionenprozeß, in: Kölnische Rundschau, 11. 12. 1976; Gericht hat „Althaus-König“ reingewaschen, in: ebd., 8. 6. 1978 (anlässlich der Entscheidung des OLG). Kaußens anschließende Klage auf Schadensersatz wurde in allen Instanzen abgelehnt: Es habe genügend Verdachtsmomente gegeben, um die Ermittlungen zu rechtfertigen. Allein diese Prozesse, die Kaußen bis vor den Bundesgerichtshof trug, kosteten ihn rund 7,6 Millionen DM. Millionenklage gegen das Land abgewiesen, in: Handelsblatt, 2. 2. 1982; Bundesgerichtshof verweigert Kaußen Schadenersatz, in: SZ, 24. 6. 1983.

[432] Günter Kaußen an Burkhardt Otten, 16. 5. 1970, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 519 T. 2. Otten war Kaußens Hausverwalter in Hamburg.

[433] Aussage des Klempnermeisters Alfred Treutler, Hamburg, 11. 2. 1971, ebd., 519 T. 1; Aussage des Malermeisters Karl-Heinz Kuligowski, Hamburg, 15. 2. 1971, ebd.

[434] Günter Kaußen an Vereinigte Bausparkassen AG, 16. 5. 1967, ebd., 539.

ergibt sich zwar ein etwas anderes, aber doch immer noch recht eindeutiges Bild: Danach beharrten die Banken ostentativ auf Einhaltung der Vorschrift, dass tatsächlich eingehende Mieten und reale Erträge genannt werden müssten – um dann aber fast alle vorgelegten Zahlen ungeprüft zu akzeptieren. Nach Kaufverträgen wurde nicht gefragt. Hier handelten Geschäftspartner offensichtlich in stillschweigendem Einverständnis.[435] Kaußens Kreditvermittler erledigte die Hypothekenverhandlungen mit der Frankfurter Hypothekenbank daher in der Regel in nur einem Tag: „In den meisten Fällen konnte ich die Darlehensbewilligung direkt am gleichen Tage mitnehmen." Dies galt auch, wenn es um Hypotheken für gleich mehrere Objekte mit vielen Wohnungen ging.[436] Ob dieses Vorgehen der vom Kreditgesetz verlangten „sorgfältigen Prüfung" entsprach, wäre vielleicht doch eine Untersuchung des Gerichts wert gewesen.

Mit der Begründung, es gebe grundsätzlich keinen Kreditbetrug, wo Zins und Tilgung vertragsgemäß eingingen, haben die Kölner Richter diese Prüfung verhindert. Man darf sicher sein, dass die Hypothekenbanken, die Günter Kaußen finanzierten, darüber mindestens genauso erfreut waren wie der juristisch von Schuld freigesprochene Geschäftsmann. Oben wurde schon beschrieben, wie gravierend sich die Praxis der Baufinanzierung seit den späten 1960er Jahren wandelte, weil der Pfandbrief mit deutlich kürzeren Laufzeiten und besseren Zinsen ausgestattet werden musste, um als Finanzprodukt konkurrenzfähig zu bleiben. Günter Kaußen mit seinen speziellen „spekulativen" Absichten war genauso Teil dieser Entwicklung wie die Bauherren im Frankfurter Westend, d. h. auch in diesem Fall existierte eine direkte Verbindung zwischen den allgemein akzeptierten Gewinnerwartungen des breiten Publikums und sozial verfemten „spekulativen" Geschäften.

Diese Zusammenhänge aber wurden in den öffentlichen Debatten über den Kölner „Miethai" fast durchweg ignoriert. Je länger der Skandal um Kaußen andauerte, umso stärker dominierte in der medialen Berichterstattung die Pathologisierung seiner Person. Zwar gab es dafür einige gute Gründe, denn Kaußen zeigte in der Tat zunehmend exzentrische Verhaltensweisen, die Journalisten viel Stoff boten. Dennoch ist es bemerkenswert, wie weitgehend sich die Darstellung der Affäre in der Presse darin erschöpfte, dem Publikum einen verrückten reichen Mann vorzustellen, der an den mythenumwobenen amerikanischen Milliardär Howard Hughes erinnerte.

Vor allem zwei Verhaltensweisen wurden immer wieder angeführt, um Kaußen als gestörte Persönlichkeit zu präsentieren: Zum einen verweigerte der Diplom-Kaufmann sich den Medien so konsequent, dass für lange Zeit noch nicht einmal ein Foto von ihm existierte; zum anderen führte er ein kärgliches Leben, dem (fast) jeder Luxus fehlte. Die Öffentlichkeitsscheu Kaußens galt als skandalös, weil sich daran zeige, wie wenig er bereit sei, der Öffentlichkeit Rechenschaft

[435] So auch die Feststellung des Oberlandesgerichts Köln in einem der Verfahren um Kaußens Schadenersatzklage. Beschluss des 2. Strafsenats des OLG Köln, 4. 1. 1980, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 532.

[436] Aussage des Finanzmaklers Hans-Eberhard Bomberg, 13. 3. 1973, LAV NRW Düsseldorf, Gerichte Rep. 287, 517.

über seine Geschäfte abzulegen. Zudem empfand eine voll entwickelte Mediengesellschaft es offensichtlich grundsätzlich als Provokation, dass ihr Bilder fehlten.[437]

Daneben erfuhren deutsche Zeitungs- und Zeitschriftenleser viel über Kaußens Alltag, der vor allem aus Arbeit bestand: Der Kaufmann widmete sich 18 Stunden am Tag seinen Geschäften, machte nie Urlaub, ging nicht aus, feierte keine Partys, kleidete sich ärmlich und schickte seine Lebensgefährtin zum Einkaufen zu Aldi. Als einzigen Luxus gönnte er sich großzügige Wohnverhältnisse in einem doppelstöckigen Penthouse, das direkt über seinen Kölner Büroräumen lag. Dieser weitgehende Konsumverzicht eines schwerreichen Unternehmers interessierte vor allem Boulevard-Journalisten. Für „Bild“ war Kaußen ein „Wahnsinniger wie Dagobert Duck, der beim Geldzählen Lustgefühle bekommt“.[438]

Zwar gab es auch Versuche, die Berichterstattung über Kaußen mit Fragen nach der Geschäftsmoral der Banken zu verbinden. „Der Spiegel“ hob in seiner Titelgeschichte über den „Haus-Händler Kaußen“ im Juli 1977 stark auf die Verantwortung der Banken ab; ähnlich argumentierte der Dokumentarfilm „Gesucht wird… Günter Kaußen“, den der WDR im August 1984 im Abendprogramm der ARD ausstrahlte.[439] Der skandalisierte Erwerbstrieb wurde damit jedoch nur entpersonalisiert und einem anonymen „Großkapital“ zugeschrieben, das hinter honorigen Fassaden anrüchige Geschäfte betreibe. Die weiterführendere Frage, was denn die Banken antrieb, ihre Kriterien für die Kreditvergabe neu zu fassen, blieb unge-

[437] Die „Hamburger Morgenpost“ publizierte 1971 ein „Phantombild“, das wie ein polizeiliches Fahndungsbild aussah und angeblich auch nach an den Angaben von „Augenzeugen“ entstanden war; eine Illustrierte hatte zeitweise angeblich bis zu 20 Pressefotografen gleichzeitig auf Kaußen angesetzt. Erst im Sommer 1973 konnte ein erstes Foto geschossen werden, als sich ein Fotograf in Essen stundenlang vor der städtischen Bauverwaltung „auf die Lauer“ legte, weil er einen anonymen Hinweis erhalten hatte, dass Kaußen dort persönlich erwartet wurde. Es entstand per Teleobjektiv ein recht unscharfes Porträtbild des Unternehmers. Dies blieb die einzige Möglichkeit, Kaußen medial ein Gesicht zu geben, bis „Der Spiegel“ 1981 einen Fotografen beauftragte, der – nach wiederum langer „Lauer“ – ein besseres Resultat ablieferte. Das „Phantombild“ in: SOS der Mieter: Kaußen kauft alles, in: HMP, 26. 3. 1973; das erste Foto in: Das ist Günter Kaußen, in: Neue Rhein-Zeitung, 20. 7. 1973 (hier auch die Angaben zu den Versuchen der ungenannten Illustrierten, Kaußen vor die Kamera zu bekommen). Zu Kaußens Gesichtslosigkeit, die als Skandal gewertet wurde, sowie zu dem Foto von 1981 vgl. rückblickend: Hans Leyendecker, Na, dolle Vita, in: SZ, 27./28. 2. 2010.

[438] Wie aus einem Philosophen der Miethai wurde, in: Bild (HH), 16. 4. 1985. Vgl. als weitere Beispiele für die journalistische Beschäftigung mit Kaußens Lebensstil: Dieter Ratzke, Der Mann, der 1200 Wohnungen besitzt, in: Kölner Stadtanzeiger, 14. 2. 1970; Ein Mann kaufte innerhalb von zehn Jahren 1600 Häuser, in: Rheinische Post, 15. 9. 1970; Ein Hauswirt will mit der Angst Geschäfte machen, in: Bild (HH), 26. 3. 1973; So machte „Sing-Sing“ seine Millionen, in: Bild am Sonntag, 27. 0. 1974; Großvermieter Kaußen auch für den Richter unsichtbar, in: Kölnische Rundschau, 12. 6. 1976; Der unersättliche Herr Kaußen, in: Neue Revue 11 (1976), H. 10, S. 72–77; „Altbaukönig“ ist scheu wie Howard Hughes, in: HAB, 18. 9. 1976; König Kaußen in der Klemme, in: Stern, H. 2 vom 7. 1. 1983, S. 84–86.

[439] Haus-Händler Kaußen: „Gewinne ohne Risiko“, in: Der Spiegel, H. 29 vom 11. 7. 1977, S. 46–58, insbes. S. 58; zu der TV-Dokumentation vgl. die Vorberichte: Geschäfte mit der Wohnungsnot, in: HAB, 9. 8. 1984; Kleinarbeit für das öffentliche Bewußtsein, in: SZ, 9. 8. 1984.

stellt. „Spekulation" erschien damit auch in diesen Berichten als ein Sonderfall und als eine Verfehlung, die nichts mit den Gewinnerwartungen und dem Geschäftsgebaren größerer Bevölkerungsgruppen zu tun hatte.

Für die Karriere Günter Kaußens hatte Kritik dieser Art ebensowenig Konsequenzen wie Verfemungen persönlicher Art. Die Rolle als sozialer Außenseiter behagte ihm offensichtlich eher, als dass sie ihn gestört hätte; die Banken sahen spätestens nach dem juristischen Misserfolg des Kölner Staatsanwalts mit seiner Anklage in gelegentlichen öffentlichen Hinweisen auf ihre Rolle als Kaußens Geldgeber keinen Grund, auf weitere Geschäfte mit dem Kölner Kaufmann zu verzichten. Das Altbau-Imperium wuchs daher nach Abweisung der Klage weiter. 1984 besaß Kaußen in der Bundesrepublik nach Meldungen der Presse rund 100 000 Wohnungen.[440]

Diese Zahl ist mit Sicherheit viel zu hoch gegriffen; ein enorm reicher Mann war Kaußen aber ganz ohne Frage. Gegenüber den US-amerikanischen Steuerbehörden deklarierte er 1982 Besitztümer im Wert von 438,7 Millionen Dollar. Nach Abzug aller Verbindlichkeiten blieben ihm nach seinen eigenen Angaben davon 194,5 Millionen als Privatvermögen.[441]

Bei einem Wechselkurs von seinerzeit 2,50 DM pro Dollar entsprach das rund 490 Millionen DM. Wie oben gezeigt wurde, hatte Kaußen sein Vermögen im Jahr 1965 mit 25 Millionen DM beziffert – in etwas mehr als 15 Jahren hatte er demnach seinen Besitz (trotz der Krise zwischen 1969 und 1973) noch einmal fast um den Faktor 20 vermehrt. Mit dieser Summe gehörte der „Miethai" zur kleinen Gruppe der superreichen Bundesbürger.[442]

Die eben zitierten Angaben gegenüber dem amerikanischen Fiskus machte Kaußen selbstverständlich nicht ohne Grund: Seit Mitte der 1970er Jahre hatte er sein Geschäft internationalisiert, d. h. er kaufte Häuser nun auch in den USA und in kleinerer Zahl in Kanada. 1982 befand sich sein Vermögen nach eigenen Angaben bereits fast zu 60 Prozent jenseits des Atlantiks.[443] Investitionen in überseeischen Grund und Boden waren unter vermögenden Deutschen (und auch bei anderen Europäern) in diesen Jahren generell populär: Sie galten als intelligente Form der Vermögensdiversifikation und als Absicherung gegenüber den inflationären Tendenzen in vielen Ländern des alten Kontinents. Ein zeitweise niedriger Stand des Dollars gegenüber der DM wirkte gerade für Bundesbürger zusätzlich wie eine Einladung für Immobiliengeschäfte in den USA.[444]

[440] Vergessene Häuser, in: Der Spiegel, H. 25 vom 18. 6. 1984, S. 34.

[441] Zahlen nach: The Making of a Real Estate Empire, in: San Francisco Chronicle, 16. 4. 1985.

[442] 1986 gab es in der Bundesrepublik nur knapp 14 000 natürliche Personen, die ein Jahreseinkommen von mehr als einer Million DM versteuerten. Ernst-Ulrich Huster, Reichtum in Deutschland. Von der Schwierigkeit, über ein Tabu zu sprechen, in: WSI-Mitteilungen 47 (1994), S. 635–644, hier: S. 638.

[443] The Making of a Real Estate Empire, in: San Francisco Chronicle, 16. 4. 1985. Die Zahl bezieht sich hiernach auf den Verkehrswert inklusive der Verbindlichkeiten.

[444] Vgl.: Karl Lenz, Gefragte Dollar-Immobilien, in: DWW 28 (1976), S. 204 f.; ders., Immobilien im Ausland, in: DWW 31 (1979), S. 57 f.; Sehr verlockend, in: Der Spiegel, H. 23 vom 1. 6. 1981, S. 23–25.

Zudem stieß Günter Kaußens spezielle Geschäftsstrategie wohl in der Bundesrepublik mittlerweile zumindest insofern an ihre Grenzen, als die beständige Expansion, die zu ihren Geboten gehörte, mangels geeigneter Anlageobjekte schwieriger wurde.[445] Der riesige Immobilienmarkt der USA bot da ganz andere Möglichkeiten, zumal es in amerikanischen Großstädten viele Viertel mit den Substandard-Häusern gab, die Kaußen besonders gern kaufte. Auch kannten die Vereinigten Staaten weder einen einheitlichen Kündigungsschutz für Wohnungsmieter noch allgemein die deutsche Vorstellung, Privateigentum unterliege zwingend einer sozialen Verpflichtung.[446]

Finanziell war diese Internationalisierung des Immobiliengeschäfts – wie die eben genannten Zahlen belegen – enorm erfolgreich. Kaußens Ruf aber blieb so schlecht wie eh und je. Zu den zahlreichen Invektiven, mit denen er in der Öffentlichkeit belegt wurde, kamen verschiedene amerikanische Verdikte. Kaußen war nun auch noch „the landlord from hell“ oder sogar „the ugliest German since Hitler“, denn im Kern agierte er als Hauswirt in den USA fast genauso, wie er es in der Bundesrepublik erprobt hatte. Amerikanische Journalisten beschrieben das mit der Formel: „buy cheap, minimize maintenance, raise rents (sometimes far above the market rate), maximize a building's gross potential (the number of apartments multiplied by their rent), and then […] borrow money on it for a major profit“.

Ein Unterschied zu seinen Geschäften auf der anderen Seite des Atlantiks bestand nur insofern, als er den hohen Kredit nicht mehr auf gefälschte Angaben stützte, sondern die Mieter nun – rechtlich sicherer – meist schon von Anfang an zur Kasse bat.[447] Zu fragwürdigen Methoden griff er aber auch in den USA: Teil-

[445] Auch eine Gesetzesänderung mag die Orientierung Kaußens nach Übersee gefördert haben: Ein neuer Paragraph im Strafgesetzbuch (§ 265 b) bedrohte seit dem August 1976 denjenigen mit bis zu drei Jahren Gefängnis, der in einem Kreditantrag „schriftlich unrichtige oder unvollständige Angaben macht“. Ein Vermögensschaden musste nicht gegeben sein. Kaußens Praxis, bereits gekaufte Häuser mit falschen Angaben hoch zu beleihen, wurde davon zwar nicht direkt berührt, weil die neue Bestimmung kurioserweise nicht griff, wenn die Falschangaben von einer natürlichen Person gemacht wurden. Kaußen aber galt juristisch (wie Grundbesitzer generell) als Privatperson. Vgl. zu den Defiziten der Bestimmung, die allgemein die Wirtschaftskriminalität erschweren sollte: Ferdinand Kießner, Kreditbetrug – § 265 b StGB. Eine Untersuchung zur Einführung und Anwendung des Sondertatbestandes zur Bekämpfung der betrügerischen Erschleichung von Krediten, Freiburg 1985, insbes. S. 221–223; Lampe, Kreditbetrug, S. 54–56. Da zu diesem Zeitpunkt aber bereits juristische Auseinandersetzungen über die Frage liefen, ob ein Hauswirt, der in so großem Stil Geschäfte machte, wie Kaußen das tat, nicht doch ein Gewerbetreibender sei, bot die Gesetzeslücke keinen verlässlichen Schutz. Mehr zum Ausgang dieser Angelegenheit siehe unten.

[446] Sowohl die Einführung als auch die konkrete Ausgestaltung von Vorschriften zum Kündigungsschutz und zur Mietpreiskontrolle geschah in den USA durch die Stadtverwaltungen oder durch Wahlentscheidungen auf lokaler Ebene; die Bundesgesetzgebung legte nur Rahmenbestimmungen fest. Vgl. zu den Details: Marc A. Levin, Rent Control in the United States, Chicago 1981.

[447] Greg Moore/Dan Noyes, Tycoon of the Tenderloin, in: San Francisco. The City Monthly 1984, H. 4, S. 57–62 u. 110–114 (Zitat: S. 58). Vgl. auch: Kaußen spekuliert in Amerika, in: Der Spiegel, H. 32 vom 7. 8. 1978, S. 83; Miet-Hai made in Germany, in: Stern, H. 10 vom 2. 3. 1984, S. 214–216; Kölner Modell, in: Capital, H. 9 vom 26. 2. 1979, S. 252 f.

weise gewährte Kaußen seinen amerikanischen Kunden unter der Hand Mietnachlässe, wenn sie Verträge mit höheren Summen unterzeichneten, die er dann als Darlehensgrundlage den Banken vorlegen konnte.[448]

Da der Mieterschutz in den Vereinigten Staaten von den Kommunen geregelt wurde und diese Bezeichnung teilweise selbst in Großstädten kaum verdiente, konnte der „Slumlord" Günter Kaußen mit seinen Mietern unter Umständen aber sogar noch rücksichtsloser umgehen als der deutsche „Miethai". 1982 erhob er allein in Atlanta in nur sechs Monaten 1035 Räumungsklagen gegen Mieter, die seinen finanziellen Forderungen nicht nachgaben.[449] Auch jenseits des Atlantiks kamen die Opfer von Kaußens Geschäften vornehmlich aus den unteren sozialen Schichten: Bewohner seiner Häuser waren mehrheitlich Farbige, Latinos und – an der Westküste – auch asiatische Flüchtlingsfamilien. Selbst Mainstream-Medien interessierten sich schließlich für die Methoden, die Kaußen zur Steigerung seiner Mieterträge einsetzte. Im Februar 1985 widmete das TV-Network CBS dem Deutschen eine ganze Sendung in seiner renommierten Reportage-Reihe „60 Minutes". Zur Enttäuschung von Mietrechtsaktivisten wurde Kaußen darin vor allem als „mad millionaire" präsentiert, der nicht ganz zurechnungsfähig sei; die Rolle der ihn finanzierenden Banken fand hingegen kaum Erwähnung.[450]

Wie in der Bundesrepublik, so ließ sich Kaußen auch in den USA mit rechtlichen Schritten nicht stoppen: Sein unternehmerisches Handeln ging stets „nur bis an die äußerste Grenze des gesetzlich Erlaubten […], nie aber darüber hinaus".[451] Widerstand kam deshalb auf beiden Seiten des Atlantiks zunächst einmal vor allem von Mietern, die sich selbst organisierten oder die Hilfe von Mietervereinen, Medien und Politikern erhielten. 1978 musste sich der Kölner Diplom-Kaufmann mit einem Zahlungsstreik seiner Mieter in San Francisco auseinandersetzen, weil er eine Senkung der Grundsteuer nicht an sie weitergegeben, sondern stattdessen sogar Mehrforderungen gestellt hatte. Der von der lokalen Presse intensiv unterstützte „rent strike" zwang Kaußen zum Nachgeben.[452]

In West-Berlin entstand ein „Kaußen-Mieter-Komitee", das öffentliche Proteste organisierte und Mieter beriet. Im Frühjahr 1979 zählte es (bei einer Gesamtzahl von etwa 2500 Berliner Mietern, die in Kaußen-Häusern lebten) rund 1600 Mitglieder. Für eine Konsumentenorganisation kann das als ungewöhnlich großer Mobilisierungserfolg gelten.[453] In Hamburg stoppten Mieterproteste, die von allen Parteien unterstützt wurden, schon 1973 Kaußens Versuch, in einem Block mit ehemaligen Sozialbauwohnungen möblierte Einzelzimmer an „Gastarbeiter" zu vermieten.[454] Solche solidarischen Zusammenschlüsse litten allerdings doch

448 Vgl. dazu: Randy Shaw, The Activist's Handbook. A Primer, Berkeley 1996, S. 163 f.
449 Miet-Hai made in Germany, in: Stern, H. 10 vom 2. 3. 1984, S. 214–216, hier: S. 216.
450 Vgl.: Shaw, Handbook, S. 162–166.
451 Miet-Hai made in Germany, in: Stern, H. 10 vom 2. 3. 1984, S. 214–216, hier: S. 216.
452 Kölner Modell, in: Capital, H. 9 vom 26. 2. 1979, S. 252 f.
453 Kaußen-Mieter organisieren sich, in: Der Tagesspiegel, 28. 8. 1977; Das Kaußen-Mieter-Komitee, in: Zitty 2 (1978), H. 14, S. 14; Kündigungswelle für Kaußen-Mieter, in: Der Tagesspiegel, 30. 3. 1979.
454 SPD lädt Kaußen-Mieter ein, in: HAB, 29. 3. 1973; Front der Einigkeit gegen Wohnungshaie, in: HAB, 31. 3./1. 4. 1973; „Althaus-König" muß 33 000 Mark zahlen, in: Die Welt, 13. 11. 1974.

vielfach an dem weitverbreiteten Wunsch, keinen Ärger mit dem Hauswirt und der Wohnung zu bekommen. Kaußens verheerender Ruf war ihm daher in dem Maße, in dem er sich verbreitete, bei seinen Geschäften durchaus auch nützlich, denn oft begannen Mieter bereits dann nach einer neuen Bleibe zu suchen, wenn sich der Kölner per Computerbrief als ihr neuer Vermieter vorstellte.[455]

Behördliche Maßnahmen begleiteten und verstärkten die Proteste Betroffener deshalb nicht nur; sie mussten sie oft ersetzen. An Sanktionen gegen Kaußen hatte es auch keineswegs gefehlt – ihre Wirksamkeit aber erwies sich als eng begrenzt. Die Stadtverwaltung von San Francisco, der US-Metropole, die – neben Atlanta – die meisten Auseinandersetzungen mit Kaußen austrug, führte mit dem deutschen „Slumlord“ einen zähen Kleinkrieg um die Einhaltung von Brandschutzbestimmungen und Regeln der Wohnungshygiene.[456] Ähnliche Streitigkeiten gab es auch in Hamburg: In fünf Jahren erteilten die zuständigen Dienststellen dem Hausbesitzer Günter Kaußen dort 128 Anordnungen zur Durchführung dringend notwendiger Instandhaltungsarbeiten in ihm gehörenden Gebäuden. In 96 Fällen mussten „Zwangsmittel“ eingesetzt werden, damit nach der amtlichen Anordnung auch wirklich etwas geschah.[457]

Deutsche Behörden ahndeten vor allem auch längere ungenehmigte Leerstände von Wohnraum, machten dabei aber nur die Erfahrung, dass der Kölner Investor Strafgelder nach vielen Verzögerungen zwar bezahlte, die Ordnungswidrigkeit jedoch ungerührt fortdauern ließ. So trieb West-Berlin in den Jahren 1974 bis 1980 bei Kaußen insgesamt 1,8 Millionen DM an Buß- und Strafgeldern ein. Diese erkleckliche Summe scheint der Kölner Unternehmer aber ruhigen Blutes als notwendige Betriebsausgabe betrachtet zu haben.[458] In diesem Zusammenhang fielen die oben schon zitierten Worte eines Berliner Richters, Kaußen handle offensichtlich „aus rechtsfeindlicher Gesinnung“.[459]

Diese Wertung dürfte zumindest insofern richtig sein, als der Diplom-Kaufmann die Vorstellung, Immobilienbesitz sei für den Eigentümer zwingend mit sozialen Pflichten verbunden, grundsätzlich nicht akzeptierte. Daneben aber entstanden die hohen Strafzahlungen auch schlicht durch ein gravierendes Missmanagement, das mit dem Umfang seiner Geschäfte wuchs. Leerstandsgenehmigungen, die so schwer nicht zu bekommen waren, wenn Mietwohnungen zu Eigentumswohnungen umgewandelt werden sollten, wurden gar nicht erst beantragt; die Einspruchsfrist gegen Bußgeldbescheide verstrich ungenutzt. Kaußen blieb

[455] Fall Kaußen: Eigentum verpflichtet zu nichts, in: Der Spiegel, H. 41 vom 5. 10. 1981, S. 74–87, hier: S. 87.

[456] Landlord Kaussen's S. F. Holdings Shrink, in: San Francisco Chronicle, 18. 2. 1985.

[457] Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/4374: Antwort des Senats auf die schriftliche kleine Anfrage des Abgeordneten F. Kelber (CDU), 7. 6. 1985.

[458] Wenn Wohnungen keine Wohnungen mehr sind, kassiert die Stadt, in: Die Welt, 11. 3. 1980. Die Stadt Essen hingegen hatte 1981 Erfolg, als sie Kaußen wegen des fortdauernden Leerstandes von 100 Wohnungen eine Strafzahlung von zwei Millionen DM abverlangte: Die Wohnungen wurden daraufhin vermietet oder verkauft. Die Strafe war damit hinfällig. Vgl.: Bußgeld für Günter Kaußen, in: FAZ, 17. 10. 1981; Kaußen verkaufte, in: FAZ, 7. 1. 1982.

[459] Gericht: „Hartnäckig aus rechtsfeindlicher Gesinnung“, in: Der Tagesspiegel, 14. 7. 1977.

beständig städtische Gebühren schuldig und bezahlte Handwerkerrechnungen erst, wenn Pfändungen drohten.[460] Den einmal eingeschlagenen Expansionskurs setzte er nach seinem Triumph über die Kölner Staatsanwälte kontinuierlich fort, denn Kaußen glaubte offensichtlich unerschütterlich an stets weitere steigende Immobilienpreise und damit an die Sicherheit seiner Geschäfte.

Der Markt machte ihm jedoch schließlich einen Strich durch die Rechnung. Ironischerweise hatte diese Krise ihren Ursprung in den USA, dem Land der freien Konkurrenzwirtschaft, das einem rücksichtslosen Geschäftsmann, wie Kaußen es war, so viel mehr Möglichkeiten zu bieten schien als die hochreglementierte und sozial stark gebundene Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik. Die Vereinigten Staaten kannten gerade auf dem Immobilienmarkt aber auch weitaus heftigere ökonomische Einbrüche als Deutschland, zumal in den Großstädten und deren inneren Wohnvierteln, in denen fast alle von Kaußens amerikanischen Häusern standen. In den frühen 1980er Jahren erlebten Kommunen wie San Francisco und Atlanta einen solchen Zyklus von Stadtflucht, De-Investition und sinkenden Preisen. Gleichzeitig stiegen die Zinsraten auf dem amerikanischen Kreditmarkt auf bis zu 14 Prozent. Kaußen aber hatte für Teile seines US-Besitzes Ratenzahlung vereinbart und musste daher laufend besonders liquide sein. Anfang 1983 berichtete die deutsche Presse erstmals, „König Kaußen" befinde sich „in der Klemme", ja bei ihm drohe die „Götterdämmerung".[461]

Hinzu kam eine millionenschwere Steuerschuld, die der Immobilieninvestor in Deutschland abtragen musste. Im März 1981 hatte der Bundesfinanzhof den schon seit 1972 laufenden juristischen Streit entschieden, ob Günter Kaußen mit seinen Geschäften ein steuerpflichtiges Gewerbe betreibe oder ob er als Hausbesitzer lediglich sein Vermögen verwalte, was ihn von der Gewerbesteuer befreit hätte. Das abschließende Urteil des höchsten Gerichtes in Steuersachen erging nach anders lautenden Entscheidungen in den vorangegangenen Instanzen ohne Wenn und Aber gegen Kaußen: Der Diplom-Kaufmann handle ersichtlich nach einem geschäftlichen Konzept in „Gewinnerzielungsabsicht" und gehe dabei erhebliche finanzielle Risiken ein, um sein Gesamtvermögen stetig zu vermehren. Die Vermögensverwaltung definierten die Richter hingegen in einer der prätentiösen Formulierungen, zu denen Juristen in Grundsatzurteilen mitunter greifen, als „Fruchtziehung aus zu erhaltenden Substanzwerten". Ein Hauswirt wie Kaußen, der seine Mieten nach den Feststellungen des Gerichts oft kassierte, „ohne wesentliche Nebenleistungen zu erbringen", verstand „Fruchtziehung" jedoch offensichtlich in einem ganz anderen Sinne. Damit unterlag er der Gewerbesteuer – und dies galt auch rückwirkend; ja, es galt sogar beginnend „mit der ersten Vor-

[460] Vgl. etwa: Kaußen hat Schulden bei den Hamburger Wasserwerken: Ist der Althaus-Millionär pleite?, in: HAB, 9. 4. 1973; Kaußen schuldet noch mehr Wassergeld, in: HAB, 10. 4. 1973; „Althauskönig" Kaußen verlor den Prozess, in: FR, 7. 2. 1976; Abbruch, in: Capital, H. 7 vom 13. 2. 1984, S. 21–23.

[461] König Kaußen in der Klemme, in: Stern, H. 2 vom 7. 1. 1983, S. 84–86; Ist Kaußen inzwischen finanziell sehr „klamm"?, in: Kölnische Rundschau, 19. 1. 1983. Zur US-Immobilienkrise nach 1980 vgl. etwa: Martin, Decade, S. 301 f.; David C. Wheelock, What Happens to Banks when House Prices Fall? U.S. Regional Housing Busts of the 1980s and 1990s, in: Federal Reserve Bank St. Louis Review 88 (2006), S. 413–429, hier: S. 417 f.

bereitungshandlung“, die auf den Bau seines Immobilienimperiums abzielte.[462] Die Finanzbehörden wurden damit aufgefordert, Kaußen unter Umständen nachträglich für den ganzen Zeitraum seit den späten 1950er Jahren zur Kasse zu bitten.[463]

Trotz (oder vielleicht auch gerade wegen) seiner wie immer manischen Geschäftigkeit bekam der Kölner Unternehmer diese doppelte Krise nicht in den Griff. Im Februar 1985 wurden die wertvollsten Teile seines Eigentums im San Francisco wegen „financial mismanagement and failure to pay bills“ unter Zwangsverwaltung gestellt. Hektische Notverkäufe in den USA und auch in der Bundesrepublik konnten die fragile und ins Rutschen geratene Konstruktion seines Unternehmens nicht mehr stabilisieren, weil die amerikanischen Banken offensichtlich das Vertrauen in Kaußens Kreditwürdigkeit verloren hatten. Gleichzeitig nahmen die Leerstände vor allem in seinen Häusern in San Francisco und Atlanta immer gravierendere Ausmaße an.[464] Auch in der Bundesrepublik zeigten sich die Banken bei der Kreditvergabe für Immobilien wegen der oben beschriebenen veränderten Marktlage erheblich zurückhaltender als zuvor. Die Aussichten auf Wertsteigerungen wurden nun deutlich weniger positiv beurteilt.[465] Der psychisch wohl ohnehin schon schwer gestörte Kaußen verlor angesichts dieser negativen geschäftlichen Entwicklung den Lebensmut: In der Nacht vom 14. auf den 15. April 1985 erhängte er sich im Badezimmer seines Kölner Penthouses.

Diese Nachricht machte international Schlagzeilen; Betroffenheit aber kam in keinem der vielen Artikel und Kommentare zum Ausdruck. „Bild“ vermerkte sogar „Freudenfeste in Kaußens Häusern“ und zitierte Mieter mit den Worten „Nach dem Tod von Kaußen kann's bei uns nur besser werden“; „Die Welt“ sprach vom „Ende eines gehaßten Mannes“. In Rückblicken auf die unternehmerische Karriere des Toten erzählten Qualitätszeitungen und Boulevardpresse ein und dieselbe moralische Geschichte: Ein Mann, der vom „Erwerbssinn verfolgt wurde wie andere in wirren Stunden von dunklen Gestalten“, endete auf adäquat traurige Weise („Süddeutsche Zeitung“); Kaußen sei „ein Opfer seiner Unersättlichkeit und seiner Gier“ geworden („Rheinischer Merkur“). Springers „Bild“ kontras-

462 Sammlung der Entscheidungen des Bundesfinanzhofs. Hrsg. von dem Mitgliedern des Bundesfinanzhofs Bd. 131 (1981), S. 44–54 (Zitate: S. 50 f. u. 53). Kaußens Name wird hier – wie es bei solchen publizierten Entscheidungen allgemein üblich ist – zwar nicht genannt; es ist jedoch zweifelsfrei, dass es um seinen Fall ging.

463 Wie hoch die daraufhin festgelegte Steuerschuld war, konnte im Rahmen dieses Projekts nicht ermittelt werden. Die Tatsache, dass Kaußen bei seinem Tod im April 1985 dem deutschen Fiskus rund 56 Millionen DM schuldete, gibt aber einen Hinweis auf die große finanzielle Bedeutung der Sache. Der endlose Streit um die Kaußen-Millionen, in: Welt am Sonntag, 8. 10. 1989.

464 IRS freezes Holdings of Bay Area Landlord, in: San Francisco Chronicle, 16. 2. 1985; Landlord Kaussen's S. F. Holdings Shrink, in: San Francisco Chronicle, 18. 2. 1985 (Zitat); Grundbesitzer Kaußen verkauft Häuser in USA für 22,5 Millionen DM, in: Welt am Sonntag, 24. 2. 1985. Zu Zwischenstationen dieser Krise vgl. auch: Vergessene Häuser, in: Der Spiegel, H. 25 vom 18. 6. 1984, S. 34; Billiger Einzug, in: Der Spiegel, H. 32 vom 6. 8. 1984, S. 97–99; Miet-Hai Kaußen. Rätsel um Tod seiner Managerin, in: Bild (HH), 15. 6. 1984; Abbruch, in: Capital, H. 7 vom 13. 2. 1984, S. 21–23.

465 Vgl. etwas: Drewermann/Nordalm, Zahlungsschwierigkeiten, S. III f.

tierte den Luxus in Kaußens privaten Räumen mit der Einsamkeit eines Unternehmers, der „nur Feinde“ gehabe habe, anderen Menschen „ihr privates Glück“ neidete, und erfahren musste, wie wenig Geld bei der Suche danach helfen könne.[466]

Als Hauptperson dieser belehrenden Parabel blieb Günter Kaußen der bundesdeutschen Gesellschaft sogar noch Jahre nach seinem Tod präsent. Ein 1995 in deutschen Kinos gezeigter „Film-Essay“, der Kaußens Karriere halb dokumentarisch, halb fiktiv mit Mitteln des Spielfilms nachzeichnete, ließ den Diplom-Kaufmann sogar eine Art Katharsis erfahren: Kurz vor seinem Tod, so hieß es dort, habe Kaußen realisiert, dass Wohnungen wegen ihrer Bedeutung im Leben der Mieter eben doch eine ganz besondere Ware seien, die nicht wie andere Waren behandelt werden dürften.[467]

Es ist letztlich nicht wichtig, ob diese Wendung zum reuigen Sünder wirklich stattgefunden hat. Selbst wenn die späte Konversion des „Miethais“ von Zeitzeugen korrekt erinnert und erzählt wurde, musste die Geschichte des Investors Günter Kaußen trotz ihres traurigen Endes keineswegs zwingend als Lehrstück erzählt werden, in der zum Schluss der Gedanke triumphiert, gerade der Immobilienbesitzer sei sozial verpflichtet. Presseurteile, der „Wohnungsimperator“ habe mit seinen vielen Krediten lediglich „Schrott“ zusammengekauft und deshalb einen Schuldenberg von 400 Millionen DM hinterlassen, erwiesen sich im Laufe eines langwierigen Konkursverfahrens nämlich als vorschnell und übertrieben.[468]

Gerade Kaußens deutsche Immobilien waren mehrheitlich durchaus profitabel und gut verkaufbar; Verluste entstanden fast ausschließlich durch die gesunkenen Immobilienpreise in den USA. Ende 1985 wurde der Verkehrswert der deutschen Besitztümer Kaußens auf 185 Millionen DM geschätzt; 1989, nach der fast vollständigen Liquidierung dieser Hinterlassenschaft, ließen sich Einnahmen von insgesamt 230 Millionen DM errechnen. Dem standen Verbindlichkeiten von 353 Millionen DM gegenüber (so der Stand von 1985). Der noch vorhandene Rest der Übersee-Immobilien, um den sich Kaußens Lebensgefährtin mit den deut-

[466] Günter Kaußen beging Selbstmord, in: Handelsblatt, 16. 4. 1985; Kaußen begeht Selbstmord, in: FAZ, 16. 4. 1985; Miethai Kaußen hängte sich auf, in: Bild (HH), 16. 4. 1985; S. F. Landlord Kaussen hangs himself in Germany, in: San Francisco Chronicle, 16. 4. 1985; W. German Landlord, deep in debt, kills himself, in: Los Angeles Times, 16. 4. 1985; Rental Tycoon Kaussen hangs himself, in: Sun Sentinel, 16. 4. 1985; German Real Estate Tycoon commits Suicide, in: Chicago Tribune, 18. 4. 1985. Weitere Pressestimmen findet man in: Nur noch Schrott, in: Der Spiegel, H. 17 vom 22. 4. 1985, S. 25f. Die Zitate aus: Zwei Schlüssel zu Kaußens Paradies, in: Bild (HH), 17. 4. 1985; Das Ende eines gehaßten Mannes, in: Die Welt, 16. 4. 1985; Das Streiflicht, in: SZ, 17. 4. 1986; Vom rüden Altbaukönig zum Unhold der Nation, in: Rheinischer Merkur, 20. 4. 1985; Zwei Schlüssel zu Kaußens Paradies, in: Bild (HH), 17. 4. 1985.

[467] Der Film „Ich bin nicht Gott, aber wie Gott“ (Buch und Regie: Claus Strobel) startete im Sommer 1995 und wurde später auch mehrfach in ARD-Fernsehprogrammen gezeigt. Von der Kritik wurde der Streifen sehr positiv aufgenommen. Vgl. etwa die Rezension von Claus Löser in: Film-Dienst, H. 15 vom 18. 7. 1995, S. 22. Zur Produktion vgl. auch: Der Miethai, der ins Kino kommt, in: HAB, 1. 12. 1993.

[468] Vgl.: Auf alle angewiesen, in: Wirtschaftswoche, H. 37 vom 9. 5. 1985, S. 135f.; Fressen für die Haie, in: ebd., H. 48 vom 25. 11. 1985, S. 12; Drunter und drüber, in: Der Spiegel, H. 48 vom 25. 11. 1985, S. 81.

schen und amerikanischen Banken stritt, weil sie dort Miteigentümerin sei, hatte einen geschätzten Wert von 48 Millionen DM.[469]

Auch eine Pleite mit einem Schaden von rund 75 Millionen Mark war zwar spektakulär. Ob man deshalb vom völligen Bankrott einer Geschäftsidee sprechen kann, ist aber dennoch fraglich. Kaußen scheiterte vor allem an unzureichender Liquidität in einer länger anhaltenden Baisse. Für Immobilieninvestoren, die bei Käufen stark auf Fremdkapital setzen, ist es grundsätzlich ein Problem, stets zahlungskräftig zu bleiben. Fachleuten galt die richtige und gewinnbringende Fremdfinanzierung daher als „hohe Kunst, die nur von wenigen wirklich beherrscht wird“.[470]

Wie sein Aufstieg seit 1960 bewies, war der Kölner Kaufmann in dieser „Kunst“ durchaus beschlagen. Sein steter Expansionskurs aber machte das Kaußen-Imperium auch fortlaufend immer wieder neu verwundbar – zumal er anderweitig keine Vorsorge betrieb. So hätte ein bedacht agierender Geschäftsmann wohl Rücklagen für den Fall gebildet, dass sein Rechtsstreit mit dem deutschen Fiskus über die Pflicht, Gewerbesteuer zu zahlen, verloren gehen könnte. Kaußen hat das offensichtlich nicht getan und geriet daher in den frühen 1980er Jahren gleich an zwei finanziellen Fronten unter Druck. Kredite, die hätten helfen können, waren zumal in den USA ungewöhnlich teuer und wegen der unsicheren Aussichten auf dem dortigen Immobilienmarkt wohl auch deutlich schwerer zu bekommen als zuvor. Kaußens Grundidee, Mieter für ein kreditfinanziertes, wachsendes Immobilienvermögen zahlen zu lassen, wurde von diesen Problemen jedoch nicht tangiert. So erlebten die USA bei Grund und Boden schon kurz darauf wieder eine steigende Preisentwicklung, die den eben erlebten Einbruch wieder ausglich.[471] Gerade in San Francisco, dem Zentrum von Kaußens US-Investitionen, griff die Welle der wertsteigernden „gentrification“ nun so weit um sich, dass sie auch ehemals schlecht beleumundete Viertel wie den Tenderloin-District erfasste, in dem der Deutsche besonders viele Häuser gekauft hatte.[472]

Die allgemeine Schadenfreude und die Erleichterung, die nach Kaußens Tod herrschten, unterbanden jedoch eine solche Abwägung mit längerfristigen Perspektiven und sie drängten auch eine Nachricht in den Hintergrund, die – recht besehen – scharf mit den oben zitierten moralischen Deutungen seines Scheitern kontrastierte. Gerade die deutschen Banken, ohne die es den Millioneninvestor Günter Kaußen nicht gegeben hätte, sahen auch noch im Rückblick überhaupt

469 Zahlen nach: Der endlose Streit um die Kaußen-Millionen, in: Welt am Sonntag, 8. 10. 1989. Die Feststellung von den profitablen deutschen Kaußen-Immobilien findet man schon in: Kindergeld, in: Capital, H. 6 vom 4. 2. 1985, S. 31. Kaußens Immobilien in San Francisco waren bereits 1986 alle verkauft. Auch dabei entstand kein Verlust. Vgl. Notorious S. F. Landlord's Estate will pay his Bills, in: San Francisco Chronicle, 4. 9. 1986.

470 Konrad Rüchardt, Eigen- und Fremdfinanzierung im Miethausbesitz, in: DLK 17 (1966), S. 580–586, hier: S. 586.

471 Martin, Decade, S. 301 f.

472 Vgl. etwa: Rob Waters/Wade Hudson, The Tenderloin. What Makes a Neighborhood, in: James Brook/Chris Carlsson/Nancy J. Peters (Hg.), Reclaiming San Francisco. History, Politics, Culture. A City Lights Anthology, San Francisco 1998, S. 301–316.

keinen Grund, ihre Geschäfte mit dem Diplom-Kaufmann zu bedauern. Die Frankfurter Hypothekenbank und die Deutsche Centralbodenkredit AG, die beide zu seinen Hauptgeldgebern gehörten, ließen auch posthum nichts auf ihren Kunden kommen: „Wir wollten, alle Darlehensnehmer wären so vertragstreu, wie es Kaußen war."[473] Die moralischen Kriterien, mit denen die Öffentlichkeit über Immobiliengeschäfte urteilte, waren ersichtlich nach wie vor nicht die Maßstäbe der Kreditinstitute.

Auch ein zweiter beunruhigender Aspekt von Kaußens unternehmerischer Karriere fand in der rückblickenden Debatte nach seinem Tod kaum Beachtung. Der 1971 in der Bundesrepublik kodifizierte umfassende Mieterschutz und die Vorschriften, die „willkürliche" Mieterhöhungen verhindern sollten, hatten den Kölner Unternehmer bei seinen Geschäften kaum behindert: Gerade der größte aller „Spekulanten" im Wohnungswesen scherte sich einfach nicht um gesetzliche Regelungen, die ihm das Handwerk legen sollten. Wie sich hier zeigte, konnte der Sozialstaat Mieter nur begrenzt schützen. Wenn diese ihre Rechte nicht kannten oder nicht wahrnahmen, weil sie den Konflikt mit dem Hauswirt scheuten, blieben alle Mieterschutzbestimmungen nur Papier. Paradoxerweise scheint das ausgeprägte Bedürfnis der Bundesbürger, auch zur Miete langfristig sicher zu wohnen, das die Reformen von 1971 und 1974 würdigten und bestätigten, den Geschäften eines Vermieters wie Günter Kaußen durchaus auch förderlich gewesen zu sein: Wie oben gezeigt wurde, ergriffen ja viele Mieter schon aufgrund des schlechten Rufs des Kölners die Flucht, noch bevor er die Mieten erhöht hatte. Wenn sie ihre Wohnung „freiwillig" räumten, weil sie Unruhe und Streit fürchteten, entstand die Situation, die dem Hauswirt nach dem geltenden Recht die größte Handlungsfreiheit gestattete, denn bei Neuvermietungen galten nach dem Willen des Gesetzgebers ja die Regeln des Marktes.

Ruchlosigkeit fand damit eine Belohnung, die dem gesetzestreuen Hauseigentümer verwehrt blieb. Dieser Widerspruch war dem gesetzlichen Mieterschutz immanent – und damit bot das geltende Recht eben doch nicht den umfassenden Schutz gegen „Spekulanten", den es versprach. Auch in dieser Hinsicht war Kaußens Tod nicht das moralisch erbauliche Ende, als das er in der allgemeinen deutschen Öffentlichkeit wahrgenommen wurde, denn die Strukturen, die seine sozial anstößigen Geschäfte inspiriert und möglich gemacht hatten, bestanden unverändert fort. Das Auftreten eines „Miethais" blieb daher eine Möglichkeit der Wirtschafts- und Rechtsordnung, mit der weiterhin gerechnet werden musste.

[473] Banken: „Wären doch alle vertragstreu wie Kaußen", in: HAB, 17. 4. 1985. Vgl. auch: Abschreiber startklar, in: Wirtschaftswoche, H. 18 vom 29. 4. 1985, S. 151–153, hier: S. 153.

Schlussbetrachtung

Der Wohnungsmarkt war und ist im Rahmen der bundesdeutschen Wirtschaftsordnung ein besonderer Markt: Staatliche Intervention schränkt die Vertragsfreiheit von Anbietern und Kunden bei der Vermietung von Wohnraum stark ein. Damit unterliegt die Preisbildung Restriktionen und Kontrollen, die andere Branchen nicht kennen. Die hier vorgelegte Untersuchung hat gezeigt, wie diese besondere Ordnung des Wohnungsmarktes nach einer langen Vorgeschichte schließlich im Zeitraum zwischen den frühen 1960er und 1980er Jahren in der Form entstanden ist, die auch heute noch existiert. Sowohl die Überzeugung, Wohnungen seien vor allem ein „Sozialgut", die es rechtfertigt, den Hauswirten dauerhaft nur begrenzte Handlungsfreiheiten zu lassen, als auch die konkreten gesetzlichen Regelungen, die diesen Grundsatz praktisch umsetzen, stammen aus der vorstehend beschriebenen Epoche. Grundlegende Änderungen der Gesetze sind seitdem nicht erfolgt; das ihnen zugrunde liegende Prinzip ist politisch allgemein akzeptiert.

Zwar gibt es unter Experten nach wie vor eine kontroverse Debatte, wie dieser Stand der Dinge zu bewerten ist. Etliche Wirtschaftswissenschaftler halten den deutschen Wohnungsmarkt unverändert für überreglementiert. Die anhaltende Schwäche des privat finanzierten Baus von Mietwohnungen erklären sie mit der starken staatlichen Intervention: Sie lähme den Markt. Darüber hinaus sprechen sie von einer „Fehlverteilung" des vorhandenen Wohnraums, denn die manipulierten Preise förderten dessen „Hortung" durch alteingesessene Mieter, was den Ausgleich von Angebot und Nachfrage behindere und wohnungssuchende Haushalte zwinge, Preise zu akzeptieren, die sich auf einem freieren Markt nicht durchsetzen könnten. Stellvertretend für solche Stimmen lässt sich die Schlussfolgerung von Holger Bonus zitieren: „Wer Preise falsch setzt und manipuliert – und das geschieht im Wohnungssektor systematisch –, der bewirkt weitgehende gesellschaftliche Veränderungen zum unguten Teil".[1]

Andererseits aber gibt es auch engagierte Verteidiger des stark ausgebauten Kündigungsschutzes für Mieter und des Verfahrens zur Begrenzung und Kontrolle der Mietpreise. Ihnen gelten diese Bestimmungen als Kernstück des deutschen

[1] Holger Bonus, Wohnungspolitik und Investitions-/Konsumverhalten der privaten Haushalte, in: Die Kosten des Wohnens: Zwischen Fiktion und Realität. 29. Königsteiner Gespräch – Referate und Statements – 14./15. April 1994, Bonn 1994, S. 26–32, hier: S. 32. Vgl. auch: Franz Hubert, The Regulation of Rental Contracts in the Housing Market, Frankfurt/Main u. a. 1991; Expertenkommission Wohnungspolitik, Wohnungspolitik auf dem Prüfstand. Im Auftrag der Bundesregierung, o. O. o. J. [Bonn 1994]; Jutta Bison, Die Regulierung des Mietwohnungsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland. Eine positive ökonomische Analyse, Frankfurt/Main u. a. 1996. Als Beispiele für die Kritik mathematisch arbeitender Ökonomen an dem deutschen Kündigungsschutz vgl. etwa: Axel Böschan, On the West-German Tentant's Protection Legislation, in: Journal of Institutional and Theoretical Economics Bd. 142 (1986), S. 380–404; Stefan Homburg, An Analysis of the German Tenant Protection Law, in: ebd., Bd. 149 (1993), S. 464–474; sowie allgemein: Kaushik Basu, The Economics of Tenancy Rent Control, in: The Economic Journal 110 (2000), S. 939–962; Edward E. Glaeser/Erzo F. P. Luttmer, The Misallocation of Housing under Rent Control, in: American Economic Review 93 (2003), S. 1027–1046. Vgl. auch: Mietrecht als Hemmnis, in: FAZ, 14. 5. 2010.

Sozialstaates, der sich „dem Schutz von Würde und Freiheit des Einzelnen" verschrieben habe und gerade deshalb auch private Rechte beschneide. Materielle Vorteile, die das ungleich verteilte Privateigentum mit sich bringt, dürfen in dieser Sicht eingeschränkt werden, wenn damit nicht ein abstraktes Allgemeinwohl, sondern die konkrete Lebensführung von ansonsten sozial schlechter gestellten Personen verbessert werden kann. Sei das der Fall, könne die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes, die ja keineswegs auf den „einseitigen Schutz der bestehenden Reichtumsverteilung" ziele, modifiziert werden. Ob dabei nun von einer „Umverteilung von Freiheitsräumen" gesprochen wird oder ob der intervenierende Staat als „Schicksalskorrektor" für Bürger und Bürgerinnen erscheint – die Legitimität der korrigierenden Vorschriften steht außer Frage.[2]

Diese stark von verschiedenen Weltanschauungen und Grundüberzeugungen geprägte Auseinandersetzung soll und kann hier nicht entschieden werden. Im Rückblick auf das oben Gesagte lässt sich jedoch konstatieren, dass die staatlichen Interventionen in die Marktfreiheit in der Bundesrepublik im Fall des Wohnungsmarktes einen besonderen Hintergrund hatten (und haben), der in der eben skizzierten Debatte kaum Erwähnung findet: Im Kern ging es bei dem Streit, wie reglementiert oder frei der Wohnungsmarkt sein müsse, stets um die viel größer dimensionierte Frage nach der „richtigen" Raumordnung der Städte. Dieses Thema besaß erhebliches politisches Gewicht; das Erregungspotential, das in ihm steckte, war enorm.

Wie gezeigt wurde, entstanden solche Emotionen, wenn die Erwartung enttäuscht wurde, das städtische Leben und die städtischen Strukturen müssten vor allem von Stabilität gekennzeichnet sein. Grundeigentümer und Unternehmer, die dieses Ideal von Bewahrung in Frage stellten, sahen sich vielfach mit dem Vorwurf konfrontiert, „spekulative" Geschäfte zu betreiben, die den sozialen Frieden bedrohten. Der Negativbegriff der „Spekulation" zielte dabei recht wahllos auf ganz unterschiedliche Projekte und höchst verschiedenartige Vorgehensweisen. Gemeinsam war all diesen Skandalisierungen nur das Ziel: die Abwehr von als bedrohlich empfundenen baulichen und sozialen Veränderungen in den Städten. Da der physische Raum der Stadt – zumal in der Großstadt – unweigerlich soziale Strukturen sowohl abbildet als auch auf längere Sicht festschreibt, kann jeder Streit über Vorgänge auf dem Markt für Immobilien und/oder Wohnraum indirekt zu einer Auseinandersetzung über soziale Hierarchien werden.[3]

Die bundesdeutsche Öffentlichkeit neigte in solchen Debatten entschieden dazu, den Status quo ontologisch zu sehen: Zustände, die ganz spezielle historische Hintergründe hatten und in langer Perspektive eine Besonderheit darstellten, galten als „natürlich gewachsen". Der „Spekulant", so schien es dann, versuchte diese vermeintlich von selbst entstandene und „gute" Ordnung willkürlich im In-

[2] In der Reihenfolge der Zitate: Jann Meyer-Abich, Der Schutzzweck der Eigentumsgarantie. Leistung, Freiheit, Gewaltenteilung. Zur teleologischen Auslegung des Art. 14 Abs. 1 GG, Berlin 1980, S. 166 u. 168; Heribert Prantl, Das neue Minimum, in: SZ, 10. 2. 2010.

[3] Vgl. dazu die grundlegenden Überlegungen von: Pierre Bourdieu, Physischer, sozialer und angeeigneter Raum, in: Martin Wentz (Hg.), Stadt-Räume, Frankfurt/Main u. a. 1991, S. 25–34: Martina Löw, Raumsoziologie, Frankfurt/Main 2001, insbes. S. 210–218.

teresse seiner Profitrate zu zerstören. Konkret hielten die meisten Bundesbürger der 1960er Jahre wie auch noch der nachfolgenden Zeit die stabilen Wohnverhältnisse und die niedrigen Mieten, die das 1917 etablierte System der Wohnungszwangswirtschaft geschaffen hatte, für sozial selbstverständlich und marktgerecht. Waren Medien und Bürger in dieser Hinsicht fast vollständig geschichtsvergessen, so existierte im kollektiven Gedächtnis der Deutschen gleichwohl noch eine wirkungsmächtige Erinnerung an die weitgehend freie Wohnungswirtschaft des Kaiserreichs in den Jahren vor 1914: Diese Epoche des urbanen Lebens in Deutschland wurde als eine Zeit der hemmungslosen „Bodenspekulation" erinnert, die dem Land ganze Stadtteile mit hochgradig bedenklichen Wohnbedingungen hinterlassen habe.

Dieses ältere Feindbild der „Spekulanten", die nur „Mietskasernen" gebaut hätten, erwachte rasch zu neuem Leben, als die konservativ-liberale Bundesregierung aus ordnungspolitischen Gründen daran ging, die zuvor noch strikt reglementierte Wohnungswirtschaft schrittweise zu liberalisieren. Der „Lücke-Plan" stand deshalb im Hintergrund der zahlreichen neuen Skandale über „spekulative" Geschäfte mit Grundstücken und Wohnungen, die das Land nach 1960 erlebte. Wie gezeigt wurde, blieb der Plan, Wohnungen wieder primär als ein normales „Wirtschaftsgut" zu sehen und zu behandeln, erfolglos. Das Projekt wurde verzögert und schließlich insofern abgebrochen, als seit 1970 neue staatliche Regelungen entstanden, die das Geschäft mit Wohnraum besonderen Restriktionen unterwarfen.

Diese Entwicklung belegt zum einem eindrucksvoll die von Historikern auch schon an anderen Beispielen beschriebene „Pfadabhängigkeit" von politischen und sozialen Systemen. Grundlegende Weichenstellungen, so die hinter diesem Begriff stehende Argumentation, sind vielfach auch dann nicht mehr korrigierbar, wenn die Ziele, die damit ursprünglich verfolgt wurden, aktuell kaum noch bedeutsam sind. Selbst Notlösungen, die situativ und improvisiert entstanden, um kurzfristig bestimmte Interessengruppen zu schützen, können lange nachwirken, weil die sozialen und politischen Kosten einer Kurskorrektur als zu hoch gelten.[4]

Die Entscheidung der seinerzeit politisch Verantwortlichen, die sich im Juli 1917 mitten im Ersten Weltkrieg entschlossen, im Interesse einer stabilen „Heimatfront" die bislang geltende Vertragsfreiheit zwischen Hauswirten und Mietern stark einzuschränken, bezeichnet in der Geschichte der deutschen Wohnungsmärkte offensichtlich eine Weichenstellung dieser Art. Obwohl die Reichsleitung damit kein anderes Ziel verfolgte, als ad hoc und vorübergehend die unerwünschten sozialen Folgen eines beginnenden Wohnungsmangels zu mildern, leitet sich letztlich fast die ganze weitere deutsche Wohnungspolitik des 20. Jahrhunderts aus dieser „Bekanntmachung zum Schutze der Mieter" ab. Dies gilt auch für die bundesrepublikanischen Mieterschutzgesetze von 1971 und 1974, die im Kern heute noch gelten.

[4] Vgl. beispielhaft: Christoph Conrad, Alterssicherung, in: Hans Günter Hockerts (Hg.), Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich, München 1998, S. 101–116 (mit weiterer Literatur).

Insbesondere der mit der „Bekanntmachung“ von 1917 erstmals postulierte und praktisch gewendete Grundsatz, Knappheitspreise für Wohnraum seien sozial schädlich und deshalb strikt zu unterbinden, erwies sich als äußerst wirkungsmächtig. Das Misstrauen gegenüber dem Markt und der freien Preisbildung, das sich hier artikulierte, prägte auch noch die mietenpolitischen Debatten der 1960er und 1970er Jahre: Die Vorstellungen, Mieten müssten „sozial gerecht“ gebildet werden und es sei eine Aufgabe des Staates, sie dauerhaft zu überwachen, behaupteten sich in diesem Streit erfolgreich gegen eine ganze Phalanx ordnungspolitisch argumentierender Kritiker und nach „Wirtschaftsfreiheit“ rufender Interessenvertreter.

Dieser politische Sieg der sozial motivierten Wohnungspolitiker trotz der mit dem „Lücke-Plan“ eingeleiteten und schon weit fortgeschrittenen Marktliberalisierung erklärt sich allerdings nicht nur durch das Weiterwirken älterer politischer Traditionen. Ohne die stete Sorge der großen Parteien, sie könnten für Mietsteigerungen verantwortlich gemacht werden und deshalb Wähler verlieren, und – wichtiger noch – ohne das weitverbreitete Gefühl, das urbane Leben in den deutschen Städten sei ohnehin schon massiv bedroht, wäre die längst zur fernen Vergangenheit gewordene Weichenstellung von 1917 wohl kaum noch 50 Jahre später politisch wichtig gewesen. Daher zeigt die hier vorgelegte Untersuchung auch, wie weitgehend die Vorstellung, städtische Strukturen und das Stadtbild seien eine öffentliche Angelegenheit und damit Teil der politischen Agenda, in der bundesdeutschen Gesellschaft akzeptiert wurde.

Das umfassende Krisengefühl der späten 1960er und frühen 1970er Jahre, das Schlagworte wie den negativen Begriff der „Profitopolis“ und Parolen wie „Rettet unsere Städte jetzt!“ in Umlauf brachte, wurde oben als Wohlstandsphänomen interpretiert: Die Bundesbürger empfanden gleich mehrere Konsequenzen und Erscheinungsformen ihres auf breiter Front wachsenden Wohlstandes als beunruhigend und problematisch. Die Rede von den „Spekulanten“ half in dieser Situation, die eng mit dem sozialen Wandlungen verknüpften vielfältigen Veränderungen in den Städten und im städtischen Leben auf einen Punkt zu bringen. Damit erschien die urbane Krise als beherrschbar, denn Instrumentarien und Strategien gegen die „Spekulation“ im Wohnungswesen waren ja schon durch Rückgriff auf die Vergangenheit verfügbar.

In der Analyse der präsentierten Fallbeispiele wurde gezeigt, wie unscharf der Terminus „Spekulation“ in den öffentlichen Debatten Verwendung fand und wie oft die darin unweigerlich enthaltene Denunziation den angestrebten oder auch schon begonnenen Wandel der Stadt polemisch verzerrte. Die vorgelegte Untersuchung liefert gute Gründe, darüber nachzudenken, ob die Formulierung der „kreativen Zerstörung“ nicht grundsätzlich geeigneter ist, um über Veränderungen im urbanen Raum zu streiten, die von privaten Interessen ausgehen, als der moralisch so stark aufgeladene Begriff der „Spekulation“. Folgt man diesem Vorschlag, dann wäre von vornherein deutlich, dass der beobachtete Wandel keine Anomalie darstellt, sondern in einer auf Privateigentum und weitreichender wirtschaftlicher Handlungsfreiheit fußenden Gesellschaft selbstverständlich zum Alltag gehört.

Gerade die deutsche Öffentlichkeit neigt meines Erachtens dazu, den Haus- und Grundeigentümern im Interesse der „Urbanität“ und sozialer Stabilität öf-

fentliche Verantwortung und soziale Verpflichtungen aufzuerlegen, ohne sich dabei klar zu machen, wie stark die dahinterstehende Erwartung, das städtische Leben möge möglichst so bleiben, wie es im Moment ist, mit dem Wesen einer kapitalistischen Erwerbsgesellschaft kollidiert. Auch die längerfristigen Folgen von Interventionen werden kaum bedacht. Ohne Frage gibt es zahlreiche gute Gründe, in der Stadt mehr zu sehen als eine Ansammlung von Bauten und Grundstücken, die jeweils zur freien Disposition ihres Eigentümers stehen. Bindungen und Beschränkungen des Privatbesitzes gehören in der Tat an entscheidender Stelle in die Tradition der europäischen Stadt und haben entscheidend dazu beitragen, dass sie sich im Erscheinungsbild und in ihren Strukturen auch heute noch deutlich von Städten in Ländern und Gesellschaften unterscheiden, die der Freiheit der Eigentümer einen höheren Stellenwert einräumen. Schon ein Besuch in den USA mit ihren vergleichsweise ungeplant gebauten Städten zeigt diesen Unterschied ja deutlich.[5]

Auch wer Tradition und Praxis der europäischen Stadt schätzt und befürwortet, sollte sich jedoch darüber klar sein, wie vielfältig und unvorhersehbar die Faktoren sind, die gewinnorientierte Veränderungen der Stadt und ihrer Strukturen auslösen und vorantreiben können. Für die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts lassen sich abseits der oben untersuchten Prozesse gleich mehrere weitere Beispiele für solche überraschenden Impulse nennen: etwa die Emanzipation der Homosexuellen, die Erfindung des Einkaufswagens oder der Aufstieg des Containers zur wichtigsten Form des Seetransports. Auf den ersten Blick scheint keines dieser Stichworte mit Wandlungen im urbanen Raum in Verbindung zu stehen. Dennoch hat es solche Zusammenhänge gegeben. So führten die Entkriminalisierung von Homosexualität und das schwindende soziale Stigma, das Schwule aus dem öffentlichen Raum verbannte, seit den 1970er Jahren in etlichen westlichen Metropolen zur Entstehung erkennbar „schwuler" Viertel. Dabei übernahmen die homosexuellen Mieter, Hausbesitzer und Geschäftsleute, die eine konsumfreudige und zunehmend auch einkommensstarke Gruppe bildeten, vielfach die Rolle von Vorreitern im Prozess der innerstädtischen Gentrifizierung von zuvor stark abgewirtschafteten Stadtteilen und Straßenzügen.[6]

Der Einkaufswagen (1936 in den USA entwickelt) wiederum hat auf lange Sicht den Einzelhandel stark verändert: Er machte die Entstehung von „Mega-Stores" mit enormen Verkaufsflächen und riesigem Warenangebot möglich, in denen sich die Kunden nicht nur selbst bedienen, sondern dabei bereitwillig auch weite Wegstrecken zurücklegen – und das tangierte wiederum städtische Strukturen, denn solche Geschäfte entstanden und entstehen zumeist in besonders verkehrsgünstiger Lage „auf der grünen Wiese" außerhalb der Stadtzentren, was wie-

[5] Vgl. zusammenfassend etwa: Witold Rybczynski, Makeshift Metropolis. Ideas about Cities, New York u. a. 2010, S. XIII. Vgl. auch die emotionale Klage über den „lack of justice, unity and friendliness" in amerikanischen Städten (hier am Beispiel von Baltimore) in: David Harvey, Spaces of Hope, Edinburgh 2000, S. 257.

[6] Vgl. etwa: Japonica Brown-Saracino, A Neighborhood that never Changes. Gentrification, Social Preservation, and the Search for Authenticity, Chicago/London 2009, S. 202–211; Jon C. Teaford, The Rough Road to Renaissance. Urban Revitalization in America, 1940–1985, Baltimore/London 1990, S. 249 f.

derum das gut sortierte Fachgeschäft als ein bislang typisches Element des urbanen großstädtischen Lebens in Schwierigkeiten bringt. Wieder anders lassen sich die Wirkungen des Containers (der 1956 auf den Markt kam) beschreiben: Die mit ihm erreichte Standardisierung, Vereinfachung und Beschleunigung im Transport überseeischer Waren machte die Mehrzahl der Hafenarbeiter überflüssig, und damit verschwand die Notwendigkeit, Seegüter dort zu löschen, wo zahlreiche Arbeitskräfte lebten. Gerade in großen, traditionsreichen Hafenstädten wandelte sich damit die Stadtstruktur ganz grundlegend. Nach einer Phase des Niedergangs und Verfalls entstand damit langfristig die Möglichkeit, die „waterfront", die bislang ausschließlich ein Wirtschaftsstandort gewesen war, ganz anders zu nutzen als zuvor.[7]

Die Annahme, dass vergleichbar unvorhergesehene direkte und indirekte Anstöße für „kreative Zerstörung" im städtischen Raum auch in Zukunft zu erwarten sind, darf wohl als realistisch gelten. Allein schon ein Blick auf die Entwicklung des Internethandels in den letzten Jahren mit seinen Auswirkungen auf Kaufhäuser und den großstädtischen Einzelhandel belegt das. Insofern bestätigt gerade der Blick auf den Immobilien- und Wohnungsmarkt beispielhaft, wie komplex ökonomische Prozesse ablaufen und wie notwendig es deshalb ist, die sozialen Dimensionen des Wirtschaftslebens umfassend in den Blick zu nehmen. Versteht man die Geschichtswissenschaft als historische Sozial- und Kulturwissenschaft, dann findet sie nicht nur allgemein im Bereich der Wirtschaftsgeschichte, sondern gerade auch in den ökonomischen Aspekten der Stadtgeschichte reichen Stoff.

Grundstücke und Wohnungen sind vielleicht das Gut, an dem sich die soziale und kulturelle Dimension ökonomischen Handelns besonders eindringlich zeigen lässt. Für ihren Wert am Markt sind das investierte Kapital und die aufgewandte Arbeit durchweg nur zweitrangiger Natur. Nach einer bekannten Formel des Maklergewerbes hängt der Preis einer Immobilie von drei Faktoren ab: erstens von der Lage, zweitens von der Lage und drittens von der Lage. Die „Lage" aber ist ganz offensichtlich eine soziale Konstruktion, die von vielfältigen Faktoren wie u. a. den vorhandenen Siedlungsstrukturen, den Transportwegen und Mobilitätsmöglichkeiten sowie auch von ästhetischen Ansprüchen und individuellen Wohnerwartungen geprägt wird. Zudem ist hier noch einmal daran zu erinnern, wie entscheidend die öffentliche Hand mit restriktiven Bauvorschriften auf den Wert einer „Lage" einwirken kann. Dieser Markt ist ganz offensichtlich stets sehr viel mehr als ein gedachter Ort, auf dem rational handelnde Wirtschaftssubjekte nach der klassischen ökonomischen Lehre den Ausgleich von Angebot und Nachfrage herbeiführen, ohne dieses Ziel selbst zu verfolgen.

Gerade weil die wirtschaftlichen Akteure auf dem Immobilienmarkt so besonders stark in soziale und politische Zusammenhänge eingebettet sind, ist die Frage, wie die Freiheit der Eigentümer und die allgemeinen Interessen im städtischen Raum austariert werden können, alles andere als leicht zu entscheiden. Ein neuerer Versuch, hierfür eine mustergültige Lösung zu finden, zeigt das Problem: 2009 kam ein Autor, der sich eine ideale Stadt gemäß der europäischen Tradition des

[7] Vgl. zu beiden Prozessen: Rybczynski, Metropolis, S. 105 f. u. 119 f.

urbanen Lebens erträumt und dazu alle ihm sinnvoll erscheinenden öffentlichen Bauvorschriften, Gebote und Grundsätze zusammengetragen hat, auf eine Liste von 115 verschiedenen Regeln, die auf größtenteils sehr detaillierte Art den freien Umgang von Grundeigentümern mit ihrem Besitz einschränken. Ob man angesichts dieser Normendichte, die durchweg nur für das Stadtbild, nicht aber für die einzelne Wohnung gilt, dann noch frohgemut Friedrich von Hayek mit den Worten zitieren sollte, Freiheit sei die Abwesenheit von Zwang, erscheint mir doch als recht zweifelhaft.[8]

In der Quintessenz führt die hier vorgelegte Studie daher zu dem Plädoyer, Wandlungen in den städtischen Strukturen und auch im Stadtbild, die von privaten Investoren aus geschäftlichen Gründen angestoßen werden, gelassener zu betrachten, als das in der öffentlichen Debatte in der Bundesrepublik meist geschieht. Der stark ausgeprägte Wunsch nach Bewahrung des aktuellen Zustandes, der für solche Auseinandersetzungen typisch ist, geht an der sozialen Wirklichkeit einer freien Gesellschaft vorbei – und präjudiziert damit nutzlose Frustrationen. Wilhelm Röpke, einer der Nestoren der bundesdeutschen Sozialen Marktwirtschaft, hat zu diesem Thema bereits 1960 kluge Worte gefunden: Freiheit des Individuums bedeute immer auch die Bejahung von „Gewinn, Gewinnstreben, Eigeninteresse, die lange Liste der Freiheiten, Wettbewerb, Eigentum, Unternehmerfunktion, Kapitaleinkommen, ja Spekulation und was dergleichen mehr ist. Das alles darf von uns nicht abgelehnt werden."[9]

Es sollte betont werden, dass diese Worte keineswegs als Plädoyer für eine Laissez-faire-Gesellschaft gemeint waren – und dass sie gerade deshalb hier zitiert werden. Röpke war sich stets bewusst, wie leicht die Freiheit des Eigentümers und Unternehmers zum Nachteil anderer missbraucht werden kann. Die sozial notwendige Eindämmung des privaten Gewinnstrebens versprach er sich von christlich motivierter Selbstbeschränkung.[10] Darin muss man ihm nicht folgen. Mehr Wirkung darf man sich für die Gegenwart wohl von einer wachsamen Öffentlichkeit versprechen. Skandalisierungen von „kreativen Zerstörungen", die als negativ beurteilt werden, gehören vielmehr zwingend zu einer Sozialen Marktwirtschaft, die ihr gewichtiges Attribut wirklich verdient. Deshalb versteht sich die hier vorgelegte Studie auch als Aufforderung, im Interesse der Urbanität und eines lebendigen städtischen Lebens weiterhin Alarm zu schlagen, wenn dessen Verarmung droht. Nur sollte dabei stets genau geprüft werden, ob in diesem Streit wirklich unbedingt das so wohlfeile Wort von der „Spekulation" ins Feld geführt werden muss.

[8] Alexander Lehnerer, Grand Urban Rules, Amsterdam 2009 (das Hayek-Zitat auf S. 64; zu dem Ideal-Code vgl. S. 12–51).

[9] Wilhelm Röpke, Wirtschaft und Moral, in: Alexander Rüstow u. a., Was wichtiger ist als Wirtschaft. Vorträge auf der 15. Tagung der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft am 29. Juni 1960 in Bad Godesberg, Ludwigsburg 1960, S. 17–31, hier: S. 19.

[10] Ebd., S. 25.

Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BArch	Bundesarchiv
BBB	Bundesbaublatt
BBM	Bundesbauministerium
BFM	Bundesfinanzministerium
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl	Bundesgesetzblatt
Bild HH	Bild-Zeitung, Hamburger Ausgabe
BWiM	Bundeswirtschaftsministerium
DAF	Deutsche Arbeitsfront
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DKP	Deutsche Kommunistische Partei
DLK	Der langfristige Kredit
DStT	Deutscher Städtetag
DWW	Deutsche Wohnungswirtschaft
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FR	Frankfurter Rundschau
FZ	Frankfurter Zeitung
GFZ	Geschossflächenzahl
GG	Geschichte und Gesellschaft
GWW	Gemeinnütziges Wohnungswesen
HAB	Hamburger Abendblatt
HMP	Hamburger Morgenpost
HStA	Hauptstaatsarchiv
IBA	Internationale Bau-Ausstellung
IfS	Institut für Stadtgeschichte
IISG	Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis
LAV	Landesarchiv
MdB	Mitglied des Bundestags
MZ	Mieter-Zeitung
NH	Neue Heimat
NRW	Nordrhein-Westfalen
PUA	Parlamentarischer Untersuchungsausschuss
NH	Neue Heimat
RGBl	Reichsgesetzblatt
SP	Soziale Praxis
StA	Staatsarchiv
StS	Staatssekretär
SZ	Süddeutsche Zeitung
taz	Die Tageszeitung
VdB StB	Verhandlungen des Bundestags. Stenographische Berichte
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
VSWG	Vierteljahrsschrift für Wirtschafts- und Sozialgeschichte

WamS	Welt am Sonntag
WAZ	Westdeutsche Allgemeine Zeitung
ZIP	Zukunfts-Investitionsprogramm (Berlin)

Quellen- und Literaturverzeichnis

Ungedruckte Quellen

Bundesarchiv Koblenz
B 102 (Bundesministerium für Wirtschaft)
B 126 (Bundesministerium der Finanzen)
B 134 (Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau)
B 136 (Bundeskanzleramt)
B 141 (Bundesministerium für Justiz)

Landesarchiv Nordrhein-Westfalen Düsseldorf
NW 158 (Landespresse- und Informationsdienst)
Gerichte Rep. 287

Staatsarchiv Hamburg
135-1 (Staatliche Pressestelle)
136-1 (Behörde für Inneres)
321-3 (Baubehörde)
324-1 (Baupolizei)
353-4 (Amt für Wohnungswesen)
371-16 (Behörde für Wirtschaft und Verkehr)
445-1 (Bezirksamt Altona)

Institut für Stadtgeschichte Frankfurt am Main
Büro Stadtrat Haverkamp
Stadtplanungsamt
Stadtverordnetenversammlung
V 66 (Aktionsgemeinschaft Westend)

Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis Amsterdam
ID-Archiv

Archiv der Universität Köln
Zugang 17

Gedruckte Quellen

Zeitungen und Zeitschriften

Ästhetik und Kommunikation
Baumeister
Bauwelt
Berliner Lehrerzeitung
Bild
Bild am Sonntag
Bodenreform
Bundesbaublatt
Capital
Der Deutsche Ökonomist
Deutsche Wohnungswirtschaft
Diskus

Einheit
Frankfurter Allgemeine Zeitung
Frankfurter Jüdisches Gemeindeblatt
Frankfurter Neue Presse
Frankfurter Rundschau
Frankfurter Zeitung
Freie Presse
Die Freie Wohnungswirtschaft
Gegenwartskunde
Gemeinnütziges Wohnungswesen
Gewerkschaftliche Monatshefte
Hamburger Abendblatt
Hamburger Morgenpost
Handelsblatt
Hannoversche Allgemeine Zeitung
Jahrbuch der Bodenreform
Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich
Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik
Kölner Stadtanzeiger
Kölnische Rundschau
Kommunalpolitische Blätter
Konkret
Kritische Justiz
Der langfristige Kredit
Merkur
Mieter-Zeitung
Der Mittag
Der Monat
Die Neue Gesellschaft
Neue Juristische Wochenschrift
Die Neue Ordnung
Neue Revue
Neue Rhein-Zeitung
Neue Rundschau
Die öffentliche Verwaltung
Ordo
Publik
Quick
Raumforschung und Raumordnung
Rheinische Post
Rheinischer Merkur
San Francisco Chronicle
Schöner Wohnen
Soziale Arbeit
Sozialer Fortschritt
Sparkasse
Der Spiegel
Der Städtetag
Stern
Steuer und Wirtschaft
Structur
Stuttgarter Zeitung
Süddeutsche Zeitung
Der Tagesspiegel
Tageszeitung
Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reichs

Vorwärts
Die Welt
Welt am Sonntag
Welt der Arbeit
Westdeutsche Allgemeine Zeitung
Westfälische Rundschau
Wirtschaft und Statistik
Wirtschaftsdienst
Wirtschaftswoche
Württembergische Jahrbücher für Statistik und Landeskunde
Die Zeit
Zitty

Quelleneditionen

Akten der Reichskanzlei. Die Kabinette Brüning I und II: 30. März 1930 bis 10. Oktober 1931, 10. Oktober 1931 bis 1. Juni 1932, 3 Bde. Bearb. v. Tilman Koops, Boppard 1982

Buchstab, Günter (Bearb., mit Denise Lindsay): Barzel: „Unsere Alternativen für die Zeit der Opposition". Die Protokolle des CDU-Bundesvorstandes 1969–1973, Düsseldorf 2009

Das Grundgesetz. Dokumentation seiner Entstehung. Bd. 25: Artikel 105 bis 107. Bearb. v. Reinhard Lensch, Frankfurt/Main 1997

Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Bd. 8: 1955. Bearb. v. Michael Hollmann/Kai von Jena, München 1997

Kraushaar, Wolfgang (Hg.): Frankfurter Schule und Studentenbewegung. Von der Flaschenpost zum Molotow-Cocktail 1946–1995, 2 Bde., Hamburg 2003

Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Akten und Protokolle. Bd. 5/I: Ausschuß für Grundsatzfragen. Bearb. v. Eberhard Pikart/Wolfgang Werner, Boppard 1993

Treue, Wolfgang (Hg.): Deutsche Parteiprogramme seit 1861, Zürich u. a. 1954

Zeitgenössische Literatur

Adorno, Theodor W.: Funktionalismus heute, in: Neue Rundschau 77 (1966), S. 585–600

Adrian, Hanns: Weiterkommen durch Ausprobieren, in: Bauwelt 63 (1972), S. 1217–1219

Aktuelle Probleme der deutschen Wohnungswirtschaft. Ansprachen und Vorträge, Düsseldorf 1960

Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag Karlsruhe 1972. Wohnungswirtschaft und Gesellschaftspolitik. Eine Dokumentation, Hamburg 1972

Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag Köln 1977. Wohnungswirtschaft von Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. Eine Dokumentation, Hamburg 1977

Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag 1981. Gemeinnützige Wohnungsunternehmen – soziale Verpflichtung und wirtschaftliche Verantwortung. Eine Dokumentation, Hamburg 1981

Altenstadt, Ulrich von: Städtebau zwischen Emotion und Wissenschaft, in: Merkur 18 (1964), S. 720–738

Ambrosius, Wolfgang: Berliner Wohnungspolitik heute und morgen – Notwendigkeiten und Möglichkeiten, in: DLK 29 (1978), S. 180–190

Ambrosius, Wolfgang: Der Hintergrund Berliner Hausbesetzungen, in: GWW 34 (1981), S. 139–142

Ambrosius, Wolfgang: Schwierigkeiten bei der Stadterneuerung – Berliner Erfahrungen, in: DLK 32 (1981), S. 370–375

Appel, Rudolf Heinrich: Heißer Boden. Stadtentwicklung und Wohnprobleme in Frankfurt am Main, Frankfurt/Main 1974

Arbeitswissenschaftliches Institut der Deutschen Arbeitsfront (Hg.), Die Wohnungsfrage, Neubearbeitung von Anfang Oktober 1940, o. O. o. J. [Berlin 1940]

Arendt, Walter: Soziale Ungleichgewichte durch Ausländerbeschäftigung, in: Wirtschaftsdienst 53 (1973), S. 69f.
Arndt, Erich: Wohnungsbau und städtische Bodenreform, Hamburg 1950
Augustin, Viktor: Selbsthilfe Forsterstraße 16/17 Kreuzberg-Berlin, in: Cihan Arin/Sigmar Gude/Hermann Wurtinger, Auf der Schattenseite des Wohnungsmarktes: Kinderreiche Immigrantenfamilien. Studie im Auftrag der Internationalen Bauausstellung Berlin 1987, Basel u. a. 1985, S. 143–156
Auswirkungen unterschiedlicher Bodenpreise auf den Wohnungsbau, Bonn 1983
Autzen, Rainer/Kempf, Wolfgang: Die sozialen Folgen der Neubaumieten in Sanierungsgebieten, in: Bauwelt 66 (1975), S. 594–596
Bacia, Jürgen/Scherer, Klaus-Jürgen: Paßt bloß auf! Was will die neue Jugendbewegung?, Berlin 1981
Bahrdt, Hans Paul: Humaner Städtebau. Überlegungen zur Wohnungspolitik und Stadtplanung für eine nahe Zukunft, Hamburg 1968
Baier, Fritz: Die Bildung breitgestreuten Eigentums – eine Aufgabe der Gesellschaftspolitik, in: Die freie Wohnungswirtschaft 22 (1968), S. 684–687
Balg, Ilse: Sanierungsgebiet Kreuzberg – einst Berlins „Goldene Meile", in: Soziale Arbeit 12 (1963), S. 471–478
Balke, Michael: Über Grundstücks-Einheitswerte, in: Steuer und Wirtschaft 64 (1987), S. 364–369
Ballod, Carl: Zur Frage nach den Gewinnen der Terraingesellschaften, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich 32 (1908), S. 941–956
Balwien, Hartmut/Schultes, Wolfgang (Bearb.): Wirtschaftlichkeit und Mietpreisbildung bei freifinanzierten und älteren Mietwohnungen, Bonn 1980
Bartholome, Dietmar/Schulze, Erdmut: Spekulationsobjekt Altbauwohnungen in Berlin, in: Zitty 4 (1980), H. 14, S. 25–31
Bauer, Christian: Gesamtverbandstag signalisiert Wandel, in: GWW 38 (1985), S. 3f.
Baumann, Peter: Berliner Stadtplanung – Probleme, Perspektiven, in: Ernst Schmacke (Hg.), Berlin auf dem Weg in das Jahr 2000. Prognosen, Düsseldorf 1974, S. 66–101
Becker, Heidede u. a.: Sanierungsfolgen. Eine Wirkungsanalyse von Sanierungsmaßnahmen in Berlin, Stuttgart 1982
Becker, Horst: Bethanienviertel, in: BBB 25 (1976), S. 479–486
Becker, Horst: Stadtgestalt heute, in: BBB 28 (1979), S. 68–73
Becker, Horst: Tendenz zur Vertikalen?, in: BBB 18 (1969), S. 603–605
Behnke, Hans-Jürgen/Evers, Klaus-Gerd/Möller, Karl: Grundrente und Bodenspekulation. Fallstudien zum städtischen Veränderungsprozeß in Hamburg 1948–1975, West-Berlin 1976
Bellinger, Dieter: Wer mobilisiert die Mobilisierung?, in: DLK 30 (1979), S. 140–143
Bericht über den II. Deutschen Wohnungskongreß, Leipzig 11.–14. Juni 1911. Auf Grund der stenographischen Protokolle hrsg. v. Kongreßvorstand, Göttingen 1912
Berndt, Heide: Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern, Stuttgart/Bern 1968
Berthold, Otto: Ergebnisse der Wertzuwachssteuer und die Wirkungen auf die Grundrente, Berlin 1914
Besetzerrat K 36, Eigentum ist Diebstahl, in: Zitty 4 (1980), H. 16, S. 11
Biedenkopf, Kurt H./Miegel, Meinhard (unter Mitarbeit v. Ralph W. Baumgarten u. a.): Wohnungsbau am Wendepunkt. Wohnungspolitik in der sozialen Marktwirtschaft, Stuttgart 1978
Bielefeld, Volker: Der Baulandmarkt im Jahre 1971, in: DWW 25 (1973), S. 173f.
Bielefeld, Volker: Baulandumsatz und Baulandpreise in der Bundesrepublik Deutschland 1970–1977, in: DWW 31 (1979), S. 18
Bielefeld, Volker: Einkommen und Mietaufwendungen ausgewählter privater Haushalte 1970–1981, in: DWW 34 (1982), S. 236–238
Bielefeld, Volker: Die Preisentwicklung der Lebenshaltung, der Mieten und der kommunalen Gebühren 1970 bis 1978, in: DWW 31 (1979), S. 89
Bielefeld, Volker: Die Struktur der privaten Eigentümerhaushalte im Jahre 1980, in: DWW 35 (1983), S. 15f.

Bielefeld, Volker: Struktur und Entwicklung ausgewählter privater Haushalte 1970–1983, in: DWW 36 (1984), S. 209–213
Bielefeld, Volker: Struktur und Entwicklung der privaten Haus- und Grundeigentümerhaushalte in den Jahren 1969, 1973 und 1978, in: DWW 33 (1981), S. 258 f. u. 290–292
Bielenburg,Walter: Reformpläne und Tendenzen, in: Wirtschaftsdienst 53 (1973), S. 649–653
Bielicki, Isabella/Bielicki, Julian: Angst und Architektur, in: Bauwelt 63 (1972), S. 1435–1442
Bieling, Rainer: Instandbesetzer Phase Drei, in: Zitty 5 (1981), H. 5, S. 9
Bingemer, Karl/Meistermann-Seeger, Edeltrud/Neubert, Edgar (Hg.): Leben als Gastarbeiter. Geglückte und mißglückte Integration, Köln und Opladen 1970
Birk, Dieter: Das Leistungsfähigkeitsprinzip als Maßstab der Steuernormen. Ein Beitrag zu den Grundfragen des Verhältnisses von Steuerrecht und Verfassungsrecht, Köln 1983
Blomeyer, Gerald R./Tietze, Barbara: Die andere Bauarbeit. Zur Praxis von Selbsthilfe und kooperativem Bauen, Stuttgart 1984
Blume, Hans-Jürgen: Dickes Ding!, in: Zitty 2 (1978), H. 15, S. 16–18
Bodenpreise, Bodenmarkt und Bodenpolitik (Expertengespräch). Hrsg. v. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn 1981
Bodenrecht, Bodenleitplanung und Bodenordnung. Beiträge vom 58. Deutschen Geodätentag 1973 in Ludwigshafen am Rhein und vom 1. DVW-Seminar 1973 in Darmstadt, Stuttgart 1974
Bodenrechtsreform im sozialen Rechtsstaat. Bd. 1: Vorschläge für gesetzgeberische Initiativen. Gutachten der Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen für die Bodenrechtsreform. Vorgelegt im April 1973, Hamburg 1973
Boehlich, Walter: Juden sind berührbar, in: Konkret 22 (1976), H. 5 (Mai), S. 47
Bohnsack, Gustav: Gesellschaft – Raumordnung – Städtebau – Grund und Boden, Karlsruhe 1967
Bonczek, Willi: Bodenwirtschaft und Bodenordnung, in: Die Stadt unserer Erwartungen. Bauen und Planen für den modernen Menschen, Köln-Mühlheim 1968, S. 67–75
Bookhagen, Renate/Bieling, Rainer: „Türken raus!", in: Zitty 4 (1980), H. 8, S. 6–13
Boos, Willy: Die Wirkung der Mietzinsbeschränkung auf die Preise städtischer Grundstücke, wirtschafts- u. sozialwiss. Diss. Universität Frankfurt/Main 1930
Borghorst, Hermann u. a.: Berliner Stadterneuerung. Erfolge und Mißerfolge im Berliner Wertausgleichs-Rahmenprogramm (WAP) und Zukunftsinvestitions-Programm (ZIP), Berlin 1982
Bormann, Hellmut: Das Mietenproblem. Möglichkeiten und Wege für eine Erhöhung der Wohnungsmieten, Tübingen 1955
Born, Wolfgang: Elektronische Datenverarbeitung, in: GWW 23 (1970), S. 76–83
Borris, Maria (unter Mitarbeit v. Peter Raschke u. Gerhard Hoffmann): Ausländische Arbeiter in einer Großstadt. Eine empirische Untersuchung am Beispiel Frankfurts, Frankfurt/Main 1973
Bösch, Hans-Dieter: Zur Vermögenssituation der privaten Haushalte in der Bundesrepublik. Eine vergleichende sozio-ökonomische Datenanalyse der Jahre 1960/61 und 1969, 2 Bde., Berlin 1973
Brandt, Hans Lothar: Gastarbeiter – eine wichtige Kundengruppe, in: Bank-Betrieb 11 (1971), S. 10–13
Brandt, Thies-M. (Bearb.): Rechtliche Grundlagen der Modernisierung. Handbuch für die Praxis der Wohnungswirtschaft, Hamburg 1977
Brech, Joachim (Hg.): Wohnen zur Miete. Wohnungsversorgung und Wohnungspolitik in der Bundesrepublik, Weinheim und Basel 1981
Brecht, Julius: Die Aufgaben der Wohnungsunternehmen in der Marktwirtschaft, in: Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag München 1960. Wohnungswirtschaft und Marktwirtschaft – Aufgaben der Wohnungsunternehmen. Berlin 1957: Städtebau durch Wohnungsunternehmen. Reden und Vorträge, Köln 1961, S. 135–155
Brecht, Julius: Die „Überleitung" der Wohnungswirtschaft, in: GWW 12 (1959), S. 9–19
Brede, Helmut/Kohaupt, Bernhard/Kujath, Hans-Joachim: Ökonomische und politische Determinanten der Wohnungsversorgung, Frankfurt/Main 1975

Bredt, Johann Victor: Nationalökonomie des Bodens, Berlin 1908
Brell, Ralf/Schemmel, Lothar: Zur Reform der Gemeindesteuern, Wiesbaden 1975
Breuer, Rüdiger: Die Bodennutzung im Konflikt zwischen Städtebau und Eigentumsgarantie, München 1976
Brill, Heinrich: Geschlossene Wohnungswirtschaft. Eine Forderung der Zeit, Berlin 1940
Broniatowska, Ruchla: Die Bodenreformbewegung in Theorie und Praxis. Dargelegt an Hand der bodenreformerischen Steuerpolitik, Leipzig 1931
Brüggemann, Josef: Analyse der gegenwärtigen Situation im Wohnungsbau, in: DWW 26 (1974), S. 28–34
Brüggemann, Josef: Das Fehlbelegungsproblem, in: GWW 21 (1968), S. 43–45
Brüggemann, Josef: Marktwirtschaftlich orientierte Wohnungswirtschaft, in: GWW 36 (1983), S. 22–26
Brüggemann, Josef: Öffentliche Wohnungsbauförderung in der Sackgasse, in: DWW 28 (1976), S. 50–53
Brüggemann, Josef: Rationale Wohnungspolitik, in: DLK 18 (1967), S. 9–11
Brüggemann, Josef: Was kann die Wohnungswirtschaft aus der Immobilienkrise lernen?, in: DLK 27 (1976), S. 681 f.
Brüggemann, Josef: Die Wohnungsbewirtschaftung der Zukunft, in: GWW 13 (1960), S. 143 f.
Bulwien, Hartmut/Schultes, Wolfgang (Bearb.): Wirtschaftlichkeit und Mietpreisentwicklung bei freifinanzierten und älteren Mietwohnungen, Bonn 1980
Bundesministerium für Wohnungsbau (Hg.), Was will das Bundesbaugesetz? Das „Grundgesetz des Städtebaues", Bonn o. J. [1960]
Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes (Hg.), Schwarzbuch über Weiße Kreise. Wohnungsnot, Mieterhöhungen, Kündigungen. Der Wohnungsmarkt nach der Freigabe, Düsseldorf 1964
Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/590: Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „Neue Heimat", vorgelegt am 7. 5. 1986, Hamburg o. J.
Büsing, Ute: „Großer Betrieb hier überall!", in: Zitty 6 (1982), H. 6, S. 16 f.
Büsing, Ute/Seidel, Burghard, Enteignet sie!, in: Zitty 5 (1981), H. 1, S. 8–13
Büsing, Ute/Theurer, Johannes/Riese, Horst: Herr Garski läßt grüßen, in: Zitty 5 (1981), H. 21, S. 19–21
Carthaus, Vilma: Zur Geschichte und Theorie der Grundstückskrisen in deutschen Großstädten, mit besonderer Berücksichtigung von Groß-Berlin, Jena 1916
Castells, Manuel: Kampf in den Städten, Berlin 1975
Castells, Manuel: Die kapitalistische Stadt. Ökonomie und Politik der Stadtentwicklung, Hamburg 1977
Clark, John R.: Residential Pattern and Social Integration of Turks in Cologne, in: R. W. Krane (Hg.), Manpower Mobility across Cultural Boundaries. Social, Economic and Legal Aspects. The Case of Turkey and West Germany, Leiden 1975, S. 61–76
Conert, Herbert: Die sächsischen Terraingesellschaften und ihr Einfluß auf die Stadterweiterung, Leipzig 1911
Dach, Joseph: Payment in Cashless Societies, in: Werner Flume u. a. (Hg.), Internationales Recht und Wirtschaftsordnung. Festschrift für Fritz Alexander Mann zum 70. Geburtstag am 11. August 1977, München 1977, S. 707–717
Dähn, Arthur: Problem „Mietenspiegel" am Beispiel des Hamburger Mietenspiegels 1977, Hamburg 1978
Dam, Hendrik G. van: Jüdische Gemeinschaft in Deutschland. Jahresbericht 1970/71, Düsseldorf o. J. [1972]
Damaschke, Adolf: Kamerun oder Kiautschou? Eine Entscheidung über die Zukunft der deutschen Kolonialpolitik, Berlin o. J. [1900]
Dannenbaum, Fritz: Deutsche Hypothekenbanken. Wirtschaftliche Darstellung nebst Kommentar zum Hypothekenbankengesetz, Berlin 1928
Degenhardt, August: Bodenpreis und Wohnung. Die Preisbildung bebauter und unbebauter Liegenschaften in der Nachkriegszeit unter besonderer Berücksichtigung des Wohnungs- und Grundstücksmarktes der Stadt Kassel, Kassel 1935

Dehnen, Helmut: Ratgeber zum Wohnungseigentumsgesetz. Das Wichtigste aus Praxis und Rechtsprechung für Eigentümer, Verwalter und Verwaltungsbeiräte, Stuttgart 1986
Deissner, Bruno: Ein Gesetz zur Verhinderung des Wohnungsbaus, in: GWW 28 (1975), S. 196–203
Deissner, Bruno: Die neuen Mietpreisbestimmungen, in: GWW 25 (1972), S. 14–25
Deissner, Bruno: Vergleichsmiete – ein unbrauchbares Instrument, in: GWW 26 (1973), S. 15–22
Delgado, J. Manuel: Die „Gastarbeiter" in der Presse. Eine inhaltsanalytische Studie, Opladen 1972
Dellinger, Dieter: Die Fallstricke der Bundesbau-Novelle, in: GWW 28 (1975), S. 94–100
Deutsche Bau- und Bodenbank A. G.: Bericht über das Geschäftsjahr 1980, Frankfurt/Main o. J.
Deutscher Industrie- und Handelstag: Bodenordnung. Markt und Planung, Bonn 1974
Dick, Eugen/Eckart, Wolfgang: Renditeaussichten mit und ohne vereinbarte Förderung, in: DLK 40 (1989), S. 610–617
Dickertmann, Dietrich (unter Mitarbeit v. Uwe Pfeiffer): Möglichkeiten für eine Reform der Einheitsbewertung und ihre Auswirkungen auf die einheitswertabhängigen Steuern, Köln 1985
Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Berlin 1921
Diedrich, Heinz u. a. (Bearb.): Ökonomische Analyse der Veränderungen im Bestand der Altbauwohnungen in Großstädten, Bonn 1978
Dieser, Hartwig: Die „behutsame" Stadterneuerung zwischen Kapitalverwertung und Mieterinteressen. Eine Untersuchung unter der besonderen Berücksichtigung des Interessenstandpunktes der Mieter, durchgeführt in Berlin-West, Frankfurt/Main 1983
Dietrich, Wolfgang: Der Einfluss gemeinnütziger Wohnungsunternehmen auf die Mietpreisbildung in der Marktwirtschaft, wirtschaftswiss. Diss. Universität Marburg 1977
Dittrich, Gerhard G. (Hg.): Menschen in neuen Siedlungen: befragt – gezählt, Nürnberg 1974
Dokumentation über den Lücke-Plan. Zusammengestellt vom Deutschen Mieterbund, Köln 1965
Dokumentation zum I. Europäischen Bausparkassenkongress in Athen, 7. bis 10. September 1964, Bonn 1964
Dokumentation zur Kriminalisierung von Instandbesetzern, Berlin o. J. [1980]
Dornblut, Helge: Ausländische Mieter brauchen unsere Hilfe, in: GWW 35 (1982), S. 209–211
Dreier, Wilhelm: Raumordnung als Bodeneigentums- und Bodennutzungsreform, Köln 1968
Dreis, Henning: Mietpreisbildung und Mietenhöhe, in: DWW 22 (1970), S. 38–42
Dreis, Hennig: Zur Entwicklung der Wohnungsmieten, in: DWW 23 (1971), S. 255
Drerup, Martha: Grundstücksmarkt und Wohnungswesen der Stadt Münster im Rahmen der Leistungen städtischer Bodenpolitik, Münster 1930
Drewermann, Marlis/Nordalm, Volker (unter Mitarbeit v. Sabine Hentzsch): Zahlungsschwierigkeiten von Wohnungseigentümern. Ergebnisbericht des Forschungsprojektes „Ansatzpunkt für die Behebung von Zahlungsschwierigkeiten von Wohneigentümern", Bochum 1986
Dunckelmann, Hennig: Jane Jacobs' Buch – nur eine publikumswirksame Masche?, in: Bauwelt 61 (1970), S. 260–265
Duntze, Klaus: Die Berliner Wohnungspolitik, ihre sozialen Auswirkungen und die Aufgabe der Kirche, Berlin o. J. [1981]
Durchschnittliche Kaufwerte von Bauland in Bayern. Ergebnisse der Statistik der Baulandpreise nach Regierungsbezirken, Planungsregionen, Kreisfreien Städten und nach Kreisangehörigen Gemeinden 1962 bis 1973, München 1975 (Beiträge zur Statistik Bayerns H. 338)
Duwendag, Dieter: Die Miete: ein wirtschaftlicher, kein politischer Preis, in: DWW 23 (1971), S. 176–181
Duwendag, Dieter: Wohnungsneubau, Kosten, Mieten, in: GWW 23 (1970), S. 403–407

Duwendag, Dieter/Epping, Günter (u. Mitarbeit v. Bernhard Schmidt/Walter Schmidtmeier): Wem gehört der Boden in der Bundesrepublik Deutschland?, Bonn 1974
Eberstadt, Rudolf: Rheinische Wohnverhältnisse und ihre Bedeutung für das Wohnungswesen in Deutschland, Jena 1903
Eberstadt, Rudolf: Die Spekulation im neuzeitlichen Städtebau. Eine Untersuchung der Grundlagen des städtischen Wohnungswesens. Zugleich eine Abwehr der gegen die systematische Wohnungsreform gerichteten Angriffe, Jena 1907
Ehrenberg, Herbert/Storck, Louis: Durchbruch zum sozialen Rechtsstaat. Eigentum und Sozialdemokratie, Bonn 1969
Eine notwendige Klärung, in: Bodenreform 42 (1931), Sp. 217–224
Engelken, Klaas Zur Ermittlung der Endwerte beim Planungswertausgleich, in: Die öffentliche Verwaltung 28 (1975), S. 296–308
Engelken, Klaas: Zur Rollenverteilung zwischen Planung und Markt, in: Ordo 27 (1976), S. 276–291
Engelken, Klaas: Ein Überblick über das am 1. Januar 1977 in Kraft tretende neue Bodenrecht, in: DWW 28 (1976), S. 196–200
Entscheidungen des Reichsgerichtes in Zivilsachen Bd. 116, Berlin/Leipzig 1927
Epping, Günter: Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1977
Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle. Bearb. v. Wolfram Langer, Düsseldorf 1957
Erman, Heinrich (Hg.): Das große Bekenntnis zur deutschen Bodenreform, Frankfurt/Main 1926
Ermittlungsausschuss Mehringhof, Dokumentation Dezember [1980], Berlin 1980
Ermrich, Roland (Bearb.): Basisdaten. Zahlen zur sozial-ökonomischen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1974
Ernst, Klaus H. u. a.: Alternativen einer Sanierung von Berlin-Kreuzberg, in: Bauwelt 61 (1970), S. 1055–1068
Ernst, Paul: Der Einfluss der Besteuerung auf den Erwerb inländischen privaten Wohneigentums, München 1982
Ernst, Werner: Art. „Bodenpreise", in: Friedrich Karenberg (Hg.), Evangelisches Soziallexikon. Im Auftrag des Deutschen Evangelischen Kirchentages hrsg., 4. vollst. neu bearb. Aufl., Stuttgart 1963, Sp. 208–210
Ernst, Werner/Thoss, Rainer (Hg.): Wohnungswirtschaft an der Wende – Gibt es einen Neubeginn?, Münster 1976
Erpenbeck, Ferdinand: Millionen von Mietern tragen die volle Last wirtschaftspolitischer Fehlentscheidungen!, in: Kommunalpolitische Blätter 22 (1970), S. 742 f.
Eucken, Walter: Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, in: Ordo 2 (1949), S. 2–99
Euler, Manfred: Wohnungsmieten im Spiegel der Statistik, in: DLK 27 (1976), S. 613–620
Fahrenholtz, Christian/Schmidt, Eberhard: Bundesbau-Novelle im Test, in: GWW 28 (1975), S. 36–38
Fassbender, Hermann Josef: Die Privilegierungen und die Versagungsgründe des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrsrechts, jur. Diss. Universität Köln 1964
Felberg, Bruno: Das Wohngeld. Eine Untersuchung seiner wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung und ein Vergleich mit anderen Subventionsformen, Bonn 1972
Festag, Peter-M.: Die Bedeutung des Bausparwesens für Ersparnisbildung und Wohnungsbau, Bonn 1976
Fey, Walter: Die guten und die schlechten Wohnungen und ihre Bewohner, in: BBB 18 (1969), S. 496–505
Fey, Walter: Die Hebung des Wohnstandards als Aufgabe. Aufriß eines Zehnjahresprogramms der Modernisierung, Bonn 1972
Fey, Walter: Die schrittweise Überführung des Wohnungswesen in die soziale Marktwirtschaft und die Schaffung eines sozialen Mietrechts, in: BBB 8 (1959), S. 120–124
Flach, Karl-Hermann/Maihofer, Werner/Scheel, Walter: Die Freiburger Thesen der Liberalen, Reinbek 1972
Forster, Gerhard: Probleme des Mietspiegels, in: DLK 27 (1976), S. 766–771

Frank, Karl: Warum ist ein neues Bodenrecht unerläßlich?, in: Kommunalpolitische Blätter 23 (1971), S. 281–283
Frank, Karl: Wie lange noch falsche Wohnungsmieten?, in: Kommunalpolitische Blätter 20 (1968), S. 253–255
Frank, Karl: Die Wohnungswirtschaft muß gesunden, in: DWW 34 (1982), S. 254–259
Frankfurter Hypothekenbank, Geschäftsbericht 1967, Frankfurt/Main o. J.
Frankfurter Hypothekenbank, Geschäftsbericht 1968, Frankfurt/Main o. J.
Frankfurter Hypothekenbank, Geschäftsbericht 1969, Frankfurt/Main o. J.
Frankfurter Hypothekenbank, Geschäftsbericht 1973, Frankfurt/Main o.J
Frickhöffer, Wolfgang: Mietbindung und Soziale Marktwirtschaft, in: DWW 9 (1957), S. 122–125
Frickhöffer, Wolfgang: Zweites Wohnraum-Kündigungsschutzgesetz – ein scheinsozialer Volksbetrug, in: DWW 27 (1975), S. 172–174
Friedman, Milton: Kapitalismus und Freiheit. Aus dem Englischen übersetzt v. Paul C. Martin, Stuttgart 1971
Friedman, Milton: Die soziale Verantwortung der Geschäftswelt, in: Günter Schmölders (Hg.), Der Unternehmer im Ansehen der Welt, Bergisch-Gladbach 1971, S. 198–206
Frings, Ute: Wir wursteln uns so durch, in: Zitty 8 (1984), H. 22, S. 18f.
Die Früchte des Zorns. Texte und Materialien zur Geschichte der Revolutionären Zellen und der Roten Zora, 2 Bde., Berlin und Amsterdam 1993
Fuchs, Carl Johannes: Die Abhängigkeit der Wohnungsmiethen von Bodenpreis, Baukosten und Besteuerung, in: SP 11 (1901/02), Sp. 1137–1144
Fuchs, Carl Johannes: Die Spekulation im modernen Städtebau, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich 31 (1907), S. 1340–1367
Fuderholz, Günter: Berlin Kreuzberg. Von der Macht der Mehrheit zum Lernen von der Minderheit, in: Eberhard von Einem (Hg.), Die Rettung der kaputten Stadt. Planen und Bauen als demokratische Anstrengung, Berlin 1985, S. 69–72
Der 25. Bundestag der deutschen Bodenreformer in Hamburg vom 25.–28. September 1920, in: SP 29 (1920), Sp. 1296–1300
Gaddum, Johann Wilhelm: Zielvorstellungen zur Bau- und Bodenpolitik – von der Modernisierung bis zum Planungswertausgleich, in: DWW 27 (1975), S. 148–153
Ganser, Karl/Rach, Diethard: Ärgerliche Bodenpreise als Ergebnis verfehlter Raumplanung?, in: Harry Westermann u. a. (Hg.), Raumplanung und Eigentumsordnung. Festschrift für Werner Ernst zum 70. Geburtstag, München 1980, S. 119–147
Gardemann, Heinz-Friedhelm: Die Elektronik in der Wohnungswirtschaft, in: GWW 24 (1971), S. 106–111
Gather, Hans-Herbert: Die Modernisierung im Spiegel gerichtlicher Entscheidungen, in: DWW 32 (1980), S. 135–139
Gather, Hans-Herbert: Novellierung des Städtebauförderungsgesetzes duldet keinen Aufschub, in: DWW 36 (1984), S. 181–184
Gather, Hans-Herbert: Verfassungsrechtliche Bedenken gegen das Gesetz zur Änderung mietpreisrechtlicher Vorschriften vom 20. Dezember 1968, in: DWW 21 (1969), S. 134–143
Gemeinnützige Wohnungsunternehmen im Wettbewerb. Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag Hannover 1967, 12. und 13. Oktober, Köln 1967
Gerisch, Herbert: Bauboden läßt sich mobilisieren, in: GWW 35 (1982), S. 76–83
Gerisch, Herbert: Überlegungen zu gangbaren Wegen, in: GWW 29 (1976), S. 319–327
Gerte, H./Georg, D./Scott, R. W.: „Spekulantenschweine", in: Diskus 23 (1973), H. 1, S. 28
Giering, Dietrich: „Mieter, habt den Mut, um eure Wohnungen zu kämpfen!", in: Heinz Grossmann (Hg.), Bürgerinitiativen. Schritte zur Veränderung?, Frankfurt/Main 1971, S. 121–133
Gierth, Volker: Marktmiete aus der Retorte?, in: BBB 26 (1977), S. 541–543
Giese, F., Der Althausbesitz als Gegenstand kalter Enteignung, in: DWW 9 (1957), S. 219–222
Glagau, Otto: Der Börsen- und Gründungs-Schwindel in Berlin. Gesammelte und stark vermehrte Artikel der „Gartenlaube", Leipzig 1876

Gnädinger, Fritz-Joachim: Wohnraumkündigungsschutz als Dauerrecht, in: Die Neue Gesellschaft 21 (1974), S. 838–841
Göckmann, Karl: Vom sozialen zum sozialistischen Mietrecht?, in: Kommunalpolitische Blätter 19 (1967), S. 812f.
Goyke, Ernst: Die 100 von Bonn. Zwischen Barzel und Wehner, 3. verb. Aufl., Bergisch-Gladbach 1970
Green, Shirley: Rachman, London 1979
Grossmann, Heinz (Hg.): Bürgerinitiativen. Schritte zur Veränderung?, Frankfurt/Main 1971
Grünberg, Bodo: Vermögensanlage der Versicherungen. Die Entwicklung eines Jahrzehnts, in: DLK 32 (1981), S. 308f.
Grund und Boden zwischen Freiheit und Bindung, Köln 1974
Grundbesitz und Realkredit. Eine Auswahl von Aufsätzen, Berlin o. J. [1913]
Grundbesitzwechsel in Groß- und Mittelstädten im Jahre 1935, in: Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reichs 45 (1936), H. 3, S. 38–42
Grundbesitzwechsel in Groß- und Mittelstädten im Jahre 1936, in: Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reichs 46 (1936), H. 3, S. 20–24
Grundstücksspekulation in München, in: Bauwelt 63 (1972), S. 1660f.
Grüttner, Michael: Wem die Stadt gehört. Stadtplanung und Stadtentwicklung in Hamburg 1965–1975,Hamburg 1976
Gustafsson, Knut: Mietenniveau – Mietenstrukturen, in: BBB 32 (1983), S. 195–201
Gustafsson, Knut: Strukturfragen der Wohnungseigentumspolitik, in: BBB 29 (1980), S. 427–430
Gutachten des Wohnungswirtschaftlichen Beirats 1954–1958, Bonn 1959
Gutekunst, Dieter: Das Wohnungsbauänderungsgesetz 1973, in: DLK 25 (1974), S. 98–102
Gutting, Bernd: Der Einfluss der Besteuerung auf die Entwicklung der Wohnungs- und Baulandmärkte. Eine intertemporale Analyse der bundesdeutschen Gesetze, Frankfurt/Main u. a. 1986
Güttler, Helmut/Höflich-Häberlein, Lisa: Bemerkungen über Zusammenhänge zwischen Bodenpreisen und Wohnungsneubau, in: BBB 33 (1984), S. 233–235
Haack, Dieter: Eine Verbesserung des Investitionsklimas, in: Wirtschaftsdienst 62 (1982), S. 315–319
Haack, Dieter: Schwerpunkte der Wohnungs- und Städtebaupolitik, in: BBB 27 (1978), S. 267f.
Hähnle, Walter: Wider den blockierten Wohnungsmarkt, in: DWW 19 (1967), S. 118f.
Hamann, Ulrich: Bodenwert und Stadtplanung. Deutsche und englische Ansätze zum Planungswertausgleich, Stuttgart u. a. 1969
Hamm, Hartwig: Über die Notwendigkeit einer gründlichen Abkehr vom Vergleichsmietenprinzip, in: DWW 34 (1982), S. 6–9
Hampe, Asta: Die freie Mietpreisbildung. Ein Beitrag zur Theorie der „Marktmiete", Stuttgart 1958
Hampe, Asta: Mietsubvention, in: Aktuelle Fragen der Wohnungswirtschaft. Vorträge auf dem Verbandstag des Zentralverbandes der Haus- und Grundbesitzer vom 13.–17. September 1950 in Wiesbaden-Mainz, Düsseldorf 1950, S. 59–62
Handbuch für Hausbesetzer, Bonn o. J.
Handhabung des Preisstopps, Grundstückspreisentwicklung und Anwendung des Baulandbeschaffungsgesetzes. Ergebnisse einer Erhebung, Köln 1959
Hannig, Uwe: Die Bodenrechtsreform von 1976, in: GWW 29 (1976), S. 382–387
Hannig, Uwe: Das neue Mietrecht im Überblick, in: GWW 36 (1983), S. 65–68 u. 75
Härlin, Benny: Von Haus zu Haus – Berliner Bewegungsstudien, in: Kursbuch Bd. 65: Der große Bruch – Revolte '81, Berlin 1981, S. 1–28
Härlin, Benny/Sontheimer, Michael: Potsdamer Straße. Sittenbilder und Geschichten, Berlin 1983
Härtel, Lisa (Hg.): Der Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebietes, Stuttgart und Köln 1951
Häuserrat Frankfurt, Wohnungskampf in Frankfurt, München 1974

Häuserrat Frankfurt, Zum Frankfurter Wohnungskampf, in: links, März 1973, o. P.
Häusler, Wilhelm: Das Bundesverfassungsgericht zur Vergleichsmiete, in: DWW 26 (1974), S. 172–176
Häusler, Wilhelm: Neues Miet- und Mietpreisnotrecht, in: DWW 23 (1971), S. 376–382
Hayek, Friedrich A. von: Die Verfassung der Freiheit, Tübingen 1971
Haynstraße/Hegestraße bleibt! Zur Geschichte des Hauses und seiner BewohnerInnen, Hamburg 1990
Hegemann, Werner: Das steinerne Berlin. Geschichte der größten Mietskasernenstadt der Welt, Berlin 1930
Heide, Hans-Jürgen von der: Zur Entstehung des Bundesbaugesetzes, in: Harry Westermann u. a. (Hg.), Raumplanung und Eigentumsordnung. Festschrift für Werner Ernst zum 70. Geburtstag, München 1980, S. 185–200
Heiner, Maja: Einsamkeit und Entfremdung in unseren neuen Trabantenstädten, in: Bauwelt 66 (1975), S. 873–878
Heuer, Jürgen H. B.: Auch für 1976 ein besonderes Sozialproblem, in: GWW 29 (1976), S. 13–18
Heuer, Jürgen H. B.: Bedarfsanalyse und Marktforschung, in: GWW 28 (1975), S. 16–22
Heuer, Jürgen H. B.: Die Bodenfrage im Widerstreit von Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, in: DWW 24 (1972), S. 180–184
Heuer, Jürgen H. B.: Bodenreform im Sog der Schlagworte, in: GWW 25 (1972), S. 581–585
Heuer, Jürgen H. B.: Faktoren der Bau- und Bodenpreise, in: VI. Königsteiner Gespräch – Referate, Bonn 1966, S. 53–63
Heuer, Jürgen H. B.: Lehrbuch der Wohnungswirtschaft, Frankfurt/Main 1980
Heuer, Jürgen H. B.: Stadterneuerung durch Bestandspflege – wirtschaftliche und sozialpolitische Probleme der Gründerzeitwohnungen, in: ders. (Hg.), Spezialprobleme der Wohnungswirtschaft. Bd. 4: Neue Rahmenbedingungen für die Wohnungswirtschaft. Antriebskräfte und Restriktionen, Bochum 1978, S. 79–103
Hirsch, Ludwig: Die Mietskaserne, Spandau 1911
Hisse-Borst, Renate/Krätke, Stefan/Schmoll, Fritz: Stadterneuerung ohne Spekulanten. Ansätze zu einer sozialen Stadterneuerungspolitik in England und Holland. Alternativen zur Stadterneuerung in Berlin, Berlin 1982
Hofbauer, Max A.: Hausbau und Hausbesitz – Vermögensverwaltung oder Gewerbebetrieb?, in: ders. (Hg.), Handbuch für den Haus- und Grundbesitz, München 1969, S. 11–116
Hoffmann, Bernd von: Das Recht des Grundstückskaufs. Eine rechtsvergleichende Untersuchung, Tübingen 1982
Hoffmann, Ulrich: Teures Bauland meist nur gering genutzt, in: GWW 36 (1983), S. 362–365 u. 370
Hofmann, Werner: Bodeneigentum und Gesellschaft – Theorie und Wirklichkeit, in: Folker Schreiber (Hg.), Bodenordnung? Vorschläge zur Verbesserung der Sozialfunktion des Bodeneigentums, Stuttgart und Bern 1969, S. 19–26
Hofmeister, Burkhard: Berlin: Eine geographische Strukturanalyse der zwölf westlichen Bezirke, Darmstadt 1975 (Wissenschaftliche Länderkunden Bd. 8/I)
Horn, Klaus: Zweckrationalität in der modernen Architektur. Zur Ideologiekritik des Funktionalismus, in: Heide Berndt/Alfred Lorenzer/Klaus Horn, Architektur als Ideologie, Frankfurt/Main 1968, S. 105–153
Hübener, Karl-Ludolf: Mit der Bodenreform gegen Profitopolis, in: Die Neue Gesellschaft 20 (1973), S. 425–429
Humanes Wohnen – Sozialdemokratische Städtebaupolitik. Delegiertenkonferenz der Bundesarbeitsgemeinschaft für Städtebau- und Wohnungspolitik [der SPD], 26. 6. 1976, Bonn, Bonn 1976
Huster, Ernst-Ulrich Reichtum in Deutschland. Von der Schwierigkeit, über ein Tabu zu sprechen, in: WSI-Mitteilungen 47 (1994), S. 635–644
Immobilienfonds, in: Bauwelt 63 (1972), S. 1428 f. u. 1490 f.
Ipsen, Detlev/Glasauer, Herbert/Heinzel, W.: Teilmärkte und Wirtschaftsverhalten privater Miethausbesitzer. Analysen zur Miethöhe, Instandhaltung und Renditesituation, Kassel o. J. [1980]

Ipsen, Detlev/Glasauer, Herbert/Lasch, Vera: Markt und Raum. Die Verteilungswirkungen wohnungspolitischer Subventionsformen im städtischen Raum, Frankfurt/Main/New York 1986
Irmler, Heinrich: Währungsreform und reglementierter Kapitalmarkt, in: Marcus Beirich u. a., 30 Jahre Kapitalmarkt in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/Main 1981, S. 7–29
Ist die Marktwirtschaft noch gesichert? Vorträge und Diskussionen der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft am 25. und 26. November 1970 in Bonn-Bad Godesberg, Ludwigsburg 1971
Jaeger, Eugen: Grundriß der Wohnungsfrage und Wohnungspolitik, Mönchengladbach 1911
Jahn, Friedrich-Adolf: Wohnungs(bau)politik in Deutschland – was macht sie so schwierig?, in: DLK 37 (1986), S. 100–105
Jahn, Gerhard: Gefahren für den sozialen Frieden, in: Wirtschaftsdienst 62 (1982), S. 322–324
Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie 1. Mai 1958–30. September 1959, vorgelegt zum zehnjährigen Bestehen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie in Köln am 20. Oktober 1959, Köln 1959
Jahresbericht [des Schutzverbandes für Deutschen Grundbesitz] für 1913/1914. Erstattet in der Sitzung des Präsidiums am 22. Mai 1914, Berlin 1914
Janssen, Jörn: Zweihundert Jahre Bodenreformbewegung – für Liberale, Kleinbürger, Reformer, Utopisten und Interessenten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 18 (1973), S. 727–742
Jaschinski, Heinrich: Die Auswirkungen der Wohnungszwangswirtschaft auf die künftigen Aufgaben der Wohnungsbaufinanzierung, in: Hans K. Schneider u. a., Der Abbau der Wohnungszwangswirtschaft, Köln 1964, S. 66–78
Jenkins, Helmut: Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft zwischen Markt und Sozialbindung. Aufsätze und Abhandlungen, Berlin 1985
Jenkis, Helmut W.: Die Mietenpolitik zwischen Ökonomie und Ideologie, in: Ordo 32 (1981), S. 141–148
Jones, Philip: Guestworkers and their Spatial Distribution, in: Trevor Wild (Hg.), Urban and Rural Change in West Germany, London/Canberra 1983, S. 71–107
Jungblut, Michael: Die Reichen und die Superreichen in Deutschland, überarb. u. aktual. Aufl., Reinbek 1973 [erstmals: 1971]
Jürgens, Till-Matthias: Vermieter-Terror, in: Konkret 21 (1975), H. 9 (September), S. 19
Jürgensen, Harald: Bau- und Wohnungsmärkte ohne Gleichgewicht, in: Harry Westermann u. a. (Hg.), Raumplanung und Eigentumsordnung. Festschrift für Werner Ernst zum 70. Geburtstag, München 1980, S. 249–261
Kade, Gerhard/Schiller, Günter: Gastarbeiterpolitik im Nebel, in: Wirtschaftsdienst 53 (1973), S. 61–64
Kade, Gunnar/Vorlaufer, Karl: Grundstücksmobilität und Bauaktivität im Prozeß des Strukturwandels citynaher Wohngebiete. Beispiel: Frankfurt/M.-Westend. Materialien zur Bodenordnung I, Frankfurt/Main 1974
Kaiser, Hella: Hausbesetzungen sind out – Leerstand auch?, in: Zitty 8 (1984), H. 16, S. 18f.
Kampffmeyer, Hans (unter Mitarbeit v. Siegfried Boldt u. a.): Die Nordweststadt in Frankfurt am Main, Frankfurt/Main 1968
Karenberg, Friedrich (Hg.): Evangelisches Soziallexikon. Im Auftrag des Deutschen Evangelischen Kirchentages hrsg., 4. vollst. neu bearb. Aufl., Stuttgart 1963
Kassebeer, Friedrich: Neue Heimat? Lieber besser wohnen, in: Der Monat 22 (1970), H. 6, S. 49–54
Katzer, Hans: Bodenrecht im Wandel, in: Hellmut Maurer (Hg.), Städtebau – Alternativen '73: Konkretes zur Stadt von Heute, Frankfurt/Main 1973, S. 147–150
Keine Experimente in der Wohnungswirtschaft, Köln o. J. [1958]
Kerl, Volkher [!]: Beleihungswert im Wandel – Empfehlungen und Erfordernisse aus der Sicht der Bankenaufsicht, in: Jürgen H. B. Heuer (Hg.), Spezialprobleme der Wohnungswirtschaft – Wohnungswirtschaft zwischen Sozialbindung und Wettbewerb, Bochum 1976, S. 81–112

Kerscher, Wilhelm M.: Erfahrungen mit der Kapitalanlage in frei finanzierten Mietwohnungen, in: DLK 31 (1980), S. 570–572
Kießner, Ferdinand: Kreditbetrug – § 265 b StGB. Eine Untersuchung zur Einführung und Anwendung des Sondertatbestandes zur Bekämpfung der betrügerischen Erschleichung von Krediten, Freiburg 1985
King, Louise: Frankfurter Westend-Story II, in: Bauwelt 61 (1970), S. 1942–1944
Kirchhof, Paul: Die Steuerwerte des Grundbesitzes, Köln 1985
Klein, Jo: Freizeit und Wohnen, in: Ferdi Breidbach/Rüdiger May (Hg.), Das soziale Feigenblatt? Die Sozialausschüsse in der Union, Düsseldorf/Wien 1975, S. 239–255
Kleinhans, Joachim: Der Kreditbereich im freien Wettbewerb, in: Verhandlungsbericht der Mitgliederversammlung des Deutschen Raiffeisenverbandes am 22. und 23. Juni 1967 in Bonn, Bonn 1967, S. 106–118
Knipp, Hans-Jochen: Kurskorrekturen bei den Berliner Sanierungsprogrammen?, in: Bau-Handbuch 1974, Berlin 1974, S. 25–32
Koch, Reinhold: Das Verhalten der Gastarbeiter am Wohnungsmarkt, in: Baumeister 68 (1970), S. 633 f. u. 724–732
Köhler, Johannes: Die Baulandsteuer (Grundsteuer C). Eine Darstellung der wirtschaftlichen und verfassungsrechtlichen Problematik dieser Steuer, München 1963
Kornemann, Rolf: Der Altwohnungsmarkt und seine Grenzen, in: GWW 36 (1983), S. 69–75
Kornemann, Rolf: Dirigistische oder marktwirtschaftliche Bodenpolitik?, in: Ordo 25 (1974), S. 101–124
Kornemann, Rolf: Fehlsubventionierungen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau. Bilanz einer systemwidrigen Marktintervention, Bonn 1973
Krapohl, Peter: Eigentumswohnungen in der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung und Beurteilung ihrer Marktfähigkeit, Bonn 1975
Kremer, Christoph: Mieterstreik und Vermieterjustiz, in: Kritische Justiz 7 (1974), H. 1, S. 89–109
Kretzer, Max: Der Millionenbauer. Volksstück in vier Aufzügen, Leipzig 1891
Kreuzkamp, Willi: Modernisierung als ständige Reform, in: GWW 28 (1975), S. 147–153
Krey, Michael: Kolonialismus in Pöseldorf, in: Konkret 17 (1971), H. 10, S. 13 f.
Krupinski, Hans-Dieter: Erhaltung und Erneuerung des Wohnungsbestandes in Nordrhein-Westfalen, in: GWW 36 (1983), S. 354–361
Kugler, Karl: Die Irrtümer der Spekulation im Getreideterminhandel und die Stabilisierung der Getreidepreise, Kallmünz 1930
Kujath, Hans Joachim: Die Regeneration der Stadt. Ökonomie und Politik des Wandels im Wohnungsbestand, Hamburg 1986
Külz, Helmut R.: Die Neuordnung des Nachbarschaftsrechts – Gedanken und Vorschläge, in: Bodenrechtsreform im sozialen Rechtsstaat II: Sonderdarstellungen zum Umlegungsrecht, Nachbarschaftsrecht und Bergrecht. Vorgelegt im Dezember 1973, Hamburg 1973, S. 33–79
Kundgebung für die Fortsetzung der Wohnungsreform im Sitzungssaale des ehemaligen Herrenhauses zu Berlin, Leipziger Straße Nr. 3, am 8. und 9. Mai 1925. Stenographischer Bericht, Berlin 1926
Kundgebung gegen die Bodenreform-Bestrebungen im Reiche und zum preußischen Städtebau-Gesetzentwurf, Berlin 1926
Kunz, Dietrich/Euler, Manfred: Möglichkeiten und Grenzen der laufenden Wirtschaftsrechnungen, in: Wirtschaft und Statistik 23 (1971), S. 321–326
Kürten, Oskar: Die Wohnungsverhältnisse in Stadt und Land, dargestellt nach den Ergebnissen der sächsischen Wohnungsstatistik, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 3. F., Bd. 52 (1916), S. 345–376
Lampe, Ernst-Joachim: Der Kreditbetrug (§§ 263, 265b StGB), Berlin 1980
Langer-El Sayed, Ingrid: Das modernisierte Heimchen am Herd, in: Bauwelt 62 (1971), S. 1674–1677
Langer, Wolfram: Der Realkredit unter veränderten wohnungspolitischen Bedingungen, in: Jürgen H. B. Heuer (Hg.), Spezialprobleme der Wohnungswirtschaft. Bd. 2: Wohnungs-

bau-/Wohnungsbestandsförderung und Finanzierung unter gewandelten Bedingungen, Bochum 1977, S. 114–137
Langer, Wolfram: Wohnungsbaupolitik neu formulieren, in: GWW 29 (1976), S. 280–282
Laurisch, Bernd: Kein Abriß unter dieser Nummer. 2 Jahre Instandbesetzung in der Cuvrystraße in Berlin-Kreuzberg, Gießen 1981
Lauritzen, Lauritz: Aspekte des Wohnungs- und Städtebaues, Bonn 1967
Lauritzen, Lauritz: Ein unerträglicher Zustand, in: BBB 20 (1971), S. 112
Lauritzen, Lauritz: Politische Aspekte des Wohnens, in: Bulletin der Bundesregierung 1972, S. 151–157
Lauritzen, Lauritz: Die Sicherung einer ausreichenden Wohnungsversorgung als langfristige Aufgabe einer sozialen Demokratie, in: Sozialer Fortschritt 19 (1970), S. 193–197
Lauritzen, Lauritz: Sieben Grundsätze zum Städtebau, in: BBB 21 (1972), S. 458 f.
Lauritzen, Lauritz: Die Vorschläge der SPD zur Reform der Bodenordnung, in: Die Neue Gesellschaft 19 (1972), S. 654–658
Lehmbrock, Josef/Fischer, Wend u. a.: Profitopolis oder Der Mensch braucht eine andere Stadt. Eine Ausstellung über den miserablen Zustand unserer Städte und über die Notwendigkeit, diesen Zustand zu ändern, damit der Mensch wieder menschenwürdig in seiner Stadt leben kann, München 1971
Leisner, Walter: Wertzuwachsbesteuerung und Eigentum. Zugleich ein Beitrag zur Lehre vom Leistungseigentum, Berlin 1978
Lenhard, Paul: Tabellenmiete nach Maß, in: DWW 32 (1980), S. 145 f.
Lenz, Karl: Gefragte Dollar-Immobilien, in: DWW 28 (1976), S. 204 f.
Lenz, Karl: Immobilien im Ausland, in: DWW 31 (1979), S. 57 f.
Lenz, Lothar: Vermögenskonzentration in der Bundesrepublik?, in: DWW 31 (1979), S. 80–83
Ley, Norbert/Bonczek, Willi/Becker, Karl: Raumordnung und Grundstücksmarkt, Münster 1967
Loehr, E.: Die Bodenfrage und die Bodenpolitik in Deutsch-Ostafrika, in: Jahrbuch der Bodenreform 11 (1915), S. 161–179
Lohmeyer, Heinz: Die Besteuerung von Spekulationsgeschäften, in: Steuer und Wirtschaft 45 (1968), Sp. 514–530
Loos, Adolf: Architektur, in: ders., Trotzdem 1900–1930, Innsbruck 1930, S. 91–111
Losacker, Ludwig: Für ein modernes Unternehmerbild, Köln 1971
Losch, H. J., Die Volkszählung vom 1. Dezember 1910, in: Württembergische Jahrbücher für Statistik und Landeskunde 52 (1912), H. 2, S. 1–426
Lowinski, Leonhard: Das Eigentum an Haus und Grund als gesellschaftpolitischer Faktor – Wandlungen und Tendenzen, in: ders. u. a., Eigentum und Stadterneuerung, Bochum 1987, S. 4–20
Lubahn, Erich: Die städtische Grundrente. Zur Kritik des Bau- und Bodenrechtes, Frankfurt/Main 1952
Lubahn, Johannes: Bodenspekulation eine Gefahr für Freiheit und Recht, in: Kommunalpolitische Blätter 20 (1968), S. 350
Lucadou, Emil von: Verbesserung überalterter Wohngebiete, in: GWW 22 (1969), S. 77–79
Lücke, Paul: Wie und wo soll der Staat die Wohnungswirtschaft beeinflussen?, in: Der Staatseinfluß in der Wohnungswirtschaft, Köln 1959, S. 23–30
Lücke, Paul, Wohnungspolitik – Wohnungswirtschaft, in: GWW 12 (1959), S. 1–8
Lütge, Friedrich: Art. „Bodenreform", in: Friedrich Karenberg (Hg.), Evangelisches Soziallexikon. Im Auftrag des Deutschen Evangelischen Kirchentages hrsg., 4. vollst. neu bearb. Aufl., Stuttgart 1963, Sp. 213–216
Magistrat der Stadt Frankfurt am Main (Hg.): Dokumentation zur Bodenspekulation und zur Zweckentfremdung von Wohnraum in Frankfurt am Main, Frankfurt/Main 1975
Mampel, Hartmut: Das Förderungssystem ist schuld, in: GWW 28 (1975), S. 211 f.
Marcus, Hermann: Wer verdient schon, was er verdient? Besitz und Einkommen in der Bundesrepublik, Düsseldorf 1969
Matschl, Gustav: Die bedrohte Marktfähigkeit des Altwohnungsbestandes, in: DLK 26 (1975), S. 169–173

Matschl, Gustav: Das Gesetz zur Regelung der Miethöhe in der Bewährung, in: DWW 29 (1977), S. 172–176
Matschl, Gustav: Planung und Marktwirtschaft in der Stadterneuerung, in: DLK 26 (1975), S. 509–514
Matti, Werner: Hamburger Grundeigentumswechsel und Baulandpreise 1903 bis 1937 und 1955 bis 1962, Hamburg 1963 (Hamburg in Zahlen 1963, Sonderh. 1)
Matti, Werner: Wohnsituation, Arbeitsmobilität und Einkaufsverhalten, in: BBB 18 (1969), S. 22–25
Maurer, Hellmut: Vater Staat finanziert die Großen, in: Publik 3 (1970), H. 43, S. 15
Mees, Jürgen: Ist der frei finanzierte Mietwohnungsbau am Ende?, in: DLK 31 (1980), S. 568 f.
Mees, Jürgen: Überlegungen zu den Renditeerwartungen der Lebensversicherer in den nächsten Jahren, in: DLK 32 (1981), S. 294–301
Merk, Bruno: Wohnungsbaupolitik auf bayrisch, in: GWW 29 (1976), S. 189 f.
Merklein, Renate: Die Deutschen werden ärmer. Staatsverschuldung, Geldentwertung, Machteinbußen, Arbeitsplatzverluste, Reinbek 1982
Merklein, Renate: Griff in die eigene Tasche. Hintergeht der Bonner Sozialstaat die Bürger?, Reinbek 1980
Merklein, Renate: Soziale Sicherheit im Wirtschaftswachstum. Beziehungen zwischen Maßnahmen zur sozialen Sicherheit und dem wirtschaftlichen Wachstumsprozeß, wirtschafts- und sozialwiss. Diss. Universität Hamburg 1969
Merks, Erik: Der Soziale Wohnungsbau – „Wohnungsbau für die breiten Schichten des Volkes", in: Joachim Brecht (Hg.), Wohnen zur Miete. Wohnungsversorgung und Wohnungspolitik in der Bundesrepublik, Weinheim/Basel 1981, S. 66–88
Merten, Klaus/Mohr, Christoph: Das Frankfurter Westend, Passau 1974
Miegel, Meinhard: Grundlagen der Bau- und Wohnungspolitik in den nächsten zehn Jahren, in: DLK 37 (1986), S. 4–9
Miegel, Meinhard: Die verkannte Revolution. Einkommen und Vermögen der privaten Haushalte, Stuttgart 1983
Miegel, Meinhard: Der Wohnungsmarkt im Umbruch, in: DWW 31 (1979), S. 220–223
Mierheim, Horst/Wicke, Lutz: Die personelle Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1978
Mitscherlich, Alexander: Thesen zur Stadt der Zukunft, Frankfurt/Main 1971
Mitscherlich, Alexander: Die Unwirtlichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden, Frankfurt/Main 1965
Mohr, Paul: Beiträge zur Frage der Bodenspekulation und ihrer Gewinne, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich 31 (1907), S. 1057–1098
Möller, Hans: Der Boden in der politischen Ökonomie, Wiesbaden 1967
Moos, Stanislaus von: Zum Stand der Corbusier-Kritik, in: Bauwelt 63 (1972), S. 8 f. u. 56
Mörschbach, Fritz: Sehnsucht nach der Stadtmitte, in: Publik 3 (1970), H. 24, S. 9 f.
Mrosek, Hemut: Die sozialökonomische Bedeutung der Instandsetzung und Modernisierung des Altbauwohnungsbestandes unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen, Münster 1972
Mulhak, Renate: Der Instandsetzungskonflikt in Berlin, in: Peter Grottian/Wilfried Nelles (Hg.), Großstadt und neue soziale Bewegungen, Basel u. a. 1983, S. 205–252
Müller, Manfred: Die Finanzierung der Sanierung – öffentliche Aufgabe oder Spekulation?, in: DLK 33 (1982), S. 181–185
Müller, Wolfgang: Die Ordnung des Baubodenmarktes in der Bundesrepublik Deutschland, rechts- u. wirtschaftswiss. Diss. Universität Tübingen 1963
Müller-Armack, Alfred: Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947
Müller-Münch, Ingrid u. a.: Besetzung – weil das Wünschen nicht geholfen hat. Köln, Freiburg, Gorleben, Zürich und Berlin, Reinbek 1981
Münch, Dieter: Wohnkosten. Mehr Sachlichkeit, in: Sparkasse 87 (1970), S. 368–371
Munk, Werner: Kaußen-Mieter-Komitee, in: Berliner Lehrerzeitung 46 (1977), H. 11, S. 8–10

Nawroth, Edgar: Das Bodenrecht im Spannungsfeld zwischen Individual- und Sozialfunktion des Eigentums, in: Die Neue Ordnung 24 (1970), S. 416–434
Nell-Breuning, Oswald von: Art. „Bodenspekulation", in: Hermann Sacher (Hg.), Staatslexikon. 5. von Grund auf neu bearb. Aufl., Bd. 1, Freiburg/Br. 1926, Sp. 971–973
Nell-Breuning, Oswald von: Das Bundesbaugesetz und die Probleme einer sozialen Bodenordnung, in: Die Neue Ordnung 21 (1967), S. 442–451
Nell-Breuning, Oswald von: Grundrecht auf Wohnung, in: ders., Aktuelle Fragen der Gesellschaftspolitik, Köln 1970, S. 309–324
Nell-Breuning, Oswald von: Grundzüge der Börsenmoral, Freiburg 1928
Nell-Breuning, Oswald von: Preisbildung am Baubodenmarkt, in: Erwin von Beckerath/Fritz W. Meyer/Alfred Müller-Armack (Hg.), Wirtschaftsfragen der freien Welt. Zum 60. Geburtstag von Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard, Frankfurt/Main 1958, S. 235–244
Nell-Breuning, Oswald von: Die Preisbildung am Wohnungsmarkt, in: ders., Aktuelle Fragen der Gesellschaftspolitik, Köln 1970, S. 325–340
Nell-Breuning, Oswald von: Zur Neuordnung des Bodenrechts. Bodeneigentum – Eckstein unserer Eigentumsordnung oder Stein des Anstoßes?, Karlsruhe 1987
Neubeck-Hohlefelder, Astrid von: Die Wohnsituation von Familien mit Kindern, in: BBB 28 (1979), S. 347–352
Neue Wohnungsnot in unseren Städten. Wohnungspolitische Fachkonferenz des Deutschen Städtetages am 4. und 5. März 1980 in München, Stuttgart 1980
Neuffer, Martin: Städte für alle. Entwurf einer Städtepolitik, Hamburg 1970
Niederberger, Rolph [!]: Was für ein Preis ist die Miete?, in: DLK 33 (1982), S. 75–82
Noack, Victor: Wohnungsnot und Mieterelend. Ein Erbstück des alten Staates, Berlin 1918
Noelle-Neumann, Elisabeth/Neumann, Erich Peter (Hg.): Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1968–1973, Allensbach und Bonn 1974
Oschmann, Martin: Welche Rolle spielt die Rendite bei der Anlage im Wohnhausbesitz?, in: DLK 28 (1978), S. 73–82
Oschmann, Martin: Das Wohnungsbau-Änderungsgesetz 1980 im Überblick, in: DLK 31 (1980), S. 464–474
Pagenstecher, Ulrich: Resignation gegenüber dem Mietenwirrwarr?, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 5 (1954), S. 620–623
Paschke, Werner: Zur Preisbildung auf dem Wohnungsmarkt, in: DLK 27 (1977), S. 49–52
Paul, Theodor: Letztlich auch zum Nachteil der Mieter, in: Monatsblätter für freiheitliche Wirtschaftspolitik 20 (1974), S. 13–20
Paul, Theodor: Privates Grundeigentum und Bodenpolitik, in: Werner Ernst u. a., Bodenordnung und Bodenpolitik, Münster 1972, S. 97–108
Pergande, Hans-Günter: Ein bedeutungsvoller Termin für den weiteren Abbau der Wohnungszwangswirtschaft, in: BBB 12 (1963), S. 526–529
Pergande, Hans-Günter: Die Entwicklung des sozialen Mietrechts. Ein Vortrag, Köln 1967
Pergande, Hans-Günter: Die jüngste Rechtsprechung zur Sozialklausel, in: Die freie Wohnungswirtschaft 24 (1970), S. 503–510
Peßara, Horst: „Wir pochen auf unser Recht", in: Zitty 4 (1980), H. 9, S. 9 f.
Peters, Karl-Heinz: Die Bodenreform. Ende eines Kompromisses, Hamburg 1971
Peters, Karl-Heinz: Wohnungspolitik am Scheideweg. Wohnungswesen, Wohnungswirtschaft, Wohnungspolitik, Berlin 1984
Petzinger, Renate/Riege, Marlo: Die neue Wohnungsnot. Das Wohnungswunder Bundesrepublik, Reinbek 1981
Pfannschmidt, Martin: Stadterneuerung und Bodenwertsteuer in den USA und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung 31 (1973), S. 267–275
Pfeiffer, Ulrich: Diskriminieren wir den Neubau?, in: BBB 29 (1980), S. 206–208
Pfeiffer, Ulrich: Eine faire Ordnung für den Wohnungsmarkt, in: Die neue Gesellschaft 18 (1971), S. 862–865
Pfeiffer, Ulrich: Wohnungsmarkt, Wohnungspolitik und Zinsexplosion, in: BBB 30 (1981), S. 521–524

Pfeiffer, Ulrich: Wohnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Stephen J. Fitzsimmons/Rudolf Wildermann/Kenneth J. Arrow (Hg.), Zukunftsorientierte Planung und Forschung für die 80er Jahre. Deutsche und amerikanische Erfahrungen im Bereich der Erziehungs-, Wohnungs-, Beschäftigungs-, Gesundheits-, Energie- und Umweltpolitik, Königstein/Ts. 1978, S. 56–63

Postlep, Rolf-Dieter: Wirtschaftsstruktur und großstädtische Finanzen. Der Einfluss höherwertiger Dienstleistungen auf die kommunalen Steuereinnahmen und Ausgaben in verschiedenen Großstädten, Hannover 1985

Poullain, Ludwig: Die Stadt muß menschlicher werden, in: GWW 28 (1975), S. 112–114

Preis, Henning: Kostenmiete oder marktgerechte Eigenkapitalverzinsung, in: DWW 23(1971), S. 79–81

Preusker, Viktor Emanuel: Kein Ausnahmerecht für Haus und Grund, in: DWW 19 (1967), S. 190–194

Preusker, Viktor Emanuel: Zum Zentralverbandstag 1967, in: DWW 19 (1967), S. 149

Privateigentum – Grundlage unserer Ordnung. Vorträge und Podiumsdiskussion. Zentralverbandstag der Deutschen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer 1974 in Mainz, Düsseldorf 1974

Puls, Willi Walter: Ballungsnahe Randzonen als Magnet!, in: Gegenwartskunde 22 (1973), S. 25–212

Rafeiner, Franz: Hochhäuser. Planung, Kosten, Bauausführung, Wiesbaden 1968

Rasehorn, Theo: Über Wohnen – in Frankfurt und anderswo, in: Ders./Heinrich Lau/Bernhard von Grünberg (Hg.), Wohnen in der Demokratie. Soziales Mietrecht der Bundesrepublik, Darmstadt/Neuwied 1976, S. 9–61

Ratz, Michael: Bodenpolitik in der BRD. Kritik und demokratische Alternativen, in: Jörn Janssen/Michael Ratz, Bodenpolitik und Bodenrechtsreform in der BRD, Köln 1973, S. 16–48

Ratzinger, Georg: Die Volkswirtschaft in ihren sittlichen Grundlagen. Ethisch-sociale Studien über Cultur und Civilization, Freiburg/Br. 1881

Raupach, Arndt: Der Niedergang des deutschen Einkommenssteuerrechts – Möglichkeiten der Neubesinnung, in: ders./Klaus Tipke/Adalbert Uelner, Niedergang oder Neuordnung des deutschen Einkommenssteuerrechts?, Köln 1985, S. 15–132

Rauter, E. A.: Miete. Eine Mark pro Quadratmeter, in: Konkret 16 (1970), H. 21, S. 9

Ravens, Karl: Wohnungspolitik als Schlüssel zur Gesellschaftspolitik. Neue Leitlinien der Wohnungspolitik – ihre Ziele und Wege der Verwirklichung, in: ders./Leonhard Lowinski, Wohnungspolitik und Wirtschaftsordnung, Bochum 1972, S. 7–13

Reddis, Hannelore: Das Verfahren der laufenden Wirtschaftsrechnungen von 1950 bis 1964 und ab 1965, in: Wirtschaft und Statistik 17 (1965), S. 496–500

Reform der Wohnungspolitik. Fachtagung des Instituts für Kommunalwissenschaften der Konrad-Adenauer-Stiftung am 17. und 18. Januar 1980 in Bonn, Melle 1980

Reichstein, Eberhard: Wandlungen des Hypothekarkredits. Risiken und Probleme, in: Jürgen H. B. Heuer (Hg.), Spezialprobleme der Wohnungswirtschaft. Bd. 3: Mittelfristige Aspekte der Wohnungs- und Kreditwirtschaft, Bochum 1978, S. 52–80

Rettet unsere Städte jetzt! Vorträge, Ansprachen und Ergebnisse der 16. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages vom 25. bis 27. März 1971 in München, Stuttgart 1971

Ring, Peter: Regionale Besonderheiten der Preisbildung und Ansätze zur Förderung des Wettbewerbs auf dem Berliner Baustoffmarkt, Berlin 1986

Risse, Winfried K.: Bodenwertzuwachssteuer im Meinungsstreit, in: GWW 30 (1977), S. 33–36

Risse, Winfried K.: Planungswertausgleich bleibt fragwürdig, in: GWW 28 (1975), S. 539–542

Röpke, Wilhelm: Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Analyse und Kritik, Stuttgart und Köln 1950

Röpke, Wilhelm: Wirtschaft und Moral, in: Alexander Rüstow u. a., Was wichtiger ist als Wirtschaft. Vorträge auf der 15. Tagung der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft am 29. Juni 1960 in Bad Godesberg, Ludwigsburg 1960, S. 17–31

Röpke, Wilhelm: Wohnungszwangswirtschaft – ein europäisches Problem, Düsseldorf 1951

Roth, Jürgen: Armut in der Bundesrepublik. Beschreibungen, Familiengeschichten, Analysen, Dokumentationen, Frankfurt/Main 1971
Roth, Jürgen: z. B. Frankfurt: Die Zerstörung einer Stadt, München 1975
Roth, Wolfgang (Hg.): Kommunalpolitik – für wen? Arbeitsprogramm der Jungsozialisten. Hrsg. im Auftrag der Kommunalpolitischen Konferenz der Jungsozialisten, Frankfurt/Main 1971
Rothkegel, W.: Untersuchungen über Bodenpreise, Mietpreise und Bodenverschuldung, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich 44 (1920), S. 879–914 u. 1177–1195
Rothweiler, Charlotte: Ein sozialer Rechtsstaat? Steuern – Wirtschaftskriminalität – Bodenspekulation – Mieten, Frankfurt/Main 1971
Rüchardt, Konrad: Eigen- und Fremdfinanzierung im Miethausbesitz, in: DLK 17 (1966), S. 580–586
Rüchardt, Konrad: Lage und Aussichten am Immobilienmarkt in unserer veränderten ökonomischen Umwelt, in: DLK 27 (1976), S. 123–135
Rupp, Klaus: Ortsübliche Miete und Mietspiegel, in: DWW 31 (1979), S. 279–282
Rupp, Klaus: Die ortsübliche Vergleichsmiete. Dauerlösung mietrechtlicher Probleme oder Fiktion mit Ungereimtheiten?, in: DWW 30 (1978), S. 31–40
Sabais, Heinz Winfried: Wer ist Besitzer und Bauherr der Stadt?, in: Die Neue Gesellschaft 20 (1973), S. 289–301
Schäfer, Heiner: Muß das Westend sterben?, in: Bauwelt 61 (1970), S, 1679–1685
Schäfers, Bernhard: Bodenbesitz und Bodennutzung in der Großstadt. Eine empirisch-soziologische Untersuchung am Beispiel Münster, Bielefeld 1968
Schäpers, Ursula: Die Bedeutung und Entwicklung des Wohnungseigentums in Westdeutschland, wirtschafts- u. sozialwiss. Diss. Universität Köln 1956
Scheer, Joseph/Espert, Jan: Deutschland, Deutschland, alles ist vorbei. Alternatives Leben oder Anarchie? Die neue Jugendrevolte am Beispiel der Berliner „Scene", München 1982
Schelle, Klaus: Der problematische Einheitswert, Wiesbaden 1973
Scheuermann, Fritz: Preisbildung und Preisüberwachung bei Grundstücken. Das Preisstopprecht für Grundstücke mit Text und Erläuterungen aller Gesetze, Verordnungen und Erlasse, Berlin 1942
Schiebel, Heinrich: Die Eigentumswohnung. Rechtliche, wirtschaftliche und soziologische Aspekte. Ein Beitrag zur Problematik von Eigentumsformen, wirtschaftswiss. Diss TH Karlsruhe 1963
Schiele, Georg Wilhelm: Spekulation und Preisbildung. Volkswirtschaftslehre als reine Naturwissenschaft betrachtet. Ein Versuch, alle historischen, juristischen, moralischen Ursachen in der Darstellung der wirtschaftlichen Begriffe auszuschalten, Spandau 1890
Schiele, Georg Wilhelm: Wirkung der Höchstpreise. Ein Kapitel aus der französischen Revolutionszeit, Jena 1916
Schill, Erich A.: Das Recht der ausländischen Arbeitnehmer in Deutschland, Baden-Baden 1965
Schlandt, Joachim: Die West-Berliner Gebietssanierungen, in: Joachim Petsch (Hg.), Architektur und Städtebau im 20. Jahrhundert. Bd. 1: Kapitalistischer Städtebau – Architektur und Informationsästhetik, Berlin 1974, S. 141–158
Schlich, Helmut: Wohnung in Gefahr. Mieterrechte bei Modernisierung, Sanierung, Energieeinsparung, Köln 1979
Schmidt, Gertraud: Die privaten Hypothekenbanken 1979. Schwächer expandiert, mehr verdient, in: DLK 31 (1980), S. 503–514
Schmidt, Hans Walter: Die deutschen Hypothekenbanken 1988. Gewerbliche Investitionskredite sind der „Renner", in: DLK 40 (1989), Beilage zu H. 5, S. 4
Schneider, Gottfried: So gefährlich war es noch nie, in: GWW 29 (1976), S. 27–31
Schneider, Gottfried: Soziale Wohnungsmarktwirtschaft, in: GWW23 (1970), S. 577–579
Schneider, Gottfried: Zukunftsaufgaben der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft, in: GWW 22 (1969), S. 5–8
Schneider, Gottfried: Zwischen Skylla und Charybdis, in: GWW 26 (1973), S. 526–532
Schneider, Hans K. u. a.: Der Abbau der Wohnungszwangswirtschaft, Köln 1964

Schneider, Hans K. (Hg.): Wohnungsbestandspolitik und Marktforschung, Münster 1968
Schneider, Hans K./Kornemann, Rolf: Soziale Wohnungsmarktwirtschaft, Bonn 1977
Schneider, Hans K./Pfeiffer, Uwe: Einheitsbewertung – die verdrängte Reform, in: Steuer und Wirtschaft 64 (1987), S. 259–272
Schneider, Hans K./Vieregge, Rudolf: Die Grundsteuer in der Finanzreform. Eine Studie zur wirtschafts- und finanzpolitischen Problematik der Grundsteuer, Münster 1969
Schneider, Michael: Das Fehlbelegungsproblem, in: GWW 21 (1968), S. 71–73
Schneider, Michael: Der tote Hund und der lebende Jude, in: Konkret 32 (1986), H. 1 (Januar), S. 66
Schneider, Michael: Zwiespältige degressive Förderung, in: DLK 29 (1978), S. 355–362
Schneider, Oscar: Funktion und Bedeutung der freien Wohnungswirtschaft in einer freien Marktwirtschaft, in: DWW 27 (1975), S. 196f.
Schneider, Oscar: Die Mietrechtsänderungen – eine Notwendigkeit zur Belebung der erstarrten Wohnungsmarktes, in: DWW 35 (1983), S. 6f.
Schnurr, Hans-Ewald: Grundeigentumswechsel und Baulandpreise in Hamburg 1961 bis 1973, in: Hamburg in Zahlen 1974, S. 205–219
Schoen, Dieter: Computer in der Bauwirtschaft, in: GWW 21 (1968), S. 369–373
Schoen, Hans Dieter: „Grünes Licht" – für wohnungspolitische Marschroute in den Sozialismus!, in: DWW 23 (1971), S. 44–48
Schoen, Hans Dieter: Privates Bodeneigentum dient dem Gemeinwohl, in: DWW 23 (1971), S. 141–145
Schoen, Hans Dieter: Wohnungswesen und Städtebau – sozialpolitisches Experimentierfeld, in: Städtebau und Wohnungswesen. Vorträge, gehalten auf dem Zentralverbandstag [der Deutschen Haus- und Grundeigentümer] 1970 in Augsburg, Düsseldorf 1970, S. 25–48
Scholl, Robert: Wohnungspolitik im amtlichen Blickpunkt, in: GWW 28 (1975), S. 302–304
Schönnenbeck, Hermann: Der Zins steigt, in: BBB 22 (1973), S. 188
Schork, Ludwig: Die Finanzierung des Wohnungsbaus für soziale Randgruppen, in: Jürgen H. B. Heuer (Hg.), Wohnungsprobleme sozialer Randgruppen, Münster 1974, S. 17–30
Schrameier, Ludwig Wilhelm: Die Grundlage der wirtschaftlichen Entwicklung in Kiautschou, Berlin 1903
Schreiber, Helmut: Stadtstruktur und Gleichheit. Eine Fallstudie zu Berlin (West), Berlin 1986
Schulz, Til: Hausbesetzungen im Westend – eine Bürgerinitiative?, in: Heinz Grossmann (Hg.), Bürgerinitiativen. Schritte zur Veränderung?, Frankfurt/Main 1971, S. 138–151
Schulz, Til: Zum Beispiel Eppsteinerstraße 47. Wohnungskampf, Hausbesetzung, Wohnkollektiv, in: Kursbuch 27: Planen, Bauen, Wohnen, Berlin 1972, S. 85–97
Schulz, Uwe (Hg.): Umwelt aus Beton oder Unsere unmenschlichen Städte, Reinbek 1971
Schulze, Dietrich: Systematische Entmietung?, in: Zitty 3 (1979), H. 20, S. 78f.
Schumpeter, Joseph A.: Capitalism, Socialism, and Democracy, New York 1942
Schumpeter, Joseph: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Eine Untersuchung über Unternehmergewinn, Kapital, Kredit, Zins und den Konjunkturzyklus, 2. neubearb. Aufl., München/Leipzig 1926
Schütz, Walter/Frohberg, Günther: Kommentar zum Bundesbaugesetz, Neuwied u. a. 1960
Schwarzschild, Leopold: Chronik eines Untergangs. Deutschland 1924–1939. Die Beiträge Leopold Schwarzschilds in den Zeitschriften „Das Tagebuch" und „Das Neue Tagebuch". Hrsg. v. Andreas P. Wesemann, Wien 2005
Schweinfurth, Reiner: Absa(h)nierung, in: Zitty 5 (1981), H. 4, S. 18
Schwender, Heinz Werner: Die Aufgaben der Organe der staatlichen Wohnungspolitik, in: BBB 24 (1975), S. 354–361
Schweyer, C.: Das Fehlbelegungsproblem, in: GWW 21 (1968), S. 13–15
Seibert, Fritz: Das Milliardending. Mietwucher und Bodenspekulation, Frankfurt/Main 1972
Seidewinkel, Hartmut: Die Preisbildung für Grundstücke unter dem Einfluß des innerstädtischen Verkehrssystems, dargestellt unter besonderer Berücksichtigung Hamburgs, Hamburg 1966

Selle, Klaus: Bestandspolitik. Zehn Beiträge zu Stadterneuerung und Wohnungspolitik, Darmstadt 1986
Sewering, Karl: Der Kapitalverkehr, Essen 1956
Seyfried, Franz: Der Hausbesitz in der öffentlichen Meinung, in: Der Haus- und Grundbesitz. Ein Arbeitsquerschnitt. Bericht über den Deutschen Haus- und Grundbesitzertag vom 25.–28. September 1937 in Köln. 58. Jahrestagung des Reichsbundes der Haus- und Grundbesitzer, Berlin 1937, S. 46–51
Siedler, Wolf Jobst/Niggemeyer, Elisabeth/Angreß, Gina: Die gemordete Stadt. Abgesang auf Putte und Straße, Platz und Baum, West-Berlin 1964 (Neuauflage: München 1978)
Simmel, Georg: Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung, 3. Aufl., Berlin 1923
Sonnewald, Bernd/Raabe-Zimmermann, Jürgen: Die „Berliner Linie" und die Hausbesetzer-Szene, Berlin 1983
Die sozialpolitische Bedeutung der Terraingesellschaften im Rahmen der bestehenden Wirtschaftsordnung, München o. J. [1902]
Speich, Richard: The Property Market – General Aspects, in: Rüdiger Volhard/Dolf Weber (Hg.), Real Property in Germany. Investment and Development, Frankfurt/Main 1986, S. 86–88
Speiser, Robert: Vergleichsmiete oder Marktmiete?, in: DWW 29 (1977), S. 200–202
Spiegel, Erika: Neue Haushaltstypen. Entstehungsbedingungen, Lebenssituation, Wohn- und Standortverhältnisse, Frankfurt/Main/New York 1986
Spiethoff, Arthur: Boden und Wohnung in der Marktwirtschaft, insbesondere im Rheinland, Jena 1934
Städtebau und Wohnungswesen. Vorträge gehalten auf dem Zentralverbandstag [der Deutschen Haus- und Grundeigentümer] 1970 in Augsburg, Düsseldorf 1970
Stadtteilgruppe Hohenfelde, Wir greifen an: Springer. Senat. Neue Heimat. Besetzung Ekhofstr. 39, Hamburg o. J. [1973]
Statistisches Jahrbuch für die Freie und Hansestadt Hamburg 1929/30. Hg. v. Statistischen Landesamt, Hamburg 1930
Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Hg.), 20 Jahre Wohngeld, Stuttgart 1987
Stein, Dietrich: Fakten zum Nachdenken, in: GWW 38 (1985), S. 281–286
Steinbach, Hartmut: Zur Umwandlung von Mietwohnungen, in: GWW 33 (1980), S. 395–399
Stellung und Aufgaben der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in der marktwirtschaftlichen Ordnung. Vorträge und Jahresbericht des Verbandes rheinischer Wohnungsunternehmen, Düsseldorf. Verbandstag 1958 in Köln, Düsseldorf 1959
Stöber, Gerhard: Das Standortgefüge der Großstadtmitte. Ein Beitrag zur kommunalen Strukturforschung am Beispiel der City von Frankfurt am Main, Frankfurt/Main 1964
Stöber, Gerhard: Struktur und Funktion der Frankfurter City. Eine ökologische Analyse der Stadtmitte, Frankfurt/Main 1964
Stoltenberg, Gerhard: Richtungsänderung in der Wohnungspolitik erforderlich, in: DWW 33 (1981), S. 112–119
Storck, Louis: Altbaumodernisierung – ein städtebauliches Anliegen, in: DLK 25 (1974), S. 682–684
Stracke, Ernst: Stadtteilzerstörung und Stadtteilkampf in Frankfurt am Main. Innerstädtische Umstrukturierungsprozesse, Wohnungsnot und soziale Bewegungen in Frankfurt am Main, Köln 1980
Strehlow, Friedrich: Die Boden- und Wohnungsfrage des rheinisch-westfälischen Industriebezirkes, Essen 1911
Streit, Werner: Die Vergleichsmiete ist die Nettomiete, in: DWW 34 (1982), S. 48–51
Stübben, Josef: Die Bedeutung der Bauordnungen und Bebauungspläne für das Wohnungswesen, Göttingen 1902
Tagung des Gesamtpräsidiums [des Schutzverbandes für Deutschen Grundbesitz] am 16. November 1920. Stenographischer Bericht mit den Vorträgen über die Sozialisierung des Bergbaues, des ländlichen Grund und Bodens, des Wohnungswesens und die Erzbergersche Steuergesetzgebung, Berlin 1921

Tagung des Länderrats, 5. 2. 1946–8. 10. 1946, o. O. o. J.
Tenschert, Erwin: Berlin beim Übergang zum Weißen Kreis, in: GWW 34 (1981), S. 45 f.
Tenschert, Erwin: „Heißer Herbst" in der Stadt?, in: GWW 34 (1981), S. 582–584
Tenschert, Erwin: Wohnungsumwandlungen im Für und Wider, in: GWW 33 (1980), S. 238–242
Tepper, Helmut: Der Staat ist mit seinem Latein am Ende, in: GWW 33 (1980), S. 14–16
Tessin, Wulf u. a.: Umsetzung und Umsetzungsfolgen in der Stadtsanierung. Die individuellen Auswirkungen erzwungener Mobilität im Rahmen von Sanierungsmaßnahmen am Beispiel der Berliner Stadterneuerung, Basel u. a. 1983
Tiedemann, Klaus: Welche strafrechtlichen Mittel empfehlen sich für eine wirksamere Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität? Gutachten [für den 49. Deutschen Juristentag], München 1972 (Verhandlungen des 49. Deutschen Juristentages, Bd. 1, T. C)
Tiemann, Martin: Die Baulandpreise und ihre Entwicklung, in: Der Städtetag N.F. 23 (1970), S. 562–573
Tille, Alexander: Die Grund- und Hausunternehmung und das Wohnungsgewerbe. Vortrag, gehalten auf dem 33. Verbandstag des Zentralverbandes der Deutschen Haus- und Grundbesitzervereine am 17. Juli 1911 zu Chemnitz, Saarbrücken 1911
Tornier, Kurt: Realkredit zwischen Universal- und Spezialkreditsystem, in: VIII. Königsteiner Gespräche. Referate und Diskussion, Bonn 1969, S. 93–101
Uelner, Adalbert: Die Problematik der Einheitsbewertung, in: Arndt Raupach (Hg.), Wert und Wertermittlung im Steuerrecht. Steuerbilanz, Einheitsbewertung, Einzelsteuern und Unternehmensbewertung, Köln 1984, S. 275–292
Ullmann, D.: Das städtische Geschäft, in: Wilhelm Kalveram (Hg.), Deutscher Bodenkredit. Bd. 3: Die Deutschen Hypothekenbanken. Beiträge aus der Praxis, Berlin 1937, S. 61–73
Ullrich, Eberhard Mieten steigen!, in: Kommunalpolitische Blätter 23 (1971), S. 715–717
Unverhau, Kurt: Lebensversicherungen und Wohnungspolitik, in: GWW 34 (1981), S. 480–482
Veränderte Rahmenbedingungen für Wohnungswirtschaft und Wohnungsbau. Öffentliche Vortragsveranstaltung aus Anlaß der Jahresversammlung 1975 der GEWOS am 17. April 1975 in Bonn, Hamburg 1975
Verband privater Hypothekenbanken (Hg.), 75 Jahre Verbandsgeschichte deutscher Hypothekenbanken, Frankfurt/Main 1978
Die Verhandlungen des 11. Evangelisch-sozialen Kongresses, abgehalten in Karlsruhe am 7. und 8. Juni 1900. Nach den stenographischen Protokollen, Göttingen 1900
Verhandlungen des 49. Deutschen Juristentages Düsseldorf 1972. Hrsg. v. der Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages. Bd. 2: Sitzungsberichte, T. L, München 1972
Verhandlungen des VI. Allgemeinen Deutschen Bankiertages zu Berlin in der „Oper am Königsplatz" (Kroll) am 14., 15. und 16. September 1925. Auf Grund der stenographischen Niederschrift, Berlin und Leipzig 1925
Vietor, Albert: Konturen einer neuen Wohnungspolitik, in: GWW 29 (1976), S. 518–520
Vogel, D.: Wohnungsbau in der Zwickmühle, in: Kommunalpolitische Blätter 22 (1970), S. 967
Vogel, Hans-Jochen: Das Bodenrecht hat drei Beine, in: Structur 1 (1973), S. 73 f.
Vogel, Hans-Jochen: Bodenrecht und Stadtentwicklung, in: Neue Juristische Wochenschrift 25 (1972), S. 1544–1547
Vogel, Hans-Jochen: Keine „falsch" gebauten Städte, in: BBB 22 (1973), S 97 f.
Vogel, Hans-Jochen: Rettet unsere Städte jetzt!, in: BBB 22 (1973), S. 195 f.
Vogel, Hans-Jochen: Städte im Wandel, Stuttgart u. a. 1971
Vogt, Klaus: Die Exportfähigkeit von Dienstleistungen – dargestellt am Beispiel Hamburgs, wirtschafts- u. sozialwiss. Diss. Universität Hamburg 1967
Voigt, Paul: Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin und seinen Vororten. Eine Untersuchung ihrer Geschichte und ihres gegenwärtigen Standes, Jena 1901
Vorlaufer, Karl: Bodeneigentumsverhältnisse und Bodeneigentümergruppen im Cityerweiterungsgebiet Frankfurt/M.-Westend. Materialien zur Bodenordnung II, Frankfurt/Main 1975

Vorstand der SPD, Abteilung Öffentlichkeitsarbeit: Parteitag Hannover 1973. Beschlüsse zur Bodenreform, Bonn 1973
Wahrhaftig, Myra: Unterdrückung der Frau durch ihre Wohnung, in: Bauwelt 62 (1971), S. 1688f.
Waldrich, Hans-Peter: Zur Miete wohnen…, in: Der Monat 22 (1970), H. 6 (Juni), S. 42–48
Walter, Christian: Aus der Traum?, in: Zitty 7 (1983), H. 26, S. 18–20
Walter, Peter: Das neue Miet- und Wohnrecht. Leitfaden zum Lücke-Plan mit einem Vorwort des Bundesministers für Wohnungsbau, Berlin 1960
Wappler, Alfred: Und sie ist doch eine gute Sache, in: GWW 33 (1980), S. 244f.
Was wird in den besetzten Häusern gemacht? Eine Dokumentation am Beispiel von 13 besetzten Häusern, Berlin o. J. [1981]
Weber, Adolf: Boden und Wohnung. Acht Leitsätze zum Streite um die städtische Boden- und Wohnungsfrage, Leipzig 1908
Weber, Adolf: Über Bodenrente und Bodenspekulation in der modernen Stadt, Leipzig 1904
Wege zur menschlichen Stadt. Vorträge, Aussprachen und Ergebnisse der 17. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages vom 2. bis 4. Mai 1973 in Dortmund, Köln 1973
Weimar, Wilhelm/Seuß, Hanns: Die Eigentumswohnung, 8. neubearb. Aufl., Nürnberg 1985
Weiss, Erhard: Neue Stadtteile. Rückblick und Ausblick, Frankfurt/Main 1966
Weissenborn, H.: Die Besteuerung nach dem Wertzuwachs, insbesondere die direkte Wertzuwachssteuer, Berlin 1910
Wendt, Rudolf: Empfiehlt es sich, das Einkommenssteuerrecht zur Beseitigung von Ungleichbehandlungen und zur Vereinfachung neu zu ordnen?, in: Die öffentliche Verwaltung 41 (1988), S. 710–713
Wensierski, Peter: Mieter können sich wehren, in: Zitty 2 (1978), H. 25, S. 30f.
Wenzel, Axel/Roth, Jürgen/Häuserrat Frankfurt (Hg.), Frankfurt: Zerstörung – Terror – Folter. Im Namen des Gesetzes. Mit Beiträgen v. Gerhard Zwerenz u. a., Frankfurt/Main o. J. [1974]
Wesemann, Hans O.: Bundespräsident oder Bodenrecht, in: DWW 23 (1971), S. 175
Wessel, Karl H.: Ist der Mietwohnungsbau für die Assekuranz wieder eine Investition wert?, in: DLK 33 (1982), S. 174–176
Widersprüchliches Mietrecht. Zweites Wohnraumkündigungsschutzgesetz im Spiegel der Rechtsprechung, Düsseldorf o. J. [1979]
Wiegand, Gerhard: Über die künftige Stellung der großen Wohnungsunternehmen, in: GWW 21 (1968), S. 235–237
Wienacker, Franz: Bodenrecht, Hamburg 1938
Wienacker, Franz: Vielfalt und Einheit der deutschen Bodenrechtswissenschaft der Gegenwart. Über die Umgestaltung des Grundstücksrechts durch die heutige Bodenpolitik, Stuttgart/Berlin 1942
Winkler, Fred R.: Die soziale Zeitbombe tickt, in: GWW 28 (1975), S. 158f.
Winter, Theodor: Stadterneuerung in Berlin Prenzlauer Berg, in: Informationen zur Raumentwicklung H. 8/9 (1997), S. 557–571
Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft. Sammelband der Gutachten von 1948 bis 1972, Göttingen 1972
Die Wohnsituation der Haushalte. Mietbelastung und Unterbringung 1982, Wiesbaden 1984 (Fachserie 5, Reihe S 5)
Der Wohnungskampf geht weiter, Frankfurt/Main o. J. [1972]
Wullkopf, Uwe: Wohnungssanierung als wirtschaftspolitisches Problem, Köln/Opladen 1967
Wurbs, Richard: Wohnungsbaupolitik aus der Sicht der F.D.P., in: DWW 28 (1976), S. 10
Zehn Jahre Arbeits- und Wohlfahrtsministerium im Freistaat Sachsen 1919–1929, Dresden 1929
Ziercke, Manfred: Zur Situation der Großsiedlungen der 60er und 70er Jahre, in: GWW 38 (1985), S. 653–666
Zwerenz, Gerhard: Bericht aus dem Landesinneren, City – Strecke – Siedlung, Frankfurt/Main 1973

Darstellungen

Abelshauser, Werner: Deutsche Wirtschaftsgeschichte nach 1945, München 2004
Altenseuer, Thomas: Die Preisentwicklung von Wohnimmobilien. Eine empirische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland von 1973 bis 1994, Münster 1994
Aly, Götz: Unser Kampf. 1968 – ein irritierter Blick zurück, Frankfurt/Main 2008
Andersen, Arne: Der Traum vom guten Leben. Alltags- und Konsumgeschichte vom Wirtschaftswunder bis heute, Frankfurt/Main/New York 1997
Artkämper, Heiko: Hausbesetzer, Hausbesitzer, Hausfriedensbruch, Berlin u. a. 1995
Backhaus, Fritz/Gross, Raphael/Lennarz, Michael (Hg.): Ignatz Bubis. Ein jüdisches Leben in Deutschland, Frankfurt/Main 2007
Balkhausen, Dieter: Raubtierkapitalismus. Wie Superspekulanten, Finanzjongleure und Firmenjäger eine Weltfinanzkrise provozieren, Köln 2007
Balser, Frolinde: Aus Trümmern zu einem europäischen Zentrum. Geschichte der Stadt Frankfurt am Main 1945–1989, Sigmaringen 1995
Basu, Kaushik: The Economics of Tenancy Rent Control, in: The Economic Journal 110 (2000), S. 939–962
Beckert, Jens: Grenzen des Marktes. Die sozialen Grundlagen wirtschaftlicher Effizienz, Frankfurt/Main und New York 1997
Bellos, David: Jacques Tati. His Life and Art, London 1999
Berghoff, Hartmut/Vogel, Jakob (Hg.): Wirtschaftsgeschichte als Kulturgeschichte. Dimensionen eines Perspektivenwechsels, Frankfurt/Main/New York 2004
Bergmann, Werner: Antisemitismus in öffentlichen Konflikten. Kollektives Lernen in der politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland 1949–1989, Frankfurt/Main/New York 1997
Bernt, Matthias: Rübergeklappt: Die „Behutsame Stadterneuerung" im Berlin der 90er Jahre, Berlin 2003
Bischoff, Joachim/Deppe, Frank/Kisker, Klaus Peter (Hg.): Das Ende des Neoliberalismus? Wie die Republik verändert wurde, Hamburg 1998
Bison, Jutta: Die Regulierung des Mietwohnungsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland. Eine positive ökonomische Analyse, Frankfurt/Main u. a. 1996
Blasius, Jörg/Dangschat, Jens S. (Hg.): Gentrification. Die Aufwertung innenstadtnaher Wohnviertel, Frankfurt/Main/New York 1990
Bodek, Janusz: Die Fassbinder-Kontroversen: Entstehung und Wirkung eines literarischen Textes. Zu Kontinuität und Wandel einiger Erscheinungsformen des Alltagsantisemitismus in Deutschland, seinen künstlerischen Weihen und seiner öffentlichen Inszenierung, Frankfurt/Main 1991
Boehlich, Walter: Der Berliner Antisemitismusstreit, Frankfurt/Main 1988
Bohleber, Wolfgang: Mit Marshallplan und Bundeshilfe. Wohnungsbaupolitik in Berlin 1945 bis 1968, Berlin 1990
Böhm, Hans: Bodenmobilität und Bodenpreisgefüge in ihrer Bedeutung für die Siedlungsentwicklung. Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsordnungen und der Kapitalmarktverhältnisse für das 19. und 20. Jahrhundert, dargestellt an ausgewählten Beispielen, Bonn 1980
Bonus, Holger: Wohnungspolitik und Investitions-/Konsumverhalten der privaten Haushalte, in: Die Kosten des Wohnens: Zwischen Fiktion und Realität. 29. Königsteiner Gespräch – Referate und Statements – 14./15. April 1994, Bonn 1994, S. 26–32
Borgstede, Simone Beate: Der Kampf um die Herzen und Köpfe der Menschen: St. Pauli Hafenstraße 1981 bis 1987, in: Das Argument 52 (2010), S. 849–858
Böschan, Axel: On the West-German Tentant's Protection Legislation, in: Journal of Institutional and Theoretical Economics 142 (1986), S. 380–404
Bourdieu, Pierre: Les structures sociales de l'économie, o. O. [Paris] 2000.
Bourdieu, Pierre: Physischer, sozialer und angeeigneter Raum, in: Martin Wentz (Hg.), Stadt-Räume, Frankfurt/Main u. a. 1991, S. 25–34
Braun, Reiner/Pfeiffer, Ulrich/Simons, Harald: Vermögensbildung im Lebenszyklus. Studien zur Wohnungs- und Vermögenspolitik, Bonn 1999

Brown-Saracino, Japonica: A Neighborhood that never Changes. Gentrification, Social Preservation, and the Search for Authenticity, Chicago/London 2009
Brumlik, Micha: Kein Weg als Deutscher und Jude. Eine bundesrepublikanische Erfahrung, München 1996
Bubis, Ignatz (u. Mitarbeit v. Peter Sichrovsky): „Damit bin ich noch längst nicht fertig", Frankfurt/Main 1996
Budde, Gunilla (Hg.): Kapitalismus. Historische Annäherungen, Göttingen 2011
Burhop, Carsten: Wirtschaftsgeschichte des Kaiserreichs 1871–1918, Göttingen 2011
Burow, Patrick: Die Eigenbedarfskündigung nach § 564 b Abs. 2 Nr. 2 BGB. Eine juristische und ökonomische Analyse, jur. Diss. Universität Hamburg 1997
Castree, Noel: The Spatio-temporality of Capitalism, in: Derek Gregory/Noel Castree (Hg.), Human Geography, Bd. 3, London u. a. 2012, S. 95–127
Chronopoulos, Themis: Spatial Regulation in New York City. From Urban Renewal to Zero Tolerance, New York/London 2011
Cohen, Daniel: The Prosperity of Vice. A Worried View of Economics, Harvard 2012
Conrad, Christoph: Alterssicherung, in: Hans Günter Hockerts (Hg.), Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich, München 1998, S. 101–116
Corni, Gustavo /Horst Gies: „Blut und Boden". Rassenideologie und Agrarpolitik im Staat Hitlers, Idstein 1994
Corni, Gustavo /Horst Gies: Brot – Butter – Kanonen. Die Ernährungswirtschaft in Deutschland unter der Diktatur Hitlers, Berlin 1997
DeLorne, Charles D./Kamerschen, David/Mukum Mbaku, John: Land and Labour Problems in the German Colony of Kamerun, 1884–1914, in: Journal of Third World Studies 5 (1988), H. 1, S. 146–159
Dodghon, Robert A.: The European Past. Social Evolution and Spatial Order, Basingstoke/London 1987
Dodghon, Robert A.: Society in Time and Space. A Geographical Perspective on Change, Cambridge 1998
Dübel, Achim/Pfeiffer, Ulrich (unter Mitarbeit v. Tony Key/Michael J. Lea/Ian Morling): Risikogewichtete Eigenkapitalanforderungen und die Risiken des gewerblichen Hypothekarkredits in Europa, Bonn 1996
Eekhoff, Johann: Wohnungs- und Bodenmarkt, Tübingen 1987
Eekhoff, Johann: Wohnungs- und Bodenmarkt, 2. neu bearb. Aufl., Tübingen 2006
Expertenkommission Wohnungspolitik, Wohnungspolitik auf dem Prüfstand. Im Auftrag der Bundesregierung, o. O. o. J. [Bonn 1994]
Fallis, George: Rent Control. The Citizen, the Market and the State, in: Richard J. Arnott/Jack M. Mintz (Hg.), Rent Control: The International Experience. Proceedings of a Conference held at Queen's University, 31 August–4 September 1987, Kingston 1987, S. 163–174
Feldman, Gerald D.: The Great Disorder. Politics, Economics, and Society in the German Inflation, 1914–1924, New York/Oxford 1993
Fisch, Stefan: Grundbesitz und Urbanisierung. Entwicklung und Krise der deutschen Terraingesellschaften, in: GG 15 (1989), S. 34–61
Flagge, Ingeborg (Hg.): Geschichte des Wohnens. Bd. 5: 1945 bis heute. Aufbau – Neubau – Umbau, Stuttgart 1999
Freiberger, Thorsten: Die wirtschaftspolitische Programmatik der Freien Demokratischen Partei auf Bundesebene 1982–1989 und ihr Einsatz als Planungsinstrument in der Wirtschaftspolitik, Frankfurt/Main u. a. 2002
Freimüller, Tobias: Alexander Mitscherlich, Gesellschaftsdiagnosen und Psychoanalyse nach Hitler, Göttingen 2007
Freimüller, Tobias: Mehr als eine Religionsgemeinschaft. Jüdisches Leben in Frankfurt am Main nach 1945, in: Zeithistorische Forschungen 7 (2010), S. 386–407
Fridson, Martin S.: Exactly what do you mean by Speculation?, in: The Journal of Portfolio Management 20 (1993/94), S. 29–39
Führer, Karl Christian: Deutsche Mieterbewegung. Von der Kaiserzeit bis zum Ende des 20. Jahrhunderts, Köln 2000

Führer, Karl Christian: Mieter, Hausbesitzer, Staat und Wohnungsmarkt. Wohnungsmangel und Wohnungszwangswirtschaft in Deutschland 1914–1960, Stuttgart 1995
Führer, Karl Christian: Das NS-Regime und die „Idealform des deutschen Wohnungsbaues". Ein Beitrag zur nationalsozialistischen Gesellschaftspolitik, in: VSWG 89 (2002), S. 141–166
Gall, Lothar: Krupp. Der Aufstieg eines Industrieimperiums, Berlin 2000
Gall, Lothar: Von der Entlassung Alfried Krupp von Bohlen und Halbachs bis zur Errichtung seiner Stiftung 1951 bis 1967/68, in: ders. (Hg.), Krupp im 20. Jahrhundert. Die Geschichte des Unternehmens vom Ersten Weltkrieg bis zur Gründung der Stiftung, Berlin 2002, S. 473–589
Glaeser, Edward E./Luttmer, Erzo F. P.: The Misallocation of Housing under Rent Control, in: American Economic Review 93 (2003), S. 1027–1046
Grotian, Peter/Nelles, Wilfried (Hg.), Großstadt und Neue Soziale Bewegungen, Basel 1983
Grübnau, Erdmann: Hundert Jahre städtische Grundstückspreise 1870–1970, in: Victor-Emanuel Preusker (Hg.), Festschrift für Hermann Wandersleb zur Vollendung des 75. Lebensjahres, Bonn 1970, S. 193–217
Grüne, Lars: Wertorientierte Steuerung betrieblicher Immobilien, Wiesbaden 1999
Gusy, Christoph: Die Weimarer Reichsverfassung, Tübingen 1997
Hammer, Felix: Die geschichtliche Entwicklung des Denkmalrechtes in Deutschland, Tübingen 1995
Hansert, Andreas: Frankfurter Geschichtsvergessenheit. Hundert Jahre Altstadtdebatte als Beispiel, Frankfurt/Main 2012
Härtel, Lisa (Hg.): Der Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebietes, Stuttgart/Köln 1951
Hartmann-Wendels, Thomas Das Hypothekenbankgesetz von 1899, in: Dieter Lindenlaub/Carsten Burhop/Joachim Scholtyseck (Hg.), Schlüsselereignisse der deutschen Bankengeschichte, Stuttgart 2013, S. 200–215
Harvey, David: Social Justice and the City, London 1973
Harvey, David: Spaces of Hope, Edinburgh 2000
Haumann, Sebastian: „Schade, daß Beton nicht brennt…". Planung, Partizipation und Protest in Philadelphia und Köln 1940–1990, Stuttgart 2011
Häuserkampf I: Wir wollen alles – Der Beginn einer Bewegung, Hamburg 2012
Häusermann, Hartmut: Wohnen in Berlin. Die Entwicklung sozialräumlicher Strukturen, in: Werner Süß/Ralf Rytlewski (Hg.), Berlin. Die Hauptstadt. Vergangenheit und Zukunft einer europäischen Metropole, Berlin 1999, S. 468–501
Haustein, Sabine: Vom Mangel zum Massenkonsum. Deutschland, Frankreich und Großbritannien im Vergleich 1945–1970, Frankfurt/Main/New York 2007
Henning, Friedrich-Wilhelm: Die Entwicklung des Grundstückverkehrs vom ausgehenden 18. Jahrhundert bis gegen Ende des 19. Jahrhunderts, in: Helmut Coing/Walter Wilhelm (Hg.), Wissenschaft und Kodifikation des Privatrechts im 19. Jahrhundert. Bd. 3: Die rechtliche und wirtschaftliche Entwicklung des Grundeigentums und Grundkredits, Frankfurt/Main 1976, S. 172–198.
Herlemann, Beatrix: „Der Bauer klebt am Hergebrachten". Bäuerliche Verhaltensweisen unterm Nationalsozialismus auf dem Gebiet des heutigen Landes Niedersachsen, Hannover 1993
Herrmann, Michael: Hafenstraße. Chronik und Analysen eines Konflikts, Hamburg 1987
Hickel, Rudolf: Wie gerecht ist das deutsche Steuersystem?, in: Wolfram Elsner/Werner-Wilhelm Engelhardt/Werner Glastetter (Hg.), Ökonomie in gesellschaftlicher Verantwortung. Sozialökonomik und Gesellschaftsreform heute. Festschrift zum 65. Geburtstag von Siegfried Katterle, Berlin 1998, S. 245–268
Högner, Bärbel: „Typ Berlin". Das Corbusier-Haus in Charlottenburg, Berlin 2008
Hohensee, Jens: Der erste Ölpreisschock 1973/74. Die politischen und wirtschaftlichen Auswirkungen der arabischen Erdölpolitik auf die Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa, Stuttgart 1996
Holm, Andrej: Mietenwahnsinn. Warum Wohnen immer teurer wird und wer davon profitiert, München 2014

Homburg, Stefan: An Analysis of the German Tenant Protection Law, in: Journal of Institutional and Theoretical Economics 149 (1993), S. 464–474
Hubert, Franz: The Regulation of Rental Contracts in the Housing Market, Frankfurt/Main u. a. 1991
Janssen, Hauke: Milton Friedman und die „monetaristische Revolution" in Deutschland, Marburg 2006
Jenkis, Helmut: Wohnungswirtschaft und Wohnungswirtschaftspolitik. Sozialökonomische Grundlagen, in: Karl Eckart/Jörg Roesler (Hg.), Die Wirtschaft im geteilten und vereinten Deutschland, Berlin 1999, S. 299–352
Jessen, Johann: Suburbanisierung – Wohnen in verstädterter Landschaft, in: Tilmann Harlander u. a. (Hg.), Villa und Eigenheim. Suburbaner Städtebau in Deutschland, Stuttgart/München 2001, S. 316–329
Jónsson, Ásgeir: Der Fall Island. Wie internationale Spekulanten ein Land an den Rand des Staatsbankrotts brachten, München 2009
Josten, Rudolf: Die Bodenwertsteuer – eine praxisorientierte Untersuchung zur Reform der Grundsteuer, Stuttgart u. a. 2000
Kauders, Anthony D.: Unmögliche Heimat. Eine deutsch-jüdische Geschichte der Bundesrepublik, München 2007
Keynes, John Maynard: The General Theory of Employment, Interest, and Money, New York 1964
Kindleberger, Charles P.: Manias, Panics, and Crashes. A History of Financial Crises, Basingstoke 2011
Kleßmann, Christoph: Zwei Staaten, eine Nation. Deutsche Geschichte 1955–1970, 2. überarb. u. erw. Aufl., Bonn 1997
Klus, Sebastian: Die europäische Stadt unter Privatisierungsdruck. Konflikte um den Verkauf kommunaler Wohnungsbestände in Freiburg, Wiesbaden 2013
Koshar, Rudy: Germany's transient Past. Preservation and National Memory in the Twentieth Century, Chapel Hill/London 1998
Köster, Friedhelm: Entstehungsgeschichte der Grundrechtsbestimmungen des zweiten Hauptteils der Weimarer Reichsverfassung in den Vorarbeiten der Reichsregierung und den Beratungen der Nationalversammlung, jur. Diss. Universität Göttingen 2000
Kramper, Peter: Neue Heimat. Unternehmenspolitik und Unternehmensentwicklung im gewerkschaftlichen Wohnungs- und Städtebau 1950–1982, Stuttgart 2008
Krätke, Stefan: Stadt – Raum – Ökonomie. Einführung in aktuelle Problemfelder der Stadtökonomie und Wirtschaftsgeographie, Basel u. a. 1995
Kraushaar, Wolfgang: Achtundsechzig. Eine Bilanz, Berlin 2008
Kraushaar, Wolfgang: Die Bombe im Jüdischen Gemeindehaus, Hamburg 2005
Kraushaar, Wolfgang: Fischer in Frankfurt. Karriere eines Außenseiters, Hamburg 2001
Krugman, Paul: The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008, New York 2009
Kuschel, Karl-Josef/Assmann, Heinz-Dieter: Börsen, Banken, Spekulanten. Spiegelungen in der Literatur – Konsequenzen für Ethos, Wirtschaft und Recht, Gütersloh 2011
Lampe, Gerhard: Panorama, Report und Monitor. Geschichte der politischen Fernsehmagazine 1957–1990, Konstanz 2000
Lehne, Werner: Der Konflikt um die Hafenstraße. Kriminalitätsdiskurse im Kontext symbolischer Politik, Pfaffenweiler 1994
Lehnerer, Alexander: Grand Urban Rules, Amsterdam 2009
Levin, Marc A.: Rent Control in the United States, Chicago 1981
Ley, David: The New Middle Class and the Remaking of the Central City, Oxford 1996
Löw, Martina: Raumsoziologie, Frankfurt/Main 2001
MacKay, Charles: Gier und Wahnsinn. Warum der Crash immer wieder kommt, München 2010
Madrick, Jeff: The Age of Greed. The Triumph of Finance and the Decline of America, 1970s to the Present, New York 2011
Marcuse, Peter (Hg.): Searching for the Just City. Debates in Urban Theory and Practice, London u. a. 2009
Martin, Frank K.: A Decade of Delusions. From Speculative Contagion to the Great Recession, Hoboken 2011

Marwick, Arthur: The Sixties. Cultural Revolution in Britain, France, Italy, and the United States, c. 1958–c. 1974, Oxford/New York 1998
McCraw, Thomas K.: Prophet of Innovation. Joseph Schumpeter and Creative Destruction, Cambridge/Mass./London 2007
Melzer, Manfred: Wohnungsbau und Wohnungsversorgung in beiden deutschen Staaten – ein Vergleich, Berlin 1983
Merck, Johannes: Klar zur Wende? Die FDP vor dem Koalitionsbruch in Bonn 1980 bis 1982, phil. Diss. FU Berlin 1989
Meyer-Abich, Jann: Der Schutzzweck der Eigentumsgarantie. Leistung, Freiheit, Gewaltenteilung. Zur teleologischen Auslegung des Art. 14 Abs. 1 GG, Berlin 1980
Meyer-Renschhausen, Elisabeth/Beyer, Hartwig: Art.: Bodenreform, in: Diethart Kerbs/Jürgen Reulecke (Hg.), Handbuch der deutschen Reformbewegungen 1880–1933, Wuppertal 1998, S. 265–276
Morgenson, Gretchen/Joshua Rosner: Reckless Endangerment. How Outsized Ambition, Greed, and Corruption led to the Armageddon, New York 2011
Mort, Frank: Capital Affairs. London and the Making of the Permissive Society, New Haven/London 2010
Moss, Laurence S. (Hg.): Henry George: Political Ideologue, Social Philosopher and Economic Theorist, Oxford u. a. 2008
Muller, Jerry Z.: The Mind and the Market. Capitalism in Modern European Thought, New York 2002
Müller-Raemisch, Hans-Reiner: Frankfurt am Main. Stadtentwicklung und Planungsgeschichte seit 1945, Frankfurt/Main/New York 1996
Musner, Lutz: Jenseits von Dispositiv und Diskurs. Historische Kulturwissenschaften als Wiederentdeckung des Sozialen, in: Jan Kusber u. a. (Hg.), Historische Kulturwissenschaften. Positionen, Praktiken und Perspektiven, Bielefeld 2010, S. 67–80
Niehr, Klaus: Gotikbilder – Gotiktheorien. Studien zur Wahrnehmung und Erforschung mittelalterlicher Architektur in Deutschland zwischen ca. 1750 und 1850, Berlin 1999
Nonn, Christoph: Die Ruhrbergbaukrise. Entindustrialisierung und Politik 1958–1969, Göttingen 2001
Nützenadel, Alexander: Städtischer Immobilienmarkt und Finanzkrisen im späten 19. Jahrhundert, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 2011, Bd. 1, S. 97–113
Nützenadel, Alexander: Stunde der Ökonomen. Wissenschaft, Politik und Expertenkultur in der Bundesrepublik 1949–1974, Göttingen 2005
Oswald, Anne von/Schmidt, Barbara: „Nach Schichtende sind sie immer in ihr Lager zurückgekehrt". Leben in „Gastarbeiter"-Unterkünften in den sechziger und siebziger Jahren, in: Jan Motte/Rainer Ohlinger/Anne von Oswald (Hg.), 50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte, Frankfurt/Main/New York 1999, S. 184–214
Priemel, Kim Christian: Spekulation als Gegenstand historischer Forschung, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 2013, Bd. 2, S. 9–26
Prollius, Michael von: Deutsche Wirtschaftsgeschichte nach 1945, Göttingen 2006
Redenius, Oliver: Strukturwandel und Konzentrationsprozesse im deutschen Hypothekenbankwesen, Wiesbaden 2009
Richter, Hedwig/Richter, Ralf: Der Opfer-Plot. Probleme und neue Fehler der deutschen Arbeitsmigrationsforschung, in: VfZ 57 (2009), S. 61–97
Richter, Marcus: Entstehungs-, Entwicklungs- und Wandlungsprobleme im Bereich des gemeinwirtschaftlichen Unternehmens „Neue Heimat Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft", wirtschafts- u. sozialwiss. Diss. Universität Köln 1992
Rischbieter, Julia Laura: Mikro-Ökonomie der Globalisierung. Kaffee, Kaufleute und Konsumenten im Kaiserreich 1870–1914, Köln u. a. 2011
Rödder, Andreas: Die Bundesrepublik Deutschland 1969–1990, München 2004
Rodenstein, Marianne: Von der „Hochhausseuche" zur „Skyline als Markenzeichen" – die steile Karriere der Hochhäuser in Frankfurt am Main, in: dies. (Hg.), Hochhäuser in Deutschland. Zukunft oder Ruin der Städte, Stuttgart 2000, S. 15–70

Röhl, Klaus Rainer: Ein bißchen gestehen – und alles verschweigen, in: Neue Revue 36 (2001), H. 3, S. 16–19
Rott, Wilfried: Die Insel. Eine Geschichte West-Berlins 1948–1990, München 2009
Ruhland, Johannes/Kreibich, Christian A./Herud, Ralf: Ökonomische Analyse der Modernisierungsanreize im deutschen Mietrecht. Jenaer Research Papers in Business and Economics 04/2010, https://ideas.repec.org/p/jen/jenjbe/2010-04.html; Zugriff am 20. 3. 2015
Rybczynski, Witold: Makeshift Metropolis. Ideas about Cities, New York u. a. 2010
Schanetzky, Tim: Die große Ernüchterung. Wirtschaftspolitik, Expertise und Gesellschaft in der Bundesrepublik 1966 bis 1982, Berlin 2007
Schildt, Axel: Moderne Zeiten. Freizeit, Massenmedien und „Zeitgeist" in der Bundesrepublik der 50er Jahre, Hamburg 1995
Schmidt, Holger J.: Antizionismus, Israelkritik und „Judenknax". Antisemitismus in der deutschen Linken nach 1945, Bonn 2010
Schneider, Richard Chaim: Wir sind da! Die Geschichte der Juden in Deutschland von 1945 bis heute, Berlin 2000
Schönwälder, Karen: Einwanderung und ethnische Pluralität. Politische Entscheidungen und öffentliche Debatten in Großbritannien und der Bundesrepublik von den 1950er bis zu den 1970er Jahren, Essen 2001
Schößler, Franziska: Börsenfieber und Kaufrausch. Ökonomie, Judentum und Weiblichkeit bei Theodor Fontane, Heinrich Mann, Thomas Mann, Arthur Schnitzler und Emile Zola, Bielefeld 2009
Schreiber, Jürgen: Meine Jahre mit Joschka. Nachrichten von fetten und mageren Jahren, Berlin 2007
Schulz, Günther: Wiederaufbau in Deutschland. Die Wohnungsbaupolitik in den Westzonen und der Bundesrepublik von 1945 bis 1957, Düsseldorf 1994
Schwarz, Hans-Peter: Katastrophe und Renaissance der deutschen Eigentumsgesellschaft (1914–2006), in: Michael Stürmer/Roland Vogelmann (Hg.), Kultur des Eigentums, Berlin u. a. 2006, S. 109–116
Sedláček, Tomáš, Die Ökonomie von Gut und Böse, München 2012
Shaw, Randy: The Activist's Handbook. A Primer, Berkeley 1996
Short, John Rennie: The Urban Order. An Introduction to Cities, Culture, and Power, Cambridge/Mass./Oxford 1996
Silagi, Michael: Land Reform in Kiaochow, China, in: American Journal of Economy and Sociology 43 (1984), S. 167–177
Sokull, Jürgen: Baurecht und kommunale Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert und ihr Einfluss auf die Stadterweiterung am Beispiel der Stadt Aachen, jur. Diss. Universität Bonn 2010
Stäheli, Urs: Der Spekulant, in: Stephan Moebius/Markus Schroer (Hg.), Diven, Hacker, Spekulanten. Sozialfiguren der Gegenwart, Berlin 2010, S. 353–365
Statistisches Bundesamt (Hg.), Statistisches Jahrbuch 1989 für das Ausland, Stuttgart 1989
Statistisches Bundesamt (Hg.), 50 Jahre Wohnen in Deutschland. Ergebnisse aus Gebäude- und Wohnungszählungen, -stichproben, Mikrozensus-Ergänzungserhebungen und Bautätigkeitsstatistiken, Stuttgart 2000
Steiger, Karsten: Kooperation, Konfrontation, Untergang. Das Weimarer Tarif- und Schlichtungswesen während der Weltwirtschaftskrise und seine Vorbedingungen, Stuttgart 1998
Steiner, André: Der Reichskommissar für die Preisbildung – „eine Art wirtschaftlicher Reichskanzler"?, in: Rüdiger Hachtmann/Winfried Süß (Hg.), Hitlers Kommissare. Sondergewalten in der nationalsozialistischen Diktatur, Göttingen 2006, S. 93–114
Stiglitz, Joseph E.: The Roaring Nineties. Seeds of Destruction, London u. a. 2003
Strohmeyer, Klaus: James Hobrecht (1825–1902) und die Modernisierung der Stadt, Potsdam 2000
Teaford, Jon C.: The Rough Road to Renaissance. Urban Revitalization in America, 1940–1985, Baltimore/London 1990
Thomas, Sven: Die informelle Koalition. Richard von Weizsäcker und die Berliner CDU-Regierung (1981–1983), Wiesbaden 2005
Thompson, F. M. L.: Gentrification and the Enterprise Culture, Oxford u. a. 2001

Tönnesmann, Andreas: Monopoly. Das Spiel, die Stadt und das Glück, Berlin 2011
Tooze, Adam Ökonomie der Zerstörung. Die Geschichte der Wirtschaft im Nationalsozialismus, München 2008
Tung, Anthony M.: Preserving the World's Great Cities. The Destruction and Renewal of the Historic Metropolis, New York 2001
Twinkel, Christoph: Gentrifidingsbums – oder Eine Stadt für alle, Hamburg 2010
Völtzer, Friedrich: Der Sozialstaatsgedanke in der Weimarer Reichsverfassung, Frankfurt/Main u. a. 1992
Wagner, Georg: Sozialstaat gegen Wohnungsnot. Wohnraumbewirtschaftung und Sozialer Wohnungsbau im Bund und in Nordrhein-Westfalen 1950–1970, Paderborn 1995
Waltersbacher, Matthias (Bearb.): Mietwohnungsmärkte und Mietenniveau Ende 1998 in Deutschland, Bonn 1999 (Arbeitspapiere der Bundesanstalt für Bauwesen und Raumordnung 6/1999)
Waters, Rob/Hudson, Wade: The Tenderloin. What Makes a Neighborhood, in: James Brook/Chris Carlsson/Nancy J. Peters (Hg.), Reclaiming San Francisco. History, Politics, Culture. A City Lights Anthology, San Francisco 1998, S. 301–316
Webber, Douglas: Das Reformpaket. Anspruch und Wirklichkeit der christlich-liberalen „Wende", in: Werner Süß (Hg.), Die Bundesrepublik in den achtziger Jahren. Innenpolitik, Politische Kultur, Außenpolitik, Opladen 1991, S. 153–170
Welch Guerra, Max: Vermieterstruktur und Depolitisierung der Wohnungspolitik. Die Politik des CDU-geführten Senats gegenüber der Anbieterseite des Wohnungsmarktes in Berlin (West) von 1982 bis 1986, Berlin 1992
Wentz, Martin (Hg.): Hans Kampffmeyer. Planungsdezernent in Frankfurt am Main 1956–1972, Frankfurt/Main/New York 2000
Wesel, Uwe: Die verspielte Revolution. 1968 und die Folgen, München 2002
Wheelock, David C.: What Happens to Banks when House Prices Fall? U.S. Regional Housing Busts of the 1980s and 1990s, in: Federal Reserve Bank St. Louis Review 88 (2006), S. 413–429
Wießner, Reinhard: Wohnungsmodernisierungen – ein behutsamer Weg der Stadterneuerung? Empirische Fallstudie in Altbauquartieren des Nürnberger Innenstadtgebietes, Regensburg 1987
Wilamowitz-Moellendorf, Ulrich von: Zwischenörtliche Mietpreisunterschiede und ihr Einfluss auf die Lebenshaltung, in: Christiane Krebs u. a., Beiträge zur Lebensweise in ländlichen Räumen. Ansprüche und Wirklichkeit, Bonn 1985, S. 93–125
Wild, Trevor: West Germany. A Geography of its People, Folkestone 1979
Winkel, Harald: Zur theoretischen Begründung der Bodenmobilisierung in der Volkswirtschaftslehre, in: Helmut Coing/Walter Wilhelm (Hg.), Wissenschaft und Kodifikation des Privatrechts im 19. Jahrhundert. Bd. 3: Die rechtliche und wirtschaftliche Entwicklung des Grundeigentums und Grundkredits, Frankfurt/Main 1976, S. 156–171
Wohneigentum in Deutschland. Geschichte, Bedeutung, Perspektiven. Erarbeitet u. vorgelegt vom Fachausschuss „Wohneigentum und Eigentumsverwaltung" des Gesamtverbandes der Wohnungswirtschaft, Köln 1992
Woyke, Meik: Mobilität im suburbanen Raum. Das schleswig-holsteinische Umland von Hamburg (1950–1980), in: Adelheid von Saldern (Hg.), Stadt und Kommunikation in bundesrepublikanischen Umbruchszeiten, Stuttgart 2006, S. 123–146
Zimmermann, Clemens: Von der Wohnungsfrage zur Wohnungspolitik. Die Reformbewegung in Deutschland 1845–1914, Göttingen 1991
Zündorf, Irmgard: Der Preis der Marktwirtschaft. Staatliche Preispolitik und Lebensstandard in Westdeutschland 1948 bis 1963, Stuttgart 2006

Personenregister

Adenauer, Konrad 39, 257
Adorno, Theodor W. 132
Adrian, Hanns 167f.
Apel, Hans 225, 269
Arndt, Rudi 146, 156, 158

Bahrdt, Hans Paul 281
Barzel, Rainer 286
Bendzko, Willi 217, 219–221, 225–230
Biedenkopf, Kurt 333
Bielefeld, Hanns-Heinz 153
Bockelmann, Werner 108
Bohlen und Halbach, Arndt von 275
Böll, Heinrich 119
Bott, Odina 143f., 175
Brandt, Heinz 148
Brandt, Willy 302
Brecht, Julius 271
Brügge, Peter 133
Brumlik, Micha 147
Brüning, Heinrich 93
Bubis, Ignatz 105, 111, 116f., 137f., 140–142, 149, 151, 158f., 164, 171
Buchmann, Josef 137, 139, 148, 169, 172

Cohn-Bendit, Daniel 129, 144, 148, 159
Conradi, Peter 96

Dibelius, Otto 40
Diner, Dan 140, 147

Echternach, Jürgen 52, 55
Ehlers, Jan 223
Erhard, Ludwig 41, 257, 260
Eucken, Walter 241

Faktor, Georg 105, 137, 139, 155
Fassbinder, Rainer Werner 150f.
Filser, Josef 9–11, 68
Fischer, Joschka 152, 159
Friedman, Milton 330–332
Frings, Josef 40

Gatterer, Leo 137
Geißler, Heiner 345
Genscher, Hans-Dietrich 86, 159
George, Henry 19
Gertler, Moritz 137f., 140
Goebbels, Joseph 35
Gutenberg, Erich 272f.

Haack, Dieter 89, 225, 326, 343
Hayek, Friedrich A. von 331, 377
Herskovitz, Isidor 164, 169
Heselmann, Wilhelm 265f.
Heuss, Theodor 38
Hoffmann, Heinrich 128
Hofmann, Werner 281
Hughes, Howard 359
Humperdinck, Engelbert 128f.

Kampffmeyer, Hans 107, 115f., 164–166, 168
Katzer, Hans 55
Kauder, Anthony D. 140
Kaußen, Günter 263–265, 267–280, 283, 292, 348–369
Keynes, John Maynard 3
Kiesinger, Kurt Georg 260
Kiesl, Erich 346
Kiesow, Gottfried 129
Koenen, Gerd 55, 82
Kohl, Helmut 85, 344f.
Kostolany, André 63
Krampa, Stanislaus 138f., 148
Kubaschewski, Ilse 229

Lambsdorff, Otto Graf 338, 344
Lauritzen, Lauritz 52, 56f., 95, 126, 260f., 291, 295–298, 335
Le Corbusier 225
Leber, Georg 49
Lefebvre, Henri 132
Loos, Adolf 122
Lücke, Paul 40, 44f., 47, 237f., 246, 248–251, 255–259, 262f., 333

Maihofer, Werner 86
Mann, Thomas 17
Markiewicz, Abraham 105, 116f., 138, 143, 309
Merk, Bruno 52
Merklein, Renate 332
Meyers, Franz 243
Mitscherlich, Alexander 49, 51, 78f., 127f.
Möller, Walter 119, 156, 164f.
Müller-Armack, Alfred 242, 271

Nell-Breuning, Oswald von 34, 49f., 56
Neufeld, Fischl 105, 156–158
Nowottny, Friedrich 333

Orgaß, Gerhard 269, 345f.

Pfeiffer, Ulrich 53, 61
Pollak, Ilse 158
Posadowsky, Arthur von 19f.
Preisler, Shimon 136–138, 140f., 155, 164, 169
Profumo, John 301

Rachman, Peter 301f.
Ratzinger, Georg 12f.
Ristock, Harry 269
Rommel, Manfred 89
Röpke, Wilhelm 241f., 377
Rosen, Abraham 145

Schiller, Karl 290f., 296
Schindler, Oskar 138
Schmidt, Helmut 338, 344
Schneider, Oscar 89, 96, 233, 321, 344f., 348
Schumpeter, Joseph 102, 150, 269f.
Schwarz, Hans-Peter 28
Schwarzschild, Leopold 34
Selmi, Ali 144, 146, 156
Simmel, Georg 24
Sombart, Werner 267
Späth, Lothar 329
Springer, Axel 287

Teveth, Shabtai 139, 148f.
Thaer, Albrecht 53
Thatcher, Margaret 344

Vegesack, Alexander von 300f., 305, 308f.
Vietor, Albert 68
Vogel, Hans-Jochen 52–54, 56, 79, 83f., 86, 174, 204, 251, 326

Wagner, Hans 153
Weber, Adolf 12, 16
Weber, Max 84
Weiss, Erhard 117, 123
Weisser, Gerhard 271
Weizsäcker, Richard von 205
Wildermuth, Eberhard 42

Zehetmayr, Martin 9, 11, 87f., 114