II. Wohnungspolitik als staatliches und städtisches Handlungsfeld: ein Überblick

Die Münchner Wohnungspolitik der nationalsozialistischen Zeit schloß, ob in Kontinuität oder bewußter Abkehr, an eine Traditionslinie städtischen Engagements in der Wohnungsfrage an, die um die Jahrhundertwende eingesetzt hatte. Die Inhalte dieser Politik wurden außerdem nicht nur von der Stadt, ihren Machthabern und ihrer wirtschaftlichen Situation bestimmt, sondern richteten sich nach den staatlichen bzw. parteiamtlichen Vorgaben. In diesem zweiten Teil der Studie wird daher sowohl eine diachrone Erklärungslinie gezogen als auch eine synchrone Perspektive angelegt. Bewußt richtet sich der Fokus nicht ausschließlich auf die engere Bautätigkeit, die ja letztlich nur eine, wenngleich besonders wichtige Variable der Wohnungspolitik ist. Die Intensität aber, mit der sie betrieben wird, hängt immer auch davon ab, wie andere wohnungspolitische Instrumente eingesetzt werden. Mietspolitik, Kündigungsschutz und Wohnraumbewirtschaftung beeinflussen nachhaltig auch das Verhalten der Anbieter und Nachfrager von neuem Wohnraum.

1. Die Politik des Reiches im Wohnungs- und Siedlungswesen

Die Physiognomie des Wohnens in der Großstadt prägte sich im 19. Jahrhundert aus, als Industrialisierung und Urbanisierung erstmals die neue Form des Massenwohnungsbaus in Deutschland zur Notwendigkeit machten¹. Es entstanden die Mietskasernen, die mit ihren Seitenflügeln, Hinterhöfen und Rückgebäuden nicht nur einen neuen Haustypus schufen, sondern auch das Wohnen zur Miete verallgemeinerten. Trotz der erhöhten Ausnutzung des Bodens und des Aufschwungs der mehrgeschossigen Bauweise blieb allerdings die Zahl der von den einströmenden Arbeitermassen vor allem benötigten Kleinwohnungen mit geringen Mieten hinter dem Bedarf zurück. Solche bezahlbaren Kleinwohnungen hatten in der Regel nicht mehr als ein bis zwei heizbare Zimmer, dazu Küche und Kammer. Statistiken für Preußen zeigen, daß um die Jahrhundertwende in den größten Städten nahezu die Hälfte der Bevölkerung in Wohnungen mit nur einem heizbaren Zimmer lebte².

¹ Seit den siebziger Jahren sind einige Arbeiten zur Wohnungsfrage im Industrialisierungszeitalter entstanden, als jüngste von Saldern, Häuserleben; außerdem Zimmermann, Wohnungsfrage; Brander, Wohnungspolitik; Blumenroth, Deutsche Wohnungspolitik; Niethammer, Wie wohnen Arbeiter im Kaiserreich; Gransche/Rothenbacher, Wohnbedingungen. Außerdem wären hier etliche Lokalstudien anzuführen, wegen ihres grundsätzlichen Beitrags zum Wohnproblem in der Urbanisierung sei lediglich hervorgehoben: Wischermann, Wohnen in Hamburg.

² Fuchs, Wohnungsfrage und Wohnungswesen, S. 1106. Auf die Problematik der in der älteren Statistik üblichen Zählung „heizbarer Zimmer“ weist Wischermann hin, weil Küchen und alle nicht heizbaren Räume nicht erfaßt wurden, so daß diese Kategorie kein eindeutiges Bild von der Größe der Wohnungen gibt (Wohnen in Hamburg, S. 182f.).

Die Erstellung von Klein- und Kleinstwohnungen stellte sich für den privaten Bauunternehmer häufig als wenig attraktiv dar. Der Eigentümer mußte hier mit einer unsten Klientel rechnen³, mit einem sehr hohen Ausnutzungsgrad der Wohnungen, eventuellen Schwierigkeiten bei der Mieteintreibung⁴. Unverhältnismäßig hoch lagen nach Meinung vieler Bauherren auch die Erstellungskosten bei Kleinwohnungen wegen der komplizierteren Grundrißgestaltung und der daraus resultierenden Aufwendungen für Korridore, Treppenhäuser etc.; bei größeren Wohnungen waren diese Investitionen rentabler. „Wird das Bauwerk zu herrschaftlichen Wohnungen ausgebaut, so erzielt der Unternehmer eine unverhältnismäßig höhere Beleihung und damit einen höheren Preis als bei der Ausführung von Kleinwohnungen.“⁵

Aus der Sicht der Mieter allerdings waren auf einem von Knappheit diktierten Markt auch Kleinwohnungen häufig noch zu teuer⁶. Die Mieten erlaubten oftmals keinen Freiraum zwischen dem Einkommen und der Deckung des notwendigen Lebensbedarfs. Man sprach in diesem Zusammenhang auch vom „Schwabeschen Gesetz“ (nach dem Leiter des Berliner Statistischen Bureaus): „Je ärmer jemand ist, desto größer ist die Summe, welche er im Verhältnis zu seinem Einkommen für Wohnung verausgaben muß.“⁷ Dieses „Gesetz“ war sicher nicht unumschränkt richtig⁸ und hatte regional recht unterschiedliche Implikationen; in den Großstädten lag um die Jahrhundertwende der für die Miete aufzuwendende Einkommensanteil bei Arbeiterfamilien um 20 Prozent, in ländlichen Regionen konnte er aber auch ein ganzes Stück niedriger sein. Noch niedriger war der Anteil allerdings regelmäßig für die Bezieher hoher Einkommen⁹. Zeitgenössisch und auch in neueren Untersuchungen wurde häufig angenommen,

³ Vgl. Niethammer, *Wie wohnten Arbeiter im Kaiserreich*, bei dem der Faktor Mobilität als einer der wichtigsten in der Arbeiterwohnungsfrage hervorgehoben wird: „Daß sich die innerstädtische Fluktuation bei ungelerten und gelerten Arbeitern, abgesunkenen Handwerkern und persönlichen Dienstleistungen am stärksten konzentrierte, reflektiert vor allem die Kurzzeitigkeit der meisten Beschäftigungsverhältnisse, deren Wechsel sich in einer Zeit, als die Masse der schlechter bezahlten Arbeiter an einen Arbeitsweg außer zu Fuß nicht denken konnte, unmittelbar in eine erhöhte Umzugsfrequenz umsetzte.“ (S. 84f.).

⁴ Johannes Feig, *Nachfrage und Angebot auf dem Wohnungsmarkt*, in: Fuchs (Hrsg.), *Wohnungs- und Siedlungsfrage*, S. 37-57, hier 48.

⁵ Rudolf Eberstadt, *Die geschichtliche Entwicklung des Kleinwohnungswesens in Deutschland und Österreich und das Kleinwohnungswesen im Ausland, insbesondere in Belgien und England*, in: Fuchs (Hrsg.), *Wohnungs- und Siedlungsfrage*, S. 3-21, hier 19.

⁶ Die relativ höheren Mietpreise für kleinere Wohnungen werden etwa durch die Wohnungserhebungen des Jahres 1910 in deutschen Großstädten belegt, vgl. Kuczynski, *Miete und Einkommen*, in: Fuchs (Hrsg.), *Wohnungs- und Siedlungsfrage*, S. 29-33, hier 29.

⁷ Ebenda, S. 30.

⁸ Neumeier, *München um 1900*, S. 233-236, stellt die Generalisierbarkeit der Schwabeschen Regel stark in Frage und weist darauf hin, daß für Mieter aller Klassen etwa das Wohnen in der Innenstadt deutlich teurer als in den Randbezirken war. Relativierend auch Wischermann, *Wohnen in Hamburg*, S. 199-213.

⁹ Vgl. Niethammer, *Wie wohnten Arbeiter im Kaiserreich*, S. 78-81, und Kuczynski, *Miete und Einkommen* (wie Anm. 6), bes. S. 32. An beiden Stellen wird auf entsprechende Untersuchungen in Hamburg verwiesen, wo um die Jahrhundertwende Bezieher eines Jahreseinkommens bis 3000 Mark ein Fünftel bis ein Viertel davon für die Miete ausgeben mußten. In diese Einkommensgruppen fielen nach Weber etwa 90% der Erwerbsbevölkerung. Allerdings lag nach seinen vergleichenden Betrachtungen der Mietanteil in Hamburg eher hoch. Emil Weber, *Einkommen und Wohnkosten*, in: HdW, S. 209-232, bes. 218.

daß die Mietbelastung der unteren Einkommensschichten sich während der Zeit des Kaiserreichs tendenziell noch verstärkte; eingehendere und methodisch verfeinerte Forschungen für Hamburg zeichnen jedoch ein anderes Bild: „Weder ließ sich langfristig eine Verschlechterung des Verhältnisses von Miete und Einkommen unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung nachweisen, noch lief die Mietpreisentwicklung dem Einkommenszuwachs davon, sondern das Gegenteil war der Fall.“¹⁰

Die Mietbelastung ist nur ein Indikator dafür, daß die erste Wohnungskrise des Industrialisierungszeitalters klassenspezifische Züge trug. Auch von der Wohnungsüberfüllung, die zum deutlichsten Ausdruck der Wohnungsnot wurde, waren die Unterschichten am stärksten betroffen¹¹. Sie mußten „den erhöhten Mietpreis durch erhöhte Belegung auf eine erträgliche Pro-Kopf-Quote herunterdividieren“¹². Neben den Familienmitgliedern wurden Untermieter, sehr häufig aber nur Schlafgänger aufgenommen¹³, um die Mietkosten zu senken, mit der Folge, daß mehrere Menschen sich nicht nur einen Raum, sondern häufig auch ein Bett teilen mußten¹⁴. Auch die statistischen Daten spiegeln die Überbelegung:

Tab. 1: *Belegung von Kleinwohnungen (bis zu 2 heizbaren Zimmern) in ausgewählten Städten 1875, 1890, 1905*

Stadt	Personen pro heizbarem Zimmer		
	1875	1890	1905
Berlin	3,12	2,94	2,63
Breslau	2,76	2,97	2,60
Leipzig	2,92	2,66	2,50
Hamburg	3,02	2,76	2,41
München	-	2,57	2,40

Quelle: Niethammer, *Wie wohnten Arbeiter im Kaiserreich*, S. 90.

So augenfällig die durchgängig hohen Belegungsziffern sind, ist in allen Städten doch eine Tendenz zum Rückgang der Wohndichte ausgeprägt. Ähnlich wie für die Arbeitsbedingungen galt auch für die Wohnbedingungen, daß sie sich mit fortschreitender Industrialisierung verbesserten. Das lag zum einen an einer Umstrukturierung des Kleinwohnungsmarkts: Der Anteil der etwas geräumigeren Kleinwohnungen (2-3 Zimmer)

¹⁰ Wischermann, *Wohnen in Hamburg*, S. 206.

¹¹ Krabbe, *Anfänge*, S. 33, und Wischermann, *Wohnen in Hamburg*, S. 265.

¹² Niethammer, *Wie wohnten Arbeiter im Kaiserreich*, S. 81.

¹³ Hier gab es deutliche Unterschiede: Während ein „Zimmerherr“ zu jeder Tageszeit über den von ihm gemieteten Raum verfügen konnte, stand dem „Schlafburschen“ häufig die gemietete Schlafstelle nur zur Übernachtung zur Verfügung, vgl. Cahn, *Schlafstellenwesen*, S. 1.

¹⁴ Vgl. z.B. den sprechenden Bericht aus den „Denkwürdigkeiten und Erinnerungen eines Arbeiters“: „Mit der Zeit gefiel es mir nicht mehr in meinem Quartier [in *Vohwinkel, Wuppertal*], denn mein Wirth hatte während des Sommers noch zwei Kostgänger angenommen, oder gar drei. Anfänglich hatte ich lange Zeit in einem Bett allein geschlafen, aber schließlich mußten wir in einem breiten Bett unter dem Dache drei Mann zusammen schlafen, und zeitweise kam auch noch der Lehrling hinzu.“ Zitiert nach Pöls (Hrsg.), *Deutsche Sozialgeschichte 1815-1870*, S. 227. Vgl. zum Schlafgängerwesen auch Niethammer, *Wie wohnten Arbeiter im Kaiserreich*, S. 114-128.

nahm zu, während Kleinstwohnungen prozentual weniger wurden¹⁵. Dazu kam ein genereller Wechsel der Lebens- und Wohnweisen auch in Arbeiterfamilien: Die Geburtenrate ging zurück, die Kinderzahlen innerhalb der Familien reduzierten sich und damit die Haushaltsgrößen¹⁶. Trotzdem blieb „die Arbeiterwohnungsfrage“ aufgrund immer noch zu vieler dürftiger, feuchter, mangelnd belüfteter und belichteter, außerdem zu beengter Behausungen ein ungelöstes Problem, das allerdings hauptsächlich auf der Agenda von bürgerlichen bzw. katholischen oder protestantischen Sozialreformern und – meist dem revisionistischen Flügel angehörenden – Sozialdemokraten stand. Auch auf kommunaler Ebene gab es in der Wilhelminischen Zeit Ansätze, vor allem den baulichen, hygienischen und durch überhöhte Belegung entstehenden Wohnungsmängeln beizukommen. Davon zeugen die ersten Wohnungsenqueten und die seit den 1890er Jahren eingerichteten Wohnungsinspektionen, deren Arbeit vorerst allerdings eher in der Feststellung von Mängeln im gesundheitlich-sanitären Bereich als in deren Beseitigung durch effektive wohnungspolitische Maßnahmen bestand¹⁷. Auf der Prioritätenskala der Reichssozialpolitik erreichte das Wohnungsproblem vor dem Ersten Weltkrieg noch keinen hohen Rang. Die Kräfte, die dem Reich hier mehr Verantwortung aufgeben wollten, konnten sich nicht durchsetzen. Auch der politische Druck der Reformbewegung genügte nicht, um ein Reichswohnungsgesetz zustande zu bringen¹⁸. Es blieb bei vereinzelt bundesstaatlichen Gesetzen; der zentrale Staat Preußen aber verabschiedete vor dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs kein Wohnungsgesetz mehr.

Von der Zwangswirtschaft zur „Hauszinssteuerära“: Wohnungspolitik in den zwanziger Jahren

Wie in etlichen anderen Bereichen der Sozialpolitik beschleunigte der Erste Weltkrieg auch in der Wohnungspolitik erheblich den Übergang zur verstärkten Staatsintervention. Nur ein Ausdruck dafür war das endlich doch zustandegekommene preußische Wohnungsgesetz vom 28. März 1918, das die Frage der Wohnungsaufsicht und Wohnungsordnungen einheitlich regelte und als Konsequenz den Großstädten die Einrichtung von Wohnungsämtern zur Pflicht machte¹⁹. Der Krieg war also nicht nur deshalb von so einschneidender Bedeutung, weil er die materielle Wohnungssituation für die kommenden Jahre entscheidend prägte, sondern auch, weil er einen Umschwung in der

¹⁵ Gransche/Rothenbacher, Wohnbedingungen, S. 74; insgesamt gehen die Autoren von einer tendenziellen Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kaiserreich aus: „Im langfristigen Trend nahmen die überfüllten Wohnungen und der darin wohnende Bevölkerungsteil ab. Auch der Anteil der Kellerwohnungen und der Bevölkerungsanteil in Kellerwohnungen waren rückläufig“ (S. 94). Zu ähnlichen Ergebnissen kommt auch Wischermann, Wohnen in Hamburg, S. 181–191.

¹⁶ Nipperdey, Arbeitswelt und Bürgergeist, S. 23–27.

¹⁷ Als erster deutscher Bundesstaat erließ das Großherzogtum Hessen 1893 ein Gesetz, das für alle Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern Wohnungsinspektionen vorschrieb, dazu und zur konkreten Anwendung des Gesetzes am Beispiel der Stadt Mainz: Brüchert-Schunk, Städtische Sozialpolitik, S. 145–154. Zur Geschichte und Tätigkeit von „Wohnungsaufsicht und Wohnungspflege“ vgl. auch den gleichnamigen Artikel von Albert Gut im HdW, S. 779–787.

¹⁸ Vgl. Zimmermann, Wohnungsfrage, S. 217–224; außerdem Teuteberg/Wischermann, Germany, S. 251.

¹⁹ Fuchs, Wohnungsfrage und Wohnungswesen, S. 1143.

Wohnungspolitik herbeiführte, der in seinen Wirkungen noch langfristiger gewesen ist. Es setzte sich die Erkenntnis durch, „daß der Wohnungsmangel eine völlig freie Wohnungswirtschaft nicht zuließ und die Lösung der Wohnungsversorgung eine entscheidende soziale Aufgabe darstellte“²⁰. Diese Einschätzung erlangte schon während der Kriegszeit einen gewissen Stellenwert in der Reichspolitik und manifestierte sich in mehreren gesetzlichen Maßnahmen, von denen noch zu sprechen sein wird.

Symptomatisch für die neue politische Qualität, die man der Wohnungsfrage zumaß, war die Tatsache, daß sie in den Rang einer – allerdings nicht einklagbaren – Verfassungsforderung erhoben wurde: „Die Verteilung und Nutzung des Bodens wird von Staats wegen in einer Weise überwacht, die Mißbrauch verhütet und dem Ziele zustrebt, jedem Deutschen eine gesunde Wohnung und allen deutschen Familien, besonders den kinderreichen, eine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohn- und Wirtschaftsheimstätte zu sichern.“²¹ Die Politik konnte, als sie ihre neue Rolle aufnahm, auch auf die – freilich bisher eher theoretische – Tätigkeit sozialreformerischer, oft mit beachtlicher wissenschaftlicher Kapazität ausgestatteter Vereine zurückgreifen²², wie die des Vereins für Socialpolitik, des 1898 gegründeten Vereins Reichswohnungsgesetz (seit 1904 Deutscher Verein für Wohnungsreform), der Deutschen Gartenstadtgesellschaft oder des Bundes deutscher Bodenreformer, in dem seit 1898 Adolf Damaschke den Vorsitz führte²³.

Ein Blick sei zunächst auf die materielle Entwicklung der Wohnungsverhältnisse im Ersten Weltkrieg geworfen. Augenfällig für die Zeitgenossen war vor allem das starke Absinken der Neubautätigkeit. Dürfte die Wohnungsproduktion im Reich vor dem Krieg noch bei 250 000 Wohnungen jährlich²⁴ – mangels empirischer Daten kann man hier nur auf Schätzungen rekurrieren – gelegen haben, so fiel sie während des Krieges von 113 600 im Jahr 1914 auf 15 200 im Jahr 1916 und nur noch 2 800 im letzten Kriegsjahr 1918 ab²⁵.

Gegen Ende dieser Entwicklung konnte von Wohnungsbau kaum noch die Rede sein, der Krieg hatte die Finanzierungsmittel ebenso wie den Arbeiterbestand und die Baustoffe förmlich „aufgefressen“²⁶. Dieser gravierende Abfall der Neubautätigkeit setzte bereits im Krieg Überlegungen zu Abhilfemaßnahmen in Gang, obwohl die ei-

²⁰ Blumenroth, Deutsche Wohnungspolitik, S. 161.

²¹ Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919, Art. 155, in: Huber (Hrsg.), Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 4, S. 174; vgl. auch Blumenroth, Deutsche Wohnungspolitik, S. 163f.

²² Das manifestierte sich etwa in der 1920 erfolgten Bildung von Ausschüssen mit Experten zur Beratung des Reichsarbeitsministeriums in Wohnungs- und Siedlungsfragen, vgl. Denkschrift Nr. 3472, S. 3394.

²³ Zu den Vereinigungen, die sich um Wohnungsreform bemühten, Berger-Thimme, Wohnungsfrage und Sozialstaat, S. 37-131.

²⁴ Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 9. Im folgenden wird für den Zahlenvergleich immer wieder diese Untersuchung des Instituts für Konjunkturforschung von 1936 herangezogen, deren Rohmaterial auf der amtlichen Statistik beruht, hier aber in verwertbare Tabellen gebracht wurde. „Geschönte“ Zahlen sind für die Zeit des Nationalsozialismus freilich nicht auszuschließen, davor schützt aber auch die Verwendung amtlicher statistischer Publikationen nicht.

²⁵ Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 10.

²⁶ Zum Rückgang der Bautätigkeit, zu den Schwierigkeiten der Baustoffherzeugung in der von den Kriegerfordernissen diktierten Wirtschaft und zum immer gravierenderen Bauarbeitermangel vgl. Denkschrift Nr. 3472, S. 3382-3384.

gentliche Wohnungskatastrophe zunächst noch aufgeschoben war. Denn während der Kriegsjahre ging auch die Nachfrage deutlich zurück. Viele Eheschließungen unterblieben, und Kriegstraungen sahen nicht selten so aus, daß auf eine eigene Haushaltsgründung verzichtet wurde: Die Braut blieb bei den Eltern wohnen, während der Bräutigam wieder ins Feld zurückkehrte. Auf der anderen Seite setzten die Einberufungen aber auch nicht viele Wohnungen frei, weil ja meist der Haushalt, in dem der Dienstleistende gelebt hatte, bestehenblieb. Trotzdem konnte während des Krieges die nur geringe, neu entstehende Nachfrage nach Wohnungen durch die minimale Bautätigkeit und die Auflösung alter Haushalte noch leidlich gedeckt werden²⁷. Allerdings verringerte sich der Leerwohnungsbestand zusehends, und im letzten Kriegsjahr hatte die Wohnungsknappheit bereits so stark zugenommen, „daß die kommende Wohnungsnot sich drohend ankündigte“²⁸. Sie kam mit der Demobilisierung. Außer den Rückkehrern aus dem Feld mußten die Auslandsdeutschen und die Flüchtlinge aus den besetzten und abgetretenen Gebieten untergebracht werden. Innerhalb kürzester Zeit kehrte sich auch der Trend bei den Eheschließungen um: 1919/20 wurden mehr als dreimal so viele Eheschließungen wie in den Jahren 1915/16 gezählt, Zeichen des angestauten „Nachholbedarfs“²⁹. Die kriegsgetrauten Paare, die eine Haushaltsgründung hatten aufschieben müssen, drängten ebenfalls auf den Wohnungsmarkt; und schließlich forderten die Besatzungstruppen im Rheinland adäquate Unterbringung. Jetzt erst mußte der volle Preis für die unterbliebene Bautätigkeit gezahlt werden. Und dieser Preis war hoch: Er bestand in einer engen Regulierung des Marktes und dem Abschied von der freien Wohnungswirtschaft.

Die mit ersten Maßnahmen im Weltkrieg bereits eingeleitete Wohnungszwangswirtschaft erstreckte sich in drei Richtungen: Zum einen wurden Regelungen erlassen, um auf die Verteilung und Benutzung von Wohnraum zuzugreifen. Zweitens wurden unter dem Stichwort „Mieterschutz“ die Rechte der Vermieter zur Beendigung von Mietverhältnissen und zu Neuvermietungen eingeschränkt. Drittens wurde eine „gesetzliche Miete“ geschaffen, die Verbindlichkeit beanspruchte und die bis dahin geltende marktwirtschaftliche Regulierung der Miethöhen über Angebot und Nachfrage außer Kraft setzte. Für alle drei Bereiche zwangswirtschaftlicher Wohnungspolitik gab das Reich den Gesetzesrahmen vor, der aber mit deutlichen Abweichungen von den Ländern und letztlich auch Gemeinden ausgefüllt wurde³⁰. Für München wird das im folgenden Kapitel auszuführen sein, hier seien nur kurz die wichtigsten generellen Regelungen skizziert.

Für das Feld der *Wohnraumbewirtschaftung* war zunächst die Bekanntmachung des Bundesrats über Maßnahmen gegen Wohnungsmangel vom 23. September 1918 einschlägig, die 1920/21 durch Gesetze ergänzt wurde. Bis 1923 dauerte es, um das Wohnungsmangelgesetz vollends auszugestalten³¹. Die Umsetzung dieses Instrumentariums

²⁷ Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 10.

²⁸ Denkschrift Nr. 3472, S. 3385.

²⁹ Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 10, und vgl. auch zum Nachfrageboom der Demobilisierungsphase Denkschrift Nr. 3472, S. 3380-3382.

³⁰ Das wird auch deutlich aus der neuen Gesamtdarstellung der Wohnungszwangswirtschaft von Karl Christian Führer, die das Problem in seinen Dimensionen von der kommunalen bis zur Reichsebene aufschlüsselt (Führer, Mieter).

³¹ Zum Wohnungsmangelgesetz bzw. seinen Vorläufern s. Denkschrift Nr. 3472, S. 3400f., und Denkschrift Nr. 3777, S. 1-35, hier 8f.

lag vor allem bei den örtlichen Wohnungsämtern, die freiwerdenden Wohnraum registrieren und an Wohnungsbewerber vergeben sollten, insbesondere aber mit Beschlagnahmen zugunsten von Wohnungsuchenden eingreifen konnten. „Diese sogenannte ‚Einquartierung‘ oder auch ‚Wohnungsrationierung‘, die nicht nur in die Rechte des Hausbesitzers eingriff, sondern den Grundsatz der Unverletzlichkeit der Wohnung allgemein aufhob und somit auch Mieter bedrohte, war der umstrittenste und am heftigsten bekämpfte Teil der Zwangswirtschaft.“³² Im Vergleich dazu waren weitere Bestimmungen, die das Verbot von Abbrüchen und Umwandlungen von Wohnräumen in gewerblich genutzte Räume – außer bei Zustimmung durch die Gemeinde – vorsahen, nicht ganz so einschneidend.

Früher als in der Bewirtschaftung des Wohnraums sah das Reich im *Mieterschutz* Handlungsbedarf. Mit einer Bekanntmachung des Bundesrates vom 26. Juli 1917 wurden die Befugnisse der im Krieg eingerichteten Mieteinigungsämter erheblich erweitert, und sie erhielten das Recht, im Streitfall über die Fortsetzung eines gekündigten Mietverhältnisses und gegebenenfalls über die Erhöhung des Mietzinses zu entscheiden. Schritt um Schritt engte man den Ermessensspielraum der Vermieter weiter ein. In Gemeinden mit besonderem starkem Wohnungsmangel konnten sie seit 1918 zur Anzeige neuer Mietverträge verpflichtet werden, falls sie die Miete für das Objekt erhöht hatten. Durfte in einem solchen Fall die Gemeindebehörde beim Einigungsamt bereits beantragen, den Mietzins auf angemessene Höhe herabzusetzen, konnte ein solcher Antrag seit 1919 auch der neue Mieter stellen. Das Gesetz über Mieterschutz und Mieteinigungsämter vom 1. Juni 1923, das „die Unkündbarkeit durch die Vermieter als Voraussetzung aller Mietverhältnisse“ betrachtete³³, sah nur einen eng umrissenen Katalog von Ausnahmefällen vor³⁴, bei deren Vorliegen der Vermieter auf dem Klageweg doch eine Aufhebung des Mietverhältnisses erlangen konnte, während besondere Schutzmaßnahmen für den Mieter im Falle der Zwangsvollstreckung galten. Es konnte als eine Zäsur in der bisherigen Entwicklung des Mieterschutzes angesehen werden; die danach erlassenen gesetzlichen Regelungen und Umsetzungsformen vor Ort trugen der fortschreitenden Lockerung der Zwangswirtschaft seit der Währungsstabilisierung Rechnung³⁵.

Der dritte Komplex, die gesetzliche Festlegung von *Höchstmieten*, stand in engem Zusammenhang mit den Mieterschutzbestimmungen, denn sollten die Mieteinigungsämter „nach billigem Ermessen“ über angemessene Miethöhen entscheiden, mußten sie dafür bestimmte Kriterien an die Hand bekommen. Bevor durch das Reichsmietengesetz von 1922 eine einheitliche Regelung über die Mietpreisbildung griff, gab es länderspezifische unterschiedliche Anordnungen. Für unseren Kontext sei auf die einschlägige Bekanntmachung der Bayerischen Ministerien der Justiz und für soziale Fürsorge vom 13. August 1920 verwiesen. Neben einigen Mieterschutzbestimmungen wurde hier die Mietpreisbildung in der Weise geregelt, daß als Sockelbetrag die sogenannte Friedens-

³² Führer, Mieter, S. 319.

³³ Torinus, Wohnungspolitik der Nachkriegszeit, S. 9.

³⁴ Das waren im wesentlichen eine „erhebliche Belästigung“ oder Gefährdung des Besitzers oder anderer Hausbewohner, ein mehr als zweimonatiger Mietrückstand oder dringender Eigenbedarf des Besitzers. Zu diesem Katalog und seinen Rückwirkungen auf die Praxis vgl. Führer, Mieter, S. 52-65.

³⁵ Zur Entwicklung der Mieterschutzbestimmungen vgl. Denkschrift Nr. 3472, S. 3397f., Denkschrift Nr. 3777, S. 9-11, und Führer, Mieter, S. 79-89.

miete – also die am 1. Juli 1914 gültige Miethöhe – zugrunde gelegt wurde. Dazu traten nach örtlichen Wirtschaftsverhältnissen unterschiedlich hohe Zuschläge, die die erhöhten Betriebskosten, Instandsetzungskosten etc. der Vermieter nach dem Krieg berücksichtigen sollten. Es war vor allem die Anpassung dieser Zuschläge, die in der Hyperinflation zu einer schier unlösbaren Aufgabe wurde. Im Grunde behielt das Reichsmietengesetz vom 24. März 1922 nämlich das Verfahren bei, das die bayerische Bekanntmachung schon vorweggenommen hatte. Aus der Friedensmiete plus Zuschlägen wurde eine „gesetzliche Miete“ errechnet, die nach dem Gesetz als verbindlich zugrunde zu legen war, wenn eine der beiden Vertragsparteien nicht mehr an der vertraglich vereinbarten Miete festhalten wollte. Waren sich Mieter und Vermieter hingegen einig, wurde ihr Recht zur freien Vereinbarung nicht angetastet³⁶.

Die gesetzlichen Grundlagen der Zwangswirtschaft sind damit knapp umrissen. Als ein Hauptproblem kristallisierte sich die Tatsache heraus, daß die Instrumente der Zwangswirtschaft in der Regel nicht (gewisse Ausnahmen gab es später im öffentlich geförderten Wohnungsbau) auf die seit dem 1. Juli 1918 erstellten Wohnungen angewendet wurden, so daß zweierlei Recht im Altwohnungs- und Neuwohnungsmarkt galt. Zweifelsohne wurden auch die Bewirtschaftungsmaßnahmen in ihrer konkreten Anwendung vielfach negativ rezipiert und konnten daher noch lange nach ihrer Aufhebung den Nationalsozialisten als dunkler Hintergrund dienen, vor dem sich die nationalsozialistische Wohnungspolitik um so positiver abheben sollte. Daß die endgültige Aufhebung der Wohnraumbewirtschaftung zum 1. April 1933 in Kraft gesetzt wurde, war dabei keine nationalsozialistische Initiative, sondern ein schon lange vorher von der Reichspolitik anvisiertes Ziel. Außerdem wurde der Abbau der Zwangswirtschaft etliche Jahre vor Beginn des „Dritten Reiches“ in die Wege geleitet. Bereits seit 1924 fing man an, vereinzelte Wohnungskategorien – möblierte Zimmer, Wohnungen mit hohen Mieten – von den Regulierungen auszunehmen. Die in der Weltwirtschaftskrise noch massiver fortgesetzte Abschmelzung zwangswirtschaftlicher Regelungsmechanismen führte zu neuen Polarisierungen. Konnte es vor allem den Hausbesitzern gar nicht schnell genug gehen und begrüßten sie jeden neuen Schritt in Richtung Abbau³⁷, erhoben die Vertreter der Mieterschaft schärfsten Protest gegen diese Politik der Krisenbewältigung, von der sie zu Recht feststellten, daß sie vor allem ihr Konto belastete³⁸.

Während die Bewirtschaftung des vorhandenen Wohnraums also seit der Währungsstabilisierung im Stellenwert sank, trat jetzt die Wohnungsneuproduktion in den Vordergrund. Zunächst sei skizziert, wie sich letztere zwischen Kriegsende und dem Beginn der Stabilisierungsphase entwickelt hatte. Im Wohnungsneubau drohte nach dem Krieg eine Schieflage zu entstehen, weil die Mieten gegenüber der Vorkriegszeit auf niedrigerem Niveau gehalten wurden, während sich die Baukosten in der Preisspirale

³⁶ Zur Entwicklung der „gesetzlichen Miete“ ebenda, S. 141-144; außerdem Denkschrift Nr. 3472, S. 3399f., und Denkschrift Nr. 3777, S. 11-14.

³⁷ Vgl. z.B. Wolff, Zwangswirtschaft und Wohnungswesen.

³⁸ Vgl. die bei der Bezirkskonferenz des Landesverbandes bayerischer Mietervereine e.V. in Nürnberg am 1. 11. 1931 einstimmig angenommene EntschlieÙung, die die unveränderte Aufrechterhaltung des Mieterschutzes und Mietsenkungen als Konzession an die Krise forderte. Ganz ähnlich im Tenor die EntschlieÙung des Ortsvereins München des Reichsbundes Deutscher Mieter vom 13. 11. 1931, beide in: BayHStA, MF 68111.

hoch und höher drehten. Für die Investoren im Wohnungsbau stellte sich damit aber das Problem, daß die Mieteinnahmen nicht ausreichen würden, um die Zinsbelastung durch das aufgenommene Baukapital auszugleichen. So entstehende „unrentierliche Baukosten“ mußten auf irgendeine Weise abgedeckt werden, sollte der private Wohnungsbau überhaupt aufrechterhalten werden³⁹. Die Entscheidung für eine Politik der niedrigen Mieten zugunsten der Wohnungskonsumenten bedeutete daher für das Reich auch, daß es mit eigenen Mitteln auf der Seite der Wohnungsproduzenten einspringen mußte. Zur regulativen Funktion staatlicher Wohnungspolitik trat ihre subsidiäre Funktion.

Zunächst ging man davon aus, daß die Zuschüsse zum Wohnungsneubau nur vorübergehend benötigt würden, bis wieder Vorkriegsbedingungen im Bauwesen herrschten. Man wählte daher die großzügige Form des verlorenen Zuschusses, der den unrentierlichen Anteil der Baukosten, ohne daß eine Begrenzung nach oben festgelegt wurde, abdecken sollte. Die „Normalisierung“ aber blieb aus: die Baukosten betragen zunächst das Zwei- bis Vierfache, 1920 aber schon gut das Zehnfache der Vorkriegszeit⁴⁰. Die Bauherren zeigten kein Interesse an der Herabminderung der Herstellungskosten, da sie ja öffentliche Mittel für ihren „verlorenen Mehraufwand“ beanspruchen konnten. Getragen wurden die Baukostenzuschüsse dieser ersten Phase – nach einer Bekanntmachung des Bundesrats vom 31. Oktober 1918 – zur Hälfte vom Reich, zur anderen Hälfte von den Ländern und Gemeinden⁴¹.

Im Jahr 1920 wurde die Finanzierungsform geändert, unter anderem wollte man einer zu intensiven Abschöpfung der öffentlichen Mittel jetzt dadurch vorbeugen, daß die Reichsdarlehen nur noch zu festen Einheitssätzen pro Quadratmeter Wohnfläche gewährt wurden. Außerdem waren die Darlehen rückzahlbar für den Fall, daß die Mieten erhöht wurden, eine Verzinsung war nicht vorgesehen⁴². Die Länder fielen dabei als Darlehensgeber ganz heraus, während der Anteil der Gemeinden an den Gesamtdarlehen – bis auf einige Ausnahmen – mindestens ein Drittel des Reichsanteils betragen sollte. De facto mußte eine Stadt wie München aber weitaus mehr zusteuern, um die Reichsmittel ausschöpfen zu können, weil die Baukosten inzwischen so weit gestiegen waren, daß die festen Reichsdarlehen zum Zeitpunkt ihres Einsatzes nur noch etwa ein Viertel bis ein Drittel der Gesamtbaukosten deckten⁴³. Als weiteres Problem kam für die Gemeinden und anderen Bauträger hinzu, daß die im Jahr 1919 mit Baukostenzuschüssen begonnenen Bauten aufgrund der sich weiterdrehenden Preisspirale erheblich mehr Aufwendungen als vorhergesehen beanspruchten. Hierfür mußte das Reich nochmals mit Ergänzungs-Baukostenzuschüssen und Nachbewilligungen einspringen⁴⁴.

³⁹ Denkschrift Nr. 3472, S. 3402.

⁴⁰ Indexzahlen bei Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 10.

⁴¹ Zum finanziellen Aufwand der Zuschußaktion für 1918/19 unten, Tab. 2, S. 110.

⁴² Zu den Bestimmungen des Reichsrats über die Gewährung von Darlehen aus Reichsmitteln zur Schaffung neuer Wohnungen vom 10.1.1920 vgl. Denkschrift Nr. 3472, S. 3409. Auch nach den 1918 aufgestellten Richtlinien für die Gewährung von Baukostenzuschüssen war eine Umwandlung der verlorenen Zuschüsse in rückzahlbare Darlehen möglich, falls sich der tatsächliche Mietertrag erhöhte. Hasiweder, Wohnbauförderung, Bd. 1, S. 29.

⁴³ Helmreich, Finanzierung, S. 122.

⁴⁴ Zu Art und Höhe der 1920 beschlossenen Ergänzungs-Baukostenzuschüsse vgl. Denkschrift Nr. 3472, S. 3409.

Insgesamt liefen die Zuschüsse des Reiches in den ersten beiden Nachkriegsjahren zu einer beträchtlichen Summe auf, wie die nachstehende Tabelle deutlich macht.

Tab. 2: *Baukostenzuschüsse und Darlehen des Reiches für den Wohnungsbau 1918-1920 (in Mark)*

	a)	b)	c)	d)
Reich	650 000 000	500 000 000	477 100 000	1 627 100 000
davon f. Bayern	74 344 000	64 983 797	50 054 360	189 382 157

Quelle: Denkschrift Nr. 3472, S. 3410.

- a) Baukostenzuschüsse 1918/19
- b) Reichsdarlehen 1920
- c) Ergänzungszuschüsse und -darlehen 1919/20
- d) gesamter Förderungsbetrag

Seit 1921 wurden die Darlehen für den Wohnungsbau nicht mehr aus der Reichskasse bezahlt, sondern als Landesmittel ausgegeben. Gleichzeitig gerieten sie in den Strudel der Hyperinflation, so daß die Einheitssätze pro Quadratmeter, an denen grundsätzlich festgehalten worden war, zu einer völlig unrealistischen Größe wurden. Sie konnten in der Endphase bis zum Zehnfachen überschritten werden und hatten dabei im August 1923 in Bayern einen Wert von 600 000 Mark pro qm erreicht⁴⁵. „Schließlich wurde eine geregelte Baufinanzierung ganz unmöglich.“⁴⁶ Der bis 1922, auch aufgrund von Umbaumaßnahmen in Armee- und Fabrikgebäuden, deutlich angestiegene Reinzugang an Wohnungen fiel 1923 stark ab. In diesem Wendejahr der Inflation betrug der sogenannte Überhang – also die Zahl der im Bau befindlichen Wohnungen – gerade einmal 38 000. Bezeichnend für die relativ rasche Stabilisierung stieg der Überhang allerdings im darauffolgenden Jahr wieder auf 80 000 an, und seit 1925 gab es auch beim Reinzugang an Wohnungen eine schnelle Aufwärtsbewegung⁴⁷.

Tab. 3: *Reinzugang an Wohnungen 1919-1931*

1919	56 714	1926	205 793
1920	103 092	1927	288 635
1921	134 223	1928	309 762
1922	146 615	1929	317 682
1923	118 333	1930	310 971
1924	106 592	1931	233 648
1925	178 930		

Quelle: Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 13.

Mögen die Zahlen für die Inflationszeit auch nicht hundertprozentig korrekt sein⁴⁸, so zeigen sie dennoch, daß in der wirtschaftlich prekären Situation der ersten Nachkriegsjahre nicht einmal das Vorkriegsniveau der Bautätigkeit erreicht werden konnte,

⁴⁵ Im Februar 1921 hatte der Förderungssatz noch 165 Mark pro qm betragen, Hasiweder, Wohnbauförderung, Bd. 1, S. 31f.

⁴⁶ Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 10.

⁴⁷ Ebenda, S. 13.

⁴⁸ Ebenda, S. 11. Fey weist darauf hin, daß Um- und Ausbauten zum Teil nicht gemeldet wurden, so daß der tatsächliche Reinzugang höher gelegen haben dürfte, als es die Statistik ausweist.

das, wie erwähnt, auf jährlich 250 000 neugebaute Wohnungen geschätzt wurde. Von einer Deckung des Nachholbedarfs konnte gar keine Rede sein. Zwar waren die Methoden zur Feststellung der tatsächlich fehlenden Zahl von Wohnungen in den zwanziger Jahren noch recht mangelhaft. Legt man aber relativ plausible Berechnungen zugrunde, dürfte sich der Fehlbedarf 1925 auf rund eine Million Wohneinheiten angestaut haben, unter der Annahme, daß jede Haushaltung eine eigene Wohnung haben sollte⁴⁹.

Seit der Währungsstabilisierung Ende 1923 konnte wieder an eine verstärkte Wohnungsbauförderung gedacht werden, mit deren Hilfe das Wohnungsdefizit allmählich behoben werden sollte. Wichtiger als in der Inflationszeit, deren besondere Bedingungen eine Politik des leichten Geldes ermöglicht hatten, wurde es jetzt allerdings, die Finanzierung solcher Maßnahmen auf eine solide Basis zu stellen. Zwar war bereits im Juni 1921 mit dem „Gesetz über die Erhebung einer Abgabe zur Förderung des Wohnungsbaues“⁵⁰ ein Vorstoß in dieser Richtung unternommen worden, der es den Ländern ermöglichen sollte, die auf sie übertragene Darlehensvergabe auch zu finanzieren. Aber die Wohnungsbauabgabe, die in Bayern als Zuschlag zur Haussteuer erhoben wurde, lief sich ebenso wie auf der anderen Seite die Darlehensvergabe in der Inflationsspirale tot. Auch tausendfache Steigerungsraten erwiesen sich in der Hyperinflation schon innerhalb kürzester Zeit als zu gering, so daß man schließlich, als der Ertrag nicht einmal mehr die Erhebungskosten deckte, auf die Wohnungsbauabgabe verzichtete und den immer kümmerlicher werdenden Wohnungsbau über Kreditschöpfung finanzierte⁵¹.

Nach der Währungsstabilisierung hatte die Wohnungskrise ein solches Ausmaß angenommen, daß rasche und umfangreiche Bautätigkeit ein unbedingtes Gebot der Stunde schien. Aber aufgrund der Zerstörung der Kapitalwerte in Krieg und Inflation war auf absehbare Zeit an eine Bereitstellung der hierfür benötigten Gelder auf dem privaten Kapitalmarkt kaum zu denken. Das Reich hielt daher an der seit 1919 eingeschlagenen Politik der Wohnungsbaufinanzierung durch die öffentlichen Hände fest, legte jetzt aber strengere volkswirtschaftliche Kriterien zugrunde. Die im Rahmen der Zwangswirtschaft noch weit unter dem Vorkriegsstand gebliebenen Altbaumieten sollten angehoben werden, die Erhöhung aber nicht dem Althausbesitz zugute kommen, der ja bereits von seiner Entschuldung durch die Inflation profitiert hatte. Den Hausbesitzern wurde daher eine neue Steuer auferlegt: Populär war nur ihr Name, „Hauszinssteuer“, unter dem diese ansonsten wenig populäre „Geldentwertungsausgleichsteuer vom bebauten Grundbesitz“ seit 1924 erhoben wurde⁵². Die Erhebung der Steuer lag bei den Ländern, die hierfür ähnlich wie schon bei der Wohnungsbauabgabe unterschiedliche Formen wählen konnten. Längst nicht das gesamte Steueraufkommen floß allerdings dem Wohnungsbau zu; zunächst etwa die Hälfte, seit der Weltwirtschaftskrise dann ein weit höherer Anteil wurde zur Deckung des allgemeinen Finanz-

Witt präsentiert ähnliche Zahlen, die gelegentlich geringfügig (nach unten) abweichen (ders., *Inflation, Wohnungszwangswirtschaft und Hauszinssteuer*, S. 400).

⁴⁹ Richard Bräutigam, *Bedarf an Wohnungen*, in: HdW, S. 112-114, hier 113.

⁵⁰ Denkschrift Nr. 3472, S. 3411. Zur Entstehung und Problematik der Wohnungsbauabgabe s. auch Ruck, *Wohnungsbaufinanzierung*, S. 153-157, und Führer, *Mieter*, S. 148-151.

⁵¹ Hasiweder, *Wohnbauförderung*, Bd. 1, S. 32.

⁵² Rechtliche Grundlage war die dritte Steuernotverordnung vom 14. 2. 1924; Ruck, *Wohnungsbaufinanzierung*, S. 159f.

bedarfs verwendet⁵³. Die länderweisen Differenzen in der Erhebung und Verwendung der neuen Steuer waren dabei nicht unerheblich.

Als „Hauszinssteuer-Ära“ werden im allgemeinen die Jahre 1924 bis 1931 bezeichnet, in denen der durch die beschriebenen Steuerarten und weitere Unterstützungsmaßnahmen stark subventionierte Wohnungsbau viel weniger auf den freien Kapitalmarkt angewiesen war als vor dem Krieg und dann wieder in der NS-Zeit. Der quantitativen Wohnungsproduktion kam diese Förderung stark zugute, wie Tabelle 3 ausweist. Da die Zahlen unbestreitbare Erfolge spiegeln, haben die Nationalsozialisten immer wieder versucht, die Leistungen der Hauszinssteuerära auf qualitativer Ebene anzugreifen. Um den Hintergrund dieser Strategie deutlich zu machen, seien zunächst die wichtigsten Charakteristika der Bauoffensive seit Mitte der zwanziger Jahre festgehalten:

1) In der Hauszinssteuerära waren es zu einem guten Teil die gemeinnützigen Baugenossenschaften und -gesellschaften, die die öffentlichen Gelder für ihre Bauprojekte einwerben konnten. Im Zentrum der gemeinnützigen Bautätigkeit, also der „Bautätigkeit unter Gewinnverzicht“⁵⁴, standen seit dem Ende des 19. Jahrhunderts die Baugenossenschaften. Sie hatten sich schnell einen zahlenmäßigen Vorsprung gegenüber den gemeinnützigen Bau-Aktiengesellschaften gesichert, die als karitative Unternehmungen gegen die Wohnungsnot an sich auf die ältere Tradition zurückblicken konnten. Vor allem das Wirken Victor Aimé Hubers in Berlin hatte den Weg für soziales Engagement in der „Wohnungsfrage“ geebnet; 1848 war dort unter dem Protektorat des Prinzen Wilhelm von Preußen die „Gemeinnützige Baugesellschaft“ gegründet worden⁵⁵. Der von Huber bereits stark favorisierte Gedanke der „Association“ kam dagegen erst seit den 1860er Jahren in Deutschland zum Tragen, wobei die Kodifizierung des Genossenschaftsrechts seit 1867 die Gründung von Baugenossenschaften erleichterte. Zu ihrem Aufschwung trug insbesondere das Genossenschaftsgesetz von 1889 bei, das die beschränkte Haftung (vorher unbeschränkt) einführte⁵⁶. Eine Rolle spielten auch ausländische Vorbilder, in besonderem Maße das der englischen „building societies“⁵⁷. Während die Genossenschaften vor allem den Gedanken der Selbsthilfe der Arbeiter, der bereits für andere Wirtschaftszweige fruchtbar gemacht worden war, auf die Erstellung günstiger Kleinwohnungen ausdehnten, standen die „in den Händen gemeinnützig denkender Kapitalisten“ liegenden Aktiengesellschaften in dem Ruf, „Wohltätigkeitsanstalten der besitzenden Klassen“ zu sein, und stießen deshalb auf weniger Akzeptanz in der Arbeiterschaft⁵⁸. Insgesamt läßt sich resümieren, daß die gemeinnützige

⁵³ Dazu die Tabelle bei Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 12.

⁵⁴ Definition von Eberstadt, zitiert nach Georg Klinke, Gemeinnützige Bautätigkeit, in: HdW, S. 270-274, hier 270.

⁵⁵ Zur Vordenkerfunktion Victor Aimé Hubers für die Entwicklung des gemeinnützigen Bauwesens Jenkis, Ursprung und Entwicklung, S. 48-59, sowie Faust, Geschichte der Genossenschaftsbewegung, S. 507-511.

⁵⁶ Vgl. Jenkis, Ursprung und Entwicklung, S. 116-142 und 159-168. Vgl. weiter auch die in Willi Baumgartens Artikel, Baugenossenschaften, in: HdW, S. 49-56, hier 50, dargestellte quantitative Entwicklung: 1890 wurden erst 50 eingetragene Baugenossenschaften registriert, dann stiegen die Zahlen rasant an, so daß man nach der Jahrhundertwende schon den zehnfachen Stand erreichte (1902= 498) und 1914 bei einer Zahl von 1402 angelangt war.

⁵⁷ Bullock/Read, The movement for housing reform, S. 217-229.

⁵⁸ Fuchs, Wohnungsfrage und Wohnungswesen, S. 1129.

Bautätigkeit bis zum Ersten Weltkrieg nur einen relativ bescheidenen Anteil an der Gesamtproduktion von Wohnungen betrug⁵⁹. Die Baugenossenschaften hatten nach Schätzungen bis 1914 insgesamt etwa 125 000 bis 150 000 Wohnungen in Deutschland erstellt und waren damit noch immer ein eher randständiger Faktor im Wohnungsbau⁶⁰.

Das änderte sich sehr schnell nach dem Ersten Weltkrieg; ein geradezu hektisches Gründungsfieber grassierte schon in den Inflationsjahren, als die Baukostenzuschüsse erstmals in verstärktem Maße öffentliche Mittel zugänglich machen. Neben der Neugründungsquote blieb allerdings auch die Auflösungsquote in diesen Jahren bemerkenswert hoch, denn ließen sich auch viele schnell auf das Wagnis einer Genossenschaftsgründung ein, weil der Staat ja in jedem Fall durch seine Zuschüsse die Rentabilität der Bauprojekte sicherzustellen schien, mußten sie dann doch die Erfahrung machen, daß fehlende Branchenkenntnis, schlechte Planung oder mangelnde Vorsicht die Bauvorhaben zum Scheitern bringen konnten⁶¹.

Tab. 4: Baugenossenschaften in Deutschland 1918-1928

Jahr	Bestand am 1. 1.	Neugründungen	Auflösungen	Reinzuwachs
1918	1 402	114	10	104
1919	1 506	636	11	625
1920	2 131	430	64	366
1921	2 497	694	127	567
1922	3 064	354	153	201
1923	3 265	260	148	112
1924	3 377	493	160	333
1925	3 710	377	253	124
1926	3 834	346	192	154
1927	3 988	292	185	107
1928	4 095	183	146	37

Quelle: Baumgarten, Baugenossenschaften, in: HdW, S. 51.

Neben den Baugenossenschaften expandierten nach dem Krieg die gemeinnützigen Baugesellschaften, die jetzt häufig auch die Form von Gesellschaften mit beschränkter Haftung annahmen. Etliche Städte gingen dazu über, nicht nur Gelder weiterzuleiten und Hypotheken zu vermitteln, sondern eigene Siedlungsgesellschaften zu gründen oder sich an Neugründungen zu beteiligen⁶². „Aber nicht nur die öffentlichen Gewalten, auch die Selbsthilfe verschiedenster Bevölkerungsgruppen, der Arbeiter, Angestellten und Beamten, bediente sich derartiger Siedlungs- und Baugesellschaften, um ihren Berufsgenossen zu einer Wohnung zu verhelfen, insbesondere da, wo der Wirkungskreis über ein größeres Gebiet ausgedehnt werden sollte, so daß die Form der Baugenossenschaft schon aus räumlichen Gründen ausfiel.“⁶³

⁵⁹ Albrecht, Die gemeinnützige Produktion, in: Fuchs (Hrsg.), Wohnungs- und Siedlungsfrage, S. 278-296, hier 288.

⁶⁰ Klinke, Gemeinnützige Bautätigkeit (wie Anm. 54), S. 272.

⁶¹ Baumgarten, Baugenossenschaften (wie Anm. 56), S. 51.

⁶² Vgl. für das Münchner Beispiel unten, S. 175f.

⁶³ Klinke, Gemeinnützige Bautätigkeit (wie Anm. 54), S. 272.

Tab. 5: *Wohnungsbau und Bauherren in Deutschland in der Hauszinssteuerära*

Jahr	Private Bauherren		Gemeinnützige Bauvereinig.		Öffentliche Körperschaften		gesamt
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	
	Zahl der fertiggestellten Neuwohnungen						
1927	169 395	60,3	78 426	27,9	33 269	11,8	281 090
1928	180 900	59,6	90 889	30,0	31 538	10,4	303 327
1929	173 139	55,5	109 121	34,9	30 010	9,6	312 270
1930	156 754	51,3	121 394	39,8	27 148	8,9	305 296
1931	118 749	51,7	92 587	40,3	18 492	8,0	229 828

Quelle: Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 19.

Erläuterung: Es ergeben sich andere Gesamtjahresergebnisse als in Tab. 3, weil hier nur Neuwohnungen (keine Umbauten, keine Abbrüche) in Wohngebäuden berücksichtigt wurden.

Wenn trotz ihrer Zunahme bis 1930 die Bautätigkeit der gemeinnützigen Bauvereinigungen – auch zusammen mit der der öffentlichen Körperschaften – die private Wohnungsproduktion nicht übertraf, so war das nur der Tatsache geschuldet, daß in ländlichen Regionen der private Kleinhausbau immer noch die herausragende Rolle spielte. Im Mietwohnungsbau besonders der Großstädte mußten die privaten Unternehmer aber das Feld längst den Gemeinnützigen überlassen: Beispielsweise wurden 1931 drei Fünftel aller Neubauten in Großstädten im Auftrag von gemeinnützigen Wohnungsunternehmen durchgeführt⁶⁴.

2) Die Wohnungsproduktion stieg in der Hauszinssteuerära auf ein deutlich höheres Niveau; das galt nicht nur für den Nettozugang an Wohnungen, sondern auch für die Gebäude- und Wohnungsgrößen. Lag die durchschnittliche Größe bei neuerrichteten Wohngebäuden im Reich 1924 noch bei 1,7 Wohnungen (in den Großstädten bei 2,4), entfielen 1930 schon 2,5 Wohnungen auf jedes Wohngebäude (in den Großstädten sogar 4,8); während der Weltwirtschaftskrise und im „Dritten Reich“ kehrte sich der Trend dann allerdings wieder um. Es waren vor allem die neuen Träger des Wohnungsbaus – die gemeinnützigen Baugesellschaften und -genossenschaften –, die die größeren Miethäuser erbauten, während die Häusergrößen bei den privaten Bauherren durchschnittlich ziemlich stabil unter zwei Wohnungen pro Gebäude blieben⁶⁵. Parallel zum verstärkten Hervortreten der gemeinnützigen Bauvereinigungen und zur hohen Beteiligung öffentlicher Gelder im Wohnungsbau verlief der Trend zur Bevorzugung der Großstädte: Dort, wo am meisten Geld aus der Hauszinssteuer aufkam, wurden die Förderungsmittel auch am stärksten eingesetzt. Das war außerdem dringend notwendig, denn gerade die Großstädte hatten während der Inflationsjahre ihr Wohnungsdefizit noch vergrößert. 1924 konnten sie nur ein Fünftel des Wohnungsneubaus für sich verbuchen, bis 1930 stieg ihr Anteil auf fast die Hälfte⁶⁶.

Obwohl der Wohnungsbau zu einem guten Teil in die Hände der gemeinnützigen Bauwirtschaft fiel, wurde auch in der Hauszinssteuerära „die Kleinwohnungsfrage“ nicht gelöst. Noch immer schien der Bau größerer Wohnungen rentabler, weil nach wie

⁶⁴ Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 19.

⁶⁵ Vgl. Tabelle ebenda, S. 16.

⁶⁶ Vgl. Tabelle ebenda, S. 17.

vor galt, daß „die Herstellungskosten einer Wohnung [...], gemessen am umbauten Raum, um so höher sind, je kleiner der umbaute Raum ist“⁶⁷. Ohnehin waren auf dem Neuwohnungsmarkt eher die bessergestellten Mittelschichten zu vermuten, während Arbeiterhaushalte in der Regel auf die Altwohnungen (vor 1918 erbaut) verwiesen blieben, die durch andauernde zwangswirtschaftliche Regelungen stärker von der Marktentwicklung abgeschirmt wurden. Allerdings wurde das Niveau keineswegs so niedrig gehalten wie zur gleichen Zeit in Österreich, dessen extrem weitgehender Mieterschutz geradezu ein Markenzeichen der Ersten Republik bedeutete. Hier beliefen sich 1929 die Mieten erst auf etwa 20 Prozent des Vorkriegsstandes⁶⁸; in Deutschland wurde dagegen schon 1926 die gesetzliche Miete reichseinheitlich auf eine Mindesthöhe von 100 Prozent der Friedensmiete angehoben, 1927 stieg der Index auf 120 Prozent⁶⁹. Durch die Hergabe öffentlicher Mittel gelang es auch im Neuwohnungsbau, die Mieten, die sonst etwa 300 Prozent des Vorkriegsstandes erreicht hätten, zu drücken und in den geförderten Bauten immerhin auf ein Niveau von 150 bis 170 Prozent der Friedensmiete zu senken⁷⁰. Trotzdem machte „der Unterschied zwischen gesetzlicher und Neubaumiete den großen Massen der Arbeitnehmer die Benutzung von Neubauwohnungen fast unmöglich“⁷¹. Der Trend ging daher zunächst zur Mittelwohnung für kaufkräftigere Schichten: Bis 1928 erreichte der Bau von Wohnungen mit vier bis sechs Wohnräumen in Großstädten fast das doppelte Ausmaß der Errichtung von Kleinwohnungen (ein bis drei Wohnräume)⁷². Erst als unter dem Einfluß sozialdemokratischer Wohnungspolitiker die Erkenntnis sich durchsetzte, daß die Wohnungsförderung stärker auf die einkommensschwachen Gruppen zielen müsse, machte sich seit dem Ende der 1920er Jahre auch zahlenmäßig eine „Wende hin zum Kleinwohnungsbau“ bemerkbar⁷³. Daß sie kaum noch Wirksamkeit entfaltete, lag am Einbruch jeglicher Wohnungsproduktion in der Weltwirtschaftskrise.

3) Die öffentlichen Aufwendungen für den Wohnungsbau in den „stabilen“ Jahren der Weimarer Republik wurden nicht allein aus der Hauszinssteuer finanziert. Die Gemeinden etwa steuerten in erheblichem Maß eigene Mittel bei, um im größeren Rahmen Wohnungsneubau zu ermöglichen. So ergab eine Umfrage unter den Städten, daß in den Jahren 1924 bis 1926 pro Kopf der Bevölkerung 43,35 RM aus Hauszinssteuermitteln und Zuwendungen von Reich und Staat für die Wohnungsbauförderung ausgegeben wurden, dazu aber nochmals 34,46 RM aus städtischen Mitteln⁷⁴. Die Gemeinden knüpften mit diesen relativ hohen Aufwendungen, die ihnen auch erhebliche Schuldenlasten eintrugen⁷⁵, an die schon vor dem Krieg – als das Reich noch kaum wohnungs-

⁶⁷ Kruschwitz, Arbeiterwohnungsfrage, in: WWS, Bd. 1, S. 37-40, hier 39.

⁶⁸ Frei, Rotes Wien, S. 83.

⁶⁹ Georg Heilmann, Miete, gesetzliche, in: HdW, S. 518-525, hier 520. Auch Führer beurteilt das Tempo in der Rückführung der Mieten auf den Vorkriegsstand und darüber hinaus als zügig, vgl. ders., Mieter, S. 160-164, bes. 160.

⁷⁰ Denkschrift Nr. 3777, S. 12f.

⁷¹ Ebenda, S. 13.

⁷² Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 16. Vgl. unten, Tab. 9, S. 132, mit ähnlichen Zahlen.

⁷³ Ruck, Wohnungsbaufinanzierung, S. 175. Tab. 9, S. 132, läßt das für 1929 bereits deutlich erkennen.

⁷⁴ Greven, Die Finanzierung des Wohnungsneubaus, in: Gut, Wohnungsbau in Deutschland, S. 98-118, hier 105.

⁷⁵ Silverman, Pledge Unredeemed, S. 124f.

politisch aktiv wurde – begründete Tradition an, sich in der Wohnungsfürsorge zu engagieren, um wenigstens den ärgsten Mißständen abzuhelpfen⁷⁶. Auch die Länder traten mit eigenen Zuschüssen hinzu, und die öffentlichen Körperschaften reichten für ihre Angestellten zusätzlich Arbeitgeberdarlehen aus. Finanziert wurden all diese Maßnahmen der öffentlichen Hand in der Regel aus Anleihen bei Sparkassen, Hypothekenbanken und öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten. Diese Möglichkeiten der Geldbeschaffung standen seit der Währungsstabilisierung der Privatwirtschaft gleichfalls wieder zur Verfügung, so daß nach einer Anlaufphase auch erhebliche Mittel von privaten Hypothekenbanken, Kreditinstituten, Versicherungen oder Bausparkassen in den Wohnungsbau flossen⁷⁷.

Tab. 6: Investitionen im Wohnungsbau 1924-1931 (in Millionen Reichsmark)

Jahr	Öffentliche Mittel			Kapitalmarkt		Sonstige Mittel		gesamt
	Haus- zinsst.	andere	in %	in %		in %		
1924	250	250	50,0	100	10,0	400	40,0	1000
1925	540	395	55,0	290	17,1	475	27,9	1700
1926	670	440	58,4	560	29,5	230	12,1	1900
1927	780	560	51,5	945	36,3	315	12,1	2600
1928	775	565	47,9	1325	47,3	135	4,8	2800
1929	765	465	42,4	1240	42,8	430	14,8	2900
1930	695	315	42,1	1235	51,5	155	6,4	2400
1931	325	120	37,1	645	53,7	110	9,2	1200

Quelle: Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 14.

Öffentliche Mittel: Neben den Hauszinssteuerhypotheken wurden Zuschußmittel der Länder und Gemeinden, Arbeitgeberdarlehen der öffentl. Hand u.a. gewährt.

Kapitalmarkt: Hier sind die Mittel der sog. organisierten Kreditgeber – also der Hypothekenbanken, Kreditanstalten, Sparkassen, Versicherungen und Bausparkassen – erfaßt.

Sonstige Mittel: sind als Differenzbetrag errechnet, d.h. von den Gesamtinvestitionen wurden die öffentlichen Mittel und die Mittel der organisierten Kreditgeber abgezogen. Hier sind alle nicht erfaßbaren privaten und öffentlichen Kredite zusammengefaßt, außerdem Eigenkapital, Privathypotheken und -darlehen, Zwischenkredite usw. Auch zeitliche Verzögerungen zwischen Ausreichung und Abrechnung von Hypotheken schlagen sich auf die jährlichen Differenzbeträge nieder.

Die Tabelle, die auf Schätzungen des Instituts für Konjunkturforschung beruht, läßt bei allen Ungenauigkeiten erkennen, daß die öffentlichen Mittel über den ganzen Zeitraum etwa die Hälfte der Gesamtinvestitionen ausmachten, wobei sie in den ersten Jahren auf fast 60 Prozent kletterten und am Ende auf unter 40 Prozent sanken. Selbst in dieser Hochphase öffentlicher Wohnungsbaufinanzierung blieb der private Kapitalmarkt also ein entscheidender Faktor. Im Zeichen der gerade erst überwundenen Inflation war das Hypothekenkapital allerdings wesentlich teurer als vor dem Krieg⁷⁸. Weil

⁷⁶ Vgl. Gut, Die Entwicklung des Wohnungswesens in Deutschland nach dem Weltkriege, in: ders., Wohnungsbau in Deutschland, S. 19-50, hier 23.

⁷⁷ Vgl. Kaemper, Finanzierung des Wohnungsbaues, in: WWS, Bd. 1, S. 463-477, bes. 470-473.

⁷⁸ Nach dem Artikel von Ernst Karding, Realkredit, in: HdW, S. 602-605, betrug der Zinssatz für die erste Hypothek in der Hauszinssteuerära 8-8,5%, vor dem Krieg dagegen nur 4-4,5%; für die zweite Hypothek, die vor dem Krieg 4,5-5% Zinsen gekostet hatte, sogar 12-14% (S. 604). Vgl. auch Harlander, Heimstätte und Wohnmaschine, S. 28.

angesichts der Unsicherheiten der wirtschaftlichen Entwicklung die Beleihungsgrenze für erste Hypotheken zudem herabgesetzt wurde, klaffte häufig, trotz Hauszinssteuerhypotheken, eine Finanzierungslücke⁷⁹. Die Gemeinden sprangen hier teilweise mit ein, indem sie Bürgschaften übernahmen, die eine Ausweitung der Beleihungsgrenzen erlaubten. Einige Städte, wie auch München, wandten außerdem ein System von Zinszuschüssen an, um die Aufnahme privater Kredite zu ermöglichen und „die Hergabe von öffentlichen Mitteln für die betreffenden Wohnungsbauten ganz oder teilweise zu ersparen“⁸⁰.

Wie im folgenden noch ausführlicher darzulegen sein wird, kehrte sich die nationalsozialistische Politik von den hohen öffentlichen Investitionen in den Wohnungsbau ab und rückte die Bedeutung der privaten Finanzierung wieder ganz in den Vordergrund. Entsprechend eindeutig lehnte man im Nationalsozialismus die Förderungspolitik der „Systemzeit“ ab und sprach von den „Fehlern“ der Hauszinssteuerära⁸¹. Der hohe Einsatz öffentlicher Mittel habe letztlich bedenkliche Wirkungen gezeigt, vor allem in einer „beispiellosen Übersteigerung der Baukosten und der Mieten“⁸². Durch den künstlich erzeugten Bauboom seien die marktregulierenden Kräfte ausgeschaltet worden und die Baupreise in die Höhe geschossen⁸³. Der im Neubau betriebene Aufwand habe zudem die Mieten dort, trotz der öffentlichen Zuschüsse, nach oben getrieben. Damit seien die weniger kaufkräftigen Schichten immer mehr vom Neuwohnungsmarkt gedrängt worden: „Dies widersprach aber dem staatspolitischen Ziel, durch die öffentliche Hilfe vorwiegend für die minderbemittelten Kreise Wohnungen und Heimstätten zu schaffen.“⁸⁴

Diese auf „soziale Fehlsubventionierung“ zielende Kritik ist jenseits ihrer Instrumentalisierung durch die Nationalsozialisten nicht völlig von der Hand zu weisen, weil tatsächlich zu wenig kleine und einfache Wohnungen geschaffen wurden⁸⁵. Demgegenüber hat Peter-Christian Witt gerade die qualitative Verbesserung des Wohnungsbaus in den zwanziger Jahren betont und auch seine – besonders im Vergleich zum „Dritten Reich“ – gute zahlenmäßige Leistung. Zudem seien die Mieten insgesamt weit hinter der Entwicklung der Lebenshaltungskosten zurückgeblieben, so daß in der Bilanz „die öffentliche Förderung des Wohnungsbaus in der Weimarer Republik also relativ erfolgreich“ gewesen sei⁸⁶. Die unterschiedlichen Perspektiven, die hinter diesen gegensätzlichen Auffassungen stecken, sind evident. Während es in nationalsozialisti-

⁷⁹ Kaemper, Finanzierung des Wohnungsbaues (wie Anm. 77), S. 471; Ruck, Wohnungsbaufinanzierung, S. 167-170.

⁸⁰ Greven, Finanzierung (wie Anm. 74), S. 106. Zu München vgl. unten, S. 179.

⁸¹ Vgl. den Abschnitt bei Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 21f. Dazu auch Ruck, Schnittpunkt, S. 92.

⁸² Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 21. Vgl. auch Seldte, Sozialpolitik im Dritten Reich, S. 162.

⁸³ Tatsächlich kletterte der Baukostenindex (1913 = 100) von 138,9 1924 auf 170,9 1925, sank dann in den folgenden beiden Jahren nur leicht ab, um 1928 auf 175,3 und 1929 sogar 178,1 zu steigen. Damit war der Pik erreicht, während in der Weltwirtschaftskrise die Baukosten zu fallen begannen. Tabelle bei Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 65. Bei Torinus, Wohnungspolitik der Nachkriegszeit, wird der Baukostenindex ins Verhältnis zum Lebenshaltungskostenindex gesetzt, woraus sehr deutlich wird, daß die Steigerung der Baukosten über den allgemeinen Preissteigerungen lag (S. 63f.).

⁸⁴ Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 22.

⁸⁵ Vgl. Ruck, Wohnungsbaufinanzierung, S. 172f.

⁸⁶ Witt, Inflation, Wohnungszwangswirtschaft und Hauszinssteuer, S. 406.

scher Zeit um den Nachweis ging, daß die Weimarer Wohnungspolitik das entscheidende Ziel – nämlich die ausreichende Versorgung der Arbeiterbevölkerung mit Wohnraum – verfehlt habe, ist für den vergleichenden Blick der Forschung augenfällig, daß der Nationalsozialismus einen solchen Erfolg erst recht nicht verbuchen konnte⁸⁷. Im folgenden werden die Strategien und Ergebnisse der nationalsozialistischen Politik im Wohnungssektor zu diskutieren sein, wobei am Anfang ein Blick auf die Weltwirtschaftskrise stehen soll, in der etliche der kommenden Entwicklungen bereits vorweggenommen wurden.

Prämissen nationalsozialistischer Wohnungspolitik

Das Ende der Hauszinssteuerära kann mit dem Jahr 1931 angesetzt werden, als schlagartig der zur Förderung der Bautätigkeit verwendete Anteil des Hauszinssteueraufkommens von noch fast der Hälfte im Rechnungsjahr 1930/31 auf ein Viertel 1931/32 zurückging und damit die Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs die Oberhand gewann. Auf dem Höhepunkt der Krise, im Jahr 1932/33, wurden nicht einmal mehr vier Prozent des ohnehin stark reduzierten Aufkommens für Wohnungsbauzwecke verwendet⁸⁸. In der Folge brach auch die Bauproduktion ein, und der Reinzugang ging sehr schnell von 311 000 Wohnungen im Jahr 1930 über 230 000 1931 auf 140 000 im Jahr 1932 zurück⁸⁹. Weil die größeren Städte in der Hauszinssteuerära am meisten von den öffentlichen Mitteln profitiert hatten, spürten sie jetzt auch deren Ausfall am stärksten⁹⁰. Wahrscheinlich wäre der Produktionseinbruch im Wohnungsbau noch eklatanter ausgefallen, wenn nicht gleichzeitig und schon vorher der Baukostenindex rückläufig gewesen und zudem im Neubau an Ausstattung und Material gespart worden wäre⁹¹. Das konnte jedoch nur zum kleinen Teil die fehlenden Finanzierungsmittel in der Krise aufwiegen. Es waren ja nicht nur die öffentlichen Gelder, die ausblieben, auch der private Kapitalmarkt erschöpfte sich: „Die Hauptquellen der Wohnungsbaufinanzierung – Sparkassen und Hypothekenbanken – sind versiegt.“⁹² Der starke Rückgang betraf allerdings nicht nur die Angebots-, sondern auch die Nachfrageseite: Die Schwierigkeiten, den Lebensunterhalt in der Krise zu bewältigen, schlugen sich in Einsparungen beim Wohnaufwand nieder, teure Wohnungen wurden verlassen, oder man verzich-

⁸⁷ Der etwas provokante Titel des Aufsatzes von Silverman, „A Pledge Unredeemed: The Housing Crisis in Weimar Germany“, hat insofern durch den jüngsten Aufsatz von Führer, „Anspruch und Realität. Das Scheitern der nationalsozialistischen Wohnungsbaupolitik 1933-1945“, eine Replik gefunden.

⁸⁸ Tabelle bei Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 12. Absolut war das ein Rückgang von 740 Millionen RM 1930/31 über 340 Millionen RM 1931/32 auf nur noch 33 Millionen RM (ein Zehntel des Vorjahres!) 1932/33. Ruck betont, daß diese Entwicklung sich zwar vor dem Hintergrund der ökonomischen Krise abspielte, letztlich aber durch bewußte politische Entscheidungen herbeigeführt wurde (ders., Schnittpunkt, S. 105).

⁸⁹ Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 13.

⁹⁰ Ebenda, S. 23.

⁹¹ Damit war nicht nur ein starker Rückgang des Baukostenindex zu verzeichnen, sondern auch der effektiven Baukosten, vgl. Oscar Witt, Die Baukosten von Neubauwohnungen und die Investitionen im Wohnungsbau bis zum Jahre 1932, in: Der Gemeindegtag 28 (1934), S. 45*-51*, hier 46*.

⁹² Der Gemeindegtag 27 (1933), S. 79.

tete auf eigene Haushaltsgründung, was sich später beim Konjunkturaufschwung wieder in starkem Nachholbedarf niederschlagen sollte⁹³.

Angesichts der allgemeinen Finanznot versuchte die Reichsregierung, mit dem 1931 initiierten Kleinsiedlungsprogramm ein krisenspezifisches Instrumentarium zu entwickeln, um bei relativ geringem Einsatz öffentlicher Mittel den doppelten Effekt der Beschäftigung von Erwerbslosen und der Schaffung von Wohnraum zu erzielen. Dieses Programm wird im ersten Kapitel des dritten Teiles ausführlich behandelt werden. Vorweggenommen sei allerdings, daß die Auswirkungen der Kleinsiedlungsinitiative auf dem Höhepunkt der Krise 1932 sowohl beschäftigungspolitisch als auch wohnungspolitisch viel zu gering waren, um effektive Gegenakzente zu setzen. Unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung großstädtischer Zusammenballung und der Rückkehr zu einer bodengebundenen, ländlichen Wohnweise schien das neue Kleinsiedlungsprogramm jedoch wie gemacht, um von den Nationalsozialisten übernommen zu werden. Tatsächlich behielten sie es in der ersten Zeit ihrer Herrschaft weitgehend in der bisherigen Form bei, um es nach und nach ihren ideologischen Vorstellungen weiter anzupassen.

Das Kleinsiedlungsprogramm ist jedoch nur ein Beispiel dafür, daß die Nationalsozialisten 1933 „das Erbe einer konservativen Wende in der Wohnungspolitik“⁹⁴ antraten. Nach der Machtübernahme wurde nicht versucht, die in der Weltwirtschaftskrise vorgenommenen Kursänderungen zu revidieren. Eine Wiederbelebung der starken Subventionierung durch Hauszinssteuermittel etwa entsprach nicht dem nationalsozialistischen Programm, das eine sich selbst tragende Bauwirtschaft anvisierte, die ihre Finanzierungsmittel aus dem freien Kapitalmarkt schöpfte. Auch die wegen der Geldknappheit zu beobachtende Abkehr von großen Mietwohnungsbauprojekten seit 1932⁹⁵ war im Grunde der Trend, den die Nationalsozialisten ohnehin anstrebten. In ihrer Sprache hieß das: „Wir wollen keine neuen Massenquartiere hinstellen, in denen Hunderte von Menschen zusammengepfercht werden.“ Die Kleinwohnung der Zukunft sollte dagegen möglichst im „wohnlichen und dem Boden nähergerückten Kleinhäus“ erstellt werden⁹⁶.

Die Grundzüge des nationalsozialistischen Wohnungsprogramms kristallisieren sich in dieser Anknüpfung an die in der Weltwirtschaftskrise geschaffenen Strukturen bereits heraus. Es ist allerdings die Frage, inwieweit überhaupt von einem Programm für diesen Sektor gesprochen werden kann. Tatsächlich fehlt es an einheitlichen und verbindlichen programmatischen Aussagen nationalsozialistischer Ideologen zum Thema Wohnung und Siedlung⁹⁷; auch das von Hitler als „unveränderlich“ deklarierte Partei-

⁹³ Pergande, Gesetzgebung, S. 90, weist darauf hin, daß trotz der Einbrüche im Wohnungsbau Ende 1932 mehr als 150 000 Wohnungen leerstanden.

⁹⁴ Harlander, Heimstätte und Wohnmaschine, S. 39.

⁹⁵ Auf ein neuerrichtetes Wohngebäude fielen 1932 durchschnittlich nur noch 1,6 Wohnungen, 1930 waren es noch 2,5 gewesen, Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 16.

⁹⁶ Büttner, Wohnungs- und Siedlungspolitik, S. 36, wobei das erste Zitat nach Büttner vom Berliner Oberbürgermeister Lippert stammt.

⁹⁷ Vgl. Schulz, Kontinuitäten und Brüche, S. 149-151. Schulz verneint explizit die Existenz eines NS-Wohnungsprogramms: „Es gab keine geschlossene NS-Wohnungspolitik und -programmatische, sondern nur einzelne Planer, heterogene Planungen und individuelle Initiativen“ (S. 151).

programm von 1920 erhob nur für den Bereich der Bodenpolitik Forderungen⁹⁸, die später zudem nicht eingehalten wurden. Dennoch lassen sich einige immer wieder anzutreffende ideologische Positionen benennen, die in verschiedenen Phasen nationalsozialistischer Wohnungs- und Siedlungspolitik allerdings unterschiedliches Gewicht erhielten. Als solcher Topos ist die Ablehnung der Großstadt anzusprechen, mit der sich die Nationalsozialisten freilich in eine ausgeprägte und weitverbreitete Tradition der Großstadtfeindschaft einordneten. In der Großstadt lauere die größte Gefahr, daß das deutsche Volk sittlich und biologisch degeneriere, daß die Bevölkerung weiter abnehme und außerdem in zunehmendem Maße von typischen Zivilisationskrankheiten befallen werde⁹⁹. Auch von Hitler selbst sind Äußerungen in diesem Sinne überliefert, die vor allem die rassenideologisch-bevölkerungspolitische Komponente seiner Großstadtkritik deutlich machen. In der Großstadt werde der Mensch seinen Ursprüngen entfremdet; „Laster, Untugenden und Krankheiten“ gediehen in den überfüllten Zentren, in denen die Rasse in besonderem Maße von Herabminderung durch „Blutvermischung und Bastardierung“ betroffen sei¹⁰⁰. Rainer Zitelmann hat hervorgehoben, daß es ein Irrweg sei, aus der Kritik Hitlers an der Großstadt in direkter Weise auf dessen Wunsch nach Abschaffung derselben zu schließen. Er habe nur „bestimmte von ihm als negativ empfundene Erscheinungen des Großstadtlebens“ aufheben und durch seine Bevölkerungs- und Rassenpolitik bekämpfen wollen¹⁰¹. Insgesamt tendiert die neuere Forschung dazu – auch im Licht der vieldiskutierten modernisierenden Aspekte des Nationalsozialismus –, der Großstadtfeindlichkeit in der NS-Propaganda eine relativ geringe praktische Bedeutung zuzumessen und demgegenüber die nationalsozialistischen Aktivitäten im Bereich der Planung und Anlage moderner Industriestädte hervorzuheben¹⁰². Betrachtet man außerdem die quantitativen Auswirkungen der Wohnungs- und Raumpolitik im „Dritten Reich“, so kann man ebenfalls konstatieren, daß der säkulare Verstädterungstrend nicht umgekehrt wurde und das Wachstum der Großstädte keinen Einbruch erlitt¹⁰³. Dennoch hatte auch die antimoderne, großstadtfeindliche Einstellung weiterhin ihre Fürsprecher, die, wenn schon keine Rückkehr zur ländlichen Lebensform, zumindest eine starke Entflechtung der Städte wünschten¹⁰⁴. Und gerade im Festhalten am

⁹⁸ Punkt 17 des Parteiprogramms von 1920 lautete: „Wir fordern eine unseren nationalen Bedürfnissen angepaßte Bodenreform, Schaffung eines Gesetzes zur unentgeltlichen Enteignung von Boden für gemeinnützige Zwecke, Abschaffung des Bodenzinses und Verhinderung jeder Bodenspekulation.“ Knoll, *Bodenfrage*, in: WWS, Bd. 1, S. 327-336, hier 333.

⁹⁹ Typisch für diese Auffassung Büttner, *Wohnungs- und Siedlungspolitik*, S. 19-23. Vgl. außerdem Bergmann, *Agrarromantik und Großstadtfeindschaft*, S. 340-360, der bereits in differenzierter Weise die spezifische Variante der NS-Großstadtfeindschaft hervorgehoben hat, die sich zwar gegen die charakteristische Urbanität des 20. Jahrhunderts wandte, aber nicht in grundsätzlicher Gegnerschaft zur Stadt an sich stand.

¹⁰⁰ Zitat aus Hitlers „Zweitem Buch“ nach Zitelmann, *Hitler*, S. 319.

¹⁰¹ Ebenda, bes. S. 322. Ähnlich auch Forndran, *Stadt- und Industrie Gründungen*, S. 62.

¹⁰² Vgl. neben Forndran, *Stadt- und Industrie Gründungen*, etwa Recker, *Großstadt*, bes. S. 12; Walz, *Wohnungsbau- und Industrieansiedlungspolitik*, bes. S. 158-262; Durth, *Architektur und Stadtplanung*, bes. S. 153.

¹⁰³ Vgl. Tabellen „Bevölkerung nach Gemeindegrößenklassen“ und „Wachstum deutscher Großstädte“ in: Petzina/Abelshausen/Faust, *Sozialgeschichtliches Arbeitsbuch III*, S. 36-38.

¹⁰⁴ Vgl. z.B. den allerdings zu diesem Zeitpunkt (1939) auf rein akademisches Wirken eingeschränkten Gottfried Feder, *Die neue Stadt. Zur großstadtfeindlichen Haltung Feders* außerdem Forndran, *Stadt- und Industrie Gründungen*, S. 57-62.

Kleinsiedlungsprogramm etwa zeigte sich, daß die „Wiederverwurzelung“ der Städter mit dem Boden nicht nur hohle Phrase, sondern auch konkretes Ziel nationalsozialistischer Wohnungspolitik war. Im Krieg schlug dann allerdings endgültig das Pendel zugunsten einer rational-modernen Linie der Wohnungspolitik aus, die auf typisierte Massenproduktion von Wohnzellen setzte, während zuvor Elemente beider Richtungen Verwirklichung fanden.

Ein eng mit der Großstadtfeindlichkeit verbundenes ideologisches Ressentiment der Nationalsozialisten richtete sich gegen die „Mietskaserne“, diese „schlechteste und ungesundeste Bauweise“¹⁰⁵. Neben den angeprangerten negativen Auswirkungen des Massenwohnungsbaus auf Gesundheit und Fortpflanzung war den Nationalsozialisten offensichtlich die politische Dimension der großen Mietshausbauten, die als Symbol sozialdemokratischer Wohnungspolitik und Brutstätten sozialistischer Umtriebe galten, suspekt¹⁰⁶. Dagegen wurden „gesunde Wohnungen“ gesetzt, deren Zukunft man vor allem in Eigenheimbau und Siedlung sah, zumindest bis 1940, als sich unter der Führung Robert Leys andere Konzepte für den Wohnungsbau der Nachkriegszeit durchzusetzen begannen.

Immer wieder hoben die Stellungnahmen von Vertretern der Wohnungs- und Siedlungspolitik im nationalsozialistischen Staat hervor, wie wichtig man die Privatinitiative in diesem Bereich erachtete¹⁰⁷. Daraus folgten zwei Konsequenzen: zum einen wurde zwangswirtschaftliches – *negatives* – Eingreifen in den Wohnungsmarkt zur Umverteilung von Alt-Wohnraum weitgehend abgelehnt (auch hier gab es allerdings im Krieg eine gewisse Politikänderung); zum anderen wurde die *positive* Unterstützung von Wohnungsbauaktivitäten durch finanzielle Leistungen der öffentlichen Hände ebenfalls als falsche Politik betrachtet und dagegen die vorrangige Verantwortung der Privatwirtschaft, die vor allem durch indirekte Maßnahmen und Vergünstigungen zu unterstützen sei, betont. Die Gründe dafür liegen auf der Hand. Priorität wurde dem Rüstungssektor beigemessen und damit den Aufträgen für die Bauwirtschaft, die ihm zugute kamen. Außerdem genossen Repräsentativbauten in besonderem Maße Förderung: sie sollten Prestige und Herrschaftsanspruch des totalitären Systems quasi wörtlich untermauern. Der Wohnungsbau sollte sich dagegen finanziell so weit wie möglich selbst tragen; im Unterschied zur Vorkriegshaltung des Reiches unternahmen die Nationalsozialisten jedoch Initiativen zur ordnungspolitischen Gestaltung des Wohnungssektors, auf die noch einzugehen sein wird¹⁰⁸. Auch als soziales Problem konnte die nationalsozialistische Politik die Wohnungsfrage freilich nicht völlig ignorieren. Daß neben Arbeitsmög-

¹⁰⁵ Otto Wetzel, Nationalsozialismus und Wohnungsbau, in: Bauen, Siedeln, Wohnen 17 (1937), S. 351–353, hier 351.

¹⁰⁶ Besonders polemisch gingen sie deshalb etwa mit der Wohnungspolitik des „roten Wien“ um, vgl. Fiehler, Nationalsozialistische Gemeindepolitik, S. 50f.

¹⁰⁷ Z.B. Wilhelm Ludovici (sic!), Nationalsozialismus und Siedlung, in: Sonderbeilage zum VB vom 9. 6. 1934 zur Frage des Siedlungskredites: „Wir müssen ja Besitzer aus eigener Leistung schaffen und haben nicht das Recht, Geschenke auszuteilen.“ Vgl. für das Folgende auch Führer, Anspruch und Realität, S. 240, 244f.

¹⁰⁸ Von den Behörden wurde das natürlich positiv gewendet: „Die quantitativen Funktionen der öffentlichen Mittel sind damit in den Hintergrund getreten zugunsten der qualitativen.“ Fischer-Dieskau, Grundsätzliches zum Einsatz öffentlicher Mittel für Kleinsiedlung und Kleinwohnungsbau, in: Siedlung und Wirtschaft 19 (1937), S. 462–467, hier 463.

lichkeiten auch befriedigende Wohnverhältnisse für die Loyalität der „Volksgenossen“ ausschlaggebend wären, wurde erkannt und ausgesprochen¹⁰⁹. Hitler ging in einer inszenierten Friedenspropagandarede nach der Rheinlandbesetzung sogar so weit, die Wohnraumversorgung der Aufrüstung voranzustellen¹¹⁰. Eine solche propagandistische Verzerrung, ja Lüge änderte aber nichts an der weitgehenden Zurückhaltung des Staates bei der materiellen Lösung des Problems. Erst als Hitler erkennen mußte, daß die Verhältnisse in der Wohnraumversorgung sich seit der Machtübernahme nicht nur verschlechtert hatten, sondern bedrohliche Ausmaße annahmen, ließ er ein Programm für den „sozialen Wohnungsbau“ entwickeln¹¹¹. Für eine Initialzündung zu neuer Bautätigkeit war es Ende 1940 freilich zu spät, an ihre Stelle traten utopistische Plan- spiele für das Wohnungswesen der Nachkriegszeit.

Es ist bereits darauf hingewiesen worden, daß es zu den hier skizzierten und im folgenden durch Hintergründe und Schattierungen zu ergänzenden Linien nationalsozialistischer Wohnungspolitik kaum grundsätzliche programmatische Dokumente gibt. Das gilt vor allem für die Zeit vor der Machtübernahme, als die Wohnungspolitik kein Feld war, auf das die Nationalsozialisten besonders ihr Augenmerk gerichtet hätten¹¹². Auch während des „Dritten Reiches“ blieb es fast ausschließlich Sache der in diesem Sektor tätigen Politiker und Beamten, die Grundzüge eines Programms zu entwickeln, während die nationalsozialistische Führungsspitze sich bis zum Krieg mit sachlichen Äußerungen zum Thema sehr zurückhielt¹¹³. Eine solche grundsätzliche Projektion entwarf der Hauptabteilungsleiter im zuständigen Reichsarbeitsministerium, Ernst Knoll, 1936 im Deutschen Verein für Wohnungsreform¹¹⁴. Seine neun Thesen seien hier ausführlich zitiert, um damit gleichermaßen das bisher Gesagte zusammenzufassen wie in die weitere Darstellung einzuführen.

¹⁰⁹ Vgl. Der Gemeindetag 29 (1935), S. 386: „Wohnungsnot und Arbeitslosigkeit bekämpfen heißt zufriedene deutsche Menschen schaffen.“ Vgl. auch Führer, Anspruch und Realität, S. 238f.

¹¹⁰ „Wenn wir heute in einen Krieg gestoßen würden, dann kostet jede 30-cm-Granate gleich 3000 M., und wenn ich noch anderthalb tausend Mark dazulege, dann habe ich dafür ein Arbeiterwohnhaus (stürmischer langanhaltender Beifall), und wenn ich eine Million solcher Granaten auf einen Haufen lege, dann ist dies noch lange kein Monument. Wenn ich aber eine Million solcher Häuser habe, in denen so viele deutsche Arbeiter wohnen können, dann setze ich mir damit ein Denkmal.“ Aus Hitlers Karlsruher Rede vom 12. 3. 1936, zitiert in: Siedlung und Wirtschaft 18 (1936), S. 111.

¹¹¹ Bis sich das im „Führererlaß“ vom 15. 11. 1940 niederschlug, wurde die Bevölkerung mit Worten wie den folgenden vertröstet: „Er [Adolf Hitler] wird zu gegebener Zeit an die Lösung der Aufgabe in ganz großem Umfange herangehen.“ Krohn, Die Wohnungs- und Siedlungspolitik als Ergänzung der Sozialpolitik, in: Siedlung und Wirtschaft 18 (1936), S. 113f., hier 114.

¹¹² Ich sehe eigentlich kaum Anhaltspunkte für Harlanders Aussage, daß sich die nationalsozialistische Propaganda vor 1933 „intensiv“ mit dem Wohnungsbau befaßt habe (Harlander, Heimstätte und Wohnmaschine, S. 39). Eher als Ausnahmeerscheinungen mit ihrer Betonung der Wohnungsfrage sind meiner Meinung nach Gregor Strasser und Gottfried Feder zu qualifizieren, die aber beide bei der „Machtergreifung“ ihre Führungsposition bzw. programmatische Gestaltungskompetenz schon verloren hatten, vgl. Teut, Architektur, S. 251.

¹¹³ Der Mangel an substantiellen Äußerungen der NS-Führung zum Thema ist auch der Schrift von Knoll, Grundsätzliches, bes. S. 9-18, anzumerken, der es auf sich genommen hatte, die „Grundsätze“ darzulegen, „die im Dritten Reich von Reichsregierung und Partei auf dem Gebiete des Siedlungswesens usw. verfolgt werden“ (S. 3).

¹¹⁴ Vollständiger Abdruck unter dem Titel „Reichswohnungspolitik“, in: Die Wohnung 11 (1936), S. 101-107.

- „1. Ablehnung der Wohnungszwangswirtschaft, aber, solange die Wohnungsknappheit in bedrohlichem Umfange besteht, keine Abschwächung des Mieterschutzes.
2. Große und wachsende Wohnungsknappheit erfordert auf Jahre hinaus den Bau von wenigstens 300 000 bis 400 000 Wohnungen jährlich.
3. Entsprechend dem Bedarf muß sich der Wohnungsbau in erster Reihe auf die kleinen und kleinsten Wohnungen richten.
4. Die Knappheit der vorhandenen Mittel erfordert sparsamste Ausführung, Vermeidung alles Überflüssigen, aber dauerhafte und gesunde Wohnungen.
5. Aus Gründen der Volksgesundheit, der Bevölkerungspolitik und des Luftschutzes sind Mietkasernen grundsätzlich zu vermeiden, Geschosßbauten auf wenige Geschosse zu beschränken; dem Flachbau ist weitgehend der Vorzug zu gewähren.
6. Aus Gründen der Staats-, Bevölkerungs-, Lohn- und Ernährungspolitik verdient die Kleinsiedlung den Vorzug vor allen anderen Wohnungsarten. Die Kleinsiedlung ist – abgesehen von der Schaffung neuen Bauerntums – durch die Sefßhaftmachung landwirtschaftlicher Arbeiter und Handwerker, namentlich auch die Schaffung von Heuerlingsstellen zu ergänzen.
7. Wohnungsbau und Siedlung müssen möglichst von den Großstädten weg auf die Mittel- und Kleinstädte und das Land gelegt werden. Sie müssen sich in den großen Rahmen der Raumordnung und städtebaulichen Planung einordnen.
8. Bei der Finanzierung führt volle Subventionswirtschaft leicht zu Verschwendung und Korruption; das Ziel muß eine Bauwirtschaft sein, die sich grundsätzlich aus den Kräften des Kapitalmarktes finanziert, wobei die öffentliche Hand sich darauf beschränkt, vorhandene Lücken zu schließen.
9. Die lebenswichtige Bedeutung der Kleinsiedlung erfordert allseitige Unterstützung, solange die Höhe der Preise und Zinsen einerseits, die Höhe der Löhne andererseits die Erstellung von Wohnräumen erschweren, die den gesundheitlichen und wirtschaftlichen Mindestanforderungen genügen und dabei doch den Einkommensverhältnissen der in Betracht kommenden Siedlerkreise angepaßt ist. Daher müssen namentlich auch hinsichtlich der Bodenbeschaffung, der Anliegerbeiträge usw. alle Erleichterungen gewährt werden, nötigenfalls auch hinsichtlich der Höhe und Verzinsung der öffentlichen Darlehen.“¹¹⁵

Das Reichsarbeitsministerium¹¹⁶ und die Wohnungs Krise

Mit dem Beginn eines intensiveren staatlichen Engagements im Wohnungsbau seit dem Ersten Weltkrieg verstärkte sich auch die Notwendigkeit, den institutionell-gesetzgeberischen Rahmen für diese Politik auszubauen. Die Wohnungspolitik war vor dem Ersten Weltkrieg zusammen mit den anderen Bereichen der Sozialpolitik als wenig gewichtiger Teil des Innenressorts behandelt worden. Nach einem Intermezzo 1917/18, als das neugeschaffene Reichswirtschaftsamt die Fürsorgeangelegenheiten, darunter auch die Wohnungsfürsorge, übernahm, wurde erst am 4. Oktober 1918 durch kaiserli-

¹¹⁵ Hier Zitat der im „Gemeindetag“ 30 (1936), S. 301f., verkürzt wiedergegebenen Thesen des Vortrags.

¹¹⁶ Das „Reichs- und Preußische Arbeitsministerium“ wird im folgenden als Reichsarbeitsministerium (RAM) bezeichnet.

chen Erlaß das Reichsarbeitsamt als neue Zentrale für die gesamte Sozialpolitik geschaffen, die 1919 dann wie alle obersten Zentralbehörden des Reichs die Bezeichnung Ministerium erhielt¹¹⁷. Für den Bereich der Wohnungsangelegenheiten fiel dem Reich allerdings nur die Rahmengesetzgebung zu, wesentliche ausführende Kompetenzen lagen bei Ländern und Gemeinden¹¹⁸. Trotzdem setzte das Reich im Vergleich zur Zeit vor dem Ersten Weltkrieg jetzt doch ganz wesentliche Akzente in der Wohnungspolitik. Es schuf etwa erst die gesetzlichen Möglichkeiten für den sozialen Wohnungsbau der zwanziger Jahre; daß gleichwohl den Ländern ein großer Spielraum in der Erhebung und Verteilung der Hauszinssteuer verblieb, ist ebenso unbestritten.

Um die Fühlungnahme zwischen den Stellen, die die Rahmenrichtlinien der Politik festlegten, und den Stellen, die ihre Ausführung in Ländern, Gemeinden oder Finanzierungsinstituten verantworteten, zu gewährleisten, wurden schon in den zwanziger Jahren Ausschüsse – zum Beispiel Typenausschuß oder Heimstättenausschuß – oder andere institutionalisierte Formen der Zusammenarbeit, etwa regelmäßige Konferenzen, etabliert. Daran hielt das Ministerium auch unter den Nationalsozialisten grundsätzlich fest, veranstaltete beispielsweise Reichswohnungskonferenzen oder schuf neue Organe wie den Reichsausschuß für das gemeinnützige Wohnungswesen¹¹⁹. Es fällt verhältnismäßig schwer, die Politik des Reichsarbeitsministeriums in die Dichotomie von Kontinuität oder „nationalsozialistischer Revolution“ einzuordnen, da beide Elemente hier anzutreffen sind. Einerseits gibt es eine deutliche Linie personeller Kontinuität, verkörpert an führender Stelle durch Johannes Krohn, der, bevor er unter Franz Seldte zum Staatssekretär berufen wurde, bereits die Hauptabteilung II des Ministeriums geleitet hatte. Die Kontinuitäten auf der Seite der leitenden Beamtenschaft waren um so ausschlaggebender, als der neue Minister – der Stahlhelmführer Franz Seldte – kaum Interesse und Kompetenz für die sachlichen Ansprüche seines Ressorts mitbrachte und deshalb viel seinen Untergebenen überlassen blieb¹²⁰. Auf der anderen Seite ist die Wendung in der inhaltlichen Ausrichtung mancher vom Ministerium vertretenen Politikfelder nicht zu übersehen¹²¹. Von einem sozialen Impetus, wie er etwa die Politik des Ministeriums unter Heinrich Brauns geprägt hatte, war nur noch wenig zu spüren. Die Wohnungspolitik wurde sogar einer Art Umdefinition von einer sozialpolitischen zu einer wirtschaftspolitischen Frage unterzogen. Allerdings kann man davon ausgehen, daß dieser Kurs dem Ministerium von der nationalsozialistischen Führungsspitze vor allem über eine rigorose Einengung des finanziellen Spielraums aufgezwungen wurde. Jedenfalls gab es sogar innerhalb der Behörde Widerspruch gegen die so weitgehende

¹¹⁷ Vgl. Deutsche Sozialpolitik, S. 18-20.

¹¹⁸ Ebenda, S. 290.

¹¹⁹ Dieser Ausschuß des RAM wurde vom Staatssekretär im bayerischen Wirtschaftsministerium Hans Dauser präsiert; von gemeindlicher Seite gehörten ihm nur zwei Fachleute an, der Berliner Stadtrat Pfeil und Münchens Wohnungsreferent Guido Harbers. Der Gemeindetag 32 (1938), S. 193.

¹²⁰ Zur Eigensicht Krohns vgl. seine Beiträge zur Geschichte des Reichsarbeitsministeriums von 1968, bes. S. 21-23, BArch, N 1430, Bd. 12; vgl. weiter Teppe, Sozialpolitik, S. 209f. Teppe weist hier auch darauf hin, daß die der Partei wenig nahestehende Beamtenschaft des Ministeriums dem Stabsleiter beim Stellvertreter des Führers, Martin Bormann, ein Dorn im Auge war.

¹²¹ Das gilt etwa auch für die Sozialversicherungspolitik, vgl. Teppe, Sozialpolitik.

Zurücknahme der finanziellen Leistungen in der Wohnungspolitik¹²², die ihre Zweckbestimmung jetzt eher in der politisch-ideologischen Steuerung suchen mußte.

Läßt sich nach einer zeitgenössischen Analyse die Wohnungspolitik der zwanziger Jahre in distributive (Wohnraumbewirtschaftung), prohibitive (Mieterschutz) und produktive (Baupolitik) Funktionen gliedern, so kann diese Differenzierung für die Zeit des Nationalsozialismus nicht gleichermaßen aufrechterhalten werden¹²³. Mit der Aufhebung der Zwangsbewirtschaftung zum 1. April 1933 entfiel die distributive Komponente weitgehend. Die Rückkehr zum zwangswirtschaftlichen Eingriff in die Verteilung und Ausnutzung des Wohnraums wurde von Reichswohnungspolitikern vehement abgelehnt. Jenseits dieser programmatischen Ablehnung traten zwar eher pragmatisch orientierte Kommunalpolitiker sehr wohl für die Bewirtschaftung auch auf dem Feld der Wohnraumversorgung ein. Sie konnten sich damit aber bis zum Krieg fast gar nicht und seit Kriegsbeginn auch nur in begrenztem Maße durchsetzen¹²⁴. Festgehalten werden kann dagegen an den Begriffen der prohibitiven und produktiven Wohnungspolitik; hinzu trat eine dritte Funktion, die strukturelle Wohnungspolitik, worunter hier die unter den Nationalsozialisten verstärkten Versuche zur Beeinflussung der Verteilung und Architektur des Wohnraums verstanden werden. In der folgenden Darstellung werden alle drei Felder zu berücksichtigen sein. Ausgeklammert wird zunächst nur das knappe Dreivierteljahr 1934, in dem nicht das Reichsarbeitsministerium, sondern der Staatssekretär im Wirtschaftsministerium, Gottfried Feder, für die Reichssiedlungspolitik verantwortlich war. Diesem Intermezzo, das nicht nur in organisationsgeschichtlicher, sondern auch in ideologiegeschichtlicher Hinsicht distinkte Merkmale aufweist, wird ein eigener Abschnitt gewidmet.

Hatte in der Hauszinssteuerära die Bauproduktion vor allem durch den hohen Aufwand an öffentlichen Mitteln Auftrieb bekommen, ist für die nationalsozialistische Zeit die starke Drosselung dieses Geldflusses augenfällig. Dabei hatte die Weltwirtschaftskrise bereits so drastische Vorarbeit geleistet, daß auch der relativ geringe Einsatz der öffentlichen Mittel im Wohnungsbau seit 1933 zunächst einen Aufwärtstrend zu signalisieren schien¹²⁵. So stiegen die öffentlichen Investitionen von 150 Millionen RM 1932 über 185 Millionen 1933 auf 275 Millionen 1934¹²⁶. Eine Steigerung des Finanzierungsanteils durch die öffentliche Hand war allerdings keineswegs erklärtes Ziel der Nationalsozialisten, im Gegenteil: Der Wohnungsbau sollte möglichst weitgehend in die Hände privater Investoren zurückgeführt werden; es entspräche „nationalsozialistischer Grundauffassung, die Wohnbau- und Siedlungsfinanzierung soweit als möglich auf den Kapitalmarkt, auf die Sparkraft der Siedler und sonstigen Baulustigen, auf das Eigenkapital der Wohnungsunternehmen und die tatkräftige Mithilfe der Betriebe abzustellen“¹²⁷. Die grundsätzliche wirtschaftspolitische Entscheidung zwischen „Markt“

¹²² Vgl. unten, S. 149, und Führer, Anspruch und Realität, S. 246.

¹²³ Diese Sicht der Wiener Kommunalverwaltung auf ihre eigene Wohnungspolitik nach Lehnert, Kommunale Politik, S. 210.

¹²⁴ Vgl. unten, S. 340ff.

¹²⁵ Vgl. Schaubild bei Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 32.

¹²⁶ Ebenda, Tabelle S. 14.

¹²⁷ Seldte, Sozialpolitik, S. 162f. Aus der neueren Literatur vgl. Golla, Nationalsozialistische Arbeitsbeschaffung, S. 107-109, zum „offensichtlichen Rückzug des Fiskus aus der sozialpolitischen Verantwortung im Wohnungsbaubereich“ (Zitat S. 107).

und „Staat“ fiel im Wohnungsbau ganz eindeutig zugunsten des Marktes und damit gegen die sozialpolitische Intervention des Staates aus. Die nachstehende Tabelle zeigt sehr deutlich diese Zielrichtung der nationalsozialistischen Wohnungspolitik:

Tab. 7: Investitionen im Wohnungsbau 1933-1939 (in Millionen Reichsmark)

Jahr	Öffentl. Mittel		Kapitalmarkt		Sonstige Mittel		gesamt
	in %		in %		in %		
Ø 1924-							
1930	1 066	48,8	814	37,2	306	14,0	2 186
1933	185	20,6	145	16,1	570	63,3	900
1934	275	18,3	375	25,0	850	56,7	1 500
1935	220	13,8	615	38,4	765	47,8	1 600
1936	175	8,0	1 015	46,1	1 010	45,9	2 200
1937	200	9,5	1 210	57,6	690	32,9	2 100
1938	250	12,5	1 180	59,0	570	28,5	2 000
1939	250	16,7	955-975	64,3	280-300	19,3	1 500
Ø 1933-							
1939	222	13,2	786	46,6	678	40,2	1 686

Quelle: Blumenroth, Deutsche Wohnungspolitik, S. 272.

In den ersten beiden Jahren nationalsozialistischer Wohnungsbaufinanzierung machte der Anteil öffentlicher Gelder noch rund ein Fünftel aus. Darin spiegelt sich, daß der Wohnungsbau in die Arbeitsbeschaffungsprogramme einbezogen und damit noch als Sozialpolitikfeld behandelt wurde. Bei wachsenden Gesamtausgaben setzte allerdings schon 1935 ein deutlicher – relativer und absoluter – Abbau der öffentlichen Mittel ein, die in den Weimarer Jahren fast die Hälfte aller Wohnungsbauproduktionen ausgemacht hatten und bis 1936 auf weniger als ein Zehntel zurückgingen. Schon jetzt wurde „ein erheblicher Teil der Bauinvestitionen der öffentlichen Hand im Zuge der Wehrhaftmachung“ verbraucht. Etwa 70 Prozent der baugewerblichen Produktion des Jahres 1935 entfielen dementsprechend auf öffentliche Bauvorhaben, nur 20 Prozent auf den Wohnungsbausektor und der Rest auf gewerbliche Anlagen¹²⁸. Die Beobachter der Exil-SPD mutmaßten zu diesem Zeitpunkt, daß die Nationalsozialisten beabsichtigten, „den Wohnungsbau als eine Art Arbeitsreserve für den Zeitpunkt zurückzustellen, in dem die Aufrüstung im großen ganzen abgeschlossen ist“¹²⁹. Tatsächlich sollte es jedoch nie so weit kommen, auch wenn in den letzten Friedensjahren die Investitionsquote im Wohnungsbau wieder etwas anstieg. Diese hier noch zu behandelnde Richtungsänderung hin zu einem forcierten „Arbeiterwohnstättenbau“ diente letztlich auch dazu, die Arbeiterschaft für die Rüstungsindustrie verfügbar zu halten. Die Tabelle zeigt außerdem, daß es den Nationalsozialisten gelang, die in der Weltwirtschaftskrise völlig erodierte Finanzierung über den organisierten Kredit allmählich wieder in Gang zu bringen¹³⁰. Entsprechend ging die Bedeutung der Residualkategorie „Sonstige Mittel“, in der sich vor allem die Eigenkapitalbeteiligung, aber auch Zwischenkredite, private Darlehen und

¹²⁸ Der Gemeindetag 30 (1936), S. 166.

¹²⁹ Deutschland-Berichte 2 (1935), S. 1465.

¹³⁰ 1932 hatten die Mittel des organisierten Kredits nur noch 175 Millionen RM betragen, 1933 gelangten sie mit 145 Millionen RM (wie aus der Tab. 7 hervorgeht) auf einen Tiefpunkt, vgl. Tabelle bei Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 14.

anderes mehr niederschlagen, anteilmäßig zurück, allerdings blieb sie absolut im Vergleich mit der Weimarer Zeit immer noch hoch.

Für die Wiederbelebung des Kreditwesens war vor allem die Politik der Übernahme von Reichsbürgschaften von Bedeutung, die bereits durch Notverordnung vom 1. Dezember 1930 eingeleitet worden war, aber erst unter den Nationalsozialisten praktisch ausgestaltet wurde¹³¹. 1934 erhielt das Reichsbürgschaftsverfahren die Richtlinien, die es als eine der entscheidenden Maßnahmen der Reichswohnungspolitik etablierten¹³². Bis 1938 war diese Form der Förderung so weit ausgebaut worden, daß „ein Drittel aller in Deutschland erstellten Wohnungen mit einer Reichsbürgschaft gefördert“ wurde¹³³. Für das Reich bot das Verfahren zwei entscheidende Vorteile: Erstens konnte es durch die Bürgschaften privates Kapital mobilisieren, das sonst zumindest teilweise durch öffentliche Mittel hätte ersetzt werden müssen¹³⁴. Die Bürgschaften wurden nämlich zur Absicherung der problematischen „zweiten Hypothek“ eingesetzt, wodurch sich das Risiko der Kapitalgeber wesentlich entschärfte und sie eher zur nachstelligen Beleihung zu angemessenen Zinsen bereit waren¹³⁵. Zweitens konnte das Reich durch die engegezogenen Richtlinien für das Verfahren gezielt auf den Wohnungsstandard Einfluß nehmen: Zwar wurden nicht bestimmte Typen von „Reichsbürgschaftswohnungen“ etabliert, aber die Wohnungen durften eine gewisse Größe nicht überschreiten und mußten in der Ausstattung „jeden überflüssigen Aufwand vermeiden“¹³⁶. Bewußt setzte man sich von der liberalen Politik der zwanziger Jahre ab, als Hauszinssteuerhypotheken praktisch für jedes Projekt zu erlangen waren, und nutzte das Förderungsinstrument, um spezifische Ziele nationalsozialistischer Wohnungspolitik durchzusetzen. So bestimmte ein Erlaß des Reichsarbeitsministers vom 24. Oktober 1934 etwa, daß Geschosßbauten nur noch zu fördern waren, wenn sie nicht mehr als drei Vollgeschosse enthielten – mit der Ausnahme, daß eine Gemeinde besondere städtebauliche Interessen an einem höheren Gebäude nachweisen konnte¹³⁷. Die Reichsbürgschaften sollten also nach Möglichkeit nicht „Mietskasernen“ und vielgeschossigen Hochbauten zugute kommen. Neben dem Sonderfall des Wohnungsbaus für Reichs- und Militärbedienstete sowie der Kleinsiedlungsaktion, für die auch Bürgschaften gewährt wurden, zielte das Programm in der Hauptsache auf den Wohnungsbau für niedrigere Einkommen.

¹³¹ Abdruck des entsprechenden Abschnitts der Notverordnung bei Blechschmidt, Reichsbürgschaften, S. 149.

¹³² Abdruck der „Reichsbürgschaftsbestimmungen für den Kleinwohnungsbau“ vom 28. 2. 1934, in: ebenda, S. 25-31.

¹³³ Seldte, Sozialpolitik, S. 166; die gleiche Angabe bei Blechschmidt, Das Reichsbürgschaftsverfahren, in: Siedlung und Wirtschaft 20 (1938), S. 201-206, hier 202.

¹³⁴ Ebenda.

¹³⁵ Vgl. allgemein zum Wesen der Bürgschaft in der Wohnungsbaufinanzierung den Artikel von Burkhard Wildermuth, „Bürgschaft“.

¹³⁶ Bei Einfamilienhäusern durfte nach den Reichsbürgschaftsbestimmungen von 1934 die Wohnfläche 100 qm, in Ausnahmefällen 120 qm nicht überschreiten, bei Geschosßwohnungen lag die Grenze bei 75 qm bzw. 90 qm. Zu diesen und den weiteren Beschränkungen vgl. Blechschmidt, Reichsbürgschaften, S. 26f.

¹³⁷ Robert Schoepf, Die Förderung des Wohnungsbaues durch Übernahme von Reichsbürgschaften für zweitstellige Hypotheken, in: Siedlung und Wirtschaft 17 (1935), S. 147-150, hier 149. In München bekam man im Zuge des Kleinwohnungsbauprogramms der Stadt Schwierigkeiten mit dieser Bestimmung, vgl. unten, S. 307.

Solche „Reichsbürgschaften für den Kleinwohnungsbau“ wurden nach dem Stand vom 1. Oktober 1937 in einer Gesamthöhe von fast 500 Millionen RM der verbürgten Hypotheken gewährt, gefördert wurden dabei 253 194 Wohnungen¹³⁸. Von dieser Gesamtzahl war ein knappes Drittel (82 937) als Eigenheime ausgeführt – eine Zahl, die die nationalsozialistischen Wohnungspolitiker aufgrund ihrer Vorliebe für den Kleinhausbau gern noch erhöht gesehen hätten. Bei den Geschoßwohnungen waren 69 166 bis zu 45 qm groß, 94 506 lagen zwischen 45 und 75 qm, und nur 6 585 erreichten eine Größe von über 75 qm¹³⁹. Tatsächlich waren es also vor allem Kleinwohnungen, denen diese Form der Förderung zuteil wurde. Insgesamt nutzte das Reich das Bürgschaftsverfahren, um ohne den Einsatz eigener Mittel dennoch die inhaltlichen Ziele der Wohnungsbautätigkeit entscheidend mitzubestimmen. Über Ausfälle, bei denen das Reich als Bürge tatsächlich hätte eintreten müssen, wurde zumindest in der Fachpresse nichts berichtet.

In den ersten beiden Jahren nationalsozialistischer Regierung kam ein Teil der Mittel für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die später fast ausschließlich in die Rüstungswirtschaft gelenkt wurden, dem Wohnungssektor zugute¹⁴⁰. Gemäß den Prioritäten nationalsozialistischer Wohnungspolitik wurde davon die Fortführung des Kleinsiedlungsprogramms finanziert und der Bau von Eigenheimen durch Darlehen unterstützt, die die Lücke zwischen Realkreditfinanzierung und Eigenkapital des Bauherrn schließen sollten¹⁴¹. An der Spitze der aus Arbeitsbeschaffungsgeldern geförderten Maßnahmen stand die Zuschußaktion für „Instandsetzungs- und Ergänzungsarbeiten an Gebäuden, für die Teilung von Wohnungen und den Umbau sonstiger Räume zu Wohnungen“, für die das Reich bereits seit dem Herbst 1932, in größerem Ausmaß aber durch das sogenannte zweite Reinhardt-Programm vom September 1933 Mittel bereitstellte¹⁴². Damit wurde allerdings kein Wohnungsneubau gefördert, sondern lediglich die Renovierung, der Ausbau oder die Teilung von größeren Wohnungen im Althausbesitz unterstützt¹⁴³. Die Antragsteller mußten mindestens die Hälfte der Kosten selbst aufbringen, so daß wieder dem Ziel der Einschaltung von privatem Kapital gedient war¹⁴⁴. Deutlich ist die Mischung aus wohnungs- und arbeitsmarktpolitischen Elementen in diesem Programm, das einerseits auf die bessere und höhere Ausnutzung bestehenden Wohnraums

¹³⁸ Aufzeichnung Blechschmidts über den Stand der „Reichsbürgschaften für den Kleinwohnungsbau“, 18. 11. 1937, BArch, R 41, 917, Bl. 131-134, hier 131. Der Trend zur häufigen Inanspruchnahme der Reichsbürgschaften hielt auch darüber hinaus noch an, z.B. wurde im Jahr 1938 über ein Drittel des Wohnungsneuzugangs mit solchen Bürgschaften gefördert, vgl. Der Gemeindetag 33 (1938), S. 222.

¹³⁹ BArch, R 41, 917, Bl. 132.

¹⁴⁰ Vgl. Barkai, Wirtschaftssystem, bes. S. 129.

¹⁴¹ Vgl. Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 26-28, insbesondere die Tabelle auf S. 27, die die Herkunft und Verwendung der Reichsmittel genau auflistet.

¹⁴² Jetzt wurden 500 Millionen RM für Bauzuschüsse bereitgestellt. Deutsche Bau- und Bodenkbank, Entwicklung der deutschen Bauwirtschaft, S. 66.

¹⁴³ Z.B. fielen darunter „alle Arbeiten zur Erhaltung der Gebäude, Ausbesserungen im Äußeren und im Inneren des Gebäudes, die Erneuerung von Gebäudeteilen, der Einbau von Heizungs-, Elektrizitäts-, Gas-, Lüftungs-, Badeanlagen, der Anschluß an die Kanalisation, der innere Umbau zwecks Schaffung neuer Wohnungen, Aufstockungen, Ausbau von Dachgeschossen, Herstellung von Garagen, Einfriedungen, Bepflasterung von Hofflächen usw.“. Der Gemeindetag 28 (1934), S. 335.

¹⁴⁴ Malzahn, Reichszuschüsse für Teilung, S. 20.

zielte, andererseits als arbeitsintensive Maßnahme sich besonders auch für Beschäftigungspolitik im Winter eignete¹⁴⁵. Da das Programm mit der Förderung von Renovierungen und Ausbauten vor allem Handwerkern und Hausbesitzern zugute kam, vermutet Fritz Blauch außerdem einen mittelstandspolitischen Hintergrund. Die Umbau- und Teilungsaktion habe der Regierung auch dazu gedient, „ihren Dank an den selbständigen Mittelstand abzustatten, der als Wählerschicht entscheidend zum Erfolg der NSDAP beigetragen hatte“¹⁴⁶. Die Instandsetzungs- und Umbauzuschüsse schlugen sich vor allem im Jahr 1934 in einer ungewöhnlich hohen Quote von Umbauwohnungen nieder, die mit dem Ende der zeitlich eng befristeten Aktion auch abrupt wieder zurückschnellte:

Tab. 8: Wohnungszugang und -abgang 1933-1938

Jahr	Zugang durch		Abgang durch Abbrüche etc.	Reinzugang
	Neubau	Umbau		
Ø 1925-1930	263 071	23 376	17 818	268 629
1933	132 870	69 243	24 075	178 038
1934	190 257	129 182	35 444	283 995
1935	213 227	50 583	22 778	241 032
1936	282 466	49 904	21 880	310 490
1937	308 945	31 447	20 335	320 057
1938	276 276	29 250	20 257	285 269
Ø 1933-1938	234 007	59 935	24 128	269 814

Quelle: Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 13, und ders., Wohnungsbau und Wohnungsbedarf im Weltkrieg und heute, in: Siedlung und Wirtschaft 22 (1940), S. 44-47, hier 46.

Daß die Reichsmittel im Rahmen dieser Aktion, trotz der relativ engen Bewilligungsbestimmungen, so intensiv abgeschöpft wurden¹⁴⁷, lag wohl mit daran, daß viele Hausbesitzer längst fällige Renovierungsarbeiten während der Weltwirtschaftskrise aus Kapitalmangel aufgeschoben hatten oder die Zuschüsse jetzt nutzten, um wegen ihrer Größe kaum noch vermietbare Altwohnungen aufzuteilen. Das Ergebnis für den Wohnungsmarkt wurde – einschließlich der schon in der Weltwirtschaftskrise ausgegebenen Gelder – auf 200 000 bis 250 000 neu entstandene Wohnungen beziffert¹⁴⁸. Trotz dieser Bilanz lief die Umbau- und Teilungs-Zuschußaktion 1935/36 aus, nachdem restliche und nachträgliche Mittel verteilt worden waren. Sie war von vornherein als einmalige

¹⁴⁵ Nach Feststellungen des Instituts für Konjunkturforschung ermöglichten es die Zuschüsse, „während der Wintermonate mindestens dreiviertel Millionen Menschen bei Instandsetzungs- und Ergänzungsarbeiten an Gebäuden sowie bei Wohnungsumbauten zu beschäftigen“. Der Gemeindetag 28 (1934), S. 403.

¹⁴⁶ Blauch, Wirtschaft und Rüstung im „Dritten Reich“, S. 17.

¹⁴⁷ Nach einem Erlaß des Reichsarbeitsministers vom 11. 11. 1935 blieben von den 500 Millionen RM, die im September 1933 vorgesehen worden waren, noch acht Millionen, von denen zunächst 7,2 Millionen verteilt wurden. Weil mit diesen Restmitteln die eingehenden Anträge nicht ausreichend bedient werden konnten und weil durch die Maßnahme „mit verhältnismäßig geringen Beträgen im Einzelfall in kurzer Zeit neuer Wohnraum geschaffen“ wurde, nahm der Reichsarbeitsminister am 3. 3. 1936 nochmals eine Nachbewilligung von 5,7 Millionen RM vor, die allerdings bereits dem Etat zur Förderung des Kleinwohnungsneubaus entnommen wurden. Beide Erlasse in: BArch, R 41, 713, Bl. 147f. und 220f., Zitat Bl. 147.

¹⁴⁸ Ebenda, Bl. 220, und Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 25.

Maßnahme im Rahmen der Arbeitsbeschaffungsprogramme gedacht, für die das Reich den Geldhahn auf die Dauer nicht offenhalten wollte. Danach gab es nur noch kleine Anschlußaktionen: 1937 machte der Reichsarbeitsminister noch einmal 7,1 Millionen RM frei, die nur zur Schaffung von Wohnungen durch Umbauten verwendet werden durften¹⁴⁹. Auch 1940 wurde nochmals ein kleineres Zuschußprogramm aufgelegt, ohne daß freilich im entferntesten der Umfang erreicht wurde, den das Arbeitsbeschaffungsprogramm ermöglicht hatte¹⁵⁰.

Die bisher geschilderten Maßnahmen des NS-Staates für den Wohnungsbau zeigen deutlich, daß die öffentliche Hand keineswegs mehr eine so intensive finanzielle Förderung betrieb, wie sie das in den Hochjahren der Hauszinssteuerära getan hatte. Dennoch knüpften die Nationalsozialisten an die Leistungen ihrer Vorgänger an, weil sich über die Hauszinssteuerhypotheken ein „wertvolles, pfleglichste Behandlung verdienendes Aktivum“ aufgebaut hatte, von dem man bei aller Kritik an der früheren Politik gut zehren konnte¹⁵¹. Die Rückflüsse waren bereits seit der sogenannten „Lex Lipinski“ von 1930 für Wohnungsförderungszwecke gebunden¹⁵²; trotzdem bestand nach der „Machtergreifung“ freilich die Gefahr, daß die Nationalsozialisten auch diesen Geldstrom in andere Kanäle lenken würden. Der traditionsreiche Deutsche Verein für Wohnungsreform richtete daher einen Appell an die Reichsregierung, die Zweckbindung der Zins- und Tilgungsrückflüsse unter allen Umständen aufrechtzuerhalten¹⁵³. Tatsächlich beließ es die Hitler-Regierung dabei, die Rückflüsse den Ländern und Gemeinden zur Ausgabe von Baudarlehen zur Verfügung zu stellen¹⁵⁴. Dabei war streng nach den „Reichsgrundsätzen für den Kleinwohnungsbau“ zu verfahren: in der Regel durften die geförderten Wohnungen nicht größer als 60 qm sein, die Miete 40 RM im Monat nicht übersteigen. Auf „jeden überflüssigen Aufwand“ mußte verzichtet werden, auch Bäder für die einzelnen Wohnungen galten als Luxus, der eingespart werden konnte¹⁵⁵. Die hier getroffene Festlegung auf 60 qm – im gemeinnützigen Wohnungswesen lag die Grenze seit 1930 bei 75 qm – weist bereits auf den Kurs extremer Sparsamkeit, den die Nationalsozialisten zumindest in den ersten Jahren propagierten mit dem augenscheinlichen Ziel, sowohl private als auch öffentliche Mittel möglichst weit zu strecken.

Für die Hauszinssteuer selbst schien nach den Notverordnungen vom 6. Oktober 1931 und vom 8. Dezember 1931 das Ende gekommen: Sie wurde zunächst zum 1. April 1932 um 20 Prozent gesenkt und es war geplant, daß sie zum 1. April 1935 und nochmals zwei Jahre später um je 25 Prozent herabgesetzt werden sollte, um dann 1940 ganz zu verschwinden. Außerdem entfiel jetzt jegliche Zweckbindung für den Wohnungsbau, und die Hausbesitzer hatten die Möglichkeit, sich über eine Ablösungsregelung bis zum 31. März 1934 von der Steuer „freizukaufen“¹⁵⁶. Die Nationalsozialisten

¹⁴⁹ Seldte, Sozialpolitik, S. 199.

¹⁵⁰ Vgl. Der Gemeindetag 34 (1940), S. 125, und Malzahn, Reichszuschüsse für Teilung, S. 7-9.

¹⁵¹ Seldte, Sozialpolitik, S. 189.

¹⁵² Pergande, Gesetzgebung, S. 90.

¹⁵³ Abdruck in: Die Wohnung 9 (1934), S. 146f.

¹⁵⁴ Lehmann, Hauszinssteuerhypothek, in: WWS, Bd. 1, S. 630f.

¹⁵⁵ Richtlinien für die Verwendung der zur Förderung der Neubautätigkeit bestimmten Mittel aus den Rückflüssen der Hauszinssteuerhypotheken vom 18. 5. 1936, in: BArch, R41, 914, Bl. 145-147, bes. 145.

¹⁵⁶ Dritte Notverordnung, Viertes Teil, Kap. I, in: RGBl. 1931/I, S. 551, und Vierte Notverord-

sahen dann hier aber eine gute Möglichkeit, den Hausbesitz zu weiteren Leistungen für die Bauwirtschaft zu verpflichten. Durch das Gesetz zur Förderung des Wohnungsbaues vom 30. März 1935 erhielt der Hausbesitz – mit wenigen Ausnahmen – die Auflage, den ursprünglich vorgesehenen Senkungsbetrag für die Rechnungsjahre 1935 und 1936 dem Reich als Anleihe für Zwecke des Kleinwohnungsbaues und der Kleinsiedlung zur Verfügung zu stellen¹⁵⁷. Die Grund- und Hausbesitzer wurden damit erheblich getäuscht, hatte ihnen die nationalsozialistische Propaganda vor 1933 doch die Beseitigung der Steuer versprochen¹⁵⁸. Erst zum 1. Januar 1943 wurde die Hauszinssteuer, die den Wohnungsbau in den zwanziger Jahren so weitgehend getragen hatte, endgültig gestrichen, allerdings mußten die Hausbesitzer noch einmal eine zehnfache Jahressumme als Ablösung entrichten, die der Kriegsfinanzierung diente¹⁵⁹.

Neben den Förderungen durch Hauszinssteuerdarlehen oder Reichsbürgschaften gab es zwei große Programme im Kleinwohnungswesen, die die nationalsozialistische Politik kennzeichnen sollten: das Kleinsiedlungsprogramm, das aus der Weltwirtschaftskrise übernommen und den eigenen Vorstellungen angepaßt, und das Volkswohnungsprogramm, das 1935 als eines der wenigen genuin nationalsozialistischen Konzepte in der Wohnungspolitik entwickelt wurde. Beide Programme werden in eigenen Kapiteln mit Bezug auf München ausführlicher zu diskutieren sein; sie bildeten die Grundpfeiler im System der Kleinwohnungsförderung im „Dritten Reich“. Insgesamt blieb die Finanzierung der Kleinwohnung im Nationalsozialismus aber ein gewaltiges Problem, das in zeitgenössischen Fachzeitschriften, in Wohnungsreformkreisen und von den Beamten des Reichsarbeitsministeriums viel diskutiert und im Hinblick auf die Reichspolitik sogar recht deutlich kritisiert wurde. So hielten Kritiker die Zinsen für die Reichsdarlehen generell für zu hoch: Der nach der „Machtergreifung“ in Abwendung von der Niedrigzinspolitik der Hauszinssteuerära eingeführte Satz von vier Prozent sei „angesichts der sozialpolitischen Notwendigkeiten und Bedürfnisse“ kaum vertretbar¹⁶⁰. Immerhin erreichten sie, daß seit 1937 bei Kleinsiedlungen und Volkswohnungen der Zinssatz generell auf drei Prozent und später noch günstigere Tarife gesenkt wurde. Einen anderen Kritikpunkt bildete die im Bereich der Spitzenfinanzierung immer noch bestehende Lücke. Zwar konnte mit Hilfe der Reichsbürgschaften das Hypothekenskapital bis zu einer maximalen Grenze von 75 Prozent des Beleihungswertes ausgedehnt werden; insbesondere in den Ballungsgebieten lagen die tatsächlichen Herstellungskosten aber häufig sehr viel höher als der für die Beleihung zugrundegelegte Wert, „so daß die Lücke zwischen dem realkreditmäßig finanzierbaren Teil der Baukosten und den Eigenleistungen sich sehr verbreitert“¹⁶¹. Hier sollten die Reichsdarlehen im Rahmen des

nung, Zweiter Teil, Kap. I, in: ebenda, S. 706f. Vgl. auch Lehmann/Richardi, Hauszinssteuer-Ablösung, in: WWS, Bd. 1, S. 629f.

¹⁵⁷ Helmut Richardi, Der Hauszinssteuerabbau, in: Die Wohnung 10 (1935), S. 48-50.

¹⁵⁸ Vgl. Führer, Betrogene Gewinner, S. 46-48.

¹⁵⁹ Ebenda, S. 50. Zu den Protesten der Hausbesitzer gegen die Ablösungsregelung auch BArch, R 43 II, 1190a.

¹⁶⁰ Der Gemeindetag 30 (1936), S. 167. Außerdem Fischer-Dieskau, Grundsätzliches zum Einsatz öffentlicher Mittel für Kleinsiedlung und Kleinwohnungsbau, in: Siedlung und Wirtschaft 19 (1937), S. 462-467, bes. 464.

¹⁶¹ Ebenda, sowie Brecht (Präsident des Reichsverbandes des deutschen gemeinnützigen Wohnungswesens), Die Restfinanzierung im Wohnungsbau, in: Die Wohnung 14 (1939), S. 43-52, bes. 43f.

Kleinsiedlungs- und Volkwohnungsprogramms oder die Darlehen aus den Hauszinssteuerrückflüssen helfend wirken. Nur waren eben 1 000 bis 1 500 RM oft zu wenig, um die Schere wirklich zu schließen. Auch die zu geringen Kapazitäten im Bereich des Eigenkapitals blieben ein Problem, denn für viele hatte die Zeitspanne seit der Weltwirtschaftskrise nicht genügt, um das Kapital für die vorgeschriebene Eigenleistung aufbringen zu können¹⁶². Es dürfte deutlich geworden sein, daß die Nationalsozialisten in der Vorkriegszeit keinen „sozialen Wohnungsbau“ im Sinne einer umfassenden staatlichen Wohnungsbauförderung etablierten, von der weite Kreise der Bevölkerung profitiert hätten. Freilich gab es, wie dargestellt, einen begrenzten Sektor des öffentlich geförderten Wohnungsneubaus, der im folgenden nach seiner qualitativen und quantitativen Leistung hin analysiert werden soll.

Tab. 9: Die mit öffentlichen Mitteln geförderten Neubauwohnungen nach der Größe in den Mittel- und Großstädten des Deutschen Reiches 1926-1930 und 1933-1937

Jahr	bis 3 Wohnräume in %	4 Wohnräume in %	5 u. mehr Wohnräume in %	gesamt			
1926	20 147	31,2	29 219	45,3	15 193	23,5	64 559
1927	34 418	39,1	35 163	40,0	18 381	20,9	87 962
1928	37 011	37,5	40 836	41,4	20 765	21,1	98 612
1929	68 796	47,3	53 003	36,5	23 544	16,2	145 343
1930	38 307	37,5	45 965	45,0	17 815	17,5	102 087
1926-30	198 679	39,8	204 186	41,0	95 698	19,2	498 563
1933	9 207	48,6	6 317	33,4	3 416	18,0	18 940
1934	12 470	47,4	9 011	34,2	4 832	18,4	26 313
1935	15 848	47,6	11 494	34,5	5 974	17,9	33 316
1936	30 863	58,5	16 083	30,5	5 836	11,0	52 782
1937	36 163	64,4	13 513	24,0	6 535	11,6	56 211
1933-37	104 551	55,7	56 418	30,1	26 593	14,2	187 562

Quelle: Statistisches Jahrbuch deutscher Gemeinden¹⁶³.

Nach der Städtestatistik ist in der NS-Zeit prozentual ein höherer Anteil von Kleinwohnungen bis zu drei Räumen am Wohnungsneubau festzustellen als in der Hauszinssteuerära. Diese Anteilssteigerung ist darauf zurückzuführen, daß die Fördermittel weitgehend an enge Bestimmungen gebunden wurden, die auch tatsächlich ihren Einsatz zugunsten von Kleinwohnungen garantierten. Trotzdem blieb die materielle Substanz dieser Förderung insgesamt zu gering, um den Bau einer ausreichenden Zahl von Wohnungen sicherzustellen. Vergleicht man die absoluten Ziffern, zeigt die Statistik der

¹⁶² Fischer-Dieskau, Grundsätzliches (wie Anm. 160), S. 465.

¹⁶³ 23 (1928), S. 66f.; 24 (1929), S. 51f.; 25 (1930), S. 217-219; 26 (1931), S. 77-79; 27 (1932), S. 37-39; 30 (1935), S. 421; 31 (1936), S. 107, 118-120; 32 (1937), S. 120f., 131-133; 33 (1938), S. 56, 67-69; 34 (1939), S. 36, 46-48. Aus der Zusammenstellung wurden jeweils die Wohnungen herausgelassen, für die keine Aufschlüsselung nach Wohnräumen vorlag. Das Gesamtergebnis der jeweils gebauten Wohnungen ist also in einigen Jahren tatsächlich etwas höher ausgefallen; bedeutsamer ist das im Jahr 1927, in dem in der Tabelle 2125 Neubauwohnungen nicht ausgewiesen wurden. Weitere Vergleichsjahre ließ die statistische Quelle, die Städte ab 50 000 Einwohnern berücksichtigt, nicht zu, insofern ist eine gewisse Verzerrung dadurch gegeben, daß für die nationalsozialistische Epoche das „Anlaufjahr“ 1933 einbezogen wurde, während die Weimarer Zahlen erst einsetzen, als die Inflation vorüber und das Hauszinssteuerprogramm bereits angekurbelt war.

Städte, daß im geförderten Sektor die Bauleistung der Weimarer Jahre etwa das 2,5fache betrug, bei den Kleinwohnungen noch immer fast das Doppelte. In dieser Diskrepanz spiegelt sich nicht nur die generelle Einschränkung öffentlicher Subventionierung, sondern ihre Rücknahme insbesondere zu Lasten der Städte. Hält man die Ergebnisse der Tabelle 8 für den gesamten Wohnungsbau im Reich dagegen, ist der Gleichstand des jeweiligen Reinzugangs an Wohnungen in den zwanziger und in den dreißiger Jahren ja geradezu stupend¹⁶⁴. Es sind also die Kriterien öffentliche Förderung und städtischer Wohnungsbau, die die größten Defizite der nationalsozialistischen Wohnungsbaupolitik markieren.

In den Friedensjahren hätte bei stagnierendem Bedarf vielleicht die Chance bestanden, mit Hilfe der gesteigerten Mobilisierung privaten Kapitals die Wohnungsnot abzumildern. In einer Zeit wachsender Nachfrage, die durch die ansteigende Konjunktur und die Bevölkerungspolitik der Nationalsozialisten belebt wurde, weitete sich aber der Fehlbedarf noch aus: Nach Schätzungen des Instituts für Konjunkturforschung stieg die Zahl der Haushaltungen ohne eigene Wohnung von 1,1 Millionen Mitte 1933 über 1,4 Millionen Anfang 1935 auf rund 1,5 Millionen Anfang 1936¹⁶⁵. Bei diesem Stand stagnierte der Fehlbedarf während der folgenden zwei Jahre, die als die produktivsten der nationalsozialistischen Wohnungsbaupolitik gelten können¹⁶⁶. 1936/37 erreichte die Bauleistung sogar den Höchststand der Hauszinssteuerära 1929/30¹⁶⁷. Diese kurze Hochphase reichte aber andererseits nicht aus, um die angestaute Wohnungsnachfrage besonders an den neuralgischen Punkten, den Großstädten und Ballungsgebieten, zu befriedigen.

Gerade unter der Voraussetzung, daß kein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt geschaffen werden konnte, gewann das Verhältnis der Nationalsozialisten zu zwangswirtschaftlichen Maßnahmen an Brisanz. Grundsätzlich bestand eine ablehnende Haltung gegenüber der Zwangswirtschaft, von der man zu Recht befürchtete, daß sie auf den Widerstand des Hausbesitzes stieße, der dann seinerseits nicht den erwarteten Beitrag zur Bauproduktion leisten würde. Andererseits war man hinsichtlich des Mieterschutzes und der Regelung der Mietpreise nicht bereit, den Markt dem freien Spiel der Kräfte zu überlassen. Wie etwa auch auf dem Feld der Lebensmittelversorgung ging der nationalsozialistische Staat schon vor 1936 gegen „ungerechtfertigte Erhöhungen der Mieten“ aufgrund der Bestimmungen über die Preisüberwachung vor¹⁶⁸. Mit der einsetzenden Vierjahresplanwirtschaft und der Preisstoppperordnung von 1936 wurden die Restriktionen dann noch verschärft. Eine „natürliche“ Preisentwicklung auf dem Wohnungssektor, darüber war man sich völlig

¹⁶⁴ Führer, der die Inflationsjahre in seinen Vergleich einbezieht, errechnet sogar eine höhere Jahresdurchschnittszahl für die NS-Bauleistung der Vorkriegszeit als für die Weimarer Epoche; ders., Anspruch und Realität, S. 240.

¹⁶⁵ Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 35.

¹⁶⁶ Fey, Der künftige Wohnungs- und Siedlungsbau, S. 14.

¹⁶⁷ Vgl. Tab. 8, oben, S. 129, und die Tabelle bei Fey, Leistungen und Aufgaben, S. 13. In den Jahren 1929/30 und 1936/37 lag der Reinzugang an Wohnungen jährlich zwischen 310 000 und 320 000 Wohnungen.

¹⁶⁸ Seldte in einem Runderlaß vom 2. 12. 1935, BArch, R 41, 713, Bl. 215-217, hier 215. Der RAM weist hier aber auch auf die Notwendigkeit zur Rücksichtnahme auf den Hausbesitz bei allen Eingriffen in die Mietpreisbildung hin. Das war eine Reaktion auf die zuvor erfolgten Versuche des Preiskommissars Carl Goerdeler, eine schärfere Mietenkontrolle einzuführen. Vgl. dazu Führer, Mieter, S. 211f.

im klaren, hätte angesichts der hohen Nachfrage nach oben geführt – eine Entwicklung, die aber von den Löhnen nicht getragen worden wäre¹⁶⁹. Hätten sich aufgrund dieser freien Marktentfaltung Hunderttausende einkommensschwacher Familien nicht mehr in der Lage gesehen, ihre Wohnung zu halten, so hätte aus der Wohnungskrise sehr schnell eine soziale Katastrophe werden können. Verzichtet wurde zunächst also nur auf den zwangswirtschaftlichen Eingriff in die Verteilung und Ausnutzung des Wohnraums – vor allem die so hochgradig polarisierenden Einquartierungen –, bestehen blieben dagegen Mieterschutz und Mietpreisbindungen. Durch Reform der beiden entscheidenden Gesetzeswerke aus der Inflationszeit wurde tendenziell die Reichweite der „prohibitiven“ Wohnungspolitik sogar ausgedehnt.

Zwar waren Mitte der dreißiger Jahre das Reichsmietengesetz von 1922 und das Mieterschutzgesetz von 1923 noch in Kraft, in der Zeit sinkender Nachfrage während der Großen Krise war ihre Geltung durch reichsrechtliche und landesrechtliche Ausführungs- und Änderungsbestimmungen jedoch so deutlich eingeschränkt worden, daß sie der nationalsozialistischen Regierung „nicht mehr in genügendem Umfange als geeignet“ erschienen, „ungerechtfertigte Mietpreissteigerungen zu unterbinden“¹⁷⁰. Als besonders wichtig sahen es die Gesetzesreformer an, die Regelung der Notverordnung vom 1. Dezember 1930 außer Kraft zu setzen, nach der die beiden Gesetze für einen Teil der Wohnungen bei Neuvermietung nicht mehr gelten sollten. Je nach örtlichen Verhältnissen hatte diese Ausnahmeregelung sogar schon für kleinere und mittlere Wohnungen gegriffen, die ja konstant am meisten nachgefragt wurden und deshalb jetzt wieder vollen Schutz genießen sollten¹⁷¹. Daneben wurde das Recht, sich auch bei einem anderslautenden Mietvertrag auf die gesetzliche Miete zu berufen – das ebenfalls durch die erwähnte Notverordnung für bestimmte Fälle aufgehoben worden war –, praktisch in vollem Umfang wiederhergestellt; allerdings mußte diese Berufung innerhalb eines Jahres seit Beginn der Mietzeit erfolgen¹⁷². Von den weiteren Änderungen des Reformgesetzes war vor allem wichtig, daß die Reichsbehörden gegenüber den Landesbehörden beim Erlaß ausführender Bestimmungen aufgewertet wurden, damit sollte das Maß an Zentralisierung erhöht werden. So lag das Recht zur Festsetzung der gesetzlichen Miete nach Artikel 1, § 4 des Änderungsgesetzes grundsätzlich beim Reichsarbeitsminister¹⁷³. Er schrieb den bereits geltenden Satz von 110 Prozent der Friedensmiete fest; das galt allerdings als Mindestsatz und konnte von den Landesbehörden nach oben ab-

¹⁶⁹ Vgl. diese Perzeption auch im RAM laut einer „Aufzeichnung für den Herrn Minister für die Sitzung des Preussischen Ministerrates vom 13. März 1936“ (BArch, R 41, 713, Bl. 114-118, hier 114): „Es bestand die Gefahr, dass die Wohnungsknappheit zu einer allgemeinen Erhöhung der Mieten führen könnte. Dies wäre untragbar. Mit Rücksicht auf die Lohnpolitik muss auch die Miethöhe gehalten werden.“

¹⁷⁰ Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Reichsmietengesetzes und des Mieterschutzgesetzes (Februar/März 1936), in: BArch, R 41, 713, Bl. 123-126, hier 124.

¹⁷¹ Ebenda, Bl. 124f.

¹⁷² Ebenda, Bl. 125. Die Einjahresfrist konnte nur in besonderen wirtschaftlichen Notlagen überschritten werden.

¹⁷³ Abdruck des „Gesetzes zur Änderung des Reichsmietengesetzes und des Mieterschutzgesetzes“ vom 18. 4. 1936 in: Ebel, Reichsmietengesetz und Mieterschutzgesetz, S. 56f., § 4, S. 56. Während der Inflationszeit war die gesetzliche Miete länderspezifisch noch recht unterschiedlich festgelegt worden, allerdings hatte der RAM schon seit 1925 reichsweite Mindesthöhen vorgeschrieben, so daß diese zentrale Regelung nicht neu war (vgl. Führer, Mieter, S. 161).

geändert werden¹⁷⁴. Auch sonst waren Zentralisierungsbestrebungen zu beobachten: Die aufgrund lokaler Notstände vor 1936 für einzelne Gemeinden hinsichtlich der Mietpreisbildung getroffenen Regelungen wurden außer Kraft gesetzt, und den Gemeinden wurden ihre Rechte zu Eingriffen in Mietfragen praktisch ganz genommen¹⁷⁵.

Die erwähnten Änderungen zeigen, daß die nationalsozialistische Reform von 1936 zwar in einigen Einzelpunkten und in der Frage behördlicher Zuständigkeit, in der inhaltlichen Substanz aber nur wenig über die Regelungen der Weimarer Zeit hinausging. Ein Grundproblem war, daß auch danach ein großer Teil des Wohnungsbestandes, vor allem die sogenannten „Neubauwohnungen“¹⁷⁶, von der Mietgesetzgebung nicht erfaßt wurde¹⁷⁷. In dieser Hinsicht traten jedoch bald Veränderungen ein, die für die insgesamt schärfere Beschneidung der verbliebenen Freiräume in der Vierjahresplanwirtschaft symptomatisch sind. Auch die bisherige Rücksichtnahme auf die privaten Investoren im Wohnungsbau trat schließlich gegenüber der beherrschenden Politik der Marktkontrolle zurück. So wurden Ende 1937 die Kündigungsschutzbestimmungen des Mieterschutzgesetzes auch auf Neubauten ausgedehnt¹⁷⁸. Das Reichsmietengesetz erledigte sich praktisch von selbst, weil die Mieten als Subsistenzfrage zum Gegenstand der Preisstoppverordnung vom 26. November 1936 wurden¹⁷⁹. „Mit dem allgemeinen Mietenstop ging die NSDAP erstmals weit über die zwangswirtschaftlichen Regelungen der ‚Systemzeit‘ hinaus. Das Reichsmietengesetz, auf das sich die staatliche Mietenpolitik seit 1922 gestützt hatte, blieb zwar weiterhin gültig, besaß de facto aber nur noch geringe Bedeutung, da es weitgehend von der Stopverordnung überlagert wurde.“¹⁸⁰

Trotz dieser Ausdehnung der „prohibitiven Wohnungspolitik“ war auch den verantwortlichen Politikern von vornherein klar, daß das Grundübel des Wohnungsmangels auf andere Weise angepackt werden müsse: „Nur durch genügenden Wohnungsbau wird aber schließlich eine Wohnungsnot vermieden und die vorhandene Wohnungsknappheit wieder beseitigt werden können.“¹⁸¹ Dafür wurden aber weder politische Konzepte noch Finanzierungsstrategien in ausreichendem Maße entwickelt. An die Stelle einer durchschlagenden Bauinitiative trat die Bemühung um ordnungspolitische Steuerung des Wohnungswesens. Dabei waren allerdings auch nur Teilerfolge zu ver-

¹⁷⁴ „Reichs-Ausführungsverordnung zum Reichsmietengesetz“ vom 20. 4. 1936, in: Ebel, Reichsmietengesetz und Mieterschutzgesetz, S. 59f., § 1, S. 59.

¹⁷⁵ Vgl. Ebel, Die Neuregelung des Mieterschutzes, in: RABl. II/1936, S. 178-183, hier 179f.

¹⁷⁶ „Der Grund liegt darin, daß die Neubautätigkeit unbedingt gefördert werden soll. Eingriffe in die Mietzinsbildung bei Neubauten könnten dazu führen, den Anreiz zur Bautätigkeit zu vermindern.“ Ebel, Reichsmietengesetz und Mieterschutzgesetz, S. 10.

¹⁷⁷ Hachtmann, Lebenshaltungskosten und Reallöhne, S. 63-68. Vgl. bes. Tabelle 9, S. 66, seiner Untersuchung, die das Gefälle zwischen Neubau- und Altbauwohnungen deutlich macht.

¹⁷⁸ Der Gemeindetag 32 (1938), S. 79. Weitere Ausführungsverordnungen zur Änderung des Mieterschutzes folgten, die bis 1942 in einem „totalen Mieterschutz“ (Pergande, Gesetzgebung, S. 123) endeten. Vgl. auch Führer, Mieter, S. 95-99.

¹⁷⁹ Pergande, Gesetzgebung, S. 124. Verschärft wurde die Anwendung des Preisstopps auf das Mietwesen durch einen Runderlaß des Reichskommissars für die Preisbildung vom 9. 10. 1937, in dem es im ersten Abschnitt heißt: „Nunmehr bedarf jede Mieterhöhung ohne Rücksicht darauf, ob eine Wohnung dem Reichsmietengesetz unterliegt oder nicht, der vorherigen Zustimmung der Preisbildungsstelle.“ Die wohnungs- und siedlungswirtschaftliche Gesetzgebung. Beilage der Zeitschrift für Wohnungswesen (1937), S. 428-430, hier 428.

¹⁸⁰ Führer, Mieter, S. 218.

¹⁸¹ Runderlaß Seldte, 2. 12. 1935, BArch, R 41, 713, Bl. 215-217, hier 215.

zeichnen, denn überließ man das Bauen weitgehend der Privatwirtschaft, bestimmte sie eben auch Standort und Gestalt der neuen Wohnungen¹⁸². Über Bestimmungen für Reichsbürgschaften oder Richtlinien der Darlehensvergabe ließ sich immerhin noch eine Schwerpunktsetzung zugunsten des Kleinwohnungsbaus erzielen. Schwieriger war es hingegen, die Akzente in der Verteilung des neuentstehenden Wohnraums über Stadt und Land richtig zu setzen, um so mehr, als es hier auch innerhalb der nationalsozialistischen Politik einander widersprechende Richtungen gab. So legte die traditionelle Linie der Großstadtfeindschaft in der NS-Ideologie eine Bevorzugung der Provinz gegenüber den Ballungsräumen nahe: eine Politik, die sich etwa in der nationalsozialistischen Fortführung der Kleinsiedlung durchsetzte. Die Kleinsiedlungsförderung wurde bewußt von den Großstädten in die Kleinstädte verlagert, und das spiegelte sich auch in den Ergebnissen dieses Programms¹⁸³. Andererseits führte die Priorisierung des Rüstungssektors durch die nationalsozialistische Politik dazu, daß die Industriegebiete weiterhin und sogar verstärkt Arbeitskräfte anzogen. Nicht auf dem flachen Land, sondern in den Großstädten und Industrieagglomerationen machte sich der allgemeine Wohnungsmangel am deutlichsten bemerkbar. So verzeichneten, nach Angaben des Instituts für Konjunkturforschung, Ende 1935 die Großstädte mit 10,5 Prozent des Wohnungsbestandes den höchsten Fehlbedarf (= Anteil von Haushaltungen ohne eigene Wohnung), in den Mittel- und Kleinstädten lag er bei 10,0 Prozent, auf dem Land nur bei 6,8 Prozent. Als besonders kritisch galten die Industriegebiete des Rheinlands und Westfalens, wo nicht nur die Großstädte, sondern auch die kleineren Industriegemeinden von erheblicher Wohnungsnot betroffen waren¹⁸⁴. Um die Arbeitskräfteversorgung nicht zu gefährden, konnten die Nationalsozialisten also gar nicht anders, als den Wohnungsbau in Städten und Industriezentren aufrechtzuerhalten. Ihre Vorstellungen von einer neuen „Raumordnung“ mußten letztlich hinter solchen funktionalen Zwängen zurückstehen. „Die Tendenz der Zusammenballung in industriellen Schwerpunkträumen blieb bestehen.“¹⁸⁵

Den Berechnungen von Walz zufolge muß man, um die strukturelle Dimension der Wohnungspolitik zu verstehen, ein Zwei-Phasen-Modell zugrunde legen. Während in der ersten Phase 1933-1935 der in der Weltwirtschaftskrise besonders tief eingebrochene großstädtische Wohnungsneubau auch von der nationalsozialistischen Wohnungsförderung nicht wieder aktiviert wurde, gab es eine zweite Phase 1936-1939, in der so-

¹⁸² Nach Münk, *Organisation des Raumes*, S. 256, war der „absolute Anteil des mit staatlicher Hilfe direkt oder indirekt errichteten Wohnraums so gering, daß er sich unter dem Strich im Verhältnis zur freien Bauwirtschaft nicht im Sinne der angestrebten raumordnenden Strukturpolitik auswirken konnte“.

¹⁸³ Vgl. Erlaß des RAM vom 20. 2. 1933, abgedruckt in: Schmidt, *Die vorstädtische Kleinsiedlung*, S. 13. Nach Angaben von Fey, *Leistungen und Aufgaben*, S. 26, wurden von den Kleinsiedlungsstellen des in der Weltwirtschaftskrise finanzierten ersten Abschnitts 57% in den Großstädten und nur 3,5% in den Landgemeinden gebaut. Im vierten Abschnitt (1933) zeigte die Aufteilung 22% der Stellen in den Großstädten und 25% in den Landgemeinden. Vgl. auch Münk, *Organisation des Raumes*, S. 233ff.

¹⁸⁴ Fey, *Leistungen und Aufgaben*, S. 41.

¹⁸⁵ Messerschmidt, *Nationalsozialistische Raumforschung und Raumordnung*, S. 132. Messerschmidt begriff die Aufwertung der Raumordnungsidee, die etwa in der Reichsstelle für Raumordnung unter Hanns Kerrl ihren Ausdruck fand, als modernisierenden Aspekt des Nationalsozialismus, der allerdings ohne weiterreichende praktische Auswirkungen geblieben sei.

wohl der Reinzugang an Wohnungen in den Großstädten als auch die Förderquote wieder deutlich zunahm¹⁸⁶. Inhaltlich fiel das zusammen mit einer praktischen Umorientierung auf die verstärkte „Volkswohnungs“- und „Arbeiterwohnstättenförderung“, während programmatisch weiter an der Siedlungsideologie festgehalten wurde. Trotzdem ist deutlich, daß die ideologischen Prämissen nationalsozialistischer Wohnungspolitik – die Restriktion öffentlicher Finanzierung, die Bevorzugung von Flachbau und Siedlung, die Abkehr von massenfassenden Mietshausböcken¹⁸⁷ – verhinderten, daß die Bauleistung in den Großstädten absolut eine dem Fehlbedarf angemessene Größe erreichte. Einige der Metropolen und industriellen Ballungsgebiete stauten bis zum Krieg ein immer größeres Defizit an, so daß die Wohnraumversorgung schon schwere Probleme bereitete, bevor der Bombenkrieg so gewaltige Schneisen in den Wohnungsbestand schlug¹⁸⁸.

Wie auf der landesübergreifenden Ebene der Raumordnung verstärkte sich unter den Nationalsozialisten auch im Bereich von Stadt- und Siedlungsplanung der Wille, stärker strukturierend einzugreifen und jeglichen „Wildwuchs“ zu verhindern¹⁸⁹. Hier scheiterte die politische Absicht gleichfalls häufig an praktischen Hindernissen oder anderweitig gebotenen Rücksichtnahmen. Immerhin war das erste größere Gesetzgebungswerk der Nationalsozialisten in der Wohnungs- und Siedlungspolitik das am 22. September 1933 erlassene „Gesetz über die Aufschließung von Wohnsiedlungsgebieten“, von dem zeitgenössisch behauptet wurde, es bräche mit dem „Grundsatz liberalistischer Weltanschauung, daß jeder Eigentümer über seinen Grund und Boden nach eigenem Ermessen frei verfügen kann“¹⁹⁰. Die einst im Parteiprogramm angekündigte umfassende Bodenreform¹⁹¹ wurde damit allerdings keineswegs vollzogen, und auch Einzelmaßnahmen wie die „Landbeschaffung für Kleinsiedlungen“¹⁹² erleichterten und er-

¹⁸⁶ Walz, Wohnungsbau- und Industrieansiedlungspolitik, S. 74-76. Auch Tab. 9, oben S. 132, die freilich nicht nach Gemeindegrößenklassen differenziert, zeigt bereits, daß 1936/37 ein deutlicher Sprung auf ein höheres Niveau in der Förderung städtischen Wohnungsbaus erfolgte.

¹⁸⁷ Die Tendenz zum Bau kleinerer Häuser zeigt die Statistik der Gebäudegrößen in den Städten mit mehr als 50 000 Einwohnern: In den ersten beiden Jahren nationalsozialistischer Herrschaft hatte ein fertiggestelltes Wohngebäude im Durchschnitt weniger als zwei Wohnungen, danach stiegen die Werte – aufgrund des forcierten „Arbeiterwohnstättenbaues“ – leicht an (1935: 2,0; 1936: 2,5, 1937: 2,6). Dagegen waren in den Jahren 1925-1928 schon durchschnittlich drei bis vier Wohnungen auf ein Gebäude entfallen, 1929-1931 dann sogar zwischen vier und fünf. Vgl. Statistik in: Bauen, Siedeln, Wohnen 18 (1938), S. 188.

¹⁸⁸ Vgl. Recker, Staatliche Wohnungsbaupolitik, S. 121.

¹⁸⁹ Zu diesem Themenkomplex ist grundlegend die Studie von Münk, Organisation des Raumes.

¹⁹⁰ Wedow, Das Wohnsiedlungsgesetz und seine Durchführung, in: Deutsches Wohnungs-Archiv 11 (1936), Sp. 301-308, hier 302.

¹⁹¹ Vgl. oben Anm. 98. Die Nationalsozialisten hatten schon 1928 erkannt, daß sie sich mit der weitreichenden Formulierung des Parteiprogramms auf einen gesellschaftspolitisch ungünstigen Kurs begeben hatten. Sie wollten die Klausel jetzt vor allem als „gegen die jüdischen Grundstücksspekulations-Gesellschaften“ gerichtet wissen und stellten sich ansonsten auf den Boden des Privateigentums, Knoll, Bodenfrage (wie Anm. 98), S. 333.

¹⁹² Zur Verordnung über die Landbeschaffung für Kleinsiedlungen vom 17. 10. 1936 sowie zu den anderen Möglichkeiten des nationalsozialistischen Enteignungsrechts vgl. den Artikel von Knoll, Enteignung, in: WWS, Bd. 1, S. 417-424. Für München und andere „Führerstädte“ wurden durch das Gesetz über die Neugestaltung deutscher Städte vom 4. 10. 1937 die Enteignungsmöglichkeiten zugunsten städtebaulicher Änderungen deutlich erleichtert, das Thema wird in dieser Arbeit jedoch nicht eingehender behandelt.

weiterten zwar das Enteignungsrecht, bedeuteten aber nicht, daß man grundsätzlich das Prinzip des Privateigentums am Boden aufgehoben hätte. Tatsächlich wurde aber in den nach dem Gesetz vom September 1933 zu „Wohnsiedlungsgebieten“ erklärten Bezirken der Grundstücksverkehr streng überwacht. Das heißt die Teilung oder die Auflassung von Grundstücken unterlagen der Genehmigungspflicht wie „jede Vereinbarung, durch die einem anderen ein Recht zur Nutzung oder Bebauung eines Grundstücks oder Grundstücksteils eingeräumt wird“¹⁹³. Versagt werden sollte eine Genehmigung zur Bebauung grundsätzlich, wenn sie dem für jedes Wohnsiedlungsgebiet aufzustellenden „Wirtschaftsplan“ über die Nutzung des Bodens für Land- und Forstwirtschaft, Industrie, Verkehr, Wohnbepbauung, Erholungszwecke usw. widersprach, aber auch andere öffentliche Interessen konnten dafür geltend gemacht werden. Die Ausweisung als Wohnsiedlungsgebiet durch den Reichsarbeitsminister oder die obersten Landesbehörden erfaßte schließlich fast alle Gebiete, in denen sich stärkere Siedlungstätigkeit vollzog oder für die Zukunft erwartet wurde¹⁹⁴. Während die Wirtschaftspläne sich meist wohl in das bisherige Gefüge von Bebauungs- oder Fluchtlinienplänen eingliederten und diesen auch nicht übergeordnet werden sollten¹⁹⁵, war für die Gemeinden vor allem wichtig, daß sie über das Genehmigungsrecht die Bebauung stärker steuern konnten¹⁹⁶. Insbesondere die „Schäden einer unregelmäßigen Splittersiedlung“ sollten nach der Begründung zum Gesetz verhindert werden¹⁹⁷; damit war die Stoßrichtung gegen sogenannte „wilde Siedlungen“ ganz deutlich gemacht¹⁹⁸.

Das Wohnsiedlungsgesetz lieferte das erste umfassende reichsrechtliche Beispiel für die Absicht der Nationalsozialisten, die Wohnungs- und Siedlungspolitik stärker den strukturellen Gesichtspunkten der Bodennutzung und Raumordnung zu unterstellen. Ihrer Ansicht nach mußte der Staat verhindern, daß willkürlich, planlos und nur im In-

¹⁹³ Heilmann, Wohnsiedlungsgebiete. Gesetz über die Aufschließung von Wohnsiedlungsgebieten, in: WWS, Bd. 2, S. 1207-1211, hier 1209.

¹⁹⁴ Ebenda, S. 1208. In München wurden etwa der ganze Stadtbezirk und zum größten Teil auch der Amtsbezirk München-Land zu Wohnsiedlungsgebieten erklärt, vgl. BayHStA, OBB 12712.

¹⁹⁵ Der Wirtschaftsplan war nach Pergande, Gesetzgebung, S. 109, lediglich Entwicklungsprogramm ohne normativen Charakter und stellte einen Vorläufer des Flächennutzungsplans nach dem Bundesbaugesetz dar.

¹⁹⁶ Vgl. dazu beispielsweise den Bericht der Stadt München über den Vollzug des Wohnsiedlungsgesetzes, in: Verwaltungsbericht 1933/34-1935/36, S. 97f. Eine Statistik vom 28.3.1936 stellte für den Stadtbezirk München fest, daß im Jahr 1935 insgesamt 1979 Genehmigungsanträge nach dem Wohnsiedlungsgesetz gestellt wurden, davon bezogen sich 417 auf Teilung eines Grundstücks, 1507 auf Auflassung und 55 auf eine Vereinbarung, die einem anderen ein Nutzungs- oder Bebauungsrecht einräumte. In weniger als der Hälfte der Fälle (972) wurde die Genehmigung ohne Auflagen erteilt, in 832 Fällen wurden solche Auflagen gemacht, aber nur in zehn Fällen die Genehmigung versagt. Bei 165 Fällen stand die Entscheidung zu diesem Zeitpunkt noch nicht fest, BayHStA, OBB 12713. Auflagen bestanden nach § 7 des Gesetzes z.B. darin, daß der Grundeigentümer sich verpflichtete, für öffentliche Straßen, Freiflächen etc. „Flächen in angemessenem Umfang“ der Gemeinde zu überlassen. Vgl. den Gesetzeswortlaut in: Heilmann, Aufschließung von Wohnsiedlungsgebieten, S. 9-13.

¹⁹⁷ Pergande, Gesetzgebung, S. 109.

¹⁹⁸ Vgl. Peltz-Dreckmann, Nationalsozialistischer Siedlungsbau, S. 120. Ausführlicher zum Problem unten, S.373ff.

teresse einzelner über den wertvollen Heimatboden verfügt werde¹⁹⁹, der doch Grundlage „völkischen Daseins“ sei: „Die Art der Verbindung des Menschen mit dem Boden entscheidet weitgehend über sein Wohl, sein Wesen und seine Entwicklung, aber auch über das Werden, Wachsen und Vergehen einer Volksgemeinschaft.“²⁰⁰ Im nationalsozialistischen Zeitalter müsse daher eine planvolle Siedlungstätigkeit das „gesunde“ Verhältnis zwischen Mensch und Boden wiederherstellen. Es wurde bereits erwähnt, daß solche ideologischen Ziele schon in der Vierjahresplanwirtschaft und vor allem während des Krieges gegenüber konkreten industrie- und wehrwirtschaftlichen Erfordernissen ins Hintertreffen gerieten. Dagegen kann das Jahr 1934, in dem Gottfried Feder das Reichssiedlungskommissariat verwaltete, als Blütezeit der an der Boden- und Raumordnungsfrage ausgerichteten Siedlungspolitik betrachtet werden.

Gottfried Feder und das „Deutsche Siedlungswerk“ von 1934

Am 29. März 1934 wurde Gottfried Feder durch einen von Hindenburg und Hitler gezeichneten Erlaß zum Reichssiedlungskommissar ernannt²⁰¹. Da Feder bereits seit Juli 1933 als Staatssekretär dem Reichswirtschaftsministerium angehörte, verlagerte sich die Zuständigkeit für das Wohnungs- und Siedlungswesen vom Arbeits- auf das Wirtschaftsressort. Am 18. Mai 1934 wurde die zuständige Abteilung des Arbeitsministeriums in das Wirtschaftsministerium eingegliedert und dem Siedlungskommissar direkt unterstellt²⁰². Das dadurch angestrebte vereinheitlichte „Deutsche Siedlungswerk“ schloß nur die bäuerliche Siedlung aus, die im Ernährungsministerium verblieb.

Zum Zeitpunkt seiner Ernennung zum Siedlungskommissar war Feder, der in der Frühzeit der Partei einigen Einfluß auf ihre Wirtschaftsprogrammatische genommen hatte²⁰³, bereits zu einer Nebenfigur in der NSDAP geworden²⁰⁴. Daß ihm die Leitung des Siedlungswesens in Form eines Kommissariats anvertraut wurde, sollte daher – trotz entsprechender NS-Rhetorik – auch keineswegs in dem Sinne mißdeutet werden, daß Hitler großes Gewicht auf Wohnungs- und Siedlungsfragen gelegt habe²⁰⁵. Eher schon

¹⁹⁹ Typisch dafür der Satz aus der Begründung des Wohnsiedlungsgesetzes, zitiert in Pergande, Gesetzgebung, S. 109: „Die Freiheit des Einzelnen muß ihre Grenze an dem unverrückbaren Grundsatz finden, daß der deutsche Boden kein Gegenstand ist, den der Einzelne zum Schaden der anderen Volksgenossen und zum Nachteil der Allgemeinheit ausnutzen oder mißbrauchen darf.“

²⁰⁰ Knoll, Bodenfrage (wie Anm. 98), S. 327.

²⁰¹ RGBl. 1934/I, S. 295. Zum „Intermezzo Feder“ vgl. auch Harlander, Heimstätte und Wohnmaschine, S. 53-66.

²⁰² Zur behördlichen Umorganisation BArch, R 41, 679.

²⁰³ Vgl. Ludwig, Technik und Ingenieure, S. 73-79.

²⁰⁴ Vgl. Tyrell, Gottfried Feder, der Feders Amt als Staatssekretär und die sich anschließenden Tätigkeiten nur noch als „Nachspiel“ betrachtet (S. 39). Interessant ist, daß Feder zum Zeitpunkt seiner Ernennung 1934 bereits einen gescheiterten Versuch unternommen hatte, sich an die Spitze des Vereins Deutscher Ingenieure zu setzen, vgl. Ludwig, Technik und Ingenieure, S. 113-118. Auch hier hatte sich die Richtung, „die eine spezifische Interessengemeinschaft zwischen Partei und Industrie zum Programm erhob“ (S. 117), gegenüber dem „verschlissenen Theoretiker“ (S. 116) durchgesetzt.

²⁰⁵ In diesem Punkt bin ich nicht einig mit Forndran, der die Wohnungsbaupolitik viel stärker als integralen Bestandteil von Hitlers Vorliebe für Stadtplanungsfragen sieht, während meines Erachtens der Wohnungsbau weitgehend aus Hitlers Interesse an der Anlage repräsentativer (Führer-)Städte herausfiel, vgl. ders., Stadt- und Industrie Gründungen, bes. S. 121.

zeigt sich in der Beauftragung Feders, daß Hitler auf diesem Feld noch keine feste politische Orientierung hatte. Sowohl die Einrichtung des Reichssiedlungskommissariats als auch die ideologischen Zielsetzungen, die es verkörperte, blieben letztlich Episode in der nationalsozialistischen Herrschaft. Es handelte sich offensichtlich um den Versuch, das Wohnungs- und Siedlungswesen der Kontinuität zur Weimarer Sozialpolitik zu entziehen, die das Arbeitsministerium trotz anderer politischer Steuerung in der NS-Zeit noch immer verkörperte. Damit sollte auch in der Bevölkerung der Eindruck nationalsozialistischen Reformwillens im Wohnungssektor entstehen²⁰⁶. Daß dieser Versuch mit der Beauftragung einer Randfigur wie Feder nur halbherzig begonnen und schon nach einem Dreivierteljahr abgebrochen wurde, um das Wohnungs- und Siedlungswesen wieder dem traditionellen Sozialpolitik-Ressort einzugliedern, zeugt jedenfalls von einer eher niedrigen Einstufung dieser Fragen auf Hitlers Prioritätenskala. Hätte er nur die Wahl Gottfried Feders als Irrtum betrachtet, wäre ansonsten aber von der Notwendigkeit energischen Eingreifens in diesem Sektor überzeugt gewesen, hätte im Dezember 1934 die Gelegenheit bestanden, durch Beauftragung einer „Führungspersönlichkeit“ und entsprechende administrative Maßnahmen eine wirkliche Reorganisation des Wohnungswesens im nationalsozialistischen Sinn durchzuführen. Statt dessen trat Hitler den Rückzug an und unternahm vorerst keine weiteren Schritte in dieser Richtung. Die Wiederbeauftragung des Arbeitsministeriums mit der Siedlungspolitik wirkte fast wie eine Kapitulation vor der Aufgabe, zumindest schien Hitler nicht bereit zu sein, zu diesem Zeitpunkt weitere Energie in die Lösung des Siedlungsproblems zu stecken.

Unter Gottfried Feder nahm der Gedanke der „Ordnung des deutschen Siedlungswesens“ weiteren Aufschwung. In einem entsprechenden Gesetz und einer Durchführungsverordnung wurde die durch das Wohnsiedlungsgesetz eingeleitete Politik der Reglementierung der Bebauung fortgesetzt²⁰⁷. Für größere Bauvorhaben galt künftig eine Anzeigepflicht, und sie konnten vom Reichswirtschaftsminister untersagt werden, „wenn die beabsichtigten Maßnahmen den siedlungs- und wirtschaftspolitischen Absichten der Reichsregierung oder sonst dem öffentlichen Interesse widersprechen würden“²⁰⁸. Bei Zuwiderhandlung gegen die Meldepflicht oder gegen das Verbot einer Baumaßnahme waren harte Sanktionen, sogar bis hin zur Gefängnisstrafe, vorgesehen²⁰⁹. Damit war freilich nur der Anfang gemacht für eine Steuerung des Siedlungswesens „nach großen staatspolitischen Gesichtspunkten“, wie sie Feder vorschwebten²¹⁰. Er strebte eine Entflechtung der Großstädte, überhaupt der Ballungsgebiete an, die seiner

²⁰⁶ Harlander, Heimstätte und Wohnmaschine, S. 58.

²⁰⁷ Gesetz über einstweilige Maßnahmen zur Ordnung des deutschen Siedlungswesens vom 3. 7. 1934, RGBl. 1934/I, S. 568, und Durchführungsverordnung dazu vom 5. 7. 1934, RGBl. 1934/I, S. 582f.

²⁰⁸ § 2 der Durchführungsverordnung ebenda, S. 582.

²⁰⁹ § 3 des Gesetzes vom 3. 7. 1934, RGBl. 1934/I, S. 568. Feder hatte nach eigener Aussage gerade auf diese Strafbestimmungen „größten Wert“ gelegt. Für ihn war das Gesetz insgesamt „der erste mächtige Axthieb am Baum des Wirtschaftsliberalismus“. Auch Pergande hat aus heutiger Sicht betont, daß mit dem Gesetz der „erste schwere Eingriff in die Baufreiheit“ erfolgte, der um so gravierender war, als es keine Rechtsmittel dagegen gab. Vortrag Feders bei einer Besprechung über „Aufgaben und Ziel des Deutschen Siedlungswerks“ am 17. 10. 1934, in BArch, R 41, 706, Bl. 39-63, hier 51f.; und Pergande, Gesetzgebung, S. 106.

²¹⁰ Niederschrift über Feders Ausführungen bei einer Besprechung über das „Wohnungsbauprogramm des Reichssiedlungswerks“ am 24. 10. 1934, in BArch, R 41, 1176, Bl. 3-10, hier 5.

Meinung nach „den Herd für die volkszerstörende Macht des Marxismus und Bolschewismus“ bildeten²¹¹, und wollte durch Gewerbe- und Industrierverlagerung eine dezentrale Wirtschaftsstruktur etablieren. Wo neue wirtschaftliche Existenz geschaffen würde, könnten auch neue Städte entstehen: „Städte, die, damit die soziale Gemeinschaft erhalten bleibe, nicht wesentlich über 10 000 Einwohner hinausgehen“²¹². Er hatte also weitergehende Ziele als die Fortführung des begonnenen Kleinsiedlungsprogramms vor Augen, das er in Form der großstädtischen Randsiedlungen sogar dezidiert ablehnte²¹³; die Siedlung sollte vielmehr auf der Grundlage einer umfassenden „Reichswirtschaftsplanung“ neue sozial-, wirtschafts- und bevölkerungspolitische Akzente setzen. In sozialen Gemeinschaften, die die herkömmlichen Klassenlinien überschritten, sollten kleinere Bevölkerungsgruppen auf Territorien angesiedelt werden, die – anders als die großstädtische Enge – Familie und Fekundität begünstigten, aber verkehrsnah zu den (dezentralen) Wirtschaftsstandorten lägen²¹⁴. In der existierenden soziogeographischen Struktur sah Feder „eine recht unerwünschte Verteilung der deutschen Bevölkerung“, die es durch diese planvolle Siedlungsverteilung zu korrigieren galt; insbesondere sollte das „Bevölkerungsgebirge“ im Westen Deutschlands abgebaut werden²¹⁵. In der konkreten Siedlungsgestaltung spielte ebenso der „Kampf gegen die Zinskästen“ für Feder eine Rolle wie eine gewisse Normierung und Typisierung der Bauformen: „Wie nett sieht [...] eine Siedlung aus, wo die Häuschen wenigstens den gleichen Baucharakter tragen, und wie schön ist schließlich die Uniform!“²¹⁶ Angesichts seiner weittragenden Siedlungspläne strebte Feder auch eine umfassende Gesetzesgrundlage zur Ermächtigung seiner Eingriffe auf dem Gebiet der Planung, des Baurechts, des Enteignungsrechts und der Baupolizei an²¹⁷. Während seiner Amtszeit wurden aber praktisch nur die erwähnten Maßnahmen zur „Ordnung“ des Siedlungswesens verwirklicht. Eine weiterführende „Regelung der Bebauung“ wurde erst 1936 eingeführt²¹⁸, die Ansätze zur Neufassung des Reichsplanungs- und Enteignungsrechts blieben Stückwerk.

Den Anlaß für Feders Entlassung aus dem Siedlungskommissariat bildete die Neubesetzung der Spitze des Reichswirtschaftsministeriums mit Hjalmar Schacht, der als

²¹¹ „Aufgaben und Ziel des Deutschen Siedlungswerks“ (wie Anm. 209), Bl. 41.

²¹² „Wohnungsbauprogramm des Reichsiedlungswerks“ (wie Anm. 210), Bl. 10. In einem späteren Buch (Die neue Stadt, bes. S. 23-27) erweiterte Feder seine Größenvorstellung von der idealen Stadt auf 20 000 Einwohner. Dazu ausführlich Münk, Organisation des Raumes, S. 265-285. Im übrigen knüpfte Feder mit seiner Konzeption in deutlichem Maße an die Ideen des Gartenstadt-Theoretikers Ebenezer Howard an, der gleichfalls schon gefordert hatte, die Vorteile von Großstadt und Dorf zu verbinden bzw. deren Nachteile zu vermeiden, indem man mittelgroße Landstädte schüfe. Vgl. Bergmann, Agrarromantik, S. 135-163.

²¹³ Vgl. „Aufgaben und Ziel des Deutschen Siedlungswerks“ (wie Anm. 209), Bl. 42.

²¹⁴ Ebenda, Bl. 60f. und passim.

²¹⁵ Ebenda, Bl. 40.

²¹⁶ „Wohnungsbauprogramm des Reichsiedlungswerks“ (wie Anm. 210), Bl. 8. Außerdem Niederschrift über die Nachmittagsbesprechung, ebenda, Bl. 13-15, hier 14.

²¹⁷ „Aufgaben und Ziel des Deutschen Siedlungswerks“ (wie Anm. 209), Bl. 55f.

²¹⁸ Die am 15. 2. 1936 erlassene „Verordnung über die Regelung der Bebauung“ beruhte zwar auch noch auf dem Siedlungsordnungsgesetz (dessen Ermächtigungen inzwischen auf den Reichsarbeitsminister übergegangen waren), aber trug – so betont es Pergande – nicht den politischen Charakter des Gesetzes von 1934. Die hier ermöglichte Ausweisung von Baugebieten als Wohngebiete, Gewerbegebiete etc. ist in das bundesrepublikanische Baurecht eingeflossen. Pergande, Gesetzgebung, S. 107.

Vertreter einer Dominanz von Wirtschaft und Kapital einen Staatssekretär nicht akzeptieren konnte, dessen Ruhm sich vor allem auf seinen Ruf nach „Brechung der Zinsknechtschaft“ gründete²¹⁹. Im August 1934 mußte Feder bereits das Staatssekretariat abgeben, im Dezember folgte die Abberufung als Siedlungskommissar, denn auch das antimoderne, großstadtfeindliche Siedlungsprogramm Feders fügte sich nicht mehr in den neuen wirtschaftspolitischen Kurs. „In der zweiten Hälfte des Jahres 1934 hatten die um Begriffe wie ‚Wiederbodenständig- und Selbsthaftmachung‘ kreisenden Ideen Feders scharfen Widerspruch in der Landwirtschaft, im Militär und in der Industrie hervorgerufen.“²²⁰ Der erste „Chefideologe“ der NSDAP mußte sich fortan mit einer akademischen Tätigkeit an der Technischen Hochschule in Berlin-Charlottenburg und der Leitung der Reichsarbeitsgemeinschaft für Raumforschung zufriedengeben. Tatsächlich kam es in der Folgezeit durch die Industrieneugründungen im Rahmen des Vierjahresplans und die aus Luftschutzgründen später vorgenommenen Industrieverlagerungen doch noch zu einer gewissen Dezentralisierung²²¹. Sie folgte allerdings den wirtschaftlichen und militärpolitischen Strategien und wurde nicht von Raumordnungsvorstellungen oder Siedlungsideologien getragen. Nicht das industrielle System wurde – wie es Feder vorgeschwebt hatte – den Zielen einer dezentralen Bevölkerungs- und Siedlungsweise angepaßt, sondern das Wohnungs- und Siedlungswesen stärker auf die Erfordernisse der Industriegesellschaft ausgerichtet.

Die Verankerung des Wohnungs- und Siedlungswesens in NSDAP und DAF

Es war nicht nur die Beauftragung Gottfried Feders, die 1934 vorübergehend den Eindruck entstehen ließ, daß Hitler jetzt sein besonderes Augenmerk auf die Siedlungsfrage lenken würde. Zur gleichen Zeit richtete er das Reichsheimstättenamt der NSDAP und DAF ein, das der Politisierung des Siedlungswesens unter den Nationalsozialisten Ausdruck verlieh: „Es werden [...] durch die Heimstätten-siedlung wesentliche politische Ziele erreicht, und so war es ganz selbstverständlich, daß sich die Partei als die alleinige politische Willensträgerin im Staate hier einschaltete.“²²² Ebenso wie bei der Einrichtung des Siedlungskommissariats unter Feder sind allerdings auch bei der parteiamtlichen Verankerung des Siedlungswesens Halbherzigkeit des Ansatzes und Unvollständigkeit der Lösung nicht zu übersehen. Quellen zum Reichsheimstättenamt sind im Grunde kaum vorhanden²²³, aber auch die wenigen Fragmente machen deutlich, daß weder eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten gegenüber den staatlichen Stellen und den konkurrierenden Parteiorganisationen wie dem Hauptamt für Kommunalpolitik getroffen wurde, noch eine auf Dauer befriedigende interne Organisation gelang. So wurde das zunächst als gemeinsame Einrichtung der NSDAP und DAF geführte Amt

²¹⁹ Zur Entlassung Feders und den Motiven dafür Recker, Großstadt, S. 13. Ludwig, Technik und Ingenieure, S. 129, meint allerdings, daß es weniger Schachts Einfluß als der Kurs der NSDAP nach dem „Röhm-Putsch“ gewesen sei, der Feder aus dem Amt beförderte.

²²⁰ Ludwig, Technik und Ingenieure, S. 128f.

²²¹ Walz, Wohnungsbau- und Industrieansiedlungspolitik, S. 112.

²²² W. Gebhardt, Heimstätten-siedlung und Reichsheimstättenamt, in: Bauen, Siedeln, Wohnen 15 (1935), S. 349-353, hier 351.

²²³ Auch Harlander, Heimstätte und Wohnmaschine, S. 66-73, gibt kaum Auskunft über die Organisation des Heimstättenamtes, sondern konzentriert sich auf dessen Siedlungspropaganda.

bis 1936 ganz in die Organisation der DAF übernommen und galt fortan nur noch als eines ihrer Unterämter²²⁴. Auch die geradezu inflationäre Einrichtung von nachgeordneten Stellen, Ausschüssen und Beiräten scheint davon zu zeugen, daß man sich über die Aufgaben des Heimstättenamtes noch keineswegs im klaren war und dieses Manko zunächst einmal durch organisatorischen Aktivismus zu kompensieren suchte. Die Grundstruktur bildete das Reichsheimstättenamt an der Spitze mit Sitz in Berlin und darunter die auf Gauebene nachgeordneten Heimstättenämter²²⁵. Für jedes dieser Heimstättenämter waren neben dem Leiter zunächst mehrere Ausschüsse und Beiräte vorgesehen (z.B. Führerrat, Arbeitsausschuß, Sozialer Beirat), wobei offenbleiben muß, ob es gelang, diese fein verästelte Struktur wirklich mit hauptamtlichem Personal und ehrenamtlichen Mitarbeitern aufzufüllen²²⁶. Die Leiter der Gauheimstättenämter fungierten gleichzeitig als Beauftragte der Gauleiter in allen Siedlungsfragen, und auch auf der Ebene der Kreisleitungen und Ortsgruppen wurden entsprechende Amtsleiter vorgesehen²²⁷. Interessanter sind die Personalunionen, die man an der Spitze des Amtes vorsah, das bis 1937 von Johann Wilhelm Ludowici geleitet wurde. Der Leiter des Reichsheimstättenamtes wurde auch zum Beauftragten für das Siedlungswesen im Stabe des Stellvertreters des Führers ernannt: damit erhielt er einen stärkeren institutionellen Rückhalt innerhalb der Partei²²⁸. Als dritte Funktion schließlich nahm Ludowici die Stellvertretung des Reichssiedlungskommissars wahr, wodurch die Bindung zur staatlichen Führung des Siedlungswesens hergestellt war²²⁹. So unterstanden „das Heimstättenamt, seine Nebenstellen und Untergliederungen organisatorisch und personell der N.S.D.A.P., in sachlicher Hinsicht dem Reichskommissariat für das Siedlungswesen“²³⁰, wobei diese Konstruktion Episode blieb, weil Feder ja schon Ende 1934 seine Stellung einbüßte. Auch das Amt des Siedlungsbeauftragten bei der Partei, das Ludowici noch

²²⁴ Vgl. Organisationsbuch der NSDAP, S. 200.

²²⁵ Zum Organisationsaufbau vgl. das Gutachten von Eicke, Die Deutsche Arbeitsfront, S. 235-250. Das Gutachten, das an dieser Stelle überwiegend deskriptiv gehalten ist, läßt wenig Kritik am Reichsheimstättenamt erkennen, schlägt aber vor, daß das Heimstättenamt stärker Kompetenzen als Planungsträger an sich ziehen solle. Ich danke Pankraz Görl für den Hinweis auf das Gutachten.

²²⁶ Zu dieser Gliederung vgl. Verordnungsblatt des Siedlungsbeauftragten Ludowici Nr. 1 vom 28. 5. 1934, bes. S. 4-6, BayHStA, OBB 12712.

²²⁷ Vgl. Gebhardt, Heimstättensiedlung (wie Anm. 222), S. 351. Nach der Umwandlung des Reichsheimstättenamtes in ein reines DAF-Amt wurden diese Siedlungs-Ämter bei den Gau- und Kreisleitungen der NSDAP zu Heimstättenabteilungen bei den Gau- und Kreiswaltungen der DAF erklärt, vgl. Gauorganisationswalter der DAF München-Oberbayern an Gauorganisationsleiter der NSDAP, 1. 8. 1936, StaatsAM, NSDAP 131.

²²⁸ Die Dienststelle des Siedlungsbeauftragten im Stab des Stellvertreters des Führers befand sich in München, Leopoldstr. 17, dort war auch das Gauheimstättenamt für München-Oberbayern untergebracht.

²²⁹ Ludowici hatte nicht nur diese verschiedenen politischen Ämter in Personalunion inne, sondern war auch Präsident der Akademie für Landesforschung und Reichsplanung, die der Politik sozialwissenschaftliche Hilfestellungen für ihre Raum- und Sozialplanungen leisten sollte, vgl. Gutberger, Volk, Raum und Sozialstruktur, S. 59-61. Zum Lebenslauf Ludowicis, einem promovierten Ingenieur und Unternehmer aus Jockgrim/Pfalz, vgl. Siedlung und Wirtschaft 16 (1934), S. 260.

²³⁰ Vgl. Verordnungsblatt (wie Anm. 226), S. 2.

wahrnahm, wurde im Juli 1937 aufgelöst²³¹. Aus einer dreifach – zur Partei, zur DAF, zum Staat – angebundenen Organisation wurde jetzt schlicht ein Amt der DAF, das von Ernst von Stuckrad als dem Nachfolger Ludowicis geleitet wurde. Bei diesen personellen und organisatorischen Umstrukturierungen spielte offenbar eine Rolle, daß Ludowici neue Kursrichtungen der DAF im Wohnungsbau, von denen weiter unten zu sprechen sein wird, nicht mitzutragen bereit war²³². Auch innerhalb der DAF blieb das Heimstättenamt freilich in erster Linie auf den ideologisch-propagandistischen Auftrag verwiesen, für die Siedlung zu werben und die „richtigen“ Siedlermenschen dafür heranzuziehen²³³. In der praktischen Wohnbau- und Siedlungstätigkeit gelang es weder dem Reichsamt noch den untergeordneten Ämtern, die staatlichen Stellen und gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, die auch innerhalb der DAF als Gesellschaften der „Neuen Heimat“ einen eigenen Status erhielten, zu verdrängen²³⁴. Nach einem erneuten Wechsel an der Spitze 1939 forcierte das Reichsheimstättenamt unter Paul Steinhäuser zwar noch seine Ansprüche, wurde im Krieg aber zwischen den verschiedenen Fronten im Machtkampf um die zentrale Leitung des Wohnungswesens zerrieben²³⁵. 1943 übertrug Robert Ley dann dem Amt die Durchführung des Behelfsheimprogramms: Die Banalität des Notbehelfs aus Lehm und Holz löste die Träume der Amtsideologen von einer neuen Siedlungsherrlichkeit endgültig ab.

Mit diesem Vorgriff auf das letzte Kapitel soll an dieser Stelle noch einmal ganz deutlich gemacht werden, daß im Reichsheimstättenamt Eigensicht und tatsächliche Funktion nie zur Deckung kamen. Von Anfang an war auch das Aufgabengebiet der nachgeordneten Heimstättenämter vom Anspruch her umfassend, in der Sache aber wenig präzise definiert, so etwa als „Zusammenfassung aller nichtbäuerlichen Siedlungsbestrebungen und Siedlungsvorhaben, ihre Förderung und Unterstützung“ oder „Überprüfung aller Siedlungsvorhaben und Beratung aller unternehmenden Behörden, Verbände, Einzelpersonen und Firmen“²³⁶. Neben einer gewissen Beratungs- und Schulungstätigkeit²³⁷ blieben schließlich seit 1937, nach einem langen Kompetenzenstreit vor allem mit dem Arbeitsministerium, in der Hauptsache zwei praktische Funktionen der Heimstättenämter erhalten. Das eine war die Siedlerauswahl, die aber auch nur in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und örtlichen Parteistellen wahrgenommen werden konnte²³⁸.

²³¹ Vgl. das Schreiben des ehemaligen Geschäftsführers im Amt des Siedlungsbeauftragten beim Stellvertreter des Führers, Carl Theodor Werre, an den RAM, 9. 3. 1939 (Abschrift), BayHStA, MF 68118.

²³² Vgl. Münk, *Organisation des Raumes*, S. 233.

²³³ Vgl. z.B. die „Grundsätze des Reichsheimstättenamtes für Siedlungslustige“, in: *Bauen, Siedeln, Wohnen* 18 (1938), S. 224f.

²³⁴ Insofern kann ich Harlander nicht ganz folgen, der die Rolle des Reichsheimstättenamtes in den Friedensjahren sehr viel höher einschätzt, obwohl auch er die Abgrenzungsproblematik betont; ders., *Heimstätte und Wohnmaschine*, S. 140-148.

²³⁵ Ebenda, S. 143 u. 272-277.

²³⁶ *Verordnungsblatt* (wie Anm. 226), S. 4.

²³⁷ So stand der Deutsche Siedlerbund als einzig zugelassene Organisation der Kleinsiedler, die auch für deren wirtschaftliche Beratung und Schulung zuständig war, unter der Ägide des Reichsheimstättenamtes. Gemeinsam unterhielt man beispielsweise sechs Siedlerschulen, vgl. Otto Wetzels, *Einsatz der Deutschen Arbeitsfront im Siedlungswerk*, in: *Bauen, Siedeln, Wohnen* 17 (1937), S. 618-620, hier 619.

²³⁸ Dazu unten, S. 228ff.

Dabei reklamierte die Reichsheimstättenorganisation für sich, die Siedlerauswahl nach „nationalsozialistischen“ Kriterien durchzuführen. Durften die Gemeinden sich um Fragen wie die erforderliche Wirtschaftskraft des Siedlers kümmern, sah sich das Heimstättenamt als zuständig für die weltanschaulich-politische Tauglichkeit an²³⁹. Die andere Funktion lag in der Siedlungsplanung, die vor allem als Hilfe für Siedlungsträger wie die SA, die NSKOV oder auch Wehrmachtsbehörden gedacht war, weil diese Organisationen selbst über wenig für solche Aufgaben qualifiziertes Personal verfügten²⁴⁰. Eine Stadt wie München lehnte allerdings die Mitarbeit des Heimstättenamtes als neue Bedrohung gemeindlicher Selbstverwaltung ab und vermied dessen Einbeziehung in Siedlungsfragen so gut es ging.

Das Reichsheimstättenamt und seine unterstellten Gauheimstättenämter hatten – wohl auch wegen ihrer unscharfen Funktionsbestimmung und ihres scheinbar nach allen Richtungen ausgreifenden Ämterapparates – von Anfang an Mühe, ihre Legitimation gegenüber den bestehenden Einrichtungen im Siedlungswesen zu vertreten und ihren Autoritätsanspruch geltend zu machen. Die zweite Schwierigkeit bestand darin, den ideologischen Auftrag, wie ihn das Heimstättenamt verstand, an die Bevölkerung weiterzugeben, für die Siedeln verständlicherweise in erster Linie eine praktische Maßnahme der Wohnungsbaupolitik war. So berichtete der Leiter des Gauheimstättenamtes München-Oberbayern Ende 1934 der Münchner Gauleitung: „Einmal sind speziell bei den Behördenstellen noch sehr viele Schwierigkeiten zu überwinden, weil diese in der Betätigung des Heimstättenamtes eine Verdrängung von ihrem eigenen Arbeitsgebiet erblicken, woran niemand denkt. Zum Anderen ist in der Bevölkerung selbst unter Aufwand von viel Mühe und Zeit klarzumachen, daß unter Siedeln nicht in erster Linie ‚Wohnung bauen‘ zu verstehen ist.“²⁴¹ Egal, wo man hinblickte, schienen sich Reibungspunkte genau an den Nahtstellen zu ergeben, an denen das Reichsheimstättenamt sich mit den Funktionen anderer Ämter berührte. Zunächst kam es zu einem Konflikt zwischen Feder und seinem Stellvertreter Ludowici über die Kompetenzen im Deutschen Siedlungswerk²⁴², das setzte sich dann in einem Kleinkrieg mit dem Reichsarbeitsministerium um den konkreten Ablauf des Kleinsiedlungsverfahrens fort. Guido Harbers schließlich als Vertreter der Abteilung für Siedlungswesen im Hauptamt für Kommunalpolitik hielt die Einrichtung des Reichsheimstättenamtes von Anfang an für überflüssig und drückte das seinem Vorgesetzten Karl Fiehler gegenüber auch unmißverständlich aus, als er zur Ernennung Ludowicis schrieb: „Es ist ja gewiss schön, jungen Leuten [*Ludowici war immerhin Jahrgang 1896, ein Jahr älter als Harbers*] auf diese Weise zur Tätigkeit zu verhelfen, aber ich weiss doch nicht, ob diese Dispositionen sich recht mit dem Ernst des Gegenstandes vertragen. [...] Es sind wirklich grosse Aufgaben durchzuführen und zwar erfolgreich nur von diesem Amt für Gemeindepolitik, also von Ihnen aus als seinem Leiter. Geschieht dies nicht, so besteht eben doch die schon sehr naheliegende Gefahr, dass von anderen Stellen in unverantwortlicher Weise quer und durcheinander disponiert und so dann jede positive und stetig aufbauende Ar-

²³⁹ Vgl. z.B. Wetzel, Einsatz der Deutschen Arbeitsfront (wie Anm. 237), S. 619.

²⁴⁰ Zur Planungstätigkeit das Gutachten von Eicke, Die Deutsche Arbeitsfront (wie Anm. 225), S. 243-245.

²⁴¹ Bericht von Werre, 10.12.1934, StaatsAM, NSDAP 131.

²⁴² Longerich, Hitlers Stellvertreter, S. 35*.

beit im Reich von vorneherein unmöglich gemacht wird.“²⁴³ Harbers überschätzte hier auf die für ihn typische Weise, wieviel Einfluß der kommunalen Seite auf die zentrale Formulierung und Steuerung der Wohnungspolitik gegeben sein würde.

Die vollständige Übertragung des Reichsheimstättenamtes in die Kompetenz der DAF 1936 war ein Zeichen dafür, daß künftig die Rolle der Arbeitsfront im Wohnungs- und Siedlungswesen ausgebaut werden sollte²⁴⁴. Das entsprach ihrem Selbstverständnis als Institution, „welche die Betreuung und Führung des Menschen in allem Wirtschaftlichen übernommen hat“²⁴⁵. Die DAF stellte ihren Einsatz für den Wohnungsbau unter das Motto „Arbeiterwohnstättenbau“ und visierte ein stärker an den Anforderungen der Industriearbeiterschaft orientiertes Wohnungsprogramm an. Die Kleinsiedlung oder Heimstättensiedlung, wie der von Reichsheimstättenamt bevorzugte Terminus lautete, genoß zwar immer noch höchste Wertschätzung als „Idealform des deutschen Wohnungsbaues“; um den wachsenden Fehlbedarf vor allem in den industriellen Zentren zu bekämpfen, sollte aber „die Schaffung gesunder Stockwerkswohnungen“ als pragmatisches Nahziel stärker in den Vordergrund rücken. Die Siedlungstätigkeit wurde jetzt im „Siedlungswerk des Vierjahresplanes“ neu definiert und damit gleichfalls unter den Primat des Bauens für die Stammarbeiterschaft der Rüstungsbetriebe gestellt. Entsprechend sollten die neuen Siedlungen an die Werke heranrücken²⁴⁶; Siedlungsutopien, wie sie Gottfried Feder entworfen hatte, wurden zwar nicht völlig aufgegeben, aber als praxisfern in der Wohnungspolitik hintangestellt²⁴⁷. Auch das von der Reichsregierung bereits 1935 initiierte Volkswohnungsprogramm betrachtete der spätere Leiter des Reichsheimstättenamtes, von Stuckrad, als wenig geeignet, das „Arbeiterwohnstätten“-Problem zu lösen. Auf der Basis der – tatsächlich – extrem restriktiven Reichsrichtlinien in diesem Programm könnten keine adäquaten Behausungen geschaffen werden: „Wohnungen, bei deren Ausstattung man mit einem resoluten Sprung zurück ins 19. Jahrhundert auf jede moderne Wohnungshygiene verzichtet, verdienen den Ehrennamen von Volkswohnungen nicht!“²⁴⁸ Diese Kritik war deutlich, und sie zeigt, daß die DAF bzw. das von ihr betreute Reichsheimstättenamt nicht so sehr die einkommensschwachen Kreise mit niedrigsten Wohnansprüchen im Auge hatten, sondern generell die „schaffenden Volksgenossen“ als ihre Klientel betrachteten, deren Anspruch auf den „Bau von gesunden, in Güte und Preis angemessenen Arbeiterwohnstätten“ befriedigt werden müsse²⁴⁹.

Obwohl von seiten des Reichsheimstättenamtes unmißverständlich klargestellt wurde, daß man den Einsatz öffentlicher Mittel für unabdinglich hielt, um die Produktion

²⁴³ Vertrauliche Vormerkung Harbers', 19.3.1934, BAArch, NS 25, 169, Bl. 7.

²⁴⁴ Auch Heß wünschte die vollständige Übertragung aller Siedlungsfragen an die DAF, weshalb das Amt des Siedlungsbeauftragten in seinem Stab 1937 aufgelöst wurde. Longeric, Hitlers Stellvertreter, S. 35*.

²⁴⁵ Gebhardt, Heimstättensiedlung (wie Anm. 222), S. 352.

²⁴⁶ Alle Zitate zum Arbeiterwohnstättenbau aus: Ernst von Stuckrad, Die Deutsche Arbeitsfront und der Arbeiterwohnstättenbau, in: ZWB 35 (1937), S. 4-9, hier 6. In München läßt sich sehr gut beobachten, daß etwa in der Planung der „Siedlungsstadt im Norden“ die Nähe zu den hier ansässigen Rüstungsbetrieben eine große Rolle spielte, vgl. unten, S. 391-394.

²⁴⁷ Stuckrad, Deutsche Arbeitsfront (wie Anm. 246), bes. S. 6.

²⁴⁸ Ernst von Stuckrad, Heimstätte und Geschoßwohnung, in: Bauen, Siedeln, Wohnen 18 (1938), S. 167f., hier 168.

²⁴⁹ Wetzel, Einsatz der Deutschen Arbeitsfront (wie Anm. 237), S. 619.

günstiger Wohnungen zu ermöglichen²⁵⁰, wurde versucht, vor allem Wirtschaftskreise für ein Engagement zugunsten der Wohnungsfrage zu gewinnen. Schon 1935 war eine „Arbeitsgemeinschaft zur Förderung des Arbeiterwohnstättenbaues“ gebildet worden, an der sich neben dem Reichsheimstättenamt die Reichsgruppe Industrie, die Wirtschaftsgruppe Bauindustrie, die Verbände des gemeinnützigen Wohnungswesens, der Deutsche Gemeindetag und der Bund Deutscher Architekten beteiligten²⁵¹. Das Ziel war nicht der Werkswohnungsbau im herkömmlichen Sinne, denn das Firmkapital war zwar erwünscht, aber die Arbeiterschaft, die ja disponibel für die Zwecke des Regimes bleiben mußte, sollte nicht zu eng an spezifische Unternehmen gebunden werden²⁵². Die Unternehmen sollten auch nicht als Bauherren auftreten, vielmehr die Durchführung der eigentlichen Projekte den erfahreneren Baugenossenschaften und -gesellschaften überlassen. Vereinbart wurde lediglich, „daß die Industrie Einfluß auf die Verwendung der Mittel, die sie den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen zur Verfügung stellt, haben soll“²⁵³. Nachdem die Arbeitsgemeinschaft fast zwei Jahre bestand, war noch immer – so läßt ein Tagungsbericht erkennen – mehr über die Desiderate der Wohnungspolitik zu sprechen, als es Erfolge zu feiern gab²⁵⁴. Nach wie vor konnten nicht in genügendem Ausmaß günstige Wohnungen hergestellt werden, und nach wie vor bestand das Problem der Lücke zwischen Hypothekenskapital und Eigenkapital, die zwar gelegentlich durch öffentliche Darlehen oder eben Zuschüsse von Arbeitgebern geschlossen werden konnte, aber keineswegs flächendeckend: „Naturgemäß sind diese Hilfen, weil sie zersplittert wirken, nicht so durchgreifend, wie es sein könnte.“²⁵⁵

Seit 1936 sollten die Finanzierungsmöglichkeiten für Arbeiterwohnstätten auch auf breiterer Basis verbessert werden, indem das Reich Grundsteuerbeihilfen²⁵⁶ gewährte.

²⁵⁰ Stuckrad, Deutsche Arbeitsfront (wie Anm. 246), S. 7: „Es muß klar herausgestellt werden, daß der Arbeiterwohnstättenbau gerade auch im Laufe der nächsten Jahre bei den nun einmal gegebenen stabilen Lohnverhältnissen ohne öffentliche Unterstützung nicht durchgeführt werden kann.“

²⁵¹ Gebhardt, Heimstätteniedlung (wie Anm. 222), S. 352, und „Merkblatt 1 über die Errichtung von Arbeiterwohnstätten“, hrsg. von der Reichsgruppe Industrie u.a., in: StadtAM, PR 83/6, 278.

²⁵² Harlander, Heimstätte und Wohnmaschine, S. 91f.

²⁵³ Merkblatt 1 (wie Anm. 251), S. 13.

²⁵⁴ „Arbeitsgemeinschaft zur Förderung des Arbeiterwohnstättenbaues. Tagung in Stuttgart am 15. und 16. Januar 1937“, in: ZWB 35 (1937), S. 31-33. In den vorangegangenen zwei Jahren 1935/36 hatte die Industrie nach den Angaben bei Heerde, Aufgaben und Möglichkeiten, S. 7, 38 916 Wohneinheiten gefördert, zwei leistungsstärkere Jahre folgten 1937/38, in denen 55 120 Wohnungen mit Industriezuschüssen gebaut wurden. Bei einer Gesamtsumme von 230 Millionen RM in den vier Jahren bedeutete das im Durchschnitt einen Aufwand von 2 500 RM pro Wohneinheit. Von ihrer Zahl her machten die von der Industrie geförderten Wohnungen nicht einmal ein Zehntel der jährlichen Bauleistung in diesen Jahren aus.

²⁵⁵ Arbeitsgemeinschaft zur Förderung des Arbeiterwohnstättenbaues (wie Anm. 254), S. 32. Zur Mitfinanzierung von Siedlungsprojekten durch Münchner Unternehmen vgl. unten, S. 392 (Am Harthof).

²⁵⁶ Vgl. Wormit, Grundsteuerbeihilfen, mit Abdruck der einschlägigen Bestimmungen S. 15-20. Statt die Steuer einfach zu erlassen, gewährte das Reich für 20 Jahre dem Steuerschuldner eine laufende Beihilfe in Höhe der Grundsteuer, damit nicht die Gemeinden durch den Ausfall geschädigt würden. Pergande, Gesetzgebung, S. 120, schätzt, daß durch die Grundsteuerbeihilfen, die erst 1958 ausliefen, über 100 000 Wohnungen gefördert wurden.

Neuartig war, daß in den entsprechenden gesetzlichen Regelungen 1936/37 der schon zuvor verwendete Begriff „Arbeiterwohnstätte“ rechtsförmlichen Charakter erhielt und damit diese Hilfe auch auf Wohnungen ausgedehnt wurde, die nicht in das Volkswohnungs-, Kleinsiedlungs- oder sonst ein Förderprogramm fielen, aber „nach Größe, Art und Ausstattung sowie nach der Höhe der Lasten oder Mieten für die Arbeiterschaft bestimmt sind und von dieser benutzt werden“²⁵⁷. Als zulässige Grenze für die Miete bzw. monatliche Belastung galten dabei in der Regel 40 RM, wobei es allerdings Ausnahmen gab. Eine solche Ausnahmeregelung konnte der Münchner Oberbürgermeister für das Stadtgebiet München durchsetzen, nachdem für Berlin bereits der Präzedenzfall geschaffen worden war. In beiden Städten wurden die Grenzen für die zulässigen monatlichen Lasten um zehn RM höher angesetzt, um dem hohen Mietspiegel in der Reichshauptstadt und der „Hauptstadt der Bewegung“ gerecht zu werden²⁵⁸.

Bei der seit 1936 verstärkt betriebenen Förderung des Arbeiterwohnstättenbaues ging es nicht einfach um eine soziale Aktion zugunsten der Industriearbeiterschaft. Sehr schnell machte Göring als Leiter der Vierjahresplanbehörde deutlich, daß er den Arbeiterwohnstättenbau auf das „Siedlungswerk des Vierjahresplanes“ eingeschränkt sehen wollte, mit dessen Koordination und Durchführung er die DAF beauftragte²⁵⁹. Es war also nicht an eine allgemeine Belebung der Wohnungsbautätigkeit gedacht, statt dessen wurden die Ressourcen im Bausektor ganz gezielt in rüstungswichtige Bereiche gelenkt. Das galt zwar auch vorher schon in einem gewissen Ausmaß, verschärfte sich aber – vor allem seit 1938 – deutlich²⁶⁰. Die erste „schwere Erschütterung“ für die reguläre Bautätigkeit bedeutete die Kreditsperre des Reichswirtschaftsministers vom 12. August 1938, durch die es den Kreditinstituten untersagt wurde, bis zum 1. April 1939 Hypotheken für Wohnbauzwecke zu gewähren. Ausnahmen galten schließlich nur für die Wohnungsbauprojekte der Aufrüstung und des Vierjahresplans bzw. der Landwirtschaft (Landarbeiterwohnungsbau) sowie für den Ersatzwohnungsbau in den sogenannten Führerstädten. Auch die Baustoffkontingentierungen hatten die gleiche Zielrichtung und engten den Spielraum des „normalen“ Wohnungsbaus stark ein²⁶¹. Waren 1936 und 1937 noch die leistungsstärksten Jahre der nationalsozialistischen Wohnungsproduktion gewesen, in denen erstmals „die Fehlbedarfsziffern nicht weiter angewachsen sind, wenn auch der erhebliche aufgestaute Fehlbedarf an Wohnungen noch nicht wesentlich verringert werden konnte“, kam es angesichts dieser Restriktionen 1938 bereits zu einem deutlichen Rückgang der Bautätigkeit, der sich im Jahr des Kriegsbeginns

²⁵⁷ Nach § 29 des Grundsteuergesetzes vom 1. 12. 1936, abgedruckt in: Wormit, Grundsteuerbeihilfen, S. 15.

²⁵⁸ Vgl. „Grundsätzliche Entscheidung Nr. A 10 des Reichsbürgerschaftsausschusses über die Anerkennung als Arbeiterwohnstätten“, BArch, R 41, 916, Bl. 222-226, und 917, Bl. 13f., mit den entsprechenden Ermächtigungen für München vom 20. 10. 1938. Eine öffentliche Bekanntgabe wurde ausgesprochen vermieden, um nicht weitere Städte zur Berufung auf Ausnahmeregelungen zu ermuntern.

²⁵⁹ BArch, R 41, 915, Bl. 97-104 (Denkschrift der DAF vom 17. 11. 1936 über das „Siedlungswerk des Vierjahresplanes“) und passim.

²⁶⁰ Vgl. Petzina, Autarkiepolitik im Dritten Reich, S. 116, zu der im Sommer 1938 einsetzenden zweiten Phase des Vierjahresplanes.

²⁶¹ Seldte wegen seiner diesbezüglichen Bedenken an Lammers, 1. 3. 1939, BArch, R 43/II, 1171a, Bl. 92-94.

1939 noch verstärkte²⁶². Für die Träger der zivilen Wohnungspolitik gab es damit allen Grund, alarmiert zu sein, schon bevor die Bautätigkeit ganz den Gesetzen der Kriegspolitik unterworfen wurde. Am 1. März 1939 schrieb Franz Seldte an den Chef der Reichskanzlei Hans Heinrich Lammers: „Deutschland leidet unter der schwersten Wohnungsnot, die es je gehabt hat. Im Altreich sind 1,5 Millionen Haushalte ohne eigene Wohnung. Viele Hunderttausende haben ‚Wohnungen‘, die nicht nur unzulänglich, sondern geradezu als unwürdig bezeichnet werden müssen und den Aufbau eines gesunden Volkes gefährden.“ Und weiter: „Die Wohnungsfrage war schon immer eine starke innenpolitische Belastung. Zur Gefahr wurde sie bisher nicht, weil der verständige deutsche Arbeiter sah, daß auch bei bestem Willen nicht alles auf einmal zu machen sei, daß aber in allen Städten und Dörfern in immer steigendem Umfang Wohnungen gebaut wurden und er daraus die berechnete Hoffnung ziehen konnte, daß auch er in absehbarer Zeit eine ihm gemäße Wohnung erhalten werde. Wenn jedoch der Arbeiterwohnstättenbau weiter abgedrosselt bleiben würde, dann hätte dies praktisch zur Folge, daß in 90% der deutschen Gemeinden jedem Wohnungssuchenden und jedem Bauwilligen gesagt werden müsse, daß die Neuherstellung von Wohnungen in seiner Gemeinde auf absehbare Zeit zu unterbleiben habe. Diese Verurteilung zur dauernden Heimlosigkeit auf unbeschränkte Zeit müßte sich notgedrungen in schweren innenpolitischen Spannungen und Beunruhigungen auswirken. Eine Vertrauenskrise und eine Verbitterung könnten leicht die Folge sein.“²⁶³ Seldtes Brief beruhte auf einer Denkschrift des Leiters der Hauptabteilung IV in seiner Behörde, Ministerialdirektor Ernst Knoll, der hierin gegenüber dem Minister zum Teil noch deutlichere Worte gebraucht hatte. So wies er im oben zitierten Zusammenhang auf das Mißverhältnis zwischen Wohnungs- und Repräsentationsbau hin: „Diese Verurteilung zur dauernden Heimlosigkeit auf unbeschränkte Zeit fällt aber zusammen mit gewaltigsten Bauten der verschiedensten Art. Jeden Tag beinahe kann der hoffnungslos Wohnungslose lesen und sehen, welche neuen Vorhaben geplant, ausgeführt, vollendet werden.“²⁶⁴ Die Kritik des Arbeitsministeriums mag mit dazu beigetragen haben, daß die nationalsozialistische Regierung sich im Frühjahr 1939 vorübergehend zu einer Politikänderung entschloß und die Kreditsperre für den Wohnungsbau nicht über den 31. März hinaus verlängerte.

²⁶² Der Gemeindegtag 32 (1938), S. 76, und Tab. 8, oben, S. 129.

²⁶³ BAArch, R 43/II, 1171a, Bl. 92-94, hier 92f.

²⁶⁴ BAArch, R 41, 715, Bl. 23-28, hier 25 (undatiert, Anfang 1939). Knoll deutet in diesem Schriftstück sogar seinen möglichen Rücktritt für den Fall einer weiterhin so restriktiven Wohnungspolitik an, und es ist bezeichnend, daß ein halbes Jahr später gemeldet wurde, Knoll sei „aus Gesundheitsrücksichten“ in den Ruhestand getreten (ZWB 37 [1939], S. 199). Recker, Staatliche Wohnungsbaupolitik, S. 117, ordnet die Schrift versehentlich seinem Nachfolger als Abteilungsleiter, Karl Durst, zu. Die Bevorzugung von Repräsentativbauten gegenüber dem „profanen“ Wohnungsbau im „Dritten Reich“ bereitete auch dem Nürnberger Oberbürgermeister Willi Liebel legitimatorische Schwierigkeiten, der in einer Bürgermeisterbesprechung 1940 äußerte: „Es laufen z.B. dauernd gewaltige Züge mit Ziegelsteinen ein, vor den Augen der Bevölkerung, und mich hätte beinahe einmal der Schlag getroffen, wie ein ganz tüchtiger Schriftleiter 1935 in einer großen Reportage vorgerechnet hat, dass mit den Ziegelsteinen, die an einem Tag am Kongressbau gemauert werden, 4 Zweifamilienhäuser gebaut werden können.“ Niederschrift über die Sitzung des Oberbürgermeistergremiums des DGT am 4. 4. 1940, S. 47, LA Berlin, Rep. 142/7, 0-1-13-7, Akte 1.

te²⁶⁵. Das waren freilich „Frühlingszeichen“, die nicht von langer Dauer waren. Nach Beginn des Krieges im Herbst verschärfen sich die Restriktionen im Bauwesen sehr schnell und setzen der Wohnungsproduktion für zivile Zwecke bald ein Ende.

²⁶⁵ Siedlung und Wirtschaft 21 (1939), S. 186f.

2. Vom Landeswohnungsfürsorgefonds zum „Siebert-Programm“: Bauförderung in Bayern

In diesem Kapitel soll ein kurzer Überblick über die Wohnungspolitik des Landes Bayern gegeben werden, um nicht nur den reichs-, sondern auch den landespolitischen Hintergrund für das städtische Handeln im Wohnungssektor zu skizzieren. Wegen der jedoch nachgeordneten Bedeutung der Landesebene für die kommunale Wohnungspolitik im „Dritten Reich“, die sich sowohl von den politischen Zielvorgaben her als auch finanziell vornehmlich am Reich orientieren mußte, wird die folgende Skizze nur knapp ausfallen.

Im Bayern der Prinzregentenzeit waren es vornehmlich sozialpolitisch orientierte Zentrumspolitiker, die „die Wohnungsfrage“ thematisierten und in den Rang eines politikwürdigen Problems erhoben. Dabei wirkte sich günstig aus, daß nach dem Zentrumssieg bei den Landtagswahlen von 1899, der in einigen Wahlkreisen durch Bündnisse mit der Sozialdemokratie unterstützt worden war, der linke Flügel der katholischen Partei mehr Einfluß geltend machen konnte¹. Im gleichen Jahr brachte einer seiner Repräsentanten, der Abgeordnete und Arbeitersekretär Carl Schirmer, eine Interpellation im Landtag ein, die auf „Die Wohnungsfrage in größeren Städten und Fabriken“ zielte². Schirmer publizierte außerdem die Ergebnisse der 1898 von der katholischen Arbeiterbewegung finanzierten und durchgeführten Erhebung über „Das Wohnungselend der Minderbemittelten in München“ und trug damit dazu bei, die öffentliche Diskussion der Wohnungsproblematik anzuregen³.

Solche Anstöße wie auch die verbreiteten Forderungen nach Wohnreform, die in Arbeitervereinen ebenso wie in Kreisen der bürgerlichen Sozialreform erhoben wurden, mußte die bayerische Regierung auf Dauer mit eigener politischer Initiative beantworten. Am 10. Februar 1901 wurde eine königliche Verordnung über die Wohnungsaufsicht in Bayern erlassen, die neben der Regelung der Wohnungsaufsicht auch Grundsätze über die Einrichtung von Wohnungskommissionen und Wohnungsinspektionen aufstellte, Wohnungserhebungen anordnete und weitere Maßnahmen zur Beseitigung hygienischer Mißstände traf⁴. Die Auslegung und Ausführung der Bestimmungen blieb allerdings den lokalen Gewalten, insbesondere den Ortspolizeibehörden, überlassen, deren Spielraum bewußt nicht mit Hilfe „eines allgemein verbindlichen Wohnungsgesetzes“ und durch „Detailvorschriften über die Beschaffenheit der Wohnungen und die Handhabung der Wohnungsaufsicht“ eingeengt werden sollte⁵. Über den Umgang mit der Verordnung in München wird im nächsten Kapitel zu berichten sein.

Das neue staatliche Engagement machte sich nach der Jahrhundertwende nicht nur im Bereich der Wohnungsfürsorge und -hygiene bemerkbar, sondern erstreckte sich auch auf den Sektor des Wohnungsneubaus. Allerdings griff der bayerische Staat bis zum Ersten Weltkrieg fast nur dort ein, wo „dienstliche Interessen“ berührt waren, unterstützte also die Wohnungserstellung für seine Beamten und anderen Beschäftigten,

¹ Möckl, Prinzregentenzeit, S. 486-490.

² Ebenda, S. 469.

³ Schirmer, Wohnungselend. Vgl. unten, S. 163f.

⁴ Wohnungsfürsorge in Bayern, in: ZWB 2 (1904/05), S. 15-32.

⁵ Ebenda, S. 19.

etwa im Bereich der Militär- oder der Berg-, Hütten- und Salinenverwaltung. Nach einer vom bayerischen Finanzministerium geführten Statistik von 1902 profitierten ein Fünftel bis ein Viertel der Staatsbediensteten zu diesem Zeitpunkt von einer Dienstwohnung⁶. Vor allem die Bahnangestellten waren auf die Unterstützung des Staates bei der Suche nach bezahlbarem Wohnraum angewiesen, so daß die Staatseisenbahnverwaltung nicht nur bahneigene Wohnungen errichtete, sondern auch die baugenossenschaftlichen Selbsthilfebestrebungen ihres Personals unterstützte⁷.

Neben solchen von der Verwaltung gestützten Genossenschaftsunternehmungen entstanden ebenso Arbeiter- oder mittelständische Baugenossenschaften, die im Wege der Selbsthilfe versuchten, die Wohnprobleme ihrer Mitglieder zu lösen. Auch sie konnten seit der Jahrhundertwende mehr und mehr staatliche Mittel für sich einwerben: Dabei waren insbesondere die Landesversicherungsanstalten und seit 1908 die Landeskulturrentenanstalt, die zuvor nur für landwirtschaftliche Kredite zuständig gewesen war, als Finanzierungsinstitute maßgeblich⁸. So spielten in Bayern schon vor dem Ersten Weltkrieg die Baugenossenschaften keine ganz unbedeutende Rolle mehr: 1912 wurde ihre Zahl auf 119 beziffert, die immerhin einen Wohnungsbestand von 11 399 Einheiten aufwiesen⁹.

Trotzdem blieben diese Anfänge bescheiden im Vergleich zu der genossenschaftlichen Wachstumsphase, die auch in Bayern erst nach dem Ersten Weltkrieg anbrach. Eine regelrechte „Gründungswut“ machte sich breit, die „Zeitschrift für Wohnungswesen in Bayern“ meldete fast schon alarmiert, daß noch in keinem Jahr so viele Baugenossenschaften gegründet worden seien wie 1919 (nämlich 151). Ihre Gesamtzahl betrug zu Beginn des Jahres 1920 373¹⁰. Auch dem Verband bayerischer Baugenossenschaften, -Gesellschaften und -Vereine, dem größten bayerischen Revisionsverband, bescherte der Genossenschaftsboom einen hohen Mitgliederzuwachs. Wer allerdings erwartet hatte, daß dieser Umstand freudig begrüßt würde, sah sich getäuscht. Die Verbandsfunktionäre waren im Gegenteil in höchstem Maße besorgt, daß „die gemeinnützigen Bauvereinigungen an vielen Orten wie die Pilze aus dem Boden schossen“. Viele dieser Neugründungen seien durch die allzu einfach zu akquirierenden Finanzierungshilfen motiviert worden, stünden aber nicht auf solider Basis. Insofern hätten die Baukostenzuschüsse „demoralisierend“ gewirkt: Sie haben „manche Baugenossenschaft leichtsinnig und manchen Unternehmer wohlhabend gemacht. Sorgfältige Berechnungen, welche früher sich aus dem Risiko des Unternehmers und des Bauherrn von selbst ergaben, wurden nicht mehr angestellt, weil ja die Vergütung der Ueberteuerungen aus öffentlichen Mitteln in Aussicht gestellt war.“¹¹ Trotz Liquidierungen und mangelnder Bauerfolge etlicher Genossenschaften¹² konnten sie in den Inflationsjahren den öffentlich

⁶ Ebenda, S. 23.

⁷ Ebenda, S. 24f. und Aufstellung S. 26-29.

⁸ Hasiweder, Wohnbauförderung, Bd. 1, S. 22.

⁹ Ebenda, S. 15. Hierin sind die Genossenschaften des Personals der bayerischen Verkehrsverwaltung noch gar nicht enthalten.

¹⁰ ZWB 18 (1920), S. 29f.

¹¹ Verband bayer. Baugenossenschaften, -Gesellschaften und -Vereine (e.V.). X. ordentlicher Verbandstag in Nürnberg, in: ZWB 17 (1919), S. 231-238, hier 233.

¹² Bericht auf dem XIII. ordentlichen Verbandstag in Augsburg, in: ZWB 20 (1922), S. 284-296, bes. 285.

geförderten Wohnungsneubau für sich okkupieren. Eine Bilanz der in den bayerischen Kreisen 1918/1919 zur Verteilung gelangten Baukostenzuschüsse ergab, daß von den 10075 geförderten Wohnungen 5731 von gemeinnützigen Bauvereinigungen errichtet worden waren, während die Gemeinden 3556 und private Bauherren nur 788 Wohnungen mit Hilfe der öffentlichen Mittel erstellt hatten¹³.

Die Baukostenzuschüsse bedeuteten einen hohen Ausgabeposten für den bayerischen Landesetat, weil das Reich zwar die Hälfte beisteuerte, Bayern zugleich aber zwei Sechstel übernahm und nur ein Sechstel den Gemeinden überließ¹⁴. Letztere standen sich damit deutlich besser als die Gemeinden in anderen Bundesstaaten, wo sie die Hälfte des aus Reichsmitteln nicht gedeckten Teiles tragen mußten¹⁵. 1920, als die Baufinanzierung auf Darlehen umgestellt wurde, wurden die Länder zwar „wegen ihrer äußerst schwierigen Finanzlage von der Leistung eines Beitrages befreit“; auch jetzt mochte sich der bayerische Staat aber nicht ganz aus der Baufinanzierung zurückziehen, weil besonders in finanzschwachen Gemeinden sonst die Bautätigkeit völlig eingestellt worden wäre¹⁶. Trotzdem zeigt die nachstehende Tabelle für 1920 einen starken Einbruch des landesgeförderten Wohnungsbaus, der 1921/22 mit der Erhebung der Wohnungsbauabgabe vorübergehend wieder belebt werden konnte, um dann auf dem Höhepunkt der Inflation völlig zu versickern. Erst seit 1925/26, als die aus der Hauszinssteuer gewonnenen Mittel in der Baufinanzierung zum Tragen kamen, gab es wieder einen kontinuierlichen Förderungsstrang aus dem Landesetat, der schließlich in der Weltwirtschaftskrise erneut unterbrochen wurde.

Tab. 10: Die mit staatlichen Baudarlehen (-zuschüssen) geförderten Wohnungen in Bayern 1919-1929

Jahr	Zahl der Whgen.	Jahr	Zahl der Whgen.
1919	8 766	1925	9 162
1920	5 874	1926	11 212
1921	10 964	1927	11 626
1922	11 288	1928	11 138
1923	2 305	1929	11 831
1924	6 893		

Quelle: Hasiweder, Wohnbauförderung, Bd. 1, S. 80.

In Bayern wurde die Hauszinssteuer oder Mietzinssteuer, wie sie hier genannt wurde, als „Geldentwertungsabgabe“ auf die vor dem 1. Juli 1918 fertiggestellten Gebäude erhoben. Daneben gab es eine neue Form der Wohnungsbauabgabe, die wie schon 1921 als Zuschlag zur Haussteuer gezahlt werden mußte. Schließlich wurden auch die Eigentümer von Neubauten, die von den Baukostenbeihilfen der Jahre 1919 bis 1923 profitiert hatten, nicht geschont: Sie mußten zwar nicht die Mietzinssteuer zahlen, erhielten

¹³ Bericht über die staatliche Wohnungsfürsorge in Bayern im Jahre 1919, in: ZWB 18 (1920), S. 20-39, hier 26.

¹⁴ Das bedeutete bei einem Reichsanteil von 74 344 000 Mark (vgl. Tab. 2, oben, S. 110) einen Anteil Bayerns von 49 563 000 Mark und eine gemeindliche Beteiligung von 24 781 000 Mark, d.h. insgesamt 148 688 000 Mark. ZWB 18 (1920), S. 25.

¹⁵ Ebenda.

¹⁶ Hasiweder, Wohnbauförderung, Bd. 1, S. 30.

aber – anteilmäßig zur erhaltenen Förderung – eine Grundsuld eingetragen, die sie verzinsen und auf 20 Jahre tilgen mußten¹⁷. Damit erhielt das „leichte Geld“ der Inflationszeit nachträglich eine Aufwertung¹⁸. Die auf diese verschiedenen Arten für den Wohnungsbau aufgebrauchten Mittel wurden als Hypotheken ausgereicht; die Rückflüsse aus Zinsen und Tilgungen kamen dem „Landeswohnungsfürsorgefonds“ erneut für Bauzwecke zugute.

Als in der Weltwirtschaftskrise die Finanznot auch die staatlichen Kassen leerte und die Einnahmen aus der Hauszinssteuer ausblieben, wurde dieser Fonds die „einzige sichere Geldquelle für die staatliche Wohnbaufinanzierung“, wengleich aufgrund von Zinsnachlässen die Einnahmen gering waren und der Staat seinerseits Gelder entnehmen mußte, um den Schuldendienst für früher aufgenommene Anleihen zugunsten des Wohnungsbaus zu leisten¹⁹. Unter den Nationalsozialisten wurde wie erwähnt die von der Hauszinssteuer gespeiste und von den Ländern verwaltete Wohnungsbauförderung nicht wieder aufgenommen. Finanzielles Engagement auf dem Wohnungssektor war damit nur noch in schmalen Umfang möglich. Einen Versuch zur Wiederbelebung der Landesförderung unternahm der bayerische Ministerpräsident Ludwig Siebert im November 1934. Anlaß war das nahende Ende der Arbeitsbeschaffungsprogramme des Reichs, die in den ersten beiden Jahren nationalsozialistischer Herrschaft auch dem Wohnungsbau noch in begrenztem Umfang zugute gekommen waren. „In die drohende Lücke ist das Land eingesprungen. Dies geschah nicht aus irgendwelcher partikularistischer Eigenbrötelei, sondern unter dem Druck der Wohnungsnot, die erschreckende Formen anzunehmen droht.“²⁰ Was die Ziele der Förderung anging, blieb Bayern ganz auf der Linie des Reiches: „Der Kleinhausbau mit Gartenland wird deshalb in erster Linie gefördert, weil mit dem nationalsozialistischen Grundsatz, daß das Leben des deutschen Städters und insbesondere des deutschen Arbeiters wieder mit dem Grund und Boden in engste Verbindung gebracht werden soll, Ernst gemacht werden will.“²¹ Immerhin war neben den beiden ersten Teilen des Bauprogramms, die der Errichtung von Kleinhäusern mit Gartenland und von privaten Eigenheimen zugute kommen sollten, auch ein dritter Teil vorgesehen, in dem gemeinnützige Bauvereinigungen Darlehen zum Bau von Mietwohnungen für Minderbemittelte erhalten sollten. Auch diese Mietwohnungen durften allerdings nicht in „Zinskasernen“ entstehen, nur Häuser mit höchstens sechs Wohnungen in drei Geschossen konnten von der Förderung profitieren²². Nur für diesen letzten Teil des Programms wurden Mittel aus dem Landeswohnungsfürsorgefonds zu einem verbilligten Zins von 1,1 Prozent und einer Tilgungsrate von einem Prozent ausgegeben. In den anderen Teilen konnte das Land nicht mehr tun, als „durch seine Einschaltung in die Finanzierung Mittel aus dem allgemeinen Kapital-

¹⁷ Zu diesen Varianten der Hauszinssteuer ebenda, S. 35f.

¹⁸ Die Grundsuld, ihre Tilgung und Verzinsung belasteten freilich die Baugenossenschaften, die ja am meisten von der Bauförderung der Inflationsjahre profitiert hatten, nicht wenig; vgl. Georg Herbst, Die Grundsuld und ihre Auswirkungen auf den gemeinnützigen Wohnungsbau, in: ZWB 23 (1925), S. 141-143.

¹⁹ Hasiweder, Wohnbauförderung, Bd. 1, S. 38.

²⁰ Fr. Gruber, Das bayerische außerordentliche Wohnungsbauprogramm, in: ZWB 32 (1934), S. 269-272, hier 272.

²¹ Ebenda, S. 269.

²² Ebenda, S. 270f.

markt zu möglichst günstigen Bedingungen dem Wohnungsbau“ zuzuführen. Konkret bedeutete das die Weitergabe von Darlehen im Einzelwert bis zu 3 500 RM mit 4,5 Prozent Zins²³. Für München ermöglichte das „Siebert-Programm“, wie es bald nach dem bayerischen Ministerpräsidenten genannt wurde, den Bau der Siedlungen Neuherberge und Kaltherberge. Außerdem erhielten etliche Einzelbauherren Darlehen für ihre Eigenheime, und die Bauprojekte von zehn gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in München wurden gefördert²⁴.

Ausgerechnet von seinem „Vater“ Ludwig Siebert wurde das außerordentliche bayerische Wohnungsbauprogramm von 1934 nach einem halben Jahr – natürlich nur intern – als Fehlschlag gewertet: „Wenn die Öffentlichkeit davon erführe, würde sie darin mit Recht eine restloses Versagen der Staatsverwaltung in dieser Frage feststellen.“²⁵ Man sorgte freilich dafür, daß von den zunächst so unerfreulichen Zwischenergebnissen nichts nach außen drang. Am schlechtesten sah es in der für den gemeindlichen Kleinsiedlungsbau vorgesehenen Förderungsschiene aus: statt für veranschlagte 6 000 waren erst für 650 Kleinhäuser Bescheide erteilt worden. Bei den privaten Eigenheimen zählte man 1 124 statt 4 000 und im genossenschaftlichen Wohnungsbau 414 statt 1 500 Wohneinheiten²⁶. Während Siebert aber die Schuld auf die „schwerfällige bürokratische menschenferne Einstellung des einschlägigen Referats“ schob, machte die so gescholtene Abteilung für Arbeit und Fürsorge im Wirtschaftsministerium neben einer Vielzahl von Hemmnissen im einzelnen auch das Fehlen geeigneter Bau- und Siedlungsgesellschaften verantwortlich²⁷. Als Gegenbeispiel diente Preußen²⁸, wo schon seit 1918 die „provinziellen Wohnungsfürsorgegesellschaften“ wirkten, die unter den Nationalsozialisten als „Heimstätten“ die staatliche Siedlungspolitik treuhänderisch vertraten²⁹. Siebert lehnte die Einrichtung vergleichbarer Gesellschaften für Bayern und insbesondere die Durchführung „seines“ Wohnungsbauprogramms zunächst ab und beharrte auf einer direkten Kooperation zwischen Staat und Gemeinden. Von den Wohnungspolitikern gedrängt, willigte er aber schließlich ein, „die Gründung einer großen zusammenfassenden Gesellschaft für das ganze Land ins Auge zu fassen“, um die künftige Durchführung des Reichskleinsiedlungsprogramms zu erleichtern³⁰. Nach der grundsätzlichen Einverständniserklärung Sieberts vom November 1935 zogen sich die Verhandlungen mit dem Reichsarbeitsministerium und den vielen, regional zersplitterten Interessenagenturen – Gauleitungen, Heimstättenämtern, Gemeinden und staatlich

²³ Ebenda, S. 270.

²⁴ Zu den Siedlungen Kap. III-1. Im Rahmen der Eigenheimförderung betrug das Volumen für München 332 000 RM, wodurch 211 Wohneinheiten gefördert wurden, bei den Gemeinnützigen waren es 584 Wohnungen mit einem Aufwand von 845 000 RM. Vgl. die ungezeichnete Abschrift „Die Finanzierung des Wohnungsneubaus in München mit öffentlichen Mitteln 1918-1938“, S. 9, StadtAM, WAR 1.

²⁵ So Siebert in einem massiv kritischen Brief an das bayerische Wirtschaftsministerium, Abt. für Arbeit und Fürsorge, 19. 7. 1935, S. 3, BayHStA, MF 68116.

²⁶ Ebenda (auch das folgende Zitat).

²⁷ Vgl. Entgegnung von Staatssekretär Dauser, Abt. für Arbeit und Fürsorge, 25. 7. 1935, ebenda.

²⁸ Vgl. auch Dauser an Siebert, 7.10.1935, ebenda.

²⁹ Zur Gründung der Wohnungsfürsorgegesellschaften vgl. Drupp, Gemeinnützige Bauvereine, bes. S. 137.

³⁰ Vgl. Entwurf für das Schreiben Sieberts an Dauser, 5. 11. 1935, bes. Nachtrag, BayHStA, MF 68116.

protegierten Siedlungsgesellschaften wie der „Oberbayerischen Heimstätte“ Christian Webers – über ein halbes Jahr hin, bis im Juni 1936 schließlich für das Gesamtgebiet des rechtsrheinischen Bayern die „Bayerische Heimstätte GmbH (Treuhandstelle für Wohnungs- und Kleinsiedlungswesen)“ ins Leben gerufen wurde³¹. Sie stellte als Organ staatlicher Wohnungspolitik das Pendant zu den preußischen Einrichtungen dar und trat auch dem Reichsverband Deutscher Heimstätten bei.

Die im Reichsverband organisierten staatlichen Heimstätten bildeten die eine Seite im gemeinnützigen Wohnungswesen des „Dritten Reiches“, während auf der anderen Seite auch die stärker selbstbestimmten und von ihren Mitgliedern organisierten Baugenossenschaften und Bausparkassen weiterexistierten. Nachdem erstere aber ihre Legitimität aus der Unterwerfung unter die „Organe der staatlichen und bewegungsmäßigen Führung“ bezogen, warfen sie den Genossenschaften „ein weiteres Verharren bei Sonderinteressen“ vor, das ihre effektive Einschaltung in die Siedlungspolitik behindere. „Heute sind Baugenossenschaften und Bausparkassen in einem Umfang aktionsunfähig geworden, der in keinem Verhältnis zu dem in ihnen angelegten Volksvermögen steht.“³² In der Tat waren viele Baugenossenschaften während der Weltwirtschaftskrise in erhebliche Zahlungsschwierigkeiten geraten, sei es, weil ihre Mieter aufgrund von Arbeitslosigkeit in Rückstand gerieten, Genossen ihre Anteile zurückzogen und ausgezahlt werden mußten, oder geplante bzw. begonnene Bauprojekte aufgrund fehlender Hauszinssteuerhypotheken nicht durchgeführt werden konnten, so daß in den Boden investiertes Kapital brachlag und Mieteinnahmen ausblieben³³. Andererseits hatten die Genossenschaften den Wohnungsbau seit dem Ersten Weltkrieg zu wesentlichen Anteilen getragen und waren – trotz ihres Einbruchs in der Weltwirtschaftskrise, in der die Bautätigkeit aber auch absolut stark absank – damit in eine Schlüsselposition im Wohnungswesen gelangt, aus der sie nicht mehr ohne weiteres wegzudenken waren³⁴. Mochten einige von ihnen in den Augen der nationalsozialistischen Wohnungspolitikern in gefährlicher Nähe zum sozialistischen Arbeitermilieu stehen³⁵, verkörperten sie doch

³¹ Vgl. die vielen Schriftwechsel bezüglich der Gründung und den Gesellschaftsvertrag der Bayerischen Heimstätte in: BayHStA, MF 68116. Im linksrheinischen Bayern war bereits die Kurpfälzische Heimstätte aktiv.

³² So der Vorsitzende des Reichsverbands deutscher Heimstätten, Willy Gutzmer, in einem Artikel mit dem agitatorischen Titel „Kontrolle oder Führung“, in: Siedlung und Wirtschaft 16 (1934), S. 324-327, Zitate S. 326 und 324.

³³ Vgl. Landesverband bayerischer gemeinnütziger Wohnungsunternehmen e.V., Verbandstag 1934 (Bericht), S. 19, BayHStA, MF 68113.

³⁴ Der Anteil der Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen an allen Bauherren in Deutschland stieg von 28% 1927 auf 40% 1931, brach im Jahr 1932 ein (21%), fiel unter den Nationalsozialisten zunächst sogar noch darunter, aber kletterte wieder in rascher Aufwärtsbewegung vor allem seit 1936 auf das zu Beginn der dreißiger Jahre schon erreichte Niveau (1939 41%). Blumenroth, Deutsche Wohnungspolitik, S. 313.

³⁵ Die Idee der Baugenossenschaften kam freilich aus dem Lager bürgerlicher Wohnreform und wurde erst nach der Jahrhundertwende von der sozialistischen Arbeiterbewegung aufgegriffen. Vgl. Novy, Genossenschafts-Bewegung, bes. S. 157f. In den Münchner Baugenossenschaften gab es eine starke Tradition der Verbindung mit der christlichen Arbeiterbewegung und dem Zentrum – die sich häufig noch mit einem spezifischen berufsständischen Hintergrund kombinierte, etwa bei den Eisenbahner-Baugenossenschaften. Hier kam es erst seit 1909 zu SPD-nahen Gründungen, so der Baugenossenschaften Ludwigsvorstadt und Freiland, die auch die „Machtergreifung“ überdauerten. Vgl. Dörschel u.a., Wohnreform, bes. S. 128.

zweifelsohne den vielbeschworenen Geist der Selbsthilfe und eine korporative Form wirtschaftlicher Organisation, die den Klassengegensatz, insbesondere zwischen Vermietern und Mietern, vermißte³⁶. Ziel der Wohnungspolitik seit 1933 mußte es also sein, die in die nationalsozialistische Ideologie integrierbaren Elemente zu verstärken, aus einer heterogenen Bewegung, die gerade aus den Einzelbindungen an unterschiedliche lokale und berufsständische Milieus lebte, eine zentralisierte und damit von oben lenkbare Organisation zu machen und an deren Spitze „zuverlässige Männer“ zu stellen³⁷.

Dem bayerischen gemeinnützigen Wohnungswesen wurde zunächst sein profiliertester Kopf, der Verbandsvorsitzende Paul Busching, genommen. Der mit der Gleichschaltung beauftragte Staatskommissar Gustav Biechteler entthronte den bisherigen Vorstand des Verbandes bayerischer Baugenossenschaften, -Gesellschaften und -Vereine am 21. Juni 1933 seines Amtes, so daß der Weg frei wurde für eine Führung, die es den neuen Machthabern leicht machte³⁸. Sie bekannte sich zu den neuen Herrschaftsverhältnissen und distanzierte sich mit eindeutigen Bekundungen von der Vergangenheit: So hatten „die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in ihrer reinen Urform [...] zu keiner Zeit etwas zu tun mit den Gedanken der verflochtenen Systemparteien, insbesondere mit den Ideen des Marxismus“³⁹. Auch den Gleichschaltungsbemühungen kamen die bisher in vier Revisionsverbänden organisierten Bauvereinigungen teilweise entgegen, als sie erst einmal registriert hatten, was von ihnen erwartet wurde. So empfahl der Landesverband bayerischer Beamtenbaugenossenschaften seinen Mitgliedern den Beitritt zum Verband bayerischer Baugenossenschaften und ging dann selbst in Liquidation, allerdings erst, nachdem durch die zwangsweise Auflösung des Bayerischen Bauvereinskartells am 3. Juli 1933 bereits eindeutige Zeichen von seiten Biechtelers gesetzt worden waren⁴⁰. Zur Zufriedenheit der Anhänger einer ‚Neuordnung‘ des Baugenossenschaftswesens gelang es dem Staatskommissar auf diese Weise, „teilweise zwanglos“, aber auch – man hatte gar nicht nötig, das zu vertuschen – „teilweise mit einem gewissen Zwang“, die vier Revisionsverbände in einen Einheitsverband zusammenzuführen⁴¹.

Während, wie oben erwähnt, die Vereinheitlichung und Gleichschaltung des Baugenossenschaftswesens im Reich noch gewisse Schwierigkeiten bereitetete, hatte Bayern damit „in vorbildlicher Weise“ den einheitlichen Territorialverband geschaffen, welcher nach Abschluß dieses Prozesses als „Landesverband bayerischer gemeinnütziger Wohnungsunternehmen e.V.“ firmierte⁴². Die Leitung des Verbandes hatte seit November

³⁶ Henzler, *Genossenschaftlicher Wohnungsbau*, S. 27.

³⁷ Landesverband bayerischer gemeinnütziger Wohnungsunternehmen e.V., Verbandstag 1934 (Bericht), S. 14, BayHStA, MF 68113.

³⁸ (Grolewski), *Der Verband im totalitären Staat*. Der Artikel ist informativ, aber wenig distanziert gegenüber der Gleichschaltungspolitik der Nationalsozialisten im Baugenossenschaftswesen.

³⁹ O. Wallner, *Die Baugenossenschaften im nationalsozialistischen Staat*, in: Landesverband bayerischer gemeinnütziger Wohnungsunternehmen e.V., Verbandstag 1934 (Bericht), S. 3-8, hier 3, BayHStA, MF 68113.

⁴⁰ (Grolewski), *Der Verband im totalitären Staat*, S. 50, und Abdruck der Auflösungsanordnung Biechtelers an das Bayerische Bauvereinskartell vom 3.7.1933, in: ZWB 31 (1933), S. 35.

⁴¹ „Staatskommissar Gustav Biechteler“, ebenda.

⁴² Das Lob für die Bayern kam von Hauptverbandsführer Max Rusch. Landesverband bayerischer gemeinnütziger Wohnungsunternehmen e.V., Verbandstag 1934 (Bericht), S. 15, BayHStA, MF 68113. Vgl. auch (Grolewski), *Der Verband im totalitären Staat*, S. 50.

1933 Otto Wallner inne, der 1936 außerdem zum Geschäftsführer der neugegründeten staatlichen „Bayerischen Heimstätte“ berufen wurde⁴³. Das war ein geschickter Schachzug der staatlichen Vertreter, weil damit die potentielle Konflikt- und Konkurrenzsituation zwischen staatlichen Heimstätten und Baugenossenschaften für Bayern von vorneherein umgangen wurde. Überhaupt genoß Bayern die zweifelhafte Ehre, „Ausgangspunkt [...] für die Neugestaltung der deutschen Bauvereinsbewegung“ geworden zu sein⁴⁴. Wichtige Figuren, die aus bayerischen Reihen kamen und an der Gleichschaltung und offiziösen Ausrichtung des gemeinnützigen Wohnungswesens im Reich mitwirkten, waren der erwähnte Landesverbandsvorsitzende Otto Wallner, der Vorstand des „Vereins für Verbesserung der Wohnungsverhältnisse in München“ Matthäus Dötsch, der für einige Jahre Hauptverbandsführer war, und der Staatssekretär im bayerischen Wirtschaftsministerium Hans Dauser, über den weiter unten noch mehr zu sagen sein wird. Die von Wallner praktizierte Personalunion in der Leitung der Bayerischen Heimstätte und des Landesverbandes der Baugenossenschaften⁴⁵ erlangte auch paradigmatische Bedeutung. Es dauerte allerdings einige Jahre, bis 1938 auf Reichsebene der bis dahin geltende Dualismus zwischen Heimstätten und Baugenossenschaften beseitigt wurde. Organisatorisch unterlegen war der Reichsverband Deutscher Heimstätten, der sich auflöste bzw. im Hauptverband Deutscher Wohnungsunternehmen (Baugenossenschaften und -gesellschaften) aufging. Letzterer integrierte jetzt sowohl die zwölf (territorialen) Prüfungsverbände wie auch die als Organe der staatlichen Wohnungspolitik anerkannten „Heimstätten“ und die Treuhandstellen für Bergmannssiedlungen sowie die Gemeinnützige Aktiengesellschaft für Angestelltenheimstätten (Gagfah)⁴⁶. Wieder einmal war eine Umfirmierung nötig, aus dem Hauptverband wurde der „Reichsverband des deutschen gemeinnützigen Wohnungswesens e.V.“. Für die Heimstättenvertreter mag eine gewisse Genugtuung gewesen sein, daß im April 1938 zum Präsidenten des neuen Verbandes der Leiter der Saarpfälzischen Heimstätte Julius Brecht bestimmt wurde⁴⁷.

Im Gegensatz zur Verbandsgeschichte erschließt sich die sozialgeschichtliche Dimension der Baugenossenschafts-Bewegung im „Dritten Reich“ aus ihren Presseorganen und Behördenakten nur schemenhaft. Wie die Bauvereinigungen in dieser Zeit arbeiteten, ob es ihnen gelang, eine Art ‚Subkultur‘ unterhalb des zentralisierten, an der Reichspolitik orientierten, offiziellen Wohnungswesens aufrechtzuerhalten, wie sie die

⁴³ Vgl. Dienstvertrag zwischen der Bayerischen Heimstätte und Otto Wallner, in: BayHStA, MF 68116.

⁴⁴ Ansprache des neuen Hauptverbandsführers Dötsch beim Verbandstag 1935, in: ZWB 33 (1935), S. 155-157, hier 155.

⁴⁵ Der Landesverband hieß seit Oktober 1934 „Verband bayerischer Wohnungsunternehmen (Baugenossenschaften und -gesellschaften) e.V.“ und war dem Reichsgesetz über Beaufsichtigung und Anerkennung gemeinnütziger Wohnungsunternehmen vom 26. 3. 1934 unterworfen, vgl. (Grolewski), *Der Verband im totalitären Staat*, S. 50.

⁴⁶ Auf Einzelnachweis aller organisatorischen Details, die insbesondere in der ZWB und „Siedlung und Wirtschaft“ nachzulesen sind, wird verzichtet, vgl. grundsätzlich zur Neuorganisation im Jahr 1938: Werner Meier, *Neugestaltung des deutschen gemeinnützigen Wohnungswesens*, in: *Siedlung und Wirtschaft* 20 (1938), S. 366-368, und Faust, *Geschichte der Genossenschaftsbewegung*, S. 526.

⁴⁷ Zum Reichsverbandsleiter Brecht ZWB 36 (1938), S. 70f., und *Zeitschrift für das gemeinnützige Wohnungswesen in Bayern* 42 (1952), S. 194.

Gleichschaltung im Kleinen vollzogen, wie sich das Verhältnis von Resistenz und Anpassung in ihren Reihen bestimmte – solche Fragen bilden freilich nicht nur für Bayern, sondern generell noch ein Desiderat der Forschung. In der Literatur gibt es erst wenige Ansätze zur Erforschung der Baugenossenschaftsgeschichte im „Dritten Reich“⁴⁸. Auch hier können für Bayern nur einige Zahlen ergänzt werden. Nach dem Zusammenschluß der bayerischen Revisionsverbände 1933 gehörten insgesamt 486 Wohnungsunternehmen dem neuen Landesverband an, die Zahl stieg bis 1934 auf knapp 500 an. Die Unternehmen waren zu über 90 Prozent als Genossenschaften organisiert, der Rest als Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder als eingetragener Verein, während nur drei Aktiengesellschaften nachgewiesen wurden, die alle in München tätig waren⁴⁹. Insgesamt waren von den Münchner Wohnungsunternehmen bis 1934 69 als gemeinnützig anerkannt worden. Mit 59 Genossenschaften dominierte auch in München diese Gesellschaftsform; unter den vier eingetragenen Vereinen war der traditionsreiche und immer noch starke Verein für Verbesserung der Wohnungsverhältnisse in München⁵⁰, unter den drei GmbHs die Baugesellschaft „Alte Haide“⁵¹, während die Heimag, die Gewofag und die Münchener Wohnungsfürsorge AG in Form von Aktiengesellschaften organisiert waren⁵². Über die Rolle der gemeinnützigen Unternehmen für das Wohnungswesen in München wird anhand konkreter Bau- und Siedlungsprojekte noch vielfach in dieser Arbeit zu sprechen sein. An dieser Stelle sei der Blick aber zunächst wieder auf die staatliche Verwaltung des Wohnungswesens und ihre Exponenten in Bayern gelenkt.

Wie die Auseinandersetzungen um das Siebert-Programm, dem letztendlich doch noch das gewünschte Bauergebnis beschert war⁵³, zeigen, war das Verhältnis zwischen dem Ministerpräsidenten, der eigene Konzeptionen in der Wohnungspolitik entwickelte⁵⁴, und der dafür eigentlich zuständigen Abteilung keineswegs spannungsfrei. Diese Abteilung für Arbeit und Fürsorge hatte zum Zeitpunkt der „Machtergreifung“ bereits eine wechselvolle Geschichte hinter sich. 1918 ging das Wohnungswesen in Bayern – vergleichbar der Entwicklung im Reich – vom Innenministerium auf das neugegründete

⁴⁸ Vgl. aber Bludau, Nationalsozialismus und Genossenschaften (wenig zu Baugenossenschaften); Schepers, Genossenschaften im „Dritten Reich“; Schmecht, Strukturwandlungen; Stöcker, Entwicklungsphasen, bes. S. 148-198; sowie einige lokale Schlaglichter, z.B. zur „Freien Scholle“ Bielefeld: Wagner, Kommunalpolitik und Wohnungsbau, bes. S. 88-90; und Novy (Hrsg.), Wohnreform in Köln.

⁴⁹ Vgl. den Bericht des Verbandsführers 1933/34, in: Landesverband bayerischer gemeinnütziger Wohnungsunternehmen e.V., Verbandstag 1934 (Bericht), S. 17, BayHStA, MF 68113.

⁵⁰ Zu dessen Tätigkeit im „Dritten Reich“ vgl. Bericht über das Geschäftsjahr 1938, StadtAM, Sozialamt 3619.

⁵¹ Zur Gleichschaltung dieser Baugesellschaft das Material in: StadtAM, BuR 305/8b.

⁵² Verzeichnis der von der Stadt als Anerkennungsbehörde bis zum 31. 12. 1933 als gemeinnützig im Sinne der Gemeinnützigkeitsverordnung anerkannten Wohnungsunternehmen (Referat 7 an das Bayer. Finanzministerium, 5. 2. 1934), BayHStA, MF 68113.

⁵³ Offensichtlich ließen sich die Anfangshemmnisse so weit überwinden, daß das Bauprogramm nach den später öffentlich präsentierten Ergebnissen sogar etwas mehr als die geplante Zahl von Wohneinheiten hervorbrachte. Ihm folgten auch ähnliche Programme in den späteren Jahren; vgl. Ludwig Siebert, Nationalsozialistische Wohnungspolitik im Lande Bayern, in: ZWB 38 (1940), S. 217-223, hier 219.

⁵⁴ Siebert war offenbar zeitweise von Hitler sogar eine führende Rolle im Wohnungswesen des Reiches zugeordnet, vgl. dazu unten, S. 408, Anm. 11.

te Ministerium für Soziale Fürsorge über⁵⁵. Die behördliche Ausdifferenzierung sozialer Aufgabenfelder in der Revolution wurde zehn Jahre später wieder aufgehoben: Seit 1928 wurde das Ressort für Sozialpolitik zusammen mit dem für Landwirtschaft im Ministerium für Landwirtschaft und Arbeit verwaltet. 1931/32 fiel das ganze Ministerium Einsparungszwängen zum Opfer, und die Abteilung Arbeit wurde Teil des Staatsministeriums des Äußern, für Wirtschaft und Arbeit. Im Zuge der nationalsozialistischen Umwälzung wurde schließlich das Außenministerium aufgelöst, und die Ressorts Wirtschaft, Arbeit und Soziales sowie Landwirtschaft fanden jetzt alle unter dem Dach des neuen Wirtschaftsministeriums mit Minister Hermann Esser an der Spitze Platz⁵⁶. Die Leitung der Abteilung für Arbeit und Fürsorge, und damit auch der Wohnungspolitik, übernahm der neue Staatssekretär Hans Dauser. „Alter Kämpfer“ und NSDAP-Mitglied seit 1922, galt er außerdem als Experte für sozialpolitische Fragen⁵⁷. Nach der „Machtergreifung“ wurde er nicht nur Staatssekretär in der bayerischen Regierung, sondern von Gottfried Feder zusätzlich mit der Aufgabe betraut, „bei Behörden, Parteinstituten und privaten Einrichtungen alle [...] geeignet erscheinenden Schritte zur Unterstützung und Förderung des gemeinnützigen Wohnungswesens“ zu unternehmen⁵⁸. Damit avancierte Dauser zum „Schirmherrn der deutschen Baugenossenschaftsbewegung“, die er während des Krieges offenbar auch gegen die ausgreifenden Ansprüche der DAF zu verteidigen suchte⁵⁹. Dauser gerierte sich gern als Mann aus dem Volk und betonte seine persönliche Verbundenheit mit der Baugenossenschaftsbewegung, für die als Indiz wohl nur gelten konnte, daß er „selbst jahrelang in einem Block einer Baugenossenschaft in München gewohnt“ hatte⁶⁰. 1877 als Sprößling „einer alten Bauernfamilie“⁶¹ geboren, absolvierte er eine Mittelschulbildung, die er im kaufmännischen Bereich weiter fortführte, um nach dem Ersten Weltkrieg zunächst als Sekretär beim Bayerischen Kriegerbund und seit 1924 bei der Stadt München in der Erwerbslosenfürsorge zu arbeiten. Sein steiler Aufstieg im Jahr 1933, der nach Essers Rücktritt 1935 noch mit einer Ernennung zum stellvertretenden Leiter des Wirtschaftsministeriums verbunden war, läßt ihn zwar als typischen Parteikarrieristen erscheinen. Andererseits gibt es etliche Zeugnisse dafür, daß Dauser mit seiner engen Verbundenheit zur katholischen Kirche auch auf Mißtrauen innerhalb der Partei stieß⁶². Er selbst behauptete

⁵⁵ Auf diese Gründungsgeschichte nahm Siebert auch im negativen Sinne Bezug, als er Innenminister Adolf Wagner eine Kopie seines Schreibens vom 19. 7. 35 übersandte und den Verdacht äußerte, daß die Wohnungspolitik der Abteilung für Arbeit und Fürsorge noch zu sehr in der Tradition des Revolutionsministeriums stünden. BayHStA, MF 68116.

⁵⁶ Zu dieser Organisationsgeschichte Hasiweder, Wohnbauförderung, Bd. 1, S. 27 und 46, und Handbuch der bayerischen Ämter, S. 238-240.

⁵⁷ Vgl. „Hans Dauser fünf Jahre Staatssekretär“, in: ZWB 36 (1938), S. 69.

⁵⁸ Entschließung des Reichskommissars für das Siedlungswesen vom 6. 10. 1934, in: ZWB 32 (1934), S. 243.

⁵⁹ Dazu vor allem die Eidesstattlichen Versicherungen der ehemaligen Leiter des Reichsverbandes und des bayerischen Verbandes der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, Dr. Julius Brecht und Otto Wallner, im Spruchkammerakt Hans Dauser, Amtsgericht München, Registratur S.

⁶⁰ Rede beim Verbandstag der bayerischen gemeinnützigen Wohnungsunternehmen 1934, in: ZWB 32 (1934), S. 188.

⁶¹ ZWB 36 (1938), S. 69.

⁶² Daß es sich bei diesen Zeugnissen im Spruchkammerakt Dauser in erster Linie um „Persilscheine“ handelt, ist freilich unbestritten. Die Vielzahl ähnlich lautender Aussagen läßt gleichwohl

nach dem Krieg, als „Kuttenschlecker“ und „Betbruder“ verhöhnt und als Außenseiter behandelt worden zu sein, was allerdings seiner Entlastung im Spruchkammerverfahren diene⁶³. Trotzdem wird man wohl von einer christlichen Gesinnung bei ihm ausgehen können, wie ihm auch ein gewisses sozialpolitisches Engagement nicht abzusprechen ist. Beispielhaft dafür ist eine Veröffentlichung des Wirtschaftsministeriums aus dem Jahr 1935. In der Ende März vorgelegten „Denkschrift über die zur Förderung der Errichtung von Volkswohnungen und Kleinsiedlungen zu treffenden Maßnahmen“⁶⁴ wurde sehr nachdrücklich – und entgegen den Absichtserklärungen der Reichsregierung – für den weiteren Einsatz öffentlicher Mittel, vor allem im Mietwohnungs- und Kleinsiedlungsbau für Minderbemittelte, plädiert. Nur halbherzig erkannte die Denkschrift die grundsätzliche Wende der Reichspolitik zur Rücknahme der öffentlichen Subventionierung an, um dann klarzustellen: „Worum es sich handelt ist dies, daß dort, wo örtlich und sachlich die Notwendigkeit hiezu besteht, die Finanzierung einer ausreichenden Mindestzahl von Wohnungen und Siedlungen für die Volksschichten, deren Wohnungs- und Siedlungsbedarf ohne diese Hilfe nicht gedeckt werden kann, durch Gewährung mäßig verzinslicher Darlehen aus öffentlichen Mitteln vom Reich sichergestellt wird.“⁶⁵ Das im gleichen Jahr initiierte Volkswohnungsprogramm war sicher keine direkte Antwort auf diese Aufforderung aus Bayern. Inzwischen hatten sich aber, auch innerhalb des Reichsarbeitsministeriums, wohl die Stimmen gemehrt, die staatliche Hilfe zumindest im unteren Segment des Wohnungsbaus weiterhin für notwendig hielten. Die im Volkswohnungswesen ausgegebenen Darlehen hielten sich im Vergleich zur Ära der Hauszinssteuerförderung im bescheidenen Rahmen. Sie wurden außerdem als Reichsdarlehen ausgegeben, so daß auf der Ebene der Landesförderung weiterhin nur die Möglichkeiten blieben, die die Rückflüsse aus den Hauszinssteuerdarlehen oder Kreditaufnahmen einräumten. Ein Rechenschaftsbericht des Ministerpräsidenten bilanzierte für den Zeitraum von 1933 bis einschließlich 1939 eine Gesamtsumme von Landesmitteln in Höhe von 50 Millionen RM, mit denen 27 118 Wohnungen gefördert worden waren⁶⁶. Zum Vergleich sei angemerkt, daß in den Jahren 1919 bis 1929 ein Fünffaches an Mitteln – nämlich 250 Millionen RM – ausgegeben wurde und etwa die dreieinhalbfache Zahl an Wohnungen entstand – etwa 100 000⁶⁷. In den dreißiger Jahren mußten sich die bayerischen Wohnungspolitiker dagegen bescheiden, die mit der Hergabe von Mitteln einhergehenden Gestaltungsmöglichkeiten weitgehend anderen überlassen. Mit dem auf Berlin orientierten Zentralismus des „Dritten Reiches“, der die Länder auf allen politischen Ebenen auszuschalten suchte, war auch kein Raum mehr für eine föderal gesteuerte Wohnungspolitik.

die Behauptung zu, daß Dausers Katholizismus innerparteilich Anstoß erregte. Amtsgericht München, Registratur S.

⁶³ Gesuch von Dausers Anwalt Max Eisenberger, 7. 1. 1954, an den Minister für politische Befreiung in Bayern, ebenda. Hier auch die Angaben zu seiner Biographie.

⁶⁴ Teilabdruck in: ZWB 33 (1935), S. 58-63. Die Denkschrift wurde veröffentlicht, als Dauser nach dem Rücktritt Essers bereits die Verantwortung hatte.

⁶⁵ Ebenda, S. 62.

⁶⁶ Siebert, Nationalsozialistische Wohnungspolitik (wie Anm. 53), S. 218.

⁶⁷ ZWB 28 (1930), S. 58.

3. Wohnungsmarkt und Wohnungsbau in München zwischen den Weltkriegen

Da das Reich sich vor dem Ersten Weltkrieg erst ganz zögernd der Wohnungsfrage näherte, blieb es den Ländern und Gemeinden überlassen, die Initiative zu übernehmen und die Vorhut in der Wohnungspolitik zu bilden. Dabei war es, wie am Königreich Bayern gezeigt wurde, Sache der Länder, den gesetzgeberischen Rahmen zu schaffen, den die Gemeinden dann auf sehr unterschiedliche Weise ausfüllen konnten. Zu welchem Zeitpunkt und mit welchem Grad der Intensität Wohnungsprobleme von den Gemeinden behandelt wurden, war von einer ganzen Reihe von Faktoren abhängig, die hier nur umrissen werden können: der Reformwille der Kommunalbürokratie und der gemeindlichen Vertretungskörperschaften, in denen im Hinblick auf die Wohnungspolitik häufig bürgerliche Sozialreformer oder reformistische Sozialdemokraten die entscheidende Rolle spielten¹; das Ausmaß der Wohnungsproblematik vor Ort, das von einem latenten Wohnungsmangel über unzureichende und sanitär-hygienisch unbefriedigende Wohnverhältnisse bis hin zu akuter Wohnungsnot reichen konnte; die Baukapazität bestehender Baugenossenschaften und -gesellschaften oder anderer Selbsthilfe- und Arbeitervereine; die Aktivität der Hausbesitzer auf der einen Seite und der Mieterbewegung auf der anderen Seite²; die Stärke von Reformbestrebungen in karitativen und wissenschaftlichen Vereinigungen und eben die gesetzgeberischen Vorgaben des Landes. Wie in anderen Feldern der Sozialpolitik bildete sich durchaus kein einheitlicher oder gar verbindlicher Kanon kommunalen Engagements heraus, sondern gab es eine breite Palette von Eingriffsmöglichkeiten, deren sich die Gemeinden in unterschiedlichem Ausmaß zu unterschiedlichen Zeitpunkten bedienten. Immerhin lassen sich diese Eingriffsmöglichkeiten in das Wohnungsproblem grob klassifizieren³: Erstens konnte die Wohnsituation durch Inspektionen, Erhebungen und Zählungen kontrolliert, überwacht und gegebenenfalls auch korrigiert werden, je nachdem wieviel Spielraum der Gesetzgeber der Behörde eingeräumt hatte. Zweitens bot sich die Einrichtung eines Wohnungsnachweises zur Vermittlung von Angebot und Nachfrage an. Drittens ließ sich das Wohnungsangebot beeinflussen, indem die Gemeinde den privaten oder gemeinnützigen Wohnungsbau finanziell unterstützte oder günstigen Grund bereitstellte. Viertens konnte die Gemeinde in eigener Regie Häuser erbauen und damit selbst Anbieter am Wohnungsmarkt werden, wobei sich diese Option vor allem zur Unterstützung der eigenen Bediensteten oder der sozial Schwachen eignete.

Die letzte Möglichkeit, Hausbau in eigener Regie, leisteten sich bis 1914 allerdings nur wenige Gemeinden, in denen Wohnungspolitik bereits auch als positive Aufgabe und konstruktiver Auftrag begriffen wurde und nicht ausschließlich als Abwehrstrate-

¹ Vgl. nicht als eine der zahlreichen Lokalstudien, sondern als kurzen Beitrag zur Klassifikation kommunalpolitischen Engagements in der Wohnungsfrage Saldern, *Kommunale Wohnungs- und Bodenpolitik*.

² Während der in Haus- und Grundbesitzervereinen organisierte Hausbesitz allerdings häufig schon eine recht starke Stellung in den Gemeindevertretungen besaß, stand die Mieterbewegung vor 1914 auf ziemlich schwachen Füßen, vgl. Lehnert, *Organisierter Hausbesitz, und Führer, Mieterbewegung 1918-1945*, bes. S. 223.

³ Diese Klassifikation in Anlehnung an Krabbe, *Anfänge*, S. 43ff.

gie zur Verhinderung schlimmster Zustände im Wohnungswesen. Eine solche Gemeinde war etwa Ulm, dessen Oberbürgermeister Heinrich von Wagner mit dem Bau von Arbeitereigenheimen durch die Stadt nicht nur soziale Verbesserungen erreichen wollte, sondern auch politische Ziele verfolgte⁴. Die Eigenheime sollten dem Klassenkonflikt seine Schärfe nehmen und die Arbeiter mit der bestehenden Gesellschaftsordnung oder konkreter der Stadtregierung, die ihnen diesen Besitzerwerb ermöglicht hatte, ausöhnen. Das war angesichts der fortschreitenden Erfolge der Sozialdemokratie gerade für deren Gegner ein bestechender Gedanke, den wir unter veränderten Rahmenbedingungen auch in den Siedlungsprogrammen der Nationalsozialisten wiederfinden. Trotzdem würde eine Interpretation des gemeindlichen Regiebaus, wie er in Ulm um die Jahrhundertwende in einigen Arbeitersiedlungen realisiert wurde, als rein politisches Kalkül zu kurz greifen. Wagner etwa war während seines Studiums mit dem „Kathedersozialismus“ in Berührung gekommen, hatte danach bei der Ulmer Stadtpolizei konkrete Erfahrungen in der Wohnungsinspektion gemacht und sah sich auch vor diesem Hintergrund veranlaßt, die hygienischen und sittlichen Bedingungen des Arbeiterwohnens zu verbessern⁵. In seinen Bemühungen um Verbesserung des Lebensstandards für die Arbeiter durch die Eigentumbildung wurde er sogar von der Ulmer Sozialdemokratie unterstützt, die in reformistischer Haltung bereit war, ihre klassenkämpferischen Anliegen hinter den materiellen Errungenschaften zurückstehen zu lassen⁶.

In München konnte zu diesem Zeitpunkt von einem so weitgehenden Engagement der Stadtführung wie in Ulm keine Rede sein. Gerade in der Frage des gemeindlichen Regiebaus blieb die Stadt bis weit in die Nachkriegszeit hinein sehr zurückhaltend. Aber auch von den anderen genannten Eingriffsmöglichkeiten in die Wohnungsfrage wurde, wie zu zeigen sein wird, nur zögernd Gebrauch gemacht, teilweise erst in den letzten Jahren vor dem Ersten Weltkrieg, als dann allerdings ein deutlicher Schub zu mehr städtischer Verantwortungsübernahme zu spüren war. Zunächst mußte schon die Bereitschaft der Stadtverwaltung und der Landesregierung, auf dem Feld der Überwachung und Kontrolle des Wohnungswesens tätig zu werden, wesentliche Impulse von außen erhalten. Um die Jahrhundertwende bildete sich in der Stadt eine regelrechte Bewegung politisch und sozial engagierter Kreise heraus, die sich um Verbesserung der Wohnverhältnisse bemühten. Darunter waren so bekannte Namen wie der des Nationalökonom Lujo Brentano, Vertreter der christlichen und der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung, lokale Gewerkschaftsfunktionäre, aber auch engagierte Verwaltungsbeamte wie der Sekretär des Statistischen Amtes der Stadt, Karl Singer. Bevor in München die große Wohnungsenquete von 1904 bis 1907 durchgeführt wurde, traten die katholischen Arbeitervereine mit einer eigenen Erhebung hervor⁷ und nahmen der zögerlichen Stadt, die die Aufgabe im Hinblick auf den Kostenfaktor noch ablehnte, die Initiative erst einmal aus der Hand. Von den 1351 hier untersuchten Wohnungen der unteren Schichten konnten ein Viertel bis zwei Fünftel (je nach Maßstab) als überfüllt gelten; auch Feuchtigkeit und Ungeziefer wurden in hohem Maße festgestellt⁸. Den

⁴ Für das Folgende Ruess, *Kommunaler Wohnungsbau*, sowie Haspel/Ruess, *Gemeinderegiebau*.

⁵ Vgl. Ruess, *Kommunaler Wohnungsbau*, S. 127-135.

⁶ Ebenda, S. 144-151.

⁷ Schirmer, *Wohnungselend*.

⁸ Ebenda, S. 11-14.

Veranstaltern der Umfrage galten die Ergebnisse als Beleg für „die ausserordentlich schlechten Verhältnisse“ im Münchner Wohnungswesen, mehr noch aber als Handhabe, um Abhilfe gegen die „gesundheitliche, sittliche und materielle Schädigung“ zu fordern⁹. Die aus der Überfüllung der Wohnungen resultierenden sittlichen Gefährdungen bildeten ein konstantes Monitum fast aller zeitgenössischen Stellungnahmen zu den Wohnungsproblemen Münchens, und es schien bisweilen, als ob man sich von der Behebung dieser Probleme eine Art Läuterung und grundsätzlicher moralischer Erneuerung der Gesellschaft erwartete: „So lange solche Verhältnisse dauern, wie sie namentlich durch Aufnahme von Schlafgängern und solchen Zimmermiethern, die sich mit Familienmitgliedern des Vermiethers in die Benutzung eines Raumes teilen, geschaffen werden, was nützen da alle Vereine zur Hebung der Religiosität, der Sittlichkeit, der Bildung, der Gesundheit der unteren Klassen, alle Gesellschaften zur Verhinderung von Epidemien und zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. Die Wohnungsreform ist der Punkt, wo vor Allem einzusetzen ist, wenn irgend eine der genannten Bestrebungen erfolgreich sein soll.“¹⁰

Die von sozialdemokratischen bis zu katholisch-konservativen Kreisen, von Arbeitervereinen bis zu Gelehrtenassoziationen erhobenen Forderungen nach Wohnungsreform blieben nicht ohne Folgen. Auch die 1901 erlassene Verordnung über die Wohnungsaufsicht in Bayern brachte „die Frage einer umfassenderen Erhebung über die Wohnverhältnisse der Einwohnerschaft neuerdings in Fluß“¹¹. Während die beherrschende Kraft im Gemeindebevollmächtigtenkollegium, die Liberalen, lange gezögert hatte, einer solchen Enquete zuzustimmen, konnte sie sich jetzt nicht länger dieser Initiative widersetzen, die von wohnungsreformerischen Kräften in der SPD und dem Zentrum, aber auch von Bürgermeister Wilhelm von Borscht schon seit geraumer Zeit befürwortet wurde¹². Die fünf Münchner Wohnungsinspektoren, die 1904 ernannt wurden, waren in den nächsten Jahren quasi ausschließlich mit der Durchführung der großen Wohnungsenquete beschäftigt¹³. Etwa 135 000 Wohnungen wurden in die Erhebung einbezogen – für die zeitgenössischen Verhältnisse eine beachtliche Leistung der amtlichen Sozialstatistik, die in der neueren Forschung auch durch eine gründliche Auswertung die verdiente Aufmerksamkeit gefunden hat¹⁴. In vieler Hinsicht bestätigte die Enquete die Mängel, die die Wohnreformer zuvor schon angeprangert hatten: so die bedrängten Wohnverhältnisse der Arbeiterfamilien, die sich im Durchschnitt mit 7 bis 10 qm Wohnfläche pro Person zufriedengeben mußten, während Angehörige des gehobenen Bürgertums etwa 37 qm zur Verfügung hatten¹⁵. Das Phänomen der Aufteilung eines für die Familie allein nicht tragbaren Mietpreises war in München weit verbreitet, wie sich darin zeigt, daß „in den zentralen Stadtgebieten [...] sogar jeder dritte bis vierte Haushalt einen Zimmermiethere“ hatte¹⁶. Während die Zimmervermietung allerdings

⁹ Ebenda, S. 65, 68.

¹⁰ Brentano, Wohnungs-Zustände, S. 11. Vgl. zu den sittlichen Negativfolgen der überfüllten Wohnungen und insbesondere des Schlafstellenwesens auch Cahn, Schlafstellenwesen, S. 27-31.

¹¹ Bericht über den Stand der Gemeindeangelegenheiten für 1901. 1. Teil Verwaltungsbericht, S. 55.

¹² Neumeier, Königlich-bayerisch Wohnen, S. 120.

¹³ Mayr, Neugestaltung, S. 42.

¹⁴ Neumeier, München um 1900.

¹⁵ Ebenda, S. 294.

¹⁶ Ebenda, S. 222.

auch für bürgerliche Haushalte vertretbar war, konzentrierten sich die Schlafgänger ganz überwiegend in den Wohnvierteln der Unterschichten. Für Schlafgänger war es keinesfalls selbstverständlich, daß sie ein Bett für sich allein beanspruchen konnten, wie überhaupt festgestellt wurde, daß 16 696 Personen in München über kein eigenes Bett verfügten. Für Lujo Brentano war dieser „Bettenmangel zusammen mit dem Schlafgängerwesen [...] eine der traurigsten Tatsachen, welche die Münchner Wohnungserhebung enthüllt hat“¹⁷. Eine andere Möglichkeit, dem Mangel an Kleinwohnungen zu begegnen, war die Teilung ursprünglich herrschaftlicher und großer Wohnungen, die auch in München den Bauherren häufig als die erfolgversprechenderen Bauobjekte galten¹⁸. Diese Aufteilungen führten freilich zu entsprechenden Einbußen in der Ausstattung mit sanitären Einrichtungen und Küchen. Mängel in der Wohnungsqualität wurden bei der Enquete auch sonst in reichem Ausmaß festgestellt, von unzureichender Belüftung und Belichtung von Hinterhofwohnungen angefangen bis hin zum schlechten Zustand der Aborte, die häufig von zu vielen Menschen geteilt werden mußten. Die zeitgenössische Wohnungsreform hat solche hygienischen und baulichen Mängel scharf ins Visier genommen, in der neueren Forschung wurde diese Sichtweise jedoch relativiert: „Insgesamt gesehen lagen die wesentlichen Probleme der Wohnverhältnisse in München vor dem Ersten Weltkrieg nicht im sanitär-hygienischen Bereich und auch nicht im Bereich der baulichen Qualität.“¹⁹ Der gravierendste Mißstand war dagegen die Wohnungsüberfüllung, wie allenthalben vor dem Ersten Weltkrieg „das Wohnen der Unterschichten mit einem Zustand der Beengtheit gleichzusetzen“ war²⁰.

Der Handlungsbedarf war offensichtlich, aber die gesetzgeberischen Möglichkeiten zum Eingriff nur gering. Immerhin wurde im Zuge dieser Feststellungen die seit der bayerischen Verordnung von 1901 vorgeschriebene Wohnungsinspektion, die während der vorangegangenen Jahre ganz von den Aufgaben der Erhebung überlagert worden war, neu aufgenommen. Die Bezirksinspektoren erhielten 1908 die Funktion der Wohnungsaufsicht und mußten monatlich über die Verhältnisse der besichtigten Wohnungen berichten²¹. Schon zeitgenössisch befand die Kritik, daß die Initiative zu spät käme und eher geeignet wäre, den um diese Zeit akut werdenden Wohnungsmangel noch zu verstärken, als ihm abzuhelpfen²².

Es ist bezeichnend für die vom liberalen Bürgertum geprägte Münchner Stadtpolitik, daß sie sich nur zögernd der Arbeiterwohnungsfrage näherte und immer wieder das Festhalten an wirtschaftsliberalen Prinzipien in diesem Sektor betonte, was nicht zuletzt aus Rücksichtnahme auf die Interessen des Grund- und Hausbesitzes geschah²³. Es

¹⁷ Brentano, Arbeiterwohnungsfrage, S. 5.

¹⁸ Vgl. Hardtwig, Soziale Räume, S. 100, zum spekulativen Bau von Großwohnungen im „Franzosenviertel“ um den Ostbahnhof und den daraus resultierenden Teilungen für die Bedürfnisse von Proletarierfamilien.

¹⁹ Neumeier, München um 1900, S. 300.

²⁰ Zimmermann, Wohnungsfrage, S. 23.

²¹ Krabbe, Anfänge, S. 55.

²² Sander, Wohnungsinspektion, S. 104. Tatsächlich konnten die Feststellung eigentlich unwohnbarer Behausungen und die Erstattung von Strafanzeigen in schlimmeren Fällen dazu beitragen, weitere Obdachlosigkeit zu erzeugen.

²³ Vgl. Angermair, Münchner Kommunalpolitik, bes. S. 39f. Der Haus- und Grundbesitzerverein entsandte zwar erst 1908 einen eigenen Vertreter in das Münchner Rathaus, stellte aber schon

wäre allerdings falsch, der Stadt vorzuwerfen, daß sie im Bereich der Baupolitik einem ungezügelteren „Laissez-faire“ huldigte. Im Gegenteil, wo es um stadtgestalterische Überlegungen ging, um den planmäßigen Ausbau der „Bürgerstadt“, kam es vor allem mit der Einrichtung des Stadterweiterungsbüros und seiner Übernahme durch Theodor Fischer in den 1890er Jahren zu einem regelrechten Modernisierungsschub. Diese Entwicklung hatte mit der noch maßvollen Regulierung in der Bauordnung von 1863 eingesetzt und mündete schließlich in die Staffelbauordnung von 1904, die als zukunftsweisend galt. Sie sah neun verschiedene Baustaffeln vor, die es ermöglichten, nach Straßenzügen differenzierend eine in Höhe und Dichte unterschiedliche Bebauung festzulegen. Den Hintergrund für solches städtisches Eingreifen in den Charakter der Bebauung bildeten durchaus nicht nur ästhetische oder raumordnende Konzeptionen, sondern auch sozialpolitische Ziele, konnte man doch über Bauordnungen etwa die Erstellung von Kleinwohnungen in bestimmten Sektoren erleichtern oder im Gegenteil die allzu gedrängte Bebauung im Stil einer „Mietskasernenstadt“ verhindern²⁴. Trotzdem blieb die Scheu der Münchner Stadtpolitik vor der Übernahme von mehr Verantwortung im Kleinwohnungssektor, was letztlich auch die Wahrnehmung eigener Bauaufgaben²⁵ bedeutet hätte, augenfällig. Zwar entwickelten die Sozialdemokraten, die seit 1894 ihre Vertreter in das Gemeindebevollmächtigtenkollegium entsenden konnten, um die Jahrhundertwende ein eigenes Wohnungsprogramm, das auch die Gemeinde sehr viel stärker in die Pflicht nehmen wollte. Sie konnten sich damit aber nicht gegen die starken liberalen Kräfte im Verein mit dem Haus- und Grundbesitz durchsetzen²⁶.

Erfolgreicher war die Partei, wo sie für die Übertragung von Bauaufgaben an gemeinnützige Unternehmen eintrat. Schon vor dem Krieg stellten die Baugenossenschaften und -gesellschaften in München eine im Reichsvergleich beachtliche Größe dar²⁷; freilich sollten sie erst im günstigen Klima einer ausgedehnten staatlichen Subventionspolitik in den zwanziger Jahren richtig aufblühen. Seit der Gründung der „Bau- und Spargenossenschaft Arbeiterheim“ 1871, einer der ersten Baugenossenschaften in Deutschland überhaupt, war in München der Aufschwung der Baugenossenschaften zunächst zögerlich vor sich gegangen, erhielt aber zwischen 1908 und 1910 stärkeren Antrieb, als in einer Phase akuter Wohnungsnot und steigender Mietpreise die Selbsthilfe vielen als geeigneter Weg erschien²⁸. Vor allem war jetzt auch die Stadt bereit, mit tatkräftiger finanzieller Unterstützung die Bauvorhaben der Gemeinnützigen zu unterstützen. Die wohnungsreformerischen Impulse im sozialpolitisch aufgeschlossenen bürgerlichen Lager hatten mittlerweile gleichfalls Früchte getragen: Auf Initiative des

vorher, besonders innerhalb der liberalen Parteien, eine starke „pressure group“ in der Stadtpolitik dar.

²⁴ Vgl. Fisch, Stadtplanung, S. 255, der Bürgermeister Borscht und Bauamtmann Fischer im Hinblick auf die Verbindung sozialpolitischer mit planerischen Konzepten als ein sich besonders gut ergänzendes Zweigespann betrachtet. Ebenda, S. 256-270, zur Staffelbauordnung.

²⁵ Eine Ausnahme stellten die städtischen Kleinwohnungsbauten für gemeindliche Bedienstete und Arbeiter an der Thalkirchner Straße dar, die 1908 mit 175 Wohnungseinheiten in Angriff genommen wurden, vgl. Mayr, Neugestaltung, S. 51.

²⁶ Vgl. Pohl, Münchener Arbeiterbewegung, S. 453f.; Neumaier, Königlich-bayerisch Wohnen, S. 123.

²⁷ Pohl, Münchener Arbeiterbewegung, S. 460.

²⁸ Zu diesen Gründungen Dörschel u.a., Wohnreform.

rührigen Zentrumsabgeordneten Carl Schirmer war unter Beteiligung städtischer Honoratioren und engagierter Wohnungsreformer – die eben in der Stadtpolitik selbst zu wenig Möglichkeiten zur Durchsetzung ihrer Vorstellungen sahen – 1899 der „Verein für Verbesserung der Wohnungsverhältnisse“ gegründet worden²⁹. Die Stadt übernahm es seit 1908, solche Unternehmungen mit eigenen Mitteln oder unter Vermittlung von Darlehen aus der Landeskulturrentenanstalt zu fördern. 1909 bis 1912 wurden insgesamt 11,5 Millionen RM als Hypothekendarlehen für den Kleinwohnungsbau bewilligt, die Bauleistung bezifferte sich auf 270 Wohnhäuser mit 4 322 Kleinwohnungen³⁰.

Die zunehmende Bereitschaft der Stadt, in der Wohnungsfrage zu intervenieren, spiegelte sich zunächst in Ausbau und Stärkung des dafür zuständigen Verwaltungssegments. Durch Beschlüsse der städtischen Kollegien im Herbst 1911 wurde das Wohnungsamt gegründet, dessen Aufgabenkatalog sich als „Leitung der Wohnungsaufsicht, Wohnungsvermittlung, Wohnungsstatistik und Vorschläge zur Wohnungsfürsorge“ zusammenfassen ließ³¹. Nur zwei Jahre später erschien es den Verantwortlichen allerdings, als sei hier eine Stelle unnötig aufgebläht worden, deren Aufgaben sich besser durch andere Verwaltungszweige erledigen ließen. Dem Wohnungsamt wurden im September 1913 einerseits die meisten seiner Aufgaben und auch der Großteil des Personals genommen, andererseits wurde es dem Direktor des Statistischen Amtes, Professor Wilhelm Morgenroth, nebenamtlich unterstellt³². Damit beraubte sich die Stadt kurz vor Kriegsbeginn der Möglichkeiten einer effektiven Wohnungsverwaltung, die man im Krieg und vor allem in der Demobilmachungsphase bitter nötig haben sollte. Im Statistischen Amt erhielt die Wohnungsversorgung während des Krieges angesichts des zentralen Stellenwerts der Ernährungswirtschaft, die ebenfalls der Führungskompetenz Morgenroths anvertraut worden war, eine völlig untergeordnete Rolle. Die fünf Beamten des Wohnungsamtes wurden vom Statistischen Amt zunehmend für die immer kritischer werdende Lebensmittelbewirtschaftung eingesetzt, während die Wohnungsvermittlung, die eigentlich verbliebene Aufgabe, kaum noch wahrgenommen wurde³³. Weil aber gleichzeitig schon die Kriegsauswirkungen auf dem Wohnungsmarkt zu verspüren waren, stand man schließlich vor der Situation, das Amt durch grundsätzliche Umgestaltung leistungsfähiger zu machen. Nach einem Beschluß der städtischen Kollegien vom Dezember 1917 wurde an die Spitze ein akademisch-technischer Beamter berufen – Albert Gut –, der sich als Fachmann für Wohnungswesen während der zwanziger Jahre einen weit über München hinausgehenden Ruf erwerben sollte³⁴. In dem neugeglie-

²⁹ Dörschel u.a., Wohnreform, S. 126.

³⁰ Krabbe, Anfänge, S. 54.

³¹ Mayr, Neugestaltung, S. 4. Vgl. auch Sander, Wohnungsinspektion, S. 105-107.

³² Mayr, Neugestaltung, S. 5. Z.B. wurde eine Zuständigkeit des Amtes für die Wohnungsaufsicht, die bei den Bezirksinspektoren bzw. in technischer Hinsicht bei der Lokalbaukommission lag, jetzt nicht mehr als notwendig betrachtet. Auch sonst wurde das Amt praktisch aller Funktionen entkleidet und kümmerte sich im wesentlichen nur noch um die Herausgabe des Wohnungsanzeigers.

³³ Mayr, Neugestaltung, S. 6.

³⁴ Bereits in seiner Denkschrift vom Oktober 1917 hatte Wohnungsreferent Matthias Mayr gefordert, daß „eine tüchtige Persönlichkeit an die Spitze gestellt“ werde, „die das Personal anleitet und überwacht, alle hervortretenden Mängel sofort erfasst und abstellt und ständig auf Grund der gesammelten praktischen Erfahrungen hier und dort die erforderlichen Verbesserungen vornimmt“ (ebenda, S. 8).

erten Amt waren zwei Abteilungen besonders bestimmend in der Demobilisierungsphase: der Wohnungsnachweis, der die Aufgaben der Wohnungsvermittlung übernahm, und die Abteilung für die Beschaffung von Notwohnungen.

Zu Kriegsende schnellte auch in München die Nachfrage nach Wohnungen innerhalb kürzester Zeit empor, während der Wohnungsvorrat aufgrund der fehlenden Bautätigkeit auf einen kümmerlichen Rest zusammengeschnitten war. Verdoppelte sich die Zahl der Wohnungssuchenden schon zwischen September 1918 (1070) und Oktober 1918 (2132), waren es im November 1918 noch einmal so viele (4390), die beim städtischen Wohnungsnachweis um eine Wohngelegenheit fragten³⁵. Seit der Bekanntmachung des Bundesrats über Maßnahmen gegen Wohnungsmangel vom 23. September 1918 und den sich anschließenden Meldepflichtanordnungen des Landes Bayern und der Stadt München steigerte sich die Frequenz des Wohnungsnachweises aber in noch höherem Maße durch die Besucher, die den neuen Meldevorschriften nachkamen³⁶.

Zu den kurzfristigen Notbehelfen der Demobilisierungsphase gehörte die Bereitstellung von Massenquartieren durch die Stadt, die freilich häufig von militärischen Stellen beschlagnahmt wurden. Zivilen Zwecken hingegen, insbesondere der Unterbringung kinderreicher Familien, diente die Einrichtung von „Notwohnungen“ in leerstehenden Läden, Gastwirtschaften, sogar Stallungen oder Garagen und außerdem in der Schwere-Reiter-Kaserne und dem Nymphenburger Schloß. Etwa 800 solcher Behelfsunterkünfte und weitere 200 Barackenwohnungen erstellte die Stadt im Rahmen ihres bescheidenen Bauprogramms 1918/19. Die provisorisch gemeinten Quartiere verstetigten sich nicht selten und bildeten noch in den dreißiger Jahren ein Problem, dem dann mit Zwangsräumungen begegnet wurde³⁷.

*Die Münchner Wohnungspolitik unter den Bedingungen der Zwangswirtschaft*³⁸

Die Wohnungsnot in München nach dem Krieg sollte sich keineswegs auf die unmittelbare Phase der Demobilisierung beschränken, in der durch die zurückkehrenden Soldaten und die heimatlosen Flüchtlinge zunächst eine in höchstem Maße unübersichtliche Lage am Wohnungsmarkt herrschte. Ein Problem bildete auch in der Landeshauptstadt in den ersten Nachkriegsjahren die hohe Zahl von Eheschließungen und damit von Haushaltsgründungen. Daß viele zunächst allerdings auf eine eigene Wohnung verzichten mußten, zeigen die Ergebnisse der Wohnungszählung von 1925. Danach trafen auf 100 Wohnungen in München nämlich 109 Haushaltungen – ein deutliches Zeichen, daß der Wohnungsneubau in diesen Jahren dem hohen (Nachhol-)Bedarf nicht hatte standhalten können³⁹.

³⁵ Bericht über den Stand der Wohnungsfrage, Sp. 11, Anlage 1 und Anlage 4.

³⁶ Vgl. ebenda, Sp. 1 und Sp. 11, Anlage 1: Von November auf Dezember 1918 verdoppelte sich die Gesamtbesucherkzahl des Wohnungsnachweises wiederum (von 5248 auf 10624), aber die Zahl der Wohnungssuchenden darunter stieg nur von 4390 auf 4658.

³⁷ Vgl. unten, S. 372f. Zu den Zahlen Helmreich, Finanzierung, S. 121.

³⁸ Zur Münchner Wohnungspolitik in der Weimarer Zeit jetzt auch eingehend die Dissertation von Rudloff, Wohlfahrtsstadt.

³⁹ Gut, Wohnungsnot, S. 99.

Tab. 11: *Neubau- und Eheschließungsziffern in München im Vergleich 1910-1926*

Jahr	Reinzugang an Whgen.	Eheschließ.	Jahr	Reinzugang an Whgen.	Eheschließ.
1910	5042	5500	1918	222	6030
1911	5406	5698	1919	608	10125
1912	5422	5892	1920	1564	10193
1913	3519	5375	1921	777	7818
1914	1629	6280	1922	1441	7477
1915	578	4224	1923	958	6547
1916	63	4873	1924	815	5091
1917	17	5648	1925	2331	5715
			1926	2312	6029

Quelle: Gut, Wohnungsnot, S. 98⁴⁰.

Die Tabelle zeigt, daß seit dem Krieg eine immer größere Lücke zwischen dem Bedarf, der aus den Eheschließungen resultierte⁴¹, und dem Angebot, das der Wohnungsneubau erbrachte, klaffte und vorerst nicht wieder geschlossen werden konnte. Dabei liefern die Eheschließungsziffern nur einen Indikator für den Neubedarf. Als weiteres wichtiges Moment trat die Zuwanderung zunächst von Arbeitskräften der Rüstungsindustrie, später dann von entlassenen Soldaten und Flüchtlingen hinzu, die gewillt waren, in München ihre Heimstatt aufzuschlagen. Der Krieg an der „Heimatfront“ hatte für die Stadt auch die Folge gehabt, daß neue große Rüstungsbetriebe sich ansiedelten oder vorhandene ihre Kapazität erweiterten. Das konnte – wie im Fall der Filialgründung der Kruppschen Geschützwerke in Freimann – den Zuzug ganzer Kolonnen von Arbeiterfamilien bedeuten und den ohnehin angespannten Wohnungsmarkt völlig aus dem Gleichgewicht werfen⁴².

Von den Zeitgenossen wurde das Wohnungsproblem nach dem Krieg als besonders gravierend empfunden, denn jetzt handelte es sich nicht mehr um eine klassenspezifische Wohnungskrise, die sich vor allem in bedrängten und ungesunden Verhältnissen für die Unterschichten äußerte, sondern jetzt fehlten Tausende von Wohnungen in den Städten, und das betraf längst nicht nur die „minderbemittelte“ Bevölkerung. „Wäre nicht die Geduld der betroffenen Bevölkerungskreise so gross, so hätte die Wohnungsnot wahrscheinlich schon andere Folgen gezeitigt. Jedenfalls haben niemals, solange wir Kunde von Wohnungsnot haben, auch wohl nicht in der Zeit des grössten Wohnungsleids im kaiserlichen Rom des Altertums, annähernd so entsetzliche Wohnungs-

⁴⁰ Etliche Statistiken, sogar im gleichen Band, zeigen von Gut abweichende Zahlen. Die Unterschiede sind damit zu erklären, daß Gut hier den tatsächlichen Reinzugang in einem Jahr auflistet, während sonst (z.B. bei Helmreich, Finanzierung) die durch ein Jahres-Bauprogramm finanzierte und gebaute Zahl von Wohnungen genannt wird, deren tatsächliche Fertigstellung sich aber über mehrere Jahre hinziehen konnte. Wie bei Gut ist der Reinzugang auch im Statistischen Handbuch der Stadt München, S. 50, beziffert.

⁴¹ Die aus den Eheschließungen resultierende tatsächliche Bedarfshöhe wurde nach der zeitgenössischen Statistik bei etwa 65% angenommen, vgl. unten, Anm. 158.

⁴² Vgl. Gut, Wohnungsnot, S. 98. Die Kündigung von etwa 300 Arbeiterwohnungen durch die Geschützwerke, die ihre Facharbeiter aus Essen nachzogen, war nach Ansicht von Geyer 1917 das Fanal in München, um mehr Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und der Stadtverwaltung auf das Wohnungsproblem zu lenken. Geyer, Wohnungsnot, S. 130.

stände geherrscht, wie jetzt allgemein in Deutschland, und niemals ist durch Wohnungselend und Wohnungsnot die sittliche und körperliche Gesundheit der Bevölkerung auf eine so harte Probe gestellt worden, wie jetzt.⁴³ So dramatisch urteilte der führende Kopf Münchens im gemeinnützigen Wohnungswesen, Paul Busching, noch Ende 1921, als längst die Versuche im Gange waren, mit Hilfe der Zwangswirtschaft der Wohnungskrise beizukommen. Dabei zeigte sich in der Umsetzung vor Ort, daß die zwangswirtschaftlichen Instrumente zwar zur Verhinderung noch schlimmerer Zustände im Wohnungswesen taugen mochten; sie fanden jedoch keine gesamtgesellschaftliche oder auch nur breitere Akzeptanz und bildeten daher kein geeignetes Mittel zur Herbeiführung sozialen Friedens. Im Gegenteil, die Zahl und die Schärfe der Konflikte nahmen zu, gab es doch jetzt eine Vielzahl möglicher Polarisierungen nicht nur zwischen Hausbesitzern und Mietern⁴⁴, sondern auch zwischen Abgabepflichtigen und Anspruchsberechtigten in der Wohnraumdistribution, zwischen dem Wohnungsamt und seinen Klienten, zwischen den bereits versorgten und den ewig vorgemerkten Parteien.

Auf besonders hartnäckige Resistenz stießen etwa die von der Verwaltung praktizierten „Zivileinquartierungen“. Die dafür zugrundeliegenden gesetzlichen Vorschriften wurden seit der einschlägigen Bundesrats-Bekanntmachung vom 23. September 1918 nach Art eines „Ping-Pong-Spiels“ abwechselnd vom Reich und vom Land Bayern bzw. auf der ausführenden Ebene von der Stadt München erlassen. Wichtig sind für unseren Zusammenhang nicht die Details der Gesetze und Ausführungsbestimmungen, sondern der zu beobachtende Trend einer sich zunächst verschärfenden Verwaltungspraxis, die 1923 einen Wendepunkt erreicht und dann systematisch bis zur endgültigen Aufhebung der Zivileinquartierungen in Bayern 1928 abgeschwächt wird⁴⁵. In München versuchte man, durch einen Aufruf im November 1918 zur Abgabe von unbenutzten Zimmern und Wohnungen zunächst auf der Basis der Freiwilligkeit genügend Wohnraum freizubekommen. Bis Ende des Jahres 1918 wurden auf diese Weise 352 selbständige Wohnungsteile gemeldet, in den folgenden Wochen erhöhte sich die Zahl auf 780 Wohnungen und Wohnungsteile⁴⁶. Als sich jedoch zeigte, daß mit dieser Wohnungsmasse nicht ausreichend disponiert werden konnte, verschärfte sich Ton und Inhalt der gemeindlichen Verfügungen: Schon seit Ende des Jahres 1918 mußten alle Wohnungen mit mehr als sechs Zimmern angemeldet werden, im März 1919 erfolgte dann eine Verpflichtung zur Meldung der Wohnungen mit fünf und sechs Zimmern. Insgesamt kam so eine Zahl von 14 216 Anzeigen (einschließlich der freiwilligen Meldungen) zustande; im Verlauf ihrer Bearbeitung lud das Wohnungsamt 9 866 Parteien vor, bei denen die bisherige Belegung des Wohnraums Einquartierungen zuzulassen schien⁴⁷. Das Amt strebte zwar „tunlichst eine gegenseitige Verständigung“ mit den Wohnungsinhabern an⁴⁸, machte aber von Zwangseinquartierungen Gebrauch, wenn die in die Pflicht

⁴³ Paul Busching, Zwangswirtschaft im Mietwesen und Baukostenausgleich, in: ZWB 19 (1921), S. 319-328, hier 319.

⁴⁴ Zur Schärfe dieser Konflikte vor dem Hintergrund der Zwangswirtschaft in Berlin und Wien Lehnert, Kommunale Politik, S. 259-285.

⁴⁵ Einen Überblick über die verschiedenen Gesetze und Verordnungen bei Gut, Wohnungsnot, S. 107-109.

⁴⁶ Bericht Wohnungsamt 1918/19, S. 8.

⁴⁷ Ebenda, S. 8f.

⁴⁸ Ebenda, S. 9.

Genommenen keine Einsicht zeigten. Hinhaltender Widerstand gegen die Einquartierungen war keine Seltenheit: Er reichte von der Forderung unerlaubt hoher Mietpreise von den vorsprechenden Wohnungssuchenden über deren glatte Abweisung an der Wohnungstür bis hin zur Umgehung des Dilemmas durch Abwanderung aus München. Ob allerdings tatsächlich viele Wohnungsinhaber – wie in der häufig überzogenen Kritik am Wohnungsamt auch zu hören war – aus diesem Grund München verließen, erscheint doch zweifelhaft⁴⁹.

Eine weitere Schwierigkeit für die Stadt ergab sich aus der politischen Gestaltungskompetenz, die die Räteregierung im April 1919 beanspruchte und die teilweise im Widerspruch zur bisherigen Gesetzgebungs- und Verwaltungspraxis stand. So gestattete der Volkskommissar für das Wohnungswesen am 8. April 1919 den Wohnungsinhabern, ihre überzähligen Räume auf die Dauer von 14 Tagen mit Verwandten oder Bekannten „aufzufüllen“. Das war in den Augen der städtischen Beamten eine in höchstem Maße unvernünftige Regelung und behinderte das amtliche Bewirtschaftungssystem: „Durch diese Bestimmungen sind dem Wohnungsamt nicht nur ungezählte Wohngelegenheiten verloren gegangen, sondern es wurden auch unzählige Personen nach München gezogen, die auf diese Weise das Wohnungselend mittelbar und die Ernährungsschwierigkeiten unmittelbar wesentlich vergrößerten.“⁵⁰ Das Gesamtministerium des Freistaats Bayern, das sich im Bamberger Exil befand, erweiterte am 29. April 1919 schließlich die Möglichkeiten zu Zivileinquartierungen auf alle Wohnungsgrößen⁵¹. Die Stadt zögerte nicht, von ihren vermehrten Eingriffsrechten Gebrauch zu machen, und ging dazu über, an Stelle des „Anzeigen- oder Vorladungssystems“ das „System der planmässigen Besichtigungen von Strasse zu Strasse, Haus zu Haus, Wohnung zu Wohnung“ zu setzen. Im Herbst 1919 beschäftigte das Wohnungsamt schließlich 18 Kontrolleure damit, das Stadtgebiet systematisch nach unterbelegten Wohnungen durchzukämmen und vor Ort die gegebenenfalls vorgebrachten Einwände zu prüfen⁵². Die Zahlen spiegeln die ansteigende Ausnutzung des Einquartierungsinstruments: Wurden 1918 rund 2 100 Wohnungsteile beschlagnahmt, erfaßten die Einquartierungen je 3 500 Wohnungen in den Jahren 1919 und 1920. Noch aussagekräftiger ist ein Blick auf andere Städte: Mit einer Bilanz von fast 12 000 Einquartierungen bis Ende 1921 lag München bei weitem an der Spitze aller deutschen Großstädte, schon bei der nächstfolgenden Stadt Hamburg waren es 5 000 weniger⁵³. Daß man in München die Einquartierungen mit relativ hoher Effektivität betrieb, dürfte auf einem lokalen Konsens von Politik und Verwaltung beruht haben, in dem sich sozialistische Gerechtigkeitsvorstellungen mit dem Willen zu ordnenden Eingriffen in das so lange dem „Laissez-faire“ überlassene Feld der Wohnraumverteilung paarten⁵⁴. Freilich nimmt sich der Erfolg der Einquartierungen bescheidener

⁴⁹ Zum „Widerstand“ gegen die Einquartierungen s. Bericht Wohnungsamt 1918/19, S. 9-11. Ein ganz ähnliches Bild ergab sich in anderen deutschen Städten, vgl. Führer, Mieter, S. 319-325, und für Berlin Lehnert, Kommunale Politik, S. 215.

⁵⁰ Bericht Wohnungsamt 1918/19, S. 11.

⁵¹ Ebenda, S. 9.

⁵² Bericht Wohnungsnot/Wohnungsamt 1919/20, S. 9f.

⁵³ Mitteilungen des Deutschen Städtetages 9 (1922), Sp. 359-365. Die Ergebnisse auch bei Führer, Mieter, S. 323f., dem ich den Hinweis auf die Statistik entnommen habe.

⁵⁴ Auch Führer sieht die „politische Bedingtheit“ der stark unterschiedlichen lokalen Ergebnisse, ebenda, S. 323.

aus, wenn man ihn auf den gesamten Wohnungsbestand in München bezieht, von dem nur sieben Prozent betroffen waren. Umgerechnet aber auf die Großwohnungen mit fünf und mehr Zimmern, die ja de facto hauptsächlich herangezogen wurden, ergibt sich ein Anteil von 42 Prozent⁵⁵. Die relativ hohe Einquartierungsquote wurde vom Wohnungsamt in der Praxis freilich hartnäckig erkämpft. Oft mußte man ein oder zwei Abweisungen durch die Wohnungsinhaber hinnehmen und konnte dann nur unter der Androhung von Zwang die Mieter endlich unterbringen. Zur Anwendung des letzten Instruments der Zwangseinquartierung kam es allerdings nach einer Zwischenbilanz des Wohnungsamtes vom Frühjahr 1920 nur in 100 der bis dahin vollzogenen 6 500 Fälle⁵⁶.

Vor dem Hintergrund der bescheidenen Neubauziffern der Inflationszeit⁵⁷ gewannen die neuen Formen der Wohnraumbewirtschaftung ihre Berechtigung, verloren sie aber ebenso schnell nach der Währungsstabilisierung⁵⁸. Das reine Zuweisungssystem wurde jetzt ersetzt durch die Einführung der Mietberechtigungskarte, die ihren Besitzer zur Anmietung einer Wohnung bestimmter Größe berechtigte (ihm freilich nicht eine bestimmte Wohnung zusicherte) und es auch dem Wohnungsinhaber erlaubte, eine Entscheidung über die Aufnahme zu treffen. Von den Mietberechtigungskarten wurden zwischen ihrer Einführung im August 1925 bis Ende 1927 rund 10 500 ausgegeben⁵⁹. Dabei spielten für ihre Zuteilung nicht besonders augenfällige soziale Notstände der Wohnungssuchenden, wie man vermuten sollte, die ausschlaggebende Rolle, sondern vor allem die Dauer ihrer Vormerkungszeit beim Wohnungsamt⁶⁰. Bei Einführung des Kartensystems befanden sich beispielsweise für Drei- und Vier-Raum-Wohnungen erst diejenigen an der Reihe, die sich vor dem 1. Juli 1919 hatten vormerken lassen. Allmählich konnten die Zuweisungsstichtage weiter vorgerückt werden, für Drei- und Vier-Raum-Wohnungen war im November 1927 aber immer noch eine Vormerkung notwendig, die vor dem 1. Januar 1922 datierte⁶¹. Problemfälle blieben auch im Mietberechtigungskartensystem die kinderreichen Familien, die häufig von den Vermietern abgelehnt wurden, und sozial randständige Obdachlose.

Lehnte ein Vermieter wiederholt Wohnungssuchende mit Mietberechtigungskarte ab, bestand für das Wohnungsamt immer noch die Möglichkeit der Zwangszuweisung und der Erwirkung von Zwangsmietverträgen beim Mieteinigungsamt⁶². Umgekehrt konnte auch ein Vermieter Beschwerde gegen Verfügungen des Wohnungsamtes beim

⁵⁵ Mitteilungen des Deutschen Städtetages (wie Anm. 53).

⁵⁶ Vgl. Bericht Wohnungsnot/Wohnungsamt 1919/20, S. 10.

⁵⁷ Vgl. Tab. 11, oben, S. 169. Nur 3171 Wohnungen wurden in den Jahren 1918 bis 1921 gebaut, das ist wenig mehr als ein Viertel der Einquartierungsziffer.

⁵⁸ Von 1924 an sank die Zahl der Einquartierungen rapide auf ganz wenige Fälle, 1926 etwa nur noch 24, Verwaltungsbericht 1924-1926, S. 154. Nach Preis, Beseitigung der Wohnungsnot, Anlage I, S. 43, wurden von 1918 bis 1926 insgesamt 17 444 Wohnungsteile durch die Zivileinquartierungen gewonnen.

⁵⁹ Preis, Beseitigung der Wohnungsnot, S. 35-38 zu Mietberechtigungskarten generell, S. 37f. zu den Zahlen.

⁶⁰ Vgl. auch Geyer, Wohnungsnot, S. 137.

⁶¹ Preis, Beseitigung der Wohnungsnot, S. 36f.

⁶² Noch 1928 befand Wohnungsreferent Preis: „Der Zwangsmietvertrag ist ein unentbehrliches Hilfsmittel für die Bekämpfung der Wohnungslosigkeit“, Pressebericht „Das städt. Mieteinigungsamt München“ vom 20. 11. 1928, S. 6, StadtAM, ZA 1609 Wohnungsbau, Miete.

Mieteinigungsamt einlegen. Dieses in München seit 1915 zunächst nur im Rahmen des städtischen Vermittlungsamtes, seit 1917, als seine Funktionen durch das Reich deutlich erweitert wurden, selbständig bestehende Amt erhielt im Rahmen der Zwangswirtschaft der Nachkriegszeit eine zentrale Funktion. 40, seit 1918 60 Beisitzer, paritätisch aus Mietern und Vermietern vom Magistrat gewählt, entschieden hier über Streitfälle in Mietangelegenheiten. Während der Weltkrieg dem Amt noch eine Anlaufzeit gewährte, kam es danach zu einem geradezu exponentiellen Bedeutungszuwachs: die Zahl der gestellten Anträge stieg von 754 1917 auf 9560 1918 und schnellte dann 1919 auf 61 758 empor, um 1920 mit 139 266 nochmals mehr als das Doppelte zu erreichen⁶³. Klagen zur Durchsetzung von Kündigungen – die im restringierten Wohnungsmarkt immer „schärfer und erbitterter“ geführt wurden – beschäftigten das Amt zu einem guten Teil. Angesichts der Tendenz zu einem starken Mieterschutz waren hier für die Vermieter allerdings keine hohen Erfolgchancen gegeben: „Auch in den Fällen, in denen eine Kündigung an sich als gerechtfertigt hätte anerkannt werden müssen, mußte das Mieteinigungsamt vielfach die Zustimmung versagen, da keine Aussicht bestand, später nach ergangenem Räumungsurteil die Zustimmung zur Zwangsvollstreckung zu erteilen.“⁶⁴ Die Zwangsvollstreckung sollte auch nach dem Mieterschutzgesetz von 1923 kein wohlfeiles Instrument werden: Beruhte die Kündigung auf der Eigenbedarfsklage eines Vermieters, konnte die Vollstreckung nur erfolgen, wenn ein „angemessener Ersatzraum“ zur Verfügung stand, bei den anderen Kündigungsgründen konnte das Gericht gleichfalls diese Bedingung stellen⁶⁵. Alle Kündigungen konnten nur noch über den Klageweg erzielt werden, die lokal unterschiedliche und heftig umstrittene Entscheidungspraxis der Mieteinigungsämter war damit Vergangenheit. Karl Christian Führer hat aber darauf aufmerksam gemacht, daß trotz erhöhter Rechtssicherheit nicht nur Vorteile für Mieter daraus erwachsen. Bekamen sie in dem „unter öffentliche Kontrolle gestellte[n] gesetzliche[n] Verfahren“ kein Recht, haftete ihnen das Stigma eines Gerichtsurteils an, das weit mehr wog als eine herkömmliche Kündigung⁶⁶. Ob sich für die Gesamtheit der Mieter die neue Dimension des Mieterschutzes in der Nachkriegszeit außerdem in der Versorgung mit neuem Wohnraum negativ bemerkbar machte, kann empirisch nicht geprüft werden. Zeitgenössisch wurde die These vertreten, daß die von den Vermietern als äußerst rigide empfundenen Bestimmungen den Willen des Hausbesitzes, durch Wohnungsneubau zur Lösung der Wohnungskrise beizutragen, deutlich geschwächt hätten⁶⁷. Dieses Argument ist zwar nicht von der Hand zu weisen, aller-

⁶³ Verwaltungsbericht 1913-1920, S. 147.

⁶⁴ Beide Zitate aus Verwaltungsbericht 1921-1923, S. 137. Auch die von Führer herangezogenen lokalen Beispiele ergeben gerade für die erste Nachkriegszeit eine überwiegend mieterfreundliche Praxis, wobei er jedoch seit etwa 1921 auch eine zunehmende Bereitschaft feststellt, Kündigungen zu genehmigen. Führer, Mieter, S. 50f. und Tabelle 2, S. 403.

⁶⁵ Ebenda, S. 73.

⁶⁶ Ebenda, S. 66.

⁶⁷ „Ein Mietrecht jedoch, das den Mieter begünstigt, wie hier geschieht, die Eintreibung der Mietzinsforderung aber erschwert, hemmt die Erbauung von Wohnungen, besonders von Kleinwohnungen, weil bei diesen ein Mietzinsausfall viel häufiger zu sein pflegt, und treibt dadurch zur Überfüllung solcher Wohnungen.“ – So lautet die Argumentation etwa bei Heumann, Wohnungswesen, S. 26. Nicht berücksichtigt wird hier, daß Neubauten zunächst gar nicht und dann nur eingeschränkt in die Zwangswirtschaft einbezogen wurden; trotzdem könnte es von

dings dürften die materiellen Schwierigkeiten, das heißt die fehlende Eigenkapitalbasis und die problematische Realkreditfinanzierung bei extrem gestiegenen Baukosten, in erheblich höherem Maße auf die schwache Investitionstätigkeit gewirkt haben.

Auch das Feld der Mietenkontrolle lag zunächst weitgehend in der Hand der Mieteinigungsämter. „Die Grundüberlegung der bis Ende 1919 erlassenen Bestimmungen war, daß bei Mietpreiserhöhungen, Streitigkeiten etc. der Vermieter das Verfahren im Mieteinigungsamt in Gang bringen mußte.“⁶⁸ Um mehr Einheitlichkeit in die Bestimmung der Miethöhen zu bringen und von den Einzelfallentscheidungen wegzukommen, wurde durch eine Verordnung von 1920 in Bayern bereits das System eingeführt, das auch das Reichsmietengesetz von 1922 dann im wesentlichen beibehielt⁶⁹: Grundlage für die Berechnung der Miethöhe war die Friedensmiete, die aber durch Zuschläge aufgestockt wurde, um die nach Maßgabe der Inflationsdynamik steigenden Wohnungsunterhalts- und Instandsetzungskosten zu berücksichtigen⁷⁰. Um die Ausarbeitung von Richtlinien zur Anwendung dieses Berechnungsmodus und die konkrete Höhe der Zuschläge entspann sich im Münchner Mieteinigungsamt eine zähe Auseinandersetzung, bei der sich weder Mieter noch Vermieter als Sieger fühlten⁷¹. Im Ergebnis führten in der Inflation die Regelungen zu einem den blanken Zahlen nach ins Unermeßliche wachsenden Zuschlagssystem, das aber in Wirklichkeit immer noch eine sehr mäßige Realmiete bedeutete⁷². Die Mietkosten blieben aufgrund ihrer zwangswirtschaftlichen Regulierung hinter der Preisentwicklung für andere „Grundbedürfnisse“ zurück und sollten eben dadurch auch zum Ausgleich der sich vertuernden Lebenshaltung beitragen⁷³. Die fehlende Rentierlichkeit von Hausbesitz, die daraus resultierte, wirkte sich aber dahingehend aus, daß die Erhaltung der Wohnungen stark vernachlässigt wurde und die Bau-substanz schneller verfiel; auch hier konnte also nicht unumschränkt von einem Vorteil

der psychologischen Seite her zutreffend sein, daß der Hausbesitz durch die Einschränkung seiner Verfügungsgewalt über die Altwohnungen – polemisch wurde auch von „Wohnungsbolschewismus“ gesprochen – in seiner Investitionstätigkeit noch stärker gehemmt wurde, als es durch die wirtschaftliche Lage ohnehin schon der Fall war. Vgl. Lehnert, Kommunale Politik, S. 217, und Führer, Mieter, S. 77-79.

⁶⁸ Geyer, Wohnungsnot, S. 141. Das zeigen auch die Zahlen aus dem Verwaltungsbericht 1913-1920, S. 147: Danach betrafen im Jahr 1920 9 398 an das Mieteinigungsamt gestellte Anträge „Kündigungen“, 16 „Unwirksamklärungen der Kündigungen“, 126 526 (!) „Steigerungen“ und 1 037 „Herabsetzungen des Mietpreises“ (dazu kamen noch einige andere Gründe).

⁶⁹ Zu den unterschiedlichen Länderregelungen, vor allem auch der preußischen Höchstmietenverordnung und schließlich dem Rechtseinheit schaffenden Reichsmietengesetz s. Führer, Mieter, S. 130-141.

⁷⁰ Geyer, Wohnungsnot, S. 141f. Das Mieteinigungsamt konnte sich freuen, daß nach Verabschiedung des Reichsgesetzes von 1922 für München keine große Änderung entstand und „die Aufgaben, welche nun das Reichmietengesetz stellte, im wesentlichen ohne große Verzögerung mit dem alten Bestand an Personal“ durchgeführt werden konnten, Verwaltungsbericht 1921-23, S. 137.

⁷¹ Vgl. Geyer, Wohnungsnot, S. 142-145.

⁷² Vgl. die Tabelle ebenda, S. 145, wo die in der Hyperinflation zu gewaltigen Beträgen anschwellenden Mietkosten auch in Realmark abgebildet sind. Außerdem Führer, Mieter, S. 141-144.

⁷³ Polemisch kleidete das Paul Busching in die Worte: „Weil die Butter so teuer ist und weil die Stiefel so teuer sind, müssen die Wohnungen billig bleiben, damit das Volk nicht unruhig wird.“ Ders., Zwangswirtschaft im Mietwesen (wie Anm. 43), S. 320.

für die Mieter die Rede sein⁷⁴. Erst als nach der Stabilisierung der Währung die Neubautätigkeit wieder angekurbelt werden sollte und die Hauszinssteuer erhoben wurde, war es notwendig, auch das Mietenniveau anzuheben.

Während der Inflationszeit hatte Bauen vor allem den hohen Einsatz von Mitteln für einen vergleichsweise niedrigen Ertrag von gebauten Wohnungen bedeutet. Nur knapp 5 000 Wohnungen konnten in den ersten fünf Nachkriegsjahren bis Ende 1923 aus öffentlichen Mitteln in München finanziert werden⁷⁵. Konnte die Stadt zunächst von den Reichs- und Landeszuschüssen für den „verlorenen Mehraufwand“ profitieren, mußte sie seit 1920 ein Mehrfaches an eigenen Mitteln beisteuern, um die Reichshilfe in Anspruch zu nehmen⁷⁶. Nicht nur die Schwierigkeiten der Finanzierung aus öffentlichen Mitteln, die die private Kapitalaufbringung praktisch ganz ersetzen mußte, hemmten die Neubautätigkeit in der Inflationszeit, auch unvorhergesehene Schwankungen des Baustoffmarktes, Bauarbeiterstreiks oder plötzliche Materialknappheit konnten die aufgestellten Programme mit einem Schlag Makulatur werden lassen⁷⁷. Entsprechend wechselhaft war es um das Schicksal der Baugenossenschaften bestellt, die zu großen Teilen den bescheidenen Neubau der Inflationsjahre trugen, während die Stadt noch immer zurückhaltend gegenüber der Möglichkeit blieb, in eigener Regie Wohnungen zu erstellen⁷⁸. Zwar wollte sie aktiver Part im Wohnungsmarkt werden und strebte eine gewisse Vereinheitlichung des Kleinwohnungsbaus unter eigener Führung an, die Träger-schaft der konkreten Projekte sollte aber den gemeinnützigen Baugenossenschaften und Wohnungsgesellschaften überlassen bleiben.

Daran änderte sich auch nichts, als die Stadt seit dem Frühjahr 1918 über das Instrument einer Wohnungs- und Siedlungsgesellschaft verfügte, die sie zum überwiegenden Teil kontrollierte. Unter Beteiligung von über 50 Baugenossenschaften, Vereinen und Industrie- und Handelsunternehmen war am 6. Mai 1918 die „Gemeinnützige Wohnstättengesellschaft München m.b.H.“ (GWG) gegründet worden, deren Stammkapital trotz dieser großen Zahl von Beteiligten zu fast 60 Prozent von der Stadt gestellt wurde. Der Oberbürgermeister übernahm auch den Vorsitz im Aufsichtsrat, in dem weitere fachlich versierte Beamte und Gemeindebevollmächtigte Platz fanden. Die GWG sollte bewußt nicht den bestehenden Bauvereinigungen Konkurrenz machen, sondern

⁷⁴ Heumann, Wohnungswesen, S. 26, spricht in diesem Zusammenhang sogar von einer „Fürsorge“ für die breiten Massen, „die in Wirklichkeit gar keine ist“. Zur Instandhaltungsproblematik auch Führer, Mieter, S. 144-148.

⁷⁵ Helmreich, Finanzierung, S. 130.

⁷⁶ Für Reichsmittel von 7,5 Millionen Mark mußte die Stadt jetzt fast das Dreifache, nämlich rund 20,8 Millionen Mark, aufwenden – das tat sie freilich auch durch Kreditschöpfung, das Allheilmittel in der Inflation (ebenda, S. 120 und 122). Als Folge der Schwierigkeiten der Stadt, 1920 ein Bauprogramm auf der neuen Finanzierungsbasis aufzustellen, wurden 1921 nur noch 777 Wohnungen, weniger als die Hälfte des Vorjahres (1564), fertiggestellt, vgl. Tab. 11, oben, S. 169.

⁷⁷ So in München in der zweiten Jahreshälfte 1921, als ein Bauarbeiterstreik ausbrach und um die gleiche Zeit die Geldentwertung in ein neues Stadium trat, das ein „sprunghaftes Anziehen der Baustoffpreise und eine spekulative Zurückhaltung der Baustoffe“ bewirkte. Helmreich, Finanzierung, S. 123.

⁷⁸ In den Jahren 1918-1921 entstanden an der Staltacherstraße 37 stadteigene Einfamilienhäuser. „In der Folgezeit aber hat sich die Stadt als Bauherrin am Wohnungsbau fast nicht mehr beteiligt.“ Preis, Beseitigung der Wohnungsnot, S. 52.

war als Betreuungs-, Koordinations- und Kontrollgremium für die gemeinnützige und private Bautätigkeit in München gedacht, dessen eigentlicher Zweck die Förderung des Kleinwohnungsbaus war⁷⁹. Sie vergab städtische Bauaufträge, prüfte die eingereichten Baugesuche, half geeignetes und günstiges Baugelände zu finden, griff in die Verteilung der Baustoffe ein und überprüfte die Projektdurchführung⁸⁰. Schon im Vorfeld mußten viele Baugenossenschaftsprojekte abgelehnt werden, weil ihre Finanzierung nicht auf sicherem Fundament ruhte oder aus anderen Gründen nicht an eine Durchführung gedacht werden konnte⁸¹. Trotzdem war die genossenschaftliche Bautätigkeit das Signum des Inflationsbaus in München: Der Anteil der Baugenossenschaften an den im Rahmen der Münchner Bauprogramme von 1919 bis 1923 erstellten Wohnungen belief sich sogar auf rund 80 Prozent; aufgrund der Wiederbelebung privater Initiative – häufig freilich auch mit Hilfe öffentlicher Darlehen – ging der gemeinnützige Anteil 1924/25 auf 60 Prozent, danach auf 50 Prozent zurück. Die Münchner Vertreter des gemeinnützigen Wohnungswesens betrachteten die so rasche Expansion der Baugenossenschaften in der Nachkriegszeit durchaus kritisch. Paul Busching stellte fest, daß „eine bedenkliche Zersplitterung der Bautätigkeit auf eine große Zahl von vielfach sehr kleinen und wirtschaftlich recht schwachen Trägern und gleichzeitig eine Zersplitterung der Baustellen zu verzeichnen [*gewesen sei*], welche die wirtschaftlich rationelle Durchführung großzügiger Bauvorhaben erschwerte, wenn nicht verhinderte, auch an die Gemeinde bezüglich der Erschließung von Baugelände und Durchführung der erforderlichen Tiefbauunternehmungen vielfach hohe und wirtschaftlich unververtretbare Ansprüche stellte“⁸².

Eine Ausnahme von der Größenordnung des Projektes her, aber auch als Modell neuer Wohnbebauung stellte die Anlage „Alte Haide“ dar, bei der ebenfalls die GWG koordinierend tätig war. Sechs Unternehmen und der Verein für Verbesserung der Wohnungsverhältnisse schlossen sich im letzten Kriegsjahr zusammen, um für Arbeiter und Angestellte vor allem der beteiligten Werke günstige Kleinwohnungen erstellen zu lassen. Aus dieser Idee entstand die im damaligen München größte Kleinwohnungsanlage „Alte Haide“, die Mitte der zwanziger Jahre 120 Häuser mit über 700 Wohnungen umfaßte⁸³. Ihr Architekt Theodor Fischer legte seinen Ehrgeiz in die Realisierung moderner Wohngrundsätze, indem er keine herkömmliche Mietshausanlage plante, sondern den noch wenig erprobten Zeilenbau anwandte. In der zeitgenössischen Diskussi-

⁷⁹ Ähnlich gründeten auch etliche andere Städte nach dem Ersten Weltkrieg solche Wohnungsgesellschaften zur Förderung günstiger Wohnungserstellung, vgl. z.B. zur Wohnungsfürsorgegesellschaft Berlin mbH Schulz, Von der Mietskaserne zum Neuen Bauen, S. 47, oder zum Allbau Essen Hoffacker, Geschichte des Allgemeinen Bauvereins Essen.

⁸⁰ Dieser knappe Abriss der GWG-Gründung und -Zielsetzung nach Walter, Sozialer Wohnungsbau, S. 57-62.

⁸¹ Nach ebenda, S. 63, passierten beispielsweise von 93 im Jahr 1919 an die GWG weitergeleiteten Bauvorhaben 35 nicht das Vorprüfungsstadium.

⁸² P. Busching, Die gemeinnützigen Bauvereinigen, in: Gut, Wohnungswesen der Stadt München, S. 189-199, hier 197f. (auch zu den Prozentzahlen). Körner vermittelt ein Bild von der Größenordnung des Genossenschaftsbooms im Nachkriegsmünchen: Demnach hatte es bei Kriegsausbruch 26 Baugenossenschaften gegeben, 1926 hingegen waren es 93, von denen 34 aber noch keine eigene Bautätigkeit aufgenommen hatten. Körner, Gemeinnützige Bautätigkeit, S. 123.

⁸³ Ebenda, S. 146f.

on über Wohnungshygiene setzte sich damals die Auffassung durch, daß die Hinterhöfe schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit – mit der Tuberkulose als schlimmstem Beispiel – hätten, während der Zeilenbau eine gleichermaßen gute Belüftung und Belichtung der Wohnungen erlaube. Ob Fischer bereits dem „sozialen Prinzip der Gleichheit“ mit seinem Entwurf Referenz erweisen wollte, kann angesichts seiner bürgerlich-sozialkonservativen Grundhaltung nicht eindeutig bejaht werden; als der Zeilenbau in den späteren zwanziger Jahren geradezu ein „Dogma“ des Neuen Bauens wurde, spielten solche Gesellschaftsideale für viele Architekten mit Sicherheit eine Rolle⁸⁴. Die in der „Alten Haide“ entstandenen Wohnungen mit ihren zugehörigen Parzellengärten und Gemeinschaftseinrichtungen galten zeitgenössisch jedenfalls als vorbildlich für das gemeinnützige Bauwesen, wengleich nach Ende der Inflationszeit auch beklagt wurde, daß die Wohnungen im ganzen doch zu klein konzipiert worden seien⁸⁵. Sie wurden zu einem großen Teil von Arbeitern der Lokomotivfabrik Maffei, aber auch der anderen beteiligten Unternehmen sowie von Angestellten bei Bahn, Post oder Stadt bezogen⁸⁶.

Während die „Alte Haide“ von ihrer Zielsetzung her für die „minderbemittelte“ Arbeiterbevölkerung geplant war, errichtete der Bauunternehmer Bernhard Borst Mitte der zwanziger Jahre an der Dachauer Straße eine Anlage mit 772 Wohnungen, die überwiegend auf ein mittelständisches Publikum hin orientiert war. Obwohl es in der architektonischen Konzeption Momente der Anlehnung an Fischers Werk im Münchner Norden gab⁸⁷, verzichtete Borst auf die so strenge und einheitliche Durchführung in paralleler Zeilenbauweise. Seine Häuserzeilen im Inneren der Anlage waren unterschiedlich lang und wurden in verschiedenen Winkeln gegeneinander gesetzt, so daß Innenhofräume individuellen Charakters entstanden. Die künstlerisch ausgestalteten Gärten betonten die gehobene Wohnkultur und waren von den Nutzgärten der „Alten Haide“ oder gar den Wirtschaftsgärten der späteren Reichskleinsiedlungen weit entfernt. Die geschlossene Randbebauung mit ihren niedrigen Bogentoren gab der Borstei außerdem das Gepräge einer von der Außenwelt abgeschlossenen, für sich bestehenden Einheit, quasi eines Mikrokosmos, der dann auch durch eigene Geschäfte und eine Wäscherei beinahe „autark“ existieren konnte. Diesen Charakter verstärkte die Unternehmerpersönlichkeit des Bernhard Borst, der seiner Siedlung patriarchalische Fürsorge

⁸⁴ Ungers, Suche nach einer neuen Wohnform, S. 12f. Kähler scheint mir die politischen Absichten Fischers zu überschätzen, wenn er schreibt, daß hier „aus Gründen der Gleichheit der Bewohner ein reiner Zeilenbau ausgeführt wurde“ und damit erstmals „die gesellschaftliche Frage nach demokratischer Gleichheit in der Architektur ausgedrückt wurde“ (Nicht nur Neues Bauen, S. 326). Vgl. zum Architekten auch Nerdinger, Theodor Fischer, bes. S. 9-21 und 114-123.

⁸⁵ Fr. Gruber, Wohnungsbau 1926, in: ZWB 23 (1925), S. 153-155. Gruber nennt zwar nicht die „Alte Haide“ beim Namen, spielt aber offensichtlich auf diese an, wenn er ihre Wohnungen mit den – seiner Meinung nach – viel zu kleinen Wohnungen in den Gemeindebauten der Stadt Wien vergleicht. Die meisten der Alte-Haide-Wohnungen haben drei Räume (einschl. Küche), wobei die Wohnküchen etwa 15 qm, die größeren Zimmer 16 qm und die Schlafzimmer 12½ qm groß sind, vgl. Heumann, Wohnungswesen, S. 93. Das war noch relativ großzügig im Vergleich zu dem unter den Nationalsozialisten erbauten Volkswohnungsmodell, vgl. unten, S. 317.

⁸⁶ Körner, Gemeinnützige Bautätigkeit, S. 149.

⁸⁷ „Die Verbindung des Stockwerkbbaus mit dem Gedanken einer Gartenstadtanlage, die bei Fischer unter Betonung der Nutzgärten ausgeprägt war, ist auch für Borst zur Grundlage von Überlegungen geworden. Allerdings kommt er, der er im Gegensatz zu Fischer vor 1914 keine Arbeitersiedlung gebaut hat, sondern von der Errichtung der Pasinger Villenkolonien geprägt ist, zu einer völlig anderen Lösung.“ – So Weschenfelder, Borstei, S. 86f.

angedeihen ließ und den Zusammenhalt des Gemeinwesens ganz auf seine Person ausrichtete. Das kann auch als bewußter Gegensatz zum Arbeiter-Genossenschaftsgedanken verstanden werden⁸⁸.

Beide Wohnanlagen – die Borstei allerdings deutlicher als die Alte Haide – blieben noch einer relativ traditionellen Formensprache und Auffassung von Wohnkultur verpflichtet. Zu einem Experimentierfeld des „Neuen Bauens“ wurde München auch später nicht. Dazu fehlten einerseits die Architektenpersönlichkeiten, die die Stadtplanung im Sinne der Avantgarde inspiriert hätten, andererseits ließ die politische Führung selbst wenig Innovationsgeist auf dem Bausektor erkennen. Der seit 1924 amtierende Oberbürgermeister Karl Scharnagl war schon durch vereinzelte Neuheiten irritiert, so als Fischer das Ledigenheim im Westend mit Elementen kubischer Architektur und in Klinkerbauweise ausführte, was wenig der Münchnerischen Bautradition entsprach⁸⁹. Anderenorts, herausragend etwa in Frankfurt, war es gerade der beiderseitige Wille von politischer Stadtspitze und „ihrem“ Architekten, der den sozialen Wohnungsbau in den zwanziger Jahren zu einer Speerspitze der Modernität werden ließ. Ernst May als Architekt und Stadtbaurat mit umfassenden Kompetenzen sowie Ludwig Landmann als Oberbürgermeister von Frankfurt bildeten das einträchtig ziehende Gespann, um Frankfurts große Trabantensiedlungen in den zwanziger Jahren als bauliche Symbole des Fortschritts zu etablieren⁹⁰. In Berlin konnte sich Martin Wagner in der Stadtverwaltung zwar nicht eine derart führende Rolle sichern, er fand seine Bundesgenossen aber im ausgedehnten gemeinnützigen Bauwesen der Stadt. Einige der dort ansässigen Gesellschaften – allen voran die Gehag mit Bruno Taut – leisteten es sich, einen eigenen Stil der Moderne auszuprägen. Wiederholung, Formalisierung und Typisierung wurden zu wichtigen Gestaltungselementen der Berliner Großsiedlungen. Auch eine erste Rationalisierung der Bauweise, etwa durch den Einsatz von Baggern oder die normierte Herstellung von Beton-Fertigteilen, wurde erprobt. Das Flachdach war geradezu obligatorisch für die Vertreter des Neuen Bauens, und der Zeilenbau setzte sich nicht nur als der bessere hygienische Standard, sondern auch als die Bauform durch, die das soziale Postulat der Gleichheit besser erfüllte. Er segmentierte den Gebäudekomplex nicht mehr wie die traditionelle Mietskaserne von den herrschaftlichen Parterrewohnungen im Vorderhaus bis zu den schlecht belüfteten und belichteten Hinterhof- oder gar Kellerwohnungen, sondern reihte gleiche Wohnelemente nebeneinander⁹¹.

Die Wohnungsbauprogramme in der „Mietzinssteuerära“

„Das Jahr 1924 gab den mit der Finanzierung des Wohnungsbaues betrauten Stellen wieder festen Boden unter die Füße, man konnte wieder rechnen und mit Sicherheit annehmen, daß sich das aufgestellte Bauprogramm mit den bereitgestellten Mitteln auch durchführen lassen werde.“⁹² Auch in München begann jetzt die Ära der Hauszinssteu-

⁸⁸ Die Beschreibung der Anlage in Anlehnung an Weschenfelder, Borstei, S. 32-73.

⁸⁹ Nerdinger, Theodor Fischer, S. 123.

⁹⁰ Vgl. Lorenz, Das Neue Bauen, S. 54.

⁹¹ Zu den Berliner Großsiedlungen der zwanziger Jahre vgl. etwa den Katalog: Siedlungen der zwanziger Jahre, sowie Ungers, Suche nach einer neuen Wohnform, S. 19-65. Zu Martin Wagner als prägender Architektenpersönlichkeit für Berlin Scarpa, Martin Wagner.

⁹² Helmreich, Finanzierung, S. 125.

er, die durch eine spezifische Bezuschussungspolitik der Stadt ergänzt wurde. Neben der allgemein verbreiteten Finanzierung des Wohnungsbaus aus Hauszinssteuermitteln und den in Bayern zusätzlich erhobenen Abgaben wurden in München die 1926 erstmals initiierten „Sonderbauprogramme“ zum Markenzeichen des öffentlich unterstützten Wohnungswesens. Bei ihrer Finanzierung kamen nicht die sonst in der öffentlichen Förderung üblichen Darlehensvergaben zur Anwendung, sondern es wurden gemeindliche Mittel zur laufenden Verzinsung und Tilgung von Baugeldern eingesetzt, die auf herkömmlichem Wege und zu den marktüblichen Sätzen bei Kreditinstituten beschafft werden mußten. Durch diese Zins- und Tilgungszuschüsse konnten die Mieten in den Sonderprogrammgebauten von der Stadt auf niedrigere Sätze festgelegt werden, als der Bauherr angesichts seiner Belastungen sonst hätte fordern müssen⁹³, und außerdem kamen mehr Wohnungen zum Zuge als bei der Vergabe regulärer Darlehen. Allerdings sah der städtische Wohnungsreferent Karl Preis auch schon zur Entstehungszeit der Programme vorher, daß die Zinszuschüsse „den gemeindlichen Haushalt auf einen Zeitraum von mindestens 15 Jahren hinaus ziemlich bedeutend“ belasten würden⁹⁴. Dies galt um so mehr, als die Förderung in der Folgezeit großzügig ausgeweitet wurde.

Tab. 12: Die mit öffentlichen Mitteln finanzierten Wohnungen in München 1924-1927⁹⁵

Jahr	Geförderte Wohnungen	
	im Bauprogramm	im Sonderbauprogramm
1924	1 428	
1925	1 606	
1926	1 543	977
1927	1 536	2 068

Quelle: Helmreich, Finanzierung, S. 130.

Zehn Jahre nachdem das Wohnungswesen erstmals hauptamtlich einem Referenten übertragen worden war⁹⁶, übernahm 1927 mit Karl Preis ein Stadtrat das Wohnungsreferat, der entschieden für die Übernahme von mehr städtischer Verantwortung auf dem

⁹³ 1926 wurde die Miete auf 90 Pfg./qm in den Sonderbauprogrammgebauten festgelegt, Preis, Beseitigung der Wohnungsnot, S. 56. Darin wird deutlich, daß dieses System im Vergleich zu einer Beleihung mit Hauszinssteuermitteln keine besonders günstigen Tarife erlaubte, wohl auch wegen des hohen Aufwands, den die oft großen Hausverwaltungen bei den Sonderbauprogrammgebauten erforderten. In den mit öffentlichen Darlehen geförderten Kleinwohnungsgebauten war um die gleiche Zeit ein Mietsatz von 65 bis 90 Pfg./qm üblich. K. Meitinger, Grundriß und Gestaltung des Münchner Wohnhauses nach dem Weltkriege, in: Gut (Hrsg.), Wohnungswesen der Stadt München, S. 131-150, hier 140.

⁹⁴ Preis, Beseitigung der Wohnungsnot, S. 56. Tatsächlich wurde es zu einem ständig wiederholten Monitum der nationalsozialistischen Stadtführung, daß die Belastungen aus den Sonderbauprogrammen eine ausreichende Inangriffnahme neuer Bautätigkeit behindern würden, vgl. unten, S. 284.

⁹⁵ Die Darlehen des Staates und der Stadt beliefen sich in diesem Zeitraum auf knapp 48 Millionen RM, dazu kamen Sparkassenmittel in den Sonderbauprogrammen in Höhe von 24 Millionen RM. Zu den Förderungsmitteln vgl. Preis, Beseitigung der Wohnungsnot, S. 59 und Anlage I, S. 51. Die hier genannten Zahlen für die einzelnen Jahre weichen von denen in Tab. 11 ab, weil es sich nicht um fertiggestellte, sondern im Jahresprogramm finanzierte Wohnungen handelt.

⁹⁶ 1917 hatte Rechtsrat Matthias Mayr das Wohnungsreferat übernommen, nach dem Krieg löste ihn Karl Helmreich, der gleichfalls Jurist war, als Wohnungsreferent ab und führte das Ressort

Bausektor eintrat. Bei seinem Amtsantritt war es noch keineswegs gelungen, das in Krieg und Inflation angestaute Defizit zu verkleinern, nicht einmal mit dem jährlichen Neubedarf hatte die Bautätigkeit Schritt halten können. So ergab sich nach den Feststellungen der Reichswohnungszählung von 1927 eine Zahl von 33 005 Wohnungssuchenden in München, von denen 19 702 angaben, ohne selbständige Wohnung zu sein⁹⁷. Preis wollte sich nicht länger mit der Aufstellung halbjährlicher Bau- und Sonderbauprogramme zufriedengeben, er schlug der Stadt ein auf drei Jahre angelegtes „Gesamtbauprogramm“ vor, das gleichsam den gezielten Befreiungsschlag aus der Wohnungskrise darstellen sollte. Die Aufgabe der Stadt in diesem Programm sah Preis in erster Linie darin, für den Bau einer genügenden Zahl von Kleinst- und Kleinwohnungen zu sorgen, die den Genossenschaften und den Privaten häufig als nicht attraktiv galten⁹⁸. Dem gemeindlichen Regiebau haftete aber vor allem bei den bürgerlichen Parteien ein schlechter Ruf an⁹⁹, etwa weil sie eine zu starke Belastung der Stadtverwaltung oder die zu geringe Achtung der Mieter vor gemeindlichem Eigentum befürchteten. Preis dachte daher von vornherein an die Gründung einer Gesellschaft für die konkreten Bauaufgaben, bei der die Stadt dann Mehrheitseignerin sein sollte¹⁰⁰. Selbst diese Konstruktion erschien der Bayerischen Volkspartei im Stadtrat noch zu gewagt, die Stadt sollte selbst als Gesellschafterin nicht beteiligt werden. Ein Kompromiß wurde schließlich in der Gründung der „Gemeinnützigen Wohnungsfürsorge A.G. München“ (Gewofag) gefunden, die eine „Aktiengesellschaft privatwirtschaftlichen, wenn auch unbedingt gemeinnützigen Charakters“ darstellte¹⁰¹. Die Bayerische Gemeindebank (Girozentrale), das Bankhaus Aufhäuser, die Bauunternehmen Heilmann & Littmann, Leonhard Moll und Karl Stöhr gründeten die Gesellschaft mit einem Aktienkapital von 500 000 RM. Durch vertragliche Vereinbarungen war die Gewofag aber von vornherein eng an die Stadt gebunden. Zum Beispiel waren Aktien nur mit Zustimmung der Stadt zu verkaufen, und die Stadt erhielt eine nach zehn Jahren in Kraft tretende Option auf sämtliche ausgegebenen Aktien. Nach den Grundsätzen der Gemeinnützigkeit durfte eine Dividende von höchstens fünf Prozent des eingezahlten Grundkapitals ausgeschüttet werden. Den Vorsitz im Aufsichtsrat übernahm Preis selbst, von den übrigen 13 Aufsichts-

bis zum Amtsantritt von Karl Preis 1927. Während Preis aus dem mittleren Verwaltungsdienst kam, wurde mit Guido Harbers 1933 erstmals ein Architekt und Bauexperte zum Wohnungsreferenten in München berufen.

⁹⁷ Den tatsächlichen Neubedarf nahm Preis allerdings um einiges geringer an, weil längst nicht alle Wohnungssuchenden sich tatsächlich eine neue Wohnung leisten könnten. Er kam nach ausführlichen Berechnungen (S. 66-76) zu dem Schluß, „daß ein Gesamtbauprogramm zur Beschaffung von 12 000 neuen Wohnungen zunächst genügen dürfte. Dazu kommen voraussichtlich als regelmäßiger künftiger Bedarf noch jährlich 1 500-2 000 Wohnungen.“ Preis, Beseitigung der Wohnungsnot, S. 76.

⁹⁸ Vgl. ebenda, S. 129.

⁹⁹ Was den Sozialdemokraten vielfach als mustergültiges Beispiel des Munizipalsozialismus in der Wohnungsfrage galt, war in bürgerlichen Augen geradezu das Schreckgespenst kommunalen Überengagements für den Wohnungsbau: das „rote Wien“, in dem die sozialdemokratische Stadtregierung auf der Basis einer jedoch keineswegs ausreichenden Wohnungsbauabgabe in großem Stil „Arbeiterwohnpaläste“ finanzierte und damit selbst „zum größten Hausbesitzer der Welt“ avancierte. Vgl. zum Modellcharakter Wiens Lehnert, Kommunale Politik, S. 223-258, hier 247.

¹⁰⁰ Preis, Beseitigung der Wohnungsnot, S. 118-120.

¹⁰¹ Gewofag München, Kurzer Abriß, S. 8.

ratsmitgliedern gehörten einige der Verwaltung oder dem Rat der Stadt an (darunter Fritz Beblo und Karl Meitinger vom Hochbauamt), daneben waren die beteiligten Banken und Unternehmen, die Architektenschaft und auch der Staat Bayern vertreten¹⁰².

Vom Gesamtbauprogramm der Stadt über 12 000 Wohnungen, das der Stadtrat am 24. April 1928 bereits einstimmig beschlossen hatte, sollte die Gewofag knapp die Hälfte übernehmen. Sechs Großsiedlungen der Gewofag mit zusammen 5 735 Wohnungen, daneben 1 784 Wohnungen von privaten Bauherren und 4 481 von Baugenossenschaften waren bis in das Jahr 1930 geplant¹⁰³. Von den Gewofag-Siedlungen entstanden letztlich nur fünf, ihre Größenordnung ließ sie aber geradezu zum Markenzeichen des Münchner Wohnungsbaus in den letzten Jahren der Weimarer Republik werden¹⁰⁴. 5 429 Wohnungen mit 17 953 Inwohnern – einer Zahl, die der Bevölkerung Rosenheims entsprach – lautete die Bilanz der Gesellschaft aus dem Gesamtbauprogramm 1928 bis 1930, das sich insgesamt auf 12 756 Wohnungen belief, also dem geplanten Umfang entsprach¹⁰⁵. In den Großsiedlungen in Neuramersdorf, am Walchenseeplatz und in Neuhausen entstanden überwiegend Kleinwohnungen mit zwei bis drei Zimmern, die kleinen Typen um die 50 qm und nicht alle mit eigenem Bad ausgestattet, daneben aber auch größere und komfortablere Typen bis zu 100 qm Wohnfläche. Vergleichbar dem in der Borstei vorexerzierten Autarkiemodell erhielten auch die Siedlungen der Gewofag Gemeinschaftseinrichtungen, am Walchenseeplatz etwa eine Zentralwäscherei mit einer Badeanstalt, Läden, Werkstätten und eine Kinderbetreuungseinrichtung¹⁰⁶. In Neuramersdorf wurde eine eigene Kinderreichen-Siedlung integriert mit 208 Wohnungen, für die die Stadt besondere Mietverbilligungszuschüsse leistete¹⁰⁷. Vorherrschend war die Zeilenbauweise bis zu drei Obergeschossen, die sich bis Ende der zwanziger Jahre als modernen Ansprüchen am besten genügende Form des Mietshausbaus durchgesetzt hatte¹⁰⁸. In den zwei anderen Siedlungen der Gewofag in Neuharlaching und Friedenheim dominierte der Flachbau mit kleinen Einfamilienhäusern, häufig in Reihenbauweise. Sehr deutlich ist bei diesen Grundrissen das Kleinhausideal, das auch bei noch so kleiner Wohnungsgröße dem individuellen Familienwohnen den Vorzug gab. So entstanden etwa in Harlaching Typen, bei denen zwei Wohnungen von etwa 50 qm Fläche übereinander in ein Haus mit Garten gebaut wurden: „Dies ermöglicht einer Familie im Erdgeschoß mit ihren Eltern im Obergeschoß gleichsam wie im Eigenheim bei durchaus tragbarer Miete zu wohnen.“¹⁰⁹

¹⁰² Preis, Kurzer Abriss, S. 16-20. Dieser Schriftsatz ist nicht identisch mit dem in Anm. 101 genannten, aber diente offensichtlich als Vorlage für jenen.

¹⁰³ Preis, Kurzer Abriss, S. 12.

¹⁰⁴ Vgl. dazu den Katalogteil in: Die Zwanziger Jahre, S. 400-415.

¹⁰⁵ Preis, Kurzer Abriss, S. 41f.

¹⁰⁶ Adam, Neue Wege, S. 185. Zur Beschreibung der Gewofag-Siedlungen vgl. auch: Max Schoen, Die fünf grossen Siedlungen der Gemeinnützigen Wohnungsfürsorge A.-G. München, in: Baukunst 6 (1930), S. 163-196.

¹⁰⁷ Verwaltungsbericht 1930-1932, S. 154.

¹⁰⁸ „Dieses Gruppieren aller Wohnbauten nach der günstigsten Sonnenlage ist wohl städtebaulich der größte Fortschritt gegenüber älteren Anlagen und wird in München zum ersten Male in großem Maßstabe bei den Siedlungen der Gemeinnützigen Wohnungsfürsorge A.G., München, durchgeführt.“ Die Siedlungen der Gewofag, S. 24.

¹⁰⁹ Ebenda, S. 32. Vgl. zu der Harlachinger Siedlung auch Adam, Neue Wege, S. 189-193.

Während das Gesamtbauprogramm im Jahr 1928 noch glatt abgewickelt werden konnte, machten sich bereits Ende 1929 die Krisensymptome deutlich bemerkbar. 1930 war Preis dann gezwungen, die Ausführung des Programms zu unterbrechen, weil die Stadt sich die Bezuschussung nach den bisherigen Finanzierungsplänen nicht mehr leisten konnte. Nach Ansicht des Wohnungsreferenten war diese Konsequenz der Wirtschaftskrise „höhere Gewalt, die trotz aller Gewissenhaftigkeit und Sorgfalt niemand voraussehen konnte“. Er empfahl dem Stadtrat, sich nicht weiter an der Wohnungsbaufinanzierung zu beteiligen, um ein Zeichen gegen die Politik des bayerischen Staates zu setzen, der die „begründete Forderung auf verstärkte Zuweisung von Mietzinssteuermitteln vollkommen unbeachtet ließ“¹¹⁰. Die Zahlenbilanz des Gesamtbauprogramms nahm dennoch keinen Schaden, weil ein zusätzliches Reichswohnungsbauprogramm und die Tätigkeit der „Münchener Siedlungsbau G.m.b.H.“ für Ersatz sorgten¹¹¹.

Tab. 13: Öffentliche Wohnungsbauförderung in München 1928-1932

	Whgen.	Reich (RM)	Staat: Haus- zinsst.(RM)	Stadt: Haus- zinsst. (RM)	Städt. Spar- kasse (RM)
Gesamtbau					
1928/30 ¹¹²	12 756	2 000 000	23 545 100	17 059 750	32 850 300
1931	582	–	2 625 200	–	–
1932 ¹¹³	580	1 240 720	287 050	–	–

Quelle: Preis, Kurzer Abriss, S. 35.

Die Tabelle zeigt nur die Baudarlehen, die die Stadt aus Hauszinssteuermitteln oder als Hypotheken der Städtischen Sparkasse ausgab. Da fast zwei Drittel der im Gesamtbauprogramm erstellten Wohnungen aber über Sonderbauprogramme finanziert wurden, kamen noch erhebliche Zins- und Tilgungszuschüsse hinzu, die von 1,7 Millionen Reichsmark 1928 auf 5,6 Millionen 1931 stiegen¹¹⁴. Trotz der hohen Aufwendungen der Stadt konnte das Wohnungsproblem in München zu Beginn der dreißiger Jahre noch nicht als gelöst betrachtet werden. Gegenüber der Zählung von 1927 ergab eine erneute Zählung zu Beginn des Jahres 1930 kaum eine Veränderung, wieder wurden rund 20 000 Wohnungssuchende ohne selbständige Wohnung festgestellt. Die Ursache für diese ungünstige Bilanz war im anhaltenden Zuzug nach München zu suchen, der an erster Stelle dafür sorgte, daß sich die Stadtbevölkerung im Zeitraum zwischen den beiden Zählungen um über 30 000 Personen vergrößerte. „Die Lösung der Wohnungsfrage für München ist heute gewissermaßen zur Frage der Zuwanderung von Menschen nach München und deren Unterbringung in München geworden.“¹¹⁵

¹¹⁰ Preis, Kurzer Abriss, S. 13 (beide Zitate).

¹¹¹ Es handelte sich um 505 Wohnungen im zusätzlichen Reichswohnungsbauprogramm 1930 und 1 066 Wohnungen, die die Münchener Siedlungsbau an der Pilgersheimer Straße errichten ließ; Preis, Kurzer Abriss, S. 13.

¹¹² Auch im Gesamtbauprogramm gliederte sich die Finanzierung nach ordentlichen und Sonderbauprogrammen, was hier nicht getrennt wurde. Die Gewofag-Bauten fielen größtenteils in das Sonderbauprogramm.

¹¹³ Zum größten Teil Reichskleinsiedlungen des ersten und zweiten Abschnitts. Vgl. Kap. III.1.

¹¹⁴ Preis, Kurzer Abriss, S. 39.

¹¹⁵ Zitat von Prof. Morgenroth, von Preis in der Sitzung des Wohnungsausschusses vom 9. 4. 1930 verwendet, in der ausführlich über die Ergebnisse der Wohnungssuchenden-Zählung vom Ja-

Die einbrechende Weltwirtschaftskrise löste das Problem auf ihre Art; die Großstadt verlor an Attraktivität und die Wanderungsbilanz kehrte sich vorübergehend sogar ins Negative um¹¹⁶. Allerdings ging auch der öffentlich geförderte Wohnungsbau auf ein Minimum zurück, 1932 blieben fast nur noch die mit Reichsdarlehen gebauten Kleinsiedlungshäuser, die von ihrer Anzahl her kaum geeignet waren, zur Lösung des Wohnungsproblems maßgeblich beizutragen¹¹⁷. Die staatliche Bauförderung entfiel zum allergrößten Teil, weil das Aufkommen der Mietzinssteuer und der Wohnungsbauabgabe nur noch für allgemeine Etatzwecke eingesetzt wurde und lediglich einige Rückflüsse aus früheren Darlehensvergaben zur Verfügung gestellt wurden¹¹⁸. Kennzeichnend für den Wohnungsmarkt dieser Phase war seine weitere Segmentierung. Auf dem Wohnungsamt drängten sich täglich um die 500 Wohnungssuchende, die fast alle kleine Wohnungen mit ein bis zwei Zimmern und vor allem zu günstigen Mietpreisen benötigten¹¹⁹. Auf der anderen Seite kam es zu einem Überhang bei den großen und teuren Wohnungen. Gerade viele Neubauvermieter hatten Schwierigkeiten, für ihre besseren Wohnungen zahlungsfähige Mieter zu finden¹²⁰. Das führte dazu, daß auf dem Neuwohnungssektor die Mieterschutzbestimmungen, die seit 1927 in Bayern auf die öffentlich geförderten Neubauwohnungen ausgedehnt worden waren, sogar gelockert werden konnten. So galt für München ab dem 1. Januar 1932, daß auch die mit öffentlichen Mitteln erstellten Neubauwohnungen ohne Einbeziehung des Wohnungsamtes und auch an nicht vorgemerkte Wohnungssuchende vermietet werden durften¹²¹. Die Klientel des Wohnungsamtes indessen rekrutierte sich überwiegend aus Familien, die aufgrund ihrer desolaten Einkommenssituation ihre Wohnansprüche auf niedrigsten Standard herunterschrauben mußten und für die in der Regel keine Neubauwohnung in Frage kam. Aber auch ein typisches Krisenphänomen trat auf, das nachfragesenkend wirkte: Weil sie es sich nicht leisten konnten, mußten potentielle Wohnungsanwärter auf eine eigene Haushaltsgründung verzichten und sich mit ihrer bisherigen Wohnsituation arrangieren¹²².

nuar 1930 und die Durchführung des restlichen Gesamtbauprogramms (3 000 Wohnungen) 1930 beraten wurde, MGZ 59 (1930), S. 595-624, hier 597.

¹¹⁶ Statistisches Handbuch der Hauptstadt der Bewegung, S. 55.

¹¹⁷ Vgl. Denkschrift von Karl Preis „Die derzeitige Lage des Wohnungsmarktes in München“, 1. 6. 1932, in: StadtAM, Kämmerei Nachträge 1894, S. 17. Neben den 400 im Jahr 1932 geförderten Reichskleinsiedlerstellen gab es noch einige Überhänge aus den Bauprogrammen 1930/31, während im Bauprogramm 1932 nur 130 Wohnungen mit staatlichen Baudarlehen gefördert werden sollten.

¹¹⁸ Für München waren das ganze 330 000 RM, was bei einer Förderungsquote von 2 500 RM pro Wohnung rund 130 Wohnungen ergab, vgl. Preis, Derzeitige Lage, S. 15f., und Bayerischer Kurier vom 29. 5. 1932: „München kann 130 Wohnungen bauen.“ Das Ergebnis war dann noch deprimierender; zu Beginn des Jahres 1933 gab Preis bekannt, daß im staatlichen Bauprogramm 1932, „wenn man in dem Fall überhaupt von einem Bauprogramm sprechen kann“, insgesamt 52 Häuser mit 88 Wohnungen belehnt worden seien. Vgl. dazu Sitzung des Wohnungsausschusses vom 18. 1. 1933, MGZ 62 (1933), S. 11.

¹¹⁹ Preis, Derzeitige Lage (wie Anm. 117), S. 4ff.

¹²⁰ Vgl. auch Abteilung Wohnungsfürsorge im Wohlfahrtsreferat an den Referenten, 23. 8. 1932, wo ebenfalls konstatiert wird, daß die Inhaber teurer Neubauwohnungen mittlerweile „auf der Suche nach billigen Altwohnungen“ seien, StadtAM, Sozialamt 3594.

¹²¹ Münchener Zeitung vom 14./15. 11. 1931: „Neubauwohnungen werden freigegeben.“

¹²² Ein Indiz sind in diesem Zusammenhang die Eheschließungsziffern, die 1931 auf 6 437 sanken,

Fatal wirkte sich der Konjunkturreinbruch für die Gewofag aus, die das Gesamtbauprogramm der Jahre 1928-1930 fast zur Hälfte getragen hatte. Die neuerrichtete Gesellschaft hatte sich damit innerhalb kürzester Zeit einen riesigen Wohnungsbestand zugelegt, aus dem die Einnahmen nicht in erwartetem Maße die Kosten deckten. Die Gewofag blieb zudem für geraume Zeit auf Grundstücken sitzen, für deren Kauf sie Zwischenkredite aufgenommen hatte, ohne sie in der Krisenzeit bebauen zu können. Hohe Zinsausgaben ohne entsprechende Mieteinnahmen waren die Folge. Nach der Machtübernahme konnte man zwar auf die Fehlwirtschaft der „Systemzeit“ schimpfen, die Verantwortung der Stadt für die Gewofag zwang sie aber dennoch, die Sanierung der bankrottreifen Gesellschaft zu übernehmen, sollte die nationalsozialistische Wohnungspolitik nicht gleich mit einem Fiasko beginnen¹²³.

Die Entwicklung des Wohnungsmarktes im Nationalsozialismus

In diesem Abschnitt werden in knapper Form einige Grundprobleme und Tendenzen des Münchner Wohnungsmarktes in den dreißiger Jahren skizziert. Es geht um die materielle Wohnungssituation im nationalsozialistischen München, um den Wohnungsbestand und den Fehlbedarf – und deren jeweilige Entwicklung. Damit soll die notwendige Folie entstehen, vor der die konkreten Maßnahmen der Wohnungspolitik, ihre Absichten und Ergebnisse in weiteren Kapiteln der Arbeit im einzelnen analysiert werden können.

Als in der nationalsozialistischen Stadtverwaltung Guido Harbers mit dem Wohnungsreferat betraut wurde, sparte er nicht mit Kritik an dem „schweren Erbe“, das er zu übernehmen habe. Tatsächlich hatte die Stadt mit den anhaltenden Belastungen aus den Sonderbauprogrammen zu kämpfen, und sie war finanziell gefordert, als es darum ging, die Gewofag vor dem Konkurs zu retten. Die Verpflichtungen aus den Sonderbauprogrammen etwa beliefen sich bis in den Zweiten Weltkrieg hinein auf jährlich zunächst fünf Millionen, später noch immer vier Millionen Reichsmark¹²⁴. Das waren beträchtliche Summen, hält man dagegen, daß die nationalsozialistische Stadt selbst bis 1942 insgesamt nur etwa 14 Millionen Reichsmark für Wohnbauzwecke ausgab¹²⁵. Analog zu der vom Reich vorgegebenen Politik ging in München der Trend nach 1933 dahin, die öffentlichen Leistungen für den Wohnungsbau zurückzuschrauben. Der Wohnungsmarkt hätte zum Zeitpunkt der Machtübernahme allerdings eine andere Politik nahegelegt.

Einen Anhaltspunkt für die Wohnungssituation zu Beginn der nationalsozialistischen Herrschaft liefert die Volkszählung vom 16. Juni 1933, bei der auch leerstehende Wohnungen erhoben wurden. In München wurde zudem eine Nacherhebung veranstaltet, weil Guido Harbers und das Statistische Amt der Stadt etwas detailliertere Auf-

nachdem es im Vorjahr noch um 1 000 mehr gewesen waren, und 1932 weiter auf 6 136 fielen, Statistisches Handbuch der Hauptstadt der Bewegung, S. 39.

¹²³ Dazu unten, S. 299ff.

¹²⁴ Aufstellung des Stadtkämmerers betr. „Wohnungsfürsorge“, 27.2.1942, Punkt 3, StadtAM, WAR 1.

¹²⁵ Unten, S. 283.

schlüsse über den Leerwohnungsbestand erlangen wollten¹²⁶. Mit einer Zahl von 1 422 leerstehenden Wohnungen, das entsprach rund 0,7 Prozent des Wohnungsbestandes, hatte sich die Angebotssituation zwar scheinbar gegenüber den Stichjahren 1918 und 1927 verbessert. Damit lag München aber im Reichsvergleich noch immer auf der schlechten Seite¹²⁷. Vor allem aber war dieses Angebot kaum dazu angetan, den Ausgleich am Wohnungsmarkt herbeizuführen: Von der Gesamtzahl entfiel mit 556 Wohnungen der höchste Anteil (39,1 Prozent) auf Großwohnungen mit mehr als fünf Zimmern, 542 waren größere¹²⁸ Drei- und Vier-Zimmer-Wohnungen (38,1 Prozent), und lediglich 324 Wohnungen gehörten in die Kategorie Kleinwohnungen (22,8 Prozent). Nur bei letzteren aber stiegen die Mietpreise im allgemeinen nicht über 800 RM im Jahr und blieben damit im günstigen Bereich. Das am meisten nachgefragte Segment am Wohnungsmarkt bildeten daher gerade solche Klein- und der untere Bereich der Mittelwohnungen. Bezeichnend dafür ist, daß von den „sofort beziehbaren“ Kleinwohnungen am Zähltag bereits 46 Prozent wieder vermietet waren, aber nur 31 Prozent der Mittelwohnungen und 18 Prozent der Großwohnungen¹²⁹. Für die Statistiker waren diese Ergebnisse unschwer zu deuten¹³⁰: Nicht nur der säkulare Trend zur Verkleinerung der Familiengröße, auch die zum Teil dramatischen Verschlechterungen des Einkommens- und Lebensstandards in der Weltwirtschaftskrise hatten den Bedarf an Großwohnungen wesentlich zurückgehen lassen, während Kleinwohnungen noch mehr als zuvor gefragt waren. Das betraf besonders die Schichten, die vorher bevorzugt komfortablere Wohnungen angemietet hatten, so etwa auch die Angestellten, bei denen die Pauperisierung später einsetzte, dann aber der der Arbeiterschicht folgte¹³¹.

In der sich konsolidierenden wirtschaftlichen Situation nach 1933 ging der Überhang an großen Wohnungen bald zurück. Die Kleinwohnungsnot aber blieb das anhaltende Problem des Wohnungsmarktes im nationalsozialistischen München. Förderinstrumente wie die Reichszuschüsse für Umbauten und Instandsetzungen, die gerade auch gedacht waren, um die Teilung großer Wohnungen mitzufinanzieren, konnten nur in kleinem Umfang zur Erleichterung der Situation beitragen. Das belegte sehr nachdrücklich eine Umfrage unter Wohnungssuchenden, die die Stadt im Februar/März 1935 durchführte. Harbers, der ja schon mit der Nacherhebung von 1933 sein Interesse an detaillierten Zahlen dokumentiert hatte, und Fiehler wollten damit genaue Kenntnisse erlangen, in welchen Sektoren des unzweifelhaft angespannten Wohnungsmarktes der Bedarf besonders akut sei¹³². Außerdem sollte – offensichtlich in politischer Absicht –

¹²⁶ Ausführlich zu Ursprung und Ergebnissen der Erhebung: Leerstehende Wohnungen in München, in: Münchener Wirtschafts- und Verwaltungs-Blatt 9 (1933/34), S. 45-55. Hier auch zum Folgenden.

¹²⁷ Im Reichsdurchschnitt lag der Leerwohnungsbestand bei 1,3%; zu den Ergebnissen im Reich und ihrer Analyse Führer, Anspruch und Realität, S. 226-229.

¹²⁸ Nur Drei-Zimmer-Wohnungen mit bewohnbaren Nebenräumen wurden als Mittelwohnungen gezählt, die anderen waren Kleinwohnungen. Vgl. Tab. 14, unten, S. 187.

¹²⁹ Alle Zahlen nach: Leerstehende Wohnungen in München (wie Anm. 126), S. 46-48.

¹³⁰ Ebenda, S. 51.

¹³¹ Vgl. Brunner, Arbeitslosigkeit, S. 85: „Ein wesentliches Charakteristikum der Zunahme von Arbeitslosigkeit bestand in der schrittweisen Durchdringung aller Qualifikationsebenen von unten nach oben.“ Hier werden auch Zahlen zur Zunahme der Erwerbslosigkeit bei den Angestellten während der Krise genannt.

¹³² Vgl. Hauptausschußsitzung vom 21. 2. 1935, MGZ 64 (1935), S. 67f.

nachgewiesen werden, daß die Bauprogramme von Harbers' Vorgänger Preis am tatsächlichen Bedarf vorbeigezielt hätten. Nicht etwa Versäumnisse der ersten zwei Jahre nationalsozialistischer Wohnungspolitik, sondern die „Altlasten“ der Stadt standen zur Debatte, als im Wohnungsausschuß über die Ergebnisse der Umfrage diskutiert wurde¹³³. Die Teilnahme an der Aktion, die nur für die Fälle vorgesehen war, „in welchen Wohnungsnot vorliegt oder eine zwingende Notwendigkeit zum Wohnungswechsel gegeben ist“¹³⁴, war mit 12 444 ausgefüllten Bögen in 14 Tagen als durchaus rege zu betrachten. Das entsprach zwar nur gut fünf Prozent aller Haushaltungen, aber angesichts der Einschränkung auf Wohnungssuchende, der Freiwilligkeit der Beteiligung und der bekannten Scheu vor Ausfüllung solcher Fragebögen kann die Zahl doch als Indiz für die verbreitete Wohnungsproblematik gelten. Manche mochten ihre Teilnahme vielleicht mit der Hoffnung auf eine baldige Lösung ihrer persönlichen Wohnungskrise verbinden, obwohl die Bekanntmachung ausgesprochen betont hatte, daß „mit der Ausfüllung der Fragebogen kein Anspruch auf Wohnungszuteilung entsteht“¹³⁵. Ausgeschieden wurden drei Bedarfskategorien: 6,6 Prozent (826) der Teilnehmer interessierten sich für ein Eigenheim, zweieinhalbmal so viele, nämlich 16,7 Prozent (2 078), für eine Siedlerstelle, der weit überwiegende Teil, 76,7 Prozent (9 540), aber war auf der Suche nach einer Mietwohnung. In der letzten Kategorie waren es wie erwartet die kleinen und billigen Wohnungen, die die Liste anführten: Dreiviertel aller gesuchten Mietwohnungen (7 100) sollten zwischen eineinhalb und dreieinhalb Räumen haben und sich in einer Preisspanne zwischen 21 und 40 RM pro Monat bewegen. Als Idealform – zumindest angesichts der realen Einkommensverhältnisse – kristallisierte sich die Drei-Raum-Wohnung mit Wohnküche und zwei Schlafzimmern heraus, deren Monatsmiete bei 26 bis 30 RM lag¹³⁶. Wie korrespondierte nun die faktische Bautätigkeit mit diesem Ergebnis, inwieweit kam sie dem skizzierten Bedarfsprofil nahe?

Tabelle 14 zeigt, daß in der ersten Phase bis einschließlich 1935 der Kleinwohnungsbau in München bei der Neubautätigkeit zwar schon überwog, aber in den Jahren erhöhter Baukonjunktur seit 1936 nochmals deutlich zunahm. Das entsprach dem Trend anderer deutscher Großstädte¹³⁷. 1938, in dem Jahr, als die Bauproduktion bereits wieder einzubrechen begann, erreichte der Kleinwohnungsbau prozentual einen neuen Höhepunkt. Damit spiegelt sich in München ebenfalls sehr deutlich der Umschwung von einer zurückhaltenden Kleinwohnungsförderung zu einer Begünstigung der Arbeiterwohnstätten und Volkswohnungen. Die geförderte Volkswohnung erlaubte in der Regel nicht mehr als den Drei-Raum-Grundriß, der ja auch bei der Erhebung von 1935 als besonders gesuchter Wohnungstyp erschienen war. Dieser Typ wurde vor allem von der Münchner Siedlungsgesellschaft GWG, aber auch der Gewofag und einigen ande-

¹³³ Vgl. Sitzung des Wohnungsausschusses vom 27. 3. 1935, StadtAM, RP 708/6. Nicht nur an dieser Stelle konnte sich Harbers gar nicht genügen, die seiner Ansicht nach verfehlte Politik seines Vorgängers scharfer Kritik zu unterziehen.

¹³⁴ Die Bekanntmachung des Stadtrats vom 25. 2. 1935 über die „Meldung der Wohnungssuchenden und Siedlungsbewerber in München“, die auch an den Litfaßsäulen ausgehängt wurde, ist abgedruckt in: MGZ – Amtliche Bekanntmachungen 64 (1935), S. 69.

¹³⁵ Ebenda. Der Wohnungsnachweis berichtete jedenfalls auch von einer erhöhten Besucherfrequenz im Gefolge der Umfrage, Bericht des Städtischen Wohnungsnachweises, 7. 6. 1937, S. 2, StadtAM, Wohnungsamt 56.

¹³⁶ Ergebnisse nach der Wohnungsausschußsitzung vom 27. 3. 1935, StadtAM, RP 708/6.

¹³⁷ Vgl. Tab. 9, oben, S. 132.

Tab. 14: Wohnungszugang nach Wohnungsgrößen in München 1933-1938

Jahr	Kleinere Whgn. ¹⁾ in %		Mittlere Whgn. in %		Größere Whgn. in %		Gesamtzugang ²⁾ in %	
1933	1 191	54,0	825	37,4	188	8,5	2 204	100
1934	1 712	55,1	1 098	35,3	299	9,6	3 109	100
1935	1 989	57,8	1 137	33,1	312	9,1	3 438	100
1936	3 014	63,4	1 383	29,1	357	7,5	4 754	100
1937	3 362	63,6	1 522	28,8	406	7,7	5 290	100
1938 ³⁾	3 098	74,2	mittl. u. größ. W. zusammen		1 077	25,8	4 175	100
insgesamt	14 366	62,5	mittl. u. größ. W. zusammen		8 604	37,5	22 970	100

¹⁾ Die Definition der Münchner Statistik zur Kleinwohnung ist relativ kompliziert, weil sie zwischen Zimmern und bewohnbaren Nebenräumen (Küchen, Kammern etc.) trennt. Als „kleinere Wohnungen“ gelten hier Wohnungen mit 0-2 Zimmern, ferner mit 3 Zimmern ohne bewohnbare Nebenräume. 3 Zimmer mit bewohnbaren Nebenräumen werden bereits unter die mittlere Größe gerechnet, genauso die 4-Zimmer-Wohnungen. Eine 4-Raum-Wohnung, in der nur 2 Zimmer und 2 Kammern sind, gilt aber als Kleinwohnung. Ab 5 Zimmern handelt es sich um größere Wohnungen. Quelle für diese Definition und die Tabelle: Statistisches Handbuch der Hauptstadt der Bewegung, S. 61f.; für 1938: Tabelle über den „Münchener Wohnungsbau im Jahre 1938“ des Statistischen Amtes vom 21. 1. 1939, StadtAM, PR 83/6, 354.

²⁾ Zugang durch Neubau und Umbau.

³⁾ Für 1938 ist der Kleinwohnungsanteil wie in Fußnote ¹⁾ beschrieben ermittelt. Eine Statistik, in der nach dem gleichen Muster nach mittleren und größeren Wohnungen unterschieden wurde, lag jedoch nicht vor.

ren Unternehmen in großen Anlagen, von denen gerade 1938 einige fertiggestellt wurden, verwirklicht¹³⁸.

Vergleicht man mit der Hauszinssteuerära, so schneidet die Kleinwohnungsproduktion der nationalsozialistischen Stadt etwas besser ab, allerdings keineswegs in einem solchen Ausmaß, wie Harbers es glauben machen wollte. Auch 1929 waren im Gesamtbauprogramm über 70 Prozent Kleinwohnungen erstellt worden, und was für 1930 bereits als „mittlere Wohnungen“ erscheint, waren zu einem sehr hohen Anteil Wohnungen, die drei Zimmer und bewohnbare Nebenräume hatten¹³⁹.

Tab. 15: Wohnungszugang nach Wohnungsgrößen in München 1925-1930

Jahr	Kleinere Whgn. in %		Mittlere Whgn. in %		Größere Whgn. in %		Gesamtzugang in %	
1925	1 247	52,1	856	35,8	291	12,1	2 394	100
1926	1 360	58,5	841	36,2	124	5,3	2 325	100
1927	1 760	55,9	1 259	40,0	129	4,1	3 148	100
1928	2 340	50,9	2 056	44,7	203	4,4	4 599	100
1929	3 644	70,8	1 266	24,6	239	4,6	5 149	100
1930	2 813	57,3	1 944	39,6	152	3,1	4 909	100
1925-30	13 164	58,4	8 222	36,5	1 138	5,1	22 524	100

Quelle: Statistisches Handbuch der Stadt München (1928), S. 48, 52. Statistisches Handbuch der Hauptstadt der Bewegung (1938), S. 61f.

¹³⁸ Vgl. dazu StadtAM BRW 78/1, Bund 8.

¹³⁹ 1930 waren von den 1944 „mittleren Wohnungen“ 1 651 3-Zimmer-Wohnungen mit bewohnbaren Nebenräumen, Statistisches Handbuch der Hauptstadt der Bewegung, S. 62.

Im Unterschied zur Hauszinssteuerära waren es in der Hochkonjunkturphase nationalsozialistischer Bautätigkeit vor allem die privaten Bauherren, die die Wohnungsproduktion in München trugen. 1936 stand das Verhältnis zwischen privaten und gemeinnützigen bzw. öffentlichen Bauvorhaben drei zu eins, 1937 betrug es immer noch zwei zu eins¹⁴⁰. Erst 1938 näherten sich die gemeinnützigen Gesellschaften in München mit der deutlich erhöhten Volkswohnungsproduktion dem Anteil der privaten Bauherren¹⁴¹. Die Verschiebung kam allerdings auch durch den Rückgang des privaten Wohnungsbaus zustande, der jetzt als erster den Arbeitskräftemangel und die Knappheit an Baumaterialien spürte, die aus der Forcierung der Rüstungsproduktion resultierten¹⁴². Daß gerade in der ersten Phase des „Dritten Reiches“ der private Bausektor sich im Aufwind befand, ist neben einer allmählichen Verbilligung der Kapitalzinsen¹⁴³ auch auf die Entwicklung der Baukosten zurückzuführen, die nach ihrem Einbruch in der Weltwirtschaftskrise nur langsam wieder anstiegen und noch keinesfalls den Stand erreichten, den sie auf dem Höhepunkt der Hauszinssteuerära innehatten. Allerdings, und das wird bei der Schilderung einzelner Bauprogramme deutlich werden, lagen die Baukosten in München konstant über den Reichsdurchschnitten und erschwerten von daher die Durchführung von Bauvorhaben nach vorgegebenen Reichsbestimmungen.

Tab. 16: *Baukostenindex in München im Jahresdurchschnitt 1928-1938 (1928/30 = 100)*

1928	100,4	1934	77,6
1929	101,7	1935	76,9
1930	98,0	1936	76,0
1931	90,7	1937	76,3
1932	76,4	1938 ¹⁾	77,0
1933	73,6		

¹⁾ Die Angabe für 1938 beruht nur auf den Monaten Januar und Februar.

Quelle: Angaben des Städt. Statistischen Amtes vom 7. April 1938, StadtAM, BRW 78/2, Bund 111.

Zeigt die Statistik (Tab. 14) eine anteilmäßige Verbesserung im Kleinwohnungsbau, so war das Ergebnis absolut gesehen noch immer unbefriedigend. Gerade in der ersten Phase nationalsozialistischer Wohnungspolitik bis 1935 wurde mit der Erstellung von jährlich nur 1 000 bis 2 000 Kleinwohnungen ein weiterer Fehlbedarf aufgestaut, denn die Nachfrage begann gleich nach der „Machtergreifung“ deutlich in die Höhe zu gehen. Das bestätigte sich immer wieder an erschreckenden Erfahrungen, die man im Münchner Wohnungswesen machte: Als etwa die Gewofag Ende 1935 rund 200 Klein-

¹⁴⁰ Statistisches Handbuch der Hauptstadt der Bewegung, S. 68.

¹⁴¹ Jetzt war das Verhältnis privater zu gemeinnützig-öffentlichen Bauvorhaben fast ausgewogen, es betrug nämlich 1,13 zu 1, Statistik „Münchener Wohnungsbau im Jahre 1938“, StadtAM, PR 83/6, 354.

¹⁴² Vgl. das ungezeichnete Manuskript „Der Wohnungsbau in München im Jahre 1938“, das aus dem Wohnungsreferat stammen dürfte, ebenda.

¹⁴³ Während die Reichsregierung sich bei den öffentlichen Darlehen zunächst nicht zu den niedrigen Zinssätzen der Hauszinssteuerhypotheken verstehen mochte (vgl. oben, S. 131), übte sie doch mit Erfolg Druck auf die Banken aus, die Kosten für erststellige Hypotheken zu senken, und erreichte, daß der Zinssatz hier bis 1936 wieder Vorkriegsniveau hatte (4,5 bis 5%). Führer, Anspruch und Realität, S. 241.

wohnungen mit Monatsmieten bis 37 Reichsmark in Giesing erstellen ließ, meldeten sich nicht weniger als 3 000 Bewerber¹⁴⁴. Auch später genügte eine Bautätigkeit, die in etwa der Hochphase der Hauszinssteuerära entsprach, nicht, um den Bedarf zu stillen. München verzeichnete mit Ausnahme des Jahres 1935¹⁴⁵ seit 1932 ständig Wanderungsgewinne in Höhe von mehreren tausend Personen pro Jahr. Das war auch eine Konsequenz der hervorgehobenen Rolle der „Hauptstadt der Bewegung“ im neuen Reich. Die Reichsleitung der NSDAP mit ihrem ganzen Behördenapparat sollte hier konzentriert werden, als Heeres- und Luftwaffenstandort hatte München eine wichtige strategische Bedeutung, die noch durch den weiteren Ausbau der Rüstungsindustrie mit entsprechend nachziehenden Arbeitskräften unterstrichen wurde¹⁴⁶. Auch die Eheschließungsziffer stieg – infolge der sich verbessernden konjunkturellen Situation und der nationalsozialistischen Familienpolitik – nach 1933 wieder auf ein deutlich höheres Niveau als in der Weltwirtschaftskrise. Durch die Eindämmung der Arbeitslosigkeit stabilisierte sich die materielle Lage vieler Familien, die dann auch ihre Wohnansprüche wieder höherschraubten.

Tab. 17: *Wanderungsbewegungen und Eheschließungen in München 1932-1938*

Jahr	Zuzug	Wegzug	reine Zunahme	Eheschließungen
1932	68 349	64 960	3 389	6 136
1933	71 934	68 361	3 573	7 010
1934	82 488	77 613	4 875	9 263
1935	83 168	83 810	(-) 642	8 516
1936	95 998	90 642	5 356	8 052
1937	101 208	93 485	7 723	8 200
1938	104 532	93 842	10 690	9 571

Quelle: Statistisches Handbuch der Hauptstadt der Bewegung (1938), S. 39, 55; für 1938: Bericht des Dezernats 7, 2. 6. 1939, Anlage 1, StadtAM, PR 83/6, 354.

Diese Zahlen lieferten nur Indizien für den tatsächlichen Wohnungsbedarf, für dessen genaue Ermittlung den Münchner Wohnungspolitikern die notwendige Datenerhebung fehlte. Sie forderten immer wieder eine Reichswohnungszählung in der Art der Zählung von 1927, die die nationalsozialistische Regierung aber wohl aus gutem Grund nicht durchführen ließ¹⁴⁷. Immerhin hatte die Volkszählung von 1933 bereits erbracht, daß von rund 221 000 Haushaltungen in München 14 000 ohne eigene Wohnung wa-

¹⁴⁴ Bericht des Referates 7/6 an Stabsleiter Köglmaier, 23. 3. 1936, S. 2, StadtAM, Wohnungsamt 56.

¹⁴⁵ Der vergleichsweise geringere Anstieg von Zuziehenden im Jahr 1935 könnte mit gewissen (vorübergehenden) Erfolgen der städtischen Kampagne zur Abbremsung des „unerwünschten Zuzugs“ zu tun haben. München war 1934 fürsorgerechtlich zur „Notstandsgemeinde“ erklärt worden, was restriktive Auswirkungen auf die Fürsorge für Neuzuziehende hatte. Dazu StadtAM, Wohnungsamt 80.

¹⁴⁶ Zu den daraus resultierenden kritischen Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt vgl. Entwurf Harbers' für einen Brief des Oberbürgermeisters an das Bayerische Wirtschaftsministerium, 24. 7. 1937, StadtAM, Wohnungsamt 56.

¹⁴⁷ Zum Drängen Harbers', der sich darin mit dem Leiter des Statistischen Amtes, Prof. Müller, einig wußte, auf eine umfassende Wohnungserhebung vgl. StadtAM, PR 83/6, 354. Ähnliche Forderungen wurden auch in der Fachpresse erhoben, vgl. Führer, Anspruch und Realität, S. 234.

ren¹⁴⁸. Auch die im Alleingang durchgeführte Erhebung von 1935 hatte die Dringlichkeit einer erhöhten Kleinwohnungsproduktion offenkundig gemacht, die von seiten des städtischen Wohnungsnachweises aufgrund tagtäglicher Erfahrungen immer wieder bestätigt wurde¹⁴⁹.

Die Wohnungsbilanz in den dreißiger Jahren verschlechterte sich weiter durch die relativ hohe Zahl von Abbrüchen, die nicht allein auf den Verfall von Bausubstanz zurückzuführen, sondern auch Konsequenz der Umgestaltung zur „Hauptstadt der Bewegung“ waren. Genauso fielen etliche Wohnungen aus dem Markt heraus, weil die Partei sie für Büro Zwecke beanspruchte oder weil Wehrmachtsstellen Kasernenwohnungen, die seit der Demobilisierungsphase zivil genutzt wurden, wieder militärischen Zwecken zuführten¹⁵⁰. Die in den dreißiger Jahren gegenüber den Vorjahren wesentlich erhöhte Zahl solcher „Abgänge“ zeigt die nachstehende Tabelle.

Tab. 18: *Wohnungszugang und -abgang in München 1933-1938*

Jahr	Zugang			Abgang			Reinzugang
	Neubau	Umbau	zus.	Umbau	Abbruch	zus.	
Ø 1925-1930	3 563	191	3 754	24	35	59	3 695
1933	1 328	876	2 204	378	74	452	1 752
1934	2 026	1 083	3 109	272	135	407	2 702
1935	2 971	467	3 438	133	103	236	3 202
1936	4 194	560	4 754	190	90	280	4 474
1937	4 900	390	5 290	157	193	350	4 940
1938	3 897	278	4 175	153	248	401	3 774
Ø 1933-1938	3 219	609	3 828	214	140	354	3 474

Quelle: Statistisches Handbuch der Stadt München (1928), S. 47-50, Statistisches Handbuch der Hauptstadt der Bewegung (1938), S. 61; für 1938: Der Wohnungsbau in München im Jahre 1938, Tabelle 1, StadtAM, PR 83/6, 354.

Die relativ hohen zum Wohnungsverlust führenden Umbauzahlen – im Gesamtzeitraum fast das Zehnfache der Quote in der Hauszinssteuerära – gerade in den Jahren 1933/34 dürften auf die nach der „Machtergreifung“ umgesetzten Expansionsansprüche der Parteileitung in München und die gleichfalls schnell einsetzende Remilitarisierung von Gebäuden zurückzuführen sein. Abbrüche, die nicht aus Sicherheits- oder Hygienegründen induziert waren, erfolgten entweder zum Zweck des Neubaus von Büro- und Repräsentationskomplexen oder an den neuralgischen Punkten für die Inszenierung des Parteikults: so an der südlichen Seite der Von-der-Tann-Straße, die als Hin-

¹⁴⁸ Statistisches Handbuch der Hauptstadt der Bewegung, S. 30.

¹⁴⁹ Vgl. zu den verschiedenen Indizien – von der Volkszählung bis zu den Beobachtungen des Wohnungsnachweises – für den akuten Wohnungsmangel in München: Stadtrat Konrad an Stabsleiter Köglmaier im Innenministerium, 23.3.1936, StadtAM, Wohnungsamt 56. Das Volkszählungsergebnis zu den Haushaltungen ohne Wohnungen wurde hier höher – mit über 15 000 – angegeben.

¹⁵⁰ Nach einer internen Vormerkung des Wohnungsreferats vom 23.7.1937 hatte die Partei bis dahin 115 Wohnungen für Büro Zwecke umgewandelt. In den Kasernen auf dem Oberwiesenfeld, der Marsfeldkaserne und der Isarkaserne mußten 1934 insgesamt 271 Wohnungen freigemacht werden, ebenda.

führung zum „Haus der Deutschen Kunst“ 1937 verbreitert wurde¹⁵¹. An der Sophienstraße erforderte der Neubau des Landesfinanzamts im gleichen Jahr den Abbruch von Wohngebäuden, und in der Prinzregentenstraße hatte die Errichtung des Luftgaukommandos von 1937 bis 1939 solche Einbußen für den Altwohnungsbestand zur Folge, daß selbst der Kreisleiter sich bemüßigt fühlte, zugunsten der dort ansässigen Bevölkerung seine Stimme zu erheben¹⁵². Bezeichnend ist, daß der Stadt kein Entscheidungsrecht mehr verblieb, wenn Hitler solche Maßnahmen forderte. So berichtete Fiehler in der Sitzung der Beiräte für Verwaltungs-, Finanz- und Baufragen vom 28. Oktober 1937, als er von einem Ratsherren auf die zunehmende Beunruhigung in der Öffentlichkeit über die Abbrüche angesprochen wurde: „Das ist außerordentlich schwer. Mir ist nur bekannt, daß der Führer haben will, daß der Block in der Theresienstraße, wo die Deutsche Arbeitsfront hinbauen will, abgebrochen wird. Wann mit dem Bau begonnen wird, weiß ich nicht. Einen ähnlichen Fall haben wir in der Königinstraße. Wir sind durch Weisung des Führers gezwungen, dort ebenfalls Häuser abzubauen.“¹⁵³

Schon bevor die Pläne der Partei zur Umgestaltung der Stadt richtig durchgriffen, äußerten Wohnungsreferat und Wohnungsnachweis ihre deutliche Kritik an der Politik der Abbrüche und Umwandlungen, die man sich angesichts der Wohnungslage in München gar nicht leisten könne. Bei einer Besprechung im Reichsarbeitsministerium im September 1938, bei der verschiedene Ministerien und der Stellvertreter des Führers vertreten waren, ging Harbers sogar so weit, seinen Rücktritt anzudrohen, wenn „diese Entwicklung nicht bald abgestoppt würde“¹⁵⁴. Eine Amtsniederlegung des schwierigen Münchner Wohnungsreferenten, dessen Ehrgeiz eine solche Konsequenz natürlich verhinderte, mochte manchem Anwesenden allerdings eher als verlockende Aussicht denn als Drohung erscheinen. Ein Jahr zuvor hatte Harbers versucht, über die Aufsichtsbehörde die Möglichkeiten der Partei zum Zugriff auf den Wohnungsbestand einzudämmen. Im Sommer 1937 wies er das bayerische Wirtschaftsministerium auf den ständig steigenden Fehlbedarf angesichts einer nicht ausreichenden Bautätigkeit hin, monierte die Abbruchstätigkeit, indem er die jüngsten Beispiele an der Von-der-Tann- und Sophienstraße anführte, und prophezeite schließlich die weitere Verengung des Wohnungsmarktes durch wachsende Ansprüche von Partei, Wehrmacht und Rüstungsindustrie. Die Konsequenz, die er forderte, war, auch für München – wie bereits für andere

¹⁵¹ Vgl. Schuster, München – das Verhängnis einer Kunststadt, S. 31f. Bei der Von-der-Tannstraße ging es allerdings auch um den Neubau eines Behördenkomplexes. Der bayerische Staat kaufte Anfang 1937 dort zehn Anwesen an und ließ sie abbrechen, um Platz für das neue Bayerische Zentralministerium zu schaffen. Vgl. Verzeichnis des Zentralfinanzamtes München, 18. 2. 1937, BayHStA, MF 68114.

¹⁵² Kreisleiter Ziehert an Fiehler, 21. 1. 1939, dem er von der großen Unruhe in der Bevölkerung der Ortsgruppe Thierschplatz wegen der seit zwei Jahren andauernden Aufkäufe und Abrisse berichtet, StadtAM, Wohnungsamt 57.

¹⁵³ Sitzung der VFB-Beiräte vom 28. 10. 1937, StadtAM, RP 710/3. In der Königinstraße sollte Platz für den jährlichen Festzug „2000 Jahre deutsche Kultur“ anlässlich der „Tage der deutschen Kunst“ geschaffen werden, die Verbreiterung wurde 1938 durchgeführt. Der geplante Neubau eines DAF-Gebäudes in der Theresienstraße wurde von anderen Plänen des Generalbaurats Giesler für die Neugestaltung der Stadt überholt. Vgl. dazu Ratsherrensitzung vom 8. 8. 1939, StadtAM, RP 712/1.

¹⁵⁴ Aufzeichnung aus der Dienststelle des Stellvertreters des Führers über die Besprechung vom 28. 9. 1938 im RAM, 30. 9. 1938, BArch, NS 6, 246, Bl. 20-23, bes. 20.

Städte geschehen – eine Verordnung zu erlassen, nach der künftig die Umwandlung von Wohnungen in Räume anderer Art von der Genehmigung der Stadt abhängig wäre¹⁵⁵. Ein entsprechender Erlaß des Reichsarbeitsministers vom 20. August 1937 war nur scheinbar ein Erfolg in dieser Sache: Die Stadt erhielt zwar den erwünschten Genehmigungsvorbehalt, mußte die Genehmigung aber „bei Inanspruchnahme von Wohnräumen durch die Partei, ihre Gliederungen oder die NS-Volkswohlfahrt“ ohne Auflage erteilen, „falls eine Bescheinigung des Herrn Reichsschatzmeisters über die Unvermeidlichkeit der Inanspruchnahme vorgelegt wird“¹⁵⁶. Ganz deutlich war damit, daß die „Führerstadt“ München ihr Wohnungsproblem von dieser Seite her nicht anzugehen brauchte; die Wohnungsnot einzudämmen war allenfalls mit Unterstützung von Parteilisten denkbar, nicht aber gegen sie.

Die Wohnungskrise der Stadt München war in den ersten Jahren des „Dritten Reiches“ allerdings so wenig einer Lösung nähergekommen, daß die örtlichen Parteivertreter nicht erst von seiten der Stadtverwaltung darauf aufmerksam gemacht werden mußten. In einer ausführlichen Denkschrift über „Die städtebauliche Entwicklung Münchens“, die Adolf Wagner am 27. Januar 1937 dem Münchner Oberbürgermeister übergeben ließ, stellte der Gauleiter fest, „daß die Neubautätigkeit noch nicht einmal imstande war, den jährlich anfallenden Zuwachs an Wohnungsbedarf zu decken, geschweige denn die Rückstände am Bedarf von früher zu verringern“¹⁵⁷. Angesichts des eklatanten Wohnungsmangels, den er mit 30 000 Wohneinheiten angab, plädierte er für eine rationelle und moderne Bauweise in mehrstöckigen Hochbauten, die geeignet wären, innerhalb kurzer Zeit eine hohe Zahl von Menschen aufzunehmen. Damit war er der Entwicklung der Reichspolitik allerdings schon einen Schritt voraus: Der rationalisierte Massenwohnungsbau sollte als Planungsvorgabe erst unter dem Reichswohnungskommissar Ley im Krieg seinen Siegeszug antreten, zu einem Zeitpunkt, als es zu seiner Verwirklichung bereits zu spät war. Vorerst mußten für München bescheidenere Konzepte greifen, die dann allerdings auch nicht den erhofften Durchbruch bescherten. Die Volkswohnungsanlagen, die in den Jahren 1936–1938 entstanden, halfen zwar das Anwachsen des Fehlbedarfs zu reduzieren, noch immer konnten Nachfrage und Angebot aber nicht ausgeglichen werden. Nach Berechnungen des Statistischen Amtes der Stadt klaffte die Schere zwischen Wohnungsproduktion und Wohnungsneubedarf in folgender Weise auseinander:

¹⁵⁵ Vgl. Entwurf Harbers' vom 24. 7. 1937 für einen Brief des OB an das Staatsministerium für Wirtschaft, Abt. für Arbeit und Fürsorge, StadtAM, Wohnungsamt 56. Die von Harbers angestrebte Verordnung konnte aufgrund Artikel III des Gesetzes zur Änderung des Reichsmietengesetzes und des Mieterschutzgesetzes vom 18. 4. 1936 vom RAM erlassen werden, vgl. dazu auch Erlaß Seldtes an die obersten Reichsbehörden, 22. 5. 1937, BAArch, R 41, 713, Bl. 33f.

¹⁵⁶ Vgl. Harbers an Fiehler, 22. 9. 1937, und den entsprechenden Erlaß des RAM, StadtAM, Wohnungsamt 56. In der Folgezeit wurde sogar deutlich, daß Forderungen von Parteiseite auf Wohnraum auch ohne die Formalität der Bescheinigung des Reichsschatzmeisters auskamen. Als z.B. Anfang 1941 das Hauptamt für Technik der NSDAP im Auftrag von Rüstungsminister Todt die Umwandlung von acht Wohnungen zur Einrichtung einer rüstungswirtschaftlichen Abteilung beantragte, genehmigte das Wohnungsreferat die Maßnahme wegen der Eilbedürftigkeit des Vorgangs ohne Vorlage einer entsprechenden Bescheinigung von Schwarz. Immerhin konnte Todt als Generalbevollmächtigter für die Regelung der Bauwirtschaft ja auch die weitere Förderung von Wohnungsneubauten in München durch Material- und Arbeitskräftezuweisung in Aussicht stellen, StadtAM, Wohnungsamt 77.

¹⁵⁷ Abschrift in StadtAM, Hochbauamt 897/2, Bl. 52–75, bes. 62.

Tab. 19: *Wohnungsfehlbedarf in München 1933-1938*

	1933	1934	1935	1936	1937	1938	zus.
Wohnungsneubedarf	5 203	6 539	6 198	5 682	5 898	6 649	36 169
Reinzugang	1 752	2 702	3 202	4 474	4 940	3 774	20 844
Wohnungsfehlbedarf	3 451	3 837	2 996	1 208	958	2 875	15 325

Quelle: Statistisches Amt der Hauptstadt der Bewegung vom 29. Juni 1939, StadtAM, PR 83/6, 354.

Auch das Statistische Amt konnte mangels empirischer Datenbasis den Wohnungsneubedarf nur mit einem Hilfskonstrukt berechnen. Es ging von der Annahme aus, daß der aufgrund natürlicher Bevölkerungsbewegung entstehende jährliche Wohnungsbedarf bei einer Quote von 65 Prozent der Eheschließungen lag. Dazu mußten die Wanderungsgewinne gerechnet werden, wobei die Aufstellung aber lediglich die Wanderungen von zwei und mehr Personen in Ansatz brachte, weil im wesentlichen nur Familienwanderungen Auswirkungen auf die Anzahl der Haushalte hatten¹⁵⁸. Den hier genannten Fehlbedarf von 15 300 Wohneinheiten mußte man nach Ansicht der Statistiker „durch den notwendigen Ersatz für abbruchreife Häuser und durch Bereitstellung eines angemessenen Leerwohnungsvorrates im Rahmen einer gesunden Wohnungswirtschaft“ noch um 4 800 Wohneinheiten aufstocken. Schließlich kam noch der bis 1933 angestaute Wohnungsbedarf hinzu, den man auf 10 600 Einheiten schätzte, so daß sich eine Gesamtzahl von 30 700 *fehlenden Wohnungen* für das Jahresende 1938 ergab¹⁵⁹. Angesichts eines solchen nicht gerade ermutigenden Ergebnisses war es besonders interessant, wie die Prognose des Statistischen Amtes für die weitere Wohnungsmarktentwicklung in München lautete. Für das kommende Jahrfünft bis einschließlich 1943 legte man einen Bedarf von weiteren 30 000 Wohneinheiten zugrunde, dazu aber die hohe Abbruchzahl von 10 000 Wohnungen, mit der das Wohnungsreferat aufgrund der bevorstehenden Umgestaltung Münchens rechnete. 40 000 Wohnungen also sollten für die kommenden fünf Jahre notwendig sein, dazu kamen die 30 700 Wohnungen, die bis dahin auf dem Bedarfskonto standen, das machte 70 700 Wohnungen, die man bis Mitte der vierziger Jahre zu benötigen glaubte. Zu diesem Zeitpunkt hatte Hitler das Ausbauprogramm für die „Hauptstadt der Bewegung“ bereits festgelegt und darin ein Kontingent für den Wohnungsbau von nahezu 50 000 Wohneinheiten eingeräumt. Selbst bei Durchführung dieses – im Krieg nicht einmal annähernd realisierten – Programmes wäre für München also nach diesen Prognosen ein Defizit von über 20 000 Wohnungen verblieben¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Zu diesen Berechnungen im einzelnen Statistisches Amt der Hauptstadt der Bewegung, Prof. Müller, an das Dezernat 7, 29.6.1939, StadtAM, PR 83/6, 354. Der Neubedarf bei Eheschließungen wurde nur mit 65% angesetzt, weil zwar Heiraten junger Leute in der Regel zur Folge hatten, daß eine Wohnung gebraucht wurde, Heiraten bisher alleinstehender oder verwitweter Personen aber auch bedeuten konnten, daß nur noch eine Wohnung anstelle von zwei benötigt wurde.

¹⁵⁹ Ebenda.

¹⁶⁰ Ebenda. Vgl. zum Wohnungssofortprogramm seit 1938 unten, S. 379ff.

Solche düsteren Aussichten, die praktischen Erfahrungen des Wohnungsnachweises und der städtischen Wohnungsgesellschaften, die ständig Hunderte, ja Tausende von Bewerbern abweisen mußten, ließen Harbers nicht mehr nur Unterstützung bei der staatlichen Aufsichtsbehörde suchen, sondern veranlaßten ihn, schließlich auch die Reichsspitze offiziell mit dem Problem zu befassen, das ihr aus etlichen Besprechungen und Schriftwechseln schon bekannt war. Dahinter stand offensichtlich der Gedanke, daß „der Führer“ sich ja schließlich eine besondere Protektion über die Stadt München vorbehalten habe und sich daher auch solcher Sorgen annehmen müsse. Die Eingabe, die erst nach Kriegsbeginn erfolgte, wurde allerdings nicht an ihn direkt, sondern an den Chef der Reichskanzlei, Hans Heinrich Lammers, gerichtet, der Hitler als Parteibeauftragten für die Stadt vertrat. Der Oberbürgermeister übernahm die Verantwortung und unterzeichnete den Brief, der durchaus in deutlichem Ton mit der Reichswohnungspolitik ins Gericht ging: So war die Rede von den in den vergangenen Jahren „außerordentlich einengenden Vorschriften über Wohnungsgröße, Finanzierung, Siedlerauswahl und vieles andere“ oder vom „Arbeiter- und Baustoffmangel infolge der Westwallarbeiten“. „Im ganzen ist der aufgestaute Wohnungsbedarf in München auf etwa 40-50 000 zur Zeit anzunehmen: er beruht nicht zum geringsten Teil darauf, daß Tausende von Wohnungen durch Abbruch oder Inanspruchnahme für andere Zwecke (Partei, Wehrmacht, Wehrbetriebe, Reichsbahn usw.) dem Wohnungsmarkt verloren gingen oder durch den von dieser Seite veranlaßten außergewöhnlichen Zuzug aufgesaugt wurden.“ Die Münchner standen sogar nicht an, „gröblich irreführende Pressemitteilungen“ im „Völkischen Beobachter“ zu kritisieren, denen zufolge der soziale Wohnungsbau auch im Krieg kaum vermindert weitergeführt werde, mußten in München doch gleich nach Kriegsbeginn die Bauarbeiten an 2 740 Wohnungen des Bauprogramms 1939 eingestellt werden¹⁶¹.

Auch dieser Versuch, die Reichsspitze für eine individuelle Inangriffnahme des Münchner Wohnungsproblems zu gewinnen, führte nicht zu effektiven Maßnahmen. Die von Fiehler und Harbers gewünschte Sonderbehandlung im Hinblick auf eine Zuzugssperre, sofortige Wiederaufnahme eingestellter Bauten und weitere finanzielle Unterstützung des Kleinwohnungsbaus¹⁶² wurde ziemlich kühl abgewiesen. Das sonst so gern im Munde geführte Argument von der besonderen Rolle der „Hauptstadt der Bewegung“ wollten die Reichsstellen durchaus nicht gegen sich verwendet sehen, und daraus gar eine Soforthilfepflicht des Reiches gegen akute Wohnungsnot ableiten zu wollen, galt in der Reichskanzlei offensichtlich als geradezu impertinent. Vertagt wurde die

¹⁶¹ Der Oberbürgermeister der Hauptstadt der Bewegung (Dezernat 7/1) an den Chef der Reichskanzlei, 10. 1. 1940, BAArch, R 43/II, 1172, Bl. 44-46. (Hervorhebungen im Original).

¹⁶² In einem weiteren Schreiben an die Reichskanzlei vom 3. 9. 1940 erbat sich Fiehler Unterstützung von Reichsseite für den sofortigen Bau von 20 000 Wohnungen. Am besten ließe sich das durchführen, wenn „eine Weisung des Führers erreicht werden könnte, daß dieses soziale Wohnungssofortprogramm als nationalpolitisch wichtig zu behandeln ist und demgemäß der Hauptstadt der Bewegung in Anbetracht ihrer außergewöhnlichen Aufgaben und finanziellen Belastungen eine Sonderunterstützung in dem erbetenen Rahmen aus Reichsmitteln unbedingt gewährt werden kann und soll“. Ebenda, Bl. 55-57. Ministerialrat Killy vermerkte dazu am 17. 9. 1940, daß man den Münchner Forderungen auf Reichsmittel für Sofortmaßnahmen im Wohnungsbau besser nicht nachgeben sollte, denn „Anträge von allen Gemeinden, in denen die Wohnungsnot gleichermaßen drückend ist und bei denen die finanziellen Verhältnisse nicht günstig sind, würden folgen“. Ebenda, Bl. 59.

ganze Problematik schließlich durch Hinweise auf die großen Programme des „Führers“ für den sozialen Wohnungsbau nach dem Krieg¹⁶³. Versprechungen solcher Art auf spätere durchschlagende Lösungen hatte München allerdings schon genügend in der Hand. Was fehlte, war eine schnelle und intensive finanzielle Förderung des für den Moment dringend benötigten sozialen Wohnungsbaus. Die Stadt konnte, wie im letzten Kapitel auszuführen sein wird, lediglich erreichen, daß weitere Abbruchmaßnahmen von einem Ersatzwohnungsbauprogramm begleitet wurden. Beides – der Abbruch vorhandenen Wohnraums für Neugestaltungszwecke und die Schaffung von Ersatzwohnungen – wurde mit fortschreitendem Luftkrieg längst nicht im geplanten Umfang verwirklicht. Das alte Stadtbild fiel schließlich nicht Hitlers Architektenträumen, sondern seinen Plänen zur Unterjochung Europas zum Opfer.

¹⁶³ Vgl. das knappe Schreiben Lammers' an Fiehler, 21. 9. 1940, in dem er meint, daß die Angelegenheit durch die „Anordnung des Führers über den neuen deutschen Wohnungsbau nach dem Kriege vom 15. September 1940 [...] ihre vorläufige Erledigung gefunden hat“. Ebenda, Bl. 60.