



UNIVERSITÄTS-
BIBLIOTHEK
PADERBORN

Wohnungsbau der Nachkriegszeit in Deutschland

Schmidt, Friedrich

Berlin, [ca. 1928]

2. Finanzierung Des Wohnungsbaus Von Justizrat Klinke, Direktor D.
Hauptverbandes Deutscher Baugenossenschaften

[urn:nbn:de:hbz:466:1-84081](https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:hbz:466:1-84081)

2.

FINANZIERUNG DES WOHNUNGSBAUS

**VON JUSTIZRAT KLINKE
DIREKTOR DES HAUPTVERBANDES
DEUTSCHER BAUGENOSSENSCHAFTEN**

FINANZIERUNG DES WOHNUNGSBAUS

Bereits vor dem Kriege verspürten wir eine schmerzhaft Lücke im gesamten Hypothekensystem; das war der Mangel an zweitstelligem Realkredit. Die Industrialisierung Europas war über uns gekommen, ohne daß wir uns der zwangsläufigen Folgen, nämlich der Zusammenballung der Menschenmassen in den Industriezentren recht bewußt geworden waren, und so machte sich außer vielen anderen Abträglichkeiten auf dem Gebiete des Wohnungswesens der eben angedeutete Mangel besonders an diesen Stellen drückend bemerkbar. Zur Prüfung der Frage wurde noch vor dem Kriege vom Reichskanzler die sogenannte Immobiliarkreditkommission einberufen, und zwar auf Grund einer Entschließung des Reichstages vom Juni 1913. Sie war ein besonderer Ausschuß, der durch Vernehmung von Sachverständigen die wirtschaftlichen und rechtlichen Zusammenhänge des deutschen Realkreditsystems und Beleihungswesens erforschen sollte. Eine Fülle wertvollsten Materials ist als das Ergebnis dieser Arbeiten auf uns überkommen. Sein eingehendes Studium lohnt sich auch heute noch gerade im Hinblick auf die künftige Entwicklung, wengleich die Sorgen der Wohnbaufinanzierung nach dem Kriege und im Augenblick mehr auf anderem Gebiete liegen.

Wie überall im Wirtschaftsleben empfand man nach dem Kriege zunächst das Teuerwerden des Bauens als reine Baukostenverteuerung. Sicherlich darf es als eine geschichtliche Erfahrung gelten, daß große Kriege eine nachhaltige Wirkung auf den Geldwert, d. h. auf das Preisniveau der Waren haben. Daß es sich bei uns aber viel mehr um eine reine Währungsfrage auf inflationistischer Basis handelte, hat man erst viel später erkannt. Man sah zunächst nur, daß die Kosten für den Neubau einer Wohnung um einige hundert Prozent gestiegen waren, daß die Mieten aber nicht entsprechend in die Höhe gesetzt werden konnten. Hinzu kam, daß man noch 1918 immer damit rechnete, die Baukostenüberteuering werde nur eine vorübergehende Erscheinung sein, und man kalkulierte so: setzen wir die Mieten entsprechend der Baukostenüberteuering höher, so müssen sie später beim Sinken der Baukosten entsprechend herabgesetzt werden, die Folge ist also, daß das im Augenblick in den Bau gesteckte Kapital später nicht mehr gesichert ist. Des weiteren entstand in diesem Zusammenhange der begriffliche Unterschied der rentierlichen und unrentierlichen Baukosten. Unter dem rentierlichen Teil verstand man den, der durch tragbare Mieten angemessen verrentet werden konnte; was darüber hinaus war, d. h. was auf eine Verrentung durch angemessene Mieten nicht rechnen durfte, das galt als unrentierlicher Teil der Baukosten.

Bevor wir uns den Maßnahmen zuwenden, mit denen man dem vorliegenden Problem zu Leibe zu gehen hoffte, sei nicht versäumt, auf mannigfache Vorschläge hinzuweisen, die auf die Ausgabe besonderer Geldzeichen, gedeckt durch den Wert der zu erstellenden Neubauten, zielten. Ob es sich hier um sogenannte Heimstättendarlehenskassenscheine oder um papierne Mauersteine handelte, alle diesbezüglichen Vorschläge stießen einmal auf das Bedenken, daß das mangelnde Inlandskapital durch solche Mittel nicht ersetzt, daß andererseits aber die Masse des Papiergeldes, deren man sich allmählich bewußt wurde, durch dergleichen Maßnahmen nur vermehrt werden würde.

Betrachten wir, ehe wir die generelle Maßnahme, die von der öffentlichen Hand im Interesse der Erstellung von Neubauten ergriffen wurde, zunächst einzelne Quellen, die für die Baufinanzierung zur Verfügung standen.

Hier verdient Erwähnung das Kapitalabfindungsgesetz vom Juli 1916, das den Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen die Flüssigmachung kleiner Kapitalien zum Zweck des Erwerbs und der Verbesserung von Grundbesitz möglich machte. Den gleichen Vorzug genossen die Kriegerwitwen in Ansehung ihrer Versorgungsbezüge. Ähnliche Bestimmungen enthielt das Kapitalabfindungsgesetz für Offiziere vom Juni 1918, und in gleichem Zusammenhange sei schließlich das Reichsversorgungsgesetz vom Mai 1920 erwähnt, das die Versorgungsbezüge für Offiziere und Mannschaften und damit auch die Bestimmungen über die Kapitalabfindung neu regelte. Als Voraussetzung für letztere galt vor allen Dingen, daß in absehbarer Zeit auf dem Grundstück, für das die Kapitalabfindung erfolgt, ein Wohnhaus errichtet wird.

Einen nicht unwesentlichen Faktor stellt ferner der Wohnungsfürsorgefonds des Reichs dar, den die staatlichen Wohnungsfürsorgefonds der Länder entsprechend ergänzen. Der Fonds erscheint im Haushalt des Reichsarbeitsministeriums und sieht Baudarlehen an gemeinnützige Bauvereinigungen zum Zwecke der Errichtung von Mietwohnungen sowie Wohnungen, die später in das Eigentum der Anwärter übergehen sollen, vor. Es handelt sich dabei um Wohnungen für Beamte, Angestellte und Arbeiter des Reichs sowie für Kriegsbeschädigte und Kriegerwitwen. Betont sei, daß mit diesen Mitteln nur die Abdeckung des rentierlichen Teiles der Baukosten erfolgen sollte; denn es werden nach den Bestimmungen zweite und letztstellige Hypotheken von 50 bis 90 Prozent des rentierlichen Anlagewertes gegeben, ausnahmsweise auch solche bis zu 100 Prozent der reinen Baukosten.

Sprachen wir in diesem Zusammenhange von gemeinnützigen Unternehmungen (Bauvereinigungen), so sei auch des Reichsbürgerschaftsfonds gedacht, der auf dem Gesetze vom Juni 1914 beruhte und gedacht war für Bürgerschaften des Reichs zur Förderung von Kleinwohnungen, und zwar in Ansehung von Hypothekendarlehen, die in die gesamten gemeinnützigen Organisationen flossen. Dem Vorgehen des Reichs folgten verschiedene Länder und Gemeinden; und auch hier sei hervorgehoben, daß dabei in erster Linie nur an zweite Hypotheken gedacht war.

Im Jahre 1919 machte sich eine fühlbare Kohlennot bemerkbar. Zur Erhöhung der Kohlenerzeugung wurde es notwendig, daß man eine erheblich größere Zahl von Bergleuten einstellte, und die weitere Folge hiervon war der auftretende Mangel an Bergmannswohnungen. Am 30. Dezember 1919 faßte der Reichskohlenrat den Beschluß, einen Zuschuß zu den Kohlenverkaufspreisen zu erheben zum Zwecke der Aufbringung von Mitteln für Bergmannswohnungsbau; 6 Mark sollte für die Tonne Steinkohlen und Briketts, 9 Mark für die Tonne Koks und 2 Mark für die Tonne Roh-

braunkohle zugeschlagen werden. Die Verwendung des Aufkommens ist in einer Bekanntmachung der Reichsregierung vom Januar 1920, ergänzt durch Bekanntmachungen vom Mai und September desselben Jahres enthalten. Zur Durchführung der Verteilung des Aufkommens auf die einzelnen Bauvorhaben wurden in den verschiedenen Kohlenbezirken Treuhandstellen errichtet, die zwar heute noch bestehen, aber wesentlich andere Aufgaben zu erfüllen haben. Hervorzuheben ist, daß die Mittel dieses „Kohlenfonds“ sowohl zur Abdeckung des rentierlichen, als auch des unrentierlichen Wertes der Baukosten für Bergmannssiedlungen verwendet werden sollten.

Da es einleuchtend ist, daß die Förderung der Bautätigkeit wohlthuenden Einfluß auch auf die Beschäftigung Erwerbsloser ausübt, so dürfen wir nicht zu erwähnen vergessen, daß Sondermittel auch aus der produktiven Erwerbslosenfürsorge in den Wohnungsbau geleitet wurden. Schaffung neuer Arbeitsgelegenheit bzw. bessere Verteilung der Arbeitskräfte ist die maßgebende Richtschnur, nach der auf diesem Gebiete vorgegangen werden sollte. Die Mittel der produktiven Erwerbslosenfürsorge wurden als Darlehen verausgabt, und zwar mit einer Verzinsung von regelmäßig $5\frac{1}{4}$ Prozent. Die einzelnen Bestimmungen sind in einem Rundschreiben des Reichsarbeitsministers vom 7. Januar 1921 enthalten.

Wenden wir uns nunmehr, nachdem wir einzelne Fonds betrachtet haben, den Maßnahmen zu, die allgemein die Finanzierung des Wohnungsbaues im Auge haben, so müssen wir uns vor allen Dingen stets vergegenwärtigen, daß es sich hierbei einzig und allein um die Aufbringung des unrentierlichen Teiles der Baukosten handelte. Schon vorher ist angedeutet, daß man zunächst bei der Baukostenüberteuering glaubte, es mit einer vorübergehenden Erscheinung zu tun zu haben. Im engen Zusammenhange hiermit steht auch die Form der öffentlichen Beihilfen, die in den Baumarkt geleitet wurden. Sie charakterisieren sich nämlich zunächst als verlorene Baukostenzuschüsse und nehmen erst allmählich die Form von regelrechten Darlehen der öffentlichen Hand an.

So beginnt die Bekanntmachung des Bundesrats über die Gewährung von Baukostenzuschüssen aus öffentlichen Mitteln vom 31. Oktober 1918 mit dem Grundsatz: „Die Gewährung von Baukostenzuschüssen findet nur während des Krieges und der ersten Übergangszeit nach dem Kriege statt, solange ein Anreiz für das private Unternehmertum zur Herstellung von Neubauten auf privatrechtlicher Grundlage fehlt“. Richtig erkannt dabei war, daß private Gelder vom freien Kapitalmarkte nicht zu beschaffen waren, um den unrentierlichen Teil der Baukosten abzudecken; bewußt war man sich aber damals naheliegenderweise noch nicht der Urgründe, die zu dieser äußeren Erscheinung führten; darauf scheint der Wortlaut der obigen Bestimmungen mit Sicherheit schließen zu lassen. — Die Zuschüsse durften nur für Klein- und Mittelwohnungen bewilligt werden und waren zur Hälfte vom Reich, zur anderen Hälfte von den Ländern und Gemeinden aufzubringen. Ein wichtiger Faktor bei diesem öffentlichen Zuschußwesen, der sich durch diese ganze Gesetzgebung über die Beteiligung der öffentlichen Hand am Wohnungsbau bis auf die heutigen Tage als roter Faden hindurchzieht, ist das Bestreben der Ausschaltung spekulativer Ausnutzung der öffentlichen Mittel. Zu diesem Zwecke wurden grundbuchliche Sicherungen gefunden, die heute allgemein bekannt sind und mit dem Namen „Soziale Bindungen“ bezeichnet werden. Die Baukostenzuschüsse waren unverzinslich und in der Regel nicht rückzahlbar, weshalb sie — wie angedeutet — als „verloren“ anzusprechen sind.

Das kam auch in der Art der Berechnung ihrer Höhe zum Ausdruck. Der zu ersetzende Teil des Bauaufwandes nämlich konnte berechnet werden

- a) entweder nach dem Unterschiede zwischen dem tatsächlichen Herstellungspreis und dem Bauaufwand für einen Neubau gleicher Art und Beschaffenheit nach Eintritt dauernder Verhältnisse, oder
- b) nach dem Unterschiede zwischen dem tatsächlichen Herstellungspreis und dem dauernden Ertragswert, der sich durch Kapitalisierung der für gleichartige Wohnungen in der betreffenden Gemeinde voraussichtlich zu erzielenden Mieten ergab.

Es interessiert heute kaum mehr, wieviel Mittel auf diese Weise damals auf den Bauparkt flossen, denn die Berechnung ihres wirklichen Wertes im Augenblick der Verwendung ist nicht mehr feststellbar.

Mit dem eben geschilderten System machte man in der Folgezeit gewisse ungünstige Erfahrungen. Man sah nämlich, daß die Übernahme der vollen unrentierlichen Baukosten durch die öffentliche Hand abträglich auf die Preisgestaltung der Baukosten, nämlich preistreibend, wirkte. Zum anderen zeigte es sich, daß das normale und begrüßenswerte Streben des Bauherrn an möglicher Herabdrückung der Gesamtherstellungskosten aus naheliegenden und menschlich wohl verständlichen Gründen nicht gesteigert, sondern geradezu ausgeschaltet wurde. Darum griff man bei dem neuen System der Reichsdarlehen aus Reichsmitteln, wie sie in den einschlägigen Bestimmungen des Reichsrats vom 10. Januar 1920 enthalten sind, zu einer anderen Regelung. Man wurde sich allmählich wohl auch darüber klar, daß mit einer Rückkehr zu normalen Preisverhältnissen und infolgedessen mit einem Verzicht auf öffentliche Hilfsstellung im Bauwesen auf absehbare Zeit kaum zu rechnen sein dürfte. Die Begrenzung der öffentlichen Beihilfen zu den einzelnen Bauvorhaben nach oben ist ein hervorstechender Punkt bei der Neuregelung, auch scheiden die Länder künftighin als Darlehensgeber aus, und nur das Reich und die Gemeinden sind als Geldgeber beteiligt, wobei der sogenannte Pflichtanteil der Gemeinden ein Drittel des Reichsdarlehens betragen mußte. Dieses aber wurde berechnet nach Einheitssätzen für den Quadratmeter Wohnfläche, und zwar betrugen sie

- a) beim ein- und zweigeschossigen Wohnhaus in ländlichen Gemeinden und kleineren Städten mit vorwiegend ländlichem Charakter 165,—, in den übrigen Gemeinden 180,— Mark,
- b) im drei- und mehrgeschossigen Mehrfamilienhause 150,— bzw. 165,— Mark je qm.

Die Darlehen waren unverzinslich und nur bedingungsweise rückzahlbar. Ein Teil der Beihilfedarlehen sollte bei Erhöhung der Mieten bzw. der Mietwerte einer Tilgung unterfallen. Bei einem Hausverkauf sollten zwei Drittel des Betrages zur Rückzahlung fällig sein, der sich aus dem Unterschied zwischen den Herstellungskosten und dem Beihilfedarlehen auf der einen Seite und dem erzielten Kaufpreis auf der anderen Seite ergibt. Zwanzig Jahre nach Gewährung des Beihilfedarlehens aber sollte der Wert des Hauses endgültig festgestellt werden. Der Unterschied zwischen ihm und den Herstellungskosten sollte dann als verlorener Baukostenzuschuß gelten, der rentierlich gewordene Teil dagegen mit 4 vom Hundert verzinst und 1 vom Hundert getilgt werden.

Der Währungsverfall brachte es mit sich, daß die oben genannten Einheitssätze im Laufe der Zeit erhöht werden mußten.

Am 12. Februar 1921 wurde nach langwierigen Verhandlungen zwischen Regierung, Reichsrat und Reichstag ein Wohnungsnotgesetz er-

lassen, wonach die Länder verpflichtet wurden, zur Förderung des Wohnungsbaues in den Rechnungsjahren 1921 und 1922 zusammen mindestens 30 Mark auf den Kopf der Bevölkerung aufzuwenden. Die Deckung dieser Ausgaben sollte durch eine Abgabe von den bebauten Grundstücken geschehen. Notwendig war es nun zunächst, daß das Reich, um die Bauwirtschaft schnellstens anzukurbeln, für dieses Aufkommen Vorschüsse zur Verfügung stellte. Dies geschah durch Gesetz vom 6. März 1921, und zwar betrug die Summe ein-einhalb Milliarden Mark.

Die Erhebung einer Abgabe zur Förderung des Wohnungsbaues wurde schließlich durch Gesetz vom 6. Juni 1921 geregelt. Der Abgabe unterstanden sämtliche alten Gebäude, d. h. solche, die vor dem 1. Juli 1918 fertiggestellt worden sind, und zwar außer Wohngebäuden auch Fabriken, Geschäftsgebäude, Läden, landwirtschaftlich benutzte Gebäude aller Art. Selbstverständlich gab es auch Befreiungen verschiedenster Art, die das geplante Aufkommen in der Praxis nicht unwesentlich herabdrückten.

Abgabeschuldner war der Nutzungsberechtigte. Die Abgabe wurde in Höhe von 5 vom Hundert des jährlichen Nutzungswertes der Gebäude oder Gebäudeteile (nach dem Stande vom 1. Juli 1914) für die Länder erhoben, wozu noch ein Zuschlag von weiteren 5 vom Hundert für die Gemeinden oder die Gemeindeverbände trat. Andererseits wurden die Länder und Gemeinden bzw. Gemeindeverbände verpflichtet, 10 vom Hundert des Rohaufkommens der neuen Abgabe und ihrer Zuschläge an einen Ausgleichfonds des Reichs abzuliefern. Die Verwaltung dieses Fonds lag im Reichsarbeitsministerium. Wahlweise war in dem Gesetze vorgesehen, daß anstatt dieser Mietsteuer die oberste Landesbehörde die Beschaffung der Mittel auch auf dem Wege einer Grundsteuer anordnen konnte. Abgabeschuldner war im letzteren Falle naturgemäß der Grundeigentümer selbst, der die Last auf die übrigen Nutzungsberechtigten in entsprechendem Verhältnis abwälzen konnte.

Es unterliegt keinem Zweifel, daß durch diese Abgabe die Erstellung von Neubauten ganz wesentlich gefördert wurde, wenngleich man nicht vergessen darf, daß zwischen der Zeit der Erhebung des Aufkommens und seiner Verwendung für den Wohnungsbau eine Spanne lag, die das den Belasteten entzogene Geld — mochte die Inflation zunächst auch erst in ihren Anfangsstadien sein — erheblich entwerten ließ. Es lohnt sich nicht mehr, die einzelnen Phasen der Gesetzgebung auf diesem Gebiete weiter zu betrachten. Zweckmäßig wäre es wohl sicherlich gewesen, man hätte die jeweilige Erhöhung der Mittel, die ja durch die Geldentwertung bedingt war, den Verwaltungsstellen selbst überlassen, ohne daß es jedesmal längerer parlamentarischer Verhandlungen bedurfte. Die jeweiligen Erhöhungen konnten jedenfalls mit dem Steigen der Baukosten bzw. dem Fall unserer Währung nicht mehr Schritt halten. Schließlich wurden nicht einmal mehr die Erhebungskosten durch das Aufkommen gedeckt, und so sah man sich im Laufe des Jahres 1923 genötigt, diese ganze Aktion einfach einzustellen. Es hat fast etwas Tragisches an sich, wie diese Maßnahme trotz aller Gegenbemühungen starb, — starb an der großen Krankheit jener, Gott sei Dank, lange hinter uns liegenden Jahre, der Inflation. Denn es kann nicht geleugnet werden, daß im Interesse ihrer Stützung und Aufrechterhaltung wertvolle geistige Arbeit geleistet und ganz erhebliche Energien verschwendet worden sind. — Im Rahmen meines Aufsatzes will ich davon absehen, zu untersuchen in welchem Umfange Neubauten in den in Frage kommenden Jahren erstellt worden sind, weil diese Darstellung in dem ersten Aufsatz gegeben ist.

Eine grundlegende Änderung im Finanzierungswesen trat nach der Stabilisierung der Mark ein. Wir alle wissen, daß das gesamte Volk aufatmete, als endlich das Drucken der Billionenscheine aufhörte, die Rentenmark geschaffen wurde und man im täglichen Leben schließlich wieder mit kurzstelligen Zahlen in Mark rechnen durfte. Aber auch für die höchsten Verwaltungsstellen im Reiche, bzw. den Gesetzgeber, ergaben sich nunmehr neue Probleme. Man erkannte, daß ein großer Teil des Volksvermögens aufgezehrt war, und zwar aufgezehrt von der Gesamtheit selbst. Von wem es verbraucht, wohin es geflossen war, ließ sich im einzelnen nicht mehr feststellen, Ausgleichs ließen sich im allgemeinen also nicht schaffen. Wohl aber entdeckte man, daß in diesem Tohuwabohu dem niederreißenden Strome wie ein rocher de bronze eins standgehalten hatte: nämlich die Sicherheiten, die Pfandobjekte für Vermögensansprüche eines Teiles unserer Volksgenossen, — das waren die Grund- und Häuserwerte, die die Forderungen der alten Hypotheken- und Grundschuldgläubiger sicherten. War alles verwässert, hier waren noch reale Werte, die in irgend jemandes Interesse genutzt werden konnten. Zwar hatte wohl das Reichsgericht auch in Ansehung dieses Gebietes früher an seinem alten Grundsatz, daß Mark gleich Mark sei, festgehalten; logisch wäre es also gewesen, daß man bzgl. der dinglich gesicherten Forderungen weiterhin den gleichen Grundsatz beibehielt. Im Volksbewußtsein wollte sich dieser Gedanke indessen nicht recht einwurzeln. Man sah hier doch immer noch die vorhandenen Objekte, die in dem allgemeinen Drunter und Drüber nicht hatten mitzerfließen können, deutlich vor Augen, und es wollte einem großen Teil der Volksgenossen nicht in den Sinn, daß die Gläubiger, die für ihre Forderungen solche überdauernden Sicherheiten hatten, nun den anderen Gläubigern, die in der Inflation ihr Alles verloren hatten, gleichgestellt werden sollten. Freilich gab es auch starre Logiker, die den Standpunkt vertraten, daß, was für den einen recht sei, für den anderen billig wäre. Die ganze Frage hängt eng mit der der Finanzierung des Wohnungsbaues zusammen; drum lohnt es sich, sich an dieser Stelle die inneren Zusammenhänge ins Gedächtnis zu rufen. In dem Fachressort für Wohnungswesen, dem Reichsarbeitsministerium, erkannte man die große Schwierigkeit des Problems in vollem Umfange. Man meinte, daß, wenn man dem alten reichsgerichtlichen obenerwähnten Grundsatz auch auf dem in Rede stehenden Gebiete weiter folge, dann hier Werte frei würden, die den früheren dinglichen Schuldnern in einem Ausmaße zufließen, wie er ihnen trotz aller Depressionen, die die Wohnungszwangswirtschaft mit sich gebracht hatte, wohl nicht ganz zustünde. In Erkenntnis dieser Zusammenhänge entschloß man sich, auf diese aus der allgemeinen Katastrophe noch übriggebliebenen und noch greifbaren Werte — wenigstens zum großen Teile — die öffentliche Hand zu legen.

Die Absicht war, diese Beschlagnahme zugunsten des Wohnungsbaues vorzunehmen. Man war sich bewußt, daß man hier einen Teil des Vermögens der alten Hypothekengläubiger sozusagen konfiszierte, — konfiszierte aber zum Wohle eines Teiles unserer Gesamtwirtschaft, nämlich der Wohnungswirtschaft, während die Vermögen der anderen Gläubiger bereits unwiederbringlich zerronnen waren. Man glaubte erkannt zu haben, daß man mit diesem mächtigen Aufkommen von vielen Milliarden in Gold des Wohnungsmangels, ja später auch des Wohnungselends, in wenigen Jahren Herr werden konnte, sofern nur genügend Bauarbeiter und Baumaterialien aufzubringen waren.

In den darauf beginnenden Verhandlungen zwischen den zuständigen Reichsressorts gelangte man schließlich zu dem Ergebnis, daß ein Teil des den alten dinglichen Gläubigern konfiszierten Vermögens wohl in den Wohnungsmarkt fließen, daß der bei weitem größere Teil aber für die allgemeinen Finanzen verwendet werden sollte. Ein nicht unwesentliches Kapitel der gesamten Verhandlungen zwischen den Ressorts und in den Parlamentsausschüssen nahm naturgemäß auch die Höhe der Aufwertung zugunsten der alten Hypothekengläubiger ein. Man einigte sich schließlich auf den Satz von 15 v. H. der Forderungen der alten dinglichen Gläubiger, und nannte das andere einen „Hohlraum“, aus dem man für die allgemeinen Finanzen und den Wohnungsbau schöpfte. Der Hohlraum war allerdings alles andere als ein Vakuum, er war so ziemlich das einzige Füllhorn, das uns noch geblieben war; der damalige Reichsfinanzminister Dr. Luther verteidigte es besonders im Interesse der allgemeinen Finanzen mit allen ihm zu Gebote stehenden Kräften, und jedem Angreifer gegenüber hatte er eine recht wirksame Waffe in der Hand, nämlich die Drohung mit der Gefahr des Sinkens der Rentenmark. All diese Erwägungen und Verhandlungen fanden endlich ihren Niederschlag in der berühmten dritten *Steuernotverordnung* vom 14. Februar 1924, in deren § 29 in Teil V der Finanzausgleich angedeutet ist, die zwangsläufig freilich schon in statu nascendi Ungerechtigkeiten und Unbilligkeiten schaffen mußte, und in dem späteren *Finanzausgleichsgesetz* vom 10. August 1925.

Erstere regelte zunächst die Aufwertung der dinglichen Forderungen und anderer Anleihen und wandte sich dann weiter dem Geldentwertungsausgleich zugunsten des Reiches und der Länder zu. Ein sehr beachtlicher Grundsatz kommt in der ersten Überschrift des letzterwähnten Absatzes zum Ausdruck, die da lautet „Geldentwertungsausgleich bei bebauten Grundstücken“. Das Aufkommen aus der Besteuerung der bebauten Grundstücke soll nämlich den Ländern zur weiteren Verfügung für ihre allgemeinen Finanzen und den Wohnungsbau zufließen. Leider zeigte sich in der Folge das uns bekannte Bild verschiedenartigster Regelung der Durchführung in den einzelnen Ländern, und die weitere Konsequenz waren natürlich Unzufriedenheit der am Neubau interessierten Kreise, Angriffe gegen die Ressorts und heftige Kämpfe in den Länderparlamenten.

Das hat sich bis in die neuere Zeit nicht wesentlich geändert. Denn eine neue Reichsgesetzgebung auf dem geschilderten Gebiete ist nicht entstanden, abgesehen von dem neuen *Aufwertungsgesetz* vom 16. Juli 1925, das aber selbst keinen Einfluß nimmt auf die Finanzierung des Wohnungsbaues in Reich und Ländern, sondern nur die höhere Aufwertung zugunsten der alten Gläubiger regelt und Rechtsfragen zu klären versucht, die sich in der Praxis auf Grund der dritten Steuernotverordnung als zweifelhaft herausgestellt hatten. Es kann hier im Rahmen dieses Aufsatzes, der einen allgemeinen Überblick über die verschiedenen Finanzierungsmaßnahmen auf dem Gebiete des Wohnungswesens geben soll, nicht unsere Aufgabe sein, die Durchführungsverordnungen und Richtlinien der einzelnen Länder einer genauen Betrachtung zu unterziehen.

Die Meinungen über die Hauszinssteuer, die das Rückgrat unserer heutigen Wohnbaufinanzierung bildet, gehen weit auseinander. Ihre Gegner bezeichnen sie als ungerecht und unsozial, ihre Befürworter weisen darauf hin, daß sie die Konfiskation des Vermögens eines Teiles unserer Volksgenossen darstellt, daß sie, wenn sie in vollem Umfange für die augenblicklichen Zwecke nicht mehr gebraucht wird, jenen, den alten Gläubigern, gerechter- und

logischerweise also wohl wieder zufließen müßte, was an der praktischen Durchführbarkeit allerdings scheitern dürfte, — endlich aber darauf, daß auch, wenn ein Teil der Wohnungsnot, der Wohnungsmangel, behoben wäre, immer noch große Mittel für die Zwecke der Wohnungsreform, die Beseitigung der Slums, Sanierung sonst ungesunder Wohnviertel, vor allen Dingen aber für den zweitstelligen Realkredit, der, wie eingangs erwähnt, schon vor dem Kriege Not litt, gebraucht würden.

Wenden wir uns der Betrachtung der jüngsten Vergangenheit zu, so dürfte es interessieren, sich einmal einige Zahlen über die Summen vor Augen zu halten, die seit der Stabilisierung der Mark in den Wohnungsmarkt geflossen sind. Ich halte mich hier an wertvolle Untersuchungen des Institutes für Konjunkturforschung. Eine Tabelle der Mittel, die seit Stabilisierung der Währung bis zum 30. September 1926 dem Wohnungsbau zugutekamen, sieht folgendermaßen aus:

		In Millionen Reichsmark		
		bis Ende	1925	bis 30. 9. 1926
I. Realkreditinstitute, Sparkassen und Versicherungsanstalten:		1924	1925	1926
1. Öffentlich-rechtliche Kreditanstalten		8,0	38,0	75,0
2. Hypotheken-Aktienbanken		17,0	62,0	125,0
3. Sparkassen.		—	—	255,0
4. Private und soziale Versicherungsanstalten		20,0	58,0	90,0
II. Arbeitgeberdarlehen:				
1. Reich		23,5	34,5	44,5
2. Reichspost und Reichsbahn		50,9	106,5	132,5
3. Arbeiterpensionskasse des Eisenbahnzentralamts		0,4	5,2	6,8
4. Sonstige (Private)		—	—	15,0
III. Reichsmittel:		bis Ende des Etatsjahres		
		1924	1925	1926
1. Abruf aus dem 200-Millionen-Kredit		—	—	47,2
2. Abruf aus dem 50-Millionen-Kredit		—	—	3,0
3. Ländliche Siedlungskredite		3,6	3,6	3,6
4. Kredite zur Fertigstellung stillgelegter Wohnbauten		—	25,0	25,0
5. Kredite für Bergmannssiedlungen		—	6,1	6,1
6. Kredite zur Umsiedlung von Ruhrbergarbeitern		—	—	8,0
7. Kredite für Landarbeiterwohnungen		6,0	18,7	62,5
IV. Darlehen der Länder und Gemeinden:				
1. Hauszinssteuermittel		435,0	1038,0	1638,0
2. Zusatzkredite (außerpreußische)		—	128,4	128,4
3. Preuß. Kredite für Landarbeiterwohnungen		17,0	36,5	55,0
4. Preuß. Kredite zur Umsiedlung von Ruhrbergarbeitern		—	—	8,0
5. Preuß. Kredite für Staatsbedienstete und Lehrpersonen		6,6	22,6	36,6
6. Preuß. Kredite zur Ansiedlung von Beamten im einstweiligen Ruhestande		3,0	3,0	3,0
7. Preuß. Kredite für Ruhrpolizeibeamte		—	1,0	1,0
	zusammen	—	—	2769,2

Die Ziffern I, II, IV der obigen Übersicht verstehen sich von selbst. Bei Ziffer I handelt es sich um erststelligen Realkredit seitens der öffentlichen und privaten Realkreditinstitute und Anstalten, bei Ziffer II um die bekannten Arbeitgeberdarlehen in der Hauptsache der öffentlichen Stellen, die im wesentlichen dazu dienen, den Bedarf an zweitstelligem Realkredit abzudecken. Aus der Natur der Geldgeber ergibt sich, daß die durch die Gelder der Ziffer II Bedachten jeweils bestimmten Personenkreisen unserer Volksgesamtheit angehören. Unter Ziffer IV werden die Länder und Gemeinden aufgeführt, weil diese seit der obenerwähnten dritten Steuernotverordnung als die eigentlichen Träger des Wohnungsbaues angesehen werden sollen. Eine nähere Erklärung ist vielleicht nur zu Ziffer III notwendig. Wir haben schon oben gelegentlich der Behandlung der Wohnungsbauabgabe gesehen, daß das Reich erhebliche Vorschüsse auf das Aufkommen aus dieser Mietssteuer zur Verfügung stellte. Ganz analog hat hier das Reich zur Bevorschussung der Aufkommen aus der Geldentwertungssteuer (Hauszinssteuer) sogenannte Reichszwischenkredite zur Verfügung gestellt. Diese Vorschüsse sollen später durch die den Ländern aus letztgenannter Quelle zufließenden Mittel wieder gedeckt werden. Das sind die Posten unter III Nr. 1 und 2 oben. Unter den ländlichen Siedlungskrediten bei Nr. 3 sind Mittel des Reichs für ländliche Siedlungen zu verstehen, zum Beispiel zur Besiedlung des Lockstädter Lagers, Mittel der produktiven Erwerbslosenfürsorge usw. Dabei möge nicht unerwähnt bleiben, daß hier der Wohnungsbau allerdings nicht in erster Linie steht.

Die Finanzierung des Wohnungsbaues im Jahre 1926 sah ungefähr folgendermaßen aus:

I. Hypotheken der Realkreditinstitute	etwa	400	Mill. RM.
Zwischenkredite auf I. Hypotheken	„	200	„ „
Hauszinssteuer	„	625	„ „
Arbeitgeberdarlehen und besondere Mittel der öffentlichen Hand	„	40	„ „
Anleihen und Vorschüsse der Länder u. Gemeinden	„	350	„ „
Eigenes Baugeld, Arbeitgeberdarlehen	„	300	„ „

Man beachte dabei, daß im Gegensatz zu der Vorkriegszeit die öffentlichen Mittel für die Wohnbaufinanzierung nicht unerheblich die Mittel übersteigen, die aus dem privaten Kapitalmarkt fließen. Auch sei darauf hingewiesen, daß Zahlen, wie die obigen, natürlich stets einen mehr oder weniger theoretischen Einschlag haben müssen. Jeder Praktiker wird dies ohne weiteres bei dem letzten Posten, dem Eigenkapital, feststellen, denn wir wissen, daß dieses in Gestalt der üblichen 10% der Gesamtbaukosten bei weitem nicht in der Höhe in den Neubau geflossen ist, wie es hätte fließen sollen. Geschäftstüchtige Bauherren haben es verstanden, trotz anderer Rechnung auf dem Papier die Finanzierung in Höhe der vollen 100% der Baukosten durch fremde, insbesondere also öffentliche Gelder, zu erreichen.

Über die Gelder, die in Zukunft für den Wohnungsbau zur Verfügung stehen, etwas sicheres vorausszusagen, ist nicht ganz leicht. Die Vertreter der Hypothekenbanken, der öffentlichen Kreditinstitute und der Sparkassen haben sich anheischig gemacht, für den Wohnungsbau im Jahre 1927 einen Gesamtbetrag von 1200 Millionen Mark bei einer Beleihung der Einzelbauvorhaben bis zu 60% zur Verfügung zu stellen. Man darf annehmen, daß hier ohne weiteres die besten Absichten bestehen; haben doch, wie die obige Tabelle zeigt, diese Institute in den letzten Jahren den Wohnungsbau in

steigendem Maße Mittel zugeführt; wer sich aber der Verknappung der Mittel auf dem Kapitalmarkt bewußt ist, wird mit allzugroßem Optimismus kaum in die Zukunft schauen. Es sah, wie allen bekannt, im Jahre 1926 rosiger aus, wir schienen sogar in einem gewissen Geldüberfluß zu schwimmen. Zur Zeit und wohl auch in Zukunft ist mit einer Verknappung des Geldmarktes zu rechnen, der sich heute deutlich in dem mangelnden Absatz der Pfandbriefe bemerkbar macht.

Natürlich hat es nicht an Vorschlägen gefehlt, mit denen man die Belebung des Baumarktes durch größere Heranziehung des privaten Kapitals bewerkstelligen zu können meinte. Abgesehen von vielen anderen, die praktische Bedeutung überhaupt nicht erlangt haben, lohnt sich hier die Erwähnung eines Vorschlages des Präsidenten der Preußischen Zentralbodenkredit-Aktiengesellschaft, Dr. Schwarz, der $4\frac{1}{2}$ prozentige Pfandbriefe ausgeben, um Darlehen bis zur Höhe von 60 Prozent der Baukosten geben zu können, und durch entsprechend billige Verzinsung dieses höheren Baukostenanteils die Miete auf tragbarer Basis halten wollte. Bei dem heutigen allgemeinen Zinsfuß hätte sich selbstverständlich bei diesen Pfandbriefen ein merkliches Disagio ergeben, das Dr. Schwarz auf 15 Prozent schätzte. Er schlug nun vor, dieses Disagio aus Mitteln der Hauszinssteuer abzudecken, während andererseits die reine Kapitaldeckung durch die Hauszinssteuer beim Hausbau in geringerem Maße hätte erfolgen können. Dies wäre also eine Art Streckung der Hauszinssteuermittel gewesen.

Man hat in Preußen geglaubt, sich diesem Vorschlage nicht anschließen zu sollen. Hier hat man vielmehr zum Zweck der Streckung der Hauszinssteuermittel zu einem anderen System gegriffen, nämlich dem der Zinszuschüsse aus Hauszinssteuermitteln. Soll aus privaten Geldern — und zwar unter Bürgschaft der Gemeinden — eine höhere Beleihung als bisher stattfinden, so würde sich auch eine größere Zinsbelastung und dadurch eine Steigerung der Mieten über das tragbare Maß hinaus ergeben. Decke ich also einen Teil der höheren Zinsen aus der Hauszinssteuer ab, so kann ich die Mieten tragbar halten und spare durch die höhere private Beleihung eben einen erheblichen Teil der Hauszinssteuermittel zum Zwecke der Kapitalabdeckung.

In Bayern hat, angeregt durch den oben erwähnten Vorschlag des Präsidenten Dr. Schwarz, die bayerische Hypotheken- und Wechselbank die Ermächtigung zur Ausgabe von $4\frac{1}{2}$ prozentigen Pfandbriefen durchgesetzt. Praktisch aber hat es sich erwiesen, daß die Absetzbarkeit dieser Pfandbriefe unter der heutigen Versteifung des Geldmarktes äußerst zweifelhaft geworden ist, wenn man nicht mit einem so großen Disagio rechnen wollte daß dann ein wesentlicher Finanzierungsvorteil für den Hausbau kaum mehr herauschaute.

Bei der Finanzierung des Wohnungsbaues, insbesondere der Verwendung des privaten Kapitals für diesen, darf man natürlich auch an einem bedeutsamen Moment nicht vorübergehen, nämlich der Kapitalbildung durch Sparen der breiten Volksschichten. Ohne Zahlen nennen zu wollen, können wir es als eine Tatsache bezeichnen, daß in den Wohnungsbau der Vorkriegszeit über Hypotheken, den Erwerb von Pfandbriefen usw. in weitestem Ausmaße das Sparkapital des Mittelstandes und des kleinen Mannes hineinfließ. Ganz langsam fängt das Sparen wieder an. Wir sehen heut wieder erfreuliche Zeichen in dem Wachsen der Sparbestände unserer Sparkassen. Die oben gegebene Übersicht über die dem Wohnungsbau zu-

geflossenen Mittel zeigt auch, daß im Jahre 1926 von den Sparkassen der Wohnungsbau in erheblichem Maße unterstützt ist. Die Spartätigkeit gerade zugunsten des Wohnungsbaues zeigt sich vor allem auch bei den alten bewährten Sparorganisationen der gemeinnützigen Bauvereinigungen.

Von beachtlicher Seite ist wiederholt in diesem Zusammenhange das Zwangssparen empfohlen worden. Man will Jugendliche oder den Ledigen Abzüge von ihrem Einkommen machen, um daraus Sparfonds für den Wohnungsbau zu bilden. Der Gedanke an sich ist gut, er ist schon vor dem Kriege besonders durch ein kleines Werk des Landrats Marschall von Bieberstein propagiert worden. Gewisse Zweifelsfragen erheben sich allerdings nach zwei Richtungen. Einmal nach der, ob nicht durch die notwendige Einfügung eines Härteparagraphen die Verwaltungsarbeit übermäßig gesteigert und das Aufkommen entsprechend übermäßig verkleinert wird, denn viele Jugendliche müssen ihr Geld zur Unterstützung von Angehörigen oder zu dringenden anderen Zwecken als für eine künftige Wohnung verwenden, viele Ledige aber andererseits haben Ehen oft aus bedauerlichen Gründen nicht eingehen können, so daß man sie durch Sonderbesteuerung füglich nicht noch wird bestrafen wollen. Ein weiterer Gesichtspunkt aber ist ein mehr politischer. Die angeregten Maßnahmen belasten natürlich in erster Linie nur den Verdienenden, d. h. die arbeitenden Schichten. Will man etwa den Studenten, die Tochter aus wohlhabendem Hause, die nichts zu verdienen brauchen, analog heranziehen, wird es auch hier nicht unerheblicher Verwaltungsarbeit bedürfen.

Wir haben gesehen, daß wir bei der Betrachtung der Finanzierung des Wohnungsbaues vor einer Fülle von Problemen stehen. Aufgabe dieses Aufsatzes sollte es keineswegs sein, einen endgültigen Weg der Lösung für die Zukunft vorzuschlagen. Er konnte in diesem Rahmen bei der Menge des Stoffes nur die wirtschaftlichen Zusammenhänge andeuten. Die zukünftige Wohnbaufinanzierung liegt, was Einzelheiten anbelangt, im Augenblick doch noch etwas im Dunkeln. Der Leser wird sich aber des inne geworden sein, daß zum Bauen vor allen Dingen dreierlei gehört: Erstens Geld, zweitens Geld und drittens abermals Geld.

