

Familie und Wohnen

Analysen und Empfehlungen zur Wohnversorgung der Familien
und zur Förderung familiengerechten Wohnens in der Bundesrepublik
Deutschland.

Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim
Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit.

Band 20

Schriftenreihe des Bundesministers
für Jugend, Familie und Gesundheit

Verlag W. Kohlhammer
Stuttgart Berlin Köln Mainz

Vorwort

„Zuerst bauen die Menschen die Häuser, dann bauen die Häuser die Menschen.“ Dieses Wort von Albert Schweitzer hebt besonders pointiert auf einen Zusammenhang ab, der auch Gegenstand der hier vorgelegten wissenschaftlichen Untersuchung ist.

Familienpolitik darf sich nicht in Einkommenshilfen erschöpfen, die den Familien ohne spezielle Zweckbindung gewährt werden. Gerade unter dem Aspekt einer optimalen Sozialisation von Kindern in den Familien verdienen zweckgebundene wie auch kollektive Leistungen der öffentlichen Hand künftig eine sehr viel größere Beachtung. Eine zentrale Bedeutung kommt dabei der Sicherung familiengerechter Wohnbedingungen zu. Ich begrüße es daher sehr, daß der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit als Ergebnis sehr intensiver Untersuchungen und Beratungen ein breit angelegtes Gutachten erstellt hat, in dem er seine Analysen, Überlegungen und Empfehlungen zur Förderung familiengerechten Wohnens zusammenfaßt. Wohnsituation und Wohnverhalten stellen in der Tat entscheidende Rahmenbedingungen für die Sozialisationsleistungen der Familien dar. Daß es bisher nur in geringem Umfang Studien zu dieser Thematik gibt, insbesondere auf empirisch ausreichend abgesicherter Grundlage, unterstreicht nur die Dringlichkeit der Bearbeitung des vom Beirat auf meine Anregung hin angegangenen Themas.

Bei einer so umfassenden Problembehandlung, wie sie in diesem Gutachten geboten wird, werden fast unvermeidlich Perspektiven aufgerissen, die bis weit in die allgemeine Wohnungspolitik und Wohnungsbauförderung hineinreichen. Im Mittelpunkt steht indessen der familienpolitische Aspekt. Der Herausgeber möchte die Studie durch Aufnahme in seine Schriftenreihe einer breiteren interessierten Öffentlichkeit zugänglich machen, ohne sich andererseits in allen einzelnen Punkten der Analysen und Empfehlungen insbesondere zur allgemeinen Wohnungspolitik und zu den konkreten Förderungsmaßnahmen die Auffassung des in seiner Arbeit unabhängigen Beirats zu eigen zu machen.

Allen Beiratsmitgliedern sei an dieser Stelle für ihre Arbeit gedankt, die nur durch ständige interdisziplinäre Zusammenarbeit gelingen konnte. Herrn Prof. Dr. Willi Albers (Kiel), der das Amt des Vorsitzenden des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen von 1970 an bis vor wenigen Monaten innehatte, möchte ich dabei besonders her-

Herausgeber: Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit
53 Bonn - Bad Godesberg

Gesamtherstellung: Merkur-Druckerei, 521 Troisdorf · 1975

Verlag: W. Kohlhammer GmbH Stuttgart Berlin Köln Mainz

Verlagsort: Stuttgart

Printed in Germany

ISBN 3-17-002436-1

vorheben; mit dem vorliegenden Gutachten, an dessen Erarbeitung er maßgeblichen Anteil hatte, ist ein weiterer Abschnitt intensiver und fruchtbarer Beiratsarbeit abgeschlossen worden.

Dr. Katharina Focke
Bundesminister für Jugend,
Familie und Gesundheit

November 1974

Inhalt

1. Einleitung	9
1.1. Anlaß des Gutachtens	9
1.2. Prämissen	11
1.3. Zur Gliederung des Gutachtens	14
2. Wohnen als wesentliche Rahmenbedingung für die Sozialisationsleistungen der Familie	14
2.1. Der Einfluß von Wohnung und Wohnungsumwelt auf die Sozialisation der Kinder	16
2.2. Die Bedeutung der Wohnformen und Eigentumsverhältnisse für die Sozialisation der Kinder	20
3. Anforderungen an ein familiengerechtes Wohnen	26
3.1. Quantitative Wohnstandards	26
3.2. Qualitative Anforderungen an eine familiengerechte Wohnung	29
3.2.1. Die familiären Wohnbedürfnisse und ihre Berücksichtigung im Wohnungsbau	31
3.2.2. Wohnung und Familienzyklus — Familienzyklus und Sozialisation	34
3.2.3. Besondere Anforderungen an Wohnungen für Familien mit behinderten Kindern	40
3.2.4. Wohnungsnutzung	41
3.3. Anforderungen an die Planung und Gestaltung der Wohnungsumwelt	43
3.3.1. Der „Schwellenbereich“ der Wohnung	44
3.3.2. Der „Nahbereich“ der Wohnung	44
3.3.3. Der „erweiterte Nahbereich“ der Wohnung	45
3.3.4. Städteplanerische Aspekte	45
4. Wohnungsversorgung und Wohnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland — kritische Würdigung	47
4.1. Allgemeiner Überblick	47
4.2. Wohnungsversorgung und Mietbelastung der Familien in der Bundesrepublik Deutschland	53
4.2.1. Wohnungsversorgung der Familien nach Haushaltstypen, Einkommen und Kinderzahl	55

4.2.2. Wohnungsversorgung der jungen Familien	65
4.2.3. Schichtenspezifische Unterschiede in der Einschätzung der Wohnungsversorgung	67
4.2.4. Wohnungsversorgung in Eigentümerwohnungen	69
4.2.5. Mietbelastung	71
4.3. Ursachen der Unterversorgung von Familien mit Wohnraum	74
4.3.1. Funktionsmängel des Wohnungsmarktes	77
4.3.2. Mängel der Objektförderung	80
4.3.3. Mängel der bestehenden Individualförderung	84
4.4. Ansatzpunkte wohnungspolitischer Maßnahmen	88
5. Das Reformprogramm des Beirats	90
5.1. Überblick	90
5.2. Die Reform der Wohngeldgesetzgebung	93
5.2.1. Elemente des reformierten Wohngeldsystems	93
5.2.2. Finanzielle Wirkungen	100
5.2.3. Diskussion zu erwartender Einwände	107
5.3. Einführung eines Prämiensystems für Familien mit drei und mehr Kindern	110
5.4. Die Förderung von Eigentümerwohnungen	115
5.4.1. Hinweise zur Reform der Vermögensbildung und Abstimmung mit anderen familienpolitischen Maßnahmen	117
5.4.2. Die Vorschläge zur Förderung von Eigentümerwohnungen	119
5.5. Übergangsprobleme	124
5.6. Planung und Gestaltung von Wohnung und Wohnungsumwelt	127
5.7. Empfehlungen zum Ausbau der Wohnberatung	130
6. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	135
7. Anhang	143
Anhang 1	143
Anhang 2	146
Verzeichnis der Text- und Anhangtabellen	164

1. Einleitung

1.1 Anlaß des Gutachtens

Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit hat sich in seinem im Juli 1971 vorgelegten Gutachten „Zur Reform des Familienlastenausgleichs“ ausschließlich mit Leistungen der öffentlichen Hand zur Sicherung des sozialkulturellen Mindestbedarfs für alle Kinder befaßt, die **individuell** und **ohne spezielle Zweckbindung** gewährt werden. Neben diesen Leistungen, die oft noch als Kernstück der Familienpolitik in der Bundesrepublik angesehen werden, verdienen jedoch auch **zweckgebundene Individualleistungen** und **kollektive Leistungen** — d. h. die ohne spezielles Entgelt vom Staat für den interessierten oder ausgewählten Bevölkerungskreis angebotenen Güter und Dienstleistungen — für Familien und Kinder vermehrte Beachtung. Diese werden zwar heute häufig nicht ausdrücklich unter familienpolitischen Gesichtspunkten gewährt, machen aber faktisch einen erheblichen Anteil der öffentlichen Aufwendungen für die Familie aus. Es erhebt sich die Frage, ob ihnen in Zukunft nicht im Vergleich zu den individuellen, nicht zweckgebundenen Leistungen wachsende Bedeutung zukommen müßte.

Die ohne spezielle Zweckbindung den Familien gewährten individuellen Leistungen ¹⁾ sind zwar geeignet, durch Anpassung der Haushaltseinkommen an den durch Kinder bedingten unterschiedlichen Bedarf der Familien einen partiellen Ausgleich der durch die Erziehung von Kindern bewirkten ökonomischen Nachteile herzustellen. Jedoch ist bei diesen den Familien durch den Familienlastenausgleich zukommenden Mitteln keine Gewähr für eine zweckentsprechende Verwendung gegeben. Besonders dann, wenn eine gezielte Veränderung gebener Verhaltensweisen in Familien erreicht werden soll, sind zweckgebundene sowie kollektive Leistungen des Staates vorzuziehen. Das gilt vor allem, wenn man auf eine erfolgreiche Sozialisation in den Familien hinwirken will. Der Beirat ist deshalb der Auffassung, daß die zunehmenden Aktivitäten der öffentlichen Hand gezielter als bisher daraufhin geprüft werden müssen, inwieweit und mit welchem Erfolg sie die Bedürfnisse der Familien berücksichtigen und wie ihre familienpolitische Wirksamkeit nötigenfalls verbessert werden kann.

1) Vgl. Reform des Familienlastenausgleichs, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, Bonn-Bad Godesberg 1971, S. 5 ff.

ausreichenden Wohnversorgung von Familien mit Kindern gerecht werden.

Das Problem familiengerechten Wohnens muß als integrierter Bestandteil einer wohnungspolitischen Gesamtkonzeption gesehen werden. Da die bisherigen wohnungspolitischen Maßnahmen keine klare Ausrichtung auf eine solche Konzeption erkennen lassen, sieht es der Beirat als notwendig an, sich im Rahmen seiner Untersuchungen mit der bisherigen Wohnungspolitik und ihren Mängeln auseinanderzusetzen, um familienpolitische Gesichtspunkte verstärkt in der Wohnungspolitik zur Geltung zu bringen.

Der Beirat ist sich bewußt, daß die komplexen Zusammenhänge, in welche die staatliche Wohnungspolitik eingreift und von denen her ihre Wirksamkeit zu beurteilen ist, bisher nicht in allen Teilen ausreichend wissenschaftlich aufgeklärt sind. Wenn er sich dennoch entschlossen hat, sich gutachtlich zu äußern, so deshalb, weil es bisher ag. ausreichenden Initiativen zu einer klärenden Durchdringung der hier in Frage stehenden Zusammenhänge weitgehend gefehlt hat und weil das bereits vorliegende Wissen ausreichende Gründe bietet, um entscheidende Teile der bisherigen Wohnungspolitik in Frage zu stellen und alternative Vorschläge zu entwickeln. Das gilt besonders für die familienpolitischen Wirkungen.

1.2 Prämissen

Wenn der Wissenschaftliche Beirat ein öffentliches Interesse an der Realisierung ausreichender Wohnbedingungen für Familien mit Kindern feststellt, so geht er dabei von drei Prämissen aus, welche durch Ergebnisse sozialwissenschaftlicher Forschung gestützt werden können:

- daß die Familie in unserer Gesellschaft der wichtigste Träger der Reproduktion der Bevölkerung, der Sozialisation des Nachwuchses und der Regeneration ihrer Mitglieder ist;
- daß dem Gruppencharakter der Familie in der Regel auf der ökologischen Ebene eine Wohngemeinschaft entspricht, sich also ein beträchtlicher Teil des Lebens der Familienmitglieder, insbesondere der Kinder, im Rahmen der Wohnung und in der Umgebung der Wohnung („Wohnungsumwelt“) abspielt;
- daß Wohnen (Wohnung und Wohnungsumwelt) eine von anderen Einflußfaktoren zwar nicht isolierbare, aber insgesamt äußerst wichtige Rahmenbedingung für die Sozialisationsleistung der Familie darstellt.

11

Der Beirat hat seine Arbeit seit 1972 auf die Probleme der Erfassung und Ausgestaltung der zweckgebundenen Individualleistungen und der kollektiven Leistungen zugunsten von Familien und Kindern außerhalb des Familienlastenausgleichs konzentriert und legt als erstes Ergebnis seiner Arbeit hiermit Analysen, Überlegungen und Empfehlungen zur Förderung familiengerechten Wohnens vor. Für die schwerpunktmäßige Behandlung gerade dieses Themas sprechen eine Reihe von Gründen:

1. Im Rahmen der gesellschaftspolitischen Zielsetzungen der Familienpolitik legt der Beirat besonderes Gewicht auf die Gewährleistung des Rechts eines jeden Kindes auf gleiche, seinen Fähigkeiten entsprechende Entwicklungschancen. Ein wesentlicher Beitrag hierzu entfällt auf die Sozialisationsleistungen der Familie. Es lassen sich hinreichende Gründe für die Annahme anführen, daß Wohnsituation und Wohnverhalten entscheidende Rahmenbedingungen für die Sozialisationsleistungen der Familie darstellen. Quantitativ und qualitativ verbesserte Wohnverhältnisse von Familien mit Kindern vermögen daher zur Realisierung zentraler familienpolitischer Ziele beizutragen.
2. Die vielfältigen Eingriffe des Staates auf dem Wohnungssektor zeigen das starke öffentliche Interesse an der Lösung dieser Probleme. Während die Wohnungspolitik ursprünglich vor allem auf die Schaffung zusätzlicher Wohnungen ausgerichtet war, hat sich inzwischen das Problem stärker auf die Verteilung von Wohnraum verlagert. Nach dem 2. Wohnungsbaugesetz von 1965 sollte der soziale Wohnungsbau insbesondere Familien mit Kindern und älteren Menschen zugute kommen. Auch zeigte die Einführung des Wohngeldes eine Umorientierung der Wohnungspolitik in Richtung auf eine sozial vertretbare Wohnraumverteilung an. Insgesamt ist jedoch festzustellen, daß diese Umorientierung eher programmatisch geblieben ist und im Hinblick auf familiengerechtes Wohnen noch keine befriedigenden Wirkungen erzielt hat. Insbesondere zeigt sich dies — wie eigene Untersuchungen des Beirats ergeben — an der Tatsache, daß in der Bundesrepublik Deutschland die Benachteiligung von Familien auf dem Wohnungsmarkt mit wachsender Kinderzahl zunimmt.
3. Keinem anderen Bereich sektoraler Wirtschaftspolitik fließen so hohe öffentliche Mittel zu wie dem Wohnungssektor. Um so dringlicher ist es zu überprüfen, ob die bisherigen Maßnahmen auch einer so wichtigen gesellschaftspolitischen Zielsetzung wie der

10

Von den drei genannten gesellschaftlichen Funktionen der Familie erscheint dem Beirat die Sozialisationsfunktion als die für Begründung familienpolitischer Maßnahmen entscheidende. Die Gesellschaft ist auf die grundlegende Sozialisationsleistung in der Familie für den Aufbau der sozio-kulturellen Persönlichkeit angewiesen, weil die Familie Strukturelemente enthält, unter denen sich die physische, motorische, psychische (einschließlich der emotional-sozialen) Entwicklung des Kindes in den ersten Lebensjahren besonders gut entfalten kann.

Wenn in diesem Gutachten stets von „Sozialisation“ und nicht von „Erziehung“ die Rede ist, so geschieht dies, weil „Sozialisation“ als der weitere Begriff auch die Aspekte enthält, die erst durch einen umfassenden, von mehreren sozial- und verhaltenswissenschaftlichen Disziplinen erarbeiteten Zugang zu Problemen der Persönlichkeitsentwicklung sichtbar geworden sind. **Sozialisation** umfaßt alle Vorgänge der Wechselbeziehung zwischen Individuum und gesellschaftlich geprägter Umwelt, die zur Persönlichkeitsformung führen. Im einzelnen werden unter diesem Begriff sowohl die durch Eltern, Lehrer und andere Personen bewußt und zielgerichtet beeinflussten Lernprozesse („Erziehung“) verstanden als auch die Nachwirkungen unbeachteter Beeinflussung des Individuums durch seine Mitwelt und seiner aktiven Auseinandersetzung mit ihr.

Die Familie ist nicht alleiniger Ort der Sozialisation. In den letzten Jahren wurde im Rahmen der Gesellschaftspolitik durch eine forcierte Bildungspolitik den außerfamiliären Sozialisationssträgern Priorität eingeräumt. Aber die Verfolgung des Zieles verbesserter Erziehung und Bildung des Nachwuchses darf sich nicht in bildungspolitischen Maßnahmen erschöpfen, sondern muß die familienpolitische Dimension mit umfassen: Praktische Erfahrungen und wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, wie sehr das bildungspolitische Bemühen um Chancengleichheit durch Versäumnisse und Schwächen familiärer Sozialisation beeinträchtigt wird. Die Folgen derartiger unerwünschter Sozialisationswirkungen zeigen sich vornehmlich in den Familien unterer gesellschaftsschichten; unterschiedliche Formen und Wirkungsgrade familiärer Sozialisation wirken sich als entscheidende Verfestigungsfaktoren sozialer Ungleichheit in unserer Gesellschaft aus.

Eine wesentliche Ursache unerwünschter Sozialisationswirkungen ist eine ungenügende Wohnungsverordnung. Sie findet sich insbesondere bei Familien mit niedrigem Einkommen und solchen mit einer überdurchschnittlichen Kinderzahl, so daß beim Zusammentreffen dieser beiden Faktoren die Benachteiligungen kumulieren.

Die Regenerationsfunktion hängt von der Wohnungsverordnung insbesondere ab, als ein erheblicher Teil der nicht der Erwerbstätigkeit gewidmeten Zeit innerhalb der Familie verbraucht wird (Ernährung, Körperpflege, Freizeitgestaltung, Schlaf). Obwohl wir — zumindest in der Bundesrepublik Deutschland — über die Zusammenhänge von Wohnverhältnissen und physischer sowie psychischer Gesundheit weitgehend noch auf Vermutungen angewiesen sind, legen ausländische Untersuchungen nahe, daß Art und Ausmaß der Wohnungsverordnung die familiären Regenerationsmöglichkeiten entscheidend mitbestimmen. Zwischen diesen Regenerationsmöglichkeiten und den Sozialisationsbedingungen der Kinder sind Zusammenhänge anzunehmen. So sind z. B. überanstrengte Eltern in der Regel schlechte Erzieher.

Angesichts des seit einigen Jahren zunehmenden Geburtenrückgangs in der Bundesrepublik darf auch die Fortpflanzungsfunktion der Familie nicht unerwähnt bleiben: Rund 95 v. H. aller Kinder werden ehelich geboren, ein Teil der unehelich geborenen Kinder wird zudem nachträglich durch Heirat legitimiert oder adoptiert. Die quantitative Reproduktion der einheimischen Bevölkerung ist also auf die Fortpflanzungsleistungen der Familie angewiesen. Die Ursachen des gegenwärtigen Geburtenrückgangs sind zweifellos vielseitig und lassen sich nicht auf einen Faktor reduzieren. Fest steht jedoch, daß die Zahl der Kinder der heute in wachsendem Maße von der Entscheidung der Eltern selbst abhängt. Es ist nahelegend, daß sich die Entscheidung der Eltern dabei in erheblichem Maße an den Möglichkeiten orientiert, die die Eltern für das Heranwachsen ihrer Kinder sehen. Der zur Verfügung stehende Wohnraum und die Folgen einer Beengung der Wohnverhältnisse sind für die Eltern unmittelbar wahrnehmbar und dürften daher bei ihren Entscheidungen nicht irrelevant sein. Eine im Bundesinstitut für Bevölkerungswissenschaft im Jahre 1973 durchgeführte Faktorenanalyse über die Bestimmungsgründe der derzeit zu beobachtenden regionalen Fruchtbarkeitsunterschiede führte zum Ergebnis, daß die Unterschiede der Wohn- und Siedlungsweise den größten Teil der beobachteten regionalen Differenzen der Fortpflanzungshäufigkeit erklären: je größer der Anteil der Ein- und Zweifamilienhäuser, desto höher ist die Fortpflanzungshäufigkeit. Gegenüber diesem Faktor treten zahlreiche, in der bisherigen Literatur hervor gehobene Faktoren wie Konfession, Bildungsverhältnisse oder Einkommen in den Hintergrund. Es ist also anzunehmen, daß heute in der Bundesrepublik ein vergleichsweise enger Zusammenhang zwischen Wohn- und Siedlungsweise und der Zahl der gewünschten bzw. tatsächlich geborenen Kinder besteht.

Der Beirat beabsichtigt nicht, zu dem genannten bevölkerungspolitischen Problem Stellung zu nehmen. Es dürfte jedoch Einigkeit darüber bestehen, daß die gegenwärtig zu beobachtende Geburtenhäufigkeit der einheimischen Bevölkerung in der Bundesrepublik eher unterhalb als oberhalb des gesellschaftspolitisch erwünschten liegt. Angesichts unseres Nichtwissens über die entscheidenden Faktoren der Geburtenhäufigkeit scheint es dem Beirat in erster Linie angezeigt, die familienpolitischen Bemühungen auf die Verbesserung der Sozialisationschancen der Kinder zu richten. Auf diese Weise scheint am ehesten Aussicht geboten, daß verantwortungsbewußte Elternschaft nicht in Widerspruch zu einer gesellschaftlich erwünschten Bevölkerungsentwicklung gerät.

1.3 Zur Gliederung des Gutachtens

Im folgenden wird zunächst der für die weiteren Überlegungen und Empfehlungen grundlegende Zusammenhang zwischen Wohnungssituation und familiärer Sozialisation des Kindes analysiert (Abschnitt 2). Dem schließt sich eine eingehende Erörterung quantitativer und qualitativer Anforderungen an, die nach Auffassung des Beirats an eine familiengerechte, d. h. den Sozialisationsanforderungen des Kindes gemäße Wohnung und eine entsprechende Wohnungsumwelt zu stellen sind (Abschnitt 3). Diesen Vorstellungen werden in einem Überblick gegenübergestellt die bisherigen staatlichen Maßnahmen im Rahmen der Wohnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs, insbesondere die Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus und die dadurch beeinflusste Wohnungsvorsorgung der Bevölkerung unter besonderer Berücksichtigung der Familiengröße; dabei verdienen die Ursachen der nach Meinung des Beirats teilweise unbefriedigenden Ergebnisse besondere Aufmerksamkeit (Abschnitt 4). Aus der Gegenüberstellung von Zielvorstellungen und bisher Erreichtem werden Empfehlungen für eine familiengerechtere Gestaltung der Wohnungspolitik gegeben (Abschnitt 5).

2. Wohnen als wesentliche Rahmenbedingung für die Sozialisationsleistungen der Familie

Bei Überlegungen und Empfehlungen, die die Rahmenbedingungen des Familienlebens im Blick auf die Sozialisationsleistungen der Familie verbessern sollen, stehen im Hintergrund immer Vorstellungen über individuell und gesellschaftlich „wünschenswerte“ Sozialisations-

ergebnisse. Solche Vorstellungen unterliegen ebenso, wie die politischen und ökonomischen Verhältnisse einer Gesellschaft, historischen Wandlungen. Während beispielsweise 1951 erst von 28 v. H. der Eltern die Entfaltung von Selbständigkeit und freiem Willen als ein wichtiges Erziehungsziel angesehen wurde, hielten 1969 bereits 45 v. H. eines vom Emnid-Institut befragten Bevölkerungsquerschnitts die Erziehung zu eben diesen Eigenschaften für wichtig. Im Zusammenhang mit dem Wandel der Sozialisationsziele wandeln sich auch die Ansprüche an eine „sozialisationsgerechte“ Wohnung.

Trotz der angedeuteten Probleme einer historischen Wandelbarkeit und trotz des angesichts pluralistischer Wertorientierung wenig eindeutigen Charakters von Zielsetzungen für Erziehung und Sozialisation in unserer Gesellschaft hält es der Beirat für notwendig, von einem Rahmenkonzept wünschenswerter Sozialisationsergebnisse auszugehen. Dieses Rahmenkonzept orientiert sich an den wünschbaren Funktionen, Fähigkeiten und Neigungen in folgenden Bereichen der Persönlichkeitsentwicklung:

— im Bereich der physischen Entwicklung:

Freie Motorik

Hygiene

Ausgeglichene Nerventätigkeit

— im Bereich der kognitiven Entwicklung:

Wahrnehmungs- und Orientierungsfähigkeit

Erkundungs- und Neugierverhalten

Konzentrationsfähigkeit

Leistungsmotivation

Kreativität

— im Bereich der sozial-emotionalen Entwicklung:

Kommunikationsfähigkeit

Anteilnahme und Teilnehmenlassen

Soziale Sensibilität

Initiative

Selbständigkeit und Autonomie

Entscheidungsfähigkeit

Selbstwertgefühl

Rollenflexibilität

Rollenstanz

Selbstverständlich ist die Entwicklung dieser Fähigkeiten und Neigungen nicht ausschließlich an die familiäre Sozialisation gebunden,

die unmittelbaren Lebensverhältnisse der Familie als Faktoren der Umweltprägung der kindlichen Persönlichkeit (und der Erwachsenen) sowie der Umweltprägung der sozialen Beziehungen zwischen Erwachsenen und Kindern ins Blickfeld gerückt. Insbesondere an Untersuchungen über die Entstehung von Defiziten in der Persönlichkeitsentwicklung unter bestimmten Bedingungen institutioneller Betreuung (z. B. Hospitalismusforschung) ließ sich zeigen, daß eine Reihe von baulich-räumlichen Bedingungen die Entwicklung von Kindern negativ beeinflusst; andererseits konnten in Institutionen, die über gute räumliche und hygienische Bedingungen verfügten, Hospitalisierungsschäden vermieden werden.

Zweifellos dürfen die Bedingungen familiären Wohnens nicht statisch aufgefaßt werden. Vielmehr führen verschiedene Stadien des Sozialisationsprozesses von Kindern und verschiedene Phasen im Familienzyklus zu unterschiedlichen Erfordernissen an Wohnung und Wohnungsumwelt, so daß es keine globalen, vom Lebenszyklus des Kindes unabhängige Zusammenhänge zwischen ökologischen Bedingungen und Sozialisationsleistungen der Familie gibt. Auch ist zu berücksichtigen, daß einzelne Teilfunktionen der Sozialisation empfindlicher auf Wohnbedingungen ansprechen als andere. Im folgenden werden beispielhaft einige nachweisbare Zusammenhänge zwischen ökologischen Bedingungen und bestimmten Komponenten des Sozialisationsprozesses dargestellt.

Der Erwerb von Urvertrauen und die erste Entfaltung von Liebesfähigkeit sind zwar relativ unabhängig von der Größe der Wohnung — eine gewisse räumliche Enge kann in der Säuglingsphase unter Umständen sogar eher stabilisierend als hemmend wirken. Da das Kleinkind vor allem der Stabilität und Konsistenz seiner Umwelt bedarf, besteht eine entscheidende Sozialisationsleistung der Familie in der Abschirmung gegenüber der Außenwelt („Insulationsleistung“). Andererseits ist gerade in dieser Phase die normale Entwicklung von Objektbeziehungen in starkem Maße von anderen ökologischen Faktoren wie Lichtverhältnissen, Schallisolation und hygienischen Bedingungen abhängig. Überdies können sich negative Auswirkungen auf das Kleinkind daraus ergeben, daß Eltern in beengten Wohnverhältnissen ihrerseits Nervosität und gegenseitige Aggressivität in Gegenwart des Kindes entwickeln. Wo die Schutzfunktion der Familienwohnung gegenüber der Außenwelt nicht erfüllt ist — wie häufig in Obdachlosensiedlungen —, können für das Kleinkind empfindliche Entwicklungsschäden entstehen.

17

sie erhalten jedoch in der Familie eine wesentliche Fundierung. Im folgenden ist zumindest an einigen Beispielen zu untersuchen, inwieweit die Entwicklung solcher Fähigkeiten und Neigungen nachweislich durch die Wohnsituation der Familie mitbeeinflusst wird.

2.1 Der Einfluß von Wohnung und Wohnungsumwelt auf die Sozialisation der Kinder

Es überraschte den Beirat nicht, bei seinen Nachforschungen über Einflußfaktoren für Sozialisationsprozesse in der Familie feststellen zu müssen, daß es nur in geringem Umfang Studien zu diesem Problembereich gibt, die empirisch ausreichend abgesichert sind. Die Schwierigkeit, einzelne Einflußfaktoren wie denjenigen der Wohnsituation zu erfassen, hängt damit zusammen, daß die Sozialisationsprozesse in der Familie von einem komplexen Bedingungsgefüge bestimmt werden, dessen einzelne Komponenten kaum isolierbar sind, sondern in einem wechselseitigen Wirkungszusammenhang stehen. Als die wichtigsten Komponenten können gelten:

- die Anlagen des Kindes und die daraus resultierenden inneren Bedingungen der Persönlichkeitsentwicklung (erbliche Merkmale wie die körperliche Konstitution, Temperament etc.);
- „Objektbeziehungen“, d. h. der Aufbau emotionaler und sozialer Bindungen des Kindes an erwachsene Bezugspersonen, Geschwister etc.;
- äußere Lebensbedingungen (insbesondere Wohnbedingungen) und Anregungen, welche die Entwicklung des Kindes stimulieren und ihm Erfahrung von „Welt“ im Umgang mit Dingen und Sachverhalten ermöglichen; so ist z. B. davon auszugehen, daß äußere Lebensbedingungen (Wohnungssituation) nicht nur allgemeinen Anregungscharakter haben, sondern auch indirekt die Anzahl und Qualität der Interaktionen mit erwachsenen Bezugspersonen und anderen Kindern bestimmen können, die ihrerseits als Objektbeziehungen entscheidenden Einfluß auf die Persönlichkeitsentwicklung des Kindes haben.

Eine systematische Erfassung der Komponentengruppe „äußere Lebensbedingungen (insbesondere Wohnbedingungen) und Anregungen“ muß sich auf die relativ wenigen Forschungen stützen, die in den letzten Jahren unter dem Sammelbegriff „Ökologische Psychologie“ (im Anschluß an Kurt Lewins Feldtheorie) in einer Reihe von Staaten durchgeführt worden sind. In der „Ökologischen Psychologie“ werden

16

Lernfähigkeit und Intelligenz sind vom gesamten Milieu der Familie abhängig, d. h. unter gleichen Wohnbedingungen kann es unterschiedlich anregungsstarke Familien geben (z. B. Sprachniveau, unterschiedlicher Bestand an Spielmaterial und Büchern etc.). Auch hierbei spielen jedoch ökologische Faktoren eine Rolle: Zum einen behindert bzw. **verhindert räumliche Enge die volle Entfaltung von Lernfähigkeit und Intelligenz**; so bedeutet es für Kinder im Vorschulalter eine Einschränkung ihrer Kreativität und Aktivität in der Auseinandersetzung mit ihrer Umwelt, wenn sie immer wieder gezwungen sind, sofort wegzuräumen, was sie sich aufgebaut oder womit sie gespielt haben, um für andere Funktionen des Haushalts Platz zu machen; wenn das Fehlen eines eigenen Zimmers für das Kind eine Beeinträchtigung der Entwicklung von Spielfähigkeit im Vorschulalter darstellt, so läßt sich für das Schulkind und den Jugendlichen nachweisen, daß das Fehlen eines eigenen Arbeitsplatzes die Schulleistungen negativ beeinflusst. Wenn der Jugendliche seine Bücher und Hefte nicht aufschlagen liegen lassen kann und seine Bastelarbeiten immer wieder wegräumen muß, wird Motivation zum Lernen und zur Ausgestaltung von Hobbys eingeschränkt.

Die Entwicklung der Lernfähigkeit steht auch in engem Zusammenhang mit den Möglichkeiten und mit der Entwicklung der **Fähigkeit, soziale Kontakte ohne Restriktionen aufzunehmen**. Hierbei spielen die räumlichen Verhältnisse der Wohnung zweifellos eine wichtige Rolle. Wenn z. B. größere und kleinere Kinder in einem Zimmer zusammengepfercht sind, das keine Abgrenzung von Eigenbereichen erlaubt, stören sie gegenseitig ihre Entwicklung. Wenn die Wohnung zu eng bemessen ist, um Schul- oder Spielkameraden zur gemeinsamen Erledigung von Hausaufgaben, zur gemeinsamen Gestaltung von Hobbys oder zu gemeinsamem Spiel mitzubringen, wenn sie dem größeren Kind keinen Platz bietet, wo es mit Gleichaltrigen seine Probleme besprechen kann, so wirkt sie restriktiv.

Als eine zur Förderung von sozialer Kontaktnahme komplementäre Funktion der Wohnung kann das Angebot von Rückzugsmöglichkeiten gelten. In dieser Hinsicht bedingt nicht nur die Größe, sondern auch die Einteilung der Wohnung in erheblichem Maße die Möglichkeiten des Familienlebens. Fortgesetzter Mangel an Intimität innerhalb des Wohnbereichs, der Mangel an Gelegenheit „Dampf abzulassen“, kann negative Verhaltensweisen (Dominanz, Aggression) bewirken. Die Verfügbarkeit von Rückzugsmöglichkeiten steigert demgegenüber die Quantität von und Motivation für Interaktion. Außerdem erhöht die

Chance, unterschiedliche Funktionen (z. B. Hausarbeit, Gäste empfangen, Aufgaben erledigen etc.) gleichzeitig innerhalb der Wohnung auszuführen, die Bereitschaft der Familienmitglieder, ihre Aktivitäten im Familienkreis zu erfüllen, und vermindert die Motivation, den Familienkreis zu verlassen.

Die Einschränkung sowohl der sozialen Kontaktnahme als auch der Rückzugsmöglichkeiten durch beengte Wohnverhältnisse kann sich als ein Faktor bei der Entstehung psychischer Krankheiten auswirken; dies zeigt sich an dem engen Zusammenhang von Wohnsituation und Häufigkeit von Hospitalisierungsschäden, der in ökologischen Untersuchungen nachgewiesen wurde. Zum einen tragen beengte Wohnverhältnisse zur Ausbildung psychisch abweichenden Verhaltens bei. Zum anderen werden „schwierige“ Personen als psychiatriche Fälle abgestempelt und ins Krankenhaus eingewiesen, da ihre Anwesenheit zu Haus aufgrund der beengten Verhältnisse unerträglich wird.

Nicht nur Größe und Einteilung der Wohnung, sondern auch der Anreicherung der Wohnungsgestaltung und Wohnungsnutzung stellt einen wichtigen ökologischen Einflußfaktor dar, indem eine starr festgelegte Gestaltung und Nutzung der Wohnung den Ausdruck von Kreativität und Initiative bei Kindern und Jugendlichen beschränkt.

Das Fehlen des eigenen Bereichs in der zu engen Wohnung betrifft im übrigen nicht nur die Kinder, sondern auch die Eltern, und wirkt sich über diese auf die Kinder aus; es handelt sich hier um einen Anwendungsfall eines in den Verhaltenswissenschaften weithin bestätigten Theorems, daß nämlich zu hoher Dichte des Zusammenlebens zu wachsender Aggressivität führt. Komplementär zu dieser plausiblen Annahme ist die in einigen Untersuchungen nachgewiesene Tendenz zu sehen, daß unter beengten Wohnverhältnissen seitens der Eltern besonderes Gewicht auf Gehorsam und Disziplin gelegt wird, daß eine überdurchschnittlich starke Bestrafung von Aggressivität zwischen Kindern (selbst wo dieser im Grunde eine legitime Funktion in der Auseinandersetzung mit Verhaltenspartnern zugeschrieben werden könnte) und insgesamt eine ungewöhnlich **rigide Verhaltenskontrolle** vorherrscht. Soweit familiäre Spannungen entstehen, kann zudem vermutet werden, daß sich diese — vor allem bei kleineren Kindern — unmittelbar auf die psychosoziale Entwicklung auswirken. Häufig trägt die Überbelegung von Wohnungen dazu bei, daß Kinder zur Unzeit aus der Wohnung gewiesen werden und etwa ohne Aufsicht in den „erweiterten Nahbereich“ der Wohnung

gerechtfertigt werden könne, Eigentümerwohnungen seien den Mietwohnungen gegenüber besser geeignet, die Sozialisationsfunktion der Familie zu unterstützen.

Dabei besteht in der Praxis ein enger Zusammenhang zwischen Eigentumsverhältnissen und Wohnform; denn ganz überwiegend bestehen die im Eigentum stehenden Wohnungen aus Ein- und Zweifamilienhäusern. Die Eigentümerwohnungen im engeren Sinn (Stockwerkeigentum) fallen bisher so wenig ins Gewicht, daß sie praktisch vernachlässigt werden können. Das gleiche gilt für vermietete Einfamilienhäuser. Trotzdem ist es natürlich grundsätzlich für eine verstärkte Förderung von Eigentümerwohnungen wichtig zu klären, ob die Vorteile in der Wohnform oder im Eigentumsverhältnis liegen.

Es ergeben sich somit drei Fragen:

1. Bietet das Einfamilienhaus günstigere Vorbedingungen für die Sozialisation als das Mehrfamilienhaus?
2. Bietet das Eigentumsverhältnis günstigere Sozialisationschancen als das Mietverhältnis?
3. Oder entsteht vielleicht erst im Zusammentreffen von Bauform und Eigentum, also im Falle des Eigenheims im eigentlichen Sinne ein die Sozialisation begünstigender Effekt?

Zur Beantwortung dieser Fragen liegen bisher keine systematischen Untersuchungen vor. Immerhin ergeben sich aus zahlreichen Untersuchungen Hinweis darauf, daß Kinder in Einfamilienhäusern z. B. leichter Kameraden nach Hause bringen und von daher günstigere Entwicklungschancen sozialer Verhaltensweisen besitzen. Im Durchschnitt steht in Einfamilienhäusern auch bei weitem mehr Raum (50 bis 60 v. H.) zur Verfügung als in Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Einfamilienhäuser bieten zudem mehr Raum für schöpferische Aktivitäten im Garten und in Nebenräumen.

Einfamilienhäuser bieten außerdem den Vorteil, daß die Gefahr von Belästigung der Nachbarn durch die Kinder wesentlich verringert wird und daher den Kindern ohne Angst vor entsprechenden Reaktionen der Nachbarn eine größere Bewegungsfreiheit eingeräumt werden kann. Die faktische Überlegenheit des Einfamilienhauses als Wohnform für Familien mit mehreren Kindern ergibt sich aus der Statistik; die durchschnittliche Kinderzahl ist bei Familien in Einfamilienhäusern wesentlich größer als bei Familien in Wohnungen von Mehrfamilienhäusern (vgl. Tab. 1), wobei an dieser Stelle offen-

abgeschoben werden (z. B. Kinder werden ins Kino geschickt, wenn die Eltern am Sonntag Nachmittag Besuch haben).

Schließlich gilt bereits für Vorschulkinder, in verstärktem Maße aber für ältere Kinder und Jugendliche, daß sich der Charakter des näheren und weiteren Nahbereichs der Wohnung („Wohnungsumwelt“) — zum einen das Vorhandensein oder Fehlen von Spielplätzen und deren Nähe zur Wohnung, zum anderen der Anregungsgehalt der gesamten Siedlungsstruktur — auf die geistige und soziale Entwicklung auswirkt. Zum Beispiel eröffnen heterogene städtische Siedlungen dem Neugier- und Erkundungsverhalten der Kinder zusätzliche Möglichkeiten. Da ungünstige Wohnverhältnisse und ungünstige Wohnumweltverhältnisse meist zusammenstreffen, läßt sich die spezifische Wirksamkeit der Wohnumwelt kaum isolieren.

2.2 Die Bedeutung der Wohnformen und Eigentumsverhältnisse für die Sozialisation der Kinder

Die bisherigen Überlegungen zur Bedeutung des Wohnens als Rahmenbedingung für Sozialisationsleistungen der Familie haben als Kriterien insbesondere die Wohnungsgröße (bzw. die damit zusammenhängende Belegungsdichte), die Raumeinteilung und den Charakter der Wohnungsumwelt berücksichtigt. Im folgenden bleibt zu erörtern, ob und in welcher Weise daneben die Wohnformen und Eigentumsverhältnisse die Sozialisationsleistung der Familie beeinflussen. In diesem Zusammenhang ist von folgenden Tatsachen auszugehen:

- hinsichtlich der Wohnwünsche zeigen alle diesbezüglichen Umfragen in der Bundesrepublik, daß das Eigenheim die bei weitem bevorzugte Wohnform darstellt;
- es läßt sich nachweisen, daß mit wachsender Kinderzahl nicht nur der Wunsch nach einem Eigenheim, sondern auch seine Realisierung zunimmt;
- es ist zu berücksichtigen, daß rund 40 v. H. der direkten und indirekten Leistungen der öffentlichen Hand zugunsten des Wohnungsbaus auf Maßnahmen zur Schaffung von Wohnungseigentum oder auf Steuervergünstigungen entfallen, an denen Personen mit Wohnungseigentum oder Eigenheimbesitz in besonderem Maße partizipieren.

Für den Beirat stellt sich die Frage, ob die von der öffentlichen Hand bevorzugte Schaffung von Wohnungseigentum mit dem Argument

bleiben kann, ob das Wohnen im Einfamilienhaus Folge oder Ursache der durchschnittlich höheren Kinderzahl ist.

Diese grundsätzlichen Vorteile des Einfamilienhauses dürften in der Regel unabhängig vom Rechtsverhältnis als Eigentümer oder Mieter gegeben sein.

Um die Bedeutung der Rechtsform des Besitzverhältnisses einer Wohnung zu analysieren, empfiehlt es sich, mit Bernhard Schäfers (Bodenbesitz und Bodennutzung in der Großstadt, Bielefeld 1968) zwischen der Nutzungsfunktion der Besitzfunktion und der Symbolfunktion des Bodens bzw. der Wohnung zu unterscheiden. Man kann davon ausgehen, daß die Nutzung einer Wohnung im allgemeinen leichter den Sozialisationserfordernissen der Familie angepaßt werden kann, wenn die Wohnung sich im Eigentum der Familie befindet, also nicht gemietet ist. Jedenfalls ist nicht auszuschließen, daß der Vermieter seine stärkere Stellung im Mietverhältnis — ob rechtmäßig oder nicht — dazu benutzt, die Nutzungsfreiheit des Mieters zu beschränken, wovon Familien mit Kindern besonders häufig betroffen sein dürften. Deshalb kann ein Zusammenhang zwischen dem Grad eierlicher Restriktionen im Erziehungsverhalten und dem Status als Eigentümer oder Mieter (unabhängig von der Wohnform) bestehen. Allerdings kann sich im Falle von Eigentumswohnungen (Stockwerkeigentum) durch die soziale Kontrolle der übrigen Hausbewohner ein ähnliches Verhältnis hinsichtlich der Kinder ergeben wie im Falle bloßer Miete. Ein weiterer wirksamer Zusammenhang zwischen Eigentumsverhältnis und Sozialisationschancen läßt sich aufgrund der Annahme begründen, daß Haushalte, die ihren Wohnraum als Eigentum besitzen, seiner Ausgestaltung mehr Aufmerksamkeit widmen oder, allgemeiner gesagt, stärker motiviert sind, ihre Wohnsituation zu verbessern. Das Motiv, Eigentum zu erwerben, kann für die Verbesserung der Wohnverhältnisse nutzbar gemacht werden. In der Regel dürfte eine Verbesserung der Wohnverhältnisse auch den Kindern zugute kommen.

Die Möglichkeit, eine Eigentümerwohnung nicht nur unbeschränkter nutzen und ausgestalten, sondern über sie auch allgemein freier verfügen zu können (Besitzfunktion), hat ihren Wert in den Augen der Familien offenbar so erhöht, daß die für eine erfolgreiche Sozialisation erforderliche Wohnungsgröße nach Ansicht des Beirats schon bei Beziehern kleinerer Einkommen ganz überwiegend vorhanden ist, denn anders wäre es kaum zu erklären, daß Haushalte, die in einem Einfamilienhaus wohnen, über erheblich mehr Wohnraum als Mieterhaushalte mit gleicher Kinderzahl und gleichem Haushaltsein-

Quelle: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Ergebnisse aus einer noch nicht veröffentlichten Faktorenanalyse von Dr. Rückert, Mikrozensus-Zusatzerhebung über Ausbildungsabsichten der Eltern

Durchschnittliche Kinderzahl je 1.000 Frauen		Schulabschluß der Frauen	
davon	insgesamt	insgesamt	insgesamt
	ohne Hauseigentum	mit Hauseigentum	insgesamt
	1 954	2 398	2 157
	1 589	1 980	1 730
	1 428	1 871	1 617
	1 269	1 947	1 566
	1 684	2 204	1 901
			insgesamt
			Volkschule, ohne Lehre
			Volkschule, mit Lehre
			Mittlere Reife
			Abitur, Technikerschule, Hochschule, Universität

Durchschnittliche Kinderzahl je 1.000 Frauen der Geburtsjahrgangsruppe 1922 — 1936, gegliedert nach dem höchsten Ausbildungsabschluß der Frauen und danach, ob am Zählungssstichtag (April 1971) Hauseigentum vorhanden war oder nicht.

kommen verfügen. Wie in Abschnitt 4.2.4 dargestellt wird, ist die Wohnungsverfügung in Eigentümerwohnungen wesentlich günstiger als in Mieterwohnungen. Dies Ergebnis ist um so erstaunlicher, als für den Erwerb von Eigentümerwohnungen relativ hohe Beträge erforderlich sind, und andere Ersparnisse kleineren Umfangs wesentlich viel ungleichmäßiger als Grundvermögen auf die Einkommensstufen und sozialen Schichten verteilt sind. Außerdem müssen in den meisten Fällen — jedenfalls bei neugebauten Einfamilienhäusern — die Haushalte auf längere Zeit eine beträchtlich größere Belastung als in Mieterwohnungen auf sich nehmen. Offensichtlich ist also das Motiv, ein Eigenheim zu erwerben, sehr wirksam und führt — insoweit es zum Zuge kommt — im Durchschnitt zu einer wesentlich besseren Wohnungsverfügung. Da der Anteil der Eigentümerwohnungen in der Bundesrepublik im Verhältnis zu vergleichbaren Ländern niedrig liegt, können die Möglichkeiten, Eigentümerwohnungen zu schaffen, keineswegs als erschöpft angesehen werden.

Zusammenfassend ergibt sich aus diesen Überlegungen, daß die positiven Sozialisationseffekte im wesentlichen direkt an die Wohnform und nicht an das Eigentümervershältnis gebunden sind. Dieses wirkt jedoch als ein starkes Zusatzmotiv angemessener Wohnungsverfügung, so daß von einer mittelbaren Wirkung der Maßnahmen zur Förderung von Eigentum im Wohnungsbau auf die Sozialisationenchancen gesprochen werden kann. Unter praktischen Gesichtspunkten erweist sich somit die Förderung des „klassischen Eigenheims“, bei dem die Wohnform des Einfamilienhauses mit dem Eigentümervershältnis zusammenfällt, für das Sozialisationsergebnis positiv. Die Überlegungen gelten weitgehend auch noch für das Reiheneigenheim, jedoch nur bedingt für Stockwerkeigentum.

Gegenüber dieser Aussage von der Überlegenheit des Eigenheims als ‚idealer Wohnform‘ für Familien mit Kindern und ‚idealer Eigentumsform‘ für breite Bevölkerungskreise müssen jedoch einige Einschränkungen gemacht werden.

Es wäre völlig unrealistisch, die Verwirklichung des Eigenheimgedankens für alle Familien mit mehreren Kindern oder gar für alle Bevölkerungskreise zu fordern, da die damit verbundene extensive Raumnutzung in Ballungsräumen sowohl aus finanziellen wie aus raumplanerischen Gründen nicht möglich ist. Dementsprechend betrug 1960 der Anteil der Arbeitnehmerhaushalte mit 5 und mehr Personen, die zu Eigentum wohnen, an allen Arbeitnehmerhaushalten dieser Art auf dem Land zwar über 60 v. H., in Städten mit 200 000 bis 500 000

Einwohnern jedoch nur 15 v. H. Es ist deshalb wichtig, die Möglichkeit zum Erwerb von Eigentümerwohnungen in Ballungsgebieten zu verbessern. Da diesem Versuch aufgrund der Knappheit und den hohen Preisen des Baubodens Grenzen gesetzt sind, muß mehr als bisher die Frage der zweitbesten Lösung geprüft werden, wie in Mehrfamilienhäusern die Bedingungen für eine erfolgreiche Sozialisation verbessert werden können.

Gegen Eigentümerwohnungen könnte auch eingewendet werden, daß ihr Erwerb für Familien mit Kindern zu spät komme. Die für den Bau oder Kauf erforderlichen eigenen Mittel wären so hoch, daß sie von den Familien erst aufgebracht werden könnten, wenn sie von den Unterhaltskosten der Kinder entlastet sind. Dann können sich keine positiven Sozialisationswirkungen mehr ergeben.

Die Wohnungsstatistik zeigt, daß in den ersten Ehejahren der Anteil der Eigentümerwohnungen in den Familien stark unter dem Durchschnitt liegt. Während er für alle Familien etwa ein Drittel beträgt, erreicht er im ersten Ehejahr nur 9—10 v. H., bis zum vierten Ehejahr hat er sich auf 15 v. H. erhöht und erst im 10. Ehejahr hat er die durchschnittliche Höhe erreicht. Damit wird zwar die generelle Aussage, daß Eigentümerwohnungen für eine erfolgreiche Sozialisation zu spät kommen, relativiert; jedoch sollte die Wohnungspolitik stärker als bisher darauf ausgerichtet werden, das Defizit an Eigentümerwohnungen gerade bei jungen Familien zu beseitigen. Dazu könnte die geplante Einführung des Mietkaufs, durch die das Ansparen weitgehend durch ein Nachsparen ersetzt wird, entscheidend beitragen. Das Problem wird im übrigen auch in dem Maße an Bedeutung verlieren, wie sich der Anteil der Eigentümerwohnungen am gesamten Wohnungsbestand erhöht, so daß ein größerer Teil der Familien ohne die hohen Belastungen eines Neubaus ein Eigenheim nutzen kann. Die gleichmäßige Beteiligung aller Bevölkerungskreise an Eigentümerwohnungen ist im übrigen nicht zuletzt durch ererbtes Grundvermögen zu erklären.

Weiter wird gegen Eigentümerwohnungen vorgebracht, daß sie — selbst wenn sie frühzeitig genug für Familien mit Kindern zur Verfügung stünden — infolge ihrer im Verhältnis zu Mieterwohnungen höheren Nutzungskosten die Befriedigung anderer für die Sozialisation wichtigen Lebensbedürfnisse unangemessen beeinträchtigen. Abgesehen davon, daß eine solche höhere Belastung nicht in allen Fällen, z. B. bei erbten Grundstücken und Senkung der Kosten durch Eigenleistungen, gegeben zu sein braucht und daß das Argument mit

steigendem Wohlstand an Bedeutung verliert, liegt hier eine wichtige Aufgabe für die Wohnungspolitik vor. Die Förderung des Baues und der Nutzung von Eigentümernwohnungen ist so auszugestalten, daß für Familien mit Kindern keine Beeinträchtigung der Sozialisation durch eine finanzielle Überforderung eintritt.

Insgesamt kann festgestellt werden, daß die Vorteile von Eigentümernwohnungen größer als ihre Nachteile sind, zumal wenn der Staat das Auftreten der erwähnten negativen Nebenwirkungen im Rahmen seiner Wohnungspolitik verhindert. Dazu macht der Beirat weiter unten Vorschläge.

3. Anforderungen an ein familiengerechtes Wohnen

Forschungen haben gezeigt, daß sich die Wünsche der mit ihrer Wohnung Unzufriedenen vor allem in der Forderung nach mehr Wohnraum konkretisieren. Außerdem lassen sich staatliche Maßnahmen leichter auf eindeutig meßbare Größen hin ausrichten. Es ist daher nahelegend, daß die wohnungspolitischen Überlegungen vordringlich auf quantitative Gesichtspunkte ausgerichtet sind. Dennoch kann bei der Erörterung von Anforderungen an eine familiengerechte Wohnung das darüber hinausgehende qualitative Moment nicht ausgeklammert werden. Zum einen ist es mit Hilfe einer zweckmäßigen Wohnungseinteilung möglich, die Wohnungsnutzung auch auf vergleichsweise kleinerem Raum zu verbessern. Zum anderen besteht eine Beziehung von Quantität und Qualität des Wohnraums in der Weise, daß mit wachsender Wohnungsgröße die Möglichkeiten der Bewohner zunehmen, durch eigene Aktivität die Qualität der Wohnungsgestaltung zu steigern.

3.1 Quantitative Wohnstandards

Bei seinen Überlegungen zur Bestimmung eines quantitativen Wohnstandards orientierte sich der Beirat an Empfehlungen und Normvorstellungen, die bereits von anderer Seite erarbeitet wurden¹⁾. Als

1) „Kölner Empfehlungen“ von 1971: Ständiger Ausschuß für Miete und Familienlohnkosten im Internationalen Verband für Wohnungsbauwesen, Städtebau und Raumordnung (Hrsg.), Luxemburg 1971. (Die Kölner Empfehlungen wurden erstmals 1957 verabschiedet und empfahlen Mindestwohnflächen für verschiedene Familiengrößen, die in eingehenden funktionalen Untersuchungen ermittelt worden sind. Diese Empfehlungen sind inzwischen in einer Reihe von Ländern den Wohnungsprogrammen und Förderungsbestimmungen zugrundegelegt worden und haben zu einer merklichen Verbesserung der Wohnverhältnisse in diesen Ländern beigetragen. Der inzwischen weiter gestiegene Wohlstand hat unter Berücksichtigung hygienischer, medizinischer und soziologischer Überlegungen und Forderungen 1971 zu einer revidierten Fassung dieser Empfehlungen geführt (vgl. Anhang Tabelle A 1). Auch hier handelt es sich um Mindeststandards, die es nicht gestatten, optimale Wohnungsbedingungen zu verwirklichen.

Ausgangspunkt wurde die Kernfamilie mit zwei Kindern gewählt²⁾. Es muß geprüft werden, welche Wohnungsgröße einer solchen Familie unter den gegebenen gesellschaftlichen Bedingungen zur Erfüllung ihrer Aufgabe in der Sozialisation unbedingt zur Verfügung stehen sollte. Der wissenschaftliche Beirat geht dabei im Anschluß an die Forschungsergebnisse der ökologischen Psychologie von folgenden Annahmen aus:

- Ein großer Teil jenes Umgangs zwischen Eltern und Kind, insbesondere zwischen Mutter und Kind, und zwischen den Geschwistern, welcher die Basis der Sozialisationsvorgänge darstellt, spielt sich in der Wohnung ab. Die Wohnung kann als der primäre Schauplatz familiärer Sozialisation angesehen werden.
- Die Beziehungen zwischen den Partnern des Sozialisationsprozesses sind nicht nur zeitlich, sondern auch räumlich ausgedehnte Prozesse.

Eine zentrale Position in der Entwicklung des Kleinkindes nimmt das Spiel ein, das schon am Ende des ersten Lebensjahres sehr viele Ortsveränderungen von Spielmaterial, Bewegungen des spielenden Kindes im Raum und Umgestaltungen des Raumes mit sich bringt. Greift der Erzieher allzu häufig in diese Verhaltenstendenzen ein, wird sein Erziehungsstil also wörtlich und symbolisch „restriktiv“, so treten zahlreiche sehr unerwünschte Sozialisationseffekte auf, die von einer gehemmten kognitiven Entwicklung über die Förderung von Aggressionen bis zur Begünstigung neurotischer Verhaltenstendenzen reichen können. Ein solches Eingreifen liegt bei beengten Raumverhältnissen besonders nahe.

Sie bestimmen einen soziokulturellen Mindestbedarf, der seltens weiter steigendem Wohlstand wachsenden Wohnbedürfnisse der Bevölkerung angepaßt werden muß.)

Meyer-Ehlers, Grete: Raumprogramme und Bewohnererfahrungen. Planungsgrundlagen für den Wohnungsbau, Stuttgart und Berlin 1971. (Hier werden nach der Größe des Einbettzimmers zwei Typen von Raumprogrammen unterschieden: Bei Typ 1 wird das Einbettzimmer mit 7,5 qm, bei Typ II mit 9 qm angesetzt. Außerdem wird beim Wohnungszuschnitt den Wünschen nach mehr Bildung und Freizeit besser Rechnung getragen als in den Kölner Empfehlungen.)

2) Auf der Basis der etwedenerspezifischen Fruchtbarkeitsziffern des Jahres 1971 ist zu erwarten, daß von 1 000 Ehen nach zwanzigjähriger Ehedauer an Kindern haben werden

0 Kinder	230
1 Kind	238
2 Kinder	301
3 Kinder	138
4 und mehr Kinder	92

Quelle: H. Schubnell, Der Geburtenrückgang in der Bundesrepublik Deutschland, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 6, Bonn - Bad Godesberg 1973, Tabelle 17, S. 77.

Bei der Bestimmung quantitativer Wohnstandards für Familien stellt sich zunächst die Frage nach dem Wohnbedarf von Kindern im Verhältnis zu demjenigen von Erwachsenen. Im einzelnen ergeben sich hier sicherlich unterschiedliche Bedürfnisse in den verschiedenen Phasen des Heranwachsenden, so daß man geneigt sein könnte, erst den heranwachsenden Jugendlichen Anspruch auf ein eigenes Zimmer zuzugestehen, weil hier — wie vielfach empirisch erwiesen — zur gesunden Entwicklung ein Freiheitsraum, der am besten durch ein eigenes Zimmer zu verwirklichen ist, besonders notwendig erscheint. Andererseits ist die Verweildauer der Kinder in der Wohnung und damit deren Nutzwert um so größer, je kleiner die Kinder sind. Gerade in der Kleinkindphase sind ausreichende Bewegungsflächen innerhalb der Wohnung unerläßlich. Es empfiehlt sich daher, bei allen Berechnungen von Raum und Wohnungsgrößen den Wohnraumbedarf eines Kindes demjenigen eines Erwachsenen gleichzusetzen.

Daraus ergibt sich, daß neben Küche, Bad, Wohnzimmer und Elternschlafzimmer, die für die nächsten Jahrzehnte zu den kaum veränderbaren Standards des Wohnens gehören dürften, für jedes Kind ein Zimmer in der Wohnung zur Verfügung stehen sollte. Darüber hinaus ist unter Sozialisationsgesichtspunkten ein Mehrzweckraum in der Wohnung wichtig. Der Beirat hat sich daher entschlossen, den in den Kölner Empfehlungen erst ab drei Kindern vorgesehenen Mehrzweckraum bereits zum sozial-kulturellen Mindestbedarf der Zweikinderfamilie zu rechnen.

Aus den gemachten Annahmen ergibt sich ein Flächenstandard für die Zweikinderfamilie von mindestens 80 qm. Dieser Standard entspricht auch der gemäß dem 1. und 2. Wohnungsgesetz zu berücksichtigenden Wohnfläche, ebenso wie dem Vorschlag von Meyer-Ehlers, Typ I (vgl. Tabelle 2).

Von diesem quantitativen Wohnstandard für die Familie mit zwei Kindern aus sind die übrigen Wohnstandards festzulegen. Für Einzelpersonen, Ehepaare ohne Kind und Ehepaare mit einem Kind hat der Beirat die Standards der revidierten Kölner Empfehlungen von 1971 übernommen.

Dagegen scheinen dem Beirat für Familien mit mehr als zwei Kindern die Kölner Empfehlungen ebenso wenig ausreichend zu sein wie der Ansatz der Wohnungsgesetzgebung, nach der für jedes weitere Kind eine zusätzliche Wohnfläche von 10 qm vorgesehen wird. Für jedes zusätzliche Kind ist nicht nur ein zusätzlicher Individualraum vorzu-

Tabelle 2 Wohnungsstandards für Haushalte nach der Personenzahl in qm

Haushaltstyp	„Kölner Empfehlungen“		Meyer-Ehlers b) Zimmer: 7,5 qm) Typ I (1-Bett-	Typ II (1-Bett- Zimmer: 9 qm)	2 Wohn- geldge- setz c)	Vor- schlag
	a)	1971				
Einzelperson	—	35,5	—	—	41	35,5
Ehepaar ohne Kind	35,5	51,0	55,0	57,0	55	51
Ehepaar mit 1 Kind	51,4	64,5	70,0	75,0	68	64,5
Ehepaar mit 2 Kindern	56,5	69,5	80,0	88,5	82	80,0
Ehepaar mit 3 Kindern	69,2	92,0	100,0	109,5	92	97,0
Ehepaar mit 4 Kindern	80,2	107,0	110,0	120,0	102	112,0
Ehepaar mit 5 Kindern	86,7	115,0	117,5	130,5	112	125,0

Quelle: a) Neufassung der Kölner Empfehlungen 1971, Städtiger Ausschuß Miete und Familienein-
kommen IVWSR (Internationaler Verband für Wohnungsweisen, Städtebau und Raumordnung),
Luxemburg 1971, S. 50.

b) Meyer-Ehlers, Grete: Raumprogramme und Bewohnererfahrungen. Planungsgrundlagen für den
Wohnungsba, Stuttgart und Berlin 1971.

c) Errechnet aufgrund der im 2. Wohnungsgesetz vom 14.12.1970 festgelegten Förderbestimmun-
gen.

sehen, sondern es ist auch für die übrigen familiären Funktionen mehr Raum einzuplanen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß einem Wachstum der Personenzahl in der Familie ein überproportionales Wachstum der möglichen Teilgruppen und Beziehungen entspricht: Eine aus Vater, Mutter und einem Kind bestehende Familie hat nur drei mögliche Teilgruppen, eine Zweikinderfamilie neun Untergruppen, eine Dreikinderfamilie zwanzig Möglichkeiten der Untergruppierung. Außerdem ergeben sich stufenweise Sprünge im Bedarf an Flächen im Verkehrs- und Sanitärbereich. Der Beitrag hat sich deshalb bei der Festlegung des sozialkulturellen Mindestbedarfs der Drei- und Mehrkinderfamilie an den Überlegungen von Meyer-Ehlers orientiert und schlägt Normen vor, die in ihrer Größenordnung zwischen dem Typ I und Typ II von Meyer-Ehlers liegen (vgl. Tabelle 2).

Die gegenwärtig gründlichsten verfügbaren Untersuchungen (Rolf Baumann/Hermann Zinn: Kindergerechte Wohnungen für Familien. Schriftenreihe der Eidgenössischen Forschungskommission Wohnungsbau, Bern 1973) legen nahe, über die hier vorgeschlagenen Mindestflächen noch hinauszugehen. Die Anerkennung eines höheren Standards als sozialkulturellem Mindestbedarf würde jedoch die ökonomischen Möglichkeiten der staatlichen Wohnungspolitik in absehbarer Zeit sprengen: Nach den Ergebnissen der Wohnungsstichprobe von 1972 ist der vom Beirat vorgeschlagene Standard derzeit nur von 53 v. H. der Familien, die zur Miete wohnen, und von 80 v. H. der Familien, die im Wohnungseigentum wohnen, erreicht. Es scheint daher geboten, zunächst einmal diese vergleichsweise bescheidenen Standards durchzusetzen, bevor höhere Anspruchsniveaus gesetzt werden.

3.2 Qualitative Anforderungen an eine familiengerechte Wohnung

Familiengerechtes Wohnen wird nicht schon dadurch gewährleistet, daß einer Familie eine Mindestzahl von Funktionsräumen in einer Mindestquadratmetergröße zugewiesen wird, sondern es müssen darüber hinaus bestimmte qualitative Mindestanforderungen erfüllt werden.

In den letzten Jahren sind — nicht zuletzt dank der sozialen Wohnungsbauprogramme — eine Reihe qualitativer Wohnungsmerkmale wie eigene Toilette, Badezimmer und Zentralheizung nahezu selbstverständlich geworden, so daß auf deren Erörterung im vorliegenden Zusammenhang verzichtet werden kann. Die folgenden Überlegungen sind darauf ausgerichtet, die Qualität der Wohnungen durch Betonung von Wohnwertkriterien zu beeinflussen.

3.2.1 Die familiären Wohnbedürfnisse und ihre Berücksichtigung im Wohnungsbau

Die familiären Wohnbedürfnisse werden, soweit sie für die Bauplanung relevant sind, bestimmt durch

- die Haushaltsgröße,
- die Haushaltsstruktur und
- die individuellen Wohnvorstellungen.

Diese drei Faktoren sind maßgeblich für die Wohnungsnutzung. Dabei ist zu berücksichtigen, daß mit zunehmender Familiengröße auch die Chance von Konflikten hinsichtlich der Wohnungsnutzung zunimmt, weil es immer schwieriger wird, die Bedürfnisse der einzelnen Familienmitglieder und der familiären Teilgruppen (z. B. Eltern, Kindergruppe, ältere Geschwister, jüngere Geschwister, Jungen, Mädchen) zu koordinieren. Die Anforderungen an eine familiengerechte Wohnungsgestaltung können deshalb nicht die Form detaillierter normativer Festlegungen haben, sondern müssen eher darauf ausgerichtet sein, die familiäre Eigendynamik der Wohnungsnutzung möglichst wenig zu behindern.

Empfehlungen dieser Art wurden in der bereits zitierten Veröffentlichung von Baumann/Zinn, 1973, vorgelegt. Es handelt sich hier um einen Versuch der Umsetzung sozialwissenschaftlicher Forschung in qualitative Anforderungen der durch Forschungsarbeiten in der Bundesrepublik (vor allem Wohnbedürfnisforschung und deren Umsetzung in Empfehlungen sowie Erfolgskontrolle von Planungsmaßnahmen) weitergeführt werden sollte. Eine Weiterentwicklung dieser Ansätze erscheint schon deshalb notwendig, weil ausländische Forschungsdaten und Empfehlungen immer nur unter differenzierter Berücksichtigung der spezifischen sozialkulturellen ökonomischen und politischen Verhältnisse der eigenen Gesellschaft sinnvoll übernommen werden können.

In den Schweizer Empfehlungen wird eindringlich und überzeugend die Forderung vertreten, daß im Wohnungsbau nicht von starren Grundrissen und nicht von einer starren Funktionsbestimmung einzelner Räume ausgegangen werden sollte, daß vielmehr von vorderen Möglichkeiten baulicher Veränderung und variabler Nutzung einzuplanen sind. Die Schwerpunkte der Empfehlungen betreffen das „Erschließungssystem“ der Wohnung (Zugänglichkeit, Teilbarkeit und Abtrennbarkeit von Räumen, Verbindung zwischen Räumen), die Raumeinteilung (Aufwertung des Eßplatzes, Austauschbarkeit zwi-

schon Räumen des Individualbereichs von Eltern und Kindern, Unterteilbarkeit größerer Individualräume für unterschiedliche Bedürfnisse) sowie den Zusammenhang von Haustyp und Spielplatz als Gebot für Kinder verschiedenen Alters (unter Berücksichtigung von Ruf- und Sichtweite, Verkehrslage etc.).

Im folgenden werden einige qualitative Kriterien konkretisiert.

(a) Flächenverhältnisse:

Die Größe einer Wohnung allein sagt noch nicht viel über ihren Nutzwert aus. Auch die Aufteilung der Wohnflächen in einzelne Räume muß als weiteres Wohnwertkriterium gelten. Die unterschiedlichen Möglichkeiten der Raumaufteilung einer Mindestwohnfläche von 80 qm für eine Familie mit zwei Kindern zeigen beispielhaft folgende drei Modelle:

Modell I:

Kinderzimmer	8 + 8 = 16 qm
Elternzimmer	16 qm
Wohnzimmer	20 qm
Küche	6 qm
Sanitärbereich	6 qm
Verkehrsräume	16 qm.

Diese Aufteilung zeigt, daß gerade ausreichend große Individualräume, ein knapp ausreichendes Wohnzimmer, kleine technische Räume mit einer vergleichsweise großen Diele verbunden werden. Mit der Diele ist ein Ausdehnungsbereich für Spielen, Essen, Werken, Gästebewirtung als Mehrzweckraum gegeben.

Modell II:

Kinderzimmer	10 + 10 = 20 qm
Elternzimmer	20 qm
Wohnzimmer	22 qm
Küche	6 qm
Sanitärbereich	6 qm
Verkehrsräume	6 qm.

Im zweiten Modell werden die Individualbereiche für Kinder und Eltern vergrößert. Sie werden zu individuellen Mehrzweckzimmern. Das Wohnzimmer erhält den Ebplatz, es wird somit auch zu mehr Zwecken genutzt, während die Küche, der Sanitärbereich und die Verkehrsräume nur mit Mindestflächen ausgestattet sind. Die

Wohnbedürfnisse dieser Familie sind verstärkt individuell ausgeprägt. Die Kommunikation kann in mehr, aber dafür kleineren Einheiten erfolgen.

Modell III:

Kinderzimmer	8 + 8 = 16 qm
Elternzimmer	16 qm
Wohnzimmer	22 qm
Küche	14 qm
Sanitärbereich	6 qm
Verkehrsräume	6 qm.

Das dritte Modell weist wiederum verkleinerte Individualbereiche auf, wobei die Küche entsprechend zur Wohnküche erweitert wird. Dementsprechend wird hier eine höhere Kommunikationsdichte der Familienmitglieder vorstrukturiert. Es ist jedoch dafür Sorge zu tragen, daß auch in diesem Modell die Eltern eine „Individualzone“ erhalten. Für den einen Ehepartner wäre diese zweckmäßigerweise im Wohnzimmer, für den anderen im Schlafzimmer vorzusehen.

(b) Variabilität des Grundrisses:

Um bei einer gegebenen Wohnung die Raumaufteilung den sich ändernden Wohnbedürfnissen anpassen zu können, ist an eine familiengerechte Wohnung die Forderung zu richten, daß in ihr Änderungen in der Raumaufteilung wenigstens zwischen einzelnen Individualräumen oder innerhalb eines großen Raumes (z. B. die Halbierung eines großen Zimmers) mit vertretbarem Kostenaufwand möglich sind.

(c) Flexibilität der Nutzung:

Die Nutzung einer familiengerechten Wohnung muß flexibel sein. Die Räume dürfen baulich nicht auf eine bestimmte Nutzung festgelegt werden, sondern müssen einer Vielzahl alternativer Nutzungsmöglichkeiten offenstehen, um den sich wandelnden Bedürfnissen und Wünschen von Familien gerecht zu werden.

(d) Abgrenzung und Schallsolation:

Um ein hohes Maß unterschiedlicher Nutzungsmöglichkeiten einer Wohnung zum selben Zeitpunkt zu sichern, ist eine Abgrenzung der Räume mit einer entsprechenden Schallsolation notwendig. Nur so können Störungen zwischen den gleichzeitigen Nutzungen

einzelner Räume vermieden werden. Eine gute Schallisolation gewinnt zusätzliche Bedeutung hinsichtlich der Abgrenzung zwischen einzelnen Wohnungen innerhalb eines Hauses.

(e) **Kinderspielbereiche:**

Familiengerecht kann eine Wohnung nur dann sein, wenn sie in ausreichendem Maße über Spielbereiche für Kinder verfügt. Wie noch gezeigt wird, reicht ein Kinderzimmer (auch wenn es die für das Kinderspiel erforderliche Größe hat) nicht aus. Kinder brauchen je nach Alter zusätzliche Spielbereiche innerhalb der Wohnung, wo sie mit anderen Nutzungen nicht in Konflikt geraten.

3.2.2 **Wohnung und Familienzyklus — Familienzyklus und Sozialisation**

Bei der Klärung der Frage nach familiengerechter Wohnungsgestaltung ist von einem engen Zusammenhang zwischen Wohnbedürfnissen und von einem engen Zusammenhang zwischen Wohnbedürfnissen und den Funktionen der Familie auszugehen. Ein solcher Ansatz bedeutet nicht nur die Ausrichtung der Wohnung auf familiäre Funktionen wie Sozialisation, Intimität, Regeneration, Haushaltsführung usw., sondern auch die Ausrichtung der Wohnung auf den Wandel familiärer Funktionen und ihrer inhaltlichen Ausgestaltung, wie er durch Änderungen im Lebenszyklus und gesellschaftlichen Wandel bedingt ist. Somit ändern sich die Nutzungsanforderungen an die Wohnung im Laufe der Lebensgeschichte einer Familie. Einige wesentliche Anforderungen unterschiedlicher Nutzergruppen an die Wohnung sollen im folgenden unter Berücksichtigung unterschiedlicher Sozialisationsphasen der Kinder und verschiedener Nutzergruppen kurz skizziert werden. Der Beirat stützt sich dabei auf die schon mehrfach zitierte Arbeit von Baumann und Zinn.

(a) **Kleinkinder (0—3 Jahre)**

Für die Wohnungsgestaltung stellen Kleinkinder eine sehr problematische Nutzergruppe dar, da gerade ihre Nutzungsaktivitäten häufig und leicht mit anderen Wohnungsnutzungen kollidieren. Kleinkindnutzungen sind meist lärmintensiv, werden von anderen Wohnungsnutzern häufig als unangemessen und störend empfunden und lassen sich kaum räumlich von anderen Nutzungsbereichen — insbesondere denen der Mutter — trennen, da das Kleinkind der ständigen Betreuung durch eine Bezugsperson bedarf. Obendrein ist von anderen Wohnungsnutzern auf das noch ausgeprägte Schlafbedürfnis von Kleinkindern Rücksicht zu nehmen (verlängerte Schlafenszeiten, Mittagsruhe).

— Schallisolation ist eine der wichtigsten Forderungen. Sie dient dem Schutz der Mitbewohner und Wohnungsnachbarn wie auch der spezifischen Schlafgewohnheiten des Kindes. Eine Einschränkung kindlicher Aktivitäten aus Rücksichtnahme auf die Mitbewohner und Nachbarn sollte nicht erforderlich sein. Ein Hörkontakt zwischen Elternschlafzimmer und Kinderzimmer muß möglich sein.

— Kinderzimmer müssen als Schlaf- und Spielräume geplant werden. Es ist eine Raumgröße erforderlich, die das Gemeinschaftsspiel mehrerer Kinder ermöglicht. Ein größeres Zweibettzimmer ist in dieser Altersgruppe (einschließlich des Vorschulalters) zwei kleineren Einzelzimmern vorzuziehen. Zu beachten ist ferner, daß ein separates Kinderzimmer schon für Kinder im Alter von 2—3 Jahren als „punktueller Rückzugsort von elterlichen Kontrollen“ von Bedeutung ist.

— Ein Mehrzweckraum oder eine Mehrzweckfläche ist unbedingt zu empfehlen. Neben dem Kinderzimmer als separatem Raum ist ein weiterer Spielbereich in „Mutternähe“ für Kleinkinder aber auch ältere Kinder notwendig. Die Küche scheidet wegen ihrer technischen Ausstattung und der Störanfälligkeit der Haushaltstätigkeit als Spielbereich aus. Es ist deshalb entweder ein zusätzlicher Mehrzweckraum notwendig oder eine größere Verkehrsfläche (Dielen) vorzusehen, der bzw. die von der Küche her eingesehen werden kann, aber doch abtrennbar ist. Ein solcher Bereich kann neben dem Spielen weitere Funktionen übernehmen: Essen, Hobby, Kommunikation usw.

— Wohnzimmer und Elternzimmer können wegen der überkommenen Wohngewohnheiten häufig nicht als Kinderbereich betrachtet werden. Eine Änderung solcher Wohngewohnheiten (Tabuisierung des Wohnzimmers für Kinder) mag zwar in mancher Hinsicht als wünschenswert erscheinen, doch kann bei der Planung von Wohnungen damit nicht gerechnet werden. In diesen Räumen können kleinere Kinder ihren Interessen nicht nachgehen, ohne auf Widerstand der Erwachsenen zu stoßen. Da sich das Spielverhalten von Kleinkindern jedoch nicht auf bestimmte Bereiche der Wohnung fixieren läßt, sondern alle zugänglichen Räume und Gegenstände in das Spiel einbezogen werden, scheint es sinnvoll, die für das Kind weniger offenen Räume vom Kinderbereich der Wohnung räumlich zu isolieren. Auf die Einrichtung eines Kleinkindschlafplatzes im Elternschlafzimmer soll grundsätzlich ver-

zichtet werden. Elternschlafzimmer brauchen dann auch nicht größer zu sein als Zweibettkinderzimmer.

(b) Vorschulkinder (3—6 Jahre)

Vorschulkinder bedürfen nicht mehr der ständigen Betreuung durch ihre elterlichen Bezugspersonen, sie suchen neue Kontakte zu anderen Personen (Kinder, Erwachsene, sekundäre Bezugspersonen) und versuchen, ihre räumliche Umwelt auch außerhalb der Wohnung schon relativ eigenständig in Erfahrung zu bringen. Sie brauchen aber auch die Möglichkeit, Kontakte mit bestimmten Bezugspersonen jederzeit zu aktualisieren (Rückzug zur Mutter). Ihr Verhalten ist gekennzeichnet durch das Bedürfnis nach punktuellen Kontakten und das häufige Wechseln des Spielortes (auch zwischen drinnen und draußen).

— **Wohnungsspielbereiche** sollen ein großes separates Kinderzimmer sein, in dem auch eine Anzahl von Spielkameraden lärmintensiv und ohne Ordnungsanforderungen spielen kann, sowie eine Mehrzweckfläche bzw. ein Mehrzweckraum in „Mutternähe“, wo insbesondere auch Kontakte zwischen dem Kind und den älteren Mitbewohnern (Eltern, Geschwister) ohne große Einschränkung und Ordnungsvorschriften für das kleinere Kind möglich sind. Von besonderer Wichtigkeit ist bereits ein kindliches Eigenterritorium, das vor dem Zugriff anderer gesichert und von den Eltern respektiert werden sollte.

— **Schlafbereich:** In einem großen Kinderzimmer können ohne weiteres (bei Berücksichtigung der notwendigen Spielfläche) zwei Kinder schlafen, sofern der Altersabstand nicht mehr als drei Jahre beträgt. Bei unterschiedlichen Schlafgewohnheiten der Kinder ist die räumliche Trennung des zweiten Spielbereiches vom Kinderzimmer von Vorteil.

— **Verbindung zum Außenspielbereich:** Da Kinder häufig schon vom dritten Lebensjahr an ein Interesse haben, Spielmöglichkeiten außerhalb des Hauses selbständig aufzusuchen, kommt der Verbindung von Wohnung und Außenspielbereich in dieser Altersgruppe eine besondere Bedeutung zu. Wohnungen in Hochhäusern, die über dem 4. Geschob liegen, lassen eine kindergerechte Verbindung nicht mehr zu. Befriedigend ist die Verbindung zum Außenspielbereich nur im 1. oder 2. Geschob.

(c) Schulkinder (6—12 Jahre)

Das Kind gewinnt mit dem Eintritt in die Schule zunehmend Distanz vom Elternhaus, ohne jedoch bereits aktiv danach zu streben. Die Wohnung verliert ihre dominierende Rolle als Spielbereich (das Kind sucht vor allem Spiel- und Sportanlagen sowie Hobbyeinrichtungen in der näheren Umgebung auf, die von vielen Kindern gemeinschaftlich genutzt werden), muß aber im Hinblick auf die Schularbeiten des Kindes neuen Anforderungen gerecht werden, deren Nichtbeachtung negative Auswirkungen auf die Schulleistungen der Kinder mit sich bringt.

— Das Kinderzimmer gewinnt zunehmend Bedeutung als separates Einzelzimmer, in dem ein Kind ungestört arbeiten und allein spielen kann. Jedoch sind die noch häufigen Gemeinschaftsspiele wie auch die Einzelspiele besonders lärmintensiv und raumextensiv, so daß eine Verkleinerung der Kinderzimmer noch nicht geraten erscheint. Für jüngere Schulkinder mit nicht zu großem Altersabstand bietet das Zweibettzimmer noch bestimmte Vorteile. Wann eine Halbierung in zwei Einzelzimmer zu empfehlen ist, kann nicht losgelöst von konkreten Situationen beurteilt werden. Die günstigste — und für Kinder mit einem Altersunterschied von mehr als 3 Jahren sogar notwendige — Lösung ist das Vorhandensein eines großen Zweibettzimmers und eines zusätzlichen Einzelzimmers. Eine Teilung eines Zweibettzimmers in zwei halbe Zimmer sollte jedoch immer ohne größeren Kostenaufwand möglich sein.

— Spätestens in diesem Alter (meistens jedoch schon früher) wird die Benutzung des Wohnzimmers nicht mehr verwehrt werden können. Da Kinder (unabhängig von der Einteilung der Eltern) schon im Vorschulalter ein starkes Interesse an Fernsehsendungen zu entwickeln beginnen und der Fernsehapparat meistens im Wohnzimmer steht, muß mit der intensiven Nutzung des Wohnzimmers durch die Kinder gerechnet werden.

(d) Jugendliche (über 12 Jahre)

Jugendliche sind mit Beginn der Pubertät zwar noch materiell und emotional an ihr Elternhaus gebunden, beginnen aber eine Trennung bewußt anzustreben. Sie fordern im Bereich der Familie ein bestimmtes wachsendes Maß an Autonomie und ent-

wickeln eine überaus starke Empfindlichkeit gegenüber Störungen ihrer Autonomiebestrebungen.

— Der Individualraum ist eine unbedingte Notwendigkeit in diesem Alter. Die Größe dieses Raumes ist von geringerer Bedeutung als seine möglichst separate Lage und Abgeschlossenheit gegenüber anderen Wohnräumen. Die peinlich genaue Respektierung dieses Eigenbereichs vor allem durch die Erwachsenen, aber auch durch die Geschwister ist notwendig. In diesem Raum muß sich der Jugendliche unkontrolliert aufhalten können, ohne daß zugleich entsprechende erwachsenengemäße Ansprüche an das Verhalten in diesem Individualbereich gestellt werden dürfen.

(e) Anforderungen der Eltern

Mutterfunktionen, die heute fast ausschließlich noch von der Frau ausgeführt werden, sind bestimmt durch den Umgang mit den Kindern und die Haushaltstätigkeit. Der Umgang mit Kindern vollzieht sich einmal in der direkten Versorgung der Kinder (Waschen, Anziehen, Essen, Schlafengehen), in der Kommunikation der Mütter mit den Kindern im Kinderbereich (Spielen, Schularbeiten beaufsichtigen, Krankenpflege) und in der Kommunikation der Kinder mit der Mutter im Arbeits- und Individualbereich der Mutter (Mithilfe in der Hauswirtschaft, Aussprache, Suche nach der Nähe der Mutter).

Die Haushaltstätigkeit kann sehr unterschiedlichen Umfang annehmen, je nachdem, wie viele Güter und Dienste vom Haushalt unmittelbar zur Bedarfsdeckung bereitgestellt werden und wie eng die Marktverpflichtung der Haushalte ist (Selbstversorgungs-, Dienstleistungs- oder Vergabehaushalt).

Wenn auch die Funktionen des Vaters in der Familie aufgrund der in der Regel außerhäuslichen Berufstätigkeit auf bestimmte Tageszeiten beschränkt bleiben, so bringt doch die Arbeitszeitverkürzung und die Veränderung der innerfamiliären Verhaltensmuster in Richtung auf eine stärkere Partnerschaftlichkeit der Eheleute eine erneute Zunahme der Vaterfunktionen. Auch eine Reihe von Freizeitaktivitäten (z. B. berufliche Weiterbildung, handwerkliche Arbeit im häuslichen Bereich) sind in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen.

— Der Individualbereich ist auch für die Eltern unbedingt erforderlich. Küche, Elternschlafzimmer und Wohnzimmer bieten

sich dafür an, wenn zusätzlich eigene Arbeitszimmer für die Eltern nicht eingeplant werden können. Zuschnitt und Stellflächen der genannten Räume müssen eine Mehrfachbenutzung zulassen.

— Die hauswirtschaftlichen Arbeits- und Funktionsbereiche sind unter Beachtung des Arbeitsauflaufes zu planen, sie haben eine Mitarbeit der Familienmitglieder zu ermöglichen.

(f) Die Großelterngeneration

Die zunehmend frühere Eheschließung der jungen Generation bringt es mit sich, daß häufig das wirtschaftlich noch nicht selbständige junge Ehepaar Übergangsweise im Elternhaus bleibt und auch das erste Kind noch dort geboren und von den Großeltern mitbetreut wird. Unter städtischen Verhältnissen kann es sich hierbei in der Regel nur um eine Übergangslösung handeln. Die Auflösung dieser Übergangslösung kann entweder dadurch erfolgen, daß sich die junge Familie verselbständigt oder die Großeltern — gegebenenfalls bedingt durch Eintritt in das Rentenalter — eine kleinere selbständige Wohnung suchen. Dabei wird die optimale Wohn- und Lebensform im Bezug zur jungen Familie für den älteren Menschen mit dem Prinzip „Innere Nähe durch äußere Distanz“ umschrieben.

— Die neue Wohninheit sollte in einer Entfernung von 10 bis höchstens 30 Minuten zu finden sein und damit Kommunikation und gegenseitige Hilfeleistung leicht ermöglichen.

(g) Anforderungen nicht familiärer Wohnungsnutzer

Spielkameraden werden häufig und gern von Kindern mit in die elterliche Wohnung genommen oder auch gelegentlich zur Übernachtung eingeladen. Diese für die Kinder förderlichen Aktivitäten sollten durch die Eltern unterstützt und durch die räumlichen Gegebenheiten ermöglicht werden.

Nachbarn sollten die Möglichkeit haben, miteinander Kontakte zu knüpfen und — soweit erwünscht — zu pflegen. Die Wohnungsgestaltung muß solche Kontaktpflege (gegenseitiges Einladen, gemeinsame Aktivitäten usw.) begünstigen. Durch entsprechende bauliche Gestaltung können auch die nachbarschaftlichen Konflikte verhindert werden (z. B. Vermeidung gegenseitiger Lärmstörungen).

— Kinderzimmer müssen in Zuschnitt und Größe das Gemeinschaftsspiel mehrerer Kinder wie auch das Aufstellen von Gästebetten ermöglichen.

- Verkehrsräume (Eingangs- und Wohnungsflure) sollten so geräumig sein, daß sie auch für die Kommunikation genutzt werden können und Nachbarn und Kinder zu gemeinsamen Gesprächen oder Aktionen anregen.
- Wohnzimmer dienen nicht allein als familiäre Gemeinschaftsräume, sondern auch zur Repräsentation und Kommunikation bei Kontakten mit Nachbarn und sonstigen Besuchern. Sie müssen entsprechend große Möbelstellflächen und Verkehrsflächen bieten. Von den übrigen Verkehrsräumen her müssen sie direkt zugänglich sein.
- Schallisolation vor allem zwischen den einzelnen Wohnungseinheiten in Mehrfamilienhäusern ist eines der dringlichsten Erfordernisse. Nachbarn fühlen sich von Kinderlärm besonders betroffen, und Eltern neigen dazu, schon aus Angst vor der Möglichkeit nachbarlicher Beschwerden die entwicklungsnotwendige Lebhaftigkeit von Kindern zu beschränken. Nicht zuletzt aus diesem Grund muß nochmals eindringlich auf die Notwendigkeit ausreichender Schallisolation hingewiesen werden. Die bestehenden DIN-Vorschriften sollten verbessert und ihre Einhaltung konsequenter durchgesetzt werden.

3.2.3 Besondere Anforderungen an Wohnungen für Familien mit behinderten Kindern

Die Notwendigkeit, differenzierte Wohnbedürfnisse zu berücksichtigen, wird besonders deutlich am Beispiel der spezifischen Anforderungen an die Qualität von Wohnungen für Familien mit behinderten Kindern, welche im folgenden skizziert werden.

Im Gegensatz zu weit verbreiteten Lehrmeinungen im Bereich der Medizin sollte gerade das behinderte Kind nach Möglichkeit nicht im Heim, sondern in der Familie aufwachsen. Der Sozialisationswert der Familie ist im Blick auf eine Sicherstellung von Stimulation, die Förderung des Selbstwertgefühls und emotionale Stabilisierung gerade für die Entwicklung des behinderten Kindes hoch einzuschätzen.

Auf der anderen Seite sehen sich aber Familien mit einem behinderten Kind besonders großen Schwierigkeiten beim Finden angemessenen Wohnraums gegenübergestellt. Angesichts der weitverbreiteten Vorurteile gegenüber Behinderten werden Hausbesitzer mit Rücksicht auf andere Hausbewohner häufig vor einer Aufnahme von Familien mit einem behinderten Kind zurückschrecken. In diesem

Zusammenhang wäre zu prüfen, inwieweit durch gezielte Förderungsmaßnahmen ein Anreiz für die Aufnahme solcher Familien geschaffen werden könnte.

Ein solcher Anreiz erscheint unter anderem auch deswegen als empfehlenswert, weil oft an Wohnungen für Familien mit behinderten Kindern besondere Anforderungen gestellt werden müssen. Für geistig behinderte, insbesondere hirngeschädigte Kinder erweist sich z. B. der Schallschutz bei modernen Wohnungsbauten als unzureichend. Unter diesen Bedingungen werden die Kinder aus Angst, die Mitbewohner zu stören, mit allen Mitteln ruhig gehalten, wodurch ein ständiger innerfamiliärer Spannungszustand erzeugt wird.

Bei körperbehinderten Kindern ist die Anlage der Wohnung so zu gestalten, daß alle Türen für einen Rollstuhl breit genug sowie Bad und Toilette groß genug sind, um eine Heranführung des Stuhls an Becken und Wanne zu gestatten. Außerdem ist angebracht, in solchen Fällen die Anbringung von Handläufen an der Wand zu ermöglichen.

Die optimalen Bedingungen für Familien mit behinderten Kindern sind sicherlich in Einfamilienhäusern zu finden, doch dürften Etagenwohnungen in der Mehrzahl der Fälle nicht zu umgehen sein. Unabhängig davon muß bei jeder auf diese Familien bezogenen Förderungsmaßnahme der Gesichtspunkt berücksichtigt werden, daß die Lage der Wohnung nicht den Zugang zu Institutionen erschwert, welche der physischen und psychischen Förderung der Kinder dienen. Derartige Einrichtungen weisen meist ein sehr weit gestreutes Einzugsgebiet auf, das nur sehr schwer erweitert werden kann. Infolgedessen orientieren sich die Entscheidungen über den Wohnsitz von Familien mit behinderten Kindern sinnvollerweise an der Lage der Einrichtungen für die Förderung und Betreuung, soziale und berufliche Rehabilitation dieser Kinder.

Obwohl der Beirat die Bedeutung der spezifischen Probleme von Familien mit behinderten Kindern in ihrer vollen Bedeutung anerkennt, konnte er hierauf in diesem Gutachten nicht systematisch eingehen.

3.2.4 Wohnungsnutzung

Die Qualität des Wohnens ist als Resultante von architektonischer Wohnungsgestaltung, Wohnungswahl und Wohnverhalten der Bewohner zu verstehen. Mit einer Verbesserung der Wohnungsgestaltung

kann somit das Problem der familiengerechten Wohnungsnutzung nicht allein gelöst werden.

Die nicht angemessene Wohnungswahl oder das Festhalten an einer unzureichenden Wohnung kann mehrere Gründe haben: Häufig dürfte es an ausreichenden Informationen über verfügbare angemessene Wohnungen fehlen (ungenügende Wohnungsmarkttransparenz). Teilweise dürften Familien auch nicht imstande sein, ihre eigenen Wohnbedürfnisse in eine entsprechende Wohnungswahl umzusetzen und die Eignung der ihnen angebotenen Wohnungen richtig einzuschätzen (ungenügende Wohnungstransparenz). Schließlich kann die unangemessene Wohnungswahl — bei gegebenen Einkommensverhältnissen — darauf zurückzuführen sein, daß die Nachfrager nicht bereit sind, einen ausreichenden Anteil ihres verfügbaren Einkommens für Wohnungszwecke auszugeben (ungenügende Präferenz für das Wohnen in der familiären Bedürfnisskala). Die ungenügende Präferenz dürfte vielfach darauf zurückzuführen sein, daß die langfristigen Folgen ungenügender Wohnverhältnisse nicht unmittelbar erkennbar sind. Nicht selten dürften all diese Faktoren gleichzeitig auf die Verhaltensweisen einwirken, und zwar in Abhängigkeit von der sozialen Lage der Familien. Auch bei Vorhandensein einer geeigneten Wohnung stellt sich noch nicht notwendigerweise ein geeignetes Wohnverhalten ein. So konnte gerade an Untersuchungen über die Wohnverhältnisse von Kindern und Jugendlichen aus landwirtschaftlichen Haushalten festgestellt werden, daß günstige Wohnbedingungen nicht zweckentsprechend genutzt werden. Offenbar hat das Wohnverhalten in der eigenen Kindheit und Jugend eine gewisse Prägungswirkung. Elterliche Vorbilder und frühere technische Gegebenheiten (Ofenheizung; kein WC im Haus; Badetag, nur wenn extra geheizt wird, etc.) wirken nach. Schließlich wirken selbstverständlich auch die Normen und Wertmaßstäbe des gesellschaftlichen Umfeldes (soziale Schichtzugehörigkeit, Berufsposition etc.) auf das Verhalten innerhalb der Wohnung ein.

Eine Verbesserung der auf die Wohnung bezogenen Verhaltensweisen (Wohnungswahl, Wohnungsnutzung) kann nur durch eine Kombination von ökonomischen und nicht-ökonomischen Maßnahmen erreicht werden. Die Verbesserung des Wohnungsangebots und der unmittelbaren Wohnbedingungen selbst dürfte die wichtigste — allerdings erst langfristig wirksame — Maßnahme sein, denn die Wohnung selbst ist der intensivste Prägefaktor für das Wohnverhalten. Zur Verbesserung der Transparenz des Wohnungsmarktes

könnte sich eine Auszeichnungspflicht von Wohnungen durch eine Nutzwert-Klassifikation als zweckmäßig erweisen. Ein drittes Maßnahmenbündel betrifft die Aufklärung über Fragen des Wohnungsmarktes, der Wohnungsgestaltung und der Wohnungsnutzung; in diesem Zusammenhang ist in erster Linie an eine institutionalisierte Wohnberatung zu denken, zu deren Zielsetzungen und Inhalte sich der Beirat in seinen Empfehlungen äußert; eine zusätzliche Hilfe für eine langfristige Veränderung der Wohnverhaltensweisen der Bevölkerung ist auch in einer verstärkten Bildung und Beratung bezogen auf Haushaltsführung und Wohnraumgestaltung zu sehen, welche durch Schulen, durch Institutionen der Weiterbildung und durch die Massenkommunikationsmittel realisiert werden könnte.

3.3 Anforderungen an die Planung und Gestaltung der Wohnungsumwelt

Obgleich es schwierig ist, aufgrund des derzeitigen Forschungsstandes konkrete Empfehlungen zur Gestaltung der Wohnungsumwelt auszuarbeiten, ist auf einige für die familiäre Sozialisation wesentliche Anforderungen an die Wohnungsumwelt und sich daraus ergebende Forderungen an eine städtebauliche Planung hinzuweisen. Dabei gelten für die Wohnungsumwelt die gleichen einschränkenden Bemerkungen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit wie für die Wohnung selbst: Die familiengerechte Gestaltung der Wohnungsumwelt ist eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für das Gelingen familiärer Sozialisation; innerhalb des komplexen Gefüges von Bedingungsfaktoren des Sozialisationsprozesses ist der Faktor Wohnungsumwelt nicht isolierbar.

Bei der Planung und Gestaltung einer familiengerechten Wohnungsumwelt müssen die spezifischen Bedürfnisse der Kinder in unterschiedlichen Sozialisationsphasen berücksichtigt werden. Insbesondere in städtischen Siedlungszentren muß die zunehmende Abhängigkeit des psychosozialen Wohlbefindens der Familie im ganzen von Wohnung und Wohnungsumwelt in Rechnung gestellt werden. In Anlehnung an unterschiedliche Sozialisationsphasen lassen sich die relevanten Umweltbereiche nach der Vorstellung „konzentrischer Kreise“ gliedern (vgl. Die Nahumwelt der Wohnung, Wiener Empfehlungen 1973, Hrsg. vom ständigen Ausschuß Miete und Familieneinkommen des Internationalen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung, Luxemburg 1973. Der Beirat übernimmt im folgenden einige Anregungen dieser Studie).

3.3.1 Der „Schwellenbereich“ der Wohnung

Mit „Schwellenbereich“ wird die sowohl nach innen wie nach außen weisende Randzone der Wohnung bezeichnet (Flure, Türen, Terrasse, Treppenaufgänge usw.). Dieser Bereich ist in der primären Sozialisationsphase von Bedeutung, da er dem Kind die ersten Kontakte mit der Außenwelt, insbesondere auch mit Nachbarkindern, vermittelt, gleichzeitig aber auch die Nähe und den Schutz der Eltern gewährleistet. Da der Schwellenbereich auch Spielbereich des Kleinkindes sein könnte, sollte in seiner Gestaltung dieser wichtigen Funktion Rechnung getragen werden.

Es sind daher Verkehrsflächen vorzusehen, die für Kleinkinder Kontakt- und Rückzugsmöglichkeiten bieten können. Bei der Anlage von neuen Wohnkomplexen sollten außerdem geeignete Räume und Flächen zum familienübergreifenden Spiel und zur Kontaktaufnahme geschaffen werden.

3.3.2 Der „Nahbereich“ der Wohnung

Der „Nahbereich“ umfaßt die gesamte Umgebung von Wohnbauten im Umkreis von etwa 100 m. Seine Ausgestaltung ist entscheidend in der zweiten Sozialisationsphase des Kindes (Vorschulalter).

Im „Nahbereich“ macht das Kind die erste Erfahrung von „Pluralität“. Es tritt aus der relativ konsistenten Familienwelt heraus und begegnet anderen Verhaltensweisen und Werthaltungen. Es muß sich, in Nachahmung und Gegenwehr, auseinandersetzen mit seiner Umwelt.

Je enger und begrenzter das Bewegungs- und Lernfeld der Mietwohnung und je geringer die Geschwisterzahl ist, desto wichtiger wird die Nahumgebung der Wohnung; sie erhält kompensatorische Bedeutung.

Für die zweite Sozialisationsphase gilt, daß mangelnde Anregung durch fehlende außerfamiliäre Spiel- und Kontaktmöglichkeiten die soziale und geistige Entwicklung des Kindes (Lernfähigkeit und Erkundungsverhalten, Initiative und Kreativität) beeinträchtigen und Aggressivität provozieren können. Der Nahbereich muß daher eine anregungsreiche Spielumwelt darstellen und von Gefahrenquellen freigehalten werden.

Die Kinder sollten sich nicht dort herumdrücken müssen, wo parkende Autos etwas Platz übriglassen. Eine Ergänzung des Spielplatzangebots durch wettergeschützte Spielmöglichkeiten und Kontaktmöglich-

lichkeiten in Fußgängerzonen sind empfehlenswert. Die Planung hat dabei die Möglichkeit einer Beaufsichtigung der Kinder (Einsehbarkeit, Rufweite) und des Lärmschutzes (Schaffung von Zonen, wo laute Kinder nicht stören) auch zu berücksichtigen.

Im Blick auf die Sozialisationschwächen der isolierten Kleinfamilie wird eine „sozialisationsgerechte“ Wohnungsumweltplanung im Rahmen des Nahbereichs (Hausgemeinschaft, Nachbarschaft) gemeinsame Einrichtungen zur Betreuung und Förderung von Kindern (z. B. Spielkeller) sowie zur gemeinsamen Gestaltung von Freizeit (z. B. Hobbyräume) vorzusehen haben.

3.3.3 Der „erweiterte Nahbereich“ der Wohnung

Der „erweiterte Nahbereich“ (Wohnviertel) umfaßt einen Fußgängerbereich im Umkreis von etwa 15 bis 20 Minuten (bis zu 2 km). Vom Schulalter an stellt dieser Bereich den wichtigsten Raum für den Umgang mit Gleichaltrigen dar.

Ziel der Planung und Gestaltung des erweiterten Nahbereichs sollte es im Blick auf die Kinder vor allem sein, die Schule für alle Grundschüler ohne nennenswerte Gefährdung durch den Straßenverkehr erreichbar zu machen und ein Netz von Spielgelegenheiten zu entwickeln, das im Zusammenhang mit dem „Fußgängersystem“ und dem „Grünflächensystem“ steht. In bestehenden Siedlungsgebieten ist die Integration der Kinder in das städtische Siedlungsgefüge durch die Schaffung von Spielstraßen und durch Öffnung von nicht genutzten Flächen zu fördern.

3.3.4 Städteplanerische Aspekte

Die zuletzt erwähnten Anforderungen verweisen teilweise schon auf städteplanerische Aufgaben. Diese lassen sich am ehesten im Rahmen von Modellsiedlungen mit neuartigen Bau- und Wohnformen konkretisieren und erproben. Die Anwendung öffentlicher Mittel für derartige Projekte scheint jedoch vorerst nur gerechtfertigt, insoweit es sich um wissenschaftlich begleitete und kontrollierte Projekte handelt, da bisher nur sehr wenig gesichertes Wissen über die Wirkung derartiger neuer Bauformen besteht. Es ist anzunehmen, daß sie nicht in allen sozialen Schichten und bei allen Altersstufen gleichen Anklang finden. Insbesondere ist zu prüfen, inwieweit es gelingt, durch entsprechende kommunikationsfördernde Planungen und eine nach sozialen Schichten gemischte Belegung derartiger Projekte Lern-

prozesse im Hinblick auf Wohnverhalten und Wohnungsnutzung auszulösen.

Neben der Entwicklung und Erprobung modellartiger Wohn- und Siedlungstypen bleibt es eine vordringliche Aufgabe der allgemeinen Stadtplanung, sowohl für die Planung neuer Stadtrand siedlungen als auch für die Sanierung oder Neustrukturierung veralteter Stadtgebiete Kriterien einer familiengerechten Wohnumweltgestaltung zu erarbeiten und durchzusetzen. Dabei ist davon auszugehen, daß in jedem größeren Wohngebiet ein differenziertes Angebot von Wohnungen zur Verfügung stehen sollte, die sich nach Typ, Größe, Ausstattung und Mietwert unterscheiden. Auf diese Weise sollte erreicht werden, daß das Angebot Haushalte verschiedenen Typs, verschiedener Größe und unterschiedlicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit anspricht. Da erfahrungsgemäß ein Umzug innerhalb ein und desselben Wohnviertels eher in Kauf genommen wird als ein Wegzug in ein anderes Viertel, wird damit auch eine gewisse Voraussetzung für eine höhere Wohnungsmobilität geschaffen. Eine optimale Ausnutzung der dezentralisierten zu schaffenden Gemeinschaftseinrichtungen ist nur möglich, wenn es gelingt, innerhalb des Einzugsgebiets solcher Einrichtungen eine nicht allzu einseitige Altersstruktur der Bewohnerschaft zu realisieren.

Berücksichtigt man den offenbar verbreiteten Wunsch der Generationen innerhalb einer Familie, in räumlicher Nähe, aber nicht im gleichen Haus zu wohnen, so kommt der Planung von für ältere Mitbürger geplanten Wohnungen in Neubaugebieten besondere Bedeutung zu. Die alte und die junge Generation sollten nicht mehr als 10—30 Minuten Fußweg auseinanderwohnen. Dadurch wird die gegenseitige Hilfe erleichtert, und es kann außer in Fällen schwerer Behinderung eine Einweisung älterer Menschen in Heime vermieden werden. Die Bedeutung dieser Nähe wird auch erhellt durch Untersuchungsergebnisse über die Betreuungsformen für Kinder berufstätiger Mütter, denen zufolge insbesondere Kleinkinder, aber auch Vorschulkinder überwiegend von den Großeltern betreut werden.

Im ganzen ergibt sich aus diesen Überlegungen, daß bei der Planung von Stadtvierteln das Wohnungsangebot möglichst weitgehend an die unterschiedlichen, zum Teil komplementären Bedürfnisse angepaßt werden sollte, die sich aus den Phasen des Familienzyklus ableiten lassen. Im Zusammenhang mit solchen Planungen ist auch den Wohnfolgeeinrichtungen Beachtung zu schenken. Mit dem Größenwachstum der Städte wird es immer dringender, Einrichtungen, die

dem Gemeinschaftsleben dienen, oder öffentliche Versorgungseinrichtungen entsprechend ihrem optimalen Einzugsbereich dezentralisiert zu planen und dabei die zumutbaren Entfernungen ihrer Benutzer mitzubehutsichtigen.

4. **Wohnungsversorgung und Wohnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland — kritische Würdigung**

Nachdem der Beirat dargelegt hat, welche Bedeutung er dem Wohnen als einer wesentlichen Rahmenbedingung für die Sozialisationsleistungen der Familie beimißt und welche quantitativen und qualitativen Anforderungen seines Erachtens an familiengerechtes Wohnen zu stellen sind, ist zu prüfen, wie die Wohnungspolitik und die Wohnungsversorgung in der Bundesrepublik Deutschland seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs ausgesehen hat und aussieht und welche Resultate sie insbesondere für die Wohnungsversorgung von Familien unterschiedlicher Größe gebracht hat. Erst dann können Empfehlungen für eine familiengerechtere Gestaltung der Wohnungspolitik abgegeben werden.

4.1 **Allgemeiner Überblick**

Bezogen auf das Ziel, das Wohnungsangebot mengenmäßig auszuweiten, war die Wohnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland sehr erfolgreich. Auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland waren am Ende des Zweiten Weltkriegs von den 1939 vorhandenen rd. 10,7 Mill. Wohnungen 24,3 v. H., nämlich 2,6 Mill. Wohnungen, zerstört oder so schwer beschädigt, daß sich ihre Wiederherstellung nicht lohnte. Zudem hatte sich die Bevölkerung durch die Vertreibungen aus den von Rußland und Polen besetzten deutschen Gebieten und aus der Tschechoslowakei um mehr als 10 Mill., d. h. um etwa 16—17 v. H., vergrößert. Die daraus resultierende Wohnungsnot machte einerseits eine Wohnraumbewirtschaftung notwendig, löste andererseits aber auch staatliche Förderungsmaßnahmen für den Bau neuer Wohnungen aus. So lag das Schwergewicht der Wohnungspolitik wegen des starken Mißverhältnisses zwischen Wohnungsbedarf und Wohnungsangebot zunächst auf der Schaffung zusätzlichen Wohnraums. Da die freiwilligen Ersparnisse damals nicht ausreichten, um eine inflationsfreie Finanzierung der für den Wiederaufbau der Volkswirtschaft notwendigen Investitionen zu gewährleisten, hat der Staat durch Zwangsparsnisse, d. h. durch aus Steuereinnahmen finanzierte Kredite (verlorene Zuschüsse und Darlehen für private In-

vestitionen), die am Kapitalmarkt für die Finanzierung des Wohnungsbaus bestehenden Engpässe aufgelockert. Anfangs überwogen die Finanzierungen der Sozialwohnungen durch zinslose oder zinsverbilligte Kredite sowie Steuervergünstigungen für Ersparnisse, die der Wohnungsbaufinanzierung dienten. Später wurden in erster Linie Zinszuschüsse zur Verbilligung von auf dem Kapitalmarkt aufgenommenen Krediten gewährt und die Steuervergünstigungen wegen ihrer unsozialen Verteilungswirkung in Prämien umgewandelt. Neben den für die gesamte Bevölkerung — innerhalb der festgesetzten Einkommensgrenzen — offenen Förderungsmaßnahmen gab und gibt es zusätzlich auf bestimmte Bevölkerungsgruppen beschränkte Sonderprogramme. Zu nennen sind der Wohnungsbau für Vertriebene, später für Ausiedler, für Pendler, für ausländische Arbeitnehmer, für große Familien, für junge Familien, für Kriegsoffer, für Landwirte im Nebenerwerb, das Barackenräumungsprogramm, Maßnahmen für Studenten und für alte Menschen. Außerdem werden Steuerermäßigungen gewährt, die die laufende Belastung der Wohnungseigentümer senken. So wird die Grundsteuer für die Dauer von 10 Jahren bei öffentlich geförderten Wohnungen ausgesetzt, und die Eigentümer von Ein- und Zweifamilienhäusern erhalten in den ersten Jahren der Nutzung, wenn die Belastung erfahrungsgemäß am höchsten ist, erhöhte steuerliche Abschreibungen zugebilligt. Wohnungen in staatlicher Regie wurden nur vereinzelt gebaut. Auf diese Methode der Schaffung von Wohnraum wurde weitgehend verzichtet, nachdem sich herausgestellt hatte, daß private Unternehmen die Wohnungen billiger errichten konnten.

Die dem Wohnungssektor nach dem Zweiten Weltkrieg zugute gekommenen öffentlichen finanziellen Hilfen waren weit höher als die in andere Bereiche wie z. B. in die Landwirtschaft oder den Kohlenbergbau geflossenen Mittel und schon Anfang der 60er Jahre war das Wohnungsdefizit rechnerisch beseitigt, so daß danach schon erste Maßnahmen zum Abbau der heute beseitigten Wohnungszwangswirtschaft eingeleitet werden konnten. 1964 entfielen z. B. 31 Wohnungen auf 100 Einwohner, während es vor dem 2. Weltkrieg (1939) nur 27 Wohnungen gewesen waren. Wie ein Vergleich mit der Wohnungsbautätigkeit in anderen Ländern der Europäischen Gemeinschaft zeigt, sind in der Bundesrepublik Deutschland auf je 1000 Einwohner in den 50er Jahren erheblich mehr Wohnungen gebaut worden als in den anderen Mitgliedsländern der EG. Erst in den letzten Jahren ist die Quote — zum Teil durch die Bevölkerungsentwicklung bedingt — in Frankreich, Dänemark und in den Niederlanden größer als in der Bundesrepublik Deutschland (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3
Neugebaute Wohnungen, Durchschnittsgröße und Ausstattung des Wohnungsbestandes in wichtigen Ländern

Land	Neugebaute Wohnungen		Größe 1971		Anteil der Wohnungen mit		
	1970 je 1.000 Einwohner nach 1945 ge- bauten Wohng.	Anteil der 1970 je 1.000 Einwohner nach 1945 ge- bauten Wohng.	Nutz- fläche zahl Raum- in qm	fließend Wasser	WC	Dusche / Bad	
Land	1	2	3	4	5	6	7
Bundesrepublik Deutschland	7,3	51	85	4,4	99	87	68
Belgien	4,4	37	150	5,1	77	48	63
Dänemark	10,2	29	114	4,5	100	98	41
Frankreich	9,00	77	77	3,6	98	63	87
Großbritannien	6,5	39	4,6	4,6	94	98	81
Italien	6,4	55	5,1	3,3	72	83	81
Niederlande	9,0	55	5,1	5,1	98	83	81
Jugoslawien	60	2,6	60	2,6	68	56	40
Polen	56	2,5	56	2,5	68	56	40
Tschechoslowakei	70	2,7	70	2,7	61	40	33

Quelle: a) Jahrbuch der Sozialstatistik, Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften 1972: Spalte 1 u. 2, sowie Spalte 7 für EG-Länder.
b) Statistisches Jahrbuch der Vereinten Nationen 1971: Spalte 5 - 7.
c) Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe, 1971: Spalte 3 und 4.

Grundlage der staatlichen Wohnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland war und ist auch heute noch die Objektförderung, also die Ausrichtung der wohnungspolitischen Maßnahmen an der gezielten Beeinflussung des Wohnungsangebots (Sozialer Wohnungsbau). Eine auf dem Wohngeld basierende, bislang noch stark eingeschränkte Individualförderung (auch Subjektförderung genannt) kam erst Mitte der 60er Jahre hinzu.

Das Ziel der Objektförderung, die unmittelbare Beeinflussung des Angebots auf dem Wohnungsmarkt, läßt sich durch folgende Teilziele konkretisieren: mengenmäßige Erhöhung des Wohnungsangebots, Verbesserung der regionalen Verteilung des Wohnungsangebots, Hebung der durchschnittlichen Größe der Wohnungen, Verbesserung der Wohnungsausstattung, Verbilligung des Wohnungsangebots und Beeinflussung der Verteilung des verfügbaren Wohnraums zugunsten bestimmter Bevölkerungsgruppen (z. B. Rentner, Familien) zur Realisierung einer angemessenen Wohnungsversorgung dieser Gruppen. Gemessen an diesen Zielen war die staatliche Wohnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland nicht in gleicher Weise erfolgreich — und dies konnte sie auch nicht sein, da die Objektförderung nach Auffassung des Beirats offensichtlich nicht für jedes dieser Ziele die geeigneten Maßnahmen bereitstellen kann. Dies gilt nicht zuletzt für das Ziel einer angemessenen Wohnungsversorgung von Familien, insbesondere von Familien mit mehreren Kindern. Auch ist zu bedenken, daß sich die Wirksamkeit wirtschaftspolitischer Maßnahmen mit der Wandlung der sozialökonomischen Verhältnisse verändern kann. Je mehr mit dem Wohlstand die Leistungsfähigkeit des Kapitalmarktes stieg und den Wohnungsmarkt wieder weitgehend funktionsfähig machte, wurden Nachteile der Objektförderung sichtbar. Die Zuteilung der Mittel des sozialen Wohnungsbaus blieb mit dirigistischen, teils politisch motivierten Entscheidungen der staatlichen Verwaltung über Zahl, Größe, Ausstattung und Standard der neu zu errichtenden Wohnungen verknüpft. Die Beeinträchtigung der marktwirtschaftlichen Steuerungsinstrumente mußte sich um so nachhaltiger auswirken, je länger das dirigistische System bestand; denn die staatliche Verwaltung war überfordert in dem Versuch, die Steuerungsfunktion des Marktes zu imitieren. Was zur Überwindung einer einmaligen Notsituation richtig und zweckmäßig war, hat sich auf längere Sicht als nachteilig herausgestellt.

Die Objektförderung der Wohnungspolitik hat aber nicht nur das Problem eines hinreichenden Wohnungsangebots wenigstens global

gelöst, sondern auch — und dies vor allen Dingen in den letzten Jahren — zu einer verbesserten Ausstattung der neuerstellten Wohnungen geführt, also eine Anhebung der durchschnittlichen Wohnungsqualität mit sich gebracht: Im Rahmen der gesetzlichen Förderungsbestimmungen wurden Minimalstandards der Wohnungsproduktion fixiert und im Laufe der Zeit angehoben. Diese Maßnahmen in Verbindung mit dem hohen Anteil der Neubauwohnungen am Gesamtwohnungsbestand haben auch dazu geführt, daß die durchschnittliche Ausstattung der Wohnungen in der Bundesrepublik Deutschland besser ist als in zahlreichen anderen Ländern der Europäischen Gemeinschaft (vgl. Tabelle 3). Demgegenüber ist die Modernisierung des Altwohnungsbestands erst in jüngster Zeit zum Gegenstand der Objektförderung gemacht worden.

Ein wichtiges Ziel der Objektförderung ist es von Anfang an auch gewesen, ein im Vergleich zur Preisbildung auf dem freien Wohnungsmarkt (für freifinanzierte Wohnungen und für die aus der Mietpreisbindung entlassenen Altbauwohnungen) verbilligtes Wohnungsangebot zu sichern. Dem diente die Bindung der vom Staat geförderten Neubauwohnungen an eine Kostenmiete, die ihrerseits noch durch staatliche Subventionen (durch zinslose oder zinsverbilligte Darlehen) niedrig gehalten wurde. Andererseits haben die starken Preissteigerungen im Wohnungsbau auch die Kostenmiete im sozialen Wohnungsbau ständig nach oben gedrückt, so daß ein starkes Gefälle der Kostenmieten für die in den verschiedenen Jahren erstellten Wohnungen entstanden ist; dies Kostengefälle ist also nicht allein durch eine allmähliche Verbesserung der Wohnungsausstattung erklärbar.

Ein negativer Einfluß der Objektförderung ist in diesem Zusammenhang darin zu sehen, daß die Kostenmiete den technischen Fortschritt behindert und dadurch mögliche Kostensenkungen blockiert. Die Kostenmiete garantiert den Bauträgern eine Kostendeckung, unabhängig davon, wie rationell sie gebaut haben, es sei denn, gewisse Obergrenzen werden überschritten. Diese sind jedoch an den Kostenkonventioneller Bauweise orientiert und üben keinen Zwang zu neuen Baumethoden aus, die zudem in der Erprobungsphase mit einem zusätzlichen Risiko verbunden sein können. In dem Maße, als das generelle Defizit an Wohnraum beseitigt werden konnte, wird auf dem Wohnungsmarkt der Wettbewerb als Regulator der Mietpreise und als Zwang zu rationellerer Bauweise spürbar. Dieser Druck auf die Preise wird jedoch im sozialen Wohnungsbau durch die Objektförderung weitgehend ausgeschaltet. Im Vergleich zum Tiefbau haben

Tabelle 4: Förderungsmaßnahmen der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik im Rahmen der Wohnungspolitik 1972

Art der Maßnahmen	Mrd. DM
1. Direkte Ausgleichszahlungen (offene Subventionen)	
a) Objektförderung	1,6 Mrd. DM a)
aa) Bund	4,0 " a)
bb) Länder und Gemeinden	1,5 "
b) Individualförderung (Wohngeld)	
Insgesamt	7,1
2. Steuervergünstigungen	
a) Einkommensteuer (§ 7 b EStG, § 82 a EStDV)	1,0 "
b) Grundsteuer	1,0 "
c) Grunderwerbsteuer	0,5 "
Insgesamt	2,5
3. Zinsverzicht der Öffentlichen Hand (Objektförderung)	2,5
4. Maßnahmen zur Schaffung von Wohnungseigentum b)	
a) Wohnungsbauprämien	2,8 "
b) Sonderausgabenabzug	1,0 "
Insgesamt	3,8
5. Förderungsmaßnahmen insgesamt	15,9

a) Darunter 2,5 — 3,0 Mrd. DM in Form von Darlehen.
 b) Ohne Förderungsmaßnahmen im Rahmen des Sparprämiengesetzes und ohne Arbeitnehmerersparzulage, auch soweit diese für Sparformen gezahlt wird, die der Errichtung oder dem Erwerb von Eigentümervohnungen dienen.
 Quelle: Zusammengeleitet und zum Teil geschätzt aus den Haushalten der öffentlichen Hand, Sozialbericht 1973 und Mitteilungen des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.

Aufwendungen für die Objektförderung (sozialer Wohnungsbau) und für Eigentumsmaßnahmen das größte Gewicht haben. Ergänzend ist auf folgende Zahlen hinzuweisen. Im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus (1. und 2. Förderungsweg der Objektförderung) wurden 1972 128 000 Wohnungen gefördert. Das waren etwa 28 v. H. aller in diesem Jahr fertiggestellten Wohnungen. Aufgrund der kommunalen Beliegsrechte wurden für etwa die Hälfte dieser Wohnungen den Bauherren Mieter zugewiesen. Der Anteil der Subventionen der öffentlichen Hand an den Baukosten belief sich auf etwa 12 v. H. Die Ausgaben im Rahmen der Individualförderung beliefen sich dagegen nur

sich im Wohnungsbau in der Bundesrepublik an sich technisch gelöste neue arbeitssparende Verfahren nur sehr langsam und teilweise noch gar nicht durchgesetzt. Die fehlende Rationalisierung im Wohnungsbau ist für das überproportionale Ansteigen der Bau- und Wohnungspreise mitverantwortlich. Die Schwerfälligkeit der Verwaltung, neue für den Wohnungsbau verbindliche DIN-(Bau)-Normen festzusetzen, hat außerdem zu dieser Entwicklung beigetragen. All diese Überlegungen zeigen, daß die Kostenmiete zwar die Mieter vor Wucherermieten zu schützen vermag, die langfristige Mietpreisentwicklung jedoch eher ungünstig beeinflusst, zumindest aber nicht zur Dämpfung der Mietpreiserhöhungen der jeweils neu erstellten Wohnungen beiträgt. Dies wird auch durch folgende Zahlen dokumentiert: Während sich die Lebenshaltungskosten von 1960 bis 1971 um etwa 38 v. H. erhöht haben, sind die Quadratmeterpreise für die in den jeweiligen Jahren neugebauten Sozialwohnungen um 126 v. H. gestiegen. Das entspricht fast genau der Zuwachsrate des Pro-Kopf-Einkommens aus unselbständiger Tätigkeit. Die Kosten- und Preissteigerungen im sozialen Wohnungsbau haben die Einkommenserhöhung anteilmäßig also vollständig aufgezehrt, so daß jede Verbesserung des Wohnungsstandards (Wohnfläche, Wohnungsausstattung) zu Lasten der Bedürfnisbefriedigung in anderen Bereichen gehen mußte.

Die starken Kostensteigerungen im frei finanzierten und im sozialen Wohnungsbau haben sich ungünstig auf die durchschnittliche Größe des Wohnungsbestands ausgewirkt. Dies läßt sich gut im internationalen Vergleich verdeutlichen: Die Bundesrepublik Deutschland mit einem relativ hohen Bestand an Neubauwohnungen liegt gemessen an der durchschnittlichen Wohnungsgröße hinter Ländern in der Europäischen Gemeinschaft, die schon vor dem Zweiten Weltkrieg einen vergleichsweise hohen Lebensstandard und zugleich einen hohen Altbaubestand hatten (wie das z. B. für Belgien zutrifft: vgl. Tab. 3).

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die „globalen“ — auf die Veränderung des Wohnungsbestands in der gesamten Volkswirtschaft oder auf die Veränderung von Durchschnittswerten dieser Wohnungsbestände bezogenen — Wirkungen der Objektförderung teils positiv, teils negativ waren.

Um die Größenordnung der hier diskutierten wohnungspolitischen Maßnahmen abschätzen zu können, ist es zweckmäßig, den staatlichen, aus der Wohnungspolitik resultierende **Finanzaufwand** zu betrachten (Tabelle 4). Die öffentliche Hand hat demnach allein 1972 insgesamt fast 16 Mrd. DM für die genannten Zwecke aufgewandt, wobei die

auf etwa 3 v. H. der Mietausgaben. Nur etwa 4 v. H. aller Haushalte waren in die Förderung einbezogen. Die Zahl der Nutznießer der Steuervergünstigungen läßt sich nicht feststellen, da es keine zeitnahe Einkommenssteuerstatistik gibt. Dasselbe gilt für die Anzahl der Prämienempfänger. Bekannt ist lediglich, daß 15,1 Mill. Arbeitnehmer 1971 das 624-DM-Gesetz in Anspruch genommen haben und daß 1971 gut 1 Million Bausparverträge zugeteilt wurden. (Aus der letzten Zahl kann allerdings nicht auf die Zahl der errichteten Wohnungen geschlossen werden, da häufig mehrere Verträge auf eine Wohnung entfallen, viele Verträge auch zur Ablösung von Hypotheken oder dem Erwerb von bebauten Grundstücken dienen und schließlich ein hoher Prozentsatz der Verträge ohne Bauabsicht nur um der Steuer- oder Prämienvergünstigung willen abgeschlossen wurden).

4.2 Wohnungsversorgung und Mietbelastung der Familien in der Bundesrepublik Deutschland

Unter dem Gesichtspunkt der Bedeutung der Wohnung für die Sozialisationsfunktion der Familie ist es wichtig, über die Betrachtung der globalen Wirkungen der Objektförderung hinauszugehen und nach den „Verteilungswirkungen“ (gruppenspezifischen Wirkungen) der Objektförderung zu fragen. Insbesondere ist zu prüfen, wie die Wohnungsversorgung der Familien vor dem Hintergrund der vom Beirat anerkannten quantitativen und qualitativen Kriterien nach mehr als zwanzig Jahren einer vornehmlich auf die Objektförderung ausgerichteten Wohnungspolitik aussieht und welche finanziellen Belastungen die Familien dabei zu tragen haben. Innerhalb dieser Bevölkerungsgruppe verdienen die Familien mit mehr als zwei Kindern und die jungen Familien besondere Aufmerksamkeit. Zweifellosgilt dies prinzipiell auch für Familien mit behinderten Kindern, für Familien ausländischer Arbeitnehmer, für Studentenehepaare mit Kindern oder etwa für Familien, die in Obdachlosensiedlungen leben. Da die statistischen Unterlagen für die zuletzt genannten Bevölkerungsgruppen jedoch nicht ausreichen, um deren Wohnungsversorgung und Mietbelastung fundiert beurteilen zu können, mußte der Beirat auf eine systematische Berücksichtigung dieser Bevölkerungsgruppen im folgenden verzichten.

Bevor die Ursachen der für die Familien relevanten Verteilungswirkungen der staatlichen Wohnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland genauer bestimmt werden sollen, ist die Wohnungsversorgung und Mietbelastung der Familien zu prüfen. Dabei zeigt sich,

daß insbesondere die Familien mit mehreren Kindern stark unterversorgt und teilweise durch hohe Mieten belastet sind. Bei einer global hinreichenden Wohnungsversorgung ist dies symptomatisch für Schwächen des Verteilungsmechanismus für Wohnraum und dafür, daß eine schwerpunkttartig als Objektförderung betriebene Wohnungspolitik nicht in der Lage war, diesen Schwächen hinreichend entgegenzuwirken. Der Beirat ist deshalb der Auffassung, daß die bisherige, vor allem auf Stärkung des globalen Wohnungsangebots gerichtete Politik durch eine stärker verteilungsbetonte Wohnungspolitik abgelöst werden muß; dabei hat sich die Wohnungspolitik nicht nur am Grad der Bedürftigkeit, sondern darüber hinaus an den sozialen Folgen zu orientieren, die die Unterlassung bestimmter staatlicher Maßnahmen erwarten läßt. Die vorgeschlagene Umorientierung der Wohnungspolitik, wie sie in den Empfehlungen des Beirats zum Ausdruck kommt (siehe Abschnitt 5), schließt zwar die Beibehaltung einer auf bestimmte Bevölkerungsgruppen hin orientierten Objektförderung nicht aus. Diese muß sich jedoch entschieden stärker als bisher in den Rahmen einer auf die Verteilungswirkungen abgestellten Wohnungspolitik einfügen.

Die im folgenden mitgeteilten Daten basieren auf Auswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969 sowie der Wohnungsstichprobe 1972 des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden. (Vorwegaufbereitung des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden; unveröffentlicht). Der Beirat wurde bei seinen Auswertungen von der Dokumentationsstelle des Instituts für Wirtschaftslehre und Verbrauchsforschung an der Universität Gießen und vom Statistischen Bundesamt unterstützt.

4.2.1 Wohnungsversorgung der Familien nach Haushaltstypen, Einkommen und Kinderzahl

Vergleicht man die vom Beirat als Mindestbedarf angesehene Wohnflächen (s. o. Tabelle 2 letzte Spalte) mit den den Familien tatsächlich zur Verfügung stehenden Wohnflächen, ergibt sich, daß die Mindeststandards von 53 v. H. der zur Miete wohnenden Familien und von 80 v. H. der Eigentümerfamilien der Wohnungsstichprobe 1972 erreicht wurden. Die folgenden nach Bevölkerungsgruppen tiefer gegliederten Angaben über die Wohnungsversorgung mußten allerdings auf die Wohnungsstandards der Kölner Empfehlungen von 1971 abgestellt werden, da nur hierfür adäquates statistisches Material zur Verfügung stand, während die vom Beirat formulierten Mindeststandards nicht mehr in das Erhebungsprogramm des Statistischen Bundesamtes zur Wohnungsstichprobe von 1972 aufgenommen werden konnten. Da die aus statistischen Gründen zum Maßstab gewählten Wohnungsstandards

der nicht modifizierten Kölner Empfehlungen vom 2. Kind an unterhalb der vom Beirat vertretenen Mindeststandards liegen, wird — und das betont der Beirat nachdrücklich — im folgenden die **Unterversorgung von Familien mit Wohnraum als zu klein ausgewiesen, sofern die Mindeststandards des Beirats akzeptiert werden.** Eine Schätzung der dadurch bedingten Differenzen war mangels hinreichender Anhaltspunkte nicht möglich.

Die Unterversorgung von Familien mit Wohnraum hängt, wie die statistischen Ergebnisse zeigen, eindeutig mit dem **Familleneinkommen, der Kinderzahl und der Ehedauer zusammen.** Dagegen konnte ein ins Gewicht fallender Einfluß von regional unterschiedlichen Wohnbedingungen zwischen Kern- und Randzonen, zwischen Ballungsgebieten, Mischzonen und Agrarzonen nicht nachgewiesen werden. Die Unterschiede in den Anteilen der unterversorgten Familien gingen über 4 Prozentpunkte nicht hinaus (vgl. Anhang, Tab. A 2). Jedoch ist anzunehmen, daß bei einer feineren regionalen Aufgliederung, die aber statistisch nicht möglich ist, die Unterschiede größer werden.

Die folgenden Ergebnisse sind zunächst nach der **Art der Haushalte** gegliedert. Dabei erfolgt eine **Beschränkung auf Haushalte mit Kindern unter 18 Jahren.** Diese Beschränkung ist notwendig, weil es einerseits darauf ankommt, die Bedeutung der Wohnung als Sozialisationsfaktor zu untersuchen, und weil andererseits ein Zusammenhang zwischen dem Grad der Wohnversorgung und der Zahl der unterhaltenen Kinder besteht. Ältere, noch in der Familie lebende Kinder entlasten das Familienbudget überwiegend, da sie vielfach schon voll in das Erwerbsleben eingegliedert sind. Diese Abgrenzung der Familien mit Kindern ist für die ausgewiesene Wohnversorgung nicht unwichtig, denn bei Berücksichtigung aller mit ihren Eltern zusammenlebenden Kinder ohne altersmäßige Begrenzung geht der Anteil der unterversorgten Hauptmieterhaushalte mit Kindern von 47 v. H. auf 26 v. H. zurück. Allerdings befriedigt die Abgrenzung der Haushalte mit und ohne Kinder unter 18 Jahren keineswegs voll, da ein Teil der Kinder unter 18 Jahren schon Einkommen erzielt, während ein Teil der Kinder über 18 Jahren noch eine verlängerte Schul- und/oder Berufsausbildung durchläuft. Es wäre deshalb bei einer Wiederholung der entsprechenden statistischen Erhebung wünschenswert, wenn man bei der Erfassung der Kinder auf den überwiegenden Unterhalt abstellt, wie dies auch beim Kindergeld und den Kinderermäßigungen in der Einkommensteuer geschieht.

Der Zusammenhang zwischen dem Haushaltseinkommen und der Wohnversorgung für verschiedene Haushaltstypen ist in Tabelle 5

Tabelle 5 Anteil der Haushalte ^{a)}, die die Mindestnorm an Wohnraum ^{b)} nicht erreichen, nach der Stellung des Haushaltsvorstandes im Beruf und dem Haushaltseinkommen 1969

Wohnverhältnis Stellung im Beruf des Haus- haltsvorstandes	ins- ge- samt	davon mit einem Haushalts-Nettoeinkommen von ... bis ... unter DM			
		800- u. 1200	1200- u. 1800	1800- u. 2500	2500 u. mehr
1. Hauptmieterhaushalte	57	62	55	48	0
2. Ang./Beamtenhaush.	36	46	37	23	4
3. Selbst. Haushalte	32	50	35	19	8
4. Insgesamt	47	58	46	27	6
II. Eigentümerhaushalte	22	24	21	0	0
1. Arbeiterhaush.	13	23	14	2	0
2. Ang./Beamtenhaush.	11	19	14	3	2
3. Selbst. Haushalte	17	23	17	2	1
4. Insgesamt	17	23	17	2	1

Gesamtzahl der Haushalte in jedem Tabellenfeld = 100

a) ohne Haushalte von Landwirten und ohne in Heimen lebende Personen sowie ohne Rentner
b) Kölner Empfehlungen von 1971

Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle, Institut für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

dargestellt: Sowohl für die Mieter als auch für die Eigentümer nimmt die Häufigkeit der Unterversorgung mit wachsendem Einkommen stark ab. Dagegen nimmt die Unterversorgung mit Wohnraum mit wachsender Kinderzahl deutlich zu, wie Tabelle 6 zeigt. Während der Anteil der unterversorgten Hauptmieterhaushalte bei 0 Kindern nur unter 18 Jahren nur 31 v. H. beträgt, erreicht er bei den Haushalten mit 4 und mehr Kindern nur unter 18 Jahren 79 v. H. Selbst bei Eigentümerhaushalten steigt er von 11 v. H. auf 41 v. H. an.

Für die Beantwortung der Frage, in welchem Umfang die nachwachsende Generation in Wohnungen lebt, die den oben begründeten quantitativen Mindeststandards entsprechen, muß die Wohnungsversorgung nicht auf die Zahl der Haushalte, sondern auf die Zahl der Kinder bezogen werden. Die Tabelle 7 zeigt, daß der Anteil der mit Wohnraum unterversorgten Kinder erheblich größer ist als der Anteil der unterversorgten Haushalte: bei Hauptmieterhaushalten 57 v. H. gegenüber 47 v. H., bei Eigentümerhaushalten 23 v. H. gegenüber 17 v. H. Insgesamt leben ca. 45 v. H. aller Kinder unter 18 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland in Wohnungen, die der Mindestnorm nicht entsprechen. Diese Zahl macht wohl am deutlichsten, in welchem Maße die Familien mit Kindern durch die bisherige Wohnungspolitik vernachlässigt worden sind.

Kombiniert man die beiden Merkmale "Haushaltsnettoeinkommen" und "Kinderzahl", wird, wie Tabelle 8 zeigt, deutlich, daß sich die mit Wohnraum unterversorgten Kinder in den Haushalten mit überdurchschnittlicher Kinderzahl und niedrigem Einkommen konzentrieren. Zunächst fällt auf, daß die Unterversorgung der Haushalte mit einem Kind gegenüber Haushalten ohne Kind in allen Einkommensstufen sprunghaft ansteigt; bei Haushaltseinkommen bis unter 800 DM steigt der Anteil von 35 v. H. auf 52 v. H., und ähnlich ist es bei den höheren Einkommensstufen. Des weiteren zeigt sich, daß in jeder Einkommensstufe die Unterversorgung mit steigender Kinderzahl fast durchweg kontinuierlich steigt; in der untersten Einkommensstufe von einem Anteil von 52 v. H. auf 92 v. H. usw. Und schließlich wird deutlich, daß die Unterversorgung mit steigender Kinderzahl bei der niedrigsten Einkommensstufe am höchsten steigt, nämlich auf 92 v. H., während dieser maximale Wert mit steigendem Einkommen kontinuierlich über 72 v. H., 56 v. H., 30 v. H. auf 14 v. H. abnimmt. Die durch all diese Werte gegebene Struktur der Unterversorgung der Kinder mit Wohnraum in Abhängigkeit vom Haushaltseinkommen und der Kinderzahl läßt sich schlaglichtartig kennzeichnen, wenn man die Tabelle 8 "diagonal" liest: Bei einem Einkommen bis unter 800 DM und vier

Tabelle 6 Anteil der Haushalte a) die die Mindestnorm an Wohnraum b) nicht erreichen, nach der Stellung des Haushaltsvorstands im Beruf insgesamt im Beruf und der Zahl der Kinder unter 18 Jahren 1969

Stellung im Beruf	insgesamt				davon mit Kindern			
	1. Hauptmieterhaushalte	2. Beamt./Ang.Haush.	3. Selbst. Haushalte	4. Insgesamt	1	2	3	4 u. m.
1. Arbeiterhaushalte	57	36	32	47	41	63	66	84
2. Beamt./Ang.Haush.	36	30	20	31	41	43	39	72
3. Selbst. Haushalte	32	20	17	20	41	33	39	72
4. Insgesamt	47	31	20	31	52	52	55	79
1. Arbeiterhaushalte	22	15	8	15	20	22	24	46
2. Ang./Beamtenhaush.	13	5	5	5	16	13	16	38
3. Selbst. Haushalte	11	8	11	8	10	12	8	29
4. Insgesamt	17	11	17	17	17	17	19	41

Gesamtzahl der Haushalte in jedem Tabellenfeld = 100

a) ohne Landwirte und ohne in Heimen lebende Personen sowie ohne Rentner
 b) Kölner Empfehlungen von 1971

Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle Institut für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

Tabelle 7 Anteil der Haushalte^{a)} und Kinder, die die Mindestnorm an Wohnraum^{b)} nicht erreichen, nach der Stellung des Haushaltsvorstands im Beruf und des Wohnverhältnisses 1969

Wohnverhältnis / Stellung im Beruf	Haushalte ^{c)}	Kinder ^{c)}
I) Hauptmieterhaushalte		
1) Arbeiterhaushalte	57	67
2) Ang./Beamt.Haush.	36	45
3) Selbständigenhaush.	32	38
4) Insgesamt	47	57
in 1 000	2 901	4 324
II) Eigentümerhaushalte		
1) Arbeiterhaushalte	22	29
2) Ang./Beamt.Haush.	13	18
3) Selbständigenhaush.	11	15
4) Insgesamt	17	23
in 1 000	494	990

a) ohne Landwirte und Rentner

b) Kölner Empfehlungen von 1971

c) Haushalte bzw. Kinder der betreffenden Sozialschicht = 100
 Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle, Institut f. Wirtschaftsflehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

Tabelle 8 Anteil der Hauptmieterhaushalte^{a)}, die die Mindestnorm nettoeinkommen und Kinderzahl der Haushalte 1969.

Kinderzahl der Haushalte	Anteil der unterversorgten Haushalte in v. H. aller Haushalte der jeweiligen Einkommensstufe und Haushaltsgröße				
	bis 800	800 - 1200	1200 - 1800	1800 - 2500	über 2500
0 Kinder	35	24	13	8	3
1 Kind	52	39	23	13	11
2 Kinder	53	40	25	10	8
3 Kinder	64	48	24	21	5
4 Kinder u. mehr	92	72	56	30	14

a) ohne Landwirte und Rentner

b) Kölner Empfehlungen von 1971

Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle, Institut für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

liche Hand — mit Ausnahme der frei finanzierten Wohnungen — über die Wohnraumbewirtschaftung und/oder die Subventionierung unmittelbar Einfluß nehmen konnte.

Insgesamt besitzen 21 v. H. aller Haushalte unterbelegte Wohnungen. Ihnen stehen unterversorgte Haushalte — in der Hauptsache mit zwei und mehr Kindern — gegenüber, auf die ein Wohnungsanteil von etwa 23 v. H. entfällt. Der Tatsache, daß ein Teil der wohlhabenden Familien mehr Wohnfläche wünscht und besitzt, als der Mindestnorm entspricht, ist dadurch Rechnung getragen worden, daß eine die Mindestnorm um zwei Wohnflächengrößenklassen übersteigende Wohnung noch nicht als unterbelegt angesehen wurde. Es kann deshalb angenommen werden, daß die oben dargestellte Unterversorgung bestimmter Gruppen der Bevölkerung mit Wohnraum beseitigt werden kann, ohne daß forcierte Wohnungsneubauten erforderlich sind. **Die Unterversorgung ist weniger ein Mengen- als ein Verteilungsproblem.** Neubauten werden selbstverständlich schon zur Deckung des Erneuerungsbedarfs auch in Zukunft notwendig sein.

4.2.2 Wohnungsversorgung der jungen Familien

Eine besondere Problemgruppe in der Wohnungsversorgung stellen die jungen Familien dar, und die jungen Familien selbst sehen, wie die von R. Pettinger vom Deutschen Jugendinstitut durchgeführten Untersuchungen (Die wirtschaftliche Situation und der Haushaltsaufbau junger Familien, unveröffentlichtes Manuskript, 1973) zeigen, die Wohnungsfrage als das mit Abstand schwierigste Problem an, das allein zu lösen sich die meisten jungen Familien überfordert fühlen. Sie haben häufig als Berufsanfänger noch ein relativ niedriges Einkommen und sind zu einem großen Teil auf Neubauwohnungen des laufenden Jahres angewiesen, die die höchsten Quadratmetermieten aufweisen. Hinzu kommen die einmaligen mit der Gründung eines eigenen Haushalts verbundenen Kosten sowie teilweise die Beschaffung der Erstausstattung für ein Baby. Das sich schon aus Tabelle 8 ergebende sprunghafte Ansteigen der Unterversorgung bei den Einkindfamilien gegenüber kinderlosen Ehepaaren dürfte auf den besonders hohen Anteil von jungen Familien bei den Einkinderfamilien zurückzuführen sein.

Ein Blick auf Tabelle 11, I, bestätigt die Vermutung, daß junge Familien gezwungen sind, auf kleinere Wohnungen auszuweichen. Die kleineren Wohnungen fallen besonders bei Familien mit Kindern ins Gewicht — der Anteil der jungen Familien mit Kindern in Wohnungen mit einer Wohnfläche von weniger als 60 qm beträgt 41 v. H. und liegt

Den Ehepaaren in nach 1948 errichteten Gebäuden zur Verfügung stehende Wohnfläche nach der Kinderzahl 1972 (Anteil der Familien einer Wohnflächengruppe an den gesamten Familien mit gleicher Kinderzahl).

Ehepaare mit ... Kindern unter 18 Jahren	Wohnfläche in qm			
	<40	40 - 60	60 - 80	80 - 100
keine	4	29	36	16
	2	16	41	22
1 Kind	2	9	35	26
2 Kinder	0	6	27	30
3 Kinder	2	5	21	29
4 u. mehr Kinder	2	5	21	29
Durchschnitt aller Familien	2	20	35	22
unter 18 Jahren	100 - 120	10	10	10
	120 u. mehr	7	9	14
		15	20	27

Quelle: 1 % Wohnungsstichprobe, 1972, Voregautbereitung des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden.

Tabelle 11 Die Wohnungsvergütung und Mietbelastung junger im Verhältnis zu älteren Familien in der Bundesrepublik 1972

Eheschließungsjahr	1) Wohnfläche a) (Anteil der Familien an den Wohnflächeengruppen in v.H. der Eheschließungsjahrgänge)					
	ohne Kinder			mit Kindern		
	< 40	40-60	60-80	80-100	100-120	> 120
1) Vor 1962	5	30	33	17	8	7
2) 1968	8	29	36	18	7	5
3) 1971	11	35	35	15	5	2

Eheschließungsjahr	II) Miete in DM/qm (Anteil der Familien an den Mietgruppen in v.H. der Eheschließungsjahrgänge)					
	< 2,-		2,- 2,5		2,5 3,-	
	2,-	2,5	3,-	3,5	4,-	4,- 5,-
1) Vor 1962	22	21	18	12	7	5
2) 1968	16	15	15	13	11	11
3) 1971	14	12	15	13	9	12

Eheschließungsjahr	III) Mietanteil* am Haushaltsnettoeinkommen a) (Anteil der Familien an den Anteilgruppen der Eheschließungsjahrgänge) in v.H.					
	ohne Kinder			mit Kindern		
	< 10	10-15	15-20	20-25	25-30	30-35
1) Vor 1962	27	26	15	7	3	2
2) 1968	29	26	15	3	2	2
3) 1971	26	27	15	7	3	1

Wohnungsarten	IV) Wohnungsarten					
	öffentlich geförderte Wohnungen b)		nicht geförderte (Miet-)Wohnungen b)		Eigentümerwohnungen b)	
	1	2	3	4	5	6
1) Vor 1962	18	18	40	34	42	47
2) 1968	19	21	65	63	16	16
3) 1971	18	20	72	71	10	9

o.K. = ohne Kinder, m.K. = mit Kindern.
 a) Miet- und Eigentümerwohnungen
 b) Anteile der Familien an den Wohnungsarten in v.H. der Eheschließungsjahrgänge
 c) In v.H. aller Wohnungen des jeweiligen Tabellenfeldes
 *) Da die Einkommensangaben auf Selbstschätzung beruhen, sind gewisse Überhöhungen der Mietanteile zu vermuten.

Quelle: 1 % Wohnungstichprobe 1972, Vorwegaufbereitung des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden.

fast viermal so hoch wie bei älteren Familien. Entsprechend niedriger liegt ihr Anteil bei Wohnungen mit über 80 qm Wohnfläche. Im Durchschnitt verfügen die älteren Familien mit Kindern über eine Wohnung von 76 qm, bei den entsprechenden Familien mit einjähriger Ehepartner beträgt die durchschnittliche Wohnfläche dagegen nur 64 qm, während bei den Ehepartnern ohne Kinder die Differenz nur 2 qm ausmacht. Offenbar war es den kinderlosen jungen Familien möglich, durch Umschichtungen im Haushaltsbudget höhere Wohnungskosten aufzubringen, so daß ihre Wohnungsvergütung mit derjenigen älterer Familien weitgehend mithalten konnte. Die Mittel der jungen Familien mit Kindern waren dagegen zu beengt. Die jungen Familien mit Kindern geben im Durchschnitt 199 DM monatlich für ihre Wohnung aus, diejenigen ohne Kinder dagegen 210 DM. Außerdem dürften von den Vermietern kinderlose Ehepaare bevorzugt worden sein, so daß ein Defizit in der Wohnraumversorgung gerade dort besteht, wo es für eine erfolgreiche Sozialisation am gefährlichsten ist. Schließlich ist zu erwarten, daß die hohen Umzugskosten abschreckend auf das Suchen einer neuen größeren Wohnung wirken, so daß unter der Voraussetzung verbreiteter Geburtenplanung die zu kleine und/oder zu teure Wohnung zu einer Einschränkung der Geburtenzahl führt.

Die an der Wohnungsvergütung gemessene prekäre Lage der jungen Familien drückt sich auch in der Verteilung der jungen und älteren Familien auf die verschiedenen Wohnungsarten aus (vgl. Tabelle 11, IV). Zwar ist der Anteil junger und älterer Familien in verbilligten Neubauwohnungen fast gleich hoch. Der Anteil von Familien mit Kindern ist aber kaum größer als derjenige kinderloser Ehepaare. Der Anteil der jungen Familien an den relativ teuren, nach dem Zweiten Weltkrieg errichteten Wohnungen liegt zwar im Durchschnitt nicht höher als derjenige älterer Familien; angesichts des geringen Anteils von Eigentümerwohnungen bei den jungen Familien bedeutet das jedoch, daß bei ihnen der Anteil der teuren, nicht öffentlich geförderten Mietwohnungen erheblich größer ist als bei den älteren Familien. Er ist bei den jungen Familien mit Kindern doppelt so hoch wie bei älteren Familien.

4.2.3 Schichtenspezifische Unterschiede in der Einschätzung der Wohnungsvergütung

Unterschiede in der Wohnungsvergütung hängen nicht nur mit der Einkommenshöhe, Kinderzahl und Ehepartner zusammen, sondern offensichtlich auch damit, daß seitens der Haushalte der Wohnungsvergütung ein verschiedenes Gewicht beigemessen wird. So zeigt

schon Tabelle 5, daß bei gleichem Einkommen und etwa gleicher durchschnittlicher Kinderzahl die Unterversorgung der Arbeiter erheblich größer ist als diejenige der Angestellten und Selbständigen. Da der Unterschied sich mit wachsendem Einkommen, d. h. bei den Haushalten, bei denen ein größerer Spielraum bei der Aufteilung des Haushaltseinkommens auf verschiedene Verwendungszwecke besteht, vergrößert, ist anzunehmen, daß er auf eine durch unterschiedliche Präferenzen bedingte Verhaltensweise zurückgeht. Diese These wird dadurch bestätigt, daß auch der von den Haushalten für die Wohnungsmiete verwandte Anteil des Einkommens zwischen den sozialen Schichten — bei sonst gleichen Bedingungen — variiert, wie Tabelle 12 zeigt. Der geringere Anteil von Angestellten und Beamtenhaushalten, die die Mindestnorm nicht erfüllt haben, ist nicht zuletzt dadurch bedingt, daß diese Sozialschicht bereit ist, einen größeren Anteil ihres Nettoeinkommens für die Wohnungsmiete aufzuwenden. Bei den Arbeitern dürfte das geringe Anspruchsniveau der Eltern-Generation das Verhalten der jungen Generation mitbestimmt haben.

4.2.4 Wohnungsversorgung in Eigentümerwohnungen

Unterschiede in der Wohnungsversorgung ergeben sich auch, wenn man die Mietwohnungen mit den Eigentümerwohnungen vergleicht.

Zwei Tatsachen sind für die Beurteilung der im Eigentum stehenden Wohnungen wichtig. Innerhalb der gleichen sozialen Schicht und der gleichen Einkommensstufe vermindert sich der Anteil der mit Wohnraum unterversorgten Haushalte beim Übergang von einer Miet- zu einer Eigentümerwohnung auf weniger als die Hälfte (vgl. Tabelle 5). Das gleiche gilt auch bei einem Vergleich von Haushalten der gleichen Sozialschicht und gleicher Kinderzahl (vgl. Tabelle 6). Tabelle 13 zeigt, daß dies auf die in Eigentümerwohnungen erheblich größere Wohnfläche zurückzuführen ist. Im Durchschnitt ist die Wohnfläche in Eigentümerwohnungen um 60 v. H. größer als in Mietwohnungen. Außerdem ist die Vermögensverteilung beim Wohnungseigentum so gleichmäßig wie bei kaum einer anderen Vermögensart, wie Tabelle 14 zeigt.

In den Familien ohne Kinder unter 18 Jahren ist der Besitz von Eigentümerwohnungen vom Einkommen und der sozialen Schicht weitgehend unabhängig. Bei den Familien mit Kindern unter 18 Jahren kann von den Beziehern niedriger Einkommen dagegen kein gleich hoher Anteil an Eigentümerwohnungen erreicht werden wie von den Beziehern höherer Einkommen, obwohl das Bedürfnis sicher in dem gleichen Maß vorhanden ist, weil sie durch den Unterhalt von Kindern in ihrer Leistungsfähigkeit stärker beeinträchtigt sind.

Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle, Institut für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

- a) Anteil an den gesamten Haushalten der jeweiligen Einkommensstufe und Sozialschicht.
 b) Anteil an den unterversorgten Haushalten der jeweiligen Einkommensstufe und Sozialschicht.
 c) Anteil an den ausreichend versorgten Haushalten der jeweiligen Einkommensstufe und Sozialschicht.
 d) Kölner Empfehlungen von 1971

Haushaltseinkommen monatlich in DM	in v. H. a)		in v. H. c)	
	Ang./Beamte	Ang./Beamte	Ang./Beamte	Ang./Beamte
unter 800	68	60	46	54
800 - 1.200	60	45	26	35
1.200 - 1.800	48	27	—	6
1.800 - 2.500	0	10	—	—
2.500 und mehr	—	0	—	—
Haushaltseinkommen monatlich in DM	in v. H. a)		in v. H. b)	
unter 800	68	60	46	54
800 - 1.200	60	45	26	35
1.200 - 1.800	48	27	—	6
1.800 - 2.500	0	10	—	—
2.500 und mehr	—	0	—	—
Haushaltseinkommen monatlich in DM	in v. H. a)		in v. H. c)	
unter 800	32	40	62	68
800 - 1.200	52	55	52	57
1.200 - 1.800	52	73	27	21
1.800 - 2.500	100	90	—	17
2.500 und mehr	—	100	—	20

Tabelle 12 Der Anteil der unter- und ausreichend versorgten Hauptmieterhaushalte von Arbeitern und Angestellten / Beamten mit zwei Kindern nach Einkommensstufen und Mietanteil 1969.

Tabelle 13 Die Wohnfläche in qm in Eigentümer- und in Mietwohnungen 1972

Wohnungsart	Anteil der Wohnungen in den Wohngrößenklassen an der Gesamtzahl der Wohnungen			
	unter 40	40 - 60	60 - 80	80 - 100
1) Mietwohnungen	6	27	40	19
2) Eigentümer- wohnungen	0	8	24	27
				19
				22

Quelle: 1 % Wohnungsstichprobe 1972, Vorwegaufbereitung des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden.

Tabelle 14 Die Verteilung von Eigentümerwohnungen nach Einkommensstufen und Kinderzahl 1972 (Anteil der Familien an den gesamten Familien der jeweiligen Einkommensstufe und Kinderzahl)

Einkommens- stufe in DM je Monat	Ehepaare mit ... Kindern unter 18 Jahren			
	0 Kinder darunter	1 Kind darunter	2 u.m. Kinder darunter	zus. Arbeit.
800	38	32	29	46
800 - 1.200	34	26	27	37
1.200 - 1.800	32	29	28	36
1.800 - 2.500	34	32	42	39
2.500 und mehr	48	43	56	49
Durchschnitt	37	31	29	41

Gesamtzahl der Haushalte in jedem Tabellenfeld = 100

a) Der Anteil der Arbeiter entspricht dem durchschnittlichen Anteil, wenn man aus der Gesamtzahl der Haushalte die Landwirte aussondert.

Quelle: 1 % Wohnungsstichprobe 1972, Vorwegaufbereitung des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden.

Unklarer ist das Bild, das sich bei der Abhängigkeit des Anteils der Eigentümerwohnungen von der Haushaltsgröße ergibt. Einerseits liegt der Anteil bei kinderlosen Familien höher als bei Familien mit Kindern, andererseits steigt der Anteil bei den Kinderfamilien mit wachsender Kinderzahl an. Dieser scheinbare Widerspruch ist darauf zurückzuführen, daß das Durchschnittsalter der kinderlosen Familien höher liegt — ganz überwiegend handelt es sich um Familien, deren Kinder den elterlichen Haushalt schon verlassen haben — und mit zunehmendem Lebensalter der Anteil der Eigentümer zunimmt. Der mit wachsender Kinderzahl zunehmende Anteil von Eigentümerwohnungen ist dagegen durch den Wunsch der Familien zu erklären, bessere Entwicklungsmöglichkeiten für ihre Kinder zu schaffen. Wenn die Mehrkinderfamilien trotz der höheren Belastung durch den Unterhalt der Kinder einen größeren Anteil an Eigentümerwohnungen erreicht haben, zeugt dies von der hohen Einschätzung des Vorteils, den das im Eigentum befindliche Einfamilienhaus in ihren Augen besitzt.

4.2.5 Mietbelastung

Außer durch eine Unterversorgung mit Wohnraum ergeben sich Probleme für die Sozialisation der Kinder auch als Folge einer unverhältnismäßig hohen Mietbelastung der Familien, weil dadurch die Befriedigung anderer dringender Bedürfnisse beeinträchtigt werden kann. Wie die Tabelle 15 zeigt, hängt die Mietbelastung in erster Linie vom Einkommen ab. Der höchste Mietanteil bei den Haushalten der untersten Einkommensgrößenklasse bestätigt, daß die meisten Haushalte sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten um eine ausreichende Wohnversorgung bemüht haben. Wenn der Mietanteil um so höher liegt, je niedriger das Haushaltseinkommen ist, könnte man an sich erwarten, daß der Mietanteil mit wachsender Kinderzahl ebenfalls zunehmen müßte; denn in jeder Einkommensschicht wird das Pro-Kopf-Einkommen mit wachsender Kinderzahl kleiner. Ein derartiges Ansteigen ist jedoch nicht zu erkennen. Die Mietanteile bleiben von der Kinderzahl im Durchschnitt weitgehend unberührt. Für die Dreikinder-Familie liegen sie eher unter als über dem Durchschnitt. Würden die Kinder hinsichtlich ihrer Wohnraumsprüche gleich behandelt wie die Erwachsenen, so wäre zu erwarten, daß der Mietanteil in zwei Haushalten mit gleichem Pro-Kopf-Einkommen auch etwa gleich groß sein müßte, d. h. also, daß z. B. ein Arbeiterhepaar mit 2 Kindern in der Einkommensgrößenklasse 1 800—2 500 DM etwa den gleichen Mietanteil wie ein Arbeiterhepaar ohne Kinder in der Einkommensgrößenklasse 800—1 200 DM aufweisen müßte. In Wirklichkeit be-

alle

trägt der Mietanteil der ersten genannten Zweikinder-Familie im Durchschnitt nur 7,09 v. H. im Verhältnis zu 11,34 v. H. beim zweitgenannten kinderlosen Ehepaar. Hieraus ist zu schließen, daß die Wohnbedürfnisse eines Kindes offenbar erheblich niedriger als diejenigen eines Erwachsenen eingeschätzt werden. Andererseits können bestimmte andere wichtige Lebensbedürfnisse der Kinder, z. B. Kleidung, bei Heranwachsenden nicht in dem gleichen Maße wie bei Erwachsenen beschränkt werden. Dafür, daß dieser Gesichtspunkt bei dem Verhalten der Haushalte eine Rolle spielt, spricht, daß in den beiden oberen Einkommensgrößklassen der Mietanteil der Haushalte mit drei Kindern ansteigt, während er in der untersten Einkommensgrößklasse abnimmt. Trotzdem machen die Zahlen deutlich, daß die schlechte Wohnversorgung von Familien mit mehreren Kindern nicht nur ein finanzielles Problem ist, sondern daß die Eltern auch über die Wichtigkeit einer ausreichenden Versorgung mit Wohnraum für die Entwicklung ihrer Kinder aufgeklärt werden müssen.

Der besseren Versorgung der Angestellten/Beamten und Selbständigen mit Wohnraum entspricht es, daß sie innerhalb der gleichen Einkommensgrößklasse im Durchschnitt 10—15 v. H. mehr für Miete als die Arbeiter ausgeben. Daraus ist zu schließen, daß die höhere Wertschätzung des Wohnens und die daraus resultierenden größeren eigenen Anstrengungen bei den erstgenannten Haushalten zu der besseren Versorgung mit Wohnraum geführt haben. Ein erschwerter Marktzugang von Arbeiterhaushalten kann, wenn er für die Wohnungsverwaltung überhaupt eine Rolle gespielt hat, nur von untergeordneter Bedeutung gewesen sein.

Zur Mietbelastung der jungen Familien lassen sich aus Tabelle 11 einige Aussagen machen. Der Mietanteil am Einkommen liegt bei den jungen Familien ohne Kinder — die Statistik stellt auf eine ein-, vier- und zehnjährige Ehedauer ab — nicht höher als bei älteren Familien mit einer über zehnjährigen Ehedauer (vgl. Tabelle 11, III). Dagegen ist bei den jungen Familien mit Kindern die Häufigkeit niedriger Mietanteile deutlich kleiner als bei den älteren Familien und umgekehrt größer bei höheren Mietanteilen. Im Durchschnitt beträgt der Mietanteil am Einkommen bei den älteren Familien mit Kindern 15 v. H., bei den Familien mit einjähriger Ehedauer 17,3 v. H., wobei der hohe Anteil der nur behelfsmäßig untergebrachten Familien den Durchschnitt drückt. Allerdings ist der Unterschied des Mietanteils bei weitem nicht so stark, wie man dies aufgrund der höheren Quadratmetermieten der jungen Familien erwarten müßte; denn ihr Anteil an den beiden untersten Mietpreisgruppen unter 2,50 DM/qm ist nur

Tabelle 15 Der Mietanteil von Hauptmieterhaushalten^{a)} nach sozialer Schicht, Einkommenshöhe und Kinderzahl 1969 (Mietanteil in v. H. des Haushaltsnettoeinkommens)

Soziale Schicht	Einkommensgrößklasse in DM/Monat	Haushalte			insgesamt		
		0	1	2	0	1	2
Arbeiter	unter 800 DM	14,17	13,11	15,59	14,17	13,11	15,59
	800 — 1.200 DM	11,34	11,77	12,26	11,34	11,77	12,26
Beamte/Angestellte	unter 800 DM	16,08	17,21	17,03	16,08	17,21	17,03
	800 — 1.200 DM	12,23	13,44	13,52	12,23	13,44	13,52
Selbständige	unter 800 DM	18,78	15,10	23,55	18,78	15,10	23,55
	800 — 1.200 DM	13,09	15,37	12,44	13,09	15,37	12,44
insgesamt	unter 800 DM	18,67	18,78	18,78	18,67	18,78	18,78
	800 — 1.200 DM	11,83	10,62	11,75	11,83	10,62	11,75
insgesamt	über 2.500 DM	7,25	7,10	6,45	7,25	7,10	6,45
	1.800 — 2.500 DM	10,18	10,14	9,88	10,18	10,14	9,88
insgesamt	über 2.500 DM	8,56	8,47	8,66	8,56	8,47	8,66
	1.800 — 2.500 DM	9,66	9,67	10,02	9,66	9,67	10,02
insgesamt	über 2.500 DM	10,88	11,07	11,16	10,88	11,07	11,16
	1.800 — 2.500 DM	11,16	11,28	11,64	11,16	11,28	11,64
insgesamt	über 2.500 DM	10,67	10,54	10,76	10,67	10,54	10,76
	1.800 — 2.500 DM	5,46	5,29	4,35	5,46	5,29	4,35
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	11,06	11,02	9,45	11,06	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	10,18	10,14	9,88	10,18	10,14	9,88
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,45
	1.800 — 2.500 DM	7,93	7,10	6,45	7,93	7,10	6,45
insgesamt	über 2.500 DM	10,55	11,02	9,45	10,55	11,02	9,4

wenig mehr als halb so groß wie derjenige älterer Familien (vgl. Tab. 11, II), dafür ist die Besetzung in den Mietpreisgruppen über 4,- DM/qm entsprechend stärker. Die Erklärung für diese Diskrepanz kann nur darin liegen, daß die jungen Familien gezwungen sind, auf kleinere Wohnungen auszuweichen. Das ist, wie die Tabelle 11, I zeigt, tatsächlich der Fall.

Die schlechte Verteilungswirkung der Förderungsmaßnahmen der Öffentlichen Hand im Wohnungssektor kommt unter anderem darin zum Ausdruck, daß in der untersten Einkommensgrößeklasse Mietanteile von über 25 v. H., ja sogar von über 35 v. H., am Haushaltsnettoeinkommen von über bzw. fast der Hälfte dieser Haushalte mit Kindern aufgebracht werden müssen, während im Durchschnitt aller Haushalte nur knapp 10 v. H. mehr als 25 v. H. ihres Haushaltsnettoeinkommens für Miete ausgeben müssen (vgl. Tab. 16).

Die schlechte Verteilungswirkung wird bestätigt, wenn man die Verteilung billiger (Quadratmetermiete < 3 DM) und teurer (Quadratmetermiete > 5 DM) Wohnungen auf die Haushalte untersucht (vgl. Tab. 17). Zwar nimmt der Anteil der teuren Wohnungen mit wachsendem Einkommen zu, erstaunlich ist jedoch der hohe Anteil billiger Wohnungen bei den Beziehern mittlerer und höherer Einkommen. Teilweise ist er kaum kleiner als in der untersten Einkommensgrößeklasse. Dies ist u. a. dadurch bedingt, daß als Folge der staatlichen Subventionierung des Wohnungsbaus ein Teil der Wohnungen (Sozialwohnungen) sowohl billig, als auch relativ gut ausgestattet ist, so daß die Bezieher höherer Einkommen kein Interesse daran haben, für eine nur wenig bessere Wohnung eine unverhältnismäßig höhere Miete zu zahlen. Die Tatsache, daß Wohnungsinhaber von öffentlich geförderten Wohnungen sogar noch in der obersten Einkommensstufe zu finden sind, bestätigt die Richtigkeit dieser These und dokumentiert zugleich die aus der bisherigen Objektförderung resultierende „Fehlsubventionierung“. Diese läßt sich auch aus Tabelle 18 ablesen. In der zweithöchsten Einkommensstufe ist der Anteil der Inhaber öffentlich geförderter Wohnungen genau so hoch wie in der niedrigsten Einkommensstufe, und der Anteil nimmt auch mit sinkender Kinderzahl kaum ab, d. h. ein großer Teil der relativ billigen Wohnungen wird von Haushalten belegt, für die diese Wohnung gar nicht bestimmt sind.

4.3 Ursachen der Unterversorgung von Familien mit Wohnraum

Wie die vorangegangenen Analysen des verfügbaren statistischen Materials zeigen, kann in der Bundesrepublik Deutschland von einer

Tabelle 16 Der Anteil der Ehepaare mit einem Mietanteil von über 25 (35) v. H. am Haushaltsnettoeinkommen nach Einkommensstufen und Kinderzahl 1972

Einkommen DM/Monat	Mietanteil > 25 v. H.		Mietanteil > 35 v. H.		Durchschnitt
	Haushalte mit ... Kindern unter 18 Jahren	2 u. mehr	Haushalte mit ... Kindern unter 18 Jahren	2 u. mehr	
unter 800	35	57	61	47	800
800 - 1.200	8	11	14	2	1.200 - 1.800
1.200 - 1.800	2	3	6	0	1.800 - 2.500
1.800 - 2.500	1	1	3	0	2.500 und mehr
0	10	0	0	0	Durchschnitt
1	8	0	1	0	
2	9	1	3	0	
3	5	0	0	0	
4	5	0	0	0	
5	4	0	0	0	
6	3	0	0	0	
7	1	0	0	0	
8	1	0	0	0	
9	1	0	0	0	
10	3	0	0	0	
11	3	0	0	0	
12	3	0	0	0	
13	3	0	0	0	
14	3	0	0	0	
15	3	0	0	0	
16	3	0	0	0	
17	3	0	0	0	
18	3	0	0	0	
19	3	0	0	0	
20	3	0	0	0	
21	3	0	0	0	
22	3	0	0	0	
23	3	0	0	0	
24	3	0	0	0	
25	3	0	0	0	
26	3	0	0	0	
27	3	0	0	0	
28	3	0	0	0	
29	3	0	0	0	
30	3	0	0	0	
31	3	0	0	0	
32	3	0	0	0	
33	3	0	0	0	
34	3	0	0	0	
35	3	0	0	0	
36	3	0	0	0	
37	3	0	0	0	
38	3	0	0	0	
39	3	0	0	0	
40	3	0	0	0	
41	3	0	0	0	
42	3	0	0	0	
43	3	0	0	0	
44	3	0	0	0	
45	3	0	0	0	
46	3	0	0	0	
47	3	0	0	0	
48	3	0	0	0	
49	3	0	0	0	
50	3	0	0	0	
51	3	0	0	0	
52	3	0	0	0	
53	3	0	0	0	
54	3	0	0	0	
55	3	0	0	0	
56	3	0	0	0	
57	3	0	0	0	
58	3	0	0	0	
59	3	0	0	0	
60	3	0	0	0	
61	3	0	0	0	
62	3	0	0	0	
63	3	0	0	0	
64	3	0	0	0	
65	3	0	0	0	
66	3	0	0	0	
67	3	0	0	0	
68	3	0	0	0	
69	3	0	0	0	
70	3	0	0	0	
71	3	0	0	0	
72	3	0	0	0	
73	3	0	0	0	
74	3	0	0	0	
75	3	0	0	0	

Tabelle 17 Der Anteil der Ehepaare mit niedrigen und hohen Quadratmetermieten nach Einkommensstufen und Kinderzahl 1972

Einkommen DM/Monat	Quadratmetermiete < 3,- DM		Quadratmetermiete > 5,- DM		Durchschnitt
	Haushalte mit ... Kindern unter 18 Jahren	2 u. mehr	Haushalte mit ... Kindern unter 18 Jahren	2 u. mehr	
unter 800	58	55	52	3	800
800 - 1.200	65	59	61	3	1.200 - 1.800
1.200 - 1.800	57	56	56	3	1.800 - 2.500
1.800 - 2.500	51	51	51	3	2.500 und mehr
0	57	54	55	5	Durchschnitt
1	41	42	40	13	
2	41	42	40	13	
3	41	42	40	13	
4	41	42	40	13	
5	41	42	40	13	
6	41	42	40	13	
7	41	42	40	13	
8	41	42	40	13	
9	41	42	40	13	
10	41	42	40	13	
11	41	42	40	13	
12	41	42	40	13	
13	41	42	40	13	
14	41	42	40	13	
15	41	42	40	13	
16	41	42	40	13	
17	41	42	40	13	
18	41	42	40	13	
19	41	42	40	13	
20	41	42	40	13	
21	41	42	40	13	
22	41	42	40	13	
23	41	42	40	13	
24	41	42	40	13	
25	41	42	40	13	
26	41	42	40	13	
27	41	42	40	13	
28	41	42	40	13	
29	41	42	40	13	
30	41	42	40	13	
31	41	42	40	13	
32	41	42	40	13	
33	41	42	40	13	
34	41	42	40	13	
35	41	42	40	13	
36	41	42	40	13	
37	41	42	40	13	
38	41	42	40	13	
39	41	42	40	13	
40	41	42	40	13	
41	41	42	40	13	
42	41	42	40	13	
43	41	42	40	13	
44	41	42	40	13	
45	41	42	40	13	
46	41	42	40	13	
47	41	42	40	13	
48	41	42	40	13	
49	41	42	40	13	
50	41	42	40	13	
51	41	42	40	13	
52	41	42	40	13	
53	41	42	40	13	
54	41	42	40	13	
55	41	42	40	13	
56	41	42	40	13	
57	41	42	40	13	
58	41	42	40	13	
59	41	42	40	13	
60	41	42	40	13	
61	41	42	40	13	
62	41	42	40	13	
63	41	42	40	13	
64	41	42	40	13	
65	41	42	40	13	
66	41	42	40	13	
67	41	42	40	13	
68	41	42	40	13	
69	41	42	40	13	
70	41	42	40	13	
71	41	42	40	13	
72	41	42	40	13	
73	41	42	40	13	
74	41	42	40	13	
75	41	42	40	13	

Gesamtzahl der Haushalte in jedem Tabellenfeld = 100
 Quelle: 1 % Wohnungsstichprobe 1972, Vorwegaufbereitung des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden.

gleich großer Wohnungen merklich danach differenzieren, ob es sich um Altbauwohnungen oder Neubauwohnungen handelt und bei anhaltend steigenden Baupreisen vornehmlich relativ teure und zudem noch relativ kleine Neubauwohnungen auf dem Wohnungsmarkt angeboten werden. In jedem der genannten Fälle tritt eine für die Sozialisationsfunktion der Familie ungünstige Situation ein.

Aber selbst wenn die Bereitschaft besteht, die verlangte Miete aufzubringen, sind Familien — und mit steigender Kinderzahl um so mehr — in der Chance, eine angebotene Wohnung zu bekommen, zusätzlich benachteiligt, wenn die Vermietler dahin tendieren, unter mehreren Wohnungssuchenden demjenigen den Vorzug zu geben, der keine, nur wenige oder nur ältere Kinder hat. Dies dürfte häufig der Fall sein, wenigstens trifft dies — wie der Familienbericht von 1968 ausführlich darstellte — in besonderem Maße für die Großstädte zu und hier wiederum eher für Familien mit unselbständig als mit selbständig Erwerbstätigen. Vermutlich befürchten Vermieter eine stärkere Abnutzung der Wohnung durch die Kinder. Möglicherweise gehen Vermieter auch von der Vorstellung aus, daß kinderreiche Familien bei anderen Mietern weniger gern gesehen sind und mehr Konfliktstoff in eine Mietergemeinschaft bringen. Symptomatisch für die herrschende Einschätzung von Kindern als Mietbewohner sind beispielsweise Richtlinien in Maklerbüros, nicht an Ehepaare mit Kindern zu vermieten oder die Hausordnungen größerer Bauträger sowie die — gerichtlich anerkannte — Wertminderung einer Wohnung durch kinderreiche Familien im Obergeschoß (Entscheidung der 12. Zivilkammer des Kölner Landgerichts vom Februar 1971, zitiert bei H. P. Bleuel, Kinder in Deutschland, München 1973, S. 47).

Besonderen Schwierigkeiten dürften vor allem Bewohner von Obdachlosensiedlungen begegnen, ebenso ausländische Arbeitnehmerfamilien und teilweise Studentenehepaare, möglicherweise Angehörige anderer Gruppen, von denen angenommen wird, daß sie keiner geregelten Arbeit nachgehen oder über kein regelmäßiges Einkommen verfügen (z. B. Künstler). Aufgrund dieser Merkmale wird häufig von Vermietern vermutet, daß Angehörige dieser Gruppen ihre Mietpflichten weniger genau erfüllen werden, soweit nicht weitergehende Vorurteile über die „Asozialität“ solcher Familien bestehen. Obwohl es sich bei den genannten Personengruppen durchaus nicht um kleine Gruppen handelt, sah sich der Beirat mangels hinreichender Unterlagen nicht in der Lage, auf ihre spezifische Situation einzugehen.

Als eine weitere Ursache der Unterversorgung mit Wohnraum im Sinne der Verwirklichung des angenommenen Mindeststandards muß ein Verhalten von Nachfragern in Betracht gezogen werden, die aufgrund ungleicher Präferenzen „zu wenig“ oder „zu schlechten“ Wohnraum nachfragen. Dabei können hier zwei Hauptfälle unterschieden werden:

— Die Wohnungsansprüche innerhalb der Bevölkerung sind unterschiedlich. Bestimmte Bevölkerungsgruppen ziehen möglicherweise eine zu kleine oder ungenügend ausgestattete Wohnung in der gewohnten Umgebung einer weit komfortableren in einem unbekannteren Wohnviertel vor. Hier verhindern also individuelle Präferenzen die Verwirklichung der Normvorstellungen des Wohnens. Wie oben (Abschnitt 4.2.3) gezeigt wurde, liegt es nahe, hier schichtenspezifisch verbreitete Unterschiede der Einstellung zum Wohnen anzunehmen.

— Obwohl grundsätzlich ein Bedürfnis nach einer größeren Wohnung z. B. für ein Kinderzimmer vorhanden wäre, wird eine Verbesserung der Wohnsituation zugunsten der Verwirklichung anderer Wünsche zurückgestellt. Man gibt z. B. lieber mehr Geld für Freizeitbeschäftigung oder einen Wagen aus als für eine größere Wohnung.

In beiden Fällen ist damit zu rechnen, daß die Nachfrager von sich aus nichts unternehmen werden, um ihre Wohnsituation zu verbessern. Eine solche Entscheidung berührt so lange keine öffentlichen Interessen, als daraus nicht langfristige Nachteile erwachsen, die zu einem späteren Zeitpunkt ein Eingreifen der öffentlichen Hand erforderlich werden lassen. Zumindest im Falle von Familien mit Kindern ist dies allerdings nicht auszuschließen, da nachweislich beengte Wohnverhältnisse die Sozialisationschancen von Kindern beeinträchtigen.

Schließlich ist eine weitere Ursache für die wohnungsmäßige Unterversorgung bestimmter Nachfragergruppen in der Behinderung zu sehen, sich auf dem Wohnungsmarkt zurechtzufinden, so daß sie günstige Angebote nicht wahrnehmen und ausnützen können. Auf einem Markt, auf dem die Güter nicht mobil und nicht standardisiert sind, wie dem Wohnungsmarkt, werden an Mobilität, Umsichtigkeit, Gewandtheit und Entscheidungsfähigkeit der Nachfrager besonders hohe Anforderungen gestellt. Zudem sind „Fehlentscheidungen“ nur schwer und unter Verlusten (z. B. erneute Umzugskosten) zu korrigieren. Auch in dieser Hinsicht scheinen die als wohnungsmäßig un-

terversorgt geltenden Gruppen vergleichsweise benachteiligt: Ausländer haben häufig Sprachschwierigkeiten, Alte und Behinderte sind unbeweglicher, Mütter mit Kleinkindern unabhkömmlicher als die Frauen anderer Bevölkerungsgruppen. Wenn auch das Gewicht dieses Faktors nicht überschätzt werden sollte, so muß er doch erwähnt werden, weil er die gleichen Gruppen benachteiligt, die auch bereits aus anderen Gründen auf dem Markt benachteiligt sind.

Die Tatsache, daß sich häufig verschiedene Ursachen der wohnungsmäßigen Unterversorgung bei einzelnen Bevölkerungsgruppen kumulieren, macht auch deutlich, daß eine staatliche Wohnungspolitik, welche diese Unterversorgung mindern oder aufheben will, mehrere Maßnahmen kombinieren muß. Dem trägt der Beirat bei seinen Empfehlungen zur Wohnungspolitik Rechnung.

4.3.2. Mängel der Objektförderung

Obwohl die Objektförderung durch die staatliche Wohnungspolitik — wie dargestellt — eine Anzahl positiver Wirkungen hatte, zeigen die statistisch nachweisbaren „Verteilungsmängel“ in der Wohnungsversorgung von Familien mit mehreren Kindern und jungen Familien, daß die Wohnungspolitik offenbar nicht in der Lage war, die sich aus der Struktur des Wohnungsmarktes ergebenden Benachteiligungen dieser Bevölkerungsgruppen in befriedigender Weise zu kompensieren, obwohl es gerade die zentrale Zielsetzung des sozialen Wohnungsbaus ist, verbilligte Sozialwohnungen nicht allen Bevölkerungsschichten, sondern denjenigen zukommen zu lassen, die sich zu den Mieten des freien Wohnungsmarktes keinen ausreichenden Wohnraum beschaffen können oder nur unter Inkaufnahme unverhältnismäßiger Mietbelastungen. Es lassen sich verschiedene Ursachen angeben, warum dieses Ziel für die hier allein interessierenden Bevölkerungsgruppen — für die Familien mit mehreren Kindern und für die jungen Familien — nicht in befriedigendem Umfang realisiert werden konnte.

Eine wesentliche Ursache in diesem Zusammenhang ist die zu weite und nicht auf bestimmte Bevölkerungsgruppen zugeschnittene Abgrenzung des Personenkreises, der Anspruch auf Wohnungen des sozialen Wohnungsbaus haben sollte. Der Gesetzgeber hat den Zugang zu den verbilligten Sozialwohnungen lediglich durch das Kriterium der Einkommensgrenze beschränkt und dieses Kriterium in doppelter Hinsicht extensiv gehandhabt. Auf der einen Seite wurde und wird die Einkommensgrenze sehr hoch angesetzt und damit der

Kreis derjenigen, die Anspruch auf eine verbilligte Sozialwohnung haben, sehr weit gezogen. Auf der anderen Seite wird nur das Einkommen des Haushaltsvorstandes geprüft, und die häufig nicht unbeträchtlichen Einkommen anderer mit ihm in einer Wohngemeinschaft lebenden Familienangehörigen bleiben unberücksichtigt. So kam es, daß ständig mehr als die Hälfte der Bevölkerung Anspruch auf eine Sozialwohnung hatte, und nach der letzten, 1972 erfolgten Anpassung der Einkommensgrenzen fallen sogar etwa 80 v. H. der gesamten Einkommensbezieher unter den anspruchsberechtigten Personenkreis. Dieser wurde teilweise noch durch die Möglichkeit der Bundesländer ausgedehnt, auch anderen Wohnungssuchenden, die das Einkommenskriterium nicht erfüllten, aufgrund von Sonderbestimmungen Sozialwohnungen zur Verfügung zu stellen. Steilt man dieser großen Zahl der Anspruchsberechtigten den jährlichen Anteil der neuerbauten Sozialwohnungen am gesamten Wohnungszugang in Höhe von 25 bis 30 v. H. gegenüber, zeigt sich zwar nur umrißartig, aber deutlich genug die große Diskrepanz zwischen dem Angebot an verbilligten Sozialwohnungen und der — durch den Kreis der Anspruchsberechtigten bestimmten — Nachfrage nach diesen. Dies gilt selbst dann noch, wenn man berücksichtigt, daß auch laufend ein Teil der billigen Altbauwohnungen sowie der in früheren Jahren gebauten Sozialwohnungen frei wird und somit das jährliche Angebot an billigeren Wohnungen größer ist als das Angebot neuerstellter Sozialwohnungen.

Ist aber der auf verbilligte Sozialwohnungen bezogene Nachfrageüberhang, wie dargestellt, dadurch bedingt, daß das Einkommenskriterium als einziges Zugangskriterium verwendet und extensiv ausgelegt wird, muß es zwangsläufig zu einer im Prinzip nicht gewollten Verteilungswirkung kommen: unter den Anspruchsberechtigten werden diejenigen in erster Linie eine Wohnung bekommen, die die höheren Einkommen haben und deshalb — bei jeweils gegebenen Kostenvoraussetzungen — wenigstens als die Mieter mit dem geringsten finanziellen Risiko erscheinen. Und unter den Anspruchsberechtigten mit gleichem finanziellen Risiko werden diejenigen primär zum Zuge kommen, die den subjektiven Auswahlkriterien der Vermieter am besten entsprechen, also etwa kinderlose Ehepaare vor Familien, Familien mit ein oder zwei Kindern vor Familien mit mehr Kindern usw. So kommen auf dem Teilmarkt des sozialen Wohnungsbaus die gleichen Diskriminierungen zum Tragen, welche weiter oben für den Wohnungsmarkt allgemein beschrieben wurden. (Ergänzend dazu sei nur am Rande vermerkt, daß der Versuch, die Wohnungen für annähernd 80 v. H.

der Bevölkerung zu subventionieren, zum Scheitern verurteilt ist, weil dann ein großer Teil der Bevölkerung sich über die Steuerzahlungen „selbst subventioniert“.)

Eine andere Ursache dafür, daß die Wohnungspolitik die gruppenspezifischen Verteilungsmängel des Wohnungsmarktes nicht befriedigend kompensiert hat, ist darin zu sehen, daß sich die großen Wohnungsbaugesellschaften trotz der Richtlinien für die Vergabe von Sozialwohnungen an Zielgruppen orientieren können, die keineswegs mit den am stärksten Hilfebedürftigen identisch sind. Die Wohnungsbaugesellschaften haben nicht zuletzt dank der staatlichen Unterstützung eine erhebliche Angebotsmacht auf dem Wohnungsmarkt entwickelt. Der von ihnen erstellte Wohnraum orientiert sich in der Regel an einer durchschnittlichen Haushaltsgröße, die in etwa der Familie mit einem oder zwei Kindern zu entsprechen scheint. Wohnungen dieser Größenordnung bieten ein erheblich geringeres Risiko der Vermietung als größere Wohnungen, weil größere Familien notfalls auch mit den kleineren Wohnungen vorliebnehmen müssen.

Eine weitere Ursache für schlechte gruppenspezifische Verteilungswirkungen auf dem Wohnungsmarkt ist die durch die Objektförderung hervorgerufene Spaltung des Wohnungsmarktes in Sozialwohnungen, steuerbegünstigte und freifinanzierte Wohnungen. Das daraus resultierende künstliche Mietpreisgefälle ist neben der kontinuierlichen Baupreissteigerung ein wesentlicher Grund, daß billige Sozialwohnungen von den bisherigen Inhabern nicht freigegeben werden, auch wenn die Anspruchsberechtigung, die bei Vergabe der Wohnung gegeben war, inzwischen entfallen ist. Es kommt zur sogenannten „Fehlsubventionierung“ im sozialen Wohnungsbau, da die Subventionen, die sich in der verbilligten Wohnungsnutzung niederschlagen, aufrechterhalten werden. Die Mieter bleiben selbst dann in ihrer bisherigen Wohnung, wenn diese Wohnung ihren Bedürfnissen nicht mehr entspricht. Da im Laufe des Familienzyklus der Bedarf an Wohnraum nicht konstant bleibt, entstehen insbesondere bei Haushalten in den letzten Phasen des Familienzyklus (Eltern ohne Kinder, Verwitwete) „unterbelegte“ Wohnungen. Die mit Ausschneiden von Kindern oder dem Verlust des Ehepartners verbundene Verminderung des Wohnungsbedarfs führt nicht zu einem Wohnungswechsel, weil eine neuere, aber nicht mehr subventionierte Wohnung teurer käme als die zu große ältere. Allerdings ist die geringe Mobilität der Wohnungsinhaber sicher nicht ausschließlich durch derartige ökonomische Erwägungen bedingt; Gewohnheit, Nachbarn und Verwurzelung in einem bestimmten Quartier, in dem nicht selten auch nahe

Verwandte wohnen, binden ältere Personen häufig an ihre bisherige Wohnung.

Wie die vorangegangenen Überlegungen zeigen, gibt es mehrere wichtige Ursachen für unbefriedigende Verteilungswirkungen der Objektförderung. Das Instrument der Objektförderung ist offenbar nicht flexibel genug, um dem differentiellen Entlastungsbedürfnis der privaten Haushalte Rechnung zu tragen. Die Verwallung ist — vermutlich aus politischen Gründen — nicht mit der Aufgabe fertig geworden, die Einkommensgrenzen so festzusetzen, daß Angebot von und Nachfrage nach Sozialwohnungen sich ausgleichen. Man hat darüber hinaus den Eindruck, daß dieses ökonomische Problem von den staatlichen Stellen überhaupt nicht erkannt wurde, wenigstens ist bei der Anpassung der Einkommensgrenzen dieser Gesichtspunkt nicht diskutiert worden. Die Folge der hohen Einkommensgrenzen und ihrer unbefriedigenden Verteilungswirkung ist jedenfalls, daß ständig neue Sozialwohnungen für „einkommensschwache“ Bevölkerungskreise — und hier auch für junge Familien — gebaut werden müssen, selbst wenn der Bestand an Sozialwohnungen an sich ausreichen würde. Die tatsächlich einkommensschwachen legitimieren somit ein Subventionssystem, daß zu einem erheblichen Maße gar nicht ihnen selbst zugute kommt. Mit der Festlegung hoher Einkommensgrenzen kann man zwar den Begriff der „Fehlsubventionierung“ aus der Welt schaffen, aber mit diesem formalen Kunstgriff ändert sich an den sachlichen Verteilungsmängeln nichts. Aber selbst wenn es gelingen würde, den Kreis der Anspruchsberechtigten so zu präzisieren, daß der Anspruch aller Berechtigten auf eine verbilligte Wohnung auch befriedigt werden könnte, würde es nur mit einem unzumutbaren Verwaltungsaufwand möglich sein, die unterschiedliche Belastbarkeit der Anspruchsberechtigten und die Veränderung der Belastbarkeit der einzelnen Anspruchsberechtigten im Zeitablauf angemessen zu berücksichtigen.

Die instrumentelle Schwerfälligkeit der Objektförderung zeigt sich zudem in dem Versuch des Gesetzgebers, Inhaber von Sozialwohnungen, welche die persönlichen Voraussetzungen für einen Anspruch auf verbilligte Wohnungen wegen einer Überschreitung der schon hohen Einkommensgrenzen nicht mehr besitzen, durch erneute Subventionen (Annuitätshilfen) zum Umzug in eine neue, kleinere Wohnung zu bewegen. Dieser Versuch, der Fehlbelegung entgegenzuwirken, führte zu einer kaum vertretbaren Verschwendung öffentlicher Mittel. Diese Maßnahme zeigt, wie schwer es ist, die Verteilung von Wohnraum befriedigend zu regeln, wenn man den Marktmechanismus

als Steuerungsinstrument ausgeschaltet hat und auf schlichten Zwang rekurren will.

Schließlich ist auf die unzureichende gruppenspezifische Mietentlastung der Objektförderung hinzuweisen. Die Verbilligung der Wohnungen durch die Objektförderung ist gleich hoch, unabhängig davon, um wieviel das Einkommen des Inhabers der Sozialwohnung die Einkommenshöchstgrenze unterschreitet. Das führt dazu, daß der Anteil der Mieten am Einkommen der Begünstigten um so höher liegt, je niedriger deren Einkommen ist. Für viele Bezieher niedriger Einkommen reicht deshalb die Verbilligung der Wohnungen über die Objektförderung nicht aus: Sie müssen zusätzlich Wohngeld erhalten, wenn die Mietbelastung die zumutbare Höhe nicht überschreiten soll. Es ergibt sich eine verhältnismäßig aufwendige Doppelförderung der gleichen Wohnungen. Außerdem wird durch die Festsetzung der Kostenmieten eine unerwünschte Differenzierung der Mieten nicht verhindert: Die Mieten für Sozialwohnungen sind je nach ihrem Baujahr unterschiedlich hoch. Die zuletzt gebauten Wohnungen sind wegen der laufend gestiegenen Baukosten am höchsten. Die Unterschiede können mehr als 100% betragen und lassen sich durch die altersbedingten Qualitätsunterschiede der Wohnungen allein nicht rechtfertigen. Zwei Familien mit gleichem Einkommen und gleicher Kinderzahl haben also u. U. ganz unterschiedlich hohe Mieten für eine nach Größe und Ausstattung gleichartige Wohnung zu zahlen. Auch hier sind wiederum die jungen Familien benachteiligt, insoweit sie auf die teuersten Wohnungen des letzten Baujahrgangs angewiesen sind.

Die genannten Mängel der Objektförderung haben den Beirat dazu veranlaßt, eine Reform vorzuschlagen, durch die die Hauptschwäche des jetzigen Subventionssystems von Wohnungen beseitigt wird und vor allem erreicht werden kann, daß die heute benachteiligten Bevölkerungsgruppen — insbesondere Familien mit mehreren Kindern und junge Familien — ausreichend Wohnraum ohne unzumutbar hohe Belastungen erhalten können.

4.3.3 Mängel der bestehenden Individualförderung

Zum Ausgleich der Unterversorgung der Familien mit Wohnraum und einer unangemessenen hohen Mietbelastung eignet sich grundsätzlich die Individualförderung am besten. Sie kann unmittelbar an den differenzierten Verhältnissen und an dem anerkannten Wohnbedarf der Familien anknüpfen.

Die gegenwärtige Differenzierung des Wohngelds nach Einkommensgröße, Kinderzahl, Größe der Wohnung und Höhe der Mieten ist jedoch nicht in ausreichendem Maße darauf abgestellt, die Familien zu fördern, die aufgrund ihrer begrenzten Leistungsfähigkeit oder des erschwerten Zugangs zum Wohnungsmarkt nicht in der Lage sind, sich aus eigener Kraft ausreichend Wohnraum zu beschaffen. Im einzelnen weist, wie die Tabelle 19 zeigt, das 2. Wohngeldgesetz folgende Mängel auf:

(a) Abnehmende Selbstbeteiligungsquoten mit steigendem Einkommen. Der Anteil des Einkommens, den die Haushalte aus eigenen Mitteln (Selbstbeteiligungsquote) für die Wohnungsmiete aufbringen müssen, nimmt in gewissen Einkommensbereichen und für bestimmte Kinderzahlen mit steigendem Einkommen ab. Wie Schaubild 1 zeigt, galt dies 1971 für eine Zweikinderfamilie, die eine um 20 v. H. über dem Durchschnitt liegende Quadratmetermiete von 3,72 DM zahlte und über eine der Mindestgröße von 80 qm entsprechende Wohnung verfügte, für Monatseinkommen zwischen 700,— und 1 100,— DM. Dies ist im Gegensatz zu dem nicht mehr subventionierten Einkommensbereich (Einkommen über 1 300,— DM monatlich) nicht etwa auf die Gültigkeit des Schwaben Gesetzes zurückzuführen, sondern ist eine Folge des nicht an die mit steigenden Einkommen steigende Leistungsfähigkeit angepaßten Wohngeldes: Wie Tabelle 19 zeigt, nimmt die Selbstbeteiligungsquote im subventionierten Einkommensbereich von 24,8 v. H. auf 21,6 v. H. ab. Unter sozialen Gesichtspunkten dürfte es kaum zu vertreten sein, daß ein Haushalt mit einem um 50 v. H. höherem Einkommen als Folge der Subventionierung einen um 13 v. H. niedrigeren Mietanteil zu zahlen hat.

(b) Unzumutbar hohe Selbstbeteiligungsquoten für Bezieher niedriger Einkommen

Für Familien, deren Einkommen das soziokulturelle Existenzminimum nicht oder nur wenig übersteigt, ergeben sich Mietanteile von über 20 v. H. des Familieneinkommens (vgl. Tabelle 19). Diese Belastung ist unter sozialen Gesichtspunkten ebenfalls unzumutbar.

(c) Keine ausreichende Berücksichtigung des Unterhalts von Kindern bei der Bemessung des Wohngelds.

Die vom Gesetzgeber den Familien zugemutete Selbstbeteiligungsquote nimmt bei gegebenem Haushaltseinkommen mit wachsender Kinderzahl nicht oder nur kaum merklich ab. So steigt z. B. die

88 **Tabelle 19** Selbstbeteiligungsquoten nach dem II. WOGG für verschiedene Haushaltsgrößen bei einem Quadratmeterpreis von 3,72 DM

Monat. Haushalt-nettoeinkommen in DM	Selbstbeteiligungsquoten in % des Haushaltseinkommens							
	1	2	3	4	5	6	7	8
150	22,0	11,8	20,0	17,4	22,2	20,9	18,2	12,0
250	20,4	14,7	18,8	22,1	24,1	22,7	16,5	13,1
350	20,9	19,3	22,3	24,8	24,7	22,7	18,5	14,4
450	20,7	22,2	23,8	24,8	24,4	23,8	16,5	13,1
550	21,1	22,9	24,4	24,8	24,7	22,7	18,5	14,4
650	20,3	22,3	23,8	24,7	24,6	22,2	16,5	13,1
750	17,6	20,3	22,3	23,5	24,5	22,2	18,1	14,4
850		22,3	21,8	23,5	24,5	22,2	17,2	13,1
950		20,0	21,8	22,6	23,8	22,2	18,1	14,4
1.050		18,1	22,1	21,7	23,1	24,2	18,9	15,9
1.150			20,9	21,6	22,4	22,7	19,5	16,5
1.250			19,2	22,1	22,4	22,6	19,8	17,2
1.350			17,8	22	21,5	22,5	19,8	17,2
1.450			20,5	20,5	21,4	22,0	20,1	17,2
1.550			19,2	21,7	21,8	22,0	20,1	17,2
1.650			18,0	21,9	21,9	21,9	20,1	17,2
1.750			17,0	21,9	22,4	22,7	20,1	17,2
1.850				20,6	23,6	22,7	19,5	16,5
1.950				19,5	23,1	23,1	19,5	16,5
2.050				18,5	22,4	24,2	18,9	15,9
2.150				17,6	23,8	24,6	18,1	14,4
2.250				16,8	24,5	24,7	17,2	13,1
2.350					24,5	24,7	17,2	13,1
2.450					24,6	24,7	17,2	13,1
2.550					24,7	24,7	17,2	13,1
2.650					24,7	24,7	17,2	13,1
2.750					24,7	24,7	17,2	13,1
2.850					24,7	24,7	17,2	13,1
2.950					24,7	24,7	17,2	13,1
3.050					24,7	24,7	17,2	13,1
3.150					24,7	24,7	17,2	13,1
3.250					24,7	24,7	17,2	13,1
3.350					24,7	24,7	17,2	13,1
3.450					24,7	24,7	17,2	13,1
3.550					24,7	24,7	17,2	13,1
3.650					24,7	24,7	17,2	13,1
3.750					24,7	24,7	17,2	13,1
3.850					24,7	24,7	17,2	13,1
3.950					24,7	24,7	17,2	13,1
4.050					24,7	24,7	17,2	13,1
4.150					24,7	24,7	17,2	13,1
4.250					24,7	24,7	17,2	13,1
4.350					24,7	24,7	17,2	13,1
4.450					24,7	24,7	17,2	13,1
4.550					24,7	24,7	17,2	13,1
4.650					24,7	24,7	17,2	13,1
4.750					24,7	24,7	17,2	13,1
4.850					24,7	24,7	17,2	13,1
4.950					24,7	24,7	17,2	13,1
5.050					24,7	24,7	17,2	13,1
5.150					24,7	24,7	17,2	13,1
5.250					24,7	24,7	17,2	13,1
5.350					24,7	24,7	17,2	13,1
5.450					24,7	24,7	17,2	13,1
5.550					24,7	24,7	17,2	13,1
5.650					24,7	24,7	17,2	13,1
5.750					24,7	24,7	17,2	13,1
5.850					24,7	24,7	17,2	13,1
5.950					24,7	24,7	17,2	13,1
6.050					24,7	24,7	17,2	13,1
6.150					24,7	24,7	17,2	13,1
6.250					24,7	24,7	17,2	13,1
6.350					24,7	24,7	17,2	13,1
6.450					24,7	24,7	17,2	13,1
6.550					24,7	24,7	17,2	13,1
6.650					24,7	24,7	17,2	13,1
6.750					24,7	24,7	17,2	13,1
6.850					24,7	24,7	17,2	13,1
6.950					24,7	24,7	17,2	13,1
7.050					24,7	24,7	17,2	13,1
7.150					24,7	24,7	17,2	13,1
7.250					24,7	24,7	17,2	13,1
7.350					24,7	24,7	17,2	13,1
7.450					24,7	24,7	17,2	13,1
7.550					24,7	24,7	17,2	13,1
7.650					24,7	24,7	17,2	13,1
7.750					24,7	24,7	17,2	13,1
7.850					24,7	24,7	17,2	13,1
7.950					24,7	24,7	17,2	13,1
8.050					24,7	24,7	17,2	13,1
8.150					24,7	24,7	17,2	13,1
8.250					24,7	24,7	17,2	13,1
8.350					24,7	24,7	17,2	13,1
8.450					24,7	24,7	17,2	13,1
8.550					24,7	24,7	17,2	13,1
8.650					24,7	24,7	17,2	13,1
8.750					24,7	24,7	17,2	13,1
8.850					24,7	24,7	17,2	13,1
8.950					24,7	24,7	17,2	13,1
9.050					24,7	24,7	17,2	13,1
9.150					24,7	24,7	17,2	13,1
9.250					24,7	24,7	17,2	13,1
9.350					24,7	24,7	17,2	13,1
9.450					24,7	24,7	17,2	13,1
9.550					24,7	24,7	17,2	13,1
9.650					24,7	24,7	17,2	13,1
9.750					24,7	24,7	17,2	13,1
9.850					24,7	24,7	17,2	13,1
9.950					24,7	24,7	17,2	13,1
10.050					24,7	24,7	17,2	13,1
10.150					24,7	24,7	17,2	13,1
10.250					24,7	24,7	17,2	13,1
10.350					24,7	24,7	17,2	13,1
10.450					24,7	24,7	17,2	13,1
10.550					24,7	24,7	17,2	13,1
10.650					24,7	24,7	17,2	13,1
10.750					24,7	24,7	17,2	13,1
10.850					24,7	24,7	17,2	13,1
10.950					24,7	24,7	17,2	13,1
11.050					24,7	24,7	17,2	13,1
11.150					24,7	24,7	17,2	13,1
11.250					24,7	24,7	17,2	13,1
11.350					24,7	24,7	17,2	13,1
11.450					24,7	24,7	17,2	13,1
11.550					24,7	24,7	17,2	13,1
11.650					24,7	24,7	17,2	13,1
11.750					24,7	24,7	17,2	13,1
11.850					24,7	24,7	17,2	13,1
11.950					24,7	24,7	17,2	13,1
12.050					24,7	24,7	17,2	13,1
12.150					24,7	24,7	17,2	13,1
12.250					24,7	24,7	17,2	13,1
12.350					24,7	24,7	17,2	13,1
12.450					24,7	24,7	17,2	13,1
12.550					24,7	24,7	17,2	13,1
12.650					24,7	24,7	17,2	13,1
12.750					24,7	24,7	17,2	13,1
12.850					24,7	24,7	17,2	13,1
12.950					24,7	24,7	17,2	13,1
13.050					24,7	24,7	17,2	13,1
13.150					24,7	24,7	17,2	13,1
13.250					24,7	24,7	17,2	13,1
13.350					24,7	24,7	17,2	13,1
13.450					24,7	24,7	17,2	13,1
13.550					24,7	24,7	17,2	13,1
13.650					24,7	24,7	17,2	13,1
13.750					24,7	24,7	17,2	13,1
13.850					24,7	24,7	17,2	13,1
13.950					24,7	24,7	17,2	13,1
14.050					24,7	24,7	17,2	13,1
14.150					24,7	24,7	17,2	13,1
14.250					24,7	24,7	17,2	13,1
14.350					24,7	24,7	17,2	13,1
14.450					24,7	24,7	17,2	13,1
14.550					24,7	24,7	17,2	13,1
14.650					24,7	24,7	17,2	13,1
14.750					24,7	24,7	17,2	13,1
14.850					24,7	24,7	17,2	13,1
14.950					24,7	24,7	17,2	13,1
15.050					24,7	24,7	17,2	13,1
15.150					24,7	24,7	17,2	13,1
15.250					24,7	24,7		

- daß auch die gegenwärtige Praxis der öffentlichen Wohnbauförderung die Belange der Familien mit Kindern nicht angemessen berücksichtigt,
- daß darüberhinaus die gegenwärtige Ausgestaltung der Wohngeldgesetzgebung nicht genügt, um die familienpolitisch erwünschten Wirkungen zu erzielen und
- daß das Bewußtsein über die gesellschaftliche Bedeutung von Wohnbedingungen unterentwickelt ist, so daß selbst bei einer Veränderung der Angebotsituation ohne weitere ergänzende Maßnahmen (Aufklärung, Beratung) die Wohnungsversorgung der Familien den an eine erfolgreiche Sozialisation zu stellenden Voraussetzungen nicht entsprechen wird.

Zur Beseitigung der dargestellten Mängel sind also wirksamere Maßnahmen des Staates erforderlich. Durch die Prämissen einer freien Gesellschaftsordnung sind derartigen Interventionen des Staates allerdings Grenzen gesetzt. So kann es nicht Aufgabe des Staates sein, in das Familienleben seiner Bürger direkt einzugreifen oder gar im Namen einer „besseren Vernunft“ das Recht der Eltern auf Erziehung ihrer Kinder außer in gravierenden Fällen der Vernachlässigung von Elternpflichten zu beeinträchtigen. Die zu beobachtenden unerwünschten Sozialisationswirkungen sind meistens eine Folge restriktiver Lebensbedingungen der Familie, so daß es in erster Linie darauf ankommt, deren Ursachen zu beseitigen. Es stellt deshalb keine Beeinträchtigung der Elternrechte dar, wenn sich der Staat darum bemüht, durch entsprechende Maßnahmen die Lebenslage und die Erziehungsvoraussetzungen durch eine Förderung der Wohnungsversorgung zu verbessern.

Der Einsatz öffentlicher Mittel setzt außerdem eine Legitimation durch erklärte Ziele voraus. Nach einiger Zeit muß geprüft werden können, inwieweit die Ziele erreicht worden sind. Ein wesentliches Ergebnis der vorangehenden Ausführungen ist der Nachweis, daß es der gegenwärtigen Wohnungspolitik in der Bundesrepublik teilweise an klaren Zielsetzungen, teilweise an einem konsequenten Einsatz der vorhandenen Mittel mangelt.

Nach Ansicht des Beirats hat sich die Wohnungspolitik in der Bundesrepublik beim gegenwärtig erreichten Stand der allgemeinen Wohnungsversorgung vor allem an folgenden Zielen zu orientieren:

1. Förderung der Wohnungsversorgung derjenigen Bevölkerungs- teile, die aus ökonomischen oder außerökonomischen Gründen

Die Haushalte der ersten Gruppe bemühen sich offenbar, wie der den Durchschnitt übersteigende Mietanteil von über 15 v. H. am Einkommen und ihre bessere Wohnungsversorgung zeigen, um ausreichenden Wohnraum; ihr geringes Einkommen verhindert aber, daß sie ihr Ziel erreichen. Für diese Gruppe sind finanzielle Hilfen des Staates erforderlich.

Die Haushalte der zweiten Gruppe bemühen sich nicht in gleichem Maße um eine ausreichende Wohnungsversorgung; allerdings macht es das niedrige Einkommen schwierig, den Mindeststandard an Wohnraum zu erreichen. In diesem Fall kann die Unterversorgung mit Wohnraum nicht eindeutig ökonomischen oder außerökonomischen Ursachen zugeordnet werden. Wegen der beschränkten finanziellen Leistungsfähigkeit dieser Gruppe sind zwar ebenfalls ökonomische Anreize für eine Verbesserung der Wohnraumversorgung erwünscht; sie müssen jedoch durch informativische und beratende Maßnahmen ergänzt werden.

Bei der dritten Gruppe der unterversorgten Haushalte scheiden wegen des überdurchschnittlichen Einkommens ökonomische Ursachen für die Unterversorgung weitgehend aus. Die Maßnahmen der öffentlichen Hand können sich deshalb auf Information und Beratung beschränken. Eine vierte Gruppe mit überdurchschnittlichem Einkommen und einem Mietanteil am Haushaltseinkommen über 15 v. H. kann vernachlässigt werden, da bei dieser Merkmalskombination eine Unterversorgung an Wohnraum nicht ins Gewicht fällt.

Das Gewicht der dritten Gruppe an den unterversorgten Haushalten ist allerdings verschwindend gering (vgl. Tabelle 20), so daß für fast alle unterversorgten Haushalte ökonomische Hilfen erforderlich sind. Allerdings ist — mit Ausnahme kinderreicher Familien — der Anteil der zweiten Gruppe deutlich größer als derjenige der ersten. Das unterstreicht die Wichtigkeit einer zusätzlichen Information und Beratung.

5. Das Reformprogramm des Beirats

5.1 Überblick

Die Analyse der Wohnungsversorgung in der Bundesrepublik Deutschland hat gezeigt,

- daß die Kräfte des Marktes allein nicht ausreichen, um für alle Haushalte eine ihren Bedürfnissen entsprechende und günstige Sozialisationsbedingungen schaffende Wohnversorgung zu ermöglichen,

- unterversorgt sind (Familien mit mehreren Kindern, einkommensschwache Schichten und Gastarbeiter).
2. Formulierung und Durchsetzung bestimmter Mindeststandards der Wohnungs- und der Wohnumweltgestaltung im Neuwohnungsbau.
 3. Stimulierung von Verbesserungen der Wohnungsqualität im Altwohnungsbestand.
 4. Rationalisierung der Wohnungsproduktion, um die mit der überproportionalen Erhöhung der Baukosten und der Anhebung der Wohnstandards zu erwartenden Mietsteigerungen aufzufangen.
 5. Erhöhung der Flexibilität des Wohnungsmarktes und Verbesserung der Markttransparenz für Nachtrager und Anbieter.
 6. Aufklärung der Bevölkerung über die Bedeutung ausreichender Wohnverhältnisse, um die Bereitschaft zu erhöhen, für bessere Wohnungen auch einen entsprechenden Anteil des verfügbaren Einkommens auszugeben.

Im Rahmen dieses Gutachtens kann keine umfassende Konzeption einer künftigen Wohnungspolitik entwickelt werden.

Die Empfehlungen des Beirats erheben nicht den Anspruch, eine optimale Lösung anzustreben. Ein solcher Anspruch wäre schon deshalb verfehlt, weil gerade in einer pluralistischen Gesellschaft bei demokratischer Willensbildung die Vorstellungen über optimale Lösungen in der Regel stark differieren. Der Beirat orientiert sich deshalb bei seinen Vorschlägen zur Beseitigung offenkundiger Mängel der gegenwärtigen Wohnungssituation vorrangig an familienpolitischen Kriterien. Dabei hat der Beirat jedoch darauf geachtet, daß sie nicht im Widerspruch zu den soeben ausgeführten allgemeinen wohnungspolitischen Grundsätzen stehen. Vielmehr dürfte ihre Realisierung in vielen Fällen gleichzeitig ein Schritt auf die Realisierung der genannten Zielsetzungen darstellen.

Die Empfehlungen setzen folgende Schwerpunkte:

1. Verschiebung des Schwergewichts der öffentlichen Maßnahmen vom Sozialen Wohnungsbau (Objektförderung) auf das Wohngeld (Individualförderung) bei gleichzeitiger Reform des Wohngeldsystems. Gezielter Einsatz der Objektförderung zur Altstadtsanierung und zur Modernisierung von Altbauten.
2. Beseitigung des erschwerten Marktzugangs für Familien mit drei und mehr Kindern mit Hilfe eines Prämiensystems.

3. Eine Anpassung der Maßnahmen zur Eigentumsbildung an das verbesserte Wohngeldsystem.
4. Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnungsqualität und der Wohnumwelt.
5. Verbesserung der Wohnungsbau- und Wohnungsvermittlungsberatung.

5.2 Die Reform der Wohngeldgesetzgebung

Der Beirat empfiehlt, das System der zweckgebundenen Individualförderung in Form eines von der Haushaltsgröße, vom Haushaltseinkommen, von der Wohnungsgröße und vom Mietpreis abhängigen Wohngeldes beizubehalten und so auszubauen, daß die unter 4.3.3 dargestellten Mängel des bisherigen Systems vermieden werden.

Zwei Gründe sprechen dafür, die nicht zweckgebundenen Leistungen der Individualförderung (Kindergeld) durch zweckgebundene Geldleistungen zu ergänzen: Zum einen ist es schwierig, beim Kindergeld den Wohnungsbedarf zu berücksichtigen, da der Unterschied in den Mietbelastungen zu groß ist, als daß eine generelle Regelung der individuellen Situation gerecht werden könnte. Zum anderen muß befürchtet werden, daß Geldbeträge, die ohne Zweckbindung gewährt werden, von den Familien oft für andere Zwecke verwendet werden, als es dem Ziel der staatlichen Maßnahmen entspricht. Im Hinblick auf die familienpolitische Zielsetzung einer Erleichterung der Sozialisationsaufgaben der Familie und unter Berücksichtigung des dargestellten Zusammenhangs von Wohnsituation und Sozialisationsbedingungen scheint es deshalb angezeigt, durch eine zweckgebundene Individualförderung eine angemessene Befriedigung der Wohnbedürfnisse von Familien nachhaltig zu unterstützen.

5.2.1 Elemente des reformierten Wohngeldsystems

Wie in Abschnitt 4.3.2 dargestellt ist, hat die bisherige Form der Objektförderung die mit der Wohnungspolitik angestrebten Ziele nur schlecht erreicht. Zwar ist der Fehlbestand an Wohnungen in der Vergangenheit weitgehend beseitigt worden; doch können die nunmehr im Vordergrund stehenden sozialpolitischen Ziele (Umverteilung zugunsten der kinderreichen und einkommensschwachen Familien) wirksamer mit Hilfe einer Individualförderung erreicht werden.

Der Vorschlag des Beirats beschränkt sich jedoch nicht darauf, lediglich eine Gewichtsverlagerung von der Objekt- zur Subjektförderung

und somit lediglich einen quantitativen Ausbau der bereits bestehenden Individualförderung zu empfehlen. Der Beirat ist vielmehr der Auffassung, daß bisher nicht nur zu wenig Gelder für die Individualförderung aufgewandt wurden, sondern daß darüber hinaus die zu geringen Finanzsummen auch — zumindest im Hinblick auf die oben genannten sozialpolitischen Ziele — falsch verteilt wurden. Es sind also Bevölkerungsgruppen begünstigt worden, die keiner staatlichen Hilfe mehr bedürfen, während die Bevölkerungsgruppen, die der staatlichen Hilfe am meisten bedürfen, in zu geringem Maße gefördert wurden. Unser zweiter Änderungsvorschlag im Hinblick auf die Individualförderung bezieht sich somit auf eine sachgerechtere Ausgestaltung des Wohngeldsystems.

Das familienpolitische Ziel der Vorschläge ist die Beseitigung der unzureichenden Versorgung mit Wohnraum für fast die Hälfte der Kinder in der Bundesrepublik. Dafür wird die Staffelung des Wohngeldes zugunsten der Familien mit mehreren Kindern verbessert und der Anspruch auf Wohnraum je Kind erhöht.

Neben diesem Hauptziel soll das Wohngeldsystem folgende Nebenbedingungen erfüllen:

- Die Selbstbeteiligungsquote, d. h. der aus dem Nettoeinkommen der Haushalte aufzubringende Mietanteil, soll 20 v. H. nicht nennenswert übersteigen.
- Die Selbstbeteiligungsquote soll um so kleiner sein, je niedriger das Einkommen und/oder je größer die Kinderzahl ist.
- Es sollen nicht mehr als 25—30 v. H. aller Haushalte Transferzahlungen erhalten.

Der Finanzbedarf der gesamten Vorschläge des Beirats soll die bisherigen Ausgaben der Öffentlichen Hand zur Verbesserung der Wohnungsverwaltung der Haushalte nicht übersteigen.

Bei dem familienpolitischen Ziel und den genannten Nebenbedingungen gilt es zu berücksichtigen, daß es sich beim Mindeststandard der Wohnungsverwaltung, bei der Größe des Finanzbedarfs, bei dem durch das Wohngeld zu subventionierenden Anteil der Bevölkerung und schließlich bei der Quote der Selbstbeteiligung an den Wohnmieten um Größen handelt, die wechselseitig voneinander abhängen und ihre Realisierung gegenseitig beeinträchtigen; wird eine Größe höher angesetzt, so verändern sich hierdurch auch die anderen Größen. Das bedeutet, daß die einzelnen Kriterien nicht unabhängig voneinander in ihrer optimalen Höhe festgesetzt werden können, son-

dem daß ein praktikabler Kompromiß gefunden werden muß: Zweifellos wäre es erwünscht, den Mindeststandard der Wohnungsverwaltung höher anzusetzen. Gleichzeitig sollte jedoch der Anteil der Bevölkerung, der durch das Wohngeld subventioniert wird, möglichst klein gehalten werden, da das Wohngeld aus Steuermitteln finanziert werden muß und da bei wachsendem Anteil der subventionierten Bevölkerung immer mehr Haushalte das, was sie in Form von Wohngeld vom Staate erhalten, gleichzeitig in Form von Steuern wiederum an den Staat zurückzahlen müßten. Auch bei der Festlegung der Selbstbeteiligungsquoten, also bei der Beantwortung der Frage, für welchen Teil der Nutzungskosten der Wohnung, die sich bei der Verwirklichung des Mindeststandards ergeben, die einzelnen Haushalte aufkommen sollten, wäre es wünschenswert, bei den Empfängern kleiner Einkommen diesen Anteil möglichst klein zu halten. Dabei läuft man aber Gefahr, daß der Finanzbedarf eine realisierbare Größenordnung übersteigt.

Der Beirat ist zu der Überzeugung gelangt, daß ein ausgewogener Kompromiß zwischen diesen zum Teil divergierenden Zielen dann gefunden wird, wenn man die oben genannten Nebenbedingungen verwirklicht.

Bei der Erarbeitung des Wohngeldvorschlages ließ sich der Beirat von den Wertprämissen leiten, die bereits im Rahmen des Beiratsgutachtens über die Reform des Familienlastenausgleichs entwickelt und dort ausführlich begründet wurden. Vor allem folgende Probleme wurden hierbei angesprochen:

- (a) Für die Bestimmung der Wohngeldhöhe soll ausschließlich der sozialkulturelle Mindestbedarf an Wohnraum Berücksichtigung finden. Die Beiratsmitglieder entscheiden sich damit bewußt gegen die Versuchung, eine optimale Lösung zu empfehlen. Die Verwirklichung höherer Bedarfsansätze würde im übrigen den Finanzbedarf so stark ansteigen lassen, daß diese Vorschläge bereits daran scheitern müßten.
- (b) Bei der Bestimmung des sozialkulturellen Mindestbedarfs an Wohnraum ist zu berücksichtigen, daß auch sozialkulturelle Minima stets normative Größen darstellen. Ein sozialkultureller Mindestbedarf kann somit nur im Zusammenhang mit Zielvorstellungen bestimmt werden. Um jedoch zu vermeiden, daß utopische Lösungen entwickelt werden, mußte in einer Art iterativem Verfahren der Normwert an bereits realisierten Größen geprüft und bei zu großer Abweichung von der Wirklichkeit nachträglich korrigiert

werden. Das Ergebnis dieser Überlegungen ist der in Abschnitt 3.1 entwickelte Vorschlag zum Mindestbedarf für die Wohnraumversorgung der Familien.

(c) Zur Finanzierung des sozialkulturellen Mindestbedarfs an Wohnraum soll nicht nur die Gesellschaft (d. h. der Staat), sondern auch der einzelne Haushalt herangezogen werden. Die Selbstbeteiligung des Haushaltes sollte hierbei von der Höhe des Haushaltseinkommens sowie von der Haushaltsgröße abhängen. Selbstverständlich kann dem Haushalt ein Eigenbeitrag erst zugemutet werden, wenn das Haushaltsnettoeinkommen das sozialkulturelle Minimum übersteigt. Schwieriger ist die Frage zu beantworten, von welcher Einkommenshöhe ab der Haushalt allein für die Sicherung des sozialkulturellen Mindestbedarfs an Wohnraum aufkommen sollte. Als Richtschnur sollte die Überlegung dienen, daß nur eine solche Wohngeldreform befriedigen kann, bei der stets nur der kleinere Teil der Bevölkerung in den Genuß von Wohngeld kommt.

(d) Der Beirat ging bei seinen Berechnungen — abweichend von den in seinem Gutachten zur Reform des Familienlastenausgleichs festgelegten Grundsätzen — davon aus, daß der sozial-kulturelle Mindestbedarf des Kindes im Durchschnitt dem der Erwachsenen entspricht. Der dem Bedarf eines Erwachsenen entsprechende Wohnraum wurde auch deshalb allen Kindern zugebilligt, weil man nicht erwarten kann, daß die Familie die Wohnung wechselt, wenn mit zunehmendem Alter der Kinder deren offenkundiger Wohnbedarfs steigt.

Dafür sind die Kosten eines Wohnungswechsels viel zu hoch und die Schwierigkeiten, eine neue Wohnung bzw. die Wahrscheinlichkeit, nur eine erheblich teurere Wohnung zu finden, zu groß. Bestenfalls wird man erwarten können, daß die Wohnung an eine vergrößerte Kopfgeldzahl der Familie angepaßt wird. Man sollte deshalb den Wohnraum einer Familie so bemessen, daß er bei gegebener Kinderzahl den Bedarf über den gesamten Lebenszyklus deckt.

(e) Es kann unterstellt werden, daß der Wohnbedarf eines Haushaltes von der Haushaltsgröße abhängt. Ein Teil des Wohnbedarfs ist jedoch von der Haushaltsgröße weitgehend unabhängig. Bestimmte Funktionseinheiten der Wohnung werden auch vom 1-Personen-Haushalt benötigt. Dies gilt vor allem für die dem gesamten Haushalt zur Verfügung stehenden Räume wie Küche, Toilette, Bad,

Flur, Wohnzimmer. Natürlich muß berücksichtigt werden, daß auch diese dem gesamten Haushalt zur Verfügung stehenden Räume (zumindest von einer bestimmten Haushaltsgröße an) mit der Anzahl der Haushaltsmitglieder vergrößert werden sollten. Die Unterteilung des Wohnraumbedarfs in einen Faktor, der von der Haushaltsgröße abhängt (= variabler Bedarf), und in einen Faktor, der von der Haushaltsgröße unabhängig ist (= fixer Bedarf), darf somit nicht gleichgesetzt werden mit der Einteilung in Räume, die den Haushaltsmitgliedern gemeinsam zur Verfügung stehen (= Gemeinschaftsräume), und in solche, die primär den einzelnen Mitgliedern zugedacht sind (= Individualräume).

(f) Bei der Berechnung des Wohngeldes wurde der Mindestbedarf stets in qm angegeben. Der Beirat ist sich darüber im klaren, daß die Erfüllung der Sozialisationsfunktionen nicht allein von der qm-Größe, sondern ebenso von der Anzahl der Räume und der Aufteilung der Wohnung abhängt. Wenn der Beirat trotz dieses Tatbestandes den Mindestbedarf an Wohnraum in qm angibt, so allein deshalb, weil die Höhe der Kosten und damit des Wohngeldes überwiegend von der qm-Größe und nicht von der Anzahl der Räume abhängt.

(g) Wie die Untersuchungen (Vgl. Tab. 11) zeigen, sind junge Familien schlechter als ältere mit Wohnraum versorgt. Der Beirat schlägt kein Sonderprogramm für junge Familien vor, da sich einerseits gezeigt hat, daß sich die Wohnungsvergütung der jungen Familien nach einer Anlaufzeit von drei Jahren — wenn auch in der Regel mit großen individuellen Anstrengungen — weitgehend normalisiert, und da andererseits durch die Verbesserung des Wohngeldsystems heute noch bestehende Härten für junge Familien weitgehend beseitigt werden können.

Um aber zu verhindern, daß die durch die hohen Umzugskosten bedingte Beeinträchtigung der Mobilität auf dem Wohnungsmarkt dazu führt, daß eine von der jungen Familie gemietete Wohnung auch dann beibehalten wird, wenn sie nach einer Vergrößerung der Kopfgeldzahl zu klein geworden ist, oder daß die für Kinder nicht ausreichende Wohnfläche zu einer Beschränkung der Kinderzahl führt, sollte jungen Familien mit ein und zwei Kindern generell bei der Anerkennung der benötigten Wohnfläche für die Dauer von vier oder fünf Ehejahren Raum für ein zusätzliches Kind vorgegeben werden. Ist nach dieser Zeit die der Berechnung des Wohnraumbedarfs zugrundegelegte Kinderzahl nicht erreicht, wird die aner-

kannte Wohnfläche anschließend nur nach der tatsächlichen Haushaltsgröße berechnet. Kinderlosen Ehepaaren sollte in Übereinstimmung mit der bei der Zuweisung von Sozialwohnungen geübten Praxis bei einer ärztlich bescheinigten Schwangerschaft der Wohnraumbedarf einer Einkinderfamilie zuerkannt werden.

Die abweichende Behandlung der jungen Ehepaare ohne Kinder erklärt sich daraus, daß die auf Dauer kinderlos bleibenden Ehepaare nicht zu Unrecht subventioniert werden sollen und daß, wie der starke Wohnungswechsel der jungen Familien zeigt, vielfach die erste Wohnung nur als Provisorium angesehen wird. Der Verzicht auf eine Vorgabe bei den Drei- und Mehrkinderfamilien liegt einerseits in der geringen Wahrscheinlichkeit einer Erhöhung der Kinderzahl, andererseits in dem vom Beirat für diesen Personenkreis vorgeschlagenen Sonderprogramm begründet.

(h) Diese vom Beirat entwickelte Konzeption bringt es mit sich, daß bei der Berechnung der Wohngeldhöhe im Prinzip von den tatsächlich zu zahlenden Mietpreisen pro qm ausgegangen wird. Nur auf diese Weise kann der sozialkulturelle Mindestraumbedarf an Wohnungen sichergestellt werden. Trotzdem ist der Beirat der Auffassung, daß bei der Berechnung des Wohngeldes nicht in jedem Falle der tatsächliche Mietpreis berücksichtigt werden darf. Wäre nämlich der Staat bereit, jeden tatsächlich gezahlten Mietpreis unabhängig von dessen Höhe zu akzeptieren, so ginge vom Wohngeld ein starker Anreiz zur Mietpreiserhöhung aus. Der Mieter hätte kein Interesse mehr daran, gegen unberechtigte (d. h. von der Marktlage her nicht gerechtfertigte) Mietpreiserhöhungen Widerstand zu leisten und nach kostengünstigen Wohnungen Ausschau zu halten. Das würde jedoch bedeuten, daß der Staat über das Wohngeld indirekt die Vermieter zur Mietpreiserhöhung ermutigen und die Vermieter finanziell unterstützen würde. Dies würde den mit der Wohngeldreform angestrebten Zielen widersprechen. Aus diesen Gründen empfiehlt der Beirat, immer dann, wenn der Mietpreis eine bestimmte kritische Grenze überschreitet, bei der Berechnung des Wohngeldes lediglich einen Teil des tatsächlich gezahlten Mietpreises zu berücksichtigen, wobei dieser Prozentsatz mit zunehmender Differenz von tatsächlichem Mietpreis und kritischer Schwelle verringert werden sollte. Es würde nahe liegen, diese kritische Schwelle bei dem jeweiligen durchschnittlichen Mietpreis der Bundesrepublik anzusetzen. Da ein solches Verfahren jedoch zu unzumutbaren Härtefällen führen könnte, empfiehlt der Beirat, als kritische Schwelle den Mietpreis zu wählen, der um

20 v. H. über dem Mietpreis liegt, der in der Bundesrepublik im Durchschnitt jeweils für Wohnungen gezahlt werden muß, die der gleichen Altersgruppe wie die betreffende Wohnung angehören. Übersteigt der tatsächliche Mietpreis diese kritische Miethöhe altersspezifische Durchschnittsmiete + 20 v. H.), so soll der diesen kritischen Mietpreis übersteigende Betrag nur noch teilweise berücksichtigt werden, und zwar so, daß die ersten 10 v. H. des übersteigenden Betrages zu 80 v. H., die zweiten 10 v. H. zu 60 v. H. usw. berücksichtigt werden. Das bedeutet, daß bei einer Miethöhe, die 50 v. H. über der kritischen Miethöhe liegt, der in der Wohngeldformel anrechenbare Mietpreis den höchsten Wert erreicht und damit auch das Wohngeld bei noch höheren Mieten nicht mehr steigt.

(i) Es muß damit gerechnet werden, daß ein Teil der Haushalte eine Wohnraumfläche belegt hat, die unterhalb des von uns empfohlenen sozialkulturellen Mindestraumbedarfes liegt. In diesen Fällen sollte bei der Wohngeldberechnung von dem tatsächlich in Anspruch genommenen Wohnraum ausgegangen werden, da das Wohngeld als zweckgebundene Individualförderung konzipiert ist, die nur dann gewährt werden sollte, wenn der betreffende Haushalt das Wohngeld für den vorgesehenen Zweck, also für Wohnzwecke, verwendet.

Die Höhe des Wohngeldes aufgrund der im Anhang 1 zum Gutachten im einzelnen entwickelten Wohngeldformel wird durch die Größe der Wohnung, die Haushaltsgröße, die Höhe des Einkommens und die Höhe der Miete bestimmt:

— Für die höchstens anzuerkennende Wohnfläche dienen die vom Beirat entwickelten Mindeststandards, Kinder wurden dabei aus den o. a. Gründen als Vollpersonen behandelt.

— Als Mietpreis wurde uneingeschränkt ein um bis zu 20 v. H. über dem Bundesdurchschnitt der Erbauungsperiode liegender Betrag anerkannt; darüber hinausgehende Mieten wurden für den Anspruch auf Wohngeld gekappt. Die absolute Mietobergrenze, bei deren Überschreiten sich der Anspruch auf Wohngeld nicht mehr erhöht, hätte 1971 bei 5,58 DM/qm gelegen.

— Bei Einkommen, die die Höhe des sozialkulturellen Mindestbedarfs nicht überschreiten, wird von einer vollen Übernahme der Miete durch die öffentliche Hand ausgegangen. Der sozialkulturelle Mindestbedarf einer Vollperson wurde in Übereinstimmung mit den vom Beirat in seinem Gutachten zur Reform des Familienlastenausgleichs entwickelten Verfahren für 1971 mit 210,— DM/Monat angesetzt.

— Übersteigt das Einkommen die Höhe des sozialkulturellen Mindestbedarfs, wird eine Selbstbeteiligungsquote der Haushalte eingeführt, die sich linear mit zunehmendem Überschuss Einkommen (Einkommensteil, der das Existenzminimum überschreitet) erhöht.

5.2.2 Finanzielle Wirkungen

Die Umstellung der bisherigen Förderung des Wohnungsbaus auf die Beiratsvorschlüsse wirkt einige schwierige rechtliche und verwaltungsmäßige Probleme auf. Sie werden im Abschnitt 5.5 dargestellt. Der Beirat hat deshalb der Ermittlung des Finanzbedarfs für die von ihm vorgeschlagene Wohnungsförderung zwei Alternativen zugrundegelegt: Die erste geht davon aus, daß nur für Neubauwohnungen der Beiratsvorschlag uneingeschränkt verwirklicht wird, die Objektförderung für den Bestand an Sozialwohnungen dagegen beibehalten wird. Diese Annahme hat zur Folge, daß die bisher bestehende gewogene Durchschnittsmiete aller Wohnungen (Altbauwohnungen, öffentlich geförderte und nicht geförderte Neubauwohnungen) unverändert bleibt. Die zweite Berechnung unterstellt dagegen, daß mit der Verwirklichung des Beiratsvorschlages auch die bisher der Mietpreisbindung unterworfenen Sozialwohnungen sofort in den freien Wohnungsmarkt überführt werden und die Mieten dieser Wohnungen etwa auf diejenigen des freien Wohnungsmarktes ansteigen. Als Durchschnittsmiete wurde deshalb von den Mieten für Altbauwohnungen und freifinanzierte/steuerbegünstigte Wohnungen ausgegangen. Es ergibt sich daraus ein erheblich größerer Finanzbedarf für das Wohngeld (vgl. Tabelle 21), dem allerdings kein entsprechend höherer Gesamtaufwand der Öffentlichen Hand entspricht, weil bei dieser Form der Übergangsregelung die bisherigen Aufwendungen für den Sozialen Wohnungsbau (Objektförderung) — bis auf die noch weiterzuführenden Sondervorhaben — sofort wegfallen.

Bei der Berechnung des Finanzbedarfs ist unterstellt worden, daß erstens alle Haushalte nicht weniger Wohnraum in Anspruch nehmen, als ihnen nach den Raumprogrammen zusteht und zweitens alle Haushalte, die Anspruch auf Wohngeld haben, dies auch in Anspruch nehmen. Das bedeutet, daß die tatsächlich zu erwartenden Ausgaben des Staates für das Wohngeld unterhalb des hier berechneten Finanzbedarfs liegen dürften, da erstens nicht alle wohngeldberechtigten Haushalte Wohngeld beantragen dürften, da zweitens ein Teil der Haushalte über Wohnraum verfügt, der unterhalb des hier angesetzten Mindeststandards liegt und da schließlich drittens von einer bestimm-

Tabelle 21:

Der Finanzbedarf für das Wohngeld auf der Grundlage des Beiratsvorschlages und die in die Förderung einbezogenen Haushalte 1971

1. Gesamtaufwand für 1971		
— bei einer Durchschnittsmiete von 3,10 DM/qm		4,4 Mrd. DM
— bei einer Durchschnittsmiete von 3,56 DM/qm		5,8 Mrd. DM
2. Haushalte, die in das Wohngeld einbezogen werden		
a) in Mill.		
— 3,10 DM/qm Miethöhe:	2,985 Mill.	
— 3,56 DM/qm Miethöhe:	3,850 Mill.	
b) Anteil an den gesamten Haushalten		
— bei 3,10 DM/qm Miethöhe:	16,9 v. H.	
— bei 3,56 DM/qm Miethöhe:	21,8 v. H.	

Quelle: Errechnet aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe von 1969 durch das Institut für allg. Wirtschaftsforschung Abt. Sozialpolitik der Universität Freiburg und das Seminar für Finanzwissenschaft der Universität Kiel.

ten Miethöhe ab nicht mehr die gesamte Miete der Wohngeldberechtigten zugrundegelegt wird. Mangels entsprechender Statistiken ist es nicht möglich, abzuschätzen, um wieviel Prozent aus diesen Gründen der tatsächliche Finanzbedarf unterhalb des hier berechneten Finanzbedarfes liegt.

Die finanziellen Wirkungen des Beiratsvorschlages bei der Verbilligung von Wohnraum wird in den Tabellen 22 bis 24 exemplarisch dargestellt, und zwar in Form einer Gegenüberstellung der Beiratsvorschlüsse und der Regelungen durch das 2. Wohngeldgesetz. Die drei Tabellen unterscheiden sich hinsichtlich der zugrundegelegten qm-Preise der Miete, während die übrigen Annahmen gleichbleiben. Die den Berechnungen zugrundeliegende Monatsmiete ergibt sich aus den vom Beirat anerkannten Mindeststandards und dem angenommenen qm-Preis. Ausgewiesen werden die nach dem Beiratsvorschlag und dem 2. Wohngeldgesetz sich ergebenden Selbstbeteiligungsquoten der Haushalte in v. H. des Familieneinkommens, gegliedert nach der Einkommenshöhe und der Haushaltsgröße. Dabei wurde der Tabelle 22 die Durchschnittsmiete des Jahres 1971 (DM 3,10/qm-Wohnfläche), der Tabelle 23 eine um 20 v. H. höhere Miete von 3,72 DM/qm (Grenzwert oberhalb

Tabelle 23 Selbstbeteiligungsquoten nach der vom Beitrag entwickelten Wohngehdformel und dem 2. Wohn- geldgesetz für verschiedene Haushaltsgößen und Einkommen (Quadratmeterpreis 3,72 DM).

monatliches Einkommen in Höhe von (DM)	Selbstbeteiligung in v. H. des Familieneinkommens		Anzahl der zum Haushalt zählenden Familienmitglieder		bei einem Quadratmeterpreis von 3,72 DM und einer zu berücksichtigenden Mierte von monatlich	
	1	2	3	4	5	6
150	0	0	0	0	0	0
250	14,7	0	0	0	0	0
350	19,3	0	0	0	0	0
450	22,9	2,5	0	0	0	0
550	22,9	8,7	0	0	0	0
650	23,8	13,1	0	0	0	0
750	23,8	16,3	0	0	0	0
850	22,3	18,7	0	0	0	0
950	18,7	20	0	0	0	0
1.050	18,1	18,1	0	0	0	0
1.150	16,7	16,7	0	0	0	0
1.250	18,4	19,2	0	0	0	0
1.350	17,8	17,8	0	0	0	0
1.450	16,5	15,6	0	0	0	0
1.550	15,6	14,1	0	0	0	0
1.650	14,8	13,5	0	0	0	0
1.750	16,5	14,8	0	0	0	0
1.850	17,8	17,2	0	0	0	0
1.950	18,8	19,2	0	0	0	0
2.050	17,6	17,6	0	0	0	0
2.150	16,8	15,9	0	0	0	0
2.250	17,1	16	0	0	0	0
2.350	17,6	16,8	0	0	0	0
2.450	17,1	16,8	0	0	0	0
2.550	17,6	17,1	0	0	0	0
2.650	17,6	17,6	0	0	0	0
2.750	17,6	17,6	0	0	0	0
2.850	17,6	17,6	0	0	0	0
2.950	17,6	17,6	0	0	0	0
3.050	17,6	17,6	0	0	0	0

Tabelle 22 Selbstbeteiligungsquoten nach der vom Beitrag entwickelten Wohngehdformel und dem 2. Wohn- geldgesetz für verschiedene Haushaltsgößen und Einkommen (Quadratmeterpreis 3,10 DM).

monatliches Einkommen in Höhe von (DM)	Selbstbeteiligung in v. H. des Familieneinkommens		Anzahl der zum Haushalt zählenden Familienmitglieder		bei einem Quadratmeterpreis von 3,10 DM und einer zu berücksichtigenden Mierte von monatlich	
	1	2	3	4	5	6
150	0	0	0	0	0	0
250	5,9	0	0	0	0	0
350	14,8	0	0	0	0	0
450	19,7	2,5	0	0	0	0
550	19,7	8,6	0	0	0	0
650	19,7	13,1	0	0	0	0
750	18,6	16,6	0	0	0	0
850	16,6	18,6	0	0	0	0
950	16,6	16,6	0	0	0	0
1.050	16,6	16,6	0	0	0	0
1.150	16,6	16,6	0	0	0	0
1.250	16,6	16,6	0	0	0	0
1.350	16,6	16,6	0	0	0	0
1.450	16,6	16,6	0	0	0	0
1.550	16,6	16,6	0	0	0	0
1.650	16,6	16,6	0	0	0	0
1.750	16,6	16,6	0	0	0	0
1.850	16,6	16,6	0	0	0	0
1.950	16,6	16,6	0	0	0	0
2.050	16,6	16,6	0	0	0	0
2.150	16,6	16,6	0	0	0	0
2.250	16,6	16,6	0	0	0	0
2.350	16,6	16,6	0	0	0	0
2.450	16,6	16,6	0	0	0	0
2.550	16,6	16,6	0	0	0	0
2.650	16,6	16,6	0	0	0	0
2.750	16,6	16,6	0	0	0	0
2.850	16,6	16,6	0	0	0	0
2.950	16,6	16,6	0	0	0	0
3.050	16,6	16,6	0	0	0	0

dessen nur noch ein Teil der Miete anerkannt wird) und der Tabelle 24 eine Miete von 5,58 DM/qm (Grenzwert, dessen Überschreitung keinerlei zusätzliches Wohngeid mehr erbringt) zugrundegelegt.

Wie sich aus dem Vergleich der Beitragsvorschläge mit den Selbstbeteiligungsquoten gemäß dem 2. Wohngeidgesetz ergibt, vermeidet der Beitragsvorschlag die in Abschnitt 4.3.3 dargestellten Mängel der geltenden Gesetzgebung:

— Die Überforderung von Familien mit kleinem Einkommen durch hohe Mieten wird beseitigt (vgl. Tabelle 22 und 23 sowie Schaubild 1); denn bis zum Erreichen des sozialkulturellen Existenzminimums sind die Familien von der Mietzahlung befreit, wie die Selbstbeteiligungsquote von Null ausweist.

— Die Entlastung von Familien mit gleichem Einkommen von der Mietzahlung wird mit steigender Kinderzahl spürbar stärker. So verringert sich die Selbstbeteiligungsquote bei einem Haushaltseinkommen von 1 050,— DM/Monat, die für die Einkinderfamilie noch 14,8 v. H. beträgt, bereits von der Dreikinderfamilie ab auf Null v. H., während sie sich beim 2. Wohngeidgesetz von 22,1 v. H. auf 9,1 v. H. erhöht. Auch bei höheren Einkommen ist die stärkere Entlastung der Mehrkinderfamilie noch deutlich festzustellen. Bei einem Einkommen von 1 750,— DM/Monat vermindert sich die Selbstbeteiligungsquote von 17 v. H. bei einer Zweikinderfamilie auf 1,5 v. H. bei einer Sechskinderfamilie, während sie nach dem 2. Wohngeidgesetz von 17 v. H. auf 20 v. H. zunimmt.

— Die stärkere Differenzierung des Wohngeldes nach der Kinderzahl kommt auch in den weiter auseinandergezogenen Einkommensobergrenzen zum Ausdruck. Die unterstrichenen Selbstbeteiligungsquoten in den Tabellen geben an, bei welcher Einkommenshöhe das Wohngeid ausläuft. Während bei Einzelpersonen die Obergrenze nach dem Beitragsvorschlag und dem 2. Wohngeidgesetz auf gleicher Höhe liegt, liegt sie bei einer vierköpfigen Familie um 500,— DM höher.

— Das Wohngeid kann die Bezahler kleiner Einkommen nicht dazu verführen, eine unangemessen teure Wohnung zu suchen; denn daraus würden sich, wie die Tabelle 24 zeigt, für sie Mietbelastungen ihres Einkommens von 20 v. H. und mehr ergeben, die für sie untragbar sind.

Die Größenordnung der absoluten Beträge des Wohngeldes verdeutlicht schließlich Tabelle 25 am Beispiel der Zweikinderfamilie. Dar-

Tabelle 24 Selbstbeteiligungsquoten nach der vom Beirat entwickelten Wohngeidformel und dem 2. Wohngeidgesetz für verschiedene Haushaltsgrößen und Einkommen (Quadratmeterpreis 5,58 DM).

monatliches Familien- einkommen in Höhe von (DM)	Selbstbeteiligung in v. H. des Familieneinkommens															
	1		2		3		4		5		6		7		8	
	Bei- ret	II. WGG	Bei- ret	II. WGG	Bei- ret	II. WGG	Bei- ret	II. WGG	Bei- ret	II. WGG	Bei- ret	II. WGG	Bei- ret	II. WGG	Bei- ret	II. WGG
260	21,8	31,6	22,8	20,8	28,9	33,2	35,9	42,2	31,0	52,9	35,8	63,1				
390	26,2	32,0	16,3	27,9	20,6	36,3	25,6	42,7	24,1	51,4	27,9	66,7	31,1	66,6	33,8	68,2
460	26,8	31,4	15,2	32,6	16,1	37,8	19,9	42,5	24,1	51,4	27,9	66,7	31,1	66,6	33,8	68,2
560	30,1	29,7	19,1	34,1	13,1	37,8	16,3	41,7	19,8	49,3	22,8	52,7	25,5	53,0	27,7	59,1
650	30,8	27,2	21,9	33,2	12,3	36,6	13,8	40,4	16,7	47,3	19,3	50,0	21,5	49,8	23,4	53,4
760	26,4	24,7	23,9	31,0	15,6	34,8	11,9	38,9	14,5	45,0	16,7	47,7	18,7	47,5	20,3	49,8
860	23,3	23,3	26,4	28,5	18,1	32,8	11,0	37,0	12,8	42,7	14,8	45,6	16,5	45,9	17,9	46,9
960			26,7	27,2	20,1	30,8	13,7	35,2	11,4	40,8	13,2	43,7	14,7	44,4	16,0	44,7
1.060			27,1	27,1	21,7	29,3	15,9	33,6	10,3	38,5	11,9	41,7	13,3	42,9	14,5	43,0
1.160			24,7	24,7	23,0	28,8	17,8	32,2	12,7	36,7	10,9	39,5	12,2	41,4	13,3	41,5
1.260			22,8	22,8	24,1	28,8	19,3	31,3	14,6	35,1	10,0	38,2	11,2	40,0	12,2	40,1
1.360			25,1	26,7	20,6	31,0	16,3	34,0	11,8	38,7	10,4	39,5	11,3	38,7	10,5	37,5
1.460			25,9	24,8	21,7	30,8	17,7	33,3	13,5	35,4	13,5	35,4	9,7	37,1	10,5	37,5
1.560			23,2	23,2	22,7	28,8	18,9	33,0	15,0	34,5	10,9	36,8	9,8	36,4	9,2	35,3
1.660			21,8	21,8	23,6	27,1	20,0	32,8	16,3	34,0	12,5	34,8	10,2	34,8	9,2	35,3
1.760			20,6	20,6	24,4	25,5	21,0	30,9	17,5	33,9	13,9	34,1	10,2	34,6	11,8	33,7
1.860			24,1	24,1	24,1	24,1	21,9	29,3	18,6	33,8	15,2	33,8	15,2	33,8	11,8	33,7
1.960			22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9
2.060			21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6
2.160			24,0	25,2	21,2	29,1	18,2	32,4	16,2	33,0	14,1	33,0	14,1	33,0	14,1	33,0
2.260			24,1	24,1	21,9	27,8	19,0	31,0	16,1	33,7	19,0	31,0	16,1	33,7	19,0	31,0
2.360			22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1
2.460			21,2	21,2	21,2	21,2	21,2	21,2	21,2	21,2	21,2	21,2	21,2	21,2	21,2	21,2
2.560			23,6	23,6	24,5	21,8	26,3	19,9	27,6	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7
2.660			22,8	22,8	24,5	24,5	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5
2.760			21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9
2.860			23,3	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3
2.960			22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9
3.060			22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1	22,1
3.160			22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9	22,9
3.260			22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7	22,7
3.360			22,6	22,6	22,6	22,6	22,6	22,6	22,6	22,6	22,6	22,6	22,6	22,6	22,6	22,6
3.460			22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0

Die hervorgehobenen Werte geben das Einkommen an, bei dem das Wohngeid ausläuft (Einkommensobergrenze).

Tabelle 25 Das Wohngeld einer vierköpfigen Familie in Abhängigkeit von der Miete und vom Familieneinkommen

bei einem monatlichen Familieneinkommen von	System		Berücksichtigendes Haushalt		Miete von monatlich		Berücksichtigendes Haushalt		Miete von monatlich	
	DM	DM	DM	DM	DM	DM	DM	DM	DM	DM
250 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
350 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
450 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
550 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
650 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
750 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
850 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
950 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
1.050 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
1.250 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
1.350 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
1.450 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
1.550 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
1.650 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
1.750 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130
1.850 DM	110	130	110	130	110	130	110	130	110	130

Gehören zum Haushalt vier Familienmitglieder, so beträgt das Wohngeld bei einer zu berücksichtigenden Miete von monatlich

aus geht hervor, bei welcher Einkommenshöhe die Haushalte in welchem Umfang von den Mietkosten stärker entlastet werden als nach dem 2. Wohngeldgesetz.

Die in der Wohngeldformel eingegangenen Normen können selbstverständlich von den Politikern geändert werden, wenn sie einigen der Faktoren ein anderes Gewicht beimessen. Das vom Beirat verwendete Verfahren, bei dem nach dem Baukastenprinzip vorgegangen wird, gestattet es, die Wirkung einer Änderung von Elementen der Wohngeldformel sofort erkennbar zu machen. So führt beispielsweise ein langsames Auslaufen des Wohngeldes mit steigendem Einkommen um einen Prozentpunkt (Senkung des Faktors α in der Wohngeldformel von 37 v. H. auf 36 v. H.) dazu, daß der Finanzbedarf sich um 0,3 Mrd. DM und der Anteil der anspruchsberechtigten Haushalte von 21,8 v. H. auf 22,6 v. H. erhöht. Die Auswirkung einer Änderung der geförderten Wohnfläche oder der Differenzierung des Wohngeldes nach der Haushaltsgröße läßt sich in gleicher Weise transparent machen. Diese größere Transparenz des Systems sieht der Beirat als einen wichtigen Vorteil seines Reformvorschlages an.

Wichtig ist auch, daß das Wohngeld in Übereinstimmung mit den anderen Sozialleistungen dynamisiert wird. Nur nominale Erhöhungen des Einkommens müssen voll, reale Erhöhungen teilweise berücksichtigt werden. Das technische Verfahren wird im Anhang 1 dargestellt. Die Mindeststandards für die Wohnversorgung müssen ebenfalls in längeren Abständen an die gestiegenen Wohnanforderungen angepaßt werden. Insgesamt ist jedoch zu erwarten, daß mit steigendem Wohlstand der Anteil des Wohngelds an den Haushaltseinkommen und Mieten abnimmt. Vorwürfe gegen die Konzeption des Beirats, sie sei Ausfluß eines versorgungsstaatlichen Denkens, wären daher nicht berechtigt.

5.2.3 Diskussion zu erwartender Einwände

Der Vergleich der Mietbelastung, die sich bei Verwirklichung des Beiratsvorschlages ergibt, mit der heutigen Situation widerlegt den vielfach in der Literatur gegen die Beseitigung der bisherigen Objektförderung vorgebrachten Einwand, sie führe für breite Bevölkerungskreise zu einer nicht tragbaren Verteuerung der Wohnungsnutzung. Das Gegenteil ist der Fall. Die Bevölkerungsgruppen, bei denen heute die Unterversorgung mit Wohnraum oder die Überbelastung durch eine im Verhältnis zum Einkommen unzumutbare Miete am größten ist, werden spürbar bessergestellt. Schlechtergestellt werden nur

diejenigen, die heute unberechtigterweise Nutznießer der Subventionen sind, weil die Fehlsubventionierung beseitigt wird. Hier eine Besitzstandswahrung zu fordern, wäre aber kaum vertretbar.

Weiter wird gegen ein Aufgeben der Objektförderung eingewandt, daß Vermieterrenten entstünden, deren Abschöpfung zu einem hohen Verwaltungsaufwand führte. Dieser Nachteil fiel um so mehr ins Gewicht, als der Verwaltungsaufwand sich wegen des erheblich vergrößerten Personenkreises, dem Wohngeld zu gewähren sei, so wieso schon erhöhte. Eine Nichtabschöpfung der Renten andererseits führe zu ungerechtfertigter Bereicherung. Die erwähnten Renten entstehen dadurch, daß aufgrund der inflatorischen Entwicklung die Herstellungs-kosten für ältere Wohnungen auch bei gleicher Ausstattung niedriger als für neuere Wohnungen liegen, der Marktpreis sich aber nach den Kosten der letzten noch zur Bedarfsdeckung erforderlichen Wohnung — d. h. der teureren Neubauwohnung — richtet. Bei der Objektförderung seien die Wohnungseigentümer an Kostenmieten auf der Grundlage der tatsächlichen Baukosten gebunden, so daß ihnen keine Rente zufallen würde.

Es ist zwar richtig, daß Vermieterrenten entstehen können. Die Möglichkeit, Differentialgewinne zu machen, ist in einer Marktwirtschaft jedoch nur das entsprechende Korrelat zu dem Verlustrisiko, das jeder Unternehmer zu tragen hat. Es ist nur dann gerechtfertigt, solche Renten abzuschöpfen, wenn sie durch staatliche Einflüsse verursacht und oder unangemessen hoch sind. Ein Teil der Baukostenunterschiede geht auf Qualitätsunterschiede zurück; denn mit steigendem Wohlstand sind die Ansprüche an die Ausstattung der Wohnungen entsprechend gestiegen. Auch die äußere Ausgestaltung der Häuser und Wohnungen beeinflusst ihren Marktpreis. Was in der Vorkriegszeit modern war, wird heute von den Mietern nicht mehr geschätzt und führt zu einem Bewertungsabschlag. Das gleiche gilt für die Wohnlage; früher bevorzugte Wohngegenden können erheblich an Wert verlieren. Welche Bedeutung diese Faktoren für die Wohnungsnachfrage und damit für die erzielbaren Mieten besitzen, zeigt die Tatsache, daß im Rahmen der Objektförderung Anfang der 50er Jahre gebaute Wohnungen wegen des zu kleinen Zuschnitts der Räume und der Schwierigkeiten, sie zu modernisieren, in der Regel keineswegs begehrt sind, obwohl sie die niedrigsten Mieten des Sozialen Wohnungsbaus aufweisen.

Es besteht auch Grund zur Annahme, daß die Differentialgewinne mit dem Abbau der Objektförderung eher kleiner werden, da der durch die

garantierte Kostenmiete entstandene Wertwettbewerbsschutz entfällt. In dem Maße, als größere Produktivitätsfortschritte im Wohnungsbau sich in niedrigeren Preissteigerungsraten niederschlagen, entfällt ein weiterer Grund für die Entstehung von Differentialgewinnen.

Wenn also auch nicht zu bestreiten ist, daß auf dem Wohnungsmarkt Differentialrenten entstehen, so bestehen doch keine Anhaltspunkte dafür, daß sie bei einer Aufgabe der Objektförderung generell ansteigen würden und insgesamt eine Größe erreichen, die ihre Abschöpfung mit einem aufwendigen Verfahren angezeigt erscheinen lassen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß Differentialrenten auch im Rahmen der Objektförderung keineswegs ausgeschlossen waren.

Wohnungsbaunternehmen haben, auch wenn sie als gemeinnützig anerkannt sind, in erheblichem Umfang die Möglichkeit, steuerfreie Rücklagen zu bilden. Wenn in einem Bericht des Bundesrechnungshofes kritisiert wird, daß ein großes gemeinnütziges Wohnungsbaunternehmen Gewinne in Höhe von 20 v. H. erwirtschaftet hat, ist dies ein Indiz dafür, in welchem Umfang solche Rücklagen gebildet werden können. Dies geht darauf zurück, daß die Gemeinnützigkeitsverordnung zwar die Gewinnausschüttung auf 4 v. H. des Kapitals, die Höhe der Überschüsse selbst aber nicht begrenzt. Ohne solche Reserven ist es auch kaum möglich, daß derartige Unternehmen aufwendige Olympiabauten und Hochhäuser in Paris finanzieren oder Universitätsbauten für den Fiskus errichten, der selbst dafür nicht genügend Finanzierungsmittel aufbringen kann. Demgegenüber nehmen sich Differentialgewinne privater Bauherren im Sozialen Wohnungsbau, an deren Abschöpfung in erster Linie gedacht ist, relativ bescheiden aus. Im übrigen können solche Differentialgewinne im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus auch heute nur solange verhindert werden, wie die zur Finanzierung des Baues in Anspruch genommenen öffentlichen Mittel nicht zurückgezahlt sind, bzw. wie das Objekt nicht aus der Preisbindung entlassen ist.

Der Umfang möglicher Differentialgewinne wird im übrigen entscheidend davon bestimmt, ob nur für in Zukunft zu errichtende Wohnungen auf die Objektförderung verzichtet wird oder ob auch für den Altbestand an Wohnungen die mit der Objektförderung verbundenen Bindungen aufgehoben werden. Diese Frage wird bei den Übergangsproblemen geprüft. Der Vorwurf, das Wohngeld wirke mietpreisstiegendernd, ist zwar insoweit grundsätzlich berechtigt, als die gesamte monetäre Nachfrage nach Wohnungen bei Realisierung des Beiratsvorschlages erhöht wird. So wie es bisher noch nicht gelungen ist, eine

Steuer zu konstruieren, die ausschließlich von denen zu tragen ist, denen sie nach dem Willen des Gesetzgebers aufzuerlegen ist, wird es auch nicht möglich sein, die Nutznießung einer Subvention vollständig auf den Kreis der Subventionsempfänger zu beschränken. Da sich nach dem Vorschlag des Beirats der Anteil der subventionierten Haushalte auf 20—25 v. H. aller Wohnparteien beschränkt und das Wohngeld nur etwa 10 v. H. der Mietausgaben aller Haushalte ausmacht, wird sich seine Preiswirkung jedoch in sehr engen Grenzen halten. Das gilt um so mehr, als für einen Teil der Wohngeldempfänger die Mietbelastung lediglich auf ein tragbares Maß zurückgeführt wird, ohne daß deshalb mehr Wohnraum nachgefragt wird, und weil in dem Maße, wie sich die Mobilität auf dem Wohnungsmarkt verbessert, mehr unterbelagte Wohnungen freigegeben werden.

5.3 Einführung eines Prämienystems für Familien mit drei und mehr Kindern

Mit Hilfe der dargestellten Individualförderung werden die Familien mit Kindern in die Lage versetzt, die Kosten einer familiengerechten Wohnung zu tragen, ohne daß dies zu einer Überbelastung ihres Einkommens führt. Durch die Individualförderung kann jedoch nicht erreicht werden, daß die Benachteiligung der Familien mit Kindern bei der Nachfrage nach Wohnungen gegenüber anderen Bewerbern beseitigt wird und mehr Wohnungen gebaut werden, die den Bedürfnissen einer Mehrkinderfamilie angepaßt sind.

Familien mit Kindern werden von den meisten Vermietern bei der Vergabe der Wohnungen gegenüber anderen Wohnungssuchenden benachteiligt, weil man die Lärmbelastung und eine größere Abnutzung der Wohnungen fürchtet. Ob die Befürchtung vieler Hausbesitzer stichhaltig ist, daß Kinder die Wohnungen stärker abnutzen — die Schönheitsreparaturen gehen sowieso zu Lasten der Mieter — und deshalb höhere Kosten verursachen, oder ob eine ins Gewicht fallende Lärmbelastung eintritt, mag dahingestellt bleiben. Es kommt ausschließlich auf die tatsächliche Verhältnisse an, und diese diskriminiert in der Mehrzahl der Fälle die Familien mit mehreren Kindern bei der Wohnraumbeschaffung. Daraus folgt, daß die Mehrkinderfamilien entweder für vergleichbare Wohnungen eine höhere Miete bezahlen müssen oder — was angesichts der noch nicht vollständig beseitigten Engpässe in der Wohnungsvergabung der Fall ist — schlechtere, für die Sozialisationsaufgabe weniger geeignete Wohnungen beziehen müssen. Von beiden Seiten — von der Nachfrage als auch vom Angebot her — besteht also eine Benachteiligung. Es werden ihnen nur

diejenigen Wohnungen angeboten, die die von den Vermietern bevorzugten Bewerber verschmäht haben, und die Familien können nachfragemäßig mit den kinderlosen Bewerbern nicht mithalten, weil sie in ihrer Leistungsfähigkeit durch den Unterhalt von Kindern sowieso schon beeinträchtigt sind. Verschärft wird die Lage der jungen Familien noch dadurch, daß sie in der ganz überwiegenden Zahl der Fälle auf neu errichtete Wohnungen angewiesen sind, die in Zeiten ständiger Preissteigerungen jeweils die teuersten Wohnungen sind.

Die zuerst genannten beiden Nachteile könnten am wirksamsten durch vom Staat an die Vermieter zu zahlende Prämien und durch an die Bauherren zu richtende Auflagen beseitigt werden. Das würde allerdings bedeuten, daß Elemente der Objektförderung und damit — wie bisher — ein zweigleisiges Förderungssystem erhalten bleiben müßte. Der Beirat schlägt deshalb zusätzlich zum Wohngeld Prämien vor, durch die die Renditen aus der Vermietung von Wohnungen an Familien mit Kindern so erhöht werden, daß die in den Augen der Vermieter bei einer Vermietung an Familien mit mehreren Kindern bestehenden Nachteile kompensiert werden. Diese Prämie sollte allerdings gleichzeitig an die Auflage geknüpft werden, daß Grundriß und Ausstattung der Wohnung gewisse für eine gesunde Entwicklung der Kinder als notwendig angesehene Anforderungen erfüllen.

Für die Anwendung eines solchen Verfahrens müssen folgende Fragen geklärt werden:

- Wie hoch muß die Prämie sein?
- Soll sie laufend (jährlich) gewährt werden oder einmalig verbun-
- den mit einer Zweckbindung der Wohnung für einen bestimmten Zeitraum?
- Welche Kriterien müssen die Familien erfüllen, die Anspruch auf eine derartige Wohnung erheben können?
- Welche Anforderungen muß die geförderte Wohnung erfüllen?

Die erste Frage kann nur durch empirische Untersuchungen aufgrund der mit einer derartigen Prämierung gemachten Erfahrungen beantwortet werden. Ersatzweise könnte man versuchen, durch eine Repräsentativumfrage bei Wohnungseigentümern zu klären, wie hoch die Zusatzrendite sein muß, damit die in ihren Augen bestehenden Nachteile einer Vermietung von Wohnungen an Familien mit Kindern ausgeglichen werden. Beide Informationen liegen nicht vor, so daß man sich nur mit Hilfe eines Versuches an die Höhe der Prämie herantasten kann.

Der Beirat schlägt eine nach dem Familienstand gestaffelte Prämie in Höhe von 20—30 v. H. der Miete vor. Sie sollte für einen Zeitraum von 5 Jahren gewährt und in einer Summe vorweggezahlt werden. Der Zuschuß sollte in der absoluten Höhe nach oben begrenzt werden. Anspruchsberechtigt sollten Familien mit drei und mehr Kindern sein. Die Prämie sollte sowohl für den Neubau von Wohnungen als auch für bestehende Wohnungen gewährt werden. Eine Koppelung mit Modernisierungsmaßnahmen für Altbauwohnungen ist anzustreben. Grundriß und Ausstattung der subventionierten Wohnungen müssen gewisse, für eine gesunde Entwicklung der Kinder als notwendig angesehene Anforderungen erfüllen.

Auf diese Weise sollte die Struktur des Wohnungsangebots so geändert werden, daß sie besser an die Bedürfnisse der unterversorgten Haushalte angepaßt wird. Die großen gemeinnützigen Wohnungsbau-gesellschaften haben diese an sich aus ihrer Gemeinnützigkeit sich ergebende Aufgabe im allgemeinen nicht erfüllt, da ihre Geschäftspolitik vorwiegend auf Höhe und Sicherheit der Rendite für ihren Wohnungsbestand ausgerichtet war. Auch die Bemühungen der Öffentlichen Hand, die Kriterien für die Vergabe der Förderungs-mittel stärker selektiv zur Beseitigung von Engpattsituationen einzusetzen, waren nur bedingt erfolgreich. Es erscheint deshalb erfolgversprechender, das Ziel mit marktkonformen Mitteln, d. h. mit finanziellen Anreizen zu erreichen, auch wenn dadurch die Rendite eines Teils der Vermieter von Wohnungen vorübergehend erhöht wird.

Bei der Beschränkung der Prämien auf Wohnungen, die an Familien mit drei und mehr Kindern vermietet werden, geht der Beirat davon aus, daß die Benachteiligung der Ein- und Zweikinderfamilien auf dem Wohnungsmarkt nicht so groß ist, daß spezielle Hilfsmaßnahmen für sie erforderlich sind. Das wird dadurch bestätigt, daß der größte Teil der wohnungsmäßig unterversorgten Haushalte zu den Familien mit drei und mehr Kindern gehört.

Würde die Förderung auf die Zweikinderfamilien ausgedehnt, würde die Zahl der anspruchsberechtigten Haushalte so stark steigen, daß die Gefahr besteht, daß aus finanziellen Gründen die Mittel für eine ausreichende Förderung nicht mehr ausreichen. Es schien aber wichtiger, jene Familien besonders zu fördern, auf die sich die Unterversorgung mit Wohnraum konzentriert.

Für die Prämie wird ein relativ hoher Satz von mindestens 20 v. H. für Mietwohnungen vorgeschlagen, damit der psychologische Widerstand gegen die Vermietung an Familien mit Kindern überwunden wird.

Sollte sich im Laufe der Zeit herausstellen, daß eine so starke Anreizwirkung nicht oder nicht mehr erforderlich ist, können die Sätze gesenkt werden. Bei einer Wohnungsmiete von 250,— DM im Monat und einer Kapitalisierung des Zuschusses für einen Fünfjahreszeitraum ergibt sich eine Prämie von 3 000 DM. Bei einem erheblich kleineren absoluten Betrag dürfte die Anreizwirkung kaum ausreichen. Die Begrenzung des absoluten Betrages nach oben wird aus dem gleichen Grund wie beim Wohngeld eingeführt, bei dem für die anerkannten Quadratmeterpreise eine Obergrenze festgesetzt worden ist. Die Rendite der Eigentümer von Luxuswohnungen sollte vom Staat nicht noch erhöht werden, und Familien, die sich eine solche Wohnung leisten können, haben genügend Möglichkeiten, um auf dem Wohnungsmarkt auch ohne staatliche Förderung eine angemessene Wohnung zu finden. Der Platfond sollte mit der für das Wohngeld festgelegten Mietobergrenze übereinstimmen. Seine Bedeutung sollte sich allerdings von der Regelung im Wohngeld insofern unterscheiden, als für Wohnungen, deren Mieten die Obergrenzen überschreiten, überhaupt keine Prämien gezahlt werden.

Die Prämien für Neubauwohnungen, die für Familien mit drei und mehr Kindern gebunden sind, sollten dem mit wachsender Kinderzahl zunehmenden Wohnraumbedarf, darüber hinaus aber auch dem mit wachsender Kinderzahl zunehmenden Widerstand der Vermieter Rechnung tragen, d. h. die Beträge müssen überproportional zum Wohnraumbedarf zunehmen. Es wird eine Staffelung vorgeschlagen, die mit 3 000 DM für das 3. Kind beginnt, über 5 000,— DM für das 4. Kind, bis zu 7 000,— DM beim 5. und jedem weiteren Kind geht. Bei der Durchführung könnte man sich an das in Nordrhein-Westfalen angewendete Verfahren anlehnen.

Dieser Differenzierung der Prämien nach der Kinderzahl sollte die Regelung bei Mietzuschüssen für Wohnungen aus dem Wohnungsbestand entsprechen. Als Anteil der Prämie an der Miete werden 20 v. H. bei drei Kindern, 25 v. H. bei vier Kindern und 30 v. H. bei fünf und mehr Kindern vorgeschlagen.

Beabsichtigt der Eigentümer seine Wohnungen zu modernisieren, sollten die Modernisierungsdarlehen um die genannten Mietzuschüsse — allerdings in der Form verlorener Zuschüsse — aufgestockt werden. Dabei sollte zur Voraussetzung gemacht werden, daß die Wohnungen nach der Modernisierung den Anforderungen an eine familiengerechte Wohnung entsprechen.

Der Beirat hält es für besonders wichtig, daß mehr Altbauwohnungen für Familien mit Kindern erschlossen werden. Sie sind im allgemeinen geräumiger als Neubauwohnungen, so daß die Kinder genügend Bewegungsraum besitzen, und sie werden im allgemeinen auch nach der Modernisierung noch billiger als Neubauwohnungen der letzten Jahrgänge sein, so daß sie der verringerten Leistungsfähigkeit der Mehrkinderfamilien angepaßt sind. Es wird vorgeschlagen, die Bindung der Wohnungen auf 5 Jahre zu beschränken, damit keine zu starken Barrieren gegen eine Vermietung an kinderreiche Familien aufgerichtet werden; denn der Erfolg der Maßnahmen setzt eine Umkehrung des bisherigen Verhaltens der meisten Hauseigentümer voraus. Sollten von den Hauseigentümern mehr Wohnungen angeboten werden als für Mehrkinderfamilien erforderlich sind, würde davon die erwünschte Nebenwirkung eines Preisdrucks ausgehen, d. h. ein Teil der an die Hauseigentümer gezahlten Subventionen würde an die Mieter weitergegeben. Das Risiko, einer im Verhältnis zu der relativ kurzen Bindungszeit unangemessen hohen Subventionierung dürfte angesichts der durch das Kündigungsschutzgesetz geschaffenen starken Position der Mieter gegen ungerechtfertigte Kündigungen kaum bestehen.

Da die Auszahlung der Mittel vor Abschluß der Modernisierung für die Baufinanzierung wünschenswert ist, sind Kontrollen gegen einen Mißbrauch notwendig. Dies könnte durch die Ausgabe von „Berechtigungs Scheinen“ an die kinderreichen Familien geschehen, die eine Verpflichtung des Bauherrn enthalten, die Wohnung an die betreffende Familie zu vermieten. Wird diese Verpflichtung später nicht eingehalten, kann der Zuschuß zurückgefordert werden.

Die Kosten dieser Maßnahmen sind schwer abzuschätzen, weil nicht feststeht, wieviele Bauherren und Hauseigentümer von der angebotenen Subvention Gebrauch machen. Geht man davon aus, daß für die Wohnungen aller Familien mit drei und mehr Kindern die Subvention in Anspruch genommen wird, so müßten etwa 1,7 Millionen Wohnungen subventioniert werden. Geht man von einer durchschnittlichen Wohnungsgröße von 82 qm¹⁾ und einer durchschnittlichen Quadratmetermiete von 3,— DM aus, so ergibt sich ein jährliches Mietaufkommen von knapp 5 Mrd. DM. Geht man von einem durchschnittlichen Prämiensatz von 25 v. H. aus, der für fünf Jahre zu zahlen wäre, würde

1) 82 qm betrug die durchschnittliche Wohnfläche von Wohnungen der Familien mit 3 und mehr Kindern im Jahre 1972. Dieser Faktor kann sich als Folge der mit dem Wohngeld beabsichtigten Vergrößerung der Wohnungen allmählich erhöhen, wodurch sich ein geringerer Rückgang der finanziellen Aufwendungen nach der Anlaufphase ergäbe.

sich ein Subventionsbedarf von insgesamt 6,25 Mrd. DM oder bei gleichmäßiger Verteilung auf fünf Jahre von 1,25 Mrd. DM jährlich ergeben; da für den Neubau von begünstigten Wohnungen höhere Beiträge gewährt werden, würde sich der Betrag noch etwas erhöhen. Das ist natürlich nur eine Maximalrechnung, die bei weitem unterschritten wird. Vor allen Dingen stellen die Beträge keine Dauerbelastung dar, da der Finanzbedarf sich in späteren Jahren erheblich verringert, weil der größte Teil der Familien ausreichend untergebracht ist und keinen Grund hat, die Wohnung zu wechseln.

Auch heute sind etwa 40 v. H. aller Familien mit drei und mehr Kindern ausreichend mit Wohnraum versorgt. Von den verbleibenden 60 v. H. wird ein Teil von der Möglichkeit, ihre Wohnungssituation zu verbessern, aus verschiedenen Gründen keinen Gebrauch machen.

Beziffert man diesen Anteil mit einem Drittel, so würden nach der erstmaligen Einführung der Prämierung für 40 v. H. der Familien mit drei und mehr Kindern eine Subvention in Anspruch genommen. Davon ist die Zahl der Familien abzurechnen, die über Wohnungseigentum verfügen. In den ersten fünf Jahren dürfte also maximal ein Betrag von 1,9—2,5 Mrd. DM erforderlich sein, um das Wohnungsangebot für unzureichend untergebrachte Familien mit mehreren Kindern in dem notwendigen Umfang zu erhöhen. Die jährliche Belastung betrage also 350 bis 500 Mio. DM und dürfte bei konstanten Preisen in den folgenden Jahren erheblich zurückgehen.

Durch die Kombination der in den beiden vorangehenden Abschnitten vorgeschlagenen Maßnahmen scheint es somit möglich, ein wichtiges Hindernis, das einer erfolgreichen Sozialisation von Kindern in kinderreichen Familien entgegensteht, zu beseitigen. Angesichts des Umstandes, daß die große Mehrzahl der Kinder, welche in ungünstigen Wohnverhältnissen leben, aus Drei- oder Mehrkinderfamilien stammen, ist den in diesem Abschnitt vorgeschlagenen Maßnahmen ein besonders hoher Wirkungsgrad zuzuschreiben.

5.4 Die Förderung von Eigentümerwohnungen

Der Anteil von im Eigentum stehenden Wohnungen betrug bei der Wohnungszählung 1968 37 v. H. Ihre Erstellung wird im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus ebenfalls subventioniert, ihr Anteil an den Sozialwohnungen ist allerdings geringer, da das Einkommen der Wohnungseigentümer im Durchschnitt höher als dasjenige von Mietern liegt. An den 1970 neugebauten Sozialwohnungen waren die

Eigentumswohnungen nur mit gut einem Viertel beteiligt. Noch geringer ist der Anteil der Wohnungseigentümer, die Anspruch auf die Einbeziehung in die Individualförderung erheben können; weniger als 10 v. H. des Wohngeldes wurde 1970 an Wohnungseigentümer gezahlt. Da die Förderungsbeträge je Eigentümerwohnung in der Objektförderung höher liegen als bei Mietwohnungen, kann geschätzt werden, daß insgesamt 25 bis 30 v. H. der Aufwendungen im Rahmen der Objekt- und der Individualförderung auf im Eigentum stehende Wohnungen entfällt.

Neben diesen primär wohnungspolitisch motivierten Maßnahmen müssen jedoch bei der Einschätzung der bisherigen Förderung von Eigentümerwohnungen auch die vermögenspolitisch motivierten Maßnahmen — Steuervergünstigungen und Wohnungsbauprämien — mit in die Betrachtung einbezogen werden. Wie in Tabelle 4 gezeigt wurde, machen sie allein fast ein Drittel der gesamten Subventionen für den Wohnungssektor aus. Unter Berücksichtigung der kumulativen Wirkung dieser Maßnahmen läßt sich schätzen, daß eine Eigentümerwohnung, die gleichzeitig in die Objektförderung einbezogen ist, mit einem etwa doppelt so hohen Betrag gefördert wird, wie eine vergleichbare Mietwohnung.

Wie in Abschnitt 4.2.4 gezeigt wurde, haben sich die Maßnahmen der Eigentumsförderung in der Bundesrepublik dahingehend ausgewirkt, daß die zu Eigentum wohnenden Familien im Durchschnitt weit besser mit Wohnraum versorgt sind als die zur Miete wohnenden. Das gilt auch, wenn man den Vergleich auf Haushalte der gleichen Sozial-schicht oder mit gleichem Einkommen beschränkt, wenn also das durchschnittlich höhere Einkommen der Wohnungseigentümer als Einflußgröße ausgeschaltet wird. Die Eigentümerwohnungen sind zudem auf die Einkommensschichten und sozialen Gruppen trotz des für ihren Erwerb hohen Kapitalbedarfs verhältnismäßig gleichmäßig verteilt. Gerade für diejenigen Sozialschichten, die sich bisher an den Maßnahmen zur Eigentumsbildung unterdurchschnittlich beteiligt haben, erweist sich das Grund- und Wohnungseigentum als besonders vorteilhaft, da es sich um eine geldwertgesicherte Anlageform handelt, die mit einem geringeren Risiko behaftet ist als eine Beteiligung am Produktivvermögen. Darüber hinaus gibt es wenig andere Vermögensformen, die ihrem Eigentümer einen ähnlichen, von ihm auch real zu nutzenden Freiheitsspielraum verschaffen, wie das Grundeigentum.

Der Beirat spricht sich deshalb grundsätzlich für die Beibehaltung einer besonderen Förderung der Eigentumsbildung im Wohnungs-

bereich aus. Sie sollte wie bei Mietwohnungen in einer Verbilligung der Wohnungsnutzung bestehen, daneben aber auch die Eigenkapitalbildung begünstigen. Die Maßnahmen sollten jedoch besser als bisher untereinander und mit den übrigen Maßnahmen zur Sparförderung abgestimmt werden, damit die bei dem derzeitigen System bestehenden unerwünschten Kumulierungen vermieden werden.

5.4.1 Hinweise zur Reform der Vermögensbildung und Abstimmung mit anderen familienpolitischen Maßnahmen

Da es im Rahmen dieses Gutachtens nicht möglich ist, ein Reformkonzept für die gesamte Vermögenspolitik zu entwickeln, beschränkt sich der Beirat auf einige allgemeine Hinweise und macht Vorschläge, wie die Maßnahmen zur Förderung der Eigentumsbildung in die in den vorangehenden Abschnitten empfohlenen allgemeinen wohnungspolitischen Maßnahmen eingeordnet werden können.

(a) Da der Kapitalbedarf beim Erwerb von Grundeigentum in der Regel erheblich größer ist als bei anderen Formen der Vermögensbildung, sollten die begünstigten Sparbeiträge bei dieser Sparform höher liegen als bei den übrigen. Um eine zu starke Begünstigung hoher Einkommen und damit eine unerwünschte Verteilungswirkung zu vermeiden, sollte dabei der begünstigte Betrag etwa auf die durchschnittliche Ersparnis (ohne Sozialversicherungsbeiträge) eines Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalts (Nuclearfamilie) begrenzt werden.

(b) Der Abzug von Sparleistungen von der Steuerbemessungsgrundlage der Einkommenssteuer sollte abgeschafft werden, da sich der Steuervorteil wegen des Progressionstarifs bei einem gleich hohen Abzugsbetrag mit wachsendem Einkommen erhöht.

(c) Ansparen und Nachsparen (Schuldentilgung) sollten in gleicher Weise als Vermögensbildung begünstigt werden. In die Kosten der Wohnungsnutzung gehen nur die für das Fremdkapital zu zahlenden Zinsen ein; die Tilgungsbeträge belasten jedoch das verfügbare Einkommen der Eigentümer nicht weniger stark. Sie sollten deshalb — wie dies bisher schon beim 624-DM-Gesetz der Fall ist, in die Förderung miteinbezogen werden. Dies ist besonders auch unter verteilungspolitischen Gesichtspunkten wünschenswert, weil die Bezieher höherer Einkommen in der Lage sind, einen größeren Teil der Baukosten aus eigenen Mitteln aufzubringen. Werden nur diese vor Fertigstellung des Baues

erbrachten Sparleistungen begünstigt, so werden die Bezieher niedriger Einkommen diskriminiert, weil sie das Bauprojekt nur unter Inkaufnahme höherer Schuldenlasten verwirklichen können. Das gilt besonders, wenn für die Bezieher kleiner Einkommen der Mietkauf eingeführt wird.

Die mit diesen Empfehlungen angestrebten Verteilungswirkungen können jedoch nur dann befriedigen, wenn sie mit anderen, verteilungspolitisch wirksamen Maßnahmen des Staates abgestimmt werden. Im Rahmen dieses Gutachtens können nur die Koordinationsprobleme mit den familienpolitisch motivierten Maßnahmen erörtert werden.

Zur Zeit bestehen drei verschiedene Leistungen der öffentlichen Hand, die alle das Ziel verfolgen, eine unangemessen große Diskrepanz zwischen Einkommen und Bedarf in den Familienhaushalten zu beseitigen:

- das Kindergeld, das die Eltern von den Grundkosten der Lebenshaltung entlasten soll,
- die Ausbildungshilfe, die einen gleichen Zugang zu allen Bildungseinrichtungen ermöglichen soll, und schließlich
- das Wohngeld, das die Kosten der Wohnungsnutzung in eine vernünftige Relation zum Einkommen bringen soll.

Für die Ausbildungshilfe, für das Wohngeld und — nach Verwirklichung der Steuerreform — auch für die Sparförderung bestehen Einkommensgrenzen. So wichtig eine gezielte Verteilungswirkung der Maßnahmen ist, so darf diese Einkommensbegrenzung doch nicht dazu führen, daß den Beziehern mittlerer Einkommen als Folge des nahezu gleichzeitigen Auslaufens verschiedener Leistungen ein niedrigeres Nettoeinkommen als den Beziehern kleiner Einkommen verbleibt. Diese Gefahr wächst, wenn die für im Eigentum stehende Wohnungen zusätzlich gewährten Steuervergünstigungen wegfallen, von denen bisher in erster Linie die Bezieher mittlerer und höherer Einkommen profitiert haben.

Daraus sollte allerdings nicht der Schluß gezogen werden, daß die bisherigen Instrumente einer unsystematischen Förderung der Eigenbildung bestehen bleiben müssen. Vielmehr sollte bei ihrer Abschaffung darauf geachtet werden, daß die an ihre Stelle tretenden Maßnahmen so aufeinander abgestimmt werden, daß durch den gleichzeitigen Abbau von Förderungsmaßnahmen bestimmte Einkommensgruppen nicht diskriminiert werden. Der im folgenden zu erläuternde

Beiratsvorschlag geht von einem langsamen Auslaufen des Wohngelds mit steigendem Einkommen aus und verhindert daher, daß höhere Einkommen schlechter als kleinere gestellt werden können. Da der Anspruch auf Kindergeld ohne Einkommensgrenze besteht und auch in Zukunft bestehen bleiben soll, muß also lediglich noch das Auslaufen der Ausbildungsförderung mit dem Wohngeld abgestimmt werden. Der Beirat empfiehlt, die Zuständigkeit für diese dem gleichen Ziel dienenden Maßnahmen in einer Hand zu vereinigen. Andernfalls besteht die Gefahr, daß — wie dies heute bereits der Fall ist — durch die gleichzeitige Gewährung von nicht aufeinander abgestimmten Maßnahmen unerwünschte Wirkungen ausgelöst werden.

5.4.2 Die Vorschläge zur Förderung von Eigentümerwohnungen

Bisher konnten für den Bau von im Eigentum stehenden Wohnungen bis zu vier Finanzhilfen der öffentlichen Hand gleichzeitig in Anspruch genommen werden:

1. Kredite (Zuschüsse) oder Zinsbeihilfen im Rahmen der Objektförderung, zur Verbilligung des Fremdkapitals;
2. Sparförderungsmaßnahmen zur Förderung der Eigenkapitalbildung;
3. Lastbeihilfen im Rahmen des Wohngeldes und
4. Steuervergünstigungen zur Verbilligung der Wohnungsnutzung.

Nach den Vorschlägen des Beirats gibt es nur noch zwei Ansatzpunkte für die Förderung:

- Maßnahmen, die die Eigenkapitalbildung im Rahmen der Sparförderung begünstigen und
- Maßnahmen, die die Nutzungskosten an die persönliche Leistungsfähigkeit der Haushalte anpassen.

Die allgemeinen Gesichtspunkte für die Ausgestaltung der Sparförderung sind bereits im Abschnitt 5.4.1 dargestellt, so daß die folgenden Vorschläge sich auf die Verbilligung der Wohnungsnutzung in Eigentümerwohnungen beschränken können.

Das Wohngeld, das für im Eigentum stehende Wohnungen in Form des Lastenzuschusses gewährt wird, sollte so bemessen werden, daß der Anteil der Wohnungskosten am Einkommen nicht erheblich größer als bei Mietwohnungen ist. Das bedingt eine verstärkte Förderung, weil die durchschnittliche Wohnfläche bei im Eigentum stehenden

Wohnungen — und zwar besonders bei Eigenheimen — etwa 50—60 v. H. größer ist und auch die Baukosten je qm Wohnfläche wegen der relativ größeren Grundstücksfläche und höheren Baukosten je cbm umbauten Raum um etwa 20—25 v. H. höher liegen.

Das Ziel, eine gleiche Belastung mit Wohnungskosten bei Mietern und Eigentümern zu erreichen, kann am einfachsten dadurch erreicht werden, daß man die bei Mietwohnungen für die Gewährung von Wohngeld festgelegte, nach Einkommen und Kinderzahl gestaffelte Selbstbeteiligungsquote auch auf Eigentümer anwendet. Von den über die Selbstbeteiligungsquote hinausgehenden Aufwendungen werden die Eigentümer dann durch den Lastenzuschuß entlastet. Die Einkommensgrenze würde durch dieses Verfahren automatisch nach oben verschoben — und zwar nicht starr, sondern entsprechend den tatsächlichen höheren Aufwendungen.

Um zu verhindern, daß auch übergroße Wohnungen gefördert werden, sollte allerdings eine Flächenobergrenze eingeführt werden, bei deren Überschreiten die zusätzliche Fläche nicht mehr subventioniert wird. Die Einkommensobergrenzen machen es zwar wenig wahrscheinlich, daß unangemessen große Eigentümerwohnungen von dem Personenkreis gebaut oder gekauft werden, der Anspruch auf Wohngeld besitzt; jedoch sollte eine mißbräuchliche Inanspruchnahme ausgeschlossen werden, die z. B. darin bestehen kann, daß der wohlhabende Vater für seine Kinder mit noch relativ kleinem Einkommen den Erwerb einer übergroßen Eigentümerwohnung finanziert. Diese Flächenbegrenzung ist um so eher zu vertreten, als der dadurch bedingte zusätzliche Verwaltungsaufwand klein ist; denn die Wohnfläche muß für jede zu fördernde Wohnung sowieso festgestellt werden, und nach Einführung einer Flächenbegrenzung ist das Wohngeld nach der tatsächlichen Wohnfläche, höchstens jedoch nach der Flächenobergrenze entsprechenden Wohnfläche zu berechnen. Die Obergrenze sollte 50 v. H. höher als die für die jeweilige Haushaltsgröße bei Mietwohnungen festgelegte Begrenzung liegen. Damit würden alle Eigentümerwohnungen, deren Wohnfläche die Durchschnittsgröße nicht übersteigt, mit der vollen Fläche in die Förderung einbezogen.

Sind dagegen die Kosten der Wohnungsnutzung je qm Wohnfläche wegen einer aufwendigen Bauweise erheblich höher als in Mietwohnungen, sollte dieser „Luxus“ nicht subventioniert werden. Die schärfere Begrenzung der anerkannten Nutzungskosten hat zur Folge, daß die Bezieher niedriger Einkommen, die den Bau eines Einfami-

lienhauses nur durch eine hohe Eigenleistung verwirklichen können, nicht gegenüber den Beziehern höherer Einkommen benachteiligt werden. Wegen der schwierigen Bewertung der Eigenleistung wird sie bei der Ermittlung der Baukosten nicht berücksichtigt; sie schlägt sich also auch nicht in den Nutzungskosten nieder. Die Bauherren mit hoher Eigenleistung könnten also bei hoch festgesetzten Obergrenzen für die Nutzungskosten je qm diese nicht ausschöpfen, während die Bezieher höherer Einkommen höhere Lastenbeiträge erhalten würden. Da die Baukosten je qm Wohnfläche in Einfamilienhäusern im Durchschnitt um 20—25 v. H. über denen in Mietshäusern liegen und bei der Wohngeldberechnung die Mieten je qm bis zu 20 v. H. über dem Durchschnitt voll anerkannt werden, würde durch die Anwendung einer einheitlichen Obergrenze für die anerkannten Nutzungskosten in Miet- und Eigentümerwohnungen erreicht, daß bei Eigentümern, deren Baukosten den Durchschnitt nicht übersteigen, die tatsächliche Belastung in voller Höhe der Berechnung des Wohngeldes zugrundegelegt wird. Für Bezieher kleiner Einkommen mit hohen Eigenleistungen bedeutet dies, daß die Belastung fast immer in voller Höhe anerkannt wird.

Der Beirat empfiehlt deshalb, für Eigentümerwohnungen die gleiche Obergrenze für die anzuerkennenden Nutzungskosten je qm Wohnfläche wie für Mietwohnungen festzusetzen.

Zusätzliche Steuervergünstigungen nach § 7 b EStG und § 82 a EStG und eine zehnjährige Befreiung von der Grundsteuer sind bei diesem Vorschlag nicht notwendig; denn die in den ersten Jahren nach der Fertigstellung einer Wohnung für den Bauherren besonders hohe Belastung, die bisher durch die Abschreibungsvergünstigungen und die Ermäßigung der Grundsteuer kompensiert wurde, wird nach dem Beiratsvorschlag durch die Lastenbeiträge im Rahmen des Wohngeldes in ausreichendem Maße aufgefangen; denn diese erhöht sich automatisch mit steigenden Aufwendungen für das Wohnungseigentum.

Die im allgemeinen im Verhältnis zu einer Mietwohnung höhere Belastung durch eine Eigentümerwohnung wird für die Mittelschichten dadurch tragbar gemacht, daß die Einkommensobergrenze für die Inanspruchnahme des Wohngeldes als Folge der größeren als förderungswürdig anerkannten Wohnfläche je nach Höhe der Nutzungskosten um 15—30 v. H. höher als bei Mietwohnungen liegt (vgl. Tab. 26). Außerdem bleibt die Normalabschreibung für Eigentümerwohnungen erhalten. Sie hat außerdem den Vorteil, daß sie allen Eigentümern gleichmäßig zugute kommt und nicht wie bei der Abschreibung nach § 7

wohnungen liegen. Schließlich ist bei älteren Eigentümerswohnungen, bei denen die Grundschuld ganz oder überwiegend getilgt sind, die Belastung häufig niedriger als in Mietwohnungen.

Unter diesen Prämissen kann die Zusatzbelastung einfach an Hand der größeren geförderten Fläche errechnet werden, wobei vernachlässigt wird, daß die überdurchschnittlich großen Eigentümerswohnungen überwiegend in den Händen von Haushalten sind, die wegen Überschreitens der Einkommensgrenzen keinen Anspruch auf Wohngeld besitzen. Sie liegt je Wohnung um etwa 50 v. H. über derjenigen in Mietwohnungen. Da auf Eigentümerswohnungen etwa ein Drittel aller Wohnungen entfallen, ergibt sich eine Erhöhung des Wohngeldes um etwa 16—17 v. H., d. h. auf der Basis der Verhältnisse von 1971 von rund 700 bzw. 950 Mio. DM jährlich.

Damit wird ein umfassendes und in sich konsistentes Förderungssystem geschaffen, das auch mit der Förderung von Mietwohnungen abgestimmt ist.

5.5 Übergangsprobleme

1968 waren etwa 23 v. H. aller Mietwohnungen Sozialwohnungen. Der Anteil der entsprechenden öffentlich geförderten im Eigentum stehenden Wohnungen betrug etwa 16 v. H. Ein Block von 5 Millionen Wohnungen ist also nach dem 2. Weltkrieg im Rahmen der Objektförderung subventioniert worden. Diese Förderung wirkt sich in niedrigeren Nutzungskosten für die Wohnungsinhaber und niedrigeren Zinszahlungen und/oder Tilgungen für die Bauherren (Eigentümer) aus. Es stellt sich die Frage, ob sich die vom Beirat vorgeschlagene Beseitigung der bisherigen Form der Objektförderung auch auf diesen Wohnungsbestand auswirken soll.

Zwei Möglichkeiten sind gegeben:

1. Die Vorschläge des Beirats beziehen sich nur auf die nach der Reform neugebauten Wohnungen. Die bisherigen Sozialwohnungen würden dann solange weiter bestehen, bis sie nach Rückzahlung der öffentlichen Mittel aus der Mietpreisbindung entlassen sind.
2. Mit Inkrafttreten der Beiratsvorschläge würde die Weitergewährung von Subventionen im Rahmen der bisherigen Objektförderung für alle Wohnungen eingestellt werden. Beide Möglichkeiten weisen Vor- und Nachteile auf. Bei Einstellung der Objektförderung auch für die bisher in sie einbezogenen Wohnun-

gen könnte die Subjekt-(Individual)förderung als einheitliches System für alle Wohnungen sofort eingeführt werden. Damit wäre eine Gleichbehandlung aller Mieter und Wohnungseigentümer erreicht. Dieses Verfahren setzt aber die Möglichkeit voraus, die bisherigen im Rahmen der Objektförderung gewährten Subventionen einzustellen. Dafür sind die rechtliche Zulässigkeit und die praktische Durchführbarkeit zu prüfen.

In der Einstellung von bisher gewährten Subventionen kann zwar keine unzulässige Rückwirkung gesehen werden, jedoch sind die im Zeitablauf mehrfach geänderten und zudem noch unterschiedlichen Bedingungen für Miet- und Eigentumswohnungen so differenziert, daß der Beirat sich nicht in der Lage sieht, über diese Rechtsfragen zu urteilen. Selbst wenn keine rechtlichen Bedenken gegen die Einstellung der Subventionen beständen, wäre diese Maßnahme mit Schwierigkeiten verbunden. Die Subventionen werden nicht in Form direkter Ausgleichszahlungen an den Empfänger gewährt, sondern der Staat nimmt Einnahmeverzichte hin oder hat beim Bau der Wohnungen einmalige Zuschüsse gezahlt, die in der Gegenwart die Zins- und Tilgungsverpflichtungen verkleinern. Die Höhe dieser Entlastungen läßt sich jedoch nicht genau feststellen, so daß eine „marktgerechte“ Miete nur schwer ermittelt werden kann. Vor dieser Schwierigkeit steht auch der in der öffentlichen Diskussion gemachte Vorschlag, die Subventionen an die Bauherren weiterzugewähren, dafür aber die Mieter bzw. Eigentümer mit einer Ausgleichsabgabe zu belasten, die der Höhe der Subventionen entspricht und sich nach der Differenz zwischen der Marktmiete für eine vergleichbare nicht subventionierten Wohnung und der verbilligten Miete bemißt. Dieser Vorschlag würde zwar die Fehlsubventionierung derjenigen Mieter beseitigen, die keinen Anspruch auf Sozialwohnungen besitzen; andererseits wäre es aber wenig sinnvoll, den subventionsberechtigten Mietern in einem ersten Schritt eine Ausgleichszahlung aufzuerlegen, die der bisherigen Subvention in Form der Objektförderung entspricht, um ihnen dann in einem zweiten Schritt die Subvention in Form der Subjektförderung neu zu gewähren. Dann wäre es einfacher, unter Beibehaltung der Objektförderung eine Doppelförderung in den Fällen in Kauf zu nehmen, in denen die Mietverbilligung durch die Objektförderung nicht ausreicht.

Die zweite Möglichkeit vermeidet diese Schwierigkeiten; man muß dann allerdings in Kauf nehmen, daß ein zweigleisiges Förderungssystem — für bisherige Sozialwohnungen und andere Wohnungen — bestehenbleibt und teilweise auch eine Doppelförderung für den alten

Sozialwohnungsbestand notwendig sein wird. Außerdem wird die Fehlsubventionierung nicht beseitigt; es sei denn, man würde die gleichen Schwierigkeiten wie bei der ersten Lösung in Kauf nehmen.

Die Überführung auf das vom Beirat vorgeschlagene System würde erst vollständig verwirklicht sein, wenn die letzte Sozialwohnung aus der Objektförderung entlassen ist. Dieser Zustand würde wegen der langen Laufzeit der gewährten Kredite erst langfristig erreicht werden. Bis dahin würde das zweigleisige System weiter bestehen, in dem die Objektförderung in dem Maße, wie neue Wohnungen gebaut und Sozialwohnungen aus die Mietpreisbindung entlassen werden, relativ und absolut an Gewicht verliert.

Bei der ersten Methode sind die finanziellen Konsequenzen des Reformvorschlags relativ einfach zu übersehen. Die bisherigen Aufwendungen für die Objektförderung würden mit Ausnahme der Wohnungsfürsorge der öffentlichen Hand und einiger Sondervorhaben der Gemeinden sofort entfallen. Von den in der Tabelle 4 ausgewiesenen Aufwendungen würde das Einsparungen in Höhe von etwa 7 Mrd. DM zur Folge haben. Weiter würden Steuervergünstigungen in Höhe von etwa 2 Mrd. DM entfallen, so daß die öffentlichen Haushalte sich per Saldo um etwa 9 Mrd. DM besser stellen würden. Ihnen stehen Aufwendungen der öffentlichen Hand für das verbesserte Wohngeld für Miet- und Eigentümerwohnungen in Höhe von etwa 6,7 Mrd. DM, von denen allerdings das 1972 in Höhe von annähernd 1,5 Mrd. DM gezahlte Wohngeld abzuziehen ist, und Prämien für Familien mit Kindern in Höhe von 200—300 Mio. DM gegenüber. Dabei sind allerdings die höheren Aufwendungen für das Prämienystem in der Einführungsphase, die auf etwa 5 Jahre verteilt 1,9—2,5 Mrd. DM ausmachen, nicht berücksichtigt.

Insgesamt ergeben sich also trotz der vom Beirat vorgeschlagenen wirksameren Hilfen Einsparungen. Sie belegen den schlechten Wirkungsgrad der bisher für den Wohnungsbau und die Wohnungsnutzung eingesetzten öffentlichen Mittel. Zusätzliche Maßnahmen werden allerdings erforderlich sein, weil die drei Regierungsebenen Bund, Länder und Gemeinden an den finanziellen Ent- und Belastungen in unterschiedlichem Umfang beteiligt sind; so daß der Finanzausgleich angepaßt werden muß.

Schwieriger sind die finanziellen Konsequenzen des Beiratsvorschlags zu überblicken, wenn die bisherige Objektförderung nur für neugebaute Wohnungen eingestellt wird; für den Bestand an Sozialwohnungen müssen die Zinssubventionen und Einnahmeverzichte als

Folge einer nicht marktgerechten Verzinsung weitergezahlt werden, während andererseits das verbesserte Wohngeld für alle Wohnungen sofort zu zahlen ist. Es erfordert wegen des Weiterbestehens der niedrig gehaltenen Mieten in den Sozialwohnungen zwar nur 5,1 Mrd. DM, und das bisher gezahlte Wohngeld von etwa 1,5 Mrd. DM kann von diesem Betrag abgesetzt werden, aber es verbleiben immerhin unter Berücksichtigung der zusätzlichen Aufwendungen an Prämien für Familien mit Kindern Mehrausgaben von 3,8 Mrd. DM.

Ihnen stehen Einsparungen durch Wegfall der Steuervergünstigungen in Höhe von etwa 2 Mrd. DM, durch Umstellung der Sonderausgaben auf ein Prämienystem von etwa 0,5 Mrd. DM und durch Wegfall der Mittel der Objektförderung für neuerrichtende Wohnungen von etwa 1,5 Mrd. DM gegenüber. Würde die öffentliche Hand Zinsen für die nach 1962 gebauten und mit öffentlichen Darlehen geförderten Sozialwohnungen erheben — von dieser Möglichkeit hat die öffentliche Hand für ältere Sozialwohnungen schon Gebrauch gemacht — könnte der mit 2,5 Mrd. DM in der Tabelle 1 ausgewiesene Posten: Einnahmeverzichte der öffentlichen Hand schon vor Rückzahlung der gewährten Darlehen um einige 100 Millionen DM verkleinert werden. Sollte man sich entgegen den Überlegungen des Beirats für die in der Übergangszeit noch bestehenden Sozialwohnungen zu einer Fehlsubventionierungsabgabe entschließen, würde sich die Bilanz noch weiter verbessern. Insgesamt läßt sich die Umstellung auf das vom Beirat vorgeschlagene System also auch schrittweise vollziehen, wenn der finanzielle Spielraum dabei auch erheblich beeinträchtigt ist. Das ergibt sich einfach daraus, daß die Fehlsubventionierung bei diesem Verfahren in größerem Umfang für eine längere Zeit bestehen bliebe.

Vorzuziehen wäre deshalb die erste Lösung. Angesichts der für den Beirat nur schwer zu übersehenden rechtlichen Problematik und der verhältnismäßigen Schwierigkeiten spricht er keine Empfehlung für eine der beiden Lösungen aus.

5.6 Planung und Gestaltung von Wohnung und Wohnungsumwelt

Empfehlungen zur Planung, Gestaltung und Nutzung von familien-gerechter Wohnung und Wohnungsumwelt müssen sich auf eine wissenschaftlich begründete Vorstellung darüber stützen, welche baulich-räumlichen Bedingungen geeignet sind, die familiäre Sozialisation zu fördern. Erst auf dieser Grundlage können differenzierte Maßnahmen empfohlen werden, die zum einen die Entwicklung der Städte- und Wohnungsbauplanung der öffentlichen Hand, der Wohnbaugesellschaften etc. und das von diesen gesteuerte Wohnungsangebot, zum ande-

ren aber die Entwicklung von Bedürfnissen und Verhaltensweisen der Bevölkerung in bezug auf die Wahl, Gestaltung und Nutzung der Wohnung und der Wohnungsumwelt betreffen.

Der Beirat muß zu seinem Bedauern feststellen, daß die angeordneten Forschungsgrundlagen in der Bundesrepublik zur Zeit noch nicht oder nur in Ansätzen bestehen und darauf aufbauende Empfehlungen daher noch nicht möglich sind.

In dieser Situation hat der Beirat zum einen ausländische bzw. internationale Gutachten und Empfehlungen ausgewertet. Zum anderen hat er es als seine Aufgabe angesehen, auf Desiderata der Forschung und Entwicklung hinzuweisen, in der Überzeugung, daß nur eine Erfüllung dieser Desiderata angemessene Planungen für die Zukunft begründen kann.

Für alle vorliegenden Empfehlungen zur Planung und Gestaltung der Wohnung und der Wohnungsumwelt gilt, daß sie die Familie nicht als statische Gruppe behandeln. Vielmehr machen es der allgemeine soziale Wandel der Familie— zunehmende Freizeit und Lebenserwartung, wachsende Ausbildungsdauer und Mobilität, abnehmende Kinderzahl etc. — als auch die spezifischen Wandlungen der Familiengruppe im Verlauf der unterschiedlichen Phasen des Familienzyklus und der Sozialisation notwendig, der Dynamik der Familie durch ein Angebot flexibler und variabler baulich-räumlicher Bedingungen gerecht zu werden.

Im Blick auf die oben ausgeführten Kriterien der Familiengerechtigkeit von Wohnung und Wohnungsumwelt identifiziert sich der Beirat insbesondere mit den folgenden Forderungen vorliegender Gutachten und Empfehlungen:

- die Planung von Wohnungsgrundrissen, die nicht von einer starren Funktionsbestimmung einzelner Räume ausgeht, sondern von vornherein Möglichkeiten baulicher Veränderungen und variabler Nutzung berücksichtigt (z. B. Unterteilbarkeit bzw. Abtrennbarkeit von Räumen):
- die Einführung einer großzügigen Mehrzweckfläche (z. B. erweiterter Eßplatz) in jeder Wohnung;
- die Schaffung eines Individualbereichs für jedes Familienmitglied, insbesondere für die Kinder;
- ein anregungsreiches, verkehrssicheres Spielplatzangebot im Nahbereich der Wohnung, das von den jeweils umliegenden Wohnungen aus einsehbar ist.

Angesichts der angedeuteten Dynamik und Mobilität der Familie erscheint es kaum möglich, die vielschichtigen und sich wandelnden Wohnbedürfnisse von Familien mit Kindern in einem einzigen, nur in bezug auf die Quadratmeterzahl differenzierten Wohnungstyp zu befriedigen. Es wird daher darauf ankommen, im Rahmen von Neubausiedlungen und im Zusammenhang mit der Sanierung bestehender Wohnviertel zu einem angemessenen Angebot von Wohntypen und von Wohnfolgeeinrichtungen (z. B. Spielplätze) zu gelangen, das der (vorhersehbaren) Altersstruktur der Bevölkerung und unterschiedlichen Haushalts- und Familientypen gerecht wird und von der nachfragenden Bevölkerung durchschaut und außerdem bezahlt werden kann.

In diesem Zusammenhang werden nun die Desiderata von Forschung und Entwicklung besonders wichtig. Denn bislang ist die Unwissenheit auf dem Gebiet der familiengerechten Wohnungsgestaltung bei den Bauherren, den Architekten und im Baugewerbe sowie in der Verwaltung, Politik und Wissenschaft noch so groß, daß eine solide Basis familiengerechter Städte- und Wohnbauplanung nicht vorhanden ist.

Selbst die herangezogenen Gutachten und Empfehlungen können sich nur auf sekundäres Forschungsmaterial stützen. Zur Überwindung dieses Zustandes schlägt der Beirat insbesondere drei Maßnahmenbündel vor:

- die Erforschung der „subjektiven“ Wohnbedürfnisse von Individuen bzw. Familien sowie der „objektiven“ Erfordernisse an eine familiengerechte Wohnung und Wohnungsumwelt,
- die Umsetzung des dadurch gewonnenen Wissens in konkrete Empfehlungen und Vorschriften für die Bauplanung mit dem Ziel, objektiverbare Wohnwertkriterien zu entwickeln und durchzusetzen, sowie
- die Entwicklung unterschiedlicher Modellsiedlungen und deren wissenschaftliche Kontrolle unter dem Gesichtspunkt der direkten und indirekten Wirkungen baulich-räumlicher Gegebenheiten auf das Befinden und auf das Verhalten der Menschen innerhalb der Wohnung und im Wohnviertel, vor allem aber auf die Entwicklung der Kinder.

Alle diese Maßnahmen sind aufeinander bezogen, sie lassen sich jedoch nur von unterschiedlichen Institutionen und mit verschiedenen Mitteln verwirklichen:

Im ersten Fall geht es um die Entwicklung bzw. Weiterentwicklung einer Wohnbedürfnisforschung in Richtung auf eine Objektivierung von Gütestandards für familiengerechte Wohnungsgestaltung.

Im zweiten Fall ist die praktische Umsetzung und Durchsetzung der wissenschaftlich erarbeiteten Gütestandards im Wohnungsbau auf der Basis verstärkter freiwilliger und staatlich überwachter Qualitätskontrollen sicherzustellen.

Im dritten Fall geht es unter anderem um die Einführung von (materiellen) Anreizen, die geeignet sind, die Experimentierfreudigkeit von Bauträgern zu fördern und die Schaffung familiengerechter Wohnbedingungen zu honorieren, wobei insbesondere auf alternative Lösungenversuche für objektivierbare Wohnbedürfnisse Wert zu legen ist. Es ist nicht anzunehmen, daß sich mit der Durchsetzung der hier empfohlenen Maßnahmen gleichzeitig auch die Angebotslage auf dem Wohnungsmarkt automatisch verändert, und zwar deshalb nicht, weil innerhalb des bestehenden Wirtschaftssystems die Nachfrage einen wichtigen Marktfaktor darstellt. Dementsprechend wird sich die Qualität im Wohnungsbau nur dann entscheidend verändern, wenn sich auch über die Nachfrage massiver Anreize zur Qualitätsverbesserung ergeben. Die Nachfrage selbst wird aber von einer Reihe nichtökonomischer Faktoren beeinflusst; auf diese muß sich eine besondere Gruppe von Maßnahmen beziehen.

5.7 Empfehlungen zum Ausbau der Wohnberatung

Der Beirat geht bei seinen Empfehlungen zum Ausbau der Wohnberatung von der Annahme aus, daß eine verstärkte Berücksichtigung kindlicher Bedürfnisse in der Wohnungsnachfrage familienpolitisch erwünscht ist und dieses dadurch gefördert werden kann, daß die Informationssituation der Wohnungssuchenden verbessert und eine weitere Motivation für familiengerechtes Wohnen bewirkt wird. Die Wohnberatung hat folglich auf breiter Ebene Aufklärung und Information für die Wohnungswahl und das Wohnverhalten anzubieten. Sie hat darüber hinaus jedoch auch die Kritik der Wohnungskonsumenten an dem Wohnungsangebot öffentlich zu artikulieren. Diese auf die Qualität des Wohnungsangebots wirkende Aktivität kann allerdings nur dann wirksam sein, wenn quantitativ ein annäherndes Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt gegeben ist.

Wenngleich nach wie vor für bestimmte Gruppen (kinderreiche Familien, Familien mit behinderten Kindern, alte Menschen, Ausländer) eine gravierende Unterversorgung besteht, ist für den Wohnungsmarkt insgesamt kaum noch von einem nennenswerten Fehlbestand an Wohnungen zu sprechen. Dieses Mißverhältnis ist, wie schon ausgeführt

wurde, auf die unbefriedigenden Verteilungswirkungen auf dem Wohnungsmarkt zurückzuführen, die ihrerseits nicht nur von der Angebotsseite, sondern auch von der Nachfrageseite her bedingt sind. Für die Nachfrager auf dem Wohnungsmarkt kann zwar prinzipiell eine schon hinreichende Wahlfreiheit unterstellt werden, de facto wird diese jedoch durch eine unzureichende Markttransparenz und andere, die Immobilität der Nachfrager bedingende Faktoren eingeschränkt. Die Wohnungssuchenden verfügen über unterschiedliche Zugänge zum Markt, wobei schichtspezifische Unterschiede in bezug auf die Motivation und die Fähigkeit, sich Informationen über den Wohnungsmarkt durch Makler, Wohnberatungsstellen, Siedlungsgesellschaften oder Architekten zu beschaffen, ausgeprägt in Erscheinung treten.

Die in Abhängigkeit von sozialer Herkunft, Alter, Ausbildung und Einkommen untersuchten Kenntnisse und Verhaltensweisen hinsichtlich der Wohnung zeigen durchgängig ein relativ geringes Anspruchsniveau, unzulängliches Wissen über Gütekriterien, Wohnungsgestaltung und -nutzung sowie eine Unterbewertung des Faktors Wohnungsumwelt. Diese Mängel, verbunden mit einem Desinteresse an Wohnberatung, treten verschärft bei der Gruppe der Unterversorgten auf.

Die noch vorläufigen Untersuchungsergebnisse unterstreichen die Notwendigkeit, die Informationsmöglichkeiten der Massenmedien für diesen Zweck intensiver zu nutzen, die Bildungsangebote in Schule und Erwachsenenbildung zu verstärken und alternative Formen der Wohnberatung in der BRD zu institutionalisieren.

Der Beirat legt besonderes Gewicht auf eine sozial gerechte Verteilung des Wohnraums. Mobilität auf dem Wohnungsmarkt hängt entscheidend mit davon ab, ob Wohnungssuchende hinreichend motiviert sind, bedarfsgerechte Wohnungen zu wählen, und ob ausreichende Informationen über den Wohnungsmarkt vorhanden sind. Der Beirat vertritt die Auffassung, daß die öffentliche Hand durch gezielte Wohnberatung zur Verbesserung der Markttransparenz und zu einem „sozialisationsgerechten“ Wohnverhalten beitragen sollte. Erst wenn ein verbesserter Informationsstand — gemessen am bisherigen — erreicht ist, wird man auch davon sprechen können, daß seitens der Wohnungssuchenden die Voraussetzungen gegeben sind, Wahlfreiheit auszuüben.

Daher empfiehlt der Beirat für die Wohnberatung folgende Aufgabengebiete:

1. Informationen über den Zusammenhang zwischen Wohnung, Wohnungsumwelt und Sozialisation;

2. Informationen über das vorhandene und für die jeweilige Adressatengruppe zugängliche Wohnungsangebot (Mietpreis, Größe, Ausstattung);
3. Beratung über den angemessenen Anteil der Miete, gemessen am Haushaltsnettoeinkommen;
4. Wohnberatung:
 - a) Beratung über den individuellen Wohnbedarf (Transformation unreflektierter Wohnbedürfnisse in Wohnvorstellungen);
 - b) Beratung über Wohnungsnutzung (Funktionsbestimmung der Räume);
 - c) Beratung über zweckmäßige und qualitativ gute Einrichtung (individuelle Gütestandards);
5. Informationen über die möglichen öffentlichen finanziellen Hilfen bei Mietwohnungen;
6. Informationen über Finanzierungsmöglichkeiten von Eigenheimen und Eigentumswohnungen;
7. Informationen über Wohnungsvermittlungsstellen;
8. Vermittlungshilfe bei der Finanzierung von Eigenheimen und Eigentumswohnungen;
9. Kritische Information der Öffentlichkeit über das Wohnungsangebot, evtl. auch gutachtliche Aufgaben bei Wohnungsbauvorhaben und Bauleitplanungen der Gemeinden.

Die freie Wohnungswahl darf durch diese Maßnahmen nicht aufgehoben werden. Die Wohnungssuchenden sollen in der Beratung (bzw. als erstes Ergebnis der Beratung) selbst Kriterien für die eigenständige Wahl einer ihnen angemessenen Wohnung entwickeln, ohne zu einer bestimmten Wohnung überredet zu werden.

In der Bundesrepublik Deutschland, in der z. Z. ca. 19 Wohnberatungsstellen in städtischen Ballungsgebieten unter äußerst beschränkten Bedingungen arbeiten, könnten die unter 1—9 genannten Aufgaben bisher nicht einmal andeutungsweise aufgenommen werden. Auch die auf Kreisebene organisierte Bauberatung in der Landwirtschaft, die in Zusammenarbeit mit den ländlich-hauswirtschaftlichen Beratungsstellen eine erheblich intensivere Beratung durchführen kann und sich auch um Bewertungsmaßstäbe für familiengerechten Wohnhausbau bemüht, kann das Defizit an Wohnberatung in der BRD nicht ausgleichen. Außerdem wendet sie sich nur an eine bestimmte Berufsgruppe. Allerdings zeigt die große Nachfrage der landwirtschaftlichen Haus-

halte nach Bau- und Wohnberatung einerseits und die vielen Fehlplanungen im ländlichen Wohnungsbau andererseits, wie dringend auch für den land- und hauswirtschaftlichen Bereich der Informations- und Bildungsstand der Haushalte, aber auch des Baugewerbes verbessert werden muß.

Die Wohnberatung soll grundsätzlich nicht nur für die Wohnungssuchenden, sondern auch für die Wohnungswirtschaft eingerichtet werden. Allerdings dürfte dies nur in Ausnahmefällen in der gleichen organisatorischen Einheit möglich sein, da die Beratungsanforderungen recht unterschiedlich sind. Um die Wohnberatung für die Wohnungssuchenden leistungsfähig zu machen, werden zweifellos auch zentrale Stellen (z. B. auf Landesebene) eingerichtet werden müssen, die die Informationssammlung und Fortbildung für die Wohnberater zu organisieren hätten. Möglicherweise ließen sich auf dieser Ebene Beratungsstellen für Architekten, Wohnungsbaugesellschaften u. a. m. angliedern.

Die Trägerschaft und Organisationsstruktur der Wohnberatung in städtischen und landwirtschaftlichen Gebieten ist kaum vergleichbar, daher muß zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch offen bleiben, in welcher Weise eine Institutionalisierung konkret vorzunehmen ist. Der Beirat kann zunächst nur einige prinzipielle Überlegungen zum verstärkten Auf- und Ausbau der Wohnberatung vorlegen. Wünschenswert wäre eine sinnvolle Koordination der Wohnberatung mit bereits institutionalisierten Beratungseinrichtungen wie z. B. Familien- und Eheberatungsstellen. Als Alternative zu einem Verbundkonzept in kommunaler oder gemeinnütziger Trägerschaft könnten separate Wohnberatungsstellen eingerichtet werden. Um den Adressaten wirksam zu erreichen, ist die Erprobung alternativer Organisationsformen zu empfehlen. Gegenüber einer fest lokalisierten Organisationsstruktur, bei der die Wohnungssuchenden die Beratungsstellen aufsuchen, sind Vor- und Nachteile eines flexiblen Beratungssystems, durch das Informations- und Beratungsdienst unmittelbar an die Adressaten herangebracht werden, in Modellversuchen zu ermitteln.

Um die Einzelmaßnahmen zu koordinieren und einen möglichst effektiven Erfahrungsaustausch zwischen den Beratungsstellen zu erreichen, muß eine kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen örtlichen und zentralen Beratungsstellen in Gang gesetzt werden. Diese sind wiederum zur Förderung ihrer eigenen Arbeit auf eine Kooperation mit den Massenmedien und den Trägern der schulischen Bildungsarbeit angewiesen.

Für konkrete Angaben über die konzeptionelle und organisatorische Ausrichtung zukünftiger Wohnberatungsstellen fehlen hinreichende,

durch Forschung abgesicherte Informationen über Wohnbedürfnisse und Wohnwertkriterien wie über den Zusammenhang zwischen Persönlichkeitsentwicklung, Wohnbedingungen und Wohnverhalten. Um dieses Defizit zu verringern und die für die Wohnberatung notwendigen Kenntnisse aufzubereiten, bedarf es vor der Institutionalisierung eines flächendeckenden Beratungssystems einer gründlichen wissenschaftlichen Forschung in Verbindung mit Wohnberatungsmodellen. Insofern sind Entwicklung von Forschung und konzeptionelle Erarbeitung einer institutionalisierten Wohnberatung aufeinander bezogen. Ihre integrierte Förderung ist an die Verwirklichung eines wissenschaftlich begleiteten Modellprogramms gebunden.

Auch für die Entwicklung und Durchführung solcher Modellversuche empfiehlt es sich, von alternativen Konzeptionen auszugehen, um möglichst viele Bedingungen zu erfassen.

Alternative Modelle könnten sich an unterschiedlichen Ebenen von Wohnberatung orientieren und jeweils die Funktionen (Aufgabenbereiche), die Institutionalisierungsformen oder die beruflichen Qualifikationen des Wohnberaters zum Schwerpunkt erheben. Gerade in bezug auf das Berufsbild des Wohnberaters und die damit verbundenen Probleme einer qualifizierten Ausbildung kann weder auf Ergebnisse der Berufsbildforschung noch auf spezielle Untersuchungen zur beruflichen Qualifikation des Wohnberaters zurückgegriffen werden. Der derzeit überwiegende Einsatz von Architekten oder Innenarchitekten in der Wohnberatung muß unter den gegenwärtigen Ausbildungsbedingungen dieser Berufsgruppen als problematisch bezeichnet werden. Das Tätigkeitsfeld erfordert vor allem Kenntnisse aus dem Bereich der Ökonomie (Haushaltsökonomie), der Wohnökologie und der Sozialwissenschaften, speziell der Sozialpsychologie und der Familiensoziologie. Darüber hinaus müssen bereits in der Ausbildung spezifische Beratungsfähigkeiten entwickelt werden.

Zu untersuchen ist auch, auf welchen Gebieten und in welchen Formen sich eine Zusammenarbeit mit Sozialpädagogen und Sozialarbeitern anbietet.

Modellversuche für Wohnberatung sind geeignet, Informationen zu sammeln, die Anhaltspunkte dafür geben, ob und auf welchem Wege die Wohnberatungsstellen Einfluß auf die Städte- und Bauplanung nehmen können. In Zusammenarbeit mit der Bau- und Städteplanung könnte auch untersucht werden, ob für den wichtigen Bereich Wohnung nicht in ähnlicher Weise wie bei den technischen Konsumgütern Gütekriterien ermittelt und klassifiziert werden können.

Auch Ausmaß und Formen öffentlicher Kontrolle, ein konstitutiver Bestandteil für die Leistungsfähigkeit der Wohnberatung, lassen sich erst begründet auf der Basis von Forschung angeben. Gegenwärtig fehlen Anhaltspunkte für die Kriterienermittlung einer derartigen öffentlichen Kontrolle.

Aufgrund alternativer Forschungsprojekte und ihrer Ergebnisse wird sich zeigen lassen, wie Aufgaben, insbesondere die personelle Ausstattung, Finanzierung und Ausbildung des Wohnberaters rechtlich zu fixieren sind.

6. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Grundlage dieses Gutachtens ist einerseits die Erkenntnis, daß eine Konsequenz an den Bedürfnissen der Kinder als einer der sozial schwächsten Gruppen unserer Gesellschaft ausgerichtete Familien- und Sozialpolitik notwendig ist; andererseits sollte die staatliche Wohnungspolitik stärker von der Schaffung zusätzlichen Wohnraums auf eine bessere Verteilung des vorhandenen und neu zu schaffenden Wohnraums ausgerichtet werden. Im Schnittpunkt dieser beiden gesellschaftspolitischen Problemkreise steht das Problem familiengerechten Wohnens, dem die vorgelegten Analysen und Empfehlungen gewidmet sind.

Der Beirat geht dabei von der hinreichend erwiesenen Tatsache aus, daß die Wohnverhältnisse eine von anderen Einflußfaktoren zwar nicht isolierbare, aber insgesamt äußerst wichtige Rahmenbedingung für die Sozialisationsleistung der Familie darstellen. Unter „Sozialisation“ wird dabei die Gesamtheit der Wechselbeziehungen zwischen Individuum und gesellschaftlich geprägter Umwelt verstanden, die zur Persönlichkeitsformung führen. Die durch die Wohnbedingungen mitbestimmten Familienverhältnisse stellen dabei — vor allem in den ersten Lebensjahren — einen entscheidenden und kaum ersetzbaren Faktor dar, und auch zur — günstigen oder ungünstigen — Entwicklung der älteren Kinder trägt die Familie in Verbindung mit anderen Sozialisationssträgern wesentlich bei.

Wenn unerwünschte Sozialisationswirkungen vermieden und allen Kindern die ihren Fähigkeiten entsprechenden Entwicklungschancen gewährleistet werden sollen, muß die Schaffung genügenden und qualitativ angemessenen Wohnraums sowie die Entwicklung einer kinderfreundlichen Umwelt als ein wichtiger Bereich öffentlichen Interesses und öffentlicher Investitionen gelten.

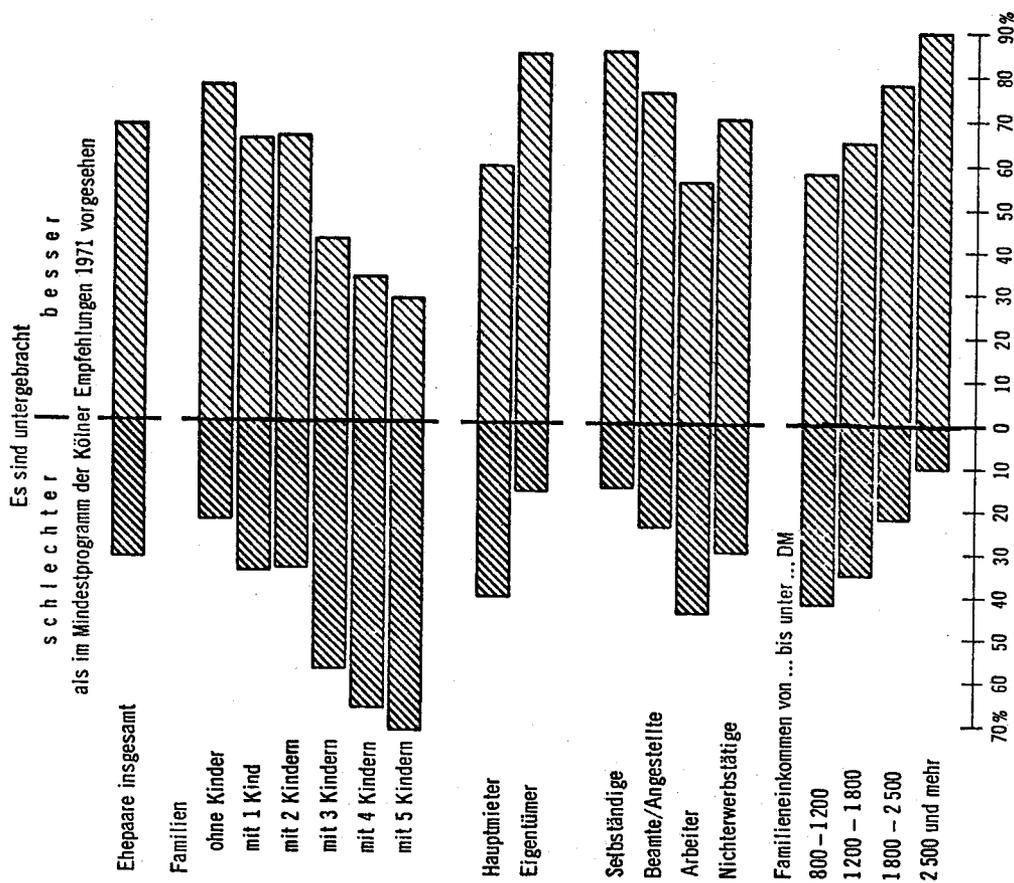
Die Analyse der Wohnungsversorgung hat gezeigt, daß große Teile der Bevölkerung unterversorgt sind. 1969 traf dies bei 47 v. H. der Hauptmieterhaushalte zu. Insbesondere Familien mit niedrigen Einkommen und überdurchschnittlicher Kinderzahl sind mit Wohnraum nicht ausreichend versorgt. Bei den Hauptmieterhaushalten steigt der Anteil der unterversorgten Haushalte von 6 v. H. bei einem Haushaltsnettoeinkommen je Monat von über 2 500,— DM auf 58 v. H. bei einem Einkommen von unter 800,— DM. Der Einfluß der Kinderzahl kommt darin zum Ausdruck, daß bei kinderlosen Ehepaaren der Anteil der nicht ausreichend mit Wohnraum versorgten Hauptmieterhaushalte nur 31 v. H. beträgt und bis auf 79 v. H. in Haushalten mit vier und mehr Kindern ansteigt. Da die Unterversorgung mit wachsender Kinderzahl zunimmt, ist der Anteil der unterversorgten Kinder (57 v. H.) deutlich größer als der Anteil der unterversorgten Haushalte (47 v. H.). Treffen niedriges Einkommen und hohe Kinderzahl zusammen, so erhöht sich der Anteil der unterversorgten Haushalte auf über 90 v. H. **Unter Einbezug der in Wohnungseigentum lebenden Kinder ist davon auszugehen, daß 1969 fast die Hälfte aller Kinder unter 18 Jahren in der Bundesrepublik unter Wohnverhältnissen zu leben gezwungen waren, die den ihrer jeweiligen Familiengröße entsprechenden Mindeststandards nicht gerecht werden.**

Wie Schaubild 2 zeigt, hat sich bis 1972 trotz Verbesserung des Gesamtversorgungslevels an der starken Unterversorgung der Familien mit mehreren Kindern und der Bezieher niedriger Einkommen wenig geändert.

Eine weitere wohnungsmäßig schlecht versorgte Gruppe der Bevölkerung stellen die jungen Familien dar. Sie sind zu einem sehr hohen Prozentsatz auf die teuersten Neubauwohnungen des jeweils jüngsten Baujahrs angewiesen. Die Eltern stehen vielfach noch am Anfang ihrer beruflichen Laufbahn und haben deshalb relativ niedrige Einkommen, sie werden andererseits durch hohe einmalige Ausgaben bei der Einrichtung der Wohnung und der Geburt von Kindern belastet. Auffallend ist, daß bei gleichem Einkommen und gleicher Kinderzahl die Unterversorgung mit Wohnraum in Eigentümerwohnungen weniger als halb so häufig ist wie in Hauptmieterwohnungen.

Auf diesem Hintergrund sind die Vorschläge des Beirats zu sehen. Sie gehen davon aus, daß die von der öffentlichen Hand im Wohnungssektor eingesetzten Subventionen einerseits nicht erhöht, andererseits trotzdem die Wohnungsdefizite der unterversorgten Familien beseitigt werden sollen. Dieses Ziel soll über einen verstärkten Einsatz der an die individuelle Leistungsfähigkeit und den individuellen

Schaubild 2: WOHNUNGSVERSORGUNG DER FAMILIE 1972



Wohnungsbedarf anknüpfende Individualförderung erreicht werden. Außerdem sollen die Wettbewerbsverzerrungen und Behinderungen der Anpassungskräfte des Marktes abgebaut werden, die durch die mit der Objektförderung verbundenen dirigistischen Eingriffe ausgelöst werden.

Dabei hat der Beirat, um seine Kompetenzen nicht zu überschreiten, auf die Entwicklung einer neuen Gesamtkonzeption für die Wohnungspolitik verzichtet. Die Wohnungsversorgung der Behinderten und Alten, von Gastarbeitern und anderen speziellen Bevölkerungsgruppen sowie Probleme der Altstadtsanierung sind deshalb nur am Rande erwähnt. Empfehlungen zur Verbesserung der familiären Wohnverhältnisse können jedoch nur unter Bezugnahme auf das Gesamtsystem der Wohnungspolitik formuliert werden.

Ausgangspunkt für die Überlegungen des Beirats waren die folgenden mit der Objektförderung insbesondere für Familien verbundenen Nachteile:

— Die ungenügende Anpassung der Höhe der Förderung an die individuelle Leistungsfähigkeit der Familien. Wird der Anspruch auf eine verbilligte Sozialwohnung anerkannt, ist die Verbilligung der Wohnung gleich groß, unabhängig davon, ob das Einkommen für die Einbeziehung in die Förderung festgelegten Obergrenzen um 1 v. H. oder 50 v. H. unterschreitet und ob aus dem Einkommen keine oder vier Kinder zu unterhalten sind.

— Der Anspruch auf eine Einbeziehung in den zu fördernden Personenkreis muß nur im Augenblick des Beziehens der Wohnung nachgewiesen werden — und auch dies wird nicht in allen Fällen konsequent verwirklicht. Spätere Veränderungen werden nicht berücksichtigt, so daß ein hoher Anteil der Inhaber von Sozialwohnungen zu Unrecht subventioniert wird (Fehlsubventionierung).

— Die Einkommensgrenzen für die Berechtigung auf eine verbilligte Sozialwohnung sind ständig so hoch angesetzt worden, daß die Zahl der Berechtigten größer als das Angebot verbilligter Wohnungen war. Ein Teil der Bezieher niedriger Einkommen, der vielfach gerade zu den einkommensschwächsten Bevölkerungskreisen gehörte, war deshalb auf teure, nicht subventionierte Wohnungen angewiesen. Mietanteile von mehr als 25 v. H. bei niedrigen Einkommen zeigen die daraus resultierenden unbefriedigenden Verteilungswirkungen.

— Es wird jeweils die volle vorhandene Wohnfläche subventioniert, auch wenn die Familie im Laufe ihres Lebenszyklus kleiner geworden ist und ihr Wohnbedarf sich verkleinert hat.

— Durch die mit der Objektförderung verbundene Verbilligung von Marktmieten entstehen unterschiedlich hohe Mietpreise für vergleichbare Wohnungen. Diese Marktpaltung erschwert die an sich schon geringe Mobilität auf dem Wohnungsmarkt noch weiter, da der Preisunterschied zwischen einer subventionierten, aber den Bedürfnissen der Familie nicht mehr voll entsprechenden Wohnung und einer frei finanzierten und den Bedürfnissen besser angepaßten Wohnung so hoch ist, daß ein Wohnungswechsel unterbleibt.

— Durch die Bindung der Mieten an die Baukosten schlagen die jahrgangsbedingten Erhöhungen der Baukosten auf die Mieten voll durch. Wohnungen gleicher Qualität sind deshalb in Abhängigkeit von ihrem Baujahr unterschiedlich teuer, so daß den Inhabern älterer Sozialwohnungen Vorteile zukommen, die die Immobilität ebenfalls verstärken.

— Die Bindung der Mieten im Sozialen Wohnungsbau an eine „Kostenmiete“ schützt zwar einerseits den Mieter vor der Ausnutzung einer Engpaßsituation durch die Vermieter, lähmt aber andererseits den Wettbewerb im sozialen Wohnungsbau, da die Kostenmiete die Anerkennung „kostendeckender Preise“ zur Folge hat. Jeder Anreiz zur Durchsetzung des technischen Fortschritts wird damit beseitigt, weil dies mit einem erhöhten Risiko verbunden ist, eine erhöhte Risikoprämie durch die Bindung der Mietpreise an die Kosten aber nicht zugelassen wird. Die geringen Produktivitätsfortschritte im Wohnungsbau und die damit verbundenen überproportional steigenden Baukosten und Mietpreise sind daher nicht zuletzt eine Folge des wettbewerbsfeindlichen Subventionssystems der öffentlichen Hand.

Im einzelnen macht der Beirat folgende Reformvorschläge:

1. **Festsetzung von Mindeststandards für die Wohnungsversorgung** der Familien und für die Gestaltung der Wohnungsumwelt. Für eine vierköpfige Familie wird eine Mindestwohnfläche von 80 qm als notwendig angesehen. Sie wird nach dem Familienstand differenziert. Während die Norm von 80 qm mit der heutigen Wohngeldgesetzgebung übereinstimmt, schlägt der Beirat eine stärkere Staffellung nach der Familiengröße vor. Der für die Entwicklung von Kindern erforderliche Wohnbedarf ist in der bisherigen Gesetzgebung nicht ausreichend berücksichtigt worden. Angesichts des

gegenwärtigen Forschungsstands konnten zur Entwicklung qualitativer Standards nur allgemeine Empfehlungen gemacht werden.

2. **Verlagerung des Schwergewichts der öffentlichen Maßnahmen vom Sozialen Wohnungsbau (Objektförderung) auf das Wohngeld (Individualförderung)**, so daß die Objektförderung auf die Altstadtsanierungen und die Modernisierung von Altbauten beschränkt wird.

3. **Reform der Struktur des Wohngeldsystems** mit dem Ziel, seine Höhe besser an die durch Einkommen und Kinderzahl differenzierte Leistungsfähigkeit der Familien anzupassen. Dazu wird das Wohngeld so umgestaltet, daß es auf das sozialkulturelle Existenzminimum abgestimmt wird. Überforderungen der Bezieher kleiner Einkommen werden dadurch ausgeschlossen. Mit steigendem Einkommen nimmt die Selbstbeteiligungsquote kontinuierlich zu. Das Wohngeld wird dadurch besser an die mit wachsendem Einkommen zunehmende Leistungsfähigkeit der Familien angepaßt. Dem gleichen Grundsatz entspricht es, daß die Selbstbeteiligungsquote mit zunehmender Kinderzahl abnimmt und die Einkommensobergrenzen, bei deren Überschreiten kein Wohngeld mehr gewährt wird, stärker nach der Kinderzahl differenziert werden. Insgesamt wird der Mietanteil am Einkommen — mit Ausnahme von Einpersonenhaushalten mit teuren Wohnungen — auf maximal 25 v. H. begrenzt. In der ganz überwiegenden Zahl der Fälle — und zwar besonders auch für die heute noch finanziell überforderten Familien — übersteigt er 15 v. H. nicht. Trotz dieser erheblichen Verbesserungen werden nur gut 20 v. H. der Familien in die Wohngeldregelung einbezogen. Dieses Ergebnis ist ein Beweis für das, was erreicht werden kann, wenn die öffentlichen Mittel gezielt zur Beseitigung der Unterversorgung mit Wohnraum eingesetzt werden.

4. Beseitigung des erschwerten Marktzugangs für Familien mit drei und mehr Kindern mit Hilfe eines **Prämiensystems**. Durch eine enge Koppelung dieser Maßnahmen mit den für die Modernisierung von Altbauwohnungen gewährten öffentlichen Hilfen soll erreicht werden, daß für die Familien mit drei und mehr Kindern der Bestand an geräumigen und relativ billigen Altbauwohnungen erschlossen wird. Die Prämien werden auf Familien mit drei und mehr Kindern beschränkt, weil der Beirat den erschwerten Zugang und die Beschränkung der Leistungsfähigkeit der Ein- und Zweikinderfamilien nicht als so gravierend ansieht, daß eine Hilfe durch die öffentliche Hand sich als notwendig erweist. Sie nehmen für Wohnungen des Wohnungsbestands von 20 v. H. auf 30 v. H. der Miete mit

wachsender Kinderzahl zu, sollen auf fünf Jahre beschränkt, in einer Summe vorweg gezahlt und mit einer Bindung der Wohnungen an kinderreiche Familien gekoppelt werden. Für neu zu errichtende Wohnungen wird ein verlorener Zuschuß gewährt, der von 3 000,— DM bis auf 7 000,— DM je Kind mit wachsender Kinderzahl ansteigt.

5. **Gleichstellung des Wohnbedarfs von Kindern** — ohne Rücksicht auf deren Alter — **mit demjenigen eines Erwachsenen** und Anerkennung eines erhöhten Wohnbedarfs für junge Familien, bei denen noch mit der Geburt von Kindern zu rechnen ist. Es soll vermieden werden, daß diese gezwungen sind, bei zunehmendem Alter der Kinder und/oder Erhöhung der Kinderzahl die hohen Kosten eines Wohnungswechsels auf sich zu nehmen (und dabei erneut auf die teuersten Wohnungen des jüngsten Baujahrgangs angewiesen zu sein), oder daß sie vor diesen Schwierigkeiten resignieren und die Kinderzahl an die beengten Wohnverhältnisse anpassen. Diese Reaktion ist besonders bei Familien zu erwarten, deren Einkommen den Durchschnitt nicht übersteigt.

6. **Eine Anpassung der Maßnahmen zur Eigentumsbildung an das verbesserte Wohngeldsystem**. Dabei wird wegen des verstärkten Gewichts, das eine ausreichende Wohnraumversorgung in den Augen der Familien erhält, wenn sie mit Eigentumsbildung verbunden ist, und den Vorteilen, die die Vermögensbildung in Form von Einfamilienhäusern besitzt, eine verstärkte Förderung von Eigentümerwohnungen empfohlen. Die Vorschläge des Beirats orientieren sich daran, daß die monatliche Belastung der Familien im Durchschnitt nicht höher als durch eine Mietwohnung sein soll. Die Gefahr, daß der Erwerb eines Eigenheims für die Kinder zu spät kommt, sollte durch die Einführung des Mietkaufs beseitigt werden.

Zur Verwirklichung dieses Ziels schlägt der Beirat vor, die für den Bau oder den Erwerb einer Eigentümerwohnung notwendige Eigenkapitalbildung zu begünstigen und nach Fertigstellung der Wohnung deren Nutzung zu verbilligen. Weitere Maßnahmen in Form von Steuerbegünstigungen (erhöhte Abschreibungen nach § 7 b EStG und Grundsteuervergünstigungen) sind bei Verwirklichung des Beiratsvorschlages entbehrlich.

Der Beirat ist sich bewußt, daß er mit seinen Empfehlungen lediglich den der staatlichen Gesetzgebung unmittelbar zugänglichen Maßnahmenbereich anvisiert, und daß die empfohlenen Reformen das Ziel einer angemessenen Wohnraumversorgung aller Bürger und insbe-

Anhang 1:

Die Wohngeldformel

Vier Faktoren bestimmen die Höhe des im Einzelfall an den Haushalt auszahlenden Wohngelds:

1. der anzuerkennende Mindestwohnraumbedarf (Wohnfläche) (X_m)
 2. der anzuerkennende Mietpreis (p)
 3. der sozialkulturelle Mindestbedarf (E_0)
 4. die zuzumutende Selbstbeteiligung (B)
1. Die anzuerkennende Wohnfläche setzt sich aus einer von der Haushaltsgröße unabhängigen Fläche (a) für von allen Haushaltsmitgliedern gemeinsam zu nutzenden Räume (vgl. Anhang Tabelle 1) und dem pro Haushaltsmitglied (v) benötigten Wohnraumbedarf (b) zusammen. Kinder werden dabei als Vollpersonen gerechnet.

$$(1) X_m = a + b \cdot v$$

Grundlage für diese Wohnflächenberechnung ist der vom Beirat ermittelte Mindestbedarf (vgl. Tab. 3).

Haushaltsgröße	Mindestbedarf
Alleinstehender	35,5 qm
Ehepaar ohne Kind	51,0 qm
Ehepaar mit 1 Kind	64,5 qm
Ehepaar mit 2 Kindern	80,0 qm
Ehepaar mit 3 Kindern	97,0 qm
Ehepaar mit 4 Kindern	112,0 qm
Ehepaar mit 5 Kindern	136,0 qm

Die teilweise ungleichmäßige Erhöhung des Bedarfs mit wachsender Kopffzahl machte eine Dreiteilung der Bedarfsgleichung notwendig. Es wurden folgende Beziehungen verwendet:

I für Haushalte bis einschließlich 3 Personen

$$(v \leq 3) \quad X_m = 21,3 + 14,5 \cdot v$$

II für Haushalte mit 4 Personen ($v = 4$) $X_m = 80$

III für Haushalte mit 5 und mehr Personen ($v \geq 5$)

$$X_m = 33,0 + 13,0 \cdot v$$

sondere aller Kinder allein nicht zu erreichen vermögen. Zum einen ist „familiengerechtes Wohnen“ nicht ausschließlich eine Frage ausreichender Wohnflächen, sondern das Resultat einer Verbindung von ausreichendem Wohnraum, zweckmäßiger Wohnungseinteilung und kinderfreundlicher Wohnungsumgebung. Zum anderen nützt die Verbesserung des Wohnungsangebots nur insoweit, als es von den Familien auch in Anspruch genommen wird. Ungenügende Transparenz des Wohnungsmarkts und mangelnde Einsicht in die Bedeutung der Wohnverhältnisse für die Qualität der familiären Sozialisationsleistung werden — in Verbindung mit weiteren, hier nicht näher untersuchten Motiven — zahlreiche Familien davon abhalten, den Rahmen der vorgeschlagenen gesetzlichen Möglichkeiten auszuschoöpfen. Deshalb sind weitere Maßnahmen unerlässlich, z. B. die Verstärkung und qualitative Verbesserung der Wohnberatung sowie die Aufklärung der Bevölkerung über die Bedeutung familiengerechten Wohnens. Auch hierfür will das Gutachten erste Anstöße geben.

Um innerhalb des ersten und dritten Bereichs mit linearen Beziehungen arbeiten zu können, wurden die Bedarfsänderungen geglättet, so daß sich für die verschiedenen Haushaltsgrößen Abweichungen von den obigen Werten um bis zu ± 1 qm ergeben.

2. Die Preisobergrenze, bis zu der die Mieten uneingeschränkt anerkannt werden, betrug 1971 3,72 DM/qm. Zwischen 3,72 DM/qm und 5,58 DM/qm werden degressiv gestaffelte Anteile der Miete gefördert und ab 5,58 DM/qm erhöht sich der anzuerkennende Mietpreis nicht mehr.

Das Produkt aus der anzuerkennenden Wohnfläche (X_m) und dem anzuerkennenden Mietpreis je qm (p) ergibt dann die höchstens anzuerkennenden Mietaufwendungen (M_{max}).

$$(2) M_{max} = (a + b \cdot v) \cdot p$$

3. Als sozialkultureller Mindestbedarf für einen Erwachsenen (E_0) wurde in Übereinstimmung mit dem Gutachten des Beirats zur Reform des Familienlastenausgleichs der für 1968 mit 190 DM/Monat ermittelte Betrag für 1971 auf 210,— DM/Monat fortgeschrieben.

4. Als Selbstbeteiligungsquote (α) wurden 37 v. H. des Überschusseinkommens angesetzt, d. h. des Teils des Haushaltseinkommens (E_H), das den sozialkulturellen Mindestbedarf aller Haushaltsmitglieder übersteigt.

$$(3) B = 0,37 (E_H - E_0 \cdot v)$$

Dieser Prozentsatz von 37 v. H. ergibt sich aus den vom Beirat für das Wohngeld festgelegten Prämissen im Hinblick auf den maximal in die Wohngeldgewährung einzubeziehenden Bevölkerungsanteil und die Begrenzung des Finanzbedarfs. Dieser Prozentsatz steht nicht im Widerspruch zu der im Gutachten geforderten Begrenzung der Selbstbeteiligungsquote auf maximal etwa 20 v. H., da dieser Anteil sich auf das gesamte Nettoeinkommen bezieht, während die Bezugsgröße für α das Überschusseinkommen ist.

5. Die Differenz zwischen den höchstens anzuerkennenden Mietaufwendungen (M_{max}) und der Selbstbeteiligung (B) ergibt dann das vom Staat zu zahlende Wohngeld (Wg) in DM/Monat.

Für 1971 gilt demnach folgende Gleichung:

$$(4) Wg = (a + b \cdot v) \cdot p - 0,37 (E_H - 210 \cdot v)$$

6. Die Dynamisierung des Wohngeldes erfolgt automatisch über die Größen p und E_H , die mit den für das jeweilige Jahr geltenden Werten in die Formel eingehen. Allerdings ist, wie der Beirat in seinem Gutachten zur Reform des Familienlastenausgleichs ausgeführt hat, auch die Größe E_0 der Einkommensentwicklung anzupassen. Da sie hinter der Erhöhung des Realeinkommens zurückbleiben soll, wird erreicht, daß mit steigendem Wohlstand ein wachsender Anteil der Mieten von den Wohngeldempfängern aus eigenem Einkommen zu zahlen ist und der Anteil der Wohngeldempfänger an allen Haushalten kleiner wird.

Vorbemerkungen

Die folgenden 14 Anhangtabellen ergänzen die bereits im Gutachten selbst enthaltenen statistischen Informationen über die Wohnversorgung in der Bundesrepublik Deutschland. Die Tab. A 1 zeigt, wie der Mindestbedarf an Wohnraum in den Kölner Empfehlungen für unterschiedlich große Haushalte errechnet worden ist. Die Tab. A 2 zeigt, daß die Unterversorgung in den Ballungsgebieten im Verhältnis zu den anderen Strukturzonen zwar relativ am größten ist, daß aber die Unterschiede insgesamt gering sind. Dabei fällt auf, daß die Haushalte ohne Kinder im Kerngebiet der Ballungsgebiete relativ gut mit Wohnungen versorgt sind. Hier wirkt sich offenbar der überdurchschnittlich hohe Anteil von Wohnungen des sozialen Wohnungsbaus (hohe Kriegszerstörungen am Althausbestand) mit kleiner Wohnfläche aus. Die Tabelle A 3 faßt anhand der Wohnungsstichprobe von 1972 die vier wichtigsten Einflußgrößen für die Unterversorgung mit Wohnraum zusammen: Einkommen, Kinderzahl, Wohnform und soziale Schicht. Sie ergänzt die entsprechenden auf der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe von 1969 beruhenden Tabellen des Gutachtens. Während im Gutachten die Unterversorgung mit Wohnraum mit Ausnahme der Tabelle 9 in Abhängigkeit vom Haushaltsnettoeinkommen gezeigt wurde, wird diese Betrachtung in den Tabellen A 4—11 durch die Abhängigkeit vom Wohlstandsniveau (Pro-Kopf-Einkommen) ergänzt. Die Tabelle A 4 zeigt, daß die Masse der Arbeiterhaushalte mit drei und mehr Kindern auf die beiden untersten Wohlstandsschichten entfällt. Bei den Angestellten/Beamten und Selbständigen trifft dies erst für die Haushalte mit vier und mehr Kindern zu. In den vier obersten Wohlstandsschichten sind dagegen Haushalte mit drei und mehr Kindern bei den Arbeitern überhaupt nicht, bei den Angestellten/Beamten und Selbständigen nur mit einem verschwindend kleinen Anteil vertreten. Das mit zunehmender Kinderzahl eintretende Absinken der Familien in eine niedrigere Wohlstandsschicht ist deutlich zu erkennen. Daraus folgt, daß, soweit ein niedriges Einkommen der Haushalte ist, die Mehrfamilien wohnungsmäßig am schlechtesten versorgt sein müssen. Diese Tatsache wird in den folgenden Tabellen bestätigt, in denen als zusätzliche Einflußgröße für die Unterversorgung mit Wohnraum die Wohnform (Tabellen A 5—A 8) und die soziale Schicht (Tabellen A 9 bis A 10) eingeführt werden. Es wird in diesen Tabellen jeweils einmal der Anteil der unterversorgten Haushalte auf eine Wohlstandsschicht

(horizontale Betrachtung) zum anderen auf Haushalte mit gleicher Kinderzahl (vertikale Betrachtung) bezogen. Dabei zeigt sich, daß die Masse der unterversorgten Haushalte auf die unterste Wohlstandsschicht mit einem Pro-Kopf-Einkommen von unter 200,— DM/Monat entfällt. Eine Ausnahme machen nur die Haushalte ohne Kinder und mit einem Kind, weil es solche Haushalte mit einem so niedrigen Pro-Kopf-Einkommen kaum gibt. Innerhalb der gleichen Wohlstandsschicht spielt die Kinderzahl keine nachweisbare Rolle für den Anteil der unterversorgten Haushalte, da der Anteil der gesamten Haushalte mit einer bestimmten Kinderzahl an den gesamten Haushalten der Wohlstandsschicht etwa ebenso groß ist wie der Anteil der unterversorgten Haushalte mit der entsprechenden Kinderzahl. Auffallend ist nur, daß die Haushalte ohne Kinder innerhalb einer Wohlstandsschicht überdurchschnittlich gut mit Wohnraum versorgt sind. Dabei dürfte es sich überwiegend um ältere Ehepaare handeln, deren Kinder den Haushalt verlassen haben und die die früher von einer größeren Kopffzahl benutzte Wohnung behalten haben und sie auch finanzieren können, weil es sich um ältere, relativ billige Wohnungen handelt. Aus diesen Zahlen läßt sich jedenfalls kein mit wachsender Kinderzahl generell erschwelter Zugang von Haushalten zum Wohnungsmarkt ablesen. Nur bei den Familien mit mehr als drei Kindern ist, innerhalb der gleichen Wohlstandsschicht, wie die Tabelle A 11 zeigt, ein erhöhter Anteil der unterversorgten Haushalte festzustellen. In den Tabellen A 5—A 9 werden neben den unterversorgten Haushalten auch die unterversorgten Kinder der ausgewiesenen. Ihr Anteil liegt immer höher als derjenige der Haushalte.

Die Tabelle A 12 schließlich bestätigt noch einmal, daß die Unterversorgung bei den Arbeiterhaushalten überdurchschnittlich stark ist — der Anteil der unterversorgten Arbeiterhaushalte liegt immer über ihrem Anteil an den gesamten Haushalten — das trifft in gleicher Weise für Hauptmieter- und Eigentümerwohnungen zu. Allerdings ist die durchschnittliche Unterversorgung in Eigentümerhaushalten weniger als halb so groß wie in Hauptmieterhaushalten. Auf die Eigentümerhaushalte entfallen nur 19 v. H. der unterversorgten Haushalte bei einem Gesamtanteil an den Haushalten von 31 v. H. Erstaunlich ist, daß der Anteil der Eigentümerhaushalte bei den Arbeitern fast genau ihrem Gesamtanteil an den Haushalten entspricht. Die Erfolgsaussichten dafür, auf diesem Wege die Arbeiter verstärkt an der Vermögensbildung zu beteiligen, sind also offenbar günstig.

In der Tabelle A 13 wird gezeigt, daß der Anteil der Haushalte mit hohem Mietanteil mit wachsender Kinderzahl nicht zunimmt. Nur bei

einem Mietanteil von über 20 v. H. des Haushaltsnettoeinkommens ist teilweise eine solche Tendenz zu erkennen. Die Haushalte mit mehreren Kindern haben sich offenbar nicht in der Lage gesehen, einen größeren Teil des Einkommens für Miete auszugeben. Die mit wachsender Kinderzahl zunehmende Unterversorgung der Haushalte ist die Folge. Im übrigen nimmt, wie zu erwarten war, die Häufigkeit eines Mietanteils von weniger als 15 v. H. des Einkommens mit wachsendem Einkommen deutlich zu. Insgesamt 60 v. H. der Haushalte brauchten 1969 nicht mehr als 15 v. H. ihres Einkommens für Miete auszugeben, nur 19 v. H. mehr als 20 v. H. Hierdurch wird bestätigt, daß es durch einen gezielten Einsatz von sich in vernünftigerem Rahmen haltenden öffentlichen Mitteln durchaus möglich sein müßte, die Unterversorgung, soweit sie auf eine finanzielle Überforderung der Haushalte zurückgeht, wirksam zu bekämpfen.

Die Tabelle A 14 stellt auf die schichtenspezifischen Unterschiede der Unterversorgung ab. Bei einem Vergleich von Arbeiter- und Angestellten/Beamtenhaushalten mit gleichem Einkommen und gleicher Kinderzahl ist die wohnungsmäßige Versorgung der Arbeiterhaushalte deutlich schlechter. Diese Tatsache findet ihre Erklärung darin, daß der Anteil der Arbeiterhaushalte, die mehr als 15 v. H. ihres Einkommens für Miete ausgeben, erheblich kleiner als bei den Angestellten/Beamten ist. Ob dies der einzige Grund für die stärkere Unterversorgung der Arbeiter ist oder ob dabei auch ein erschwerter Marktzugang — schlechtere Transparenz oder schlechtere Wettbewerbsfähigkeit durch Verhalten der Anbieter — mitspielt, läßt sich anhand der Zahlen nicht eindeutig klären. Jedenfalls ist der Anteil der unterversorgten Arbeiterhaushalte, die mehr als 15 v. H. ihres Einkommens für Miete ausgeben, und unzureichend mit Wohnraum versorgt sind, in den unteren beiden Einkommensgrößbenklassen deutlich größer als bei den Angestellten/Beamten. Das kann aber auch daran liegen, daß der Mietanteil bei den Angestellten/Beamten höher liegt. Die genaue Höhe des durchschnittlichen Mietanteils in den beiden sozialen Gruppen ist jedoch nicht bekannt.

Tabelle A 1 Der Mindestbedarf an Wohnraum nach den Kölner Empfehlungen von 1971

Telle der Wohnung	Funktion des Raumes	Zahl der Haushaltsmitglieder	Gemeinschaftsteil		Bereich des Ehepaars		Bereich der Kinder		Haushalt und Aufbewahrung		Insgesamt m ²	Zum Vergleich 1957
			Wohnraum und Familienstück	Mehrzweckraum	Kleiderablage	Sanitärraum (WC, Dusche)	Elternschlafzimmer	1. Kinderzimmer	2. Kinderzimmer	3. Kinderzimmer		
7	1	2	22	—	1,5	4	—	—	5	1	2	—
6	2	3	20	—	1,5	4	—	—	6,5	1	2	38
5	3	4	20	—	1,5	4	13	—	11	1	3	51,5
4	4	5	22	8	1,5	7,5	13	—	11	1	3	56,5
3	5	6	24	8	1,5	7,5	9	—	11	1	3	69,2
2	6	7	26	8	1,5	7,5	13	13	15	1	4	80,2
1	7	8	28	8	1,5	7,5	13	13	15	1	4	86,7
												114,0
												35,5
												51,0
												64,5
												69,5
												92,0
												107,0
												114,0

Tabella A 2 Anteil der unterversorgten ^{a)} Arbeiterhaushalte im Hauptmietverhältnis nach Strukturzone und Kinderzahl 1969

Strukturzone	unterversorgte Haushalte				
	insgesamt	0	1	2	3
Ballungsgebiet (Kerngebiet)	58	39	66	70	74
Ballungsgebiet (Randzone)	59	44	62	61	71
Industriegebiet	56	40	60	59	60
Mischzone	56	44	59	61	56
Agrarzone	55	37	58	60	69
Durchschnittliche Unterversorgung	57	41	62	63	66
					84

Gesamtzahl der Haushalte in jedem Tabellenfeld = 100
 a) Norm: Kölner Empfehlungen von 1971.
 Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle Institut für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

Tabella A 3 Der Anteil der Haushalte ^{a)}, die die Mindestnorm an Wohnraum ^{b)} nicht erfüllen, nach der Kinderzahl, dem Familieneinkommen, der Wohnform und der sozialen Schicht 1972

Kinderzahl ^{c)}	Familieneinkommen DM/je Monat					Wohnform			Soziale Schicht			
	< 800	800 - 1200	1200 - 1800	1800 - 2500	> 2500	insgesamt	Hauptmieter	Eigentümer	Arbeiter	Ang./Beamt.	Selbstständ.	Rentner
0	36	30	22	13	5	23	30	12	29	12	8	29
1	48	50	41	27	10	40	48	16	51	29	22	44
2	41	49	37	22	9	35	46	15	50	24	17	43
3	58	74	67	43	21	59	77	35	75	48	33	71
4	71	82	75	62	20	68	86	47	82	58	37	75
5	83	84	83	62	27	74	88	54	87	53	51	81
6	85	90	88	78	36	79	94	57	93	56	34	81

a) Gesamtzahl der Haushalte in jedem Tabellenfeld = 100
 b) Kölner Empfehlungen 1971
 c) nur Kinder unter 18 Jahren
 Quelle: 1 % Wohnungsstichprobe von 1972.

a) Haushalte mit gleichem Kinderzahl = Spaltensumme = 100.
 b) Mindestnorm: Kölner Empfehlungen von 1971 nicht erreicht.
 *) Bei der Aufgliederung nach Kindern ergeben sich hier verständlicherweise die gleichen Strukturen
 Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle des Instituts für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

Einkommens- größenkategorie des Haushalts- nettoeinkommens je Person in DM / je Monat	insgesamt	unter 200	200 - 250	250 - 350	350 - 450	450 - 550	550 - 650	650 und mehr	100
		40	24	15	11	7	2	1	100
insgesamt	insgesamt	0	0	0	0	0	0	0	100
		1	11	35	38	29	23	0	100
insgesamt	insgesamt	1	2	2	3	3	3	3	100
		2	35	39	29	20	18	77	100
insgesamt	insgesamt	2	3	3	3	3	3	3	100
		3	67	11	18	29	38	24	35
insgesamt	insgesamt	3	4	4	4	4	4	4	100
		4	97	11	18	29	38	24	77
insgesamt	insgesamt	4	5	5	5	5	5	5	100
		5	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	6	7	7	7	7	7	7	100
		7	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	8	9	9	9	9	9	9	100
		9	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	10	11	11	11	11	11	11	100
		11	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	12	13	13	13	13	13	13	100
		13	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	14	15	15	15	15	15	15	100
		15	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	16	17	17	17	17	17	17	100
		17	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	18	19	19	19	19	19	19	100
		19	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	20	21	21	21	21	21	21	100
		21	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	22	23	23	23	23	23	23	100
		23	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	24	25	25	25	25	25	25	100
		25	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	26	27	27	27	27	27	27	100
		27	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	28	29	29	29	29	29	29	100
		29	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	30	31	31	31	31	31	31	100
		31	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	32	33	33	33	33	33	33	100
		33	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	34	35	35	35	35	35	35	100
		35	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	36	37	37	37	37	37	37	100
		37	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	38	39	39	39	39	39	39	100
		39	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	40	41	41	41	41	41	41	100
		41	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	42	43	43	43	43	43	43	100
		43	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	44	45	45	45	45	45	45	100
		45	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	46	47	47	47	47	47	47	100
		47	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	48	49	49	49	49	49	49	100
		49	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	50	51	51	51	51	51	51	100
		51	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	52	53	53	53	53	53	53	100
		53	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	54	55	55	55	55	55	55	100
		55	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	56	57	57	57	57	57	57	100
		57	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	58	59	59	59	59	59	59	100
		59	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	60	61	61	61	61	61	61	100
		61	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	62	63	63	63	63	63	63	100
		63	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	64	65	65	65	65	65	65	100
		65	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	66	67	67	67	67	67	67	100
		67	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	68	69	69	69	69	69	69	100
		69	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	70	71	71	71	71	71	71	100
		71	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	72	73	73	73	73	73	73	100
		73	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	74	75	75	75	75	75	75	100
		75	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	76	77	77	77	77	77	77	100
		77	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	78	79	79	79	79	79	79	100
		79	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	80	81	81	81	81	81	81	100
		81	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	82	83	83	83	83	83	83	100
		83	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	84	85	85	85	85	85	85	100
		85	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	86	87	87	87	87	87	87	100
		87	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	88	89	89	89	89	89	89	100
		89	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	90	91	91	91	91	91	91	100
		91	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	92	93	93	93	93	93	93	100
		93	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	94	95	95	95	95	95	95	100
		95	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	96	97	97	97	97	97	97	100
		97	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	98	99	99	99	99	99	99	100
		99	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	100	101	101	101	101	101	101	100
		101	100	100	100	100	100	100	100

Tabelle A 7 Die prozentuale Verteilung a) der unterversorgten Haushalte b) und Kinder in Eigentümern-
 wohnungen nach dem Haushaltsnettoeinkommen je Person und Kinderzahl 1969 (Vertikale Prozent-
 rechnung)

a) Haushalte mit gleichem pro-Kopf-Einkommen = Zeilensumme = 100
 b) Mindestnorm: Kölner Empfehlungen von 1971 nicht erfüllt.
 Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle des Instituts für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

Einkommens- größenkategorie des Haushalts- nettoeinkommens je Person in DM / je Monat	insgesamt	unter 200	200 - 250	250 - 350	350 - 450	450 - 550	550 - 650	650 und mehr	100
		8	11	0	43	90	92	75	100
insgesamt	insgesamt	0	0	0	0	0	0	0	100
		1	36	66	54	9	8	25	35
insgesamt	insgesamt	1	2	2	2	2	2	2	100
		2	36	43	31	2	1	3	27
insgesamt	insgesamt	2	3	3	3	3	3	3	100
		3	30	10	2	1	0	1	10
insgesamt	insgesamt	3	4	4	4	4	4	4	100
		4	25	1	1	0	0	0	6
insgesamt	insgesamt	4	5	5	5	5	5	5	100
		5	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	6	7	7	7	7	7	7	100
		7	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	8	9	9	9	9	9	9	100
		9	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	10	11	11	11	11	11	11	100
		11	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	12	13	13	13	13	13	13	100
		13	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	14	15	15	15	15	15	15	100
		15	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	16	17	17	17	17	17	17	100
		17	100	100	100	100	100	100	100
insgesamt	insgesamt	18	19	19	19	19			

Tabella A 8 Die prozentuale Verteilung ^{a)} der unterversorgten Haushalte ^{b)} und Kinder in Eigentümernutzen nach dem Haushaltsnettoeinkommen je Person und der Kinderzahl 1969 (Horizontale Prozentrechnung)

Einkommensgrößenklasse des Haushaltsnettoeinkommens je Person in DM / je Monat	Haushalt mit ... Kindern									
	insgesamt					Davon in Haushalten mit Kindern				
insgesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
unter 200	100	26	13	2	100	59	24	5	5	4
200 - 250	100	0	18	100	100	4	6	4	6	0
250 - 350	100	0	0	100	100	0	0	0	0	0
350 - 450	100	6	57	36	100	13	51	13	45	0
450 - 550	100	13	87	91	100	0	0	0	0	0
550 und mehr	100	26	74	100	100	0	0	0	0	0
Insgesamt	100	19	100	23	100	41	23	23	23	41

Tabella A 9 Die prozentuale Verteilung ^{a)} der unterversorgten Haushalte und Kinder nach Wohlstandsniveau und sozialer Schicht 1969 (Vertikale Prozentrechnung)

Größenklasse des Haushaltsnettoeinkommens je Person in DM / je Monat	Kinder			Arbeiter Haushalte m. Kindern			Selbständige (ohne Landwirte) Haushalte m. Kindern			Angestellte / Beamte Haushalte m. Kindern			
	insgesamt	in-ge-samt	Kinde-r	insgesamt	in-ge-samt	Kinde-r	insgesamt	in-ge-samt	Kinde-r	insgesamt	in-ge-samt	Kinde-r	
													0
< 200	100	55	29	1	8	42	77	98	0	1	14	51	88
200 - 250	100	26	27	16	33	40	19	2	32	28	6	20	46
250 - 350	100	16	19	0	43	17	3	0	28	27	0	41	37
350 - 450	100	4	13	35	15	1	0	0	10	15	12	32	2
450 - 550	100	0	8	37	1	0	0	0	1	9	38	4	1
550 - 650	100	0	2	11	0	0	0	0	0	7	34	1	0
> 650	100	0	0	1	0	0	0	0	0	2	9	1	0
Insgesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

a) Haushalte und Kinder der gleichen Sozialschicht = Spaltensumme = 100
 b) Mindestnorm: Kölner Empfehlungen von 1971 nicht erreicht.

Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle des Instituts für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle des Instituts für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

- a) Mindestnorm der Kölner Empfehlungen von 1971 nicht erfüllt.
- b) ohne 129.000 Kinder in Unternehmehaushalten, von denen 69 v. H. unterversorgt sind.
- c) Besetzung jedes Tabellenfeldes = 100 (Dichteziffer).

Soziale Schicht	Gesamt		Hauptmieter-Haush.		Eigentümer-Haush.		Anteil der unterversorgten Kinder c)	
	insgesamt	unterversorgt	insgesamt	unterversorgt	insgesamt	unterversorgt	Hauptmieter	Eigentümer
Arbeiter	55,2	66,1	55,8	66,0	54,2	66,7	67	29
Angestellte/Beamte	33,9	27,9	37,4	29,4	27,4	21,4	45	18
Selbständige (o. Landw.)	11,0	6,0	6,9	4,9	18,4	12,0	38	15
Kinder insg.	100	100	100	100	100	100	-	-
Durchschnitt	-	100	-	81	-	19	57	23

Tabelle A 12 Die Verteilung der gesamten und der unterversorgten Kinder in jeder sozialen Schicht 1969 nach der Wohnform und der Anteil der unterversorgten Kinder in jeder sozialen Schicht 1969

Wohnform und Größenklasse des Haushalts-nettoeinkommens pro Person in DM / Monat	insgesamt		dav. mit ... Kindern	
	insgesamt	insgesamt	1	2
A) Hauptmieter	63	75	54	61
unter 200	45	53	56	37
200 - 250	45	50	61	30
250 - 350	38	0	47	13
350 - 450	37	32	47	13
450 - 550	22	23	30	12
550 - 650	20	20	17	11
650 und mehr	9	7	15	11
B) Eigentümer	32	24	41	31
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	7	3	3
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200	25	0	24	23
200 - 250	19	33	6	18
250 - 350	15	0	21	14
350 - 450	8	14	7	2
450 - 550	6	6	4	0
550 - 650	6	6	4	0
650 und mehr	2	2	4	-
Gesamtdurchschnitt	32	24	41	31
Gesamtdurchschnitt	11	8	10	12
unter 200				

Tabelle A 13 Der Anteil der Haushalte ^{a)} mit unterschiedlicher Mietbelastung nach Anzahl der Kinder und Haushaltsnettoeinkommen und die prozentuale Verteilung der Haushalte mit unterschiedlicher Mietbelastung auf alle Haushalte 1969

Größenklasse des Haushaltsnettoeinkommens in DM / Monat	Mietanteil < 15 %		Mietanteil 15-20 %		Mietanteil > 20 %		Die Verteilung der Mietbelastung auf die Haush.
	insgesamt	u.mehr	insgesamt	u.mehr	insgesamt	u.mehr	
unter 800	50	48	48	24	26	32	30
800 - 1.200	70	60	58	19	17	19	16
1.200 - 1.800	79	70	72	15	12	12	10
1.800 - 2.500	89	80	79	8	6	10	6
2.500 und mehr	96	99	90	2	2	1	1
Durchschnitt aller	65	58	57	20	22	22	19

a) ohne Landwirte, ohne Rentner
 Alle Haushalte einer Einkommensgrößenklasse bei jeweils gleicher Kinderzahl = 100
 Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle des Instituts für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

Tabelle A 14 Die Abhängigkeit der Unterversorgung ^{a)} mit Wohnraum bei Arbeitern und Angestellten/Beamten mit zwei Kindern vom Mietanteil und dem Haushaltsnettoeinkommen und der unterschiedlich hohe Anteil von Arbeiter- und Angst-/Beamten-Haushalten mit einem Mietanteil über 15 v. H. des Haushaltsnettoeinkommens 1969

Größenklasse des Haushaltsnettoeinkommens in DM / Monat	insgesamt		Arbeiter		Mietanteil > 15 v. H.		Anteil d. Haushalte mit Mietanteil von > 15 v. H.
	insgesamt	Arbeiter	insgesamt	Mietanteil > 15 v. H.	Arbeiter	Mietanteil > 15 v. H.	
< 800	68	75	61	60	54	51	61
800 - 1.200	61	70	43	45	33	37	47
1.200 - 1.800	50	57	11	27	5	16	29
1.800 - 2.500	36	36	0	10	3	0	16
> 2.500	-	-	-	4	0	0	16
Durchschnitt	63	71	51	43	34	41	45

Gesamtzahl der Haushalte in jedem Tabellenfeld = 100

a) Mindestnorm der Kölner Empfehlungen von 1971 nicht erreicht.

Quelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, Auswertung durch Dokumentationsstelle des Instituts für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung, Universität Gießen.

Verzeichnis der Texttabellen und Schaubilder

	Seite
Tabelle 1: Durchschnittliche Kinderzahl je 1 000 Frauen der Geburtsjahrgangsguppe 1922 bis 1936, gegliedert nach dem höchsten Ausbildungsabschluß der Frauen und danach, ob am Zählungstichtag (April 1971) Hauseigentum vorhanden war oder nicht	22
Tabelle 2: Wohnungsstandards für Haushalte nach der Personenzahl in qm	29
Tabelle 3: Neugebaute Wohnungen, Durchschnittsgröße und Ausstattung des Wohnungsbestandes in wichtigen Ländern	49
Tabelle 4: Förderungsmaßnahmen der Öffentlichen Hand in der BRD im Rahmen der Wohnungspolitik 1972	53
Tabelle 5: Anteil der Haushalte, die die Mindestnorm an Wohnraum nicht erreichen, nach der Stellung des Haushaltsvorstandes im Beruf und dem Haushaltsnettoeinkommen 1969	57
Tabelle 6: Anteil der Haushalte, die die Mindestnorm an Wohnraum nicht erreichen, nach der Stellung des Haushaltsvorstandes im Beruf und der Zahl der Kinder nur unter 18 Jahren 1969	59
Tabelle 7: Anteil der Haushalte und Kinder, die die Mindestnorm an Wohnraum nicht erreichen, nach der Stellung des Haushaltsvorstandes im Beruf und des Wohnverhältnisses 1969	60
Tabelle 8: Anteil der Hauptmieterhaushalte, die die Mindestnorm nicht erfüllen, nach Haushaltsnettoeinkommen und Kinderzahl der Haushalte 1969	61
Tabelle 9: Pro-Kopf-Einkommen der Haushalte nach der Kinderzahl und wohnungsmäßige Unterversorgung der Haushalte in Mietwohnungen nach sozialer Schicht 1969	63
Tabelle 10: Den Ehepaaren in nach 1948 errichteten Gebäuden zur Verfügung stehende Wohnfläche nach der Kinderzahl 1972	64
Tabelle 11: Die Wohnungsversorgung und Mietbelastung junger im Verhältnis zu älteren Familien in der BRD 1972	66
Tabelle 12: Der Anteil der unter- und ausreichend versorgten Hauptmieterhaushalte von Arbeitern und Angestellten/Beamten mit zwei Kindern nach Einkommensstufen und Mietanteil 1969	68
Tabelle 13: Die Wohnfläche in qm in Eigentümer- und in Mietwohnungen 1972	70
Tabelle 14: Die Verteilung von Eigentümerwohnungen nach Einkommensstufen und Kinderzahl 1972	70
Tabelle 15: Der Mietanteil von Hauptmieterhaushalten nach sozialer Schicht, Einkommenshöhe und Kinderzahl 1969	72
Tabelle 16: Der Anteil der Ehepaare mit einem Mietanteil von über 25 (35) v. H. am Haushaltsnettoeinkommen nach Einkommensstufen und Kinderzahl 1972	75
Tabelle 17: Der Anteil der Ehepaare mit niedrigen und hohen qm-Mieten nach Einkommensstufen und Kinderzahl 1972	75
Tabelle 18: Der Anteil der Ehepaare in Miet- und Eigentümerwohnungen nach Einkommensstufen und Kinderzahl 1972	76
Tabelle 19: Selbstbeteiligungsquoten nach dem II. WOGG für verschiedene Haushaltsgrößen bei einem qm-Preis von 3,72 DM	86
Schaubild 1: Selbstbeteiligungsquoten für alternative Einkommenshöhen bei konstanten Mietkosten	87
Tabelle 20: Die unterversorgten Hauptmieterhaushalte nach Haushaltsnettoeinkommen	89
Tabelle 21: Der Finanzbedarf für das Wohngeld auf der Grundlage des Beitragsvorschlags und die in die Förderung einbezogenen Haushalte 1971	101
Tabelle 22: Selbstbeteiligungsquoten nach der vom Beirat entwickelten Wohngeldformel und dem II. WOGG für verschiedene Haushaltsgrößen und Einkommen (qm-Preis 3,10 DM)	102
Tabelle 23: Selbstbeteiligungsquoten nach der vom Beirat entwickelten Wohngeldformel und dem II. WOGG für verschiedene Haushaltsgrößen und Einkommen (qm-Preis 3,72 DM)	103
Tabelle 24: Selbstbeteiligungsquoten nach der vom Beirat entwickelten Wohngeldformel und dem II. WOGG für verschiedene Haushaltsgrößen und Einkommen (qm-Preis 5,58 DM)	105
Tabelle 25: Das Wohngeld einer 4-köpfigen Familie in Abhängigkeit von der Miete und vom Familieneinkommen	106
Tabelle 26: Selbstbeteiligungsquoten bei Miet- und Lastbeiträgen nach dem Beitragsvorschlag (Basisjahr 1971)	123
Schaubild 2: Wohnungsversorgung der Familie 1972	137

Verzeichnis der Anhangstabellen (S. 149 ff.)

- A 1: Der Mindestbedarf an Wohnraum nach den Kölner Empfehlungen von 1971
- A 2: Anteil der unterversorgten Arbeiterhaushalte im Hauptmieterverhältnis nach Strukturzone und Kinderzahl 1969
- A 3: Der Anteil der Haushalte, die die Mindestnorm an Wohnraum nicht erfüllen nach der Kinderzahl, dem Familieneinkommen, der Wohnform und der sozialen Schicht 1972
- A 4: Die prozentuale Verteilung der Haushalte mit unterschiedlichem Wohlstand nach Kinderzahl und sozialer Schicht 1969
- A 5: Die prozentuale Verteilung der unterversorgten Haushalte und Kinder von Hauptmietern nach dem Haushaltsnettoeinkommen je Person und der Kinderzahl 1969 (Vertikale Prozentrechnung)
- A 6: Die prozentuale Verteilung der unterversorgten Haushalte und Kinder von Hauptmietern nach dem Haushaltsnettoeinkommen je Person und der Kinderzahl 1969 (Horizontale Prozentrechnung)
- A 7: Die prozentuale Verteilung der unterversorgten Haushalte und Kinder in Eigentümerwohnungen nach dem Haushaltsnettoeinkommen je Person und der Kinderzahl 1969 (Vertikale Prozentrechnung)
- A 8: Die prozentuale Verteilung der unterversorgten Haushalte und Kinder in Eigentümerwohnungen nach dem Haushaltsnettoeinkommen je Person und der Kinderzahl 1969 (Horizontale Prozentrechnung)
- A 9: Die prozentuale Verteilung der unterversorgten Haushalte und Kinder nach Wohlstandsniveau und sozialer Schicht 1969 (Vertikale Prozentrechnung)
- A 10: Die prozentuale Verteilung der unterversorgten Kinder nach Wohlstandsniveau und nach sozialer Schicht 1969 (Horizontale Prozentrechnung)
- A 11: Der Anteil der unterversorgten Haushalte nach sozialer Schicht, der Wohnform, der Kinderzahl und dem Haushaltsnettoeinkommen je Person 1969

A 12: Die Verteilung der gesamten und der unterversorgten Kinder nach sozialen Schichten und nach der Wohnform und der Anteil der unterversorgten Kinder in jeder sozialen Schicht 1969

A 13: Der Anteil der Haushalte mit unterschiedlicher Mietbelastung nach der Kinderzahl und dem Haushaltsnettoeinkommen und die prozentuale Verteilung der Haushalte mit unterschiedlicher Mietbelastung auf alle Haushalte 1969

A 14: Die Abhängigkeit der Unterversorgung mit Wohnraum bei Arbeitern und Angestellten/Beamten mit zwei Kindern vom Mietanteil und dem Haushaltsnettoeinkommen und der unterschiedlich hohe Anteil von Arbeitern- und Angestellten/Beamtenhaushalten mit einem Mietanteil von mehr als 15 v. H. des Haushaltsnettoeinkommens 1969

Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen
beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit
(Stand: 1. 9. 1974)

- Prof. Dr. Willi ALBERS
— stellv. Vorsitzender —
Universität Kiel
Seminar für Finanzwissenschaft
- Prof. Dr. Otto EWERT
Universität Mainz
Abt. Entwicklungs- und Pädagogische
Psychologie
- Prof. Dr. Franz-Xaver KAUFMANN
— Vorsitzender —
Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
- Prof. Dr. Siegfried KEIL
Pädagogische Hochschule Ruhr
Abt. Heilpädagogik, Hagen
- Prof. Dr. Joachim KLAUS
Universität Erlangen-Nürnberg
Volkswirtschaftliches Seminar
- Prof. Dr. Hans-Günter KRÜSELBERG
Universität Marburg
Abt. für Volkswirtschaftslehre
- Prof. Dr. Bernhard KÜLP
Universität Freiburg
Institut für Allgemeine Wirtschafts-
forschung, Abt. Sozialpolitik
- Prof. Dr. Ursula LEHR
Universität Köln
Pädagogisches Seminar
- Prof. Dr. Ludwig LIEGLE
Universität Tübingen
Institut für Erziehungswissenschaft,
Arbeitsbereich allgemeine Pädagogik
- Prof. Dr. Kurt LÖSCHER
Universität Konstanz
Fachgruppe Soziologie
- Prof. Dr. Friedhelm NEIDHARDT
Universität Tübingen
Soziologisches Seminar
- Prof. Dr. Elisabeth PFEIL
ehem. Forschungsstelle
der Hochschule für Wirtschaft
und Politik
- Prof. Dr. Horst-Claus RECKTENWALD
Universität Erlangen-Nürnberg
Institut für Wirtschafts-
und Finanzpolitik
- Prof. Dr. Heiga SCHMUCKER
Universität Gießen
Inst. für Wirtschaftslehre des Haushalts
und Verbrauchsforschung
- Direktor Dr. Hermann SCHUBNELL
Statistisches Bundesamt
und Bundesinstitut für Bevölkerungs-
forschung, Wiesbaden

Prof. Dr. Rosemarie v. SCHWEITZER

Universität Gießen
Inst. für Wirtschaftslehre des Haushalts
und Verbrauchsforschung

Prof. Dr. Rita SÜSSMUTH
— stellv. Vorsitzende —

Pädagogische Hochschule Ruhr
Fachbereich Erziehungswissenschaft

Prof. Dr. Hans THOMAE

Universität Bonn
Psychologisches Institut

Prof. Dr. Wilhelm WEBER

Universität Münster
Institut für christl. Sozialwissenschaften

Prof. Dr. Franz-Ulrich WILLEKE

Universität Heidelberg
Alfred Weber-Institut