

WEIHNACHTSMANN UND GELDBRIEFTRÄGER?

Der Wohnungsbau in Nordrhein-Westfalen
und die Wohnungspolitik des Bundes bis zum Ende der fünfziger Jahre

Die folgenden Ausführungen gehen der Frage nach, welche Rolle Nordrhein-Westfalen in der Wohnungspolitik des Bundes bis etwa 1960 spielte. Die Perspektive ist die der Bundespolitik. Den Rahmen bildet ein kursorischer Überblick über die Wohnungsversorgung. Es werden das Bund-Länder-Verhältnis und die wichtigsten wohnungspolitischen Bedingungen des Landes skizziert; ferner wird anhand ausgewählter Beispiele untersucht, in welchem Umfang die Düsseldorfer Regierung Spezifika und Interessen des Landes bei der Bundespolitik geltend machte und wie weit und unter welchen Bedingungen der Bund die Interessen des Landes berücksichtigte.

1. Rahmenbedingungen der Versorgung

Der Fluchtpunkt der Wohnungspolitik am Anfang der Bundesrepublik Deutschland war das herrschende Elend. Was heute in alten Fotos und Wochenschauberichten wie Bilder von einem anderen Stern wirken mag, liest sich in nüchternen Zahlen so: Nach Schätzungen und Berechnungen des Bundeswohnungsbauministeriums waren etwa 2,34 Millionen Wohnungen durch den Luftkrieg und die Bodenkämpfe total zerstört. Um die 9,43 Millionen Heimatvertriebenen aus den deutschen Ostgebieten und Zuwanderer aus Berlin und der sowjetischen Besatzungszone unterzubringen, die bis zur Volkszählung vom 13. September 1950 in die Bundesrepublik eingeströmt waren, wurden weitere 2,36 Millionen Wohnungen benötigt, wenn man für je vier Personen eine Wohnung rechnet; um 1,2 Millionen überstieg zwischen 1946 und 1950 die Zahl der Neugründungen von Haushalten die der Auflösungen, und auf rund eine Million belief sich schließlich die „Altlast“ des schon 1939 vorhandenen Defizits. Saldiert man die Zugänge von rund einer Million Wohnungen durch Neu- und Wiederaufbau, Wiederherstellung und Umbau seit Kriegsende, so fehlten auf dem Gebiet der Bundesrepublik ohne Berlin und das Saarland Ende 1950 rund 5,9 Millionen bei 9,4 Millionen noch vorhandenen „Normal“-Wohnungen. Von den 15,4 Millionen Haushalten des Jahres 1950 waren also annähernd zwei Fünftel ohne eigene Wohnung (Fey, Wohnungsbau, S. 47f.). Hinter diesen globalen Zahlen verbergen sich extrem unterschiedliche Vorgänge. Der Luftkrieg hatte vornehmlich die urbanen, hochverdichteten gewerblichen Zentren getroffen: die norddeutschen Küstenstädte, die mitteldeutschen industriellen Agglomerationen, das Ruhrgebiet und die rheinischen Großstädte. Mehr als die Hälfte des Wohnraums war in Städten wie Hamburg und Köln, Dortmund, Essen, Duisburg, Bochum, Gelsenkirchen, Düsseldorf und Remscheid total zerstört. Der Grad der Kriegszerstörungen entsprach cum grano salis dem Grad der gewerblich-urbanen Verdichtung. Geradezu spiegelbildlich dazu orientierten sich die Vertriebenen und Flüchtlinge. Ihr Zustrom mündete in den weitgehend unversehrten

kleinstädtischen und ländlichen Gebieten, vornehmlich in Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bayern. Deren Wohnungskapazitäten waren bald stark überfüllt, so daß beide, die Städte ebenso wie die ländlichen Räume, Notstandsgebiete wurden.

Erste baupolitische Maßnahmen ergriffen die Länder mit Trümmer- und Aufbaugesetzen. Der Neubau blieb vor der Währungsreform bescheiden; es dominierten Wiederherstellung und Instandsetzung von beschädigtem Wohnraum. Die weitergeltenden Gesetze aus der NS-Zeit sowie ein Wohnungsgesetz des Kontrollrates (Nr. 18 vom 8. März 1946) unterwarfen den Bestand einschneidender öffentlicher Zwangswirtschaft. Der Zuzug in „Brennpunkte des Wohnungsbedarfs“ hing von behördlicher Genehmigung ab; Wohnungsämter mit weitreichenden Eingriffsmöglichkeiten erfaßten freiwerdenden Wohnraum und verteilten ihn anhand bestimmter Kriterien, notfalls auch gegen den Willen des Eigentümers. Die Mietpreise waren eingefroren.

Die Wohnungsversorgung in Nordrhein-Westfalen war nach dem Zweiten Weltkrieg ähnlich schlecht wie im Bundesgebiet. Die Indikatoren (Tabelle 1) zeigen, wie stark sich die Verhältnisse gegenüber 1939 verschlechtert hatten. Zwischen den Zahlen der Bevölkerung und der Haushalte einerseits sowie denen der Wohnungen und Räume andererseits hatte sich eine Schere weit geöffnet. Für 4,2 Millionen Haushalte gab es nur 2,7 Millionen Wohnungen, für mehr als 13 Millionen Menschen nur gut zehn Millionen Räume, so daß sich rechnerisch fünf Personen eine Wohnung oder 1,3 Personen einen Raum teilen mußten – Durchschnittswerte, in denen sich das starke lokale Gefälle von extremer Überfüllung und leidlich ausgeglichener Belegung vermischten. Im Vergleich mit den anderen Ländern in den drei westlichen Besatzungszonen war Nordrhein-Westfalen Zentrum des Bergbaus und der eisen- und stahlverarbeitenden Industrie, stärker gewerblich und städtisch geprägt, von den Kriegszerstörungen weit mehr betroffen als der spätere Bundesdurchschnitt und dementsprechend ein Brennpunkt des Wohnungsmangels. Zudem war es von Anfang an das mit Abstand bevölkerungsreichste Bundesland, in dem 1950 27,7, 1960 30,1 Prozent der Bundesbürger lebten. Es gehörte mit Hamburg und Bremen zum Typus des gewerblich-urbanen Landes mit überproportional großen Kriegszerstörungen und einem – zumindest anfangs – geringen Anteil von Vertriebenen.

Das Bundesministerium für Wohnungsbau veranschlagte 1951 den Anteil der im Krieg total zerstörten Wohnungen im Bundesgebiet (ohne Saarland) für 1945/47 auf 2,34 Millionen gleich 22 Prozent. Nordrhein-Westfalen lag dabei mit 27 Prozent hinter den Stadtstaaten Hamburg (54) und Bremen (48 Prozent); es folgten Rheinland-Pfalz (24), Württemberg-Baden (22), Bayern und Niedersachsen (je 16) sowie Schleswig-Holstein (14 Prozent). Spätere Berechnungen des Landes beziffern den Anteil der durch Totalzerstörungen und schwere Beschädigungen in NRW verlorenen oder nicht mehr bewohnbaren Wohnungen gegenüber 1939 sogar auf 34 Prozent; weitere 27 waren beschädigt, aber bewohnt und nur 39 Prozent unbeschädigt (Fey, Wohnungsbau, S. 46; Giebner/Hinz, 20 Jahre, S. 19). Zwar war das Land prozentual nicht so stark in Mitleidenschaft gezogen wie die Stadtstaaten, doch hatte es in absoluten Zahlen 900 000 Wohnungen verloren, weit mehr als Hamburg (300 000), Bayern (276 000) und Bremen (79 000). Damit erreichte Nordrhein-Westfalen einen Anteil von mehr als 38 Prozent an den Totalzerstörungen des Vorkriegsbestandes im späteren Bundesgebiet, weit mehr, als es dem Anteil des Landes von 28 Prozent an der Gesamtbevölkerung entsprochen hätte.



Baracke für 13 Familien

Wegen der Größe seiner Bevölkerung und seiner Zerstörungen prägten die Indikatoren, die für Nordrhein-Westfalen galten, in großem Umfang auch die Wohnungsstatistik des Bundes. Das Land nahm unter den Typen der Bundesländer eher eine Mittel- als eine Extremposition ein, und seine regionalen Disparitäten reflektierten das ganze Spektrum, das ansonsten zwischen den Ländern zu beobachten war. An der Spitze standen die Trümmerlandschaften in den durch Flächenbombardements in Schutt und Asche gelegten Großstädten, gefolgt von den im Erdkampf beim Einmarsch der Alliierten verursachten Zerstörungen in Klein- und Mittelstädten; am bekanntesten ist wohl die fast völlige Destruktion von Düren und Jülich. Aber es gab auch verschonte Gebiete, vornehmlich auf dem platten Land. Die größten Totalverluste an Wohnungen hatten die industrie- und städtereichen Regierungsbezirke Köln (39, 4), Düsseldorf (37, 1) und Aachen (35), die niedrigsten die stärker ländlich geprägten Bezirke Münster (25, 7), Arnsberg (24, 9) und Minden/Detmold (8,8 Prozent), jeweils nach dem Stand von Anfang 1947 (Giebner/Hinz, 20 Jahre, S. 21 ff.).

Da das mit Abstand bevölkerungsreichste Land im Verhältnis zur Bevölkerungszahl überproportional viel Wohnraum verloren hatte, überragte sein Wohnungsdefizit den Wiederaufbaubedarf der anderen Länder weit. Deshalb flossen die meisten Wohnungsbauförderungsmitel des Bundes immer nach Nordrhein-Westfalen. Die Verteilung der Kriegsschäden entsprach weitgehend der Abstufung nach der städtisch-gewerblichen Verdichtung. Vertriebene und Zugewanderte hatten in Schleswig-Holstein einen Anteil von 38, in Niedersachsen von 33 und in Bayern von 24 Prozent an der Wohnbevölkerung. Das war weit mehr als der Bundesdurchschnitt von 20 Prozent, während Nordrhein-Westfalen 13 Prozent aufwies. Dabei war abzusehen, daß weitere Vertriebene und Flüchtlinge einströmen und das Wohnungsproblem verschärfen würden, sobald entsprechende Beschäftigungsmöglichkeiten entstanden.

Tabelle 1: Grunddaten zur Wohnungsversorgung in Nordrhein-Westfalen 1939–1960

	17. 5. 1939	13. 9. 1950	31. 12. 1960
Bundesgebiet: Wohnbevölkerung	39 337 500	47 695 700	52 696 000
– Veränderung		+ 21,2%	+ 10,5%
NRW: Wohnbevölkerung	11 935 331	13 197 009	15 852 476
		+ 10,6%	+ 20,1%
Bevölkerungsanteil NRW: Bund	30,3%	27,7%	30,1%
Privathaushalte in NRW	3 453 626	4 248 866	5 414 042 ¹
		+ 23,0%	+ 27,4%
Wohnungen in NRW	3 353 371	2 662 055 ²	4 534 106
		– 20,6%	+ 70,3%
Räume in NRW	12 833 000	10 277 810	16 317 916
		– 19,9%	+ 58,8%
Personen je Haushalt in NRW ³	3,34	3,04	2,87 ¹
Personen je Wohnung in NRW	3,56	4,96	3,50
Personen je Raum in NRW	0,93	1,28	0,97

Quellen:

StJb BuRepD 1952, S. 12, 1962, S. 46

Giebner/Hinz: 20 Jahre, S. 33, 37 f.

Hinz: 30 Jahre, S. 15 f.

Erläuterungen:

Bundesgebiet jeweils ohne das Saarland und Berlin

¹ Stand 6. 6. 1961² „Normalwohnungen“ nach der Definition der Bundesstatistik. NRW hatte 1950 ferner 141 149 Not- und 15 565 beschlagnahmte Wohnungen; StJb BuRepD 1952, S. 220³ Ohne Anstaltshaushalte

Die Bevölkerungszahl Nordrhein-Westfalens nahm von 1950 bis 1960 stark zu. Während sie im Gebiet des Bundes von 1939 bis 1950 um 21, danach bis 1960 jedoch nur noch um zehn Prozent wuchs, verlief die Entwicklung an Rhein, Ruhr und Weser umgekehrt; einem Zuwachs von elf Prozent bis 1950 folgte bis 1960 ein weit stärkeres Wachstum von rund 20 Prozent, zum Teil durch die Umsiedlung aus den Hauptflüchtlingsländern verursacht. Die Politiker waren sich ebenso wie die Gewerkschaften darin einig, daß man die Menschen dort ansiedeln und behausen müsse, wo Arbeitsplätze waren. Unter den Aufnahmeländern der zweiten Welle übernahm Nordrhein-Westfalen die weitaus größte Zahl von Umsiedlern. Die Pläne wiesen ihm von 1949 bis 1960 gut die Hälfte der länderübergreifend Umzusiedelnden zu, und mit 490 984 Personen aus Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bayern erreichte das Land tatsächlich knapp die Hälfte. Der Anteil von Vertriebenen und Zuwanderern an seiner Einwohnerzahl wuchs im Zuge dieser Wanderungen von 13 (1950) auf 20,2 Prozent 1961 (Bethlehem, Heimatvertreibung, S. 30, 32, 74; Giebner/Hinz, 20 Jahre, S. 16).

Obwohl die Bevölkerungs- und die Haushaltszahlen damit stark stiegen – die letzteren sogar überproportional, weil immer weniger Personen in einem Haushalt lebten –, besserte sich die Wohnungsversorgung bis 1960 grundlegend. Die Bauergebnisse überstiegen die kühnsten Erwartungen der Politiker und Fachleute. So schätzte ein Düsseldorfer Experte noch 1950 die



Kleinsiedlung in Remscheid-Reinshagen (vor 1958)

Aus: NRW baut

Kapazität der Bauwirtschaft des Landes auf jährlich 75 000 Wohnungen (Instandsetzungen und Neubauten), so daß es 20 Jahre dauern würde, das vorhandene Defizit abzubauen (Rühl, Aufbau, S. 568f.). Tatsächlich wurden aber schon im selben Jahr 104 451 Wohnungen fertiggestellt; von 1950 bis 1959 waren es 1 647 205, davon 511 194 (31) in Ein- und Zweifamilienhäusern, rund eine Million (61 Prozent) in Mehrfamilienhäusern. Von den Fertigstellungen waren 1 111 500 (67 Prozent) öffentlich gefördert, mehr als im Bundesdurchschnitt. Im Bundesgebiet wurden bereits 1951 mehr Wohnungen errichtet als jemals seit dem Ersten Weltkrieg im Deutschen Reich. 1950 bis 1959 waren es 5 197 727, davon 57 Prozent (2 940 121) im Sozialen Wohnungsbau. Nordrhein-Westfalen hatte also bei den fertiggestellten wie den öffentlich geförderten Wohnungen (32 und 38 Prozent) einen höheren Anteil an den Werten des Bundes, als es seinem Bevölkerungsanteil entsprach (Hinz, 30 Jahre, S. 20). Im Sozialen Wohnungsbau wurden im Lande von 1952 bis 1960 1 225 354 Wohnungen bewilligt, davon 349 183 (28 Prozent) in Familienheimen; die übrigen waren Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern. Allerdings waren die Wohnungen anfangs recht klein, doch wuchsen die Dimensionen schnell, und die Ausstattung verbesserte sich. 1950 hatte eine Neubauwohnung 51 qm bei 3,2, 1960 69 qm bei vier Räumen.

Von 1950 bis 1960 wuchs der Wohnungsbestand um 70 Prozent, und der Standard nahm zu. Die Meßwerte der Wohn- und Raumdichte näherten sich wieder denen von 1939, doch waren die Wohnungen nun kleiner. Ende 1960 überstieg die Zahl der Haushalte die der Wohnungen immer noch um fast 900 000. Das rechnerische Wohnungsdefizit, das Einpersonenhaushalte nur zum Teil berücksichtigt, betrug Ende 1960 376 054.

2. Grundzüge der Wohnungspolitik des Bundes

Auf Bundesebene gab es zwischen 1949 und 1960 drei grundlegende Weichenstellungen. Das I. Wohnungsbaugesetz vom 24. April 1950 fixierte mit einer Fülle von förderungs-, miet- und mietpreisrechtlichen Bestimmungen die Basis für den künftigen Wohnungsbau mit dem Ziel, die Neubautätigkeit so stark wie möglich zu fördern. Das II. Wohnungsbaugesetz („Wohnungsbau- und Familienheimgesetz“) vom 27. Juni 1956 versuchte eine grundlegende Kurskorrektur; der Eigen- und Familienheimbau sollte Vorrang vor der allgemeinen Wohnungsbauförderung erhalten. Schließlich diente das Gesetz über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Miet- und Wohnrecht vom 23. Juni 1960 („Abbaugesetz“) der Überleitung des Wohnungswesens in die Soziale Marktwirtschaft.

Ausgangspunkt war der Konsens der politischen Parteien, das Wohnungselend mit massiver staatlicher Hilfe so rasch wie möglich zu beseitigen. Beim I. Wohnungsbaugesetz verständigten sich die Parteien durch Addition der Interessen auf den Grundsatz des „gleichen Starts für alle“, um die personellen und organisatorischen Ressourcen, die Kompetenz, die Infrastruktur und das Kapital der Bau- und Wohnungswirtschaft zu mobilisieren. Man begünstigte gleichermaßen den Eigenheim- und den Mietwohnungsbau von einzelnen privaten Personen wie den von Freien und Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften durch öffentliche Darlehen, Bürgschaften, Steuervergünstigungen und Abschreibungen. Dies geschah mit sozialen Komponenten und Begrenzungen, doch wurde das Kapital im Grundsatz dort mobilisiert, wo man es antraf, und im privatwirtschaftlichen Rahmen belassen.

Die öffentliche Wohnungsbauförderung verfolgte vornehmlich zwei sozialpolitische Ziele. Im Bundestag verständigten sich die Parteien 1950 darauf, bevorzugt Wohnungen zu schaffen, „die nach Größe, Ausstattung und Miete (Lasten) für die breiten Schichten des Volkes bestimmt und geeignet sind“. Die Miete sollte bestimmte, gesetzlich festgelegte Richtsätze nicht überschreiten und damit für die „breiten Schichten des Volkes“ erschwinglich sein. Das Mittel dazu war die sogenannte Objektförderung, bei der sich die öffentliche Wohnungsbauförderung vorrangig an Kriterien orientierte, denen das zu errichtende Objekt genügen mußte. Neben der Richtsatzmiete war dies vornehmlich eine Begrenzung der Wohnflächen und des Standards. Im Prinzip setzte die öffentliche Hand im Einzelfall Darlehen mit einem solchen Betrag und zu solchen Konditionen ein, wie es erforderlich war, um die Differenz zwischen dem (niedrigeren) Ertrag der Richtsatzmiete einerseits und den (höheren) Annuitäten der Bau- und Kapitalkosten andererseits zu decken. Die Richtsatzmiete sollte als festgezurrtter Deckel auf dem Gefäß der öffentlichen Wohnungszwangswirtschaft verhindern, daß die Mietpreise unter dem Druck der extrem großen Nachfrage explodierten.

Die Objektsubvention diente der Finanzierung des öffentlich geförderten Sozialen Wohnungsbaues, der für Mieter unterhalb festgelegter Einkommensgrenzen bestimmt war. Daneben gab es den steuerbegünstigten Wohnungsbau ohne staatliche Darlehen, jedoch mit Steuervergünstigungen und Abschreibungen, wenn die Wohnungen unterhalb bestimmter Wohnflächengrenzen blieben und der Bauherr nur die (staatlich geregelte) Kostenmiete erhob. Außerdem ließ man den freifinanzierten Wohnungsbau zu, der keine öffentlichen Mittel erhielt und dafür keiner Wohnflächen- und Mietbegrenzung unterlag. Dies war angesichts des herrschenden Wohnungselends umstritten, doch wurde es als erster Schritt zur Liberalisierung des Wohnungsmarktes durchgesetzt.

Der Parteienkompromiß zerbrach jedoch unmittelbar nach Verabschiedung des I. Wohnungsbaugesetzes. Die nachfolgenden heftigen Auseinandersetzungen modifizierten die etablierte Grundposition stark, konnten sie aber im Kern nicht außer Kraft setzen. Sie gruppierten sich um die Hauptkontroversen der markt- oder planwirtschaftlichen Regelung und der Förderung des Miet- oder des Eigenheimbaues im „kollektiven“ Wohnungsbau der (Gemeinnützigen) Baugesellschaften oder im individuellen Wohnungsbau privater Einzelbauherrn (vornehmlich zur eigenen Nutzung). Die Hauptziele der politischen Parteien waren auf seiten der CDU die Familienheim- und Eigentumsförderung, während die SPD den Massenmietwohnungsbau mit niedrigen Mieten, vornehmlich in der Trägerschaft der Gemeinnützigen, gefördert wissen wollte. Die FDP bestand daneben vor allem auf Liberalisierung und Entstaatlichung des Wohnungswesens.

Die Fronten der politischen Auseinandersetzungen deckten sich aber keineswegs immer mit denen zwischen Regierungskoalition und Opposition. Es gab Kontroversen zwischen CDU/CSU und FDP, ferner zwischen Regierung und Parlament auf der einen und dem Bundesrat auf der anderen Seite sowie innerhalb des Bundesrates. Im Ergebnis konnten CDU und CSU den Vorrang des Baus von Eigenheimen vor dem von Mietwohnungen schrittweise gesetzlich immer mehr verankern, beginnend mit dem Bergarbeiterwohnungsbaugesetz vom 23. Oktober 1951 über die Novelle zum I. Wohnungsbaugesetz von 1953 bis zu dem jahrelang beratenen und heiß umstrittenen II. Wohnungsbaugesetz. Dieses schuf eine solche Fülle von Vorrängen für den Eigenheimbau, daß man, wäre das Gesetz von den Ländern auch so angewandt worden, kaum noch eine Mietwohnung hätte bauen können, bevor nicht der letzte

Eigenheimwunsch befriedigt war. Aber die Wohnungsbaupraxis der Länder verlief, ohne das Gesetz eigentlich zu brechen, in anderen Bahnen.

Gleichzeitig wurde das Wohnungsbestandsrecht schrittweise liberalisiert. Nach der Einführung des freifinanzierten Segments 1950 lockerte das Wohnraumbewirtschaftungsgesetz vom 31. März 1953 die öffentliche Bewirtschaftung des Wohnraums dadurch auf, daß die Initiative zum Abschluß von Mietverträgen in Altbauten wieder auf den Vermieter überging; zwar hatte die Gemeinde ein Prüfungsrecht, doch in der Verwaltungspraxis versandete die öffentliche Bewirtschaftung in den fünfziger Jahren. Eine Reihe von Mieterhöhungen führte die Altbauten, für die bis dahin noch der Preisstopp von 1936 gegolten hatte, näher an die Marktverhältnisse heran. Mit dem II. Wohnungsbaugesetz löste die manipulierte Kostenmiete die Richtsatzmiete im Sozialen Wohnungsbau ab. Das ebenfalls heftig umstrittene „Abbaugesetz“ von 1960 hob von 1963 an in den Kreisen, deren Wohnungsfehlbestand unter drei Prozent sank, die Bewirtschaftung stufenweise auf, gab die Mietpreise frei und reduzierte den Mieterschutz. Die Einführung von Individualsubventionen in der Form des Wohngeldes (Mietbeihilfen) begleitete die Anhebung der Mieten, und Sozialklauseln im BGB federten die Reduktion des Mieterschutzes ab.

3. Zum Bund-Länder-Verhältnis

Seit dem Ende des Kaiserreichs hatten sich die Gewichte im Wohnungswesen immer mehr von den Ländern zur Zentralgewalt verlagert. Dies ging auf einen wohlfahrtsstaatlichen Grundkonsens der wichtigsten Parteien zurück, auf die die parlamentarische Regierungsgewalt übergegangen war. Ihr wohnungspolitisches Credo lautete, der Staat müsse das Baugeschehen zugunsten einer quantitativ ausreichenden Wohnungsversorgung stimulieren und bei den Regelungen des Bestandes zugunsten einer sozialpolitisch akzeptablen Verteilung intervenieren. Konkret geschah das in der öffentlichen Wohnungsbauförderung auf der einen Seite, der Wohnungszwangswirtschaft auf der anderen. Um dabei Unterschiede von Land zu Land nicht zu groß werden zu lassen, griff die Zentralgewalt bald harmonisierend ein.

Die Weimarer Verfassung hatte dem Reich lediglich die Rahmengesetzgebung für das Wohnungswesen eingeräumt. Der Parlamentarische Rat ging einen Schritt weiter und schlug das Wohnungs-, Siedlungs- und Heimstättenwesen ebenso wie Grundstücksverkehr, Bodenrecht und landwirtschaftliches Pachtwesen im Grundgesetz der konkurrierenden Gesetzgebung zu. Der Bund war „Weihnachtsmann und Geldbriefträger für die Länder“, wie das Eugen Gerstenmaier am 30. April 1954 gegenüber Victor-Emanuel Preusker (B 134/6264) formulierte. Seine Kompetenzen erschöpften sich jedoch darin nicht. Von großer Bedeutung wurde es, daß die zweite Republik ein Wohnungsbauministerium errichtete. Es sollte angesichts der Kriegszerstörungen, die es in der Weimarer Republik nicht gegeben hatte, und eines das der früheren Jahre weit übertreffenden Wohnungsdefizits demonstrieren, daß der Wohnungsbau zu den vordringlichsten politischen Aufgaben gehörte. Das Ministerium war ein verwaltungsgeschichtliches Novum; bei der klassischen Ressortgliederung hingegen war das Wohnungswesen auf mehrere Ministerien verteilt, mit den Schwerpunkten beim Arbeits- und beim Innenministerium. Auch Nordrhein-Westfalen setzte – wie manche anderen Länder – ein solches politisches Signal, indem schon das erste Kabinett Amelunxen 1946 ein

Ministerium für Wiederaufbau schuf. Obwohl es immer wieder Versuche gab – so 1949 von seiten der FDP –, dieses Ministerium wieder aufzulösen, bestand es mit einer Unterbrechung 1953/54 unter dieser Bezeichnung bis 1961.

Bei der Wohnungspolitik des Bundes spielten die Länder nicht nur im Bundesrat eine Rolle. Vielmehr wurden sie durch das Bundesministerium für Wohnungsbau beim Gesetzgebungsprozeß bereits im Stadium der Referentenentwürfe einbezogen. Auch bei den Beratungen des Bundestagsausschusses für Wiederaufbau und Wohnungswesen waren sie vertreten. So übernahm Nordrhein-Westfalen bei den Beratungen des II. Wohnungsbaugesetzes im Bundestag die – in der Verfassung nicht vorgesehene und vom Bundeswohnungsbauministerium mit Skepsis beobachtete – einflußreiche Rolle des Sprechers der Länder. Das wohl wichtigste Gremium für die Abstimmung der Wohnungspolitik zwischen Bund und Ländern war die ARGEBAU, die „Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder der Bundesrepublik Deutschland und Berlin“. Hier berieten sich die Fachreferenten des Bundes und der Länder. Das Diktum von Theodor Heuss, der Bundesrat sei das „Parlament der Oberregierungsräte“, unabhängig von ideologischen Zielen darauf bedacht, die Kompetenzen der Länder und damit die eigene Machtposition zu halten, traf auf wohnungspolitischem Gebiet noch besser auf die ARGEBAU zu. Wenngleich der Bundesrat das verfassungsmäßig entscheidende Gremium darstellte, waren die Entscheidungen doch in der Regel schon in den Voten der ARGEBAU vorweggenommen. Die Hauptverhandlungsführer der Länder kamen aus Düsseldorf, München und Kiel. Der profilierteste Ländervertreter in der Wohnungspolitik war freilich Bayern, das stärkere föderalistische Vorbehalte hatte als das neuentstandene Nordrhein-Westfalen.

Dessen Wohnungspolitik war immer stark sozialpolitisch geprägt. Die Landesregierung vollzog nie die Wendung zu rein marktwirtschaftlichen Vorstellungen und verzichtete nie auf staatliche Regulierung, sondern stellte die soziale Sicherung in den Vordergrund. Darin wirkten sich der spezifische Einfluß des Ruhrgebiets und das Gewicht seiner Arbeiterbevölkerung aus; 1950 waren 58,6, 1959 57,6 Prozent der Erwerbspersonen des Landes Arbeiter. Sozialpolitisch geprägt war die Wohnungspolitik sowohl der drei von Karl Arnold (CDU) geführten Koalitionen wie des Steinhoff-Kabinetts. In der Großen Koalition (1947–1950), einer Regierung ohne die FDP (und von Anfang 1948 an auch ohne die KPD) wurde Fritz Steinhoff (SPD) im April 1949 Wiederaufbauminister. Sein Nachfolger im zweiten Kabinett Arnold (1950–1954), das aus Mitgliedern der CDU und des Zentrums bestand, war Otto Schmidt (CDU). Die sozialpolitische Grundtendenz der Wohnungspolitik schwächte sich auch im dritten Kabinett Arnold (1954 bis Anfang 1956) nicht merklich ab, in dem die FDP mit Willi Weyer den Wiederaufbauminister stellte. Sie verstärkte sich, als Steinhoff eine Koalitionsregierung aus SPD, FDP und Zentrum (1956–1958) bildete, mit Fritz Kassmann (SPD) als Wiederaufbauminister. Charakteristische Unterschiede bestanden darin, daß Schmidt den Massenmietwohnungsbau soweit wie nötig, den Eigenheimbau soweit wie möglich fördern wollte und gesetzliche Eingriffe nur als Übergang bis zum Ausgleich von Wohnungsdefiziten und zur Freisetzung der Kräfte des einzelnen betrachtete. Dagegen vertrat Kassmann die für die SPD im ganzen maßgebende Position, daß niedrige Mieten das wichtigste Kriterium für die Wohnungsversorgung der breiten Bevölkerung seien und diese am besten durch andauernde staatliche Regulierung und den Massenmietwohnungsbau der Gemeinnützigem gewährleistet würden.

Diese Orientierung enthielt grundsätzlich Stoff für Konflikte mit der Wohnungspolitik des Bundes und hier insbesondere mit den Positionen der freidemokratischen Bundeswohnungsbauminister. Mitunter brachen solche Konflikte auf, mitunter modifizierte das Land seine Position, mitunter stellte es aber auch seine Bedenken zurück. Dabei spielten der föderalistische Zusammenhalt und der Kontext der Länderinteressen eine große Rolle. Die Länder zogen häufiger an einem Strick, als es nach den parteipolitischen Divergenzen zu vermuten gewesen wäre.

Am Regierungsentwurf des I. Wohnungsbaugesetzes kritisierte Steinhoff 1950, daß die freifinanzierten Neubauten von der Bewirtschaftung ausgenommen werden sollten. Dann könne jemand, „der genügend Geld hat, eine Villa bauen“, obwohl in der Nachbarschaft noch Menschen in Kellern hausten. Der Bundesrat folgte dieser Kritik. Doch der Bundestag traf eine andere Regelung; das Land stellte seine sozialpolitischen Bedenken (Steinhoff: „schweren Herzens“) zurück, damit das Gesetz rasch und einvernehmlich verabschiedet werden konnte, und stimmte mit den anderen der Teilliberalisierung zu. Das Land hatte auch Vorbehalte gegen die „zentralistische Tendenz“ des Entwurfs, verfolgte sie jedoch ebenfalls nicht weiter. Die Koalition CDU/SPD/Zentrum verzichtete hier in Übereinstimmung mit der Wohnungspolitik des Bundes auf parteipolitische Frontstellungen.

Einen Kompromiß zwischen sozialpolitisch Erwünschtem und wirtschaftlich Sinnvollem ging Nordrhein-Westfalen bei der Einbeziehung des Werkwohnungsbaues in die allgemeine Förderung des I. Wohnungsbaugesetzes ein. Sowohl der Gesamtverband Gemeinnütziger Wohnungsunternehmen als auch die SPD wollten den Werkwohnungsbaue von der öffentlichen Förderung abschneiden und wiesen darauf hin, daß die Koppelung von Miet- und Arbeitsverhältnis sozialpolitisch unerwünscht sei. Der Bundesrat trug diesen Bedenken in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf Rechnung; er unterband zwar nicht die Förderung des Werkwohnungsbaues, sah aber vor, daß die Länder sie davon abhängig machen konnten, daß Arbeits- und Mietvertrag nicht länger als fünf Jahre gekoppelt blieben. Dagegen wandte sich die Deutsche Kohlenbergbau-Leitung (DKBL), weil dies prohibitiv auf den Werkwohnungsbaue wirken werde. Steinhoff setzte sich besonders für die Bundesratsregelung ein, die das Land bereits vor 1950 praktiziert hatte, und unterstrich die gute Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeberverband, der Eisen- und Stahlindustrie sowie dem Kohlebergbau beim werksgeförderten Wohnungsbau. Er vertrat also nicht strikt die SPD-Vorstellungen, sondern modifizierte sie mit Blick auf die landespolitischen Interessen, zu denen die Mobilisierung von Kapital der Arbeitgeber für den Wohnungsbau gehörte. Der Bundestag machte schließlich aus der Kann- eine Muß-Bestimmung.

Bei der Kritik am Regierungsentwurf waren sich die Länder im Wiederaufbauausschuß des Bundesrates zumeist einig. Das galt auch für einen Kardinalpunkt des Dissenses mit der Bundesregierung beim II. Wohnungsbaugesetz: In der zweiten Legislaturperiode (1953 bis 1957) gewann Bundeswohnungsbauminister Preusker (FDP) die Bundesregierung und schließlich auch die Bundestagsmehrheit für den Plan, Bauwilligen, die eine bestimmte Eigenleistung erbrachten, einen Rechtsanspruch auf öffentliche Förderungsmittel zu geben. Das politische Ziel war es dabei, dem Eigenheimbau quasi populistisch zum Durchbruch zu verhelfen. Doch die Ländervertreter scheuten das finanzielle Risiko eines Rechtsanspruchs und lehnten ihn ab. Sie pochten auf ihre föderalistische Kompetenz und ließen sich während der jahrelangen Beratungen nicht umstimmen.

Otto Schmidt war aus sozial- und wirtschaftspolitischen Gründen gegen den Rechtsanspruch. Dieser begünstigte die bessergestellten Bevölkerungskreise und lasse dem Land nicht genügend öffentliche Mittel, „um mit Industriebeteiligung bauen zu können“. Er intervenierte deswegen persönlich bei Preusker, und auch sein Nachfolger Willi Weyer, ein Parteikollege Preuskers, votierte gegen den Rechtsanspruch. Als klar war, daß die Länder sich weder auf den Rechtsanspruch noch auf eine Quotenregelung zugunsten des Eigenheimbaus einlassen würden, handelte Anfang 1956 ein informeller Vermittlungsausschuß mit Weyer, einem schleswig-holsteinischen Vertreter sowie Mitgliedern des Bundestags und der Bundesregierung ein System von Meldungen der Bauanträge aus, um wenigstens auf diese Weise der Eigenheimförderung Nachdruck zu verleihen. Nach dem Regierungswechsel in Düsseldorf wandte sich jedoch der neue Wiederaufbauminister Kassmann auch gegen das Meldesystem in der vereinbarten Form. Die Landesregierung verband nun mit der föderalistischen Kritik die parteipolitische der Sozialdemokratie: der Bau von preiswerten Wohnungen für die unteren Einkommensgruppen komme zu kurz und müsse den Vorrang vor der Eigenheimförderung haben.

Nordrhein-Westfalen vollzog also mit dem Wechsel von Arnold zu Steinhoff bei der Wohnungspolitik eine Kehrtwendung. Jenseits aller föderalistischen Vorbehalte nahm die neue Regierung explizit eine parteipolitische Gegenposition zur Bundesregierung ein. Sie erreichte eine Abschwächung des Meldesystems. Den Grundstock der Länderkritik bildeten die föderalistischen Vorbehalte; die parteipolitische Zuspitzung führte dazu, ein wohnungspolitisches Kernstück der Bundesrepublik weiter zu verändern.

4. Wohnungsbau für Bergarbeiter

Ein Schlüssel zum Wiederaufbau war der Bergbau, von dessen Produktivität die Energieversorgung der Wirtschaft und der Privathaushalte abhing. Für die Arbeitsfähigkeit und -willigkeit der Bergleute war es ebenso wie für die Anwerbung und Ansiedlung neuer Kräfte wichtig, daß ihnen neben ausreichender Ernährung genügend Wohnraum geboten wurde. Deshalb erhielt der Bau von Wohnungen für Bergleute Priorität. Im Ruhrgebiet hatte es vor Beginn des Zweiten Weltkriegs 311 362 Bergarbeiterwohnungen gegeben, davon 135 841 im Eigentum der Zechen, während 78 026 Wohnungsgesellschaften, 97 495 anderen Privaten gehörten. Bei Kriegsende waren nur noch 73 870 unbeschädigt. Zwar wurden die schlimmsten Kriegsschäden rasch behoben; das Land förderte von 1948 bis 1951 den Bau von 46 133 Bergarbeiterwohnungen durch eigene Mittel in Höhe von 182,1 Millionen DM, und Anfang 1950 waren bereits wieder 281 649 Bergarbeiterwohnungen bewohnbar. Aber das löste noch nicht das Problem. Denn zum selben Zeitpunkt gab es 428 200 Bergleute, deren Zahl weiter wuchs. Ende 1951 schätzten die DKBL und die Industriegewerkschaft Bergbau den Fehlbedarf an Bergarbeiterwohnungen auf 92 000: 76 300 im Ruhrgebiet, 3800 und 5400 in den Kohlebezirken Köln und Aachen, 6500 in den anderen Bundesländern. Pläne vor allem der Heimstätten, durch Landesgesetz 1946/47 eine Kohleabgabe für den Bergarbeiterwohnungsbau einzuführen, kamen nicht zum Zuge. 1951 verabschiedete der Bundestag auf Initiative der Bundesregierung ein Bergarbeiterwohnungsbaugesetz. Der Bund hatte die Zuständigkeit, weil neben dem Ruhrgebiet auch die – vergleichsweise marginalen – Reviere in Niedersach-

sen, Bayern und Hessen betroffen waren. Das Gesetz erschloß eine zusätzliche Finanzierungsquelle, indem es – ähnlich einer Praxis nach dem Ersten Weltkrieg – eine Abgabe auf den Kohleabsatz einführte. Diese bildete ein für den Bergarbeiterwohnungsbau in der jeweiligen Region zweckgebundenes Treuhandvermögen des Bundes.

Die Mobilisierung von Mitteln wurde sowohl von der IG Bergbau, die sich besonders für die Eigenheimförderung einsetzte, als auch von der DKBL begrüßt, mit denen das Düsseldorfer Wiederaufbauministerium eng kooperierte. Die DKBL kritisierte jedoch die verwaltungsaufwendige Erhebung und Verteilung der Mittel und intervenierte während der Beratungen des Gesetzes im Bundestag mit Erfolg, um den Bergbauunternehmen für den Wiederaufbau von Werkwohnungen die gleichen Förderungsmöglichkeiten zu verschaffen wie sie die (versicherungspflichtigen) Arbeitnehmer des Kohlebergbaus beim Bau von Eigenheimen und die Wohnungsbaugenossenschaften besaßen. Allerdings durfte künftig auch bei Zechenwohnungen, wenn sie mit Treuhandmitteln wiederaufgebaut worden waren, das Mietverhältnis nicht mehr daran gebunden werden, daß der Mieter bei demjenigen Bergbauunternehmen arbeitete, dem die Wohnung gehörte. Auch solche Zechenwohnungen standen künftig allen „Wohnungsberechtigten“ des Kohlebergbaus offen, also versicherungspflichtigen Arbeitnehmern, Invaliden und ihren Witwen.

Das Gesetz wurde auf Wunsch des Wirtschaftsausschusses des Bundesrates gegen das Votum Nordrhein-Westfalens auf drei Jahre befristet, aber 1954 und 1957 verlängert. Diese Art von Wohnungsbauförderung war so erfolgreich, daß das Defizit im Bergbau von 92 000 Wohnungen Ende 1951 auf 40 000 Ende 1954 sank. Demgemäß halbierte man 1954 die Kohleabgabe. Im folgenden Jahr stundete die Bundesregierung 90 Prozent der Abgaben auf Steinkohleprodukte, um Erhöhungen des Kohlepreises entgegenzuwirken, die durch starke Lohnerhöhungen verursacht worden waren. 1956 hoben die Unternehmen aus Anlaß von Arbeitszeitverkürzungen den Kohlepreis an und führten dabei auch einen Preisaufschlag für den Bergarbeiterwohnungsbau ein. Die Novelle von 1957 übernahm im wesentlichen diese Regelung und legte fest, daß die Abgabe Ende 1959 auslief. Seitdem standen für die Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues nur noch die Rückflüsse der ausgegebenen Treuhandmittel zur Verfügung.

Da die Mittel aus der Kohleabgabe nicht anstelle der Ländermittel, sondern zusätzlich eingesetzt werden sollten, war eine politisch-publizistische Konkurrenzsituation von Bund und Land gegeben. So kritisierten die Mitglieder des Bundestagsausschusses für Wiederaufbau und Wohnungswesens bei der Beratung der zweiten Novelle zum Bergarbeiterwohnungsgesetz 1957 Nordrhein-Westfalen heftig: das Land profitiere von der Abgabe und setze zu wenig eigene Mittel ein; es solle mindestens ebenso hohe Landesmittel für den Bergarbeiterwohnungsbau aufbringen wie es aus der Kohleabgabe erhalte. Diese Kritik zielte auf FDP und SPD: auf Weyer und Kassmann, die nach Otto Schmidt das Wiederaufbauministerium – übrigens mit demselben Staatssekretär wie bei Schmidt, nämlich Hermann Bellinger – leiteten. Tatsächlich hatte Nordrhein-Westfalen von 1951 bis 1956 für den Bergarbeiterwohnungsbau nur Landesmittel in Höhe von rund 25 Prozent der zugeteilten Kohleabgabemittel aufgebracht; in Bayern waren es 48, in Hessen 37 und in Niedersachsen 35 Prozent. Nach der Halbierung der Kohleabgabe durch die Novelle von 1954 wandte das Land 1955 und 1956 nur halb soviel Mittel für den Bergarbeiterwohnungsbau auf wie in den Jahren 1953 und 1954, in denen es je 45 von 500 Millionen DM Wohnungsbauförderungsmit-



Bergarbeiter-Eigenheime in Alsdorf bei Aachen (vor 1954)

teilen des Landes gewesen waren. Das habe, so wurde Anfang 1957 im Bundestagsausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen argumentiert, ungefähr dem Anteil der Bergarbeiterbevölkerung an der Gesamtbevölkerung des Landes entsprochen. Einstimmig verpflichtete der Ausschuß daher den Bundeswohnungsbauminister, mit dem Land eine Vereinbarung zu treffen, um dieses Verhältnis wiederherzustellen. Nach dieser Intervention ging Kassmann die Verpflichtung ein, die Landesmittel für den Bergarbeiterwohnungsbau stark zu erhöhen. Trotzdem erreichten (und übertrafen) diese Mittel nur einmal, nämlich 1960, die Kohleabgabe. Insgesamt flossen aus den Mitteln der Kohleabgabe von 1952 bis 1960 1367,2 Millionen DM nach Nordrhein-Westfalen; damit wurde der Bau von 143 727 Wohnungen gefördert. Im selben Zeitraum setzte das Land eigene Mittel in Höhe von 334,6 Millionen DM zum Bau von weiteren 39 433 Bergarbeiterwohnungen ein (Giebner/Hinz, 20 Jahre, S. 106).

In der Praxis war der Wohnungsbau im Ruhrgebiet eine Domäne der „Treuhandstellen für Bergmannswohnstätten“ und örtlicher Gemeinnütziger Siedlungsgesellschaften, seit das Reich in den zwanziger Jahren den Werkwohnungsbaue der Zechen wegen ihrer sozialpolitisch unerwünschten Verbindung von Miet- und Arbeitsverhältnis zurückgedrängt und öffentliche Gelder nur noch an die Treuhandstellen gegeben hatte. Diese bauten zwar immer auch Eigenheime. Das Gesetz von 1951 räumte jedoch dem Bau von Eigenheimen, Kleinsiedlungen und Eigentumswohnungen durch versicherungspflichtige Arbeitnehmer des Kohlebergbaus den Vorrang vor allen anderen Bauvorhaben ein. Damit wurde zum ersten Mal ein solcher Vorrang gesetzlich verankert, wenn auch nicht mit Sanktionen bewehrt. Tatsächlich entstand beim Bergarbeiterwohnungsbau mehr privates individuelles Eigentum als beim

übrigen öffentlich geförderten Wohnungsbau. Die Kohleabgabe brachte Nordrhein-Westfalen vom Inkrafttreten des Bergarbeiterwohnungsbaugesetzes bis Ende 1955 Förderungsmittel in Höhe von 680,8 Millionen DM. Mit Hilfe dieser Mittel bewilligten die Landesbehörden den Bau von 108 666 Wohnungen, von denen 43 076 Neubauwohnungen zur Miete (40) und 40 557 Eigentumsmaßnahmen (37 Prozent) waren.

Insgesamt besaßen beim öffentlich geförderten Sozialen Wohnungsbau in Nordrhein-Westfalen Wohnungen in Eigenheimen 1952 bis 1955 nur einen Anteil von 26 Prozent an den Bewilligungen. Die Politiker hatten ebenso wie die IG Bergbau erwartet, daß beim Bergbau noch mehr Eigenheime gebaut würden. Die Gewerkschaft beklagte wiederholt, das Gesetz habe bei der Eigentumsförderung nicht den gewünschten Erfolg gebracht, weil die Länder diese bei ihren Förderungsbestimmungen nicht genügend berücksichtigt hätten. Und die ohnehin überlasteten Bewilligungsbehörden zögen es vor, statt vieler kleiner Eigenheimprojekte jeweils ein großes Mietwohnungsprojekt der Wohnungsbaugesellschaften zu bearbeiten. Tatsächlich beschränkten sich die Gemeinnützigen, derer sich viele Städte, aber auch Zechen und Gewerkschaften bedienen, nicht auf die Bauträgerschaft, sondern behielten den größten Teil der Wohnungen als Eigentum.

Der Bergarbeiterwohnungsbau in der Nachkriegszeit verdiente eine eigene historische Untersuchung. Das Hauptstaatsarchiv Düsseldorf und das Bundesarchiv Koblenz enthalten dafür ausreichend Material. Von Interesse sind nicht nur die wohnungspolitischen Kontinuitäten seit den zwanziger Jahren, sondern auch die spezifische Entwicklung von Eigenheim- und Mietwohnungsbau, Individual- und Siedlungsbau, werkseigenem und werksgefördertem Wohnungsbau, Finanzierung, Nachbarschaftsbeziehungen und politische Orientierungen. Dabei ließe sich wohl auch einiges über die Ausprägung bürokratischer Traditionen herausfinden in Anbetracht der Praxis, die Kohleabgabe von den Bergbauunternehmen und Verkauforganisationen aus einem Bezirk an die Bundeshauptkasse zu leiten und von dort aus über den Bundesfinanzminister und den Bundesminister für Wohnungsbau an Treuhandstellen gehen zu lassen, die damit den Bau von Bergarbeiterwohnungen im Rahmen der Wohnungsbauprogramme der Länder nach Planungen von Bezirksausschüssen in eben den Regionen finanzierten, in denen die Mittel ihre Wanderung begonnen hatten.

5. Pionier der Mietbeihilfen

Es war Teil der sozialpolitischen Orientierung der Wohnungspolitik, daß Nordrhein-Westfalen bei der Einführung der Vorform des heutigen Wohngeldes eine Pionierrolle spielte. Es hatte als einziges Land 1951, unter Wiederaufbauminister Schmidt, Mietbeihilfen für kinderreiche Familien eingeführt. Diese Individual- oder Subjektförderung wich von dem Prinzip der Objektförderung grundsätzlich ab. Die Regelungen waren anfangs äußerst restriktiv, wurden jedoch nach entsprechenden Erfahrungen schrittweise ausgedehnt. Der erste Erlass vom 11. Oktober 1951 sah Mietbeihilfen nur unter der Bedingung vor, daß die Familie mindestens vier Kinder hatte und eine öffentlich geförderte Neubauwohnung bezog; die Beihilfe wurde nur für die 55 qm übersteigende Wohnfläche und nur für einen Mietanteil oberhalb einer nach Kinderzahl gestaffelten, als tragbar angesehenen Mietbelastung, vor allem aber nur für ein Jahr (mit Verlängerungsmöglichkeit) gezahlt. Angesichts dieser



Mietshaus-Komplex in Dortmund-Hörde (1952)

Aus: Dortmund im Wiederaufbau

prohibitiven Bestimmungen ist es beinahe erstaunlich, daß 1951 immerhin noch 13 000 DM auf den Weg gebracht wurden. Von 1952 an gab es schon bei drei Kindern Mietbeihilfen, und zwar auch beim Bezug von Wohnungen, die seit der Währungsreform bezugsfertig geworden waren; außerdem wurden die berücksichtigungsfähige Wohnfläche ausgedehnt und der zumutbare Mietanteil reduziert. Daraufhin stiegen die Auszahlungen auf 141 000 DM. 1954 wurden die Grenzen wiederum erweitert, und das Land zahlte nun 884 000 DM (Oehmen, Mietbeihilfen; Giebner/Hinz, 20 Jahre, S. 91).

Es gab also bereits Erfahrungen mit Mietbeihilfen, als in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre Baupreise und Reallöhne so stark stiegen, daß die Wohnungspolitiker auf Bundesebene darüber diskutierten, die starre Richtsatzmiete im Sozialen Wohnungsbau durch eine (manipulierte) Kostenmiete abzulösen, und begannen, gesetzgeberische Weichen in diese Richtung zu stellen. Die Wohnungspolitiker von CDU und SPD wollten nur dann zustimmen, wenn man die Belastung von Problemgruppen durch Mietbeihilfen milderte. Minister Preusker hielt es „nicht für zweckmäßig und notwendig“, dauernde Mietbeihilfen für Mieter in Altbauten einzuführen. Bei Neubauwohnungen erkannte er die Schwierigkeiten an, die höhere Mieten insbesondere größeren Familien machten, hielt aber noch 1955 eine bundesgesetzliche Regelung für verfrüht und wollte erst die Erfahrungen Nordrhein-Westfalens abwarten.

Schließlich orientierte sich der Bund, wenn auch widerstrebend und mit charakteristischen Variationen, an diesem Modell. In die Bundesgesetzgebung gelangte das Instrument der Mietbeihilfe erstmals mit dem Bundesmietengesetz vom 27. Juli 1955. Es diente zur Milderung von Härten, die sich infolge von Mieterhöhungen nach diesem Gesetz für einkommensschwache Mieter ergaben, galt aber nur für drei Jahre. Es war, wie ein Kommentator tadelnd

bemerkte, der Materie gegenüber sachfremd und daher die Aufnahme in das Gesetz „lediglich aus politischen Motiven heraus zu erklären“. Der Bund übernahm zwar die Formulierung der nordrhein-westfälischen Regelung, Mietbeihilfen seien keine Fürsorgemaßnahmen. Aber als er mit dem II. Wohnungsbaugesetz zeitlich begrenzte Miet- und Lastenbeihilfen zur Kompensation von Mieterhöhungen einführte, die durch die Umstellung auf die Kostenmiete verursacht wurden, ließ er den Ländern viel Gestaltungsspielraum und grundsätzlich die Wahl, auch andere Subventionen (etwa Kapital- oder Ertragssubventionen) einzusetzen. Tatsächlich erließen anfangs nur Schleswig-Holstein und Niedersachsen Bestimmungen über Mietbeihilfen. Erst nach dem Wechsel von Preusker zu Paul Lücke im Amt des Bundeswohnungsbauministers führte das Abbaugesetz von 1960 im Zusammenhang mit der Mietpreisfreigabe allgemein Miet- und Lastenbeihilfen ein. Die sozialpolitische Landesregelung wurde also von der marktwirtschaftlich orientierten Bundespolitik – bei heftiger Ablehnung durch den Finanzminister und Vorbehalten anderer Länder – nur abgeschwächt und verzögert übernommen.

6. Bundesmittel für Landeszwecke

Die Länder hätten ihre Bedenken gegen das Engagement des Bundes in der Wohnungspolitik wohl nie ohne die Aussicht überwunden, von den Einnahmen des Bundes zu profitieren. Die Mobilisierung bedeutender Mittel war der Preis des Bundes dafür, daß die Länder ihm mehr als nur recht allgemeine Mitwirkungsmöglichkeiten einräumten.

Die öffentlichen Mittel für den Wohnungsbau im Bundesgebiet in dem Jahrzehnt von 1950 bis 1959 beliefen sich nach groben Schätzungen des Wohnungsbauministeriums auf 26,4 Milliarden DM. Das waren 29 Prozent des gesamten effektiven Kapitalaufwandes für den Wohnungsbau in Höhe von 91,5 Milliarden DM (Auszahlungen; ohne Wohnungsbauprämien). Weitere 2,4 Milliarden stammten aus der Kohleabgabe sowie von Bundesbahn und Bundespost, 38,7 Milliarden vom Kapitalmarkt. 24,0 Milliarden waren Eigenkapital und andere sonstige Mittel. Von den öffentlichen Mitteln kamen ein Drittel aus dem Lastenausgleich, 29 Prozent vom Bund, 26 Prozent von den Ländern und zwölf Prozent von den Gemeinden (Bundesministerium, Grundsätze, S. 17 f.; Pergande, Wohnungsbaurecht, S. 1688 f.).

Beim Einsatz der Wohnungsbaumittel des Bundes entwickelten Bund und Länder auf der Grundlage gesetzlicher Regelungen und von Verhandlungen bald ein überaus kunstvolles Verteilungsgeflecht, das unterschiedliche Mittel für verschiedene Zielgruppen anhand unterschiedlicher Kriterien umfaßte. Am Beispiel des Jahres 1953 lassen sich die wichtigsten Bundesländer-Subventionsströme und der Anteil Nordrhein-Westfalens darstellen (Tabelle 2). Danach waren die Mittel für den Bergarbeiterwohnungsbau der größte Einzelposten der Wohnungsbauförderungsmittel des Bundes für das Land. Sie wurden von der Rheinischen Girozentrale und Provinzialbank Düsseldorf und der Landesbank in Münster als Bundestreuhandstellen für den rheinischen und den westfälischen Landesteil verwaltet. Die räumlich-verwaltungsmäßige Verteilung entsprach faktisch dem Aufkommen in den einzelnen Kohlebezirken. Das machte die Abgabe zu einem überwiegend nordrhein-westfälischen Finanzierungsinstrument; 1953 und 1954 flossen 81 Prozent in den Ruhrkohlenbezirk und je sieben Prozent in die Kohlebezirke Aachen und Köln.

Tabelle 2: Anteile Nordrhein-Westfalens an den Wohnungsbauförderungsmitteln des Bundes 1953

	Nach Schlüssel ver- teilte Bundesmittel (in Mio. DM)	Anteil NRW	
		in Mio. DM	in Prozent
Bergarbeiterwohnungs- baumittel (Kohleabgabe)	190	179,99	94,73
Allgemeine Bundeshaushaltsmittel (gem. § 14 Abs. 1 I. WoBauG)	467 ¹	131,69	28,2
	25 ²	14,50	5,8
Sondermittel für Sowjetzonen- flüchtlinge	280	121,80	43,5
Sondermittel für Umsiedlung etc.	200 ²	116,00	58,0
	25 ³	–	–
Wohnraumhilfe des Lasten- ausgleichsfonds	230 ¹	64,86	28,2
	75 ²	43,50	58,0
	25 ⁴	–	–
Sondermittel für Alt- besatzungsverdrängte	20	3,20	16,0
Summe:	1 537	675,54	44,0

Eigene Mittel des Landes NRW 1953: 400,0 Mio. DM
 Eigene Mittel der anderen acht Bundesländer (ohne Saarland und
 Berlin) insges.: 255,9 Mio. DM

Quelle: Stadler, Handbuch, S. 17, 22–30

Erläuterungen:

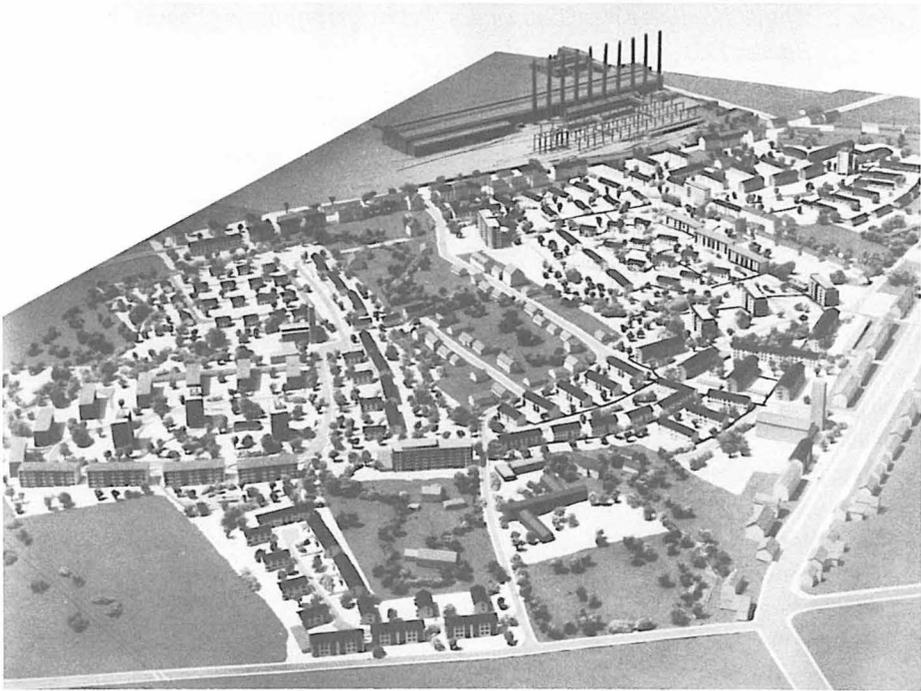
¹ Verteilung nach dem „Stuttgarter Schlüssel“

² Verteilung nur an die sechs Aufnahmeländer nach den Aufnahmequoten zur übergebietlichen Umsiedlung. Ferner flossen 8 Mio. DM in einen Dispositionsfonds des Bundesministeriums für Wohnungsbau

³ Verteilung nur an Berlin

⁴ Verteilung nur an die drei Hauptflüchtlingsländer

Für den Sozialen Wohnungsbau stellte der Bund allgemeine Haushaltsmittel zur Durchführung der Länderprogramme bereit und verteilte sie im Einvernehmen mit den Ländern gemäß einem Schlüssel, auf den sich die Bauminister des Bundes und der Länder alljährlich im Rahmen der ARGEBAU einigten. Dieser Schlüssel berücksichtigte im wesentlichen die Faktoren Bevölkerungszahl und Zerstörungsgrad. Der für die Bauprogramme 1953 und 1954 ausgehandelte (nach dem jeweiligen Tagungsort benannte) „Stuttgarter“ und „Düsseldorfer“ Schlüssel gewichtete die Länderanteile am Wohnungsfehlbestand (mit 70) und an der Wohnbevölkerung (mit 30) und modifizierte die so gewonnenen Anteile durch Berücksichtigung von Sondersachverhalten. Nach Nordrhein-Westfalen flossen stets die höchsten Beträge; es



Modell-Großstadtsiedlung Bochum-Weitmar, gebaut ab 1952

partizipierte 1953/54 mit rund 28 Prozent an den Bundesmitteln. Bayern folgte mit rund 16, Niedersachsen mit rund 15 Prozent.

Als Sondermittel für Sowjetzonenflüchtlinge standen 1953 280 Millionen zur Verfügung. Sie wurden auf die Länder entsprechend der Verteilung der Flüchtlinge gemäß dem Bundesratsbeschluss vom 19. Dezember 1952 nach dem sogenannten „Uelzener Schlüssel“ verteilt. Dieser berücksichtigte Nordrhein-Westfalen mit 43,5 Prozent; es folgte Baden-Württemberg mit 26,2 Prozent.

An den Sondermitteln des Bundes in Höhe von 200 Millionen für die Vertriebenen-Umsiedlung aus Bayern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein partizipierte das Land entsprechend seinem Anteil an den Aufnahmequoten. In dem Gesetz über die Förderung des Wohnungsbaues für Umsiedler vom 30. Juli 1953 berechnete man den Bedarf der Umsiedler, indem man für je vier Personen eine Wohnung und dafür einen Förderungsbetrag von 8000 DM veranschlagte. Nordrhein-Westfalen lag mit 58 Prozent der Mittel an der Spitze, gefolgt von Baden-Württemberg (27) und Hessen (6 Prozent). Die Wohnraumhilfemittel des Lastenausgleichsfonds wurden überwiegend nach dem „Stuttgarter Schlüssel“ verteilt; zusätzliche Mittel begünstigten die sechs Flüchtlingsaufnahmeländer nach denselben Grundsätzen wie bei der Umsiedlung; ein kleiner Teil richtete sich schließlich gegen die Wohnungsnot in den drei Flüchtlingsabgabelländern.

Der letzte und kleinste Posten war der Wohnungsbau für solche Personen, die ihre Wohnung durch Besatzungsmaßnahmen vor dem 1. Oktober 1950 hatten räumen müssen. Bei der

Verteilung war der Bundesminister für Wohnungsbau nicht an Absprachen mit den Ländern gebunden, sondern vergab die Mittel entsprechend der Zahl der „Altbesatzungsverdrängten“ in den jeweiligen Ländern. Schließlich setzten die Länder erhebliche eigene Mittel zur Wohnungsbauförderung ein. Auch hier lag Nordrhein-Westfalen mit 400 Millionen DM 1953 an der Spitze.

Insgesamt erhielt das Land 1953 675,5 Millionen DM gleich 44 Prozent der Wohnungsbauförderungsmittel des Bundes. Die Verteilung dieser Summe richtete sich in etwa zu je 27 Prozent nach dem „Stuttgarter Schlüssel“, nach der Zweckbindung für den Bergarbeiterwohnungsbau sowie nach der für die Flüchtlingsumsiedlung; der Rest waren Sondermittel für Sowjetzonenflüchtlinge und Altbesatzungsverdrängte. Die Verteilung war also eine kunstvolle, konzipierte Mischung schlüsselmäßiger und zweckgebundener Kriterien. Sie verband die allgemeine Wiederaufbauförderung, die sich an der Bevölkerungszahl und am Zerstörungsgrad ausrichtete, mit stärker sozialpolitisch orientierten Gesichtspunkten, die die Hauptaufnahmeländer des Flüchtlingszustroms begünstigten, sowie mit stärker wirtschaftspolitischen Kriterien, die den gewerblich-industriell entwickelten und stärker zerstörten Gebieten größere Möglichkeiten gaben, Wohnungen in der Nähe vorhandener oder entstehender Arbeitsstätten zu errichten.

7. Föderalismus und Parteipolitik

Die wohnungspolitischen Eigenarten Nordrhein-Westfalens lassen sich nicht behandeln, ohne das besondere Verhältnis Bonn–Düsseldorf zu berücksichtigen. Der Aufbau einer staatlichen Administration in den Studenten- und Rentnerstädten Bonn und Bad Godesberg bildete eine große planerische, sachliche und finanzielle Herausforderung. Zunächst war das Land daran interessiert, die Position von Bonn beim Wettbewerb mit anderen Städten um den Sitz von Parlament und Regierung zu stärken und stellte schon vor der endgültigen Entscheidung erhebliche Mittel zum Bau von Verwaltungsgebäuden und Wohnungen zur Verfügung. Seit am 3. November 1949 die endgültige Entscheidung des Bundestages zugunsten von Bonn als vorläufiger Bundeshauptstadt gefallen war, wurden die weiteren Schwierigkeiten im Prinzip dadurch gelöst, daß der Bund Sondermittel im Rahmen des Arbeitgeberwohnungsbaues für Bundesbedienstete einsetzte und eine besondere Abteilung im Bundeswohnungsbauministerium den Aufbau der „Bundeszone Bonn“ betreute. Es kennzeichnet die Wohnungssituation in der Stadt, daß Wohnungsbauminister Eberhard Wildermuth im ersten halben Jahr seiner Amtszeit als möblierter Herr im vierten Stock eines Hauses im Bonner Norden lebte, bevor seine Frau eine noch baufeuchte Bundesbedienstetenwohnung aussuchen konnte.

Führende Wohnungspolitiker des Bundestages aus Nordrhein-Westfalen waren Werner Jacobi (SPD), Paul Lücke (CDU) und Carl Wirths (FDP). Die Spitze des Bundeswohnungsbauministeriums und seine Fachreferenten rekrutierten sich überwiegend nicht aus diesem Land, sondern im Kern aus Fachbeamten der ehemaligen Reichs- und preußischen Regierung. Die prominenteste Verbindung zwischen Bonn und Düsseldorf lag in der Person von Hermann Wandersleb, dem Chef der Düsseldorfer Landeskanzlei bis 1949. Er erwarb sich in Bonn große Verdienste durch sein Engagement für die Wahl der Stadt zur Bundeshauptstadt und durch seine organisatorische Leistung bei ihrem Ausbau für die Aufnahme der obersten

Bundesorgane. Mit Unterstützung des ersten Bundeskanzlers wurde er bei der Errichtung des Bundeswohnungsbauministeriums dessen Staatssekretär. Daß aus Düsseldorf nicht nur Gutes kommen konnte, erfuhr er allerdings, als 1952 der Ministerialdirektor im Landesfinanzministerium, Josef Paul Franken, im Bonner Wohnungsbauministerium erschien und mitteilen ließ, er sei der neue Staatssekretär. Trotz dieser Intrige, an der neben Adenauer und Franz Blücher auch Lücke beteiligt war, konnte sich Wandersleb unter Einsatz aller persönlichen Verbindungen halten und blieb bis 1959 auf seinem Posten.

Nordrhein-Westfalen nahm, wie die ausgewählten Beispiele zeigen, im Spektrum der Wohnungspolitik des Bundes eine herausragende Position ein. Das wirtschaftliche Gewicht und die Größe des Landes, der Umfang der Kriegszerstörungen und das Volumen der Siedlungsvorgänge hoben das Land deutlich über die anderen Bundesländer hinaus. Seine Spezialprobleme waren nicht so extrem und dominant wie etwa die der Stadtstaaten. Vielmehr überwogen die Parallelen und Parallelentwicklungen von Land und Bund. Beide kooperierten eng, und die Wohnungsbauergebnisse auf Bundesebene waren stark durch die bedeutenden Ergebnisse auf Landesebene geprägt.

Dabei gab es zwei Gravitationsfelder: das der institutionellen Gegensätze zwischen den Bundes- und den Länderinteressen, wie sie bei der Abgrenzung der Regelungskompetenzen und bei der Verteilung der öffentlichen Mittel für den Wohnungsbau hervortraten, und das der partei- und koalitionspolitischen Gegensätze. Zu Beginn der Wohnungspolitik des Bundes gelang es, die unterschiedlichen Interessen bei der Gesetzgebung zu bündeln und zusammenzubinden. Föderalistische Bedenken der Länder und parteipolitische Gegensätze waren vorhanden, brachen aber nicht zu Konflikten auf, sondern wurden von dem Bewußtsein überlagert, daß nur große gemeinsame Anstrengungen die drängende Wohnungsnot überwinden könnten. Dabei kalmierte die Aussicht, an den Förderungsmitteln des Bundes teilzuhaben, die Länder. Von dieser frühen Phase der föderalistischen und parteipolitischen Konvergenzen hob sich Nordrhein-Westfalen nicht ab, zumal es nicht darauf angewiesen war, sich in der einen oder anderen Weise besonders zu profilieren. Das Land erhielt während des gesamten hier behandelten Zeitraums Mittel des Bundes in einem Umfang, der dem besonders hohen Grad seiner Kriegszerstörungen und seinen Spezifika im Rahmen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Situation des Bundesgebietes in etwa entsprach. Beim Bergarbeiterwohnungsbau praktizierte der Bund unter dem übergeordneten Gesichtspunkt der allgemeinen Energieversorgung eine für das Land günstige Regelung. Das Land war stets der größte Kostgänger des Bundes.

Nach 1950 schwand die Harmonie der Gründungsphase rasch. Nun brachen die wohnungspolitischen Gegensätze Eigenheim- contra Massenmietwohnungsbau, schrittweise Liberalisierung contra weiterbestehende Interventionen auf. Für das Bund-Länder-Verhältnis bedeutete dies, daß SPD-regierte Länder im Bundesrat Positionen durchzusetzen versuchten, mit denen die Opposition im Bundestag nicht zum Zuge gekommen war. Damit traten die Gravitationsfelder der parteipolitischen und der föderalistischen Interessen auseinander. Nordrhein-Westfalen war davon solange nicht betroffen, wie sein Wiederaufbauminister dieselben Positionen vertrat wie die Bundestagsmehrheit, sieht man einmal von den Divergenzen zwischen den Koalitionspartnern CDU/CSU und FDP ab. Kennzeichnend für diese Situation war es, daß bei den Beratungen der Novelle zum I. Wohnungsbaugesetz im Bundesrat (31. Juli 1953) der nordrhein-westfälische Minister Schmidt die Annahme des Entwurfs

empfahl, der Hamburger Bausenator Paul Nevermann (SPD) dagegen (vergeblich) beantragte, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Dieser vertrat die sozialdemokratischen Positionen, als er kritisierte, die Novelle vernachlässige den Massenbedarf an Wohnungen und lenke zu viele Mittel in den „gehobenen“ Sozialen Wohnungsbau. Bei der Einführung von Mietbeihilfen als einer bewußt sozialpolitischen Maßnahme war Nordrhein-Westfalen ein eher widerwillig angenommenes Vorbild des Bundes, denn die Individualsubvention paßte nicht in das marktwirtschaftliche Leitbild des Bundeswohnungsbauministers.

In der nachfolgenden Phase wurden die parteipolitischen Gegensätze auch zwischen Nordrhein-Westfalen und dem Bund virulent. Das galt vor allem für die wohnungspolitische Kehrtwendung nach dem Wechsel im Amt des Ministerpräsidenten von Arnold zu Steinhoff. Dies hatte sich aber, was die Bundestagsmehrheit angeht, schon angebahnt, als die FDP das Wiederaufbauministerium des Landes besetzte. Nun traten auch allgemeine föderalistische Gegensätze stärker hervor. Zwar war die Wohnungspolitik Nordrhein-Westfalens, bedingt durch das Gewicht des Ruhrgebiets und seiner Arbeiterbevölkerung, immer schon stark sozialpolitisch akzentuiert, doch hatte die Landesregierung die wohnungspolitischen Grundsätze des Bundes aufgrund der parteipolitischen Parallelen modifiziert mitgetragen. Der sozialdemokratische Düsseldorfer Wiederaufbauminister Kassmann aber verfocht die wohnungspolitischen Grundsätze der Sozialdemokratie gegenüber Bonn. Der parteipolitische Gegensatz verband sich bei dem Vorstoß von Bundestag und Bundesregierung, im II. Wohnungsbaugesetz einen Rechtsanspruch auf Wohnungsbauförderungsmittel zu verankern, mit grundsätzlichen föderalistischen Vorbehalten aller Länder, die sich dabei als stärker erwiesen als der Bund.

Die föderalistischen sowie die partei- und koalitionspolitischen Interessen bildeten zwei voneinander abgehobene Gravitationsfelder in der Wohnungspolitik des Bundes. Anfangs von Harmonie geprägt, drifteten beide mehr und mehr auseinander. Bei der Wahrung föderalistischer Vorbehalte war Bayern am stärksten engagiert, bei der sozialdemokratischen Position am stärksten Hamburg. Die Stellung Nordrhein-Westfalens variierte je nach den punktuellen Verknüpfungen zwischen diesen Feldern und der negativen oder positiven „Aufladung“ zur Bundespolitik. Über die politischen Divergenzen hinweg zeigte sich ein starker, auch fachlich fundierter Korpsgeist der Länder. Das Beispiel Nordrhein-Westfalen erhellt die Schwierigkeiten des Bundes, seinen wohnungspolitischen Vorstellungen, etwa bei der Eigenheimpolitik, in der Praxis der Länder Geltung zu verschaffen. Der Bund hatte die Gesetze und das Geld, die Länder aber die Ausführungsverordnungen und die Administration.

Die Geschichte der Wohnungspolitik Nordrhein-Westfalens ist ebenso wie die des Bergarbeiterwohnungsbaues ein Desiderat der Forschung. Ihre Untersuchung würde den Rahmen des vorliegenden Beitrags sprengen, der sich auf Aspekte der Rolle Nordrhein-Westfalens im Rahmen der Wohnungspolitik auf Bundesebene beschränkt. Der Beitrag ist die erweiterte Fassung eines Referats während der Tagung des Brauweiler Kreises am 11. März 1988 in Bad Waldliesborn. Das Material wurde bei der Arbeit des VfS. an einer Studie über „Wohnungspolitik, Bauwirtschaft und Wohnverhältnisse in den Anfangsjahren der Bundesrepublik Deutschland (1945–1956)“ gesammelt, die die hier nur angerissenen Fragen und Aspekte der Wohnungspolitik des Bundes ausführlich behandelt.

Quellen und Literatur (Auswahl)

Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP): I-077 (Paul Lücke), Nr. 29 (Bergarbeiterwohnungsbau, 1951–1957), 43 (II. WoBauG, 1956), 46/2 (dito).

Bundesarchiv (BA): Bestand B 134 (Wohnungsbauministerium), Nr. 1310 (Wohnungsbaufinanzierung, 1950–1957), 6234 (I. WoBauG, Verbände etc. zum Entwurf, 1950), 6249 (Familienheimgesetz, Entwurf, 1953/54), 6253 (II. WoBauG, Entwürfe, 1953/54), 6254 (dito, 1954), 6256 (dito), 6260 (dito, 1955), 6263 (II. WoBauG, Stellungnahmen etc. der Ressorts, 1954/55), 6264 (II. WoBauG, Stellungnahmen von Verbänden etc., 1954/55), 6268 (II. WoBauG, Vorarbeiten für 2. Lesung, 1955).

Ebda.: NL Wildermuth, Nr. 29 (Tagebuch, 1950), 35 (Schriftwechsel mit der Ehefrau, 1949–1951).

Stadtarchiv Bonn: Sammlung Wandersleb, Nr. 163 (Tagebuch, 1952–1958).

Bethlehem, Siegfried: Heimatvertreibung, DDR-Flucht, Gastarbeiterzuwanderung. Wanderungsströme und Wanderungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart 1982.

Bundesministerium für Wohnungsbau (Hg.): Grundsätze, Leistungen, Aufgaben der Wohnungsbaupolitik der Bundesregierung. o. O. o. J.

Fey, Walter (Bearb.): Der Wohnungsbau in der Bundesrepublik Deutschland – Zwischenbilanz und Vorschau. Bonn 1951.

Fischer-Dieskau, Joachim/Pergande, Hans-Günther: Das Erste Wohnungsbaugesetz des Bundes. Kommentar. Oldenburg 1950.

Giebner, W./Hinz, Erich: 20 Jahre Wohnungsbau in Nordrhein-Westfalen. Essen 1966.

Heseler, Rolf: Der soziale Wohnungsbau in Nordrhein-Westfalen 1945–1977. Essen 1979.

Hinz, Erich: 30 Jahre Wohnungsbau in Nordrhein-Westfalen 1948–1978. Duisburg 1980.

Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Band 1 (1949) – 4 (1951). Bearb. von Ulrich Enders, Konrad Reiser bzw. Ursula Hüllbüsch. Boppard 1982–1988.

Minister für Wiederaufbau des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Nordrhein-Westfalen baut. Ein Bericht. Bielefeld (1958).

Oehmen, Bernhard: Die Mietbeihilfen für kinderreiche Familien in Nordrhein-Westfalen. In: Bundesbaublatt 1954, S. 374 ff.

Pergande, Hans-Günther: Bergarbeiter-Wohnungsbaugesetz. Kommentar. Hamburg 1952.

Ders.: Wohnungsbaurecht. In: Handwörterbuch des Städtebaues, Wohnungs- und Siedlungswesens. Stuttgart 1959, S. 1687–1701.

Rühl, Konrad: Der Aufbau an Rhein und Ruhr. In: Wandersleb, Hermann (Hg.): Recht, Staat, Wirtschaft. Band 2. Stuttgart–Köln 1950, S. 567–582.

Stadler, Otto: Handbuch der Wohnungsbauförderung und des sozialen Wohnungsbaues. München–Berlin 1955.

Steinberg, Wilhelm u. a. (Hg. und Bearb.): Wohnstätten an Rhein und Ruhr. Aus der Arbeit der Wohnstätten-Gesellschaften für Kohle und Stahl. Düsseldorf 1958.

Wandersleb, Hermann: Die Bestimmung der vorläufigen Bundeshauptstadt Bonn. In: Ders. (Hg.): Recht, Staat, Wirtschaft. Band 2. Stuttgart–Köln 1950, S. 131–144.

Nicht einzeln aufgeführt sind die Materialien Deutscher Bundestag, Stenographische Berichte bzw. Drucksachen (BT-Drucks.), Protokolle des Ausschusses für Wiederaufbau und Wohnungswesen bzw. für Wohnungswesen, (Bau-) und Bodenrecht; Deutscher Bundesrat, Sitzungsberichte bzw. Drucksachen, Ausschußprotokolle; Bundesgesetzblatt, Bundesbaublatt; Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland; Beiträge zur Statistik des Landes Nordrhein-Westfalen.