

PRODUKTIVE FLÜCHTLINGSHILFE DER GEWERKSCHAFTEN

Neue Organisationsmethoden für den Bau von
10 000 Wohnungen



2278

ND-VERLAG · GMBH · KÖLN



Hans Böckler beim Hammerschlag zur Grundsteinlegung der nach ihm benannten Großsiedlung in Neumünster.

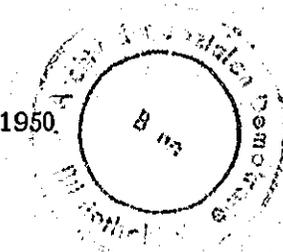
D R. R. N I M P T S C H
Vorstandsmitglied der Arbeitsgemeinschaft
für produktive Flüchtlingshilfe
e. V. Kiel

Produktive Flüchtlingshilfe der Gewerkschaften

Neue Organisationsmethoden für den Bau von

10 000 Wohnungen

Bund-Verlag GmbH. Köln/1950.



INHALT

	Seite
I. Produktive Flüchtlingshilfe läuft an	7
II. Die Arbeitsgemeinschaft für produktive Flüchtlingshilfe als wirtschaftspolitische Konstruktion	14
III. Der Deutsche Gewerkschaftsbund brachte die Idee ein und führte die Arbeitsgemeinschaft	18
IV. Die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen als Bau- herren und Eigentümer der Flüchtlingswohnungen . .	23
V. Die Großeinkaufsgesellschaft (GEG) Deutscher Konsum- genossenschaften als Treuhänder für die zentrale Be- schaffung von Bauelementen	27
VI. Die Landesregierung Schleswig-Holstein stellte wich- tige Schlüsselkräfte für den Führungsstab der Arbeits- gemeinschaft zur Verfügung, schaltete den Behörden- apparat aktiv ein und schirmte das Projekt nach außen ab	36
VII. Die Beteiligung der Heimatvertriebenen an der Durch- führung des Schleswig-Holstein-Projekts — Mitverant- wortung bei der Verteilung der Flüchtlingswohnungen	45
VIII. Was erreicht wurde und weiter erreicht werden soll	48
IX. Das Schleswig-Holstein-Vorhaben sollte ein Stoß- projekt sein	57
Dokumentenanhang	61

Alle Rechte vorbehalten
Bund-Verlag GmbH, Köln/1950

Verlagsnummer 120

Herstellung:

Mittelrheinische Druckerei und Verlagsanstalt GmbH.
Köln-Deutz, Deutz-Kalker Straße 30

A52278

92375 FES 14.04.77

Zum Geleit

„Hohe Mieten nehmen die Butter weg vom Brot des Arbeitmannes, hohe Mieten nehmen den Rahm weg von der Milch des Arbeiterkindes, ungesunde und überfüllte Wohnungen verursachen Krankheit und frühzeitigen Tod in der Familie des Arbeiters. Darum sind niedrige Mieten und anständige Wohnungen Grundbedingung eines freien und demokratischen Lebens.“

Dieses sind Worte aus einer Rede, die der Arbeitsberater der ECA-Mission in Deutschland und Direktor des Amtes für Arbeitsangelegenheiten des amerikanischen Hohen Kommissars in Deutschland, Harvey W. Brown, am 9. August 1950 bei der Einweihung einer der größten Flüchtlingssiedlungen in Lübeck hielt. Ich weiß keine besseren Worte, die einem Rechenschaftsbericht über das Flüchtlingswohnbau-Projekt Schleswig-Holstein 1950/51 vorangestellt werden könnten.

Außergewöhnliche Notstände können nur mit außergewöhnlichen Mitteln überwunden werden. Wir haben in unserem Land den Mut gehabt, neue Wege zu gehen, um mit den großen Notstandsproblemen unserer Zeit fertig zu werden.

Schleswig-Holstein, das ärmste der Bundesländer, ist verhältnismäßig am stärksten mit Flüchtlingen belastet worden. Den Heimatvertriebenen kann nur geholfen werden, wenn man ihnen erstens einen Arbeitsplatz und zweitens eine menschenwürdige Wohnstatt gibt. Diese zwei Aufgaben versucht das Schleswig-Holstein-Projekt in einem zu lösen.

*D a m m
Landessozialminister.*

I.

Produktive Flüchtlingshilfe läuft an

Im Laufe dieses Jahres werden in Schleswig-Holstein 10 000 Wohnungen bezugsfertig, die in einem Sonderprogramm gebaut wurden und ausschließlich an Flüchtlinge vergeben werden. Etwa 40 000 Heimatvertriebene und Zuwanderer aus der Ostzone werden so aus der Enge und dem Elend von Behelfsunterkünften befreit und wieder menschenwürdig untergebracht sein. Sie werden aber auch durchweg zu Arbeit und Brot kommen, denn die Wohnungen wurden planmäßig dorthin gestellt, wo Arbeitsplätze vorhanden sind.

Das Werk, das in Schleswig-Holstein seiner Vollendung entgegengeht, ist der erste durchdachte Ansatz zu einer systematischen, d. h. geplanten Lösung des westdeutschen Flüchtlingsproblems.

Die große Selbsthilfeorganisation, die im Herbst des Vorjahres zur Vorbereitung und Durchführung dieses Projektes eigens geschaffen wurde, führt den Namen „Arbeitsgemeinschaft für produktive Flüchtlingshilfe“.

Produktive Flüchtlingshilfe durch Eingliederung der Heimatvertriebenen in den Arbeitsprozeß

Der Ausdruck „produktive Flüchtlingshilfe“ ist kein Schlagwort, sondern die auf eine kurze Formel gebrachte Einsicht, daß den Flüchtlingen auf die Dauer nicht mit Mitteln und Methoden öffentlicher Wohlfahrt: Entschädigungen, Unterstützungen und Renten geholfen werden kann, sondern nur dadurch, daß man sie in die Lebens- und Arbeitsgemeinschaft der neuen Heimat eingliedert. Heimatvertriebene und Zugewanderte müssen einen Arbeitsplatz finden, damit sie ihre Kräfte produktiv entfalten und sich so durch eigene Leistung die Grundlagen einer Existenz schaffen können. Im großen gesehen ist deshalb das Flüchtlingsproblem zunächst und vor allem ein Problem der Kapazität des westdeutschen Arbeitsmarktes.

Die Arbeitsgemeinschaft für produktive Flüchtlingshilfe erhebt nicht den Anspruch, diese Zusammenhänge zuerst oder allein er-

kannt zu haben, aber sie hat das Problem konsequent weitergedacht und dann auch die Entschlußkraft und Aktivität aufgebracht, es praktisch zu lösen.

*Die Flüchtlinge sind kein Ballast,
sondern ein wertvolles Arbeitspotential*

Wir geben zu, daß unser Unterfangen einen heute nicht gewöhnlichen Optimismus voraussetzt. Wenn man uns fragte, worauf sich dieser gründet, so waren wir um die Antwort nicht verlegen. Wir wissen wohl, daß die neun Millionen Flüchtlinge, die Westdeutschland aufnehmen mußte, eine schwere Belastung, ja, eine nicht zu unterschätzende wirtschaftliche, soziale und politische Gefahr darstellen können, wenn man sich ihrer nicht annimmt, wenn man sie ihrem Schicksal überläßt, wenn man sie nur als unnütze Kostgänger betrachtet.

Aber man kann sie in ihrer Gesamtheit auch als ein bedeutendes zusätzliches Leistungspotential auffassen: Gelingt es, all das, was in diesen Millionen an Arbeitskraft und Arbeitswillen, an Kenntnissen, Fähigkeiten und Erfahrungen steckt, zu mobilisieren, so kann sich der Flüchtlingszustrom für Westdeutschland schließlich sogar als ein Segen erweisen. Es läßt sich nicht abschätzen, ob und wie weit dies der Fall sein wird. Aber man muß sich bemühen, diese, die positive Seite des Flüchtlingsproblems, zu sehen und alles tun, um das bestmögliche zu erreichen.

Wenn die Arbeitsgemeinschaft aus dieser Einstellung heraus in Schleswig-Holstein die erste produktive Flüchtlingshilfe brachte, so konnte dies nur ein Versuch sein, ein Versuch, der als solcher gelungen ist, der aber weittragende Bedeutung nur haben wird, wenn er Schule macht.

Es gibt Neunmalklugen, die uns für Utopisten halten, aber wir stützen uns sehr realistisch auf Tatsachen, die unsere Kritiker nicht sehen, vor allem auf die Tatsache, daß die Flüchtlinge Westdeutschland in den ersten schweren Nachkriegsjahren sehr viel mehr genützt als gekostet haben. Denn wenn die Kriegsschäden unserer Industrie zum größten Teil schon vor der Stabilisierung der Währung beseitigt werden konnten, und wenn unsere Wirtschaft in so erstaunlich kurzer Zeit wieder in Gang und auf Touren kam, so ist dies vor allem dem Flüchtlingszustrom zu verdanken.

Die Menschenverluste, die Westdeutschland durch den bis zum Weißbluten getriebenen Krieg erlitt, liegen zwischen zwei bis drei

Millionen, und zumeist waren es Männer der besten und leistungsfähigsten Jahrgänge, die geopfert wurden. 1939 wurden im Bundesgebiet 5,5 Millionen Männer im Alter von zwanzig bis vierzig Jahren gezählt. Heute haben wir in diesen Jahrgängen nicht weniger, sondern mehr, nämlich 5,5 bis 6 Millionen. In die gefährliche Lücke, die der Krieg hinterließ, sind die Flüchtlinge getreten.

Man schätzt beispielsweise, daß im Ruhrbergbau die Heimatvertriebenen und Zugewanderten heute 20 v. H. der Belegschaft stellen. Wie stünde es um die Kohlenproduktion und die Leistung der westdeutschen Industrie, wenn der Bergbau nicht die Möglichkeit gehabt hätte, seinen Kräftebedarf aus dem Flüchtlingsreservoir in diesem Umfang zu ergänzen?

*Einsatz der Flüchtlinge trotz Kapitalmangel und
Export-Schwierigkeiten*

Die Arbeitsgemeinschaft unterschätzt die Schwierigkeiten nicht, die einer endgültigen Eingliederung der Flüchtlinge in den Arbeitsprozeß entgegenstehen. Aber wir wenden uns dagegen, daß man die Bedeutung dieser Schwierigkeiten übertreibt.

Dies gilt insbesondere auch in bezug auf die Probleme, die durch den Kapitalmangel und die ungenügende Kapitalbildung gestellt sind. Landläufig wird wie folgt argumentiert: Wenn für drei bis vier Millionen Flüchtlinge Arbeitsplätze geschaffen werden sollen, und je Arbeitsplatz mit einer Kapitalausrüstung von 10 000 DM*) gerechnet werden muß, so sind für die Vollbeschäftigung der Flüchtlinge Milliardenbeträge erforderlich, die unmöglich aufgebracht werden können.

Demgegenüber ist zu sagen: Gewiß hängt die mögliche Steigerung des Arbeitseinsatzes von der Kapitalbildung ab, aber umgekehrt kann auch die Kapitalanreicherung dadurch forciert werden, daß mehr gearbeitet wird. Wir haben es also nicht mit einer einseitigen Abhängigkeit, sondern mit Wechselbeziehungen zu tun, und die Entwicklung kann und muß von der einen und der anderen Seite vorangetrieben werden. Je mehr Flüchtlinge deshalb unter den gegebenen Umständen in Arbeit gesetzt werden und je intensiver das vorhandene knappe Kapital ausgenutzt

*) Es kursieren verschiedene Schätzungen über den Kapitalbedarf je Arbeitsplatz. Ob der Kapitalbedarf tatsächlich über oder unter 10 000 DM liegt, ist in unserem Zusammenhang ohne Bedeutung.

wird, um so größer ist die Chance, daß die Kapitalbildung schneller vorankommt.

Richtig ist auch, daß die zusätzliche Beschäftigung von Flüchtlingen in erheblichem Maße davon abhängt, ob es gelingt, den Export entsprechend zu steigern. Auch hier sind nach unserer Auffassung die Möglichkeiten noch keineswegs erschöpft. Ein erheblicher Teil der Flüchtlinge kommt aus Exportindustrien; die Kenntnisse, Fähigkeiten, Erfahrungen und auch Auslandsbeziehungen dieser Kräfte müssen für die westdeutsche Ausfuhr restlos mobilisiert werden.

Zuerst muß die Fehlverteilung der Flüchtlinge im Wirtschaftsraum beseitigt werden

Wenn so die Grenzen, die dem zusätzlichen Einsatz von Flüchtlingen durch den Kapitalmangel und die Exportschwierigkeiten gezogen werden, keineswegs starr sind, vielmehr durch eine aktive Wirtschaftspolitik ausgeweitet werden können, stellt sich die Frage, weshalb dies nicht geschieht. Nach der Auffassung der Arbeitsgemeinschaft liegt es vor allem an der Fehlverteilung der Flüchtlinge im westdeutschen Wirtschaftsraum.

Als nach dem Zusammenbruch in kürzester Frist Millionen von Vertriebenen in Westdeutschland aufgenommen werden mußten, konnte man zunächst nichts anderes tun, als ihnen irgendwie und irgendwo ein Unterkommen schaffen. Die Frage, ob die Heimatvertriebenen dort, wo man sie hinbrachte, auf lange Sicht auch Arbeit und Brot finden würden, mußte notgedrungen außer Betracht bleiben. Da damals die großen Städte und Industriegebiete weitgehend zerstört waren, und die Versorgung der Bevölkerung dort auch besonders schwierig war, wurden die Flüchtlingstransporte grundsätzlich in die Agrarländer geleitet, wurden die Heimatvertriebenen zum größten Teil in ländlichen Gemeinden untergebracht. Bundesländer wie Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bayern wurden so überbelastet; aber auch innerhalb der einzelnen Länder entstand eine Fehlverteilung, weil die Flüchtlinge auf dem flachen Land kaum einen Erwerb finden konnten, während in den Städten Arbeitsplätze angeboten wurden.

In der Regel wird angenommen, daß das Problem der Flüchtlingsumsiedlung gleichbedeutend sei mit der Umverteilung der Heimatvertriebenen zwischen den verschiedenen Ländern der

Bundesrepublik dergestalt, daß die überbelasteten an die weniger belasteten Heimatvertriebene abgeben, insbesondere an Nordrhein-Westfalen und die Länder der französischen Besatzungszone. Diese Umverteilung ist für die Anpassung der Bevölkerung an die Wirtschaftsstruktur gewiß von Bedeutung, aber damit erschöpft sich das Problem nicht. Die Hauptarbeit muß vielmehr innerhalb der einzelnen Bundesländer geleistet werden. Hier müssen die Flüchtlinge aus den industrie- und gewerbearmen Gegenden heraus und dorthin gebracht werden, wo Arbeitsplätze vorhanden sind, d. h. an die Standorte der Industrie.

Eingliederung der Flüchtlinge ein Problem des Wohnungsbaus

Diesem Vorhaben steht aber nach wie vor der katastrophale Mangel an Wohnraum in den Städten und Industriebezirken gegenüber. Auch die dort ansässige Bevölkerung haust heute noch zum Teil in Notunterkünften. Wer das Glück hatte, daß ihm die Wohnung erhalten blieb, muß sie in der Regel mit Flüchtlingen oder Ausgebombten teilen. Nicht nur die räumliche Beengung, sondern auch das Zusammenleben mehrerer Familien wird auf die Dauer als unerträgliche Belastung empfunden.

Damit ist das Problem der Heranführung der Flüchtlinge an die Arbeitsstätten ein Problem der Wohnraumbeschaffung, ein Wohnbauproblem.

Hier setzte im Herbst des Vorjahres die Arbeitsgemeinschaft an. Sie stellte sich die Aufgabe, zunächst ein Musterprojekt produktiver Flüchtlingshilfe zu entwerfen und praktisch durchzuführen. Sie wollte ein Lehrbeispiel vorführen, aber gleichzeitig auch im Zentrum der Flüchtlingsnot und des Flüchtlingseleids — d. i. Schleswig-Holstein — so schnell wie möglich die erste fühlbare Entlastung bringen. So kam sie zu dem Entschluß, in diesem Lande 10 000 Flüchtlingswohnungen zu bauen und zwar überall dorthin, wo Arbeitsplätze nicht besetzt werden konnten, weil die Unterbringungsmöglichkeiten für die Flüchtlingsarbeiter fehlten.

Die Arbeitsgemeinschaft war sich der außerordentlichen Schwierigkeiten bewußt, die sich ihrem Vorhaben entgegenstellen würden. Insbesondere mußte sie damit rechnen, daß sie auf starke wirtschaftspolitische Widerstände stoßen würde. Amtlich wurde ein hyperliberaler Kurs gesteuert. Jedes geplante Großprojekt war

überaus verdächtig. Eine mehr oder weniger amtliche Propaganda hatte dafür gesorgt, daß auch ein beängstigend großer Teil der öffentlichen Meinung gegen alles stand, was auch nur entfernt an behördliche Einwirkung erinnerte.

Marshallplanhilfe für den Flüchtlingswohnungsbau

Das Zentralproblem war natürlich das der Kapitalbeschaffung für den Bau der 10 000 Wohnungen. Die Arbeitsgemeinschaft war aber von Anfang an in der günstigen Position, mit der tatkräftigen Unterstützung der Marshallplan-Verwaltung und damit rechnen zu können, daß ihr ein wesentlicher Teil der Gelder für ihr Projekt aus ERP-Mitteln bewilligt werden würde.

Hierzu muß man wissen, daß der eigentliche Anstoß zu dem Versuch, eine konstruktive Lösung des westdeutschen Flüchtlingsproblems herbeizuführen, von der Marshallplan-Verwaltung in Paris ausging. Im Sommer 1949 forderte diese die großen Wohlfahrtsverbände in Westdeutschland, aber auch die Gewerkschaften auf, geeignete Vorschläge auszuarbeiten, um den Flüchtlingen zu helfen. Diese Vorschläge sollten allerdings den Zielsetzungen des Marshallplans entsprechen, d. h. so geartet sein, daß mit der Flüchtlingshilfe eine Steigerung der volkswirtschaftlichen Gesamtleistung verbunden war.

Dieser Anregung folgend wurde im Wirtschaftswissenschaftlichen Institut der Gewerkschaften der oben in seinen Zusammenhängen und Grundzügen dargelegte Plan produktiver Flüchtlingshilfe durch Kombination von Arbeitsbeschaffung, Umsiedlung und Wohnungsbau entwickelt. Weiter wurde von den Gewerkschaften in Gestalt der Arbeitsgemeinschaft für produktive Flüchtlingshilfe die Organisation geschaffen, die gewillt und in der Lage war, das Projekt in die Tat umzusetzen.

Jede Phase dieser Entwicklung wurde von Vertretern der Marshallplan-Verwaltung und des amerikanischen Hohen Kommissars, insbesondere aber der Verwaltung für Arbeitsangelegenheiten — Office of Labor Affairs — mit dem größten Interesse und Wohlwollen verfolgt. Als der Plan der Arbeitsgemeinschaft von den amerikanischen Dienststellen geprüft und im Prinzip gutgeheißen war, stand es fest, daß die Mittel aus den ECA-Counterpart Funds gegeben werden würden. Fragt man uns, weshalb gerade dieses, unser Projekt, bei der ECA und der High-Commission soviel Verständnis fand, so kann geantwortet werden:

Zunächst kam es den Amerikanern darauf an, daß den Flüchtlingen wirklich und produktiv und auf die Dauer geholfen wird. Das Wohnbauprojekt Schleswig-Holstein bietet die Gewähr dafür, daß die Heimatvertriebenen in Arbeit gebracht werden, und daß sie im gleichen Zuge Wohnungen bekommen. Außerdem machte es die ECA zur Bedingung, daß die für den Flüchtlingswohnungsbau eingesetzten Mittel wirklich rationell verwendet werden, d. h. daß endlich der Weg gefunden wird, um durch Rationalisierung der Bauwirtschaft die Baukosten entscheidend zu senken, um vom handwerklichen zum industrialisierten Bauen fortzuschreiten.

Vom handwerklichen zum industrialisierten Bauen

Die Planungen der Arbeitsgemeinschaft zeigten, daß auch dieses Problem zu lösen ist. Es wurde vorgeschlagen, die 10 000 Flüchtlingswohnungen in Schleswig-Holstein in einem einheitlichen Großbauvorhaben zu erstellen. Zentral sollten einige wenige Haustypen entwickelt und dann in großen Serien gebaut werden. Hierdurch wird zum erstenmal eine wirkliche Kontrolle der Kostengestaltung auf der einzelnen Baustelle möglich, da eine Vielzahl gleichgearteter Objekte in jedem Teilabschnitt der Arbeit ohne Schwierigkeiten verglichen werden kann, und jede Überteuering sofort zum Vorschein kommt. Von erheblicher Bedeutung für die Kosteneinsparung war weiter die Möglichkeit, die 10 000 Wohnungen so zu verteilen, daß Großbaustellen entstanden. Hier konnten durch Einsatz leistungsfähiger Großbaumaschinen und -vorrichtungen, durch zusammengefaßte Transporte und rationelle Baustellenorganisation wesentliche Einsparungen erzielt werden.

Schließlich sollten die genormten Bauelemente der wenigen einheitlichen Bautypen über eine zentrale Einkaufsstelle zur Ausschreibung kommen, wodurch der Industrie die Fertigung in großen Serien ermöglicht und alle unnützen Zwischengewinne ausgeschaltet wurden.

Die Arbeitsgemeinschaft veranschlagte in einer Vorkalkulation, daß es ihr möglich sein mußte, auf diese Weise die reinen Baukosten der 10 000 Wohnungen auf 6750 DM je Einheit zu begrenzen. Für den Erwerb der Grundstücke und für die Erschließungs- und Nebenkosten wurden weitere 1750 DM angesetzt. Die 2 1/2-Zimmerwohnungen sollten im Durchschnitt eine Wohnfläche von

etwa 50 qm haben. Demgegenüber wurde 1949 in Schleswig-Holstein noch mit durchschnittlich 8500 DM reinen Baukosten (ohne Grundstücks-, Erschließungs- und Nebenkosten) für ein entsprechendes Objekt gerechnet, im Durchschnitt der Bundesrepublik sogar mit 10 000 DM. Gegenüber dem in Schleswig-Holstein üblichen Niveau sollte die Kostensenkung demnach etwa 20 v. H. betragen. Dabei war vorgesehen, die Kosten des Rohbaus um etwa 15 v. H., die des Ausbaus um etwa 25 v. H. herunterzudrücken.

II.

Die Arbeitsgemeinschaft für produktive Flüchtlingsbeihilfe als wirtschaftspolitische Konstruktion

Die Arbeitsgemeinschaft für produktive Flüchtlingshilfe wurde am 29. September 1949 gegründet. Auf Einladung des Deutschen Gewerkschaftsbundes traten in Köln zusammen:

1. Der Deutsche Gewerkschaftsbund, britische Zone, Düsseldorf,
2. das Sozialministerium Schleswig-Holstein,
3. die Landesarbeitsgemeinschaft der Heimatvertriebenen Schleswig-Holstein,
4. der Gesamtverband Gemeinnütziger Wohnungsunternehmen, vertreten durch den Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen, Hamburg,
5. die Großeinkaufs-Gesellschaft Deutscher Konsumgenossenschaften m. b. H., Hamburg.

Als sechstes und siebentes Mitglied wurden Anfang 1950 die Gewerkschaften Bau. Steine und Erden und die Arbeitsgemeinschaft Schleswig-Holsteinischer Wohnungsunternehmen aufgenommen. Am 26. Februar 1950 beschloß die Mitgliederversammlung die Umwandlung der Arbeitsgemeinschaft in einen rechtsfähigen Verein; die Eintragung in das Vereinsregister Kiel erfolgte am 4. April 1950.

Die Arbeitsgemeinschaft stellt sich als ein Versuch dar, durch eine neue wirtschaftspolitische Konstruktion der großen Notstandsaufgaben unserer Gegenwart Herr zu werden. Der Versuch mußte gewagt werden, weil diese Aufgaben weder auf liberale Weise noch rein bürokratisch, d. h. auf dem Verwaltungswege, zu lösen sind.

Weshalb die Methoden des Wirtschaftsliberalismus nicht ausreichen

Man mag den Wirtschaftsliberalismus einschätzen wie man will, allein die Dimension der einmaligen Probleme, die uns der zweite Weltkrieg hinterließ, schließt aus, daß diese ohne den zusammengefaßten, konzentrierten Einsatz von Menschen und Mitteln, ohne Führung und Planung gelöst werden können.

Wir haben ein Wohnungsdefizit von mehr als 4,5 Millionen Einheiten. Wer möchte behaupten, daß es genügt, der Unternehmerinitiative freien Lauf zu lassen, wenn dieses in absehbarer Zeit gedeckt werden soll?

Millionen Heimatvertriebene und Zugewanderte müssen an neue Arbeitsstätten herangeführt und untergebracht werden. Auch dies soll sich bei marktkonformem Verhalten von selbst erledigen?

Wer die Wirtschaftsgeschichte kennt, weiß, daß die sogenannte freie Wirtschaft dort aufhört, wo der staatliche oder gesellschaftliche Notstand beginnt.

Gegen eine bürokratische Lösung steht die öffentliche Meinung

Wenn aber die liberalen Methoden versagen, so scheint es zunächst nur einen Ausweg zu geben, nämlich den, daß der Staat und seine Bürokratie die Regie übernehmen.

Art und Intensität der staatlichen Einwirkung müssen je nach der Aufgabe, die gestellt ist, verschieden sein. Die weitverbreitete aber absurde Meinung, daß es wirtschaftspolitisch nur ein Entweder-Oder, nur reinen Liberalismus oder totale zentrale Verwaltungswirtschaft gibt, ist das Produkt einer bedenkenlosen Propaganda. Die totale zentrale Verwaltungswirtschaft ist nur der Grenzfall einer weitgespannten Skala möglicher staatlicher Einwirkung, ein Grenzfall, der nur akut werden wird, wenn Volk und Staat in ihrer Existenz unmittelbar bedroht sind, d. h. im Krieg.

Liegen partielle Notstandsaufgaben vor, so steht dieses Extrem überhaupt nicht zur Debatte. Die Frage ist dann allerdings, welcher Mittel und Methoden sich der Staat bzw. die Bürokratie bedienen soll, insbesondere, ob man sich besser auf mittelbare Lenkung beschränkt oder unmittelbar eingreift. Sowohl das

Wohnungs- als auch das Flüchtlingsproblem ist ohne unmittelbaren Eingriff nicht zu lösen.

Wichtigste Voraussetzung hierfür ist allerdings eine, wenn nicht starke, so doch zum mindesten intakte Staatsautorität. Die Staatsautorität in Westdeutschland kann sich aber nur langsam festigen. Noch immer ist sie zwischen Besatzungsmächten, Bundesregierung und Länderregierungen wenig glücklich aufgeteilt. Dieses Nebeneinander führt zum Gegeneinander. Unter diesen Bedingungen fällt es schwer, klare und schnelle Entscheidungen zu treffen; wichtige Maßnahmen werden häufig blockiert.

Hinzu kommt die Tatsache, daß die öffentliche Meinung heute jeder öffentlichen Einwirkung und jeder Verwaltung mißtraut. Die Not und das Elend der ersten Nachkriegsjahre sind noch nicht vergessen. Man hat weiten Volksschichten eingeredet, daß für den völligen Zusammenbruch der Versorgung, den wir erlebten, die zwangswirtschaftlichen Methoden der Kriegswirtschaft oder die Bürokratie als solche verantwortlich seien. In Wirklichkeit war das allgemeine Debakel nicht organisatorisch, sondern materiell bedingt: Erschöpfung der Rohstoff- und Nahrungsmittelreserven, Abschaltung der zivilen Versorgung, Einfuhrsperre, Niedergang der Erzeugung usw.

Wenn so die großen Notstandsaufgaben unserer Gegenwart nicht liberal gelöst werden können, aber auch einer staatlichen Einwirkung die notwendige Autorität fehlt, so ist dies ein echtes wirtschaftspolitisches Dilemma, das nicht leicht genommen werden darf. Aber die Situation ist auch nicht ausweglos.

Der Ausweg aus dem Dilemma: Selbsthilfe

Der naheliegende Ausweg ist eine Konstruktion, bei der die großen Selbsthilfeverbände der Gesellschaft in Aktion treten, mit in die Führung gehen, die Aufgaben der Regierung bzw. öffentlichen Verwaltungen zu den ihrigen machen, ihre Autorität und ihre organisatorischen Kräfte selbstverantwortlich einsetzen.

In der Arbeitsgemeinschaft für produktive Flüchtlingshilfe ist eine solche Konstruktion praktisch in Erscheinung getreten. Das Neue und Bedeutsame an dieser ist die Tatsache, daß sich einige der großen und einflußreichsten Selbsthilfeverbände zu gemeinsamer Arbeit zusammenschlossen und, vielleicht nicht weniger wichtig, daß sich eine Landesregierung bereitfand, als Partner in diese



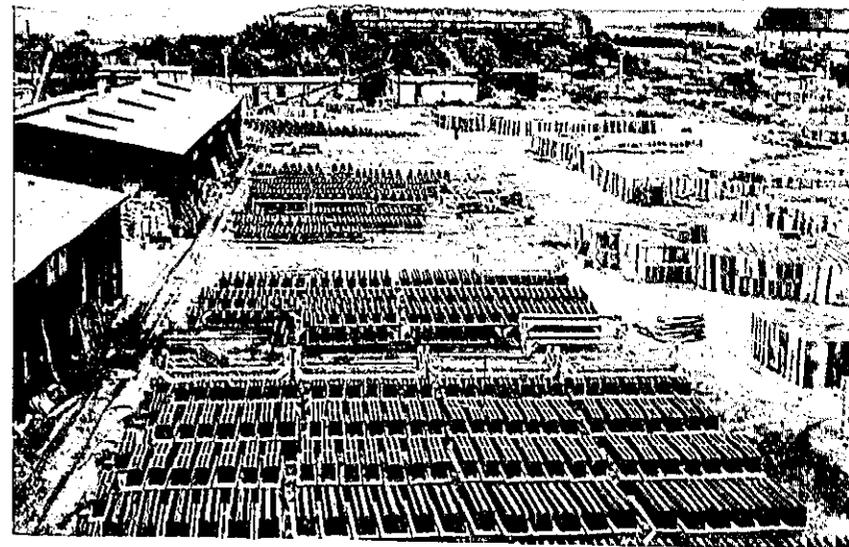
Mr. Harvey W. Brown, der Förderer des Sonderprogramms in Schleswig-Holstein.

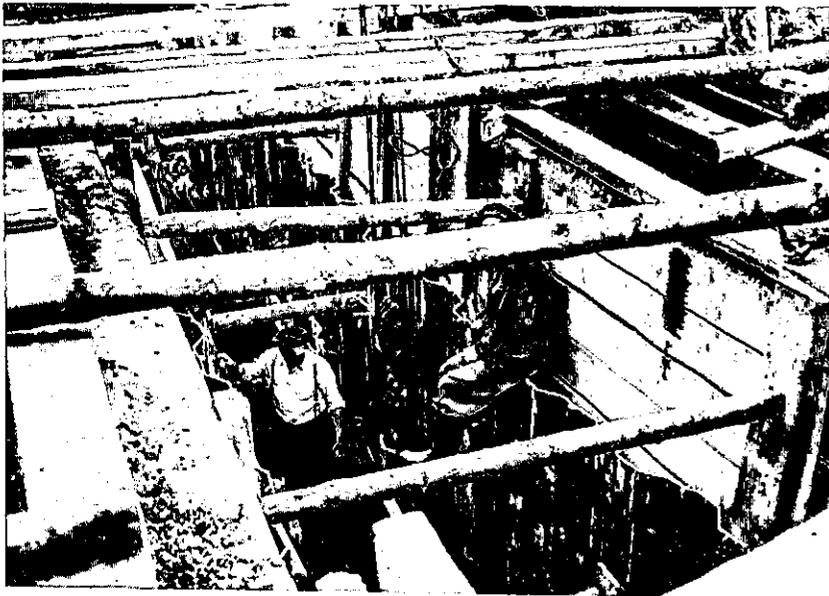


Landessozialminister Damm bei seiner Ansprache zur Grundsteinlegung. —
Unten: Hans Böckler hört von den Sorgen der Bauarbeiter.

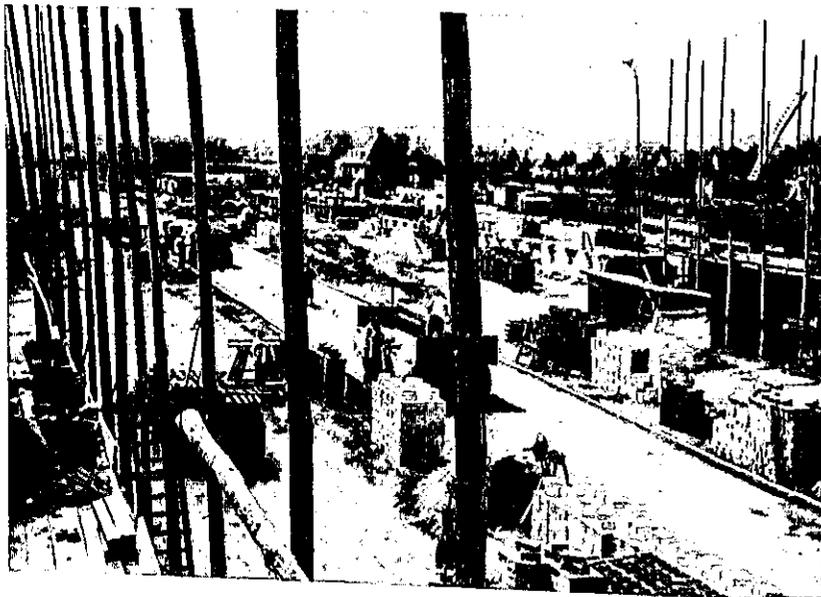


Die Zimmerleute führen ihrem neuen Altgesellen, Hans Böckler, das
traditionelle Zimmermannsklatschen vor. — Unten: Betonsteinwerk in Lübeck-
Siems, eines der großen Werke für die Herstellung der Bauelemente für
Wände, Decken und Dächer.





Die Erschließung der großen Baustellen durch Straßen, Entwässerungs- und Versorgungsleitungen erfordert umfangreiche Arbeiten (Lübeck). — Unten: An fertiger Straße schießen die Bauten aus der Erde (Büdelndorf).



Arbeitsgemeinschaft hineinzugehen, und den ihr unterstellten Verwaltungsapparat aktiv einzusetzen.

Wenn die Arbeitsgemeinschaft ihre Aufgabe trotz erheblichen Widerständen in neun Monaten erfolgreich zu lösen vermochte, so ist dies zunächst darauf zurückzuführen, daß sie ein sehr glücklich zusammengesetztes Team war, dann aber auch, weil jede der beteiligten Organisationen die in sie gesetzten Erwartungen voll erfüllt hat.

Die Zusammensetzung der Arbeitsgemeinschaft für produktive Flüchtlingshilfe

Was zunächst die Zusammensetzung betrifft, so war für ein fruchtbares Arbeiten entscheidend, daß die beteiligten Organisationen sozial- und wirtschaftspolitisch seit jeher die gleichen Ideendirectionen vertreten. Keiner der Partner ist erwerbswirtschaftlich orientiert. Gewerkschaften, Gemeinnützige Wohnungsunternehmen und Konsumgenossenschaften, sämtliche haben die gleiche Tradition: Solidarische Selbsthilfe der sozial Schwachen. Zu diesen drei Verbänden trat die Organisation der Heimatvertriebenen, die selbstverständlich unter dem gleichen Prinzip arbeitet, und schließlich die Regierung des Landes, die dieses ebenfalls grundsätzlich bejahte.

Glücklich war die Zusammensetzung der Arbeitsgemeinschaft dann aber auch, weil sie funktionsgemäß, das heißt richtig besetzt war. Dies muß wie folgt verstanden werden: Das durchzuführende Projekt stellte natürlich eine Reihe verschiedenster Aufgaben: Die Haustypen mußten entworfen, die Bauplätze bestimmt, die Grundstücke beschafft, die Grundstückerschließung durchgeführt, die Bauelemente eingekauft, die Finanzierung durchgeführt werden. Die Bauträgerschaft war zu regeln. Es mußten die zukünftigen Wohnungsinhaber ausgesucht und eingewiesen werden. Irgendwer mußte dem Bund gegenüber die Haftung für die korrekte Verwendung der öffentlichen Mittel übernehmen. Nicht zuletzt war dafür zu sorgen, daß zu erwartende Widerstände überwunden, die großen Prinzipien gewahrt und das Ganze zusammengehalten wurde. Die Zusammensetzung der Arbeitsgemeinschaft erfolgte nun derart, daß für die Durchführung jeder Aufgabe jeweils die bestgeeignete Organisation als vollberechtigtes Mitglied zu Verfügung stand. Hierdurch erübrigte es sich, einen besonderen Verwaltungsapparat aufzuziehen, konnten

Verwaltungskosten und Risiken in engsten Grenzen gehalten und der Erfolg praktisch garantiert werden. Das Zusammenspiel der in der Arbeitsgemeinschaft vereinigten Kräfte läßt sich nur verstehen, wenn man weiß, welche Funktion jede der beteiligten Organisationen ausübte.

III.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund brachte die Idee ein und führte die Arbeitsgemeinschaft

Wenn der Deutsche Gewerkschaftsbund zur Lösung des Flüchtlingsproblems die Initiative ergriff, einen konstruktiven Plan entwarf und schließlich sogar für die Durchführung des Projekts die Verantwortung trug, so war dies ein Unterfangen, das aus dem Rahmen der bisherigen Gewerkschaftsarbeit herausfiel. Schon aus diesem Grunde war es Mißverständnissen ausgesetzt. Bis in die Reihen der eigenen Mitglieder wurde die Frage aufgeworfen, ob es überhaupt Sache der Gewerkschaften sei, eine derartige Aufgabe zu übernehmen.

Die Frage wurde von der Leitung des Deutschen Gewerkschaftsbundes durch die Tat in positivem Sinne entschieden. Dies geschah selbstverständlich nicht, weil die Gewerkschaften den Drang verspürten, als Bauunternehmer aufzutreten, sondern weil die Lösung der Flüchtlingsfrage und die Beseitigung der Wohnungsnot Probleme sind, die den organisierten Arbeiter unmittelbar betreffen.

Die gesamte werktätige Bevölkerung, Einheimische wie Flüchtlinge, wollen das Wohnungsproblem gelöst sehen

Will man ermesen, welche Bedeutung das Wohnungsproblem für die werktätige Bevölkerung hat, so empfiehlt es sich, in die westdeutschen Industriebezirke zu fahren, um mit eigenen Augen zu sehen, wie katastrophal die Wohnverhältnisse der meisten Werkstätigen — nicht nur der Flüchtlinge, sondern auch der Einheimischen — heute, d. h. mehr als fünf Jahre nach dem Kriege, noch immer sind. Die Gewerkschaften wissen aber, daß, wenn die breite Masse der Werkstätigen aus diesen Elendsverhältnissen heraus soll, nicht nur in großem Stille gebaut werden, sondern sehr viel billiger gebaut werden muß, als es heute der Fall ist.

Das Realeinkommen des Arbeiters reicht zur Zeit kaum aus, um auch nur die Existenzbedürfnisse zu decken. Wenn der Arbeiterhaushalt im Durchschnitt vielleicht über 220 DM verfügt, so müssen hiervon häufig 30 oder 40 DM für die Miete hergegeben werden. Dabei wird vom Hausbesitz unentwegt gegen die Festmieten Sturm gelaufen ohne Rücksicht darauf, daß die Erhöhung des Mietzinses zwangsläufig eine allgemeine Lohnerhöhung in Gang setzen würde.

Nach unserer Auffassung, muß alles getan werden, um die Mieten — auch die der Neubauwohnungen — herunterzudrücken. Hierzu müssen erstens die eigentlichen Baukosten gesenkt und zweitens auch die Kosten der Baufinanzierung so niedrig wie möglich gehalten werden. Das Schleswig-Holstein-Projekt ist ein Versuch, durch den die Gewerkschaften beweisen wollen, daß sich dies durchaus erreichen läßt.

Die organisierten Arbeitnehmer gegen eine Reservearmee arbeitsloser und verelendeter Flüchtlinge

Auch die Flüchtlingsfrage kann die organisierte Arbeiterschaft nicht gleichgültig lassen. Die Gewerkschaften haben allen Grund, sich ihrer sehr aktiv anzunehmen. Es wurde schon gesagt, daß es zunächst und vor allem ein Arbeitsmarktproblem ist.

Eine der Haupttugenden des Arbeiters ist sein lebendiges und tiefverwurzeltes Solidaritätsgefühl. Es war deshalb selbstverständlich, daß die westdeutschen Arbeiter und Angestellten in den Heimatvertriebenen gleichberechtigte Arbeitskameraden sahen, und sie ohne Einschränkung in ihre Gewerkschaften aufnahmen. Aber was die Arbeiterschaft befürchtet, und wogegen sie sich stellen muß, ist dies: Die Flüchtlinge dürfen nicht in die Zwangslage kommen, zu Schmutzkonkurrenten zu werden. Es darf keine Reservearmee arbeitsloser und verelendeter Heimatvertriebener geben, die den Arbeitsmarkt dauernd unter Lohndruck hält. Die geordnete und möglichst schnelle Eingliederung der Flüchtlinge ist deshalb eine Aufgabe, an der niemand stärker interessiert ist als die Gewerkschaften.

Dabei sind sie sich natürlich dessen bewußt, daß es nicht nur um die Auswirkung auf das Lohnniveau geht. Durch den Flüchtlingszustrom ist die soziale Frage als Gesamtproblem neu gestellt. Sie ist nicht nur neu, sondern sehr viel schärfer und dringender gestellt als jemals.

Das soziale Problem ist aber ein unteilbares Problem. Und wenn die organisierten Arbeitnehmer um eine bessere Ordnung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse, um eine gerechtere Verteilung des Sozialprodukts, um Mitbestimmung und um das Primat des arbeitenden Menschen ringen, so kann das Flüchtlingsproblem nicht außer Betracht bleiben. Was die Arbeiterschaft für sich fordert, muß sie für alle fordern, oder ihr Anspruch verliert die moralische Berechtigung.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund zieht die Konsequenz

Aus all dem zog der Deutsche Gewerkschaftsbund als Vertreter der organisierten Arbeiterschaft die Konsequenz. Es begann wie gesagt damit, daß er ein zwar begrenztes aber doch beispielhaftes und vor allem realisierbares Projekt in allen Einzelheiten ausarbeiten ließ, das Projekt der 10 000 Flüchtlingswohnungen in Schleswig-Holstein.

Im Anschluß hieran waren dann die Kräfte aufzurufen und zu sammeln, derer es bedurfte, um das Projekt durchzuführen, d. h. aber, daß die leitenden Männer der großen Selbsthilfeverbände, der schleswig-holsteinischen Regierung, der Zentralbehörden und nicht zuletzt der Marshallplanverwaltung von der Zweckmäßigkeit und Durchführbarkeit überzeugt und zu aktiver Mitarbeit bewegt werden mußten. Dies war keine leichte Aufgabe. Denn als wir im Spätsommer 1949 begannen, hatte Westdeutschland noch nicht einmal eine Zentralregierung. Es war eine Zeit der organisatorischen Neugestaltung, des Experimentierens und Projektierens, wobei das meiste Theorie blieb. Die führenden Männer aller Organisationen waren überbeansprucht. Neuen Vorschlägen standen sie mit mehr oder weniger berechtigter Skepsis gegenüber.

Was die Autorität der Deutschen Gewerkschaften bedeutet

In dieser Situation war es ein äußerst glücklicher Umstand, daß die deutschen Gewerkschaften, die nach dem Zusammenbruch völlig neu aufgebaut werden mußten, in so erstaunlich kurzer Zeit im In- wie im Ausland ein ungewöhnliches Vertrauen gewonnen hatten. Dies beruhte darauf, daß es ihnen gelungen war, fünf Millionen werktätiger Menschen organisatorisch zusammen-

zufassen, und daß diese sich bereitfanden, einer staats-, wirtschafts- und sozialpolitisch überlegenen Führung diszipliniert zu folgen.

Es sei nur an die ersten Monate nach der Währungsreform erinnert, als die Unternehmerschaft den Warenhunger der breiten Massen ausnutzend die Preise rücksichtslos in die Höhe trieb, wodurch das Realeinkommen der Arbeitnehmer auf einen gefährlichen Tiefstand herabgedrückt wurde.

Damals brachte es die organisierte Arbeiterschaft über sich, auf die berechtigte, ausgleichende Steigerung des allgemeinen Lohnniveaus zu verzichten, weil ein Wettlauf zwischen Preisen und Löhnen eine neue Inflation herbeigeführt und damit die ersten Ansätze zu einer Wiedergesundung zerstört hätte.

Der Autorität der westdeutschen Gewerkschaften und besonders auch ihres Ersten Vorsitzenden Hans Böckler gelang es, die Vertreter der großen Selbsthilfeorganisationen und die schleswig-holsteinische Regierung an einen Tisch zu bringen, so daß die Arbeit sofort beginnen konnte. In dem Führungsgremium, das geschaffen wurde, stellte ein Beauftragter des Deutschen Gewerkschaftsbundes zusammen mit dem Sozialminister den Vorstand. In dem gemeinschaftlich organisierten Büro in Kiel wurde ein Vertreter der Gewerkschaft Bau, Steine und Erden als verantwortlicher Geschäftsführer eingesetzt.

Den Gewerkschaften fiel aber nicht nur die Aufgabe des Promotors zu, sie hatten nicht nur die Arbeiten in Gang zu bringen, sondern blieben weiter für die gesamte Durchführung des Projekts verantwortlich. Sie mußten dafür sorgen, daß die Entwicklung im Fluß blieb, daß unvorhergesehene Schwierigkeiten überwunden, Widerstände gebrochen wurden. Sie hatten weiter darüber zu wachen, daß die Zielsetzung nicht verfälscht wurde, und daß sich keine erwerbswirtschaftlichen Interessen einschlichen.

Die Gewerkschaften verteidigen die sozialen und wirtschaftspolitischen Grundsätze des Schleswig-Holstein-Programms

Zunächst mußte das Flüchtlingsprojekt unter allen Umständen auch den Flüchtlingen zugute kommen. Man soll nicht glauben, daß dies selbstverständlich war, im Gegenteil! Es gab auch in Schleswig-Holstein genug Leute, die kein Verständnis dafür hatten, daß man den Flüchtlingen im großen Stil Wohnungen bauen

wollte, solange noch Einheimische in beschränkten Wohnverhältnissen lebten. Und diese Leute hatten häufig einen nicht zu unterschätzenden Einfluß auf die öffentliche Meinung, auf die Parteien und die Verwaltung.

Auch das Prinzip der Schwerpunktbildung an den Stellen, wo Arbeit vorhanden war, stieß auf Widerstand. Die lokalen Interessen meldeten sich zum Wort. Wie konnte es auch anders sein! Wenn der Kreis A oder die Gemeinde X 200 Flüchtlingswohnungen bekommen sollte, weil dort genügend Arbeitsplätze für Flüchtlinge offen waren, und der Kreis B und die Gemeinde Y nur 50 oder überhaupt keine, weil es dort nicht möglich gewesen wäre, 200 Heimatvertriebene zu beschäftigen, so kamen natürlich die Ortsgewaltigen der „benachteiligten“ Gemeinden in eine kritische Situation. Denn auch von ihnen forderte die Bevölkerung — Flüchtlinge wie Einheimische — daß gebaut wird. Sie wandten sich also mit lebhaften Protesten an die übergeordneten Verwaltungsstellen. Die Gewerkschaften hatten dafür zu sorgen, daß diese hart blieben.

Weiter hatte sich die Arbeitsgemeinschaft verpflichtet, eine wesentliche Senkung der Baukosten herbeizuführen. Dies sollte nicht zuletzt durch Ausschaltung aller unnötigen Zwischengewinne erreicht werden. Es stand zu erwarten, daß besonders diese Zielsetzung zu schweren wirtschaftspolitischen Auseinandersetzungen führen würde. Auch hier mußten sich die Gewerkschaften dafür einsetzen, daß tatsächlich ein entscheidender Durchbruch erreicht wurde. Auf diese sehr wichtigen Probleme wird in einem anderen Zusammenhang ausführlich eingegangen.

Eine nicht leichte Aufgabe, die den Gewerkschaften zufiel, war dann die Auseinandersetzung mit den Bundesinstanzen. Die Bundesministerien, die erst im letzten Quartal 1949 ihre Tätigkeit aufnahmen, fanden das fertige Projekt der Arbeitsgemeinschaft als Antrag vor. Wenn sie ihm als wirtschaftspolitischer Konstruktion ihre Anerkennung auch nicht versagen konnten, so taten sie sich doch schwer, es mit ihrer grundsätzlich liberalen Konzeption in Einklang zu bringen. Es brauchte viele Monate, bis sie sich entschlossen, den Antrag an die ECA zwecks Bewilligung der notwendigen Mittel weiterzureichen. Immer wieder mußten die Gewerkschaften nachfassen, vorstellig werden, anfragen, bis es schließlich soweit war. Dabei ging es nicht nur um die grundsätzliche Genehmigung des Projekts, sondern im

einzelnen auch um die Finanzierung bzw. die Finanzierungsbedingungen. Auch diese Probleme müssen weiter unten ausführlich behandelt werden.

Innerhalb der Arbeitsgemeinschaft fiel den Gewerkschaften schließlich auch die Rolle eines unparteiischen, neutralen Sachwalters zu.

Dies kam beispielsweise in den Auseinandersetzungen um die Mieten für die Flüchtlingswohnungen zum Ausdruck. Das Sozialministerium und auch die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen vertraten den Standpunkt, daß die für den sozialen Wohnungsbau allgemein gültigen Richtmietsätze genommen werden sollten. Die durch die Baukostensenkung und die Senkung der Finanzierungskosten erzielten Einsparungen sollten einer höheren Verzinsung der an zweiter Stelle eingesetzten Landesmittel zugute kommen. Demgegenüber machten sich die Gewerkschaften dafür stark, daß diese zu einer weiteren Senkung der Mieten unter die üblichen Richtsätze benutzt würden.

Ein anderes Beispiel ist das der Verteilung der Wohnungen an die Flüchtlinge. Für diese waren Ausschüsse vorgesehen, in denen Vertreter der Wohnungsbehörden und der Heimatvertriebenen zusammenarbeiten sollten. Die Gewerkschaften gingen auch in diese Ausschüsse mit hinein und übernahmen die Rolle des ausgleichenden, vermittelnden Partners.

IV.

Die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen als Bauherren und Eigentümer der Flüchtlingswohnungen

Die Gewerkschaften ließen sich bei dem Entwurf des Schleswig-Holstein-Projektes von dem Grundsatz leiten, den Organisations- und Verwaltungsapparat für die Verteilung und Durchführung des Vorhabens tunlich zu beschränken und sich bereits bestehender Organisationen zu bedienen.

Die Absicht war: Erstens die Verwaltungskosten so niedrig wie möglich zu halten, zweitens die Erfahrungen und Kenntnisse der in der Bauwirtschaft verwurzelten alten Einrichtungen bestens auszunutzen und so die Arbeit auf eine bewährte und gesicherte Basis zu stellen.

Hinzu kam ein dritter Gesichtspunkt — der wohl der wichtigste war —: Das Projekt sollte so durchgeführt werden, daß unnötige

Störungen vermieden wurden. Hierzu mußte es dem normalen Wirtschaftsablauf elastisch angepaßt werden, mußte versucht werden, mit den in der Bauwirtschaft tätigen Personen und Institutionen wenn möglich zu einer harmonischen Zusammenarbeit, mindestens aber zu einem freundschaftlichen Ausgleich zu kommen.

Weshalb die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen geeignet und berechtigt waren, die Bauträgerschaft zu übernehmen

Ein solches Verhalten erschien vor allem deshalb geboten, weil das Vorhaben in einem Sektor der Wirtschaft zu realisieren war, in dem sich das gemeinwirtschaftliche Prinzip schon so weit durchgesetzt hat, daß es alle Aussicht hat, das beherrschende Prinzip zu werden. Träger dieses Prinzips sind die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen und Genossenschaften.

Sie stellen in der Wohnungswirtschaft einen neuen Unternehmer-typ dar, der sich erst in den letzten 25 Jahren voll entfaltet hat, und zwar neben den privaten Bauherren und neben Bauunternehmern, die Wohnungen sozusagen auf Vorrat erstellen, um sie dann an das rentensuchende Kapital weiter zu veräußern. Während diese Typen teils für den eigenen Bedarf, teils unter dem Gesichtspunkt der Kapitalanlage, oft auch rein spekulativ Wohnungen bauen, sind die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen und Genossenschaften grundsätzlich bedarfswirtschaftlich orientiert. Sie sind „Dienstleistungsbetriebe für die Wohnungsversorgung der Menschen, die ihre Wohnraumbedürfnisse nicht im Wege der Selbstversorgung decken können.“ *)

Sie sind nicht auf Gewinnerzielung aus, sondern arbeiten nach dem Selbstkostenprinzip. Die Mietpreisgestaltung erfolgt unter sozialpolitischen Gesichtspunkten. Sie bauen „im Großen“ unter Berücksichtigung städtebaulicher Gesichtspunkte und versuchen einen Wohnungsstandard zu bieten, der allen hygienischen und kulturellen Anforderungen gerecht wird. Ihre Tätigkeit beschränkt sich nicht auf die Erstellung der Wohnungen, sie bewirtschaften und betreuen sie, und dies ebenfalls unter gemeinwirtschaftlichen Gesichtspunkten. Besondere Verdienste haben sie sich durch die Ausbildung eines detaillierten betriebswirtschaftlichen Rechnungs-

*) Julius Brecht und Erich Klafunde, „Wohnungswirtschaft in unserer Zeit“, Hammonia Norddeutsche Verlagsgesellschaft, Hamburg 1950, S. 273.

wesens erworben, das eine eingehende Kostenkontrolle ermöglicht und so die Grundlagen für rationelles Bauen und rationelle Bewirtschaftung der Wohnungen bildet.

Ihre Verantwortung ist in dem Maße gewachsen, in dem die Deckung des Wohnbedarfs der arbeitenden Volksschichten von der Bereitstellung öffentlicher Mittel und davon abhängig wurde, daß durch Verzicht auf eine reguläre Verzinsung der Gelder die Mieten tragbar gemacht wurden. Der Wohnungsbau ist demnach heute Subventionswirtschaft großen Stils. Man kann sich schwer vorstellen, welchen Gefahren und Risiken eine solche ausgesetzt sein würde, wenn die Bauherren noch durchweg erwerbswirtschaftlich orientiert wären, wenn in den Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen und Genossenschaften nicht Bauträger zur Verfügung stünden, die durch ihre Wirtschaftsgesinnung und Tradition, ihre entwickelte Organisation und Leistungsfähigkeit die Gewähr für die ordentliche und gediegene Verwendung und Verwaltung der öffentlichen Gelder bieten.

Die Gewerkschaften als Vertreter der organisierten Werktätigen, also des Großteils eben der Bevölkerungsschichten, die ihre Wohnbedürfnisse nicht aus eigener Kraft decken können, wissen die Leistungen der gemeinwirtschaftlich orientierten Wohnungsunternehmen natürlich besonders hoch zu schätzen.

Bei der Aufstellung eines Projekts, wie das des Flüchtlingswohnungsbaus in Schleswig-Holstein, konnte es deshalb nicht in Betracht kommen, einen neuen Bauträger zu konstruieren und neben die bestehenden Gemeinnützigen Unternehmen zu stellen. Die Aufgabe war vielmehr, die vorhandenen Gemeinnützigen Unternehmen heranzuziehen, organisatorisch zusammenzufassen und weiterzuentwickeln. Das Schleswig-Holstein-Projekt schließt deshalb die Weiterbildung der gemeinwirtschaftlichen Struktur der Wohnungswirtschaft in sich ein.

Die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen werden zu einer höheren Einheit zusammengeführt

Dies geschah, indem die im Lande ansässigen Wohnungsunternehmen und Genossenschaften zum erstenmal gemeinsam vor eine größere volkswirtschaftliche Aufgabe gestellt wurden. Zum erstenmal stand ihre Arbeit nicht unter rein örtlichen Zielsetzungen.

Zum erstenmal auch führten sie ihre Vorhaben planerisch und technisch nicht mehr isoliert, d. h. jedes für sich allein durch, sondern unter einheitlicher Führung und weitgehender Kontrolle, betreut und gefördert durch eine übergeordnete Instanz, nämlich die Arbeitsgemeinschaft.

Gewiß waren sie formal die Bauherren, aber de facto teilten sie die bauherrliche Funktion mit dem Gemeinschaftsorgan. Dieses entwarf schon die Haustypen, die gebaut werden sollten, und behielt sich sogar die Zustimmung zu der Typenwahl vor, die im einzelnen Falle getroffen wurde. Die Wohnungsunternehmen verpflichteten sich, die Typen in allen Einzelheiten zu übernehmen; geringfügige Abweichungen zur Anpassung an besondere örtliche Verhältnisse mußten genehmigt werden.

Auch die Auswahl der Baugrundstücke blieb nicht den Wohnungsunternehmen überlassen, sondern erfolgte gemeinsam mit dem Zentralbüro in Kiel. Ebenso bedurfte die Erschließung der Grundstücke durch neue Straßen der Zustimmung der Arbeitsgemeinschaft.

In bezug auf das anzuwendende Bauverfahren wurde bestimmt, daß die Bauart des einzelnen Bauvorhabens — d. h. die Konstruktion der Wände, der Decken und des Daches — im Einvernehmen mit der Arbeitsgemeinschaft auszuwählen war.

Die Bauausführung, insbesondere die Ausstattung der Wohnung: Art und Umfang der Beheizung, sanitäre und elektrische Installation, wurde für alle Bauten einheitlich vorgeschrieben.

Hierdurch wurde ein zentraler Einkauf ermöglicht. Die Unternehmen waren verpflichtet, sich an diesem zu beteiligen, d. h. die gemeinsam beschafften Bauelemente abzunehmen.

Auch bei der Vergabung der Bauarbeiten blieb die Arbeitsgemeinschaft eingeschaltet. Die Arbeiten waren nach dem Bauleistungsbuch für Hochbauten in Schleswig-Holstein und nach Mustern auszuschreiben, die vom Zentralbüro ausgearbeitet wurden. Im übrigen galt die V. O. B. *) Der Zuschlag konnte nur erfolgen, nachdem die Zustimmung der Arbeitsgemeinschaft eingeholt war.

Diese Beispiele dürften genügen, um zu zeigen, wie straff die Organisation aufgezogen war und zwar im Interesse der rationalen Durchführung des Projekts, insbesondere aber der höchstmöglichen Kostenersparnis. Die Gemeinnützigen Wohnungsunter-

*) Verdingungs-Ordnung für Bauleistungen.

nehmen und Genossenschaften gaben einen sehr erheblichen Teil ihrer Dispositionsfreiheit her.

Dafür bot ihnen aber die Arbeitsgemeinschaft eine ganze Reihe gewichtiger Vorteile. Vor allem bekamen sie Großaufträge und damit die Möglichkeit, auf Großbaustellen rationell zu arbeiten. Die Finanzierung der ihnen zugeteilten Objekte wurde von der Arbeitsgemeinschaft zentral sichergestellt. Sie konnten damit rechnen, daß die Mittel für die laufenden Zahlungen pünktlich zur Verfügung standen, und daß auch die Bauelemente, die gemeinschaftlich beschafft wurden, termingemäß angeliefert wurden. Sie bezogen diese zu ungewöhnlich günstigen Bedingungen, zum Teil bis zu 30 v. H. unter den üblichen Preisen. Auch bei der Beschaffung billigen Baulandes stand ihnen die Arbeitsgemeinschaft tatkräftig zur Seite, so wurde die Freigabe ehemaligen Wehrmachtgeländes für das Projekt zentral mit dem verfügungsberechtigten Oberfinanzpräsidenten verhandelt und geregelt, oder es wurden Mittel aus der Werteschaffenden Arbeitslosen-Fürsorge für die Erschließung der Wohnstätten: Straßenbauten, Versorgungsleitungen und Entwässerungsanlagen besorgt.

Willkommen war schließlich den Wohnungsgesellschaften auch, daß sie arbeitsmäßig in mancher Beziehung entlastet wurden, beispielsweise dadurch, daß die baupolizeiliche Genehmigung für alle Typen generell eingeholt wurde und sich so Einzelanträge auf Baugenehmigung wesentlich vereinfachten.

V.

Die Großeinkaufs-Gesellschaft Deutscher Konsumgenossenschaften (GEG) als Treuhänder für die zentrale Beschaffung von Bauelementen

Der zentrale Einkauf von Bauelementen für das Schleswig-Holstein-Projekt ist in der Öffentlichkeit einer sehr heftigen aber völlig unberechtigten Kritik unterzogen worden. Diese Kritik wandte sich besonders auch gegen die Großeinkaufs-Gesellschaft Deutscher Konsumgenossenschaften, die diese Aufgabe treuhänderisch übernommen hatte und mustergültig durchführte.

Soweit sich die Kritik gegen die Sache richtete, muß leider festgestellt werden, daß man meist nicht verstand oder nicht ver-

stehen wollte, worum es bei der zentralen Beschaffung überhaupt ging.

Soweit die GEG in Betracht kam, konnten sich rein erwerbswirtschaftlich orientierte Hirne nicht vorstellen, daß sich die Zentralorganisation der auf dem Prinzip der solidarischen Selbsthilfe aufbauenden Genossenschaften ohne jedes Gewinninteresse zur Verfügung gestellt haben sollte.

Der Entschluß, die durchweg genormten Bauelemente für die 10 000 Flüchtlingswohnungen, soweit es anging, zentral einzukaufen, entwickelte sich aus den folgenden Überlegungen:

*Industrialisiertes Bauen ist mehr als ein
fabrikationstechnisches Problem*

Die in ihrem Umfange außergewöhnliche und einmalige Aufgabe, einen Fehlbestand von mehr als 4,5 Millionen Wohnungen in wenigen Jahren zu beseitigen, läßt sich nur lösen, wenn es gelingt, an die Stelle der altüberkommenen handwerklichen Bauweise ein industrialisiertes Bauen zu setzen. Hierüber ist man sich in Fachkreisen, aber auch in der Öffentlichkeit heute völlig einig. Über den Weg, der zu diesem Ziel führt, herrschen dagegen sehr verschiedene Ansichten. Ein Gemeinsames haben sie allerdings, denn fast durchweg gehen sie von der falschen Voraussetzung aus, daß industrialisiertes Bauen ein rein fabrikationstechnisches Problem sei.

Insbesondere dem Laien schwebt als Ideal ein Großunternehmen vor, das die Häuser möglichst im Fließverfahren fix und fertig herausbringt, auf die Baustellen fährt und dort zusammensetzen läßt. Andere verbinden mit der Idee des industrialisierten Bauens die Vorstellung, daß irgendein chemischer Allesbinder es ermöglicht, ein Gemisch bestehend aus Zement und dem Aushub aus der Baugrube direkt auf der Baustelle im Kaltverfahren in Verschaltungen zu vergießen. Es könnten dann Großbaumaschinen eingesetzt werden und in raschem Tempo würde Rohbau neben Rohbau erstehen.

Derartige rein bautechnische Fortschritte mögen im einzelnen Fall durchaus von Vorteil sein und dazu beitragen, daß man dem gesteckten Ziel näherkommt. Allerdings nicht in dem Sinne beitragen, daß sie Vorstufe zu einer endgültigen Gesamtlösung des Problems sind! Der Beitrag beschränkt sich vielmehr auf einen einzelnen Abschnitt des sehr komplexen Aufgabenbereichs.

Bei der Einschätzung oder besser Überschätzung neuer technischer Bauverfahren werden immer wieder zwei Tatsachen übersehen bzw. in ihrer Bedeutung nicht verstanden. Erstens beziehen sich die neuen Verfahren nur auf den Rohbau, auf den 30 bis höchstens 40 v. H. der reinen Baukosten entfallen. Würde es gelingen, diese Teilkosten um ein Viertel herabzudrücken — was schon ein sehr bedeutender Erfolg wäre — so kämen wir zu einer Senkung der gesamten Baukosten um 7,5 bis 10 v. H. Gewiß wäre dies ein Fortschritt, aber doch nur ein bescheidener Fortschritt. Zweitens sind die neuen Bauverfahren nur unter bestimmten Voraussetzungen überlegen. Es ist dies die Folge der lokalen Gebundenheit des einzelnen Bauvorhabens, die um so schwerer ins Gewicht fällt, als für den Bau immer erhebliche Mengen von Schwerkmaterial erforderlich sind, so daß die Bauart entscheidend davon abhängig ist, welches Material lokal oder bezugsnahe vorhanden ist.

Nehmen wir als Beispiel die Schüttbauweise. Beim Wiederaufbau zerstörter Städte, aber auch noch in einer begrenzten Entfernung von Städten, die Trümmerschutt abzugeben haben, ist sie dem altüberkommenen Ziegelbau überlegen. Auf dem flachen Lande, in der Nähe einer Ziegelei, kommt sie nicht in Frage. Das Gleiche gilt für die Konkurrenz zwischen Ziegel- und Hohlblocksteinen oder auch Schaumbeton. Es kommt in jedem Fall auf die Lage der Werke bzw. auf die sehr stark ins Gewicht fallenden Transportkosten an.

Mindestens 60 bis 70 v. H. der reinen Baukosten entfallen dann auf den Ausbau. Wenn hier 25 v. H. der Kosten gespart werden könnten, so würde das bezogen auf die gesamten Baukosten nicht mit 7,5 bis 10 v. H., sondern mit 15 bis 17,5 v. H. zu Buch schlagen.

Es scheint im ersten Augenblick unverstänlich, daß man an dieser Möglichkeit bis heute praktisch achtlos vorbeigegangen ist. Der Grund ist sicher die schon oben kritisierte Fehleinstellung zur bauwirtschaftlichen Rationalisierung, die Tatsache, daß man diese immer nur als rein technisches Problem sah. Begreift man sie dagegen als ein Problem der volkswirtschaftlichen Organisation, so eröffnen sich plötzlich neue und sehr vielversprechende Perspektiven. Vor allem wird klar, daß der Gesamtkomplex der Wohnungserstellung — Roh- und Ausbau, aber auch Grundstücksbeschaffung, Grundstückerschließung und nicht zuletzt die Finanzierung — in die Rationalisierung einzubeziehen ist.

*Die Grundprinzipien volkswirtschaftlicher Rationalisierung
müssen auch in der Bauwirtschaft durchgesetzt werden*

Der Übergang von der handwerklichen zur industriellen Organisation war und ist immer und überall ein Problem der volkswirtschaftlichen Arbeitsteilung — Arbeitszerlegung und Funktionsteilung —, der Massenfertigung und funktionsgerechten Integration. Voraussetzung ist der überlokale Großmarkt; anders ausgedrückt eine Marktkapazität die ausreicht, um den Ausstoß der Serienfabrikation bzw. Massenfertigung aufzunehmen.

Wenn man die Bauwirtschaft industrialisieren, d. h. industriewirtschaftlich organisieren will, so hat man selbstverständlich von den gleichen Prinzipien auszugehen.

Zunächst und vor allem muß man die marktmäßigen Voraussetzungen schaffen. Die Lösung liegt in dem Übergang vom Einzel- zum Serienbau, d. h. zum Massenbauprojekt. Diese Lösung schien bis vor kurzem im Widerspruch zu stehen zu der grundsätzlich lokalen Bindung des Bauvorhabens. Erst der massierte Wohnungsbedarf, der sich in Westdeutschland infolge der Zerstörungen und infolge des gewaltigen Menschenzuströms nach dem Krieg einstellte, öffnete uns die Augen für die Notwendigkeit und Möglichkeit solcher Großprojekte.

Der Arbeitsgemeinschaft für produktive Flüchtlingshilfe war mit dem Bau von 10 000 Flüchtlingswohnungen ein derartiges Großbauprojekt in die Hand gegeben. Sie war entschlossen, das Vorhaben straff zusammenzuhalten und die Durchführung industriewirtschaftlich zu organisieren.

Sie konnte die etwa 3000 Häuser mit insgesamt 10 000 Wohnungen natürlich nicht als Gesamtauftrag an ein Großunternehmen vergeben, um sie dort in Serien fabrikmäßig herstellen zu lassen. Denn ein Unternehmen, das brauchbare Fertighäuser zu annehmbaren Preisen nach Schleswig-Holstein hätte liefern können, gab es nicht. Ob sich ein solches früher oder später unter den besonderen Marktverhältnissen in Westdeutschland entwickeln wird, soll dahingestellt bleiben.

*Die Möglichkeiten der Arbeitsteilung und Serienherstellung
werden ausgeschöpft*

Wenn die Häuser aber auch nicht im Ganzen bezogen werden konnten, so war es trotzdem möglich, die Vorteile des großen

Marktes, wenn auch nicht bis zum letzten, so doch weitgehend auszuschöpfen. Verschiedene Bauelemente konnten in sehr erheblichen Auflagen an leistungsfähige Spezialfirmen vergeben werden. Gerade dies entspricht aber den Prinzipien industriewirtschaftlicher Organisation und echter volkswirtschaftlicher Rationalisierung. Man ging nicht anders vor als beispielsweise eine Automobilfabrik, die auch nicht alle Aggregate des Kraftwagens selbst herstellt, sondern die meisten von bestimmten Zulieferanten bezieht. Räder, Kühler, Kolben, Vergaser, Dichtungen, elektrische Ausrüstungen und vieles andere wird von Großfirmen geliefert, die auf diese Erzeugnisse spezialisiert sind.

Die Anwendung dieses arbeitsteiligen Verfahrens auf ein Bauvorhaben war natürlich ein erster Versuch. Die Arbeitsgemeinschaft mußte sich davor hüten, das an sich richtige Prinzip zu überspannen. Vor allem durfte die lokale Bindung des einzelnen Bauobjekts nicht außer Betracht bleiben. Ziegel oder Dachpfannen hätten vielleicht im großen zu verhältnismäßig niedrigen Einstandspreisen beschafft werden können. Aber hierzu wären unter Umständen sehr erhebliche Versandkosten gekommen. Es mußte deshalb damit gerechnet werden, daß für manche Bauunternehmer der ortsnahe Einzelbezug dieser Schwerbaustoffe günstiger sein würde als die Beteiligung am Zentraleinkauf. Deshalb wurde von dem zentralen Beschaffen von Steinen, Dachpfannen, Zement usw. Abstand genommen.

Angesetzt werden konnte beim Ausbau, auf den — wie schon erwähnt — 60 bis 70 v. H. der Baukosten entfallen. Auch hier ging die Arbeitsgemeinschaft vorsichtig vor, beschränkte sich auf den Gemeinschaftseinkauf von Baustoffen und Bauelementen, die hierfür besonders geeignet erschienen. Man muß berücksichtigen, daß sie unter Zeitnot stand, denn mit den Vorarbeiten wurde praktisch erst im Spätherbst des Vorjahres begonnen, aber die Aufträge mußten so rechtzeitig vergeben werden, daß in der Bausaison 1950 keine Termenschwierigkeiten entstehen konnten. Es durfte auch der Einkaufsorganisation, die vor einer neuen und deshalb nicht leichten Aufgabe stand, nicht mehr zugemutet werden, als sie zu lösen in der Lage war. Jedes Versagen hätte sich bei dem Großobjekt potenziert und damit das Verfahren unnötig kompromittiert. So nahm man beispielsweise auch von der zentralen Vergabung der elektrischen Installation Abstand, obwohl diese ein besonders geeignetes Objekt gewesen wäre.

Was zentral eingekauft wurde

Zentral vergeben wurden Einrichtungsgegenstände wie Ofen, Herde, Waschkesselherde; dann sanitäre Objekte, wie Badewannen, Waschbecken, Badeöfen, Klosettanlagen und Zubehör für die sanitäre Installation; ferner Beschlagteile für Fenster und Türen, eiserne Kellerfenster, Lüftungssiebe und -steine, Dachfenster, Bodenentwässerungen und anderes mehr.

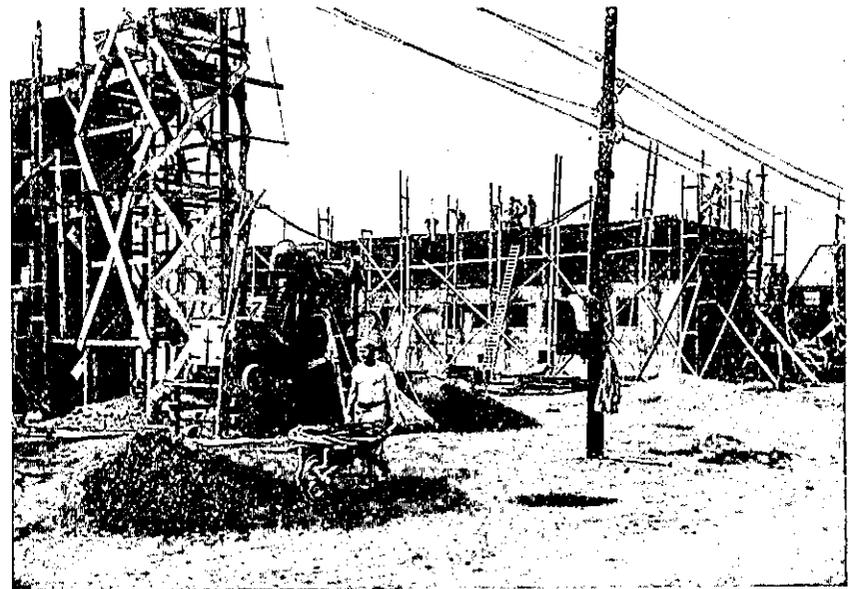
Zentral ausgeschrieben wurden weiter 53 450 Fenster und 56 290 Türen.

Insgesamt wurden Aufträge im Werte von etwa neun Millionen DM vergeben. Durch den Großeinkauf wurden etwa 2,6 Millionen DM gespart, das sind fast 4 v. H. der reinen Baukosten, die auf etwa 67,5 Millionen DM zu veranschlagen sind.

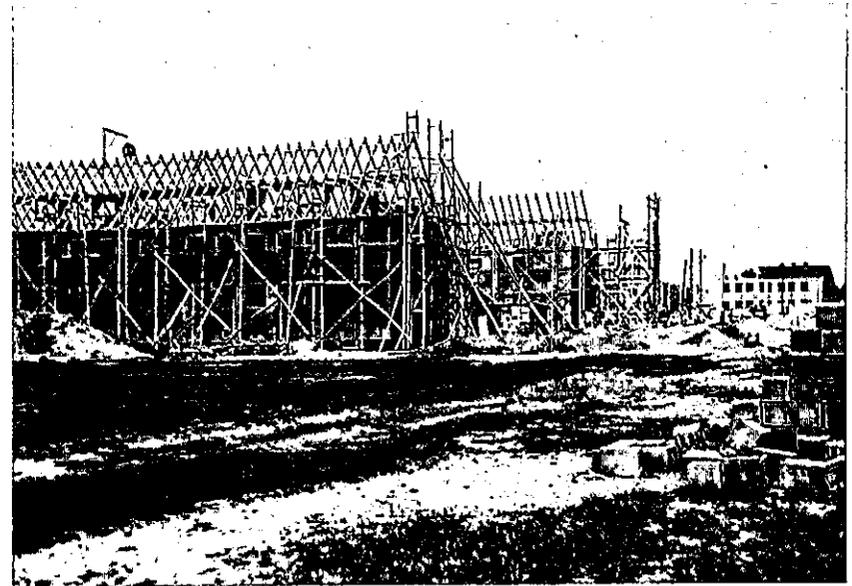
Es ist dies bestimmt schon ein beträchtlicher Beitrag zur Senkung der gesamten Baukosten. Bei seiner Bewertung soll man nicht vergessen, daß er das Ergebnis eines ersten, sehr vorsichtigen Versuches ist. Bei voller Ausnutzung der arbeitsteiligen Vergabung aller praktisch in Frage kommenden Bauelemente und Ausrüstungsgegenstände könnte in Zukunft wahrscheinlich das Mehrfache herausgeholt werden.

Weshalb die GEG als Treuhänder für den zentralen Einkauf eingesetzt wurde

Die Arbeitsgemeinschaft hätte sich zur Durchführung des Zentraleinkaufs gewiß auch eine eigene Organisation schaffen können. Hiervon wurde aus leicht verständlichen Gründen Abstand genommen. Zunächst wären für ein solches Einkaufsbüro qualifizierte Fachkräfte mit ausgezeichneten Marktkennntnissen erforderlich gewesen, die außerdem unbedingt zuverlässig hätten sein müssen. Da es sich um eine einmalige Aufgabe handelte, wären diese Kräfte — vorausgesetzt, daß man sie überhaupt bekommen hätte — sehr teuer gewesen. Ferner hätte die Arbeitsgemeinschaft ein bedeutendes geschäftliches Risiko übernehmen müssen, was grundsätzlich nicht gewünscht wurde. Schließlich wäre eine eigene Einkaufsabteilung nicht nur ein Experiment gewesen, sondern hätte sicher auch erhebliche Kosten verursacht. Der richtige Weg war deshalb auch hier wieder, daß man sich einer bestehenden Gemeinnützigen Organisation bediente. Die Großeinkaufs-Gesellschaft (GEG) Deutscher Konsum-

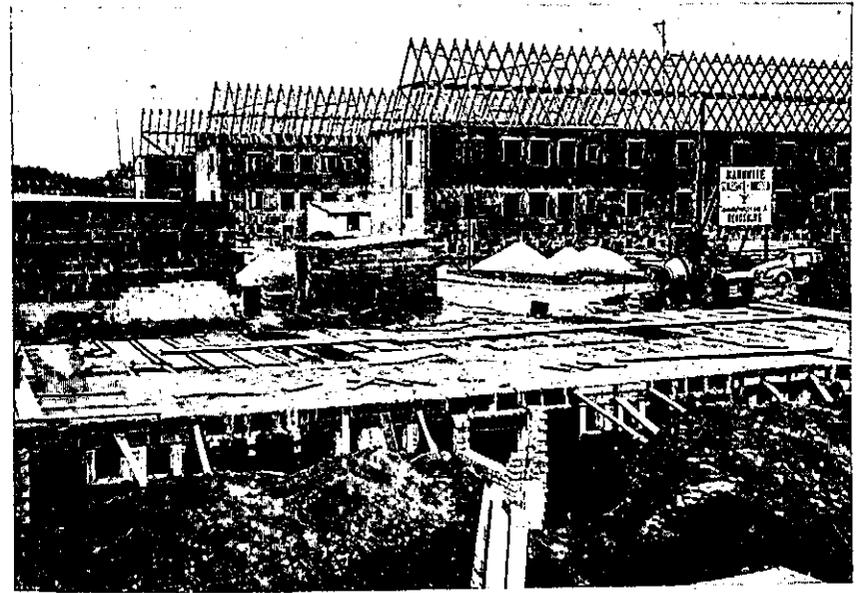
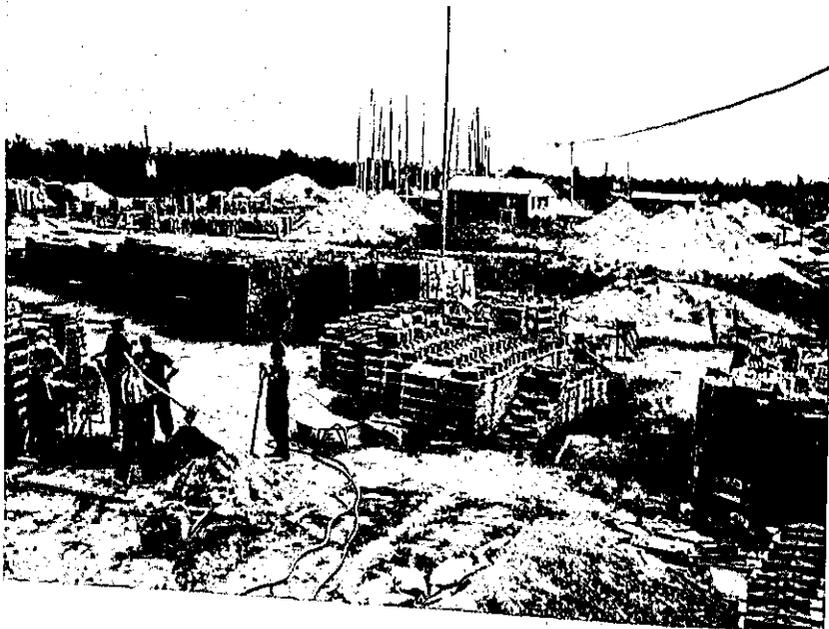


Baustelle in Ütersen: Die Wände und Decken werden in Schüt্টbeton aus Hamburger Trümmersplitt hergestellt. — Unten: In Ütersen wurden Mitte Juni die ersten Wohnblocks gerichtet.

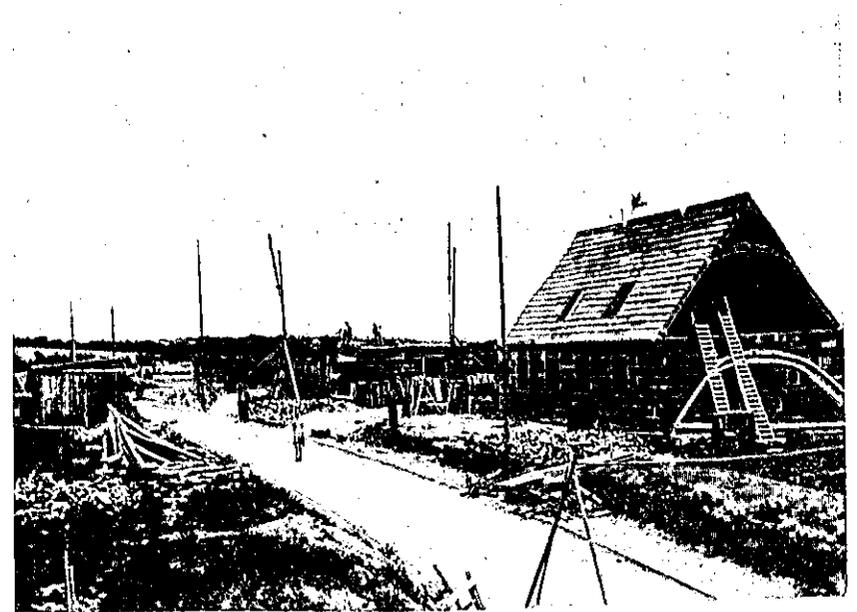


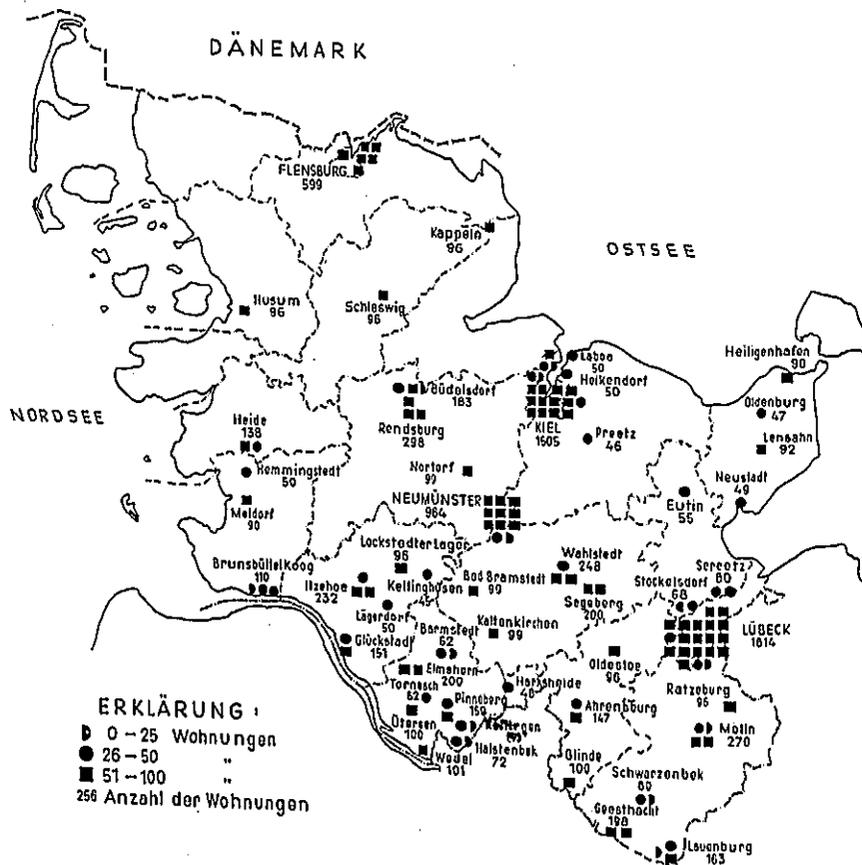


Selbsthilfe-Siedler erarbeiten sich ihr Eigenkapital. — Unten: Selbsthilfe-Baustelle in Kaltenkirchen.



Viele Wohnblocks werden in großformatigen Hohlblocks aus gebranntem Ton, aus Trümmersplitt oder aus Schlackenbeton gebaut. — Unten: Häuser in Schleswig in Trautsch-Bauart (Wände, Decken und Dach) werden aus Schlackenbeton-Hohlkörpern errichtet; neuartige Baukräne befördern die Werkstücke.





genossenschaften war auf Antrag bereit, die Aufgabe der zentralen Beschaffung zu übernehmen. Sie hatte in ihrer Baustoffabteilung das erforderliche fachlich qualifizierte Personal zur Verfügung, sie war als Großunternehmen in der Lage, das Risiko einzugehen, und als Gemeinnützige Einrichtung bereit, ohne Gewinn zu arbeiten. Durch ihren Charakter und ihre Tradition bot sie die unbedingte Gewähr für ein einwandfreies Geschäftsgebaren. Die Einführung des Zentraleinkaufs für das Schleswig-Holstein-Projekt bedeutete natürlich einen rigorosen Einbruch in die altüberkommene Geschäftspraxis der Bauwirtschaft. Der Baustoffhandel sah sich hierdurch weitgehend außer Funktion gesetzt und auch einem Teil des Handwerks wurde die Möglichkeit genommen, sich als Zwischenhändler, beispielsweise mit Gegenständen der sanitären Installation, mit Herden und Ofen zu beteiligen und entsprechend zu verdienen.

Es ist zu verstehen, daß es diesen Kreisen schwer fiel, auf die Gewinne zu verzichten, die ihnen zugefallen wären, wenn man das Schleswig-Holstein-Projekt nach den üblichen Methoden abgewickelt hätte. Trotzdem waren sie falsch beraten, wenn sie nun den Versuch machten, die Öffentlichkeit mit haltlosen Behauptungen gegen den Zentraleinkauf bzw. die GEG zu mobilisieren.

Sinnlose Anwürfe gegen die GEG

Wenn insbesondere verbreitet wurde, daß die Arbeitsgemeinschaft der GEG ein Handelsmonopol eingeräumt hatte, so ist die Sinnlosigkeit dieses Anwurfs sehr leicht nachgewiesen. Zunächst steht fest, daß die GEG überhaupt nicht als Händler auftrat, sondern als treuhänderischer Einkäufer der Arbeitsgemeinschaft. Das entscheidende Charakteristikum ist die Tatsache, daß sie auf jede Gewinnerzielung verzichtete. Ihre Selbstkosten stellte sie mit 4 v. H. in Rechnung. In diesem mäßigen Satz waren enthalten: Die Umsatzsteuer, Transport- und Risikoversicherung und Verwaltungsspesen.

Was die angebliche Monopolstellung der GEG betrifft, so ist hierzu das folgende zu sagen: Wenn der Aufkäufer der Arbeitsgemeinschaft einen erheblichen Teil der zentral beschafften Bauelemente und Ausrüstungsgegenstände direkt bei der Industrie bestellte, weil der Handel, dem selbstverständlich Gelegenheit gegeben wurde in Wettbewerb zu treten, zu teuer war, so ist dies in der Wirtschaftspraxis durchaus kein Novum. Jeder Großbetrieb be-

zieht heute direkt beim Lieferanten, wenn er hier billiger und besser einkaufen kann.

Der Handel kann sich im allgemeinen nur dort einschalten, wo er eine echte wirtschaftliche Leistung zu bieten vermag, beispielsweise als Lagerhalter oder als Sammelstelle für Einzelaufträge. In dem Maße, in dem ein Bezieher im Großen einkaufen kann, wird es für ihn in der Regel vorteilhafter, direkt mit dem Erzeuger zu arbeiten. Es ist nicht einzusehen, weshalb dies in der Bauwirtschaft grundsätzlich anders sein sollte, womit hier ein Einkaufsprivileg des Handels oder Handwerks begründet werden könnte. Das Quasiprivileg, das diese hier bis in die jüngste Gegenwart hatten, ist einzig darauf zurückzuführen, daß es im Wohnungsbau bisher kaum Großobjekte und damit keine geballte Nachfrage gab. Das Schleswig-Holstein-Projekt bedeutet eine Wende.

Die GEG förderte den Wettbewerb und brachte die Preise in Bewegung

Wenn weiter behauptet wurde, daß die GEG zwar selbst kein Monopol darstellt, aber als Einkäufer der Arbeitsgemeinschaft irgendwie monopolistischen Tendenzen Vorschub leistete, so ist auch dies absurd. Ihr Ziel war es, für den Flüchtlingswohnungsbau so preiswert wie irgend möglich einzukaufen. Deshalb mußte sie den größten Wert darauf legen, daß ihre Lieferanten untereinander in scharfen Wettbewerb traten. In jedem Fall wurden die Konkurrenzangebote verschiedener Hersteller eingeholt, aber in öffentlicher Ausschreibung auch dem Handel Gelegenheit gegeben, sich zu beteiligen. Über den Zuschlag entschied ein Ausschuß, in dem neben der Arbeitsgemeinschaft das Sozial- und Wirtschaftsministerium des Landes, aber auch die Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen vertreten waren.

Die Arbeitsgemeinschaft erwies sich so als Hecht im Karpfenteich. Es gelang ihr, die Preise in Bewegung zu bringen. Kein Monopol, Oligopol oder Quasimonopol hätte dem widerstehen können. Die Folge war, daß die von ihr beschafften Bauelemente oder Ausrüstungsgegenstände generell zu Preisen eingekauft wurden, die um 20 bis 30 v. H. niedriger lagen als die Preise, die im Jahre 1949 vom Großhandel gefordert worden waren. In dem einen oder anderen Fall wurde sogar das Preisniveau der Vorkriegszeit beinahe erreicht.

Preisvergleich für verschiedene von der GEG beschaffte Artikel

Artikel	Vorkriegs-	Preis des	Angebotspreise	Tatsäch-
	preise	Großhandels	des Großhandels	licher
	In RM	In DM	In DM	Bezugs-
				preis
Kohleherd K 80	70,—	108,—	92,—	86,76
Zimmerofen Warstein 526	65,—	99,—	88,50	77,32
Kohlebadeofen „Raco“	95,—	158,—	115,80	107,65
Waschkessel Degenthof	50,—	85,—	68,40	63,—
freistehende Badewanne 1540 mm	76,25	123,60	94,50	92,57
Einbauwanne 1540 mm	100,—	129,50	104,20	103,73
Stufenwanne 1045 mm	103,85	134,50	106,80	103,88
Stufenbecken „Krone“	35,—	74,50	61,20	59,02
Klosettbecken	16,90	31,50	26,05	24,63

Ähnliche Erfolge wurden bei der zentralen Beschaffung von Fenstern und Türen erzielt. An der Ausschreibung, die in allen größeren Landeszeitungen bekanntgegeben wurde, beteiligten sich Firmen aus allen Teilen der Bundesrepublik. Wenn im Vorjahr für normale Zimmertüren noch 46,30 bis 48,50 DM verlangt und bezahlt worden waren, so konnten auf Grund öffentlicher Ausschreibungen die Türen jetzt für 36,30 DM vergeben werden. Fenster in der Größe von 1,135x1,26 kosteten 1949 bis 50,20 DM. Die Arbeitsgemeinschaft bezahlte 31 DM. An Fenstern und Türen konnte demnach mehr als eine Million erspart werden.

Die Landesregierung Schleswig-Holstein stellte wichtige Schlüsselkräfte für den Führungsstab der Arbeitsgemeinschaft zur Verfügung, schaltete den Behördenapparat aktiv ein und schirmte das Projekt nach außen ab

Vielleicht wird das Vorhaben, das wir in Schleswig-Holstein durchführten, tatsächlich zu dem, was auch die Marshallplan-Verwaltung erhoffte, nämlich zu einem Stoßprojekt — „pilot project“ —, das einer produktiven Flüchtlingshilfe großen Stils den Weg bereitet. Dies wäre tatsächlich der Fall, wenn unser Beispiel Schule macht, wenn es in anderen Teilen der Bundesrepublik, besonders in den Flüchtlingsländern Niedersachsen und Bayern, in gleicher oder wenigstens ähnlicher Form zum Zuge käme wie in Schleswig-Holstein.

Da diese Möglichkeit durchaus besteht, erscheint es geboten, hier mit allem Nachdruck darauf hinzuweisen, daß der Erfolg solcher Projekte nach unseren Erfahrungen entscheidend davon abhängt, daß die Regierungen und Behörden dem Vorhaben nicht nur wohlwollend gegenüberstehen, sondern sich zu aktiver Mitarbeit bereitfinden. Ohne dies sollte man entsprechende Versuche in anderen Ländern besser unterlassen.

Das, was die Regierung in Schleswig-Holstein und der Behördenapparat dieses Landes für die Durchführung des Flüchtlingswohnungsbauprogramms 1950 getan haben, war mustergültig. Es widerlegt die billige Propaganda, die heute landauf, landab die Qualität der westdeutschen Behörden zu diskreditieren versucht. Gebt den Beamten eine positive und sinnvolle Zielsetzung und schafft die Voraussetzung für eine vernünftige und zweckvolle Arbeit, und es wird sich zeigen, daß nicht nur der Leistungswille vorhanden ist, sondern auch die Potenzen und Qualitäten, um schwierigste Aufgaben zu meistern!

*Vollkommene Synthese zwischen den Behörden und dem
Zentralbüro der Arbeitsgemeinschaft*

Die von der Landesregierung Schleswig-Holstein für das Flüchtlingswohnprojekt zur Verfügung gestellten Kräfte waren nicht nur fachlich hervorragend qualifiziert und mit den besonderen

Verhältnissen des Landes vertraut, sondern auch bereit, sich um der Sache willen selbstlos einzusetzen. Sie wurden zum Teil in den Führungsstab der Arbeitsgemeinschaft delegiert, zum Teil blieben sie in der Verwaltung und arbeiteten dort Hand in Hand mit den Männern, die im Zentralbüro der Arbeitsgemeinschaft das Projekt vorbereiteten und durchführten. So kam eine Synthese zwischen den Behörden und der Selbsthilfeorganisation zustande. Es gab in Schleswig-Holstein keine Dienststelle, die nicht aktiv in die Arbeit eingeschaltet wurde, angefangen vom Landesplanungsamt, über die verschiedenen Abteilungen des Sozial-, Wirtschafts- und Finanzministeriums, die Landestreuhandstelle für Wohnungs- und Kleinsiedlungswesen bis zu den Stadt- und Kreisbauämtern, den Stadt- und Gemeindeverwaltungen.

Man kann sich kaum vorstellen, welche Reibungen und Klemmungen entstanden wären, wenn man es unternommen hätte, unabhängig und neben den Behörden einen selbständigen Apparat für die Durchführung des Programms aufzuziehen, und wenn sich dann die Ämter indifferent verhalten hätten oder gar in Abwehrstellung getreten wären.

Das Bauen und auch der Wohnungsbau ist nun einmal eine Angelegenheit, die das öffentliche Interesse vielfältig tangiert. Schon die Auswahl des Bauplatzes ist keine nur private Angelegenheit. Nicht jedes Grundstück kann beliebig bebaut werden; jedes Bauvorhaben muß sich der Landes- und Ortsplanung anpassen und unterordnen. Weiter müssen die Grundstücke öffentlich vermessen und registriert werden. Die Bauplanung und Baudurchführung ist aus Sicherheitsgründen der baupolizeilichen Kontrolle unterstellt. Sehr viel enger noch kommen Bauherren und Behörden in Berührung, wenn mit öffentlichen Mitteln gebaut wird. Dann muß über die Grundbücher nachgewiesen werden, daß die Eigentumsverhältnisse und sonstige dingliche Rechte geklärt sind, das Eigenkapital muß sichergestellt werden u. a. m.

Beim Bauen ergibt sich so eine vielfältige Abhängigkeit von bürokratischen Entscheidungen und behördlicher Mitwirkung und damit die Gefahr unnötiger Reibungen, Belastungen und vor allem auch Verzögerungen. Wieweit diese wirksam werden, hängt nicht zuletzt davon ab, wie sich die Bürokratie einstellt und verhält.

In Schleswig-Holstein wurde durch die aktive Einschaltung des Verwaltungsapparates in die Bauvorbereitung und Baudurchführung erreicht, daß sich die Behörden von der Spitze bis in die

unterste Dienststelle für die schnelle und erfolgreiche Abwicklung der Arbeiten mitverantwortlich fühlten und entsprechend überall energisch mitzogen.

Was von der Regierung und dem Verwaltungsapparat geleistet wurde, läßt sich hier erschöpfend nicht darstellen. Nur an einigen Beispielen soll gezeigt werden, wie gearbeitet wurde, wie die neue Methode des Zusammenwirkens von Bauherr und Verwaltung, die Durchführung des Projektes erleichterte und beschleunigte.

Die Landesregierung Schleswig-Holstein hatte gute Vorarbeit geleistet

Was die Regierung von Schleswig-Holstein der Arbeitsgemeinschaft sofort bieten konnte, waren die Ergebnisse langjähriger und intensiver Vorarbeit auf dem Gebiete des Flüchtlingswesens und des sozialen Wohnungsbaues. Auf dem einen wie anderen Gebiete war in Kiel Vorbildliches geleistet worden. Wie weit dies darauf zurückzuführen ist, daß Schleswig-Holstein durch Flüchtlingselend und Wohnungsnot schwerer belastet war als jedes andere Land oder darauf, daß die Regierung dort aufgeschlossener und aktiver war als anderswo, kann hier nicht entschieden werden. Jedenfalls erhielt die Arbeitsgemeinschaft, als sie im Herbst 1949 darum nachsuchte, ohne Verzug alle für die Ausarbeitung des Flüchtlingswohnbauprojektes und die vorbereitende Planung erforderlichen Unterlagen.

In Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsministerium und Landesplanungsamt konnte daher ohne weiteres in großen Zügen festgelegt werden, wie die zu erstellenden Flüchtlingswohnungen auf Kreise und Gemeinden verteilt werden mußten, wenn die Heimatvertriebenen nicht nur untergebracht werden, sondern gleichzeitig auch einen Arbeitsplatz erhalten sollten.

Besonders wertvoll waren auch die Vorarbeiten, die in der Abteilung Bauwesen des Sozialministeriums geleistet worden waren. Die Landesbaudirektion hatte frühzeitig erkannt, daß sich ein Defizit von mehr als 300 000 Wohnungen nur beseitigen läßt, wenn es gelingt, zur Massenerzeugung von Häusern und Häuserteilen überzugehen. Da dem eine möglichst vollständige Normung und Typisierung unbedingt vorausgehen muß, wurde die Lösung dieser Probleme vom Ministerium schon in den ersten Nachkriegsjahren energisch vorangetrieben. So wurden Grundrisse

für alle praktisch in Frage kommenden Hausformen entworfen, an denen gezeigt wurde, wie man mit einheitlichen Maßen — beispielsweise für Balkenlängen — praktisch zurecht kommen kann.

An diese Vorarbeiten konnte die Arbeitsgemeinschaft anknüpfen als es darauf ankam, für das Flüchtlingsprojekt einheitliche Typen zu entwerfen, die allen Anforderungen so weit genügten, daß sie verbindlich vorgeschrieben werden konnten.

Neue Methoden der Bauvorbereitung

Was dann die praktische Vorbereitung des Bauprojektes betrifft, die nicht nur sorgfältig durchgeführt, sondern auch möglichst beschleunigt werden mußte, damit die Baudurchführung in der Saison 1950 pünktlich anlaufen konnte, so schaltete sich die Landesbaudirektion unmittelbar ein. Zunächst mußte örtlich geklärt werden, ob die Voraussetzungen für die in Aussicht genommenen Einzelvorhaben tatsächlich gegeben waren, wo die Häuser gebaut werden sollten usw. Man hätte dies der Zusammenarbeit der örtlichen Baubehörden und der Wohnungsunternehmen überlassen und sich auf die büromäßige Bearbeitung der eingereichten Lagepläne beschränken können. Sicher wären dann Rückfragen nötig gewesen, ein ausgedehnter Schriftwechsel hätte sich entwickelt, viel kostbare Zeit wäre verlorengegangen und zum Schluß vielleicht doch noch manche Frage offen geblieben.

Sozialministerium und Arbeitsgemeinschaft entschlossen sich, das Verfahren radikal abzukürzen und ganze Arbeit zu tun. Es wurde eine gemischte Kommission aus Vertretern der Landesbaudirektion und des Organisationsbüros der Arbeitsgemeinschaft gebildet, die mehrere Wochen lang Tag für Tag Kreise und Städte bereiste und an Ort und Stelle mit den Kreisverwaltungen und Wohnungsunternehmen die Einzelvorhaben festlegte. Sie prüfte die lokalen Wirtschaftspläne, stellte fest, ob für die unterzubringenden Flüchtlinge tatsächlich auch Arbeit vorhanden sein würde, ob die bauwirtschaftlichen Voraussetzungen gegeben waren, d. h. ob der für das einzelne Bauvorhaben vorgesehene Unternehmer auch leistungsfähig war, ob genügend Arbeitskräfte bereitgestellt werden konnten und die Materialbeschaffung gesichert war. Sie kontrollierte die vorgeschlagenen Baustellen und klärte die Erschließungsfragen — Straßenbauten und Versorgungsanlagen —. Diese Bereisungen erleichterten und beschleunigten die Vorbereitungs-

arbeiten und trugen durch die direkte Einwirkung der Landesbaudirektion auf die örtliche Planung wesentlich dazu bei, daß baulich und wirtschaftlich überdurchschnittliche Lösungen erarbeitet wurden.

Die Mitwirkung der Landesregierung blieb nicht auf die Hilfestellung beschränkt, die sie der Arbeitsgemeinschaft in allen bautechnischen und organisatorischen Fragen bot, vielleicht noch wichtiger war ihre Unterstützung bei der Finanzierung des Programms.

Die Finanzierung des Flüchtlingsprojektes wird verschleppt

Es muß offen ausgesprochen werden, daß die Inangsetzung des Vorhabens von der finanziellen Seite her lange ernsthaft gefährdet erschien, wodurch dann auch das Anlaufen der Bauarbeiten in der Saison 1950 erheblich verzögert wurde.

Die Hemmungen und Klemmungen, die bei der Bereitstellung der Mittel auftraten, hätten vermieden werden können, wenn sich die zuständigen Ressorts der Bundesregierung entschlossen hinter das Projekt gestellt hätten, wenn sie sich mit der gleichen Aktivität und ebenso unbürokratisch wie die Landesregierung von Schleswig-Holstein für dasselbe eingesetzt hätten.

Die Einstellung der Bundesministerien zu dem Flüchtlingswohnbauprogramm Schleswig-Holstein war aber leider keineswegs einheitlich positiv.

Gewiß konnten sich die besten Fachkräfte in Bonn der wirtschafts- und sozialpolitischen Zielsetzung des Vorhabens nicht verschließen und waren auch durchaus bereit, die von der Arbeitsgemeinschaft vorgelegte Konstruktion zu bejahen. Dessen ungeachtet verzögerte sich die Bearbeitung und Weiterleitung der Vorlage und später die Bereitstellung der Mittel endlos. In Kreisen der Arbeitsgemeinschaft konnte so der Gedanke aufkommen, daß die maßgeblichen Ministerien der Bundesregierung das Projekt grundsätzlich nicht zum Zuge kommen lassen wollten.

Man muß hierzu wissen, daß die Arbeitsgemeinschaft, nachdem mit der Landesregierung ein volles Einvernehmen erzielt war, ihren Antrag auf Bereitstellung von vierzig Millionen DM ERP-Mitteln schon mit Schreiben vom 3. Oktober 1949 an die Verwaltung für Wirtschaft hatte herausgehen lassen, mit der Bitte, ihn an die ECA in Frankfurt am Main befürwortend weiter-

zuleiten. Fünf Monate wanderte dieser dann durch die verschiedenen damals noch in der Bildung begriffenen Bundesministerien: Bundeswirtschaftsministerium, Bundeswohnungsministerien, ERP-Ministerium. Erst im März 1950 hatten die amerikanischen Dienststellen in Frankfurt die Eingabe in Händen, um sie sofort nach Paris und Washington weiterzuleiten. Gleichzeitig gaben sie ihre Zustimmung zur Vorfinanzierung des Projekts durch die Bank Deutscher Länder.

Wenn so das Vorhaben auch endlich gesichert war und man das Risiko übernehmen konnte, mit der Arbeit zu beginnen, so standen doch immer noch praktisch keine Mittel zur Verfügung.

Am 14. März 1950 gab mit Schreiben 1103/1419/50 der Bundesminister für Wohnungsbau seine Zusage, daß die beantragten ERP-Mittel gegeben werden würden, aber es gingen noch einmal drei Monate ins Land, bis am 2. Juni 1950 endlich die erste Rate von fünf Millionen DM abdisponiert werden konnte.

Die Ungewißheit, in der sich die Arbeitsgemeinschaft während der ganzen Zeit befand, bedeutete natürlich eine schwere psychologische Belastung. Den Beteiligten konnte monatelang keinerlei bindende Zusage einer deutschen oder amerikanischen Behörde vorgewiesen werden, daß das Geld für die 10 000 Wohnungen rechtzeitig oder überhaupt kommen würde. Trotzdem mußten die Vorarbeiten in ihrem ganzen Umfang aufgenommen und erhebliche Risiken eingegangen werden. Schließlich mußte im März 1950 sogar der Startschuß für den Baubeginn gegeben werden, ohne daß man wußte, wann die ersten Mittel verfügbar sein würden.

Die Verantwortung für all dieses konnte die Arbeitsgemeinschaft natürlich nur übernehmen, weil die Landesregierung hinter ihr stand, weil sie wußte, daß diese im Notfall mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln in Vorlage treten würde.

Die Landesregierung bringt Finanzhilfe

Kritisch wurde die Situation im Februar 1950, als die Vorverhandlungen der GEG mit den Lieferanten so weit gediehen waren, daß die Verträge abgeschlossen werden mußten. Anders bestand die Gefahr, daß die Vertragsfirmen sich nicht mehr an ihre Offerten gebunden fühlen würden. Die GEG konnte aber Bestellungen im Betrage von etwa vier Millionen DM nicht aufgeben, ohne

die Gewißheit, daß die Finanzierung des Projekts gesichert war. Da die Bundesregierung trotz aller Vorstellungen nicht reagierte, mußte die Landesregierung einspringen.

Mit Schreiben vom 27. Februar 1950 verpflichtete sich die Landes-treuhandstelle für Wohnungs- und Kleinsiedlungswesen, als Organ der staatlichen Wohnungspolitik, der GEG Vorschüsse bis vier Millionen DM zu leisten. Auf Grund dieser Zusage konnte die GEG abschließen. Ohne diese wäre der Zentraleinkauf und damit das ganze Projekt in Frage gestellt worden.

Es läßt sich natürlich im einzelnen nicht feststellen, was in den acht Monaten, während derer man in Schleswig-Holstein mit steigender Sorge auf die beantragten Mittel wartete, in Bonn mit der Eingabe der Arbeitsgemeinschaft geschah oder nicht geschah.

Was in Bonn getan oder nicht getan wurde

Man muß berücksichtigen, daß die Bundesministerien, die den Antrag zu behandeln hatten damals noch im Aufbau standen, daß die Zuständigkeit zwischen den allzu vielen Ressorts in Bonn zum Teil noch umstritten war, daß die interministerielle Zusammenarbeit sich erst einspielen mußte. All dies war für die Erledigung unserer Eingabe nicht gerade förderlich.

Aber es waren sicher nicht nur äußere, mehr oder weniger organisatorische Schwierigkeiten, die zu der Verschleppung der Angelegenheit führten. Es steht für uns außer Zweifel, daß das Schleswig-Holstein-Projekt in Bonn auf echten wirtschaftspolitischen Widerstand stieß.

Man kann verstehen, daß sich die neuen Bundesministerien, die das fertige Programm schon auf dem Tisch fanden, als sie ihre Arbeit aufnahmen, schwer darüber schlüssig werden konnten, wie sie sich mit diesem abfinden sollten.

Sie stellten es als Zentralbehörde in die größeren Zusammenhänge einer gesamtwestdeutschen Wirtschafts- und Wohnbaupolitik, wobei allerdings die eigentliche Aufgabe, den Flüchtlingen in Schleswig-Holstein so schnell wie möglich fühlbare Hilfe zu bringen, unvermerkt in den Hintergrund rückte.

Was beispielsweise die Frage der Bewilligung der ERP-Mittel betraf, so wollte Bonn natürlich mehr als die vierzig Millionen für Schleswig-Holstein; die Anstrengungen der Bundesregierung waren darauf gerichtet, 250 Millionen aus den Gegenwertfonds

für den westdeutschen Wohnungsbau generell freizubekommen, ohne daß Einzelprojekte vorgelegt werden mußten. Es ist verständlich, daß das Wohnungsministerium dieses Ziel für vordringlich hielt, daß es im Interesse einer autonomen Wohnbaupolitik die Möglichkeit haben wollte; über die Investitionsmittel frei zu verfügen. Aber das Schleswig-Holstein-Projekt kam dabei mit in die Mühle und lag lange hoffnungslos fest.

Wichtiger als die beschleunigte Arbeitsbeschaffung durch die In-gangsetzung unseres wohlvorbereiteten Sonderprogramms erschienen aus der Perspektive von Bonn auch die Frage, ob das finanzschwache, mit Heimatvertriebenen unerträglich überbelastete Schleswig-Holstein, durch die Hergabe von vierzig Millionen DM aus den Gegenwertfonds gegenüber anderen Bundesländern nicht doch bevorzugt sein könnte. Es versteht sich, daß die Forderung erhoben wurde, diese vierzig Millionen dem Land bei der General-verteilerung von Bundesmitteln für die Saison 1950/51 anzurechnen. Auch dies waren Probleme, die erst geklärt sein wollten, bevor man mit gutem Gewissen an die Arbeit gehen konnte. Im übrigen wurde dann auch ein Teil der für das Sonderprogramm genehmigten Mittel zur Aufrechnung gebracht.

Der Streit um die Finanzierungsbedingungen

Aber nicht nur die Frage, ob man Schleswig-Holstein zur Durchführung der produktiven Flüchtlingshilfe die Mittel geben sollte oder nicht — und was dem Land dann außerdem noch zustand oder nicht zustand — bereitete erhebliche Schwierigkeiten. Auch die Festsetzung der Bedingungen, unter denen das Geld hergegeben werden konnte und im Zusammenhang hiermit die Frage, über welche Institutionen es nach Schleswig-Holstein eingeschleust werden sollte, mußte gründlich überlegt und noch gründlicher verhandelt werden. Und auch dies brauchte Zeit!

Die Arbeitsgemeinschaft hatte in ihrer Eingabe gebeten, den Zinssatz für die ERP-Mittel auf 3 v. H. zu beschränken. Hierin war 1/2 v. H. für die bankmäßige Bearbeitung enthalten, die nach unserem Vorschlag für sämtliche Objekte einheitlich und geschlossen von der Landestreuhandstelle Schleswig-Holstein durchgeführt werden sollte. Es war nicht einzusehen, welchen Sinn es haben könnte sie zu dezentralisieren, d. h. an die öffentlich-rechtlichen und privaten Pfandbrief-Institute und Sparkassen zu über-

tragen, bei denen die Verwaltungskosten mindestens 2 v. H. betragen hätten.

Es gelang unseren Vorschlag durchzubringen und damit auch an den Finanzierungskosten $1\frac{1}{2}$ v. H., d. h. über eine halbe Million zu sparen, wofür wieder das große geschlossene Vorhaben die entscheidende Voraussetzung war.

Unser Finanzverfahren stand allerdings — und dies dürfte für die Einstellung Bonn zum Schleswig-Holstein-Programm nicht ohne Bedeutung gewesen sein — im direkten Widerspruch zu den bankpolitischen Bestrebungen des Wohnungsbauministeriums. Dieses will die Realkredit-Institute in jedem Fall auf breiter Front auch bei der Vergebung der ECA-Mittel eingeschaltet wissen. Dementsprechend hat der Minister neuerdings angeordnet, „daß die Kreditanstalt für Wiederaufbau die für den Wohnungsbau bestimmten ERP-Mittel über die Realkredit-Institute — private und öffentlich-rechtliche Pfandbrief-Institute und Sparkassen — zu vergeben hat“. Diese Anordnung gilt auch für die Flüchtlingssonderprogramme, die für Niedersachsen und Bayern vorgesehen sind. Den Realkredit-Instituten soll für die Abdeckung der Bearbeitungskosten eine einmalige Gebühr bis zu 2 v. H. durch Tilgungsstreckung zustehen.

Welchen Sinn die Einschaltung der Institute immer haben mag, auf jeden Fall wird damit die Möglichkeit verbaut, die Finanzierungskosten bei Großvorhaben in der Weise herunterzudrücken, wie es in Schleswig-Holstein geschah. Die Realkredit-Institute werden in diesen Fällen auf Kosten der Flüchtlingshilfe alimentiert. Sehr heftigen Widerstand fand schließlich auch unser Vorschlag, die ERP-Gelder für 3 v. H. zu erhalten. Wenn dem schließlich auch zugestimmt wurde, so doch nur mit dem Hinweis, daß derartiges in keinem anderen Falle, auch nicht für Sonderprogramme, genehmigt werden kann.

Aufhebung der Grunderwerbssteuer und Senkung der Gebühren als Beitrag der Landesregierung zur Ermäßigung der Baukosten

Im Gegensatz zu Bonn war die Landesregierung von Schleswig-Holstein bemüht, die Kosten des Flüchtlingssonderprogramms von sich aus so weit wie möglich herunterzudrücken. Ende März 1950 setzte sie ein Gesetz zur Förderung des Wohnungs- und Kleinsiedlungswesens in Kraft, das in § 5 die Grunderwerbssteuer für Kleinwohnungen und Kleinsiedlungen aufhob. Aufgehoben oder

gesenkt wurden weiter die Baugenehmigungs-, Vermessungs-, Kataster- u. a. Gebühren.

Besonders wertvoll war schließlich die Hilfestellung der Landesregierung, als sich in einem fortgeschrittenen Stadium der Programmdurchführung herausstellte, daß verschiedene Wohnungsunternehmen nicht in der Lage waren, das von ihnen geforderte Eigenkapital zur Spitzenfinanzierung aufzubringen.

In der Eingabe der Arbeitsgemeinschaft war ursprünglich vorgesehen, daß von den je Wohnungseinheit im Landesdurchschnitt erforderlichen 8500 DM Finanzierungsmitteln, 4000 DM aus der Marshallplanhilfe kommen sollten, 3500 DM sollten vom Land Schleswig-Holstein und 1000 DM als Eigenkapital von den Wohnungsunternehmen aufgebracht werden.

Die Unternehmen hofften, diesen Anteil stellen zu können, indem sie sich Arbeitgeberdarlehen besorgten oder Kapitalansammlungsverträge abschlossen; sie rechneten auch mit Kaufpreisstundungen für Landankauf, mit Genossenschaftsanteilen, die der eine oder andere Flüchtling aufzubringen vermöchte u. a. m.

Später wurde mit Rücksicht auf die finanzielle Schwäche verschiedener Wohnungsunternehmen der Eigenkapitalanteil von rund 12 auf 10 v. H. herabgesetzt.

Aber auch dieses reichte nicht aus. Deshalb erklärte sich die Landesregierung in einem Erlaß vom 3. Juni 1950 unter Aktenzeichen IX/37/1131 S/50 bereit, „in Ausnahmefällen, in denen von den Wohnungsunternehmen tatsächlich nicht die erforderliche Spitzenfinanzierung von 10 v. H. aufgebracht werden kann, außerhalb der als Landesdarlehen einzusetzenden öffentlichen Mittel als Überbrückungskredit einen weiteren Betrag aus Landesmitteln bis zur Höhe von 5 v. H. der Gesamtkosten, das ist die Hälfte der verlangten Spitzenfinanzierung, einzusetzen“.

VII.

Die Beteiligung der Heimatvertriebenen an der Durchführung des Schleswig-Holsteinprojekts — Mitverantwortung bei der Verteilung der Flüchtlingswohnungen

Die Gewerkschaften waren von Anfang an darauf bedacht, die Flüchtlinge bei der Vorbereitung und Durchführung des Schleswig-Holstein-Projekts aktiv zu beteiligen. Auch die ECA trat dafür ein, ihnen in der Arbeitsgemeinschaft Sitz und

Stimme zu geben. Sie sollten hier vor allem dafür sorgen, daß die Wohnungen ausschließlich an Flüchtlinge vergeben und auch sozial gerecht verteilt würden.

Die von der Arbeitsgemeinschaft der Heimatvertriebenen Schleswig-Holsteins benannten Flüchtlingsvertreter waren an allen wichtigen Beratungen und Entscheidungen mit vollem Stimmrecht beteiligt. Sie sorgten dafür, daß die berechtigten Wünsche der Heimatvertriebenen berücksichtigt, daß die im Land vorhandenen Flüchtlingsarchitekten und Flüchtlingsunternehmen beschäftigt wurden u. a. m.

Der Arbeitsgemeinschaft wäre es willkommen gewesen, die Mitarbeit der Flüchtlinge nicht nur in der Spitze, sondern auch lokal, d. h. bei der Durchführung der einzelnen Bauvorhaben, zu aktivieren. Sie wußte wie sehr es darauf ankommt, daß sich die Heimatvertriebenen nicht als Objekt — selbst der bestgemeinten Fürsorge — fühlen, vielmehr die Möglichkeit haben, sich aus eigener Kraft wieder emporzuarbeiten.

Selbsthilfe nur unter besonderen Voraussetzungen zweckmäßig

Leider war es nur in vereinzelt Fällen möglich, von der tätigen Selbsthilfe der zukünftigen Wohnungsinhaber Gebrauch zu machen und ihnen so Gelegenheit zu geben, sich einen Kapitalanteil an ihren Wohnungen zu erarbeiten. Das Schleswig-Holstein-Projekt war kein Programm der lokalen Selbsthilfe, sondern ein industriallisiertes Großbauvorhaben, das in verhältnismäßig kurzer Zeit in allen Einzelheiten vorbereitet und dann termingerecht durchgeführt werden mußte. Ein solches Projekt ließ sich nicht ohne weiteres mit einer Vielzahl örtlicher Selbsthilfeaktionen koppeln, denn Selbsthilfe ist schon im Einzelfall ein Experiment. Der Erfolg hängt vor allem davon ab, daß auf dem Bauplatz eine Persönlichkeit am Werk ist, der es gelingt, die Beteiligten zusammenzuhalten, eine Persönlichkeit auch, die für die sach- und fachgemäße Durchführung der Arbeiten einzustehen vermag.

Wenn der Arbeitsgemeinschaft in der Bausaison 1951/52 die Möglichkeit gegeben sein wird, ein zweites gleich oder ähnlich geartetes Projekt durchzuführen, so wird genügend Zeit vorhanden sein, um all die Vorbereitungen zu treffen, die erforderlich sind, um die tätige Selbsthilfe in größerem Stil zu mobilisieren und zum Erfolg zu führen.

Mitverantwortung der Flüchtlinge bei der Vergabe der Wohnungen

Besonders interessiert waren die Flüchtlinge an einer Beteiligung bei der Vergabe der Wohnungen. Auch die Arbeitsgemeinschaft legte großen Wert darauf, daß örtliche Vertrauensleute der Heimatvertriebenen für die Besetzung der Wohnungen mitverantwortlich gemacht wurden. Die Verteilung war aus verschiedenen Gründen ein überaus heikles Problem. 10 000 Kleinwohnungen standen zur Verfügung, in denen etwa 40 000 Menschen untergebracht werden konnten. Demgegenüber waren seit 1945 nach Schleswig-Holstein mehr als eine Million Flüchtlinge zugewandert und nur wenigen gelang es, ein erträgliches Unterkommen zu finden. Das, was die Arbeitsgemeinschaft den Heimatvertriebenen bieten konnte, war so gegenüber der Nachfrage bedrückend gering. Die Hoffnungen ungezählter Menschen mußten enttäuscht werden.

Erschwerend kam hinzu, daß die Wohnungen nicht unter ausschließlich sozialen Gesichtspunkten verteilt werden konnten. Es bestand die Auflage, daß sie vornehmlich an solche Flüchtlinge zu vergeben waren, die am gleichen Ort in Arbeit gebracht werden konnten. Damit wurde die Zahl der Wohnungen, die frei verteilt werden konnten, stark eingeschränkt.

Ebenso konnte man es den Gemeinnützigen Genossenschaften nicht verwehren, aus den Reihen ihrer Mitglieder geeignete Bewerber vorzuschlagen, sofern diese den Anforderungen genügten, die grundsätzlich gestellt werden mußten.

Auch verwaltungsmäßig machte die Verteilung der Wohnungen gemäß den bei der ECA eingereichten Vorschlägen Schwierigkeiten. Für die Wohnungsbewirtschaftung sind die örtlichen Wohnungsämter zuständig. Auch die Landesregierung konnte diese Zuständigkeit nicht ohne weiteres auf die Arbeitsgemeinschaft übertragen. Die Kreise und Städte hätten sich im Zweifel auf den Standpunkt gestellt, daß dies einen unberechtigten Eingriff in die Selbstverwaltung darstellt. Es wäre zu einem unerwünschten Verwaltungsstreitverfahren gekommen.

Der Ausweg war der, daß die Landesregierung in einem Rund-erlaß den Wohnungsämtern bindende Richtlinien gab, nach denen die Flüchtlingswohnungen zu verteilen waren, und daß sie bei jedem Amt einen Vergabeausschuß einsetzte, der über die Zu-

teilung zu entscheiden hatte. Diese örtlichen Vergabeausschüsse wurden wie folgt zusammengesetzt: ein Mitglied als Vertreter der örtlichen Wohnungsbehörde — als Vorsitzender —, ein Mitglied als Vertreter der Heimatvertriebenen, ein Mitglied als Vertreter der Gewerkschaften und ein Mitglied als Vertreter des beteiligten Wohnungsunternehmens.

Bei Stimmgleichheit im Ausschuß sollte der strittige Fall an einen Landesauschuß gehen, der als Beschwerdeinstanz und zur Beratung grundsätzlicher Richtlinien beim Landessozialministerium gebildet wurde. In diesem stellte je einen Vertreter:

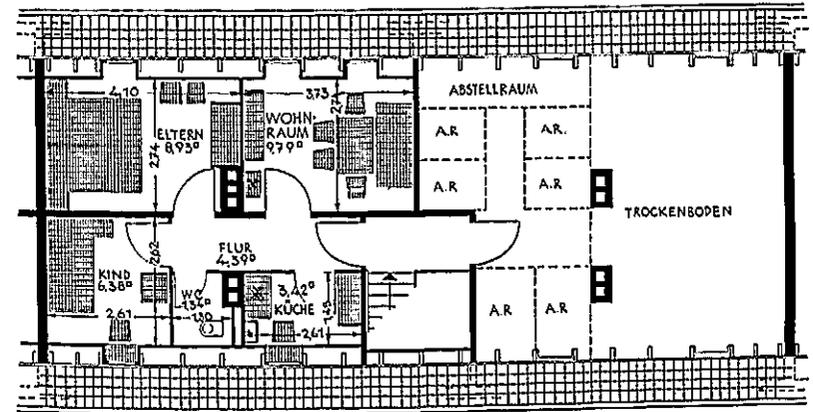
- a) das Landeswohnungsamt — Vorsitz,
- b) der Deutsche Gewerkschaftsbund,
- c) die Arbeitsgemeinschaft für produktive Flüchtlingshilfe,
- d) die Heimatvertriebenen und
- e) der Verband Norddeutscher Gemeinnütziger Wohnungsunternehmen.

Durch die Zusammensetzung des Ausschusses wurde sichergestellt, daß sich bei der Vergabe der Wohnungen keine unberechtigten Sonderinteressen durchsetzen können, und daß die Flüchtlinge unbedingt zu ihrem Recht kommen werden.

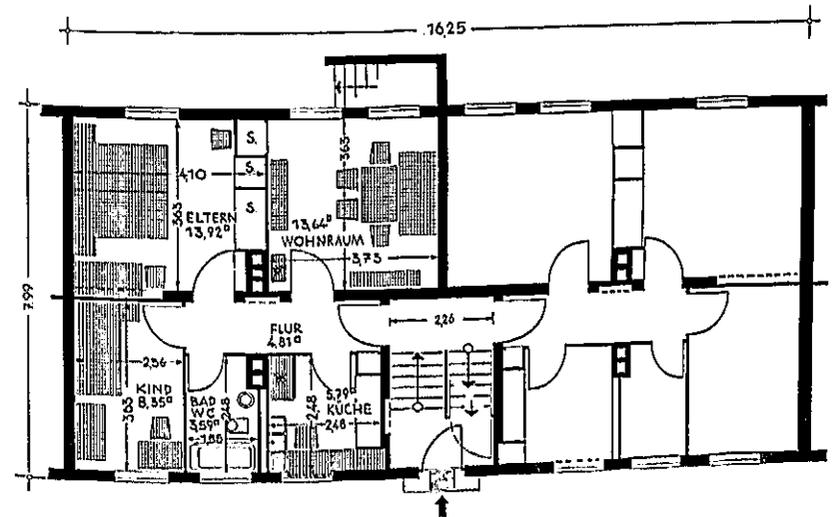
VIII.

Was erreicht wurde und weiter erreicht werden soll

Zunächst kann festgestellt werden, daß das Programm in vollem Umfang angelaufen ist. Bei der ungewöhnlich milden Witterung in den ersten Monaten des Jahres hätte man einige Wochen früher anfangen können. Die Verzögerung ist — wie schon gezeigt wurde — in der Hauptsache darauf zurückzuführen, daß sich die Bundesregierung nur sehr langsam entschloß, unserem Antrag stattzugeben und die Mittel zur Verfügung zu stellen. Ungeachtet dessen waren Mitte Juli des Jahres bereits 8129 Wohnungen zum Bau freigegeben. Im Bau befanden sich 7600 Wohnungseinheiten. Mit dem Rest wird im Laufe des Monats August begonnen. Auch diese Nachzügler können bis zum Eintritt der kalten Jahreszeit im Rohbau fertig sein. Wenn sich dann der Ausbau bis in den späten Winter hineinziehen sollte, so wäre

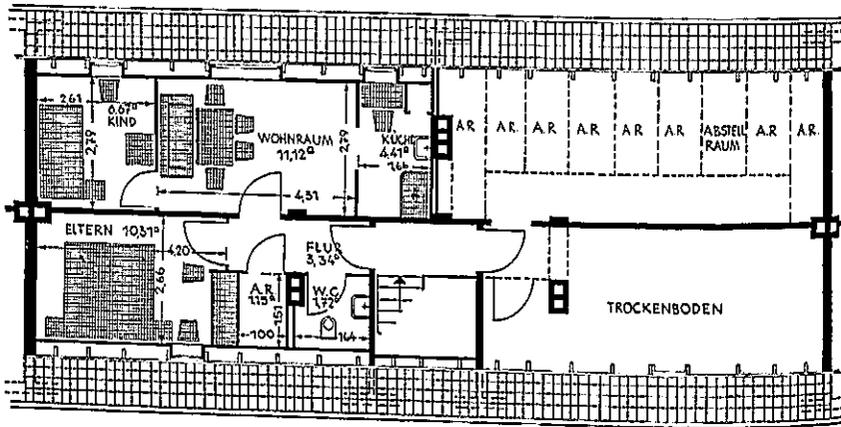


DACHGESCHOSS

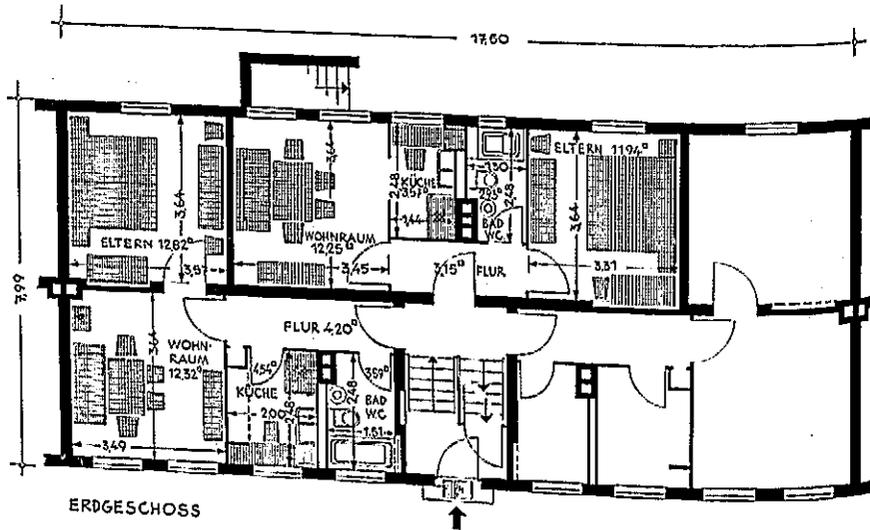


ERDGESCHOSS

Typ A des Sonderprogramms

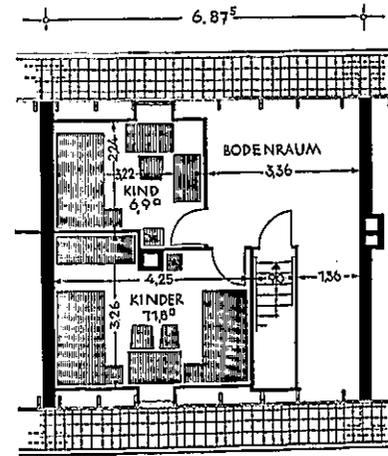


DACHGESCHOSS

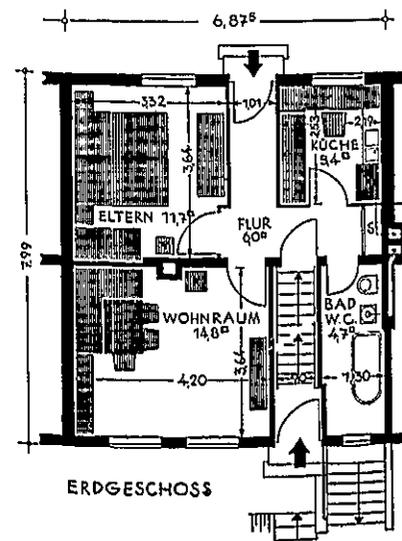


ERDGESCHOSS

Typ B des Sonderprogramms

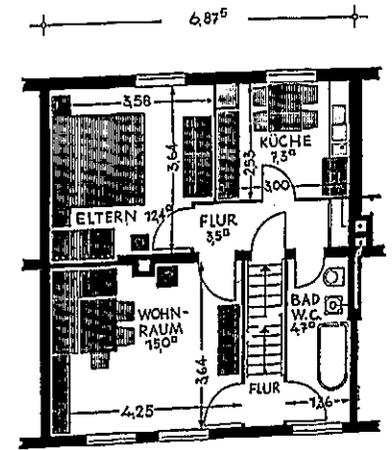


DACHGESCHOSS

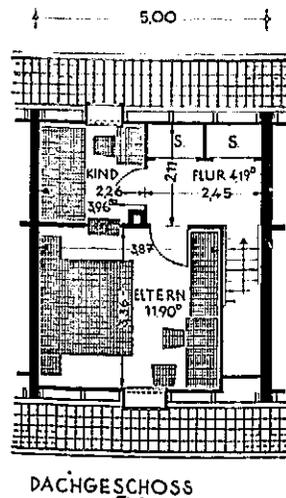
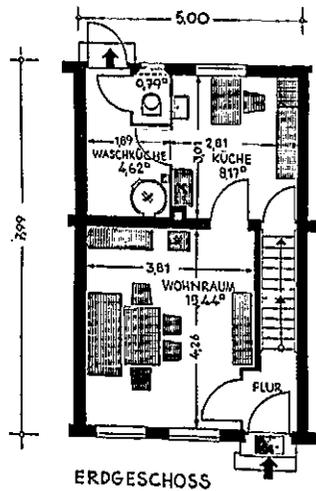


ERDGESCHOSS

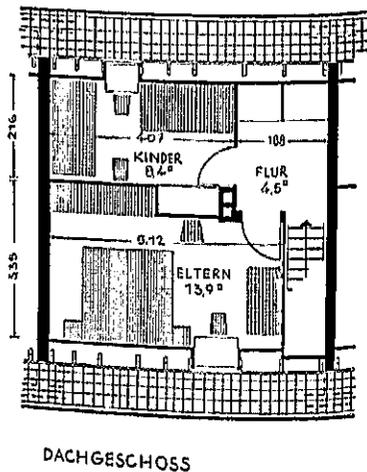
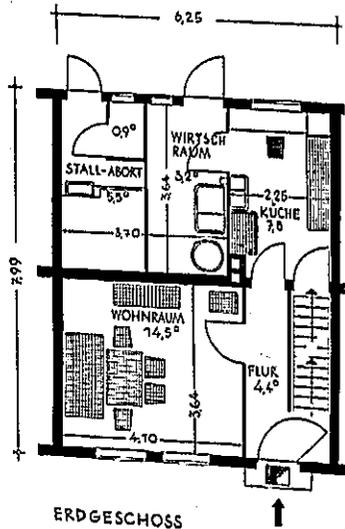
Typ C des Sonderprogramms



OBERGESCHOSS



Typ D des Sonderprogramms.



Typ E des Sonderprogramms.

dies nicht unwillkommen, weil hierdurch der Saisonabfall der Beschäftigung im Lande um einiges abgeschwächt werden würde. Was die Finanzierung betrifft, so stehen die zugesagten Mittel jetzt im vollen Umfang zur Verfügung. Auch das Eigenkapital wird in den meisten Fällen aufgebracht werden können; soweit das eine oder andere Wohnungsunternehmen versagen sollte, liegt für die restliche Spitzenfinanzierung die Überbrückungszusage der Landesregierung vor. Nachdem so die Durchführung des Projekts endgültig gesichert ist, und irgendwelche ernsthaften Schwierigkeiten nicht mehr auftreten können, muß sich die Arbeitsgemeinschaft die Frage stellen, ob oder wie weit die besonderen Auflagen erfüllt sind, die ihr bei der Genehmigung des Programms gemacht wurden. Die erste und wichtigste dieser Auflagen betraf die Schwerpunktbildung bei der Verteilung der Wohnungen; diese sollten dorthin gebaut werden, wo Arbeitsplätze vorhanden sind.

Wo die Schwerpunkte des Flüchtlingswohnungsbaus liegen

Die Kritiker unseres Projekts kommen immer wieder mit dem Einwand, daß es falsch war, das Vorhaben nach Schleswig-Holstein, d. h. in ein Land zu verlegen, das relativ industriearm ist und infolgedessen Arbeitskräfte nur in beschränktem Umfang absorbieren kann. Durch dieses Argument, das äußerlich einiges für sich zu haben scheint, ließen sich auch Menschen beeindrucken, die unserer Arbeit an sich wohlwollend gegenüberstanden.

Gewiß, Schleswig-Holstein ist überwiegend agrarisch, aber das besagt natürlich nicht, daß dort Industrie und Gewerbe überhaupt fehlen. Die ganze Verwirrung beruht auf einer Vernachlässigung oder Verkennung der Größenordnungen, um die es sich hier handelt.

In Schleswig-Holstein sind über eine Million Heimatvertriebene und Zugewanderte aufgenommen worden. Wenn auch durch Umsiedlung ein erheblicher Teil in andere, weniger belastete Bundesländer gebracht werden soll, so werden doch mehrere Hunderttausend zurückbleiben. Ist es vorstellbar, daß man diese auf die Dauer ohne Arbeit lassen kann? Und wie wenig bedeuten Zehntausend gegenüber Hunderttausenden! Wir meinen: Wenn es in Schleswig-Holstein wirklich nicht möglich sein sollte, für 10 000 Heimatvertriebene feste Arbeitsplätze zu schaffen, so kann die soziale und politische Katastrophe in diesem Lande nur noch eine

Frage der Zeit sein. Der Zusammenhang läßt sich auch wie folgt formulieren: Unser Projekt hatte einen so bescheidenen Umfang, daß es noch gar nicht an die Problematik herankommt, über die sich unsere Kritiker erregten. Sie schossen mit Kanonen nach Spatzen.

Außerdem hatte die Arbeitsgemeinschaft an Ort und Stelle sorgfältige Untersuchungen durchgeführt und festgestellt, daß sicher sehr viel mehr als 10 000 Menschen in Arbeit gebracht werden können. Sie müssen zum Teil innerhalb des Landes umgesiedelt werden, d. h. in Gegenden versetzt werden, in denen gesunde und entwicklungsfähige gewerbliche Betriebe vorhanden sind oder in denen solche angesetzt werden können.

Örtliche Verteilung der Flüchtlingswohnungen des Sonderprogramms Schleswig-Holstein

Stadt bzw. Kreis	Zahl der angesetzten Wohnungen
Stadt Lübeck	1814
" Kiel	1505
" Neumünster	964
" Flensburg	599
Städte zusammen	4882
Kreis Pinneberg	817
" Stormarn	391
zusammen zum größeren Teil im Ausstrahlungsgebiet von Hamburg	1208
Kreis Lauenburg	807
" Segeberg	646
" Rendsburg	580
" Steinburg	574
" Oldenburg	278
" Süddithmarschen	250
" Eutin	203
" Schleswig	192
" Plön	146
" Norderdithmarschen	138
" Husum	96
zusammen	3910
insgesamt	10 000

Die Arbeitsgemeinschaft hat deshalb von den 10 000 Wohnungen zunächst einmal etwa die Hälfte an die vier Städte Schleswig-Holsteins, das sind Kiel, Lübeck, Neumünster und Flensburg, vergeben. Hiervon erhielt Lübeck 1814 und Kiel 1505.

Mehr als 1200 Wohnungen wurden dann weiter in den Kreisen Pinneberg und Stormarn, d. h. im Ausstrahlungsgebiet von Hamburg, angesetzt. Hier liegen Orte wie Elmshorn, Pinneberg, Wedel, Uetersen und Ahrensburg. In diese Gemeinden sind in den letzten Jahren verschiedene leistungs- und entwicklungsfähige Betriebe verlegt worden. Diese brauchen jetzt Arbeiter und dementsprechend Wohnungen. Die restlichen 4000 Wohnungen verteilen sich über elf Kreise. Wohin wir sie immer stellten, überall sind vorwärtstrebende Unternehmen vorhanden oder im Aufbau begriffen, die sie aufnehmen werden.

Übersicht über die Einzelbauvorhaben im Rahmen des Schleswig-Holstein-Projektes

Stadt oder Kreis	Baustellen mit Wohnungen						
	bis 40	41-50	51-100	101-150	151-200	201 u. mehr	zus.
Flensburg	—	—	1	2	—	1	4
Husum	—	—	1	—	—	—	1
Schleswig	—	—	2	—	—	—	2
Rendsburg	—	—	3	1	—	1	5
Norddithmarschen	—	—	—	1	—	—	1
Süddithmarschen	—	1	3	—	—	—	4
Steinburg	—	2	3	—	—	1	6
Pinneberg	1	—	5	2	1	—	9
Neumünster	—	—	—	—	1	2	3
Kiel	—	—	2	2	3	2	9
Plön	—	3	—	—	—	—	3
Oldenburg	—	2	2	—	—	—	4
Segeberg	—	—	2	—	1	1	4
Eutin	—	—	3	—	—	—	3
Stormarn	—	1	2	1	—	—	4
Lauenburg	—	2	1	—	2	1	6
Lübeck	2	1	6	2	3	2	16
insgesamt	3	12	36	11	11	11	84
Gesamtzahl der auf obigen Baustellen erstellten Wohnungen	90	576	2869	1359	1987	3119	10000
in v. H.	0,9	5,7	28,7	13,6	19,9	31,2	100

Gut die Hälfte aller Wohnungen wurde in größeren Vorhaben von über 150 Einheiten gebaut

Wenn sich die Arbeitsgemeinschaft das Ziel gesetzt hatte, durch Massierung und systematischen Einsatz von Mitteln und Menschen rationeller und damit wesentlich billiger zu bauen, so läßt sich zahlenmäßig nachweisen, daß dieses Ziel erreicht worden ist. Auf dem Wege, der vom handwerklichen zum industrialisierten Bauen führt, wurde eine bedeutende Strecke bewältigt; überzeugender Ausdruck dafür ist die lokale Konzentration der Bauvorhaben, anders ausgedrückt die beachtlich hohe Zahl von Großbaustellen. Von 10 000 Wohnungen werden zwei Drittel in Vorhaben durchgeführt, bei denen auf einer Baustelle mindestens 100 Einheiten vereinigt sind. Wir haben elf Bauplätze, an denen jeweils mehr als 200 Wohnungen gebaut werden, auf diese Gruppe entfallen insgesamt 3119 Wohnungen.

Das Gesamtergebnis eines breitangelegten Versuchs, die Baukosten systematisch zu senken

Auf den Großbaustellen lassen sich durch rationelle Organisation, durch Einsatz von Maschinen u. a. m. erhebliche Einsparungen erzielen. Die Arbeitsgemeinschaft war darauf bedacht, daß diese Kostenvorteile nicht zu übermäßigen Gewinnen, sondern zu einer Senkung der Angebotspreise führen.

Um möglichst sparsame Kalkulationen zu erzwingen, wurde dafür gesorgt, daß sich der Konkurrenzdruck verstärkt. Den Wohnungsunternehmen wurde aufgegeben, jedes Vorhaben öffentlich ohne lokale Beschränkung auszuschreiben. So konnte verhindert werden, daß irgendwo örtliche Preisabreden oder Ringbildungen wirksam wurden.

Das Ergebnis läßt sich an dem folgenden Beispiel zeigen: In einem Falle bewarben sich um ein Bauvorhaben dreizehn ortsansässige Firmen. Die Angebote lagen zwischen 203 000 und 228 000 DM. In Konkurrenz mit den dreizehn trat eine besonders leistungsfähige, nicht ortsansässige Firma, die mit einem Preis von 155 000 DM um 24 v. H. niedriger lag als das billigste lokale Unternehmen. Sie erhielt selbstverständlich den Zuschlag.

Man sieht hieraus, wie dringend notwendig es ist, mit neuen Mitteln und Methoden in der Bauwirtschaft einem wirksamen Wettbewerb den Weg freizumachen. Wenn heute immer wieder

behauptet wird, daß eine vernünftige Lenkung der freien Konkurrenz den Weg verbaut und die Unternehmerinitiative ertötet, so ist durch das Schleswig-Holstein-Projekt erwiesen, daß zum mindesten für den Bausektor genau das Umgekehrte gilt. Die Unternehmerwirtschaft ist weitgehend erstarrt, und es bedarf sehr energischer Eingriffe, um sie aufzulockern und um durchzusetzen, daß das Leistungsprinzip wieder zur Geltung kommt.

In Schleswig-Holstein ist es uns im ersten Ansatz gelungen, zu dieser Auflockerung zu kommen und die gewünschten Preissenkungen herbeizuführen. Wenn sich eine abschließende Analyse der Gesamtkosten unseres Vorhabens auch erst nach Fertigstellung und Endabrechnung der Bauten wird durchführen lassen, so kann doch heute schon gesagt werden, daß sich die 10 000 Wohnungen schlüsselfertig, einschließlich Grund und Boden und einschließlich aller Baunebenkosten, im Durchschnitt auf etwa 8500 DM stellen. Wir haben damit einen Preis erreicht, der unserem Voranschlag entspricht.

Wenn man bedenkt, wie grob die Vorkalkulation sein mußte, wieviel unsichere Faktoren sie enthielt, so ist es schon bemerkenswert, daß nicht teurer, aber auch nicht billiger gebaut wurde, als wir festlegten. Man soll nur nicht glauben, daß dieses Resultat auf einem Zufall beruht, sozusagen ein Glückstreffer ist.

Zunächst konnte kaum etwas anderes erwartet werden, als daß die von uns aufgestellte Richtzahl etwa die untere Grenze sein würde, unter welche die Bauunternehmer selbst bei verschärfter Konkurrenz nicht heruntergehen würden. Zu dieser unteren Grenze waren wir aber gekommen, indem vorsichtig abgeschätzt wurde, was man den Unternehmern an Preiskonzessionen zuzumuten konnte, wenn man sie durch Zuteilung größerer Bauvorhaben, durch verbilligten Zentraleinkauf, durch Gebühren- und Steuersenkung fühlbar unterstützen würde. Die Frage, die nach all dem offen bleibt ist nur die, ob wir bei einer noch schärferen Budgetierung, bei einem Ansatz von beispielsweise 8000 DM je Wohnungseinheit, nicht auch diesen niedrigeren Preis erreicht hätten.

Mit durchschnittlich 7000 DM liegen die reinen Baukosten der Flüchtlingswohnungen um 18 vom Hundert unter den Preisen, die in der Bausaison 1949/50 für entsprechende Objekte in Schleswig-Holstein gefordert wurden. Hinter dem Durch-

schnittspreis der westdeutschen Bundesländer — den die Fachleute 1949 ziemlich einheitlich auf 10 000 DM veranschlagten — blieben sie um fast ein Drittel zurück.

Das Gesamtobjekt von 10 000 Wohnungen erstellte die Arbeitsgemeinschaft für 85 Millionen DM. Hätte man das Geld unter den üblichen Bedingungen an beliebige Bauherren vergeben, so wären von ihnen mit den gleichen Mitteln vielleicht 8000 bis 8500 Wohnungen der gleichen Qualität gebaut worden. Für 10 000 Wohnungen hätten diese 15 bis 20 Millionen DM mehr gebraucht als uns das Objekt kostet.

Der Nachweis, wie und wo die 15 bis 20 Millionen im einzelnen eingespart wurden, muß späteren Untersuchungen vorbehalten bleiben. Die Ergebnisse werden um so aufschlußreicher sein, als wir eine Vielzahl gleichartiger Objekte kostenmäßig bis ins einzelne vergleichen können. Vorerst läßt sich nur sagen, daß von den 15 bis 20 Millionen DM etwa 2,6 Millionen allein durch den Zentraleinkauf eingespart wurden. Da für sämtliche Objekte die Typen gemeinsam entworfen wurden, ermäßigten sich die Architektenkosten schätzungsweise um etwa 0,3 Million DM. Schließlich konnte durch die zusammengefaßte Bearbeitung der Anträge und zentralisierte Finanzierung über die Landestreuhandstelle erreicht werden, daß sich die Finanzierungskosten um 600 000 DM ermäßigten.

Die Kostensenkung ging nicht zu Lasten der Qualität der Wohnungen

Der Arbeitsgemeinschaft war von der ECA u. a. auch die Auflage gemacht worden, daß der Wohnungsstandard unbedingt auf dem landesüblichen Niveau zu halten sei.

Tatsächlich entsprechen die von der Arbeitsgemeinschaft einheitlich vorgeschriebenen Typen allen Anforderungen, die heute an Kleinwohnungen in bezug auf Geräumigkeit, Solidität der Ausführung, hygienische Verhältnisse und Wohnkomfort gestellt werden können. Sämtliche Wohnungen haben eine Küche mit Kohleherd und Gasanschluß, eine Badeeinrichtung und Spülklosetts, einen Wohnkomfort also, der in Schleswig-Holstein bisher durchaus nicht die Regel war.

Insgesamt wurden sechs Haustypen entwickelt, und zwar zwei Mietshaustypen — Typ A und B — und vier Ein- bzw. Zweifamilienhäuser, Typ C, D, E und H.

Die Mehrzahl aller Wohnungen, nämlich 6343 Einheiten oder 63 v.H. entfällt auf die Mietshaustypen; diese sind wie folgt charakterisiert:

Typ A ist eine Geschoswohnung mit zweieinhalb Zimmern, Küche und Bad — Zweispänner —. Im Dachgeschoß ist eine Wohnung ausgebaut, die Wohnfläche beträgt 48,6 qm.

Von diesem Typ werden gebaut:

303 zweigeschossige Häuser mit	1515 Wohnungen
67 dreigeschossige Häuser mit	469 "
18 viergeschossige Häuser mit	162 "
<hr/>	
zus. 388 verschiedene Häuser mit	2146 Wohnungen

Typ B ist eine Geschoswohnung mit zwei Zimmern, Küche und Bad — Dreispänner —. Auch hier ist im Dachgeschoß eine Wohnung ausgebaut. Die Wohnfläche beträgt bei zwei Wohnungen 37,5, bei einer Wohnung 38,7 qm.

Von Typ B werden gebaut:

310 zweigeschossige Häuser mit	2170 Wohnungen
160 dreigeschossige Häuser mit	1600 "
5 viergeschossige Häuser mit	65 "
<hr/>	
zus. 475 verschiedene Häuser mit	3835 Wohnungen

3657 Wohnungen werden als Ein- oder Zweifamilienhäuser der Typen C, D, E und H gebaut.

Typ C ist ein Zweifamilienwohnhaus mit einer Zweizimmerwohnung im Erdgeschoß — Wohnfläche 42,6 qm — und einer Dreieinhalb-Zimmerwohnung im Ober- und ausgebauten Dachgeschoß — Wohnfläche 59,16 qm —. Die Wohnungen haben getrennte Eingänge an gegenüberliegenden Hausseiten mit eigenen Gärten. Das Haus ist voll unterkellert und wird als Reihenhaus gebaut. Von dieser Type werden 161 zweigeschossige Häuser mit 322 Wohnungen in Auftrag gegeben.

Typ D ist ein Einfamilienhaus mit ausgebautem Dachgeschoß. Es hat drei Zimmer, Küche, Waschküche und WC. Die Wohnfläche beträgt 49,7 qm, das Haus ist halb unterkellert. Gebaut werden von dieser Type 529 eineinhalbstöckige Häuser mit 529 Wohnungen.

Typ E ist als Kleinsiedlerstelle gedacht. Vorhanden sind drei Wohnräume, Küche, Spülküche, Abort und Stall. Das Dach-

geschoß ist ausgebaut, die Wohnfläche stellt sich auf 53,24 qm. Gebaut werden 496 Häuser mit 496 Wohnungen.

Typ H ist eine Variante von C. Das ausgebauten Dachgeschoß ist nicht wie bei C der Wohnung des Obergeschosses zugeschlagen, sondern als abgeschlossene Kleinwohnung ausgestaltet. Diese ist für Ledige oder Witwen mit Kind gedacht. Vom Typ H werden 347 einstöckige Häuser mit je zwei Wohnungen und 562 zweieinhalbstöckige Häuser mit je drei Wohnungen, zusammen 909 Häuser mit insgesamt 2380 Wohnungen gebaut.

Die Baukostensenkung konnte auf die Mietsätze keinen Einfluß haben, diese werden unter wirtschafts- und sozialpolitischen Gesichtspunkten manipuliert

Wenn der Wohnungsbau unter marktwirtschaftlichen Gesetzen stehen würde und wir Kostenmieten hätten, könnte und würde die von der Arbeitsgemeinschaft herbeigeführte starke Reduktion der Baukosten ohne weiteres in einer Mietsenkung ihren Ausdruck finden.

Bei der derzeitigen Einkommensverteilung können Wohnungen für die große Masse der Bevölkerung nur unter Einsatz von öffentlichen Mitteln gebaut werden, die zinslos oder zu Zinssätzen gegeben werden müssen, die erheblich unter dem liegen, was sonst für Leihkapital gezahlt wird.

Die Mietsätze des sozialen Wohnungsbaus ist deshalb ein manipulierter Preis. Sie wird unter Berücksichtigung des sozial Tragbaren gesetzt. Dabei kommt es zu örtlichen Differenzierungen mit Rücksicht darauf, daß die Einkommensverhältnisse, die Lebenshaltungskosten u. a. lokal verschieden sind. Liegt die soziale Mietsätze höher, so steigt der rentierliche Teil des eingesetzten Kapitals; d. h. auch die öffentlichen, gewöhnlich an zweiter Stelle stehenden Mittel können verzinst werden, liegt sie niedriger, so nimmt der rentierliche Teil ab.

Auch bei der Festsetzung der Mieten für die Wohnungen des Flüchtlingsprogramms war deshalb nicht entscheidend, um wieviel billiger gebaut worden war, sondern welche Richtmietsätze man unter Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung der besonderen sozialen Verhältnisse der Flüchtlinge nehmen konnte.

Die Entscheidung, die hier gefällt werden mußte, ging über die Kompetenz der Arbeitsgemeinschaft hinaus. Es braucht auch kein

Geheimnis daraus gemacht zu werden, daß selbst im Schoße der Arbeitsgemeinschaft keine einheitliche Auffassung darüber bestand, ob man mit den Mieten für die Flüchtlingswohnungen unter die allgemeinen Mietrichtsätze, die nach dem Wohnungsgesetz von der Landesregierung zu erlassen waren, heruntergehen sollte oder nicht.

Dafür sprach die besondere Notlage der Flüchtlinge. Die meisten Heimatvertriebenen werden sich, wenn sie eine Wohnung erhalten, erst die Einrichtung mühsam erwerben müssen, was einen erheblichen Teil ihres Einkommens absorbieren wird. Dagegen wurde ins Feld geführt, daß man nicht einen Teil der Flüchtlinge, d. h. diejenigen, die das Glück haben, eine Wohnung aus dem Sonderprogramm zu erhalten, gegenüber den übrigen bevorzugen dürfe. Bei besonderer Notlage einzelner Flüchtlinge sollte besser eine Einzelunterstützung gewährt werden. Eine Differenzierung der sozialen Mieten hielt man für grundsätzlich unerwünscht. Schließlich war es auch unwahrscheinlich, daß die Bundesregierung einer Sondermiete für die Flüchtlingswohnungen zugestimmt hätte.

Die Arbeitsgemeinschaft entschied sich deshalb im Einvernehmen mit der Landesregierung dafür, daß die Mieten für die Flüchtlinge nach den Mietrichtsätzen des Sozialministeriums errechnet werden. Diese liegen zwischen 0,65 und 1,— DM je Quadratmeter. Für jede Ortsklasse gibt es einen unteren und einen oberen Satz je nach der Lage der Wohnung. Für Flüchtlingswohnungen soll grundsätzlich der untere genommen werden. Der Quadratmeterpreis für die Geschoßwohnungen des Flüchtlingsprogramms wird danach zwischen 0,74 und 0,95 DM liegen, der Quadratmeterpreis der Ein- und Zweifamilienhäuser zwischen 0,70 und 1 DM.

IX.

Das Schleswig-Holstein-Vorhaben sollte ein Stoßprojekt sein

Das Schleswig-Holstein-Projekt war ein Versuch, der gelang, aber es wäre nur wenig erreicht, wenn es hiermit sein Bewenden hätte. Die Marshallplan-Verwaltung, die den Deutschen Gewerkschaftsbund aufgefordert hatte, das Projekt zu entwerfen und durchzuführen, wollte es als ein „pilot project“ verstanden wissen. Ein „pilot project“ ist ein Stoßprojekt, das größeren, endgültigen Aktionen zur Lösung der westdeutschen Flüchtlingsnot den Weg bereiten soll.

Der Grundgedanke des Marshallplans ist die Wiedergesundung und Wiedererstarkung der europäischen Wirtschaft, weil nur durch Beseitigung von Not und Elend den sozialen und politischen Gefahren begegnet werden kann, die unseren Kontinent bedrohen. Aus diesem Sinnzusammenhang läßt sich das Flüchtlingsproblem nicht herauslösen. Auch in Westdeutschland darf kein sozialer und politischer Krankheitsherd entstehen, der früher oder später die übrige westliche Welt infizieren würde.

Als der Deutsche Gewerkschaftsbund im Sommer 1949 den Auftrag der Marshallplan-Verwaltung entgegennahm, ein Stoßprojekt der produktiven Flüchtlingshilfe zu entwerfen, durfte er hoffen, daß sich die Amerikaner später bereitfinden würden, die großzügige Finanzhilfe zu bringen, ohne die wir das Flüchtlingsproblem endgültig nicht lösen können.

Im Vertrauen hierauf haben wir gearbeitet und trotz allen Schwierigkeiten und Widerständen in elf Monaten den praktischen Beweis erbracht, daß wir durchaus in der Lage sind, die Heimatvertriebenen in die westdeutsche Wirtschaft einzugliedern, ihnen gleichzeitig ein Heim zu schaffen, in dem sie sich wohl fühlen können, und sie so aus der sozialen Verelendung herauszuholen.

Wir haben vor allem auch gezeigt, daß es Mittel und Methoden gibt, um jeden Dollarcent, der uns durch ausländische Finanzhilfe zur Verfügung gestellt wird, sparsamst, wirtschaftlich produktiv und sozial wirksam zu verwerten. Die von der Arbeitsgemeinschaft entwickelten Organisationsmethoden ermöglichen es den Geldgebern, die Verwendung der eingesetzten Finanzmittel bis zur letzten Kostenstelle ohne weiteres zu kontrollieren. Niemand kann sich an dem Geld, das für die Flüchtlinge bestimmt ist, bereichern, die Rationalisierung kann systematisch vorangetrieben werden.

Man soll bei der Würdigung unserer Arbeit nicht außer Betracht lassen, daß das Schleswig-Holstein-Projekt in vieler Beziehung ein Vorstoß in Neuland war. Die Arbeitsgemeinschaft mußte deshalb vorsichtig vorgehen, manche Sicherung einbauen und manchen Kompromiß schließen. Die Folge ist, daß wir trotz allem doch nicht das letzte an Tempo und Ratio herausholen konnten. Aber die Erfahrungen, die wir gesammelt haben, werden nicht verloren gehen, so oder so wird sich das, was in Schleswig-Holstein durchgeführt wurde, doch als „pilot project“ erweisen.

Anteil der Haustypen am Schleswig-Holstein-Programm

A. Geschobhäuser

Geschoßzahl	Zahl der	Haustyp			Insgesamt
		A (u. F ¹⁾)	B (u. G ¹⁾)	Sondertypen	
	Häuser	303	310		613
2	Wohnungen je Haus	5	7		6
	Wohnungen	1515	2170		3685
	Häuser	67	160	7	234
3	Wohnungen je Haus	7	10	10	9,1
	Wohnungen	469	1600	70	2139
	Häuser	18	5	2	25
4	Wohnungen je Haus	9	13	60+64	14
	Wohnungen	162	65	124	351
	Häuser			6	6
7	Wohnungen je Haus			28	28
	Wohnungen			168	168
	Häuser	388	475	15	878
zus.	Wohnungen je Haus	5-5	8,1	24	7,2
	Wohnungen	2146	3835	362	6343

B. Ein- und Zweifamilienhäuser

Geschoßzahl	Zahl der	Haustyp					Insgesamt
		C	D	E	H	Sondertypen	
	Häuser		399	346	295	210	1250
1,5	Wohnungen je Haus		1	1	2	1	1,2
	Wohnungen		399	346	590	210	1545
	Häuser					168	168
2	Wohnungen je Haus					2	2
	Wohnungen					336	336
	Häuser	161			485		646
2,5	Wohnungen je Haus	2			3		2,6
	Wohnungen	322			1454		1777
	Häuser	161	399	346	780	378	2064
zus.	Wohnungen je Haus	2	1	1	2,6	1,5	1,8
	Wohnungen	322	399	346	2044	546	3657

¹⁾ F und G sind Untertypen von A und B, dadurch unterschieden, daß die Haustiefe etwa 2 m größer ist. Die Hausbreite ist entsprechend geringer.

C. Gesamtübersicht

	Zahl der Häuser absolut	Wohnungen je Haus	Zahl der Wohnungen absolut	
	%		%	
Geschoßhäuser	878	30	6343	63
Ein- und Zwei- familienhäuser	2064	70	3657	37
Zusammen	2942	100	10 000	100