

Schriftenreihe des
Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung

Nr. 129

Evaluierung wohnungspolitischer Instrumente

**Aktuelle Probleme des Wohnungsmarktes und
Ansatzpunkte für wohnungspolitische Initiativen**

Von

Karin Behring und Georg Goldrian
unter Mitarbeit von Harald Blau



Duncker & Humblot · Berlin / München



SCHRIFTENREIHE DES IFO-INSTITUTS FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Nr. 129

IFO-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Evaluierung wohnungspolitischer Instrumente

**Aktuelle Probleme des Wohnungsmarktes und
Ansatzpunkte für wohnungspolitische Initiativen**

Von

Karin Behring und Georg Goldrian

unter Mitarbeit von Harald Blau



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN · MÜNCHEN

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Behring, Karin:

Evaluierung wohnungspolitischer Instrumente: aktuelle Probleme des Wohnungsmarktes und Ansatzpunkte für wohnungspolitische Initiativen / von Karin Behring und Georg Goldrian. Unter Mitarb. von Harald Blau. – Berlin; München: Duncker und Humblot, 1991

(Schriftenreihe des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung; Nr. 129)

ISBN 3-428-07154-9

NE: Goldrian, Georg;; Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (München): Schriftenreihe des Ifo-Instituts . . .

Alle Rechte vorbehalten

© 1991 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISSN 0445-0736

ISBN 3-428-07154-9

Vorwort

Im Mai 1989 wurde das Ifo-Institut vom Bundesverband deutscher Banken beauftragt, ein Gutachten mit dem Titel „Aktuelle Probleme des Wohnungsmarktes und Ansatzpunkte für wohnungspolitische Initiativen“ zu erstellen. Neben einer Analyse der aktuellen Situation der Wohnungsmärkte sollte das Schwergewicht der Untersuchung auf einer Evaluierung wohnungspolitischer Instrumente liegen, und zwar nicht nur solcher Maßnahmen, die derzeit Gültigkeit haben, sondern auch solcher, die diskutiert werden oder als Alternativen in Betracht kommen. Aus der Überprüfung der Effizienz, d. h. dem Kosten-Wirkungs-Verhältnis der einzelnen Maßnahmen, wurden Anhaltspunkte für wohnungspolitische Empfehlungen gewonnen.

Eine weitere Fragestellung des Gutachtens zielte darauf ab, über die Wirkungen wohnungspolitischer Aufwendungen auf den volkswirtschaftlichen Kreislauf die Höhe der finanziellen Rückflüsse an den Staat in Form zusätzlicher Steuereinnahmen zu berechnen und daraus die Budgetinzi- denz beispielhafter wohnungspolitischer Instrumente zu bestimmen.

Der Auftrag für das Gutachten wurde zu einem Zeitpunkt inhaltlich fixiert, zu dem weder die explosionsartig anwachsenden Über- und Aussiedlerströme in die Bundesrepublik Deutschland noch gar die Wiedervereinigung absehbar waren. Deshalb beziehen sich sowohl Wohnungsmarktanalyse als auch Effizienzprüfungen auf die westdeutschen Bundesländer.

Die aktuelle wohnungspolitische Diskussion, welche die im Gutachten behandelten Instrumente wieder einmal in den Blickpunkt rückt, hat uns dazu veranlaßt, die Ergebnisse der Untersuchungen zu veröffentlichen. Unseres Wissens existiert nämlich in der Bundesrepublik Deutschland bisher keine quantifizierte Evaluierung der Wohnungspolitik, welche die in der Diskussion befindlichen Argumente zu stützen bzw. zu widerlegen in der Lage wäre. Das Wohnungsnachfragemodell des Ifo-Instituts ermöglichte die Quantifizierung wohnungspolitischer Wirkungen. Die Bearbeiter dieses Forschungsprojekts haben an der Entwicklung des Wohnungsnachfragemodells mitgewirkt. Sie wurden durch Harald Blau unterstützt, der die Analyse der momentanen Wohnungsmarktsituation durchführte.

München, April 1991

Prof. Dr. Karl Heinrich Oppenländer
Präsident
des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung
München

Inhaltsübersicht

A. Extrakt der Zusammenfassung	IX
B. Ausführlicher Ergebnisbericht	XVII
Inhaltsverzeichnis	XIX
Tabellenverzeichnis	XXI
Abbildungsverzeichnis	XXII
1. Einführung	1
2. Wohnungsmarktsituation	7
3. Effizienz nachfragewirksamer Instrumente	39
4. Budgetinzidenz einiger Instrumentvarianten	129
5. Wirksamkeit angebotsrelevanter Maßnahmen	159
C. Zusammenfassung	193
Literaturverzeichnis	215

A. Extrakt der Zusammenfassung

1. Die momentanen gravierenden Probleme auf den Wohnungsmärkten machen eine Neuorientierung, die Konzeptionierung der Wohnungspolitik bis zur Jahrtausendwende, notwendig.

Der staatliche Aufwand für wohnungspolitische Maßnahmen (Ausgaben bzw. Mindereinnahmen) bewegt sich Ende der achtziger Jahre um 10 Mrd. DM pro Jahr.

Es ist denkbar, daß durch Umschichtung der Mittel zwischen wohnungspolitischen Instrumenten, also ohne staatlichen Mehraufwand, ein höherer Zielerreichungsgrad realisiert werden kann. Deshalb wurde im Ifo-Institut im Auftrag des Bundesverbandes deutscher Banken die Effizienz wohnungspolitischer Maßnahmen analysiert. Aus methodischen Gründen und wegen der Datenlage mußte sich die Analyse auf solche Instrumente beschränken, die auf die Wohnungsnachfrage zielen. Die Untersuchung wurde unter Verwendung des Ifo-Wohnungsnachfragemodells durchgeführt.

2. In jüngster Zeit muß das wohnungspolitische Augenmerk auch auf die besondere Problematik in den neuen Bundesländern gerichtet sein. Die Effizienzanalyse wohnungspolitischer Instrumente klammert die dort andersartige Situation bewußt aus. Es ist davon auszugehen, daß zwar während einer Übergangsphase in den ostdeutschen Bundesländern andere Gegebenheiten und auch andere Verhaltensweisen eine von der westdeutschen verschiedene Wohnungspolitik erfordern, daß aber nach Ablauf aller Anpassungsprozesse die in Westdeutschland praktizierte Politik in Ostdeutschland gleiche Wirkungen erzeugen wird. Zu einem späteren Zeitpunkt dürften sich also die für die alten Bundesländer gewonnenen Wirksamkeitsergebnisse auf die gesamte Bundesrepublik Deutschland übertragen lassen.

3. Die Wohnungsmarktungleichgewichte des Jahres 1987 haben sich im Jahr 1988 - mangels Daten kann die quantitativ belegbare Analyse keine weiteren Jahre einschließen - verschärft. Ursächlich dafür sind

- eine infolge von verstärkter Zuwanderung und von steigenden Einkommen der Ansässigen stark vermehrte Wohnungsnachfrage und
- ein aus Nettozugang kaum erweiterter Wohnungsbestand.

In den Jahren 1989/90 dürften sich aufgrund

- einerseits nur langsam steigender Nettozugänge in den Wohnungsbestand und
- andererseits explosionsartigen Anschwellens der Zuwanderung und steigender Nachfrage der ansässigen Bevölkerung
- trotz dämpfender Einflüsse aus der Preisentwicklung

die Marktungleichgewichte erheblich verstärkt haben. Die seit 1989 vermehrt eingesetzten wohnungspolitischen Instrumente sind in dieser Situation relativ wenig effektiv.

4. Die Effizienzanalyse von neun ausgewählten wohnungspolitischen Instrumenten hat ergeben, daß zur Erhöhung der Eigentümerquote

- ein Schuldzinsenabzug von der Steuerschuld,
- der Schuldzinsenabzug vom Einkommen und
- die Erhöhung der Abschreibungssätze im Rahmen des § 10 e EStG

in der angegebenen Reihenfolge die effizientesten Maßnahmen wären.

5. Zur Minderung der Unterversorgungsquote - als Maßstab für das Erreichen einer angemessenen Wohnungsversorgung der Haushalte (ein Haushalt gilt

dann als unterversorgt, wenn die von ihm bewohnte Wohnung weniger Zimmer als der Haushalt Mitglieder aufweist) - tragen am effizientesten

- die Eigentumsförderung über Aufwendungszuschüsse im 1. Förderweg (staatlicher Zuschuß zum monatlichen Fremdkapitaldienst für selbstnutzende Eigentümer),
- der Schuldzinsenabzug von der Steuerschuld und
- der Schuldzinsenabzug vom Einkommen

wiederum in der hier angegebenen Rangfolge bei.

6. Zur Steigerung der Effizienz der gesamten Wohnungspolitik mit dem Ziel einer Erhöhung der Eigentümerquote bzw. einer Verminderung der Unterversorgung bietet es sich an, wohnungspolitische Ausgaben bzw. Einnahmeverluste von ineffizienten zu effizienteren Instrumenten umzuschichten, ohne insgesamt höhere wohnungspolitische Aufwendungen zu verursachen.

Als ineffiziente Maßnahmen identifizierten die Modell-Analysen

- den Grunderwerbsteuersatz,
- die Bausparförderung und
- das Baukindergeld.

Die Umschichtung von staatlichen Mitteln aus einer dieser Maßnahmen kann möglicherweise nicht unter ausschließlich wohnungspolitischen Kriterien erfolgen, sondern muß eventuell wohnungsmarktfremde politische Gründe mit berücksichtigen. Beispielsweise wird der Bausparförderung ein erzieherischer Effekt zugesprochen.

7. Zusätzliche staatliche Aufwendungen in der Wohnungspolitik führen über zusätzliche Bauinvestitionen und weitere wirtschaftliche Zusammenhänge zu zusätzlichen staatlichen Einnahmen, überwiegend aus Steuern. Die für den Staat ko-

stengünstigste Maßnahme unter einigen beispielhaft analysierten Instrumentvarianten der Eigentumsförderung, d.h. die Maßnahme mit der geringsten Budgetinzidenz, ergibt sich durch eine Variation der Vorschriften des § 10 e EStG. Durch eine Erhöhung des Abschreibungssatzes auf 8 % und eine Differenzierung der maximal anrechenbaren Kosten des Eigentums nach Haushaltsgröße und Regionstyp ließe sich unter Einsatz zusätzlicher staatlicher Mittel in Höhe von netto nur 17 Mill. DM die Wohneigentümerquote im freifinanzierten Marktsegment um 0,32 % anheben (das sind rund 40.000 zusätzliche selbstnutzende Eigentümerhaushalte).

Zwar belaufen sich die zusätzlichen staatlichen Steuermindereinnahmen aus einem so konstruierten § 10 e EStG auf rund 1,6 Mrd. DM, sie induzieren jedoch - trotz Baupreissteigerung - zusätzliche Bauinvestitionen in Höhe von 4,7 Mrd. DM. Diese Bauinvestitionen führen wiederum zu staatlichen Einnahmen von rund 1,6 Mrd. DM.

8. Eine staatliche Förderung über Zulassung des Schuldzinsenabzugs von der Steuerschuld in einer Variation, die die Höhe der abzugsfähigen Schuldzinsen nach Regionstypen staffelt, ist in der Lage, die Eigentümerquote relativ stärker anzuheben. Eine derartige Maßnahme erfordert zwar hohe Einsatzkosten des Staates, verursacht jedoch auch höhere Rückflüsse an den Staat. Bei einer Budgetinzidenz von 1,2 Mrd. DM könnte ein so gestalteter Schuldzinsenabzug von der Steuerschuld die Eigentümerquote um 1,42 % anheben.

9. In Zeiten hoher Übernachfrage auf den Wohnungsmärkten werden vorwiegend angebotsrelevante wohnungspolitische Maßnahmen eingesetzt. Die reaktionelle Wohnungspolitik sollte grundsätzlich in eine eher verstetigende Vorsorgepolitik umgewandelt werden. Denn in Zeiten angespannter Wohnungsmärkte

- verlieren steuerliche Investitionsanreize wegen der steigenden Bau- und Grundstückspreise an Wirkungskraft,

- wird der soziale Mietwohnungsbau aus den gleichen Gründen unverhältnismäßig teuer,
- sind Versuche, Belegungsrechte im Wohnungsbestand anzukaufen, erschwert.

Prinzipiell sollten im Rahmen einer vorsorgenden Wohnungspolitik

- das bestehende Mietrecht erhalten bleiben,
- beim Einsatz steuerlicher Anreize die Attraktivität alternativer Anlageformen (z.B. die Abschreibungsmöglichkeiten von gewerblichen Immobilien) berücksichtigt werden,
- statt des Neubaus sozialer Mietwohnungen der Kauf von dauerhaften Belegungsrechten im Wohnungsbestand gefördert werden,
- durch eine möglichst flexible Handhabung von Belegungsrechten die Fehlbelegungsprobleme vermieden werden.

B. Ausführlicher Ergebnisbericht

Inhaltsverzeichnis

1.	<i>Einführung in Fragestellung und Zielsetzung</i>	1
2.	<i>Wohnungsmarktsituation 1988/1989</i>	7
2.1	Entwicklung des Wohnungsmarktes in den achtziger Jahren	7
2.2	Wohnungsmarktdiskrepanzen	11
2.2.1	Durchschnittliche Wohnungsversorgung 1987	13
2.2.2	Entwicklung der Marktungleichgewichte	17
2.2.2.1	Methodisches und Datenbasis	18
2.2.2.2	Ungedeckte Nachfrage 1987/1988	20
2.2.2.3	Differenzierte Angebots-Nachfrage-Bilanzen 1987/1988	22
2.3	Wohnungsmarktentwicklung 1989/1990	33
3.	<i>Effizienz nachfragewirksamer Instrumente</i>	39
3.1	Theoretische Zusammenhänge und Vorgehensweise	39
3.1.1	Wohnungspolitische Ziele (Effizienzkriterien)	41
3.1.2	Wohnungspolitische Maßnahmen	45
3.1.3	Verwendung des Wohnungsnachfragemodells	50
3.1.3.1	Grundzüge des Modells	50
3.1.3.2	Abbildung des Entscheidungsprozesses	52
3.1.3.3	Einflußstärke der einzelnen Wohnungsnachfragedeterminanten	56
3.1.3.4	Modell-Verwendung zur Effizienzanalyse	59
3.1.3.5	Interpretation der Simulationsergebnisse	64
3.2	Ergebnisse der Effizienzanalyse	69
3.3	Rangfolge der Effizienzen	108
3.3.1	Effizienz im Hinblick auf die Eigentümerquote	110
3.3.2	Effizienz im Hinblick auf die Unterversorgungsquote	116
3.4	Wohnungspolitische Empfehlungen	123
4.	<i>Budgetinzidenz einiger Instrumentvarianten</i>	129
4.1	Wirkungsstärke und Kosten von ausgewählten Instrumentvarianten ..	129
4.2	Nettoaufwendungen des Staates für die Varianten	144
4.2.1	Verwendete Methode	145
4.2.1.1	Direkte und indirekte Effekte einer zunehmenden Wohnungsnachfrage	145

4.2.1.2	Ergebnisse der Modellanalyse	147
4.2.1.3	Schätzung der induzierten zusätzlichen Bauinvestitionen	150
4.2.2	Ergebnisse der Budgetinzidenz-Berechnungen	152
5.	<i>Wirksamkeit angebotsrelevanter Maßnahmen</i>	159
5.1	Wohnungspolitik in der sozialen Marktwirtschaft	160
5.2	Instrumente zur Überwindung der Engpässe am Wohnungsmarkt ...	163
5.2.1	Zielrichtung aktueller Politik und wohnungspolitisches Dilemma	163
5.2.2	Instrumente im einzelnen	167
5.2.3	Würdigung der angebotsrelevanten Maßnahmen	187
5.3	Grundsätzliche Anforderungen an ein wohnungspolitisches Konzept .	189

Tabellenverzeichnis

Tab. 2.1: Struktur des Wohnungsbestandes nach siedlungsstrukturellen Kreistypen	16
Tab. 2.2: Angebots- (+) bzw. Nachfrageüberschuß (-) bei Wohnungen des freifinanzierten Wohnungsmarktes nach Regionstypen und Wohnungsgrößen	23
Tab. 2.3: Angebotene und nachgefragte Wohnungen im freifinanzierten Marktsegment nach Regionstypen und Wohnungsgröße	28
Tab. 3.1: Eigentümerquote und Unterversorgungsquote der Standard-Nachfrage 1987 (nach Regionstypen und Haushaltsgruppen)	62
Tab. 3.2: Relative Veränderung von Eigentümer- und Unterversorgungsquote infolge des zusätzlichen staatlichen Einsatzes von 1 Mrd. DM in jeweils einer wohnungspolitischen Maßnahme	109
Tab. 3.3: Relative Veränderung (unnormiert) der Eigentümerquote infolge des zusätzlichen staatlichen Einsatzes von 1 Mrd. DM in jeweils einer wohnungspolitischen Maßnahme in verschiedenen Regionstypen ..	113
Tab. 3.4: Relative Veränderung (unnormiert) der Eigentümerquote (nach Einkommenskategorien)	115
Tab. 3.5: Relative Veränderung (unnormiert) der Eigentümerquote (nach der Kinderzahl im Haushalt)	117
Tab. 3.6: Relative Veränderung (unnormiert) der Unterversorgungsquote infolge des zusätzlichen staatlichen Einsatzes von 1 Mrd. DM in jeweils einer wohnungspolitischen Maßnahme in verschiedenen Regionstypen	121
Tab. 3.7: Relative Veränderung (unnormiert) der Unterversorgungsquote (nach Einkommenskategorien)	122
Tab. 3.8: Relative Veränderung (unnormiert) der Unterversorgungsquote (nach der Kinderzahl im Haushalt)	124
Tab. 4.1: Relative Wirkungsstärke einzelner Instrumentvarianten und zusätzliche staatliche Aufwendungen	142
Tab. 4.2: Budgetinzidenz des Staates bei Einsatz einzelner Instrumentvarianten	153

Abbildungsverzeichnis

Abb. 2.1: Nachfrage- (-) bzw. Angebotsüberschuß (+) bei freifinanzierten Wohnungen nach Wohnungsgröße 1987 und 1988	25
Abb. 2.2: Nachfrage- (-) bzw. Angebotsüberschuß (+) bei freifinanzierten Wohnungen nach Regionstypen 1987 und 1988	26
Abb. 2.3: Nachfragestruktur im freifinanzierten Wohnungsmarkt nach Regionstypen und Wohnungsgrößen im Jahre 1988	31
Abb. 2.4: Angebotsstruktur im freifinanzierten Wohnungsmarkt nach Regionstypen und Wohnungsgrößen im Jahre 1988	32
Abb. 2.5: Zuwanderungen von Aus- und Übersiedlern von 1985 bis 1990 ...	35
Abb. 3.1: Relative Veränderung der Eigentümerquote infolge zusätzlichen Einsatzes von 1 Mrd. DM	111
Abb. 3.2: Relative Veränderung der Unterversorgungsquote infolge zusätzlichen Einsatzes von 1 Mrd. DM	119
Abb. 4.1: Entwicklung der Steuermehreinnahmen nach einmaliger Erhöhung der Bauinvestitionen um 1 Mrd. DM	148
Abb. 4.2: Staatsbudgetinzidenz einzelner Fördermaßnahmen	156

1. Einführung in Fragestellung und Zielsetzung

Die Wohnungsmärkte in den westdeutschen Bundesländern befinden sich in jüngster Zeit in einem nicht zu übersehenden "Ungleichgewicht": Die Wohnungsnachfrage übersteigt das Wohnungsangebot erheblich, und zwar so stark, daß allenthalben von Wohnungsnot die Rede ist.

Indikatoren für dieses Ungleichgewicht sind z.B. die Zahl der Haushalte in Unterkünften, die Länge der Warteschlangen an den Wohnungsämtern und ähnliches. Will man jedoch darüber hinaus Diskrepanzen zwischen Angebot und Nachfrage aufdecken, die vorhanden sind, obwohl die entsprechenden Haushalte zunächst in irgendeiner Wohnung untergebracht sind (also ein Dach über dem Kopf haben, wenn auch nicht das nachgefragte), so tauchen eine Reihe von Problemen auf.

Eine Diagnose der Wohnungsmarktsituation und die damit zusammenhängende Ursachenanalyse - zumal dann, wenn sie mit Zahlen belegt sein sollen - sind nicht einfach, denn Wohnungsmärkte sind komplizierte Gebilde. Marktsituationen lassen sich ohne eine Vielzahl notwendiger Differenzierungen sowohl der Marktteilnehmer als auch des Produkts Wohnung nicht erfassen. Darüber hinaus gibt es große regionale Unterschiede.

In der Bundesrepublik Deutschland sind die Wohnungsmärkte grundsätzlich marktwirtschaftlich organisiert, d.h. die Wohnungsversorgung der privaten Haushalte ist Ergebnis der über Preise und Mengen ablaufenden Ausgleichsprozesse zwischen Wohnungsangebot und Wohnungsnachfrage. Dabei unterliegt die Konstituierung sowohl des Angebots, als auch der Nachfrage einer ganzen Reihe von wohnungsmarkt-endogenen, aber auch vielen außerhalb der Wohnungsmärkte angesiedelten Einflußfaktoren bzw. Determinanten. Wohnungsmarktungleichgewichte werden häufig bzw. meistens durch die Entwicklung der

Angebot und Nachfrage bestimmenden Determinanten verursacht. In Kapitel 2 des hier vorliegenden Studienberichts wird versucht, die bestehenden Marktprobleme aufzuzeigen und ihre Ursachen darzustellen.

Die beobachtbare Wohnungsversorgung in den westdeutschen Bundesländern ist jedoch nicht nur Ergebnis marktwirtschaftlicher Prozesse, sondern immer auch staatlicher Eingriffe. In Deutschland werden Wohnungsmärkte seit eh und je staatlich (teil-)reguliert, d.h. der Staat greift an vielen Stellen über ordnungspolitische Maßnahmen, finanzielle Förderung und anderes in das Marktgeschehen ein. Staatliche Maßnahmen rechtfertigen sich aus der im Grundgesetz festgeschriebenen sozialen Verpflichtung des Staates und den im Wohnungsbaugesetz für diesen Teilbereich gesellschaftlichen Lebens konkretisierten Zielen wohnungspolitischen Handelns. Die staatliche Verantwortung leitet sich unter anderem daraus ab, daß dem Wohnen der Charakter eines Grundbedürfnisses aller Staatsbürger zugestanden wird. Das wiederum bedeutet, daß in Fällen, in denen, aus welchen Gründen auch immer, von privaten Haushalten keine marktrelevante Nachfrage entfaltet werden kann, der Staat zur Deckung eines gesellschaftlich festgestellten Bedarfs verpflichtet ist. Über diese grundsätzliche soziale Verpflichtung hinaus setzt sich die Gesellschaft weitere wohnungsmarktrelevante Ziele, deren Begründung jedoch möglicherweise außerhalb der wohnungspolitischen Verpflichtung zu suchen sind (eine detailliertere Betrachtung der entsprechenden Ziele erfolgt in Kapitel 3).

Wohnungsmarktergebnisse, d.h. die Wohnungsversorgung privater Haushalte, resultieren also nicht ausschließlich aus dem Zusammentreffen von Angebot und Nachfrage, sondern sind auch immer Ausfluß staatlicher wohnungspolitischer Maßnahmen.

In die Analyse der Ursachen für die momentanen Marktungleichgewichte ist demnach die Wohnungspolitik miteinzubeziehen.

Jedoch auch dann, wenn wohnungspolitische Maßnahmen nicht dazu beigetragen haben, die augenblicklichen Probleme an den Märkten zu verursachen, so haben sie doch offensichtlich weder die Entstehung der Probleme zu verhindern, noch sie nachträglich zu lösen vermocht, wie es ihre Aufgabe wäre. Wohnungspolitik ist vor allem in jüngster Zeit nicht sehr erfolgreich, das Ziel einer "angemessenen Wohnungsversorgung breiter Schichten der Bevölkerung" ist Ende der achtziger Jahre nicht nur nicht erreicht, sondern im Gegenteil weiter entfernt als vorher. Da jedoch jährlich weit mehr als 10 Mrd. DM für wohnungspolitische Maßnahmen ausgegeben werden, besteht der Verdacht, daß die gültigen Instrumente nicht die Wirkung zeitigen, die einerseits erwünscht und andererseits vielleicht auch möglich ist. Dieser Verdacht der relativen Ineffizienz der heute praktizierten wohnungspolitischen Maßnahmen gegenüber den wohnungspolitischen Zielen führte zur Vergabe des diesem Bericht zugrundeliegenden Forschungsauftrags. Dadurch, daß sich während der Studienlaufzeit die Wohnungsmarktprobleme erheblich verschärften, hat die Fragestellung natürlich an Gewicht gewonnen. Eine Neuorientierung der Wohnungspolitik für die neunziger Jahre steht an.

Entscheidungen über Veränderungen des gültigen Maßnahmenbündels und den Einsatz neuer Instrumente können eigentlich nur auf der Grundlage einer differenzierten und umfassenden Evaluierung der Wohnungspolitik getroffen werden. Die relativ eilige Installierung wohnungspolitischer Programme in den Jahren 1989/90 konnte nicht auf gesicherten Erkenntnissen aufbauen. Sie ist deshalb nach eingehender Analyse - in Kapitel 5 dieses Berichtes - auch eher als widersprüchlich und nicht sehr erfolgversprechend einzustufen.

Jedoch muß den politischen Entscheidungsträgern - neben vielem anderen - zugute gehalten werden, daß in der Bundesrepublik Deutschland bisher ein empirisch abgesichertes, erprobtes wissenschaftliches Instrumentarium zur Analyse der Wirkung von wohnungspolitischen Maßnahmen auf die Wohnungsmärkte bzw. auf die Wohnungsversorgung der privaten Haushalte fehlt. Dabei wäre die