Inhaltsübersicht

1	Einleitung	1
2	Räumliche Arbeitskräftemobilität im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang - Formen, Bedeutung, Erklärungsansätze	6
3	Notwendigkeit, Ziele und Instrumente sozialer Wohnungspolitik	59
4	Direkte Effekte der sozialen Wohnungspolitik auf das individuelle Mobilitätskalkül der Begünstigten	106
5	Empirische Analyse des direkten Einflusses der sozialen Wohnungspolitik auf das berufsbedingte Mobilitätsverhalten	193
6	Indirekte Effekte der sozialen Wohnungspolitik auf die Mobilitätsbedingungen aller Wohnungsnutzer	220
7	Ausgestaltung einer mobilitätsneutralen sozialen Wohnungspolitik	237
8	Fazit	256
Literaturverzeichnis		261

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis		XIII
Tabellenverzeichnis		XV
Abkürzungsverzeichnis		XVI
Symbolverzeichnis		XVII
1	**Einleitung**	**1**
2	**Räumliche Arbeitskräftemobilität im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang - Formen, Bedeutung, Erklärungsansätze**	**6**
2.1	Migration und Pendeln als Formen räumlicher Arbeitskräftemobilität	6
2.2	Räumliche Arbeitskräftemobilität in Deutschland - Wandel der Mobilitätsformen	10
2.3	Gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Arbeitskräftemobilität	16
2.3.1	Faktormobilität als Voraussetzung für strukturelle Anpassungsprozesse	17
2.3.2	Vermeidung struktureller Arbeitslosigkeit	21
2.3.2.1	Ausprägungen und Messung struktureller Arbeitslosigkeit	21
2.3.2.2	Ausmaß und Entwicklung struktureller Arbeitslosigkeit in Deutschland	23
2.3.3	Förderung der Realkapitalmobilität - Ersatz für Arbeitskräftemobilität?	25
2.3.4	Fernpendeln - Ersatz für berufsbedingte Migration?	29
2.4	Theoretische Erklärungsansätze räumlicher Arbeitskräftemobilität	31
2.4.1	Mikroökonomische Ansätze zur Erklärung von Migration	32
2.4.1.1	Humankapitalansätze	32
2.4.1.2	Lebenszyklusansätze	34
2.4.1.3	Nachfrageorientierte Ansätze	35
2.4.1.4	Constraints-Modelle	36
2.4.1.5	Kosten-Nutzen-Kalkül berufsbedingter Migration	36
2.4.2	Ansätze zur Erklärung berufsbedingter Fernpendelwanderungen	38
2.4.2.1	Aktionsräumlicher Ansatz	38
2.4.2.2	Kosten-Nutzen-Kalkül zum Fernpendeln	39
2.4.3	Entscheidungskalkül Migration versus Fernpendeln	41
2.4.4	Selektivität der Mobilitätsentscheidung	43

2.5	Ursachen der Mobilitätsentwicklung in Deutschland	51
2.5.1	Entwicklung der Haushalts- und Erwerbsstrukturen	51
2.5.2	Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt	52
2.5.3	Rahmenbedingungen im Verkehrssektor	56
2.5.4	Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt	57
3	**Notwendigkeit, Ziele und Instrumente sozialer Wohnungspolitik**	**59**
3.1	Legitimation staatlicher Eingriffe auf dem Wohnungsmarkt	59
3.1.1	Staatliche Interventionen nach dem Konzept der Sozialen Marktwirtschaft	59
3.1.2	Besonderheiten des Gutes Wohnung und des Wohnungsmarktes	61
3.1.3	Allokationspolitische Begründungen	63
3.1.4	Sozial motivierte Begründungen	67
3.1.4.1	Verteilungsproblem	67
3.1.4.2	Zugangsproblem	68
3.1.4.3	Mieterschutz	69
3.1.4.4	Regionale Unterschiede der Wohnkosten	70
3.1.5	Normative Ziele und Anforderungen für eine soziale Wohnungspolitik	73
3.2	Tatsächliche Ziele der sozialen Wohnungspolitik in Deutschland	77
3.2.1	Soziale Absicherung des Wohnens	78
3.2.2	Instrumentalisierung für vermögens- und konjunkturpolitische Ziele	80
3.3	Instrumente der sozialen Wohnungspolitik	83
3.3.1	Wohngeld	83
3.3.1.1	Ausgestaltung und Wirkungsweise	83
3.3.1.2	Grundlegende Beurteilung	85
3.3.2	Sozialer Wohnungsbau	87
3.3.2.1	Ausgestaltung und Wirkungsweise	87
3.3.2.2	Grundlegende Beurteilung	90
3.3.3	Erwerb von Belegungsrechten aus dem Wohnungsbestand	93
3.3.4	Mietrecht	94
3.3.4.1	Ausgestaltung und Wirkungsweise	94
3.3.4.2	Grundlegende Beurteilung	97
3.3.5	Wohneigentumsförderung	99
3.3.5.1	Ausgestaltung und Wirkungsweise	99
3.3.5.2	Grundlegende Beurteilung	102
3.3.6	Zusammenfassende Beurteilung des Instrumentariums	105

4	**Direkte Effekte der sozialen Wohnungspolitik auf das individuelle Mobilitätskalkül der Begünstigten**	**106**
4.1	Methodik	106
4.1.1	Spezifizierung des individuellen Kosten-Nutzen-Kalküls	106
4.1.2	Mobilitätsrelevante Merkmale der betroffenen Wohnungsnutzer	110
4.2	Mietrecht	113
4.2.1	Grundsätzliche Wirkungsmechanismen	113
4.2.1.1	Doppelmietbelastungen und Transaktionskosten als Resultat gesetzlicher Kündigungsfristen	113
4.2.1.2	Wohnkostenanstiege infolge Mietpreisspaltung	113
4.2.2	Quantifizierung der Mietpreisspaltung	117
4.2.3	Weitere Erklärungsansätze für eine Mietpreisspaltung	123
4.2.4	Mietsetzungsverhalten in Deutschland	125
4.2.5	Zusammenfassende Beurteilung	128
4.3	Sozialer Mietwohnungsbau	131
4.3.1	Grundsätzliche Wirkungsmechanismen	131
4.3.2	Mietvorteile infolge Marktspaltung	132
4.3.2.1	Quantifizierung der Mietvorteile und Analyse der Bewohnerstruktur	132
4.3.2.2	Ableitung migrationsrelevanter Mietvorteile	135
4.3.2.3	Entwicklung der Mietvorteile im Zeitablauf	137
4.3.2.4	Berücksichtigung der Fehlbelegungsabgabe	140
4.3.3	Determinanten und Ausmaß migrationsverteuernder Wohnkostenanstiege	142
4.3.3.1	Grundlegende Bestimmungsgrößen	142
4.3.3.2	Individuelle Bedürftigkeit am Zielort der Migration	144
4.3.3.3	Sozialwohnungsangebot und -nachfrage am Zielort der Migration	147
4.3.3.4	Situation am freien Wohnungsmarkt des Zielortes	148
4.3.4	Zusammenfassende Beurteilung	150
4.4	Wohngeld	152
4.4.1	Grundsätzliche Wirkungsmechanismen	152
4.4.2	Tarifliche Wohngeldausgestaltung als Ansatzpunkt der Analyse	153
4.4.2.1	Tabellenwohngeld	153
4.4.2.2	Pauschaliertes Wohngeld	156
4.4.3	Abfederung von Wohnkostenunterschieden durch räumlich mobile Transfers	157
4.4.3.1	Objektbezogene Differenzierung der Miethöchstbeträge als Hemmnis der räumlichen Übertragbarkeit	157
4.4.3.2	Anpassung der Transfers an die individuelle Wohnkostenbelastung	158
4.4.4	Bedeutung negativer Arbeits- bzw. Mobilitätsanreize	162
4.4.5	Zusammenfassende Beurteilung	164

4.5 Wohneigentumsförderung 167
4.5.1 Grundsätzliche Wirkungsmechanismen auf das Besitzwahl- und Mobilitätskalkül 167
4.5.1.1 Beeinflussung der Besitzwahl zugunsten des immobilen Wohneigentums 167
4.5.1.2 Einfluss auf das individuelle Mobilitätskalkül 170
4.5.2 Eigentumsspezifische Migrationsmehrkosten infolge eines förderinduzierten Besitzwechsels 174
4.5.2.1 Nichtmonetäre Kosten durch den Verlust der lokalen Bindung 174
4.5.2.2 Marktbedingte Transaktionskosten 174
4.5.2.2.1 Suche nach Marktpartnern und Abbau von Qualitätsunsicherheit 175
4.5.2.2.2 Vertragliche Realisierung 179
4.5.2.3 Staatlich begründete Transaktionskosten 180
4.5.3 Ausgestaltungsbedingte Migrationsmehrkosten für alle Begünstigten 183
4.5.3.1 Eigenheimzulage 183
4.5.3.2 Wohneigentumsförderung im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus 185
4.5.4 Kosten alternativer Strategien des Wohnungswechsels 187
4.5.5 Zusammenfassende Beurteilung 190

5 Empirische Analyse des direkten Einflusses der sozialen Wohnungspolitik auf das berufsbedingte Mobilitätsverhalten 193

5.1 Hypothesen 193

5.2 Datenbasis 197
5.2.1 Grundzüge des SOEP 197
5.2.2 Ableitung der relevanten Variablen 198
5.2.3 Selektivität räumlicher Mobilität im Überblick 201

5.3 Probit-Modelle berufsbedingter Mobilität 204
5.3.1 Methodik 204
5.3.2 Probit-Modell berufsbedingter Migration 207
5.3.3 Probit-Modelle zum Fernpendeln 209
5.3.3.1 Pendeln über 50 Kilometer Distanz 209
5.3.3.2 Pendeln über 35 Kilometer Distanz 212

5.4 Interpretation der Ergebnisse 214

6	**Indirekte Effekte der sozialen Wohnungspolitik auf die Mobilitätsbedingungen aller Wohnungsnutzer**	**220**
6.1	Einfluss auf das Wohnungsangebot als Wirkungsmechanismus	220
6.2	Determinanten von Wohnungsangebot und Wohnkosten	221
6.3	Wirkungen der wohnungspolitischen Instrumente auf das Wohnungsangebot	224
6.3.1	Mietrecht	224
6.3.2	Sozialer Mietwohnungsbau	228
6.3.3	Erwerb von Belegungsrechten aus dem Wohnungsbestand	231
6.3.4	Wohngeld	233
6.3.5	Wohneigentumsförderung	234
7	**Ausgestaltung einer mobilitätsneutralen sozialen Wohnungspolitik**	**237**
7.1	Zusammenfassung der mobilitätsrelevanten Mechanismen	237
7.2	Neuausrichtung des Gesamtsystems und marktkonforme Ausgestaltung	239
7.2.1	Mietrecht	240
7.2.2	Wohngeld	242
7.2.3	Erwerb von Belegungsrechten aus Bestand und Neubau	245
7.2.3.1	Vorteile einer Bestandslösung des Zugangsproblems	245
7.2.3.2	Ausgestaltung der Maßnahmen	247
7.2.3.3	Vorteile der modifizierten Ausgestaltung	249
7.2.4	Subjektorientierte Eigenheimzulage	251
7.2.4.1	Wohneigentumsförderung als ein Element der Vermögenspolitik	251
7.2.4.2	Ausgestaltung und Bewertung	252
8	**Fazit**	**256**
Literaturverzeichnis		261

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1 Systematisierung arbeitsplatzmotivierter und wohnwert-orientierter Mobilität 8

Abb. 2 Bundesländerüberschreitende Wanderungen (je 100 Haushalte) 1961 bis 1998 11

Abb. 3 Richtung und Ausmaß bundesländerüberschreitender Wanderungen 1998 13

Abb. 4 Anteil der Fernpendler an allen Erwerbstätigen (in Prozent) 1980 bis 1997 14

Abb. 5 Abwägung der Alternativen bei einem räumlich entfernten Jobangebot 41

Abb. 6 Migrations- und Pendelgewinn in Abhängigkeit von der individuellen Resterwerbsdauer 45

Abb. 7 Mietbelastungsquote (in Prozent) von Hauptmieter-Haushalten in Westdeutschland 1997 nach Einkommensquintilen 68

Abb. 8 Bewilligungen im sozialen Wohnungsbau von 1975 bis 1998 (in Tsd.) 89

Abb. 9 Mietverlauf unter mietrechtlichen Beschränkungen 115

Abb. 10 Neu- und Altvertragsmiete sowie Mietpreisspaltung bei Alt- und Neubauwohnungen 1980 bis 1997 in Westdeutschland (DM/qm) 120

Abb. 11 Mietpreisspaltung in Prozent der Altvertragsmiete von 1980 bis 1997 in Westdeutschland 121

Abb. 12 Neuvertrags- und Kostenmieten sowie Mietvorteile von Sozialwohnungen (1. Förderungsweg) von 1980 bis 1997 in Westdeutschland (DM/qm) 138

Abb. 13 Effekte der Fehlbelegungsabgabe auf die Nettomietvorteile (DM/qm) in NRW und Bayern 141

Abb. 14 Durchschnittlicher Erwartungswert des Wohnkostenanstiegs (DM/qm) für weiterhin Sozialwohnungsberechtigte und Fehlbeleger 1997 145

Abb. 15 Schematisierter Zusammenhang zwischen erwartetem Wohnkostenanstieg und individuellem Einkommen 147

Abb. 16 Tariflicher Zusammenhang zwischen Miete und Tabellenwohngeld für alternative Mietenstufen und Familieneinkommen 153

Abb. 17 Effekte der Wohneigentumsförderung auf die Kostenkomponenten des Migrationskalküls eines Begünstigten 173

Abb. 18 Eigentumsspezifische Transaktionskosten des Wohnungswechsels (in Prozent des Kaufpreises und in DM) beim gleichzeitigen Kauf und Verkauf von selbstgenutztem Wohneigentum im Wert von jeweils 400.000 DM 182

Abb. 19 Kosten alternativer Strategien des Wohnungswechsels eines durch die Eigenheimzulage begünstigten Haushaltes 188

Tabellenverzeichnis

Tab. 1 Haushaltsstruktur von Eigentümern, Mietern, Sozialmietern und Wohngeldempfängern 1997 in Westdeutschland (in Prozent) 111

Tab. 2 Neu- und Altvertragsmiete sowie Mietpreisspaltung bei Alt- und Neubauwohnungen 1993 in Westdeutschland (DM/qm) 119

Tab. 3 Mietvorteile und Fehlbelegungsquote (1. Förderungsweg) sowie Repräsentanz unterschiedlicher Haushaltstypen im Sozialwohnungsbestand (Westdeutschland 1993) 134

Tab. 4 Determinanten des erwarteten Wohnkostenanstiegs (ΔWK^e) für Sozialwohnungsberechtigte in den Jahren 1987, 1992 und 1997 149

Tab. 5 Vergleich der Abgrenzungskriterien der Mietenstufen mit dem regionalen Multiplikator zur Ermittlung der Miethöchstbeträge 155

Tab. 6 Mietobergrenze (MOG), tatsächlich gezahlte Mieten und Neuvertragsmieten (DM/qm) von Tabellenwohngeldempfängern in Westdeutschland 1991 und 1996 nach Mietenstufen 159

Tab. 7 Berufsbedingte Migrations- und Fernpendelraten westdeutscher Erwerbspersonen (in Prozent) differenziert nach individuellen Merkmalen 202

Tab. 8 Probit-Modell zur Erklärung berufsbedingter Migration 208

Tab. 9 Probit-Modell zur Erklärung berufsbedingten Fernpendelns (über 50 Kilometer) 210

Tab. 10 Probit-Modell zur Erklärung berufsbedingten Fernpendelns (über 35 Kilometer) 213

Tab. 11 Wirkungsrichtung mobilitätserklärender Variablen 214