

Wohnungspolitik

Autor(en): **Thanei, Anita**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **80 (2002)**

Heft 2

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-341672>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Wohnungspolitik im Umbruch

Die Situation auf dem Wohnungsmarkt verändert sich relativ rasch. Momentan befinden wir uns wieder in einer Phase der Wohnungsverknappung. Der Leerwohnungsbestand ist innert Jahresfrist ge-

Anita Thanei

samtschweizerisch von 1,49 auf 1,34% (Stand 1. Juni 2001 = 47 700 Wohnungen), in Grossstädten wie Zürich sogar auf 0,08% gesunken. Höchst alarmierend ist dabei der Umstand, dass knapp 30% der Bevölkerung in Regionen leben, in denen die Leerwohnungsziffer weniger als 1% beträgt und somit der Markt nicht mehr funktioniert.

Diese Wohnungsverknappung hat selbstverständlich immer eine Auswirkung auf die Mietzinse und führt für viele Haushalte zu einer beträchtlichen Mietzinsbelastung.

Sicher ist eine Zunahme des Wohnflächenkonsums aufgrund verbesserter Einkommen und des Bevölkerungswachstums zu beobachten. Eine wichtige Rolle spielt auch die Urbanität. Aktive Städte sind dank Wirtschaftskonjunktur, verbessertem Wohnumfeld und einem breiteren Kultur- und Bildungsangebot als Wohnort wieder attraktiver geworden und üben auf bestimmte Bevölkerungsgruppen einen starken Sog aus. Zu der gesteigerten Angebotsnachfrage kommen die rückläufigen Investitionen im Wohnungsbau in den letzten Jahren.

Während in den 80er Jahren jährlich zwischen 40 000 bis 45 000 Neuwohnungen erstellt wurden, ging nach der Immobilienkrise anfangs der 90er Jahre die Neubauproduktion rapide zurück und erreichte 1993 einen Tiefststand von 34 000 Einheiten. Nach einer kurzen Erholung in den Jahren 1994 bis 1996 – bedingt durch die WEG-Förderung – fiel die Neubautätigkeit erneut zurück. Der Rückgang hält an. Eine durchgreifende Erholung beim Mietwohnungsbau zeichnet sich nicht ab. Der private Wohnungsbau gilt auch nach Angaben des Schweizerischen Baumeisterverbandes als «eigentliches Sorgenkind». Eine Trendwende ist jedoch gemäss dem aktuellsten Immo-Monitoring von Wüest & Partner «erkennbar».

Die Mietzinsnot

Die Mietkosten stellen den grössten Ausgabenposten der Haushalte dar. Der Wohnungsmarkt ist mit rund 56 Milliarden Umsatz pro Jahr nicht nur grösster Teilmarkt überhaupt, sondern auch der wirtschaftlich und sozialpolitisch wichtigste. Rund ein Viertel der Haushaltsausgaben werden gemäss volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung für Wohnungsmieten und Nebenkosten ausgegeben. Im Landesindex der Konsumentenpreise betragen Wohnkosten samt Energie rund 26% des Warenkorb. Die Wohnkosten haben sich im Übrigen von 1990 bis 1998 im Durchschnitt um 25% erhöht. Sie sind der wichtigste Ausgabenfaktor, der sozialpolitisch

die Einordnung in der Armutsskala bestimmt. Während etwa die Hälfte aller Haushalte zwischen 10 und 20% ihrer Ausgaben für die Miete aufwenden, leiden ein Fünftel unter einer erheblich höheren Mietzinsbelastung von 25% und mehr. Dabei fallen bei Haushalten mit einem tiefen Einkommen und 2500 Franken Monatsausgaben die Wohnkosten mit 20% stärker ins Gewicht als bei Haushalten mit hohem Einkommen.

Von hohen Mieten werden zunehmend Alleinerziehende sowie Rentnerinnen und Rentner belastet. Somit bleibt ein beträchtlicher Anteil der Bevölkerung für die Befriedigung einer angemessenen Wohnversorgung auf öffentliche Unterstützung angewiesen. Wohnen gehört zu den Grundbedürfnissen des Menschen; die Wohnung ist nicht nur ein wirtschaftliches Gut, sondern bedeutet auch Heimat.

Öffentliche Aufgabe

Nicht nur die angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt führt zu Engpässen in der Wohnraumversorgung. Weitere anstehende Probleme sind die geringe Eigentumsquote, der hohe Erneuerungsbedarf respektive die Überalterung des Immobilienbestandes sowie die Finanzierungsschwierigkeiten der gemeinnützigen Bauträger, die traditionellerweise preisgünstige Wohnungen für wirtschaftlich und sozial schwächere Mieterinnen und Mieter anbieten.

Es steht somit ausser Frage, dass sich die öffentliche Hand für jene einsetzen muss, die dieses Bedürfnis nicht aus eigener Kraft befriedigen können. Deshalb gehören die Förderungsmassnahmen im Wohnungswesen zu den klassischen öffentlichen Aufgaben in den meisten europäischen Ländern. Auch in der Schweiz verpflichtet die Bundesverfassung den Bund,

in der Wohnbau- und Eigentumsförderung aktiv zu sein.

Nach Art. 108 fördert der Bund den Wohnungsbau, den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum, das dem Eigenbedarf Privater dient, sowie die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus.

Auf Bundesebene bestehen zur Erfüllung des Verfassungsauftrags zurzeit zwei Gesetze: das Bundesgesetz über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten (WS) sowie das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG). Das WS wurde im Jahre 2000 bis längstens ins Jahr 2005 verlängert. Das WEG soll nun durch das neue Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (BFW) abgelöst werden.

Ziel jeder Förderung ist die genügende Wohnraumversorgung in qualitativer und quantitativer Hinsicht. Zur Diskussion stehen dabei einerseits mögliche Modelle von Subjekt- oder Objekthilfe, andererseits Vorschriften des Preisschutzes. Selbstredend gehört auch die Wohneigentumsförderung dazu.

Bisherige Wohnbau- und Eigentumsförderung durch den Bund

Am 1. Januar 1975 trat das bereits erwähnte Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) in Kraft. Gleichzeitig nahm das mit dem Vollzug betraute Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) seine Tätigkeit auf. Mit dem WEG wurden drei Hauptziele verfolgt:

- Verbesserung der allgemeinen Grundlage des Wohnungsbaus;
- Förderung der gemeinnützigen Bauträger und ihrer Dachorganisationen;
- Erleichterung der Finanzierung und Verbilligung der Wohnkosten für Miet- und Eigentumsobjekte.

Wohnen

gehört zu den

Grundbedürfnissen des

Menschen.

**Hauptinstrument
des WEG war
das Modell
der Grundver-
billigung.**

Das WEG hat insbesondere anfangs der 90er Jahre die Erwartungen in sozialpolitischer Hinsicht erfüllt. Die geförderten Wohnungen sind mehrheitlich von Haushalten bewohnt, die wegen ihrer prekären Einkommens- und Vermögenssituation auf eine Mietzinsreduktion in Form von Zusatzverbilligungen angewiesen sind.

Das Parlament hat gestützt auf das WEG sieben Rahmenkredite gesprochen. Insgesamt sind 130 000 Wohnungen neu gebaut, erworben oder erneuert worden. Zu gut zwei Drittel sind dies Mietwohnungen, ein Drittel sind Eigentumsobjekte. Im Mietwohnungsbereich gehört rund die Hälfte der Wohnungen Genossenschaften, Stiftungen und öffentlichen Körperschaften. Die andere Hälfte teilen sich andere juristische Personen, private Einzelpersonen und institutionelle Anleger.

Hauptinstrument des WEG war das Modell der Grundverbilligung. Diesem liegt die Überlegung zugrunde, dass die Mietzinse und Eigentümerlasten im geförderten Wohnungsbau mehr oder weniger den zu erwartenden Einkommenssteigerungen der BewohnerInnen folgen. Dies erlaubt die Ansetzung tiefer Anfangsmieten, die Senkung des Subventionsaufwandes, die Vermeidung von Fehlbelegungen und verkleinert die Unterschiede zwischen Alt- und Neumieten.

Aufgrund der lang andauernden Wirtschaftsflaute und der Immobilienkrise zeigten sich jedoch immer mehr auch Schwachpunkte dieses Systems. Dass in der Vergangenheit die Förderungspolitik öfters für konjunktur- und regionalpolitische Anliegen eingesetzt wurde, erwies sich als verhängnisvoll. Als in der Rezession des vergangenen Jahrzehnts nämlich die Liegenschaftspreise sanken und die Mieten und Löhne stagnierten, kam diese Förderung in Schwierigkeiten. Die im Grundverbilligungsmodell angelegten periodischen Mietzinserhöhungen konnten

nicht mehr überall durchgesetzt werden. In gewissen Regionen standen geförderte Wohnungen leer. Dies führte zu Ertragsausfall und brachte etliche Bauträger in finanzielle Schwierigkeiten. Aus der Immobilienkrise entstanden somit nicht nur für die Banken, sondern auch für den Bund hohe Verluste, da dieser verschiedentlich Bürgschaftsverpflichtungen einlösen musste.

Neues Gesetz

Im Rahmen der Diskussion um den neuen Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen hätte die Wohnbau- und Eigentumsförderung auf Bundesebene abgeschafft werden müssen, was verheerend wäre. Dieser Abbau konnte durch die vereinten Anstrengungen von Baugewerbe, MieterInnen, Wohnbaugenossenschaften und VermieterInnen verhindert werden.

Das im Sommer 2001 in die Vernehmlassung geschickte Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum soll das bisherige WEG ersetzen. Inzwischen liegt die Botschaft vor. Auf eine generelle Förderung des Wohnungsbaus wird verzichtet. Subventionen wie etwa für den vorsorglichen Landerwerb oder die Erschliessung fallen weg. Stattdessen wird die Bundesförderung auf die «wirtschaftlich schwächeren MarktteilnehmerInnen» konzentriert, nämlich Familien mit wenig Einkommen, Menschen mit Behinderungen, bedürftige Betagte und Jugendliche in Ausbildung. Das bisherige WEG-System mit Grund- und Zusatzverbilligungen wird durch zinslose und zinsgünstige Darlehen ersetzt. Gemeinnützige Genossenschaften sollen vor allem durch Bürgschaften und Rückbürgschaften unterstützt werden. Im Weiteren ist Wohneigentumsförderung vorgesehen für Haushalte mit nicht ausreichendem Eigenkapital (Schwellenhaushalte) und nicht sehr hohem Einkommen.

Der Botschaft des Bundesrates ist ein Bundesbeschluss für einen vierjährigen Rahmenkredit beigefügt. Beantragt werden für die Jahre 2003 bis 2006:

- 496,4 Mio. Fr. für Darlehen und Beteiligungen
- 1775 Mio. Fr. für Eventualverpflichtungen

Mit diesen Mitteln sollen in den kommenden vier Jahren die Erstellung, die Erneuerung oder der Erwerb von rund 6000 Miet- und Eigentumswohnungen vergünstigt werden.

Die mietrechtliche Bevorzugung der Vermieter

Über Subventionen im Zusammenhang mit der Wohnraumversorgung kann nicht ohne Berücksichtigung des Mietrechts diskutiert werden.

Es versteht sich von selbst, dass die mietrechtlichen Preisschutzvorschriften nicht investitions hindernd sein dürfen, weil sich sonst ihr positiver Einfluss auf eben diese Versorgung ins Gegenteil verkehrt. Auf der andern Seite geht es nicht an, mittels Subjekthilfe übersetzte Erträge zu ermöglichen. Das geltende Mietrecht weist diesbezüglich Mängel auf, welche letztlich die Vermieter «subventionieren». Es ist bekannt, dass MieterInnen vor allem bei Mietbeginn sowie nach umfassenden Sanierungen zum Teil mit erheblichen Mietzinserhöhungen konfrontiert werden.

Gemäss Art. 14 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG) gelten die Kosten umfassender Überholungen in der Regel zu 50% bis 70% als wertvermehrende Investitionen und können somit auf die Mietzinse überwältigt werden. Diese schon unter dem alten Mietrecht eingeführte und seit 1978 der heutigen Fassung

entsprechende Verordnungsbestimmung sollte die gelegentlich schwierige Aufteilung in werterhaltende und wertvermehrende Arbeiten erleichtern und die Vermieter – auch im Interesse der Bauwirtschaft – zur Sanierung älterer Bauten ermuntern oder mindestens nicht davon abhalten.

Heute ist es nicht mehr gerechtfertigt – in Anbetracht von Erneuerungsbedarf und Mietzinsnot –, Vermieter mietrechtlich derart zu begünstigen. Der Überwälzungssatz muss reduziert und die entsprechenden Erhöhungen sollen gestaffelt werden. Das geltende Recht vermag im Weiteren auch Missbräuche bei Mieterwechsel nicht zu verhindern. Somit ist es unabdingbar, in der laufenden Mietrechtsrevision griffige Preisschutzbestimmungen vorzusehen.

Was zu tun bleibt

Förderungsmassnahmen müssen zu einer genügenden Wohnraumversorgung führen. Zudem leisten sie einen Beitrag zum sozialen Frieden, zur Integration der Generationen und der ausländischen Bevölkerung.

Der Bund muss seine Förderung von preisgünstigen Wohnungen auf 3000 Einheiten pro Jahr verstärken anstatt abzubauen, wie es im neuen Gesetz vorgesehen ist. Dies entspricht dem jährlichen Durchschnitt der geförderten Wohnungen in den letzten 25 Jahren. Ergänzend sollen die Städte ihre wirtschaftliche Expansion mit einem aktiven Wohnbauprogramm verbinden, kommunale Fördermassnahmen initiieren und einen Schwerpunkt auf die Sicherung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum legen. Weiter sind bei Sanierung und Renovationen durch die öffentliche Hand sozialverträgliche Lösungen zu finden. Durch Renovationen verschwindet immer mehr

**Mietrechtliche
Preisvorschriften
dürfen nicht
investitions-
hindernd sein.**

günstiger Wohnraum, für welchen Ersatz geschaffen werden muss. Objekthilfe verdient im Allgemeinen gegenüber der Subjekthilfe den Vorzug, da die Würde der Betroffenen besser gewahrt bleibt. Weiter gilt es eine angemessene soziale Vermischung der Wohnbevölkerung zu erreichen und eine Ghettoisierung zu vermeiden. In grösseren Mietobjekten soll deshalb nur ein Teil der Wohnungen vergünstigt werden.

Bedauerlich ist, dass es in der Schweiz noch keine diesen Namen verdienende Agglomerationspolitik gibt. Diese steht in engem Zusammenhang mit der Siedlungserneuerung und wäre somit brandaktuell.

Das WS läuft – wie bereits erwähnt – spätestens 2005 aus. Auch hier braucht es Anschlussmassnahmen.

Gegen eine wirksame Eigentumsförderung ist im Übrigen nichts einzuwenden. Es gibt jedoch bessere Mittel als Steuervorteile für Hauseigentümer, um die Wohneigentumsquote in der Schweiz von derzeit 31% zu heben. Das Vorkaufsrecht für MieterInnen soll endlich realisiert werden.

Wird ein Wohnhaus verkauft, müssen die BewohnerInnen ein gesetzliches Kaufrecht besitzen. Damit würde die Umwandlung von Miet- in Eigentumswoh-

nungen gefördert. Ein solches Vorkaufsrecht kennen bereits Deutschland, Italien und Frankreich.

Wohnungspolitik als Gesamtaufgabe

Die Wohnungspolitik ist über die Wohnbauförderung hinaus gegenwärtig sehr aktuell. Man kann mit Fug und Recht sagen, dass wir uns auf einer gesetzgeberischen Baustelle befinden. Auf der politischen Agenda stehen neben der Revision des WEG die nachfrageorientierten Bereiche wie die Änderung des Mietrechts, eigentumsfördernde Massnahmen wie die Besteuerung des Wohneigentums sowie das Bausparen. In Anbetracht der Verknappungserscheinungen auf dem Wohnungsmarkt heisst es in all diesen Bereichen eine Lösung zu finden, die auch die Interessen der sozial und wirtschaftlich Schwächeren nicht ausser Acht lässt.

Quellen:

- Wohnbau- und Eigentumsförderung – Wie weiter? Band 67 Schriftenreihe für Wohnungswesen;
- Förderung von preisgünstigem Wohnraum – Gesetzesentwurf, Artikel von Ernst Hauri, BWO, in: «Die Volkswirtschaft» Nr. 11/2001;
- Geschäftsbericht SMV/D vom April 2002 von Regula Mühlebach;
- Botschaft Bundesrat über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum vom 27. Februar 2002.

Anita Thanei ist Nationalrätin SP Zürich und Vizepräsidentin des Schweizerischen MieterInnenverbandes.