

Zur Frage der Finanzierung des Wohnungsbaus

Autor(en): **Jucker, Waldemar**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : sozialistische Monatsschrift**

Band (Jahr): **27 (1948)**

Heft 7

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-335992>

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.

denen sie unter den gleichen Umständen in Großbritannien hervorgehen würde, aus Menschen nämlich, welche ihr Gewissen nicht ersticken und sich nicht fürchten, ein komfortables Leben aufzugeben.

WALDEMAR JUCKER

Zur Frage der Finanzierung des Wohnungsbaus

Wir publizieren diesen Artikel, in der Hoffnung, daß er zu einer Diskussion in unserer Zeitschrift Anlaß geben werde. V. G.

Zur Verbilligung der Mietzinse gibt es hauptsächlich zwei Wege: Eine Senkung der Baukosten durch Kapitalsubventionen oder eine Herabsetzung des Zinsfußes der zum Bau verwendeten Leihgelder. Nach schwedischen und englischen Berechnungen, deren Anwendbarkeit auf unsere Verhältnisse noch zu überprüfen wäre, hat eine Senkung des Zinsfußes um einen Zehntel dieselbe Wirkung wie eine Verminderung der Baukosten um ebenfalls einen Zehntel¹. Gegenüber einer Reduktion der Baukosten durch direkte Subventionen hat eine Senkung des Zinsfußes zwei Vorteile. Einmal ist sie billiger, indem die Spanne zwischen dem durchschnittlichen Zinsfuß der zum Bau verwendeten Leihgelder und dem Zinsfuß für langfristige Staatsanleihen ausgenutzt werden kann. Zweitens muß nicht die ganze Subventionssumme auf einmal aufgebracht werden, sondern die vom Staat aufzubringenden Summen zur Verbilligung des Zinsfußes verteilen sich über eine Reihe von Jahren.

Eine Herabsetzung des Hypothekarzinsfußes kann nur durch die Ausschaltung der Banken aus der direkten Baufinanzierung erreicht werden. An Stelle der Banken hat der Staat Baukredite zu einem unter dem durchschnittlichen Hypothekarzinsfuß liegenden Zinsfuß zu gewähren. Anstatt daß die Anlehensaufnahme direkt durch eine Vielzahl von Bauherren geschieht, tritt der Staat als vermittelnder Anlehensnehmer auf dem Kapitalmarkt auf. Die Weitergabe der Darlehen an die Bauherren erfolgt außerhalb des Marktmechanismus nach sozialen Gesichtspunkten. Infolge der größeren Sicherheiten, die er bieten kann, ist es dem Staat möglich, Geld zu günstigeren Bedingungen zu erhalten. Die Zentralisierung der Anlehensaufnahme an einer Stelle bedeutet eine Übertragung des Prinzips des Großeinkaufs aus dem Handel auf die Finanzwirtschaft.

¹ Vgl. den letzten Abschnitt dieses Artikels: Die Stockholmer Formel, S. 260.

Bei dem gegenwärtigen Ausmaß der Baukostenteuerung und der steigenden Tendenz des allgemeinen Zinsniveaus wird es nicht genügen, den Hypothekarzinsfuß auf das Niveau der langfristigen Staatsanleihen zu senken. Damit die Zinssenkung eine der bisherigen Subventionierung entsprechende Wirkung hat, muß eine Zinsverbilligung aus staatlichen Mitteln stattfinden. Der dadurch entstehende beträchtliche Unterschied in den Zinssätzen zwischen den durch staatliche Anleihen finanzierten und den durch die Banken finanzierten Bauten läßt sich wirtschaftspolitisch durchaus rechtfertigen. Die unterschiedliche Zinsbelastung bedeutet eine Differenzierung der Zinshöhe nach der sozialen Dringlichkeit der Bauaufgabe. Gegenüber der seinerzeit vorgeschlagenen Baubewilligungspflicht bedeutet dieses Vorgehen eine Vereinfachung, indem an Stelle einer physischen Planung eine indirekte, finanzielle Planung tritt, die leicht zu handhaben ist.

Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Wohnbaufinanzierung

Gestützt auf Art. 34 quinquies, Abs. 3, Art. 31^{bis}, Ziffer 1 und Ziffer 3, lit. c, beschließt die Bundesversammlung:

Art. 1. Zur Erleichterung der Finanzierung des Wohnungsbaus gewährt der Bund den Kantonen Darlehen zum Zinsfuß von 3 %.

Art. 2. Die Darlehen können 70 % der Baukosten betragen. Übernimmt der Kanton oder die Gemeinde eine Garantieverpflichtung, so kann die Belehnungsgrenze auf 90 bis 95 % der Baukosten erhöht werden.

Art. 3. Die Darlehensgewährung erfolgt nur unter der Voraussetzung, daß der Kanton aus seinen Mitteln eine Zinsverbilligung von mindestens ½ % vornimmt.

Der Kanton kann seinerseits die Gemeinden verpflichten, einen ebenso hohen Beitrag, sei es zur Zinssenkung oder zur Amortisation, zu leisten.

Art. 4. Bei sonst gleichen Voraussetzungen sind in erster Linie die Gemeinden mit dem größten Wohnungsmangel und jene Bauvorhaben zu berücksichtigen, die im Verhältnis zu den aufgewendeten Mitteln am ehesten geeignet sind, der Wohnungsnot zu steuern.

Art. 5. Die Darlehen werden nur für Wohnungen von einfacher, aber hygienisch einwandfreier Beschaffenheit gewährt.

Art. 6. Zur Verhinderung eines gewinnbringenden Verkaufs oder anderer Mißbräuche ist die Darlehensgewährung von folgenden Bedingungen abhängig zu machen:

- a) Die Darlehenssumme ist durch Grundpfand zu sichern;

- b) Kanton und Bund und, sofern sie einen Beitrag geleistet hat, der Gemeinde, ist ein Vorkaufsrecht zu den Gesteungskosten einzuräumen;
- c) der Grundstückeigentümer kann verpflichtet werden, sich einer dauernden Mietzinskontrolle zu unterwerfen.

Erläuterungen

Rechtsform und Verfassungsmäßigkeit

Da der Entwurf Belastungen dauernder Natur für den Bund vorsieht, ist die Rechtsform des Gesetzes gegeben.

Im Gegensatz zu der Zeit vor 1945 liegen nun zweifelsfreie verfassungsrechtliche Grundlagen zu einer Gesetzgebung über den Wohnungsbau vor. In Frage kommt vor allem Absatz 3 des Artikels 34^{quinquies} der Bundesverfassung, der sogenannte Familienschutzartikel: «Der Bund ist befugt, auf dem Gebiet des Siedlungs- und Wohnungswesens Bestrebungen zugunsten der Familie zu unterstützen. Ein Bundesgesetz wird bestimmen, an welche Bedingungen die Bundesbeiträge geknüpft werden können; es werden die baupolizeilichen Bestimmungen der Kantone vorbehalten.»

Da von der Wohnungsnot besonders die Städte und großen Ortschaften betroffen werden, könnte wohl auch Artikel 31^{bis}, Ziffer 3, lit. c, herangezogen werden: «Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften zu erlassen... zum Schutz wirtschaftlich bedrohter Landesteile.» M. E. darf das Wort *Landesteile* nicht kleinlich so ausgelegt werden, als ob es sich dabei nur um geographisch zusammenhängende Gebiete handeln könnte.*) Man darf zur Auslegung ruhig Ziffer 1 desselben Artikels heranziehen, wo es heißt: «Der Bund trifft im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und der wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeignete Maßnahmen.»

Immerhin ist diese Auslegungsfrage nicht sehr wichtig, da Artikel 34^{quinquies}, Absatz 3, als Verfassungsgrundlage für den vorliegenden Entwurf, der ja keine Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit vorsieht, genügt.

Zu Artikel 1.

Nach dem Prinzip der möglichsten Zentralisierung der Anlehensaufnahme ist der Bund der gegebene Kreditvermittler. Sofern es nicht möglich sein sollte, den Bund zur Übernahme dieser Aufgabe zu bewegen, ist der Vorschlag dadurch nicht erledigt. Auch ein Konsortium von Kantonen oder Kantonen und Städten könnte im Notfall die Anlehensaufnahme besorgen.

Es ist vorzuziehen, im Gesetz selbst keine Kreditlimite zu nennen. Obwohl man Berechnungen über die Höhe der benötigten Summen wird anstellen müssen, ist es besser, die Summe im Gesetz nicht zu nennen. Es wird sich um beträchtliche Summen handeln. Die Gegner der Vorlage würden in ihrer Gegenpropaganda sicher versuchen, die Sache so darzustellen, als seien diese Beträge aus Steuergeldern aufzubringen, trotzdem das Projekt Anlehensfinanzierung vorsieht.

*) Aus der Entstehungsgeschichte der neuen Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung geht doch wohl hervor, daß Landesteile in geographischem Sinne des Wortes und nicht Kategorien von Ortschaften gemeint sind. Die von W. Jucker vorgeschlagene extensive Interpretation scheint uns deshalb unzulässig zu sein. Die Redaktion.

Einen festen Anleihszinsfuß ins Gesetz aufzunehmen, empfiehlt sich, weil dadurch die Bauherren die feste Kalkulationsgrundlage erhalten, die sie benötigen. Zinsstabilisierung bedeutet Risikoverminderung. Beim vorgesehenen Zinsfuß von 3 % wäre die für den Bund sich ergebende Belastung gering. Bei der gegenwärtigen Lage des Kapitalmarktes müßte man mit Bundesbeiträgen in der Höhe von $\frac{1}{4}$ — $\frac{1}{2}$ % rechnen. Nimmt man eine Kreditsumme von 500 Millionen Franken an, so betrüge die resultierende Belastung $1\frac{1}{4}$ — $2\frac{1}{2}$ Millionen Franken jährlich.

Für den Fall eines Absinkens des Zinsniveaus für langfristige Staatsanleihen unter 3 % könnte vorgesehen werden, daß die eingesparten Beträge zur Amortisation verwendet werden sollen.

Zu Artikel 2.

Da die direkte Krediterteilung durch die Kantone oder Gemeinden vorgenommen wird, kann die Belehnungsgrenze ohne Garantie kaum höher als 70 % angesetzt werden. Erst wenn die Kantone oder Gemeinden sich durch eine Garantieverpflichtung am Risiko mitbeteiligen, besteht die zu einem Höheransatz der Belastungsgrenzen notwendige Sicherung. Bis zu 90—95 % der Baukosten als oberster Grenze zu gehen, ist angesichts des chronischen Kapitalmangels der in Frage kommenden Bauherren nötig. Müßten neben dem Staat noch andere Kreditgeber in Anspruch genommen werden, würde sofort eine Erhöhung des Durchschnittszinsfußes der zum Bau verwendeten Leihgelder in Kauf genommen werden müssen.

Zu Artikel 3.

Verpflichtet man die Kantone ihrerseits zu einer eigenen Beitragsleistung, so erübrigt sich die Aufstellung eines Kreditverteilungsschlüssels zwischen den Kantonen. Die eigene Belastung, die mit der Inanspruchnahme von Bundesgeldern verbunden ist, bildet eine natürliche Bremse gegen einen allzu einseitigen Kreditbezug.

Die vorgesehene Belastung von $\frac{1}{2}$ % wirkt sich im Verhältnis zu den Jahresbudgets der Kantone nicht übermäßig aus. Rechnen wir mit einer Bausumme von 50 Millionen, so würde die Belastung 250 000 Fr. betragen.

Als Bremse den Gemeinden gegenüber kann eine zweite Verpflichtung zur Beitragsleistung eingebaut werden. Der dem letzten Kreditbezüger gegenüber anzuwendende Zinsfuß würde sich damit auf 2 %, wenn eine Amortisation vorgesehen wird auf $2\frac{1}{2}$ % stellen. Setzt man den bisher üblichen durchschnittlichen Hypothekarzinsfuß vorsichtig auf $3\frac{1}{2}$ % an, ergäbe sich nach der erwähnten Formel eine Verbilligung der Mietzinskosten von 34,28, resp. 22,86 %, was einer Baukostensubvention von 42,86, resp. 28,57 % entsprechen würde.

Zu den Artikeln 4, 5 und 6.

Artikel 4 und 5 sind eine leichte Neuformulierung der Artikel 3 und 4 des BRB vom 16. März 1942 betreffend Milderung der Wohnungsnot durch Förderung der Wohnbautätigkeit. Im BRB sind die *kinderreichen* Familien besonders erwähnt. In unserem Entwurf wird davon abgesehen. Artikel 34 quinquies BV erwähnt die kinderreichen Familien ebenfalls nicht besonders. Auch ein kinderloses Ehepaar ist eine Familie, was man in Fribourg manchmal zu vergessen scheint.

Artikel 6 sieht die üblichen Vorkehrungen gegen Mißbrauch der staatlichen Hilfe vor.

Anhang: Die Stockholmer Formel

Die von der Immobilienkommission der Stadt Stockholm ausgearbeitete Formel zur Bestimmung der relativen Bedeutung der einzelnen Kostenelemente der Mietzinskosten wurde sowohl vom Völkerbund wie vom Internationalen Arbeitsamt übernommen und auch von amerikanischen und englischen Verwaltungsstellen verwendet. Mangels anderer Unterlagen wurde auch im Vorhergehenden von ihr ausgegangen.

Die verhältnismäßige Bedeutung der verschiedenen Elemente, die in den Kosten der Gesteuerung, des Unterhalts und der Verwaltung eingeschlossen sind, kann mit Hilfe der folgenden Formel ausgedrückt werden:

$$y = x (lz_1 + mz_2 + nz_3) (1 - k) + k$$

y ist die Benennung der Rohmiete, x des Zinsfußes für die Gesamtheit der verwendeten Kapitalien, eventuelle Amortisationen inbegriffen, z_1 des Grundstückspreises, z_2 der Arbeitslöhne, z_3 der Materialkosten. Durch l , m und n werden die Anteile ausgedrückt, den die Grundstückskosten, die Löhne und Materialkosten an den Baukosten ausmachen, wobei $l + m + n$ gleich den gesamten Kosten sind. Mit k werden die Unterhalts- und Verwaltungskosten (ausgenommen Hypothekarzins und Amortisationen) bezeichnet, wobei der Einfachheit halber k als konstant angenommen und durch einen Bruchteil der Kapitalkosten ausgedrückt wird.

Wenn der Grundstückspreis mit einem Fünftel der Gesteuerungskosten eingesetzt wird, die Arbeitslöhne und Materialkosten mit je zwei Fünfteln, und man für Steuern, Unterhalts- und Verwaltungskosten einen Fünftel der Kapitalkosten annimmt, schreibt sich die Ausgangsformel folgendermaßen:

$$y = x (0,2z_1 + 0,4z_2 + 0,4z_3) (1 - 0,2) + 0,2$$

Es läßt sich nun leicht ableiten, daß wenn man den Zinsfuß um 10 % senkt, die Mietzinskosten sich um 8 % verringern. Eine Verminderung aller Baukostenelemente (Grundstückspreis, Löhne, Materialien) um je 10 % verursacht eine Verbilligung der Mietzinskosten um je 1,6 %, 3,2 % und 3,2 % oder insgesamt 8 %. Senkt man die Unterhaltskosten um 10 %, so verbilligen sich die Kosten um 2 %. Eine Senkung des Hypothekarzinsfußes um 10 % hat also dieselbe Wirkung, wie eine Subvention von 10 % an die Baukosten.

Das Schlüsselverhältnis zur Berechnung der Bedeutung des Hypothekarzinsfußes für die Mietzinskosten ist das Verhältnis der Kapitalkosten zu den Unterhaltskosten. Auch wenn die Relation $l : m : n$ sich verändert, braucht sich dadurch das Verhältnis $(lz_1 + mz_2 + nz_3) : k$ nicht zu ändern. Viel ungünstiger als 4 : 1 wird auch bei uns dieses Verhältnis nicht sein.