Zeitschrift: Wohnen

Herausgeber: Wohnbaugenossenschaften Schweiz; Verband der gemeinnützigen Wohnbauträger

Band: 49 (1974)

Heft: 6

Artikel: Raumplanung und Wohnbauförderung

Autor: Schürmann, Leo

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-104392

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.08.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Prof. Dr. Leo Schürmann, Olten

Raumplanung und Wohnbauförderung

Im März 1972 ist zum Raumplanungsartikel der Bundesverfassung (Art. 22quater) eine thematisch damit eng verbundene Wohnbauförderungsvorschrift 34sexies getreten. Der Bund ist nunmehr befugt, nicht nur Grundsätze für eine geordnete Besiedelung des Landes und eine zweckmässige Nutzung des Bodens zu erlassen, sondern auch die Beschaffung und Erschliessung von Land für den Wohnungsbau zu erleichtern und materielle Vorschriften sowohl über die Erschliessung als auch die Baurationalisierung aufzustellen.

Beide Ausführungserlasse liegen in Entwürfen vor: Derjenige zum Bodenrechtsartikel in der Botschaft des Bundesrates vom 31. Mai 1972, derjenige zum Wohnbauförderungsartikel in der Botschaft vom 17. September 1973. Beide Entwürfe enthalten u. a. Vorschriften über die Entwicklung und Förderung der Infrastruktur, besonders die Erschliessung, das Wohnbauförderungsgesetz überdies ein relativ stark ausgebautes materielles Erschliessungsrecht.

Dieses Nebeneinander von zwei bodenrechtlich einschlägigen Erlassen wirft nicht nur Fragen der Koordination beim Vollzug, sondern vor allem der Abgrenzung des Geltungsbereiches und des gegenseitigen Verhältnisses überhaupt auf.

Beide Artikel sind aus einer Bedürfnislage heraus entstanden. Die Ziel- und Aufgabenplanung war nur insofern koordiniert, als sich der Wohnbauartikel in die weitere Zielsetzung der Raumplanung einzufügen hatte; im übrigen verfolgt er selbständige Zwecke. Zielkonflikte zwischen den beiden Vorschriften sind auf der Verfassungsebene ausgeschlossen, indem die Überschneidung nur Teilbereiche erfasst und die Bereinigung oder Angleichung auf der Gesetzesstufe vorzunehmen ist. Es ist eine ganz andere Frage, wann, wo und wie die Wohnbauförderung ansetzt und wie sie zeitlich bemessen wird, damit sie struktur- und konjunkturpolitisch richtig liegt. Das ist Sache der Abstimmung im grösseren Zusammenhang der Wirtschafts- und Führungspolitik.

Die Problematik wird erschwert durch den Umstand, dass Bund und Kantone in den beiden Gebieten ungleiche Kompetenzen besitzen: in der Raumplanung ist der Bund grundsätzlich – unter Vorbehalt der eigenen Sachplanung – auf die Grundsatzgesetzgebung beschränkt, wohingegen er im Wohnbauwesen unmittelbare Förderungsbefugnisse besitzt, die nach den jetzigen Vorstellungen zentral, ohne notwendige Mitwirkung der Kantone, wahrgenommen werden sollen.

1. Im Hinblick auf das Wohnbauförderungsgesetz sind folgende Vorschriften des Gesetzesentwurfes über die Raumplanung wesentlich:

- die Richtpläne und ihre zeitliche Erstreckung. Sie sind absolut präjudizierlich für jede Art von Wohnbauförderung, weil sie mittel- und langfristig das Siedlungsgebiet und das nicht zu besiedelnde Land festlegen;

- die Nutzungspläne, weil sie die rechtsverbindliche Nutzung des Grundeigentums örtlich und regional bezeichnen; «Wohnbauförderung» im Sinne der Anwendbarkeit des Massnahmensystemes zugunsten des Wohnungsbaues – von der Erschliessung bis zu den Mietzuschüssen, vom vorsorglichen Landerwerb bis zur Kapitalbeteiligung des Bundes an die Träger des Wohnungsbaues – ist nur für Projekte in diesen Gebieten möglich.

- Die Erschliessungsmassnahmen nach Raumplanung sind grossflächig konzipiert und erfassen alle Arten von Siedlungsgebiet, also auch für Industrieland oder für öffentliche Bauten und Anlagen, währenddem die Wohnbauförderung die Grob- und Feinerschliessung ausschliesslich für den Wohnungsbau zulässt und keinerlei Ausstattungsbeiträge an die übrige Infrastruktur vorsieht und verfassungsmässig auch nicht vorsehen könnte.

- Das materielle – eidgenössische – Erschliessungsrecht gilt nur für Land, das zum Wohnungsbau bestimmt ist und soll dessen Verwirklichung erleichtern (weshalb u. a. sehr detailliert Rechtsinstitute, wie die Grenzbereinigung, normiert werden), währenddem für die raumplanerisch relevante Erschliessung das Bundesrecht den Kantonen lediglich grundsatzmässig Rechtsinstitute, wie die Güterzusammenlegung und die Landumlegung, zur Verfügung stellt, wobei die Konkretisierung Sache des kantonalen Rechtes ist.

2. Wesentlicher Inhalt des Wohnbauförderungsgesetzes

a) Die Erschliessung und Sicherung von Land für den Wohnungsbau

Seit 1. Oktober 1970 kann der Bund gemäss Vollzugsverordnung III zum geltenden Wohnbauförderungsgesetz Erschliessungsdarlehen zins- und amortisationsgünstig verbürgen oder gewähren. Diese Hilfe hat sich im grossen und ganzen bewährt. Indessen hat sich bald einmal gezeigt, dass die Mehrzahl der Kantone über ungenügende gesetzliche Bestimmungen auf dem Gebiet der Erschliessung verfügt. Dies wirkt sich vor allem dahingehend negativ aus, dass wohl mit Bundeshilfe neue Grundstücke erschlossen werden können, die Gemeinden aber nicht in der Lage sind, dafür zu sorgen, dass solcherart erschlossenes Land tatsächlich überbaut wird.

Durch die Bestimmungen des Gesetzesentwurfes wird die Erschliessung, und zwar sowohl die Groberschliessung als auch die Feinerschliessung, zur öffentlichen Aufgabe erklärt. Die Erschliessung des Wohnbaugebietes hat, entsprechend dem Bedarf, in angemessenen Etappen, innert 10 bis 15 Jahren zu erfolgen. Dieser Erschliessungspflicht kann die öffentliche Hand nur nachkommen, wenn ihr hiezu die nötigen Mittel zur Verfügung stehen. Der Gesetzesentwurf sieht deshalb Beitragsleistungen der Grundeigentümer vor. Die Notwendigkeit der Erhebung von Erschliessungsbeiträgen wird besonders dort deutlich, wo Grundeigentümer von der mit öffentlichen Mitteln durchgeführten Erschliessung keinen Gebrauch machen, sondern das grob- oder sogar feinerschlossene Land als Kapitalanlage behalten, mit der Absicht, die Wertsteigerung später zu realisieren. Erschliessungsbeiträge vermögen in solchen Fällen der Baulandhortung entgegenzuwirken.

Der Entwurf schreibt verpflichtend – und gegenüber der entsprechend analogen Bestimmung im Entwurf zum Raumplanungsgesetz präzisierend – vor, dass die nach kantonalem Recht zuständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften an die Kosten der Groberschliessung von den Grundeigentümern angemessene, innert kurzer Zeit fällig werdende Beiträge erheben und dass die Kosten der Feinerschliessung ganz oder zum überwiegenden Teil den Eigentümern zu überbinden sind.

Der Gesetzesentwurf nimmt das Institut der Erschliessungs- und Neuordnungsumlegung in sein Instrumentarium auf. Er will damit erreichen, dass die für den Wohnungsbau geeigneten und nach der Planung ausgeschiedenen Gebiete auch dann erschlossen werden können, wenn ungünstige Parzellenverhältnisse die zweckmässige Erschliessung und Überbauung erschweren. Auch ist vorgesehen, im Umlegungsfall die Zuteilung von Grundstücken mit einer Bauverpflichtung zu verbinden. Damit soll der Boden innert nützlicher Frist derjenigen Nutzungsart zugeführt werden, die im allgemeinen Interesse liegt.

Der Bund beschränkt sich indessen in seinen Umlegungsbestimmungen darauf, die Minimalanforderungen für die Einleitung der Umlegung festzulegen. Diese kann von der zuständigen kantonalen Behörde oder Gemeindebehörde oder von der Mehrheit der beteiligten Grundeigentümer, der mehr als die Hälfte des erfassten Gebietes gehört, beschlossen werden. Die Regelung der weitern Verfahrensbestimmungen sowie des Rechtsschutzes fallen in die kantonale Kompetenz.

Mit der Erschliessungshilfe vermittelt, verbürgt oder gewährt der Bund öffentlich-rechtlichen Körperschaften sowie Trägern und Organisationen des Wohnungsbaues Darlehen zur Erschliessung von Land für den Wohnungsbau. Diese Bestimmung gewährleistet die Kontinuität der heute bereits laufenden Erschliessungshilfe des Bundes. Und wie bisher sollen auch inskünftig die Erschliessungsdarlehen zins- und amortisationsgünstig gewährt werden. Zurzeit ist die Praxis hiezu die folgende:

- Die Laufzeit der Darlehen beträgt 20 Jahre, beginnend nach vollständiger Zahlung. Die Darlehen werden für die ersten fünf Jahre amortisationsfrei gewährt. Die Rückzahlung hat anschliessend innert 15 Jahren mit jährlichen Amortisationen von 1/15 des Darlehensbetrages zu erfolgen, fällig jeweilen auf Ende eines Jahres.

- Der Anfangszinssatz der Darlehen beträgt 2/5 des Durchschnittssatzes für I. Hypotheken nach Massgabe der Feststellungen der Schweiz. Nationalbank (zurzeit 5,5 %). Dieser Zinssatz erhöht sich alle zwei Jahre, bis er nach zehn Jahren den Durchschnittssatz für I. Hypotheken erreicht. Die Verzinsung beginnt mit der ersten Zahlung. Die Zinsen sind jährlich zu entrichten.

Finanziert wird vor allem die Groberschliessung. An Anlagen der Feinerschliessung wird Bundeshilfe dort gewährt, wo Träger des gemeinnützigen Wohnungsbaues Garantien dafür bieten, dass die Bundeshilfe letztlich dem Mieter zugute kommt.

Analog den Bestimmungen über die Erschliessung von Bauland ist der vorsorgliche Landerwerb geregelt. Der Bund fördert den vorsorglichen Erwerb von Land für den Wohnungsbau. Er vermittelt, verbürgt oder gewährt für diesen Zweck öffentlich-rechtlichen Körperschaften sowie Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaues Darlehen. Als Sicherheit hat der Bund an derartigen Grundstücken ein Pfandrecht und kann ein Vorkaufs- und Kaufsrecht geltend machen. Die Bestimmungen für den vorsorglichen Landerwerb gelten sinngemäss auch für die Bevorschussung von Baurechtszinsen, sofern das Baurecht von einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder einer gemeinnützigen Institution erteilt wird und die Überbauung innert längstens fünf Jahren erfolgt.

b) Die Wohnungsmarkt- und Bauforschung, Baurationalisierung und Bauvorschriften, Kapitalbeschaffung

In Expertengruppen ist der gesamte Wohnbauvorgang untersucht worden; vom Landkauf über die Erschliessung des Bodens, das Planungs- und Bewilligungsverfahren, den eigentlichen Bauprozess bis hin zur schlüsselfertigen Übergabe. Darüber hinaus wurden untersucht: Fragen des spätern Unterhalts, ebenso Finanzierungsprobleme, Fragen der Qualität und des Komforts. Es wurde festgestellt, wo Engpässe bestehen, wo eingespart und wo verbilligt werden kann. Diese Untersuchungen sollen untermauert und fortgesetzt werden.

Manche kantonalen und kommunalen Vorschriften behindern die Rationalisierung im Wohnungsbau. Andererseits liesse sich im heutigen Zeitpunkt ein einheitliches Bundesbaurecht nicht realisieren. Es ist auch fraglich, ob es bei der Vielfalt unseres Landes wünschbar ist. Indessen soll der Bund die nötigenfalls unerlässlichen rechtlichen Vorschriften für die Baurationalisierung erlassen und entsprechende Richtlinien aufstellen dürfen.

Ebenfalls durch die Unterstützung der Bauforschung soll die Rationalisierung gefördert werden. Darüber hinaus soll nun aber auch die allgemeine Wohnungsmarktforschung nachhaltig unterstützt werden. Dies in der Erkenntnis, dass die weiteren Zielsetzungen, wie die Sicherung eines strukturell und regional ausreichenden Wohnungsangebotes, die qualitative Verbesserung und die Sanierung der Wohnverhältnisse sowie die Wohnraumversorgung der einkommensschwachen Bevölkerungskreise nur unter der Voraussetzung einer wesentlich bessern Durchdringung der auf dem Wohnungsmarkt herrschenden Gesetzmässigkeiten erreicht werden können.

In der Bauwirtschaft wird sich ein Übergang von lohnintensiven zu kapitalintensiven Herstellungsverfahren vollziehen. Die Investitionsquote, die nötig ist, um auf lange Sicht eine harmonische Bauentwicklung zu gewährleisten, wird voraussichtlich zunehmen. Damit ist die Gefahr von Finanzierungslücken für die Zukunft nicht auszuschliessen. Aus diesen Gründen enthält der Gesetzesentwurf für den Fall, dass die Finanzierung einer ausreichenden Zahl von Wohnungen nicht sichergestellt ist, die Möglichkeit, dass der Bund bei der Kapitalbeschaffung beisteht.

Der Mangel an Eigenkapital der Genossenschaften und übrigen Bauträger des gemeinnützigen Wohnungsbaues soll behoben werden, indem der Bund dafür sorgt, dass Fremdkapital bis zu 90 % der Anlagekosten bereitgestellt wird; ausnahmsweise darf diese Limite sogar überschritten werden. Zudem kann der Bund inskünftig Bauträger und deren Organisationen im gemeinnützigen Wohnungsbau durch Darlehen und Kapitalbeteiligungen unterstützen und wenn nötig bei der Schaffung neuer Organisationen mitwirken. Zur angestrebten Ausweitung des gemeinnützigen Wohnungsbaues braucht es nicht nur Kapital, sondern auch genügend Bauträger dieser Sparte.

c) Die Mietzinsverbilligung

Die direkte Kapitalhilfe des Bundes ist mit besondern Verbilligungsmassnahmen verbunden. Je nach der Mieterkategorie werden die Anfangsmieten um 20, 30 oder 40 Prozent verbilligt. An die Mieter der um 20 Prozent verbilligten Wohnungen werden keine besonderen Bedingungen gestellt: Derartige Wohnungen stehen somit vor allem auch jungen Ehepaaren offen. Die um 30 Prozent verbilligten Wohnungen kommen Personen mit beschränkten Erwerbsmöglichkeiten und kinderreichen Familien zugute; die um 40 Prozent verbilligten Wohnungen dienen betagten Leuten, Invaliden und Pflegebedürftigen mit Einschluss des für deren Betreuung erforderlichen Personals sowie für Personen, die in Ausbildung stehen.

Grundlagen des neuen Systems, das keine Beteiligung von Kanton und Gemeinden voraussetzt, sind die Anerkennung steigender Mietzinse, Lastendekkungsvorschüsse des Bundes sowie staatliche A-fonds-perdu-Leistungen. Steigende Mietzinse bedeuten einerseits Anpassungen an die tatsächliche Entwicklung der Einkommen und bewirken andererseits eine zeitliche Verschiebung der Eigentümerlasten.

Damit können Mieten erreicht werden, die anfänglich tiefer liegen als die effektiven Kosten sind. Dadurch entsteht aber in der Anfangsphase ein Verlust für den Eigentümer. Dieser wird dank den steigenden Mieten immer kleiner, bis schliesslich die Einnahmen nach einer gewissen Zeit die kostendeckende Bruttomiete erreichen und anschliessend einen Überschuss abwerfen. Mit diesem können dann die Anfangsverluste kompensiert und die vom Bund zur Deckung der anfänglichen Defizite geleisteten Vorschüsse zurückerstattet werden. Alle verbilligten Wohnungen unterstehen während mindestens 25 Jahren einer Mietzinsüberwachung und sind gegen Zweckentfremdungen gesichert. Die festgelegten Mietzinse dürfen während dieser Zeit nur im Rahmen der vom Bundesrat zu ordnenden Mietzinsanpassungen erhöht werden.

Mit dem Vorschlag zum Übergang auf steigende Mietzinse wird dem Gesetz vorgeworfen, die Inflation stelle eine notwendige Voraussetzung der neuen Regelung dar. Hiezu ist jedoch zu bemerken, dass die neuen Wohnungen vor allem von jüngeren Erwerbstätigen bezogen werden, die am Anfang ihres beruflichen Aufstieges stehen, und deren Einkommen selbst bei Stabilität des allgemeinen Lohnniveaus zunehmen dürfte. Da überdies die Kantone von obligatorischen Leistungen befreit sind, wird es ihre Aufgabe sein, über die Basishilfe des Bundes hinaus ihrerseits Massnahmen zur Verbilligung der Mietzinse vorzusehen und insbesondere Notsituationen zu beheben.

Zins I. Hypothek	(Fr. 60 000.– à 5,5 %)	Fr. 3300.– (3,3 %)
Zins II. Hypothek	(Fr. 30 000.– à 6 %)	Fr. 1800.– (1,8 %)
Zins Eigenkapital	(Fr. 10 000.– à 6 %)	Fr. 600.– (0,6 %)
Unterhaltsquote	(0,5 % des Anteils der Erstellungskosten von Fr. 80 000.–)	Fr. 400.– (0,4 %)
Verwaltungsquote	(cà. 4 % der nachmaligen Bruttomiete)	Fr. 300.– (0,3 %)
Altersentwertung	(Tilgung von 30 % der Anlagekosten innert 25 Jahren)	Fr. 547.– (0,547 %)
Summe		Fr. 6947.– (6,947 %)

Gemäss obiger Aufstellung bedarf ein Eigentümer zur Deckung seiner Lasten einschliesslich Verzinsung des Eigenkapitals einer Bruttorendite von annähernd 6,95 %. Nicht berücksichtigt in diesem und andern Rechnungsbeispielen sind die anfallenden Nebenkosten sowie die öffentlichen Angaben.

Der Anfangsmietzins von Fr. 6947.– (oder 6,947 %) kann durch die im Gesetzesentwurf vorgesehene Grundverbilligung auf Fr. 5464.– (5,464 %) im ersten Jahr herabgesetzt werden. Bei der durch A-fonds-perdu-Zuschüsse des Bundes erwirkten Zusatzverbilligung um gesamthaft 30 % erfolgt eine Verminderung auf Fr. 4863.– (4,863 %), bei der Zusatzverbilligung um total 40 % auf Fr. 4168.– (4,168 %).

Im Unterschied zu früheren Entwürfen wird nunmehr eine Lösung vorgeschlagen, bei der jede Wohnung in jedem Zeitpunkt durch Streichung oder Neugewährung des A-fonds-perdu-Betrages von einer zusatz- in eine grundverbilligte oder von einer grund- in eine zusatzverbilligte Wohnung umgewandelt werden kann. Mit diesem System brauchen Mieter nicht zu befürchten, dass sie bei wesentlicher Änderung ihrer Einkommenslage die Wohnung wechseln müssen.

d) Förderung des Wohnungs- und Hauseigentums

Mit der Wiedereinführung des Stockwerkeigentums im Jahre 1963 wurde zwar die rechtliche Grundlage für eine breitere Streuung des Wohnungseigentums geschaffen, ein Markt für Eigentumswohnungen zu preisgünstigen Bedingungen ist indessen nicht entstanden. Ein Blick auf das Angebot zeigt, dass Eigentumswohnungen gegenüber vergleichbaren Mietwohnungen in der Belastung wesentlich teurer zu stehen kommen. Vom Verkäufer wird offenbar, wegen der durch die Inflation angeheizten Flucht in die Sachwerte, der erwartete Inflationsgewinn im Verkaufspreis berücksichtigt. Eigentumswohnungen werden deshalb zu Preisen verkauft, wie sie zu einem dem Verkaufspreis entsprechenden Mietzins nicht vermietet werden könnten. Für einen Grossteil der Bevölkerung sind deshalb die auf dem Markt angebotenen Eigentumswohnungen unerschwinglich.

Damit die Eigentumswohnungen die ihnen zugedachte wichtige Funktion erfüllen können, sollten sie zu gleichen Bedingungen wie vergleichbare Mietwohnungen, also zu Preisen angeboten werden, die dem Erwerber keine wesentlich höhere Belastung verursachen, als wenn er die Wohnung mieten würde. Der Gesetzesentwurf berücksichtigt diese Anliegen und sieht für die Förderung des Wohnungs- und Hauseigentums die gleichen Kapitalhilfen und Verbilligungsmassnahmen vor wie für den gemeinnützigen Wohnungsbau.

3. Das gegenseitige Verhältnis der beiden Erlasse

Der Entwurf zum Wohnbauförderungsgesetz enthält einen Abschnitt über die Erschliessung und Sicherung von Land für den Wohnungsbau. Darin figuriert ein Art. 3 mit der Marginalie «Verhältnis zur Raumplanung» folgenden Wortlautes:

> «Der Bund fördert die Erschliessung von Bauland nach Massgabe der Raumplanung. Er trifft nach den folgenden Bestimmungen zusätzliche Massnahmen zur Förderung und Sicherstellung der Erschliessung sowie zur Beschaffung von Land für den Wohnungsbau und leistet hiefür besondere Hilfe».

Damit ist zum Ausdruck gebracht, dass das Wohnbauförderungsgesetz gegenüber der Raumplanung, was die Erschliessung von Bauland anbetrifft, eine komplementäre Stellung einnimmt. Das gleiche gilt für die Beschaffung von Land für den Wohnungsbau. Die bodenrechtlichen und bodenpolitischen einschlägigen Massnahmen zugunsten des Wohnungsbaus sind *zusätzlicher* Natur, was sich zwangslos aus der verschiedenen Zielsetzung der beiden Erlasse erklärt. Im grösseren Rahmen dagegen stehen die Gesetze zueinander im Verhältnis der Subsidiarität: das Raumplanungsgesetz geht aus den dargelegten Gründen vor; die Wohnbauförderung schliesst und vervollständigt sozusagen «Marktlücken», die das RPG bewusst ausspart.

Subsidiär heisst, dass das Erschliessungskonzept primär raumplanerisch abzustützen, d. h. nach den Begriffen, Vorstellungen und Einrichtungen des Raumplanungsgesetzes vorzunehmen ist und dass sich die Erschliessung von Bauland in dieses Konzept einzufügen hat. Für die Beschaffung von Bauland gilt das gleiche. Die Sicherung von Land für Zwecke der Raumplanung, die der Bund nach dem Art. 54 RPG erleichtern kann, geht derjenigen für den Wohnungsbau insofern vor, als stets als erstes feststehen muss, dass das zu beschaffende Land überhaupt für die Besiedelung bestimmt ist.

Es liegt also im allgemeinen das Verhältnis eines generellen zu einem speziellen Gesetz auf den entsprechenden Gebieten vor, wobei die Regel gilt: lex

generalis non derogat legi speciali. Das allgemeine Gesetz beeinträchtigt das spezielle nicht.

Auch wenn die beiden Gesetze gleichzeitig in Kraft treten sollten – was sehr zu hoffen ist – geht unter Vorbehalt des Art. 3 der *Inhalt* des Wohnbauförderungsgesetzes vor. Dieses Gesetz enthält für die Erschliessung von Land für den Wohnungsbau detailliertere Bestimmungen. Die Konkordanz ist im übrigen bis in alle Einzelheiten gewährleistet. So verlangt das WFG für die Erschliessungshilfe, dass die Erschliessungsanlagen den Richt- und Nutzungsplänen entsprechen müssen, die für das fragliche Gebiet gelten (Art. 14). Die besonderen Massnahmen zur Verbilligung der Mietzinse setzen voraus, dass die Bauvorhaben den Anforderungen der Landes-, Regional- und Ortsplanung entsprechen und den in den betreffenden Regionen bestehenden Wohnbedürfnissen Rechnung tragen (Art. 44) usw.

4. Staatliche Infrastrukturpolitik und privatwirtschaftliche Investitionspolitik

Beide Verfassungsartikel visieren überaus weitreichende Ziele an. Sie nehmen auf Sachgebiete Einfluss, die bis anhin vom Staat fast unter ausschliesslich polizeilichen Gesichtspunkten betreut worden sind. Die Autonomie der Wirtschaft war durch die bisherige Baugesetzgebung und Wohnbauförderung nicht nur nicht in Frage gestellt, sondern auch nicht wesentlich in ihrer Entscheidungsfreiheit behindert worden. Daran soll sich zwar grundsätzlich nichts ändern, weil weiterhin die verfassungsmässigen Freiheitsrechte für die Gestaltung dieser Bereiche die massgebliche Grundlage abgeben. Doch ist nicht zu verkennen, dass die wirtschaftliche Betätigung unvergleichlich mehr als bis anhin durch staatliche Vorentscheide gesteuert wird. Die Erschliessungspolitik, die dafür bereitgestellten Mittel und der Rhythmus der Erschliessungen einerseits, der Umfang und die Art der staatlichen Wohnbauförderung anderseits werden zentrale Bereiche der privaten Wirtschaft – die gewerbliche und industrielle Investitionstätigkeit im allgemeinen und die Bauwirtschaft, die eine Schlüsselstellung einnimmt im besonderen – nachdrücklich in ihren Dispositionen beeinflussen. Diese staatlichen Aktivitäten gehen weit über die reaktive oder Ordnungsplanung hinaus; sie gestalten die zukünftigen Verhältnisse und sind im Sinne der wissenschaftlichen Terminologie *konzeptionelle Planung* (vgl. Bökkenförde, Planung zwischen Regierung und Parlament, Der Staat, 1972, 438). Da der Staat dazu allein kaum in der Lage sein wird, und der demokratische Willensbildungsprozess ohnehin eine breite Basierung der Planung notwendig macht, ist – nach dem Prinzip Einvernehmlichkeit – die Wirtschaft, wie das die Entwürfe übrigens vorsehen, in die Planung einzubeziehen. Das wird um so nötiger sein, als, wie dargelegt, die öffentlichen Gewalten unterschiedlich in den beiden Sachgebieten engagiert sind. Zu den unternehmerischen Entscheiden treten die planerischen im Sinne der Richtplanung der Kantone und deren Durchführung durch Regionen und Gemeinden, im Wohnbausektor die zentrale Leitung durch den Bund, die allerdings weitgehend auf Anstösse aus der Wirtschaft – die Träger des allgemeinen und gemeinnützigen Wohnungsbaues – und der Kantone, Regionen und Gemeinden angewiesen ist. Für die Berggebiete tritt als weiteres planerisches und gestaltendes Element die Investitionshilfe in Erscheinung.

Es werden neue Organisationsformen gewählt und bereitgestellt werden müssen, sollen diese verschiedenartigen Gesetze mit ihren sich z. T. überschneidenden Geltungsbereichen praktikabel werden. Der öffentlich-rechtliche Planungsverband, wie er vielerorts bekannt ist, einerseits und gemischt-wirtschaftliche Unternehmen anderseits sind im überörtlichen Bereich bewährte Organisationstypen. Verwaltungsmässig sind Schwerpunkte zu bilden und Koordinationsorgane zu schaffen. Die Bereiche sind auch verwaltungsmässig – auf allen Stufen – zu integrieren. Dass sich hier neue Horizonte öffnen sei ebenso anerkannt wie auch die Gefahr einer Kompetenzanhäufung beim Staate nicht verhehlt sei. Man wird beiden Gesichtspunkten nur mit Hilfe der Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft in sehr frühen Phasen gerecht werden können. Die Wirtschaft wird sich allerdings dazu bequemen müssen, auch ihre Strategie nicht mehr als reine Privatsache zu behandeln. Sie muss ihre Investitions- und Expansionspolitik mit der Raumplanung und der Infrastrukturpolitik der öffentlichen Hand abstimmen. Die unternehmerische Planung ist nicht mehr schlechthin dominant. Man kann vom Staat nicht verlangen, dass er Vollbeschäftigungs-, Stabilitäts- und Strukturpolitik betreibt und ihm dabei nicht auch behilflich sein, oder ihn gar in seinem Bestreben durch Schaffung von Tatsachen behindern. Vom Umweltschutz her werden sich innert kurzem noch zwingendere Imperative Geltung verschaffen.

Hypothekarzinsen

Der Schuss ist draussen!

Nachdem der Leitartikel des Unterzeichneten bereits in der Druckerei war, wurde offiziell bekanntgegeben, dass die Hypothekarzinsen auf den 1. Oktober 1974 um ½ bis ¾% erhöht werden. Diesem Entscheid sind nach Prof. Schürmann, dem Preisüberwacher, verschiedene, «nervenaufreibende» Verhandlungen mit dem Bankgewerbe vorausgegangen. Von jenen Kreisen wurde nämlich eine 1%ige Erhöhung – und bereits auf den 1. Juli – verlangt. In der Tat sind denn auch die Banken mit dem erreichten Ergebnis nicht zufrieden.

Die Auswirkungen der Hypothekargestaltung sind in unserem Lande, das von allen europäischen Ländern die höchste Hypothekarverschuldung pro Kopf aufweist, von grösster Tragweite. Bereits wird mit neuen Preisforderungen der Landwirtschaft, insbesondere im Milchsektor, gerechnet. Vorher aber, nämlich schon auf den 1. Oktober dieses Jahres, werden die Wohnungsmieten massiv angepasst. Der Schweizerische Hauseigentümerverband hat sofort reagiert und die Überwälzung der angestiegenen Hypothekarzinsen auf die Mieter angekündigt. Aber auch den Baugenossenschaften bleibt gar keine andere Wahl. Bei den meisten beträgt die Bruttorendite nur zwischen 5 und 6%. Eine Reihe von ihnen haben in den letzten