

Wohnungspolitik in Westeuropa

Die jüngsten Änderungen
Die Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus

Kurzfassung

Auftragnehmer:

Institut de recherche sur l'environnement construit
Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
14, avenue de l'Eglise-Anglaise
1006 Lausanne

Autoren:

Stéphane Cuennet
Philippe Favarger
Alastair McFarlane

Oktober 1998

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1.	
Einleitung	3
2.	
Die jüngsten Änderungen in der Wohnbaupolitik	9
2.1. Liberalisierung	10
2.2. Der Rückzug des Staates	11
2.3. Dezentralisierung	11
2.4. Die verstärkte Rolle der gemeinnützigen Bauträger	11
2.5. Reduktion der Objekthilfe und Ausbau der Subjekthilfe	12
2.6. Die Konzentration der Hilfe auf benachteiligte Haushalte	13
2.7. Die Förderung des Erwerbs von Wohneigentum	14
2.8. Von der Neubauförderung zur Unterstützung von Erneuerungen	15
2.9. Lehren für die Schweiz	15

3.		
Die Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus		20
3.1.	Der Begriff der Gemeinnützigkeit	20
3.2.	Die verschiedenen Arten von gemeinnützigen Bauträgern	22
3.3.	Die Bedeutung der gemeinnützigen Bauträger	23
3.4.	Die spezifischen Hilfen für gemeinnützige Bauträger	24
3.5.	Lehren für die Schweiz	25
4.		
Schlussfolgerung		27

Einleitung

Die Zerstörung von Gebäuden während des Zweiten Weltkriegs und der gleichzeitig entstandene Rückstau im Wohnungsbau bestimmten während vieler Jahre die Hauptausrichtung der Wohnungspolitik in den meisten Ländern Westeuropas. Im allgemeinen war man der Ansicht, dass Staatsinterventionen und breit angelegte (Wieder)Aufbauprogramme nötig sind, um der Bevölkerung den Zugang zu akzeptablen Wohnungen zu ermöglichen.

Seit einigen Jahren aber hat sich das Umfeld verändert. Es gibt keine Wohnungsnot mehr, bzw. sie tritt anders in Erscheinung, die Lage der öffentlichen Finanzen hat sich im allgemeinen verschlechtert, und die Ansichten über die Verteilung der Rollen zwischen Staat und Markt haben sich geändert. Die allgemeinen, breit gefassten – und oft sehr kostspieligen - Ziele der Wohnungspolitik wurden in Frage gestellt. Die Politiken der verschiedenen Länder haben sich oft stark verändert.

Ziel dieses Berichts ist es, diese Änderungen in rund zehn Staaten Westeuropas aufzuzeigen, und gegebenenfalls Parallelentwicklungen oder Annäherungen in den verschiedenen Ländern zu identifizieren (vgl. Kapitel 2).

Ein weiterer Aspekt, mit dem sich dieser kurze Überblick befasst, betrifft die Rolle der Organisationen und Träger des gemeinnützigen Wohnungsbaus in den verschiedenen Ländern. Sie hat sich in mehreren der in diesem Bericht berücksichtigten Länder grundlegend verändert. Die Tendenz geht dahin, dass der dem gemeinnützigen Wohnungsbau gewährte Sonderstatus in Frage gestellt wird (vgl. Kapitel 3).

Der Vergleich der Wohnungspolitik verschiedener Länder ist kein einfaches Unterfangen. Zwar finden sich bestimmte allgemeine Ziele in fast allen westeuropäischen Staaten, die speziellen Ziele und die eingesetzten Instrumente unterscheiden sich jedoch oft recht stark voneinander. Ausserdem bestehen unterschiedliche konkrete Ausgangslagen, mit denen die verschiedenen Länder konfrontiert sind. So sind in Spanien zum Beispiel fast 80% der Haushalte Wohnungseigentümer, während es in Deutschland anteilmässig knapp 40% sind. Die Schweiz ihrerseits ist mit gut 30% Eigentümern unter den hier berücksichtigten Ländern ein Extremfall.

In Tabelle 1 ist die Verteilung nach Bewohnerstatus angegeben. Dazu einige Bemerkungen:

- Es ist schwierig, übereinstimmende Kategorien zu definieren, denn die Systeme sind oft sehr unterschiedlich, und manche Formen liegen zwischen Miete und Eigentum (namentlich die Kategorien Miteigentum und Genossenschaft, so das Gemeinschaftseigentum in Grossbritannien (Kapitel 2), oder die Genossenschaften in Norwegen, Schweden und Frankreich (Kapitel 3); im übrigen sind auch die diesbezüglichen Quellen manchmal widersprüchlich.
- Unter «privater Mietwohnung» versteht man im allgemeinen Wohnungen des privatwirtschaftlichen, gewinnorientierten Sektors;
- Unter «Sozialwohnung» versteht man im allgemeinen Wohnungen der öffentlichen Hand oder des gemeinnützigen Privatsektors.
- Die Daten für Deutschland betreffen die alten Bundesländer.

Tabelle 1: *Verteilung des Wohnungsbestandes nach Bewohnerstatus in %.*

	Jahr	Eigentum	Privatmietwohnung	Sozial-Wohnung	Miteigentum oder Genossenschaft	Andere
Deutschland	1987	38	43	15	-	4
Österreich	1990	50	18	21	-	11
Dänemark	1990	52	18	17	7	6
Spanien	1990	78	18	2	-	2
Finnland	1990	67	11	14	-	8
Frankreich	1993	54	21	17	-	9
Grossbritannien	1991	66	10	24	-	-

Norwegen	1990	59	18	4	19	-
Niederlande	1990	45	17	36	-	1
Schweden	1990	43	21	21	15	-
Schweiz	1990	31		63	4	2

Quellen: Deutschland, Österreich, Dänemark, Spanien, Niederlande, Schweden: McCrone (1994); Finnland: Statistical Yearbook of Finland; Frankreich: Blanc et Bertrand (1996); Grossbritannien: Balchin (1996); Norwegen: Ministry of local Government and Labor (1996); Schweiz: Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1998.

Die Länder unterscheiden sich nicht nur in der Verteilung nach Bewohnerstatus, es kommen noch weitere Faktoren hinzu. Das Bevölkerungswachstum – egal ob auf Grund von Geburten oder von Einwanderung – der Zeitpunkt der Haushaltsgründung, der Zustand der öffentlichen Finanzen, das durchschnittliche Alter des Wohnungsbestandes, das durchschnittliche Einkommen pro Einwohner oder die politische Ausrichtung der Regierungen beeinflussen die Entwicklung der Wohnungspolitik der verschiedenen Länder. Auch der Autonomiegrad der lokalen und regionalen Behörden ist unterschiedlich, und auf allen drei Ebenen sind eigenständige wohnungspolitische Massnahmen möglich.

In den meisten westeuropäischen Ländern ist die Bevölkerungszahl relativ stabil. 1996 wuchs sie in den 15 Mitgliedsländern der Europäischen Union zum Beispiel um weniger als 0,3% (oder 1,037 Millionen Personen). Über 70 % dieses Zuwachses gingen auf eine positive Migrationsbilanz zurück. Die natürlichen Bewegungen (Differenz zwischen der Anzahl Geburten und Todesfälle) beliefen sich auf 310'000 Personen (Eurostat 1997).

Die Entwicklung der Einwohnerzahl ist aber nicht der einzige demographische Faktor, welcher den Wohnungsmarkt beeinflussen kann. Auch die Art und Weise des Zusammenlebens hat Auswirkungen. Die Auflösung der traditionellen Familienstrukturen und die Alterung der Bevölkerung lässt die Zahl der Haushalte ansteigen, während die Personenzahl pro Haushalt abnimmt. Diese Entwicklung ist in den nordeuropäischen Ländern stärker ausgeprägt als in den Ländern des Mittelmeerraums und in Irland, wo die Jungen gewöhnlich bei ihren Eltern leben, bis sie eine eigene Familie gründen. So lebten zum Beispiel 1996 22% der Dänen und Däninnen allein, während dies in Spanien nur bei 4% der Fall war. In Nordeuropa gibt es auch mehr Einelternfamilien. Solche Unterschiede haben sowohl einen qualitativen wie einen quantitativen Einfluss auf die Nachfrage nach Wohnraum.

Die Gründe, welche eine Regierung dazu veranlassen, Ziele und Instrumente ihrer Wohnungspolitik anzupassen, stehen aber nicht immer in direktem Zusammenhang mit der Entwicklung von Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt. Auch marktexterne Faktoren spielen mit: politischer Richtungswechsel, ideologische Entwicklungen, finanzielle Situation der öffentlichen Haushalte etc. Der letztgenannte Faktor erklärt zum Beispiel zu einem grossen Teil die neuen Tendenzen der Wohnungspolitik in Westeuropa. So wendeten die öffentlichen Verwaltungen der Europäischen Union 1995 11% ihrer Gesamtausgaben für ihren Schuldendienst auf. 1980 hatte dieser Anteil noch bei nur 7% gelegen (Eurostat 1997). Die Budgetrestriktionen veranlassten demnach die Staaten, die Prioritäten ihrer Politik anders zu setzen und ihre Hilfen zielgerichteter auszurichten.

Die Bedeutung der Wohnbauförderung variiert von Land zu Land erheblich. Tabelle 2 gibt den Anteil des Bruttoinlandprodukts an, welcher in den in diesem Bericht analysierten Ländern für die Unterstützung des Wohnungsbaus aufgewendet wurde. Diese Zahlen müssen aber mit Vorsicht aufgenommen werden, denn die Förderung wird nicht in allen Ländern gleich definiert. Insbesondere sind in einigen Zahlen bestimmte Steuervorteile nicht enthalten, während gerade diese Art Vorteile den grössten Teil der Unterstützung ausmachen kann (vgl. Norwegen). Es wurde darauf verzichtet, die Definition für jedes Land anzugeben, weil auch in verschiedenen Quellen die Definitionen nicht aufgeführt sind. Ausserdem sind für einige Länder die Angaben je nach Quelle sehr unterschiedlich. Die Zahlen in Tabelle 2 sind deshalb mehr als allgemeine Information zu betrachten.

Tabelle 2: Höhe der öffentlichen Unterstützung für den Wohnungsbau in % des BIP

	A	B
Deutschland		1994 : 1.0
Österreich		1991 : 2.2
Dänemark	1990 : 3.5	1995 : 1.4
Spanien		1994 : 1.0
Finnland		1996 : 1.3
Frankreich		1991 : 0.7
Grossbritannien	1988 : 2.7	1995 : 0.7
Norwegen	1994 : 2.4	1994 : 0.6
Niederlande	1988 : 3.5	1994 : 1.7
Schweden	1993 : 3.5	

A) Mit (oder teilweise mit) / B) ohne (oder teilweise ohne) Steuervorteile für selbstbewohntes Eigentum, die aus der Differenz zwischen Eigenmietwert und Marktmiete (wenn es einen Eigenmietwert gibt) oder aus der Differenz zwischen Marktmiete und steuerlich nicht absetzbarem Hypothekarzins (wenn es keinen Eigenmietwert gibt) entstehen

Quellen:

Jahr 1988: Doling (1997).

Andere Jahre:

Deutschland: Tomann (1996) und Vereinte Nationen (wiedervereinigtes Deutschland);

Österreich: Förster (1996) und Vereinte Nationen;

Dänemark: Danish Building Research Institute;

Spanien: AlberdÍ und Levenfeld (1996);

Finnland: Ministry of the Environment (1997a) und Statistics Finland;

Frankreich: Blanc et Bertrand (1996) und Vereinte Nationen (1994);

Grossbritannien: Wilcox, Housing Finance Review 1997-98;

Norwegen: Norwegian Ministry of Local Government and Labor (1996);

Niederlande: Boelhouwer et al. (1996) und CPB Report (1998);

Schweden: Turner (1996).

„Europa“ seinerseits hat noch keinen direkten formellen Einfluss auf die Wohnungspolitik der Mitgliedstaaten. Aber viele auf europäischer Ebene gefasste Entschlüsse haben Rückwirkungen auf die nationalen Wohnungsmärkte, da sie makroökonomische Variablen beeinflussen (Zins-, Inflations- und Arbeitslosenraten, Wirtschaftswachstum usw.). Ausserdem haben die für den Beitritt zur Währungsunion festgelegten Konvergenzkriterien den Spielraum der nationalen Regierungen ziemlich eingeschränkt. Schliesslich haben bestimmte Grundprinzipien der

Europäischen Union – namentlich die vier Freizügigkeiten – gezwungenermassen grosse Auswirkungen auf die nationalen Wohnungsmärkte und reduzieren somit die Interventionsmöglichkeiten der Regierungen.

Die jüngsten Änderungen in der Wohnungspolitik

Um die grossen Tendenzen in der Entwicklung der Wohnungspolitik der verschiedenen Länder herauszuschälen, müssen die Änderungen in einen historischen Zusammenhang gestellt werden. Die Periode, die als "die jüngste" bezeichnet wird, ist deshalb relativ lang. Sie deckt nicht nur die Neunzigerjahre, sondern oft auch einen guten Teil der Achtzigerjahre ab.

Es ist in einigen Fällen schwierig, die Entwicklung der Wohnungspolitik zusammenzufassen, namentlich was die angewandten Instrumente angeht. Die Bandbreite ist sehr gross und die lokalen Gemeinwesen können die für sie geeignetsten Instrumente immer öfter selber wählen.

Die Entwicklung verlief nicht in allen Ländern gleich, doch gibt es zahlreiche Parallelen. Nachfolgend werden die Änderungen zusammengefasst, die in mehreren Ländern zu beobachten sind (die gegenwärtig laufende Reform in Deutschland wird dabei nicht mit berücksichtigt, da sie sich noch im Projektstadium befindet). In Tabelle 3 sind die wichtigsten Änderungen pro Land zusammengefasst.

2.1. Liberalisierung

Die Liberalisierung betrifft den Hypothekarmarkt und vor allem den Mietwohnungsmarkt. Die Liberalisierungsbestrebungen sind sehr oft – aber nicht nur – ideologischen Ursprungs.

Die Liberalisierung des Hypothekarmarktes bezweckt einen erleichterten Zugang zur Finanzierung (Norwegen und Grossbritannien). Sie soll vor allem den Hypothekarmarkt den kommerziellen Banken öffnen.

Eine Liberalisierung des Mietwohnungsmarktes ist in allen Ländern ausser Österreich zu beobachten. Sie äussert sich im Wesentlichen in einer Deregulierung der Mietpreisbildung, wodurch Investitionen in Mietwohnungen gefördert und auf einen starken Rückgang des Angebots reagiert werden soll. Der zunehmende, hauptsächlich auf die Eigentumsförderung zurückzuführende Mangel an Mietwohnungen führte zu Mobilitätshindernissen. Dies deshalb, weil die mit einem Umzug verbundenen Kosten für Eigentümer im allgemeinen viel höher sind als für Mieter (wie zum Beispiel in Finnland, wo die Wohnungspolitik in den 90er-Jahren stark auf Mobilität ausgerichtet war). Reduziert sich das Angebot an Mietwohnungen, besteht ausserdem die Gefahr, dass bei angespannter Marktlage die Mieten stark steigen (Spanien).

Die Frage, ob dadurch Investitionen in den Mietwohnungsmarkt geleitet werden konnten, wird von den Experten unterschiedlich beantwortet. In Frankreich hat der Bau von Mietwohnungen relativ gesehen stark, absolut aber nur wenig zugenommen (von 5'000 im Jahr 1985 auf 20'000 im Jahr 1990¹). In Grossbritannien ging die Entwicklung in die gleiche Richtung, aber das ist vermutlich ebenso sehr auf den Preiseinbruch im gesamten Eigentumsmarkt wie auf die Liberalisierung der Mietpreisbildung zurückzuführen. In Spanien scheint die Liberalisierung einige Eigentümer dazu veranlasst zu haben, wieder Mietwohnungen auf den Markt zu bringen, doch blieb der Einfluss auf die Investitionen insgesamt gering. Gleichzeitig führte die Liberalisierung zu wesentlichen Erhöhungen der Mieten, welche in einigen Fällen durch eine Erhöhung der Zuschüsse an die Mieter kompensiert wurden (vgl. Kapitel 2.5).

¹ Van der Heijden und Boelhouwer, 1996:26.

2.2. Der Rückzug des Staates

Seit mehreren Jahren ist als Tendenz festzustellen, dass sich der Staat mit wenigen Ausnahmen aus dem Wohnungsmarkt zurückzieht. Ausserdem werden die Aufgaben innerhalb des Staates neu verteilt (vgl. Kapitel 2.3). Dieser Rückzug führte oft zu einer Stärkung der Rolle anderer Institutionen (Kapitel 2.4). Er kann ideologischen Ursprungs sein (wachsende Rolle des Marktes), aber auch auf Budgetprobleme zurückgehen (Staatsdefizite), und er führte namentlich zu einer Reduktion von Krediten und Subventionen (in den meisten Ländern, ausser bei der Subjekthilfe) und zum Verkauf von Wohnungen der öffentlichen Hand (Grossbritannien, Niederlande).

2.3. Dezentralisierung

Trotz des allgemeinen Rückzugs des Staates aus dem Wohnungsmarkt hat sich die Rolle der Regionen und vor allem der Gemeinden auf Grund einer Neuverteilung der Aufgaben zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen verstärkt (in allen untersuchten Ländern ausser Grossbritannien und Schweden). Für die Ausarbeitung der grossen Linien der Wohnungspolitik ist im allgemeinen weiter der Zentralstaat zuständig, welcher auch einen grossen Teil der Subventionen aufbringt. Dagegen delegiert er die Umsetzung der Wohnungspolitik mehr und mehr an die lokalen Gemeinwesen.

2.4. Die verstärkte Rolle der gemeinnützigen Bauträger

Der Rückzug des Staates wird im allgemeinen durch eine wichtigere Rolle der gemeinnützigen Bauträger kompensiert. In einigen Ländern haben diese Institutionen einen Teil der Wohnungen der öffentlichen Hand aufgekauft (Grossbritannien, Niederlande).

In mehreren Ländern wurde der gemeinnützige Privatsektor dereguliert (Norwegen, Deutschland, Niederlande, vgl. Kapitel 3).

Einige speziell an gemeinnützige Institutionen geleistete Zuschüsse wurden reduziert oder gar abgeschafft:

- Reduktion oder Abschaffung der Darlehen (Schweden, Niederlande);
 - Reduktion der Subventionen (Niederlande);
 - Reduktion oder Abschaffung der Steuervorteile (Schweden, Deutschland);
- dafür wurden andere Hilfen eingeführt oder wieder aufgenommen (vgl. Kapitel 3):
- Hilfen für die Bereitstellung von Bauland (Spanien);
 - Spezifische Darlehen (Schweden, Spanien), Schuldenabschreibungen (Norwegen);
 - Hypothekarzinszuschüsse (Finnland);
 - Personenbezogene Hilfen (Spanien);
 - Günstige Anfangsbesteuerung (Deutschland).

Mehrere Länder bauen Partnerschaften zwischen den öffentlichen Gemeinschaften und den gemeinnützigen Bauträgern auf.

2.5. Reduktion der Objekthilfe und Ausbau der Subjekthilfe

Wie der Rückzug des Staates hat auch der Ausbau der Subjekthilfe auf Kosten der Objekthilfe ideologische wie praktische Gründe.

Die Objekthilfe ist strenger geregelt. In mehreren Ländern wurde ein grosser Teil der Sozialwohnungen von Haushalten bewohnt, deren Einkommen gestiegen sind und die bestehenden Limiten nun übersteigen. Da eine Kündigung dieser Mieterschaft aus sozialen und politischen Gründen schwierig ist, kam die Objekthilfe nur zu einem Teil der Zielgruppe zugute. Um dieses Giesskannenprinzip auszuschalten wurde die Subjekthilfe für benachteiligte Haushalte verstärkt.

Obwohl die Objekthilfe im allgemeinen abgebaut wurde, sind einzelne spezifische Formen dieser Förderung auch ausgebaut worden. Abgebaut wurden:

- Staatliche Darlehen (Schweden, Dänemark, Finnland, Niederlande, Spanien für Erwerb von Wohneigentum);
- Zinssubventionen (Norwegen, Grossbritannien, Schweden, Niederlande), insbesondere für Neubauwohnungen;

Dagegen wurden neu eingeführt oder ausgebaut:

- Darlehen an die gemeinnützigen Bauträger für benachteiligte Haushalte (Spanien);
- Übernahme von Bürgschaften für den Erwerb von Wohneigentum (Finnland);
- Zinssubventionen für Erneuerung und Erwerb von Altwohnungen (Spanien), für Erstkauf und benachteiligte Haushalte (Finnland).
- Spezifische Zuschüsse für Erneuerungen (Norwegen, Grossbritannien, Niederlande), Erwerb von Wohneigentum (Grossbritannien, Niederlande) oder an benachteiligte Haushalte (Norwegen).

Österreich ist das einzige Land, in dem das System nicht grundlegend geändert wurde.

Die Subjekthilfen wurden in den meisten untersuchten Ländern erhöht (ausser in Dänemark und Österreich). In Spanien wurden diese Hilfen für Eigentümerinnen und Eigentümer reduziert, dafür jedoch neu eingeführt für öffentliche Institutionen, die benachteiligten Haushalten Wohnraum zur Verfügung stellen. In mehreren Ländern haben sich die entsprechenden Ausgaben stark erhöht.

2.6. Die Konzentration der Hilfe auf benachteiligte Haushalte

Die Verstärkung der Subjekthilfe erlaubt eine gezieltere Unterstützung der benachteiligten Haushalte. Deren Zahl steigt in der Tat laufend an (Zunahme der sozialen Ungleichheiten), und aufgrund des Mietzinsanstiegs (als Folge der Liberalisierung) und der gestiegenen Erwerbspreise von Wohnungen (Immobilienboom in den Achtzigerjahren) wird es für sie immer schwieriger, angemessenen Wohnraum zu finden. Bei der zielgerichteten Hilfe geht es vor allem um Subjekt-, aber auch um Objekthilfe:

- Darlehen (Norwegen, Spanien);
- Zuschüsse und Beiträge (Norwegen, Grossbritannien);
- Zinssubventionen (Schweden);

- Personenbezogene Subventionen (vgl. Kapitel 2.5);
- Steuervorteile (alle Länder ausser Österreich, vgl. Kapitel 2.7).

2.7. Die Förderung des Erwerbs von Wohneigentum

Die Förderung des Erwerbs von Wohneigentum gehört in den meisten Ländern zu den allgemeinen Zielen der Wohnungspolitik. Zu den spektakulärsten Massnahmen gehörte der Verkauf des öffentlichen Wohnungsbestandes (Grossbritannien, Niederlande) und zwar oft zu Preisen unter dem Marktniveau.

Neue Hilfen für einen erleichterten Erwerb von Wohneigentum wurden sonst kaum eingeführt, wobei zu beachten ist, dass die bestehenden Fördersysteme schon relativ gut ausgebaut waren. Trotzdem sind einige Verbesserungen zu erwähnen:

- Prämien beim Ersterwerb (Grossbritannien, Niederlande);
- Zinssubventionen (Deutschland, Spanien für Altwohnungen).

Bei den Rahmenbedingungen ist besonders Norwegen zu erwähnen. Dort wurde erst vor relativ kurzer Zeit der Erwerb von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern ermöglicht. Weil der Zugang zu Wohneigentum für Personen mit tiefem Einkommen ohne massive staatliche Hilfe sehr schwierig ist, fördern einige Staaten ausserdem Mischformen zwischen Miete und Eigentum. Dazu gehört das Gemeinschaftseigentum, das vor kurzem in Grossbritannien entwickelt wurde. In diesem System sind die Bewohner zusammen mit einer *Housing Association* solange Miteigentümer ihrer Wohnung, bis sie genügend Eigenmittel haben, um die Wohnung vollständig zu erwerben.

Andererseits, und diese Feststellung erscheint hinsichtlich des offiziellen Ziels der Wohneigentumsförderung doch paradox, ist ausser in Österreich und Spanien gleichzeitig ein Abbau der Steuervorteile bei selbstgenutztem Wohneigentum zu beobachten. Er kann erklärt werden mit der Finanzlage der öffentlichen Hand und dem Bestreben, zielgerichtete Hilfen zu leisten. Wegen der Progression der Einkommenssteuer vermindert eine Anhebung der Eigenmietwerte oder eine Beschränkung der Hypothekarzinsabzüge die Steuervorteile für selbstbewohntes Eigentum mit zunehmendem Einkommen. In Grossbritannien und Deutschland wurde die Progression der Steuervorteile gar ganz abgeschafft.

Auch andere Formen der Hilfe an Bewohnerinnen und Bewohner eines Eigenheims wurden reduziert:

- Darlehen (Spanien);
- Subjekthilfen (Grossbritannien, Spanien).

2.8. Von der Neubauförderung zur Unterstützung von Erneuerungen

Aus historischen Gründen (die durch den Zweiten Weltkrieg hervorgerufenen Zerstörungen, die demographische Entwicklung) haben alle Länder im Wesentlichen bis in die Siebzigerjahre den Neubau von Wohnungen unterstützt. Wegen des zunehmenden Gebäudealters und der Verlangsamung des Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums hat sich das Augenmerk schrittweise auf Erneuerungen verlagert. Dabei standen zuerst die historischen Stadtzentren, seit kurzem vermehrt die in den Sechzigerjahren erstellten Grosssiedlungen im Vordergrund.

2.9. Lehren für die Schweiz

- Die gemeinnützigen Bauträger können langfristig den Rückzug des Staates kompensieren. Mindestens in der Startphase brauchen sie aber Unterstützung. In diesem Zusammenhang ist das Partnerschaftskonzept von Interesse (vgl. Kapitel 3.5).
- Die Dezentralisierung gibt den regionalen und lokalen Gemeinwesen grössere Freiheit bei der Umsetzung der Politik, was es ihnen ermöglicht, besser auf spezifische Bedürfnisse eingehen zu können.
- In praktisch allen Ländern wurde eine Reform der Wohnungspolitik nötig. Aber kein Land hat ein Förderungskonzept entwickelt, das allen Situationen gerecht wird. Fallweise kann jedes System seine Vorteile haben. Die Vielfalt der Rahmenbedingungen und der zu lösenden Probleme erfordert offensichtlich verschiedene Massnahmen.
- Ein System der Subjekthilfe erlaubt es, die Subventionen zielgerichteter auszurichten. Eine Verallgemeinerung dieser Förderung käme jedoch teuer zu stehen, dies insbesondere dann, wenn sie von einer Liberalisierung des Mietwohnungsmarkts begleitet wird.
- Mit einem Abbau der Steuervorteile für Wohneigentümer könnten Ressourcen für die Subjekthilfe und für die Unterstützung der gemeinnützigen Bauträger bereitgestellt werden. Die Minderung der

Steuererleichterungen scheint sich nicht negativ auf die allgemeine Beliebtheit von Wohneigentum ausgewirkt zu haben.

- Die Einführung indexierter Darlehen könnte das Grundverbilligungssystem des WEG (vgl. Dänemark) ersetzen.
- Es existieren verschiedene Besitzesformen zwischen Miete und Eigentum, die verschiedenen Situationen und Bedürfnissen gerecht werden können. Es könnte sich lohnen, diese Mischformen detaillierter zu untersuchen.

Tabelle 3: In der jüngsten Zeit erfolgte Änderungen der Wohnungspolitik

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Spanien	Finnland	Frankreich	Grossbrit.	Norwegen	Niederlande	Schweden
Grundstücke		Zurverfügungstellung von Grundstücken in Wien		Schaffung öffentlicher Grundstückreserven. Zurverfügungstellung von Grundstücken an gemeinnützige Bauträger				Vermehrter Verkauf von Grundstücken statt Abgabe im Baurecht		
Mietwohnungsmarkt	Harmonisierung des Mietrechts (zwischen den Ländern)		Deregulierung der Mieten bei Neubauwohnungen	Deregulierung der Mieten und der Mietdauer	Deregulierung der Mieten	Deregulierung der Mieten, anschliessend Teilregulierung	Deregulierung der Mieten	Deregulierung der Mieten. Aufhebung der Preiskontrolle bei den Genossenschaften	Deregulierung der Mieten	Aufhebung der Verpflichtung, an « Risikohaushalte » zu vermieten
Hypothekarmarkt					Verbriefung der Hypotheken des Mietfonds		Deregulierung des Hypothekarmarkts	Deregulierung des Hypothekarmarkts		
Darlehen			Indexierte Darlehen (steuerliche Entlastung auf indexierten Verpflichtungen). Reduktion der Basiskredite an Housing Associations	Reduktion der qualifizierten Darlehen an Eigentümer. Vergabe von qualifizierten Darlehen an gemeinnützige Bauträger bei Wohnungen für die am stärksten benachteiligten Haushalte	Reduktion der staatlichen Darlehen. Bürgschaftsleistung für Erwerb von Wohneigentum	Darlehen für Eigenerneuerungen an Haushalte mit sehr tiefem Einkommen. Aufhebung der Darlehen für den Erwerb von Wohneigentum	Reduktion der Darlehen an gemeinnützige Bauträger	Zielgerichtete Darlehen für Erneuerungen und benachteiligte Haushalte. Schuldenerlass für Genossenschaften in Schwierigkeiten	Aufhebung der Darlehen an gemeinnützige Wohnbauträger	Vermehrte Erneuerung ausgerichtete Darlehen, anschliessend Abschaffung der Darlehen. Zinsgünstige Darlehen an Genossenschaften für den Kauf von gemeindeeigenen Wohnungen
Zuschüsse und einmalige Beiträge			Zuschüsse an Bausparende für Eigentums- und Genossenschaftswohnungen			Zuschüsse für Erneuerungen	Reduktion der Zuschüsse für Erneuerungen und Erstkauf	Erhöhung der Anfangsbeiträge, stärker auf Erneuerungen und benachteiligte Haushalte ausgerichtet. Spezialbeiträge für <i>life span dwellings</i>	Beiträge zum Kauf	
Zinssubventionen	Stärker auf Wohneigentum ausgerichtete Subventionen		Subventionen für Wohnbaugenossenschaften	Ausbau der Zinssubventionen für Erneuerung und Kauf von Altwohnungen	Zinssubvention für Erstkauf, benachteiligte Haushalte und Housing companies		Reduktion der Betriebssubventionen an gemeinnützige Bauträger und an lokale Gemeinwesen	Abschaffung der Zinsermässigung durch die Wohnbaubank	Standardisierung und Reduktion der Subventionen an gemeinnützige Bauträger. Reduktion der jährlichen Subventionen. Ersatz der Betriebs-subsidientionen durch feste Jahreszuschüsse	Vereinfachung der Rechnung, Zielausrichtung und progressive Abschaffung der Zinssubventionen

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Spanien	Finnland	Frankreich	Grossbrit.	Norwegen	Niederlande	Schweden
Personenbezogene Subventionen	Erhöhung der personenbezogenen Beihilfen			Reduktion der personenbezogenen Zinsvergütungen an Eigentümer. Vergütungen an gemeinnützige Akteure, die sich für benachteiligte Haushalte einsetzen		Erhöhung der personenbezogenen Hilfe	Erhöhung der personenbezogenen Subventionen an die Mieter(innen). Abschaffung für Eigentümer mit tiefem Einkommen. <i>Rescue package</i> (begrenzt) für Eigentümer in Schwierigkeiten	Erhöhung der personenbezogenen Subventionen	Erhöhung der personenbezogenen Subventionen und Konzentration auf Haushalte mit tiefem Einkommen	Reduktion und Vereinfachung der Berechnung personenbezogener Subventionen. Personenbezogene Sondersubventionen für Erneuerungen
Eigentumsrecht							Aufbau eines Systems für Gemeinschaftseigentum (begrenzt)	Einführung des Stockwerkeigentums		
Steuerhilfe	Aufhebung der Progression der Steuerermässigung für selbstbewohntes Eigentum; Ermässigungen je nach Kinderzahl. Abschaffung der Ermässigungen an gemeinnützige Bauträger. Ermässigung für Investitionen in Mietwohnungen		Reduktion der Steuerermässigungen bei selbstbewohntem Eigentum		Reduktion und Ausrichtung der Steuerermässigungen für selbstbewohntes Eigentum	Reduzierte MWSt für gemeinnützige Bauträger. Steuerermässigung für Investitionen in private Mietwohnungen	Reduktion der Steuerermässigung für selbstbewohntes Eigentum. Aufhebung der Progression der Ermässigung. Ermässigung für Immobilienfonds	Reduktion der Steuerermässigung für selbstbewohntes Eigentum	Reduktion der Steuerermässigung für selbstbewohntes Eigentum (Erhöhung der Eigenmietwerte)	Reduktion der Steuerermässigung für selbstbewohntes Eigentum. Abschaffung der Steuervorteile für Genossenschaften. Erhöhung der Immobiliensteuer und der MWSt
Wohnungen der öffentlichen Hand							(Erneuerung und) Verkauf von gemeindeeigenen Wohnungen an Bewohner(innen), <i>Housing Associations</i> und Private		Transfer von Wohnungen der öffentlichen Hand an gemeinnützige Bauträger und Verkauf an Bewohnerinnen und Bewohner	Verkauf von gemeindeeigenen Wohnungen an Genossenschaften (wenig). Gewinnsteuern für Wohnbaugesellschaften der Gemeinden
Dezentralisierung	Erhöhung des Teils der Subventionen, der zulasten der Länder geht	Verstärkte Rolle der lokalen Bau- und Erneuerungsgemeinschaften	Verstärkte Rolle der lokalen Erneuerungsgemeinschaften	Verstärkte Rolle der Regionen infolge Dezentralisierung		Verstärkte Verantwortung der lokalen Wohnbaugemeinschaften zugunsten benachteiligter Haushalte		Verstärkte Rolle der lokalen Kreditgemeinschaften und Subventionen der Wohnbaubank	Verstärkte Rolle der lokalen Gemeinschaften bei Verwaltung und Zuteilung der öffentlichen Hilfe	Aufhebung der Verpflichtung zur Schaffung von lokalen Wohnungsagenturen

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Spanien	Finnland	Frankreich	Grossbrit.	Norwegen	Niederlande	Schweden
Partnerschaft						Öffentlich-private Partnerschaft			(lokale) öffentlich-private Partnerschaft (gemeinnützig oder gewinnorientiert)	
Gemeinnützige Bau-träger	Abschaffung des Status des gemeinnützigen Bau-trägers					Lockerung der Gesetze bez. Genossenschaften	Kauf von Wohnungen, deren Eigentümer(innen) konkurs gingen, durch <i>Housing Associations</i>		Deregulierung für gemeinnützige Bau-träger	
Beteiligung			Verstärkte Beteiligung der Bewohner(innen) von Wohnungen gemeinnütziger Bau-träger				Beteiligung der Bewohner(innen) an den neuen <i>HATs</i>			
Standard der Wohnungen								Abschaffung, später Wiedereinführung der nötigen Minimalstandards zum Bezug von Hilfe	Vereinheitlichung der Minimalanforderungen	
Durchmischung										Aufhebung der Politik der sozialen Durchmischung der Quartiere

Anmerkungen

Für eine zusammenfassende Darstellung der durchgeführten Änderungen wäre eine Klassifizierung der Instrumente der Wohnungspolitik nötig. Dies ist eine aufwendige Arbeit, namentlich weil es zahlreiche mögliche Klassifizierungskriterien gibt und es nicht immer einfach ist, diese zu verknüpfen. Wir haben keine Klassifizierung gefunden, die uns wirklich befriedigt hätte, und die Ausarbeitung einer solchen hätte den Rahmen dieser Studie gesprengt. Wir haben deshalb die Änderungen relativ willkürlich klassifiziert, und der Unterschied zwischen einigen Kategorien ist leider nicht sehr klar, insbesondere, was die Subventionen angeht (Zeilen 4 bis 7 der Tabelle). So sind zum Beispiel Zinssubventionen an Eigentümerinnen und Eigentümer zur Deckung eines Teils der Hypothekarzinslasten personenbezogene Subventionen, wenn es sich um Wohneigentum handelt, jedoch nicht, wenn es um eine Mietwohnung geht. Wegen dieser Probleme sind wir der Ansicht, dass die Studie auf diesen Bereich ausgedehnt werden sollte.

Die Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus

3.1. Der Begriff der Gemeinnützigkeit

In der Schweiz wird "Gemeinnützigkeit" je nach Kanton unterschiedlich definiert. Auf Bundesebene von Bedeutung ist das Bundesgesetz über die Stempelabgaben. Danach sind Beteiligungen an Gesellschaften und Genossenschaften von der Abgabe ausgenommen, "die sich, ohne einen Erwerbszweck zu verfolgen, entweder der Fürsorge für Bedürftige und Kranke, der Förderung des Kultus, des Unterrichts sowie anderer gemeinnütziger Zwecke oder der Beschaffung von Wohnungen zu mässigen Mietzinsen oder der Gewährung von Bürgschaften widmen, sofern nach den Statuten

- die Dividende auf höchstens 6 Prozent des einbezahlten Gesellschafts- oder Genossenschaftskapitals beschränkt,
- die Ausrichtung von Tantiemen ausgeschlossen und
- bei der Auflösung der Gesellschaft oder Genossenschaft der nach Rückzahlung des einbezahlten Gesellschafts- oder Genossenschaftskapitals verbleibende Teil des Vermögens einem der erwähnten Zwecke zuzuwenden ist." (Artikel 6a des Gesetzes).

Wesentliches Element der Definition ist demnach der nicht-gewinnorientierte Charakter der Gesellschaften. Darauf stützt sich auch der Gemeinnützigkeitsbegriff im Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG). Das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) hat zwei Anforderungen hinzugefügt, die erfüllt sein müssen, damit eine Gesellschaft als gemeinnütziger Bauträger anerkannt wird:

- statutarisch muss sich der Bauträger verpflichten, dass er den Bau oder Kauf von preisgünstigen Miet- oder Eigentumswohnungen im Sinne des WEG bezweckt;
- jede Statutenänderung muss vom BWO gutgeheissen werden.

In den meisten untersuchten Ländern hängt der Begriff der Gemeinnützigkeit im allgemeinen mit dem nicht-gewinnorientierten Charakter zusammen (Österreich, Deutschland vor der Aufhebung des Status der Gemeinnützigkeit, Frankreich, Niederlande, Dänemark, Grossbritannien, Schweden). In einigen Fällen müssen zusätzliche Bedingungen erfüllt sein:

- Die Aktivität ist auf den Wohnbereich beschränkt (Österreich, Deutschland vor Aufhebung des Status der Gemeinnützigkeit, Niederlande);
- Die Mieten müssen den Kosten entsprechen (Österreich, Deutschland vor der Aufhebung, Schweden);
- Die Gesellschaft muss sich in einem fortlaufenden Bauprogramm engagieren (Deutschland vor der Aufhebung);
- Ein Teil der Wohnungen muss benachteiligten Haushalten angeboten werden (Deutschland vor der Aufhebung, Frankreich, Niederlande, Dänemark);
- Die Preise der Anteilscheine sind limitiert (Frankreich).

In einigen Ländern wurden diese Bedingungen während der letzten Jahre wieder aufgehoben (Deutschland, Niederlande).

In einigen Fällen sind die gemeinnützigen Bauträger beim Erwerb von Eigentum aktiv (Österreich, Frankreich), im allgemeinen aber sind sie im Mietwohnungssektor tätig. Dank des gemeinnützigen Charakters können sie preisgünstigere Wohnungen anbieten. Bei den Mietwohnungen ist dies ein ständiger Vorteil, beim Erwerb von Wohneigentum profitiert dagegen nur der Erstkäufer, bzw. die Erstkäuferin (obwohl manchmal Wiederverkäufe an Bedingungen geknüpft sind). Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang die Genossenschaften in Norwegen und Schweden. Sie sind im Mietwohnungsmarkt tätig, ihre Mitglieder können aber die Genossenschaftsanteilscheine zum Marktpreis weiterverkaufen, wobei mit ihnen ein Recht auf eine bestimmte Wohnung verbunden ist. Formell geht es in diesem Fall um den Mietwohnungsmarkt, in wirtschaftlicher Hinsicht

steht aber das Eigentum im Vordergrund, und nur die Erstbewohner einer Wohnung profitieren vom gemeinnützigen Charakter. In Frankreich wandten die Genossenschaften oft das System "location-attribution" an, wonach die Mieter Eigentümer werden konnten, wenn die Hypothek vollständig zurückbezahlt war.

3.2. Die verschiedenen Arten von gemeinnützigen Bauträgern

Definitionsgemäss sind die Ziele der öffentlichen Gemeinwesen gemeinnützig. Private Organisationen, die ähnliche Ziele wie die öffentlichen Körperschaften verfolgen, können demnach ebenfalls als gemeinnützig eingestuft werden. Die Unterscheidung von "öffentlich" und "privat" ist aber oft schwierig, gibt es doch eine ganze Reihe von möglichen Zwischenformen, und bei zahlreichen Organisationen besteht eine Partnerschaft oder eine Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den beiden Bereichen.

Am einen Ende der Bandbreite stehen die Wohnungen, die einer öffentlichen Körperschaft gehören und deren Finanzierung und Betrieb über das Budget des Gemeinwesens abgewickelt werden (Council houses in Grossbritannien, einige Wohnungen in Spanien).

Eine dieser Form nahestehende Variante besteht darin, parastaatliche Organisationen zu schaffen, die vollständig vom Gemeinwesen kontrolliert werden, deren Budget und/oder Verwaltung vom öffentlichen Budget bzw. der öffentlichen Verwaltung jedoch getrennt ist:

- "Gemeinde"-Wohnungen in Norwegen, Schweden, Österreich und Spanien;
- *housing independant associations* in Dänemark.

Daneben gibt es unterschiedliche parastaatliche Organisationsformen, die sich insbesondere im Grad der Kapitalbeteiligung und im Ausmass der Mitbestimmung der öffentlichen Hand in den Verwaltungsgremien unterscheiden:

- HLM-Organisationen in Frankreich.

Am anderen Ende des Spektrums befinden sich rein private Organisationen, die höchstens den Einschränkungen eines entsprechenden Gesetzes unterliegen (vgl. Kapitel 3.1):

- Genossenschaften in Dänemark, Schweden und Österreich;
- Wohnungsgesellschaften in Dänemark, Deutschland und den Niederlanden;
- "Housing associations" in Grossbritannien.

Allgemein ist in den letzten Jahren der Trend zu beobachten, dass die gemeinnützigen Bauträger von der öffentlichen Hand unabhängiger werden.

Die gemeinnützigen Bauträger können verschiedene juristische Formen annehmen²:

- Genossenschaften (Deutschland, Österreich, Dänemark, Spanien, Frankreich, Norwegen, Schweden);
- Vereine (Grossbritannien, Dänemark, Österreich, Niederlande, Finnland);
- Aktiengesellschaften oder GmbHs (Deutschland, Österreich, Dänemark, Frankreich);
- Stiftungen (Niederlande).

3.3. Die Bedeutung der gemeinnützigen Bauträger

Der Wohnungsanteil der gemeinnützigen Bauträger variiert von Land zu Land sehr stark. Er ist

- gross in Österreich (inklusive für den Eigentumsbereich erstellte Wohnungen rund 50%), in den Niederlanden (rund 30% des Bestandes), in Schweden (rund 25%), Norwegen und Dänemark (rund 20%);
- bedeutend in Deutschland (rund 10% vor Aufhebung des Status der Gemeinnützigkeit), in Finnland (14% für gemeinnützige Bauträger und öffentliche Genossenschaften zusammen) und in Frankreich;
- gering in Grossbritannien (rund 5%, aber rund 20% gehören noch lokalen Genossenschaften) und in Spanien.

Die Bedeutung der gemeinnützigen Bauträger nimmt als Folge des Rückzugs des Staates in mehreren Ländern zu (Grossbritannien, Niederlande, Schweden).

² Wie bei den Instrumenten der Wohnungspolitik ist auch hier eine Kategorisierung schwierig, da die gleichen Bezeichnungen je nach Land nicht unbedingt den gleichen juristischen Formen entsprechen.

3.4. Die spezifischen Hilfen für gemeinnützige Bauträger

In den meisten Ländern können die gemeinnützigen Bauträger auch jene Hilfen beanspruchen, die generell auf den Privatsektor ausgerichtet sind. Nachfolgend werden die ausschliesslich den gemeinnützigen Bauträgern zukommenden Unterstützungen erwähnt (vgl. Tabelle 4).

Bauland

Verschiedene Länder betreiben eine mehr oder weniger aktive Bodenpolitik. Sie ist aber selten nur auf gemeinnützige Bauträger ausgerichtet. Eine Ausnahme stellt Spanien dar, wo die öffentliche Hand vorsorglich erworbenes Bauland an Baugesellschaften abgibt.

Finanzierungshilfen

In einigen Ländern beteiligt sich die öffentliche Hand am Kapital der gemeinnützigen Bauträger (Norwegen, Niederlande). In Norwegen erfolgt diese Beteiligung im Austausch gegen das Recht, über einen gewissen Anteil der Wohnungen verfügen zu können.

Die Darlehensgewährung ist die am weitesten verbreitete spezifische Hilfe (Norwegen, Schweden, Finnland, Dänemark und Spanien). Es kann sich um zinsgünstige (Schweden, Finnland, Spanien) oder gar zinslose (Dänemark) Darlehen handeln. Der Anteil der öffentlichen Darlehen am Fremdkapital nimmt sehr unterschiedliches Ausmass an, so z. B. 100% in Norwegen und rund 7% in Dänemark.

Ferner gewähren einige Länder auch Bürgschaften (Dänemark, Niederlande).

Subventionen

Die Gewährung von spezifischen Subventionen an gemeinnützige Bauträger ist relativ selten. Immerhin sind einige Objekthilfen (Zinssubventionen in Grossbritannien, Dänemark und Finnland; Zuschüsse in Grossbritannien und Finnland) oder Subjekthilfen (Norwegen) zu erwähnen.

Steuererleichterungen

Steuererleichterungen stellen nach den Darlehen die zweithäufigste spezifische Hilfe für die gemeinnützigen Bauträger dar. Die Bandbreite reicht von einer günstigen Anfangsbesteuerung (Deutschland) bis zur Steuerbefreiung (Österreich).

In einigen Ländern wurden die Steuererleichterungen für selbstbewohntes Eigentum an die gemeinnützigen Bauträger "übertragen". In anderen Ländern werden die Erleichterungen für Gemeinnützige allmählich abgebaut.

3.5. Lehren für die Schweiz

- Von Bedeutung ist die spezifische Förderung der gemeinnützigen Bauträger im Tausch gegen die Übernahme von Verantwortung für die Versorgung benachteiligter Haushalte (Norwegen, Dänemark, Schweden). Diese Art Partnerschaft bietet mehrere Vorteile:
 1. im Gegensatz zu einer Hilfe an den gewinnorientierten Sektor ist sie eher langfristig wirksam;
 2. im Vergleich zum öffentlichen Wohnungsbau können politische Hindernisse im Bereich Wohnungsverwaltung abgebaut werden und die Gefahr von Managementmängeln oder Missbrauch ist möglicherweise geringer;
 3. im Gegensatz zu einer allgemeinen Subjekthilfe besteht kein Risiko, dass das generelle Niveau der Mieten beeinflusst wird.
- Es gibt keinen gewichtigen gemeinnützigen Wohnungsbau ohne öffentliche Unterstützung. Finanzierungshilfen sind in den meisten Ländern nötig, insbesondere in einer Anfangsphase (vgl. Niederlande).
- Die Dachverbände spielen eine wichtige Rolle für die Entwicklung der Bauträger (Niederlande, Dänemark).
- Haben die gemeinnützigen Bauträger eine gewisse Marktstärke erreicht, können sie bremsend auf den Anstieg der Mieten wirken (vgl. namentlich Schweden).

Table 4: Die Hilfe an die gemeinnützigen Bauträger

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Spanien	Finnland	Frankreich	Norwegen	Niederlande	Grossbritannien	Schweden
Grundstücke				Zurverfügungstellung von Grundstücken						
Eigenmittel							Beteiligung am Kapital	Beteiligung am Kapital		
Hypotheken Darlehen			Bürgschaften Zinsfreie Basisdarlehen	Darlehen zu einem reduzierten Zinssatz			Darlehen für Erneuerungen und verdichtete Bauweise. Schuldenerlass für Genossenschaften in Schwierigkeiten	Bürgschaften		Zinsgünstige Darlehen an Genossenschaften für den Kauf von gemeindeeigenen Wohnungen
Einmalige Zuschüsse									Zuschüsse für Bau und Erneuerung	
Jährliche Objekthilfe			Zinssubventionen auf Zusatzkrediten						Zinssubventionen	
Jährliche Subjekthilfe							Personenbezogene Subventionen			
Besteuerung	Günstige Anfangsbesteuerung	Steuerbefreiung				Steuervorteile			Steuervorteile	

In dieser Tabelle sind nur die speziell an gemeinnützige Bauträger ausgerichteten Hilfen berücksichtigt.

Schlussfolgerung

Es ist ausserordentlich schwierig, ein abschliessendes Urteil über die Wohnungspolitik und deren Änderungen der jüngsten Zeit in den verschiedenen Ländern zu fällen. Verantwortlich dafür ist insbesondere der Umstand, dass die Wohnsituation der Haushalte nicht nur von der Politik, sondern mindestens ebenso stark von anderen Faktoren, insbesondere von der allgemeinen wirtschaftlichen Situation des Landes bestimmt wird (vgl. dazu Doling, 1997).

Fragt man nach den Ursachen für die Umorientierung der Wohnungspolitik, stellt man fest, dass sie selten nur im Wohnungswesen selber liegen. Wichtiger sind der allgemeine Wille zu Deregulierung, Privatisierung und Dezentralisierung, oder auch die fast überall anzutreffenden finanziellen Engpässe der öffentlichen Hand. Es ist deshalb kaum feststellbar, ob eine bestimmte Politik auf Grund ihrer Ineffizienz oder aus allgemeineren Gründen geändert wurde. Im übrigen sind die Experten in der Beurteilung der Wirksamkeit einer Politik oft geteilter Meinung.

Die Länder, die bis anhin das Schwergewicht auf die Eigentumsförderung legten, versuchen heute, den Mietwohnungsmarkt zu beleben, und verschiedene Länder haben Mischformen zwischen Miete und Eigentum eingeführt. Nötig ist offenbar ein diversifiziertes Angebot, das den Bedürfnissen und Möglichkeiten der unterschiedlichen Nachfrager Rechnung trägt.

Die Länder, bei denen der öffentliche Wohnungsbau im Vordergrund stand, wenden sich heute privaten, gemeinnützigen Organisationen zu. Die Länder mit einem grossen Anteil Wohnungen im Eigentum gemeinnütziger Bauträger haben ihre Politik in letzter Zeit kaum

geändert, was ein Hinweis für die Effizienz dieser Lösung sein könnte. Für eine endgültige Beantwortung dieser Frage wäre allerdings ein weiteres Forschungsprojekt nötig, das die Wirksamkeit der in den verschiedenen Ländern ergriffenen wohnungspolitischen Massnahmen untersucht.