

INTERNATIONALE RUNDSCHAU

Internationale Richtlinien für den Arbeiterwohnungsbau

Nach zweimaliger Diskussion in einem besonderen Ausschuß hat die 45. Internationale Arbeitskonferenz Ende Juni 1961 (über deren allgemeinen Verlauf unser ständiger Genfer Mitarbeiter *Bruno Küster* im Augustheft 1961 berichtet hat, die Red.) eine „Empfehlung betr. den Arbeiterwohnungsbau“ einstimmig angenommen. Die Tatsache, daß nunmehr zum erstenmal durch das einzige internationale Gremium, in dem Regierungen sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zusammen Beschlüsse fassen, gemeinsame wohnungspolitische Richtlinien ausgearbeitet wurden, ist zweifellos von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

Da der Wohnungsbau durch die unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung ebenso stark beeinflußt wird wie durch abweichende technische und klimatologische Voraussetzungen, wurde am Anfang der Besprechungen in Genf beschlossen, allgemein gültige „Grundsätze“ als ersten, wesentlichen Teil des Instruments aufzustellen, und als „begleitendes Dokument“ eine Reihe mehr in die Einzelheiten gehende „Vorschläge hinsichtlich Methoden der Anwendung“ folgen zu lassen. Diese Zweiteilung hat sich im großen und ganzen als sinnvoll erwiesen und die Lesbarkeit des Dokuments wahrscheinlich erhöht.

Die Tatsache, daß die „Empfehlung“ als Ganzes einstimmig angenommen wurde und auch bei der Abstimmung über die einzelnen Artikel die Arbeitgeber sich nur bei drei Punkten — Geltungsbereich, freier Zutritt zu Werkwohnungen sowie Mietpolitik und Einkommen — der Stimme enthielten, weist zwar auf eine im allgemeinen gute Zusammenarbeit, bedeutet aber nicht, daß im Ausschuß nicht wiederholt durch Kampf Abstimmungen über den definitiven Text entschieden werden mußte. Leider wurde hierbei an einigen For-

mulierungen des Entwurfes festgehalten, die als kleinlich bezeichnet werden müssen.

Solchen Schönheitsfehlern stehen eine Reihe wertvoller Formulierungen gegenüber. Kein Zweifel wird darüber gelassen, daß eine umfassende Wohnungsbaupolitik und städtebauliche Ordnung zu den permanenten Aufgaben der Regierung gehören; daß die hierfür benötigten zentralen Organe, soweit sie noch nicht bestehen, geschaffen werden sollten; daß jede Familie, die dies wünscht, eine eigene, abgeschlossene Wohnung erhalten sollte, wobei deren Priorität zu gewähren sei, deren Bedarf am dringendsten ist.

Eines der schwierigsten Probleme, namentlich für die Entwicklungsländer mit ihren hohen Investierungsbedürfnissen, ist die Sicherung eines angemessenen Anteils der zur Verfügung stehenden volkswirtschaftlichen Mittel für den Arbeiterwohnungsbau. Nur dadurch kann vermieden werden, daß sich das riesige Wohnungselend früherer Industrialisierungswellen in weltweitem Ausmaß wiederholt. Daher wird darauf hingewiesen, daß die Wohnungsbaupolitik derart mit der allgemeinen Wirtschafts- und Sozialpolitik koordiniert werden sollte, daß sowohl der Wohnungsbedarf wie die Erfordernisse einer harmonischen allgemeinen Entwicklung eine gewisse Priorität genießen. Dies darf keinesfalls in dem Sinne aufgefaßt werden, daß der Ausschuß in der Regulierung der Wohnungsbauprogramme ein Instrument der Konjunkturpolitik gesehen hat. Zwar wird in Artikel 21 gesagt, daß die Ausführung von Wohnungsbauprogrammen in Zeiten eines Konjunkturrückgangs beschleunigt werden sollte, um arbeitslose Kräfte produktiv einzusetzen. Ein zusätzlicher Antrag, bei Überhitzung der Beschäftigung das normale Programm einzuschränken, wurde jedoch mit der Begründung abgelehnt, daß dies nicht nur sozial unerwünscht sei, sondern daß außerdem eine rationelle Bauproduktion ohne die Garantie einer normalen Kontinuität unmöglich ist.

Im Rahmen der Wohnungsbaupolitik haben private, genossenschaftliche und öffentliche Bauherren ihre spezifischen Aufgaben. Auf die Bedeutung genossenschaftlicher und ähn-

licher gemeinnütziger Gesellschaften wird besonders hingewiesen, ebenso wie auf die Notwendigkeit, daß gegebenenfalls die öffentliche Hand den Bau von Mietwohnungen und Eigenheimen selbst unternehmen oder direkt stimulieren soll.

Für die praktische Subventionspolitik ist besonders darauf hinzuweisen, daß auf Antrag Österreichs — bei Stimmenthaltung der Arbeitgeber — einstimmig beschlossen wurde, daß öffentlich geförderte Wohnungen nicht für Spekulationszwecke gebraucht werden sollen.

Beide Punkte werden in den „Grundsätzen“ allgemein umschrieben und in den „Vorschlägen“ ausführlich behandelt. Im wesentlichen sind diese Einzelheiten vor allem für die Entwicklungsländer von Bedeutung, da ihre Formulierung auf den Erfahrungen der Industriestaaten beruht. Immerhin könnte auch in unseren Ländern noch manche Verbesserung, über die man in der Theorie einig ist, in der Praxis viel mehr Beachtung finden.

Im Hinblick auf die oft heftigen Auseinandersetzungen über die Frage der Baulandpreise überrascht es, daß der diesbezügliche Artikel einstimmig angenommen wurde. Hierin wird gesagt, daß die Regierungen alle zweckdienlichen Schritte unternehmen sollten, um Spekulation zu verhindern; daß Enteignung zu angemessenen Preisen für Wohnungsbauzwecke möglich sein sollte; und daß Baulandreserven geschaffen werden müßten, von denen im Rahmen gesunder Planungsmethoden zu angemessenen Preisen Gebrauch gemacht werden sollte. Der Stadt-, Landes- und Regionalplanung sind im zweiten Teil nicht weniger als sieben Artikel gewidmet. Hier sei vor allem auf den Vorschlag verwiesen, die zukünftige Entwicklung auf regionaler Grundlage zu planen, damit übermäßigen Industrie- und Bevölkerungsbullungen vorgebeugt und ein besserer Ausgleich zwischen der Entwicklung der städtischen und ländlichen Gebiete erreicht wird.

Als allgemeiner Grundsatz soll gelten, daß Mieten und Eigentümerlasten in einem angemessenen Verhältnis zum Einkommen stehen. Im Abschnitt „Finanzierung“ wird im einzelnen angegeben, welche Maßnahmen gegebenenfalls anzuwenden sind, um dieses Ziel u. a. durch Subventionierung oder zinsverbilligte Darlehen zu erreichen.

Weitergehende „Vorschläge“ hinsichtlich der Mietpolitik werden nun für die hochindustrialisierten Länder gemacht, in denen der Lebensstandard bereits günstig ist und weitere Verbesserungen erwarten läßt. Hierbei wird eindeutig erklärt, daß die Angleichung der Mieten an die normalen Kosten ein Prozeß auf lange Sicht sein sollte, wobei danach gestrebt werden muß, daß die Kostenmiete infolge höherer Realeinkommen und steigender

Bauproduktivität im Verhältnis zum Einkommen sinkt. Die Arbeitgeber wünschten unter Führung des deutschen Vertreters durch Stabilisierung des Verhältnisses Miete — Einkommen Raum für Qualitätsverbesserungen festzulegen.

Weiterhin sollen Mieterhöhungen keinesfalls weitergehen, als für ein angemessenes Rendement notwendig ist. Dieser amerikanische Vorschlag besagt also, daß allgemein die Kostenmiete an die Stelle der Marktpreismiete treten sollte.

Schließlich soll die Mietkontrolle nicht schon aufgehoben werden, wenn ein Überschuß an teuren Wohnungen besteht, sondern erst, nachdem der tatsächliche Bedarf an zeitgemäßen Arbeiterwohnungen gedeckt ist.

Die Frage der Werkwohnungen — im Gegensatz zu ausgesprochenen Dienstwohnungen — gab zu langen und mitunter scharfen Diskussionen Anlaß. Von vornherein konnte eine starke Strömung festgestellt werden, „die grundsätzlich eine „Personalunion“ von Arbeitgeber und Hauswirt ablehnte. Hierbei spielte nicht nur die Tatsache, daß in vielen halbkolonialen Ländern mit großen Plantagen oft noch unerwünschte Zustände herrschen, eine entscheidende Rolle. Auch in den Industrieländern ist es oft schwierig, die Interessen der „Arbeitnehmer — Mieter“ und „Arbeitgeber — Hausbesitzer“ gleichzeitig zu wahren. Daher wird in den „Grundsätzen“ auf die Bedeutung der Wohnungsversorgung der Arbeiter durch vom Unternehmen getrennte Organe gewiesen. Die direkte Versorgung durch den Arbeitgeber sollte als unerwünscht anerkannt werden, außer in den Fällen, in denen bestimmte Umstände dies erfordern. Als Beispiele werden angeführt, daß ein Betrieb weit von den normalen Bevölkerungszentren entfernt liegt, oder daß die Art der Arbeit erfordert, daß der Arbeitnehmer auf Abruf sofort zur Verfügung stehen muß.

Falls Wohnungen unter diesen Umständen durch den Arbeitgeber zur Verfügung gestellt werden, müssen die folgenden Rechte anerkannt werden: 1. die fundamentalen Menschenrechte, insbesondere die Vereinigungsfreiheit; 2. der landesübliche Mieterschutz; 3. angemessene Mietpreisbildung unter Ausschluß spekulativer Gewinne. Verrechnung der Miete mit dem Lohn sollte verboten oder in dem Maße geregelt werden, als dies der Schutz der Interessen der Arbeitnehmer erfordert.

Eigenartigerweise führte bei der Besprechung der „begleitenden Vorschläge“ die Frage der Vereinigungsfreiheit zu einer ersten Kontroverse. Im Entwurf war das Recht auf freien Zutritt zu Werkwohnungen für Personen, die zu allgemeinen oder geschäftlichen Zwecken, u. a. auch im Zusammenhang mit

INTERNATIONALE RUNDSCHAU

Gewerkschaftsangelegenheiten, den Arbeiter aufsuchen wollen, an „zumutbare Bedingungen“ verknüpft. Ein Antrag, diesen Vorbehalt zu streichen, konnte nur gegen heftigen Widerstand der Arbeitgeber angenommen werden.

Auch der Mieterschutz in den Fällen, in denen er nicht gesetzlich oder vertraglich ausreichend geregelt ist, war Gegenstand eingehender, mitunter lebhafter Beratschlagungen. Im Falle der Beendigung des Arbeitsverhältnisses soll der Arbeitgeber berechtigt sein, „innerhalb einer angemessenen Frist“ frei über die Wohnung zu verfügen. Der Vorschlag, diese Frist dadurch näher zu umschreiben, daß sie ausreichend wäre, um eine andere, zufriedenstellende Wohnung zu erhalten, fand keine Mehrheit. Lediglich in besonderen Fällen von Erwerbsunfähigkeit oder Tod soll dem Arbeiter oder seiner Familie hierfür Gelegenheit geboten werden. Es war vor allem den Regierungs- und Arbeitervertretern der Bundesrepublik zu danken, daß wenigstens diese Härtefälle besondere Berücksichtigung finden sollen.

Neben der „Empfehlung“ wurde noch eine Resolution betr. die Internationale Zusam-

menarbeit auf dem Gebiet des Arbeiterwohnungsbaus angenommen. Vor allem die jungen Länder in Afrika und Asien betonten, daß sie die riesige Aufgabe einer einigermaßen zeitgemäßen Wohnungsversorgung nicht nur mit eigener Kraft lösen können. Daher wird an die Regierungen der Industrieländer ein Appell gerichtet, damit sie im Rahmen der allgemeinen Hilfsprogramme auch wichtige Wohnungsbauvorhaben fördern helfen. Falls große Industrieprojekte außerhalb der normalen Ansiedlungen international finanziert werden, sollten in die Bedingungen Klauseln für den Bau von Arbeiterwohnungen aufgenommen werden.

Schließlich wird der Verwaltungs-Ausschuß der IAO aufgefordert, zusammen mit den anderen UN-Organisationen zu untersuchen, ob es nicht erwünscht wäre, die zahlreichen internationalen Aktivitäten auf Wohnungsbaugebiet durch die Schaffung einer zentralen Instanz besser als bisher zu koordinieren. Hierdurch könnten der Erfahrungsaustausch und die internationalen Hilfsaktionen wesentlich zweckmäßiger gestaltet werden.

Dr. Heinz Umrath