

EIN NATIONALES WOHNUNGSKONZEPT

Grundsätze und Aktionsprogramm zu den Regelungen des Wohnungsgesetzes von Ungarn in 1992¹

Réka NYITRAY

Lehrstuhl für Bauausführung und Bautechnologie
Technische Universität Budapest
H-1521 Budapest, Ungarn

Abstract

The aim of the conception is, by solving housing problems, to allow Hungary to reach the international standards and to continuously improve the housing circumstances of all its citizens. The reform strategy of the conception is equipped with ordering principles and arrangements governing all settlements of the country. In this way the town, taking into consideration different income conditions of its citizens, supports them and at the same time stimulates them creating power and increasing both the quantity and quality of the national housing property. The reform strategy can be definitely successful only if it is integrated into a territorial, communal and institutional relation which is as broad as possible. For this reason, the scenario determining the series of steps to be accomplished until 2000 shows that the reform strategy fits into the system of general development of the society. Furthermore, the reform strategy intends to make a law /similar to the community law/ which corresponds to the European standards and operates with a relation-system.

Das Regelungskonzept des Wohnungsgesetzes

*Was begründet die Notwendigkeit der
Schaffung des Gesetzes?*

- Im Interesse der Staatsbürger der Ungarischen Republik ist der Schutz der Wohnungen der Familien, des Privateigentums und der gebauten (künstlichen) Umwelt erforderlich.
- Der Schutz der materiellen Kultur, die das Eigentum der ungarischen Nation bildet, ist unerlässlich, um die sich verstärkenden Erscheinungen der spekulativen Auswüchse der Wirtschaft zu bremsen und um zu steuern.
- Ein organisatorischer Bestandteil der Umwandlung vor der Herausbildung der Marktwirtschaft ist das Wirtschaften mit der materiellen Kultur, deshalb ist es erforderlich, die fachlichen und inhaltlichen Erfordernisse der Methodik festzuhalten.

¹Vorlage und Beschlusentwurf

Die *Wohnungspolitik* ist ein mit den anderen Bereichen gleichrangiger Bestandteil der Regierungspolitik und integriert sich in die Territorialpolitik. Bei der Bestimmung des neuen Kurses der Regierungspolitik ist zu entscheiden, wie die einzelnen Wirtschafts- und Umstrukturierungsprogramme die Interessen der Wohnungspolitik und die Aspekte der Steuerung zu den bisherigen Aspekten der einzelnen Branchen, Eigentums-, Organisations- und Funktionsformen als gleichrangige Elemente eingebaut werden können.

Es wird durch das sich neugestaltende Institutionensystem der Regierungspolitik erforderlich, ein neues Organisationssystem aufzubauen, das mit mehr Mitteln und mit einem höheren Wirkungsgrad als bisher die nationale Wohnungspolitik zur Geltung bringt.

Die Thematik und Methodik der Regelung durch das Gesetz

Das Wohnungsgesetz umfaßt die Gesamtheit der sich im staatlichen Willen manifestierten Bestrebungen und ihres Realisierungsmechanismus unabhängig davon, auf welcher Ebene und durch welche Organisationen die Aufgaben in der Regierung auf den regionalen und lokalen Ebenen gelöst werden. Das Gesetz kann unter den gegenwärtigen Bedingungen nur eine Rahmenregelung geben, muß jedoch als in der Wirklichkeit regulierende Norm zur Geltung kommen.

Die Methode der Regelung wird dadurch gekennzeichnet, daß einerseits für den Staat und überwiegend für die Regierungssphäre verbindliche Aufgaben und Verfahrensregeln vorgeschrieben werden, andererseits wird eine Orientierung den in der Wohnungspolitik involvierten staatlichen Organen geboten. Im Rahmen dieses Gesetzes werden die Aufgaben durch die Wohnungspolitik aus dem Aspekt des Wirtschaftens mit dem gesamten Wohnungsvermögen des Landes festgelegt. Das Instrumentarium des Gesetzes wird durch *folgende Schwerpunkte und Prioritäten bestimmt*, die jeweils durch die spezielle lokale Wohnungspolitik verwirklicht werden, bzw. durch dieses Anregungen zu ihrer Verwirklichung gegeben werden.

Schwerpunkte und Prioritäten

- Aktionsprogramm und Gesichtspunkte für den *Bau von neuen Wohnungen und Einfamilienhäusern* (gartenstädtische Zonen)
 - Rechte und Pflichten des Staates (der Regierung und der Selbstverwaltung) in Verbindung mit dem gemeinsamen und dem eigenständigen Branchen-Kapitel

Rechte und Pflichten der Individuen, der Staatsbürger
 Rechte und Pflichten der Wohnungsinstitutionen, Stiftungen
 und sonstigen Organisationen

Das Finanzierungs- und Förderungssystem des Wohnungs- und
 Hausbaus als Durchführungsvoraussetzung des Gesetzes

Die Institutionen der Finanzierung, die speziellen Sys-
 teme und Lösungen der Kreditierung

Das finanztechnische System und die Methode der sozi-
 alen Unterstützung

– Die Regelung des komplexen Systems der *Wohnungsmiete*

Rechte und Pflichten des Staates (der Regierung und der Selbst-
 verwaltung) in Verbindung mit dem gemeinsamen und dem
 eigenständigen Branchen-Kapitel

Rechte und Pflichten der Individuen, der Staatsbürger

Rechte und Pflichten der Wohlfahrtsinstitutionen, Stiftungen
 und sonstigen Organisationen

Das Finanzierungs- und Förderungssystem der Wohnungsmiete
 als Durchführungsvoraussetzung des Gesetzes

Die Institutionen der Finanzierung, die speziellen Sys-
 teme und Lösungen der Kreditierung

Das finanztechnische System und die Methode der sozi-
 alen Unterstützung

– Das Programm und die Aspekte des *sozialen Wohnungsbaus*

Rechte und Pflichten des Staates (der Regierung und der Selbst-
 verwaltung) in Verbindung mit dem gemeinsamen und dem
 eigenständigen Branchen-Kapitel

Rechte und Pflichten der Individuen, der Staatsbürger

Rechte und Pflichten der Wohlfahrtsinstitutionen, Stiftungen
 und sonstigen Organisationen

Das Finanzierungs- und Förderungssystem des sozialen Woh-
 nungsvermögens als Durchführungsvoraussetzung des Gesetzes

Die Institutionen der Finanzierung, die speziellen Sys-
 teme und Lösungen der Kreditierung

Das finanztechnische System und die Methode der sozi-
 alen Unterstützung

Die konkreten Schritte der *Übergangsperiode* die Inhalte der parlamen-
 tarischen Beschlußentwürfe

Die Bildung des sozialen Wohnungsvermögens und die Erarbeitung
 seines Katasters

Die Art und Weise sowie die Förderung, wie junge Ehepaare erstmalig
 an Wohnung kommen

Die dazu erforderliche sozialpolitische Unterstützung

Der sozialpolitische Inhalt der dazu erforderlichen Kreditierung
Sozialpolitischer Inhalt und die Kreditierung der Errichtung bzw.
Erneuerung von Wohnungen im Zuge der städtischen Rehabilitation
Bestimmung des Inhaltes, der Änderungsmöglichkeiten und der Höhe
der Standardmieten

Die wichtigsten Zielstellungen der Wohnungspolitik

Rechtsschutz für den Staatsbürger, Definierung von Privat- und Gemeineigentum, das auf die Veräußerung und Privatisierung abgestellt ist, und die Verteilung auf Basis der sozialen Gerechtigkeit ermöglicht.

Die Festlegung der Rechte und Pflichten aller Eigentümer mit Prioritäten für die Werte der Gemeinschaft.

Die Veräußerung des staatlichen Wohnungsbestandes auf der Weise, damit der Mieter durch Rechtsnormen nicht zu dem Kauf seiner Wohnung gezwungen wird, bzw. damit der Eigentümer durch mangelnde Mittel nicht zum Verkauf gedrängt wird.

Der Schutz der Staatsbürger mit der Zielstellung, daß die Anzahl der Sozialhilfe-Bezieher durch Veränderung ihrer Wohnungssituation außerhalb ihres Verschuldens nicht stark ansteigt, bzw. damit zur Kompensation entsprechende Maßnahmen getroffen werden.

Der Wettbewerb in der Wirtschaft und die Ungleichheiten der Geschäftspolitik sollen gedämpft werden (Verluste und unrentable Erhaltung).

Der Schutz der Substanz, bzw. die Bereicherung des alten staatlichen Wohnungsbestandes durch neue Wohnungsbauprogramme sollen eine Priorität genießen, weil die Mittel zur Modernisierung und zum Erkauf die Mittel der Erweiterung der Wohnungen, somit die Grundlage der rentablen Ersparnisse schmälern.

Durch ein technisch fundiertes Gesetz über den Schutz des Bestandes sollen die Mittel für die Erhaltung der Substanz und der Revitalisierung konzentriert werden. Schutz gegen den Wertverlust infolge der Verschlechterung der physischen Substanz, durch die nicht rückgängig machbare Segregation durch Anhebung der Qualität im Interesse der Erhaltung der neuesten physischen Substanz.

Die Erhöhung der Anzahl der Obdachlosen soll durch die praktische Wirtschaftsführung mit dem Wohnungsvermögen verhindert werden, bzw. für die Obdachlosen soll durch rechtzeitige Zuweisung von sozialen Wohnungen ein Ausweg geboten werden.

Beschlussentwurf

Die Regierung

- akzeptiert die Vorlage über das Regelungskonzept des Wohnungsgesetzes;
- erbittet die Minister des Fachgebietes, unter Beachtung der in dem Konzept festgelegten Prinzipien und unter Einbeziehung der betroffenen Portefeuilles, den Entwurf des Wohnungsgesetzes zu erarbeiten und der Regierung vorzulegen.

Termin: 1992. Dezember

1. Die in dem Konzept dargelegten Aufgaben sind unter Betonung dessen nationalen Charakters so durchzuführen, in dem ein zum breiten Konsens erforderliches Institutionensystem für die Schlichtung der Interessen in der Wohnungspolitik zu schaffen ist.
2. Dabei sollen — sowohl für die Eigentümer, als auch für die Mieter — folgende Festlegungen getroffen werden:
 - Funktion und Aufgaben eines Interessenschlichtungsrates, der neben dem auf Regierungsebene zuständigen Institut für die konzeptionelle Leitung und Verwaltung der Wohnungspolitik fungiert,
 - Funktion und Aufgabe eines, durch die Sekretariate der Republikskommissare zu verwaltenden Interessenschlichtungsforums in regionalen Wohnungsfragen, sowie
 - die institutionelle Einbeziehung der örtlichen, an der Erarbeitung und Verwaltung der lokalen Wohnungspolitik beteiligten und zu den Aufgaben der lokalen Selbstverwaltungsorganen unmittelbar in Verbindung stehenden Interessenvertretungsorgane in die Aufrechterhaltung und Betreibung eines Förderungssystems zum Solidaritätszweck.
3. Das Gesetz soll eindeutig festhalten, daß das Eigentum der lokalen Selbstverwaltung Gemeineigentum ist und in seiner Eigenschaft anders fungiert, als das Privateigentum, man muß ja mit dem vorhandenen Vermögen 'wirtschaften' (Wohnungszuweisung, Mobilität, dafür zur Verfügung gestellte Subvention).

Aus dem Gemeineigentumscharakter des Eigentums der lokalen Selbstverwaltung resultierend (das wird vor allem durch das dem Parlament vorgelegten Gesetz der Vermögensübergabe begründet) ist es unabdingbar, daß es in der Frage der Veräußerung eine zentrale Entscheidung getroffen wird und daß gesetzliche Garantien im Interesse des Schutzes des Vermögens nicht nur in der Frage der ein 'Stammeigentum' darstellenden Straßen und öffentlichen Parkanlagen, sondern auch für die Grundinsti-

tationen der Wohnbarkeit und der dazu erforderlichen Flächen geboten werden. Die Verantwortung für die Versorgung ist unerläßlich. Das kann auf der Weise geschehen, daß das Gesetz festschreibt, daß die Selbstverwaltung sein Wohnungsvermögen nicht unter dem durch den Staat festgesetzten Wert veräußern darf. Es soll auch vorgeschrieben werden, daß der bei der Veräußerung zu Grunde liegender Preis nicht niedriger sein darf, als ein bestimmter Prozentsatz des Verkehrswertes.

4. Die qualitative und quantitative Erweiterung des nationalen Wohnungsvermögens ist durch die Verbesserung des Wohnungsangebotes zu erreichen, wozu eine dauerhafte Förderung der langfristigen Ersparnisse mittels monetarischer Instrumente sowie die Anlage in das Wohnungsvermögen dieser Ersparnisse erforderlich sind.
5. Die in dem Gesetzentwurf zu erarbeitenden finanztechnischen Instrumente sind deshalb wie folgt:
 - es sollen Mittel vorhanden sein, die sich sowohl zur Errichtung von neuen Wohnungen, zum Wohnungsbau, zur Schaffung der Grundstücks- und kommunalen Infrastruktur als auch zur Rehabilitation des bestehenden Wohnungsbestandes zur Verfügung stehen;
 - diese Instrumente sollen den Rahmen und das Maß der Begünstigungen (Gewinnsteuer-Begünstigung, Freibetrag bei der verbindlichen Reservebildung, usw.) für die, an der Wohnungsfinanzierung Beteiligten auf normativer Weise festlegen;
 - ein spezielles Finanzinstitut soll errichtet werden, das einen Teil der Einnahmen der Sozialversicherung durch die Erarbeitung von langfristigen Anlageformen, durch die Beteiligung an der Wohnungsversicherung integriert und durch die Verwaltung der auf differenzierter Weise nach solidarischen Aspekten zugesprochenen örtlichen und zentralen Förderungsmittel bei diesem Institut, durch die Handhabung dieser Mittel als Beteiligungsfonds und durch die Gewährung von normativen Unterstützungen die Möglichkeiten der vollständigen Finanzierung schafft;
 - die Möglichkeiten der Einbeziehung ausländischer Finanzmittel sollen bestimmt werden und bei Aufbewahrung des nationalen Charakters des Wohnungsvermögens sollen die Instrumente zur Erhöhung der zur Verfügung stehenden Kapitalmenge bei der Wohnungsfinanzierung geschaffen werden;
 - die Formen der staatlichen Garantien und die Rolle der Notenbank sollen festgelegt werden.

Zur entsprechenden Funktion der monetarischen Instrumente ist ein juristisches Umfeld zu schaffen, das für die Gläubiger entsprechende und

geltendmachbare Garantien für die Rückgewinnung des angelegten Kapitals und seiner Zinsen enthält. Eine staatliche Aufsichtsbank ist erforderlich, bei der die Zinsen für die Einlagen der Bevölkerung höher liegen, als die Inflation und wo der Staat die Subventionierung der Zinsen übernimmt.

6. Die Förderung der Wohnungsfinanzierung mit monetaristischen Mitteln — die in jedem Fall einen normativen Charakter hat — muß man streng von dem nach solidarischen Aspekten auf das Individuum, auf die Familie bezogenen Förderungssystem unterscheiden. Die Trennung ist nicht nur durch die Verschiedenheit der Mittel, sondern auch durch das unterschiedliche Institutionensystem der Verwaltung begründet.
7. Ein autonomes Landesinstitut für die Städteentwicklung und Wohnungspolitik — für die konzeptionelle Steuerung verantwortlich — ist auf Regierungsebene zu schaffen. Es ist wünschenswert, dieses unabhängige, für die Erarbeitung des strategischen Managements der öffentlichen Sphäre zuständige Institut (5 Personen) im Rahmen einer Universität zu unterbringen.
8. In den Städten und Gemeinden auf dem Lande ist ein Netzwerk des Landesrates für Gemeinnützige Arbeiten zu errichten.
9. Die sechs Ministerien, die den Konsultativen Rat aufstellen, sollen die Erarbeitung eines Rahmenprojektes für die landesweite Wohnungsentwicklung beschließen. Das Institut soll ausgewählt werden (VÁTI), das für die inhaltlichen Erfordernisse verantwortlich ist.

Die Zielstellung des Rahmenprojektes soll wie folgt festgelegt werden: Bis zum Jahre 2000 sollen im Interesse der Aufhaltung der Steigerung sowie der Normalisierung der Wohnungs- und Immobilienpreise 200.000 neue Wohnungen errichtet werden. Die Untersuchungen für die Bestimmung der 170 Mikroregionen für den selbstorganisierten Wohnungsbau mit Aktionscharakter sollen für das Gebiet des ganzen Landes erstrecken.

Für das Jahr 2000 soll erreicht werden, daß jeder Haushalt über eine eigene Wohnung verfügt und ein Zimmer pro Person zur Verfügung steht. Die reinen Kosten der Aufschließung der Grundstücke sollen die Baulustigen unter dem Titel Innutzungnahmegebühr an die betroffenen lokalen Selbstverwaltungen bezahlen. Bei den Gemeinden und Städten auf dem Lande soll eine gemeinsame Lösung für die Schaffung von Arbeitsplätzen und für die Aufschließung (die Rekonstruktion des Nahverkehrsnetzes) in den Vordergrund gestellt werden. Die mäßige Entwicklung der früher dynamisch entwickelten und subventionierten Wachstumsgebiete soll vorwiegend im Rahmen der komplexen Wirtschafts- und Gebäuderekonstruktion verwirklicht werden.

10. Die Planung soll zwischen dem 1. Januar 1993 und dem 1. Januar 1994 laufen.

Die Aufschließung soll zwischen dem 1. Januar 1993 und dem 1. Januar 1994 laufen.

Zeitintervall für die Realisierung: von dem 1. Januar 1994 bis Dezember 1999.

Die selbstorganisierten Dezentralisierungsbestrebungen der städtischen-gartenstädtischen Ringe und Gartenstädte bedürfen nur einer Verstärkung durch das Programm.

Es sollen Organisationsmodelle für die Ausführung mit Aktionscharakter in Form von gemeinschaftlichen handwerklichen bautechnischen Methoden und Lösungen erarbeitet werden.

11. Die örtlichen Planungsinstitute der Mikroregionen sollen beauftragt werden, Planvarianten zu erarbeiten, die in das organische System der naturgeographischen und ethnischen Gegebenheiten hineinpassen, und sich vor aufgezwungenen Standardlösungen hüten.

Neben der im Konzept festgelegten Finanzierung mit den Mitteln des Staates und der Gemeinschaft soll — durch die Erreichung von rationalen Baukosten und Grundstückspreisen — eine weitere, durch den Markt induzierte schnelle Steigerung der Wohnungspreise aufgehalten werden. Dadurch soll auch eine Reduzierung der Wohnungsvermietpreise bewirkt werden.

12. Für die Errichtung der in den 170 Mikroregionen verteilten Wohnungen sind die am meisten demokratischen, die am meisten gerechten und am meisten humanitären Methoden anzuwenden.
13. Das nationale Eigentum an Grund und Boden soll geschützt werden, folglich sollen die Ausländer mit Kaufabsichten nur die Möglichkeit bekommen, das Eigentum an Grund und Boden durch dauerhafte Nutzung (für 30 Jahre) zu erwerben.