

Neue Untersuchungen über die Wohnungsfrage in Deutschland und im Ausland

Erster Band
Deutschland und Österreich
Erste Abteilung

Herausgegeben vom
Verein für Socialpolitik



Duncker & Humblot *reprints*

Schriften
des
Vereins für Socialpolitik.

XCIV.

Neue Untersuchungen über die Wohnungsfrage.

Erster Band. Erste Abteilung.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1901.

Neue Untersuchungen
über die
Wohnungsfrage
in Deutschland und im Ausland.

Herausgegeben vom Verein für Socialpolitik.

Erster Band.

Deutschland und Österreich.

Erster Band. Erste Abteilung.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1901.

Alle Rechte vorbehalten.

Vorwort.

Der Verein für Socialpolitik hat sich schon einmal in den Jahren 1885 und 86 in seinen Schriften wie auf seiner Generalversammlung mit der Wohnungsfrage beschäftigt (vgl. *Schriften des Vereins* Band 30 und 31). Damals hat er vor allem durch eine Reihe von monographischen Darstellungen das Vorhandensein einer Wohnungsfrage in Deutschland und ihr Wesen festgestellt und die Wege zur Lösung erstmals abgesteckt.

Als in der Ausschusssitzung des Vereins im Frühjahr 1899 auf Antrag des Unterzeichneten beschlossen wurde, neue Untersuchungen über die Wohnungsfrage anzustellen, war man sich allgemein darüber klar, daß es diesmal nicht die Aufgabe sei, anders als durch Fortsetzung der „Wohnungsstatistik“, die Existenz einer Wohnungsfrage bzw. einer Wohnungsnot zu beweisen, die nur noch die Organisationen der Hausbesitzer bestreiten — sondern vielmehr, alle die vielen und doch noch lange nicht genügenden Versuche, welche in den letzten fünfzehn Jahren in Deutschland und besonders im Ausland zur Lösung der Wohnungsfrage gemacht worden sind, einmal zusammenfassend zu überschauen, sie kritisch zu prüfen und daraus detailliertere Vorschläge für das weitere Vorgehen abzuleiten.

Der für diese Untersuchung gebildete Ausschuß beauftragte eine Subkommission, bestehend aus den Herren Professor Dr. Albrecht (Berlin), Professor Dr. Sombart (Breslau) und mir, mit der Abfassung des Programms und der Auswahl der Mitarbeiter, wobei die Sach- und Personenkenntnis des erstgenannten dem Verein ausgezeichnete Dienste leistete. Im Namen dieser

Kommision versandte der mit der Leitung der Publikation beauftragte unterzeichnete Herausgeber folgendes Programm an die Mitarbeiter:

Untersuchung über die Wohnungsfrage.

Der Verein für Socialpolitik hat beschlossen, eine neue Untersuchung über die Wohnungsfrage zu veranstalten. Sie bezieht einerseits eine umfassende Darstellung aller zur Lösung dieser Frage in den letzten Jahrzehnten in Deutschland, Österreich-Ungarn und den wichtigsten anderen Staaten gemachten Versuche, verbunden mit einer Kritik ihrer Erfolge, und andererseits eine Prüfung der weiterhin zu ergreifenden Maßregeln. Beides ist daher von den Bearbeitern der einzelnen Fragen bezw. Ländern stets scharf auseinanderzuhalten, so daß außer ihren subjektiv wertvollen Anschauungen über die künftige Wohnungspolitik vor allem eine objektive Darstellung der bisherigen gegeben wird; bei dem sonstigen Ausland (außer Österreich) werden sich die Bearbeiter wegen des beschränkten, ihnen zur Verfügung stehenden Raumes überhaupt auf leichtere beschränken müssen.

Aus den Beratungen des für diese Untersuchung eingesetzten Sonderausschusses und der von ihm gewählten Subkommision, bestehend aus den Herren Dr. Albrecht-Berlin, Dr. C. J. Fuchs-Freiburg i. B. und Dr. W. Sombart-Breslau ist folgender Arbeitsplan hervorgegangen:

A. Deutsches Reich und Österreich. Einleitung.

1. Wohnungsstatistik und Wohnungsenquête (Überblick über die seit 1886 veröffentlichten Ergebnisse im Anschluß an Band XXX und XXXI der Schriften des Vereins für Socialpolitik).

2. Die Entwicklung der städtischen Bauthätigkeit und der städtischen Grundrente (insbesondere in Berlin und Wien).

I. Gesetzliche und polizeiliche Maßregeln zur Verbesserung der Wohnungsverhältnisse.

- a) Beaufsichtigung der vorhandenen Wohnungen (inkl. Sanierung oder Be seitigung ungesunder Quartiere),
- b) Stadterweiterungsplan und dessen Durchführung (Umlegung und Enteignung),
- c) Bauordnung,
- d) Mietrecht.

II. Die Maßnahmen zur Erstellung und zur Förderung des Baues gesunder und billiger kleiner Wohnungen.

- a) Bau von kleinen Wohnungen durch private Arbeitgeber, Stiftungen, gemeinnützige Baugesellschaften, Baugenossenschaften und in eigener Regie der Gemeinden *et cetera*,
- b) Beschaffung von Baukapitalien für die gemeinnützige Bauthätigkeit,
- c) Förderung der gemeinnützigen Bauthätigkeit durch die Gemeinden (inkl. Fragen der Besteuerung),
- d) Förderung des Baues kleiner Wohnungen durch die private Bauthätigkeit.

B. Sonstiges Ausland.

- | | |
|-----------------------|---------------------------|
| 1. England. | 5. Russland. |
| 2. Frankreich. | 6. Italien. |
| 3. Belgien. | 7. B. St. v. Nordamerika. |
| 4. Nordische Staaten. | 8. Schweiz. |

Während also für Deutschland und Österreich eine eingehendere Untersuchung der verschiedenen Seiten der Wohnungsfrage durch eine Anzahl von Bearbeitern erfolgen soll, welche sich in der Einleitung und dem I. Abschnitt auf die ganze Wohnungsfrage im weitesten Sinn, in dem II. Abschnitt aber speciell auf die Wohnungsfrage der unteren Klassen, also insbesondere die „Arbeiterwohnungsfrage“, bezieht, hat bei dem übrigen Ausland jeder Bearbeiter eines Landes eine gedrängte, zusammenfassende Darstellung der für sein Land wichtigsten der unter A aufgezählten Punkte zu geben.

Die Gewinnung der Mitarbeiter war keine ganz leichte Aufgabe; konnten sie doch diesmal nicht, wie sonst häufig, von den nationalökonomischen Seminarien der Universitäten gestellt werden, sondern mußten größtenteils Männer in praktischer oder amtlicher Thätigkeit sein, die nur schwer Zeit für solche Untersuchungen finden können. Infolgedessen erhielten wir mehrfach nachträgliche Absagen, und die Arbeiten gingen sehr ungleichmäßig, aber fast alle verspätet ein. Da der Herausgeber Wert darauf legte, daß die Arbeiten in der Reihenfolge des Programms gedruckt werden sollten, verzögerte sich dadurch das Erscheinen der Bände beträchtlich, und die frühzeitig eingegangenen Arbeiten mußten vielfach ergänzt werden. Besonders aber wurde der Druck zuletzt dadurch aufgehalten, daß Herr Dr. Andreas Voigt, der an Stelle des verstorbenen Dr. Paul Voigt ein kurzes Referat über die Entwicklung der Grundrente in Berlin auf Grund des von ihm herausgegebenen Buches von Dr. Paul Voigt übernommen hatte, erst während des Druckes seine längere Darstellung verfaßt hat, die nicht verfehlten wird, Aufsehen zu erregen, weil sie ihn auf Grund desselben Materials nunmehr zu entgegengesetzten Ergebnissen geführt hat. Infolgedessen wurde es notwendig, den ersten Band, welcher die Einleitung und den ersten Abschnitt des Programms für Deutschland und Österreich bringen sollte, zu zerlegen und die erste Abteilung, welche nur die Einleitung enthält, als Band 94 der Schriften zuerst erscheinen zu lassen.

In dieser „Einleitung“ sind die Arbeiten von Horáček und Schwarz durch Herrn Prof. v. Philipovich beschafft worden, eine von Herrn Prof. Sombart zugesagte Arbeit ist ausgeblieben und an Stelle der von Herrn Direktor Dr. Neefe in Breslau übernommenen, durch Krankheit aber verzögerten Fortsetzung der „Wohnungsstatistik“ ist mit seiner Zustimmung die der Kommission fertig angebotene Arbeit des Herrn Dr. H. Lindemann

(C. Hugo) in Degerloch bei Stuttgart getreten, die durch ihre tiefenindringenden und erschöpfenden Untersuchungen die Existenz und den Umfang der Wohnungsfrage und Wohnungsnot für Deutschland in unanfechtbarer Weise darthut. Die Wohnungsstatistik für Prag bringt Horáček, diejenige für Wien und Pest wird in einem Nachtrag zur zweiten Abteilung des I. Bandes folgen.

Band 95 wird dann A I, Band 96 A II des Programms und Band 97 das übrige Ausland bringen. Sie sind sämtlich soweit gefördert, daß ihr Erscheinen in Bälde erfolgen kann.

Bei der gewählten Anordnung der ganzen Untersuchung sind namentlich in den folgenden Bänden Wiederholungen nicht ganz zu vermeiden gewesen; außerdem haben die Herren Bearbeiter zum Teil ihre Aufgabe überschritten oder doch etwas weit gefaßt; der Herausgeber ist aber der Überzeugung, daß die Erörterung derselben Frage durch verschiedene, sämtlich sachverständige Beurteiler nur nutzbringend sein kann.

Aus demselben Grunde — daß der Verein für die einzelnen Punkte speciell anerkannte Sachkenner gewonnen hat, welche sich meist schon an anderer Stelle zu dem Gegenstande, den sie zu behandeln hatten, geäußert haben — können die neuen Untersuchungen des Vereins, abgesehen von der allerjüngsten Entwicklung, dem Kenner der Wohnungsfrage und ihrer Litteratur materiell nicht sehr viel Neues bringen. Aber da jene Äußerungen an den verschiedensten und zum Teil wenig bekannten und zugänglichen Stellen zerstreut sind, ist die hier vorgenommene Zusammenfassung ihrer Ergebnisse doch jedenfalls von Wert, um — was jetzt die Hauptaufgabe ist — die Überzeugung von der Notwendigkeit tief eingreifender Reformen und das Verständnis für die einzelnen dazu sich darbietenden Wege in weitere Kreise zu tragen und vor allem einer staatlichen Wohnungspolitik wahrhaft großen Stiles den Boden zu bereiten.

Mögen diese neuen Untersuchungen so an ihrem Teile dazu beitragen, die Lebensfrage unserer Zeit und unseres Volkes ihrer Lösung entgegenzuführen.

Freiburg i. B., 1. Juli 1901.

Carl Johannes Fuchs.

Inhaltsverzeichnis

zum ersten Bande erste Abteilung.

Vorwort	Seite V
-------------------	------------

Einleitung.

Die Bodenwertbewegung in Prag und Vororten.

Von Privatdozent Dr. E. Horáček, Prag	1
Volksbüchigkeit von Prag und neun Vorortgemeinden (lithogr. Tafel). Nach S. 32.	

Die Entwicklung der städtischen Grundrente in Wien.

Von Dr. Paul Schwarz, Vorstand der Hypothekarabteilung der Ersten österreichischen Spar-Casse in Wien	33
--	----

Einleitung	36
----------------------	----

I. Bestimmungsgründe der Grundwerte	39
II. Die Entwicklung der Bauthätigkeit	56
III. Die Bewegung der Mietzinse	66
IV. Kapitalzins und Bodenwert	74
Anhang. Die Bewegung der Grundwerte in den einzelnen Stadtteilen von 1860—1899	85

I. Plan von Wien mit den wichtigsten Straßenzügen (Chromolith. Tafel). Nach S. 144.	144.
II. Graphische Darstellung der Steigerung der Grundwerte der I. Kategorie im I. und im II.—XIX. Bezirke (zwei lithogr. Tafeln). Nach S. 148.	148.

Die Bodenbesitzverhältnisse, das Bau- und Wohnungswesen in Berlin und seinen Vororten.

Von Dr. Andreas Voigt in Frankfurt a. M.	149
--	-----

I. Die Geschichte des öffentlichen Grundbesitzes in und um Berlin	151
II. Die bauliche Entwicklung der Stadt	154
III. Die bauliche Entwicklung der Vororte	158
IV. Der Vorortverkehr	163
V. Städtische und staatliche Bau- und Wohnungspolitik bis zum Ende des 18. Jahrhunderts.	166
VI. Baupolizei und Bauordnung	175
Anhang	251

Wohnungsstatistik.

Von Dr. H. Lindemann (C. Hugo) in Degerloch	261
---	-----

Einleitung.

I.

Die Bodenwertbewegung in Prag und Vororten.

Von

Privatdozent Dr. C. Horáček, Prag.

Mit einer Karte: Volksdichtheit von Prag und 9 Vorortgemeinden.

I.

Der Wertbewegung des städtischen Grund und Bodens kommt vom socialpolitischen Standpunkte aus betrachtet besondere Bedeutung zu. Maßgebend für den Bodenpreis ist die Grundrente. Abgesehen von anderen Einflüssen, wie Spekulation, die im vorhinein eiskomptierte wirkliche oder vermeintliche Steigerung des Ertrages u. a. wird der Preis des Grund und Bodens durch den jeweiligen Reinertrag bestimmt. Nun besteht der Reinertrag des städtischen Grund und Bodens in der Regel im Mietzins, also im Entgelt für die Benützung desselben von den Wohnparteien. Das Wohnen gehört aber unter die Existenzbedürfnisse des Menschen. Eine Unterkunft, und wäre es die ärmlichste, muß ein Jeder haben. Der Mietzins ist somit eine absolut notwendige Ausgabe, welche bekanntlich im Vergleiche mit der Höhe des Einkommens nach unten progressiv steigt. Deshalb ist das allgemeine Steigen der Mietzins, welches sich in der Preis-erhöhung des Grund und Bodens widerspiegelt, vom socialpolitischen Standpunkte bedenklich. Allerdings ist im Mietzins auch das Entgelt für die Kapitalsbenützung (des Wohngebäudes) mit inbegriffen, diese Quote des Mietzinses ist jedoch der ausgleichenden Tendenz des Kapitalgewinnes unterworfen und bildet daher kein Element der Wertsteigerung. Die Wertbewegung des städtischen Grund und Bodens ist somit lediglich dem Steigen der Grundrente zuzuschreiben.

Fragen wir nach den Gründen der Wertbewegung des städtischen Grund und Bodens, so sehen wir, daß die städtische Grundrente denselben Gesetzen folgt, wie die Grundrente überhaupt. Bei den landwirtschaftlichen Grundstücken ist es allerdings der Preis der Bodenprodukte von den mindest fruchtbaren und mindest gut situierten Grundstücken, insofern deren Anbau zur Deckung des konkreten Bedarfes noch erforderlich ist, welcher die Entstehung der Grundrente auf den fruchtbareren und günstiger gelegenen Grundstücken veranlaßt, bei den städtischen Grundstücken, wo die Fruchtbar-

keit keine Rolle spielt, ist es in der Regel die Lage derselben, welche die Höhe des Benutzungspreises, folglich auch der Grundrente bestimmt.

Hierbei kommt es allerdings auf den Situationsplan, die Konfiguration und die Terrainverhältnisse der betreffenden Stadt an. Der Situationsplan einer größeren Stadt bildet gewöhnlich eine Kreisform. In diesem Falle pflegen die in der Mitte des Kreises gelegenen Grundstücke die wertvollsten zu sein, denn hier konzentriert sich in der Regel der gesamte Verkehr, hier sind Sitze der Centralbehörden, der Großgeschäfte, Banken u. s. w., hier laufen die wichtigsten Kommunikationslinien zusammen. Manchmal konzentriert sich der Verkehr nicht im Mittelpunkte des Stadtgebietes, sondern auf den an Stelle ursprünglicher Stadtmauern entstandenen und nach Erweiterung der Stadt den alten Stadtteil umgebenden Ringstraßen. Auschlaggebend ist auch ein größerer Fluß oder gar ein schiffbarer Strom, an dessen Ufern gewöhnlich reges Geschäftsleben herrscht. Auch die Terrainverhältnisse spielen eine wichtige Rolle. Wo das Terrain minder günstig ist und die Ausbreitung der Stadt nach sämtlichen Richtungen gleichmäßig nicht zuläßt, geht dieselbe strahlenförmig vor sich.

Aber auch im Innern des Stadtgebietes wird die gleichmäßige Tendenz des centralen Wertzuwachses vielfach dadurch gestört, daß gewisse wichtige Verkehrsadern die Peripherie der Stadt mit der Mitte unmittelbar verbinden und hierdurch den Grundwert beeinflussen. Hierzu tragen auch verschiedene Verkehrsanlagen bei, insbesondere die modernen Kommunikationsmittel. Allerdings setzt die Entstehung derselben schon einen lebhafteren Verkehr voraus, andererseits ist jedoch wieder die Hebung des Verkehrs ihre direkte Folge und man kann sicherlich behaupten, daß gerade die Fortschritte der Technik im Kommunikationswesen vorzugsweise zum ungeheuren Anwachsen der modernen Großstädte beigetragen haben. Natürlich gibt es außerdem noch andere Thatsachen, die auf die Höhe des Grundwertes nicht ohne Einfluß sind. In jeder Großstadt je nach lokalen Verhältnissen und historischer Entwicklung entstehen Stadtteile mit verschiedenartigem Charakter (Geschäftsviertel, Villenviertel, Arbeiterviertel u. a.), die ebenfalls auf den Grundwert einwirken. Die wertbestimmenden Faktoren des städtischen Grund und Bodens sind daher mannigfacher Art und je nach lokalen Verhältnissen ist der eine oder andere von ihnen vorherrschend. Eine allgemeine Regel läßt sich in dieser Richtung schwerlich auffstellen, es müssen vielmehr die konkreten Verhältnisse berücksichtigt werden. Im allgemeinen kann man jedoch behaupten, daß mit fortschreitendem Anwachsen der Stadt, mit Zunahme der Bevölkerung und steigender Bauthäufigkeit auch die städtische Grundrente im Steigen begriffen ist. Steigende Grundrente ist

ein Zeichen des Fortschrittes, sinkende Grundrente ein Zeichen des Verfalls. Nachdem aber andererseits hohe städtische Grundrente gewisse social-politische Nachteile zur Folge hat, liegt zwischen dem gesellschaftlichen Fortschritte und zwischen wichtigen socialen Interessen der ärmeren Klassen ein scheinbarer Widerspruch.

Um denselben zu beseitigen, hat man verschiedene Wege eingeschlagen. Die meisten angewendeten Mittel leiden jedoch an dem Fehler, daß sie nicht gegen die Ursachen, sondern gegen die Folgen des Übels gerichtet sind, nicht die Beseitigung der Grundrente selbst, als eher ihre nachteiligen Konsequenzen als teureren Wohnungen, Wohnungsnot überhaupt u. s. w. zum Gegenstande haben.

Das gewöhnliche Mittel, welches angewendet wird, um der Wohnungsnot durch Förderung der Bauthätigkeit abzuhelpfen, sind die Steuerbefreiungen für Neubauten. Hierdurch wird jedoch der Zweck nur teilweise erreicht. Dem Mangel an neuen Wohnungen wird durch Anregung zur Bauthätigkeit zwar abgeholfen, auf die Höhe der Mietpreise übt jedoch die Steuerbefreiung eher einen nachteiligen als günstigen Einfluß. Wird doch der gewährte Steuernachlaß vom Eigentümer des Baugrundes sofort kapitalisiert und zum Preise desselben zugeschlagen, er bildet somit nur ein Geschenk für den jeweiligen Eigentümer und infolge der hervorgerufenen Bauspekulation steigen die Grundpreise und daher auch die Mietpreise rascher in die Höhe als sonst. Die vielfach noch geübte Steuerbefreiung hat somit auf die städtische Grundrente eine entschieden ungünstige Wirkung. Andere wollen das Übel an seinen Wurzeln treffen und die Ursachen der Grundrentensteigerung dadurch beseitigen, daß sie allgemeine Decentralisation sowohl in wirtschaftlicher als in politischer Richtung anstreben um dadurch das Anwachsen der Großstädte künstlich zu hemmen. Doch die wirtschaftliche Konzentration in den Großstädten ist eine unmittelbare Folge der allgemeinen modernen wirtschaftlichen Entwicklung und läßt sich auf künstliche Weise, ohne daß der gesamten Volkswirtschaft hierdurch schwere Nachteile erwachsen, nicht durchführen.

Bedeutenden Einfluß auf die Eindämmung der schädlichen Auswüchse der Bauspekulation kann eine rationelle Bauordnung üben, indem sie z. B. die gesundheitswidrige Bauweise hindert und der spekulativen Ausnützung der Baufläche Schranken setzt. Das Steigen der Grundrente selbst kann auch sie allerdings nicht verhindern, im Gegenteil: in ferne Zukunft im vorhinein festgestellte Regulierungspläne, welche neue unverbaute Flächen der Bauthätigkeit erschließen, leisten der Bauspekulation bedeutenden Vorschub. Außerdem dürfen vom praktischen Standpunkte die Schwierigkeiten nicht