

Wohnbausanierung in der Schweiz: eine Übersicht über die Sanierungstätigkeit in den Jahren 1970 bis 1978

Autor(en): **[s.n.]**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Ingenieur und Architekt**

Band (Jahr): **99 (1981)**

Heft 22

PDF erstellt am: **27.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-74506>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Wohnbausanierung in der Schweiz

Eine Übersicht über die Sanierungstätigkeit in den Jahren 1970 bis 1978

Die Sanierung der Bausubstanz und der Umweltverhältnisse in den Städten und Ortschaften ist aufgrund der wohnungswirtschaftlichen, demographischen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen in den letzten Jahren immer stärker in den Blickpunkt der Öffentlichkeit gerückt. Die Verflachung der Wohnungsnachfrage und der Neuproduktion, die Errichtung von Wohnschutzzonen, Bestrebungen zur Dorfkernerhaltung, die Rückwanderung der Fremdarbeiter, Verschiebungen in den Nachfragepräferenzen, Heimatschutzbestreben, Abbruchverbote und beschäftigungspolitische Aspekte: dies alles hat in kürzester Zeit dazu beigetragen, dass sich heute die Wohnungsforschung mit Priorität der Sanierung und damit einem Problemkreis widmen muss, den man infolge noch zahlreicher ungeklärter Fragen erst unvollständig überblickt.

Aus der Sicht des Bundes sind Sanierungs- und Stadtentwicklungsfragen allerdings Domänen, die primär von den einzelnen Gemeinden zu bearbeiten sind. Die Wohnungsforschung erachtet es jedoch als ihre Aufgabe, allgemeine Entscheidungsgrundlagen auch für Sachgebiete bereitzustellen, die unter Umständen im Kompetenzbereich anderer Hoheitsträger liegen. Es geht ihr darum, den zuständigen Instanzen einen Überblick über das Ausmass der Probleme zu verschaffen und Mittel und Wege aufzuzeigen, wie diese durch die Gemeinden gelöst werden können. Die vorliegende Studie dient vor allem dem ersten Zweck, nämlich der Ermittlung der laufenden Sanierungstätigkeit in schweizerischen Ortschaften, der Feststellung der sanierungspolitischen Absichten sowie der Darstellung der mit dem Sanierungsprozess aus der Sicht der Baubehörden verbundenen Probleme und Schwierigkeiten.

Zwar sind für einzelne Stadtquartiere und Gemeinden die laufenden Aktivitäten und Absichten zum Teil schon dokumentiert. Was bisher jedoch fehlte, ist ein gesamtschweizerischer Überblick.

Das Bundesamt für Wohnungswesen hat daher auf Antrag der Forschungskommission Wohnungswesen im November 1977 das Institut für Hochbauforschung an der ETH beauftragt, bei kommunalen Baubehörden eine Umfrage durchzuführen. Der in der Schriftenreihe «Wohnungswesen»¹⁾ erschene Bericht ist eine Kurzfassung der Ergebnisse der in über 400 Schweizer Gemeinden durchgeführten schriftlichen Befragung. Er liefert in knapper Form eine Übersicht über die Sanierungstätigkeit der Jahre 1970 bis 1978 sowie einen Ausblick auf die zukünftige Entwicklung in diesem Bereich. Im Detail werden der Umfang der Sanierungstätigkeit, die dabei aufgetretenen Probleme, die bestehenden Hemmnisse, der Stand der Planung sowie die Ausstattung der Gemeinden mit Rechtsmitteln, Beratungsstellen und anderen Einrichtungen beschrieben. Bezüglich der weiteren Entwicklung äussern sich die Gemeinden über ihre Zielsetzungen, über die Notwendigkeit künftiger Wohnbau-Sanierungsmassnahmen sowie über die Art der gewünschten Bundeshilfe.

Im folgenden werden die Schlussbemerkungen zum Bericht wiedergegeben, die in nochmals geraffter Form das Wesentliche der Arbeit zusammenfassend darstellen.

Sanierung als Daueraufgabe

Die Wohnbausanierung ist seit Beginn der Krise in der Bauwirtschaft stärker ins Blickfeld gerückt. Trotz der vermehrten Sanierungstätigkeit in den letzten Jahren sind jedoch nach Ansicht der kommunalen Baubehörden noch grosse Teile des Altwohnungsbestandes sanierungsbedürftig.

Vom gesamtschweizerischen Wohnungsbestand ist rund die Hälfte vor 1947 erbaut worden; dies sind etwas mehr als eine Million Altwohnungen. Dass allein über Jahrzehnte hinweg und vor allem während der Hochkonjunktur der Unterhalt dieser Altwohnungssubstanz in vielen Fällen stark vernachlässigt wurde und dass in verschiedenen ländlichen Regionen ein grosser Anteil der Altwohnungen einen tiefen Standard aufweist, ergibt einen grossen Nachholbedarf an Instandsetzungen, Renovationen und Umbauten, der bis heute noch keineswegs abgedeckt ist. Gleichzeitig wird bei der heutigen Ener-

gieknappheit die Verbesserung der Gebäudeisolation bei Altbauten gefordert. In einigen Jahren werden zudem bereits Wohnungen der Nachkriegsjahre zu sanieren sein. Die Wohnbau-Sanierungstätigkeit darf deshalb nicht nur im Zusammenhang mit dem gegenwärtigen konjunkturellen Tief gesehen werden. Vielmehr ist sie, wie von der Mehrheit der befragten Gemeindebehörden eingeschätzt, als Daueraufgabe einzustufen.

Sanierung von Mietwohnungen

Dass wir ein Volk von Mietern sind, ist kein billiges Schlagwort, sondern eine Realität. Sieben von zehn Einwohnern leben in der Schweiz in gemieteten Räumen. Die Situation, bezogen auf die Altwohnungssubstanz, sieht nicht anders aus. Nur rund ein Drittel der Altwohnungen sind Eigenheime oder Eigentumswohnungen. Die Sanierung von Miethäusern steht nicht nur deshalb quantitativ im Vordergrund der künftigen Sanierungstätigkeit, sondern auch weil vor allem die Mietobjekte in den Boomjahren ungenügend unterhalten wurden. Zwar sind in den letzten Jahren in einigen Städten in beträchtlichem Ausmass genossenschaftliche und kommunale Siedlungen renoviert worden, aber diese machen nur einen geringen Teil des gesamten alten Mietwohnungsbestandes aus.

Das Schwergewicht der Sanierung von Mietwohnungen konzentriert sich vor allem auf die Städte und grossen Ortschaften. Allein in den 15 grössten Schweizer Städten ist beinahe die Hälfte aller alten Mietwohnungen erstellt worden. Demgegenüber bilden in über 2000 Schweizer Gemeinden und in sehr vielen unserer Umfragegemeinden die von den Eigentümern bewohnten Ein- und Zweifamilienhäuser noch heute den Grossteil des Altwohnungsbestandes. Eine gemeindeweise Betrachtung, wie sie hier erfolgte, läuft deshalb Gefahr, dass die Sanierungsproblematik von Mietwohnungen quantitativ unterbewertet wird.

Mieterprobleme werden ungenügend erkannt

Bei Sanierungen von Mietwohnungen in den letzten Jahren, und zwar nicht nur in städtischen Situationen, sind Interessenkonflikte zwischen Hauseigentümer- und Mieterschaft aufgetreten. In mehreren Fällen ist es denn auch zu Mieteraktionen gekommen. Die Konflikte entzündeten sich hauptsächlich

¹⁾ Rinderknecht, M., und Wanner, St.: «Wohnbausanierung in der Schweiz». Bestandesaufnahme über die Wohnbau-Sanierungstätigkeit, über Probleme und Hemmnisse sowie über künftige Wohnbaubedürfnisse in Schweizer Städten und Ortschaften. Schriftenreihe für Wohnungswesen Band 15. Herausgeber: Bundesamt für Wohnungswesen. Bezugsquellen: Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern; Zentralstelle für Baurationalisierung, Seefeldstrasse 214, 8008 Zürich, oder über den Buchhandel

an den Fragen nach dem Sanierungsumfang, dem Verbleiben in den Wohnungen und der Mietzinsbelastung. Sanierungsfälle, vorab in den Städten, weisen darauf hin, dass die auf Bundesebene geregelten Rechte zum Schutz des Mieters in vielen Fällen ungenügend sind. Dies betrifft vor allem den Schutz vor Kündigung und ungerechtfertigten Mietzinsaufschlägen sowie die Gebäudeunterhaltspflicht.

Die Umfrage hat gezeigt, dass auch dort, wo durch Abbruch und Neubau oder durch weitgehende Modernisierungen einkommensschwache Mieter aus den Wohnungen und ihrem angestammten Quartier verdrängt wurden, dies nur wenige Gemeindeinstanzen als Problem für den Mieter bezeichnen. Offenbar sind nur in grösseren Städten, wo Mieterkämpfe im Zusammenhang mit Sanierungen stattgefunden haben, die Probleme der Betroffenen stärker ins Bewusstsein der Behörden und der Verwaltungen gerückt. Generell sind Interessen der Mieter in den bestehenden sanierungsspezifischen Planungen und Erlassen, aber auch in den Zielsetzungen der Gemeinden zur künftigen Sanierungstätigkeit meist nur am Rande berücksichtigt. Das Problembewusstsein der Behörden und die planerischen sowie rechtlichen Begleitmassnahmen zur Sanierungstätigkeit sind in den meisten Gemeinden vielmehr auf den Ortsbild- und Denkmalschutz ausgerichtet.

Verlust mietzinsgünstiger Altwohnungssubstanz

Grundsätzlich ist das Interesse der Hauseigentümer, mit dem konjunkturellen Rückgang, das heisst bei stabilen Baupreisen und gesunkenen Hypothekenzinsen zu sanieren, gestiegen. Gleichzeitig hat die zunehmende Sanierungstätigkeit den vermehrten Verlust mietzinsgünstiger Altwohnungen bewirkt. Zwar ist der Verlust von Altwohnungen für Familien durch Zweckänderungen infolge besonderer Einschränkungen in verschiedenen städtischen Regionen zurückgegangen; aber diese Wohnschutzbestimmungen konnten meist nicht verhindern, dass mietzinsgünstige Altwohnungen in wesentlich teurere Wohnungen umgewandelt wurden, welche für die ursprünglichen Mieter unerschwinglich sind. Zum Teil geschah dies durch Abbruch / Neubau und Umbauten im Zuge der Realisierung der zulässigen Ausnutzung auf untergenutzten Grundstücken sowie durch weitgehende Modernisierungen, bei welchen der ursprüngliche Standard

der Altwohnungen auf ein hohes Niveau angehoben wurde.

Selbst gemeinnützige Bauträger haben in einzelnen Fällen zu diesem Prozess beigetragen. So waren Genossenschaften verschiedentlich aus ökonomischen Gründen gezwungen, mietzinsgünstige alte Wohnungen abzubauen und durch neue zu ersetzen. Es fehlte das nötige Eigenkapital für eine Renovation. Die Erneuerungsfonds, aus Rückstellungen der Mietzinseinnahmen gebildet, waren zu klein. Zum Teil sind die Rückstellungen während der Jahre des Baubooms in Neubauprojekte investiert worden und halfen die hohen Neubaukosten zu senken. Auch die Teuerung hat den Fonds arg zugesetzt. Geschäftsführer Otto Nauer von der Allgemeinen Baugenossenschaft Zürich meint dazu: «Die Inflation hat unseren Erneuerungsfonds etwa zu einem Drittel aufgefressen; wir haben teilweise bittere Erfahrungen gemacht.»

Fehlende Sanierungsmotivation

Anders liegen die Sanierungsprobleme in kleineren, eher ländlichen Gemeinden, in denen die Altwohnungen hauptsächlich von den Eigentümern bewohnt werden. Es sind dies oft Rentner, Arbeiter, Kleinbauern und andere Eigentümer mit eher niedrigem Einkommen, die Schwierigkeiten haben, mit eigenen Mitteln notwendige Renovations- und Umbauarbeiten zu finanzieren; manchmal scheuen sie sich vor Sanierungsmassnahmen aus Angst vor unerwarteten Kostenüberschreitungen und wegen mangelnder Erfahrung. Zum Teil handelt es sich auch um ältere Eigentümer, die nur in geringem Mass motiviert sind, Verbesserungen an ihren Häusern vorzunehmen, zumal sie schon über Jahrzehnte hinweg mit den gewohnten «vier Wänden» verbunden sind. Ausgeprägt stellen sich die Probleme in gewissen Berggemeinden und anderen Gemeinden, die wirtschaftlich seit langem stagnieren und stark überaltert sind. Sichtbarer Ausdruck einer solchen Entwicklung sind verlassene, unbewohnbare Häuser, die das Bild des Dorfes prägen. Dass die Sanierung von Wohnbauten für diese Gemeinden nur sekundäre Bedeutung einnimmt, ist offensichtlich. Primär liegt das Problem für sie darin, wie es ihnen gelingt, die nötige wirtschaftliche Basis der Gemeinde oder der Region zu fördern.

Damit soll vorerst der Zuzug der «aktiven» Bevölkerung ermöglicht oder zumindest für die einheimischen Jugendlichen eine Existenzgrundlage geschaffen werden.

Die Probleme stellen sich für die «kleinen» Mehrfamilienhaus-Eigentümer vielfach ähnlich wie für die genannten Eigenheim- und Eigentumswohnungsbesitzer. Auch sie sind oft in der Entscheidung überfordert, wie ihre Altliegenschaft zu sanieren ist. In besonderem Mass ist dies der Fall bei Eigentümern, die keinen oder nur einen geringen Erneuerungsfonds aufbauen konnten, sei es wegen niedrig gehaltenen Mieten, sei es weil sie die Mietzinseinnahmen zum grossen Teil für ihren Lebensunterhalt gebraucht haben.

Sanierung als öffentliche Aufgabe

In Anbetracht der Vielfalt an Problemen sollte die öffentliche Hand verstärkt bei der Sanierungstätigkeit unterstützend, aber auch einschränkend eingreifen. In der Umfrage wird von den Behörden klar die Ansicht ausgedrückt, dass die Wohnbausanierung mit einer Aufgabe der Gemeinden, der Kantone sowie des Bundes ist und von privaten Trägerschaften allein nicht befriedigend gelöst werden kann.

Die bestehenden kommunalen sowie kantonalen Erlasse und Planungen zur Wohnbausanierung werden als zu wenig wirkungsvoll oder zumindest als ergänzungsbedürftig erachtet. Es fehlen nicht nur entsprechende Fördermassnahmen, sondern gewisse gesetzliche Auflagen wirken sanierungshemmend oder sie erschweren einfache Renovationen. Dabei sind es nicht allein Denkmalschutzbestimmungen, die sich verteuern auf Renovationen und Umbauten auswirken können, sondern auch feuer- und baupolizeiliche Auflagen, die allzu stark auf die Neubautätigkeit ausgerichtet sind. Bei künftigen sanierungsspezifischen Planungen und Erlassen gilt es deshalb, neben dem heute stark im Vordergrund stehenden Denkmalschutz, vermehrt die ökonomischen und sozialen Aspekte der Sanierung zu berücksichtigen.

Der Wunsch der Gemeindebehörden nach einer stärkeren Rolle der öffentlichen Hand und namentlich des Bundes bei der Förderung der Wohnbausanierung zielt vor allem auf Finanzierungshilfen. Daneben werden aber, insbesondere auf Bundesebene, neue gesetzliche Bestimmungen, Empfehlungen und Beratungsdienste als notwendig erachtet. Damit ist zwar das erwartete Instrumentarium abgesteckt; die politische Ausrichtung solcher Fördermassnahmen des Bundes ist aber noch weitgehend zu erarbeiten.