

Förderung der Renovationen durch den Staat

Autor(en): **Guggenheim, Thomas C.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Wohnen**

Band (Jahr): **53 (1978)**

Heft 12

PDF erstellt am: **16.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-104829>

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.

I. Zur Frage der Opportunität staatlicher Erneuerungshilfen

Vor wenigen Jahren hätte man obigen Titel mit einem grossen Fragezeichen versehen. Der Gesetzgeber ging bei allen bisherigen Förderungsaktionen davon aus, dass öffentliche Wohnbauhilfen primär der Verbilligung der Neuproduktion zu dienen haben. Heute ist die Forderung nach staatlichen Erneuerungsbeiträgen in manchen Kreisen bereits eine Selbstverständlichkeit. Es gilt jedoch folgendes zu beachten: Wer für neue politische Aufgaben öffentliche Gelder fordert, hat die Dringlichkeit dieser Aufgaben darzustellen. Dieser Nachweis dürfte für Wohnbauerneuerungen in der Schweiz offenbar noch nicht in überzeugender Weise gelungen sein. In der Tat: Renovationen, Umbau und Modernisierung gehörten schon lange vor der jüngsten Erneuerungswelle zum täglichen Brot der Wohnungswirtschaft und damit zu den ständigen Tätigkeitsfeldern des Baugewerbes. Physischer Verschleiss, technischer Fortschritt, neue Wohnformen und einkommensbedingte höhere Ansprüche an Standard und Komfort: All dies trägt im Zeitablauf zur effektiven oder relativen Verschlechterung der Bausubstanz bei. Die Folge ist, dass Wohnungen notwendigerweise von Zeit zu Zeit erneuert werden müssen. Werfen wir einen Blick auf die Statistiken der Wohnbauzählungen, stellen wir fest, dass dies in der Schweiz regelmässig geschehen ist und geschieht.

Infolge der während Jahren forcierten Neubautätigkeit fand dieser Erneuerungsprozess im stillen statt. Wohnungspolitisch stand die Beseitigung des Wohnungsmangels und nicht die Pflege des vorhandenen Bestandes im Vordergrund. Lediglich im Berggebiet hat sich der Bund aus strukturpolitischen Gründen schon früh für die Sanierung der Wohnverhältnisse eingesetzt.

Mit den wohnungswirtschaftlichen, demographischen, städtebaulichen und gesamtwirtschaftlichen Veränderungen der letzten Jahre hat die zuvor nur wenig beachtete Sanierungstätigkeit schlagartig an Gewicht gewonnen. Dabei spielen zum Teil ganz unterschiedliche Interessenlagen eine Rolle. Stadtbewohner beklagen die zunehmende Lärmbelastung durch den Verkehr und sehen, wie Wohnhäuser abgebrochen werden und anstelle billiger Wohnungen teure entstehen. Gemeinden, vor allem Mittel-

und Grossstädte, verfolgen mit wachsender Besorgnis die Bevölkerungsverluste und die überproportionale Abwanderung junger und einkommensstarker Familien. Drohende Energieverknappungen gebieten verstärkte Wärmedämmungen von Gebäuden. Die Bauwirtschaft sucht Möglichkeiten zur Kompensation der reduzierten Neubautätigkeit, und weite Bevölkerungsteile verlangen wirkungsvollere Massnahmen zum Objekt- und Ortsbildschutz.

Zweifellos stellt nun die Altbauerneuerung einen gemeinsamen Nenner zur Lösung mancher dieser Probleme dar. Dabei ist aber erstens zu beachten, dass die Sanierung keinen Selbstzweck verkörpert, sondern als Mittel zur Befriedigung der aus den skizzierten Problemen resultierenden Interessen verstanden wird. Man saniert nicht um der Sanierung willen.

Zweitens bleibt bei aller Zweckmässigkeit des Sanierungsgedankens die Frage offen, ob, in welchem Ausmass und wie dauerhaft sich zum Beispiel der Bund in dieser Angelegenheit engagieren soll. Hiezu eine einfache Antwort zu finden, dürfte schwierig sein. Sicher ist aber zunächst abzuklären, warum das heutige Vorgehen der Eigentümer und Investoren, ihre Entscheide darüber, ob, wann und wie saniert werden soll, nicht zu befriedigen vermögen. Ich vermute, dass man zur Schlussfolgerung gelangen wird, der Staat habe bei der Erneuerung von Altbauten nur in Ausnahmefällen einzugreifen. Eine entsprechende Politik handhaben wir ja bereits bei der Neuproduktion von Wohnraum. Nachzuweisen ist überdies, inwieweit unerwünschte sozialpolitische und ökonomische Folgen auftreten. Erst aus einer solchen Analyse lassen sich Kriterien für den allfälligen Einsatz öffentlicher Mittel ableiten. Ausländische Erfahrungen zeigen, dass nicht nur die punktuelle Renovation der Bausubstanz, sondern auch die Erarbeitung eigentlicher Sanierungsstrategien zu prüfen ist. Es wäre mit anderen Worten ein Instrumentarium zu entwickeln, das auf konkrete Situationen abgestimmte Massnahmen zur selektiven Altbau- modernisierung, innerstädtischen Neubauförderung, Blocksanierung, Funktionsverbesserung und Verbesserung der Wohnumgebung zum Inhalt hätte. Das Bundesamt für Wohnungswesen beschäftigt sich zur Zeit mit diesen Problemen.

II. Die Massnahmen des Bundes zur Förderung der Altbauerneuerung

All dies heisst nun freilich nicht, dass der Bund in der Sanierungsfrage bis heute überhaupt noch nichts Konkretes unternommen hätte. Auf die Sanierung der Wohnverhältnisse im Berggebiet wurde bereits hingewiesen. Ferner wurde im Jahre 1975 im Rahmen der Arbeitsbeschaffungsprogramme ein Betrag von 50 Millionen Franken für die Erneuerung von Altwohnungen bereitgestellt. Schliesslich ist zu erwähnen, dass seit einiger Zeit vermehrt von Artikel 43 WEG Gebrauch gemacht wird. Art. 43 WEG besagt, dass die Bundeshilfe unter gewissen Voraussetzungen auch an die Erneuerung von Altwohnungen ausgerichtet werden kann. Es sind damit struktur-, konjunktur- und in bescheidenem Masse sozialpolitische Ziele, welche bislang die Aktivität des Bundes im Sanierungsbereich bestimmt haben.

1. Wohnungssanierung im Berggebiet

Für Sanierungen im Berggebiet kann der Bund Baukostenzuschüsse à fonds perdu bis zu 25 Prozent der Sanierungskosten, höchstens aber 10 000 Franken je verbesserte Wohnung ausrichten. Personen in besonders schwierigen Verhältnissen können mit Bundessubventionen bis zu 37,5 Prozent der Sanierungskosten rechnen. Allerdings setzt der Bundesbeitrag eine mindest gleich hohe Leistung des Kantons voraus. Mit anderen Worten heisst das, dass dem Gesuchsteller öffentliche Beiträge von 50 bis 75 Prozent der Sanierungskosten zufließen können. Für Verbesserungen, deren Gesamtbaukosten weniger als 1000 Franken oder mehr als 90 000 Franken je Wohnung betragen, wird in der Regel kein Bundesbeitrag gewährt.

Mit Bundeshilfe verbesserte Wohnungen dürfen zurzeit nur durch Familien bewohnt werden, doch ist vorgesehen, die Hilfe auch auf alleinstehende Betagte und Invalide auszudehnen. Im übrigen sind obere Einkommens- und Vermögensgrenzen – abgestuft nach der Zahl der Familienmitglieder – festgelegt.

2. Die Aktion zur Erneuerung von Altwohnungen

Diese im Rahmen der Investitionsprogramme 1975/76 durchgeführte Aktion ist heute abgeschlossen. Sie sah Bürgschaften bis zu 90 Prozent der Erneue-

rungskosten vor. Ferner wurden als Hauptanreiz Kapitalzinszuschüsse gewährt, die sich auf 12 Prozent der Erneuerungskosten belaufen und innert 6 Jahren in gleichmässigen Raten zur Auszahlung gelangen. Auf Mietpreiskontrollen, Einkommens- und Vermögensgrenzen und dergleichen wurde verzichtet. Der Bund auferlegte den Empfängern keinerlei Verpflichtungen über Verwendung, Zweckentfremdung und Veräusserung der erneuerten Objekte. Der administrative Ablauf war äusserst einfach. Seitens der Gesuchsteller waren einzig bauliche Mindestanforderungen sowie Kostenobergrenzen zu beachten.

Damit war das Primat der Beschäftigungspolitik kompromisslos akzeptiert worden. Alle übrigen Gesichtspunkte wurden vernachlässigt. So zum Beispiel: Die hier angetönten sanierungspolitischen Zusammenhänge, qualitative Anforderungen, sozialpolitische Belange, die Fragwürdigkeit einer zusätzlichen Verbilligung bereits tiefer Mietpreise, die unter Umständen unerwünschte Konzentration der Hilfe auf das Baunebengewerbe, die Gefahr, dass vor allem eine Nachsubventionierung bereits beschlossener Bauvorhaben stattfindet, der Nachteil, dass wohl oder übel die professionellen Bauherren mit fertigen Projekten zuerst zum Zuge kamen, so dass für die «Kleinsanierer», die eine längere Vorbereitungszeit benötigten, infolge Krediterschöpfung keine Mittel mehr zur Verfügung standen.

Der Gesamtnutzen der Aktion ist daher schwierig abzuschätzen. Vom beschäftigungspolitischen Hauptziel her betrachtet war der Erfolg jedoch beträchtlich. Innert kurzer Zeit wurden 50 Millionen Franken an Kapitalzinszuschüssen für rund 10 400 Wohnungen zugesichert, was einem Bauvolumen von etwa 430 Millionen Franken entsprechen dürfte. Die durchschnittlichen Sanierungskosten pro Wohnung beliefen sich dabei auf 45 000 Franken.

Soll diese Aktion wiederholt werden? Ich bin nach wie vor der Meinung, dass eine rein auf konjunkturpolitische Gesichtspunkte ausgerichtete Altbauerneuerung problematisch ist. Eine Neuaufgabe ist deshalb zurzeit nicht vorgesehen. Ich schliesse jedoch nicht aus, dass die eidgenössischen Parlamentarier bei einer drastischen Verschlechterung der Beschäftigungslage weitere Förderung beschliessen könnten. Aufgrund der gemachten Erfahrungen sollten in diesem Fall strengere bauliche Mindestrichtlinien sowie zusätzliche Anreize für Energiesparmassnahmen vorgesehen werden.

3. Sanierungshilfen des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes

Die im WEG für die Finanzierung und Verbilligung von Neubauten bereitge-

stellten Bundeshilfen können grundsätzlich auch für die Erneuerung von Altwohnungen beansprucht werden. Damit bestehen folgende Möglichkeiten:

- *Finanzierungshilfe*: Der Bund verbürgt während maximal 25 Jahren Nachgangshypotheken bis zu 90 Prozent der Erneuerungskosten.
- *Grundverbilligung*: Zur anfänglichen Senkung der nach der Erneuerung resultierenden Mietzinsbelastung gewährt der Bund rückzahlbare, verzinsliche Vorschüsse. So wird eine anfängliche Reduktion des kostendeckenden Mietzinses von heute rund 23 Prozent erreicht. Mit anschliessender jährlicher Mietzinserhöhung von 3 Prozent wird nach rund 10 Jahren das Niveau der kostendeckenden Miete erreicht; die weiteren 15 Jahre dienen der Rückzahlung der Bundesvorschüsse mit Zins und Zinseszins.
- *Zusatzverbilligung I*: Gesuchsteller mit niedrigem Einkommen (pro Jahr Fr. 32 000.-, pro Kind + Fr. 3000.-) und bescheidenem Vermögen (Fr. 80 000.-, pro Kind + Fr. 10 000.-) gewährt der Bund à-fonds-perdu-Beiträge, welche rund 7 Prozent der Miete nach Erneuerung ausmachen und während 10 Jahren zur Auszahlung gelangen.
- *Zusatzverbilligung II*: Für AHV-Bezüger, Invalide und Pflegebedürftige hält der Bund noch eine weitere Hilfe bereit: Er sichert ihnen während 25 Jahren gleichbleibende, nicht rückzahlbare Beiträge zu, welche rund 17 Prozent der Belastung nach Erneuerung ausmachen. Für diese Hilfe gelten die gleichen Einkommens- und Vermögensgrenzen wie bei der Zusatzverbilligung I.

Bei *Eigenheimen* und *Eigentumswohnungen* können alle diese Hilfen einzeln oder kombiniert beansprucht werden. Wer also beispielsweise Finanzierungshilfe, Grundverbilligung und Zusatzverbilligung II beanspruchen kann, muss nur 10 Prozent der Sanierungskosten aus eigenen Mitteln aufbringen und kommt anfänglich in den Genuss einer Senkung der Lasten um 40 Prozent. Bei *Mietobjekten* können Zusatzverbilligungen nur in Verbindung mit der Grundverbilligung ausgerichtet werden. Zudem kann der Bund Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus unter dem Titel Finanzierungshilfe Nachgangshypotheken bis zu 95 Prozent verbürgen sowie zinsgünstige Darlehen gewähren.

Im übrigen lässt sich die Sanierungshilfe des Bundes auch mit der Bundeshilfe für den Erwerb von Wohnungs- oder Hauseigentum kombinieren. Wer beispielsweise ein sanierungsbedürftiges Eigenheim für Fr. 130 000.- erwirbt und dieses für weitere Fr. 130 000.- saniert,

kann grundsätzlich auf dem Gesamtbetrag (Erwerbs- und Sanierungskosten) um Bundeshilfe nachsuchen.

Erneuerungshilfen werden in der Regel nur für Objekte gewährt, die älter als 25 Jahre sind. Zudem dürfen die Erneuerungskosten pro Wohnung in der Regel 10 000 Franken nicht unter- und 100 000 Franken nicht übersteigen.

Nach bisherigen Beobachtungen eignen sich die Förderungsmaßnahmen des WEG vor allem für umfassende Erneuerungsvorhaben, für die Renovation von Alterswohnungen sowie für die Erneuerung von Eigenheimen. Für kleinere Sanierungen erweist sich das WEG als Folge des auf Neubauwohnungen abgestimmten Verbilligungssystems als recht ungeeignet. Dies zeigt sich darin, dass bis Ende September 1978 erst für 416 Wohnungen um Erneuerungshilfe nachgesucht wurde.

III. Gedanken zur zukünftigen Erneuerungspolitik

Wie meine Ausführungen gezeigt haben, bestehen zwischen Sanierungswünschen und den vorhandenen Möglichkeiten erhebliche Differenzen. Umgekehrt ist nicht zu übersehen, dass die Wohnverhältnisse in der Schweiz im Vergleich zum Ausland trotz nur homöopathischer Sanierungshilfen eher besser abschneiden. Es stellt sich daher die Frage, welche Schwerpunkte künftig für schweizerische Verhältnisse zu setzen sind.

Die Forschungskommission Wohnungswesen hat sich in Zusammenarbeit mit unserem Amt die Aufgabe gestellt, die Grundlagen zu erarbeiten, aus denen sich ein Entscheid über das sinnvolle Ausmass staatlicher Erneuerungsaktivitäten fällen lässt. Auch will sie Wege und Massnahmen aufzeigen, wie allenfalls die Aufgaben zwischen Öffentlichkeit und Privaten zweckmässig aufgeteilt und dadurch ein Optimum erreicht werden kann. Damit soll, um einen möglichen Missverständnis gleich vorzubeugen, kein Terrain für eine zukünftige Bundesaufgabe geebnet werden. Sanierungs- und Stadtentwicklungsfragen sind Domänen, die grundsätzlich den einzelnen Gemeinden zur Bearbeitung zu überlassen sind. Die Wohnungsforschung erachtet es jedoch als ihre Aufgabe, allgemeine Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten. Es geht ihr darum, einen Überblick über das Ausmass der Problemstellung zu verschaffen und Mittel und Wege aufzuzeigen, wie die Kantone und Gemeinden ihre anstehenden Probleme lösen könnten. Staatliche Sanierungsmassnahmen anzuordnen und zu vollziehen, muss die Aufgabe der Kantone und Gemeinden bleiben. Zu prüfen ist meines Erachtens einzig, ob und wie der Bund eine subsidiäre Hilfe gewähren darf.

Die zurzeit laufenden Untersuchun-

gen haben zwei Schwerpunkte. Der erste umfasst die Erstellung eines gesamtschweizerischen Überblicks über die Sanierungspraxis in Städten und Dörfern. Damit sollen die laufenden Tätigkeiten ermittelt, sanierungspolitische Absichten festgestellt, und vor allem auch Informationen darüber beschafft werden, inwieweit sich in den einzelnen Ortschaften bereits ein Bewusstsein für Sanierungsfragen entwickelt hat.

Der zweite Schwerpunkt beinhaltet die Ausarbeitung von Vorschlägen für Erneuerungs- und Sanierungsprogramme unter besonderer Berücksichtigung der staatlichen Steuerungsmöglichkeiten. Hier soll im Sinne von Handlungsalternativen dargestellt werden, wie durch eine sinnvolle Mischung von Massnahmen konkrete Sanierungsziele erreicht werden könnten. Dies immer unter der Voraussetzung ausreichender Mittel. Denn: Mit den heute bei Bund, Kantonen und Gemeinden verfügbaren Förderungsgeldern lassen sich keine umfassenden Sanierungs- und Erneuerungsprogramme verwirklichen.

Auf Einzelheiten hinzuweisen, ist im heutigen Zeitpunkt noch verfrüht. Erste Ergebnisse dürften im Verlauf des Jahres 1979 vorliegen. Alsdann gilt es, mit Kantons- und Gemeindebehörden das weitere Vorgehen abzuklären. Immerhin dürfen die Aufgaben einer zukünftigen staatlichen Erneuerungspolitik mit aller Vorsicht wie folgt umschrieben werden:

- Es gilt Hindernisse zu beseitigen oder abzuschwächen, die vor Investitionen in Erneuerungsobjekte abzuhalten vermöchten. Hindernisse, die wir teilweise im Verlauf der letzten Jahre selber aufgebaut haben. So müssten verschiedene Ortsplanungen, Baugesetze und Baureglemente unter diesen Gesichtspunkten neu betrachtet und neu gewertet werden. Nebst weiteren direkten Massnahmen sind auch indirekte nicht zu unterschätzen: Verzicht auf zu starre Mietzinskontrollen, Schaffung von Informations- und Beratungsstellen, und anderes mehr.
- Aus Gründen des beschränkten öffentlichen Mitteleinsatzes muss bei der Auswahl der Förderungsprojekte selektiv vorgegangen und darf dort subventioniert werden, wo Eigentümer ohne eine besondere Hilfe die Modernisierung nicht oder nur mit unerwünschten Folgen durchführen könnten.
- Mittelknappheit und situationsbedingte Unterschiede in den Investitionsneigungen zwingen zudem auch zu einer räumlichen Konzentration der Sanierungsbestrebungen. Aus sozialpolitischen und städtebaulichen Gründen bieten sich vor allem jene Gebiete an, in denen einerseits Wohnungen von geringem Wohnwert und andererseits Bewohner mit niedrigem Einkommen konzentriert sind.
- Die Mieten nach der Erneuerung müs-

sen auch für Haushalte im unteren Einkommensbereich tragbar sein, was gezielte Mietbeihilfen erforderlich machen kann. Ferner ist vor allem die in Innenstadtbereichen vorherrschende einseitige Struktur des Wohnungsangebots durch die Bereitstellung von Wohnungen mit genügend grosser Wohnfläche sukzessive zu verändern.

- Der Erfolg sowohl der privaten als auch der öffentlich geförderten Sanierungstätigkeit ist mit Hilfe von flankierenden städteplanerischen Massnahmen zu sichern. Stichworte hiezu sind Gestaltungspläne, die Nutzungsmischung, Verkehrsberuhigung, Auflockerung der Bebauungsdichten, Entkernung von Hinterhöfen, Reduktion der Fremdparkierung, Einrichtung von Fusswegen, Erhaltung von Vorgärten, Errichtung öffentlicher Grünflächen, die Verbesserung der Infrastruktur u.a.m.

Damit ist für die Zukunft ein weiteres Arbeitsfeld abgesteckt und zugleich deutlich illustriert, dass der Bund im Sanierungsbereich nur eine Nebenrolle spielen wird. Sie besteht darin, gewisse Koordinations- und Beratungsaufgaben zu erfüllen und im weiteren dem bisherigen Auftrag entsprechend dafür zu sorgen, dass auch erneuerte Altbauten für einkommensschwache Haushalte erschwinglich bleiben.

Leca[®]

für die Sanierung von Altbauten

Einbringen von Leca-Beton zur Sanierung einer Holzbalkendecke



Verlangen Sie technische Auskünfte und Beratung im Werk Olten, Telefon 062/22 13 13 oder 062/21 24 76

AG HUNZIKER + CIE

Baustoff-Fabriken in Olten, Brugg, Oerlikon, Landquart, Bern und Pfäffikon SZ