



Bezahlbarer Wohnraum für Armutsbetroffene

Problemanalyse und Lösungsansätze für die Stadt Bern
aus Sicht der Direktion BSS – Dezember 2017

Herausgeberin: Direktion für Bildung, Soziales und Sport, Predigergasse 5, Postfach 3368, 3001 Bern,
Telefon 031 321 72 85, bss@bern.ch, www.bern.ch/stadtverwaltung/bss ● **Bern, Dezember 2017**

Inhalt

Zusammenfassung	4
1 Gegenstand und Ziel des Berichts	5
Problemstellung	5
Zielsetzung und Abgrenzung	5
Definitionen	6
2 Problemanalyse	8
Drei Problemkreise im Spannungsfeld Wohnen und Armut	8
Anzahl betroffene Personen und Entwicklungstendenz	10
Bedürfnisse und Probleme spezifischer Teilgruppen	13
Herausforderungen für die Verwaltung und Vermietende	18
Zielkonflikte beim Erhalt von günstigem Wohnraum	18
3 Bestehende Instrumente und Angebote	20
Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik	20
Günstiger Wohnraum (GüWR)	20
Wohnungen mit Kostenmiete der Gemeinnützigen Trägerschaften	21
Weitere Möglichkeiten zur Förderung günstigen Wohnraums	21
Möglichkeiten zur Unterstützung Armutsbetroffener	22
4 Praxis in anderen Städten	24
Grundlagen der Wohnpolitik	24
Förderung gemeinnütziger Trägerschaften	24
Planungsrechtliche Massnahmen	25
Monetäre Subjekthilfe	25
Beratungs- und Begleitangebote	27
Finanzielle Garantiemodelle	28
5 Stossrichtungen und Massnahmen	29
Grundsatz	29
Stossrichtung 1	29
Stossrichtung 2	30
Stossrichtung 3	31
Abkürzungs- und Abbildungsverzeichnis	32

Zusammenfassung

Angemessener Wohnraum gehört zu den Grundbedürfnissen des Menschen. Die eigene Wohnung bietet Rückzugsmöglichkeit, Privatsphäre und Raum zur Erholung. Gleichzeitig ist die Wohnung über die Einbindung ins Quartier der Ausgangspunkt für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Umgekehrt führt eine mangelhafte Wohnraumversorgung zu gravierenden Folgen für das Wohlbefinden, die Gesundheit und die Integrationschancen der Betroffenen.

Zwischen Armut und Wohnen besteht ein doppelter Zusammenhang: Einerseits kann eine zu hohe Wohnkostenbelastung ein Abrutschen in die Armut zur Folge haben, andererseits führt Armut zu einer schlechten Wohnversorgung.

Der vorliegende Bericht identifiziert drei verschiedene Problemkreise im Spannungsfeld Wohnen und Armut (Kapitel 2):

1. Zugang: Günstiger Wohnraum ist knapp und geht zunehmend verloren. Gleichzeitig sind Armutsbetroffene und Armutsgefährdete bei der Wohnsuche auf verschiedene Weise benachteiligt.
2. Wohnversorgung: Armutsbetroffene und Armutsgefährdete sind überdurchschnittlich stark von einer ungenügenden Wohnversorgung betroffen. Sie bezahlen gemessen an ihrem Bruttoeinkommen zu hohe Wohnkosten, sind stärker gefährdet, ihre Wohnung zu verlieren und leben teilweise in prekären Wohnverhältnissen.
3. Verdrängung: Es besteht die Gefahr, dass Armutsbetroffene und Armutsgefährdete durch Sanierungen und Quartieraufwertungen aus ihrem angestammten Wohnumfeld verdrängt werden.

Mit Blick auf die Stadt Bern lassen sich drei Entwicklungen feststellen, die zu einer Zuspitzung dieser Situation führen: Der Anteil der Armutsbetroffenen und Armutsgefährdeten ist im Kanton zunehmend, die Mietkosten in der Stadt Bern steigen kontinuierlich und die Wohnkostenbelastung des einkommensschwächsten Bevölkerungsteils wird grösser. Diese Entwicklungen verdeutlichen die Notwendigkeit eines verstärkten Engagements der Stadt Bern zugunsten von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Menschen im Bereich Wohnen.

Der Bericht gibt eine Übersicht über bestehende wohnpolitische Instrumente und Angebote in der Stadt Bern (Kapitel 3) und stellt die Praxis in anderen Schweizer Städten vor (Kapitel 4). Basierend darauf werden drei Stossrichtungen mit verschiedenen Massnahmen vorgeschlagen, die konkret auf die Verbesserung der Wohnsituation von Armutsbetroffenen und Armutsgefährdeten abzielen (Kapitel 5).

1 Gegenstand und Ziel des Berichts

Problemstellung

In seinen Legislaturrichtlinien 2017-2020 hält der Gemeinderat als Ziel fest, dass die Stadt Bern die Vielfalt der Bevölkerung in all ihren Lebenslagen stärkt und vielfältiges Wohnen für alle ermöglicht. Gemäss Artikel 11 der Gemeindeordnung sorgt die Stadt «zusammen mit öffentlichen und privaten Organisationen für hilfsbedürftige Menschen, schützt sie und fördert ihre soziale Integration. Sie schafft Rahmenbedingungen, die allen Menschen in der Stadt ein menschenwürdiges Leben ermöglichen». Die Lage auf dem Wohnungsmarkt ist seit längerem angespannt. Besonders für Armutsbetroffene und Armutsgefährdete ist es heute in Bern sehr schwierig, eine angemessene Wohnung zu finden.

Im Bericht «Wohnen und Armut» von Caritas aus dem Jahr 2014 wird ein doppelter Zusammenhang zwischen Wohnen und Armut festgestellt. Einerseits kann Wohnen zur Armutsfalle werden: Je geringer das Einkommen einer Person oder Familie ausfällt, desto höher ist der Anteil der Wohnkosten an den Gesamtausgaben. Der hohe Wohnkostenanteil muss dabei durch Einschränkungen in anderen Ausgabenbereichen kompensiert werden (z.B. Ernährung, gesellschaftliche Teilhabe). Steigende Mietkosten können in dieser angespannten Situation das Haushaltseinkommen so stark belasten, dass es zu einem Wohnungsverlust und einem Abrutschen in die Armut kommt. Andererseits kann Armut prekäre Wohnsituationen zur Folge haben: Viele Armutsbetroffene wohnen in einer (gemessen an der Wohnqualität) zu teuren, zu kleinen, wohnhygienisch problematischen und durch Immissionen belasteten Wohnung.

Eine dezidierte soziale Wohnpolitik leistet vor diesem Hintergrund einen Beitrag zur Armutsprävention und zur Verbesserung der Lebenssituation der Armutsbetroffenen.

In der Stadt Bern existieren bereits verschiedene Ansätze und Massnahmen einer sozialen Wohnpolitik. Allerdings sind diese heute noch nicht systematisch vernetzt und aufeinander abgestimmt. Gleichzeitig wurden auf kantonaler Ebene wohnbaupolitische Massnahmen in den letzten Jahren beschnitten: Im Jahr 2014 lehnte der Grosse Rat die Verlängerung des Gesetzes über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots (PMG) ab. Im Gegensatz zu den anderen grossen Schweizer Städten kann sich die Stadt Bern nicht auf kantonale Fördermassnahmen stützen.

Als eine Folgearbeit zum Stadtentwicklungskonzept Bern 2016 hat der Gemeinderat die Erarbeitung einer städtischen Wohnstrategie in Auftrag gegeben. Mit Blick auf diesen Strategieprozess hat die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) ihre wohnpolitischen Standpunkte geschärft.

Zielsetzung und Abgrenzung

Der vorliegende Bericht zeigt aus Sicht der BSS auf, mit welchen Problemen Armutsbetroffene und Armutsgefährdete im Bereich Wohnen konfrontiert sind. Gleichzeitig werden Lösungsansätze vorgestellt und sozialpolitische Forderungen an eine städtische Wohnpolitik aus der Sicht BSS formuliert. Der Bericht beschränkt sich auf die Sichtweise der BSS. Eine überdirektionale

Sichtweise auf die Thematik wird im Rahmen der Erarbeitung der städtischen Wohnstrategie entwickelt. Die Erkenntnisse aus dem vorliegenden Bericht sollen in diesen überdirektionalen Prozess einfließen.

Im Fokus des Berichts stehen Armutsbetroffene und Armutsgefährdete. Die Themenfelder Migration, Asyl, Alter sowie Behinderung werden nur insofern berücksichtigt, als sie Berührungspunkte zum Aspekt des geringen Einkommens aufweisen (z.B. spezifische Armutsrisiken). Weitere spezifische Bedürfnisse und Herausforderungen dieser Zielgruppen im Wohnbereich wie zum Beispiel die Frage des betreuten Wohnens oder des hindernisfreien Wohnraums werden im vorliegenden Bericht ausgeklammert.

Ebenfalls nicht speziell betrachtet wird die Zielgruppe der Studierenden, die auch auf günstigen Wohnraum angewiesen ist und oft in finanziell bescheidenen Verhältnissen lebt. Hier sind die ökonomischen Beschränkungen jedoch an den Lebensabschnitt gebunden. Zudem haben Studierende üblicherweise noch keine Familienverantwortung und sind offener für alternative, gemeinschaftliche Wohnformen.

Definitionen

Armut und Armutsgefährdung

Der vorliegende Bericht orientiert sich bezüglich der Definitionen von Armut und Armutsgefährdung an den Definitionen im «Monitoring Sozialräumliche Stadtentwicklung – Zur finanziellen Lage der Haushalte in der Stadt Bern 2012» von Statistik Stadt Bern aus dem Jahr 2014: «Im Gegensatz zu absoluten oder bedarfsorientierten Grenzen wie z. B. bei der Sozialhilfe leiten sich die hier verwendeten relativen Armutsgrenzen von der Einkommenssituation in der gesamten Stadt ab. Als arm gelten Haushalte mit einem Einkommen, das deutlich unter dem üblichen Einkommensniveau liegt. Die relative Armutsgrenze wird bei 50 Prozent des durchschnittlich verfügbaren Äquivalenzeinkommens (Median) festgelegt, die relative Armutsgefährdungsgrenze bei 60 Prozent. Damit sich verschieden grosse Haushalte miteinander vergleichen lassen, wird das verfügbare Haushaltseinkommen [bei statistischen Analysen] mit der Anzahl Personen im Haushalt in Beziehung gesetzt. Auf diese Weise lassen sich sogenannte Äquivalenzeinkommen, d. h. auf Einpersonenhaushalte umgerechnete Haushaltseinkommen, berechnen».

Wohnraum gemeinnütziger Trägerschaften und Günstiger Wohnraum (GüWR)

Wohnraum gemeinnütziger Trägerschaften

Gemeinnützige Trägerschaften besitzen in der Stadt Bern rund 7850 Wohnungen. Gemeinnützige Trägerschaften handeln normalerweise im Mietwohnungssegment und erstellen in der Regel Wohnungen im mittleren und unteren Preissegment. Dank Kostenmiete und langfristigem Verzicht auf Gewinnstreben leisten sie einen dauernden Beitrag zur Versorgung der Bevölkerung mit preisgünstigem Wohnraum. Gemeinnützige Trägerschaften können unterschiedlich organisiert sein, zum Beispiel als Genossenschaft, Aktiengesellschaft oder Stiftung, mit oder ohne Mietermitbestimmung und Kostenbeteiligung, etc. Die meisten gemeinnützigen Träger-schaften kennen für die Vermietung ihrer Wohnungen Vergabekriterien und Vorgaben (z.B. zur Belegung der Wohnungen, zum Einkommen der Mieterschaft, zum Einbringen von Kapital).

Wohnraum gemeinnütziger Trägerschaften steht in der Regel allen Menschen offen, die die Vergabekriterien der Trägerschaften erfüllen.

Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien (GüWR)

Die städtischen Wohnungen sowie das städtische Wohnbauland sind dem Fonds für Boden und Wohnbaupolitik zugewiesen (vgl. Kapitel 3). Die von der Stadt subventionierten Wohnungen werden als GüWR-Wohnungen bezeichnet. Sie stehen nur Menschen zur Verfügung, die strenge soziale Kriterien inkl. Einkommens- und Vermögenskriterien erfüllen. Die Mietzinsen von GüWR-Wohnungen werden mittels unterschiedlich hoher Rabatte auf ein fest definiertes Niveau verringert. Der Mietzins einer 4-Zimmer-GüWR-Wohnung beträgt beispielsweise max. 1'100 Franken.

2 Problemanalyse

Drei Problemkreise im Spannungsfeld Wohnen und Armut

Für Armutsbetroffene und Armutsgefährdete ist das Thema Wohnen mit zahlreichen Schwierigkeiten verbunden. Nachfolgend werden drei Problemkreise erläutert.

1. Problemkreis: Fehlendes Angebot und fehlender Zugang

Günstiger Wohnraum ist knapp. Erstens sind die Wohnungspreise in den letzten Jahren gerade in Städten und Agglomerationen generell stark angestiegen. Zum Preisanstieg von günstigen Wohnungen tragen auch Aufwertungen von Quartieren bei. Zweitens geht günstiger Wohnraum fortlaufend durch Sanierungen oder durch Abbrüche verloren. Günstiger Wohnraum findet sich typischerweise in älteren Liegenschaften mit geringerem Platzangebot und einfachem Ausbaustandard. In einem angespannten Wohnungsmarkt lassen sich mit sanierten Objekten oder Ersatzneubauten bessere Renditen erzielen. Drittens wird im unteren Preissegment wenig gebaut, der Wohnungsbau kann hier nicht mit der Bevölkerungsentwicklung mithalten. Neubauten nach heutigen Standards sind zudem auch bei einer Kostenmiete in den ersten 15 Jahren für Armutsbetroffene und Armutsgefährdete zu teuer.

Armutsbetroffene und Armutsgefährdete sind als erste und am stärksten von den Folgen dieser Entwicklung betroffen. Als wirtschaftlich und sozial schwächste Bewerberinnen und Bewerber auf dem Wohnungsmarkt sind sie auf verschiedene Weise benachteiligt:

- Fehlende finanzielle Möglichkeiten, um höhere Mieten zu bezahlen
- Fehlendes Knowhow bei der Wohnungssuche
- Fehlende Beziehungen, fehlendes Netzwerk
- Betreibungen als Bürde
- Fehlende Reserven zur Hinterlegung einer Mietkaution

In der Kombination führen diese Faktoren zu einer geringen Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Mitbewerberinnen und Mitbewerbern. Wenn zusätzliche Faktoren wie beispielsweise Einschränkungen bezüglich der Aufenthaltsberechtigung (z.B. F-Ausweis), Arbeitslosigkeit, mangelnde Integration oder eine Suchtproblematik hinzukommen, wird die Situation umso schwieriger.

2. Problemkreis: Ungenügende Wohnversorgung

Unter Druck nehmen Betroffene oft ungeeigneten oder mangelhaften Wohnraum an, was zu problematischen Wohnsituationen und verschiedenen Folgeproblemen führen kann. Teilweise ist festzustellen, dass Betroffene in der Not dubiose Mietverhältnisse eingehen und überteuerte Preise für mangelhaften Wohnraum bezahlen.

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) haben 2015 im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) den Forschungsbericht «Wohnversorgung in der Schweiz. Bestandsaufnahme über Haushalte von

Menschen in Armut und in prekären Lebenslagen» verfasst. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Ergebnisse dieses Forschungsberichts.

Der Bericht zeigt auf, dass 83,5 Prozent der Haushalte von Armutsbetroffenen und 51,1 Prozent der Haushalte von Armutsgefährdeten von einer ungenügenden Wohnversorgung betroffen sind. In der Bevölkerungsgruppe, die weder armutsbetroffen noch armutsgefährdet ist, ist dies lediglich bei 13,8 Prozent der Haushalte der Fall. Die Studie weist dabei darauf hin, dass ungenügende Wohnversorgung tendenziell ein urbanes Phänomen ist.

Wohnversorgung wird im Forschungsbericht durch fünf Dimensionen definiert: Wohnkosten, Wohnsicherheit, Wohnungsgrösse, Wohnungsqualität und Wohnlage.

Zu hohe Wohnkosten

Gemäss Bericht wohnen 82 Prozent der Haushalte armutsbetroffener Menschen und 48,9 Prozent der Haushalte armutsgefährdeter Menschen in einer für ihr Einkommen zu teuren Wohnung. Der Anteil der Wohnkosten am Bruttoeinkommen beträgt bei den Betroffenen deutlich mehr als die in Fachkreisen empfohlenen 30 Prozent. In der Folge müssen diese Auslagen in anderen Lebensbereichen kompensiert werden, so beispielsweise bei der Ernährung oder bei der gesellschaftlichen Teilhabe. In der Bevölkerungsgruppe, die weder armutsbetroffen noch armutsgefährdet ist, sind lediglich 5,3 Prozent der Haushalte von zu hohen Wohnkosten betroffen.

Fehlende Wohnsicherheit

Armutsbetroffene und Armutsgefährdete sind in einem erhöhten Mass gefährdet, ihre Wohnung zu verlieren. Da es auf dem Wohnungsmarkt kaum Alternativen gibt, ist der Verlust der Wohnung besonders schwerwiegend.

Verschiedene Faktoren haben einen Einfluss darauf, ob ein Haushalt von einer Kündigung bedroht ist oder nicht. Zentral ist dabei die Wohnkompetenz: Mieterinnen und Mieter müssen sich an die Hausordnung halten, den Mietzins fristgerecht überweisen, in und um die Wohnung Ordnung halten und auf die Nachbarschaft Rücksicht nehmen. Bei Mietausständen oder Konflikten mit Nachbarinnen und Nachbarn oder den Vermietenden drohen schlimmstenfalls Exmissionen.

Zusätzlich ist die Wohnsicherheit der Betroffenen durch Sanierungen und Mietzinserhöhungen gefährdet: Armutsbetroffene und Armutsgefährdete wohnen häufig in alten, günstigen Wohnungen. Wenn diese saniert werden, können sich die Betroffenen anschliessend die erhöhten Mietkosten oft nicht mehr leisten und sind gezwungen auszuziehen.

Wohnungsgrösse, Wohnungsqualität und Lage (prekäre Wohnverhältnisse)

Gemäss Forschungsbericht wohnen 12,6 Prozent der Armutsbetroffenen und 8 Prozent der Armutsgefährdeten in zu kleinen Wohnungen. In der Bevölkerungsgruppe, die weder armutsbetroffen noch armutsgefährdet ist, trifft dies auf 5,5 Prozent der Haushalte zu.

Zum anderen ist die Wohnungsqualität oft mangelhaft: Wohnungen sind dunkel, feucht und schlecht isoliert oder durch Lärm- und Feinstaubimmissionen belastet. Gemäss dem Bericht ist dies bei 7,5 Prozent der Armutsbetroffenen und 7 Prozent der Armutsgefährdeten der Fall. In der Bevölkerungsgruppe, die weder armutsbetroffen noch armutsgefährdet ist, trifft dies auf 3,6 Prozent der Haushalte zu. Günstiger Wohnraum befindet sich zudem oft in heruntergekommenen Häusern und benachteiligten Quartieren (hohe Verkehrsbelastung, fehlende Grünflächen, Vandalismus).

Prekäre Wohnverhältnisse haben verschiedene negative Auswirkungen auf die Betroffenen. So können sie zu gesundheitlichen Problemen oder sozialen Spannungen innerhalb der Familie führen. Sie wirken sich insbesondere auch nachteilig auf die Entwicklung von Kindern aus.

3. Problemkreis: Verdrängungsprozesse

Sanierungen oder Quartieraufwertungen haben oft eine Erhöhung der Mieten zur Folge. Sie können so zu einer Verdrängung der Armutsbetroffenen und Armutsgefährdeten führen, welche aus finanziellen Gründen zum Umzug in andere Quartiere oder in Agglomerationsgemeinden gezwungen sind.

Wie der «Sozialalmanach» von Caritas aus dem Jahr 2014 festhält, ist die Entwurzelung aus dem bisherigen Umfeld ein persönlicher Einschnitt mit möglichen negativen Folgen für die betroffenen Menschen (z.B. durch Verlust des Netzwerks). Zudem führt dieser Prozess zu einer Entmischung verschiedener Bevölkerungsgruppen und zu einer räumlichen Konzentration sozialer Probleme in einzelnen Quartieren.

Anzahl betroffene Personen und Entwicklungstendenz

Der Anteil der Armutsbetroffenen und Armutsgefährdeten in Bern ist von Statistik Stadt Bern letztmalig im «Monitoring Sozialräumliche Stadtentwicklung – Zur finanziellen Lage der Haushalte in der Stadt Bern 2012» im Jahre 2014 dargestellt worden. Der Bericht hält fest, dass in der gesamten Stadt 11,8 Prozent der Haushalte von Armut betroffen sind. Weitere 4,8 Prozent der Haushalte gelten als armutsgefährdet. Diese Quote bezieht sich auf die finanzielle Situation vor dem Erhalt von Transferleistungen. Die grosse Mehrheit dieser Personen wird auf Grund ihrer finanziellen Situation durch die Sozialhilfe oder durch Ergänzungsleistungen unterstützt. Die Untersuchung von 2014 errechnete eine Unterstützungsquote von gut 10 Prozent, was weitgehend der errechneten Armutsquote entspricht.

Zahlen für das gesamte Kantonsgebiet zeigen, dass der Anteil der Armutsbetroffenen und Armutsgefährdeten im Kanton Bern seit der Jahrtausendwende stetig zugenommen hat. Der Sozialbericht 2015 der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (GEF) «Bekämpfung der Armut im Kanton Bern» weist für die Jahre zwischen 2001 und 2013 einen Anstieg des Anteils armer und armutsgefährdeter Haushalte von 9,8 Prozent auf 12,6 Prozent aus.

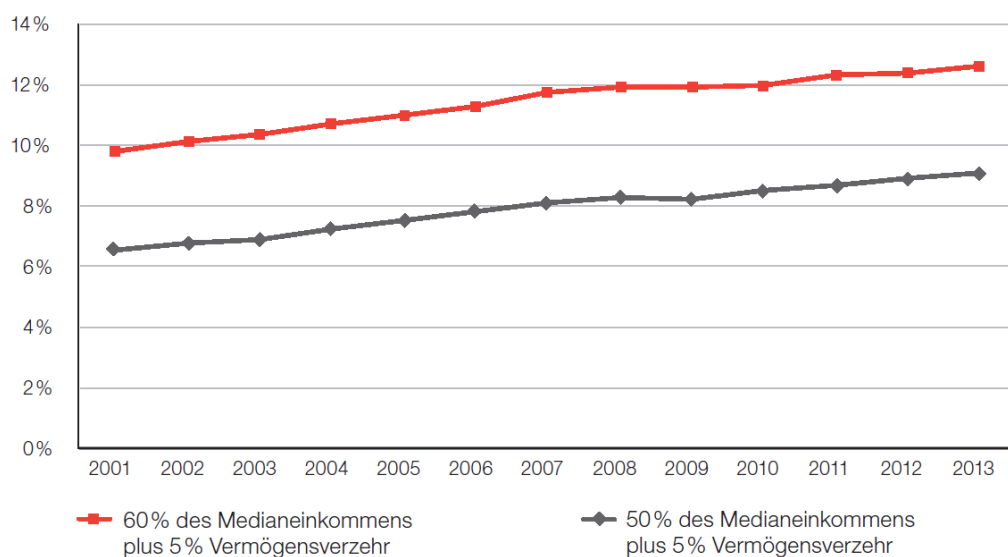


Abbildung 1: Anteile armer und armutsgefährdeter Haushalte im Kanton Bern, 2001-2013
(Quelle: Kanton Bern, Sozialbericht 2015)

Im gleichen Zeitraum hat sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt in der Stadt Bern nachteilig entwickelt. Laut «Statistischem Jahrbuch der Stadt Bern – Berichtsjahr 2015» ist die Zahl der leerstehenden Wohnungen seit Jahren tief, die Leerstandsquote lag 2015 bei 0,41 Prozent. Gleichzeitig sind die Wohnungspreise in der Stadt Bern von 2003 bis 2015 stetig gestiegen; wie die nachfolgende Grafik zeigt, haben sie innerhalb von 12 Jahren um fast 20 Prozent zugenommen:

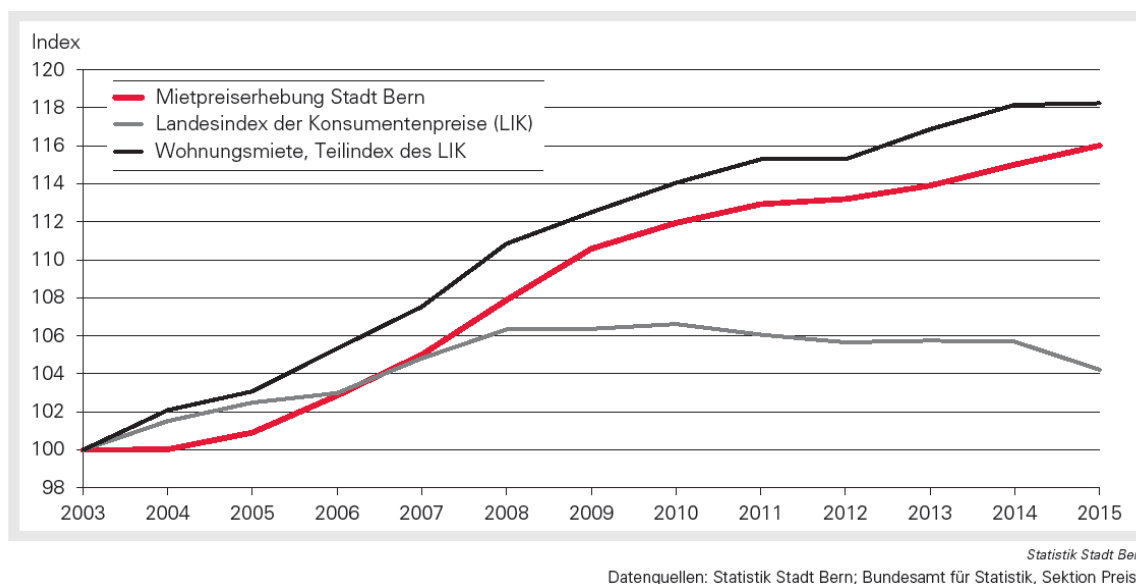


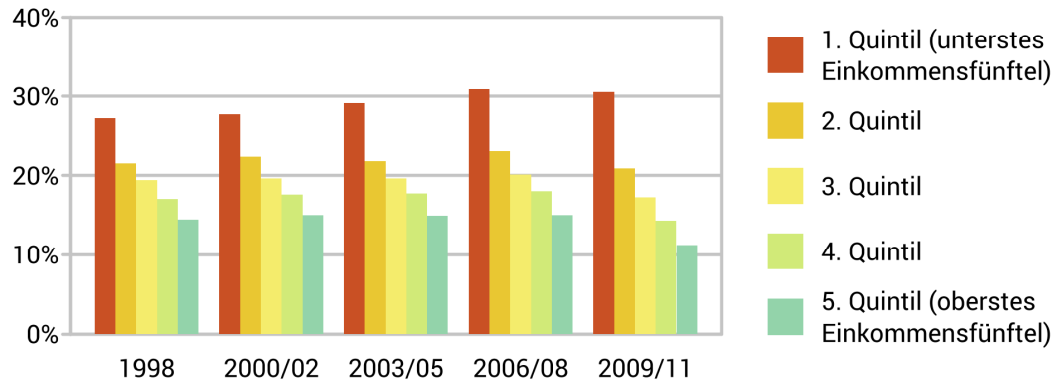
Abbildung 2: Mietpreisindex der Stadt Bern und Landesindex der Konsumentenpreise seit November 2003 (Basis: November 2003 = 100), Stadt Bern und Schweiz (Quelle: Statistisches Jahrbuch Stadt Bern, Berichtsjahr 2015)

Zu hohe Wohnkosten sind gemäss dem bereits zitierten Forschungsbericht «Wohnversorgung in der Schweiz» (vgl. S. 9) die wichtigste Ursache für eine ungenügende Wohnversorgung. In grösseren städtischen Gebieten weisen 19,1 Prozent der Haushalte eine Wohnkostenbelastung

auf, die 30 Prozent des Bruttoeinkommens übersteigt. Dabei sind einkommensschwache Bevölkerungsgruppen mit Abstand am stärksten von einer hohen Wohnkostenbelastung betroffen, wie die nachfolgende Grafik des Bundesamts für Statistik (BFS) zeigt:

Wohnkosten

Anteil der Wohnkosten (inkl. Nebenkosten) am verfügbaren Haushaltseinkommen, nach Einkommensklassen



2009/11: Änderungen in den Definitionen und der Berechnung der Wohnkosten

Quelle: BFS – HABE

© BFS, Neuchâtel 2016

Abbildung 3: Anteil der Wohnkosten (inkl. Nebenkosten) am verfügbaren Haushaltseinkommen, nach Einkommensklassen (Quelle: Bundesamt für Statistik)

Die Grafik zeigt weiter, dass die Wohnkostenbelastung im untersten Einkommensfünftel zwischen 1998 und 2011 stetig zugenommen hat, während sie bei den restlichen Haushalten mehr oder weniger stagnierte.

Zusammenfassend lassen sich also drei Trends feststellen:

1. Der Anteil der Armutsbetroffenen nimmt zu.
2. Die Mietkosten in Bern steigen kontinuierlich.
3. Der einkommensschwächste Bevölkerungsteil ist überdurchschnittlich und immer stärker von zu hohen Wohnkosten betroffen.

Diese Entwicklungen verdeutlichen die Notwendigkeit eines verstärkten Engagements der Stadt Bern im Bereich Wohnen zugunsten von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Menschen.

Bedürfnisse und Probleme spezifischer Teilgruppen

Verschiedene Personengruppen sind im Spannungsfeld von Wohnen und Armut beziehungsweise Armutsgefährdung mit spezifischen Problemen konfrontiert.

Sozialhilfebeziehende

Im Jahr 2016 wurden gemäss Sozialhilfestatistik der Stadt Bern insgesamt 6'778 Personen durch die Sozialhilfe unterstützt. Nicht enthalten sind darin einerseits armutsbetroffene Personen im AHV-Alter und IV-Rentnerinnen und Rentner (diese werden anstelle von Sozialhilfe durch Ergänzungsleistungen unterstützt), andererseits diejenigen Personen, die sich trotz eines bestehenden Anspruchs nicht bei der Sozialhilfe melden (z.B. aus Scham oder aus Angst vor Nachteilen im ausländerrechtlichen Bereich).

Im Rahmen der Unterstützung durch die Sozialhilfe werden auch die Wohnkosten gemäss Mietvertrag übernommen, soweit diese angemessen sind. In der Stadt Bern gelten hierzu die folgenden von der Sozialhilfekommission festgelegten Richtlinien:

Haushaltsgrösse	Miete pro Monat, ohne Nebenkosten
1 Person	bis max. Fr. 900
2 Personen	bis max. Fr. 1'200
3 Personen	bis max. Fr. 1'400
4 Personen	bis max. Fr. 1'600
5 Personen	bis max. Fr. 1'800
Je weitere Person	zusätzlich Fr. 50

Abbildung 4: Mietzinslimiten Sozialhilfe (Quelle: Unterstützungsrichtlinien Sozialhilfe)

Die Sozialhilfebeziehenden profitieren also bei den Wohnkosten von einer ungebundenen Subjekthilfe. Sie sind damit im Vergleich zu Armutsgefährdeten und Personen, die sich trotz Anspruchsberechtigung nicht bei der Sozialhilfe anmelden, leicht bessergestellt. Allerdings lassen die aktuellen Mietkosten-Richtlinien bei der Wohnungssuche nicht viel Spielraum.

Teilweise wird die Sozialhilfe von Vermietenden auch als Garantin für eine regelmässige Mietzinszahlung angesehen, was bei der Wohnungssuche ein Vorteil sein kann. Gleichzeitig spielt das Stigma «Sozialhilfe» auch bei der Wohnungssuche eine Rolle und Sozialhilfebeziehende sind von Vorurteilen betroffen. Zudem sind Betreibungen ein grosses Hindernis bei der Wohnungssuche.

Grosse Familien und Alleinerziehende

Das «Monitoring Sozialräumliche Stadtentwicklung – Zur finanziellen Lage der Haushalte in der Stadt Bern 2012» von Statistik Stadt Bern stellte 2014 auch für die Stadt Bern fest, dass das Armutsrisiko von Familien mit zunehmender Kinderzahl steigt. Während bei Paaren ohne Kinder die Armutsquote bei rund 4 Prozent liegt, liegt sie bei Familien mit drei Kindern bereits bei 22 Prozent, bei vier Kindern bei 25 Prozent. Danach steigt die Quote sprunghaft an: Bei Familien mit fünf oder mehr Kindern liegt die Armutsquote bei über 81 Prozent. Vier von fünf dieser Haushalte befinden sich also unter der Armutsgrenze.

In besonderem Mass betroffen sind alleinerziehende Frauen: Gemäss obgenanntem Bericht verfügt diese Gruppe von allen Haushaltsformen über das geringste Äquivalenzeinkommen und weist das höchste Armutsrisiko auf. Bei den alleinerziehenden Frauen liegt die Armutsquote bei rund 25 Prozent und ist damit mehr als doppelt so hoch als der Durchschnitt aller Privathaushalte (11,8 Prozent).

Kinder benötigen für eine gesunde Entwicklung einen angemessenen und bedürfnisgerechten Innen- und Aussenraum. Zudem ist eine stabile Verankerung im sozialen Umfeld wichtig (Aufbau von Freundschaften, Teilnahme am Vereinsleben, keine Schulkreiswechsel etc.). Wenn die nachhaltige Integration von Kindern nicht gelingt, so besteht ein erhöhtes Risiko einer vererbten Armut mit allen damit verbundenen Folgeproblemen (und -kosten).

Familien mit Kindern sind also besonders auf bezahlbaren Wohnraum und eine gute Wohnversorgung angewiesen. Insbesondere Alleinerziehende sind oft von einer ungenügenden Wohnversorgung betroffen (hohe Wohnkostenbelastung, zu kleine Wohnungen, ungenügende Wohnlage). Gemäss Forschungsbericht «Wohnversorgung in der Schweiz» (2015, vgl. S. 9) sind 37,4 Prozent der Alleinerziehenden unzureichend wohnversorgt.

Für Familien bestehen in der Stadt Bern heute keine spezifischen Wohnangebote. Sie müssen ihre Wohnungen auf dem freien Wohnungsmarkt beschaffen und stehen in Konkurrenz zu kinderlosen Mieterschaften.

Migrantinnen und Migranten

Die Herausforderungen, mit denen Migrantinnen und Migranten im Bereich Wohnen konfrontiert sind, werden auch im «Lebensqualitätsbericht – Fachbericht mit Schwerpunkten der BSS» 2016 aufgezeigt: Demnach könne aus Fachsicht auf dem Wohnungsmarkt von einer ethnisch-kulturellen Benachteiligung gesprochen werden. Der Mangel an günstigen, grossen Familienwohnungen betreffe Ausländerinnen und Ausländer in besonderem Masse, haben sie doch statistisch gesehen oft tiefere Einkommen und grössere Familien. Personen, die noch nicht lange in der Stadt wohnen, wenig integriert sind oder fremdsprachige Personen seien bei der Wohnungssuche im Nachteil, weil sie kaum über Netzwerke verfügen (z.B. bei Wohnungen, die gar nicht ausgeschrieben, sondern unter den Mietenden vermittelt werden). Fachstellen finden auch Hinweise auf eine rassistische Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt.

Gemäss Forschungsbericht «Wohnversorgung in der Schweiz» (2015, vgl. S. 9) sind Haushalte, in denen ausschliesslich Personen mit Migrationshintergrund leben, überdurchschnittlich oft ungenügend wohnversorgt. Haushalte, in denen ausschliesslich Personen aus Drittstaaten leben, sind in vier von zehn Fällen ungenügend wohnversorgt (42,8 Prozent). Im Vergleich dazu sind Schweizer Haushalte mit knapp 18 Prozent unterdurchschnittlich von ungenügender Wohnversorgung betroffen. Hauptgrund für die ungenügende Wohnversorgung von Migrantinnen und Migranten sind beengte Wohnverhältnisse (23 Prozent) oder eine zu hohe Wohnkostenbelastung (20,2 Prozent).

Personen aus dem Asylbereich

Eine besondere Herausforderung stellt die Wohnungssuche für Personen aus dem Asylbereich dar. Für sie gelten dieselben Erschwernisse wie für andere Migrantinnen und Migranten. Diese Erschwernisse werden jedoch bei einem unsicheren Aufenthaltsstatus – also bei Personen mit

vorläufiger Aufnahme und bei Personen, die sich noch im Asylverfahren befinden – zusätzlich verschärft.

Der «Lebensqualitätsbericht – Fachbericht mit Schwerpunkten der BSS» 2016 hält in Bezug auf die Gruppe der Personen aus dem Asylbereich fest: Das Kompetenzzentrum Integration der BSS (KI) habe den Auftrag, anspruchsberechtigten Asylsuchenden nach dem Aufenthalt in Durchgangszentren Wohnraum in der sogenannten zweiten Phase zur Verfügung zu stellen. Dabei sei es auf langfristigen und günstigen Wohnraum angewiesen – auch für Einzelpersonen und kleine Familien. Die Asylsuchenden bemühen sich auch selber, eine Wohnung zu finden. Aufgrund des nicht gesicherten Aufenthaltsstatus, der geringen finanziellen Mittel, fehlender Kontakte oder mangelhafter Kenntnis über wirkungsvolle Vorgehensweisen gestaltet sich diese Suche sehr schwierig. Im Asylverfahren befanden sich 2016 einige hundert Personen – eine kleine Gruppe im Vergleich zu der gesamtstädtischen ausländischen Bevölkerung von knapp 35'000 Personen.

Der Kanton finanziert den Wohnraum für sozialhilfeunterstützte Asylsuchende mittels Pauschalen. Das KI schliesst mit diesen Geldern via Immobilien Stadt Bern (ISB) eigene Verträge ab und teilt den Wohnraum zu. Zudem bewilligt das KI den Asylsuchenden den Abschluss eigener Verträge im Rahmen der folgenden Mietzinslimiten:

Haushaltsgrösse	Miete pro Monat
1 Person	Fr. 450.- inkl. Nebenkosten akonto
2 Personen	Fr. 800.- inkl. Nebenkosten akonto
3 Personen	Fr. 1'100.- inkl. Nebenkosten akonto
4 Personen	Fr. 1'350.- inkl. Nebenkosten akonto
5 Personen	Fr. 1'600.- inkl. Nebenkosten akonto
6 Personen	Fr. 1'800.- inkl. Nebenkosten akonto
Jede weitere Person	plus Fr. 200.-

Abbildung 5: Mietzinslimiten Asylsozialhilfe (Quelle: BSS, Kompetenzzentrum Integration)

Die Tabelle zeigt, dass den Personen im Asylbereich deutlich weniger Geld zur Verfügung steht als Personen mit Sozialhilfeunterstützung oder Ergänzungsleistungen.

Das Vorgehen des KI, Wohnraum im Namen der öffentlichen Hand anzumieten, ist bei der Suche nach Wohnraum von Vorteil. Das KI stellt gegenüber den Vermietenden reibungslose Abläufe sicher. Ein Nachteil des Systems ist, dass die Wohnungen an das KI und nicht an die Bewohnenden selbst gebunden sind. Sobald die Betroffenen nicht mehr in den Zuständigkeitsbereich des KI fallen, müssen sie die zur Verfügung gestellten Wohnungen verlassen. Dies ist insofern problematisch, als dass ein erneuter Wohnungswechsel einen Rückschlag im Integrationsprozess bedeuten kann (Anschluss im Quartier, Schulkreiswechsel).

Besonders schwierig gestaltet sich die Wohnungssuche für diejenigen Personen des Asylbereichs, die sozialhilfeunabhängig sind und ihre Wohnung selber suchen und finanzieren müssen. Sie verfügen nicht über die Unterstützung des KI und die damit verbundenen Garantien und Referenzen gegenüber Vermieterinnen und Vermietern.

Ältere Menschen und Menschen mit Behinderung

Gemäss dem «Monitoring Sozialräumliche Stadtentwicklung – Zur finanziellen Lage der Haushalte in der Stadt Bern 2012» von Statistik Stadt Bern 2014 gelten nur wenige Privathaushalte mit älteren Menschen als arm. In den oberen Altersgruppen ist zwar das verfügbare Einkommen relativ tief, dafür sind die Vermögenswerte eher hoch. Gemäss dem Forschungsbericht «Wohnversorgung in der Schweiz» (2015, vgl. S. 9) sind Menschen im Alter jedoch überdurchschnittlich von ungenügender Wohnversorgung betroffen (knapp 39 Prozent). Hauptverantwortlich hierfür sind zu hohe Wohnkosten.

Viele Menschen im Alter haben Jahrzehnte lang in derselben Wohnung gewohnt. Dadurch profitieren sie heute von einem tiefen Mietzins. Wenn Wohnungen, die in den 1960er und 70er Jahre erbaut wurden, nach und nach saniert oder ersetzt werden, steigen die Mietkosten an und die Betroffenen können sich eine Rückkehr in die angestammte Wohnung oft nicht mehr leisten.

Menschen mit Behinderungen verfügen im Schnitt über ein tieferes Einkommen und eine schlechtere Altersvorsorge als Menschen ohne Behinderungen. Viele Menschen mit Behinderungen berichten zudem darüber, dass sie von Benachteiligungen und Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt betroffen seien. Vermieterinnen und Vermieter haben Ängste vor Mietzinsausfällen oder Vorbehalte gegenüber (IV-finanzierten) baulichen Anpassungen.

Die Herausforderung für Menschen im Alter und Menschen mit einer Behinderung liegt darin, dass eine Wohnung nicht nur günstig, sondern oft auch hindernisfrei sein muss. Während rund 17 Prozent der Wohnungen über einen hindernisfreien Zugang verfügen, sind weniger als 10 Prozent auch innerhalb der Wohnung hindernisfrei ausgestaltet. Dabei zeigt sich: Günstiger Wohnraum ist knapp, günstiger hindernisfreier Wohnraum ist noch knapper. Es fehlt insbesondere an bezahlbarem hindernisfreiem Wohnraum, dessen Kosten sich unterhalb der Mietzinslimiten der Ergänzungsleistungen (EL) bewegen. Dies liegt unter anderem daran, dass sich der bestehende hindernisfreie Wohnraum vor allem in Neubauten befindet, in denen die Wohnkosten höher sind.

Der Wunsch, möglichst lange zuhause zu leben und seine Selbständigkeit zu bewahren, ist allgegenwärtig. Die Verfügbarkeit von bezahlbarem und hindernisfreiem Wohnraum beeinflusst aber auch die Chancen, selbstständig leben zu können. Zwar kommen bei Menschen mit Behinderungen inzwischen verschiedene Trägerschaften (IV-Assistenzbeitrag, kantonale Behindertenhilfe) für behinderungsbedingt benötigte Assistenzleistungen auf. Fehlt jedoch eine passende und bezahlbare Wohnung, sind die betroffenen Personen unter Umständen gezwungen, trotzdem in ein Heim einzutreten. Das gleiche gilt für den Fall, dass entsprechende Assistenzangebote und Angebote für begleitetes oder betreutes Wohnen fehlen oder die Kosten im Rahmen der individuellen Assistenzbudgets nicht tragbar sind.

In der Stadt Bern wurden 2017 gemäss Alters- und Versicherungsamt (AVA) rund 7'200 Personen durch EL unterstützt. Diese lassen sich in folgende Gruppen unterteilen:

Teilgruppe EL-Beziehende	Anzahl Personen
Ergänzungsleistungen mit AHV, total	4'472 Personen
- davon zu Hause wohnend	3'281 Personen
- davon im Heim wohnend (und entsprechend nicht auf günstigen Wohnraum angewiesen)	1'191 Personen
Ergänzungsleistungen mit Hinterlassenen-Rente	224 Personen
Ergänzungsleistungen mit IV	2'505 Personen
Ergänzungsleistungen total	7'201 Personen

Abbildung 6: Anzahl Personen mit EL (Quelle: BSS, Alters- und Versicherungsamt)

Die EL-Quote der AHV-Rentnerinnen und -Rentner betrug in Bern im Jahr 2017 rund 19 Prozent. Knapp ein Fünftel der Personen über 65 Jahre kann also mit Renteneinkommen und Vermögen den eigenen Lebensunterhalt nicht bestreiten und wird entsprechend mit Ergänzungsleistungen unterstützt (Schweizer Durchschnitt: 12,5 Prozent).

Im Rahmen der EL können folgende Wohnkosten angerechnet werden:

Haushaltsgrösse	Miete pro Monat, inklusive Nebenkosten
Alleinstehende Personen	bis zu Fr. 1'100
Verheiratete Personen oder Alleinstehende mit Kindern	bis zu Fr. 1'250
Falls rollstuhlgängige Wohnung notwendig	Höchstbetrag für die Mietzinsausgaben steigt um Fr. 300

Abbildung 7: Mietzinslimiten EL (Quelle: Ausgleichskasse Kanton Bern)

Auch bei der EL bestehen Schwelleneffekte: Diejenigen Personen, die sich mit ihrer finanziellen Situation knapp oberhalb der EL-Grenze bewegen, sind im Vergleich zu EL-Beziehenden schlechter gestellt.

Von Obdachlosigkeit bedrohte Personen

Nach Schätzungen von «Pinto – Prävention, Intervention Toleranz» leben in Bern rund 300 bis 400 sozial randständige Personen, die von Obdachlosigkeit bedroht sind. Diese Personen befinden sich oft in instabilen Lebenssituationen und fallen durch ihr Erscheinungsbild auf. Teilweise leben sie mit psychischen oder sozialen Einschränkungen oder sind von einer Suchtproblematik betroffen. Die Betroffenen verfügen oft nur über geringe Wohnkompetenzen. Sie haben faktisch keine Chance, auf dem freien Wohnungsmarkt eine Wohnung zu finden.

Die Stadt Bern will Obdachlosigkeit, wenn immer möglich, verhindern. Sie unterhält deshalb mit verschiedenen Organisationen im Wohn- und Obdachlosenbereich Leistungsverträge und finanziert so rund 200 Plätze in speziellen Angeboten wie dem Passantenheim der Heilsarmee, der Frauenwohngemeinschaft oder in Angeboten des betreuten und begleiteten Wohnens mit. Weiter gibt es das Angebot des Vereins «Sleeper», welches ohne Leistungsvertrag mit der Stadt 20 Plätze anbietet.

Ein Teil der Randständigen findet vorübergehend bei Kolleginnen und Kollegen, bei Bekannten oder bei Verwandten eine Unterkunft. Im Durchschnitt gibt es schliesslich jeweils rund 25 bis 35 Personen, die nicht mit städtischen Stellen wie der Einwohnerkontrolle, «Pinto», dem Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz (EKS) oder dem Sozialdienst zusammenarbeiten wollen und die Angebote im Wohn- und Obdachlosenbereich aus persönlichen Gründen nicht nutzen wollen. Grundsätzlich ist dank der bestehenden Massnahmen jedoch sichergestellt, dass es in Bern keine (ungewollte) Obdachlosigkeit gibt.

Finden Randständige und Obdachlose trotz allen Schwierigkeiten Zugang zu einer Wohnung, können aufgrund der geringen Wohnkompetenzen Folgeprobleme auftreten. Verwahrlosungstendenzen oder Schwierigkeiten beim Einhalten der Hausordnung können zu Konflikten mit der Nachbarschaft und der Liegenschaftsverwaltung führen.

Herausforderungen für die Verwaltung und Vermietende

Herausforderungen bestehen nicht nur auf Seiten der Armutsbetroffenen und -gefährdeten. Vom Themenbereich betroffen sind auch verschiedene Verwaltungsstellen wie zum Beispiel der Sozialdienst, das EKS oder das KI. Zwischen den Verwaltungsstellen besteht eine Konkurrenzsituation bei der Suche nach Wohnungen für die jeweilige Klientel.

Vermietende wiederum beklagen, dass sie sich im Umgang mit schwierigen Mietenden von den Sozialdiensten allein gelassen fühlen, und geben teilweise an, nicht mehr an Klientel des Sozialdiensts vermieten zu wollen.

Zielkonflikte beim Erhalt von günstigem Wohnraum

Der städtischen Wohnungspolitik sind drei Zielkonflikte inhärent:

Zielkonflikt 1: Ökologisch nachhaltige Stadt vs. Erhalt von günstigem Wohnraum

Die ökologische Nachhaltigkeit ist zentral für eine gesunde Umwelt, auf nötige Sanierungen darf nicht verzichtet werden. Ältere Liegenschaften erfüllen häufig heutige Wohn- und Nachhaltigkeitsstandards nicht und sind in der Regel nicht hindernisfrei. Neubauten ermöglichen eine städtebauliche Verdichtung.

Gleichzeitig bieten gerade ältere Liegenschaften günstigen Wohnraum. Sanierungsmassnahmen haben eine Verteuerung der Wohnungen zur Folge und führen dazu, dass günstiger Wohnraum verloren geht.

Zielkonflikt 2: Aufwertung der Stadt vs. Erhalt von günstigem Wohnraum

Aufwertungen von Quartieren durch Verkehrsberuhigung, Platzgestaltungen etc. bringen erhöhte Lebens- und Aufenthaltsqualität. Mit der Sanierung und Aufwertung von Liegenschaften erhöht sich die Wohnqualität und Wertsteigerungen sind möglich.

Aufwertungsmassnahmen in Quartieren führen jedoch in der Regel zu steigenden Wohnungsmieten. Folge davon ist oft, dass einkommensstärkere Bevölkerungsgruppen die bisherigen – einkommensschwächeren – Bewohnenden verdrängen.

Zielkonflikt 3: Finanzpolitik vs. Sozialpolitik

Solide Stadtfinanzen und ein finanziell gesunder Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik sind die Basis für eine sozial ausgerichtete Wohnpolitik.

Auf der anderen Seite ist der Erhalt bzw. die Erhöhung der Anzahl günstiger städtischer Wohnungen und GüWR-Wohnungen zentral für einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen und Menschen, die auf dem freien Wohnungsmarkt kaum die Chance haben, eine angemessene Wohnung zu finden.

Für die Stadt Bern bedeutet dies, dass ein Gleichgewicht zwischen einem angemessenen Ertrag aus den städtischen Liegenschaften und dem politischen Ziel einer angemessenen Wohnraumversorgung für die gesamte Bevölkerung gefunden werden muss. Weil sich der Wohnungsmarkt laufend verändert, muss die städtische Wohnpolitik immer wieder überprüft und allenfalls den veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Zu berücksichtigen ist dabei, dass sich die Wohnsituation für die sozial Schwächsten angesichts der zunehmenden Attraktivität der Stadt Bern als Wohnort laufend verschlechtert, weshalb eine aktive städtische Boden- und Wohnpolitik immer wichtiger wird.

3 Bestehende Instrumente und Angebote

Das nachfolgende Kapitel vermittelt eine Übersicht über verschiedene bestehende wohnbaupolitische Ansätze und Instrumente der Stadt Bern.

Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik

Die städtischen Liegenschaften und das städtische Bauland befinden sich seit 1985 im Portfolio des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik (Fonds), einer gemeindeeigenen Unternehmung mit Sonderrechnung.

Der Fonds besitzt unter anderem rund 2'000 Wohnungen. Dies entspricht einem Anteil von 2,6 Prozent des gesamten Wohnungsbestands der Stadt Bern. Im Wohnungsportfolio werden vier Segmente an Wohnungen unterschieden:

- Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien (GüWR)
- Wohnungen gemäss dem eidgenössischen Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG)
- Wohnungen im Segment «Berner Modell» inkl. GüWR-fähige Wohnungen
- Wohnungen mit Marktmieten

Der Fonds vermietet die meisten Wohnungen nach dem sogenannten «Berner Modell». Die Mietzinse entsprechen dabei ungefähr der Kostenmiete. Diese Wohnungen stehen grundsätzlich allen Menschen offen, die Vermietung erfolgt jedoch unter Berücksichtigung verschiedener Faktoren wie beispielsweise der Mieterzusammensetzung im Haus, der Einkommenssituation und der Wohnungsbelegung.

Günstiger Wohnraum (GüWR)

Im Segment «Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien» (GüWR) sind die Wohnungen einkommens- und vermögensschwachen Personen vorbehalten. Der Anspruch auf eine Wohnung unterliegt klar definierten Vermietungskriterien wie Wohnungsbelegung, Einkommens- und Vermögenslimiten und Wohnsitzpflicht. Die Mietzinse der GüWR-Wohnungen werden durch die Stadt/den Fonds vergünstigt und liegen unter der Kostenmiete.

Per Ende 2016 wurden 465 Einheiten beziehungsweise 23 Prozent der Wohnungen des Fonds im Segment GüWR vermietet.

Jahr	Anzahl GüWR-Wohnungen
2016	465
2015	443
2014	482
2013	638
2012	579

Abbildung 8: Entwicklung Anzahl GüWR-Wohnungen (Quelle: Immobilien Stadt Bern)

Die Anzahl GüWR-Wohnungen variiert aus verschiedenen Gründen. Erfüllt z.B. die Mieterschaft die Vermietungskriterien nicht mehr, kann sie entweder einen höheren Mietzins ohne Rabatt bezahlen oder ausziehen. Fällt der Rabatt dahin, fällt auch die Wohnung bis zum Auszug der jeweiligen Mieterschaft aus dem GüWR-Segment.

Im Portfolio des Fonds für einkommensschwache Personen befinden sich zudem knapp 400 sogenannte «WEG-Wohnungen», die basierend auf dem eidgenössischen Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) durch Bundeshilfen vergünstigt werden. Die Bundeshilfen enden schrittweise bis in das Jahr 2027. Die betroffenen Wohnungen werden bei Ablauf der Bundeshilfen ins Segment GüWR überführt.

Wohnungen mit Kostenmiete der Gemeinnützigen Trägerschaften

Gemeinnützige Trägerschaften sind nicht gewinnorientiert und vermieten ihre Wohnungen in Kostenmiete. Sie besitzen in der Stadt Bern rund 7'850 der insgesamt rund 75'000 Wohnungen. Allein schon die traditionellen Wohnbaugenossenschaften Brünnen-Eichholz (2'500 Wohneinheiten) oder FAMBAU (2'000 Wohneinheiten) verfügen je über mehr Wohnungen, als der Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik. Gemeinnützige Trägerschaften handeln normalerweise im Mietwohnungssegment und erstellen in der Regel Wohnungen im mittleren und unteren Preissegment. Dank Kostenmiete und Verzicht auf Gewinnstreben leisten sie einen langfristigen Beitrag zur Versorgung der Bevölkerung mit preisgünstigem Wohnraum. Gemeinnützige Trägerschaften können unterschiedlich organisiert sein, zum Beispiel als Genossenschaft, Aktiengesellschaft oder Stiftung, mit oder ohne Mietermitbestimmung und Kostenbeteiligung, etc.

Für die Stadt Bern bestehen verschiedene Möglichkeiten zur Stärkung von gemeinnützigen Bauträgern. Einerseits verfügt der Fonds über diverse Beteiligungen an Wohnbaugenossenschaften und er kann gemeinnützige Trägerschaften mit bestimmten Förderinstrumenten unterstützen (z.B. Darlehen, Bürgschaften). Der Fonds kann Bauland auch im Baurecht abgeben und dabei beispielsweise Vorgaben bezüglich Vermietungskriterien machen. Aktuell bestehen rund 350 Baurechtsverträge, bei welchen eine Wohnnutzung im Vordergrund steht.

Mit Blick auf das Anliegen nach mehr bezahlbarem Wohnraum für Armutsbetroffene ist festzuhalten, dass neugebauter Wohnraum auch bei gemeinnützigen Bauträgern zu Beginn üblicherweise kein günstiger Wohnraum ist. Ein günstiger Mietzins wird erst auf lange Sicht dank dem Prinzip der Kostenmiete erreicht. Dieser Ansatz trägt also erst langfristig zur Schaffung günstigen Wohnraums bei.

Weitere Möglichkeiten zur Förderung günstigen Wohnraums

Seit seiner Gründung hat der Fonds nur wenige Wohnliegenschaften selber neu gebaut. Laut «Legislaturrichtlinien 2017-2020» will die Stadt vermehrt selber bauen und die Rahmenbedingungen für eine aktive Boden- und Wohnbaupolitik verbessern (z.B. Flexibilisierung der Schuldengrenze des Fonds, Darlehen).

In den letzten Jahren hat der Fonds im Rahmen von Baurechtsverträgen diverse Liegenschaftskäufe getätigt, mehrheitlich in Zusammenhang mit der Ausübung von Vorkaufsrechten oder bei vorzeitigen Heimfällen. Darüber hinaus sucht die Stadt laufend Kaufobjekte, wobei der Fonds bei einem Verkauf an den Meistbietenden meist nicht konkurrenzfähig ist.

Mit der Annahme der Initiative «Für bezahlbare Wohnungen» (Wohn-Initiative) sollen der preisgünstige Wohnungsbau und gemeinnützige Wohnbauträger mit zusätzlichen Förderinstrumenten wie einer Preisgünstigkeits-Verpflichtung und einem Ausnützungsbonus gestärkt werden. Wegen eines Beschwerdeverfahrens ist die Initiative noch nicht rechtskräftig.

Möglichkeiten zur Unterstützung Armutsbetroffener

Städtische Massnahmen und Angebote

Es bestehen verschiedene städtische Angebote und Unterstützungsleistungen, die sich an spezielle Zielgruppen mit spezifischen Bedürfnissen richten:

- Das Sozialamt der Stadt Bern berät und unterstützt Personen, die obdachlos oder von Obdachlosigkeit bedroht sind.
- Die Mitarbeitenden von «Pinto» unterstützen, wenn nötig, Obdachlose auch bei der Wohnungssuche.
- Das Kompetenzzentrum Integration KI stellt Personen aus dem Asylbereich im Rahmen der Flüchtlingssozialhilfe Wohnungen zur Verfügung oder unterstützt sie bei der Wohnungssuche. Das Gesundheitsinspektorat der Stadt Bern bietet Information und Beratung bei fehlender Wohnkompetenz an, nimmt Abklärungen der gesundheitlichen oder sozialen Lebenssituation vor und hilft bei der Suche nach geeigneten Hilfsmöglichkeiten zur Verbesserung der Wohnsituation.

Zudem hat die Stadt Bern mit den folgenden vier Institutionen im Wohn- und Obdachlosenbereich Leistungsverträge abgeschlossen:

- Heilsarmee Sozialwerk (Passantenheim und Begleitetes Wohnen)
- WOHNenbern (Betreutes und Begleitetes Wohnen)
- Verein Wohn- und Lebensgemeinschaften in der Stadt und Region Bern (Frauenwohngemeinschaft und Wohngemeinschaft Schwandengut)
- Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen in der Stadt Bern AkiB (Betreutes Wohnen für Drogenkonsumierende Albatros)

Diese vier Institutionen bieten insgesamt rund 200 Plätze in niederschweligen Angeboten sowie in Angeboten des begleiteten oder betreuten Wohnens.

Angebote von Drittorganisationen in Bern

Auf dem Platz Bern gibt es verschiedene Angebote von Drittorganisationen zur Unterstützung und Begleitung bei der Wohnungssuche, die sich an Armutsbetroffene oder Armutsgefährdete richten.

Der Verein KABBA bietet im «Internet Café Power-Point» in Zusammenarbeit mit WOHNenbern, der Katholischen Kirche Bern und «Pinto» an einem Nachmittag pro Woche Unterstützung bei der Wohnungssuche im Internet, bei Abklärungen mit den Vermietenden und beim Ausfüllen von Formularen. Das Angebot richtet sich an Erwerbslose und/oder Armutsbetroffene sowie Personen mit Zuweisung eines kirchlichen Sozial- und Beratungsdienstes in Bern und Umgebung.

Daneben gibt es einige allgemeine Unterstützungsangebote, die teilweise auch Unterstützung bei der Wohnungssuche oder -vermittlung bieten, wie z.B. die Schreibdienste oder kirchliche Unterstützungsleistungen.

Zudem existieren einige zielgruppenspezifische Angebote, die jedoch nicht für alle Armutsbetroffenen zugänglich sind:

- Die Fachstelle Wohnen von Caritas Bern vermittelt im Auftrag des Kantons Bern Wohnungen an anerkannte Flüchtlinge. Für Migrantinnen und Migranten, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene bestehen auch seitens Caritas und Heilsarmee Angebote zur Förderung der Wohnkompetenz.
- WOHNbern bietet verschiedene Unterstützungsangebote für Menschen, die von Obdachlosigkeit bedroht sind, unter anderem ein Angebot zur Wohnbegleitung in der eigenen Wohnung. Ausserdem läuft zurzeit das Solidarhaftungs-Projekt «Optima».
- Pro Infirmis bietet Sozialberatungsangebote für Menschen mit Behinderungen an. Behinderingsspezifische Organisationen bieten zudem Unterstützung im Bereich Anpassung von Wohnungen, Wohncoaching, etc.
- Für Seniorinnen und Senioren bietet Pro Senectute bei Fragen zur Wohnsituation eine gewisse Unterstützung.

4 Praxis in anderen Städten

Grundlagen der Wohnpolitik

In der Stadt Zürich wurde 2011 per Volksabstimmung ein wohnpolitischer Grundsatzartikel in der Gemeindeordnung verankert. Dieser nennt folgende Ziele:

- Der Anteil der Mietwohnungen in der Hand von gemeinnützigen Bauträgern soll schrittweise auf einen Drittel erhöht werden.
- Die Bedürfnisse von Familien und älteren Menschen sowie die Anforderungen des ökologischen Wohnungsbaus werden besonders berücksichtigt.

Zahlreiche Städte verfügen über eine umfassende Wohnstrategie, so z.B. Basel, Zürich, Luzern oder Thun. Bern ist daran, eine solche zu verfassen. Aus sozialpolitischer Perspektive empfiehlt Caritas im Bericht «Wohnen und Armut» (2014) bei der Entwicklung einer Wohnstrategie u.a. folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Preisgünstiger Wohnraum ist in genügendem Ausmass vorhanden und für Armutsbetroffene erschwinglich.
- Preisgünstiger Wohnraum ist angemessen und qualitativ gut. Das beinhaltet ein angemessenes Wohnumfeld und die Möglichkeit zur sozialen Integration.
- Preisgünstiger Wohnraum ist langfristig gesichert. Dies bedingt eine umfassende Planung, welche die unterschiedlichen Lebensphasen berücksichtigt.
- Die Zuständigkeiten im Bereich Wohnen und Armut sind geklärt und eine Fachstelle ist eingerichtet.
- Die relevanten Akteurinnen und Akteure sind gut vernetzt.
- Beratung und Begleitung von Armutsbetroffenen und Armutsgefährdeten im Bereich Wohnen ist gewährleistet.
- Wohnkompetenz wird durch gezielte Angebote gefördert.
- Wohnpolitik wird sowohl als Armutsbekämpfung (Unterstützung von Gruppen) als auch als Armutsprävention (Förderung von preisgünstigem Wohnraum) verstanden.

Förderung gemeinnütziger Trägerschaften

Grundsätzlich lässt sich im Bereich der Objektförderung feststellen, dass – ausser den Städten im Kanton Bern – *kantonale* Massnahmen der Objekthilfe in Kraft sind (Kantone Basel-Stadt, Genf, Luzern, St. Gallen, Waadt, Zürich). Teilweise sind diese an eine Co-Finanzierung durch die Gemeinden gebunden und werden zudem durch kommunale Massnahmen ergänzt.

Städtische Wohnbauförderung in Zürich:

- Seit 1907 fördert und erhältet die Stadt gemeinnützigen und günstigen Wohnraum.
- Das städtische «Büro für Wohnbauförderung» arbeitet mit rund 100 Baugenossenschaften, Stiftungen und Vereinen zusammen. Diese erstellen und bewirtschaften die Wohnungen und vermieten sie preiswert nach dem Modell der Kostenmiete.
- Fast ein Viertel der Wohnungen sind gemeinnützig. Gut 39'000 werden von Baugenossenschaften bewirtschaftet und rund 14'000 von der Stadt bzw. von städtischen Stiftungen.

- Die städtischen Förderinstrumente sind: Abgabe von Land im Baurecht, Beteiligung am Genossenschaftskapital und Restfinanzierungsdarlehen zu günstigen Konditionen. Zur gezielten Verbilligung der Mietzinse werden zinslose Darlehen gesprochen (Subventionen).
- Zurzeit sind 6'699 Wohnungen subventioniert (Stand Ende 2016).

Planungsrechtliche Massnahmen

Das Bundesamt für Wohnungsbau (BWO) beschreibt in der Publikation «Preisgünstiger Wohnraum. Ein Baukasten für Städte und Gemeinden» (2013) die nachfolgenden drei planungsrechtlichen Massnahmen; das BWO weist darauf hin, dass diese Massnahmen entsprechende Grundlagen in den kantonalen und kommunalen Gesetzen bedingen.

- **Anteile in der Nutzungsplanung:** Die Gemeinde sieht in der Nutzungsplanung Zonen vor, in denen ein bestimmter Anteil an preisgünstigen Wohnungen vorgeschrieben ist. Bei einem Bauprojekt in dieser Zone muss der Bauherr preisgünstige Wohnungen realisieren. Dieses Instrument wird beispielsweise in Zug und Meggen angewendet.
- **Nutzungsprivilegien:** Die Gemeinde sieht Nutzungsprivilegien als Anreiz vor, wenn auf Grundstücken ein bestimmter Anteil an preisgünstigen Wohnungen realisiert wird. Die Grundeigentümer nehmen die Anreize in Anspruch und realisieren preisgünstigen Wohnraum. Dieses Instrument wird beispielsweise in Nyon, in der Stadt Zürich oder in Küsnacht am Rigi (SZ) angewendet.
- **Bauverpflichtung und Kaufrecht:** Neueinzonungen, Umzonungen oder Aufzonungen werden davon abhängig gemacht, dass sich die Grundeigentümer zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum innert einer bestimmten Frist verpflichten (z.B. mittels Vertrag, Vorschriften). Andernfalls erhält die Gemeinde ein Kaufrecht für das Grundstück, um selbst preisgünstigen Wohnraum zu realisieren. Die Gemeinde kann das Kaufrecht auch an Dritte weitergeben. Dieses Instrument wird beispielsweise in Ftan und Oberägeri angewendet.

Monetäre Subjekthilfe

Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf der Untersuchung «Kommunale Strategien, Massnahmen und Leistungen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut» der Firma BASS (2016) sowie auf dem Bericht «Vergünstigungssystem städtische Wohnungen der Stadt Bern (GüWR)» der Firma Reflecta (2015).

Basel

- *Ungebundene Subjekthilfe:* Familien mit mindestens einem Kind können einen Familienmietzinsbeitrag von monatlich maximal 1'000 Franken beanspruchen. Rund 2'000 Haushalte profitieren von dieser Unterstützung. Die Familienmietzinsbeiträge sind so ausgelegt, dass die Wohnkosten einen Anteil von ca. 20 bis 23 Prozent des Einkommens nicht überschreiten.
- *Keine Objektgebundene Subjekthilfe:* Immobilien Basel-Stadt verwaltet 2056 Wohnungen, die sich im Finanzvermögen befinden und als Renditeliegenschaften bewirtschaftet werden.

Genf

- *Ungebundene Subjekthilfe:* Personen mit einem tiefen Einkommen und einer hohen Mietzinsbelastung können durch die «Allocation logement» unterstützt werden. Pro Monat werden maximal 83 Franken, bei 4-Zimmer-Wohnungen maximal 333 Franken, zugeschossen.
- *Objektgebundene Subjekthilfe:* rund 5'400 Wohnungen in städtischem Besitz. 95 Prozent davon sind soziale Wohnungen (ca. 5'130). Diese werden proportional zur Belegung und zum Einkommen vergünstigt.

Lausanne

- *Ungebundene Subjekthilfe:* Die Wohnkostenbelastung wird durch die «Aides individuelles au logement» so gesenkt, dass sie maximal 26,5 bis 29,3 Prozent des Familieneinkommens ausmacht.
- *Objektgebundene Subjekthilfe:* Der Service du logement et des gérances verwaltet ca. 2500 Objekte, die sich im Finanzvermögen befinden.

Luzern

- *Ungebundene Subjekthilfe:* nur im Rahmen der Sozialhilfe
- *Objektgebundene Subjekthilfe:* Gründung der Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum GSW im Jahr 1984, gemeinsam mit sieben gemeinnützigen Bauträgern und der Luzerner Kantonalbank. Die Stiftung besitzt 220 Wohnungen und verwaltet 58 städtische Wohnungen. Rund 70 Prozent der Bewohnenden beziehen Sozialhilfe oder eine IV-Rente. Die Geschäftsstelle der GSW verfügt über eine hohe Sensibilität und Erfahrung im Umgang mit Gruppen, die spezifische Zugangsprobleme zum Wohnungsmarkt haben.

Winterthur

- *Ungebundene Subjekthilfe:* nur im Rahmen der Sozialhilfe
- *Objektgebundene Subjekthilfe:* Der Bereich Immobilien der Stadt Winterthur verwaltet 433 Wohn- und Geschäftshäuser aus dem Finanzvermögen, insgesamt 489 Wohnungsverträge. 23 der Einfamilienhäuser werden vergünstigt vermietet (gemäss den Richtlinien der Wohnbauförderung des Kantons Zürich).

Zürich

- *ungebundene Subjekthilfe:* nur im Rahmen der Sozialhilfe
- *Objektgebundene Subjekthilfe:*
 - im Portfolio der Liegenschaftsverwaltung befinden sich ca. 9'000 Wohnungen, davon 6'524 in Wohnsiedlungen und 2'569 in Einzelwohnliegenschaften. Seit 2010 werden sämtliche Wohnungen nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet. In den Wohnsiedlungen sind zusätzlich rund 2'289 Wohnungen subventioniert.
 - Baugenossenschaften, die im Baurecht von der Stadt Zürich Land erhalten, sind verpflichtet, 1 Prozent der erstellten Wohnungen dem Sozialdepartement zur Verfügung zu stellen. Diese Wohnungen werden durch die Stadt aktuell alle als Notwohnungen genutzt.

- *Privatrechtliche Initiativen:* Zusätzlich zu den Fördermassnahmen der Stadt haben zahlreiche gemeinnützige Bauträger sogenannte Solidaritätsfonds eingerichtet. Mieterinnen und Mieter in Notlagen sowie Haushalte mit einer zu starken Belastung des Haushaltsbudgets werden durch Reduktionen bei der Miete resp. beim Erwerb von Pflichtanteilen unterstützt. Auf diese Weise wird eine ausgewogene Durchmischung der Mietenden angestrebt. Die Solidaritätsfonds kommen nur subsidiär zum Einsatz und werden beispielsweise aus Solidaritätsbeiträgen der Mieterschaft, Unterbelegungszuschlägen, freiwilligen Beiträgen oder durch Spenden finanziert (z.B. Genossenschaft Kalkbreite).

Beratungs- und Begleitangebote

Nicht-monetäre Unterstützungsangebote können systematische Benachteiligungen von Armutsbetroffenen auf dem Wohnungsmarkt lindern und sind somit eine wichtige und bereits kurzfristig wirksame Ergänzung zur Schaffung von zusätzlichem günstigem Wohnraum.

Die Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH) hat 2015 im Auftrag des BSV den Forschungsbericht «Nicht-monetäre Dienstleistungen im Bereich Wohnen für armutsbetroffene und -gefährdete Menschen» verfasst. Nachfolgend werden drei Beispiele aus Basel, Lausanne und Luzern zusammengefasst, ähnliche Angebote bestehen auch in anderen Städten. Die erwähnten Angebote richten sich an Menschen, die sehr geringe Chancen haben, auf dem freien Wohnungsmarkt eine geeignete und bezahlbare Wohnung zu finden.

In **Basel** besteht ein Leistungsvertrag mit der IG Wohnen. Diese unterhält unter anderem eine Koordinationsstelle für soziale Fragen im Bereich Wohnen. Die drei Hauptdienstleistungen sind:

- Soziale Wohnungsvermittlung: Beratung und Begleitung von Wohnungssuchenden, Kontaktpflege mit der Immobilienbranche, Mietvertrag-Garantieerklärungen für die Dauer von zwei Jahren.
- Soziale Wohnbegleitung: Koordination, in Zusammenarbeit mit der Sozialhilfe
- Soziale Wohnberatung: öffentliche, kostenlose Sprechstunde, zweimal wöchentlich.

In **Lausanne** unterhält der städtische Sozialdienst die Abteilung «Unité logement». Diese bietet folgende drei Hauptdienstleistungen:

- Öffentliche Workshops zur Beratung bei der Wohnungssuche
- Unterbringung und Begleitung im Fall von Exmissionen
- Prävention von Wohnungsverlust, Krisenintervention, gegebenenfalls Übernahme von Mietverträgen.

In **Luzern** besteht seit 2013 ein Pilotprojekt zur Unterstützung und Begleitung bei der Wohnungssuche durch geschulte Freiwillige («Wohncoaches»). Die Stadt schult und begleitet die «Wohncoaches» und stellt die Räumlichkeiten und die Infrastruktur zur Verfügung. Wenn die Freiwilligen einen weiteren Unterstützungsbedarf erkennen, der ihre Möglichkeiten übersteigt, werden die Hilfesuchenden an professionelle Strukturen weitervermittelt.

Finanzielle Garantiemodelle

Die Studie «Sicherung und verbesserter Zugang zu Wohnraum für sozial benachteiligte Haushalte – finanzielle Garantiemodelle gegenüber Vermietenden» der ETH (2017) untersucht drei finanzielle Garantiemodelle:

Verbürgung Mietkaution (Stiftung Edith Maryon)

- Zahlreiche Menschen mit kleineren Einkommen verfügen nicht über die nötigen freien Mittel, um eine Mietkaution in der Höhe von drei Monatsmieten zu hinterlegen.
- Stiftung bietet den Vermietenden finanzielle Sicherheit mittels der Rückstellung von Geldern in einen Solidaritätsfonds.
- Stiftung bürgt, dass sie nach Auflösung des Mietverhältnisses gegebenenfalls Forderungen des Vermietenden zur Instandhaltung der Wohnung bei Schadensfällen oder ausstehende Mietzinsen in der Höhe von max. drei Monatsmieten übernimmt.
- Zur Risikoabdeckung leisten die Mietenden bei der Anmeldung eine Einmaleinlage in den Solidaritätsfonds in der Höhe von 15 Prozent der Mietkautionshöhe und bezahlen eine Einschreibe- und Verwaltungsgebühr von 200 Franken.

Solidarhaftung (Stiftung Domicil)

- Solidarhaftung bietet einerseits die finanzielle Garantie, dass der Mietzins bezahlt wird, andererseits rechtliche Absicherung.
- Stiftung Domicil unterzeichnet den Mietvertrag mit und übernimmt damit die solidarische Haftung für die fälligen Mietzinsen und Nebenkosten.
- Stiftung Domicil verpflichtet sich auch, die Mieterschaft bei allfälligen Problemen in Mietverhältnis und Nachbarschaft am Wohnort zu begleiten und zu unterstützen.
- Keine Übernahme der Mietkaution. Stiftung Domicil sorgt jedoch dafür, dass die Kautions bei Mietantritt überwiesen oder dass diese garantiert ist (Garantieerklärung einer Gemeinde, Bardepots).
- Kosten für allfällige Schäden oder Mietzinsausfälle, die die Mietenden nicht selber begleichen können und die über die Kautionshöhe hinausgehen, werden mit Rückstellungen aus dem Stiftungsfonds beglichen.

Übernahme Mietvertrag (Fondation Apollo)

- Stiftung übernimmt Mietvertrag (alleinige Unterzeichnung auf ihren Namen) und stellt die Wohnung sozial benachteiligten Menschen, die aus eigener Kraft keine Wohnung finden oder die kurz vor einer Zwangsräumung stehen, zur Verfügung.
- Vertrag zwischen Stiftung und Betroffenen ist zunächst auf zwei Jahre beschränkt, danach bei Bedarf jährliche Erneuerung. Bei problemlosen Mietverhältnissen wird den Vermietenden eine Übertragung des Mietvertrags («glissement du bail») angeboten.
- Ergänzend erfolgt eine soziale Begleitung («suivi social») mit dem Ziel, die Selbständigkeit wiederzuerlangen.

5 Stossrichtungen und Massnahmen

Grundsatz

Die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) setzt sich dafür ein, dass armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Menschen genügend bezahlbarer und angemessener Wohnraum zur Verfügung steht. Dafür sind einerseits Massnahmen nötig, um den Zugang der Betroffenen zum Wohnungsmarkt und ihre Wohnversorgung zu verbessern. Andererseits muss das Angebot an günstigen Wohnungen erhöht werden. Die Verankerung dieser Stossrichtungen in den wohnpolitischen Grundlagen der Stadt Bern stellt eine kohärente soziale Wohnpolitik sicher. Auf diese Weise wird die sozialpolitische Stabilität in der Stadt und in den Quartieren gestärkt.

Stossrichtung 1

Die Stadt Bern verbessert für Armutsbetroffene und Armutsgefährdete den Zugang zu günstigem Wohnraum und setzt sich für die längerfristige Sicherung einer angemessenen Wohnung ein.

Vorgeschlagene Massnahmen

- 1.1 **Fachstelle Wohnen:** Die Stadt schafft eine städtische «Fachstelle Wohnen». Diese ist einerseits für die Vermittlung günstiger Wohnungen zuständig (städtische, aber auch gemeinnützige oder private Wohnungen). Andererseits bietet sie Beratungs- und Begleitangebote für benachteiligte Zielgruppen an (Wohnungssuche, Wohnungsübernahme und -abgabe, mietrechtliche Fragen, Unterstützung bei Wohnproblemen, Intervention bei drohendem Wohnungsverlust, Förderung der Wohnkompetenz). Die Fachstelle pflegt zudem den Kontakt mit privaten Organisationen, Vermietenden, hilft und vermittelt bei Wohnproblemen.
- 1.2 **Finanzielle Garantiemodelle:** Die Stadt entwickelt und betreibt Instrumente, um gegenüber Vermietenden finanzielle Garantien für Armutsbetroffene und -gefährdete zu übernehmen (z.B. Fonds für Mietzinsdepots, Übernahme von Mietzinsgarantien, finanzielle und rechtliche Absicherung für Vermietende durch Solidarhaftungs-Angebot). Dadurch werden für Armutsbetroffene und -gefährdete die Zugangshürden zum Wohnungsmarkt gesenkt und die Wohnungssicherheit erhöht.
- 1.3 **Orientierung des GüWR-Rabatts an Bruttoeinkommen:** Die Stadt prüft, ob die Höhe des GüWR-Rabatts an das Einkommen der Betroffenen gekoppelt werden könnte. Der Rabatt wäre so auszugestalten, dass die Wohnkosten der Anspruchsberechtigten maximal einen Anteil von 25 bis 30 Prozent ihres Bruttoeinkommens ausmachen.

Stossrichtung 2

Die Stadt Bern setzt sich für eine Vergrösserung des Angebots an preisgünstigen Wohnungen ein.

Vorgeschlagene Massnahmen

- 2.1 Ausschöpfung planungsrechtlicher Massnahmen:** Die Stadt prüft, ob Bauprojekte ab einer gewissen Anzahl Wohneinheiten (z.B. 50 Wohnungen) zwingend einen angemessenen Anteil an günstigen Wohneinheiten mit vereinfachtem Ausbaustandard aufweisen müssen. Sie klärt die rechtlichen Möglichkeiten zur Schaffung entsprechender Instrumente in den baurechtlichen Grundlagen ab und strebt eine entsprechende Ergänzung der Bauvorschriften an.
- 2.2 Bestimmungen in Baurechtsverträgen:** In allen Baurechtsverträgen der Stadt sollen künftig verbindliche Massnahmen zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum für Armutsbetroffene und -gefährdete enthalten sein, z.B. über die Definition eines Mindestanteils an subventioniertem Wohnraum. Bauträger mit einer sozialen Ausrichtung (z.B. mit einem eigenen Solidaritätsfonds) sollen als Partner bevorzugt werden. Der Musterbaurechtsvertrag soll entsprechend angepasst werden.
- 2.3 Sozialer Wohnungsbau durch die Stadt:** In städtischen Wohnbauprojekten soll künftig ein Anteil an günstigen und einfachen Wohnungen (Ausbaustandard, Wohnflächenverbrauch) eingeplant werden, der dem Anteil der Armutsbetroffenen an der Stadtbevölkerung entspricht. Diese Wohnungen werden dem GüWR-Segment zugeschlagen.
- 2.4 Vergabe von städtischen Wohnungen:** Die Stadt passt die Vergaberichtlinien für städtische Liegenschaften dahingehend an, dass Zweitwohnungsnutzungen, Wochenaufenthalt und Airbnb nicht mehr möglich sind.
- 2.5 Erhalt von günstigem Wohnraum:** Die Stadt stellt sicher, dass günstiger Wohnraum in städtischem Besitz so saniert wird, dass ein Anstieg der Mietkosten so gering wie möglich ausfällt (Ausbaustandard, Wohnflächenverbrauch). Ersatzneubauten für günstigen Wohnraum sollen, wenn immer möglich, wieder im preisgünstigen Segment erstellt werden.
- 2.6 Begleitmassnahmen bei Quartieraufwertungen:** Bei Aufwertungsprojekten sollen mögliche negative sozialräumliche Folgen analysiert werden. Falls nötig sind frühzeitig Begleitmassnahmen zu ergreifen.

Stossrichtung 3

Die Stadt Bern schafft die nötigen Grundlagen für eine kohärente soziale Wohnpolitik.

Vorgeschlagene Massnahmen

- 3.1 **Wohnstrategie:** In der zu erarbeitenden Wohnstrategie der Stadt Bern sollen spezifische Ziele und Massnahmen enthalten sein, die auf eine Verbesserung der Wohnsituation von Armutsbetroffenen und -gefährdeten abzielen.
- 3.2 **Koordinationsausschuss «Preisgünstiger Wohnraum»:** Die Stadt setzt einen verwaltungsinternen Koordinationsausschuss «Preisgünstiger Wohnraum» ein. Dieser begleitet die Umsetzung der Massnahmen aus der Wohnstrategie, die auf eine Verbesserung der Wohnsituation von Armutsbetroffenen und -gefährdeten abzielen.
- 3.3 **Regionale Wohnkonferenz:** Als Plattform für die regelmässige Diskussion aktueller wohnpolitischer Fragen und den Abgleich politischer Massnahmen im Bereich Armut und Wohnen initiiert die Stadt Bern eine regionale Wohnkonferenz der Gemeinden des Agglomerationskerns und der relevanten Akteurinnen und Akteure im Wohnbereich.

Abkürzungsverzeichnis

AVA	Alters- und Versicherungsamt Stadt Bern
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
EKS	Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz Stadt Bern
EL	Ergänzungsleistungen
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
FHNW	Fachhochschule Nordwestschweiz
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion Kanton Bern
GüWR	Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien
ISB	Immobilien Stadt Bern
KI	Kompetenzzentrum Integration Stadt Bern
PMG	Kant. Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
WEG	Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anteile armer und armutsgefährdeter Haushalte im Kanton Bern, 2001-2013 (Quelle: Kanton Bern, Sozialbericht 2015)	11
Abbildung 2: Mietpreisindex der Stadt Bern und Landesindex der Konsumentenpreise seit November 2003 (Basis: November 2003 = 100), Stadt Bern und Schweiz (Quelle: Statistisches Jahrbuch Stadt Bern, Berichtsjahr 2015)	11
Abbildung 3: Anteil der Wohnkosten (inkl. Nebenkosten) am verfügbaren Haushaltseinkommen, nach Einkommensklassen (Quelle: Bundesamt für Statistik)	12
Abbildung 4: Mietzinslimiten Sozialhilfe (Quelle: Unterstützungsrichtlinien Sozialhilfe)	13
Abbildung 5: Mietzinslimiten Asylsozialhilfe (Quelle: BSS, Kompetenzzentrum Integration)	15
Abbildung 6: Anzahl Personen mit EL (Quelle: BSS, Alters- und Versicherungsamt)	17
Abbildung 7: Mietzinslimiten EL (Quelle: Ausgleichskasse Kanton Bern)	17
Abbildung 8: Entwicklung Anzahl GüWR-Wohnungen (Quelle: Immobilien Stadt Bern)	20