

Bern, 10.09.2019



# WOHNEN IN DER STADT BERN

## Positionspapier der SP Stadt Bern

### Inhalt:

1. Ausgangslage und Zielsetzung.....	2
2. Zahlen und Fakten zur Wohnungslage .....	2
3. Bedürfnisse der Wohnungssuchenden.....	4
4. Wohnen für alle: Ziele und Massnahmen .....	5
5. Begrifflichkeiten .....	12

*Das Positionspapier wurde von Franziska Ehrler, Veronika Keller, Annette Lehmann, Barbara Jucker, Lena Sorg und Markus Troxler (Arbeitsgruppe Wohnen) erarbeitet und von der Delegiertenversammlung der SP Stadt Bern am 9. September 2019 verabschiedet.*

## 1. Ausgangslage und Zielsetzung

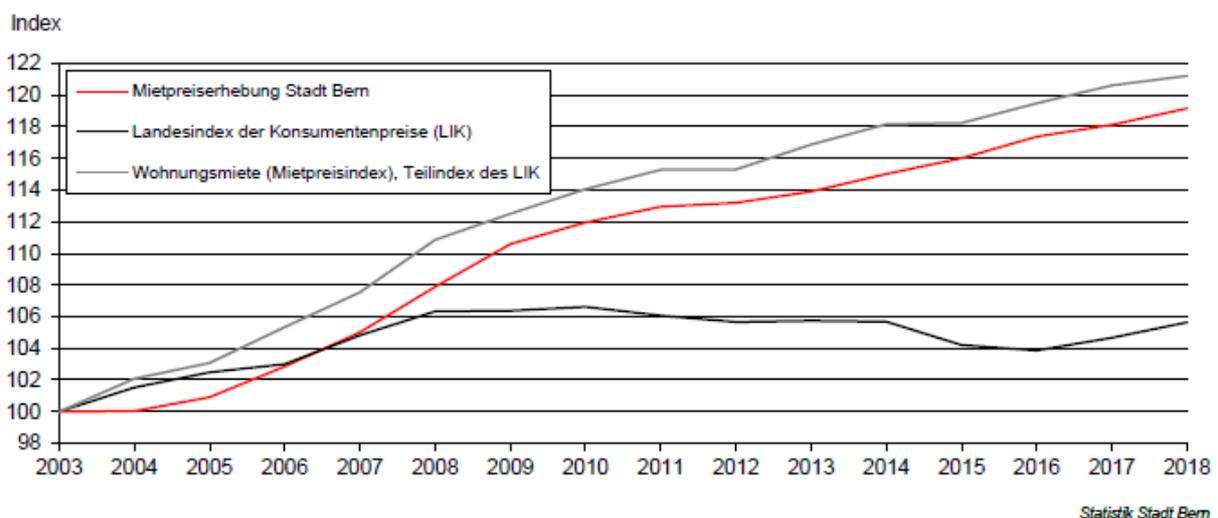
Wohnen und Wohnbaupolitik sind einer der aktuellen Schwerpunkte der SP Stadt Bern. Ziel ist es, sicheren, bezahlbaren, sozial durchmischten und ökologisch nachhaltigen Wohnraum für alle in der Stadt Bern langfristig zu gewährleisten.

Das vorliegende Papier definiert die wichtigsten Ziele und Massnahmen, damit dieses übergeordnete Ziel erreicht werden kann. Dass Handlungsbedarf besteht, zeigen sowohl einzelne Fallbeispiele (siehe graue Boxen im Text<sup>1</sup>) als auch die Zahlen und Fakten zum Wohnungsmarkt in der Stadt Bern sowie ein kurzer Überblick über die unterschiedlichen Wohnbedürfnisse.

## 2. Zahlen und Fakten zur Wohnungslage

Die zwei grössten Probleme im Wohnungswesen in der Stadt Bern sind einerseits die hohen Preise und andererseits die geringe Verfügbarkeit des Wohnraums.

*G1 Berner Index der Wohnungsmietpreise, Landesindex der Konsumentenpreise sowie dessen Teilindex Wohnungsmieten (Mietpreisindex) seit November 2003 (Basis: November 2003 = 100)*



Datenquellen: Bundesamt für Statistik, Sektion Preise; Statistik Stadt Bern, Mietpreiserhebung

Die Wohnungsmietpreise sind seit dem Start der Erhebung 1940 jährlich gestiegen. Einzelne Ausnahmen gibt es in den 1970er- und 1990er Jahren. (Statistik Stadt Bern, 2017: Berner Index der Wohnungsmietpreise seit 1940). Ein Blick auf die neuste Erhebung aus dem November 2017 ist dennoch überraschend und gibt einen weiteren wichtigen Hinweis für die Wohnbaupolitik.

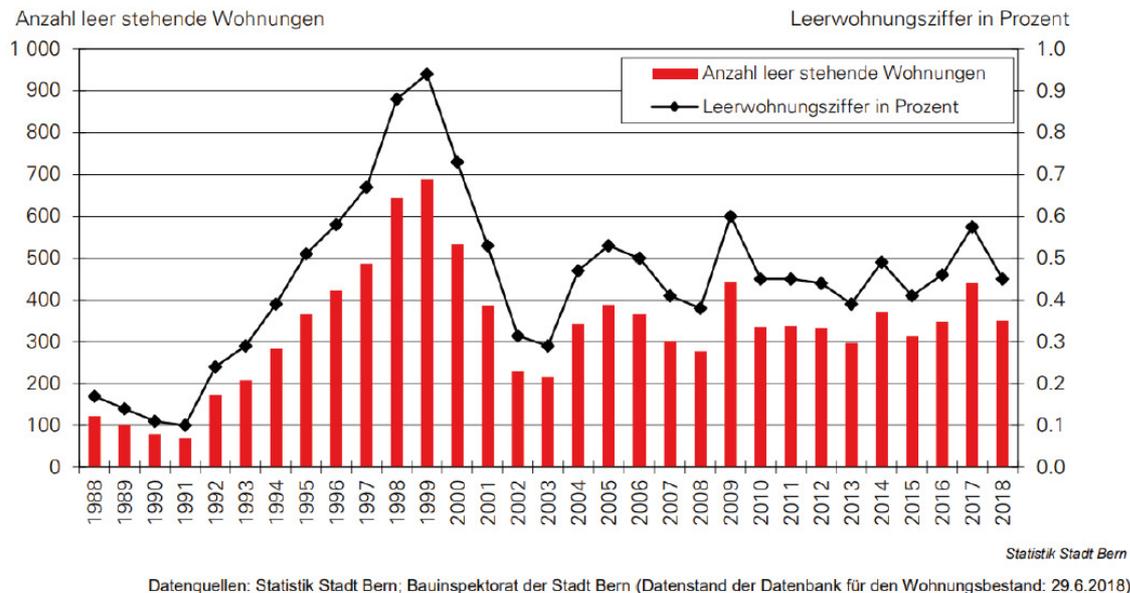
So sind die durchschnittlichen Mieten auf den ersten Blick erstaunlich tief. Die aktuellen Angebotsmieten, das heisst die Mieten der tatsächlich ausgeschriebenen Wohnungen, sind massiv höher als die durchschnittlichen Bestandesmieten. Die tieferen Bestandesmieten lassen sich durch die alten Mietverträge erklären, die viele Mietende vor überhöhten Mieten und Spekulation vorläufig etwas schützen. Der Hauptgrund für die höheren Angebotsmieten liegt beim geringen Angebot.

Die schlechte Verfügbarkeit lässt sich mit der Leerwohnungsziffer in der Stadt Bern belegen (0,56% per 01.06.2019). Damit beim Wohnungswesen überhaupt ein funktionierender Markt entstehen kann, braucht es gemäss Theorie mindestens ein Prozent Leerstand. Die durchschnittlichen Mieten

<sup>1</sup> Die Fallbeispiele geben persönliche Erfahrungen aus dem Umfeld der Verfasserinnen und Verfasser dieses Papiers wieder.

und die Angebotsmieten gleichen sich an. Seit der Erhebung der Leerwohnungsziffer in der Stadt Bern erreichte die Leerwohnungsziffer nie den minimal notwendigen Wert von einem Prozent (bei einem Leerwohnungsbestand von <1% spricht man auch von Wohnungsnot, bei einem Leerwohnungsbestand von 1-1,5% von Wohnungsmangel). Bei der Betrachtung der Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise und der Entwicklung der Mietpreise fällt zudem auf, dass die Mietpreise seit 2008 viel stärker zunehmen. Gerade für Personen, die in Branchen arbeiten, in denen der Lohn nicht zunimmt, und für die Sozialausgaben der öffentlichen Hand ist diese Entwicklung besorgniserregend und muss bekämpft werden.

## G2 Leerwohnungsziffer und leerstehende Wohnungen in der Stadt Bern 1988-2018

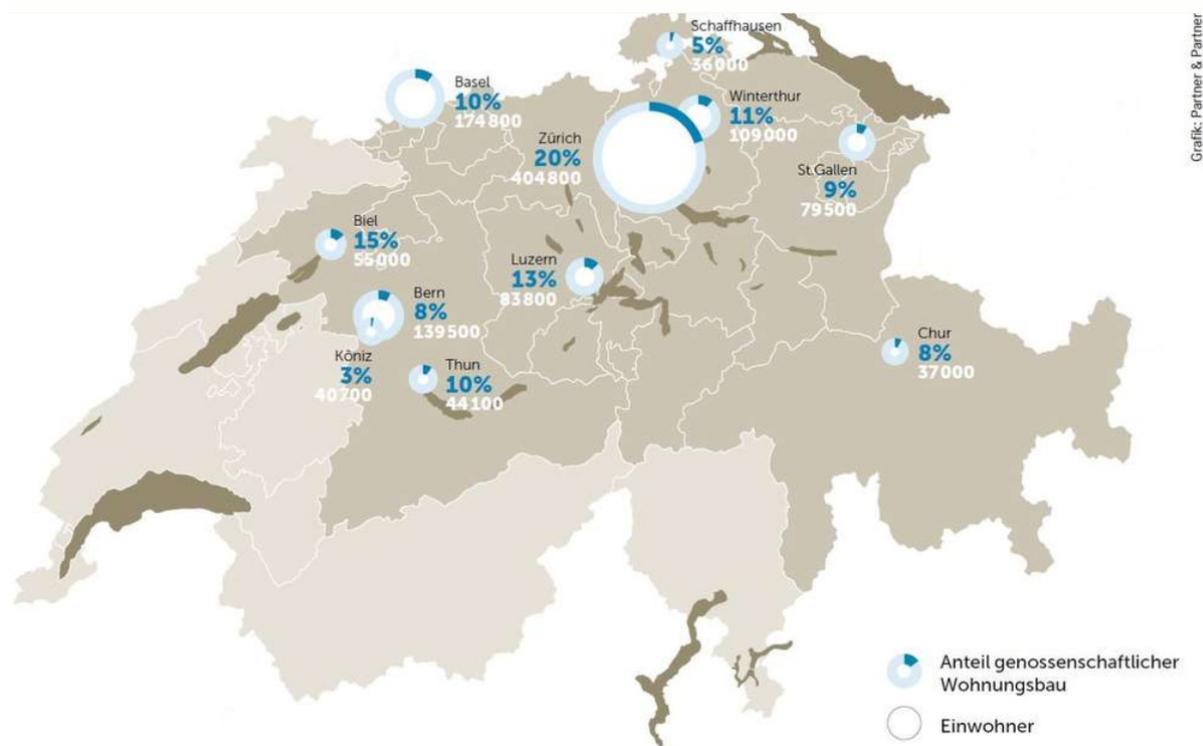


Konkret bedeutet dies unter anderem, dass in Bern der Wohnungsmarkt seit der Erhebung noch nie funktioniert hat. Das Marktversagen erklärt sich dadurch, dass das Angebot über die Zonenplanung gesteuert wird. Aufgrund der unterschiedlichen Ansprüche an den knappen Boden und den hohen Infrastrukturkosten zur Erschliessung von Bauland ist dies durchaus sinnvoll. Da das Angebot träge ist und die Nachfrage sehr dynamisch, führt dies in der Stadt Bern zu einem Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage. Die Verteilung des Angebots ist mehrheitlich marktorientiert, womit die EigentümerInnen von der Verknappung durch Spekulationsgewinne profitieren. Das systematische Ungleichgewicht erklärt auch die einseitige Preisspirale nach oben. Ein weiterer negativer Aspekt der geringen Verfügbarkeit ist die ineffiziente Flächennutzung. Wenn ein Haushalt beispielsweise wegen Auszug der Kinder oder eines Todesfalls kleiner wird, ist bei den hohen Angebotsmieten der Umzug in eine kleinere Wohnung häufig mit einer höheren anstatt mit einer tieferen Miete verbunden und ergibt folglich aus individueller Sicht keinen Sinn.

Gemeinnützige Genossenschaften und Wohnungsbau durch die öffentliche Hand können mit dem Modell der Kostenmiete auch bei einer tiefen Leerwohnungsziffer günstigen Wohnraum anbieten und dämpfen damit das Problem der hohen Mietpreise. Im Städtevergleich zeigt sich, dass die Stadt Bern einen sehr tiefen Anteil Genossenschaftswohnungen aufweist. Die 2`100 städtischen Wohnungen (ca. 2,7% des Gesamtwohnungsbestandes in der Stadt Bern) erhöhen den Spielraum zur Steuerung der Mieten nur geringfügig. Die tiefe Leerwohnungsziffer und der geringe Genossenschaftsanteil sind eine enorm ungünstige Kombination für Wohnungssuchende mit geringem Budget. Diesen Missstand gilt es zu beheben.

### **Fallbeispiel: Knappheit**

*„Die Nachfrage nach Stadtwohnungen ist viel grösser als das Angebot. Wird eine Stadtwohnung frei und ausgeschrieben, liegen sofort 50 Bewerbungen auf dem Tisch.“*



### 3. Bedürfnisse der Wohnungssuchenden

Grundsätzlich brauchen alle Menschen sicheren und für sie bezahlbaren Wohnraum. Daneben sind die Wohnbedürfnisse aber so individuell wie die Lebensformen und -situationen. Trotzdem lohnt es sich, einen Blick auf einige gruppenspezifische Wohnbedürfnisse zu werfen, wenn in der Stadt Bern trotz Wohnungsknappheit Wohnraum für alle erhalten und geschaffen werden soll.

**Familien:** Familien mit Kindern benötigen in der Regel grosse Wohnungen. Und da das Einkommen mit der Ankunft der Kinder meistens abnimmt und gleichzeitig der Platzbedarf steigt, ist eher günstiger Wohnraum gefragt. Insbesondere Alleinerziehende sind überdurchschnittlich oft armutsbetroffen und damit auf preisgünstigen Wohnraum angewiesen. Qualitativ hochwertiger Wohnraum, der Platz zum Spielen und Lernen bietet, ist genauso wichtig wie eine gute Anbindung (Nähe KITA/Schule) und ein gutes Wohnumfeld (Spielplatz). Zudem ist Wohnsicherheit für Familien tendenziell wichtiger als für andere Bevölkerungsgruppen, da die Kontinuität des sozialen Umfeldes (Schule) für die Kinder wichtig ist.

#### **Fallbeispiel: Fehlende Wohnsicherheit**

„Ein Paar mit einem Baby bezahlt für seine 3-Zimmerwohnung 1200 CHF. Sie fürchten, dass der Mietzins stark steigt, wenn der Eigentümer das Haus vererbt und sie sich die Wohnung dann nicht mehr leisten können. Eine vergleichbare Wohnung zu diesem Preis zu finden, dürfte sehr schwierig werden. Die ständige Angst aufgrund der fehlenden Wohnsicherheit setzt ihnen zu.“

**Einpersonenhaushalte:** Die Bedürfnisse der Personen, die alleine wohnen sind je nach Alter, Einkommen und Lebenssituation sehr unterschiedlich. Die einzige Gemeinsamkeit besteht darin, dass eher kleine Wohnungen benötigt werden.

**Einkommenschwache Haushalte:** Sie brauchen Zugang zu günstigem Wohnraum (GüWR). Eine gute Anbindung ist wichtig, um lange Wege zu kompensieren. Wohnsicherheit ist wichtig, weil eine neue Wohnung zu finden, schwierig ist.

**Rentnerinnen- und Rentnerhaushalte:** Pensionierte Personen leben meist in 1- bis 2-Personenhaushalten und häufig in zu grossen Wohnungen. Für sie wären flexible Wohnformen wichtig, die ein langfristiges Verbleiben im Umfeld mit einer angemessenen Wohngrösse und Wohnausstattung erlauben (hindernisfreie Wohnungen). Wohnsicherheit und langfristig stabile Wohnkosten sind für sie von zentraler Bedeutung.

**Menschen mit einer Behinderung:** Je nach Behinderung brauchen sie Wohnraum, der an ihre Behinderung angepasst ist und trotzdem bezahlbar ist.

**Studierende/Wochenaufenthalter:** Sie sind häufig jung und flexibel, und Nähe zu Universität und Stadtzentrum ist wichtig. Sie brauchen günstige, kleine Wohnungen, können sich als WG aber auch grössere, teurere Wohnungen leisten. Studios und WG-taugliche Wohnungen sind für sie wichtig. Das unmittelbare Wohnumfeld und langfristige Wohnsicherheit sind eher sekundär.

**Geflüchtete Menschen:** Sie brauchen Zugang zu günstigem Wohnraum. Eine gute Anbindung ist wichtig, um lange Wege zu kompensieren. Wohnsicherheit ist wichtig, weil es schwierig ist, eine neue Wohnung zu finden und nur eine stabile Wohnsituation eine langfristige soziale Integration ermöglicht.

#### 4. Wohnen für alle: Ziele und Massnahmen

Es braucht ein Angebot, das den Wohnbedürfnissen aller genannten Gruppen gerecht wird. Nur so ist Wohnen für alle in der Stadt Bern möglich. Dazu muss Wohnraum einerseits vorhanden sein, andererseits aber auch für jene zugänglich sein, die ihn benötigen. So ist aus individueller Sicht nachvollziehbar, dass sich gutverdienende Alleinstehende ebenfalls grosse, preisgünstige Wohnungen wünschen, aus wohnbaupolitischer Sicht ist es aber nur sinnvoll, grossen, preisgünstigen Wohnraum anzubieten, wenn dann auch grosse Haushalte mit tiefen Einkommen darin wohnen. Grundvoraussetzung für das Vorhandensein und die Zugänglichkeit von Wohnraum für alle Mieterinnen und Mieter ist ein funktionierender Mietwohnungsmarkt ohne Wohnungsmangel, das heisst mit einer Leerwohnungsziffer von mindestens 1,5%. Da dies in der Stadt Bern bei weitem nicht gegeben ist, muss vor allem die Schaffung und Erhaltung von günstigem Wohnraum im Vordergrund stehen (vgl. Ziel 1). Wenn dieses Ziel erreicht wäre, würde der Zugang zum Wohnungsmarkt für alle erleichtert und die Vermietenden würden sich stärker an den unterschiedlichen Bedürfnissen der Mieterinnen und Mieter orientieren. Damit aber auch in Zeiten von Wohnungsnot alle Bevölkerungsgruppen Zugang zu sicherem, bezahlbarem, sozial durchmischtem und ökologisch nachhaltigem Wohnraum in der Stadt Bern haben, erachtet die SP für die Stadt Bern weitere wohnbaupolitischen Ziele und Massnahmen als zentral (vgl. Ziele 2-7). Es braucht aber nicht nur wohnpolitische Forderungen, sondern die Wohnpolitik muss auch generell als Querschnittspolitik anerkannt werden. Das heisst, das Thema Wohnen muss auch bei Entscheidungen in anderen Politikfeldern wie beispielsweise der Verkehrs-, Finanz- oder Sozialpolitik stets mitgedacht und mitberücksichtigt werden.

Die im Folgenden vorgeschlagenen Massnahmen zielen zur Schaffung beziehungsweise der Zugänglichkeit von bezahlbarem Wohnraum vornehmlich auf eine Objektfinanzierung ab. Subjektfinanzierung findet aktuell über Mietzinsübernahmen im Rahmen der Mindestsicherung (Ergänzungsleistungen, Sozialhilfe) statt. Diese Mietzinsübernahmen sind notwendig und sollen nach Möglichkeit der aktuellen Lage auf dem Wohnungsmarkt entsprechen. Eine darüber hinausgehende Subjektfinanzierung wird aber nicht als sinnvoll erachtet, weil dadurch der private Wohnungsmarkt unnötig subventioniert und die Mietpreisentwicklung weiter angeheizt wird.

## Ziel 1: Günstigen Wohnraum schaffen und erhalten.

Wohnen ist ein Grundbedürfnis und der Mangel an preisgünstigem Wohnraum führt im Alltag der Menschen regelmässig zu schwierigen Situationen. Insbesondere bei Menschen mit knappen finanziellen Ressourcen oder kinderreichen Familien mit einem grösseren Raumbedürfnis kann die Wohnsituation respektive Wohnungssuche zu längeren Phasen von Stress und Angst führen. Der Ausbau des Angebots von günstigem Wohnraum in der Stadt Bern bekämpft direkt die Armut und ist volkswirtschaftlich sinnvoll, indem die Mieterinnen und Mieter mehr finanziellen Spielraum haben.

*Massnahmen:*

- Das städtische Land wird prioritär zur **Überwindung der Wohnungsnot** und zur Förderung von preisgünstigen Wohnungen genutzt:
  - Die Stadt veräussert grundsätzlich kein Land oder Wohnliegenschaften. Begründete Ausnahmen sind möglich, aber Wohnbauareale / Baurechte werden nur an gemeinnützige Wohnbauträger abgegeben..
  - Areale im Eigentum der Stadt werden systematisch nach Potenzialen zur Verdichtung und zur Neuüberbauung überprüft. Räumliche Verdichtung ist nur bei gleichzeitiger Erhöhung der Personendichte sinnvoll; daher müssen der Wohnflächenverbrauch pro Person limitiert und die Wohnungsbelegung reguliert werden. Entsprechende Kriterien sind zu formulieren.
- **Die Stadt agiert als Bauherrin:** Die Stadt erweitert den Wohnungsbestand im Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik von 2'000 auf 3`500 Wohnungen bis ins Jahr 2030 – das heisst um ca. 125 Wohnungen pro Jahr. Davon soll mindestens die Hälfte GüWR-fähig sein<sup>2</sup>. Um dies zu erreichen, baut die Stadt auf den eigenen Arealen vermehrt selber. Zudem werden Zukäufe von Liegenschaften und Land getätigt, falls der Preis im Rahmen zur Erstellung von günstigem Wohnraum liegt.
- **Burgergemeinde in die Pflicht nehmen:** Als eine der grössten Landeigentümerinnen und öffentlich-rechtliche Körperschaft hat die Burgergemeinde eine besondere Verantwortung und muss bei der Schaffung und dem Erhalt von günstigem Wohnraum in die Pflicht genommen werden.
- **Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus:** Der Anteil der gemeinnützigen Wohnungen am Wohnungsbestand in der Stadt Bern wird bis 2040 verdoppelt. Pro Jahr müssen dazu ca. 350 gemeinnützige Wohnungen geschaffen werden. Dies wird erreicht, indem die Wohninitiative umgesetzt wird, damit auch auf privaten Arealen genossenschaftlicher Wohnraum entstehen kann. Ausserdem gibt die Stadt den Genossenschaften den Anteil Land, den sie nicht selber realisiert, zur Überbauung im Baurecht ab. Langfristig soll ein Drittel der Wohnungen in städtischer und ein Drittel in genossenschaftlicher Hand liegen. Maximal ein Drittel der Wohnungen soll in Privatbesitz verbleiben.
- **Schutz gegen missbräuchliche Mieten stärken:** Der Schutz gegen missbräuchliche Mieten und Mietzinserhöhungen muss weiter gestärkt werden, damit günstiger Wohnraum erhalten bleibt. So sollen beispielsweise unangemessene Mietzinserhöhungen nach Mieterwechseln und Sanierungen vermieden werden, indem Vermieterinnen und Vermieter Mietzinserhöhungen bei

---

<sup>2</sup> 2017 waren 51% der städtischen Wohnungen GüWR-fähig, 22% waren auch tatsächlich mit GüWR-Verträgen vermietet. Zusätzlich sind 18% der städtischen Wohnungen mit Verträgen gemäss dem eidgenössischen Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz an einkommensschwache Personen vermietet. Diese Wohnungen werden bis 2027 schrittweise ins GüWR-Segment überführt. Die restlichen 31% der Wohnungen sind gemäss „Berner Modell“ (vgl. Begrifflichkeiten) oder mit Marktmieten vermietet (Quelle: Grundlagenbericht zur Wohnstrategie der Stadt Bern, 2018).

Mieterwechseln und nach Sanierungen transparent kommunizieren müssen (siehe dazu Motion SP-Fraktion 2017.SR.000004 / Fraktion, 17.05.2018 )

- **Ökologische Nachhaltigkeit gewährleisten:** Auch bei der Sanierung und dem Bau von günstigem Wohnraum sollte der ökologischen Nachhaltigkeit Rechnung getragen werden.

## **Ziel 2: Zugang zu bezahlbarem Wohnraum für einkommensschwache Haushalte ermöglichen**

Auch wenn die Stadt Bern in Zukunft mehr günstigen Wohnraum schafft, wird dieser in den nächsten Jahren ein knappes Gut bleiben. Und solange dies der Fall ist, haben Armutsbetroffene und einkommensschwache Haushalte Mühe, eine Mietwohnung zu finden, weil sie gegenüber anderen Bewerberinnen und Bewerbern benachteiligt sind. So haben sie nicht die Möglichkeit, höhere Mieten zu zahlen, die Einkommenssituation ist unsicher, die Reserven für die Mietkaution fehlen und oft fehlen auch das Netzwerk und die nötigen Kompetenzen für eine erfolgreiche Wohnungssuche. Kommen dann noch Betreibungen, Unsicherheiten bezüglich Aufenthaltsbewilligung oder Arbeitslosigkeit hinzu, kommt dies einem faktischen Ausschluss aus dem Wohnungsmarkt gleich. Damit der verfügbare günstige Wohnraum tatsächlich jenen zu Gute kommt, die darauf angewiesen sind, braucht es verschiedene Massnahmen.

*Massnahmen:*

- **Mehr günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien (GüWR-Wohnungen):** Die Nachfrage nach den bestehenden GüWR-Wohnungen ist gross. Die Wohn- und Obdachlosenhilfe des Sozialdienstes, das Kompetenzzentrum Integration, WOHnenbern und verschiedene weitere Institutionen sind auf günstigen Wohnraum für Ihre Klientel angewiesen und konkurrieren mit einkommensschwachen Haushalten ohne Unterstützung um die GüWR-Wohnungen. Bis 2030 sollen nach Möglichkeit und soweit mit dem Mietrecht zu vereinbaren 80% der GüWR-fähigen Wohnungen auch mit GüWR-Verträgen vermietet werden.
- **Anhebung der Mietzinsrichtlinien in der Sozialhilfe:** Die Mietzinsrichtlinien in der Sozialhilfe legen den maximalen Betrag fest, den die Sozialhilfe für eine Mietwohnung übernimmt. Diese Maximalbeträge sind entscheidend dafür, ob eine sozialhilfebeziehende Person oder Familie in der Stadt Bern eine Wohnung findet oder nicht. Diese Maximalbeträge wurden seit 2011 nicht mehr angepasst, obwohl die Mieten in der Stadt in den letzten Jahren massiv gestiegen sind. Mietzinsrichtlinien sind neu so zu formulieren, dass sie Sozialhilfe beziehenden Personen sowie Flüchtlingen eine faire Beteiligung am Wohnungsmarkt ermöglichen. Sie sind periodisch zu überprüfen. **Mehr Wohnraum für EL-/Sozialhilfebeziehende:** Wenn gemeinnützige Genossenschaften Land im Baurecht von der Stadt erhalten, werden sie verpflichtet 10% der Wohnungen an EL-/Sozialhilfebeziehende abzugeben.
- **Schaffung einer Vermittlungsorganisation/Fachstelle:** In der Stadt Bern gibt es genügend niederschwellige Angebote für Menschen, die unmittelbar von Obdachlosigkeit bedroht sind und/oder eine betreute Wohnform brauchen. Es fehlt aber eine Vermittlungsorganisation/ Fachstelle, die einkommensschwachen oder schwer vermittelbaren Haushalten den Zugang zum Wohnungsmarkt ermöglicht und Diskriminierungen entgegenwirkt. Diese Organisation soll Haushalte bei der Wohnungssuche unterstützen und begleiten, ein langfristiges Vertrauensverhältnis mit privaten Vermietern aufbauen und für eine begrenzte Zeit auch Mietzinsdepots vorschliessen und Mietzinsgarantien übernehmen können. Die Stadt Bern kann sich dafür ein Beispiel nehmen am Angebot der Wohncoaches in Luzern, der Stiftung Domicil in Zürich oder der Fondation Apollo in Vevey.

### Ziel 3: Mehr Wohnraum für Familien

Aktuell ziehen pro Jahr 200 bis 300 Familien mehr aus Bern weg als zu (vgl. Grundlagenbericht zur Wohnstrategie der Stadt Bern). Zahlreiche Familien verlassen spätestens nach dem 2. Kind die Stadt Bern, da sie hier keinen entsprechenden Wohnraum finden. Wichtig für Familien sind grosse Wohnungen (4-5 Zimmer) sowie Zugang zu Kita, Kindergarten und Schulen. Ebenfalls wichtig ist die Familienfreundlichkeit des Quartiers: wenig Verkehr, Spielplatz und Begegnungsorte. Erfahrungen im privaten Umfeld zeigen, dass viele Familien solche Wohnungen nur durch Beziehungen erhalten konnten. Entweder lebten die Eltern da und zogen um, oder sie sind in diesem Quartier aufgewachsen und so dazu gekommen. Ziel wäre, dass auch den Familien, die diese Chance nicht haben und in der Stadt Bern wohnen möchten, die Möglichkeit dazu geboten wird.

*Massnahmen:*

- **Mehr grosse Wohnungen:** Die Stadt baut 4- und 5-Zimmerwohnungen, die sich für grössere Familien eignen, und macht entsprechende Auflagen in Baurechtsverträgen.
- **Die Stadt macht Auflagen in Überbauungsordnungen und Wettbewerben bei Neuüberbauungen:** Die Stadt gibt Vorschriften heraus bezüglich Wohnungsgrössen und -belegung. Dazu gehören auch m<sup>2</sup>-Limiten und Belegungsvorschriften. Der Anteil an gemeinnützigem Wohnraum ist von heute 30% auf mindestens 50% zu erhöhen.
- **Alternativen für Rentnerinnen und Rentner:** Rentnerinnen und Rentner leben vielfach in grossen Wohnungen, nach dem Auszug der Kinder verbleiben sie hier. Wenn für diese Personen ein Anreiz geschaffen werden könnte, indem ihnen eine kleinere Wohnung mit einem entscheidend tieferen Mietzins in derselben Umgebung angeboten werden könnte, würden viele Familienwohnungen frei. Dazu wird bei zukünftigen Arealentwicklungen darauf geachtet, dass unterschiedliche Wohnungsgrössen entstehen, damit ältere Menschen in ihrer gewohnten Umgebung umziehen können, wenn sich ihre Wohnungsbedürfnisse ändern.
- **Städtische Wohnungen müssen bei Unterbelegung verlassen werden:** Nicht nur für die GüWR-Wohnungen, sondern für alle städtischen Wohnungen und solchen mit städtischer Beteiligung wird über die Belegungsvorschriften die Auflage gemacht, dass maximal 1 Zimmer mehr als dauernd anwesende Personen zur Verfügung stehen darf. Mieterinnen und Mieter städtischer Wohnungen ausserhalb des GüWR-Segments müssen ihre Wohnung innert angemessener Frist verlassen, wenn sie die Belegungsvorschriften dauerhaft nicht mehr erfüllen (z.B. bei einer Änderung der Familienverhältnisse) und die Stadt eine kleinere Wohnung im gleichen Quartier anbieten kann. Bei Härtefällen werden individuelle Lösungen gesucht.
- **Sensibilisierung von Vermietenden:** Private Wohnungsanbietende werden von der unter Ziel 2 geforderten Fachstelle dahingehend sensibilisiert, dass sie grosse Wohnungen an Familien vergeben.

#### **Fallbeispiel: Familienwohnraum**

*„Einem jungen Paar mit Baby wird die 3-Zimmerwohnung gekündigt aufgrund von Totalanmietung. Da evtl. mit weiterem Familienzuwachs zu rechnen ist, suchen sie eine 4- oder 5-Zimmerwohnung. Sie müssen mit mindestens 1000 Franken mehr Mietzins rechnen, wenn sie eine solche Wohnung an ähnlicher Lage wie die bisherige wollen.“*

#### **Fallbeispiel: Knappheit**

*„Ein Paar mit Baby aus Luzern sucht wegen beruflicher Veränderung eine 3-Zimmerwohnung in Bern. Drei Mal fahren sie für Wohnungsbesichtigungen nach Bern, bekommen aber keine Zusage. Nun beauftragen sie einen Vermittler. So kommen sie zwar zu einer Wohnung, aber die Wohnung ist mit 2 Zimmern für 1700 Franken zu klein und vergleichsweise teuer.“*

#### **Ziel 4: Kurzzeitig genutzter Wohnraum darf langfristig genutzten Wohnraum nicht verdrängen.**

Angesichts des angespannten Wohnungsmarkts in der Stadt Bern ist es zentral, dass Wohnungen hauptsächlich als Erstwohnsitz vermietet und genutzt werden. Es braucht daher Antworten auf neue Formen von Wohnnutzungen – wie den Trend, Wohnungen an touristisch attraktiven Lagen regelmässig befristet zu vermieten. Mittlerweile sind es nicht mehr nur Einzelpersonen, die sich nach der Idee der Sharing Economy ein Zubrot durch temporäre Untervermietungen verdienen wollen und dafür Online-Vermittlungsplattformen wie AirBnB, booking.com usw. nutzen. Es sind längst kommerzielle und professionelle Anbietende eingestiegen, da sich mit der befristeten Vermietung mehr Geld verdienen lässt als mit der üblichen Vermietung. Dadurch, dass die Wohnungen an Touristinnen und Touristen statt an Mietende vergeben werden, wird die Wohnungsknappheit – insbesondere in der Berner Altstadt – verstärkt. In der Folge steigen die Mietpreise und es entstehen unerwünschte Verdrängungseffekte im Mietwohnungsbestand. Zudem droht eine Zweckentfremdung von dringend benötigtem Wohnraum, welche zu unterbinden ist.

*Massnahmen:*

- **Regelmässige Erhebung der Angebote:** Die Stadt führt eine regelmässige Datenerhebung durch und nimmt fundierte Kontrollen betreffend Zweitwohnungen sowie allfällige Zweckentfremdung von Wohnraum vor.
- **Vertragliche Vereinbarungen mit Vermittlungsplattformen** betreffend die Datenerhebung und Kontrolle der kommerziellen Anbietenden
- **Einführung einer Bewilligungspflicht** für Vermietung von Wohnungen durch kommerzielle Anbietende an Touristen und Touristinnen (Kriterien: Mietpreis, Zone / Stadtteil)
- **Einführung einer Meldepflicht** für temporäre Zimmervermietung durch kommerzielle Anbietende und Festlegen einer periodisch zu überprüfenden %-Limite (ähnlich Zweitwohnungszahl).

#### **Ziel 5: Soziale Durchmischung in den Quartieren**

In der Stadt Bern werden lebendige, sozial durchmischte Quartiere und Schulkreise angestrebt, in denen sich Menschen unterschiedlicher Herkunft, unterschiedlichen Alters, Reiche und Arme und solche mit oder ohne Behinderung begegnen. Solche Bestrebungen werden als Inklusion oder Integration bezeichnet. Sozial durchmischte Quartiere sind wichtig, weil das Leben so vielfältiger, interessanter und friedlicher ist und sich die Einwohnerinnen und Einwohner sicherer fühlen. Zudem erhöht sich auf Grund der verbesserten Chancen die soziale Mobilität und Integration. Dies alles wirkt sich positiv aus auf das Wohlbefinden der Bevölkerung.

Auch die 2015 von den Vereinten Nationen (UN) verabschiedeten 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung<sup>3</sup> nennen Inklusion unter mehreren Punkten; 11: *Make cities inclusive, safe, resilient and sustainable* („Städte inklusiv, sicher, belastbar und nachhaltig machen“) oder 16: *Promote just, peaceful and inclusive societies* („Förderung gerechter, friedlicher und inklusiver Gesellschaften“).

Von gelungener sozialer Durchmischung kann (in Anlehnung an Roberts, 2007)<sup>4</sup> gesprochen werden, wenn:

- genügend auf die Stadt verteilte hindernisfreie Wohnungen für Menschen mit einer Einschränkung vorhanden sind

---

<sup>3</sup> [https://de.wikipedia.org/wiki/Ziele\\_f%C3%BCr\\_nachhaltige\\_Entwicklung](https://de.wikipedia.org/wiki/Ziele_f%C3%BCr_nachhaltige_Entwicklung)

<sup>4</sup> Roberts, Marion (2007): Sharing Space: Urban Design and Social Mixing in Mixed Income New Communities, in: Planning Theory & Practice, Vol. 8, No. 2, 183–204.

- genügend auf die Stadt verteilte bezahlbare Wohnungen unterschiedlicher Grösse für einkommensschwache Haushalte vorhanden sind
- keine äusserlichen Unterschiede in der Ausgestaltung von subventionierten Wohnungen sichtbar sind
- weiche Übergänge zwischen ärmeren und reicheren Quartierteilen bestehen (z.B. gute Fussgänger-/Verkehrsverbindungen, gemeinsam genutzte Pärke/Spielplätze)
- gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr besteht
- Zugang zu Bildung, Arbeit und Einkaufsmöglichkeiten vorhanden ist
- der öffentliche Raum gestaltet und gestaltbar ist (ermöglichen von informellen Begegnungen durch soziale und kulturelle Einrichtungen, siehe auch Ziel 6 dieses Papiers).

**Fallbeispiel: Leerstände in teuren Wohnungen**

„Die 1-Zimmerwohnung mit separater Küche/Bad und Balkon hat früher 900 Franken monatlich gekostet. Die Wohnung stand einige Monate leer, weil der Vermieter die Wohnung neu für 1300 Franken vermieten wollte. Das Warten hat sich für den Vermieter aber gelohnt, weil er die Wohnung schliesslich zu diesem Preis vermieten konnte.“

Massnahmen:

- Die Kriterien sozialer Durchmischung sind zu berücksichtigen
  - bei der Stadtplanung und Stadtentwicklung
  - bei Bewilligungen für Neu- oder Umbauten
  - bei jeglicher Art von Subventionierung (z.B. durch günstige Baurechtszinsen)
  - von der städtischen Verwaltung bei der Vermietung von Wohnungen
- Mangelnde soziale Durchmischung ist durch städtische Zukäufe und eigenes Bauen auszugleichen.

**Ziel 6: Ein gutes Wohnumfeld/einen guten Aussenraum für die Bewohnerinnen und Bewohner ermöglichen**

In der Stadt Bern soll genügend qualitativ hochwertiger Aussenraum zur Verfügung stehen und von den Anwohnern genutzt und mitgestaltet werden können. Aussenraum meint hier das unmittelbare Wohnumfeld. Da sich dieses Papier auf die Wohnpolitik konzentriert, wird der Aussenraum von Schulen und andere öffentliche Räumen nicht berücksichtigt, auch wenn die Übergänge flussend sind. Trotz dem Anliegen der Verdichtung muss genügend Aussenraum bestehen bleiben und bisher ungenutzter Aussenraum (leere ungenutzte Rasenflächen zwischen Mehrfamilienhäusern) soll besser genutzt werden. Die öffentliche oder genossenschaftliche Nutzung von Aussenraum ist erstrebenswert. Qualitativ hochwertiger Aussenraum meint dabei Aussenraum, der:

- kindergerecht ist (u.a. sinnlich ansprechend und entwicklungsfördernd, d.h. mit Holz, Sand, Lehm, Wasser, Steinen, Gestaltungsmöglichkeiten, Schatten, Sonne).
- auch für Jugendliche und Erwachsene etwas bietet: Bänke, Spiele wie Schach, Mühle, Pingpong, Möglichkeit für urban gardenig etc.
- für alle Menschen möglichst hindernisfrei zugänglich ist.
- funktionale Tätigkeiten fördern, die zufällige Begegnungen ermöglichen (Wäsche aufhängen, gemeinsamer Grill etc.)
- so gestaltet ist, dass sich alle sicher fühlen (Beleuchtung, Übersichtlichkeit, etc.)

### Massnahmen:

- **Mitwirkungsprozesse optimieren:** Auswertung bereits erfolgter Mitwirkungsprozesse (z.B. Murifeld, Freudenbergplatz, Schützenmatte, Egelsee) und gegebenenfalls Optimierung, so dass eine effektive Partizipation der Anwohnenden bei der Nutzung und Gestaltung des Aussenraums möglich ist.
- **Aussenraum von bestehenden Arealen besser nutzbar und gestaltbar machen:** In der städtischen Bauordnung regeln, dass Aussenraum nicht nur nutzbar, sondern gestaltbar gemacht werden soll. Freiräume sollen gemeinsam mit Jugendlichen entwickelt werden. Auch sollen Flächen ohne vorprogrammierte Nutzung zur Verfügung stehen, welche angeeignet werden können.
- **Keine Privatisierung öffentlicher Räume:** Gemeinsame resp. öffentliche Räume werden nicht, wie bereits üblich, privatisiert (Bsp. Hauptbahnhof), so dass zum Beispiel Versammlungsfreiheit oder Mitgestaltung nicht mehr möglich sind. Gewinnerorientierte oder gar konsumpflichtige Nutzungen im öffentlichen Raum werden sorgfältig geprüft und sind sparsam zu bewilligen.
- **Nutzungsdurchmischung** (vor allem im städtischen Bereich), die auch Erdgeschossnutzungen attraktiv macht (Kleinstgewerbe, halböffentlicher Raum).
- **Aussenraumgestaltung ist ökologisch nachhaltig:** Die Gestaltung von Aussenräumen berücksichtigt und unterstützt ökologische Aspekte wie das Stadtklima oder die Förderung der Biodiversität in der Stadt. Konkrete Massnahmen sind die Reduktion von versiegelten Flächen und die Erhöhung des Grünflächenanteils..

### Ziel 7: Innovative Wohnformen

Gesellschaftliche Veränderungen bezüglich Ansprüchen und Lebensformen fordern innovative und neue Wohnformen. Dies bedeutet, dass die folgenden Aspekte bei Planungen oder Sanierungen berücksichtigt werden müssen:

- Individualisierung und Pluralisierung der Lebensformen (mehr Vielfalt, kleinere Haushalte)
- veränderte/gestiegene Ansprüche ans Wohnen
- gestiegenes Interesse der Generation 50+ an gemeinschaftlichem Wohnen
- vermehrter Zuzug in die Städte („Urban Renaissance“)
- grössere Differenz zwischen sozialer/ökonomischer Lage von Wohnungssuchenden und den hohen Angebotsmieten
- raschere Veränderung bei der Haushaltszusammensetzung
- Wandel der Arbeitswelt und wachsenden Mobilitätsanforderungen (Pendeln, Umzugsmobilität, multilokales Wohnen etc.)

#### **Fallbeispiel: neue Wohnformen**

„Ich kenne viele Leute, die gerne eine Wohngemeinschaft für Erwachsene/Familien gründen möchten. Ein ganzes Haus zu mieten ist schwierig, da es fast keine Angebote gibt. Deshalb fragen sich die Leute, ob sie sich als Genossenschaft formieren und als solche ein altes Haus irgendwo im Quartier kaufen oder z.B. bei den neuen Projekten Viererfeld/Gaswerk etc. ein "Stückli" abbekommen könnten.“

### Massnahmen:

- **Gemeinsame Infrastruktur zur Verfügung stellen:** Gemeinschaftsräume, Gemeinschaftsküchen, Möglichkeiten für Co-Working etc.

- **Förderung experimenteller Bauformen:** Die Stadt Bern nimmt eine Vorbildfunktion wahr bei der Entwicklung neuer Wohnformen wie modulares Bauen oder Rohbau in Miete (Bsp. Homebase Basel). Vermehrtes Bauen mit Modulen und der Möglichkeit führt zu einfachen Veränderungen der Wohnungsgrösse sowie flexibler Raumnutzung (Wohnen / Homeoffice / Kleinstgewerbe).
- **Förderung neuer Wohnmodelle:** Die Stadt ermöglicht und fördert durch ihre Bau- und Wohnpolitik neue Wohnmodelle (z.B. Generationenwohnen).

## 5. Begrifflichkeiten

Die Begrifflichkeiten im Bereich der Wohnpolitik sind komplex und vielfältig. Damit ein gemeinsames Wording gegeben ist, werden in diesem Papier und der zukünftigen Kommunikation zur Wohnpolitik exakt dieselben Begriffe und Definitionen verwendet wie in der Wohnstrategie der Stadt Bern vom Oktober 2018 ([www.bern.ch/themen/wohnen/wohnstrategie](http://www.bern.ch/themen/wohnen/wohnstrategie)):

### **Wohnraum gewinnorientierter Trägerschaften:**

Gewinnorientierte Trägerschaften stellen die Grundversorgung mit Wohnraum sicher. Sie besitzen sowohl Wohneigentum als auch Mietwohnungen, die in der Regel zu Marktmieten vermietet werden. Gewinnorientierte Trägerschaften erstellen meist Wohnungen im mittleren und gehobenen Preissegment.

Wohnraum gewinnorientierter Trägerschaften steht in der Regel allen Menschen offen, die über entsprechende finanzielle Mittel verfügen.

### **Wohnraum gemeinnütziger Trägerschaften:**

Gemeinnützige Trägerschaften sind nicht gewinnorientiert und vermieten ihre Wohnungen in Kostenmiete. Sie besitzen in der Stadt Bern rund 7'900 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 Mitbestimmung und Kostenbeteiligung der Mietenden. Der gemeinnützige Wohnungsbau wird auch mit dem „dritten Weg im Wohnungsbau“ umschrieben. Gemeint ist, dass es sich wegen der häufig angewendeten Mitbestimmung der Mietenden um ein Segment zwischen Miete und Eigentum handelt<sup>5</sup>. Die meisten gemeinnützigen Trägerschaften kennen für die Vermietung ihrer Wohnungen Vergabekriterien und Vorgaben (z.B. zur Belegung der Wohnungen oder zum Einbringen von Kapital).

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

### **Wohnraum der Stadt bzw. des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern:**

Die städtischen Wohnungen sowie das städtische Bauland sind dem Fonds (Finanzvermögen der Stadt Bern, welches eine Rendite abwerfen muss) zugewiesen. Die Grundstücke werden nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten und unter Berücksichtigung des Allgemeininteresses verwaltet. Der Fonds vermietet die meisten seiner rund 2'200 Wohnungen nach dem Berner Modell. Diese Wohnungen stehen grundsätzlich allen Menschen offen; die Vermietung erfolgt unter Berücksichtigung verschiedener Faktoren wie beispielsweise der Mieterinnen- und Mieterzusammensetzung im Haus, der Einkommenssituation und Wohnungsbelegung.

---

<sup>5</sup> [www.wohnbund.ch](http://www.wohnbund.ch)

Ausserdem vermietet der Fonds günstige Wohnungen mit Vermietungskriterien (GüWR-Wohnungen). Diese Wohnungen stehen einkommensschwachen Menschen zur Verfügung; die Mieterschaft muss strenge Vermietungskriterien erfüllen. Einige Wohnungen werden nach Marktmiete vermietet, sie stehen allen Menschen offen, die über entsprechende finanzielle Mittel verfügen.

**Marktmiete:**

Als Marktmiete wird der Mietzins einer Wohnung bezeichnet, der sich aus dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt ergibt.

**Kostenmiete:**

Als Kostenmiete wird der Mietzins einer Wohnung bezeichnet, der sich nur nach den anfallenden Wohnungskosten richtet und die Wohnungsmarktsituation nicht berücksichtigt. Bei der Kalkulation von Kostenmieten dürfen nur die effektiven Kosten für Verzinsung von Kapital und Land bzw. Baurechtszins, Amortisationen/Abschreibungen, Verwaltung und Instandhaltung der Wohnung einfließen. Veränderungen der Bodenpreise und Marktentwicklungen dürfen bei der Kostenmiete nicht berücksichtigt werden. Die Stadt Bern definiert aktuell im Rahmen der Anwendung von Preisgünstigkeitsverpflichtungen im Sinne der Initiative „Für bezahlbare Wohnungen“ (Wohn-Initiative), wie Kostenmieten zu berechnen sind.

Wohnungen in Kostenmiete sind selbsttragend und nicht subventioniert. Kostenmieten steigen bei grosser Nachfrage nach Wohnraum oder Attraktivierung von Wohnumgebungen nicht an.

**Berner Modell:**

Mit Berner Modell wird das Modell der Stadt Bern zur Kalkulation der Mietzinsen städtischer Wohnungen bezeichnet. Mit Hilfe eines Rasters werden nach diesem Berechnungsmodell die Lagequalität sowie die Komfortstufen von Wohnungen mit jeweils fünf Stufen bewertet. Daraus ergeben sich Mietzinsen pro m<sup>2</sup>/Jahr mit einer Spannweite von CHF 107 bis CHF 280. Die nach Berner Modell berechneten Mietzinsen entsprechen in der Höhe ungefähr der Kostenmiete. Das Berner Modell stellt jedoch keine eigentliche Kostenmietberechnung dar.

	Lagequalität				
	A	B	C	D	E
Komfort/Standard	schlecht	einfach	gut	sehr gut	Toplage
1 Ohne Komfort	107	120	134	147	160
2 Einfacher Komfort	134	147	160	174	187
3 Mittlerer Komfort	160	174	187	200	214
4 Neuzeitlicher Komfort	187	200	214	227	240
5 Hoher Standard	214	240	254	267	280

GüWR-fähig, nicht GüWR-fähig Mietzins m<sup>2</sup>/Jahr

**Günstige Wohnungen mit Vermietungskriterien (GüWR-Wohnungen):**

Als GüWR-Wohnungen werden die von der Stadt Bern subventionierten Wohnungen bezeichnet. Sie stehen Menschen zur Verfügung, die strenge Kriterien, insbesondere 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 maximal CHF 1'100.

**Preisgünstiger Wohnraum:**

Welcher Mietzins einer Wohnung als „preisgünstig“ gilt, ist nicht definiert. Jeder Mensch hat seine eigenen Vorstellungen, wieviel eine preisgünstige Wohnung kosten darf. Die Stadt Bern versteht unter preisgünstigen Mieten im Neubaubereich Mietzinsen, die sich an der Kostenmiete orientieren.

**Bezahlbarer Wohnraum:**

Was unter bezahlbarem Wohnraum zu verstehen ist, ist ebenfalls nicht definiert, sondern relativ. Wieviel Mietzins bezahlbar ist, hängt von der Einkommenssituation der einzelnen Menschen ab. So sind Neubauwohnungen mit Kostenmiete beispielsweise für die mittelständische Bevölkerung bezahlbar, für armutsbetroffene Menschen jedoch nicht erschwinglich.

**Subventionierter Wohnraum:**

Zu subventioniertem Wohnraum gehören Wohnungen, die gezielt für Menschen mit tiefem Einkommen verbilligt werden. Dazu zählen in der Stadt Bern nur die günstigen Wohnungen mit Vermietungskriterien (GüWR-Wohnungen) des Fonds.

**Hindernisfreier Wohnraum:**

Als hindernisfrei gelten Wohnungen, die inklusive Haus- und Wohnungszugang gemäss den kantonalen Bauvorschriften und der Norm SIA 500 „Hindernisfreie Bauten“ gebaut sind. Das bedeutet beispielsweise, dass der Zugang und das Wohnungsinnere keine Stufen und Schwellen aufweisen dürfen und dass Türen, Badezimmer und Küchen die für Rollstuhlfahrende nötigen Mindestgrößen aufweisen müssen.

**Gemeinwohlorientiert, gemeinschaftlich, selbstverwaltet:**

Gemeinwohlorientierte Trägerschaften stellen das Wohlergehen breiter Bevölkerungsschichten und der Gesellschaft ins Zentrum. Ihr Engagement geht über den eigentlichen Bau von Wohnungen hinaus und beinhaltet beispielsweise Wohnraum für benachteiligte Menschen und die Quersubventionierung von Erdgeschossnutzungen, die für die Öffentlichkeit einen Mehrwert bringen.

Gemeinschaftliche Wohnformen sind bewusst auf soziale Netzwerke und Kontakte der Menschen ausgelegt. Begegnungen der Bewohnerschaft und der Quartierbevölkerung werden zum Beispiel durch Gemeinschaftsräume oder Aussenräume begünstigt, die zum Aufenthalt einladen.

Selbstverwaltet sind Wohnungen dann, wenn ihre Bewohnerinnen und Bewohner mitbestimmen und mitgestalten können, zum Beispiel in Genossenschaften oder in Stockwerkeigentumsgemeinschaften.